

OPINIE

KOMITET REGIONÓW

121. SESJA PLENARNA W DNIACH 8–9 LUTEGO 2017 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Likwidacja luki inwestycyjnej: jak uporać się z wyzwaniami?

(2017/C 207/03)

Sprawozdawca: Markku Markkula (FI/EPL), radny miasta Espoo**ZALECENIA POLITYCZNE**

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Obecna luka inwestycyjna w europejskich miastach i regionach

1. Odnotowuje, że inwestycje w Europie spadły ogółem o 15 %, co jest bezpośrednim skutkiem kryzysu finansowego i gospodarczego, ale także, w wypadku inwestycji publicznych, ograniczeń narzuconych przez mechanizmy regulacji budżetowych na poziomie europejskim i krajowym. Ponadto całkowity poziom inwestycji w całej UE utrzymuje się poniżej poziomu sprzed kryzysu w wartościach nominalnych, co oznacza, że w 2015 r. był on o prawie 60 mld EUR niższy niż w 2008 r.⁽¹⁾ Uważa, że oprócz spadku inwestycji w wartościach absolutnych, Unia Europejska cierpi na deficyt konkurencyjności z powodu starzejącej się infrastruktury i niewystarczających inwestycji na rzecz przejścia do gospodarki cyfrowej i ekologicznej oraz innowacyjności.
2. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne odpowiadają za ponad połowę inwestycji publicznych w UE i że ich inwestycje w takich obszarach jak infrastruktura, energia, transport publiczny, kształcenie, opieka zdrowotna itd. mają bezpośredni wpływ na gospodarkę lokalną, dynamikę przedsiębiorstw oraz życie i dobrobyt europejskich obywateli.
3. Przyjmuje z zadowoleniem apel Parlamentu Europejskiego o większą samoopowiedzialność szczebla krajowego, regionalnego i lokalnego za sformułowanie i wdrożenie strategii na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, a także jego poparcie dla swego postulatu dotyczącego kodeksu postępowania na temat udziału władz lokalnych i regionalnych w europejskim semestrze⁽²⁾.

⁽¹⁾ Zob. Eurostat, kod zbioru danych: tec00011, *Gross fixed capital formation (investments)* oraz teina210, *General government fixed investment*.

⁽²⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 26 października 2016 r. w sprawie europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej: realizacja priorytetów na rok 2016 (2016/2101(INI)) „6. [PE] w pełni wspiera wysiłki na rzecz zapewnienia większej samoopowiedzialności krajowej przy formułowaniu i wdrażaniu zaleceń dla poszczególnych krajów jako toczącym się procesie reformatorskim; uważa, że w trosce o zwiększenie samoopowiedzialności krajowej i sprzyjanie wdrażaniu zaleceń dla poszczególnych krajów oraz z uwagi na to, że ponad połowę tych zaleceń muszą wdrażać władze regionalne i lokalne, zalecenia te należy jasno sformułować w oparciu o dobrze zdefiniowane i skonstruowane priorytety na szczeblu europejskim, w stosownych przypadkach z udziałem parlamentów narodowych oraz władz regionalnych i lokalnych; podkreśla, że z uwagi na obecny podział uprawnień i kompetencji w poszczególnych państwach członkowskich wdrażanie zaleceń dla poszczególnych krajów mogłoby zostać udoskonalone przy aktywnym udziale władz lokalnych i regionalnych, i w związku z tym popiera propozycję kodeksu postępowania dotyczącego udziału władz lokalnych i regionalnych w procesie europejskiego semestru, jak zasugerował to Komitet Regionów; wzywa państwa członkowskie do zapewnienia odpowiedniej kontroli demokratycznej nad krajowymi programami reform w parlamentach narodowych;”.

4. W tym kontekście podkreśla, że obecne wydatki publiczne na inwestycje są nadal o połowę niższe niż przed kryzysem, co oznacza, że co roku w europejskich miastach i regionach nie inwestuje się setek milionów euro.
5. Przypomina wspólne badanie Europejskiego Komitetu Regionów (KR-u) i OECD w 2015 r., w którym 96 % respondentów reprezentujących miasta i regiony stwierdziło, że w wydatkach na inwestycje publiczne są luki ⁽³⁾. Wyniki te potwierdziła niedawna ankieta KR-u ⁽⁴⁾, w której 75 % respondentów na szczeblu lokalnym i regionalnym stwierdziło, że w latach 2008–2014 w ich mieście lub regionie nastąpił znaczny spadek całkowitych inwestycji, i tylko jedna trzecia uważa, że sytuacja się obecnie poprawia.
6. Przypomina o apelu OECD ⁽⁵⁾ i MFW dotyczącym skoordynowanych światowych bodźców fiskalnych w świetle ograniczonego pola manewru w dziedzinie polityki monetarnej, niezwykle niskich stóp procentowych oraz faktu, że wysiłki w zakresie konsolidacji budżetowej podejmowane w ostatnich latach pozwoliły w wielu krajach zmniejszyć stosunek długu do PKB i pozwalają na większą swobodę. Aby ożywić działalność, dodatkowe wydatki publiczne powinny być odpowiednio dawkowane, a szczególnie stosownie ukierunkowane na priorytety inwestycyjne na rzecz wzrostu, takie jak badania i rozwój, szkolenia pracowników lub zielona infrastruktura.
7. Podkreśla, że potencjał inwestycji strategicznych w miastach i regionach jest znacznie wyższy niż pokazują to ogólne trendy sprzed kryzysu, zwłaszcza w związku z szerokim rozwojem wiedzy i kompetencji, spadkiem stóp oprocentowania i możliwościami, jakie stwarza cyfryzacja, konsumpcja współdzielona i gospodarka o obiegu zamkniętym oraz istniejące pole manewru dla większego uczestnictwa MŚP w rozwoju globalnego otoczenia biznesowego.
8. Przypomina, że trwały spadek ogólnych inwestycji jest nie do utrzymania i że niskie inwestycje nie tylko spowalniają ożywienie gospodarcze, lecz również zagrażają przyszłemu potencjałowi wzrostu i innowacji UE, wpływając niekorzystnie na długoterminowe wyniki gospodarcze i tworzenie miejsc pracy.
9. Podkreśla, że inwestycje w europejskich miastach i regionach mają kluczowe znaczenie dla trwałego wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy w całej Europie, a także dla utrzymania istniejących miejsc pracy zagrożonych z powodu obecnego niedoinwestowania. Apeluje zatem o podjęcie starań w celu usunięcia przeszkód w osiągnięciu w Europie poziomu inwestycji sprzed kryzysu i zainwestowania w prawdziwy potencjał miast i regionów, które są siłą napędową Europy.
10. Popiera rozwijanie na poziomie globalnym, europejskim i krajowym tzw. „cierpliwego kapitału”, który wpisuje się w długoterminową perspektywę finansowania podstawowych potrzeb niekompatybilnych z logiką rocznego rozliczania wydatków publicznych i z perspektywą kwartalną dominującą w finansach w sektorze prywatnym. Należy to ukierunkować na inwestowanie w środki przeciwdziałania zmianie klimatu, w infrastrukturę strategiczną, a także w innowacje i dostęp do ograniczonych zasobów.
11. Podkreśla znaczenie ogólnej wizji zrównoważonego i inteligentnego inwestowania, które jest priorytetem politycznym kadencji w latach 2015–2020 ⁽⁶⁾. Wraz z deklaracją bratysławską ⁽⁷⁾ oraz planem działania KR-u na rzecz inwestycji niniejsza opinia jest kluczowym krokiem naprzód w tym procesie.

⁽³⁾ KR, Wyniki konsultacji OECD i KR-u skierowanych do samorządów szczebla niższego niż krajowy na temat: „Planowanie infrastruktury i inwestycji na różnych poziomach zarządzania – obecne wyzwania i możliwe rozwiązania” (marzec 2016 r.). Dostępne w internecie na tej stronie internetowej.

⁽⁴⁾ KR, Wyniki internetowych konsultacji KR-u dotyczących przeszkód w inwestycjach na szczeblu lokalnym i regionalnym. Wrzesień 2016 r. Dostępne w internecie na tej stronie internetowej.

⁽⁵⁾ Zob. perspektywy gospodarcze przedstawione przez OECD 28 listopada 2016 r.: <https://www.oecd.org/eco/economicoutlook.htm>.

⁽⁶⁾ KR, Priorytety polityczne Europejskiego Komitetu Regionów na lata 2015–2020, październik 2015 r., wersja online dostępna tutaj.

⁽⁷⁾ KR, Nowy początek dla Europy: Regiony i miasta rozpoczynają nowy plan inwestycyjny na rzecz Unii skoncentrowanej na obywatelach: <http://cor.europa.eu/pl/news/Pages/Regions-and-cities-launch-investment-plan-for-a-citizen-centred-EU.aspx> oraz deklaracja bratysławska KR-u pt. *Inwestować i łączyć*, lipiec 2016 r. – wersja online dostępna tutaj.

Całościowe podejście do inwestycji w naszych miastach i regionach: rola polityki spójności, planu inwestycyjnego i innych instrumentów finansowych

12. Przyjmuje z zadowoleniem inicjatywę Komisji Europejskiej i Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) oraz ich nacisk na ożywienie inwestycji, a także przypomina owocną współpracę EBI i KR-u w oparciu o ich wspólny plan działania ⁽⁸⁾.

13. Podkreśla działania promowane przez Komisję Europejską i Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) w zakresie wdrażania instrumentów finansowych z udziałem większej liczby regionów, gdyż przyczyniają się one znacznie do zwiększenia płynności rynków i generowania inwestycji.

14. Podkreśla, że europejskie narzędzia inwestycyjne mogą mieć pozytywny wpływ na finansowanie publiczne, zwłaszcza jeśli chodzi o uprzednie zdolności administracyjne, szczególnie w wypadku projektów rentownych, i z tego powodu narzędzia te powinny zmierzać w kierunku wykorzystania pożyczek, innowacyjnych instrumentów finansowych i innowacyjnych zamówień publicznych. Jednak kładzie również nacisk na rolę dotacji jako kluczowego instrumentu finansowego w regionach i miastach w odniesieniu do projektów mających na celu zaradzenie niedoskonałościom rynku lub niegwarantującym zadowalającej rentowności dla inwestorów.

15. Podkreśla znaczenie finansowania spójności, które musi być nadal podstawą polityki inwestycyjnej UE i które powinno poprawić partnerstwo regionów europejskich będące prawdziwym wyrazem współpracy i solidarności, gdyż przyszłość polityki spójności jest związana z przyszłością UE. Konieczne jest zatem zapewnienie roli polityki spójności w UE po 2020 r. ⁽⁹⁾.

16. Przypomina konieczność oceny wszystkich form finansowania: wieloletnich ram finansowych, polityki spójności, europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, planu Junckera, EFIS oraz innych instrumentów finansowych. Wszystkie one opierają się na niepowtarzalnych, lecz niepozostających ze sobą w sprzeczności koncepcjach, które powinny się wzajemnie uzupełniać, w razie potrzeby wchodząc ze sobą w synergię.

17. Z zadowoleniem przyjmuje zasadę rozszerzenia EFIS ⁽¹⁰⁾, zarówno jeśli chodzi o okres obowiązywania, jak i możliwości finansowe, co jest okazją do udoskonalenia istniejących procedur. Zwraca jednak uwagę, że aby EFIS 2.0 odniósł większy sukces, należy dokładniej sprecyzować synergie z europejską polityką spójności osiąganą dzięki europejskim funduszom strukturalnym i inwestycyjnym. Uważa, że EFIS nie powinien służyć zastąpieniu istniejących unijnych instrumentów polityki spójności. Zważywszy na rolę władz regionalnych i lokalnych w proponowaniu i planowaniu średnio- i długoterminowych inwestycji, wzywa do większego zaangażowania tych władz w zarządzanie tym funduszem, zwłaszcza w tworzenie platform finansowania na szczeblu regionalnym lub wieloregionalnym.

18. Domaga się, by udostępniono publicznie bardziej szczegółowe informacje na temat projektów finansowanych z EFIS, podkreślając zwłaszcza, w stosownych przypadkach, ich dodatkowość i komplementarność. Ścisły udział KR-u w działaniach sprawozdawczych i monitorujących pomaga w przepływie informacji między miastami i regionami. W tym względzie KR podkreśla potrzebę zapewnienia prawdziwej dodatkowości projektów finansowanych przez EFIS, zwłaszcza w odniesieniu do wykorzystania środków z budżetu UE, takich jak instrument „Łącząc Europę” oraz program „Horyzont 2020”.

19. Apeluje, aby EFIS nie był finansowany z wykorzystaniem innych funduszy lub programów konkurencyjnych.

Przeszkody stojące przed pełnym potencjałem inwestycyjnym europejskich regionów i miast

20. Zwraca uwagę, że zwalczanie przeszkód w inwestycjach wymaga daleko idących reform na wszystkich szczeblach sprawowania rządów. Celem tych reform byłoby usunięcie barier administracyjnych, regulacyjnych i innych rodzajów barier zniechęcających inwestorów, w celu poprawy otoczenia inwestycyjnego.

⁽⁸⁾ KR, EBI i Komitet Regionów zacieśniają współpracę, by pobudzić ożywienie gospodarcze w Europie, wrzesień 2015 r., komunikat prasowy dostępny tutaj.

⁽⁹⁾ Projekt opinii „Przyszłość polityki spójności po 2020 r. – Dla silnej i skutecznej europejskiej polityki spójności po 2020 r.”, sprawozdawca: dr Michael Schneider (DE/EPL).

⁽¹⁰⁾ Stanowisko KR-u w sprawie przedłużenia Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych, a także wprowadzenia udoskonaleń technicznych do tego funduszu i Europejskiego Centrum Doradztwa Inwestycyjnego przedstawiono w projekcie opinii KR-u w sprawie EFIS 2.0 sporządzonym przez Wima van de Donka (NL/EPL).

21. Przypomina, że inwestycje na szczeblu lokalnym i regionalnym dokonywane są w różnych przekrojowych sektorach, takich jak infrastruktura, transport, kształcenie, badania i innowacje, środowisko, opieka zdrowotna, usługi społeczne oraz inne formy kapitału ludzkiego i społecznego mające kluczowe znaczenie dla zwiększenia długoterminowego wpływu inwestycji strategicznych.

22. Odnotowuje, że władze lokalne i regionalne mogą być katalizatorem łączącym różne podmioty publiczne i prywatne przy realizacji projektów inwestycyjnych, w szczególności w przypadku dużych projektów lub partnerstw publiczno-prywatnych. Uważa jednak, że zapewnienie jak najskuteczniejszej i najmniej kłopotliwej realizacji celów politycznych wymaga dalszego wspierania połączeń transgranicznych i wielopoziomowej współpracy dzięki czynnemu promowaniu międzyregionalnych inwestycji, aby przyspieszyć pogłębienie ogólnoeuropejskiego jednolitego rynku, w szczególności poprzez rozwój unii rynków kapitałowych (CMU), podejmując jednocześnie wyzwania regulacyjne i administracyjne za pomocą programu lepszego stanowienia prawa KE.

23. Podkreśla znaczenie regionalnych strategii inteligentnej specjalizacji, które są sposobem współtworzenia europejskich partnerstw na rzecz wzajemnego uczenia się i koordynacji wysokiej jakości wielowymiarowych projektów inwestycyjnych z udziałem wielu podmiotów. W tym kontekście zwraca uwagę, że usunięcie przeszkód w inwestycjach może iść w parze z ogólnoeuropejskim wdrażaniem regionalnych strategii innowacji opartych na inteligentnej specjalizacji (RIS3), które mogą ukierunkować wsparcie polityczne i inwestycje na kluczowe priorytety i wyzwania i, tym samym, ożywić inwestycje prywatne.

Przeszkody o charakterze terytorialnym: duże obciążenie regulacyjne

24. Odnotowuje, że znaczna część przeszkód w inwestycjach, opisanych w procedurze europejskiego semestru ma „charakter terytorialny” w tym znaczeniu, że są one istotne dla funkcji władz lokalnych i regionalnych w dziedzinie inwestycji lub też władze lokalne i regionalne posiadają potencjał, by przyczynić się do złagodzenia lub usunięcia tych przeszkód.

25. W związku z tym przyczyny obecnych przeszkód mogą często tkwić w szczeblu lokalnym i regionalnym oraz w sferze współpracy transgranicznej, a także tam można często znaleźć ich rozwiązania.

26. Podkreśla jednak, że istnieje duża różnorodność w poszczególnych państwach członkowskich, gdy chodzi o strukturę inwestycji i bariery dla inwestycji, w związku z czym nie ma uniwersalnego rozwiązania.

27. Zauważa, że wynika to głównie z różnych ról władz lokalnych i regionalnych w dziedzinie inwestycji: miasta i regiony są przede wszystkim *inwestorami*, gdyż ponoszą odpowiedzialność za ponad połowę (54 %) inwestycji publicznych w UE. Inwestycje te są dokonywane w ramach różnych i komplementarnych sektorów oraz funkcji: kapitału ludzkiego, umiejętności, kształcenia, opieki zdrowotnej itd. Miasta i regiony są zatem *podmiotami świadczącymi i ułatwiającymi usługi*. Władze lokalne i regionalne są również *autorami planów*, zważywszy że kierują strategiami rozwoju. Planując z wyprzedzeniem, mogą ukierunkować wsparcie polityczne i inwestycje na kluczowe priorytety i wyzwania, a tym samym ożywić inwestycje. Miasta i regiony są *katalizatorami zmian i organami regulującymi*, na przykład w dziedzinie planowania przestrzennego i pozwoleń na budowę. Wreszcie, są *partnerami inwestycyjnymi*, którzy łączą różne podmioty publiczne i prywatne w celu realizacji projektów inwestycyjnych⁽¹¹⁾.

28. Przyjmuje z zadowoleniem nacisk, jaki Komisja kładzie na identyfikację takich przeszkód i wyzwań dla inwestycji w europejskim semestrze, począwszy od rocznej analizy wzrostu gospodarczego i jej wykazu wyzwań inwestycyjnych po sprawozdania krajowe i zalecenia dla poszczególnych krajów. Jednakże dążąc na poziomie europejskim do bardziej jakościowego podejścia do wydatków publicznych, popiera propozycję, by w ramach europejskiego semestru zalecenia dla poszczególnych krajów zawierały również cele dotyczące minimalnych inwestycji publicznych, zwłaszcza w stosunku do bieżących wydatków⁽¹²⁾.

⁽¹¹⁾ Wieloaspektową rolę władz lokalnych i regionalnych w dziedzinie inwestycji prywatnych i publicznych omówiono bardziej szczegółowo w badaniu zleconym przez KR. Zob. zwłaszcza rozdział 4: Metis GmbH, *Przeszkody w inwestycjach na szczeblu lokalnym i regionalnym*, badanie zlecone przez KR, 2016 r. Dostępne tutaj.

⁽¹²⁾ Propozycja ta nawiązuje do zaleceń wydanych w listopadzie 2012 r. przez Parlament Europejski w rezolucji „Pakt na rzecz inwestycji społecznych – reakcja na kryzys”⁽¹¹⁾, sprawozdawca: Danuta Jazłowiecka (PL/EPL): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-0419&language=PL>.

29. Powtarza w związku z tym swoje wezwanie do Komisji Europejskiej do przedłożenia białej księgi ustanawiającej na szczeblu UE typologię jakości inwestycji publicznych w rachunkach wydatków publicznych, stosownie do długoterminowych skutków tych inwestycji⁽¹³⁾.

30. Wskazuje także na swoją propozycję⁽¹⁴⁾ dla Komisji Europejskiej, by przyjęła ona oficjalnie zalecenie Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) ustanawiające zasady dotyczące inwestycji publicznych⁽¹⁵⁾ (marzec 2014 r.). Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że we wszystkich dziedzinach działań politycznych (koordynacja inwestycji publicznych, budowanie potencjału, określanie warunków ramowych) zalecenie to uznaje ważną i coraz większą rolę władz lokalnych i regionalnych w planowaniu i realizacji inwestycji publicznych.

31. Podkreśla, że spośród 178 kwestii o charakterze terytorialnym wskazanych w sprawozdaniach krajowych za 2016 r. we wszystkich krajach i obszarach polityki prawie 60 % dotyczy przeszkód w inwestycjach, związanych głównie z kłopotliwymi przepisami horyzontalnymi i sektorowymi, niedostateczną jakością administracji publicznej, konkretnymi barierami na rynku pracy, a także na rynku finansowania dla małych i średnich przedsiębiorstw⁽¹⁶⁾.

32. Podkreśla, że ostatnie badanie KR-u przeprowadzone wśród władz lokalnych i regionalnych potwierdza, iż około 9 na 10 respondentów faktycznie postrzega za przeszkodę w inwestycjach uciążliwe przepisy mające wpływ na otoczenie inwestycyjne i biznesowe, rynek pracy, handel detaliczny itd., a także kosztowne, długie lub uciążliwe procedury administracyjne mające na celu założenie, przedłużenie lub zamknięcie działalności, a także zbyt powolne lub kłopotliwe procedury sądowe.

33. Zaleca, by w ramach europejskiego semestru koncentrowano się nadal głównie na wskazywaniu wyzwań dla inwestycji, m.in. poprzez coroczną aktualizację dokumentu „Wyzwania dla środowiska inwestycyjnego państw członkowskich”, który został przedstawiony wraz z roczną analizą wzrostu gospodarczego po raz pierwszy w listopadzie 2015 r.

34. Apeluje o większy i bardziej zorganizowany udział władz lokalnych i regionalnych w europejskim semestrze w celu skutecznego zmierzenia się z wyzwaniami terytorialnymi dla inwestycji. Postuluje, by Parlament Europejski włączył KR w ten proces, umożliwiając mu czynny udział w międzyparlamentarnych posiedzeniach na temat europejskiego semestru.

Brak zdolności administracyjnych na szczeblu lokalnym i regionalnym

35. Przypomina potrzebę dalszego uproszczenia funduszy UE podlegających zarządzaniu dzielonemu, zwłaszcza w odniesieniu do zastosowania instrumentów finansowych, które pokazują wagę zwiększenia zdolności administracyjnych oraz instytucjonalnej wiedzy fachowej władz publicznych poprzez zmniejszenie luki inwestycyjnej UE.

36. Odnotowuje, że uczestnicy ankiety KR-u dotyczącej przeszkód w inwestycjach⁽¹⁷⁾, z których większość reprezentuje władze lokalne i regionalne, wskazali zdolności administracyjne tychże władz jako wyzwanie dla inwestycji w swoim mieście lub regionie. 71 % respondentów uznało, że zdolność uczestniczenia w partnerstwach publiczno-prywatnych jest mniej czy bardziej poważnym wyzwaniem dla inwestycji, a 70 % – dla zarządzania zamówieniami publicznymi, zwłaszcza bardziej złożonymi procedurami⁽¹⁸⁾.

37. Zwraca uwagę, że brak zdolności administracyjnych nie ogranicza się do kilku słabiej rozwiniętych państw członkowskich i regionów UE, gdyż w zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2016 r. 20 spośród 28 państw członkowskich otrzymało zalecenia w sprawie poprawy jakości administracji publicznej, w tym na poziomie niższym niż krajowy⁽¹⁹⁾.

⁽¹³⁾ Opinia KR-u „Promowanie jakości wydatków publicznych w kwestiach objętych działaniami UE” (CdR 4885/2014 – sprawozdawczyni: Catuscia Marini (IT/PES), 3 grudnia 2014 r.)

⁽¹⁴⁾ Tamże.

⁽¹⁵⁾ <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/oecd-principles-on-effective-public-investment.htm>.

⁽¹⁶⁾ KR, *Analiza terytorialna sprawozdań krajowych i towarzyszący komunikat*, sprawozdanie Komitetu Sterującego Platformy Monitorowania Strategii „Europa 2020”. Maj 2016 r. Dostępne tutaj.

⁽¹⁷⁾ Zob. przypis 4.

⁽¹⁸⁾ Zob. przypis 4.

⁽¹⁹⁾ Zob. przypis 16.

38. Apeluje do Komisji i państw członkowskich, by dołożyły starań w celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych, a także umocniły już istniejące inicjatywy i opracowały nowe w celu zwiększenia wiedzy, umiejętności i kompetencji potrzebnych dla procesów partnerstwa publiczno-prywatnego i skuteczności administracji, szczególnie władz lokalnych i regionalnych, wzięwszy pod uwagę ich wielorakie role w zakresie inwestycji (autor planów, inwestor, partner inwestycyjny, organ regulujący, dostawca i podmiot promujący/ułatwiający inwestycje).

39. Podkreśla, że inwestycje strategiczne w złożonym środowisku globalnym wymagają nowych rodzajów zdolności administracyjnych i kierowniczych, by wesprzeć opracowywanie przyszłych modeli rozwoju biznesu i tworzenie wartości, włączając organizacje nastawione i nienastawione na zysk w lokalne i regionalne ekosystemy tworzenia wartości.

40. Podkreśla, że do skutecznych narzędzi podnoszenia efektywności administracji należą rozwijanie kompetencji za pomocą wymian, misji ekspertów, wizyt studyjnych i warsztatów, w których władze lokalne i regionalne uczestniczyłyby jako jednostki równorzędne. Zwraca w tym kontekście uwagę również na model wykorzystywany przez narzędzie TAIEX REGIO PEER 2 PEER⁽²⁰⁾, które zasługuje na powielenie i poszerzenie.

41. Podkreśla trudności ze skutecznym wykorzystaniem instrumentów finansowych dotyczących zdolności administracyjnych władz lokalnych i regionalnych, na co zwraca się uwagę w ankiecie KR-u⁽²¹⁾. Docenia w tym względzie powołanie platformy doradczej fi-compass⁽²²⁾, a także stworzenie gotowych instrumentów finansowych Komisji⁽²³⁾, gdyż są to cenne inicjatywy, zwłaszcza dla władz lokalnych i regionalnych borykających się z większymi wyzwaniami z punktu widzenia zdolności administracyjnych. Zachęca władze lokalne i regionalne do wykorzystania tych narzędzi w celu pozyskania kolejnych środków prywatnych i publicznych na projekty inwestycyjne. Podkreśla swą gotowość do współpracy z Komisją Europejską w celu ułatwienia i wsparcia tej inicjatywy.

Brak świadomości na temat możliwości finansowania i inwestowania

42. Podkreśla, że chociaż władze lokalne i regionalne mają do odegrania kluczową rolę w pomyślnym wdrażaniu EFIS, to mają tego niewielką świadomość. Ankieta KR-u przeprowadzona wśród władz lokalnych i regionalnych pokazała, że jedynie 7 % respondentów uważa, że posiada wystarczające informacje na temat sposobu wykorzystania EFIS w ich mieście lub regionie, 18 % posiada na ten temat pewne informacje, 35 % – informacje podstawowe, a 39 % uważa się za niepoinformowanych⁽²⁴⁾.

43. Podkreśla, że niedoinformowanie dotyczy również innych inicjatyw związanych z EFIS: 73 % uczestników ankiety KR-u stwierdziło, że nie posiada informacji o możliwości utworzenia platform inwestycyjnych w celu finansowania inwestycji w swoim mieście lub regionie przy wsparciu EFIS, podczas gdy zaledwie 2 % uznało się za dobrze poinformowanych o europejskim portalu projektów inwestycyjnych czy Europejskim Centrum Doradztwa Inwestycyjnego⁽²⁵⁾.

44. Wzywa Komisję i EBI do zwiększenia świadomości na temat EFIS i związanych z nim inicjatyw, takich jak centra doradztwa podmiotów publicznych i prywatnych na szczeblu lokalnym i regionalnym, gdyż obecna sytuacja zagraża powodzeniu planu inwestycyjnego.

45. Proponuje współpracę z władzami lokalnymi i regionalnymi, KR-em, jego sieciami, krajowymi i regionalnymi bankami prorozwojowymi oraz innymi instytucjami, by móc wskazać krajowe i regionalne przykłady pomyślnych projektów, i wyraża gotowość do wsparcia potencjału wzajemnego uczenia się w regionach i miastach poprzez wymianę najlepszych praktyk, co stworzy masę krytyczną beneficjentów i organów zarządzających.

⁽²⁰⁾ Więcej informacji na temat narzędzia TAIEX REGIO PEER 2 PEER znajduje się na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/taix-regio-peer-2-peer.

⁽²¹⁾ Dwie trzecie respondentów ankiety stwierdziło, że wykorzystanie innowacyjnych narzędzi finansowych, w tym instrumentów finansowych, jest wyzwaniem czy też poważnym wyzwaniem dla inwestycji w ich mieście lub regionie. KR, *Wyniki internetowych konsultacji KR-u dotyczących przeszkód w inwestycjach na szczeblu lokalnym i regionalnym*. Wrzesień 2016 r. Dostępne tutaj.

⁽²²⁾ Więcej informacji na temat platformy doradczej fi-compass można znaleźć pod adresem: <https://www.fi-compass.eu/>.

⁽²³⁾ Więcej informacji na temat gotowych produktów można znaleźć w zakładce „EC Regulatory Guidance” pod adresem: <https://www.fi-compass.eu/resources>.

⁽²⁴⁾ Zob. przypis 4.

⁽²⁵⁾ Zob. przypis 4.

46. Przyjmuje z zadowoleniem wysiłki Komisji Europejskiej na rzecz zwiększenia świadomości na temat możliwości finansowania podczas objazdowych akcji informacyjnych w państwach członkowskich dotyczących inwestycji.

47. Wskazuje rozbieżności między strategiami doradztwa i podnoszenia świadomości i wyraża zaniepokojenie, że sama rola doradcza już istniejących centrów może być niewystarczająca do określenia i przyciągnięcia nowych projektów w regionach, gdzie świadomość możliwości inwestycyjnych jest niska.

48. Podkreśla, że należy zapobiec pogłębieniu przez EFIS różnic pod względem spójności w UE. Należy wprowadzić usługi i zachęty w celu rozwiązania problemu braku równowagi geograficznej, w tym takie jak rozszerzenie zakresu celów ogólnych kwalifikujących się do wsparcia EFIS oraz ulepszenie, a nawet decentralizacja usług doradztwa i wiedzy specjalistycznej oraz zwiększenie roli Europejskiego Centrum Doradztwa Inwestycyjnego. Należy również lepiej wykorzystywać Europejski portal projektów inwestycyjnych, którego zadaniem jest zlikwidowanie luki między promotorami projektów UE, którzy ubiegają się o finansowanie, a inwestorami na całym świecie szukającymi możliwości inwestowania.

Zarządzanie gospodarcze i ramy budżetowe

49. Zwraca uwagę, że przyciągnięcie większych inwestycji i kapitału przez nasze gospodarki wymaga zasadniczych zmian ram gospodarczych i budżetowych, którym muszą towarzyszyć większe starania na rzecz usunięcia przeszkód regulacyjnych. Choć zarządzanie gospodarcze i reguły fiskalne nie muszą być uznawane bezpośrednio za element otoczenia inwestycyjnego czy też przeszkodę dla inwestycji, to stanowią one nadrzędne ramy, zwłaszcza z punktu widzenia inwestycji publicznych.

50. Wyraża głębokie zaniepokojenie tym, że inwestycje publiczne podlegają często cięciom w dobie kryzysu, gdyż są one mniej widoczne i z politycznego punktu widzenia łatwiejsze do obniżenia od wielu innych rodzajów wydatków publicznych, zwłaszcza kluczowych inwestycji w kapitał ludzki, opiekę zdrowotną i kształcenie, które przynoszą długoterminowe zyski. Dlatego też podkreśla, że przyszły zrównoważony wzrost i dobrobyt są zależne zwłaszcza od poprawy otoczenia gospodarczego dla przedsiębiorstw typu start-up i tych odnotowujących szybki wzrost, przyciągnięcia prywatnych inwestycji oraz zachowania długoterminowych inwestycji publicznych, które trzeba utrzymać nawet w czasie konsolidacji budżetowej.

51. Odnotowuje, że pomimo swego poparcia dla stanowczego, opartego na normach podejścia do polityki budżetowej, odnowienie inwestycji publicznych może być trudne w ramach ograniczeń obecnych reguł fiskalnych. Podkreśla zatem potrzebę zastanowienia się nad korzystniejszym podejściem do inwestycji, zwłaszcza, lecz nie jedynie, do partnerstw publiczno-prywatnych, w celu zadbania zarówno o pełne zastosowanie reguł fiskalnych, jak i o maksymalizację możliwości inwestycyjnych w europejskich miastach i regionach.

52. Dobre rozwiązanie można by znaleźć w obecnych ramach budżetowych, zwłaszcza w ramach hamulca zadłużenia w odniesieniu do deficytu strukturalnego dla średniookresowego celu budżetowego (MTO) zawartego w pakcie stabilności i wzrostu oraz pakcie fiskalnym. By zapewnić wystarczające możliwości inwestowania przy jednoczesnym poszanowaniu reguł fiskalnych, dla władz lokalnych i regionalnych trzeba wyznaczyć stały realny deficyt w odniesieniu do inwestycji publicznych, który nie zaliczałby się do deficytu strukturalnego mierzonego w stosunku do średniookresowego celu budżetowego.

53. Przypomina w tym kontekście swój sprzeciw wobec zawieszenia europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych bezpośrednio w wyniku warunkowości makroekonomicznej w ramach paktu stabilności i wzrostu, gdyż miałyby to negatywny wpływ na wdrożenie projektów współfinansowanych przez UE i, szerzej rzecz ujmując, pogorszyłyby sytuację inwestycyjną zainteresowanych państw członkowskich i regionów.

54. Przypomina swój postulat, by wydatków publicznych ponoszonych przez państwa członkowskie i samorzędy terytorialne w ramach współfinansowania z funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oraz EBI nie uwzględniano wśród wydatków strukturalnych określonych w pakcie stabilności i wzrostu, gdyż inwestycje te są z definicji przedmiotem ogólnego interesu europejskiego i mają sprawdzony efekt mnożnikowy pod względem ożywienia wzrostu gospodarczego.

Poszukiwanie rozwiązań: zwiększanie potencjału inwestycji lokalnych i regionalnych

55. Przypomina, że głównym priorytetem KR-u jest ożywienie gospodarki UE dzięki podejściu oddolnemu poprzez zwiększenie ukierunkowanych inwestycji opartych na potrzebach lokalnych, czerpanie z najlepszych praktyk na najniższym szczeblu oraz wspieranie nowego ducha przedsiębiorczości. Podkreśla, że konieczne jest stworzenie innowacyjnej, przedsiębiorczej Europy, która jest ukierunkowana na obywateli.

56. Podkreśla zobowiązanie KR-u do wsparcia regionów i miast w lepszym wypełnianiu ich funkcji: poprzez ułatwienie praktyk partnerskich łączących w sobie wiedzę i ożywienie współpracy w celu rozwoju europejskich partnerstw, tak by zbudować niezbędne zdolności i współtworzyć wysokiej jakości, złożone projekty poprzez wykorzystanie instrumentów finansowych, europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, EFIS itd.
57. Podkreśla znaczenie danych na temat obecnie realizowanych projektów inwestycyjnych na szczeblu lokalnym, które są obecnie niedostatecznie rozwinięte, lecz przynoszą dużą wartość dodaną dla wszystkich szczebli sprawowania rządów. Proponuje zatem stworzenie europejskiej tablicy wyników inwestycji lokalnych i regionalnych i apeluje do swych członków, by podzielili się swymi projektami, doświadczeniami i obawami w celu utworzenia takiej bazy danych.
58. Podkreśla potrzebę dalszych wysiłków UE na rzecz ograniczenia nadmiernej biurokracji, by zwiększyć dostępność otoczenia inwestycyjnego dla nowych, a także już istniejących przedsiębiorstw. Podkreśla, że chociaż miasta i regiony mogą wiele uczynić na swoim szczeblu, by zmniejszyć obciążenia regulacyjne, ich działania trzeba uzupełnić o inicjatywy na szczeblu krajowym i europejskim.
59. Przypomina, że inwestowanie dotyczy nie tylko transportu i pozostałej infrastruktury, lecz musi być także ukierunkowane na kapitał ludzki, umiejętności, edukację, badania, innowacje, inteligentne sieci energetyczne, mieszkalnictwo, opiekę społeczną i zdrowotną oraz na wsparcie na rozpoczęcie i rozwój innowacyjnych i dynamicznych podmiotów gospodarczych.
60. Przypomina, że plany inwestycyjne powinny zmierzać do stworzenia bardziej ekologicznej, inteligentnej, sprzyjającej włączeniu społecznemu i zrównoważonej terytorialnie gospodarki, by UE zachowała swą konkurencyjność w skali światowej.
61. Zobowiązuje się do poszukiwania rozwiązań wraz z sektorem prywatnym w celu zwiększenia inwestycji w miastach i regionach, co jest również głównym przesłaniem politycznym wynikającym z deklaracji z Bratysławy „Inwestować i łączyć”, przyjętej przez KR 8 lipca 2016 r. ⁽²⁶⁾.

Bruksela, dnia 8 lutego 2017 r.

Markku MARKKULA

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*

⁽²⁶⁾ Zob. przypis 7.