



Warszawa, 12 stycznia 2010 r.

## **Stanowisko Unii Metropolii Polskich w sprawie Dokumentu Komisji Europejskiej – Konsultacje dotyczące przyszłej strategii „UE 2020”**

Podjęcie wspólnych działań ukierunkowanych na przezwycięzenie kryzysu, który w ostatnim okresie spowodował spadek aktywności gospodarczej krajów UE, powinno stanowić punkt wyjścia do wypracowania nowej, zrównoważonej strategii rozwoju.

Głównym celem nowej polityki spójności powinno być wykorzystanie wszelkich atutów globalizacji oraz wzajemnych powiązań gospodarek UE. Zapewni to nową jakość zrównoważonych procesów rozwojowych dla społecznej gospodarki rynkowej - gospodarki inteligentniejszej i bardziej przyjaznej środowisku, przy czym wykorzystanie wiedzy będzie najważniejszym wkładem w jej rozwój. Nowa polityka spójności przede wszystkim powinna zmierzać w kierunku wykorzystania nowych źródeł zrównoważonego rozwoju i tworzenia nowych miejsc pracy.

W kontekście powyższego Unia Metropolii Polskich jako organizacja zrzeszająca 12 największych ośrodków gospodarczych Polski, w pełni popiera konieczność debaty redefiniującej założenia polityki gospodarczej UE w perspektywie kolejnych 10 lat i w pełni podziela pogląd o konieczności rewizji obecnie funkcjonującej polityki.

1. Jako kierunkowe obszary zmian wskazujemy:
  - i. Ponowne określenie kluczowych instrumentów interwencji w zakresie stymulowania rozwoju gospodarczego,
  - ii. Wykorzystanie metropolii jako przestrzennych struktur o wielopoziomowych powiązaniach, koncentrujących największy potencjał gospodarczy i cywilizacyjny UE,
  - iii. Zmianę sposobu prowadzenia polityki i zwiększenie roli instrumentów stymulujących rozwój w oparciu o endogeniczny potencjał metropolii warunkujący wzrost gospodarczy, wzrost zatrudnienia i podniesienie konkurencyjności gospodarki,
  - iv. Tworzenie sieciowych struktur współpracy terytorialnej (pionowych i poziomych) w obszarze m.in. innowacji, które pozwolą lepiej wykorzystać istniejącą infrastrukturę gospodarczą, w tym szczególnie badawczo-rozwojową, i poprawić transfer technologii.
2. Należy podkreślić, że obecna **rola metropolii jako ośrodków wzrostu nie jest do końca dostrzeżona** w kontekście definiowania specyficznych instrumentów stymulowania rozwoju gospodarczego. KE włożyła wiele wysiłku w zapewnienie instrumentów transferu doświadczeń i wymiany wiedzy w tym obszarze (głównie instrumenty międzynarodowej polityki prowadzonej obecnie w ramach Celu EWT polityki spójności). W wielu projektach, które zostały zrealizowane w tym obszarze, wyraźnie brakuje jednak instrumentów rozwoju gospodarczego bazujących na potencjale metropolii. Należy więc postawić kolejny krok i bazując na tych doświadczeniach ponownie określić instrumenty stymulowania rozwoju gospodarczego.
  - a. W sieci metropolii koncentruje się większość potencjału edukacyjnego i badawczego krajów członkowskich UE.
  - b. Władztwo terytorialne sprawowane w różnym wymiarze przez władze lokalne ma nierzadko przełożenie na poziom kształtującego się budżetu na edukację i badania. W pełni zgadzamy się, że przy uszczuplających się dochodach publicznych te dwa obszary nie mogą być

przedmiotem cięć wydatków, zarówno po stronie władz lokalnych, jak i budżetu państwa i UE. W przypadku Polski to samorządy lokalne dźwigają na swoich barkach system edukacyjny, który nierzadko pochłania ponad połowę wydatków polskich gmin i powiatów.

c. W pełni popieramy konieczność koncentracji na wybranych problemach społecznych związanych ze starzeniem się społeczeństwa, integracją imigrantów i wykluczeniem społecznym. Każdy z tych problemów stanowi szczególne wyzwanie dla metropolii, gdzie negatywne zjawiska społeczne mają szczególne znaczenie i wymagają nierzadko innowacyjnych form rozwiązywania. Dlatego też w pełni popieramy konieczność dalszej rozwiniętej interwencji publicznej współfinansowanej z EFS, z położeniem mocniejszego akcentu na instrumenty skierowane do obszarów (regionów) metropolitalnych i miejskich. Interwencja publiczna powinna być skierowana nie tylko na obszary wiejskie i zapóźnione, ale również na te, które są biegunami wzrostu i warunkują jednocześnie dynamikę rozwoju w skali subregionalnej, a niekiedy nawet znacznie większej.

d. Polityka rozwojowa UE powinna wzmocnić funkcje metropolitarne istniejących metropolii globalnych, europejskich i regionalnych, a także potencjalnych metropolii, które wchodzi obecnie na szybką ścieżkę wzrostu. Brak adekwatnego wsparcia dla potencjalnych metropolii może doprowadzić do marginalizacji roli niektórych ośrodków miejskich w gospodarce europejskiej. Podczas kryzysu finansowo-gospodarczego to metropolie pokazały się wyraźnie jako wyspy wyhamowanego, ale stabilnego wzrostu na mapie tonącej gospodarki europejskiej.

e. W tym kontekście w pełni zgadzamy się, że przyszła polityka UE powinna się koncentrować na spójności społecznej rozumianej także jako konieczność odpowiedniego zabezpieczania dobrze funkcjonujących rynków pracy, bo to właśnie one są bazą do stabilnego i bezpiecznego rozwoju gospodarczego.

### 3. Zdaniem Unii Metropolii Polskich, **tworzenie struktur sieciowych to:**

a. Polityka zachęcająca do większego udziału struktur samorządowych, a w szczególności regionów metropolitalnych, w powiązaniach gospodarczych w skali krajowej i europejskiej. Należy przy tym zwrócić uwagę, że to właśnie lokalne samorządy są odpowiedzialne nie tylko za zapewnienie podstawowych usług dla mieszkańców, ale również za zarządzanie przestrzenią i kreowanie polityki rozwoju.

b. Polityka nakierowana na zmianę podejścia do zarządzania rozwojem i większa koncentracja na modelu zarządzania wielopoziomowego – multilevel governance; które inaczej niż w przyjętym w Polsce modelu uwzględnia rolę kluczowych ośrodków miejskich. Polityka regionalna nie może być prowadzona jedynie w aspekcie wojewódzkim, gdyż w takiej sytuacji prowadzi do prostej redystrybucji dochodu narodowego. Zarządzanie wielopoziomowe musi zacząć uwzględniać politykę gospodarczą metropolii i ośrodków miejskich, bo to od ich rozwoju zależą główne wskaźniki makroekonomiczne.

Pragniemy jednocześnie zwrócić szczególną uwagę na równy rozkład przestrzenny budowanych sieci, które nie mogą koncentrować się jedynie na potencjale gospodarczym państw UE o największym poziomie PKB. Obecna sytuacja gospodarcza pokazała, że państwa, które przystąpiły do UE na początku XXI wieku mają spory potencjał rozwojowy, trudny do zlekceważenia, zwłaszcza w kontekście gospodarki Polski, której udało się utrzymać trendy wzrostowe, co prawda na niskim poziomie, ale jako jedynej z indeksem dodatnim.

Początek XXI wieku wyraźnie pokazał, że gospodarka całej UE nie może rozwijać się bez metropolii.

4. Zgadza się, że o roli współczesnej gospodarki decyduje diada: **edukacja i badania oraz innowacyjność i kreatywność**, ale w państwach Europy Środkowo-Wschodniej o impulsach rozwojowych decyduje **również dostępność komunikacyjna** metropolii i dużych ośrodków miejskich.

a. Edukacja i badania oraz innowacyjność i kreatywność w dużej mierze rozwijają się dzięki silnej koncentracji potencjału ludzkiego na obszarach metropolitalnych.

b. To dzięki tym dwóm dziedzinom dynamicznie rozwija się gospodarka w skali całej Europy.

c. Europie potrzebne są instrumenty wsparcia, które będą potęgowały oddziaływanie tych dwóch dziedzin w aspekcie przestrzennym. W XXI wieku to warunek tego, aby Europa w skali globalnej była nadal postrzegana jako jednolite terytorium. Należy zatem dodać nowe elementy do tradycyjnej polityki jednolitego rynku, wspólnej polityki handlowej, rolnej, walutowej.

d. Współczesnej polityce gospodarczej UE brakuje wykorzystania potencjału metropolii, zwłaszcza środkowoeuropejskich, który nie rozwija się ze względu na słabą dostępność komunikacyjną. Cieszymy się, że UE podjęła temat polityki miejskiej jako elementu polityki spójności, jednak metropolie jako ośrodki wzrostu gospodarczego wymagają swojego oddzielnego miejsca w skali całej polityki gospodarczej UE. Cieszy zainteresowanie UE w zakresie sieci transeuropejskich, ale ich powodzenie zależy od spójnej strategii rozwoju i zrównoważonego rozwoju w skali całej UE.

e. Unia Europejska 2020 roku powinna być przede wszystkim silna swoim spójnym terytorium. Ta spójność jest możliwa do osiągnięcia poprzez stały wzrost dostępności komunikacyjnych metropolii, to one bowiem koncentrują w sobie najsilniejsze impulsy rozwoju społeczeństwa opartego na wiedzy oraz społeczeństwa obywatelskiego.

f. Należy wskazać na szczególną wagę projektów decydujących o poprawie dostępności komunikacyjnej metropolii i dużych ośrodków miejskich, szczególnie w obszarze Polski Wschodniej, gdzie dotychczasowe szlaki kolidują z siecią Natura 2000. Zaniechanie czy opóźnianie działań poprawiających dostępność komunikacyjną na tych obszarach może doprowadzić do marginalizacji metropolii Białegostoku i innych ośrodków wzrostu. Należy podkreślić że regiony o nieskalanej naturze i unikatowych walorach przyrodniczych powinny być chronione w sposób zrównoważony, a to zrównoważenie nie powinno generować barier rozwojowych. Przebiegające przez Polskę Wschodnią szlaki Via Baltica i Via Carpatia są ważne w skali całej Europy. Powinny być kluczowymi projektami dla Polski w integralnym powiązaniu z projektami kolejowymi, czy lotniczymi. Integracja sieci transportowych oraz propagowanie czystych technologii wraz z modernizacją infrastruktury i inteligentnymi systemami zarządzania ruchem drogowym, kolejowym i lotniczym powinny grać kluczową rolę w integracji sieci transportowych w obszarach o wybitnych walorach przyrodniczych.

g. Ze względu na powyższe postulujemy **utrzymanie roli Funduszu Spójności** oraz zasad jego realizacji do 2020 r., jako instrumentu przyspieszającego zmiany makroekonomiczne w państwach o słabszych wskaźnikach gospodarczych.

h. W strategii zarysowanej w dokumencie brakuje jasnej deklaracji, że obecne metropolie państw Europy Środkowej i Wschodniej potrzebują innych instrumentów rozwojowych niż „dojrzałe” metropolie Zachodniej Europy, gdzie coraz częściej dominuje akcent środowiskowy. Dla metropolii Europy Środkowej i Wschodniej wciąż najważniejsza jest dostępność komunikacyjna, osiągana w sposób zrównoważony dla ich walorów naturalnych i historyczno-kulturowych.

i. Europa nie będzie silna określonymi w dokumencie obszarami - społeczeństwem opartym na wiedzy, czystym środowiskiem, i społeczeństwem obywatelskim - bez jasnego określenia roli metropolii w strategii gospodarczej.

5. UE 2020 będzie prawdziwą **przestrzenią wiedzy** pod warunkiem, że potencjał badawczy będzie w coraz większym stopniu opierał się na powiązaniach sieciowych, rozłożonych równomiernie w skali przestrzeni europejskiej.

a. Bardzo ucieszyła nas inicjatywa powołania **węzłów wiedzy w ramach Europejskiego Instytutu Technologicznego**; jednak już pierwszy konkurs w ramach EIT pokazał prawdziwe oblicze tego typu instrumentów, które zostały zmonopolizowane przez dominujące ośrodki badawcze w skali europejskiej bez uwzględnienia aspektu przestrzennego. Dalszy rozwój sieci współpracy nie może dzielić przestrzeni innowacji na Europę „dwóch prędkości”. Przewaga konkurencyjna sektora badawczego Zachodniej Europy powinna być sprzężona z dynamicznym

rozwojem metropolii środkowoeuropejskich, których potencjał rozwojowy, oparty także na innowacjach pozwala na podnoszenie konkurencyjności całej gospodarki europejskiej.

b. **Gospodarka cyfrowa** jest bez wątpienia bodźcem rozwoju gospodarczego początków XXI stulecia. W pełni popieramy ten kierunek rozwoju gospodarczego UE, jednocześnie wskazując na narastający problem wykluczenia cyfrowego, który może stać się poważną barierą rozwoju, a nawet prowadzić do „rozwierania się nożyc” nie tylko w aspekcie przestrzennym (gorszy dostęp do infrastruktury cyfrowej w regionach oddalonych, peryferyjnych, gorzej rozwiniętych), ale przede wszystkim w aspekcie społecznym; wdrożenie z sukcesem gospodarki cyfrowej oznacza również zrównoważony rozwój technologiczny w zakresie rozwiązań aktywizujących grupy defaworyzowane na rynku pracy, w tym w szczególności osoby niepełnosprawne, słabo sytuowane, itp.

6. Elastyczność na rynku pracy jest w obecnych czasach gwarantem nie tylko włączenia społecznego (social inclusion), ale również utrzymania stabilnego rozwoju gospodarczego.

a. Dostosowanie do rynku pracy, mobilność oraz stałe doskonalenie systemu oświaty i kształcenia powinny stanowić nadal kluczowy element polityki społecznej i rynku pracy UE, w tym przede wszystkim strategii realizacji Europejskiego Funduszu Społecznego, który nadal powinien być kluczowym instrumentem unijnej strategii gospodarczej w zakresie zatrudnienia.

b. Zwracamy jednak uwagę na niebezpieczeństwa kopiowania rozwiązań w zakresie rynku pracy. Inaczej niż w przypadku rozwoju regionalnego, rynek pracy w skali poszczególnych państw cechuje się wieloma różnicami. Zasada flexicurity wymodelowana w państwach skandynawskich może być trudna w znacznie bardziej liberalnych systemach rynku pracy.

c. Unia Metropolii Polskich w pełni popiera ideę kształcenia przez całe życie i dalsze dążenie do poprawy oferty edukacyjno-szkoleniowej. Jednocześnie zwraca uwagę na zagrożenie, jakie może wystąpić przed służbami publicznymi w zakresie możliwości prowadzenia skutecznej polityki i wykorzystania instrumentów rynku pracy, w związku z coraz większym udziałem podmiotów prywatnych w realizacji projektów edukacyjnych i społecznych, w tym z EFS. Podnoszenie przedsiębiorczości w społeczeństwie poprzez uruchamianie instrumentów sprzyjających samozatrudnieniu, zarówno w aspekcie finansowym, jak i prawnym powinno być ważnym elementem polityki UE zwłaszcza na obszarach metropolitalnych, które są dynamicznym rynkiem w tym zakresie.

7. Kryzys roku 2009 postawił przed nami wiele pytań zarówno natury prawnej jak i ekonomicznej o bezpieczeństwo stabilnego rozwoju gospodarczego. Priorytetem UE powinna stać się polityka inwestycji w obszary warunkujące wzrost gospodarczy z uwzględnieniem ich wewnętrznego potencjału. Ostatnie 10 lat pokazało, że stosowanie zwykłych instrumentów wyrównywania szans nie daje spodziewanych efektów. Ważniejsze powinno być włączanie tych obszarów w rozwój gospodarczy (economic inclusion). Warunkiem tego procesu jest inwestowanie w obszary metropolitarne i miejskie z większym udziałem ich głosu w definiowaniu tak określonej polityki.

*Paweł Adamowicz*



Prezes Zarządu

Unii Metropolii Polskich  
Prezydent Miasta Gdańska