



Europska
komisija

Naglasci
i zaključci
politike

Deveto izvješće o gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji



Regionalna
i urbana
politika

Predgovor



Jacques Delors izjavio je da svako proširenje ili produbljivanje Europe mora biti praćeno pojačanom kohezijom. To je čvrsti temelj na kojem je izgrađeno socijalno tržišno gospodarstvo Europe.

U 2023. proslavili smo 30 godina jedinstvenog tržišta, a ove godine slavimo 20 godina od proširenja 2004. U državama koje su se tada pridružile EU-u zabilježeno je povećanje BDP-a po stanovniku s 52 % prosjeka EU-a u 2004. na gotovo 80 % u 2023. Oba događaja temelj su europske integracije i podupire ih kohezijska politika, koja je svakoj regiji pomogla da što bolje iskoristi svoje članstvo u EU-u.

U ovom Devetom izvješću o koheziji navodi se pregršt podataka i analiza o europskim područjima, uključujući prikaz njihove trenutačne situacije, analizu promjena u proteklim desetljećima i buduće trendove. Izvješće pokazuje da se kohezijskom politikom ostvaruju opipljivi rezultati. Svaka je regija u Europi ostvarila korist od ulaganja financiranih sredstvima EU-a i pozitivnih prelijevanja povećane trgovine i potražnje te jakih lanaca opskrbe.

Kohezijska politika dovodi do znatnih povrata ulaganja. Svakim eurom uloženim od 2014. do 2027. ostvarit će se 1,3 EUR BDP-a do 2030., a gotovo će se utrostručiti do kraja 2043. (30 godina od pokretanja tih programa).

No i dalje postoje određene razlike: konvergencija na nacionalnoj razini skriva unutarnje razlike, a neke su regije upale u razvojnu zamku i suočavaju se s gospodarskom stagnacijom. Osim toga, trenutačni izazovi kao što su geopolitičke napetosti, geoeekonomska konkurencija, klimatska tranzicija, demografski pad i tehnološka preobrazba često snažnije utječu na siromašnije regije EU-a. Zbog toga uvijek moramo uzeti u obzir asimetrični učinak preobrazbi i novih izazova te osmisлити politike kojima se vodi računa o ljudima i mjestima kako bismo se s njima suočili.

Da bi se i dalje ostvarivao gospodarski napredak u regijama EU-a i osiguralo da u stvarnosti „nitko nije zapostavljen”, kohezijska se politika mora prilagoditi i modernizirati. Zbog toga smo pokrenuli raspravu o budućnosti kohezijske politike. Željeli smo potaknuti cjelovitu i transparentnu raspravu sa svim partnerima kojoj su doprinos dali stručnjaci. Dok se rasprava nastavlja, pojavljuju se određene opće odrednice.

Prvo, svatko bi trebao moći iskoristiti prednosti koje nude preobrazbe našeg gospodarstva i nijedno mjesto ne bi trebalo biti zaboravljeno ili se tako osjećati, odnosno upasti u razvojnu zamku. Da bi svaka regija ostvarila svoj puni potencijal, ulaganja moraju biti usmjerena prema strateškim sektorima i industrijama, kao što je inicijativa STEP, koji mogu povećati našu konkurentnost, poboljšati produktivnost Europe i otvoriti kvalitetna radna mjesta. Bit će potrebno prihvatiti nove metode i još se više usmjeriti na uspješnost i rezultate.



Drugo, moramo iskoristiti potencijal ljudi i partnera. Ljudi su naše najveće bogatstvo, a vještine mladih moraju se i dalje razvijati kako bi imali mogućnosti za napredovanje u svim dijelovima EU-a. Kohezijska politika mora biti jednostavnija i prilagođenija korisnicima te pritom jačati administrativne kapacitete kako bi regionalni partneri mogli pravovremeno i učinkovito ostvarivati odgovarajuće projekte. Snaga kohezijske politike već je dugo čvrsta poveznica s lokalnim stanovništvom i partnerima i naša se budućnost mora na tome temeljiti.

Treće, ulaganja u okviru kohezijske politike sama po sebi nisu dovoljna. Njihov prostorni učinak mora se uzeti u obzir u drugim politikama na razini EU-a i na nacionalnoj razini. Reforme kojima se potiče rast i izgradnja institucionalnih kapaciteta mogu pomoći povećati učinak takvih ulaganja.

Povijest europskog projekta odlikuje se kohezijom i solidarnošću. One su temelj uspjeha jedinstvenog tržišta i prethodnih proširenja. To je bio i način na koji je Unija odgovorila na krizu u prethodnim godinama i na koji smo napredovali dok su se gospodarstvo i društvo mijenjali. To je i način na koji ćemo se suočiti s budućnošću.

Ovo izvješće, njegove analize i pouke, preporučujemo svima koje zanima budućnost Europske unije.



Elisa Ferreira,
povjerenica za koheziju
i reforme



Nicolas Schmit,
povjerenik za zapošljavanje
i socijalna prava

Naglasci i zaključci politike¹

1. Uvod

Ekonomska, socijalna i teritorijalna kohezija europsko je javno dobro

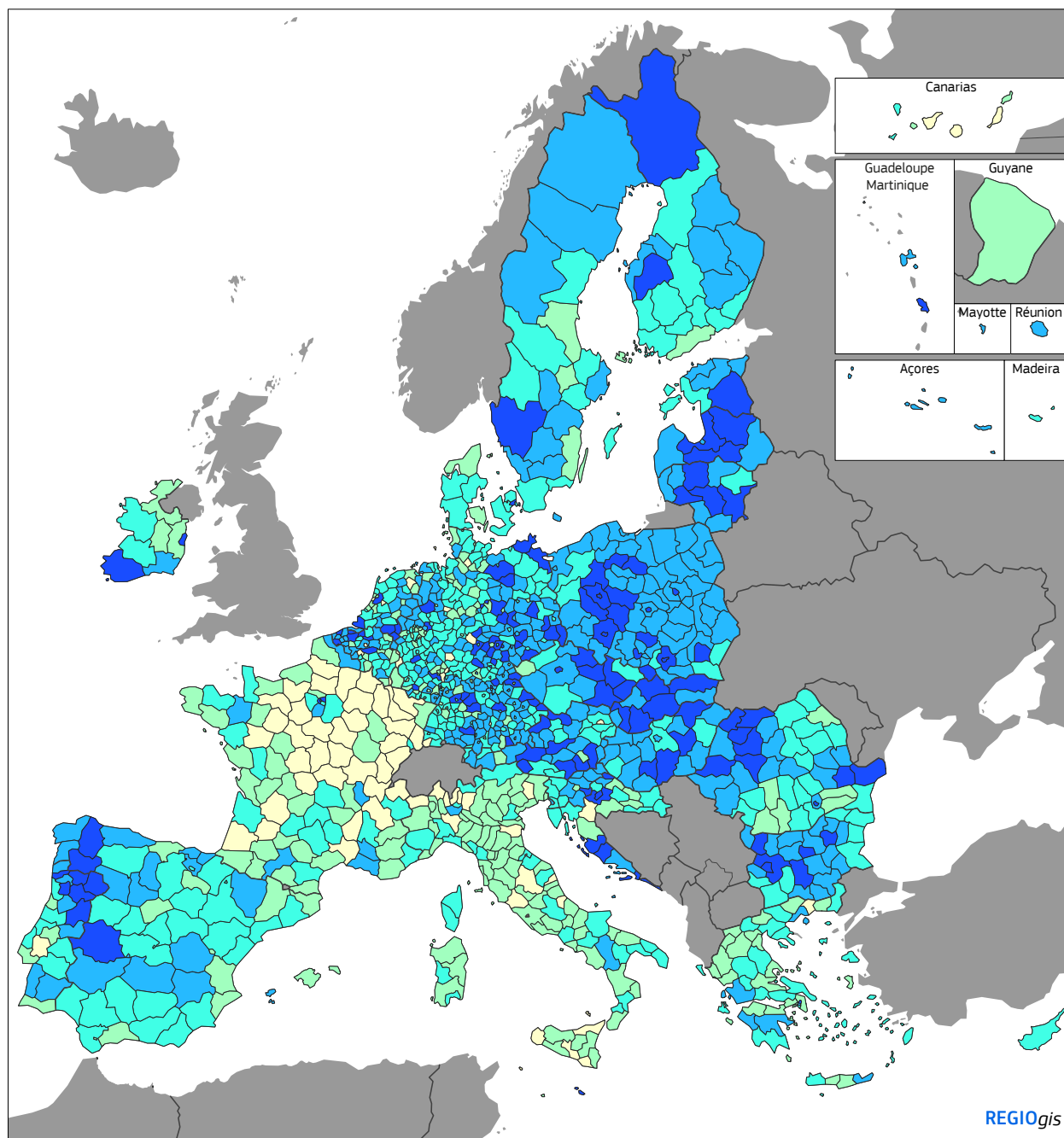
EU je utemeljen na vrijednostima solidarnosti, jednakih mogućnosti i kohezije. Ugovorom iz Rima od samog je početka postavljen cilj „smanjivanj[a] razlika koje postoje među pojedinim regijama i smanjivanj[a] zaostalosti regija u nepovoljnijem položaju”. U njemu se opravdano smatralo da su ekonomska i socijalna kohezija i smanjenje unutarnjih razlika korisni za cijelu Europu, a to vrijedi i danas.

Kohezijska politika još je otad jedan od ključnih stupova europskog projekta. Poduprla je svaki korak europske integracije, od stvaranja jedinstvenog tržišta, ekonomske i monetarne unije do nekoliko proširenja, a posljednjih godina podupire i zelenu i digitalnu tranziciju. Ravnomjerno raspoređivanje koristi od tih ključnih koraka u integraciji u cijeloj Europi ne može se prepustiti samo tržišnim silama. Stoga je potrebna kohezijska politika kako bi se državama članicama i regijama pomoglo da daju svoj doprinos, ostvare koristi i dosegnu svoj puni potencijal. Kohezijska politika, uz druge instrumente kao što je Mehanizam za oporavak i otpornost, poslužila je i kao gospodarski stabilizator i pouzdan izvor potpore i ulaganja tijekom financijske krize, a u zadnje vrijeme i u kontekstu pandemije i ruskog agresivnog rata protiv Ukrajine. Zbog svoje usmjerenosti na regionalnu razinu i lokaliziranog pristupa ona je jedan od najočitijih primjera europske solidarnosti, važan element europskog modela rasta i dio temelja našeg europskog doma.

Dionici potvrđuju ključnu ulogu i važnost kohezijske politike. To su jasno istaknuli u raspravama o njezinoj budućnosti. Prošle su godine povratne informacije o njoj dostavili i regionalna tijela i drugi dionici, a 20 država članica organiziralo je rasprave. Skupina stručnjaka na visokoj razini u veljači je objavila temeljne smjernice za buduću politiku². Europski parlament, Vijeće Europske unije, Europski gospodarski i socijalni odbor i Europski odbor regija donijeli su mišljenja i zaključke o glavnim elementima za budućnost kohezijske politike. Svi ti doprinosi zajedno potvrđuju ključnu ulogu te politike, daju pregled stečenog iskustva i novih problema i nude moguća rješenja.

Trideset godina nakon usporednog pokretanja europskog jedinstvenog tržišta i pojačane kohezijske politike, a dvadeset nakon proširenja iz 2004. jasan je dugoročni trend: mnogi dijelovi Europe ostvarili su iznimnu uzlaznu gospodarsku i socijalnu konvergenciju. Međutim, i dalje su prisutne socio-ekonomske razlike, a sve više regija moglo bi se naći u problemima koji se

1 Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o devetom izvješću o koheziji (COM(2024) 149, koju je donio Kolegij 27. ožujka 2024.).
2 Forging a sustainable future together – Cohesion for a competitive and inclusive Europe: report of the High-Level Group on the Future of Cohesion Policy.



Karta 1. Indeks gospodarskog razvoja na razini NUTS 3, 2001. – 2021.

Vjerojatnost putanje visokog rasta

- < 0,3
- 0,3 – 0,4
- 0,4 – 0,5
- 0,5 – 0,6
- > 0,6
- nema podataka

Ovim se indeksom mjeri je li rast neke regije viši od rasta EU-a, zemlje u kojoj se regija nalazi ili same te regije u prethodnih pet godina. Za indeks se uzimaju u obzir rast BDP-a po stanovniku, produktivnost i zaposlenost po stanovniku u petogodišnjem razdoblju. Regija dobiva ocjenu 1 svaki put kad je rast viši. Ta se ocjena od 0 do 9 zatim preračunava u ocjenu između 0 i 1. Izvor: izračuni GU REGIO na temelju podataka JRC-a i Eurostata.

0 500 km

© EuroGeographics Udruženje za administrativne granice

tek pojavljuju. U tom je kontekstu potreban jasan pregled ne samo postignuća kohezijske politike nego i prilika za njezinu prilagodbu. Cilj Ugovora koji se odnosi na ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju i dalje je jednako relevantan, ali trebalo bi unaprijediti metode.

2. Kohezijska politika: dugoročni rast i konkurentnost, kvalitetna radna mjesta

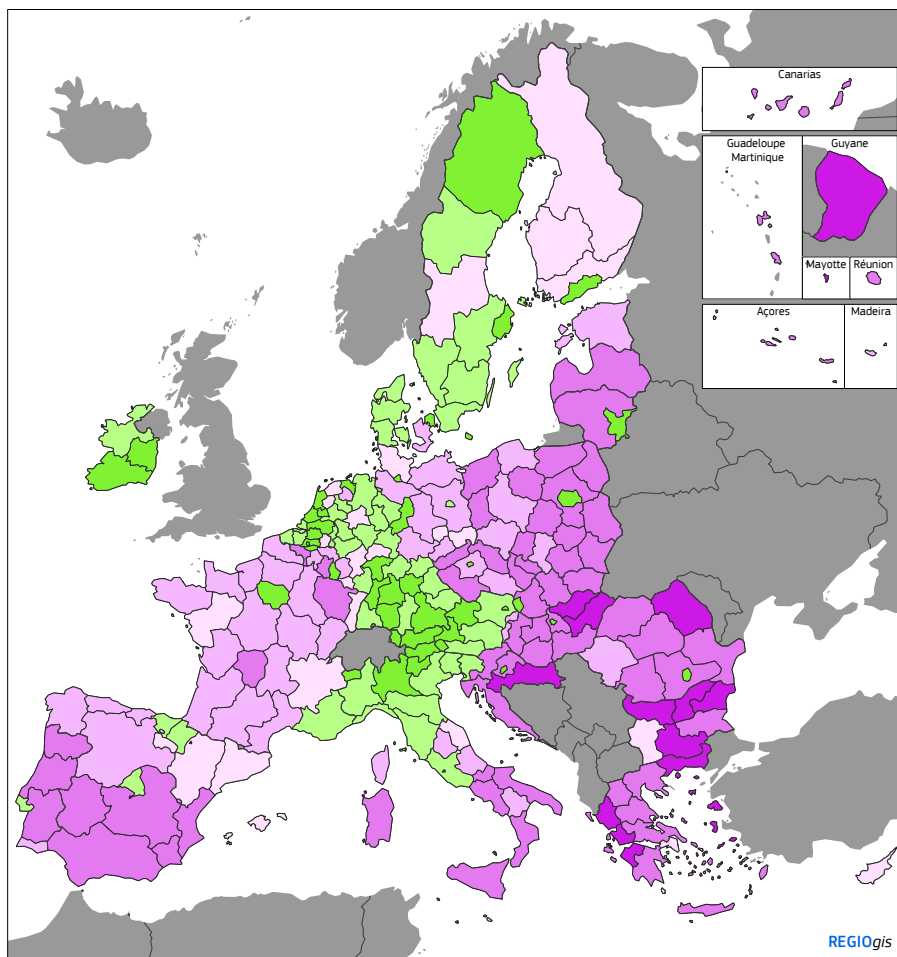
Povijesno proširenje EU-a 2004. jasan je primjer pozitivnog učinka kohezijske politike. Prosječni BDP po stanovniku u državama članicama koje su se tad pridružile u narednih 20 godina povećao se s približno 52 % prosjeka EU-a 2004. na gotovo 80 % 2023. Stope nezaposlenosti u tim državama članicama u tom su se razdoblju smanjile s prosječno 13 % na 4 %.

Ta uzlazna konvergencija rezultat je povećane produktivnosti (BDP po zaposlenoj osobi) u slabije razvijenim regijama. To pokazuje da su se konkurentnost i poslovno okruženje tih regija dugoročno poboljšali. Smanjenje zaostataka omogućilo je i konkretan društveni napredak, na primjer bolje zdravstvene rezultate, kao i smanjenje stopa nezaposlenosti i siromaštva u gotovo svim regijama u posljednjih deset godina.

Međutim, napredak u konvergenciji nije u svim dijelovima EU-a ujednačen. To potvrđuju razlike u produktivnosti i konkurentnosti. Zahvaljujući gospodarskom poticaju nakon proširenja istočne su regije od 2004. znatno smanjile svoj zaostatak, a mnoge druge regije počele su postupno zaostajati za prosjekom EU-a. To se posebno odnosi na neke regije južnih država članica i razdoblje nakon financijske krize iz 2008., ali i na jednu skupinu tranzicijskih regija u razvijenijim državama članicama. U otprilike jednoj trećini regija EU-a BDP po stanovniku još se nije vratio na razine iz 2008. Te su regije u različitim fazama razvoja, a neke od njih čak se nalaze u razvijenijim državama članicama.

Realni BDP po stanovniku u nekoliko se regija južnih država članica od početka stoljeća čak i smanjio, što ukazuje na posljedice gospodarskih šokova i trajne strukturne probleme kad je riječ o rastu produktivnosti, kvaliteti institucija i funkcioniranju tržišta rada. S druge strane, većina istočnih regija trebala bi nastaviti ostati na dobrom putu i proširiti pokretače rasta i izvan gradskih područja kako bi smanjile rastuće međuregionalne razlike.

Kohezijska politika pridonosi funkcioniranju jedinstvenog tržišta time što potiče dugoročni rast i konkurentnost. Zahvaljujući fizičkoj i digitalnoj infrastrukturi olakšala je pristup robi i uslugama i poboljšala povezanost. Osim toga, kohezijska politika potiče lokalna gospodarstva i čini mjesta privlačnijima: podupire MSP-ove i osposobljavanjem i obrazovanjem jača ljudski kapital, čime poboljšava inovacije i poduzetništvo. Podupire i dobro upravljanje, suradnju i učinkovitost uprave.



Karta 2. BDP po stanovniku (standard kupovne moći), 2022.

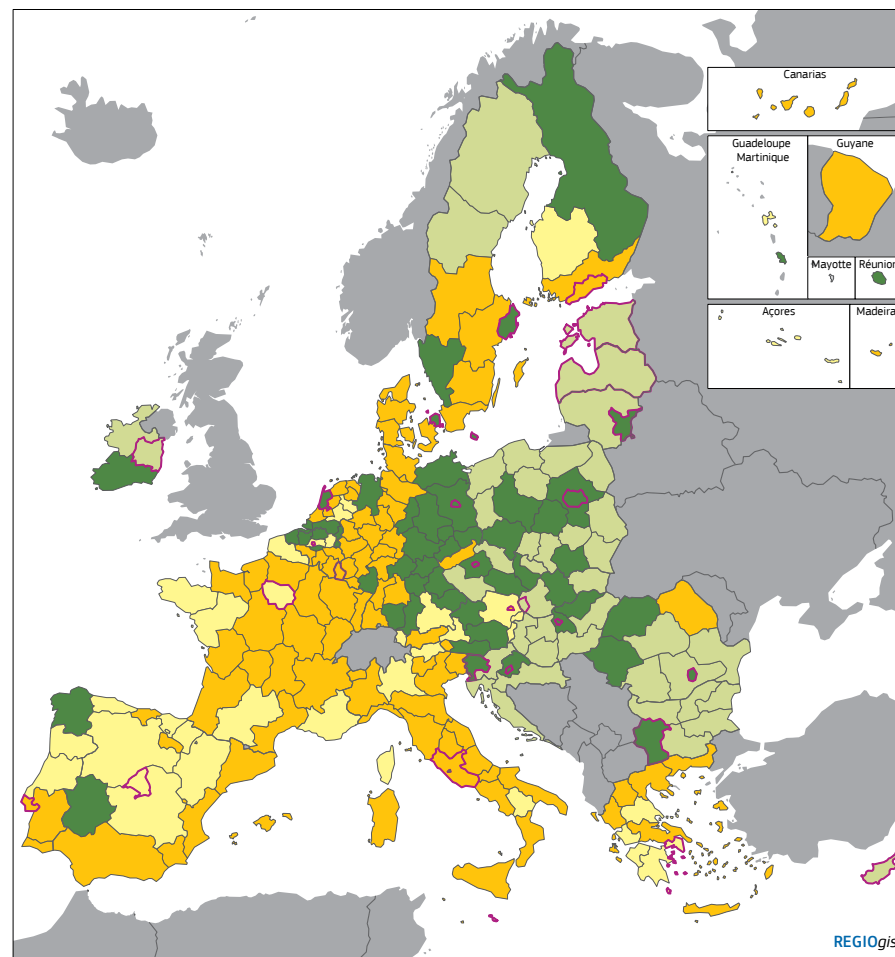
Indeks, EU-27 = 100

- < 50
- 50 – 75
- 75 – 90
- 90 – 100
- 100 – 125
- > = 125

Izvor: Eurostat (nama_10r_2gdp).

0 500 km

© EuroGeographics Udruženje za administrativne granice



Karta 3. Regionalni rast BDP-a po stanovniku u usporedbi s rastom po državi članici i u EU-u, godišnji prosjek, 2001. – 2021.

Kategorija

- iznad prosjeka EU-a i iznad prosjeka države članice
- iznad prosjeka EU-a i ispod prosjeka ili jednako prosjeku države članice
- ispod prosjeka EU-a i iznad prosjeka države članice
- ispod prosjeka EU-a i ispod ili jednako prosjeku države članice
- nema podataka
- regije glavnog grada

Izvor: izračun GU REGIO na temelju podataka iz godišnje regionalne baze podataka JRC-a (ARDECO).

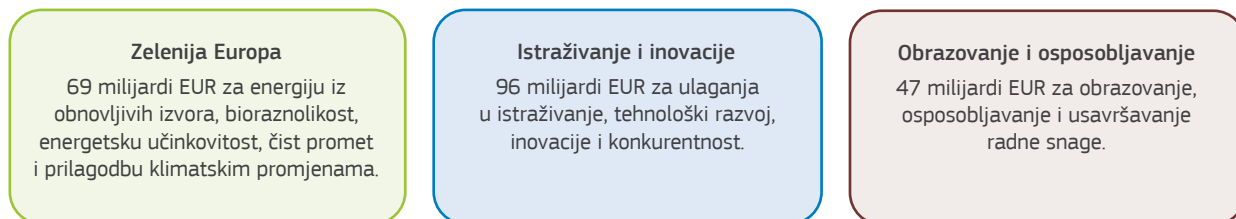
0 500 km

© EuroGeographics Udruženje za administrativne granice

Napomena: na karti 3 prikazan je rast regionalnog BDP-a po stanovniku od 2001. U svim svjetlozelenim i tamnozelenim regijama zabilježen je rast iznad prosjeka EU-a, a u žutim i narančastim regijama rast je bio ispod prosjeka EU-a. Nijansa boje (svjetlozeleni i tamnozeleni, žuti i narančasti) pokazuju regionalni rast u odnosu na nacionalni prosjek.

Slika 1. Postignuća programa kohezijske politike u razdoblju 2014. – 2020.

Dodijeljena sredstva za ulaganja



Učinci



Kohezijska politika uvelike podupire javna ulaganja. Čini gotovo 13 % ukupnih državnih ulaganja³ u EU-u u cjelini, a 51 % u slabije razvijenim državama članicama⁴. Ta su ulaganja ojačala europski model rasta i potakla gospodarski rast u skladu s ključnim prioritetima politike, od dvostruke tranzicije do inovacija, poslovanja i vještina te od skrbi za djecu, obrazovanja i zdravlja do zaštite od prirodnih katastrofa.

Osim što ima izravne socijalne i gospodarske učinke, kohezijska politika pridonosi poboljšanju administrativnih kapaciteta i kvalitete upravljanja u državama članicama. Za ulaganja u okviru kohezijske politike potrebno je zadovoljiti određene preduvjete, tzv. „uvjete koji omogućuju provedbu”. Oni podupiru ključne prioritete EU-a, kao i kvalitetu i održivost ulaganja. Provedba reformi specifičnih za pojedine zemlje, koja se promiče u okviru europskog semestra, i horizontalni učinak tih uvjeta koji omogućuju provedbu međusobno se dopunjuju.

Osim toga, temeljna načela koja se primjenjuju na programiranje i provedbu kohezijske politike u okviru evaluacije, partnerstva, transparentnosti ili zahtjeva revizije i kontrole imaju pozitivne učinke prelijevanja na nacionalne prakse.

³ Bruto investicije u fiksni kapital opće države.

⁴ Države članice čiji je bruto nacionalni dohodak po stanovniku niži od 90 % prosjeka EU-a.

Kohezijska politika jača jedinstveno tržište i izjednačava uvjete za sve

Konvergencija omogućuje svakoj regiji da u potpunosti sudjeluje u jedinstvenom tržištu. Uklanjanje prepreka slobodnom kretanju robe, usluga, kapitala i radnika omogućuje bolju raspodjelu resursa po cijelom EU-u i potiče razmjenu ideja i inovacija. Sve veća raznolikost regija EU-a Uniji i njezinim poduzećima nudi širu paletu konkurentskih prednosti. U okviru kohezijske politike ulaže se u infrastrukturu, inovacije, obrazovanje i druga važna područja, čime se svim regijama pomaže da se uključe u ekonomije razmjera stvorene zahvaljujući jedinstvenom tržištu i međunarodnom tržišnom natjecanju i od njih ostvare korist. Veće, razvijeno, inovativno i povezano jedinstveno tržište neizostavno je za razvoj solidnih lanaca vrijednosti unutar EU-a, koji su važni za otvorenu stratešku autonomiju EU-a.

Kohezijska politika ima značajne pozitivne učinke na Europu u cjelini. Na temelju makroekonomskog modeliranja⁵ predviđa se da bi programi za razdoblja 2014. – 2020. i 2021. – 2027. mogli zajedno povećati BDP EU-a za 0,9 % do kraja 2030. Predviđa se i da će taj učinak biti dugotrajan, odnosno da će do 2043. stopa povećanja ostati 0,6 %. Naravno, mnogo je izraženiji u kohezijskim zemljama⁶ u kojima je koncentrirana potpora: BDP Hrvatske 2030. će biti 8 % veći, BDP Poljske i Slovačke 6 % veći, a litavski 5 % veći nego što bi bili bez kohezijske potpore. Razvijenije regije, koje u okviru kohezijske politike primaju manju potporu po stanovniku, korist ostvaruju i od značajnih pozitivnih prelijevanja koja proizlaze iz programa u drugim mjestima. Razvijene regije sklapaju partnerstva u svojim lancima opskrbe i otvaraju im se tržišta za izvoz i ulaganja.

Pozitivan povrat ulaganja kohezijske politike za jedinstveno tržište može se prikazati multiplikatorom. Svaki euro uložen u programe za razdoblje 2014. – 2020. i 2021. – 2027. do 2030. će generirati 1,3 eura dodatnog BDP-a u Uniji, a do 2043. će se gotovo utrostručiti, što odgovara godišnjoj stopi povrata od oko 4 %. Na temelju modeliranja predviđa se i oko 1,3 milijuna dodatnih radnih mjesta za cijeli EU do 2027., od kojih je velik udio u sektorima povezanim sa zelenom i digitalnom tranzicijom.

Ciljana priroda potpore u okviru kohezijske politike uvelike ublažava rizik od istiskivanja privatnih ulaganja. Kohezijska politika uglavnom je usmjerena na područja u kojima privatna ulaganja nisu dovoljna ili zbog tržišnih nedostataka (npr. pristup financiranju za *start-up* poduzeća, mikropoduzeća i mala poduzeća) ili radi potpore javnim dobrima (npr. obrazovanje, skrb za djecu). Kvantitativne analize na kojima se temelji deveto izvješće o koheziji⁷ dosljedno pokazuju pozitivne neto učinke i potvrđuju da kohezijska politika potiče znatna privatna ulaganja tijekom i nakon trajanja programa. Daljnja privatna ulaganja mogla bi potaknuti veća upotreba financijskih instrumenata.

5 Učinak programa za razdoblja 2014. – 2020. i 2021. – 2027. ocijenjen je uz pomoć Komisijinog prostornog modela za izračun opće ravnoteže pod nazivom RHOMOLO. Detaljnija analiza dostupna je u 9. poglavlju devetog izvješća o koheziji.

6 Češka, Poljska, Slovačka, Hrvatska, Bugarska, Rumunjska, Estonija, Grčka, Cipar, Latvija, Litva, Mađarska, Malta i Slovenija.

7 Vidjeti 9. poglavlje devetog izvješća o koheziji.

U budućim proširenjima bit će potrebno u jedinstveno tržište integrirati nove države članice. Ciljevi kohezijske politike EU-a i dalje će vrijediti u široj Uniji, kako za trenutačne, tako i za buduće države članice⁸. Međutim, socioekonomska konvergencija s EU-om trebala bi započeti već u pretpristupnoj fazi. Proširenje pristupa jedinstvenom tržištu EU-a, povećanje financijske pomoći i ubrzavanje provedbe reformi tri su cilja novog instrumenta za Ukrajinu, plana rasta za zapadni Balkan i Instrumenta za reforme i rast za zapadni Balkan.

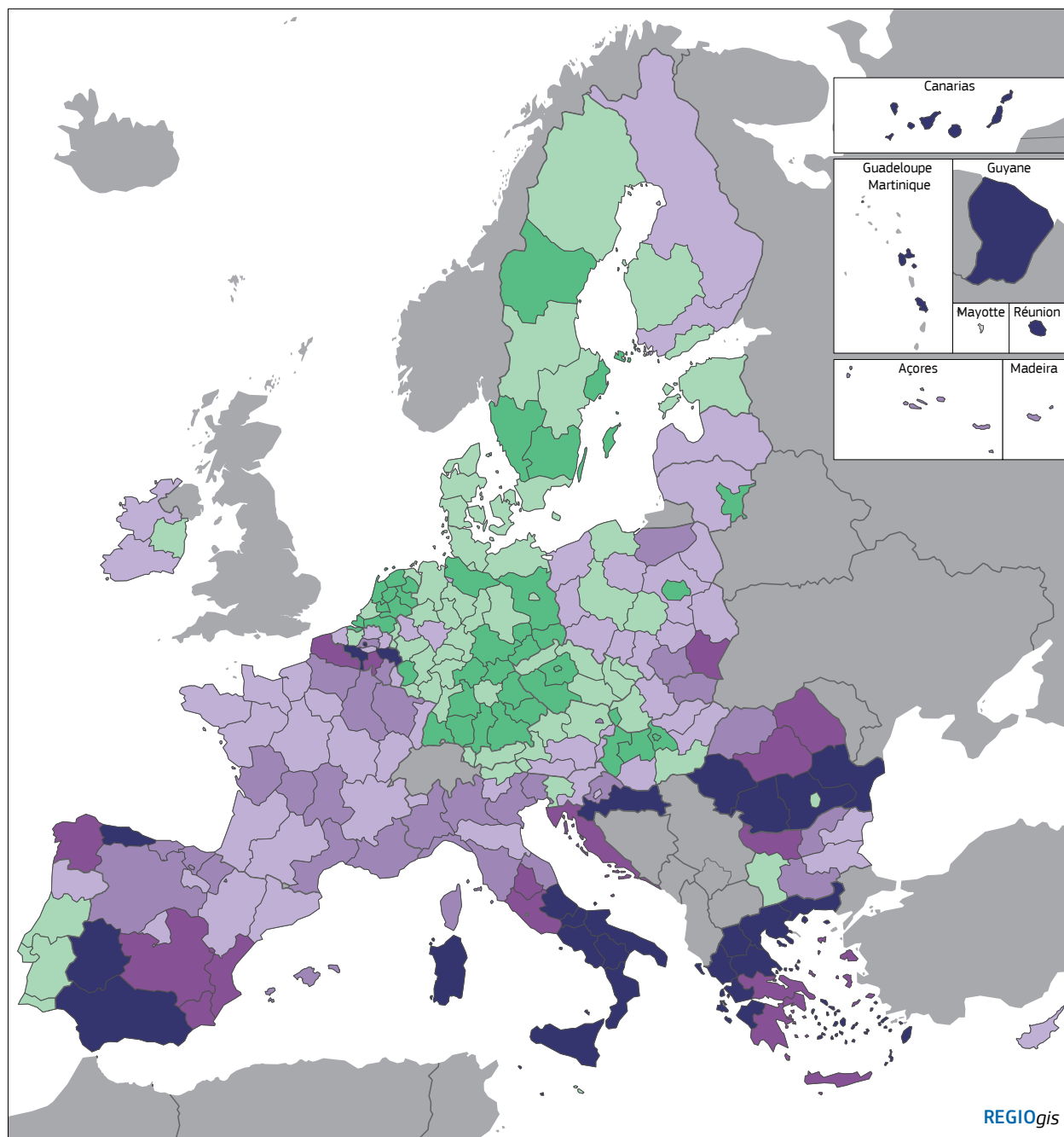
Kohezijska politika za ublažavanje neravnomyjernih učinaka nedavnih kriza

Nedavni niz kriza nije sve dijelove Unije jednako teško pogodio. Od pandemije bolesti COVID-19 do ruske agresije na Ukrajinu, ostavile su različite posljedice na različite regije i društvene skupine. Posljedice pandemije bile su ozbiljnije u regijama koje ovise o turizmu, kulturnim industrijama ili drugim radno intenzivnim uslugama, kao i o industrijama koje su duboko integrirane u globalne lance vrijednosti. Ruski agresivni rat protiv Ukrajine najviše je opteretio pogranične regije, kao i u regije u kojima je industrija osjetljiva na visoke cijene energije ili poremećaje u lancu opskrbe. Rubne i slabije razvijene regije općenito su bile osjetljivije na sve te krize. Te je razlike produbilo to što na različitim razinama nisu bili dostupni jednaki institucijski kapaciteti za odgovor na krize.

EU je brzo reagirao kako bi ublažio posljedice tih kriza i stvorio uvjete za siguran oporavak. U okviru kohezijske politike brzo je mobilizirana potpora za osjetljive regije, čime je smanjen rizik od daljnjeg produbljivanja razlika. Izdvojena su nova sredstva potpore za ulaganja, fleksibilnost za nastavak projekata, programe za očuvanje radnih mjesta i dodatne ciljne prilagodbe radi fleksibilnosti programa i provedbe, posebno u obliku paketa Investicijske inicijative kao odgovora na koronavirus (CRII). Osim toga, u okviru instrumenta NextGenerationEU države članice primile su sveobuhvatnu potporu za svoje procese gospodarskog oporavka i dugoročne otpornosti u okviru reformi i ulaganja iz Mehanizma za oporavak i otpornost te Pomoći za oporavak za koheziju i europska područja (REACT-EU). Osim plana REPowerEU, koji je pokrenut nakon početka ruske ratne agresije na Ukrajinu, fleksibilnost koju je kohezijska politika omogućila putem inicijative za potporu cjenovno pristupačnoj energiji (SAFE) pokazala se vrlo važnom za pružanje potpore najranjivijim skupinama, posebno osobama kojima prijeti energetska siromaštvo i MSP-ovima osjetljivima na visoke cijene energije. Usporedno s time lokalna tijela i nevladine organizacije zaduženi za prihvat osoba koje bježe iz Ukrajine primili su financijsku potporu u okviru djelovanja kohezijske politike za izbjeglice u Europi (CARE).

Intervencije u okviru kohezijske politike u kombinaciji s instrumentom za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (SURE) i instrumentom NextGenerationEU, a konkretno Mehanizmom za oporavak i otpornost, pomogli su **ubrzati gospodarski oporavak 2021. i 2022., posebno u slabije razvijenim regijama**, i zadržati niske stope nezaposlenosti. Iako se zbog krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19 BDP smanjio za 5,7 %, prihodi su se u dvije godine gotovo vratili na razinu iz 2019. u svim kategorijama regija. S druge strane, nakon krize 2008. gospodarski pad nije bio

⁸ COM(2024) 146 final, 20.3.2024.



Karta 4. Stopa zaposlenosti (20 – 64), 2022.

% stanovništva u dobi 20 – 64 godine

- < 66
- 66 – 70
- 70 – 74
- 74 – 78
- 78 – 82
- > = 82
- nema podataka

EU-27 = 74,6
 Cilj stope zaposlenosti do 2030. je 78 %.
 Izvor: Eurostat (lfsd_r_lfe2emprt).

0 500 km

© EuroGeographics Udruženje za administrativne granice

toliko drastičan (4,3 % BDP-a), ali 2010., odnosno dvije godine kasnije, stanje u slabije razvijenim regijama dodatno se pogoršalo, a tranzicijske i razvijenije regije tek su se bile počele oporavljati. Zahvaljujući navedenim mjerama ublažavanja i nacionalnim mjerama potpore tržišta rada u EU-u stekla su zavidnu otpornost. U većini regija EU-a razina zaposlenosti iz 2019. ostvarena je ili premašena već nakon jedne godine. S druge strane, smanjenje zaposlenosti zbog financijske krize 2008. trajalo je do 2013. Na razine otprije krize zaposlenost se vratila tek 2016., odnosno 2019. u južnim zemljama EU-a.

Međutim, nedavne krize ukazale su na osjetljivost mnogih regija i potrebu za većom otpornošću njihovih gospodarstava i tržišta rada. U tu bi svrhu trebalo poticati otpornost europskih lanaca vrijednosti na buduće promjene, posebno prihvaćanjem i unapređenjem ključnih tehnologija i tehnologija u nastajanju u strateškim sektorima, uz potporu Platforme za strateške tehnologije za Europu (STEP)⁹.

Socijalna konvergencija napredovala je, ali i dalje postoje mnogi problemi

Socijalnu konvergenciju potiče ispunjavanje obveza koje su preuzele institucije EU-a, države članice i socijalni partneri tijekom socijalnog samita u Portu kako bi se ostvarili ciljevi europskog stupa socijalnih prava:

- zaposleno bi trebalo biti barem 78 % osoba u dobi od 20 do 64 godine;
- barem 60 % svih odraslih osoba trebalo bi pohađati neki oblik osposobljavanja svake godine;
- broj osoba kojima prijeti siromaštvo ili socijalna isključenost trebao bi se smanjiti za barem 15 milijuna, a među njima bi trebalo biti barem 5 milijuna djece manje.

Kohezijska politika EU-a imala je ključnu ulogu u općem poboljšanju zaposlenosti i socijalnih pokazatelja u EU-u u posljednjem desetljeću. Istočne zemlje EU-a znatno su napredovale u području socijalne uključenosti i smanjenja siromaštva te su se približile prosjeku EU-a (stope siromaštva od 21 %). Međutim, južne zemlje EU-a stagniraju od 2019. (na stopi od oko 25 %). Jaz između razvijenijih i slabije razvijenih regija smanjio se s oko 14 postotnih bodova 2016. na 9 postotnih bodova 2022.

Ipak, inflacija, visoke cijene energije i neujednačen napredak među različitim skupinama stanovništva mogli bi ugroziti pozitivne trendove u području socijalne uključenosti i smanjenja siromaštva. Ruralna područja na istoku i jugu EU-a najizraavnije su pogođena energetsom siromaštvom. Međutim, siromašna područja postoje u svim regijama, uključujući razvijena urbana područja. Neke skupine stanovništva, kao što su marginalizirane zajednice, žive u trajnom siromaštvu i suočavaju se sa segregacijom u pogledu stanovanja, nedostatnim mogućnostima obrazovanja i zapošljavanja i ograničenim pristupom osnovnim uslugama.

⁹ Uredba (EU) 2024/795 o uspostavi Platforme za strateške tehnologije za Europu (STEP).

Razlike u zaposlenosti među regijama smanjile su se uz aktivnu potporu kohezijske politike. Stope zaposlenosti i dalje su niže u slabije razvijenim regijama, a 2022. iznosile su 68 % u usporedbi sa 78 % u razvijenijim regijama. Međutim, razlika se smanjila za 5 postotnih bodova od 2013.

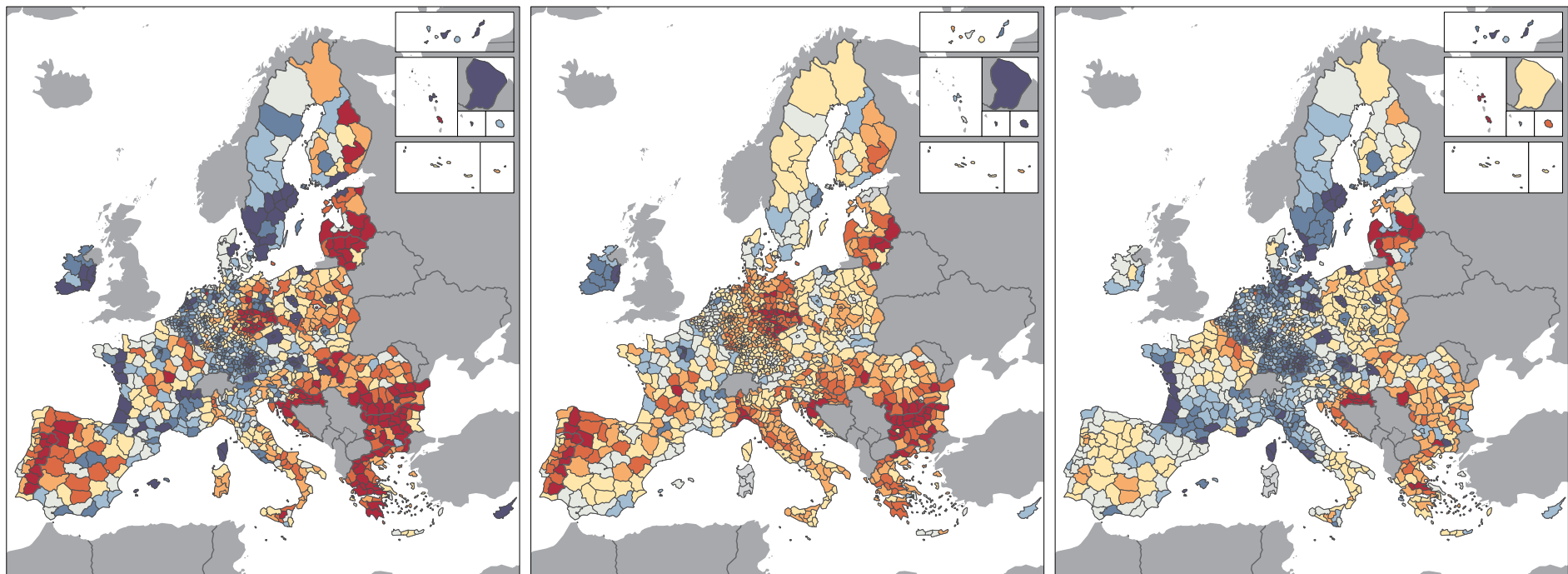
Približile su se i stope nezaposlenosti. U slabije razvijenim regijama stopa se gotovo prepolovila s 15,8 % 2013. na 8 % 2022., što je izniman napredak. Razvijenije regije također su ostvarile znatan napredak s padom stope nezaposlenosti s 8,3 % na 5 %.

Unatoč napretku posljednjih godina, nezaposlenost mladih i stopa mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (stopa NEET-ova) u EU-u i dalje su velik problem, kao i trajno niske stope zaposlenosti osoba s invaliditetom. Od 2014. započelo je smanjenje stope nezaposlenosti mladih i pad broja mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih, koje se nastavilo i 2021. i 2022. nakon što se kratkotrajno povećalo 2020. tijekom pandemije bolesti COVID-19. Stopa nezaposlenosti osoba u dobi od 15 do 24 godine od 2013. se naglo smanjila za više od 10 postotnih bodova na 14 % u 2022. Međutim, nezaposlenost mladih više je nego dvostruko veća od ukupne nezaposlenosti, koja je pala na 6,2 %. Stopa mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih smanjila se za više od 4 postotna boda od 2013. te je 2022. iznosila 12 %. Potreban je znatan napredak kako bi se postigao cilj europskog stupa socijalnih prava od 9 %.

Od 2013. do 2022. smanjile su se razlike u nezaposlenosti mladih između slabije razvijenih regija i drugih regija, zahvaljujući većim smanjenjima u slabije razvijenim regijama i južnim zemljama EU-a. Međutim, razlike su i dalje velike jer je stopa nezaposlenosti mladih od 22 % u slabije razvijenim regijama gotovo dvostruko veća od te stope u razvijenijim regijama. Od 2013. do 2022. smanjile su se i razlike u stopi mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih između slabije razvijenih regija i drugih regija. Međutim, stopa mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih u slabije razvijenim regijama i dalje iznosi 16 %, što je gotovo dvostruko više nego u razvijenijim regijama.

Niska stopa nezaposlenosti i velika potražnja za radnom snagom stvaraju sve veći pritisak na tržišta rada. Problem nedostatka radne snage i vještina sve je veći i izraženiji na svim razinama vještina, radnih mjesta i sektora, posebno u određenim sektorima i regijama. Te nedostatke otežavaju poteškoće povezane s potražnjom za određenim vještinama potrebnima u digitalnoj i zelenoj tranziciji, strukturnim industrijskim tranzicijama i naglom smanjenju broja radno sposobnih osoba, za koji se očekuje da će se do 2050. smanjiti za 50 milijuna osoba. Kako bi se postigla konvergencija i ublažio nedostatak radne snage u EU-u, potrebno je uključiti nedovoljno zastupljene skupine u tržište rada, jačati politike cjeloživotnog učenja i obrazovanja te provesti reforme tržišta rada. Žene sve više sudjeluju u radnoj snazi zahvaljujući visokom stupnju obrazovanja, poboljšanom pristupu uslugama skrbi za djecu i fleksibilnijim radnim uvjetima, a stopa zaposlenosti državljana trećih zemalja oporavila se nakon pada 2020.

Karta 5. Ukupno kretanje stanovništva, prirodni prirast i neto migracija prema NUTS 3, 2010. – 2021.

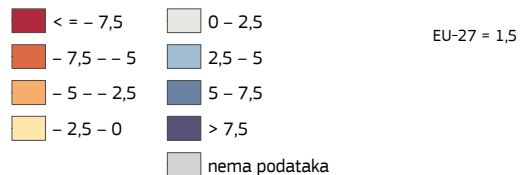


Kretanje stanovništva

Prirodni prirast

Neto migracija

Prosječna godišnja promjena na 1 000 stanovnika



EU-27 = - 0,7

EU-27 = 2,2

0 1 000 km

Izvor: izračuni GU REGIO na temelju podataka Eurostata (demo_r_gind3) i Zajedničkog istraživačkog centra (JRC) (ARDECO).

© EuroGeographics Udruženje za administrativne granice

Unatoč očiglednom smanjenju razlika među tržištima rada neke regije zaoštaju – središnje i sjeverne regije EU-a imaju stabilnija tržišta rada (i općenito bolju socijalnu situaciju) nego južne i jugoistočne regije. Posljednjih se godina napredak u izjednačavanju sudjelovanja na tržištu rada usporio ili zaustavio: na razini EU-a rodne razlike i dalje iznose 11 postotnih bodova, što doprinosi neravnopravnosti na tržištima rada.

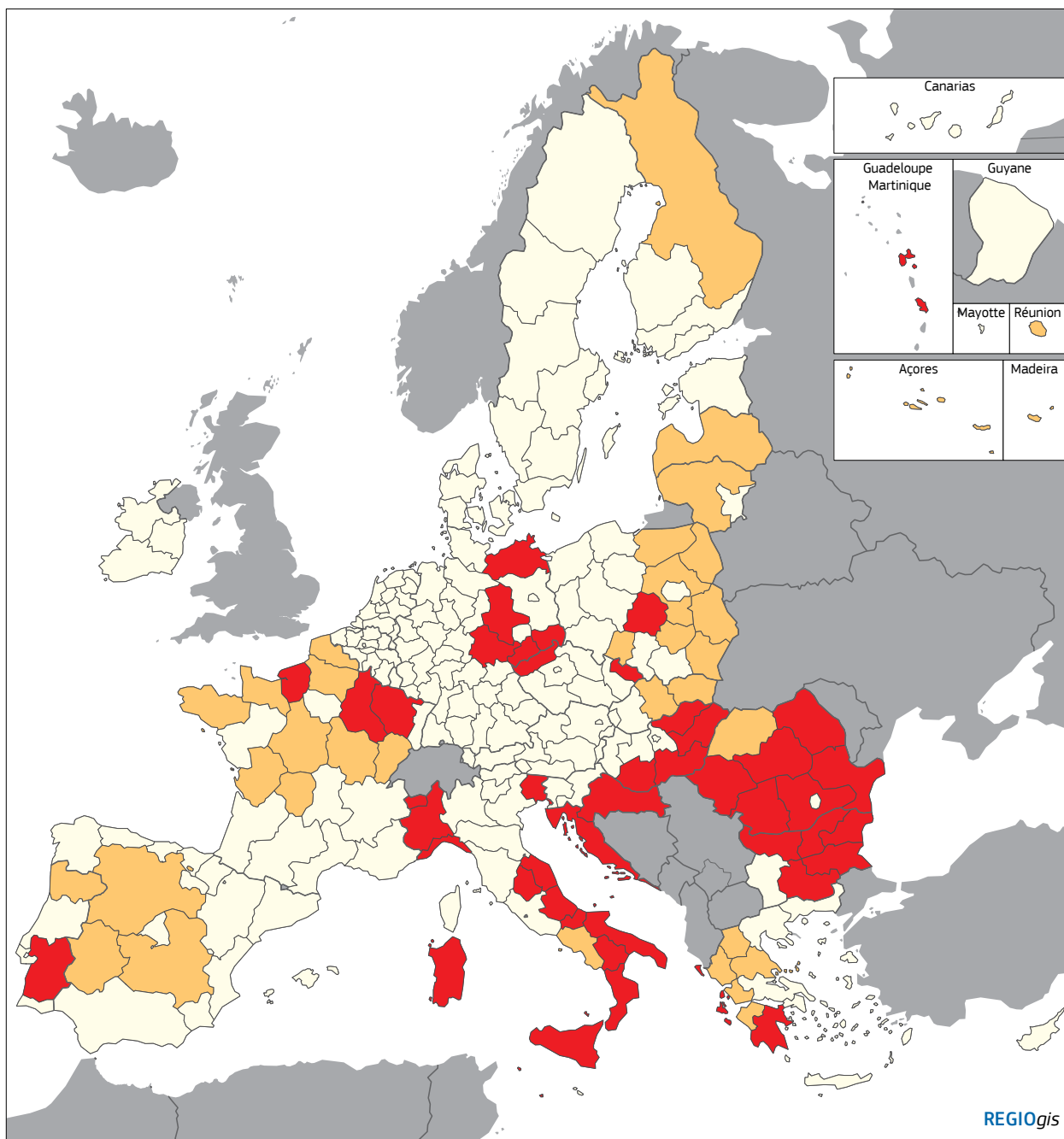
Prosječni stupanj obrazovanja općenito se povećao. Udio osoba koje rano napuštaju školovanje smanjio se u cijelom EU-u, osobito u slabije razvijenim regijama. Stope stjecanja tercijarnog obrazovanja nastavile su rasti u svim regijama, a prosječna stopa na razini EU-a 2022. je dosegla 34 %. S druge strane, stopa sudjelovanja odraslih u obrazovanju i osposobljavanju smanjila se tijekom pandemije bolesti COVID-19, ali se u međuvremenu oporavila, posebno u slabije razvijenim regijama i istočnim državama članicama EU-a.

Razine vještina i inovacije važne su za poticanje dugoročnog rasta produktivnosti i konkurentnosti. Vještiji i kreativniji radnici ključni su za inovacije i stvaranje novih i konkurentnih proizvoda i usluga. Sudjelovanje odraslih u obrazovanju i osposobljavanju 2022. se znatno povećalo i čak nadmašilo brzinu rasta prije pandemije bolesti COVID-19. Međutim, potreban je znatan napredak kako bi se postigao cilj europskog stupa socijalnih prava koji se odnosi na to da 60 % odraslih svake godine sudjeluje u obrazovanju i osposobljavanju. Iskustvo s individualnim računima za učenje¹⁰ u nekim državama članicama pokazuje jasan put prema napretku.

I dalje postoje razlike u obrazovanju i osposobljavanju, posebno zbog velike koncentracije osoba sa završenim tercijarnim obrazovanjem u gradovima (u kojima je koncentrirana većina mogućnosti za stjecanje tercijarnog obrazovanja). To dovodi do neravnoteža koje se katkad dodatno pogoršavaju iseljavanjem osoba sa završenim tercijarnim obrazovanjem iz regija u kojima su diplomirale. Taj „odljev mozgova” ozbiljan je problem za buduću održivost regionalnih gospodarstava i društvenih struktura. Te neravnoteže u dostupnosti talenata u regijama posljedica su nedostatka kvalitetnih mogućnosti za zaposlenje i drugih čimbenika kao što su slabija infrastruktura, pristup skrbi za djecu, obrazovanju i osposobljavanju, zdravstvenim uslugama i ustanovama te drugim uslugama.

Očekuje se da će demografske promjene pogoršati problem manjka radne snage i povećati pritisak na javne proračune. Nakon nekoliko desetljeća rasta stanovništvo EU-a od 2020. je u padu jer neto migracija više ne nadoknađuje negativan prirodni prirast. Na razini EU-27 prirodni prirast i neto migracija najviši su u urbanim regijama, a najniži (i često negativni) u ruralnima. Nadalje, udaljene regije suočavaju se s općenito negativnom neto migracijom povezano s nedostatkom gospodarskih mogućnosti i mogućnosti zapošljavanja, kao i s nemogućnošću pristupa ključnim uslugama (među ostalim obrazovanju, skrbi za djecu i zdravstvenoj skrbi), zbog čega nisu toliko privlačne ljudima i mogu ih natjerati da se odsele.

¹⁰ Individualni računi za učenje radno sposobnim osobama pružaju proračun za troškove osposobljavanja kako bi unaprijedili svoje vještine i zapošljivost.



Karta 6. Regije u zamci nedovoljnog razvoja talenata i regije u opasnosti od zamke nedovoljnog razvoja talenata

Kategorija

- Smanjenje broja radno sposobnih stanovnika i s tim povezano smanjenje broja stanovnika sa završenim tercijarnim obrazovanjem
- Neto iseljavanje osoba u dobi od 15 do 39 godina
- Druge regije

Regija je u zamci nedovoljnog razvoja talenata:

- (a) ako se u njoj smanjuje broj radno sposobnih stanovnika,
- (b) ako je broj njezinih stanovnika sa završenim tercijarnim obrazovanjem ispodprosječan i stagnira i/ili
- (c) ako bilježi neto iseljavanje osoba u dobi od 15 do 39 godina.

Izvor: GU REGIO na temelju podataka Eurostata (demo_r_d2jan, demo_r_magec, lfst_r_lfsd2pop).

0 500 km

© EuroGeographics Udruženje za administrativne granice

Zbog smanjenja broja radno sposobnog stanovništva morat će se ubrzano povećati produktivnost kako bi se održao životni standard i povećale stope zaposlenosti, posebice za osobe koje još nisu aktivne na tržištu rada. U tom su pogledu regije nejednako pripremljene. Regije koje se suočavaju s niskim udjelom visokokvalificiranih osoba i iseljavanjem mladih i obrazovanih mogle bi upasti u zamku nedovoljnog razvoja talenata, što bi im otežalo izgradnju održivih i konkurentnih gospodarstava utemeljenih na znanju. Kako je navedeno u komunikacijama „Iskorištavanje talenta u europskim regijama”¹¹ i „Demografske promjene u Europi: paket instrumenata za djelovanje”¹², za prilagodbu toj situaciji potrebna je kombinacija strateških politika, reformi i ulaganja.

Demografske promjene zahtijevaju prilagodbu na razini regija i gradova.

Na primjer, integracija demografskih projekcija u oblikovanje prostornih politika, prilagodbu pružanja javnih usluga, prilagodbu javnog upravljanja, povećanje stopa zaposlenosti i poticanje pokretača produktivnosti. Strukovno obrazovanje i osposobljavanje moglo bi znatno pomoći s problemom nedostatka radne snage i pridonijeti zelenoj i digitalnoj tranziciji i strategijama pametne specijalizacije: zadržavanju i privlačenju talenata, stvaranju apsorpcijskog kapaciteta u društvima i gospodarstvima u kojima se talenti nalaze te izgradnji održivih (i ravnopravnijih) zajednica.

... nemaju sve regije koristi od iste dinamike rasta

Na kontinentu i dalje vladaju velike gospodarske razlike. Više od četvrtine građana EU-a (28 %) živi u regiji u kojoj je BDP po stanovniku niži od 75 % prosjeka EU-a. Većina ih živi u istočnim državama članicama, ali i u Grčkoj, Portugalu, Španjolskoj, južnoj Italiji i najudaljenijim regijama. Od 2001. rast realnog BDP-a po stanovniku bio je negativan u nekoliko regija, prije svega u Grčkoj i Italiji, iako se nedavno počeo povećavati.

Na promjenama u podnacionalnim razlikama vide se različiti uzorci među državama članicama. U mnogim istočnim državama članicama (kao što su Slovačka, Bugarska i Rumunjska) razlike se povećavaju zbog vrlo visokih stopa rasta u najrazvijenijim regijama (obično u regiji glavnog grada). Razlike unutar Francuske i Grčke povećale su se jer je rast BDP-a po stanovniku u siromašnijim regijama bio posebno nizak. U nekim drugim državama članicama, kao što je Portugal, smanjenje regionalnih razlika posljedica je relativno slabih rezultata nekih razvijenih, prethodno dinamičnih regija.

U brojnim državama članicama gospodarski razvoj počiva na konkurentnosti regija glavnih gradova i velikih aglomeracija. To u kombinaciji s nemogućnošću drugih područja da ih sustignu dovodi do unutarnjih razlika. Prostorna polarizacija može biti izvor negativnih vanjskih učinaka (napetosti na tržištima rada i stambenih nekretnina, zagušenja, onečišćenja) i nedovoljne iskorištenosti gospodarskog potencijala cijele zemlje. To može potkopati konkurentnost država članica, a time i dugoročnu održivost njihova uzorka rasta.

11 COM(2023) 32 final, 17.1.2023.

12 COM(2023) 577 final, 11.10.2023.

Ruralna, planinska, otočna i rijetko naseljena područja i dalje se suočavaju s posebnim problemima koji koče gospodarski rast i razvoj, a proizlaze iz slabije fizičke povezanosti i digitalne povezivosti ili ograničenih mogućnosti obrazovanja i osposobljavanja. Prosječni je dohodak u ruralnim područjima 87,5 % onog u gradskima¹³. Međutim, u razdoblju 2001. – 2021. neurbane regije zabilježile su (u prosjeku) znatno veći rast BDP-a po stanovniku od urbanih regija: 1,5 % u odnosu na 0,8 %. Taj se trend, doduše, razlikuje u istočnim državama članicama jer u njima rast u većoj mjeri pokreću velike aglomeracije i glavni gradovi. Javno izvješće pod naslovom „Dugoročna vizija za ruralna područja EU-a: ključna postignuća i daljnji koraci” moglo bi poslužiti kao temelj za rasprave o budućnosti ruralnih područja.

Zbog teritorijalnih razlika pogoršava se situacija u kojoj niz regija osjeća gospodarsku stagnaciju ili pad i prijete im zamka nedovoljnog razvoja talenata (tj. zaostaju za prosječnim stopama rasta na razini EU-a i nacionalnoj razini, kao i vlastitim prošlim rezultatima). To obuhvaća neka veća bivša industrijska središta u razvijenijim regijama. Oblikovatelji politika u regijama koje su upale u zamku često se muče s pronalaženjem rješenja za vraćanje gospodarske dinamičnosti iz prošlosti. Takva situacija izaziva frustraciju koja sve više prelazi u političko nezadovoljstvo.

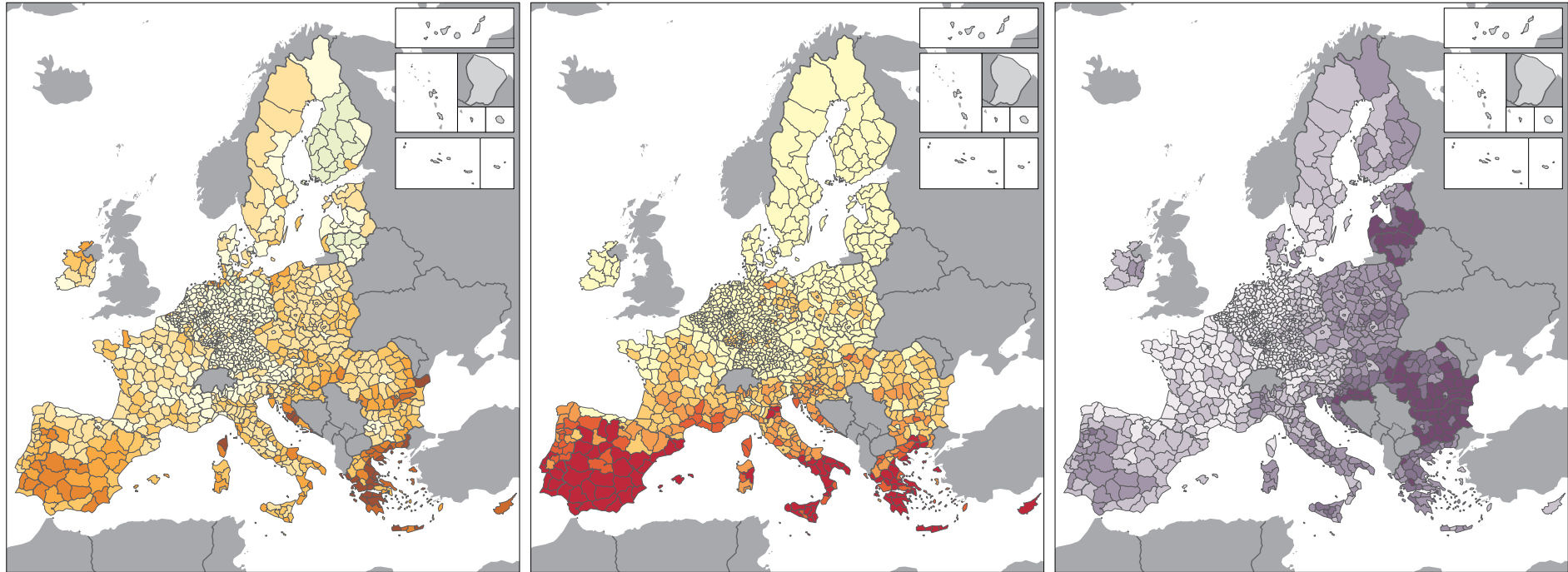
Temeljni uzroci zamki nedovoljnog razvoja talenata razlikuju se od regije do regije. Stoga to zahtijeva pojedinačnu dijagnozu i može obuhvaćati razne međusobno povezane čimbenike, kao što su nedovoljna specijalizacija, slabo javno upravljanje, neučinkovit inovacijski ekosustav, nedostatak usluga ili neusklađenost ponude i potražnje vještina. Ti čimbenici zaslužuju posebnu analizu za svaku regiju i naknadne prilagođene odgovore politika u vidu ciljanih ulaganja i reformi.

3. Ako se ne riješe strukturni i novonastali problemi, moglo bi doći do povećanja teritorijalnih razlika

Zelena i digitalna tranzicija, osim što otvara nove mogućnosti, nužna je za očuvanje konkurentnosti EU-a u budućnosti kako bi se građanima omogućio kvalitetan život. Međutim, za nju su potrebne i strukturne promjene koje se trebaju poduprijeti politikama – posebice kad je riječ o najranjivijim i najizloženijim osobama, poduzećima i regijama, jer bi se bez te potpore mogle povećati regionalne i socijalne nejednakosti. EU svojom klimatskom politikom nastoji postići pravednost, pogotovo zato što su ciljevi smanjenja emisija stakleničkih plinova stroži za bogatije države članice, dok one s nižim BDP-om po stanovniku primaju veći udio prihoda od dražbi u okviru sustava trgovanja emisijama. Osim međusektorskih fondova EU-a, kao što su kohezijska politika i Mehanizam za oporavak i otpornost, uveden je i niz namjenskih instrumenata financiranja za ublažavanje socijalnih i gospodarskih posljedica klimatske tranzicije, posebno u okviru mehanizma za pravednu tranziciju i predstojećeg Socijalnog fonda za klimatsku politiku.

¹³ Urbana-ruralna Europa – dohodak i životni uvjeti – pregled statističkih podataka (europa.eu).

Karta 7. Utjecaj klimatskih promjena prema scenariju globalnog zagrijavanja od 2 °C u regijama NUTS 3, 2050.



Dodatni gospodarski troškovi

Izlaganje ljudi štetnim klimatskim učincima

Smrtnost uzrokovana temperaturama koje nisu optimalne

% BDP-a

- < = 0,0
- 0,0 – 0,5
- 0,5 – 1,0
- 1,0 – 1,5
- 1,5 – 2,0
- 2,0 – 2,5
- 2,5 – 3,0
- > 3,0

nema podataka

Dodatni gospodarski troškovi u slučaju globalnog zagrijavanja od 2 °C do 2050. u usporedbi s trenutačnim osnovnim scenarijem.
Izvor: JRC.

% stanovništva

- < = 10
- 10 – 25
- 25 – 50
- 50 – 75
- > 75

nema podataka

Udio stanovništva izložen olujnim vjetrovima, poplavama obalnih područja, riječnim poplavama, nestašici vode i opasnosti od šumskih požara.
Izvor: JRC.

Broj smrtnih slučajeva na milijun stanovnika

- < = 1 000
- 1 000 – 1 500
- 1 500 – 2 000
- 2 000 – 2 500
- > 2 500

nema podataka

Smrtnost uzrokovana toplinom ili hladnoćom u scenariju globalnog zagrijavanja od 2 °C do 2050.
Izvor: JRC.

0 1 000 km

© EuroGeographics Udruženje za administrativne granice

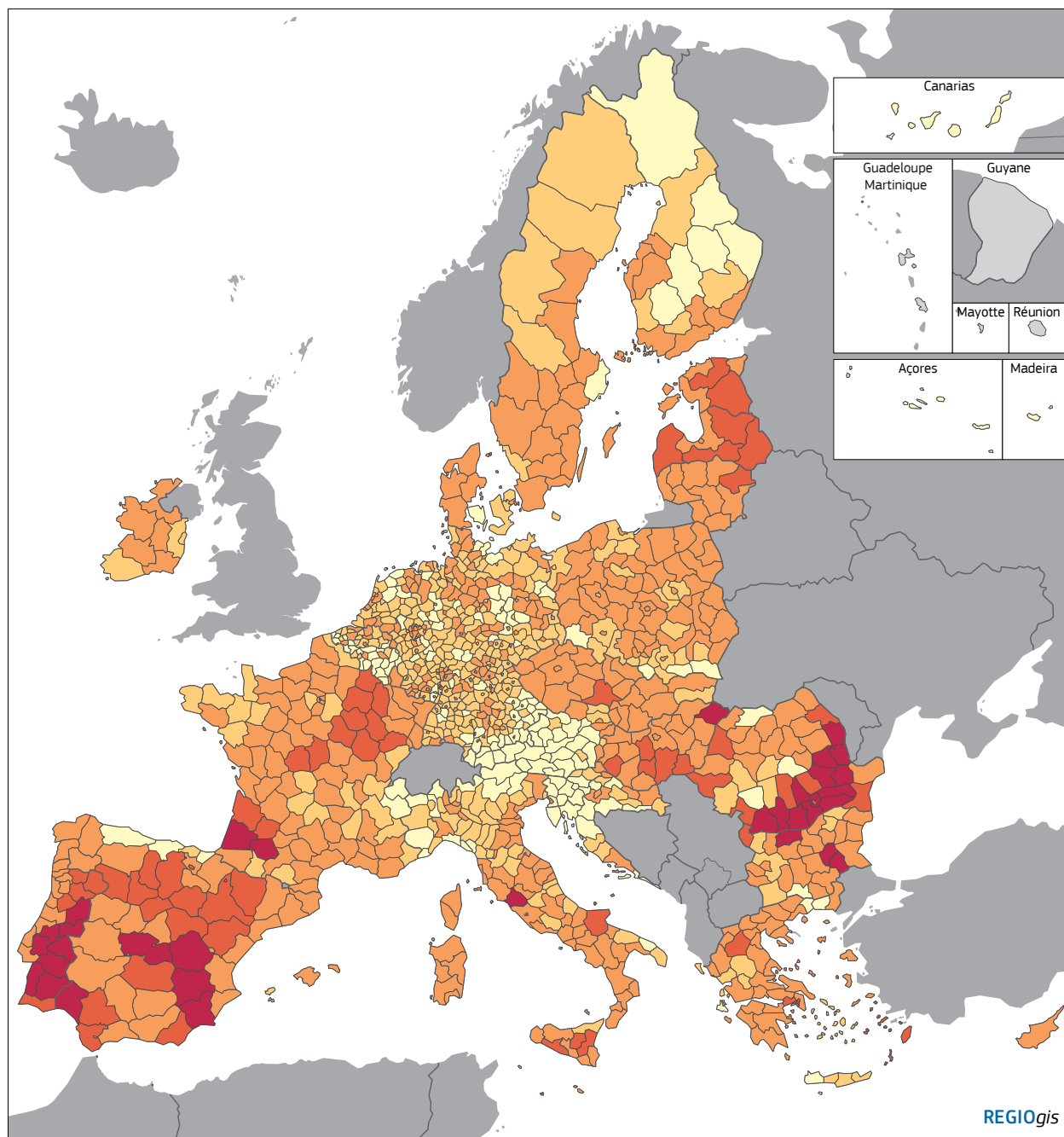
Zbog rizika od klimatskih promjena povećavaju se regionalne razlike. Povećava se učestalost i ozbiljnost elementarnih nepogoda, kao što su ekstremne temperature, oluje, poplave kopnenih vodnih tijela i obalnih područja, suše i šumski požari. Na primjer, poplave u regijama na belgijsko-njemačkoj granici prouzročile su 2021. izravnu štetu procijenjenu na 34,5 milijardi EUR. Smrtnost od vrućine povećala se, pogotovo u korelaciji sa starenjem stanovništva. Te pojave i njihov utjecaj na ljude i gospodarstvo neravnomjerno su raspoređeni po Europi, kao i sposobnost ljudi i gospodarstva da se nose s njima. Obalne, sredozemne i istočne regije, koje su ionako siromašnije od prosjeka EU-a, ranjivije su i nerazmjerno pogođene tim pojavama te trpe procijenjene godišnje gospodarske gubitke od najmanje 1 % BDP-a, a ljudi u tim regijama izloženi su šteti uzrokovanoj klimatskim promjenama.

Onečišćenje zraka u EU-u i dalje je obilježeno socioekonomskim razlikama. Onečišćenje zraka uglavnom je veće u gradovima nego u ruralnim područjima, posebno zbog prometa. Premda se kvaliteta zraka poboljšala i u najbogatijim i u najsiromašnijim regijama EU-a u razdoblju 2007. – 2020., razlike su i dalje prisutne jer je koncentracija sitnih čestica koje se mogu udahnuti stalno za otprilike jednu trećinu viša u najsiromašnijim regijama koje više ovise o krutim gorivima kad je riječ o grijanju.

Da bi se ublažile klimatske promjene i poboljšala kvaliteta okoliša, potrebno je brzo smanjenje emisija stakleničkih plinova i onečišćujućih tvari u zraku u svim sektorima, među ostalim uvođenjem kružnog gospodarstva i obnovom ekosustava. Zato treba djelovati na svim razinama vlasti jer ti problemi obično imaju snažne teritorijalne i socijalne učinke. Prirodne, geografske i socioekonomske razlike među regijama ujedno su uzrok razlike u sposobnostima smanjenja emisija.

Prelazak na klimatski neutralno gospodarstvo potrebno je pravedno i pošteno regulirati. Zbog nejednake sposobnosti regija da iskoriste prednosti te tranzicije mogle bi se dodatno pogoršati teritorijalne razlike. Gospodarski pomak povezan s tom tranzicijom obično ide u prilog regijama koje lakše privlače ulaganja i mobiliziraju kvalificiranu radnu snagu. S druge strane, mnoge ruralne i slabije razvijene regije imaju velik potencijal za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora, npr. vjetra i sunca, ili za hvatanje i skladištenje ugljika u prirodnim ekosustavima. Razvoj tog potencijala ne bi koristio samo regijama, nego bi pridonio energetske sigurnosti cijele Europe.

Klimatska tranzicija ujedno donosi prilike i izazove za zapošljavanje i za kućanstva. Na određene sektore koji uvelike ovise o fosilnim gorivima vjerojatno će utjecati gubitak radnih mjesta ili restrukturiranje. S druge strane, klimatske promjene izazov su za tradicionalne sektore kao što su poljoprivreda, turizam, industrija ili čak proizvodnja energije, pogotovo na područjima na kojima su nestašice vode sve uobičajenija pojava. Radnici u sektorima u kojima je utjecaj klimatskih promjena jači, prije svega oni s posebnim vještinama ili ograničenim mogućnostima za prelazak u druge industrije, mogli bi imati poteškoća s pronalaženjem novog posla, što će dovesti do nezaposlenosti i opteretiti dohodak kućanstava. Sektori koji prevladavaju u regionalnim i lokalnim gospodarstvima pretrpjet će posljedice većeg razmjera, pa će se gospodarstva u tim regijama



Karta 8. Neiskorišteni potencijal za solarnu energiju, energiju vjetra i hidroenergiju prema regiji NUTS 3

MWh/km²/godina

- < = 500
- 500 – 1 000
- 1 000 – 5 000
- 5 000 – 10 000
- > 10 000
- nema podataka

Potencijalna godišnja proizvodnja po jedinici površine.
Izvor: JRC.

0 500 km

© EuroGeographics Udruženje za administrativne granice

morati prilagoditi kako bi ostala konkurentna. Osim toga, uvođenje klimatski prihvatljivih tehnologija i mjera iziskuje dodatna ulaganja, što stvara probleme kućanstvima s niskim dohotkom.

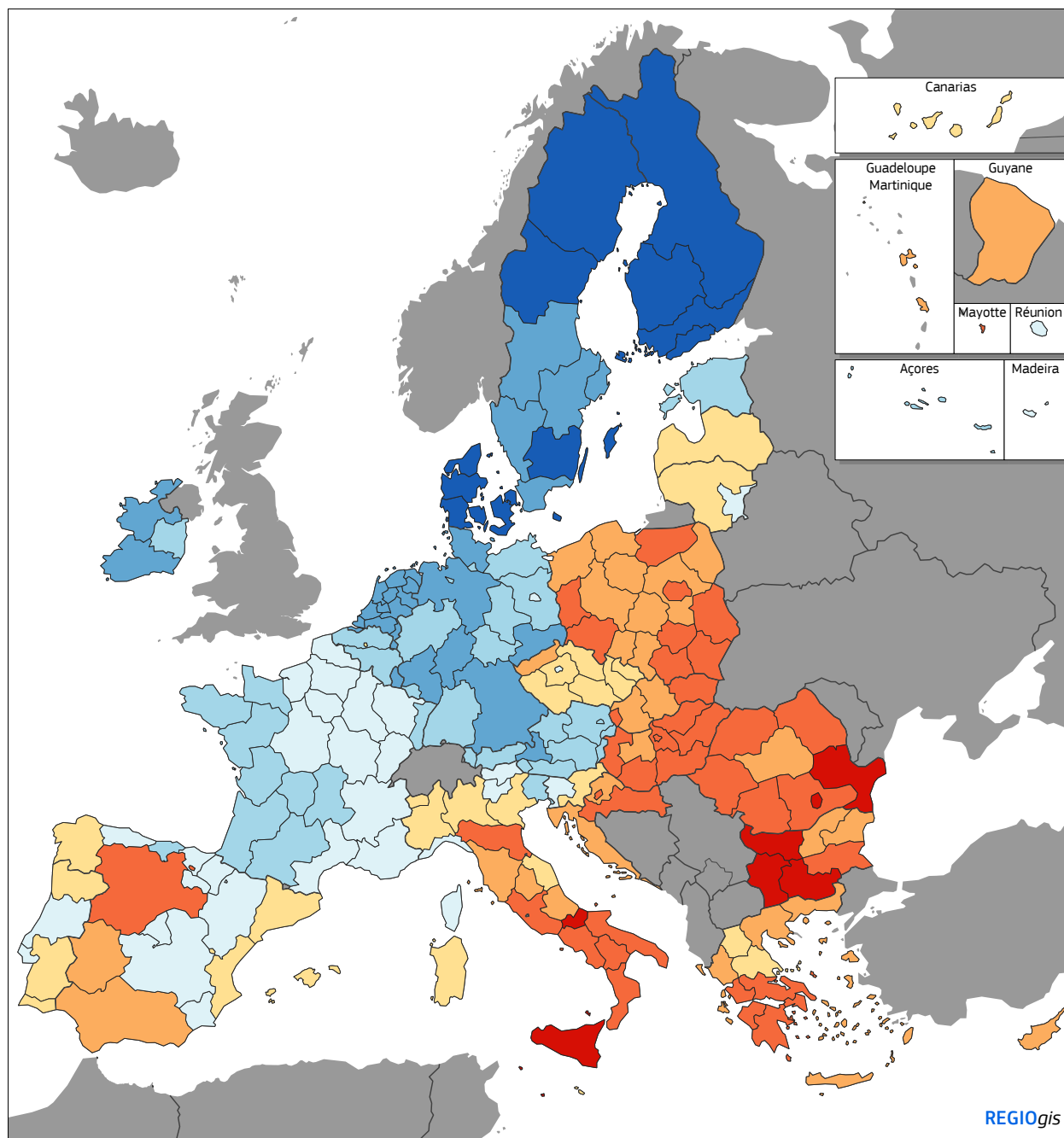
Potreban je sveobuhvatan pristup kako bi se poticala radna mjesta i prilike u raznim regijama, suočilo s asimetričnim troškovima klimatskih promjena i provela klimatska i zelena tranzicija, uključujući ubrzavanje ublažavanja emisija stakleničkih plinova i onečišćujućih tvari u zraku, potrebna ulaganja u otpornost na klimatske promjene, poboljšanje upravljanja prirodnim resursima i obnovom prirode, stvaranje zdravih ekosustava i prirodnih rješenja, podupiranje prilagodbe klimatskim promjenama i upravljanja rizicima od katastrofa, ulaganje u učinkovitu potrošnju vode i pročišćavanje otpadnih voda (prema potrebi), u kružno gospodarstvo, u energetska učinkovitost stambenih objekata i prelazak na klimatski prihvatljive vrste prijevoza.

Digitalna tranzicija pruža prilike svim regijama kad je riječ o povećanju produktivnosti poduzeća, inovacija, otpornosti i pristupa uslugama, kao i prilike za ruralna i udaljenija područja. Međutim, digitalna tranzicija može podrazumijevati i rizike za koheziju zbog neujednačene sposobnosti područja i ljudi da primijene i iskoriste digitalne tehnologije – uključujući one u ranjivom položaju i marginalizirane zajednice. Budući da nisu donesene odgovarajuće javne politike, nedostatak digitalnih vještina mogao bi se povećati, što bi moglo produbiti socijalne i regionalne razlike u Europi. Osim toga, nedostatak ulaganja u infrastrukturu za digitalno povezivanje i uvođenje digitalnih tehnologija može usporiti dugoročni rast i konkurentnost pogođenih regija. To može loše utjecati na socioekonomsku privlačnost tih regija i zadržavanje kvalificirane radne snage i inovativnih poduzeća.

Regijama se stalno mora pružati potpora, poglavito onima koje su najmanje pripremljene, prije svega u ruralnim i udaljenim područjima, kako bi mogle iskoristiti prednosti digitalne transformacije. Takva potpora posebno je potrebna u obliku ulaganja u uvođenje naprednih digitalnih infrastruktura i usluga, stjecanje osnovnih i naprednih digitalnih vještina te uvođenje digitalnih tehnologija među poduzećima, građanima i javnim upravama.

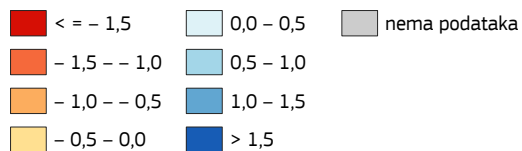
Na brojne regije EU-a može znatno utjecati i nova geopolitička situacija. Agresivni rat Rusije protiv Ukrajine uzrokovao je naglo smanjenje ulaganja, trgovinskih tokova i gospodarskih aktivnosti (uključujući turizam) u nekim regijama, kao i nove prepreke gospodarstvu i smanjenje broja radnih mjesta. Osim toga, zbog tog rata velik je broj ljudi morao potražiti sklonište u EU-u. EU je kombinacijom pravne, operativne i financijske potpore pomogao osigurati potporu za osobe koje bježe u EU-u i države članice koje ih prihvaćaju. Neke regije suočene su s posebno visokim brojem dolazaka, zbog čega su lokalni sustavi za integraciju opterećeni. Regije koje graniče s Rusijom i Bjelarusom suočavaju se i sa sigurnosnim problemima i rizikom od zlouporabe migracija.

Trajnu potporu trebaju i neke južne granične i najudaljenije regije koje su pod posebnim migracijskim pritiskom na vanjskoj granici ili se suočavaju s povećanim brojem nezakonitih dolazaka.



Karta 9. Europski indeks kvalitete upravljanja, 2024.

Standardno odstupanje, raspon od slabe kvalitete (negativno) do visoke kvalitete (pozitivno)



EU = 0.

Napomena: rezultati su izraženi kao z-rezultati, pa je prosjek EU-a jednak 0. Pozitivne (negativne) vrijednosti odnose se na kvalitetu upravljanja koja je viša (niža) od prosjeka EU-a.

Sve države na razini NUTS 2, osim Belgije i Njemačke, koje su na razini NUTS 1.

Izvor: Institut za kvalitetu upravljanja, Sveučilište u Göteborgu.

0 500 km

© EuroGeographics Udruženje za administrativne granice

Zbog sve većih napetosti i međunarodne konkurencije nužna je veća raznolikost lanaca vrijednosti. U kontekstu otvorene strateške autonomije regijama EU-a idu u prilog njihova raznolikost te postojeće i potencijalne konkurentske prednosti. Regionalna raznolikost može ojačati jedinstveno tržište i lance vrijednosti u Europi. Međutim, kako bi se to postiglo, regije moraju raspolagati odgovarajućim fizičkim, ljudskim i inovacijskim resursima te moći ostvariti svoj potencijal i dodanu vrijednost.

Upravljanje

Nedostaci u javnom upravljanju i administrativnim kapacitetima koče potencijal za razvoj te su i dalje strukturni problem u nekoliko regija i država članica. Kvaliteta institucija, uključujući poštovanje vladavine prava i administrativne kapacitete, presudna je za povrat javnih i privatnih ulaganja. Postoji jasna veza između kvalitete upravljanja i učinka ulaganja u okviru kohezijske politike. Zato je potrebno ojačati administrativne kapacitete u europskim regijama, među ostalim i radi budućih proširenja EU-a, jer se poboljšanjem kvalitete upravljanja na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini može povećati djelotvornost nacionalnih i europskih politika i ulaganja.

Razvojni potencijal mnogih regija može umanjiti i to što na regionalnoj i lokalnoj razini nema dovoljno različitih izvora financiranja, odnosno to što se moraju uvelike oslanjati na nacionalni proračun. Podnacionalne jedinice u prosjeku su odgovorne za više od polovine javnih ulaganja. Taj je udio niži u slabije razvijenim državama članicama, ali se povećava. Takva vrsta ovisnosti narušava otpornost tih zemalja na šokove. Stoga bi veći i raznoliki kapaciteti financiranja regionalnih i lokalnih vlasti, a posebno mogućnost mobilizacije privatnih ulaganja, zajedno s jačanjem njihovih institucionalnih kapaciteta i administrativnih kompetencija, ojačali održivost njihovih razvojnih strategija.

4. Analiza postignuća kohezijske politike i pouke za budućnost

Kako je prethodno istaknuto, iako je kohezijska politika uspješno pridonijela konvergenciji među državama članicama, ta je slika na podnacionalnoj razini slojevitija. Taj nacionalni proces konvergencije ponekad je zasjenjen povećanjem podnacionalnih razlika, posebno između velikih metropolskih područja i drugih regija, kao i regija koje zaostaju i koje su često uhvaćene u „zamku nedovoljnog razvoja talenata”.

Programi za razdoblje 2021. – 2027. započeli su s određenim zakašnjenjem zbog posljedica pandemije, a u nekim državama članicama i zbog drugih čimbenika kao što je potreba za pripremom planova za oporavak i otpornost. Upravljačka tijela u državama članicama i regijama usporedno su se morala nositi s razlikama u sustavima upravljanja i vremenskim okvirima. Slabije razvijene države članice i regije, kojima su ulaganja u okviru kohezijske politike najpotrebija, često nailaze na poteškoće u oblikovanju i provedbi – i to s ograničenijim administrativnim resursima. Unatoč mjerama za pojednostavnjenje kohezijske politike uvedenima zakonodavnim okvirom za razdoblje 2021. – 2027. i potpori

pruženoj administrativnim kapacitetima tijekom posljednjih desetljeća tu je politiku nužno dodatno pojednostavniti.

Kako bi se pojačala njezina djelotvornost u ostvarivanju ciljeva Ugovora, posebno s obzirom na buduće izazove, **potrebno je razmisliti o tome kako bi se dodatno moglo poboljšati oblikovanje kohezijske politike.**

Ispunjavanje cilja Ugovora: smanjenje razlika u gospodarskom razvoju

Kohezijska politika stalno se razvijala tijekom proteklih razdoblja kako bi se prilagodila novim okolnostima i podržala prioritete EU-a. To je uključivalo promjene u podržanim ulaganjima, geografskoj pokrivenosti, načinu ostvarivanja, primjeni uvjeta i povezanosti s procesom europskog semestra. Istodobno su temeljne vrijednosti i načela politike zadržani i s vremenom čak ojačani: dugoročni okvir za programiranje, partnerstvo s dionicima i civilnim društvom, višerazinsko upravljanje, evaluacija i prikupljanje podataka te, prije svega, lokalizirani pristup, u kojem je potpora prilagođena posebnim potrebama i mogućnostima regije.

U skladu s njezinim ciljevima iz Ugovora, sredstva kohezijske politike usmjerena su na slabije razvijene regije i države članice EU-a: 70 % Europskog fonda za regionalni razvoj i Europskog socijalnog fonda plus dodijeljeno je tim regijama u okviru programa za razdoblje 2021. – 2027. Kohezijski fond u cijelosti se dodjeljuje državama članicama čiji je BND po stanovniku niži od 90 % prosjeka EU-a. Iako sve regije primaju sredstva iz kohezijske politike, intenzitet potpore u razdoblju 2014. – 2020. veći je u slabije razvijenim regijama, pri čemu se u prosjeku dodjeljuje oko 297 EUR po stanovniku godišnje, u usporedbi s prosjekom EU-a od 117 EUR.

Pozornost bi, osim manje razvijenim regijama, trebalo posvetiti i dinamici razvoja i dugoročnim trendovima, rješavanju problema prije nego što postanu ukorijenjeni i pomaganju regijama koje su uhvaćene u zamke nedovoljnog razvoja talenata (ili im prijete rizik od upadanja u zamku). Proaktivan pristup u ostvarivanju cilja iz Ugovora za promicanje skladnog razvoja od ključne je važnosti.

Različite regije imaju različita polazišta i različite razvojne putove

Kad je riječ o razvoju, različite regije imaju različite polazišne točke, potrebe i kapacitete. Također su nejednako osposobljene za suočavanje s novim izazovima s obzirom na svoje različite administrativne i financijske kapacitete. Stoga će u upravljanju tekućim i budućim promjenama krenuti različitim razvojnim putovima.

EU bi u okviru kohezijske politike (ali ne samo nje) trebao usmjeravati ciljanu, lokaliziranu potporu usmjerenu na posebne potrebe svake regije, u skladu s prioritetima EU-a, i posvećujući pozornost problemima, okvirima i politikama u svakoj državi članici.

Programi regionalnog razvoja dugo su već uporište kohezijske politike, ali Fond za pravednu tranziciju pokazao je kako se potpora može dodatno prilagoditi posebnim teritorijalnim razvojnim potrebama kako bi se odgovorilo na prethodno utvrđene izazove klimatske tranzicije. Slično tome, strategije pametne specijalizacije pokazale su se korisnima u jačanju regionalnih inovacijskih ekosustava: temelje se na lokalnim kapacitetima i sredstvima, oslanjaju na mreže lokalnih i regionalnih dionika i smanjuju razlike u inovativnosti.

Zelena i digitalna tranzicija, demografske promjene, promjenjivi globalni gospodarski trendovi i klimatske promjene utjecat će na sva regionalna gospodarstva. Međutim, razmjer i priroda tih izazova razlikovat će se među regijama, kao i njihova sposobnost da se s njima suoče.

Zato treba temeljito razmotriti kako najbolje dodatno prilagoditi tu politiku različitim gospodarskim profilima i geografskim značajkama regija kako bi se ulaganja strateški usmjeravala. Sve je potrebnije u obzir uzeti različite razvojne poteškoće, potrebe za reformama i razlike u socijalnim okolnostima i zaposlenosti kako bi se programiranje fondova EU-a bolje prilagodilo najudaljenijim, rijetko naseljenim, otočnim, planinskim i pograničnim regijama, ruralnim područjima i područjima zahvaćenima industrijskom tranzicijom.

Promicanje uravnoteženijeg teritorijalnog razvoja

Podnacionalni gospodarski razvoj često je obilježen snažnom polarizacijom između regija glavnih gradova i velikih metropolskih središta s jedne strane, i regija s manjom gustoćom naseljenosti s druge strane. Nejednaka raspodjela pokretača rasta dovodi do toga da razvijenije regije nadmašuju druge u pogledu inovacija i konkurentnosti, kvalitete javnog upravljanja i administracije te stjecanja obrazovanja. To može značiti i da u slabije razvijenim ruralnim i prijelaznim regijama tek treba iskoristiti znatan gospodarski potencijal i potencijal za otvaranje kvalitetnih radnih mjesta.

Metropolska područja, gradovi i njihova okruženja imaju središnju ulogu u regionalnom razvoju. U njima se koncentrira ljudski kapital (uključujući sveučilišta, centre za strukovno osposobljavanje te centre za istraživanje i razvoj) te osiguravaju visoka povezivost i visokokvalitetne usluge. Zbog toga oni prirodno privlače ulaganja. Cijena su te privlačnosti veće prometne gužve, društveni izazovi i troškovi stanovanja, koji, u kombinaciji s višim troškovima plaća, mogu ugroziti njihovu konkurentnost.

Teritorijalnom razvoju jednako značajno pridonose i mali i srednji gradovi, i to tako što potiču rast okolnih područja. Oni su ključni za pružanje javnih i privatnih usluga, kao i mogućnosti zapošljavanja i obrazovanja okolnim područjima.

Uravnoteženijem teritorijalnom razvoju pomoći može i bolja suradnja među regijama EU-a. Kohezijska politika, posebno putem programa Interreg, međuregionalnoj suradnji doprinosi podupiranjem prekogranične i transnacionalne suradnje, uključujući makroregionalne strategije. One potiču inovacije, razvoj i bolje upravljanje. Međutim, regionalna suradnja na različitim razinama mogla

bi se još poboljšati, posebno kad je riječ o pružanju zajedničkih javnih dobara preko granica, s obzirom na dodanu vrijednost podupiranja prekograničnih ulaganja u okviru europskog proračuna.

Teritorijalne neravnoteže mogle bi se ublažiti policentričnijim razvojnim modelom: oslanjanjem na male i srednje gradove i promicanjem pristupačnosti javnih usluga u područjima udaljenima od velikih urbanih središta. Regionalna suradnja mogla bi se ojačati izgradnjom kapaciteta relevantnih tijela i dionika.

Partnerstvo, višerazinsko upravljanje i jačanje uloga različitih dionika

Stvarne potrebe svakog područja bolje poznaju lokalni akteri. Zato moraju biti uključeni u donošenje odluka i politika. Jačanje njihova angažmana i uloge može pomoći i u suzbijanju sve većeg političkog nezadovoljstva¹⁴ i nepovjerenja prema javnim tijelima.

Okvirom za razdoblje 2021. – 2027. ojačano je partnerstvo i uključenost regionalnih i lokalnih aktera, civilnog društva i socijalnih partnera. Mjere su uključivale promicanje teritorijalnih modela ostvarivanja, kao što su lokalni razvoj pod vodstvom zajednice (CLLD) ili integrirana teritorijalna ulaganja. Njima se kombiniraju financijska sredstva iz više izvora namijenjena provedbi teritorijalne strategije, uključujući lokalno partnerstvo, pristupe odozdo prema gore i teritorijalno upravljanje. Potrebno je dodatno razmotriti kako najbolje uključiti podnacionalne vlasti i druge relevantne dionike te poboljšati mehanizme teritorijalnog višerazinskog upravljanja. Cilj je bolje odgovoriti na potrebe gospodarskih i socijalnih partnera i građana, u skladu s prioritetima EU-a. Ta pojačana uloga lokalnih partnera zahtijeva poboljšanje njihovih administrativnih kapaciteta te bi trebalo raspraviti o najboljem načinu kako to postići.

Promicanje institucionalne konvergencije rješavanjem postojećih nedostataka javnog upravljanja i administrativnih kapaciteta

Dobro upravljanje, funkcionalne institucije, poštovanje vladavine prava i snažni administrativni kapaciteti preduvjet su za djelotvorno i učinkovito osmišljavanje i provedbu svake razvojne strategije te općenito za gospodarski i društveni napredak. Administrativni nedostaci i nedostaci u upravljanju sprečavaju neke države članice i regije u iskorištavanju svih prednosti kohezijske politike, posebno zbog poteškoća u pripremi i provedbi ulaganja.

Nedostaci u upravljanju i kapacitetima i dalje su vrlo rašireni. Trenutačnom potporom kohezijske politike putem tehničke pomoći uglavnom se popunjavaju nedostaci u pogledu kapaciteta u upravljanju fondovima i mehanizmima ostvarivanja, među ostalim kad je riječ o borbi protiv prijevara i korupcije.

I drugi instrumenti EU-a pridonijeli su jačanju administrativnih kapaciteta, uglavnom Instrument za tehničku potporu, kojim se sve više podupiru regionalne i

¹⁴ A. Rodríguez-Pose, L. Dijkstra i H. Poelman: The Geography of EU Discontent and the Regional Development Trap, Regional Policy Working Papers 03/2023.

lokalne vlasti. Reforme javnih uprava koje podupire Mehanizam za oporavak i otpornost (na primjer u postupcima izdavanja dozvola ili javnoj nabavi) pogodovale su ulaganjima koja se financiraju iz Mehanizma za oporavak i otpornost i kohezijske politike.

Potreban je ambiciozniji i sveobuhvatniji pristup kako bi se ti nedostaci uklonili u nacionalnim i regionalnim upravama, kao i među korisnicima i partnerima. Takav strateški pristup mogao bi kombinirati prilagođenu tehničku potporu sa zahtjevima za reformu u određenim područjima.

Uklanjanjem administrativnih nedostataka ne bi se samo poboljšala djelotvornost kohezijske politike, već bi se i pridonijelo poticanju ulaganja i razmjena unutar jedinstvenog tržišta, povećala privlačnost predmetnih regija i država članica te poboljšali njihovi kapaciteti za provedbu pravne stečevine EU-a.

Povećanje djelotvornosti ulaganja u okviru kohezijske politike i promicanje reformi

Ulaganja su nužan, ali nedovoljan uvjet za osiguranje gospodarskog razvoja. Neke regije, unatoč tome što već dugi niz godina primaju potporu u okviru kohezijske politike, i dalje bilježe slabe gospodarske rezultate. Potrebne su reforme kako bi se uklonile prepreke regionalnom razvoju, bilo da je riječ o posebnim preprekama ulaganjima, regulatornim preprekama ili mjerama za poboljšanje funkcioniranja tržišta rada i poslovnog okruženja.

U okviru kohezijske politike za razdoblje 2021. – 2027. promiču se snažnije veze između ulaganja i reformi s pomoću uvjeta koji omogućuju provedbu i usklađivanja s europskim semestrom. Te bi veze mogle pozitivno utjecati na jedinstveno tržište jer bi se uklonile prepreke regionalnom rastu i razvoju.

S pomoću uvjeta koji omogućuju provedbu uspostavlja se jedinstven okvir za povećanje djelotvornosti ulaganja u okviru kohezijske politike, osiguravanjem, primjerice, gospodarske relevantnosti i financijske održivosti planiranja ulaganja u promet, ili usklađenosti upravljanja vodama s prioritetima i zahtjevima EU-a. Međutim, primjena tih uvjeta putem zajedničkog skupa zahtjeva utvrđenih u regulatornom okviru može ograničiti njihovu sposobnost da uzmu u obzir konkretne poteškoće, potrebe i izazove država članica, koji se tijekom vremena mijenjaju.

Uspostavljena je i bolja koordinacija između europskog semestra i ulaganja u okviru kohezijske politike. Iako je europski semestar usmjeren na nacionalne reforme, ojačana teritorijalna i socijalna dimenzija semestra od 2018. povećala je njegovu ulogu u usmjeravanju država članica da iskoriste gospodarski potencijal cijelog svojeg državnog područja i u smanjenju nejednakosti. Preporuke po državama članicama koje se odnose na ulaganja usmjeravale su programe kohezijske politike za razdoblje 2021. – 2027. i upotrebu Fonda za pravednu tranziciju. Preporuke za 2024. imat će ključnu ulogu u preispitivanju u sredini programskog razdoblja i prilagodbama programa 2025., uz veći naglasak na regionalnim posebnostima i izazovima.

Kako bi se dodatno potaknuli regionalni rast i konvergencija, **potrebno je istražiti kako bi se veza između ulaganja i reformi mogla dodatno ojačati da se maksimalno poveća učinak kohezijske politike.** Pri tom razmatranju trebalo bi uzeti u obzir iskustvo drugih instrumenata EU-a, posebno Mehanizma za oporavak i otpornost, kojim je uvedena veća komplementarnost politike ulaganja i reformi u državama članicama. Ta bi razmatranja trebala obuhvaćati opseg potrebnih reformi, ulogu europskog semestra i koordinaciju između europskih, nacionalnih i regionalnih politika.

Bolja koordinacija i usklađenost s nacionalnim politikama

Kohezijska politika nije jedino sredstvo za promicanje kohezije. Iskorištavanje gospodarskog potencijala svih regija EU-a, uz istodobno smanjenje socio-ekonomskih nejednakosti, zahtijeva zajednički trud i trebalo bi biti zajednički cilj politika ulaganja na razini EU-a i na nacionalnoj razini. To nije uvijek bilo dovoljno. Stoga je potrebno dodatno razmisliti o tome kako bi se mjere EU-a i nacionalne mjere za uklanjanje razlika i promicanje cilja ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije iz Ugovora trebale dopunjavati, međusobno se jačati i prilagoditi potporu EU-a različitim vrstama državnih područja.

Na primjer, teritorijalna dimenzija mogla bi se prema potrebi integrirati u oblikovanje politika kako bi se povećala usklađenost između regionalnih potreba i horizontalnih (europskih i nacionalnih) politika.

Povećanje djelotvornosti ostvarivanja politike

Kašnjenja u programiranju i provedbi programa kohezijske politike (djelomično utemeljena na pojačanom financiranju na kraju financijskog razdoblja, zajedno s administrativnim nedostacima u nekim državama članicama i regijama) upućuju na to da se način ostvarivanja politike može poboljšati. To se osobito može postići osiguravanjem daljnjeg pojednostavnjenja za uprave i korisnike.

U okviru za razdoblje 2021. – 2027. predložene su važne mjere pojednostavnjenja – uključujući smanjen popis ciljeva politike, jasniju logiku intervencije s pomoću pokazatelja, blaže mehanizme izvješćivanja i jedinstvene revizije. U tom okviru proširila se i mogućnost upotrebe alternativnih opcija plaćanja osim troškova na temelju računa, tj. financiranja koje nije povezano s troškovima, ili pojednostavnjenih opcija obračuna troškova. To je otvorilo put jednostavnijoj provedbi s bržim mogućnostima plaćanja. Države članice još nisu u potpunosti iskoristile te mogućnosti.

Pozitivna iskustva stečena provedbom fondova ESF i ESF+, prelaskom na model ostvarivanja politike koji se temelji na uspješnosti, mogu pomoći u stjecanju pouka za budućnost. Važno je procijeniti bi li taj model ostvarivanja politike, s plaćanjima povezanim s postizanjem ostvarenja (umjesto nadoknade nastalih troškova), mogao dovesti do smanjenja administrativnog opterećenja za tijela nadležna za provedbu programa i njegove korisnike, ubrzati financijsku provedbu i povećati usmjerenost politike na rezultate.

Evaluacija Mehanizma za oporavak i otpornost¹⁵ u sredini programskog razdoblja također je pružila neke važne ideje za razmatranje budućeg oblikovanja EU-ovih instrumenata financiranja. Povezana savjetovanja pokazuju da na razini EU-a postoji široka potpora instrumentima financiranja koji se temelje na uspješnosti. Sredstva u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost stavljaju se na raspolaganje nakon što se ostvare ključne etape i ciljevi, koji predstavljaju konkretne korake u provedbi reformi i ulaganja u državama članicama, što zapravo znači da se nagrađuje postizanje napretka.

Evaluacijom u sredini programskog razdoblja utvrđeno je i da kombiniranje reformi i ulaganja na integriran način pruža djelotvorne poticaje za ispunjavanje dugotrajnih potreba za reformama i može povećati dosljednost i učinkovitost provedbe. Planovi za oporavak i otpornost potiču oblikovanje politika u kojem se uzimaju u obzir širi aspekti, i to tako što potiče države članice da osmisle koherentan skup reformi i ulaganja s jasnim očekivanim rezultatima koji su u skladu s prioritetima politika EU-a i koji odgovaraju na probleme pojedinačnih država članica. U evaluaciji se istodobno prepoznaje da lokalne i regionalne vlasti, dionici i socijalni partneri nisu dovoljno uključeni i podsjeća na važnost njihova djelotvornog sudjelovanja – ne samo u osmišljavanju, nego i u provedbi i praćenju mjera koje na njih utječu. Naposljetku, u evaluaciji se ističu i potencijalna područja za buduće pojednostavnjenje kako bi se osigurala dostatna fleksibilnost u osmišljavanju i provedbi planova, posebno u pogledu postupka njihove revizije, oblikovanja ključnih etapa i ciljnih vrijednosti te trenutnog okvira za reviziju i kontrolu.

Sve buduće promjene kohezijske politike i svaki novi model provedbe trebaju biti u skladu s ciljem ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije iz Ugovora te se za njih u obzir treba uzeti iskustvo iz programiranja kohezijske politike i njezina pristupa prilagođenog regionalnoj i lokalnoj razini, kao i iskustvo iz provedbe Mehanizma za oporavak i otpornost. Postoje i praktična pitanja koja bi trebalo razmotriti, na primjer posljedice za sustav revizije i kontrole.

Postizanje dugoročnih ciljeva, ali uz ugrađenu fleksibilnost, u slučaju nepredviđenih okolnosti

Programima kohezijske politike nastoje se ostvariti dugoročni razvojni ciljevi razdoblju provedbe koje traje više od desetljeća.

Postojeća mogućnost izmjene programa kohezijske politike već omogućuje fleksibilnu prilagodbu kako bi se uzele u obzir promjenjive okolnosti. Ta se fleksibilnost s vremenom povećala. Ona je vrlo učinkovito iskorištena kao odgovor na gospodarske krize i neočekivane šokove, posebno u područjima upravljanja kriznim situacijama, oporavka i prevencije. Zakonodavni okvir uključuje opcije za brzu preraspodjelu sredstava među programima i unutar njih, preispitivanje u sredini programskog razdoblja i posebne odredbe za privremena odstupanja kao odgovor na iznimne ili neuobičajene okolnosti.

¹⁵ COM(2024) 82 final, 21.2.2024.

Iako je bilo ključno da kohezijska politika doprinese odgovoru EU-a na socioekonomske posljedice pandemije bolesti COVID-19 i ruski agresivni rat protiv Ukrajine, ona mora i dalje biti usmjerena prvenstveno na postizanje dugoročnih strukturnih ciljeva. Gospodarska otpornost može se postići samo uz pomoć dugoročnih ulaganja, posebno u diversifikaciju regionalnih gospodarstava, prilagodljivost tehnološkim i demografskim promjenama i usavršavanje radne snage.

5. Zaključak

U ovom devetom izvješću o koheziji istaknut je niz važnih postignuća kohezijske politike kad je riječ o poticanju uzlazne gospodarske i socijalne konvergencije u Uniji. Strukturne promjene dodatno će utjecati na postojeće nedostatke, osobito na regionalnoj razini. Iz iskustva iz prethodnih razdoblja provedbe i međudjelovanja s drugim instrumentima očito je potrebno dodatno poboljšati oblikovanje kohezijske politike. Ojačana i modernizirana politika neophodna je za uspješnost europskog modela rasta, izgradnju uključive Unije i ostvarivanje cilja ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije iz Ugovora.

BUDITE POVEZANI



ec.europa.eu/info/region



#CohesionPolicy
@EUinmyRegion



EUinmyRegion



EUinmyRegion



EUinmyRegion



Skenirajte za otvaranje
internetske stranice
Izvešća o koheziji



Ured za publikacije
Europske unije

ISBN 978-92-68-14076-5
doi: 10.2776/738