

Anastazja Gajda

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

ORCID: 0000-0003-4446-1055

agajda2@sgh.waw.pl

Udział Europejskiego Komitetu Regionów w dyskusji nad przyszłością unijnej polityki spójności po 2027 r.

Wstęp

Rok 2025, a szczególnie jego pierwsza połowa, to nie tylko czas sprawowania prezydencji Polski w Radzie Unii Europejskiej, ale również okres intensywnej pracy nad ważnymi dla przyszłości Unii zagadnieniami. Dotyczą one m.in. kształtu kolejnego siedmioletniego budżetu UE, czyli tzw. wieloletnich ram finansowych (dalej jako WRF) na lata 2028–2034¹. Polityka spójności stanowi m.in. integralną część tych ram, które mają sprzyjać oraz wspierać wyzwania, przed którymi aktualnie stoi Unia². Potrzeba dalszego wspierania spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej jest umocowana traktatowo i nie budzi wątpliwości³.

Na czas obowiązywania WRF instytucje unijne uchwalają pakiet aktów prawnych, określających zasady dofinansowania projektów. Na razie propozycje legislacyjne dla polityki spójności jeszcze się nie pojawiły, warto jednak wskazać, że w marcu 2025 r. Rada UE przyjęła Konkluzje w sprawie przyszłości polityki spójności po 2027 r. Najprawdopodobniej zostaną one wykorzystane przez Komisję Europejską (dalej jako KE) w projektach przepisów

¹ Wieloletnie ramy finansowe (dalej: WRF) ustalane są na okres co najmniej pięciu lat. Od 1993 r. ramy te są przyjmowane na okresy 7-letnie. Obecnie obowiązują ramy na lata 2022–2027. WRF są przyjmowane przez Radę, stanowiącą jednomyślnie, zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą, po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego (dalej jako PE), wyrażoną większością głosów wchodzących w jego skład członków. Por. art. 312 traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej jako TFUE) (Dz. Urz. UE z 2016 r., C 202/1, wersja skonsolidowana).

² Artykuł oddaje stan prawny na dzień 15 maja 2025 r.

³ Por. art. 174 TFUE.

prawnych dotyczących WRF, które ma ona przedłożyć w lipcu 2025 r.⁴ Dodatkowo projekty te powinny odzwierciedlić także wynik wielomiesięcznych dyskusji i rozważań na temat przyszłości polityki spójności, w którą aktualnie zaangażowanych jest wiele podmiotów, m.in. instytucje unijne, państwa członkowskie Unii, organy lokalne i regionalne z państw członkowskich Unii oraz organizacje pozarządowe⁵.

Europejski Komitet Regionów (dalej jako Komitet Regionów lub KR) zawsze aktywnie uczestniczył w negocjacjach dotyczących WRF (w tym także polityki spójności) w poprzednich okresach programowania. Obecnie też odgrywa kluczową rolę w kształtowaniu i reformie polityki spójności Unii po 2027 r., reprezentując interesy szczebla lokalnego i regionalnego z wszystkich państw członkowskich Unii. Wprawdzie jako organ doradczy Unii nie ma funkcji decyzyjnych, jednak wyraża swoje opinie na temat przyszłości polityki spójności, w których proponuje kierunki reformy i sprzeciwia się wszelkim działaniom, które mogłyby prowadzić do centralizacji tej polityki⁶.

Podstawowym celem artykułu jest wskazanie, w jaki sposób KR angażuje się w debatę na temat przyszłości polityki spójności UE po 2027 r. Dlatego przedstawione zostaną najważniejsze opinie i rezolucje KR, w których wyraża on swoje stanowisko co do kształtu, celów, finansowania oraz skutecznego zarządzania tą polityką. Potencjalnie, prezentowane przez KR poglądy mogą wpłynąć na ostateczny kształt propozycji legislacyjnych przedstawionych przez KE. Ponadto warto także wskazać na szereg innych działań podejmowanych przez KR, przyczyniających się do wypracowania najbardziej satysfakcjonującego kształtu polityki spójności z perspektywy organów lokalnych i regionalnych w państwach członkowskich UE. Dotyczy to przede wszystkim udziału Komitetu Regionów w dyskusjach (formalnych i nieformalnych) z przedstawicielami innych instytucji Unii, w ramach unijnego procesu decyzyjnego, jak również inicjatyw podejmowanych m.in. w ramach tzw. #CohesionAlliance – Sojuszu na rzecz spójności (dalej jako Sojusz).

⁴ Zob. Komisja Europejska, Droga ku następnym wieloletnim ramom finansowym, COM(2025) 46, Strasburg, 11 lutego 2025 r.

⁵ Szerzej na ten temat m.in.: E. Boc, *Cohesion policy – the litmus test of the European future*, „Transylvanian Review of Administrative Sciences” 2024, nr 73, s. 26–35 oraz J. Bachtler, C. Mendez, *Cohesion policy: doing more with less*, [w:] H. Wallace, M. Pollack, C. Roederer-Rynning, A. Young (red.), *Policy-making in the European Union*, Oxford 2020, s. 232–253.

⁶ Więcej na ten temat w dalszej części artykułu. Zasadniczo pomysł centralizacji wspólnych finansów w budżecie Unii na nową perspektywę finansową 2028–2034 ma polegać na zastąpieniu wszystkich, w tym sektorowych i regionalnych, 530 programów operacyjnych 27 programami krajowymi. W ramach tych programów każde państwo członkowskie Unii ma pomieścić politykę rolną, spójności, transformację energetyczną i inne polityki sektorowe. Jednocześnie warunkiem dostępu do środków z budżetu Unii ma być wywiązanie się danego państwa z reform gospodarczych, zadeklarowanych przez rząd centralny w kontrakcie z KE, zapewne w ramach ustalonych odgórnie priorytetów.

Rola i znaczenie polityki spójności UE

Jednym z głównych celów Unii określonych w traktatach⁷ jest wzmacnianie solidarności i spójności, w szczególności zmniejszenie dysproporcji w poziomach rozwoju regionów. Z czasem – w miarę rozwoju procesów integracyjnych w ramach Unii, w szczególności wraz z ustanowieniem jednolitego rynku – polityczne i gospodarcze znaczenie polityki spójności wzrosło. Obecnie jest ona główną polityką inwestycyjną UE, która zapewnia korzyści wszystkim regionom w Unii oraz wspiera wzrost gospodarczy, tworzenie miejsc pracy, konkurencyjność przedsiębiorstw, zrównoważany rozwój i ochronę środowiska⁸.

Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna stanowi jedną z dziedzin tzw. kompetencji dzielonych⁹, co oznacza, że zarówno UE, jak i jej państwa członkowskie są co do zasady uprawnione do przyjmowania wiążących prawnie aktów. Co ważne, państwa członkowskie Unii mogą uchylać akty prawne jedynie w takim zakresie, w jakim Unia nie skorzysta z prawa do realizowania swojej kompetencji lub wyraźnie zaprzestanie wykonywania swojej kompetencji¹⁰. Nie oznacza to jednak bezwzględnego prymatu kompetencji instytucji unijnych, trzeba bowiem pamiętać, że w przypadku kompetencji dzielonych podział uprawnień między Unię a jej państwa członkowskie następuje zgodnie z zasadą proporcjonalności. W kontekście polityki spójności oznacza to, że główna odpowiedzialność za rozwój regionalny spoczywa na państwach członkowskich i ich regionach, natomiast UE pełni rolę pomocniczą. Warto także pamiętać, że traktaty regulują podział kompetencji między Unię i jej państwami członkowskimi. Nie znajdziemy tam jednak przepisów regulujących podział kompetencji pomiędzy poszczególne organy danego państwa członkowskiego ani odpowiedzialnego za nie szczebla administracyjnego¹¹.

Reforma polityki spójności jest stałym elementem unijnego cyklu politycznego, dostosowywanym do zmieniających się potrzeb społecznych, gospodarczych i środowiskowych. Sama dyskusja nad przyszłością tej polityki trwa latami, a jej dynamika odzwierciedla szersze trendy integracyjne i polityczne

⁷ Por. art. 3 traktatu o Unii Europejskiej (dalej jako TUE) (Dz. Urz. UE z 2016 r., C 202/13, wersja skonsolidowana) i art. 174 TFUE.

⁸ Na temat genezy i rozwoju polityki spójności UE zob. m.in.: M. Brunazzo, *The history and evolution of cohesion policy*, [w:] S. Piattoni, L. Polverari (red.), *Handbook on Cohesion policy in the EU*, Cheltenham 2016, s. 17–35; S. Pazos-Vidal, *A legal perspective on the origins and evolution of the EU cohesion policy*, [w:] N.F. Dotti, I. Musiałkowska, S. De Gregorio Hurtado, J. Walczyk (red.), *EU cohesion policy*, Cheltenham 2024, s. 47–64; P. Leino-Sandberg, *Cohesion policy and the principle of subsidiarity – a legal analysis*, <https://ssrn.com/abstract=4871722> (data dostępu: 15.05.2025).

⁹ Por. art. 4 ust. 2 TFUE.

¹⁰ Por. 2 ust. 2 TFUE.

¹¹ Zob. A. Gajda, *Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna*, [w:] J. Barcz (red.), *Polityki Unii Europejskiej: polityki społeczne. Aspekty prawne*, t. XXVII, Warszawa 2010, s. 156–181.

występujące w Unii, obejmując kilka zasadniczych etapów, w które zaangażowanych jest wiele podmiotów.

Nie ulega wątpliwości, że także w perspektywie lat 2028–2035 polityka spójności UE stanie w obliczu szeregu złożonych i wzajemnie powiązanych wyzwań, wymagających przemyślanej i elastycznej reakcji. Przede wszystkim dynamicznie zmieniająca się sytuacja geopolityczna, charakteryzująca się wzrostem napięć i konfliktów w sąsiedztwie UE, wymusi na regionach wzmocnienie ich odporności na kryzysy. Oznacza to konieczność inwestycji w infrastrukturę krytyczną, cyberbezpieczeństwo oraz systemy zarządzania kryzysowego. Jednocześnie rosnące wydatki na obronność mogą wpłynąć na alokację środków w ramach polityki spójności, co będzie wymagać znalezienia równowagi między potrzebami bezpieczeństwa a celami rozwoju regionalnego¹².

Można także zauważyć, że w unijnej debacie publicznej dotyczącej przyszłości polityki spójności po 2027 r. zderzają się ze sobą dwie odmienne koncepcje. Pierwsza postuluje decentralizację wraz ze wzmocnieniem wymiaru terytorialnego polityki spójności. Z kolei druga promuje centralizację na wzór tymczasowego instrumentu finansowego Unii, tj. *Next Generation EU* i finansowane z niego specjalne rozwiązania dla państw członkowskich Unii, czyli Krajowe Plany Odbudowy (dalej jako KPO)¹³.

Wśród zwolenników zreformowania polityki spójności, ale z zachowaniem jej podstawowych założeń znaleźli się eksperci Grupy Wysokiego Szczebla ds. Przyszłości Polityki Spójności¹⁴, Komisja Europejska w Dziewiątym raporcie na temat spójności¹⁵ oraz w dużej mierze Enrico Letta, który opracował raport o przyszłości wspólnego europejskiego rynku¹⁶.

¹² Na temat polityki spójności po roku 2027 zob. m.in.: E. Rubio, C. Alcidi, F. Andersson, *EU cohesion policy post-2027: why and how to enhance flexibility*, <https://www.ceps.eu/ceps-publications/eu-cohesion-policy-post-2027-why-and-how-to-enhance-flexibility/> (data dostępu: 15.05.2025); A. Hunter, *An EU era of heightened security: what role for the future cohesion policy?*, <https://epc.eu/content/Alison-Hunter-Cohesion-Future-Heightened-Security.pdf> (data dostępu: 15.05.2025); J. Bachtler, C. Mendez, *Navigating stormy waters: crises and cohesion policy beyond 2027*, <https://eprc-strath.org/publication/navigating-stormy-waters-crises-and-cohesion-policy-beyond-2027> (data dostępu: 15.05.2025).

¹³ Zob. K. Mrozek, A. Piekarz, *W stronę zielonej spójności. Rekomendacje Polskiej Zielonej Sieci dla nowej polityki spójności w Wieloletnich Ramach Finansowych na lata 2028–2034*, s. 9, <https://zielonasiec.pl/2025/01/09/w-strone-zielonej-spojnosci-raport-pzs-o-unijnej-polityce-spojnosci/> (data dostępu: 15.05.2025) oraz strona internetowa na temat Next Generation EU: https://next-generation-eu.europa.eu/index_pl (data dostępu: 15.05.2025).

¹⁴ European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy, *Forging a sustainable future together – Cohesion for a competitive and inclusive Europe – Report of the High-Level Group on the Future of Cohesion Policy*, February 2024, Publications Office of the European Union, 2024, <https://data.europa.eu/doi/10.2776/974536> (data dostępu: 15.05.2025).

¹⁵ Komisja Europejska, Dziewiąty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, Luksemburg 2024, https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/cohesion-report_en (data dostępu: 15.05.2025).

¹⁶ E. Letta, *Much more than a market – Speed, Security, Solidarity, Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens*, <https://european->

Z kolei po stronie większej centralizacji i szerokiego zastosowania doświadczeń KPO opowiadają się w większości państwa członkowskie Unii niebędące beneficjentami finansowymi polityki spójności Unii w ramach Funduszu Spójności. Takie podejście uzasadniane jest potrzebą odbiurokratyzowania budżetu oraz zwiększenia sprawności i szybkości inwestycji, aby UE mogła konkurować z innymi światowymi gospodarkami, tj. Chinami oraz USA. Ponadto zwolennikiem takiego rozwiązania jest także Mario Draghi – autor ważnego raportu z 2024 r. o konkurencyjności europejskiej gospodarki¹⁷, w którym proponuje on wzmocnienie działań na rzecz konkurencyjności na poziomie UE, z unijnymi strategiami i finansowaniem zarządzanym z Brukseli. Dlatego środki z nowego unijnego budżetu kierowane do państw członkowskich Unii byłyby zorganizowane w ramach kopert krajowych. Te postulaty w znacznej mierze znalazły odzwierciedlenie w *Wytycznych politycznych nowej Komisji Europejskiej*¹⁸.

Europejski Komitet Regionów jako organ doradczy i jego uczestnictwo w unijnym procesie decyzyjnym

Komitet Regionów został powołany na mocy traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht z 1993 r.¹⁹ Stanowi jedyne gremium w Unii, które skupia przedstawicieli struktur regionalnych i lokalnych z wszystkich jej państw członkowskich. Komitet Regionów, zgodnie z art. 300 ust 1 TFUE, pełniąc

research-area.ec.europa.eu/documents/letta-report-much-more-market-april-2024 (data dostępu: 15.05.2025).

¹⁷ Jest to drugi ważny dokument po raporcie E. Letty. Zob. M. Draghi, *The future of European competitiveness*, https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en#paragraph_47059 (data dostępu: 15.05.2025). Zob. też M. Guz-Vetter (red.), *Lepsza Europa. Reforma Unii Europejskiej. Jak nadać projektowi europejskiemu nową dynamikę?*, <https://www.ce.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2025/01/raport.pdf> (data dostępu: 15.05.2025).

¹⁸ Zob. Ursula von der Leyen, *Political Guidelines 2024–2029*, https://commission.europa.eu/document/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_en (data dostępu: 15.05.2025).

¹⁹ Dz. Urz. WE z 1992 r., C 191/1. Szeroko na temat KR zob. m.in.: B. Wassenberg, *The history of the Committee of the Regions (1994–2019) – 25 years of cities and regions furthering European integration*, <https://data.europa.eu/doi/10.2860/501> (data dostępu: 15.05.2025); B. Guziejewska, *Funkcje i przyszłość Komitetu Regionów w unijnych i krajowych procesach decyzyjnych*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2018, nr 2(72), s. 118–132; A. Przyborowska-Klimczak, *A quarter-century activity of the Committee of the Regions of the European Union*, „Barometr Regionalny” 2018, nr 5, s. 7–14; J. Schönlaue, *Beyond mere ‘consultation’: expanding the European Committee of the Regions’ role*, „Journal of Contemporary European Research” 2017, vol. 13, nr 2, s. 1166–1184; N. Roht-Arriaza, *The Committee of the Regions and the role of regional governments in the European Union*, „Hastings International and Comparative Law Review” 1997, vol. 20, nr 2, s. 413–466; A. Gajda, *Komitet Regionów Unii Europejskiej*, „Kwartalnik Opolski” 1999, nr 2–4, s. 125–139; T. Cole, *The Committee of the Regions and subnational representation to the European Union*, „Maastricht Journal of European and Comparative Law” 2005, vol. 12, nr 1, s. 49–72.

funkcje doradcze, wspomaga PE, Radę i Komisję. Działa na podstawie postanowień traktowych oraz własnego regulaminu wewnętrznego²⁰.

Komitet Regionów ma także prawo do wnoszenia skarg do Trybunału Sprawiedliwości UE w dwóch przypadkach, tj. w obronie swoich prerogatyw jako instytucji oraz w celu unieważnienia nowych przepisów unijnych, które jego zdaniem naruszają zasadę pomocniczości w dziedzinach określonych w traktacie, jako wymagające konsultacji z KR²¹. Ponadto protokół w sprawie stosowania zasady pomocniczości i proporcjonalności²² przyznaje KR w szczególności prawo do wnoszenia takich skarg w stosunku do unijnych aktów ustawodawczych naruszających zasadę pomocniczości, o ile przyjęcie danego aktu wymaga konsultacji KR²³.

Członkowie KR muszą mieć mandat wyborczy społeczności regionalnej lub lokalnej albo ponosić polityczną odpowiedzialność przed wybranym zgromadzeniem. W wykonywaniu swoich obowiązków nie mogą być związani z żadnymi instrukcjami. Pełnią swoją funkcję całkowicie niezależnie, kierując się ogólnym interesem Unii²⁴. Są mianowani na okres pięciu lat przez Radę stanowiącą jednomyślnie na podstawie propozycji każdego z państw członkowskich Unii. Obecnie, zgodnie z postanowieniami decyzji Rady (UE) 2019/2157 z dnia 10 grudnia 2019 r.²⁵, w skład KR wchodzi 329 członków i taka sama liczba ich zastępców reprezentujących władze regionalne i lokalne 27 państw członkowskich UE. Mandat członków Komitetu jest odnawialny. Ustalenie rozdziału miejsc między różne przedstawicielstwa regionalne i lokalne jest sprawą danego państwa członkowskiego. Każde państwo może

²⁰ Regulamin wewnętrzny Europejskiego Komitetu Regionów (Dz. Urz. UE z 2023 r., L 184/83).

²¹ Zob. m.in.: M. Górski, *Pozycja samorządów lokalnych i regionalnych oraz Komitetu Regionów przed Trybunałem Sprawiedliwości UE a prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2017, z. 2, s. 205–217 oraz C. Mandrino, *The Lisbon treaty and the new powers of regions*, „European Journal of Law Reform” 2008, vol. 10, nr 4, s. 515–534.

²² Protokół (nr 2) w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności (Dz. Urz. UE z 2008 r., C 115/206).

²³ Zob. też na ten temat m.in.: S.F. Nicolosi, L. Mustert, *The European Committee of the Regions as a watchdog of the principle of subsidiarity*, „Maastricht Journal of European and Comparative Law” 2020, vol. 27(3), s. 284–301 oraz M. Jaśkowski, K. Krawczyk, *Wkład parlamentów regionalnych i lokalnych w kontrolę przestrzegania zasady subsydiarności ze szczególnym uwzględnieniem roli Komitetu Regionów*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2022, nr 3(75), s. 101–102.

²⁴ Por. art. 300 ust. 3 TFUE. Zob. też M. Witkowska, *Udział reprezentacji społeczeństw państw członkowskich w kształtowaniu treści polityki w wielopoziomym systemie Unii Europejskiej*, „Społeczeństwo i Polityka” 2013, nr 4 (37), s. 40–41.

²⁵ Decyzja Rady (UE) 2019/2157 z dnia 10 grudnia 2019 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2020 r. do dnia 25 stycznia 2025 r. (Dz. Urz. UE z 2019 r., L 327/78). Dnia 20 stycznia 2020 r. Rada przyjęła decyzję (UE) 2020/102, na mocy której mianowała również członków i zastępców członków, w przypadku których otrzymała wnioski od danego państwa członkowskiego po 20 grudnia 2019 r. (Dz. Urz. UE z 2020 r., L 20/2).

samo, bez jakiegokolwiek konsultacji z instytucjami Unii i innymi jej państwami członkowskimi samodzielnie przyjąć w dowolnym trybie odpowiednie rozwiązanie.

Komitet Regionów posiada jedynie kompetencje doradcze i koncentruje się na wyrażaniu opinii (obligatoryjnych bądź fakultatywnych) w sprawie wpływu planowanych regulacji unijnych na interesy na szczeblu regionalnym i lokalnym. Choć jego opinie nie mają charakteru prawnie wiążącego, to są głównym instrumentem jego uczestnictwa w procesie decyzyjnym UE. Niezasięgnięcie opinii Komitetu, wbrew obowiązкови zawartemu w konkretnych przepisach traktatowych, może być uznane za naruszenie istotnego wymogu proceduralnego. To z kolei stanowi jedną z przesłanek stwierdzenia nieważności aktu unijnego. Komitet jest konsultowany przez PE, Radę lub Komisję w przypadkach przewidzianych w traktatach oraz wszelkich innych przypadkach, w szczególności gdy mają związek ze współpracą transgraniczną, jeżeli jedna z tych instytucji uzna to za stosowne.

Nie ulega wątpliwości, że istnienie KR znacznie wzmacnia pozycję struktur regionalnych i lokalnych oraz zobowiązuje do uwzględniania ich postulatów w procesie decyzyjnym UE. Sformułowana w art. 1 TUE zasada podejmowania decyzji jak najbliżej obywatela zmusza Unię do uwzględniania stanowiska organów regionalnych i lokalnych, wyrażanego także przez sam Komitet Regionów, który pragnie uczestniczyć w życiu Unii i wywierać wpływ na podejmowane decyzje. Stara się też utrzymywać bliskie kontakty z instytucjami bezpośrednio zaangażowanymi w proces decyzyjny UE. W tym duchu zacieśniona pozostaje współpraca z PE w zakresie przygotowywania rozmaitych raportów, a nadzwyczajne spotkania Prezydium Komitetu odbywają się w państwie aktualnie sprawującym prezydenturę w Unii. Zwiększeniu znaczenia opinii regionów ma także służyć praktyka zapraszania komisarzy unijnych na posiedzenia plenarne Komitetu Regionów.

Kompetencje KR w sprawach dotyczących polityki spójności

Warto podkreślić, że debata na temat kształtu unijnej polityki spójności jest zawsze silnie związana z rolą i tożsamością KR. Wejście w życie TUE z Maastricht w 1993 r. spowodowało nie tylko ustanowienie Komitetu Regionów, ale także dało początek polityce spójności w kształcie, w jakim znamy dzisiaj²⁶. Wówczas utworzono Fundusz Spójności, służący osiągnięciu ekonomicznej, społecznej i przestrzennej spójności UE w aspekcie gospodarczym

²⁶ Szerzej na ten temat: T. Wobben, *The role of the European Committee of the Regions in the current reform of European cohesion policy*, „Tempo Exterior” 2022, nr 44, s. 15–34.

i pieniężnym²⁷. Z kolei ustanowienie KR było wynikiem dążeń do zapewnienia organom lokalnym i regionalnym z państw członkowskich Unii prawa do udziału w unijnym procesie decyzyjnym. I to właśnie unijna polityka spójności od zawsze koncentruje się na materialnym wsparciu tych organów.

Jednym z tematów żywo dyskutowanych w ponad 30-letniej działalności KR jest unijna polityka spójności. Można śmiało powiedzieć, że Komitet odgrywa kluczową rolę w jej kształtowaniu i reformowaniu w poszczególnych okresach programowania. Z jednej strony Komitet zauważa, że polityka spójności dowiodła swojej wartości jako długoterminowa, ukierunkowana na konkretny obszar polityka rozwoju, której centralnymi aspektami są partnerstwo oraz wielopoziomowe sprawowanie rządów. Z drugiej strony KR przekonuje jednak o konieczności takiego reformowania tej polityki, by nadal pozostała głównym narzędziem inwestycyjnym Unii, służącym osiąganiu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej w wszystkich regionach unijnych.

Należy pamiętać, że w ramach procesu stanowienia prawa Rada UE i PE są zobowiązane do zasięgnięcia opinii KR w sprawach dotyczących spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej²⁸. Ponadto KR jest konsultowany przez PE, Radę lub KE w ramach procedury obligatoryjnej i fakultatywnej. Może on także wydawać opinie z własnej inicjatywy, które często dotyczą zagadnień związanych ze skuteczną realizacją i przyszłością unijnej polityki spójności²⁹. KR prezentuje także rezolucje, w których wyraża swoje zdanie na temat aktualnych i istotnych zagadnień związanych z problematyką regionalną. Może przedstawiać w nich także rekomendacje dotyczące polityk Unii, zwłaszcza polityki spójności³⁰.

W końcu warto wskazać, że w ramach KR działa stała Komisja Polityki Spójności Terytorialnej i Budżetu UE (COTER), zajmująca się m.in. problematyką gospodarczej, społecznej i terytorialnej spójności oraz funduszy strukturalnych.

Opinie i rezolucje KR w sprawie przyszłej polityki spójności

W Komitecie Regionów od prawie dwóch lat intensywnie dyskutuje się na temat polityki spójności po 2027 r. W ostatnim czasie ta debata stała się

²⁷ J. Bachtler, C. Mendez, *Who governs EU cohesion policy? Deconstructing the reforms of the structural funds*, „Journal of Common Market Studies” 2007, nr 45(3), s. 535–564.

²⁸ Por. art. 174, 177 i 178 TFUE. Zob. też J. Urban-Kozłowska, *Rekomendacje Europejskiego Komitetu Regionów dla polityki spójności Unii Europejskiej*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2016, nr 46(1), s. 195–203.

²⁹ Por. art. 307 TFUE.

³⁰ J. Schönlau, *Balancing democracy and information. The European Committee of the Regions' contribution to EU multi-level governance*, „Occasional Online Paper” 2024, nr 44, s. 5 i nast.

jeszcze bardziej ożywiona. KR zwraca uwagę na fundamentalną rolę polityki spójności i wskazuje na kluczowe jej założenia, tj. zmniejszanie dysproporcji między regionami, wspieranie inwestycji i konwergencji oraz uwzględnianie specyficznych potrzeb różnych typów regionów (np. najbardziej oddalonych, wiejskich). Jednocześnie jednak przestrzega przed scentralizowanym podejściem do polityki spójności, podkreślając znaczenie regionalnego zarządzania. Warto bliżej przyjrzeć się przyjętym przez KR opiniom i rezolucjom, które odzwierciedlają jego stanowisko KR w kwestii odnowionej polityki spójności w nowym okresie programowania na lata 2028–2034.

Podczas posiedzenia plenarnego Komitetu Regionów w dniach 29–30 listopada 2023 r. została przyjęta opinia dotycząca polityki spójności po 2027 r.³¹, która uwzględnia nowe wyzwania i potrzeby dla regionów w państwach członkowskich Unii. Z jej treści jasno wybrzmiewa, że polityka spójności nie może przetrwać w dotychczasowej formie, w związku z czym konieczne jest jej dostosowanie do zmieniających się priorytetów oraz zapewnienie, iż spójność pozostanie kluczowym elementem rozwoju Unii. KR zdecydowanie opowiedział się także za utrzymaniem po 2027 r. co najmniej takiego samego budżetu funduszu, jak w obecnej perspektywie finansowej, utrzymania decentralizacji zarządzania funduszami unijnymi oraz niewykorzystywania budżetu funduszu spójności na rozwiązywanie bieżących kryzysów. Ponadto KR podkreślił, że unijna polityka spójności musi pozostać fundamentalnym instrumentem inwestycyjnym UE, konsekwentnie dążącym do zmniejszania istniejących nierówności oraz wspierania wszechstronnego rozwoju wszystkich regionów. Dlatego wszystkie regiony w państwach członkowskich UE powinny w przyszłości nadal kwalifikować się do finansowania.

W toczącej się debacie na temat polityki spójności warto zwrócić także uwagę na rezolucję dotyczącą odnowionej polityki spójności z dnia 18 kwietnia 2024 r.³² W tym dokumencie KR wyraźnie podkreślił, że polityka spójności ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia zrównoważonego charakteru jednolitego rynku europejskiego, wspierania konkurencyjności oraz łagodzenia negatywnych skutków terytorialnych jego budowy. Dodatkowo Komitet Regionów zaapelował, by zreformowana polityka spójności po 2027 r. pozostała głównym instrumentem inwestycyjnym Unii, opartym na podstawowych zasadach, takich jak: zarządzanie dzielone, solidarność, partnerstwo, wielopoziomowy system rządzenia oraz wsparcia dla rozwiązań

³¹ Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Przyszłość polityki spójności po 2027 r. (Dz. Urz. UE C/2024/1041, <http://data.europa.eu/eli/C/2024/1041/oj>).

³² Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów „Odnowiona polityka spójności po 2027 r. niepozostawiająca nikogo w tyle. Odpowiedzi KR-u na sprawozdanie Grupy Wysokiego Szczebla ds. Przyszłości Polityki Spójności oraz na 9. sprawozdanie na temat spójności” (Dz. Urz. UE C/2024/3661, <http://data.europa.eu/eli/C/2024/3661/oj>).

terytorialnych³³. Zwrócił także uwagę na istotną rolę polityki spójności we wspieraniu społeczności i regionów w transformacji ekologicznej, cyfrowej i demograficznej, a także na potrzebę dodania do tej polityki wymiaru antycypacyjnego i transformacyjnego. Jednocześnie KR zaapelował o utrzymanie odpowiedniego poziomu finansowania polityki spójności po 2027 r., który umożliwi skutecznie reagowanie na pojawiające się wyzwania i przyczyni się do realizacji zakładanych celów tej polityki. W końcu Komitet zwrócił także uwagę na konieczność uproszczenia zasad i procedur zarządzania funduszami spójności.

Z kolei podczas posiedzenia plenarnego KR, które odbyło się w dniach 20–21 listopada 2024 r., przyjęto kilka opinii określających podstawowe założenia polityki spójności po roku 2027. KR zaproponował w nich kierunki przyszłej reformy tej polityki. Jednocześnie wyraził swój zdecydowany sprzeciw wobec wszystkich działań zmierzających do centralizacji unijnej polityki spójności i poszerzenia kompetencji państw członkowskich w tym obszarze.

Za najbardziej istotną należy uznać opinię z dnia 21 listopada 2024 r. pt. *Odnowiona polityka spójności po 2027 r., która nikogo nie pozostawia w tyle*³⁴. W tej opinii KR z uznaniem zauważył, że konieczność wzmocnienia i ulepszenia polityki spójności została uwzględniona zarówno w *Agendzie strategicznej Rady Europejskiej na lata 2024–2029*³⁵, w *Wytycznych politycznych przewodniczącej Komisji Europejskiej na lata 2024–2029*³⁶, jak i w innych ważnych dokumentach, m.in. wspomnianym już raporcie E. Letty i M. Draghiego. Jednocześnie KR podkreślił, że pomyślne wdrażanie unijnej polityki spójności zależy od wiedzy i zaangażowania organów lokalnych i regionalnych z państw członkowskich Unii, które gwarantują, że podejmowane są inicjatywy adekwatne, skuteczne i zrównoważone.

W powyższej opinii Komitet Regionów ponownie zdecydowanie sprzeciwił się wszelkim, bezpośrednim i pośrednim, próbom centralizacji w ramach polityki spójności. Jednocześnie wyraźnie zaznaczył, że KR wskazał, że zdaje sobie sprawę, iż nowe wyzwania stojące przed Unią wymagają reformy tej polityki. Dlatego, zdaniem KR, powodzenie w zwalczaniu dysproporcji regionalnych

³³ European Parliament, *The future of cohesion policy. Current state of the debate*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/767217/EPRS_BRI\(2025\)767217_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/767217/EPRS_BRI(2025)767217_EN.pdf) (data dostępu: 15.05.2025).

³⁴ Europejski Komitet Regionów, *Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Odnowiona polityka spójności po 2027 r., która nikogo nie pozostawia w tyle* (Dz. Urz. UE C/2025/285, <http://data.europa.eu/eli/C/2025/285/oj>).

³⁵ European Council, *Strategic Agenda 2024–2029*, https://www.consilium.europa.eu/media/yxrc05pz/sn02167en24_web.pdf (data dostępu: 15.05.2025).

³⁶ Europe's Choice. Political Guidelines for the next European Commission 2024–2029 Ursula von der Leyen Candidate for the European Commission President, https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_en?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_EN.pdf (data dostępu: 15.05.2025).

będzie zależało od wzmocnienia jej celów i zasad, których nie należy osłabiać lub zniekształcać. Jednocześnie KR podkreślił potrzebę utrwalenia zasady „nie szkodzić spójności”³⁷. Zasada ta powinna mieć zatem zastosowanie do wszystkich strategii politycznych Unii, by skutecznie wspierać cele spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej, o których mowa w art. 3 i 174 TFUE.

Warto także zwrócić uwagę na jeszcze jedną opinię Komitetu Regionów przyjętą podczas tej listopadowej sesji plenarnej, tj. o przyszłość europejskiej współpracy terytorialnej (EWT) po 2027 r.³⁸ W niej bowiem KR podkreślił kluczową rolę EWT we wzmacnianiu rozwoju i spójności Unii, która umożliwia regionom współpracę ponad granicami, by sprostać wspólnym wyzwaniom. Dlatego zaapelował o zwiększenie środków finansowych na EWT w przyszłym budżecie UE. Szczególnie mocno zaakcentował on także potrzebę zwiększenia finansowania współpracy transgranicznej (*Interreg A*), która zbliża obywateli, poprawia życie w regionach przygranicznych i wspiera integrację europejską.

Ponadto warto zauważyć, że KR dostrzega, jak istotną rolę odgrywa EWT w reagowaniu na wyzwania wynikające z kryzysów, np. pandemia COVID-19, kryzys migracyjny czy wojna w Ukrainie. Wskazuje na priorytety EWT, takie jak innowacje, działania w dziedzinie klimatu, zrównowazona turystyka, młodzież, zatrudnienie, mobilność i sprawy socjalne. W opinii Komitet Regionów za zasadne uznaje także utrzymanie tzw. złotych zasad EWT, czyli wspólne planowanie, wdrażanie, zarządzanie i informowanie, podejście oddolne i ukierunkowanie na konkretny obszar, partnerstwa lokalne i regionalne oraz zaufanie. W końcu KR opowiedział się też za koniecznością uproszczenia przepisów wykonawczych dotyczących EWT, aby ułatwić jej skuteczne wdrażanie.

W dniach 14–15 maja 2025 r. odbyło się kolejne posiedzenie plenarne KR. Na nim przyjęte zostały dwie, istotne dla przyszłości polityki spójności po 2027 r. rezolucje, tj. rezolucję dotyczącą kolejnego długoterminowego budżetu Unii Europejskiej oraz rezolucję w sprawie śródkresowego przeglądu programów polityki spójności na lata 2021–2027³⁹. Dodatkowo członkowie KR przyjęli kolejną opinię, w której przedstawili sposób, w jaki należy zmodernizować unijną politykę spójności⁴⁰.

³⁷ Europejski Komitet Regionów, *Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Nie szkodzić spójności – zasada przekrojowa przyczyniająca się do spójności jako ogólnego celu i wartości UE* (2023/C 257/01) (Dz. Urz. UE z 2023 r., C 257/1).

³⁸ *Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Przyszłość Europejskiej współpracy terytorialnej (EWT) po 2027 r.* (Dz. Urz. UE C/2025/286, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/286/oj>).

³⁹ Komunikaty prasowe po 166. plenarnej sesji KR, <https://cor.europa.eu/pl/aktualnosci/budzet-ue-po-2027-r-regiony-i-miasta-ostrzegaja-ze-tylko-zdecentralizowane-inwestycje-dlugoterminowe> (data dostępu: 15.05.2025).

⁴⁰ *Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Polityka spójności jako kluczowa siła napędowa osiągania celów i reform UE: jak dalej stosować przyjęte w tej polityce podejście oparte na*

W pierwszej rezolucji Komitet Regionów zaprezentował swoje propozycje dotyczące budżetu UE po 2027 r., który umożliwiłby Unii realizację pilnych priorytetów, takich jak bezpieczeństwo i odporność na zmianę klimatu. Zaapelował także m.in. o większą elastyczność przyszłego budżetu UE, w szczególności poprzez utworzenie większego funduszu kryzysowego w celu stawienia czoła nieprzewidzianym kryzysom i sytuacjom nadzwyczajnym. Jednocześnie KR uznał, że tylko zdecentralizowane inwestycje długoterminowe mogą sprostać obecnym i przyszłym wyzwaniom.

Z kolei w drugiej rezolucji KR po raz kolejny sprzeciw się wszelkim bezpośrednim lub pośrednim środkom centralizacji w ramach polityki spójności, zarówno w obecnym okresie programowania 2021–2027, jak i w kolejnych. Ponadto KR ponowił swój apel, by polityka spójności pozostała podstawowym filarem unijnego modelu wzrostu i podstawową długoterminową, zdecentralizowaną polityką inwestycyjną dla wszystkich regionów po 2027 r. W końcu w opinii z 15 maja 2025 r., podobnie jak wcześniej, Komitet Regionów wyraził swoje głębokie zaniepokojenie negatywnymi skutkami scentralizowanego podejścia i wprowadzenia jednego planu dla każdego państwa członkowskiego Unii. Dlatego KR postuluje konieczność dalszego utrzymania programów regionalnych, jako elementu wdrażania funduszy polityki spójności. Jednocześnie KR podkreśla istotną rolę regionów w opracowywaniu i wdrażaniu programów polityki spójności, zaznaczając, że regiony najlepiej znają swoje specyficzne potrzeby i potencjał. Ponadto domaga się on modernizacji europejskiego semestru – władze lokalne i regionalne powinny uczestniczyć w sporządzaniu sprawozdań i zaleceń krajowych (a nie tylko w konsultacjach), stąd apel o przyjęcie kodeksu postępowania.

Inne działania KR mające wpływ na kształtowanie polityki spójności

Nie ulega wątpliwości, że głównym obszarem działalności KR jest funkcja doradcza wobec Rady, Komisji i PE. Warto jednak wskazać, że oprócz działalności związanej z wydawaniem opinii KR realizuje także inne działania zmierzające do zwiększenia efektywności jego działalności⁴¹.

I tak m.in. co dwa lata KR organizuje Europejski Szczyt Regionów i Miast. Podczas takich spotkań przedstawiciele władz lokalnych i regionalnych ze wszystkich państw członkowskich dyskutują nad najważniejszymi

wynikach przy jednoczesnym poszanowaniu decentralizacji, partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów, <https://cor.europa.eu/pl/our-work/opinions/cdr-0237-2025> (data dostępu: 15.05.2025).

⁴¹ Zob. też J. Schönlaui, *New multi-level governance in the EU? The European Committee of the Regions and regional diversity*, [w:] E. Donat, S. Meyer, G. Abels (red.), *European Regions perspectives, trends and developments in the 21st century*, Bielefeld 2020, s. 196–209.

wyzwaniami w Unii, które ich dotyczą i mają na nie wpływ. W trakcie takich szczytów omawia się ponadto zagadnienia związane z funkcjonowaniem unijnej polityki spójności oraz jej przyszłego kształtu w nowym okresie programowania⁴². Warto dodać, że w marcu 2024 r. podczas 10. Europejskiego Szczytu Regionów w Mons (Belgia) została przyjęta tzw. deklaracja z Mons⁴³. Podkreślono w niej, że lokalny i regionalny wymiar demokracji wymaga wzmocnienia, a regiony i miasta muszą mieć wpływ na kształtowanie programu Unii i priorytetów politycznych KE. W związku z tym za konieczne uznano zatem wzmocnienie roli i znaczenia Komitetu Regionów w strukturze instytucjonalnej i procesie decyzyjnym w ramach Unii.

Kolejną ważną inicjatywą, orgaznizowaną i przygotowywaną przez KR, jest Europejski Tydzień Regionów i Miast (dalej jako ETRM), który odbywa się corocznie w Brukseli⁴⁴. Po raz pierwszy wydarzenie to miało miejsce w 2003 r. ETRM jest jedyną w swoim rodzaju platformą komunikacji i tworzenia sieci kontaktów, zrzeszającą regiony i miasta z całej Unii, w tym ich przedstawicieli politycznych, urzędników, ekspertów czy pracowników naukowych. Podstawowym celem ETRM jest omówienie wspólnych wyzwań stojących przed organami lokalnymi i regionalnymi z państw członkowskich Unii. Tworzy się także przestrzeń dla wymiany doświadczeń i dobrych praktyk w skutecznym wdrażaniu polityki spójności Unii wraz z jej instrumentami finansowymi. Dyskutuje się o również o potrzebie zmian tej polityki i koniecznych dostosowaniach do pojawiających się potrzeb i możliwości. Kontekst debaty dotyczącej unijnej polityki spójności jest znacząco rozszerzany w oparciu o najnowsze badania oraz spostrzeżenia od przedstawicieli państw trzecich oraz innych organizacji międzynarodowych.

Komitet Regionów jest niezastąpionym partnerem w organizacji ETRM. Jego rola wykracza jednak poza zwykłą współorganizację. Obejmuje bowiem także aktywne kształtowanie programu oraz reprezentowanie interesów regionalnych i lokalnych. Zasadniczym zadaniem KR pozostaje niewątpliwie promowanie polityki spójności UE i podkreślanie jej znaczenia dla rozwoju lokalnego i regionalnego oraz dyskusja o jej przyszłości. Najbliższy ETRM odbędzie się w dniach 13–15 października 2025 r. w Brukseli. Zgodnie z zapowiedziami jednym z przewodnich tematów tego tygodnia ma być właśnie spójność i modernizacja polityki spójności po 2027 r.⁴⁵

⁴² Szerzej na temat tych szczytów: <https://cor.europa.eu/pl/sesje-plenarne-i-wydarzenia/sztandarowe-wydarzenia/europejski-szczyt-regionow-i-miast> (data dostępu: 15.05.2025).

⁴³ Deklaracja z Mons, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e0f22360-f229-11ee-8e14-01aa75ed71a1> (data dostępu: 15.05.2025).

⁴⁴ Na temat tego wydarzenia zob. <https://cor.europa.eu/pl/sesje-plenarne-i-wydarzenia/sztandarowe-wydarzenia/europejski-tydzien-regionow-i-miast> (data dostępu: 15.05.2025).

⁴⁵ <https://regions-and-cities.europa.eu/guide/this-edition#motto-and-themes> (data dostępu: 15.05.2025).

W końcu należy wspomnieć, że KR wraz z wiodącymi europejskimi stowarzyszeniami miast i regionów jest założycielem tzw. #CohesionAlliance – Sojuszu na rzecz Spójności. Jest to wspólny ruch ponad gromadzący ponad 12 000 przedstawicieli unijnych miast i regionów, stowarzyszeń, partnerów społecznych i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego. Sojusz działa jako platforma podnoszenia świadomości na temat znaczenia polityki spójności oraz mobilizowania wsparcia wśród różnych zainteresowanych stron w celu zapewnienia jej dalszej aktualności i odpowiedniego finansowania w długoterminowym budżecie UE. Jego członkowie opowiadają się za spójnością jako podstawową wartością UE i apelują o silną politykę spójności po 2027 r., stąd prowadzone są bardzo intensywnie działania w celu dalszego wzmacniania polityki spójności i pozostawienie jej jako podstawowej, długoterminowej i zdecentralizowanej polityki inwestycyjnej Unii. W marcu 2024 r. podczas wspomnianego już 10. Europejskiego Szczytu Regionów i Miast⁴⁶ w Mons KR wraz z innymi członkami Sojuszu wystosowali wspólny apel⁴⁷ do instytucji unijnych oraz rządów państw członkowskich Unii, w którym stwierdzono, że polityka spójności powinna pozostać rdzeniem modelu rozwoju UE w następnej dekadzie. Wezwano też instytucje Unii i jej państwa członkowskie do opracowania kompleksowego programu, który w centrum stawia wzmocnienie spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej

Komitet Regionów odgrywa centralną i wiodącą rolę w #CohesionAlliance, dostrzegając potrzebę silnego, zjednoczonego głosu w obronie polityki spójności w obliczu zmieniających się priorytetów UE i dyskusji budżetowych. Dlatego wykorzystuje swoją rozległą sieć regionalnych i lokalnych przedstawicieli wybieranych w całej UE do mobilizowania członków do przystąpienia do Sojuszu. Stara się zapewnić, by głos organów lokalnych i regionalnych z państw członkowskich Unii był słyszany w procesie kształtowania tej polityki. Ponadto organizuje różne wydarzenia, konferencje i konsultacje, aby ułatwić wymianę doświadczeń, opracowywanie wspólnych stanowisk i koordynowanie działań.

Podsumowanie

Unia Europejska powstała na fundamencie takich wartości, jak m.in. solidarność, równe szanse i spójność. Już w preambule traktatu ustanawiającego

⁴⁶ <https://cor.europa.eu/en/plenaries-events/10th-european-summit-regions-and-cities> (data dostępu: 15.05.2025).

⁴⁷ Wspólny apel Sojuszu na rzecz Spójności. Odnowiona polityka spójności po 2027 r., która nie pomija nikogo, <https://cor.europa.eu/sites/default/files/2024-07/renewed-Cohesion-Policy-post-2027-PL.pdf> (data dostępu: 15.05.2025).

Europejską Wspólnotę Gospodarczą⁴⁸ wskazano, że „Państwa Członkowskie pragną wzmocnienia jedności swoich gospodarek i zabezpieczenia ich rozwoju poprzez redukowanie różnicowań istniejących między regionami oraz łagodzenia zacofania regionów mniej uprzywilejowanych”. Słusznie uznano, że spójność gospodarcza i społeczna oraz zmniejszenie różnic wewnętrznych przyniosą korzyści całej Unii. Od tamtego czasu polityka spójności stała się jednym z głównych filarów projektu europejskiego. Wspierała i nadal wspiera każdy etap integracji w ramach Unii – od utworzenia jednolitego rynku oraz unii gospodarczej i pieniężnej po szereg rozszerzeń Unii, w tym w ostatnich latach także postępującą bardzo dynamicznie transformację ekologiczną i cyfrową.

Polityka spójności, w obecnym okresie programowania 2021–2027, dysponuje budżetem w wysokości 392 mld euro. Nie ulega wątpliwości, że powinna pozostać nadal filarem rozwoju Unii jako pierwszoplanowa, długofalowa i zdecentralizowana polityka inwestycyjna także w nowym okresie programowania po roku 2027. Dlatego warto dążyć do tego, by była ona nadal dostępna dla wszystkich regionów, miast i gmin w Unii. Wszystkie terytoria są tak samo ważne, bez względu na to, czy znajdują się w bogatszych, czy w biedniejszych państwach członkowskich UE. Niewątpliwie unijna polityka spójności wymaga zmian, dostosowań, ale na pewno nie rewolucji. Powinna ewoluować tak, aby skutecznie stawić czoła wyzwaniom stojącym przed Unią, takimi jak m.in. zmiany klimatyczne, nierówności społeczne, niestabilność geopolityczna czy niepewność gospodarcza. Rok 2025 jest kluczowy, gdyż właśnie wtedy zapadną kluczowe rozstrzygnięcia, co do kształtu polityki spójności po 2027 r. Dlatego polityka spójności musi pozostać trwałym spoiwem Unii Europejskiej, skupionym na długoterminowych celach.

W strukturze organizacyjnej Unii KR przypada rola organu doradczego Rady UE, Komisji oraz PE. Jego funkcja polega głównie na reprezentowaniu interesów lokalnych i regionalnych oraz na rozważeniu ewentualnych skutków regulacji Unii na szczeblu lokalnym i regionalnym. KR, pełniąc swoje funkcje doradcze, wydaje opinie i rezolucje w określonej sprawie. Opinie nie są wiążące, ale mają naturalnie wpływ na jego pozycję.

Niewątpliwie ustanowienie Komitetu Regionów oraz jego ponad 30-letnia działalność przyczyniła się do zrealizowania podstawowego celu, w jakim został on powołany, tj. zwiększenie legitymizacji demokratycznej Unii. Nie tylko działalność opiniodawcza Komitetu Regionów, ale także liczne działania zmierzające do promowania działań podejmowanych zarówno przez Komitet, jak i Unię niewątpliwie przyczyniają się do odbiurokratyzowania

⁴⁸ Jest to tzw. traktat rzymski, który został podpisany w Rzymie 25 marca 1957 r. i wszedł w życie 1 stycznia 1958 r. (wersja pierw. Dz.U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864, zał. nr 2, t. I, s. 10 i nast.).

systemu podejmowania decyzji w tej organizacji międzynarodowej. Ponadto aktywność członków KR w ich regionach przyczynia się do zwiększonego zaangażowania obywateli Unii w jej procesy decyzyjne poprzez udział w konsultacjach, debatach czy warsztatach organizowanych przez członków lub zastępców członków w ramach ich aktywności politycznej.

Komitet Regionów czynnie angażuje się w dyskusję na temat przyszłości polityki spójności po 2027 r., wyrażając swoje stanowisko w licznych opiniach i rezolucjach. Niezmiennie podkreśla w nich, że polityka spójności jest kluczowym instrumentem Unii, który przyczynia się do zmniejszania nierówności regionalnych i wspierania zrównoważonego rozwoju. Dlatego KR apeluje o utrzymanie silnego i odpowiednio finansowanego budżetu na politykę spójności w kolejnym okresie programowania. Jednocześnie KR zauważa potrzebę dostosowania polityki spójności do nowych wyzwań, takich jak zmiany klimatyczne, transformacja cyfrowa i kryzysy społeczne.

KR jest bardzo zaniepokojony propozycją, aby każde państwo członkowskie Unii posiadało jeden plan łączący kluczowe reformy i inwestycje. Zwraça uwagę, że aby ten plan (od etapu projektowania po negocjacje) był skuteczny i adekwatny, musi bezwzględnie opierać się na zasadach partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów, z regionami w centrum systemu. Podkreśla przy tym także, że niezbędne jest utrzymanie programów regionalnych w ramach realizacji funduszy polityki spójności. Takie podejście regionalne jest, zdaniem KR, najlepsze do identyfikowania wyzwań, potrzeb, możliwości i celów specyficznych dla każdego regionu oraz umożliwia skuteczne i trwałe wdrażanie unijnych polityk i inicjatyw. Z kolei jednolity plan dla każdego państwa członkowskiego Unii będzie nieuchronnie projektowany z dala od potrzeb każdego regionu, a w konsekwencji także od potrzeb obywateli Unii.

Ważne są także te postulaty KR, które odnoszą się do konieczności uproszczenia procedur oraz zwiększenia elastyczności w zarządzaniu funduszami polityki spójności. Obecnie wielu beneficjentów napotyka bowiem na trudności wynikające z nadmiernej biurokracji i skomplikowanych regulacji, które utrudniają efektywne wykorzystanie środków unijnych, dlatego zasadne jest wprowadzenie nowych przepisów oraz bardziej elastycznych mechanizmów zarządzania, które umożliwią regionom na szybsze i skuteczniejsze reagowanie na zmieniające się warunki gospodarcze.

Wykaz literatury

- Bachtler J., Mendez C., *Cohesion policy: doing more with less*, [w:] H. Wallace, M. Pollack, C. Roederer-Rynning, A. Young (red.), *Policy-making in the European Union*, Oxford University Press, Oxford 2020.

- Bachtler J., Mendez C., *Navigating stormy waters: crises and cohesion policy beyond 2027*, <https://eprc-strath.org/publication/navigating-stormy-waters-crises-and-cohesion-policy-beyond-2027>.
- Bachtler J., Mendez C., *Who governs EU cohesion policy? Deconstructing the reforms of the structural funds*, „Journal of Common Market Studies” 2007, nr 45(3).
- Boc E., *Cohesion policy – the litmus test of the European future*, „Transylvanian Review of Administrative Sciences” 2024, nr 73.
- Brunazzo M., *The history and evolution of cohesion policy*, [w:] S. Piattoni, L. Polverari (red.), *Handbook on cohesion policy in the EU*, Edward Elgar, Cheltenham 2016.
- Cole T., *The Committee of the Regions and subnational representation to the European Union*, „Maastricht Journal of European and Comparative Law” 2005, vol. 12, nr 1.
- Gajda A., *Komitet Regionów Unii Europejskiej*, „Kwartalnik Opolski” 1999, nr 2–4.
- Gajda A., *Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna*, [w:] J. Barcz (red.), *Polityki Unii Europejskiej: polityki społeczne. Aspekty prawne*, t. XXVII, Inst. Wydawn. EuroPrawo, Warszawa 2010.
- Górski M., *Pozycja samorządów lokalnych i regionalnych oraz Komitetu Regionów przed Trybunałem Sprawiedliwości UE a prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2017, z. 2.
- Guziejewska B., *Funkcje i przyszłość Komitetu Regionów w unijnych i krajowych procesach decyzyjnych*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2018, nr 2(72).
- Guz-Vetter M. (red.), *Lepsza Europa. Reforma Unii Europejskiej. Jak nadać projektowi europejskiemu nową dynamikę?*, <https://www.ce.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2025/01/raport.pdf>.
- Hunter A., *An EU era of heightened security: what role for the future cohesion policy?*, <https://epc.eu/content/Alison-Hunter-Cohesion-Future-Heightened-Security.pdf>.
- Jaśkowski M., Krawczyk K., *Wkład parlamentów regionalnych i lokalnych w kontrolę przestrzegania zasady subsydiarności ze szczególnym uwzględnieniem roli Komitetu Regionów*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2022, nr 3(75).
- Leino-Sandberg P., *Cohesion policy and the principle of subsidiarity – a legal analysis*, <https://ssrn.com/abstract=4871722>.
- Mandrino C., *The Lisbon treaty and the new powers of regions*, „European Journal of Law Reform” 2008, vol. 10, nr 4.
- Nicolosi S.F., Mustert L., *The European Committee of the Regions as a watchdog of the principle of subsidiarity*, „Maastricht Journal of European and Comparative Law” 2020, vol. 27(3).
- Pazos-Vidal S., *A legal perspective on the origins and evolution of the EU cohesion policy*, [w:] N.F. Dotti, I. Musiałkowska, S. De Gregorio Hurtado, J. Walczyk (red.), *EU cohesion policy*, Edward Elgar, Cheltenham 2024.
- Przyborowska-Klimczak A., *A quarter-century activity of the Committee of the Regions of the European Union*, „Barometr Regionalny” 2018, nr 5.
- Roht-Arriaza N., *The Committee of the Regions and the role of regional governments in the European Union*, „Hastings International and Comparative Law Review” 1997, vol. 20, nr 2.
- Rubio E., Alcidi C., Andersson F., *EU cohesion policy post-2027: why and how to enhance flexibility*, <https://www.ceps.eu/ceps-publications/eu-cohesion-policy-post-2027-why-and-how-to-enhance-flexibility/>.
- Schönlau J., *Balancing democracy and information. The European Committee of the Regions' contribution to EU multi-level governance*, „Occasional Online Paper” 2024, nr 44.

- Schönlau J., *Beyond mere 'consultation': expanding the European Committee of the Regions' role*, „Journal of Contemporary European Research” 2017, vol. 13, nr 2.
- Schönlau J., *New multi-level governance in the EU? The European Committee of the Regions and regional diversity*, [w:] E. Donat, S. Meyer, G. Abels (red.), *European Regions perspectives, trends and developments in the 21st century*, transcript Verlag, Bielefeld 2020.
- Urban-Kozłowska J., *Rekomendacje Europejskiego Komitetu Regionów dla polityki spójności Unii Europejskiej*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2016, nr 46(1).
- Wassenberg B., *The history of the Committee of the Regions (1994–2019) – 25 years of cities and regions furthering European integration*, *European Committee of the Regions*, <https://data.europa.eu/doi/10.2860/501>.
- Witkowska M., *Udział reprezentacji społeczeństw państw członkowskich w kształtowaniu treści polityki w wielopoziomowym systemie Unii Europejskiej*, „Społeczeństwo i Polityka” 2013, nr 4(37).
- Wobben T., *The role of the European Committee of the Regions in the current reform of European cohesion policy*, „Tempo Exterior” 2022, nr 44.

Summary

Participation of the European Committee of the Regions in the discussion on the future of EU cohesion policy after 2027

Keywords: European Union law, European Union, European Committee of the Regions, cohesion policy, multiannual financial framework for 2028–2024, reform of the cohesion policy, Cohesion Alliance, opinions and resolutions of the Committee of the Regions.

The article aims to show how the European Committee of the Regions (CoR) is engaging in the debate on the future of the European Union's (EU) cohesion policy after 2027. Therefore, in addition to preparing its own opinions on the matter, the CoR also undertakes a number of other activities to influence its final shape. These efforts particularly concern cooperation with other EU institutions within the EU decision-making process, as well as initiatives undertaken as part of the so-called Cohesion Alliance. All of this is intended to strengthen cohesion policy and ensure a just transition within the future EU investment framework, focused on supporting economic, social, and territorial cohesion.