

**Ewa Pancer-Cybulska, Ewa Szostak**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

## **EUROPEJSKA KLASYFIKACJA REGIONÓW A FUNDUSZE STRUKTURALNE**

### **1. Wstęp**

Europejska klasyfikacja regionów (*The Nomenclature of Territorial Units for Statistics* NUTS) została stworzona na początku lat 70. na potrzeby polityki regionalnej. Jest to jednolita kategoryzacja jednostek terytorialnych krajów członkowskich UE, w której początkowo wyróżniano pięć poziomów (NUTS 1, NUTS 2, NUTS 3, NUTS 4, NUTS 5). Dodatkowo jako NUTS 0 ujmowano państwa. Zasadnicza reforma systemu nastąpiła w 2003 r., kiedy klasyfikację ograniczono jedynie do trzech poziomów regionalnych (NUTS 1, NUTS 2, NUTS 3), traktując pozostałe dwa poziomy jako lokalne (*Local Administrative Units* – LAU 1 i LAU 2) i podkreślając w ten sposób, że nie są one podmiotami wspólnotowej polityki regionalnej. Podział ten, dzięki istniejącym systemom statystyki regionalnej, stanowi podstawę dokonywania analiz społeczno-ekonomicznych w zakresie realizacji polityki strukturalnej, umożliwia poprawę efektywności alokacji środków finansowych oraz optymalizację zasad prowadzonej polityki.

Klasyfikację NUTS wprowadziło wspólnotowe biuro statystyki EUROSTAT. Pojawiła się ona we wspólnotowych aktach prawnych jako podstawa dystrybucji funduszy strukturalnych w 1988 r.<sup>1</sup>, ale sama nie była przedmiotem żadnego specjalnego aktu prawnego. Stan ten uległ zmianie dopiero w 2003 r., gdy wydano pierwsze stosowne rozporządzenie Parlamentu i Rady<sup>2</sup>. Był to początek oficjalnego funkcjonowania NUTS w odniesieniu do UE 15. Proces rozszerzania Wspólnoty wymusił konieczność wprowadzenia zmian i poszerzenia klasyfikacji o nowe regiony

---

<sup>1</sup> Council Regulation (EEC) No 2052/88 on the tasks of the Structural Funds: O.J. L 185 of 15 July 1988.

<sup>2</sup> Regulation (EC) No 1059/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS).

10 państw członkowskich, co formalnie miało miejsce w 2005 r.<sup>3</sup>, a uznawaną już wcześniej klasyfikację regionów Bułgarii i Rumunii potwierdzono w 2008 r.<sup>4</sup>

Przedmiotem opracowania są rozważania nad konsekwencjami stosowania klasyfikacji NUTS w praktyce, zwłaszcza w odniesieniu do funduszy strukturalnych jako instrumentów polityki spójności UE. Kolejne rozszerzenia Wspólnoty nie są bowiem jedynym uzasadnieniem dla dokonywania zmian w klasyfikacji NUTS; możliwość utraty wsparcia finansowego przez niektóre regiony (na skutek przewyższania obowiązujących kryteriów odnośnie PKB *per capita*) skłania rządy państw członkowskich do wprowadzania korekt w podziale regionalnym. Takie zabiegi stanowią swoisty instrument krajowej polityki wpływający na kierunki integracji europejskiej i zmiany w polityce regionalnej.

## 2. NUTS jako podstawa polityki regionalnej w latach 1989-2013

Powołanie klasyfikacji regionów w latach 70. XX wieku służyło głównie celom analitycznym. Wejście w 1973 r. do EWG Wielkiej Brytanii, a także Irlandii i Danii wiązało się z rzeczywistym zainicjowaniem wspólnotowej polityki regionalnej i powstaniem w 1975 r. Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). Brytyjski komisarz George Thomson (późniejszy lord Thomson Monifieth) uzasadniał konieczność tej polityki znacznymi różnicami między najbiedniejszymi i najbogatszymi regionami, które w ówczesnej „dziewiątce” wynosiły 1:5,1<sup>5</sup>. Stwierdzenie skali tej rozpiętości nie ma charakteru jednoznacznego z powodu różnej wielkości porównywanych regionów. Agregacja danych statystycznych prowadzi do zacierania różnic przestrzennych, a dezagregacja z kolei uwypukla dysproporcje. Im mniejsze regiony, tym łatwiej wyodrębnić obszary szczególnie biedne i obszary bardzo bogate. Analizy statystyczne są więc uzasadnione jedynie w grupach regionów zbliżonej wielkości, natomiast podziały administracyjne państw członkowskich są wyrazem zupełnie odmiennych tradycji historycznych. EUROSTAT, tworząc określoną bazę statystyki regionalnej, był zmuszony do przypisania regionów określonemu poziomowi klasyfikacji. Gdy jednostki terytorialne miały już charakter porównywalny, można było formalnie określić kryterium wydzielenia grupy regionów wymagających szczególnego wsparcia ekonomicznego. Początkowo środki EFRR były rozdzielane na niewielkie zadania możliwe do zrealizowania w ciągu roku budżetowe-

<sup>3</sup> Regulation (EC) No 1888/2005 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 amending Regulation (EC) No 1059/2003 on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS) by reason of the accession of the Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia and Slovakia to the European Union.

<sup>4</sup> Regulation (EC) No 176/2008 of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 amending Regulation (EC) No 1059/2003 on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS) by reason of the accession of Bulgaria and Romania to the European Union.

<sup>5</sup> D. Leonard, *Przewodnik po Unii Europejskiej*, Wyd. Studio EMKA, Warszawa 1998, s. 181.

Tabela 1. Regionalne cele polityki spójności w latach 1989-2013

Okres	Cele polityki regionalnej	Kryteria delimitacji	Poziom NUTS
1	2	3	4
1989-1993	Cel 1. Rozwój i dostosowania strukturalne regionów opóźnionych w rozwoju	PKB na mieszkańca poniżej 75% średniej dla Unii	NUTS 2
	Cel 2. Przekształcenia strukturalne regionów lub części regionów dotkniętych schyłkową tendencją przemysłu	Stopa bezrobocia i stopa zatrudnienia w przemyśle wyższe od przeciętnej dla Unii, spadkowa tendencja zatrudnienia w przemyśle	NUTS 3 z wyjątkiem regionów mniejszych obszarowo
	Cel 5b. Rozwój obszarów wiejskich	Dwa z trzech: wysoka stopa zatrudnienia w rolnictwie; niski dochód z rolnictwa; mała gęstość zaludnienia lub/i silna tendencja do odpływu ludności	NUTS 3 lub niżej
1994-1999	Cel 1. Rozwój i dostosowania strukturalne regionów opóźnionych w rozwoju	PKB na mieszkańca poniżej 75% średniej dla Unii	NUTS 2 (region Abruzja tylko do 1997 r., wyjątkowo NUTS 3: Berlin Wsch. oraz departamenty Valenciennes, Douai, Avesnes; regiony <i>phasing-out</i> – NUTS 3)
	Cel 2. Przekształcenia strukturalne regionów lub części regionów dotkniętych schyłkową tendencją przemysłu	Stopa bezrobocia i stopa zatrudnienia w przemyśle wyższe od przeciętnej dla Unii, spadkowa tendencja zatrudnienia w przemyśle	NUTS 3 z wyjątkiem regionów mniejszych obszarowo
	Cel 5b. Ułatwienie rozwoju i dostosowań strukturalnych obszarów wiejskich	Dwa z trzech: wysoka stopa zatrudnienia w rolnictwie; niski dochód z rolnictwa; mała gęstość zaludnienia lub/i silna tendencja do odpływu ludności	NUTS 3 lub niżej
	Cel 6. Rozwój słabo zaludnionych obszarów arktycznych Finlandii i Szwecji	Poniżej 8 osób na km <sup>2</sup>	NUTS 2
2000-2006	Cel 1. Rozwój i dostosowania strukturalne regionów opóźnionych w rozwoju (dawne cele 1 i 6)	PKB na mieszkańca poniżej 75% średniej dla Unii oraz regiony o zaludnieniu poniżej 8 osób na km <sup>2</sup>	NUTS 2 (regiony <i>phasing-out</i> – NUTS 3)
	Cel 2. Społeczno-ekonomiczne przekształcenia obszarów wykazujących trudności strukturalnych (przemysłowych, wiejskich, miejskich, rybołówstwa – dawne cele 2 i 5b)	<i>Przemysł</i> : stopa bezrobocia i stopa zatrudnienia wyższe od przeciętnej UE; spadkowa tendencja zatrudnienia	NUTS 3
		<i>Strefy wiejskie</i> : niska gęstość zaludnienia lub zatrudnienie w rolnictwie wyższe od podwójnej średniej unijnej; stopa bezrobocia wyższa od średniej lub malejąca liczba ludności	NUTS 3
		<i>Strefy miejskie</i> – jedno z kryteriów: wysokie bezrobocie długookresowe; wysoki poziom ubóstwa; zdegradowane środowisko naturalne, wysoki poziom przestępczości; niski poziom wykształcenia ludności	NUTS 3 lub niżej
		<i>Strefy zależne od rybołówstwa</i> : znaczne zatrudnienie w rybołówstwie; problemy związane z restrukturyzacją sektora	NUTS 3 lub niżej
<i>Inne strefy</i> : bezpośrednie sąsiedztwo regionów celu 1 lub stref przemysłowych i wiejskich celu 2; problemy związane ze starzeniem się lub zmniejszaniem liczby ludności aktywnej rolniczo; poważne problemy związane z restrukturyzacją sektora gospodarki	NUTS 3 lub niżej		

Tabela 1, cd.

1	2	3	4
2007-2013	Konwergencja	Regiony o PKB na mieszkańca poniżej 75% średniej dla UE25 (86 regionów)  Regiony efektu statystycznego ( <i>phasing-out</i> ): regiony o PKB na mieszkańca poniżej 75% dla UE 15 i powyżej 75% dla UE 25 (16 regionów)	NUTS 2
	Konkurencyjność i zatrudnienie w regionach	Państwa członkowskie proponują listę regionów (potencjalnie 155 regionów)  „Stopniowe wycofywanie” ( <i>phasing-in</i> ) – regiony objęte celem 1 w latach 2000-2006 i nieobjęte celem „Konwergencja” (13 regionów)	NUTS 1 lub NUTS 2  NUTS 2
	Europejska współpraca terytorialna	Regiony przygraniczne i większe regiony uczestniczące we współpracy ponadnarodowej	NUTS 3

Źródło: opracowanie własne na podstawie: I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej*, PWN, Warszawa 2001, s. 92-119; E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, *Unia Europejska*, t. 1, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2004, s. 286-297; [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/region/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/region/index_pl.htm).

go, a przełom nastąpił od 1989 r., gdy okres programowania wykorzystania funduszy strukturalnych wydłużył się do 5-7 lat. Umożliwiło to szybkie zwiększanie nakładów i w efekcie w obecnej perspektywie finansowej 2007-2013 po raz pierwszy nakłady na politykę regionalną są wyższe niż na politykę rolną. Fundusze strukturalne mogą być rozdzielane według klucza krajowego (na tzw. cele horyzontalne i funkcjonalne, które pochłaniają niewielki odsetek środków) lub klucza regionalnego (na cele regionalne wydzielano w różnych okresach 80-90% funduszy strukturalnych). Dlatego dla regionów i państw szczególnie ważne jest zdefiniowanie wielkościowych i ekonomicznych kryteriów określania beneficjentów (w tab. 1 uwzględniono wyłącznie cele regionalne, pomijając horyzontalne).

Kwalifikowanie do wsparcia jednostek niższego szczebla niż NUTS 3 było traktowane jako wyjątek, a nowy okres programowania jest dostosowany pod tym względem do treści rozporządzenia z 2003 r. Modyfikowanie zasad polityki strukturalnej nie prowadziło do zmniejszenia liczby tytułów aplikacyjnych, lecz do ich komasowania. Szczegółowych podstaw kwalifikowania było więcej – w latach 2000-2006 celem 1 były objęte nie dwie kategorie, lecz 7 kategorii regionów:

- 1) regiony o PKB *per capita* poniżej 75% średniej wspólnotowej;
- 2) słabo zaludnione regiony północy Szwecji i Finlandii;
- 3) siedem najbardziej oddalonych regionów zamorskich (zgodnie z art. 299.2

TWE);

- 4) regiony celu 1 w latach 1994-1999, które nie spełniały w 1999 r. zarówno warunków celu 1, jak i celu 2 – objęte przejściowym wsparciem w latach 2000-2005;

5) regiony celu 1 w latach 1994-1999, które w 1999 r. spełniały warunki celu 2, lecz nie wypełniały kryterium celu 1 – objęte przejściowym wsparciem w latach 2000-2006;

6) specjalny program dla nadbałtyckich, północnych regionów szwedzkich;

7) specjalny program wspierający proces pokojowy w Irlandii Północnej i przygranicznych regionach Republiki Irlandii.

Zestawienie to zawiera dwie kategorie regionów, którym zapewniono „miękkie lądowanie”, mimo iż ich PKB przekroczył już próg 75% nadal była realizowana pomoc w ramach celu 1, ale zmniejszona i stopniowo wycofywana (*phasing-out*). Weryfikowanie kryterium celu 2 odbywa się na poziomie NUTS 3 i dlatego wyjątkowo beneficjentami tej formy celu 1 są regiony poziomu trzeciego. Wsparciu w regionach celu 1 i regionach celu 2 podlegają identyczne projekty szczegółowe, a zasadnicza korzyść tkwi w poziomie tego wsparcia. W 3 zakończonych okresach programowania średnia roczna alokacja przypadająca na 1 mieszkańca w regionach celu 1 unijnej „dwunastki”/„piętnastki” była kolejno: sześć-, cztero- i pięciokrotnie większa niż w regionach celu 2. Z tego powodu warto było zabiegać o taką delimitację regionów, która przyniosłaby maksymalne korzyści regionom i państwom.

Główne zasady z okresów poprzednich utrzymano także w nowym okresie programowania 2007-2013. Z jednej strony zmniejszono liczbę celów (uwzględniając dawne inicjatywy wspólnotowe), m.in. rezygnując z kwalifikowania przez Wspólnotę regionów spełniających dotychczasowe kryteria celu 2 (ale nie pozbawiono ich możliwości uzyskania wsparcia, gdyż decyzje pozostawiono władzom krajowym), a z drugiej strony pojawiła się nowa kategoria – regiony efektu statystycznego – rozszerzenia UE o biedniejsze kraje. W perspektywie finansowej 2007-2013 nastąpiła koncentracja na 3 nienumerowanych celach; są nimi: „Konwergencja”, „Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie”, „Europejska współpraca terytorialna”.

Zasady kwalifikowania regionów do celu „Konwergencja” były podobne jak w latach 2000-2006, a podstawą była średnia liczona dla UE 25 na podstawie danych za okres 2000-2002. W ramach celu „Konwergencja” do pomocy z funduszy strukturalnych kwalifikuje się też 16 regionów poziomu NUTS 2 dotkniętych efektem statystycznym (*phasing-out*). Próg kwalifikowalności tych regionów pozostał na poziomie poniżej 75% średniego PKB dla UE 15 i powyżej 75% dla UE 25. Także w ramach tego celu państwo członkowskie może uzyskać wsparcie z Funduszu Spójności, pod warunkiem że jego DNB na mieszkańca, obliczony na podstawie danych za okres 2001-2003, wynosi mniej niż 90% średniego DNB UE 25<sup>6</sup>.

Również w ramach celu „Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie” istnieje możliwość uzyskania przez niektóre regiony wsparcia przejściowego. Są to regiony NUTS 2, które do 2006 r. w całości były objęte celem 1, a których PKB na mieszkańca przekroczył 75% średniej unijnej dla UE 15 (regiony *phasing-in*). Regionów

<sup>6</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z 11 listopada 2006 r. – ustanawiające przepisy ogólne dotyczące EFRR, EFS oraz FS i uchylające Rozporządzenie Rady (WE) nr 1260/1999.

spełniających to kryterium jest 13. W odróżnieniu do okresów poprzednich żaden region nie jest z góry wykluczony z pomocy regionalnej, lecz o beneficjentach tej pomocy decydują władze krajowe (NUTS 1 lub NUTS 2).

Zakres geograficzny regionów kwalifikujących się do wsparcia w ramach celu „Europejska współpraca terytorialna” jest zróżnicowany ze względu na rodzaj współpracy. Wyodrębniono 3 rodzaje obszarów uprawnionych do wsparcia. *Współpraca transgraniczna* obejmuje obszary na poziomie NUTS 3 leżące wzdłuż granic lądowych (wszystkich wewnętrznych i niektórych zewnętrznych) oraz wzdłuż granic morskich. Jest to zmiana w stosunku do poprzedniej perspektywy finansowej, w której do wsparcia kwalifikowały się wszystkie regiony NUTS 3 leżące wzdłuż granicy wewnętrznej i zewnętrznej i tylko niektóre obszary nadmorskie. Drugim rodzajem współpracy jest *współpraca transnarodowa*, a trzecim *współpraca międzyregionalna*. W jej ramach całe terytorium UE stanowi obszar uprawniony do wsparcia.

### 3. Efektywność polityki regionalnej

W ocenach polityki spójności największe kontrowersje dotyczą efektywności wydawanych środków, wątpliwości budzi także sposób podziału środków między regiony o różnej kondycji ekonomicznej (w kontekście obowiązywania zasady solidarności) i wychodzenia regionów z systemu finansowania. Przyjęta zasada „miękiego lądowania” powoduje, że regiony dawniej objęte wsparciem w ramach celu 1 nadal otrzymują pomoc, mimo niespełniania formalnych kryteriów. Zabiegi o środki strukturalne są ważne z powodu ich znaczących efektów (tab. 2).

Tabela 2. Korzyści z polityki strukturalnej

Okres	Kluczowe dane	Wyniki
1	2	3
1989-1993	<p>Budżet funduszy strukturalnych: 69 mld ECU, tj. 25% budżetu UE i 0,3% całkowitego PKB UE. Z tego:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– na regiony celu 1 64%,</li> <li>– ludność zamieszkująca regiony celu 1 stanowiła 25% całej populacji UE (86,2 mln).</li> </ul> <p>Główni beneficjenci: Hiszpania, Włochy, Portugalia, Grecja</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regiony celu 1 zmniejszyły różnicę w PKB na mieszkańca (w porównaniu ze średnią unijną) o 3 pkt procentowe.</li> <li>• Dzięki funduszom strukturalnym utworzono 600 000 miejsc pracy w Grecji, Irlandii, Portugalii i Hiszpanii, a średnia PKB/mieszkańca w tych krajach wzrosła z 68,3 do 74,5% średniej Wspólnoty.</li> <li>• 917 000 skorzystało ze szkoleń EFS.</li> <li>• 470 000 MSP otrzymało wsparcie w regionach celu 2</li> </ul>
1994-1999	<p>Budżet funduszy strukturalnych i FS: 168 mld ECU, tj. ok. 33% budżetu UE i 0,4 całkowitego PKB UE. Z tego:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– na regiony celu 1 68%,</li> <li>– ludność zamieszkująca regiony Celu 1 24,6% całej populacji UE (91,7 mln).</li> </ul> <p>Główni beneficjenci: Hiszpania, Niemcy, Włochy, Portugalia, Grecja, Francja</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rzeczywisty wzrost PKB o dodatkowe 4,7% w Portugalii, 3,9% – we wschodnich landach Niemiec, 2,8% – w Irlandii, 2,2% – w Grecji, 1,4% – w Hiszpanii, 1,3% – w Irlandii Północnej.</li> <li>• W regionach celu 1 utworzono 700 000 nowych miejsc pracy, zwiększając wskaźnik zatrudnienia o 4 pkt procentowe w Portugalii, 2,5% – w Grecji, od 1-2% w nowych landach niemieckich, na południu Włoch i w Hiszpanii.</li> </ul>

1	2	3
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 800 000 MSP, w tym 500 000 działających w ramach celu 1, otrzymało bezpośrednią pomoc inwestycyjną.</li> <li>• Zbudowano lub wyremontowano 4104 km autostrad oraz 31 844 km innych dróg. Inwestycje w infrastrukturę kolejową skróciły czas podróży na kluczowych trasach.</li> <li>• W regionach celu 2 stworzono 567 000 nowych miejsc pracy, stopa bezrobocia spadła z 11,3 do 8,7%, a 3,2 mld ECU z EFRR zainwestowano w rozwój 115,1 mln m<sup>2</sup> nowych obszarów i budynków</li> </ul>
2000-2006	<p>Budżet funduszy strukturalnych i FS: 213 mld euro dla UE 15 i 21,7 mld euro dla 10 nowych państw UE na lata 2004-2006; co stanowi ok. 33% budżetu UE oraz 0,4% całkowitego PKB UE. Z tego:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– na regiony celu 1 przeznaczono 71,6%,</li> <li>– ludność zamieszkująca regiony celu 1 – 37% całej populacji UE (169,4 mln).</li> <li>– Główni beneficjenci: Hiszpania, Niemcy, Włochy, Grecja, Portugalia, Wielka Brytania, Francja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finansowanie w ramach celu 1 przyczyniło się do utworzenia 570 000 miejsc pracy netto, z czego około 160 000 w nowych państwach członkowskich.</li> <li>• W Hiszpanii w ramach funduszy strukturalnych zainwestowano ok. 4 mld euro w badania naukowe i technologie informacyjne. Środki przyznano ponad 13 000 projektom badawczym, przy których pracowało prawie 100 000 naukowców. Współfinansowanie otrzymało większość z 64 parków technologicznych.</li> <li>• W Grecji dokonano inwestycji w ateńskie metro (w 2005 r. w godzinach szczytu korzystało z niego ok. 17 200 pasażerów).</li> <li>• W ramach celu 2 na podstawie badań prowadzonych w przedsiębiorstwach szacuje się, że do końca 2006 r. utworzono ok. 730 000 miejsc pracy brutto.</li> <li>• W Katalonii w ramach programów celu 2 pracowało ponad 6000 naukowców z regionu (21%). Inwestycje sektora prywatnego w stworzenie społeczeństwa informacyjnego wyniosły 1,4 mld euro (37%).</li> <li>• W Wielkiej Brytanii ponad 250 000 MSP otrzymało wsparcie w regionach celu 1 i 2. Około 16 000 z nich otrzymało bezpośrednie wsparcie finansowe</li> </ul>
2007-2013	<p>Budżet funduszy strukturalnych i FS: 347 mld euro, tj. 35,7% budżetu UE. Z tego:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– na regiony celu 1 przeznaczono: 81,5%,</li> <li>– ludność zamieszkująca regiony celu 1 – 35% całkowitej populacji, wliczając regiony <i>phasing-out</i> (170 mln).</li> <li>Główni beneficjenci: Hiszpania, Włochy, Republika Czeska, Niemcy, Węgry, Portugalia, Grecja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oczekiwane rezultaty:</li> <li>• Szacuje się, że inwestycje polityki spójności poprawią średnio o ok. 6% PKB nowych państw członkowskich.</li> <li>• Do 2015 r. fundusze strukturalne i FS mogą się przyczynić do stworzenia 2 mln dodatkowych miejsc pracy.</li> <li>• Opierając się na ocenach <i>ex ante</i>, można sądzić, że skupienie się na badaniach i innowacjach pozwoli stworzyć dodatkowe 40 000 miejsc pracy.</li> <li>• W dziedzinie transportu inwestycje polityki spójności wesprą budowę 25 000 km nowych lub remontowanych dróg oraz 7700 km linii kolejowych .</li> <li>• Ochrona środowiska zmniejszająca emisję CO<sub>2</sub></li> </ul>

Źródło: opracowanie na podstawie: *Polityka spójności UE 1988-2008: Inwestowanie w przyszłość Europy*, „Inforegio Panorama”, Unia Europejska, „Polityka Regionalna” czerwiec 2008 nr 26.

## 4. Przykłady zmian na najważniejszym poziomie NUTS 2

W grupie 41 regionów NUTS 2 z nowych krajów członkowskich objętych pomocą w okresie 2004-2006 tylko trzy nie spełniały kryterium wsparcia (Praha, Bratislavsky i Cypr), a pozostałe 38 objęto celem „Konwergencja”. W obecnej perspektywie 2007-2013 do grupy regionów powyżej progu PKB *per capita* dołączył jeszcze stołeczny region węgierski. Liczba regionów uznanych za słabo rozwinięte z nowych krajów członkowskich wzrosła o 14 regionów NUTS 2 z Bułgarii i Rumunii, przez co działaniami celu „Konwergencja” objęto 51 spośród 55 regionów z dwunastu nowych państw (pozostałe regiony wspierane w ramach tego celu to regiony starej Unii). Dystans rozwojowy nowych członków w stosunku do UE 15 jest nadal duży, lecz ich dynamiczne regiony stołeczne wykazują znacznie mniejsze różnice.

### Doświadczenia Irlandii

W I i II okresie programowania Irlandia uzyskała ze środków strukturalnych większe wsparcie na 1 mieszkańca niż Portugalia, Hiszpania i Grecja. Decyzje o środkach na okres 1994-1999 zapadały na podstawie danych statystycznych za lata 1989-1991, kiedy irlandzki PKB był stosunkowo niski. Jednak gospodarka Irlandii w dekadzie lat 90. notowała średni roczny wzrost bliski 10% i w 1997 r. osiągnęła poziom PKB wyższy od Włoch i Finlandii, a w 1998r. – od Szwecji, Wielkiej Brytanii, Francji i Niemiec. Cały kraj (3,8 mln mieszkańców) stanowił jeden region NUTS 2. Przygotowując się do nowej perspektywy finansowej, podzielono kraj na dwa umowne, nieadministracyjne regiony, wyznaczone w ten sposób, że mniejszy (na północy) według danych za lata 1995-1997 (była to podstawa kwalifikowania regionów do zasad polityki regionalnej w latach 2000-2006) nie przekraczał 75% wskaźnika dla UE 15, natomiast bogatszy, południowy, korzystał ze wsparcia *phasing-out*. Ten na początku nowego wieku jeden z 10 najbogatszych regionów UE składa się z 5 regionów NUTS 3, z których 4 uzyskiwały wsparcie do 2005 r., a jeden do 2006 r. – pomoc przeznaczoną dla najbiedniejszych obszarów Wspólnoty. Biedniejszy region (od 2004 r. powyżej średniej unijnej) dzięki decyzji z 1997 r. zapewnił sobie finansowanie aż do 2013 r. (uzyskiwał pełne wsparcie w latach 2000-2006 oraz *phasing-in* w latach 2007-13).

### Doświadczenia Niemiec

Najistotniejsze zmiany nastąpiły w 2003 r., gdy w ramach NUTS 2 dokonano podziału trzech landów wschodnich: Brandenburgii (na 2 umowne regiony funkcjonalne), Saksonii-Anhalt (na 3) i Saksonii (na 3). W efekcie w latach 2007-2013 wszystkie 8 regionów mieści się w ramach celu „Konwergencja”, z czego 5 uzyskuje pełne wsparcie, a 3 to regiony efektu statystycznego objęte mniejszą pomocą. Bez



nowego podziału byłyby to wyłącznie regiony *phasing-out*. Dodatkowo zadziałał tu efekt opóźnionej publikacji danych przez Eurostat<sup>7</sup>.

### Doświadczenia Polski

Klasyfikację NUTS wprowadzono w Polsce rozporządzeniem Rady Ministrów z 13 lipca 2000 r. (stosuje się polską nazwę NTS). Poziomy NTS 1 (obecnie 6 regionów) i NTS 3 (66) mają charakter planistyczny, natomiast NTS 2 odpowiada podziałowi administracyjnemu na województwa. Już w czasie przygotowywania decyzji RM dostrzegano problem Warszawy zawiązującej wskaźniki dla słabo rozwiniętej reszty Mazowsza, pozostawiając sprawę do ewentualnej korekty w przyszłości. Mazowieckie już osiągnęło poziom 83,6% średniego PKB UE 27, a następne jest woj. dolnośląskie (56,0%)<sup>8</sup>. W pełni uzasadnione są poglądy, iż wzorem innych państw Polska powinna zdecydować o podziale Mazowsza na 2 regiony planistyczne lub administracyjne zapewniając mniejsze wsparcie Warszawie, a pełne – reszcie województwa. Należy oczekiwać, że rządy niektórych innych państw również wprowadzą korekty w podziale regionalnym. Rozpoczęto już oficjalną dyskusję o polityce spójności po 2013 r. Nie należy oczekiwać rewolucyjnych zmian. Chociaż główne priorytety będą utrzymane, to walka o środki będzie ostrzejsza z kilku powodów: chęci ograniczenia budżetu przez płatników netto rozszerzenia UE o kolejne biedniejsze kraje (Chorwację, a potem inne kraje Bałkanów Zachodnich) oraz głębokiego kryzysu gospodarczego. Polska musi być na to przygotowana.

### Literatura

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/region/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/region/index_pl.htm).

Kawecka-Wyrzykowska E., Synowiec E., *Unia Europejska*, t. 1, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2004.

Leonard D., *Przewodnik po Unii Europejskiej*, Wyd. Studio EMKA, Warszawa 1998.

Pietrzyk I., *Polityka regionalna Unii Europejskiej*, PWN, Warszawa 2001.

*Polityka spójności UE 1988–2008: inwestowanie w przyszłość Europy*, „Inforegio Panorama”, Unia Europejska, „Polityka Regionalna” 2008 nr 26.

Rozporządzenia Rady (WE lub EWG): nr 2052/88; 1059/2003; 1888/2005; 1083/2006; 176/2008.

<sup>7</sup> W czerwcu 2005 r. nie doszło do planowanego porozumienia budżetowego przywódców europejskich. Bazą dla polityki spójności były dane regionalne za lata 2000-2002. Decyzja zapadła w grudniu, co opóźniło do 17 maja 2006 r. prace legislacyjne Rady i Parlamentu. Eurostat corocznie w lutym publikuje dane o regionalnym PKB. W 2006 r. opublikowano je 18 maja (były to dane za 2003 r. – nie wliczono średniej za lata 2001-2003).

<sup>8</sup> Źródłem wszystkich podawanych informacji statystycznych są dane Eurostatu.

**EUROPEAN REGIONAL CLASSIFICATION AND STRUCTURAL FUNDS****Summary**

The paper shows the essence of NUTS classification and its role as the foundation of structural funds distribution. An appropriate delimitation of NUTS 2 regions could contribute to an increase in participation of regions and countries in structural funds. The paper also indicates examples of states using such methods as a model to implement in Poland which should divide Mazowieckie voivodship into two regions.