

Aviz — Sustenabilitatea zonelor rurale

(2013/C 356/14)

COMITETUL REGIUNILOR

- confirmă faptul că nivelul de dezvoltare a zonelor rurale este încă semnificativ mai scăzut decât media UE, chiar dacă acestea au făcut pași spre a recupera din diferență;
- regretă reducerea semnificativă a fondurilor alocate dezvoltării rurale față de perspectivele financiare 2007-2013;
- observă că se ia în considerare posibilitatea de a extinde domeniile în care ar putea fi utilizată finanțarea din cadrul celui de-al doilea pilon PAC. Regretă această situație care va duce la reducerea în continuare a alocării de resurse pentru îmbunătățirea infrastructurii tehnice și sociale în zonele rurale;
- stabilirea cotei minime de 5 % din resursele FEADR alocate programului LEADER este o bună modalitate de sprijinire a dezvoltării locale;
- crede că este justificată cooperarea extinsă și directă dintre localitățile rurale din zone funcționale, în special în procesul de pregătire a strategiilor de negociere cu orașele situate în astfel de zone;
- recunoaște că strategiile de dezvoltare din aceste zone ar trebui să identifice un cadru multianual care să acopere o perioadă de cel puțin zece ani;
- solicită identificarea sistematică și completă a regiunilor sărace din zonele rurale (cel puțin la nivelul NUTS 3) pentru a asigura utilizarea mai eficientă a resurselor destinate combaterii marginalizării sociale;
- consideră că viitoarea politică europeană de dezvoltare rurală ar trebui:
 - să fie compatibilă cu sustenabilitatea zonelor rurale;
 - să recunoască faptul că zonele rurale oferă perspective de dezvoltare și joacă un rol crucial în abordarea provocărilor cu care se confruntă Europa;
 - să recunoască faptul că diversitatea zonelor rurale din Europa este un factor important pentru abordarea provocărilor viitoare;
 - să fie transparentă și clară, pentru a fi mai amplu acceptată;
 - să valorifice diversitatea regională pentru a realiza un obiectiv european comun, asigurându-se că nicio regiune nu este neglijată;

Raportor

dl Jerzy ZAJĄKAŁA (PL-AE), primarul orașului Łubianka

I. RECOMANDĂRI POLITICE

COMITETUL REGIUNILOR

Importanța vitalității zonelor rurale

1. menționează că, în conformitate cu datele actuale ale Eurostat, peste 23 % din populația UE trăiește în zone rurale, iar alte 35 % trăiesc în regiuni intermediare. De asemenea, atrage atenția asupra faptului că există câteva state membre în care numărul persoanelor care trăiesc în zone rurale exclusiv este mult mai mare. Este vorba de 17 din cele 27 state membre ale UE, printre care Irlanda (73 %), Slovacia (50 %), Estonia (48 %), România (46 %), Finlanda, Grecia, Lituania și Danemarca (43 %);

2. subliniază că zonele rurale dispun de un potențial imens în ce privește resursele umane (factori culturali și sociali), mediul natural, biodiversitatea și materiile prime, precum și alte resurse economice, deosebit de importante pentru viața comunității din Uniunea Europeană și pentru dezvoltarea acesteia. În acest context, recunoaște importanța deosebită a măsurilor de menținere a vitalității zonelor rurale în domeniul social, cultural, natural, economic și al protecției mediului;

3. notează că zonele rurale sunt foarte diverse. În timp ce unele zone sunt victime ale problemelor de depopulare, confruntându-se, prin urmare, cu dificultăți serioase, alte regiuni, în principal cele din apropierea zonelor urbane, sunt supuse unei presiuni demografice tot mai mari și cunosc o cerere în creștere pentru suprafețe de teren. Unele regiuni se luptă încă cu o recesiune serioasă în urma crizei economice care a afectat și agricultura, în timp ce altele se bucură de un succes înfloritor datorită turismului și calităților mediului lor natural;

4. își exprimă îngrijorarea cu privire la reducerea drastică și îmbătrânirea tot mai pronunțată a populației în multe zone rurale din Europa. Viabilitatea regiunilor vizate va depinde de stabilizarea zonelor rurale ca habitat și loc de interes economic cu suficiente mijloace de subsistență. În acest sens, sunt necesare eforturi ale întregii societăți și concepte regionale specifice care să se bazeze pe potențialele proprii;

5. subliniază că nivelul de calitate al vieții în zonele rurale este un factor semnificativ pentru agricultori, familiile acestora, pentru cei care exploatează celelalte resurse primare și cei care le valorifică și le prelucrează, precum și pentru alți locuitori din

localitățile rurale care nu se ocupă cu agricultura, atunci când decid dacă să locuiască și să lucreze în continuare în aceste zone. Astfel de decizii au impact asupra dimensiunii și structurii demografice, precum și asupra menținerii vitalității zonelor rurale;

6. subliniază necesitatea păstrării și revigorării caracteristicilor culturale tradiționale din zonele rurale, ca elemente importante ale identității locale, regionale, naționale și europene;

7. recunoaște rolul important al agriculturii în furnizarea unor bunuri publice atât de esențiale precum peisajul rural sau hrana sigură. Prin urmare, sprijină finanțarea în continuare din fonduri UE a exploatațiilor agricole implicate în furnizarea acestor bunuri. De asemenea, consideră că zonele rurale vor fi cele mai vulnerabile în raport cu viitoarele modificări ale scenariilor climatice, determinate de schimbările climatice, motiv pentru care se impune includerea unor măsuri de atenuare, dar și de adaptare în instrumentele de amenajare și gestionare teritorială, precum și bugetare, astfel încât, prin intermediul unor mecanisme participative și a practicilor agricole, dezvoltarea durabilă să devină posibilă;

8. consideră că este necesară educarea societății în ansamblu, în special a generației mai tinere, pentru a-i ajuta pe oameni să înțeleagă și să aprecieze aspectele pozitive ale zonelor rurale și importanța menținerii vitalității acestora pentru publicul general;

Dimensiunea financiară a dezvoltării durabile a zonelor rurale

9. recunoaște nevoia de a pune în aplicare și a îmbunătăți continuu politica agricolă comună (PAC), un instrument comunitar important pentru realizarea obiectivelor pe termen scurt și lung, concentrându-se asupra furnizării de rezultate bune în ce privește economia națională și competitivitatea globală și asupra asigurării coeziunii teritoriale în toate regiunile din statele membre;

10. consideră că lumea rurală se va schimba în mod semnificativ din cauza impactului politicilor energetice și de climă, precum și utilizarea mai eficientă a materiilor prime, ceea ce îi poate conferi un rol mai important în sectorul economic primar; de asemenea, este de părere că aceste schimbări trebuie avute în vedere chiar acum pentru a asigura faptul că sunt durabile și includ preocupările economice, sociale și de mediu într-un mod armonios. În plus, rotația culturilor este

încă de interes major în zonele rurale, deoarece reduce dependența de importurile de soia, îmbunătățește calitatea solului, reduce utilizarea îngrășămintelor, readuce activitățile economice stabile în zonele rurale și restabilește balanța comercială a Uniunii Europene. Regretă că avizul Comitetului Regiunilor privind plafonarea și ecologizarea nu a fost luat în considerare la adoptarea deciziilor de către șefii de stat și de guvern, la 26 iunie 2013, dat fiind că acestea fragilizează mediul rural atât sub aspectul diversității, cât și al durabilității;

11. în același timp, sprijină finanțarea extensivă din partea Uniunii Europene a programelor de stimulare a tinerilor agricultori, precum și ajutorul financiar acordat fermelor de semi-subsistență și fermelor din zonele defavorizate, acestea fiind instrumente importante pentru menținerea vitalității zonelor rurale. De asemenea, remarcă necesitatea majorării ajutoarelor și subvențiilor pentru acțiunile de restaurare, conservare și îmbunătățire a zonelor protejate, în vederea concilierii aspectului de conservare a mediului natural cu cel al dezvoltării durabile a zonelor rurale, care își asumă responsabilitatea pentru majoritatea zonelor protejate;

12. menționează că venitul câștigat de agricultori de pe urma activității lor și a plăților și subvențiilor echivalente primite în cadrul ambilor piloni ai politicii agricole comune are un impact semnificativ asupra situației din localitățile rurale în care trăiesc și lucrează pe exploatațile lor agricole. Acest venit are impact nu numai asupra eficienței activităților agricole și a standardului de viață al agricultorilor și familiilor acestora, ci și asupra veniturilor fiscale ale localităților în care trăiesc. Nivelul venitului afectează în mod semnificativ nivelul la care agricultorii pot ridica standardul de viață în zonele rurale și contribuția lor la acest proces;

13. își exprimă îngrijorarea față de reducerea anticipată a resurselor pentru dezvoltare rurală în cadrul perspectivelor financiare 2014-2020. Regretă reducerea semnificativă a fondurilor alocate dezvoltării rurale față de perspectivele financiare 2007-2013, de la 95,7 miliarde EUR la sub 85 de miliarde EUR. Rezerva de resurse disponibilă pentru localitățile rurale poate fi redusă chiar mai mult conform prevederilor ca statele membre să aibă dreptul să transfere până la 15 % din resurse de la al doilea la primul pilon PAC (până la 25 % în anumite regiuni UE);

14. observă că se ia în considerare posibilitatea de a extinde domeniile în care ar putea fi utilizată finanțarea din cadrul celui de-al doilea pilon PAC, pentru a include fondurile fiduciare create pentru a acoperi pierderile financiare cauzate de boli ale plantelor sau ale animalelor, incidente de mediu sau reduceri substanțiale ale veniturilor agricole, fonduri, care, în mod tradițional, făceau parte din primul pilon PAC. Regretă această situație care va duce la reducerea în continuare a alocării de resurse pentru îmbunătățirea infrastructurii tehnice și sociale în zonele rurale;

15. Salută faptul că, prin cadrul strategic comun și acordurile de parteneriat se creează condițiile necesare pentru a favoriza coordonarea și integrarea, în vederea sprijinirii dezvoltării durabile a zonelor rurale. Stabilirea cotei minime de 5 % din resursele FEADR alocate programului LEADER este o bună modalitate de sprijinire a dezvoltării locale; cu toate acestea, în opinia Comitetului, acest procent este insuficient pentru stimularea economiei rurale;

16. sprijină includerea măsurilor de dezvoltare locală plasată sub responsabilitatea comunității (DLRC) în programele fondurilor structurale sub forma unei strategii de dezvoltare locală care să fie pusă în aplicare de părțile interesate la nivel local. Cu toate acestea, consideră că o strategie cu mai multe fonduri trebuie să fie însoțită de coordonarea necesară între regulamentele care reglementează diferitele fonduri. Faza intermediară propusă de Comisie ca soluție nu este suficientă. Chiar dacă competența va fi transferată unei singure autorități administrative, procedurile administrative în sine nu vor fi simplificate. Dispozițiile legislative nu sunt coerente și există în mod evident riscul de a acorda mai mult timp și resurse evitării reclamațiilor decât stimulării dezvoltării;

17. regretă că folosirea inițiativei LEADER pentru programele operaționale FEDER și FSE este opțională și că poate fi finanțată doar în cadrul celui de-al 9-lea obiectiv tematic privind „promovarea incluziunii sociale și combaterea sărăciei”. Acest principiu va restricționa marja de manevră a grupurilor de acțiune locale, precum și oportunitățile de exploatare a fondurilor pentru elaborarea strategiilor de dezvoltare locală;

18. subliniază că, pentru menținerea unor servicii publice sau private de calitate, sunt necesare, adesea, eforturi politice, civice sau financiare majore, care implică echilibrarea mai fermă a inegalităților, ceea ce presupune nevoia de mai multă solidaritate între zonele urbane și cele rurale;

19. anticipează că dereglementarea în continuare a piețelor agricole din Europa va spori volatilitatea prețurilor produselor agricole, afectând, în primul rând, exploatațile agricole cu caracter familial de dimensiuni mici și mijlocii. De asemenea, atrage atenția asupra faptului că liberalizarea cotelor de lapte ar putea duce la creșterea nivelului de industrializare și concentrarea fermelor producătoare de lactate, accelerarea în continuare a exodului rural și a schimbărilor climatice. Consideră în continuare că este important ca fermierii să fie recompensați pentru beneficiile colective pe care le oferă, de exemplu, patrimoniul natural și cultural reprezentat de pășuni și peisaje agricole deschise, care nu au valoare comercială. Dacă se dovedește că eliminarea sistemului de cote de lapte duce la metode nedorite de creștere a animalelor, ar fi necesare măsuri politice care să sprijine informarea mai clară a consumatorilor și a pieței, în ansamblu, și să asigure protecția animalelor în UE;

20. face trimitere la posibilitatea ca activitățile de susținere a programului de dezvoltare rurală, pilonul 2, să fie corelate cu activitățile incluse în fondurile regionale, sociale și de pescuit, adică fondurile CSC. Producția de biogaz, infrastructura terestră pentru TIC, inovarea, dezvoltarea cunoștințelor de specialitate, dezvoltarea întreprinderilor și DLRC (dezvoltare locală plasată sub responsabilitatea comunității) sunt măsuri incluse în programul de dezvoltare rurală, dar care au legătură și cu alte fonduri și în cadrul cărora diferite sectoare economice pot profita unul de altul, iar cerințele și resursele urbane și rurale se îmbină armonios;

Importanța legăturilor funcționale dintre zonele rurale și urbane

21. își dă seama de provocările specifice cu care se confruntă localitățile rurale din regiunile în care orașele de dimensiune medie și orașele mari au un impact direct și recomandă adoptarea unei abordări funcționale pentru a identifica strategii de dezvoltare pentru aceste zone;

22. menționează că atât orașele, cât și localitățile rurale din zone funcționale dispun de resurse sociale și economice valoroase și foarte utile. La pregătirea unei strategii de dezvoltare pentru o zonă funcțională, CoR recomandă analizarea tuturor resurselor existente pentru întreaga zonă funcțională și asigurarea faptului că strategia de dezvoltare ține seama de potențialul localităților rurale și al orașelor și că exploatează pe deplin acest potențial, într-o perspectivă durabilă. De asemenea, atrage atenția asupra potențialelor pericole pentru zonele rurale care rezultă din lipsa unei dezvoltări echilibrate între orașe și localități rurale și care pot apărea în situația în care un oraș își exploatează dominanța economică și demografică;

23. crede că este justificată cooperarea extinsă și directă dintre localitățile rurale din zone funcționale, în special în procesul de pregătire a strategiilor de negociere cu orașele situate în astfel de zone;

24. consideră că este de dorit să se aplice o metodologie care să asigure implicarea autorităților locale și a locuitorilor localităților urbane și rurale în procesul de elaborare a strategiilor de dezvoltare durabilă pentru zonele funcționale. Participarea ar trebui să fie garantată atât pe parcursul lucrărilor pregătitoare (activități de cercetare și de analiză), cât și la adoptarea deciziilor care vor determina forma finală a strategiei;

25. subliniază, de asemenea, că doar o parte din populația localităților rurale din zonele peri-urbane desfășoară de fapt activități agricole. Cei care au migrat din orașe către aceste zone se așteaptă deseori ca anumite tipuri de activități agricole, cum ar fi utilizarea îngășămintelor naturale sau

artificiale, utilizarea echipamentelor agricole, creșterea animalelor și pășunatul etc., susceptibile să genereze inconveniente, să înceteze. Se recomandă ca politicile de planificare spațială să anticipeze și să abordeze aceste probleme în special printr-o strategie de dezvoltare durabilă care să concilieze interesele economice, sociale și de mediu ale tuturor și, de exemplu, prin identificarea zonelor alocate producției agricole, în vederea minimalizării posibilelor conflicte sociale;

26. subliniază că programele de integrare socială în zonele rurale, care se confruntă cu un flux continuu de populație din zonele urbane, reprezintă o oportunitate de abordare a eventualelor conflicte sociale care apar la confluența dintre diferite stiluri de viață, valori și standarde sociale;

27. atrage atenția asupra necesității unei repartizări echitabile a costurilor de eliminare a efectelor economice, sociale și de mediu ale „extinderii urbane” între zonele urbane și rurale;

Provocările cu care se confruntă localitățile rurale din zonele ultraperiferice

28. menționează că marea majoritate a localităților rurale se află în afara zonelor de influență directă a orașelor mari și mijlocii. În această situație sunt necesare instrumente specifice de susținere a acestor zone. Prin urmare, recomandă ca atât politica agricolă comună, cât și politica de coeziune, pusă în aplicare prin intermediul instrumentelor de dezvoltare regională, să includă soluții care să contribuie în mod real la coeziunea teritorială și să asigure oportunități egale de dezvoltare, într-o perspectivă durabilă;

29. recunoscând importanța conservării zonelor rurale, solicită sprijin mai consistent pentru autoritățile locale, pentru ca acestea să poată crea și întreține infrastructura tehnică și socială, care poate avea un rol în menținerea vitalității acestor zone;

30. scoate în evidență legăturile funcționale dintre zonele rurale ultraperiferice și orașele mici și solicită crearea de mecanisme corespunzătoare prin care să se stimuleze acțiunile comune, în vederea îmbunătățirii calității vieții în aceste zone, în special prin garantarea faptului că orașele mici furnizează toate serviciile locale necesare pentru buna funcționare a acestor zone;

31. menționează că documentele strategice care stabilesc politica de dezvoltare a acestor zone ar trebui să fie rezultatul unor acțiuni comune și acorduri între administrațiile locale învecinate (cooperare bilaterală și mai extinsă) și cooperarea în domeniul politicii regionale;

Relațiile rurale-urbane și impactul lor semnificativ asupra dezvoltării regionale

32. subliniază din nou importanța deosebită și necesitatea conlucrării și cooperării între localitățile rurale și orașe ca părți ale unor zone funcționale. La fel, recunoaște că strategiile de dezvoltare din aceste zone ar trebui să identifice un cadru multianual care să acopere o perioadă de cel puțin zece ani;

33. recomandă ca cooperarea dintre localitățile rurale și urbane să ia forma unui parteneriat teritorial;

34. consideră că înainte de lansarea oricărei acțiuni comune, ar trebui să se lanseze o dezbatere publică în cadrul unei zone funcționale, care să conducă la decizii suverane ale autorităților locale implicate. De asemenea, retragerea ulterioară a unei localități dintr-o astfel de cooperare într-o zonă funcțională ar trebui – dată fiind existența unei rețele de infrastructură și a legăturilor sociale – să fie supusă aprobării tuturor orașelor și localităților angajate în cooperare în zona funcțională în cauză;

35. atrage atenția asupra dependenței reciproce dintre orașe și localitățile rurale din zonele funcționale, bazate pe utilizarea în comun a resurselor umane, de mediu și economice și pe operarea în comun a serviciilor publice;

36. având în vedere tendințele actuale ale stilului de viață din comunitățile urbane, propune folosirea acestor tendințe în promovarea beneficiilor vieții în zonele rurale. Pune accentul pe colaborarea în rețea care oferă oportunități fără precedent de a încheia legături strânse între agricultori și consumatorii de alimente. Menționează că acest tip de inițiativă poate avea o contribuție semnificativă la dezvoltarea unui nou gen de relații rural-urban;

37. subliniază că lanțurile de aprovizionare scurte pentru produsele agricole contribuie la dezvoltarea producției durabile și a consumului responsabil. Acestea răspund la cererea tot mai mare a consumatorilor de produse autentice, de sezon, locale și din interiorul comunității. Acesta este un model de consum responsabil din punct de vedere social, care respectă mediul, reduce ambalajele, limitează emisiile de CO₂ și sprijină practicile de producție durabile. Sprijinul față de lanțurile de aprovizionare scurte trebuie să coexiste cu încurajarea integrării cooperative, ca factor de consolidare a poziției agricultorilor pe piață. Este esențială concentrarea ofertei, instrument eficient de garantare a unor prețuri echitabile pentru producători și de satisfacere a cererii crescânde de alimente;

38. subliniază, totuși, că producătorii care doresc să se implice în astfel de inițiativă se confruntă cu numeroase probleme. Deseori, este dificil să se asigure furnizarea permanentă și în mod regulat de bunuri consumatorilor care,

în general, cer furnizarea continuă de alimente variate și în cantități suficiente. În general, acest lucru presupune echipamente costisitoare (de exemplu, vehicule speciale adaptate, sisteme de răcire, puncte de vânzare și facilități de procesare etc.). De aceea, recomandă sprijinirea acestui tip de activitate;

39. observă că accesibilitatea fizică, distanța mare față de centrele de luare a deciziilor și de cercetare și accesul restricționat la noile tehnologii sunt toate obstacole greu de depășit în multe zone, iar acestea sunt esențiale pentru posibilitățile de dezvoltare, egalitatea de șanse și calitatea vieții. Mai mult, participarea forței de muncă din zonele rurale este mai redusă decât în regiunile urbane și aici se creează mai puține locuri de muncă;

40. notează că problemele actuale sunt agravate de noi provocări, cum ar fi efectul schimbărilor climatice, pierderea biodiversității și alte probleme de mediu, restrângerea zonelor rurale, în special a suprafețelor agricole, precum și problema îmbătrânirii populației. Subliniază că se impune un efort considerabil pentru a înțelege această chestiune și pentru a lua măsurile necesare pentru soluționarea acesteia, recurgând la politici active de abordare a fenomenului de depopulare;

41. regretă pierderea dinamismului în zonele rurale în comparație cu cele urbane. De asemenea, subliniază că cel de-al 5-lea Raport privind coeziunea economică, socială și teritorială, publicat în noiembrie 2010, a pus în evidență diferențele socioeconomice dintre regiunile Europei;

42. confirmă faptul că nivelul de dezvoltare a zonelor rurale este încă semnificativ mai scăzut decât media UE, chiar dacă acestea au făcut pași spre a recupera din diferență. Notează că acest decalaj se observă îndeosebi în comparație cu regiuni predominant urbane. În statele membre ale UE-12, media PIB-ului din zonele rurale este cu 73 % sub cel din zonele urbane. Decalajul dintre zonele rurale și urbane este foarte vizibil în Europa Centrală și de Est, precum și în Europa de Sud;

43. solicită identificarea sistematică și completă a regiunilor sărace din zonele rurale (cel puțin la nivelul NUTS 3) pentru a asigura utilizarea mai eficientă a resurselor destinate combaterii marginalizării sociale;

44. menționează din nou că este necesar să se stabilească un cadru de guvernare pe mai multe niveluri pentru a asigura transformarea eficientă, după 2013, a politicilor europene și naționale, inclusiv a politicii agricole comune. În acest context, apar o serie de incertitudini care trebuie abordate de urgență. În timp ce acest principiu a fost recunoscut în mod clar în propunerea de reglementare generală, nu este clar rolul autorităților locale și regionale în acordurile de parteneriat. Regiunile

și comunitățile din zonele rurale nu mai pot fi mulțumite doar cu statutul lor de entități cofinanțatoare, care nu au nicio influență asupra selectării priorităților sau a implementării și metodelor de gestionare. Liniile directoare elaborate de Comisia Europeană privind conținutul acordurilor de parteneriat ar trebui să sublinieze în mod explicit importanța implicării reprezentanților zonelor rurale în pregătirea acestor acorduri;

Strategia și politicile europene pentru zonele rurale până în 2030

45. consideră că viitoarea politică europeană de dezvoltare rurală ar trebui:

- să fie compatibilă cu sustenabilitatea zonelor rurale;
- să recunoască faptul că zonele rurale oferă perspective de dezvoltare și joacă un rol crucial în abordarea provocărilor cu care se confruntă Europa;

— să recunoască faptul că diversitatea zonelor rurale din Europa este un factor important pentru abordarea provocărilor viitoare;

— să fie transparentă și clară, pentru a fi mai amplu acceptată;

— să valorifice diversitatea regională pentru a realiza un obiectiv european comun, asigurându-se că nicio regiune nu este neglijată;

46. consideră că, pentru a realiza aceste obiective, viitoarea politică de dezvoltare rurală va trebui să garanteze implicarea mai activă a agricultorilor în furnizarea de servicii publice;

47. consideră că, în viitoarea perioadă de programare, tendința actuală de a axa finanțarea dezvoltării rurale în principal pe sectorul agricol va trebui să fie mai echilibrată pentru a asigura o reală dezvoltare economică în zonele rurale.

Bruxelles, 9 octombrie 2013

Președintele
Comitetului Regiunilor
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO