

**Opinia Komitetu Regionów – Wartość dodana strategii makroregionalnych**

(2014/C 114/04)

**I. ZALECENIA POLITYCZNE****KOMITET REGIONÓW**

1. Przyjmuje z zadowoleniem sprawozdanie Komisji z 27 czerwca 2013 r. oraz ocenę opartą na dwóch realizowanych obecnie strategiach makroregionalnych (na rzecz regionu Dunaju i regionu Morza Bałtyckiego). Komitet przyjmuje z zadowoleniem także propozycje Komisji dotyczące doprecyzowania pojęcia strategii makroregionalnych oraz zalecenia dotyczące dalszych działań, mając na uwadze trwające nadal prace dotyczące istniejących strategii makroregionalnych, planu działania na rzecz regionu atlantyckiego, opracowywaną strategię na rzecz regionu Morza Adriatyckiego i Morza Jońskiego, strategię makroregionalną na rzecz Alp oraz wszelkie inne strategie, jakie mogą pojawić się w przyszłości.
2. Z zadowoleniem przyjmuje konkluzje Rady z 22 października 2013 r. dotyczące wartości dodanej strategii makroregionalnych. Mówi się w nich o istotnej roli tych strategii w istniejących makroregionach, a także zaleca się Komisji i państwom członkowskim zastosowanie w stosownych przypadkach rozwiązań, które sprawdziły się w kontekście makroregionalnym, również w obszarach współpracy o mniejszej skali lub zakresie.
3. Zgadza się z Komisją co do tego, że podejścia dotyczące strategii makroregionalnych i basenów morskich mają wspólne cele, gdyż odpowiadają tej samej logice i tym samym dążeniom, a także realizowane są poprzez ten sam wachlarz działań na objętych nimi obszarach i mieszczą się w tych samych europejskich ramach politycznych. Oba typy strategii umożliwiają współpracę międzysektorową i wielopoziomowe zarządzanie. KR zwraca się do Komisji o wyjaśnienie, w jaki sposób można wykorzystać proces uczenia się od siebie nawzajem podczas przyszłego wdrażania obu rodzajów strategii.
4. Wyraża zadowolenie z faktu, że sprawozdanie Komisji zbiega się w czasie z nowym okresem programowania 2014–2020, i przypomina, że KR już w opinii „Strategia dla regionu Morza Północnego i kanału La Manche” (CdR 99/2010 fin) wzywał do opracowania zielonej księgi, w której Komisja bliżej przeanalizowałaby i określiła rolę i funkcję makroregionów.
5. Ponownie wyraża poparcie dla opracowywania i wdrażania strategii makroregionalnych oraz podkreśla polityczne i strategiczne znaczenie dotychczasowych działań związanych ze strategiami na rzecz regionu Morza Bałtyckiego i regionu Dunaju, które pozwoliły promować współpracę w tych makroregionach zarówno w ramach UE, jak i z państwami spoza UE. Strategie te wytyczyły nowe szlaki dzięki zastosowaniu nowego podejścia do współpracy i posunięciu naprzód integracji europejskiej.
6. Odnotowuje, że podstawowe zasady pracy nad strategiami makroregionalnymi obejmują synergii powstałą dzięki współpracy przy poszukiwaniu rozwiązań dla problemów dotyczących danego obszaru geograficznego lub pomysłów, jak wykorzystać potencjał danego obszaru. Kluczowe znaczenie ma także poprawa koordynacji dostępnych zasobów oraz zacieśnienie współpracy między działającymi już instytucjami, zwłaszcza w odniesieniu do roli przyznawanej władzom lokalnym i regionalnym, bez dodania kolejnego poziomu administracji.
7. Podkreśla wartość dodaną wnoszoną przez UE podczas opracowywania i wdrażania strategii makroregionalnych oraz odnotowuje, że ważne jest, by Komisja Europejska pozostała kluczowym strategicznym podmiotem koordynującym we współpracy między państwami członkowskimi dotyczącej opracowywania i wdrażania strategii makroregionalnych.
8. Odnotowuje znaczenie propozycji Komisji, by sprawy związane ze strategiami makroregionalnymi były regularnie omawiane na posiedzeniach odpowiednich składów Rady. Komisja Europejska i Parlament Europejski odgrywają kluczową rolę, zatwierdzając i promując strategie.
9. Wzywa Komisję i państwa członkowskie do wspierania tworzenia innowacyjnych modeli sprawowania rządów oraz włączenia regionów, gmin i struktur europejskich, takich jak EUWT, i inne narzędzia współpracy terytorialnej, np. wspólnoty robocze, w rzeczywiste procedury współdecydowania, szczególnie podczas opracowywania i wdrażania strategii makroregionalnych. Podkreśla, że wartość dodana wniesiona przez EUWT i inne narzędzia współpracy terytorialnej miałaby jeszcze większe oddziaływanie dzięki włączeniu tych ugrupowań do strategii makroregionalnych.

10. Uważa, że ważne jest, by zacieśnić współpracę między samorządami lokalnymi i regionalnymi oraz poszerzyć ją tak, by uwzględnić różne dziedziny polityki UE i by obejmowała ona różne sektory. Strategie makroregionalne powinny służyć jako narzędzia współpracy między poziomem lokalnym i regionalnym, państwami członkowskimi i UE służącej realizacji tych celów.

#### **Skuteczne stosowanie podejścia związanego ze strategią makroregionalną – wyniki opisane w sprawozdaniu**

11. Odnotowuje zawarte w sprawozdaniu Komisji kluczowe spostrzeżenia dotyczące przeprowadzonych już w regionach działań związanych ze strategiami. Pozwoliły one poprawić ukierunkowanie dostępnych zasobów na osiągnięcie wspólnych celów, sprzyjały ponadsektorowemu podejściu np. do kwestii dotyczących środowiska i poprawy konkurencyjności regionów oraz wzmocniły współpracę między uczestniczącymi państwami i między różnymi podmiotami krajowymi.

12. Zauważa w oparciu o sprawozdanie, że podejście związane ze strategią makroregionalną wyraźnie przyniosło wartość dodaną, jeśli chodzi o promowanie spójności społecznej, gospodarczej i regionalnej w Europie.

13. Zwraca uwagę na to, że obecne strategie makroregionalne podkreślają – w sposób wyczerpujący i z różnych punktów widzenia – priorytety wymagające ścisłej współpracy. Zmieniona strategia na rzecz regionu Morza Bałtyckiego obejmuje łącznie 17 obszarów priorytetowych i pięć działań horyzontalnych, natomiast strategia na rzecz regionu Dunaju – 11 obszarów priorytetowych. Zakres zagadnień rozciąga się od niezbędnej współpracy w transporcie, przez ochronę środowiska, biznes i ekonomię, po umiejętności, kulturę i dobre samopoczucie obywateli. W planie działania dotyczącym strategii na rzecz Morza Bałtyckiego wyliczono ponad 100 inicjatyw przewodnich, natomiast strategia na rzecz regionu Dunaju obejmuje ponad 400 projektów opartych na współpracy, z czego 150 jest już realizowanych.

14. Odnotowuje, że ważne jest móc dokonać przeszacowania priorytetów strategii makroregionalnych podczas ich wdrażania, jeśli nastąpi zasadnicza zmiana okoliczności lub jeśli zgromadzone doświadczenia wskazują na taką konieczność. Zapewni to skuteczne nakierowanie zasobów w trakcie wdrażania strategii.

15. Zauważa potrzebę koncentrowania strategii makroregionalnych na jasno określonych, realistycznych celach o aspektach makroregionalnych. Powinny one służyć za podstawę stałego monitorowania i oceny angażującej wszystkie odpowiednie zainteresowane podmioty.

16. Podkreśla, że praktyczne projekty oparte na współpracy odgrywają kluczową rolę w tworzeniu prawdziwej wartości dodanej w ramach realizacji strategii makroregionalnych. Podczas praktycznego wdrażania trzeba zwrócić większą uwagę na sposoby tworzenia nowych i innowacyjnych działań projektowych, które w ukierunkowany sposób pozwalają spełnić makroregionalne cele strategiczne. Obecnie współpracą w ramach projektów rządzą raczej przepisy dotyczące instrumentów finansowych, co pozostawia bardzo małe pole manewru dla innowacji. Takie podejście nie jest najlepszym sposobem wsparcia wdrażania strategii makroregionalnych. W przyszłości potrzebna będzie większa elastyczność zarówno w ramach poszczególnych instrumentów finansowych, jak i między nimi, oraz stworzenie możliwości poprawy koordynacji między różnymi instrumentami finansowymi. Potrzebne są także większe wysiłki na rzecz uproszczenia przepisów dotyczących instrumentów finansowych. Podkreśla w tym kontekście szczególne znaczenie programu Interreg B, dzięki któremu w latach 2014–2020 mają zostać zrealizowane projekty dotyczące współpracy w makroregionach.

17. Podkreśla, że w przyszłości trzeba będzie przyjmować bardziej strategiczne podejście do działań dotyczących projektów, dostosowane do strategii „Europa 2020”, ogólnych wytycznych programowania unijnego na lata 2014–2020, oraz krajowych i regionalnych strategii i programów. Ważne jest, by w pracach projektowych wspierających wdrażanie strategii makroregionalnych umożliwiać współpracę między różnymi sektorami i obszarami priorytetowymi oraz elastyczne reagowanie z myślą o skorzystaniu z pojawiających się nowych możliwości i stawieniu czoła nowym wyzwaniom.

18. Podkreśla potrzebę promowania nowych form współpracy i nowych inicjatyw dotyczących projektów oraz zwraca uwagę przykładowo na znaczenie kapitału załączkowego dla rozwoju nowych przedsięwzięć opartych na współpracy. W pierwszej rundzie składania wniosków do instrumentu kapitału załączkowego w ramach strategii na rzecz regionu Morza Bałtyckiego przyznano finansowanie na łącznie 14 projektów przygotowawczych dotyczących rozwoju opartych na współpracy projektów wspierających wdrażanie strategii. Z powodzeniem przyznano także wsparcie na podobne działania dotyczące przygotowania projektów w ramach strategii na rzecz regionu Dunaju.

19. Zachęca państwa członkowskie objęte strategią makroregionalną, oraz Komisję Europejską, by podczas programowania wieloletnich ram finansowych UE na lata 2014–2020 wspólnie rozważyły, jak najlepiej wspierać za pośrednictwem krajowego i regionalnego programowania promowanie międzynarodowych działań dotyczących projektów. Państwa członkowskie, kierując się wytycznymi Komisji Europejskiej, powinny jasno pokazać powiązania między różnymi programami finansowymi UE a wdrażaniem strategii makroregionalnych i, gdy to możliwe, wskazać krajowe instrumenty finansowe, które można by wykorzystać w tym celu.

20. Podkreśla kluczowe znaczenie współpracy między koordynatorami obszarów priorytetowych i działań horyzontalnych w ramach strategii na rzecz regionu Morza Bałtyckiego i na rzecz regionu Dunaju oraz współpracy na poziomie lokalnym i regionalnym dla opracowywania dossier dotyczących nowych projektów pomagających w realizacji celów strategii makroregionalnych. Podmiotom tym trzeba też zapewnić odpowiednie warunki działania. Wzywa Komisję Europejską i odpowiednie zainteresowane strony do przeanalizowania wszystkich możliwości zapewnienia w prosty i niezawodny sposób wsparcia finansowego dla koordynatorów obszarów priorytetowych oraz dla liderów działań horyzontalnych.

21. Odnotowuje, że choć Komisja wskazała struktury zarządzania dla strategii zarówno na rzecz regionu Morza Bałtyckiego, jak i na rzecz regionu Dunaju, i określiła zakres zadań i obowiązków poszczególnych podmiotów (krajowych punktów kontaktowych, koordynatorów obszarów priorytetowych, liderów działań horyzontalnych i liderów projektów przewodnich), to z przeprowadzonego przez Komisję badania wynika, że zarządzanie nadal jest postrzegane jako kwestia problematyczna. Komitet Regionów wzywa Komisję i państwa członkowskie do rozważenia sposobów usprawnienia obecnych struktur zarządzania. Trzeba jeszcze wzmocnić rolę szczebla lokalnego i regionalnego.

22. Podkreśla, że ważne jest, by o celach strategii makroregionalnych oraz prowadzonej współpracy informować jak największą liczbę zainteresowanych stron, aby zwiększyć wiedzę o współpracy europejskiej i sprzyjać szerokiemu zaangażowaniu we wdrażanie strategii. Komitet jest zdania, że należy opracować wytyczne zarówno na poziomie makroregionalnym, jak i krajowym, aby wesprzeć komunikację i działania zainteresowanych stron. Trzeba lepiej wykorzystywać możliwości oferowane przez elektroniczne platformy informacyjne w zakresie wymiany doświadczeń i przykładów sprawdzonych rozwiązań stosowanych podczas realizacji projektów.

### **Przywództwo**

23. Zauważa, że podmioty polityczne wysokiego szczebla muszą wykazać się wyraźnym zaangażowaniem i przyjąć przywódczą rolę, jeśli chcemy osiągnąć postępy we wdrażaniu strategii we wszystkich uczestniczących państwach. Najlepiej jest zapewnić zaangażowanie na poziomie państw członkowskich, aby zagwarantować jak najlepsze wsparcie lokalnych i regionalnych wysiłków na rzecz wdrożenia strategii.

24. Przyjmuje z zadowoleniem oddzielny przegląd dotyczący wzmocnienia przywództwa w ramach obecnych strategii, który ma zostać przeprowadzony przy okazji dorocznych forów nt. strategii organizowanych w 2014 r.

### **Wielopoziomowe sprawowanie rządów – kluczowy aspekt wdrażania**

25. Odsyła do wcześniejszych opinii w sprawie zmienionej strategii na rzecz regionu Morza Bałtyckiego (2012 r.), strategii na rzecz regionu Dunaju (2011 r.), strategii na rzecz współpracy terytorialnej w basenie śródziemnomorskim w ramach makroregionu adriatycko-jońskiego (2011) oraz strategii dla regionu Morza Północnego i kanału La Manche (2010), w których zdecydowanie podkreślił znaczenie wielopoziomowego sprawowania rządów we wdrażaniu strategii. Stałe i konsekwentne angażowanie wszystkich zainteresowanych stron ma kluczowe znaczenie dla realizacji celów strategii i jej powodzenia.

26. Za wartą odnotowania uważa propozycję Komisji, by rozważyć włączenie publicznych i innych instytucjonalnych forów UE w zarządzanie strategiami, oraz zaleca w szczególności rozważenie, jak można wykorzystać udział organizacji. Różne organizacje i platformy współpracy mogą być nawet jeszcze skuteczniejszymi narzędziami włączania podmiotów we wdrażanie strategii makroregionalnych. Komitet ze swej strony jest gotowy współpracować w ramach różnych forów ekspertów.

27. Odnotowuje, że jedna trzecia respondentów uczestniczących w badaniu przeprowadzonym przez Komisję w ramach oceny odpowiedziało, że zasada wielopoziomowego sprawowania rządów nie znalazła pełnego odzwierciedlenia w wytycznych państw członkowskich i wytycznych dotyczących poszczególnych projektów ani w decyzjach dotyczących realizacji projektów. Komitet sądzi, że należy położyć większy nacisk na wzmocnienie zasad wielopoziomowego sprawowania rządów, zwłaszcza w odniesieniu do wdrażania strategii. Będzie to wymagało podjęcia odpowiednich działań, we współpracy z Komisją, zwłaszcza przez państwa członkowskie uczestniczące w realizacji strategii.

28. Sugeruje, że należy rozszerzyć możliwości zaangażowania nie tylko podmiotów lokalnych i regionalnych, lecz także społeczeństwa obywatelskiego, we wdrażanie strategii makroregionalnych, zgodnie z zasadami partnerstwa i przejrzystości. Regularne konsultacje z władzami lokalnymi i przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego powinny zostać wprowadzone na wszystkich szczeblach zarządzania wdrażaniem strategii makroregionalnej.

### **Nowe strategie**

29. Proponuje, by pozytywne doświadczenia związane z istniejącymi strategiami na rzecz regionu Morza Bałtyckiego i regionu Dunaju zostały uwzględnione w pracach dotyczących strategii na rzecz regionu Morza Adriatyckiego i Morza Jońskiego, oraz zaleca, zwłaszcza w tym kontekście, ściślejszą współpracę między podmiotami zaangażowanymi w poszczególne strategie makroregionalne.

30. Przywołuje swą jedomyślnie przyjętą opinię „Strategia dla regionu Morza Północnego i kanału La Manche” (CdR 99/2010 fin), w której zdecydowanie zaapelował – w kontekście dużych wyzwań pojawiających się w tym regionie – o opracowanie strategii makroregionalnej dla regionu Morza Północnego i kanału La Manche, oraz ubolewa nad tym, że Komisja nie przedstawiła jeszcze zapowiedzianego komunikatu w sprawie wdrażania zintegrowanej polityki morskiej w szerszym regionie Morza Północnego.

31. Z zadowoleniem przyjąłby też ocenę skuteczności „strategii na rzecz basenów morskich” i porównał to z doświadczeniami związanymi z istniejącymi strategiami makroregionalnymi, zanim zostaną opracowane kolejne strategie na rzecz basenów morskich.

32. Przywołuje stanowisko przedstawione we wcześniejszych opiniach KR-u co do tego, jak sprawić, by różne podmioty faktycznie zaangażowały się we wdrażanie strategii makroregionalnych: potrzebne są przejrzyste procesy decyzyjne, dzielenie się pełnymi informacjami oraz wypracowanie wspólnego sposobu postępowania na wszystkich poziomach.

33. Wzywa Komisję i Radę Europejską, by w ścisłej współpracy ze wszystkimi właściwymi zainteresowanymi stronami wspierały opracowywanie przyszłych strategii makroregionalnych i związanych z nimi planów działania. Należy przy tym również uwzględnić innowacyjne modele sprawowania rządów, które umożliwiają władzom lokalnym i regionalnym rzeczywiste współdecydowanie przy opracowywaniu i wdrażaniu tych strategii.

34. Podkreśla, że strategie makroregionalne powinny być nadal nakierowane na regionalne wyzwania, z którymi pojedyncze państwa członkowskie nie są w stanie sobie poradzić – lub czynią to z trudem – w swoim regionie lub które są tak specyficzne dla danego makroregionu, że wymagają szczególnego rozważenia w szerszych ramach polityki UE. Strategie makroregionalne nie powinny zatem dotyczyć jedynie wspólnych interesów regionalnych, lecz również przewidywać strategiczne odpowiedzi dostosowane do specyficznych wyzwań regionów. Sprawne połączenia transportowe w ramach makroregionu to jeden z podstawowych warunków współpracy, dlatego Komitet jest zdania, że trzeba mieć to na uwadze, tworząc nowe strategie. Inną sprawą o żywotnym znaczeniu dla przyszłości wielu regionów europejskich jest sytuacja demograficzna, której poszczególne aspekty różnią się w zależności od obszarów geograficznych odpowiadających makroregionom.

35. Zgadza się z Komisją co do potrzeby poszukiwania odpowiednich metod wzmacniania współpracy i integracji regionalnej, wśród których strategie makroregionalne to tylko jedna z możliwości. Jednocześnie należy nadal wspierać istniejące metody współpracy, które okazały się pożyteczne i skuteczne.

36. Wzywa państwa członkowskie do oceny prac nad nowymi strategiami makroregionalnymi z punktu widzenia wspólnych wyzwań i możliwości stojących przed danym obszarem geograficznym. Należy przy tym uwzględnić zasady spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej oraz zwrócić szczególną uwagę na obszary wiejskie, strefy dotknięte konsekwencjami przemian w przemyśle oraz regiony o niekorzystnych trwałych warunkach naturalnych i demograficznych, takie jak wysunięte daleko na północ regiony o małej gęstości zaludnienia czy też regiony wyspiarskie, transgraniczne i górskie. Poziom lokalny i regionalny należy włączyć w dyskusje na wczesnym etapie wytyczania celów strategii, tak jak miało to miejsce na przykład w przypadku prac nad strategią na rzecz regionu Morza Bałtyckiego. Ponadto nie należy zapominać o włączeniu do omawianego procesu społeczeństwa obywatelskiego. Istniejąca na poziomie lokalnym i regionalnym oraz wśród społeczeństwa obywatelskiego znajomość potrzeb i potencjału regionu oraz lokalne sieci współpracy tworzą solidne podstawy dla kształtowania i wdrażania strategii.

### **Państwa nienależące do UE a wdrażanie strategii makroregionalnych**

37. Odnotowuje, że Rada wzięła pod uwagę podglądy wyrażone przez Komitet w opinii „Zmieniona strategia UE dla regionu Morza Bałtyckiego” (CdR 1272/2012 fin) i zaleciła, by działania były kontynuowane w taki sposób, aby jak najlepiej wykorzystać Wymiar Północny i jego partnerstwa w ramach wdrażania strategii na rzecz regionu Morza Bałtyckiego. Strategia na rzecz regionu Dunaju ma kluczowe znaczenie dla zacieśnienia współpracy między 14 państwami, wśród których są państwa członkowskie UE i kraje trzecie.

38. Podkreśla, że strategie makroregionalne powinny wzmocnić pozycję UE i makroregionu oraz interakcje między nimi i z innymi regionami spoza UE. Choć są to strategie UE, wielu ich celów nie uda się osiągnąć bez współpracy czy też zbliżenia priorytetów z partnerami nienależącymi do UE. Współpraca z regionami spoza UE ma kluczowe znaczenie dla działań w ramach strategii na rzecz regionu Morza Bałtyckiego i regionu Dunaju, zarówno jeśli chodzi o wzmocnienie konkurencyjności i spójności makroregionu, jak i o rozwój zewnętrznych powiązań UE. Z tej samej perspektywy aspekt zewnętrzny, obejmujący kraje trzecie i mający implikacje dla polityki sąsiedztwa i polityki rozszerzenia, może być od samego początku kluczowym elementem powodzenia przyszłych strategii makroregionalnych.

#### **Wnioski**

39. Podkreśla, że dotychczasowe prace dotyczące strategii nie pozwalają jeszcze na wyciągnięcie daleko idących wniosków co do wpływu tego podejścia na realizację horyzontalnych i zintegrowanych celów UE.

40. Zauważa, że nowy unijny okres finansowania od 2014 r. stwarza dobre możliwości do bardziej skutecznej i owocnej pracy nad strategiami. Komitet apeluje o ukierunkowaną współpracę między różnymi państwami członkowskimi i organami finansującymi, zarówno na poziomie UE, jak i w ramach krajowych wysiłków na rzecz rozwoju.

41. Zaleca, by Komisja nadal konsekwentnie monitorowała wdrażanie strategii makroregionalnych, a także strategii na rzecz basenów morskich, oraz oceniała ich wartość dodaną dla całej Europy, a nie tylko z perspektywy poszczególnych strategii makroregionalnych.

Bruksela, 28 listopada 2013 r.

*Przewodniczący  
Komitetu Regionów*

Ramon Luis VALCÁRCEL SISO

---