

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Realizacja strategii makroregionalnych

(2018/C 164/03)

Sprawozdawca: Raffaele Cattaneo (IT/EPL), radny regionalny, przewodniczący Rady Regionu Lombardia

Dokument źródłowy: Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z realizacji strategii makroregionalnych UE

COM(2016) 805 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Podkreśla, że strategię makroregionalną stanowią praktyczną, na wskroś europejską wizję, oraz z zadowoleniem przyjmuje pierwsze pojedyncze sprawozdanie Komisji Europejskiej na temat realizacji unijnych strategii makroregionalnych. Zauważa, że UE potrzebuje wizji terytorialnej⁽¹⁾, która wykracza poza granice i prowadzi do przyjęcia „podejścia globalnego”.
2. Stwierdza, że pomimo krótkiego okresu funkcjonowania⁽²⁾ strategię makroregionalną stały się oddolnym, ukierunkowanym terytorialnie instrumentem służącym efektywniejszemu wykorzystaniu wspólnego potencjału makroregionów poprzez lepszą realizację i sprawniejsze koordynowanie reakcji politycznych na różne wyzwania, takie jak wzrost gospodarczy, innowacje, energia, transport, ochrona środowiska i zmiana klimatu.
3. Wskazuje, że strategię makroregionalną stanowią zasadniczy element realizacji strategicznych celów UE oraz istotną część unijnej struktury wielopoziomowego systemu rządzenia. Są ważne w dynamizacji procesów rozwoju również w regionach mniej rozwiniętych. Odgrywają także istotną rolę w krajach będących w okresie transformacji, krajach przystępujących do UE i krajach nienależących do UE takich jak kraje sąsiadujące.
4. Podkreśla znaczenie strategii makroregionalnych dla wspierania działań na rzecz walki ze zmianą klimatu w regionach zagrożonych jej skutkami. W ten sposób można skutecznie wdrażać strategię np. w zakresie przeciwdziałania powodziom lub pożarom na terenach przygranicznych.
5. Uważa, że strategię makroregionalną i inne instrumenty UE w zakresie współpracy transgranicznej i transnarodowej, takie jak EUWT i inne struktury współpracy terytorialnej, np. wspólnoty robocze, oraz programy Interreg, tworzą niezbędne fundamenty przyszłej UE.
6. Zdecydowanie popiera koncepcję pojedynczego sprawozdania na temat realizacji czterech strategii makroregionalnych i oczekuje na przygotowanie przez Komisję Europejską do końca 2018 r. sprawozdań z realizacji.
7. Zwraca uwagę na rolę, jaką strategię makroregionalną mogą odgrywać w zintegrowanym rozwoju poza granicami UE, szczególnie w związku z wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa z UE. Proponuje zatem zbadanie, w jaki sposób strategię makroregionalną mogłyby przyczynić się do budowania przyszłych stosunków między Zjednoczonym Królestwem a UE, i domaga się silnego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w przyszłe dyskusje w tej sprawie po obu stronach.

⁽¹⁾ Opinia KR-u „Wizja terytorialna do 2050 r.: jaka będzie przyszłość?” (COR-2015-04285).

⁽²⁾ Pierwsza strategia makroregionalna (strategia UE dla regionu Morza Bałtyckiego – EUSBSR) została wprowadzona w 2009 r.

8. Nawiązuje do konkretnych uwag na temat strategii makroregionalnych poczynionych w poprzednich opiniach⁽³⁾. Korzystając z tych spostrzeżeń, formułuje w niniejszej opinii ogólne uwagi mające zastosowanie do wszystkich strategii makroregionalnych. Zwraca uwagę na znaczenie większej skuteczności i lepszego szeregowania pod względem ważności uzyskiwanych wyników, jak też na bardziej praktyczne ukierunkowanie realizacji strategii makroregionalnych.
9. Podkreśla, że strategie makroregionalne umożliwiają podmiotom krajowym, regionalnym i lokalnym współpracę w tych samych ramach nad nadrzędną strategią i procesami wspólnego programowania, które przyczyniają się do osiągnięcia wynikającego z Traktatu UE celu dotyczącego spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej oraz skutecznie zaspokajają lokalne potrzeby. Ponadto strategie makroregionalne pomagają w angażowaniu obywateli w projekt europejski oraz eliminowaniu luki między kształtowaniem polityki europejskiej i lokalnej.
10. Zauważa jednak, że strategie makroregionalne osiągnęły krytyczny etap, na którym ich możliwości są coraz częściej uznawane, ale praktyczna realizacja wymaga dalszego usprawnienia, by można było czerpać z nich pełne korzyści. Niniejsza opinia, oprócz przedstawienia lokalnego i regionalnego punktu widzenia na strategię makroregionalną, służy także szerszemu celowi strategicznemu w kontekście trwających obecnie przygotowań do kolejnego okresu programowania i ogólnie przyszłości Europy.
11. Popiera nowo powstające inicjatywy na rzecz nowych strategii makroregionalnych. Należy jednak przyjąć bardziej systematyczne podejście, w ramach którego praktyczne potrzeby są określane w procesie oddolnym. Istniejące, ustalone struktury współpracy terytorialnej powinny pokazać, czy strategie makroregionalne mogą wnieść wartość dodaną i zapewnić nowe możliwości poprawy struktur współpracy terytorialnej.
12. Należy ponadto podkreślić, że istniejące strategie makroregionalne są wynikiem partnerstwa wielu państw członkowskich UE. Trzeba jednak również umożliwić tworzenie strategii makroregionalnych grupujących mniej państw, za to więcej regionów, które dzięki temu podejściu terytorialnemu będą posiadać właściwy i skuteczny instrument radzenia sobie ze wspólnymi problemami, przy czym szczególną uwagę trzeba zwrócić na regiony dotknięte ograniczeniami naturalnymi, regiony wspiarskie i najbardziej oddalone.
13. Uważa, że społeczeństwo obywatelskie i uprawnione podmioty lokalne, regiony oraz miasta mogą być niezwykle pomocne we wzmacnianiu idei europejskiej oraz wywieraniu odpowiedniego wpływu. Dlatego konieczne jest włączenie kluczowych makroregionalnych podmiotów wdrażających i społeczeństwa obywatelskiego w tworzenie programów strategicznych. Ich zaangażowanie umożliwi poprawę funkcjonowania zasady pomocniczości w Europie, nie tylko między decydentami a instytucjami, ale także w stosunkach z zainteresowanymi podmiotami gospodarczymi i społecznymi na szczeblu lokalnym i regionalnym.

II. KONTEKST I FINANSOWANIE

14. Zauważa, że strategie makroregionalne są w istocie instrumentem politycznym służącym koordynowaniu realizacji różnego rodzaju polityki. Ich zakres jest znacznie szerszy niż cel europejskiej współpracy terytorialnej: z jednej strony różne dziedziny polityki mają swój udział w realizacji strategii makroregionalnych, a z drugiej unijna polityka we wszystkich obszarach odniosłaby korzyści z lepszej koordynacji za pośrednictwem tych strategii.
15. Zauważa, że cele strategii makroregionalnych muszą być ujęte w ogólnej strategii UE po 2020 r. w sposób kompleksowy i w ten sposób stworzyć spójne ramy dla wszystkich programów, co doprowadzi tego, że planowanie strategiczne we wszystkich obszarach polityki mających wpływ na rozwój regionalny będzie musiało uwzględniać strategie makroregionalne. Dotyczy to polityki we wszelkich postaciach i na wszystkich poziomach, w tym polityki w ramach zarządzania dzielonego, a także polityki bezpośrednio zarządzanej przez Komisję Europejską i krajowej polityki regionalnej.
16. Wyraża ubolewanie, że wartość dodana strategii makroregionalnych nie znajduje obecnie wystarczającego odzwierciedlenia w polityce sektorowej i programach jej finansowania. Stwarza to praktyczną trudność w sytuacji, gdy projekty muszą spełniać wymagania strategiczne strategii makroregionalnych i polityki sektorowej, które zapewniają finansowanie i mogą się istotnie różnić. W konsekwencji projekty podlegające strategiom makroregionalnym wymagają dłuższych przygotowań i dlatego są mniej konkurencyjne niż „standardowe” projekty polityki sektorowej.

⁽³⁾ Opinia w sprawie strategii dla regionu Dunaju, CdR 86/2011 fin; opinia w sprawie zmienionej strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego, CdR 1272/2012 fin; opinia w sprawie wartości dodanej strategii makroregionalnych, CdR 5074/2013 fin; opinia w sprawie strategii UE na rzecz regionu Morza Adriatyckiego i Morza Jońskiego, CdR 23/2014 fin; opinia w sprawie strategii makroregionalnej Unii Europejskiej na rzecz regionu alpejskiego, CdR 2994/2014 fin.

17. Uważa, że w celu zapewnienia dostępu do zasobów finansowych w okresie programowania po 2020 r. unijna polityka we wszystkich obszarach (w tym polityka spójności) powinna dostarczyć szczegółowych zasad wdrażania projektów przyczyniających się do realizacji strategii makroregionalnych, co ułatwiłoby dostęp do finansowania i ograniczyło wymagania administracyjne. Należy pilnie uprościć wdrażanie unijnych programów.

18. Nawołuje do wzmocnienia powiązań między strategiami makroregionalnymi a unijnymi źródłami finansowania zarówno podczas projektowania, jak i realizacji polityk sektorowych. Należy unikać powielania procedur i sprawozdań. Z zasady, to fundusze muszą towarzyszyć polityce, a nie odwrotnie. Niestety wydaje się, że obecnie funkcjonuje drugi wariant, gdyż w wypadku strategii makroregionalnych o wsparcie wnioskuje się do programów finansowania.

19. Zachęca państwa członkowskie do zainicjowania dalszych dyskusji na temat sposobów włączenia strategii makroregionalnych do wieloletnich ram finansowych UE na okres po roku 2020 z poszanowaniem podstawowych zasad strategii makroregionalnych. Jeśli chodzi o kolejne generacje programów finansowania, Komisja powinna przewidzieć odpowiednie finansowanie dla programów transnarodowych odpowiadających strategiom makroregionalnym, a także opracować mechanizm uprzywilejowujący kwalifikowalne projekty uznane w strategii makroregionalnej za strategiczne w sposób uzupełniający finansowanie projektów objętych innymi instrumentami UE na rzecz współpracy transgranicznej i transnarodowej.

20. Ponagla koordynatorów strategii makroregionalnych, by jak najszybciej opracowali dokumenty strategiczne na temat sposobu, w jaki polityka w różnych obszarach powinna przyczynić się do realizacji tych strategii. Z myślą o przygotowaniu aktów ustawodawczych na okres programowania po 2020 r. takie dokumenty strategiczne zachęciłyby unijnych decydentów do dostosowania prawodawstwa do potrzeb strategii makroregionalnych. Ponadto dokumenty strategiczne zapewniłyby informacje bezpośrednio na potrzeby etapu programowania i służyłyby za podstawę opracowania programów operacyjnych.

21. Wzywa Komisję Europejską, by we współpracy z programem INTERACT, koordynatorami tematycznymi i krajowymi w zakresie strategii makroregionalnych, jak również zainteresowanymi podmiotami związanymi z istniejącymi i przyszłymi strategiami makroregionalnymi wsparła ten proces przez zorganizowanie i sfinansowanie specjalnych warsztatów mających na celu przygotowanie takich dokumentów strategicznych. Apeluje do Komisji, by we współpracy z programem INTERACT wspierała wymianę doświadczeń między czterema strategiami makroregionalnymi zarówno w odniesieniu do priorytetów tematycznych strategii, jak i ogólnych aspektów ich wdrażania. Przygotowanie nowych strategii makroregionalnych należy także wspierać pod względem metodologicznym.

22. Zauważa, że Komisja Europejska powinna odgrywać większą i bardziej proaktywną rolę w koordynacji i stymulowaniu współpracy w zakresie strategii makroregionalnych. Oprócz DG REGIO we wspieranie wdrażania strategicznych celów strategii makroregionalnych powinny angażować się aktywniej inne dyrekcje generalne Komisji. Strategie makroregionalne należy lepiej powiązać ze wszystkimi politykami i instrumentami UE, tak aby zapewnić większy wkład w realizację ogólnych celów Unii.

23. Wzywa do uwzględnienia zachęt, między innymi ekonomicznych, dla regionów i państw członkowskich, przy wsparciu Komisji Europejskiej, w celu ułatwienia nowych metod wdrażania strategii europejskich i prawodawstwa w kontekście strategii makroregionalnych. Takie nowe metody mogą polegać na przykład na testowaniu możliwych przyszłych norm lub strategii europejskich lub na ułatwianiu wdrażania już przyjętych przepisów i strategii europejskich (ewentualne szybsze osiągnięcie niektórych celów, np. w zakresie klimatu, energetyki, transportu itd. lub wykraczanie poza cele wyznaczone w prawodawstwie europejskim pod względem jakościowym lub ilościowym, ustanawianie ambitniejszych celów). Ten mechanizm zachęt można by osiągnąć poprzez skojarzenie, na zasadzie dobrowolności, partnerów makroregionalnych i Komisji Europejskiej w porozumieniu programowym określającym kierunki, sposoby realizacji i cele do osiągnięcia i przewidującym zachęty do zaangażowania na rzecz szybszego wdrażania.

Strategie makroregionalne a polityka spójności

24. Podkreśla, że polityka spójności jest nie tylko unijną polityką rozwoju regionalnego, której celem jest eliminowanie dysproporcji, ale także najistotniejszym narzędziem inwestycyjnym UE. Istnieje potrzeba ściślejszego, bezpośredniego powiązania strategii makroregionalnych i środków polityki spójności, tak by strategie te mogły skorzystać ze zintegrowanego, szczegółowego podejścia w ramach programów operacyjnych.

25. Wskazuje, że polityka spójności oferuje zasadnicze wsparcie dla strategii makroregionalnych. Z jednej strony zapewnia niezbędne środki finansowe dla projektów związanych z wdrażaniem strategii makroregionalnych. Z drugiej zaś, może zapewnić funkcjonowanie strategii makroregionalnych poprzez udzielanie wsparcia technicznego w odniesieniu do mechanizmów zarządzania.

26. Zauważa, że politykę spójności prowadzi się przez krajowy przydział środków, zasadniczo koncentrując się na krajowych priorytetach. W praktyce oznacza to, że nawet jeśli jeden kraj czy region postanowi wesprzeć projekty w ramach strategii regionalnych, nie można zagwarantować koniecznego wsparcia realizacji przez inny kraj lub region. Niestety w takich przypadkach efektywność projektu jest ograniczona, a wartość dodana strategii makroregionalnych zmniejszona. Państwa członkowskie powinny uwzględnić strategię makroregionalną w procesie programowania polityki spójności.

27. Dlatego też opowiada się za dalszym wzmocnieniem europejskiej współpracy terytorialnej w ramach polityki spójności w przyszłości, a jednocześnie za rozszerzeniem transnarodowego wymiaru głównych programów operacyjnych, które stanowią około 95% polityki spójności, i zharmonizowaniem ich w odpowiednich wypadkach ze strategiami makroregionalnymi. Należy także poprawić synergie między programami opartymi na europejskich funduszach strukturalnych i inwestycyjnych oraz prowadzonymi bezpośrednio programami sektorowymi, takimi jak „Horyzont 2020”, „Erasmus+” i instrument „Łącząc Europę”. Odnośne programy operacyjne powinny jasno uwzględniać strategię makroregionalną na danym obszarze. Wyraża życzenie, by na wszystkie wewnętrzne i zewnętrzne granice lądowe UE oraz granice morskie (regiony oddzielone maksymalnie o 150 km lub – w przypadku regionów najbardziej oddalonych i wyspiarskich – ponad 150 km) przeznaczono wsparcie i umożliwiono im udział w programach współpracy transgranicznej i makroregionalnej.

28. Ponawia wniosek ujęty w najnowszej opinii w sprawie projektów opartych na kontaktach międzyludzkich i małych projektów w programach współpracy transgranicznej, by ułatwić małym projektom dostęp do finansowania w ramach polityki spójności. Doświadczenie wskazuje, że niektóre transnarodowe projekty o niewielkiej skali są zgodne z celami strategii makroregionalnych. Większość unijnych programów finansowania nie jest jednak przeznaczona do finansowania małych projektów: wiele lokalnych społeczności i organizacji społeczeństwa obywatelskiego nie może w nich uczestniczyć, gdyż nie ma koniecznych zdolności finansowych i administracyjnych. W świetle tego zaleca się opracowanie łatwo dostępnych i łatwych w zarządzaniu instrumentów finansowania, w tym modeli płatności zaliczkowych i pomocy w przygotowywaniu mniejszych projektów.

29. Podkreśla, że programy europejskiej współpracy terytorialnej odgrywają istotną rolę, jeśli chodzi o wsparcie strategii makroregionalnych. Europejska współpraca terytorialna stanowi jednak tylko niewielką część ogólnego finansowania i dlatego ma znaczenie jakościowe, a nie ilościowe. Głównym celem programów europejskiej współpracy terytorialnej powinno być wspieranie współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej oraz programów pilotażowych i innowacyjnych, jak też zapewnianie pomocy technicznej dla finansowania realizacji strategii makroregionalnych. Konkurowanie o te same środki pomiędzy projektami w ramach europejskiej współpracy terytorialnej i projektami w ramach strategii makroregionalnych jest szkodliwe i należy się go wystrzegać.

30. Podkreśla rolę odgrywaną przez EUWT we wdrażaniu strategii makroregionalnych, a także rolę innych transnarodowych i transgranicznych inicjatyw oraz wspólnot roboczych. Jednak jeszcze nie w pełni wykorzystano potencjał EUWT z powodu niewystarczającego wdrożenia odpowiednich przepisów w niektórych państwach członkowskich, braku wiedzy o możliwościach zapewnianych przez to narzędzie oraz innych, utrzymujących się przeszkód administracyjnych.

Zmiana interpretacji zasady „3 × nie”

31. Zauważa, że podstawową zasadą rządzącą strategiami makroregionalnymi jest „3 × nie”: żadnych nowych funduszy UE, żadnych dodatkowych formalnych struktur unijnych i żadnego nowego prawodawstwa UE. Niemniej w praktyce zasada ta doprowadziła do pewnej dezorientacji. Na przykład w ramach wszystkich strategii makroregionalnych utworzone zostały nowe struktury, takie jak platformy i sieci współpracy, ale nie są one uznawane za formalne struktury unijne. Realizacja strategii makroregionalnych w dużym stopniu zależy od unijnego finansowania, choć technicznie nie jest to nowy rodzaj finansowania, a jedynie o innym przeznaczeniu. Ponadto, mimo że strategię makroregionalną nie powinny pociągać za sobą tworzenia nowych przepisów, należy umożliwić przedkładanie lub zmianę wniosków ustawodawczych na wszystkich poziomach, jeśli prowadziłyby to do usprawnienia realizacji tych strategii.

32. Stwierdza, że zasadę „3 × nie” należy zastąpić zasadą „3 × tak”, by poprawić wykorzystanie istniejących przepisów, instytucji i środków finansowych. Należy przyjąć praktyczne podejście, w ramach którego podejmowano by konieczne środki służące poprawie działania strategii makroregionalnych, a nie koncentrowano się na niejasnych zasadach, takich jak „3 × nie”. KR mówi „**tak**” potrzebie lepszej synergii z instrumentami finansowania, „**tak**” potrzebie ściślejszego włączenia istniejących struktur w strategię makroregionalną i „**tak**” potrzebie skuteczniejszego wdrożenia dotychczasowych zasad.

Zarządzanie

33. Zauważa, że zarządzanie strategiami makroregionalnymi wymaga obecnie wzmocnienia, a wzmocnienie zarządzania wymaga z kolei umocnienia szczebla lokalnego i regionalnego. Zarządzania nie można powierzyć jedynie rządowi krajowemu, gdyż jest to sprzeczne z ideą strategii makroregionalnych.

34. Uważa, że realizacja strategii makroregionalnych wymaga szczególnego podejścia do zarządzania opartego na współpracy i koordynacji, i podkreśla, że w tym celu konieczne jest zwiększenie zdolności administracyjnych przez rozszerzenie zakresu odpowiedzialności i lepszą współpracę. To konkretne podejście do zarządzania powinno zostać włączone w istniejące struktury zarządzania, tak aby uniknąć wszelkiego powielania działań i aby osiągnąć wersję ujednoczoną. W żadnym wypadku działania koordynacyjne nie powinny prowadzić do ukrytej centralizacji.

35. Zaznacza, że przyjęcie odpowiedzialności przez europejskich, krajowych i regionalnych polityków i administracje stanowi warunek zwiększenia zdolności administracyjnych, i ubolewa, że w wielu wypadkach w strategiach makroregionalnych nadal odczuwa się brak odpowiedzialności. Odpowiedzialność można poprawić przez zwiększenie świadomości na temat decydującej roli odgrywanej przez organy regionalne i lokalne.

36. Zdaje sobie sprawę, że procesy projektowania i realizacji strategii makroregionalnych oraz powiązanych projektów mogą początkowo wydawać się trudne i złożone, gdyż na styku zróżnicowanej kultury administracyjnej i odmiennych tradycji usiłuje się opracować wspólną strategię rozwoju. Strategie makroregionalne wymagają w początkowych stadiach dużych nakładów ludzkich i czasowych na opracowanie nowych procedur i struktur administracyjnych. Potrzebny jest nowy administracyjny system wartości (bardziej otwarty i strategiczny); trzeba także zapoznać się z nowymi sposobami podejścia, kontekstami prawnymi i językami.

37. Zauważa, że dla budowania odpowiedzialności za realizację strategii makroregionalnych niezbędne są ciągły dialog, skuteczne struktury współpracy i silne partnerstwa. Zarządzanie dzielone stanowi najwłaściwszą metodę realizacji w kontekście wielopoziomowego systemu rządzenia. Istotne jest w tym względzie sprecyzowanie zakresu odpowiedzialności i kompetencji wszystkich podmiotów.

38. Uważa, że instytucje UE powinny uzgodnić ogólną europejską wizję i strategię rozwoju stymulowaną krajowymi, regionalnymi i lokalnymi potrzebami. Strategie makroregionalne opierają się na obszarach „funkcjonalnych” i dlatego najlepiej nadają się do realizacji unijnej strategii rozwoju oraz osiągnięcia jej celów poprzez spełnianie szczególnych potrzeb i wymagań danego terytorium (obszaru geograficznego) oraz dzięki skutecznemu stosowaniu zasady partnerstwa.

39. Ponownie stwierdza, że skuteczne partnerstwo oznacza udział wszystkich zainteresowanych podmiotów w planowaniu strategicznym i procesach decyzyjnych. Oczywiście może to nastąpić tylko wtedy, gdy znane są potrzeby lokalne i regionalne, a także gdy zostały one przeanalizowane w kontekście UE i uwzględnione w ogólnych strategiach makroregionalnych. Podobnie, realizacja strategii makroregionalnych może zakończyć się powodzeniem tylko wtedy, gdy podmiotom regionalnym i lokalnym oraz społeczeństwu obywatelskiemu zapewni się elastyczność, obdarzy ich zaufaniem i stworzy zachęty finansowe niezbędne do realizacji celów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania Europy i dostosowanych do potrzeb lokalnych i regionalnych.

40. Sugeruje, że koordynacja krajowa z udziałem wszystkich pozostałych szczebli decyzyjnych, instytucjonalnych i administracyjnych powinna być prowadzona w oparciu o szerokie uprawnienia i specjalny budżet na działania koordynacyjne. Koordynacja może także obejmować stworzenie sieci wzajemnie powiązanych krajowych platform koordynacyjnych dla każdej strategii makroregionalnej w celu zapewnienia sprzyjającej włączeniu społecznemu realizacji w każdym kraju uczestniczącym oraz spójności między różnymi strategiami realizacji w krajach uczestniczących i regionach.

41. Podkreśla, że w celu usprawnienia zarządzania strategiami makroregionalnymi wymagają wsparcia Komisji Europejskiej, która powinna aktywnie wspierać krajową i tematyczną koordynację oraz dążyć do wzmocnienia powiązania między unijną polityką a realizacją strategii makroregionalnych, ze zwróceniem szczególnej uwagi na perspektywę regionalną i lokalną. Komisja Europejska powinna organizować częste, systematyczne posiedzenia i seminaria, które dadzą podmiotom wdrażającym i głównym zainteresowanym stronom lepsze rozeznanie w unijnych celach i umożliwią wymianę najlepszych praktyk między strategiami makroregionalnymi.

42. Uważa, że Komisja Europejska powinna znacząco poprawić wewnętrzną koordynację w różnych dyrekcjach generalnych i wyeliminować powielane elementy na szczeblu polityki UE. Następne sprawozdanie Komisji na temat realizacji unijnych strategii makroregionalnych powinno w jeszcze większym stopniu skupić się na dobrych praktykach, które można by przekazywać między strategiami.

43. Uważa, że przyszłe sprawozdania KE powinny również zapewniać rzeczywiste dane na temat wkładu finansowego w strategię makroregionalną, w tym liczby wspieranych projektów. Komisja powinna także przygotować propozycje służące zharmonizowaniu terminologii stosowanej do opisywania ról i procesów w strategiach makroregionalnych.

Monitorowanie, ocena i komunikacja

44. Podkreśla potrzebę monitorowania i oceny sposobu realizacji strategii makroregionalnych, tak aby oszacować ich skuteczność i ułatwić zdobywanie wiedzy na temat polityki. Cel sprawozdawczości musi być jednak jasny, podobnie jak przeznaczenie sprawozdań i oczekiwania wobec nich. Sprawozdawczość bez jasnego celu stanowi bezużyteczną biurokrację.

45. Uważa, że sprawozdania na temat realizacji strategii makroregionalnych powinny służyć ocenie, czy UE i polityka krajowa są nadal spójne i adekwatne z punktu widzenia realizacji strategii makroregionalnych, a także powinny informować unijnych i krajowych decydentów o aspektach, które należałoby zmodyfikować. W wypadku proponowania nowych przepisów należy przeprowadzić ocenę oddziaływania terytorialnego, by zidentyfikować potencjalny wpływ na strategię makroregionalną. Sprawozdania powinny także pomagać podmiotom wdrażającym strategię makroregionalną w zrozumieniu poczynionych postępów, usprawnieniu wewnętrznych procesów i dostosowaniu się do nowych kierunków rozwoju.

46. Zaznacza, że współpraca terytorialna jest w pewien sposób obciążona ryzykiem i niełatwa do przewidzenia w szczegółach. Monitorowanie i ocena powinny zatem koncentrować się raczej na wynikach i procesach współpracy niż na liczbach. Usterki i błędy mogą się pojawić i będą się pojawiały, co nie powinno prowadzić do natychmiastowych korekt finansowych czy wycofania środków, gdyż w ten sposób uniemożliwia się wprowadzanie innowacyjnych projektów obciążonych ryzykiem.

47. Zgadza się ze stanowiskiem KE, że elementem strategii makroregionalnych powinna być solidna strategia komunikacji, i uważa, że ze względu na aktualną sytuację w UE potrzebne jest informowanie o wartości dodanej działań unijnych. Strategie makroregionalne lepiej uwidaczniają cele polityki europejskiej i sprawiają, że są one bardziej zrozumiałe dla obywateli w terenie. W ten sposób zapewniają reakcję na bieżące zmiany polityczne w Europie i mogą stanowić istotny wkład w przyszłą debatę o UE-27 zainicjowaną niedawno przez KE w postaci Białej księgi w sprawie przyszłości Europy.

Uwagi do poszczególnych strategii

Strategia UE dla regionu Morza Bałtyckiego (EUSBSR)

48. Zgadza się z oceną Komisji dotyczącą realizacji i wyzwania EUSBSR oraz wskazuje, że w 2016 r. powołano sieć instytucji zarządzających Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego (EFRR) w kontekście strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego. Celem sieci jest znalezienie sposobów zapewnienia skuteczniejszego wsparcia finansowego dla realizacji EUSBSR. Podobne sieci utworzono także dla innych funduszy. Jest to przykład najlepszej praktyki, która może zostać zastosowana także w innych strategiach makroregionalnych. Innym przykładem jest udział sieci regionalnych i miejskich w EUSBSR.

49. Zauważa, że instrument kapitału załączkowego EUSBSR jest skutecznym narzędziem zdobywania partnerstw i przygotowywania projektów współpracy, które wymagają finansowania albo z programu Interreg dla basenu Morza Bałtyckiego, albo z innych programów finansowania. Ponieważ EUSBSR jest pierwszą strategią makroregionalną, jest wiele sprawdzonych rozwiązań, do których mogą odwoływać się inne strategie makroregionalne:

Strategia UE dla regionu Dunaju (EUSDR)

50. Zgadza się z oceną KE dotyczącą realizacji i wyzwania EUSDR. Jednym z najlepiej widocznych efektów EUSDR było utworzenie międzynarodowego programu na rzecz Dunaju w ramach inicjatywy Interreg odpowiadającego dokładnie obszarowi geograficznemu objętemu strategią dla regionu Dunaju. Dzięki EUSDR pojawiły się liczne projekty i wiele z nich zostało zatwierdzone przez międzynarodowy program na rzecz Dunaju i inne źródła finansowania. Ponadto w 2014 r. czternaście krajów powołało wspólnie nowy organ, strategiczny punkt regionu Dunaju, by ułatwić realizację EUSDR i zaangażowanie wszystkich obecnych i potencjalnych podmiotów. Obydwie inicjatywy obrazują znaczący postęp i powinny nadal otrzymywać wsparcie.

51. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że EUSDR stanowi nowatorską platformę dla polityki regionalnej i polityki rozszerzenia i sąsiedztwa oraz że sprzyja ona udziałowi władz lokalnych i regionalnych oraz społeczeństwa obywatelskiego, w tym partnerów społecznych.

Strategia UE dla regionu adriatycko-jońskiego (EUSAIR)

52. Zauważa, że sytuacja związana z uchodźcami i migracją ma olbrzymi wpływ na kraje regionu adriatycko-jońskiego. Podczas 2. forum EUSAIR, które odbyło się w greckim mieście Janina 11–12 maja 2017 r., skoncentrowano się na tym, w jaki sposób EUSAIR może przyczynić się do wzmocnienia odporności krajów regionu adriatycko-jońskiego w zmaganiu się z kryzysem. Rozwiązanie przyjęte podczas 2. forum zachęcało kraje uczestniczące do stworzenia platformy współpracy, za pośrednictwem której kraje regionu mogłyby usprawnić koordynację reakcji na kryzys oraz wymieniać się wiedzą.

53. Z zadowoleniem przyjmuje działania związane z promowaniem współpracy między europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi a Instrumentem Pomocy Przedakcesyjnej (IPA). Oznacza to, że europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne, IPA i inne istotne krajowe i regionalne kanały finansowania powinny przyczynić się do osiągnięcia celów EUSAIR. Można zbadać w tym kontekście dalsze synergie z EUSDR, jak również z międzynarodowymi organizacjami regionalnymi. Niestety zróżnicowana terminologia opisywania procedur wdrażania w różnych programach finansowania nadal prowadzi do nieporozumień i utrudnia korzystanie z synergii.

54. Uznaje wartość dodaną strategii dla istniejącej współpracy międzyrządowej i wielostronnej na obszarze EUSAIR.

55. Uważa, że należy wyeliminować lukę między politycznymi deklaracjami a dostępnymi środkami na realizację. Cele strategii można osiągnąć jedynie wtedy, gdy otrzyma ona środki finansowe i konieczne narzędzia zarządzania.

Strategia UE dla regionu alpejskiego (EUSALP)

56. Zauważa, że realizacja EUSALP rozpoczęła się w pierwszej połowie 2016 r. Jest zbyt wcześnie, by wyciągnąć wnioski, ale początek EUSALP z pewnością należy do udanych. To dobrze, że większość z siedmiu krajów objętych EUSALP angażuje się przede wszystkim za pośrednictwem szczebla regionalnego. Szczebel krajowy lub federalny angażuje się w prace zarządu, ale realizacja strategii odbywa się głównie na poziomie regionalnym. Przyjęcie odpowiedzialności przez szczebel krajowy lub federalny może być kluczowym czynnikiem nadającym tempo realizacji strategii w najbliższej przyszłości. Zaangażowanie szczebla lokalnego i regionalnego z pewnością pomoże w budowaniu odpowiedzialności i będzie prowadziło w najbliższej przyszłości do owocnej realizacji strategii w sposób sprzyjający włączeniu społecznemu.

57. Uważa, że strategia na rzecz regionu alpejskiego może się przyczynić do wdrożenia zrównoważonego modelu rozwoju wspieranego przez europejskie makroregiony. W Europie ludność i bogactwo koncentrują się głównie na obszarach miejskich i metropolitalnych, lecz zachowanie zrównoważonego rozwoju miast wymaga utrzymania okolicznych obszarów wiejskich i alpejskich. Ochrona atutów przyrodniczych umożliwia obywatelom korzystanie z oaz dobrostanu, zaopatrzenie się w zdrową żywność wysokiej jakości i zachowanie różnorodności biologicznej. Połączenie obszarów metropolitalnych, które są motorem produkcji, kreatywności i innowacji, z obszarami wiejskimi i górkimi powinno stanowić zasadniczy element rozwoju synergii projektów i wspólnych kampanii komunikacyjnych adresowanych do obywateli.

58. Zauważa jednak, że ze względu na długą historię współpracy w regionie i dobrze funkcjonującą gospodarkę podmioty strategii EUSALP mogą przyjąć ambitniejsze podejście i wyjść poza ustanowione ramy współpracy w ramach Interreg i tym samym służyć jako przykład dla innych makroregionów. Jednym z wariantów, które można by rozważyć, jest ustanowienie stałej struktury koordynacji realizacji strategii, która skutecznie wspierałaby system zarządzania.

59. Odnotowuje i z zadowoleniem przyjmuje wspólne stanowisko prezydencji bawarskiej oraz innych regionów uczestniczących w sprawie włączenia strategii w przyszłe wieloletnie ramy finansowe.

Wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z UE

60. Uważa, że kluczowe zasady strategii makroregionalnych zapewniają solidne i realistyczne podstawy, w oparciu o które zdecentralizowane organy administracji, władze lokalne i regionalne oraz społeczności Zjednoczonego Królestwa mogą w przyszłości współpracować ze swymi odpowiednikami z UE, i apeluje do brytyjskich i europejskich negocjatorów o włączenie tej kwestii do wykazu punktów negocjacji umowy o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej.

Bruksela, dnia 30 listopada 2017 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*
