



Brüsszel, 2013.6.27.  
COM(2013) 468 final

**A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK,  
AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK  
BIZOTTSÁGÁNAK**

**a makroregionális stratégiák hozzáadott értékéről**

{SWD(2013) 233 final}

# A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

## a makroregionális stratégiák hozzáadott értékéről

### 1. Bevezetés

A makroregionális elv a Balti-tenger környezetkárosodása elleni közös fellépés, valamint a térség kihívásaival és lehetőségeivel kapcsolatos összehangolt intézkedések iránti igényből bontakozott ki. Így jött létre az EU-nak a balti-tengeri régió fejlesztésére irányuló stratégiája (a továbbiakban: EUSBSR), amelyet 2009-ben fogadtak el. Az Európai Unió Duna régióra vonatkozó stratégiáját (a továbbiakban: EUSDR) 2011 júniusában fogadták el, és az Európai Tanács felkérte a Bizottságot, hogy a makroregionális stratégiák elvének értékelésétől függően 2014 végéig terjessze elő az adriai- és jón-tengeri régióra vonatkozó uniós stratégiát.<sup>1</sup> Más régiók szintén vizsgálják e megközelítés előnyeit.

A cél az, hogy összehangolt fellépésre kerüljön sor az olyan ügyek kapcsán, amelyeket együtt jobban lehet kezelni, mint önállóan. A két stratégia a fejlődés akadályainak leküzdésére és a régiókban rejlő potenciál kibontakoztatására irányul. Többoldalúvá kívánják tenni az ügyeket, és túl akarnak lépni az EU jelenlegi határain a szomszédokkal való egyenrangú együttműködés érdekében. Ez a megközelítés arra ösztönzi a résztvevőket, hogy ne csupán a nemzeti határokon, hanem az elérhető lehetőségekről való stratégiaibb és kreatívabb gondolkodás gátjain is lépjenek túl.

A makroregionális stratégia célja új projektek és kezdeményezések mozgósítása, amelyek megteremtik a közös felelősség érzését. A területi együttműködés és kohézió jelentős innovációjáról van szó. Ugyanakkor ezt a megközelítést – amely az INTERREG-ben<sup>2</sup> és hasonló közösségi kezdeményezésekben gyökerező együttműködés hagyományára épül – az elért eredmények és a szükséges erőfeszítésekhez mért sikerek alapján kell elbírálni. Míg maga a megközelítés bizonyos fokú népszerűségnek örvend, a végrehajtása kihívást jelent, mivel a fejlesztéseknek valódi hozzáadott értéket kell felmutatniuk a lehető leghatékonyabb és legfenntarthatóbb módon.

#### 1.1. A jelentés célja

A Tanács felkérte a Bizottságot, hogy tisztázza a makroregionális stratégiák elvét, értékelje az általuk képviselt hozzáadott értéket, és az eredményeket 2013 júniusáig nyújtsa be a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek.<sup>3</sup>

Ez a jelentés:

- tisztázni kívánja az elvet;
- értékeli a meglévő makroregionális stratégiák hozzáadott értékét;
- ajánlásokat tesz a további teendőkre.

<sup>1</sup> Az Európai Tanács következtetései, 2012. december 13–14., 26. pont.

<sup>2</sup> Jelenleg az európai területi együttműködés programjai.

<sup>3</sup> Az Általános Ügyek Tanácsa következtetései, 2011. április 13., 20. pont.

Az értékelés az eddigi teljesítményt – előrelépéseket és nehézségeket egyaránt – az átfogó uniós politikai keret, ezen belül az Európa 2020 stratégia, valamint a Szerződésekben jelenleg meglévő területi szemléletmód tükrében veszi számba.

## 1.2. Értékelési módszer<sup>4</sup>

A jelentés több forráson alapul, például:

- az EUSBSR-ről és EUSDR-ről szóló bizottsági jelentések, valamint az ezeket követő tanácsi következtetések és a 2012. márciusi közlemény az EUSBSR-ről;
- a több mint 100 kulcsszereplő körében végzett felmérés;
- külső szakértők által készített független értékelések;
- a vonatkozó tudományos és politikafejlesztési szakirodalom áttekintése.

A véleményezőök ajánlásai:

- mivel mindkét meglévő makroregionális stratégia viszonylag új, hatásuk egyelőre nehezen mérhető fel, így azt közép-, illetve hosszú távon kell mérni;
- különbséget kell tenni az átfogó elv és a végrehajtás értékelése között.

## 2. A makroregionális stratégia elve

A makroregionális együttműködés alapját számos tényező együttesen alkotja: regionális azonosságtudat; a közös stratégiai tervezés iránti igény; valamint az erőforrások egyesítésére való hajlandóság.

A kiinduló meghatározásokat<sup>5</sup> a 2014–2020-ra vonatkozó általános rendelkezésekről szóló rendeletben<sup>6</sup> foglalták egységes szerkezetbe, amely szerint a makroregionális stratégia:

- 1) az azonos földrajzi régióban található tagállamokra és harmadik országokra vonatkozó integrált keret;
- 2) közös kihívásokkal foglalkozik;
- 3) kihasználja a gazdasági, társadalmi és területi kohézióért folytatott megerősített együttműködés előnyeit.

A makroregionális stratégiát az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak kell jóváhagynia.

Az elgondolás az alábbi elveket is magában foglalja:

- *integráció* – a célkitűzéseket be kell ágyazni a meglévő (uniós, regionális, nemzeti, helyi, előcsatlakozási szintű) szakpolitikai keretekbe, (uniós, országspecifikus, területi együttműködési, ágazati) programokba és pénzügyi eszközökbe;

<sup>4</sup> Valamennyi információ elérhető az EUSBSR, illetve az EUSDR honlapján.

<sup>5</sup> Például makroregionális stratégiák az Európai Unióban (2009. szeptember).  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/cooperate/baltic/pdf/macroeconomic\\_strategies\\_2009.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/baltic/pdf/macroeconomic_strategies_2009.pdf).

<sup>6</sup> A Közös Stratégiai Kerethez tartozó Európai Regionális Fejlesztési Alapra, Európai Szociális Alapra, Kohéziós Alapra, Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról szóló javaslat. COM (2011) 615 végleges, módosított javaslat.

- *koordináció* – el kell kerülni a szakpolitikák, stratégiák és finanszírozási források elaprózódását az ágazati szakpolitikák, a szereplők és a különböző kormány szintek között egyaránt;
- *együttműködés* – a régióban levő országoknak és ágazatoknak együtt kell működniük, hogy a befelé forduló hozzáállást a regionális fejlesztési ötletek kifelé tekintő szemléletmódja váltsa fel;
- *többszintű kormányzás* – a különböző döntéshozatali szinteken álló szereplőknek javítaniuk kell az együttműködést, újabb döntéshozatali szintek létrehozása nélkül;
- *partnerség* – uniós és nem uniós országok együtt munkálkodhatnak a közös érdekek mentén, egymás kölcsönös tiszteletben tartása mellett.

A célkitűzések az érintett régió szükségleteinek megfelelően változhatnak. Mindazonáltal azokat az ügyeket kell kiemelt fontosságúként kezelni, amelyek stratégiai jelentőséggel bírnak és tényleges hozzáadott értéket képviselnek a horizontális közösségi politikák vonatkozásában, különös tekintettel az Európa 2020 stratégiára. A kihívásokat és a lehetőségeket egyaránt számba kell venni, hiszen az eltérő fejlődési szakaszokban levő országok eltérő prioritásokkal rendelkeznek:

- *kihívások*, amelyek tekintetében a fokozott együttműködés elengedhetetlen (például a környezetvédelemmel, az éghajlatváltozással vagy az összeköttetéssel kapcsolatos kérdések);
- *lehetőségek*, amelyek tekintetében a fokozott együttműködés közös érdek, a közös kezdeményezések, hálózatépítés, a tapasztalatok megosztása, a finanszírozás egyesítése révén (például kutatás, innováció, üzlet, kapacitásépítés).

Ez a kettős jelleg megjelenik a Tanács 2012. júniusi következtetéseiben<sup>7</sup> is, amelyekben az uniós belső piac és a versenyképesség kiteljesítése, az integrált tengerpolitika (különösen a „kék növekedés”) végrehajtásának megkönnyítése, valamint a környezetszennyezés közös kihívásainak kezelése és a hiányzó infrastrukturális kapcsolódások áthidalása jegyében jóváhagyta a megközelítést. Ezen túlmenően a stratégiák a közös erőfeszítések ösztönzésére is használhatóak az innováció, az éghajlatváltozás, a kockázatkezelés, a biztonsági kérdések és a turizmus terén.

### 3. A makroregionális stratégiák hozzáadott értéke

A két meglévő makroregionális stratégia működése nem igényel kiegészítő uniós támogatást, új intézményeket vagy új jogszabályokat. Ebből kifolyólag fokozott összehangolásra van szükség az alapok, a struktúrák és a szakpolitikák között. A stratégiák munkastruktúráit az alulról építkező konzultációs folyamat során kiválasztott prioritási területek mentén alakították ki, amely területeken a részt vevő országok, régiók vagy szervezetek politikai vezető szerepet töltenek be, a Bizottság pedig segítséget nyújt ebben.

#### 3.1. Eredmények a projektek, fellépések, döntések és hálózatok tekintetében

Az EUSBSR és az EUSDR végrehajtási jelentése kiemeli, hogy a makroregionális stratégiák új projektek kidolgozásához járultak hozzá vagy lendületet adtak a meglévő, több államot érintő projekteknek. A balti-tengeri régióban csak a vezérprojektek száma meghaladja a 100-at, és ezekhez számos további projekt is kapcsolódik, az EUSDR keretében pedig több mint

<sup>7</sup> Az Általános Ügyek Tanácsának következtetése, 2012. június 26., 7. pont.

400 projektet tartanak számon, amelyek összértéke 49 milliárd EUR-nak felel meg, és ezek közül 150 már végrehajtási fázisban van.

### **Projektek**

- A Balti-tenger állapota javul, a tápanyagterheléseket olyan programok kezelik, mint például a CleanShip (amely a hajók által okozott szennyezés csökkentésére irányul), illetve a foszfátok mosó- és tisztítószerékből történő kivonását célzó programok, emellett pedig a BALTFISH projekt a halászati gazdálkodás területén folytatott együttműködést ösztönzi;
- Az árvíz megelőzés nagy horderejű kérdés a Duna régióban, amellyel olyan projektek foglalkoznak, mint például a közös adatbázist működtető és árvíz kockázati térképeket készítő DANUBE FLOODRISK;
- Az e-infrastruktúra fejlesztése: a hetedik keretprogramon belül a kutatók számára a korszerű informatikai szolgáltatásokhoz való hozzáférés javítását célzó projektek indultak a Duna régióban;
- A Duna régióra és a balti-tengeri régióra vonatkozó alkalmazkodási stratégia részeként a tagállami intézmények közösen terveznek éghajlatváltozás elleni intézkedéseket, például a BALTADAPT keretében.

A makroregionális megközelítés a hálózatépítést és a közös kezdeményezéseket is ösztönzi.

### **Közös kezdeményezések**

- a BONUS balti-tengeri kutatási és fejlesztési program ösztönzi a kutatási együttműködést a tiszta technológiák és az ökoinnováció terén;
- a Duna régió üzleti fórum a kkv-kat támogatja.

A megközelítés ugyancsak ösztönzi a kollektív szintű politikai döntéseket. A dunai vízi utak hajózhatóságát folyamatosan javítják, például a dunai vízi utak fejlesztéséről szóló 2012. júliusi miniszteri nyilatkozatnak, vagy a Románia és Bulgária által nemrégiben kötött, a berendezések közös használatáról szóló megállapodásnak köszönhetően.

## **3.2. Jobb politikafejlesztés**

A makroregionális stratégiák jelentik az uniós szintű politikák regionális építőelemeit, amelyek a koherensebb uniós szintű végrehajtás céljából összefogják a nemzeti megközelítéseket. A makroregionális munka kiemelkedő hatást gyakorol az integrált tengerpolitikára, a transzeurópai közlekedési hálózatra (TEN-T), a transzeurópai energiahálózatra (TEN-E) és a polgári védelmi együttműködésre. A környezetvédelmi kérdéseket tárgyaló szakértői jelentés általánosságban véve az uniós irányelvek végrehajtásának ösztönzőiként tekint a makroregionális stratégiákra.<sup>8</sup>

### **Az összekapcsoltság elősegítése**

<sup>8</sup> Kelemen Á. A makroregionális stratégiák hozzáadott értékének felmérése – Környezet. 2013.

- makroregionális szemlélet van kialakulóban az infrastrukturális beruházások TEN-T keretei közötti tervezésében, például az elemzés/tervezés során segítséget nyújtó Baltic Transport Outlook;
- a földgázellátás biztonsága érdekében a Duna régió gázpiaci modellje támogatja az infrastrukturális projektek tervezését, valamint a határokon átnyúló piac technikai és egyéb akadályainak megszüntetését.

Az EUSBSR és az EUSDR kulcsfontosságú szereplői körében végzett felmérés szintén azt mutatja, hogy a makroregionális megközelítés lendületet ad a különböző uniós, regionális és nemzeti politikák mozgósításának, ugyanakkor a megkérdezettek azt is hangsúlyozták, hogy több időre és erőfeszítésre van szükség. Ebben a tekintetben az EUSBSR válaszadói optimistábbak voltak (55 %-uk adott pozitív választ), mint a Duna régió válaszadói (33 %), valószínűleg az EUSBSR korábbi indulása miatt.

### **Az uniós ügyek beillesztése a nemzeti döntéshozatalba**

- az EUSDR belvízi utakra vonatkozó célkitűzései az új osztrák közlekedési főterv részét képezik;
- az északi egészség- és élettudományi innovációs erősségek, amelyeket a ScanBalt Bioregion projekt keretében a balti-tengeri térségre is kiterjesztettek, szintén megjelennek Észtország biotechnológiai stratégiájában, amelyben a szomszédokkal való hálózatépítés döntő szerepet kap.

### **3.3. A ráfordítások jobb megtérülése**

A költségvetési megszorítások közepette fontos, hogy a pénzt a lehető legjobban használják fel. A makroregionális megközelítés segíti az uniós programok összehangolását, lehetővé téve a közös fellépést a legfőbb közös célokért. A kiegészítő uniós pénzeszközök hiánya ugyancsak arra ösztönzi a programok végrehajtóit, hogy aktívabban keressék a finanszírozási forrásokat. Ez ösztönzőleg hatott az alábbiakra:

- Duna Finanszírozási Párbeszéd (összekapcsolja a projektötleket és a finanszírozási forrásokat, valamint kapcsolatot teremt a projektgazdák és a bankok, nemzetközi pénzügyi szervezetek, illetve finanszírozási programok között);
- EUSBSR kezdőtőkeeszköz (kis összegű finanszírozás a projektötlek olyan szintű kidolgozásához, amelynél már kölcsön vagy támogatás vehető igénybe).

A hozzáférhető erőforrások a magasabb szintű prioritásokra összpontosulnak: „a balti-tengeri régióban Finnország és Svédország, a Duna régióban pedig Baden-Württemberg saját erőforrásai mozgósításával hajtotta végre a makroregionális stratégiák keretében született kezdeményezéseket”<sup>9</sup>. A magánszektor szintén érintett, például együttműködik a Balti-tengeri Fejlesztési Fórummal, vagy részt vesz a hajóroncsok Dunából, Szávából és Tiszából való kiemelésében.

A stratégiák bátorítják az erőforrások egyesítését is: „a pénzügyi tervezés tekintetében a makrorégiókban jelentős mértékű a kezdőtőke, a korai szakasz tőkéje és a kockázati tőke képzése, mivel egyes országokban [...] az életképes kezdő vállalkozások üzletfolyama

<sup>9</sup> A. Reid. Do macro-regional strategies boost innovation and competitiveness?

elegendő ahhoz, hogy táplálja a szakosodott pénzalapokat [...], a makrorégió képes lehet felmutatni a kellő kritikus tömeget.<sup>10</sup>

### 3.4. Fokozott integráció és koordináció

A felmérésben részt vevők többsége úgy tekint a folyamatra mint a meglévő együttműködési mechanizmusok továbbfejlesztésére (több mint 60 %), illetve a résztvevő országok közötti együttműködés megerősítésére (több mint 75 %). A politikai vezetők szintén hangsúlyozzák a tágabb értelemben vett integrációs szempontokat.<sup>11</sup>

Legalább ennyire fontos, hogy a stratégiák a hatóságok közötti együttműködést az egyes országokon belül is erősítik. A felmérésben megkérdezettek csakúgy, mint a független értékelések, illetve a szakirodalmi áttekintés, kiemelik a makroregionális jelentőségű ügyek integrált megközelítésének fontosságát. Az EUSBSR például lehetővé tette a környezetvédelmi kérdések ágazatközi megközelítését. Ez olyan problémák kezeléséhez járult hozzá, amelyek esetében a környezetvédelmi ügyekkel foglalkozó Helsinki Bizottság (HELCOM) korábban számos, környezetvédelmi szempontból (pl. az eutrofizáció miatt) aggályos ágazati (pl. mezőgazdasági) érdeket nem volt képes kordában tartani.<sup>12</sup>

#### Fokozott koordináció

- a Duna régióban szorosabb kapcsolatok alakulnak ki a meglévő kezdeményezésekkel; ilyen például a Nemzetközi Duna-védelmi Bizottság, az Energiaközösség, a Nemzetközi Migrációs Szervezet és a fekete-tengeri szinergia;
- a balti-tengeri térségben fokozódik az Északi Dimenzió, a Balti-tengeri Államok Tanácsa, az Északi Miniszterek Tanácsa és más keretek közötti munka, amely összehozza az olyan struktúrákat, mint például az összehangolt területi tervezést célzó VASAB vagy az Északi Dimenzió közlekedési és logisztikai partnersége;
- a balti-tengeri térségben közös munka folyik a veszélyhelyzeti forgatókönyvekről, míg a Duna régióban a biztonsági kockázatok, például a szervezett bűnözés kapcsán szorosabb a koordináció.

### 3.5. A regionális egyenlőtlenségek kezelése és a területi kohézió erősítése

A felmérésben részt vevők több mint 60 %-a, továbbá a szakértők<sup>13</sup> nézete szerint a stratégiák a társadalmi, gazdasági és területi kohézió megerősítésének eszközei. Az Európai Parlament szerint a makroregionális stratégiák „a regionális egyenlőtlenségek feltárása és felszámolása, valamint az európai régiók közötti konvergencia előmozdítása terén is hasznosnak bizonyulhatnak”.<sup>14</sup>

### 3.6. A többszintű kormányzás előmozdítása

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Például Merkel kancellár az EUSDR 2012. évi éves fórumán és Ilves elnök az EUSBSR 2009. évi miniszteri konferenciáján.

<sup>12</sup> Kelemen Á. Ibid.

<sup>13</sup> A. Dubois, S. Hedin, P. Schmitt, J. Sterling. EU macro-regions and macro-regional strategies. Nordregio, 2009.

<sup>14</sup> Az Európai Parlament jelentése a területfejlesztés szerepének optimalizálásáról a kohéziós politikában (2012. december).

A makroregionális megközelítés csak akkor működőképes, ha regionális, nemzeti és helyi szinten szoros együttműködés valósul meg a közös tervezés és a finanszírozás összehangolása tekintetében. Ez a bevont szereplők sokféleségének köszönhetően megerősíti a többszintű kormányzást, amely a kohéziós politika egyik eleme. A civil társadalom szintén jelen van, és a megközelítés széles körű, alulról építkező konzultáción alapul. A koordinációt egyes régiók és (az EUSBSR-ben) regionális szervezetek végzik.

### **3.7. Szorosabb együttműködés a szomszédos országokkal**

A két stratégia elősegíti a szomszédokkal folytatott együttműködés javítását. Az EUSBSR keretében Oroszország – annak ellenére, hogy magában a stratégiában nem vesz részt – egy sor közös projektet hagyott jóvá. Norvégia és Izland szintén tevékenyen részt vett, különösen a logisztika és a szociális ügyek terén. Az EUSDR keretében a változó tagsági kilátásokkal rendelkező nem uniós országokat illetően a stratégia a tagjelöltek és potenciális tagjelöltek felkészítését segíti elő. Az EUSDR megkérdezettjeinek csaknem 80 %-a úgy véli, hogy a stratégia javította a szomszédos országokkal folytatott együttműködést, és a jövőre nézve is ígéretes. Azt a lehetőséget, hogy közös tevékenységek által tapasztalhassák meg az uniós politikákat és folyamatokat, szintén be kell építeni a jövőbeni munkába.

## **4. Tanulságok és további kihívások**

Amennyiben a stratégiák hozzáadott értéke nem kérdéses, a végrehajtási módszerek javítása továbbra is nélkülözhetetlen.

- **A célkitűzések helyes megválasztása**

Valamennyi stratégia célkitűzése a konzultációs folyamat során meghatározott prioritási területekre oszlanak, és felülvizsgálhatóak – ahogy ez nemrégiben az EUSBSR-ben meg is történt. A felmérésben megkérdezettek többsége (több mint 80 %-uk) úgy véli, hogy az EUSBSR és az EUSDR célkitűzései kezelik a fő problémákat, ám a prioritási területek számával már kevesebben értnek egyet (60 % indokoltnak tartja, 26 % semlegesén vélekedik, 14 % szerint pedig túl sok), ami egészében véve az EUSBSR-ben nagyobb problémát jelent, mivel itt több prioritási terület van.

- **A politikai elkötelezettség megőrzése**

A stratégiák iránti kezdeti igények, a tanácsi következtetések és az éves fórumokhoz hasonló nagyszabású rendezvényeken elhangzott nyilatkozatok egyértelműen magas fokú politikai elkötelezettségről tanúskodtak. Mindez fontos<sup>15</sup>, ennek ellenére a válaszadók szerint nem mindig valósul meg. A hozzászólások alapján országonként, intézményenként és döntéshozatali szintenként különbözik. 38 % egyetért azzal, hogy a politikai elkötelezettség magas fokú, 30 % nem ért egyet, 32 % pedig semleges, és az EUSBSR megítélése kedvezőtlenebb, mint az EUSDR-é, valamint a stratégia „bennfentesi” kevésbé vannak meggyőződve, mint a „kívülállók”.

- **Finanszírozás**

---

<sup>15</sup> K. Böhme. Added value of macro regional strategies: A governance perspective. 2013.



Míg a források összehangolásában nagy lehetőségek rejlenek, az EUSBSR és az EUSDR a pénzügyi időszak közepén indult, ebből adódóan a meglévő politikákkal és programokkal való összhang megteremtése időnként problematikus volt. A kölcsönök használata az adósságszintekből eredően korlátozott volt.

A felmérésben megkérdezettek csaknem 50 %-a nem ért egyet azzal, hogy a politikai döntéshozatal és a finanszírozás célkitűzésekkel való összehangolása sikeres volt, mindazonáltal az EUSBSR értékelése kedvezőbb, ami a stratégia korábbi indulását tükrözi. Az elégtelen erőforrások a nem uniós országokban továbbra is kihívást jelentenek.

A tapasztalat azt mutatja, hogy a fő finanszírozási források az európai területi együttműködés programjai. A megközelítés végrehajtása során azonban valamennyi politikát és programot – köztük az országspecifikusakat is – továbbá a magánforrásokat, a pénzügyi intézmények (például Európai Beruházási Bank) támogatását stb. mozgósítani kell. Egy sikeres makroregionális stratégiának úgy kell illeszkednie a 2014–2020 programozási időszakba, hogy a partnerségi megállapodások és a programszövegek kifejezetten erre vonatkozó utalásokat tartalmazzanak. Ehhez arra van szükség, hogy valamennyi minisztérium figyelmet fordítson a kedvező beruházási környezet megteremtésére. A támogatások és a kölcsönök vegyítése – például a Nyugat-balkáni Beruházási Eszközön keresztül – értékes előrelépési lehetőség, különösen a nem uniós országok számára.

Általánosságban véve a megközelítésnek fokoznia kellene valamennyi hozzáférhető finanszírozási forrás hatását, meg kellene erősítenie a meglévő vívmányok végrehajtását és javítania kellene a rendelkezésre álló struktúrák kihasználását.

- **Szervezés és irányítás**

A felmérés alátámasztja, hogy a makroregionális stratégiák továbbra is kihívások elé állítják az érintett közigazgatásokat. Nehézséget okoz többek között a humánerőforrás-hiány, a személyzet változásai és az ismerethiány. A létszámbeli és utazási megszorítások következtében a gyakori találkozókat (például az EUSDR prioritási területeiért felelős irányítócsoportok találkozóit) nem mindig látogatják nagy számban.

A véleményezők a struktúrák összetettségére is rámutatnak. Erősebb vezetést indítványoznak „a lehető legalacsonyabb fokú intenzitás és elkötelezettség megtartásának elősegítése érdekében, míg a határozottabb fókusz segíthet mérsékelni a mechanizmusok végrehajtásának összetettségét”.<sup>16</sup>

A felmérés során megkérdezettek szeretnék, ha a makrorégiókon belül és a makrorégiók között javulna a tapasztalatcsere, valamint az összes kormányzati szint között szorosabbá válna az együttműködés.

- **Az eredmények mérése**

A mutatók jelzésként szolgálnak, amelyek alapján mérni lehet az eredményeket. Az EUSDR és az EUSBSR vonatkozásában is léteznek stratégiai szintű célkitűzések. A tervek szerint 2013-ban kerül sor a prioritási területek/horizontális fellépés szintjén a mutatók meghatározásával kapcsolatos munkára.

Ez kihívásokkal teli feladat, mivel a mutatók alapján elért eredményt olyan tényezők befolyásolják, amelyek nem csupán a stratégiák szempontjából relevánsak, így egyedi

---

<sup>16</sup> Ibid.

hatásukat nehéz mérni. A programcéloknak és a mutatóknak összhangban kell állniuk a stratégiai szintű munkával.

Az EUSDR és az EUSBSR egymástól eltérő megközelítést alkalmaz (előbbit az átfogó, általánosabb szemlélet jellemzi, utóbbit pedig a nagyobb mértékű részletesség és a helyi szint bevonása). Mindazonáltal további munkára van szükség: a közösen elfogadott mutatók és célkitűzések ugyan elengedhetetlenek az erőfeszítések összpontosítása szempontjából, ám a kialakított hálózatokat, a sikeresen megvalósított projekteket és az integráció, illetve koordináció javulását szintén előrelépésként kell kezelni.

## **5. További teendők – ajánlások**

### **5.1. A stratégiákban rejlő lehetőségek teljes mértékű kiaknázása**

A megközelítésben rejlő lehetőségek kiaknázása szempontjából az alábbiak kulcsfontossággal bírnak:

- A résztvevőknek úgy kell kezelniük makroregionális stratégiájukat mint kormányuk egészének horizontális felelősségét;
- Minden partnernek meg kell ragadnia a megközelítésnek a szabályok (különösen a partnerségi megállapodások és az operatív programok) új generációjába ágyazása kínálta finanszírozási lehetőséget, hogy megvalósulhasson az az elv, amely szerint a megközelítésnek valamennyi döntésben érvényesülnie kell („mainstreaming”).
- Az új (Duna és Délkeleti Átjáró), valamint a meglévő (balti-tengeri régió) transznacionális programokat teljes mértékben ki kell aknázni csakúgy, mint az európai területi együttműködési csoportosulást, az integrált területi beruházást és más hasonló eszközöket. A bevált gyakorlatokat meg kell osztani egymással, szorosan együttműködve az INTERACT programmal;
- Az igazgatásban jelentkező belső problémákat megfelelő személyzettel és erőforrásokkal kell kezelni. Teljes mértékben ki kell használni a modern kommunikációs eszközöket az indokolatlan terhek és a felesleges utazás elkerülése érdekében;
- A makroregionális munka összehangoltságát és hitelességét rendszeresen felül kell vizsgálni az illetékes ágazati Tanácsok és a kijelölt témájú ad hoc miniszteri találkozók keretében. Fontos a nyilvánosság folyamatos bevonása;
- A megközelítés nyomon követését és értékelését reális mutatókra és célkitűzésekre, valamint a prioritási területeken végzett tevékenységek áttekintésére kell alapozni;
- Amennyiben kétségek merülnek fel a teljesítmény vagy az intézkedések indokoltsága kapcsán, az adott prioritást illetően hatályvesztésre vonatkozó rendelkezéseket kell bevezetni, amelyek lehetővé teszik a prioritási területek számának csökkentését vagy a hangsúlyok eltolását;
- Nagyobb figyelmet kell fordítani a stratégiák céljaira és eredményeire vonatkozó tájékoztatásra, továbbá meg kell őrizni a kezdetben alkalmazott alulról építkező megközelítést.

### **5.2. Vezetés a régiókban és a Bizottság szerepe**

A jövő kulcsa az erősebb vezetés, a felelősségvállalás fokozása az érintett régiókban, az egyértelmű döntéshozatal és a nagyobb átláthatóság megvalósítása. Míg a Bizottság továbbra

is kulcsszerepet töltsön be, az érintett régiókban hatékony vezetés révén kell gondoskodni a bizottsági támogatások jobb elosztásáról.

A Bizottság azt javasolja, hogy a felülvizsgálati folyamatot a meglévő stratégiák 2014. évi éves fórumáig zárják le. Ez a folyamat kiterjed az operatív fejlesztésekre csakúgy, mint a politikai vezetőség javításának lehetőségeire. A stratégiák különböző végrehajtási szakaszokban vannak és eltérő gyökerekkel rendelkeznek, így magától értetődő, hogy a további teendők is minden egyes esetben különböznek. Az alábbi pontok azonban igen fontosak:

- A jelenlegi szabályozási javaslatokkal összhangban a transznacionális programok a jövőben jelentősebb szerepet játszhatnak a végrehajtás támogatásában. Az európai területi együttműködési csoportosulások ugyancsak lehetőségeket teremthetnek.
- A stratégiák jelenlegi igazgatási rendszereinek (PAC, NCP) kialakítása folyamatban van. Az egyszerűsítési javaslatoknak figyelembe kell venniük a módosítások okozta esetleges késedelmeket.
- A tagállamoknak és a partnerországoknak mérlegelniük kell, hogyan erősíthetik meg a stratégiák iránti felelősségvállalásukat, és hogyan adhatnak megfelelő válaszokat a könnyebben felismerhető vezetőség iránti igényekre. A megoldásoknál figyelembe kell venni a legitimitás, az elszámoltathatóság és a folytonosság kérdéseit.
- A Bizottság ösztönzi azokat a stratégiákat, amelyek egységességet és folytonosságot biztosítanak, valamint egyértelmű uniós dimenzióval rendelkeznek és hozzáadott értéket képviselnek. Ugyanakkor korlátozott erőforrások állnak rendelkezésére, és fontolóra kell venni, milyen intézkedések által lehet elérni, hogy a Bizottság megfelelő szerephez jusson.
- Számba kell venni annak lehetőségét is, hogy nyilvános és más uniós intézményi fórumokat vonjanak be a stratégiák irányításába.

### 5.3. Új stratégiák

Bármilyen új uniós makroregionális stratégia elindítása előtt figyelembe kell venni a következőket:

- Csakis akkor kell új kezdeményezéseket indítani, ha különös igény van a fokozottabb, magas szintű együttműködésre. A kezdeményezéseknek a makrorégió szempontjából stratégiai jelentőséggel kell bírniuk, korlátozott számú, pontosan meghatározott célkitűzésre kell irányulniuk, és megfelelő teljesítménymérési mutatókkal kell rendelkezniük. Egyértelművé kell tenni a közös kihívásokat (köztük a környezetromlást, az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodást, a természeti és az ember által okozott katasztrófák következményeit, az összekapcsoltsági hiányosságokat, a kirívó bevételi egyenlőtlenségeket) és/vagy lehetőségeket (mint például kutatói hálózatok, kibővített piacok, az igazgatás korszerűsítése) csakúgy, mint a közösen kialakított földrajzi azonosságtudatot. A megközelítés tehát csak bizonyos feltételek mellett alkalmazandó, amikor az EU bevonása indokolt, és ez támogatja a meglévő uniós horizontális politikákat.
- Készen kell állni arra, hogy a politikai kötelezettségvállalásokat adminisztratív segítségnyújtás formájában valósítsák meg. Kizárólag ekkor van jó esély a sikerre.
- A makroregionális és a tengermedence-stratégiai megközelítések hasonló törekvésekre adnak válaszokat. Az EUSBSR ötvözi a kettő jellemzőit, míg az adriai- és jón-tengeri stratégia az elfogadott tengeri stratégiát<sup>17</sup> a kulcsozszetevői egyikeként emelhetné be.

<sup>17</sup> COM(2012) 713, „Adriai- és jón-tengeri stratégia”.

- A jelenlegi makrorégiók valószínűleg nem merítették ki az összes lehetséges paradigmát. Könnyűszerrel elképzelhető az ebből a modelltől építkező regionális együttműködés, ám a Bizottság szerepvállalása nélkül, vagy kizárólag egy transznacionális programra alapozva. Akik élénkíteni szeretnék az együttműködést és az integrációt, a helyzetüknek leginkább megfelelő megoldást kell megtalálniuk.

Az uniós makroregionális stratégiáknak uniós szintű, kiemelkedő hozzáadott értéket kell megtestesíteniük, mint például az uniós környezetvédelmi jogszabályok hatékonyabb érvényesülése, a megnövelt célzott beruházások az uniós összekapcsoltság terén, vagy az innovációs kritikus tömeg.

## **6. Következtetések**

A két meglévő makroregionális stratégia stratégiai és politikai érdemekkel egyaránt rendelkezik. A projektek és az összehangoltabb politikai döntéshozatal tekintetében már most nyilvánvalóak az elért eredmények, ugyanakkor a végrehajtás és a tervezés terén nélkülözhetetlenek a további fejlesztések. A vezetőség központi kérdés a 2014-ben végződő felülvizsgálati folyamat vonatkozásában.

A Bizottság felkéri a Parlamentet és a Tanácsot, hogy hagyják jóvá az e jelentésben megfogalmazott ajánlásokat.