



Briuselis, 2013 06 27
COM(2013) 468 final

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

dėl makroregioninių strategijų pridėtinės vertės

{SWD(2013) 233 final}

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

dėl makroregioninių strategijų pridėtinės vertės

1. Įžanga

Makroregioninės veiklos koncepcija atsirado dėl siekio ieškoti bendrų sprendimų, susijusių su Baltijos jūros būklės blogėjimu, ir imtis koordinuotų veiksmų Baltijos jūros regiono problemoms spręsti ir galimybėms išnaudoti. Todėl buvo parengta ir 2009 m. priimta ES Baltijos jūros regiono strategija. 2011 m. birželio mėn. priimta ES strategija dėl Dunojaus regiono, o Europos Vadovų Taryba paragino Komisiją įvertinus makroregioninių strategijų koncepciją iki 2014 m. pabaigos pateikti ES strategiją dėl Adrijos ir Jonijos jūrų regiono¹. Tokios koncepcijos privalumus šiuo metu svarsto ir kiti regionai.

Makroregioninės veiklos tikslas – koordinuotas atsakas į klausimus, kuriuos geriau spręsti bendromis jėgomis nei pavieniui. Dviem minėtomis strategijomis siekiama įveikti vystymuisi trukdančias kliūtis ir išlaisvinti regionų potencialą. Visus klausimus siekiama spręsti remiantis daugiašališkumo principu ir veikti tarptautiniu mastu į veiklą lygiomis teisėmis įtraukiant ES kaimynines šalis. Toks požiūris skatina dalyvius ne tik peržengti nacionalines valstybių sienas, bet ir įveikti kliūtis, trukdančias strategiškiau ir kūrybiškiau mąstyti apie turimas galimybes.

Makroregioninės strategijos tikslas – sutelkti naujus projektus ir iniciatyvas ir siekti bendros atsakomybės. Tai svarbi teritorinio bendradarbiavimo ir sanglaudos naujovė. Šią koncepciją, grindžiamą tradicinėmis bendradarbiauti skatinančiomis Bendrijos iniciatyvomis, pavyzdžiui, Bendrijos iniciatyva dėl pasienio regionų (INTERREG)², reikėtų vertinti pagal gaunamus rezultatus, o pasiekimus – pagal įdėtas pastangas. Nors iš esmės koncepcija yra populiari, ją įgyvendinti nėra lengva – būtina toliau ją tobulinti, kad kuo efektyviau ir tvariau būtų užtikrinama reali pridėtinė vertė.

1.1 Ataskaitos tikslas

Europos Vadovų Taryba paprašė Komisijos „paaiškinti makroregioninių strategijų sąvoką, įvertinti jų pridėtinę vertę ir pateikti rezultatus Tarybai ir Europos Parlamentui iki 2013 m. birželio mėn.“³.

Šioje ataskaitoje:

- siekiama paaiškinti minėtą sąvoką;
- vertinama dabartinių makroregioninių strategijų pridėtinė vertė;
- pateikiama būsimos veiklos rekomendacijų.

Ataskaitoje vertinami ligšioliniai pasiekimai, privalumai ir sunkumai, atsižvelgiant į bendrą ES politinę veiklą, įskaitant strategiją „Europa 2020“, bei teritorinį matmenį, kaip nustatyta Sutartyse.

¹ 2012 m. gruodžio 13–14 d. Europos Vadovų Tarybos išvados, 26 punktas.

² Dabar – Europos teritorinio bendradarbiavimo programos.

³ 2011 m. balandžio 13 d. Bendrijų reikalų tarybos išvados, 20 punktas.

1.2 Vertinimo metodas⁴

Ši ataskaita parengta remiantis įvairių šaltinių informacija, be kita ko:

- Komisijos ataskaitomis dėl ES Baltijos jūros regiono strategijos ir ES strategijos dėl Dunojaus regiono, Tarybos išvadomis ir 2012 m. kovo mėn. Komunikatu dėl ES Baltijos jūros regiono strategijos;
- daugiau kaip 100 suinteresuotųjų šalių išsamia apklausa;
- išorės ekspertų nepriklausomu vertinimu;
- akademinės literatūros ir politinių dokumentų apžvalga.

Ataskaitos rengėjai pažymi, kad:

- abi dabartinės makroregioninės strategijos pradėtos įgyvendinti palyginti neseniai, todėl kol kas įvertinti jų poveikį sunku; tą reikėtų daryti vidutiniu ar ilguoju laikotarpiu;
- reikėtų aiškiai atskirti pačios koncepcijos vertingumą ir ją įgyvendinant kylančias problemas.

2. Makroregioninės strategijos koncepcija

Makroregioninio bendradarbiavimo pagrindą sudaro įvairūs elementai: regioninės tapatybės jausmas, bendro strateginio planavimo siekis, noras sutelkti išteklius.

Pirminės apibrėžtys⁵ šiuo metu konsoliduojamos Reglamente, kuriuo nustatomos 2014–2020 m. bendrosios nuostatos⁶ ir kuriame nurodoma, kad makroregioninė strategija:

- 1) yra integruota sistema, siejanti toje pačioje geografinėje vietovėje esančias valstybes nares ir trečiąsias šalis;
- 2) padeda spręsti bendrus uždavinius;
- 3) glaudesniu bendradarbiavimu prisideda prie ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos.

Makroregioninę strategiją turėtų tvirtinti Europos Parlamentas ir Taryba.

Koncepcija, be kita ko, grindžiama tokiais principais kaip:

- *integracija* – tikslai turėtų būti įtraukti į kitas dabartines politines priemones (ES, regionines, nacionalines, vietos, pasirengimo narystei), programas (ES, konkrečios šalies, bendradarbiavimo, sektoriaus) ir finansinius mechanizmus;
- *koordinavimas* – plėtojant politiką, strategijas ir finansavimą reikėtų vengti tiek sektorinės politikos, tiek dalyvių, tiek skirtingų lygmenų valdžios institucijų priešinimo;

⁴ Visa informacija pateikiama ES Baltijos jūros regiono strategijos ir ES strategijos dėl Dunojaus regiono interneto svetainėse.

⁵ Pavyzdžiui, Europos Sąjungos makroregioninės strategijos (2009 m. rugsėjo mėn.), http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/baltic/pdf/macroregional_strategies_2009.pdf.

⁶ Reglamente, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui, Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai ir Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondui taikytinos bendrosios nuostatos, COM(2011) 615 galutinis, su pakeitimais.

- *bendradarbiavimas* – šalys ir sektoriai, vykdydami regioninę veiklą, turėtų bendradarbiauti ir siekti intravertišką požiūrį į regioninio vystymosi idėjas pakeisti ekstravertišku;
- *daugiapakopis valdymas* – įvairių lygmenų politikai turėtų geriau bendradarbiauti ir nekurti naujų sprendimų priėmimo proceso etapų;
- *partnerystė* – ES ir trečiosios šalys bendradarbiauja remdamosi abipusiais interesais ir pagarba.

Tikslai priklauso nuo atitinkamo regiono reikmių. Vis dėlto daugiau dėmesio turėtų būti skiriama strategiškai svarbiems klausimams, kuriuos išsprendus atsirastų realios pridėtinės vertės, susijusios su horizontaliąja bendruomenės politika, visų pirma su strategija „Europa 2020“. Skirtingo išsivystymo lygmens šalys yra nustačiusios skirtingus prioritetus, todėl reikia nustatyti ne tik uždavinius, bet ir galimybes:

- *uždavinius*, kuriuos sprendžiant glaudesnis bendradarbiavimas turi lemiamos reikšmės (pavyzdžiui, aplinkosaugos, klimato, junglumo klausimai);
- *galimybes*, kai glaudesnis bendradarbiavimas tenkina kelių šalių interesus, be kita ko, padeda įgyvendinti bendras iniciatyvas, tinklų veiklą, dalijimąsi patirtimi, lėšų telkimą (pavyzdžiui, moksliniai tyrimai, inovacijos, verslas, pajėgumų didinimas).

Šis dvilypiškumas paminėtas ir 2012 m. birželio mėn. Europos Vadovų Tarybos išvadose⁷, kuriose pripažįstama tokios veiklos svarba plėtojant ES vidaus rinką ir didinant konkurencingumą, lengvinant integruotos jūrų politikos (visų pirma Mėlynojo augimo) įgyvendinimą, taip pat sprendžiant bendras taršos problemas ir kuriant trūkstamas infrastruktūros jungtis. Be to, šiomis strategijomis gali būti naudojamosi telkiant pastangas tokiose srityse kaip inovacijos, kova su klimato kaita, rizikos valdymas, saugumo klausimai, turizmas.

3. Makroregioninių strategijų pridėtinė vertė

Dvi dabartinės makroregioninės strategijos vykdomos be jokių papildomų ES lėšų, naujų institucijų ar naujų teisės aktų. Todėl reikėjo užtikrinti didesnę fondų, struktūrų ir politikos nuoseklumą. Strategijomis buvo nustatyta, kaip reikėtų veikti prioritėtinėse srityse, atrinktoje konsultuojantis pagal principą „iš apačios į viršų“, dalyvaujančioms šalims, regionams ir organizacijoms prisiimant politinę lyderystę ir tarpininkaujant Komisijai.

3.1 Rezultatai – projektai, veiksmai, sprendimai, tinklai

Abiejų dabartinių strategijų įgyvendinimo ataskaitose pabrėžiama, kad makroregioninės strategijos padeda plėtoti naujus projektus ir suteikia postūmį jau vykdomiems tarptautiniams projektams. Baltijos jūros regione įgyvendinama per 100 pavyzdinių projektų ir daugybė kitų naujų projektų, o pagal Strategiją dėl Dunojaus regiono svarstoma daugiau kaip 400 projektų, kurių bendra vertė 49 mlrd. EUR. 150 iš jų jau įgyvendinama.

Projektai

– Baltijos jūros būklė gerėja, į jūrą patenkančių maistinių medžiagų kiekis reguliuojamas įgyvendinant tokius projektus kaip „CleanShip“, kuriuo siekiama mažinti laivų keliamą taršą.

⁷ 2012 m. birželio 26 d. Bendrųjų reikalų tarybos išvados, 7 punktas.

ar fosfatų mažinimo plovikliuose projektus, o pagal projektą BALTFISH skatinamas geresnis bendradarbiavimas žuvininkystės valdymo klausimais;

– vienas svarbiausių uždavinių – potvynių Dunojaus regione prevencija, kurios siekiama tokiais projektais kaip DANUBE FLOODRISK, pagal kurį rengiama bendra duomenų bazė ir atliekamas potvynių rizikos vertinimas;

– tobulinama e. infrastruktūra: Dunojaus regione pagal Septintąją bendrąją programą įgyvendinamais projektais siekiama tyrėjams užtikrinti geresnes galimybes naudotis pažangiomis kompiuterių paslaugomis;

– įgyvendinant Dunojaus ir Baltijos regionų strategijas valstybių narių institucijos planuoja bendrus kovos su klimato kaita veiksmus, be kita ko, pagal BALTADAPT.

Makroregioninės veiklos koncepcija taip pat sudaro palankesnes sąlygas tinklų veiklai ir bendroms iniciatyvoms.

Bendros iniciatyvos

– Jungtine Baltijos jūros mokslinių tyrimų ir plėtros programa BONUS skatinamas bendradarbiavimas netaršių technologijų ir ekologinių inovacijų mokslinių tyrimų srityse;

– Dunojaus regiono verslo forumas remia MVĮ.

Ši koncepcija taip pat palengvina kolektyvinį politinių sprendimų priėmimą. Tokiais dokumentais kaip 2012 m. liepos mėn. ministrų deklaracija dėl priežiūros arba neseniai sudarytu Rumunijos ir Bulgarijos susitarimu dalytis įranga gerinamas Dunojaus navigacinis tinkamumas.

3.2 Geresnė politikos plėtotė

Makroregioninės strategijos kloja ES regioninio bendradarbiavimo pamatus, nes padeda derinti nacionalinio lygmens veiksmus ir vykdyti nuoseklesnę ES lygmens veiklą. Itin didelį poveikį makroregioniniai veiksmai daro integruotai jūrų politikai, transeuropiniam transporto tinklui (TEN-T), transeuropiniam energetikos tinklui (TEN-E) ir bendradarbiavimui civilinės saugos srityje. Aplinkosaugos ekspertų ataskaitoje nurodoma, kad makroregioninės strategijos iš esmės prisideda prie ES teisės aktų įgyvendinimo⁸.

Indėlis plėtojant junglumą

– į makroregioninę perspektyvą taip pat atsižvelgiama planuojant investicijas į TEN-T infrastruktūrą, pavyzdžiui, įgyvendinant „Baltic Transport Outlook“ ir teikiant analitinę ir (arba) planavimo paramą;

– siekiant užtikrinti dujų tiekimo saugumą, remiantis Dunojaus regiono dujų rinkos modeliu planuojami infrastruktūros projektai, šalinamos techninės ir kitos tarptautinės rinkos kliūtys.

⁸ Á. Kelemen „Assessing the added value of macro-regional strategies – Environment“ („Makroregioninių strategijų pridėtinės vertės vertinimas. Aplinkosauga“), 2013 m.

Nors ES Baltijos jūros regiono strategijos ir ES strategijos dėl Dunojaus regiono suinteresuotųjų šalių apklausa parodė, kad makroregioninė perspektyva suteikia postūmį mobilizuoti įvairias ES, regionines ir nacionalines politines priemones, suinteresuotosios šalys taip pat pabrėžia, kad reikia daugiau laiko ir pastangų. Baltijos jūros regiono strategijos dalyviai šiuo atžvilgiu buvo kiek optimistiškesni nei Dunojaus regiono strategijos dalyviai (atitinkamai 55 proc. ir 33 proc.), veikiausiai dėl to, kad pirmoji strategija buvo pradėta įgyvendinti anksčiau.

ES klausimų integravimas į nacionalinę politiką

- ES strategijos dėl Dunojaus regiono tikslai, susiję su vidaus vandenų keliais, yra naujo Austrijos transporto generalinio plano dalis;
- Šiaurės Europos šalių sveikatos ir gyvosios gamtos mokslų inovacijų aspektai, Baltijos regionui perduoti įgyvendinant projektą „ScanBalt Bioregion“, buvo integruoti į Estijos biotechnologijų strategiją; taip bendradarbiaujant su kaimyninėmis šalimis sukaupiama kritinė masė.

3.3 Efektyvesnis lėšų panaudojimas

Šiais biudžeto apribojimo laikais labai svarbu kuo efektyviau panaudoti lėšas. Makroregioninės veiklos koncepcija padeda užtikrinti, kad visomis ES programomis būtų siekiama bendrų pagrindinių tikslų. ES finansavimo stoka taip pat daro spaudimą veiklos įgyvendintojams aktyviau ieškoti lėšų. Taip buvo paskatintas:

- dialogas Dunojaus regiono finansavimo klausimais (lėšų paieška tam tikriems projektams, projektų įgyvendintojų ir bankų, tarptautinių finansavimo institucijų ir finansavimo programų atstovų forumas);
- ES Baltijos jūros regiono strategijos pradinio kapitalo priemonė (pagal kurią skiriama šiek tiek lėšų projektų rengimo veiklai, kad būtų galima gauti paskolą ar subsidiją).

Turimi ištekliai skiriami svarbiausiems prioritetams: „Švedija ar Suomija Baltijos jūros regione ar Badeno-Viurtembergo žemė Dunojaus regione sutelkė savo pačių išteklius, kad įgyvendintų makroregioninių strategijų iniciatyvas“⁹. Proceso dalyvauja ir privatusis sektorius, pavyzdžiui, bendradarbiaudamas su Baltijos vystymosi forumu arba šalindamas laivų nuolaužas iš Dunojaus, Savos ir Tisos.

Strategijomis, be kita ko, skatinama telkti išteklius: „finansinės inžinerijos srityje yra didelių galimybių makroregionuose kurti pradinio, ankstyvojo ir rizikos kapitalo fondus, nes tik nedaugelis šalių <...> turi pakankamą gyvybingų naujų įmonių veiklos finansavimo pasiūlos potencialą, kad būtų palaikomi specializuoti fondai <...>, o makroregionas gali užtikrinti reikiamą kritinę masę“¹⁰.

3.4 Didesnis integravimas ir koordinavimas

Dauguma apklaustų suinteresuotųjų šalių mano, kad procesas gerina dabartinius bendradarbiavimo mechanizmus (daugiau kaip 60 proc.) ir stiprina dalyvaujančių šalių

⁹ A. Reid „Do macro-regional strategies boost innovation and competitiveness?“ („Ar makroregioninės strategijos didina inovacijas ir konkurencingumą?“)

¹⁰ Ten pat.

bendradarbiavimą (per 75 proc.). Didesnės integracijos aspektus pabrėžia ir politiniai lyderiai¹¹.

Ne mažiau svarbu tai, kad strategijomis gerinamas pačių šalių valdžios institucijų bendradarbiavimas. Tyrimo respondentų teigimu, taip pat nepriklausomų vertinimų ir šios srities literatūros duomenimis, integruotas požiūris į makroregioninės svarbos klausimus yra labai svarbus. Pavyzdžiui, Baltijos jūros strategija padėjo atsirasti tarpsektoriniam požiūriui į aplinkosaugos klausimus. Tai savo ruožtu padėjo spręsti problemas tose srityse, kur aplinkosaugos klausimus sprendžiančiai Helsinkio komisijai (HELCOM) nepavyko suderinti aplinkos kaitą (eutrofikaciją) lemiančių skirtingų (pavyzdžiui, žemės ūkio) sektorių interesų¹².

Geresnis koordinavimas

- Dunojaus regione randasi stipresnių ryšių su dabartinėmis iniciatyvomis, kaip antai Tarptautinė Dunojaus apsaugos komisija (TDAK), Energijos bendrija, Tarptautinė migracijos organizacija ir Juodosios jūros sinergija;
- Baltijos jūros regione aktyvėja bendra Šiaurės dimensijos, Baltijos jūros valstybių tarybos, Šiaurės ministrų tarybos ir kitų organizacijų veikla, bendrai naudojantis tokiomis struktūromis kaip koordinuoto teritorinio planavimo priemonė VASAB ar Šiaurės dimensijos partnerystė transporto ir logistikos srityje;
- Baltijos jūros regione bendradarbiaujama rengiant pavojaus scenarijus, o Dunojaus regione labiau koordinuojama grėsmė saugumui, pavyzdžiui, organizuotas nusikalstamumas.

3.5 Regioninių skirtumų šalinimas ir teritorinės sanglaudos skatinimas

Daugiau kaip 60 proc. tyrimo respondentų, taip pat akademinio pasaulio atstovai¹³, makroregionines strategijas laiko socialinės, ekonominės ir teritorinės sanglaudos priemonėmis. Europos Parlamentas pažymi, kad šios strategijos „taip pat galėtų būti naudingos priemonės, padedančios nustatyti ir įveikti regioninius skirtumus bei skatinti Europos regionų konvergenciją“¹⁴.

3.6 Daugiapakopio valdymo rėmimas

Makroregioninės veiklos koncepcija bus veiksminga tik tada, jei planuojant ir skirstant finansavimą bus aktyviai bendradarbiaujama regioniniu, nacionaliniu ir vietos lygmenimis. Atsižvelgiant į dalyvių įvairovę, makroregioninė veikla stiprina daugiapakopį valdymą kaip neatskiriamą sanglaudos politikos dalį. Proceso dalyvauja ir pilietinė visuomenė, o visa veikla grindžiama išsamiomis konsultacijomis pagal principą „iš apačios į viršų“. Šią veiklą koordinuoja keli regionai, o Baltijos jūros strategijos atveju – kelios regioninės organizacijos.

3.7 Geresnis bendradarbiavimas su kaimyninėmis šalimis

¹¹ Pavyzdžiui, Kanclerė A. Merkel ES strategijos dėl Dunojaus regiono kasmetiniame forumo 2012 m., Prezidentas T. Ilvesas ES Baltijos jūros regiono strategijos ministrų konferencijoje 2009 m.

¹² A. Kelemen. Ten pat.

¹³ A. Dubois, S. Hedin, P. Schmitt, J. Sterling „EU macro-regions and macro-regional strategies“ („ES makroregionai ir makroregioninės strategijos“), Nordregio, 2009 m.

¹⁴ Europos Parlamento ataskaita dėl teritorinio vystymosi vaidmens stiprinimo įgyvendinant sanglaudos politiką (2012 m. gruodžio mėn.).

Abi strategijos padeda gerinti bendradarbiavimą su kaimyninėmis šalimis. Rusija, kuri nėra ES Baltijos jūros regiono strategijos įgyvendintoja, sutiko dalyvauti ne viename bendrame projekte. Aktyviai šioje veikloje (visų pirma sprendžiant logistikos ir socialinius klausimus) dalyvauja ir Norvegija bei Islandija. Dunojaus regiono strategija, prie kurios prisideda kelios trečiosios narystės ES siekiančios šalys, padeda šalims kandidatėms ir potencialioms šalims kandidatėms ruošti narystei. Beveik 80 proc. tyrime dalyvavusių ES strategijos dėl Dunojaus regiono dalyvių laikėsi nuomonės, kad strategija – kaip būsimos veiklos platforma – pagerino bendradarbiavimą su kaimyninėmis šalimis. Galimybė dalyvaujant bendroje veikloje susipažinti su ES politika ir procesais turėtų būti būsimos veiklos dalis.

4. Išmoktos pamokos ir sprendžiami uždaviniai

Strategijų pridėtinė vertė yra akivaizdi, tačiau būtina toliau gerinti įgyvendinimo metodus.

- **Tinkamų tikslų nustatymas**

Abiejų strategijų tikslai yra suskirstyti pagal konsultuojantis nustatytas prioritetas sritis ir gali būti peržiūrėti, kaip neseniai padaryta ES Baltijos jūros regiono strategijos atveju. Dauguma tyrime dalyvavusių respondentų buvo įsitikinę, kad tiek Baltijos jūros, tiek Dunojaus regiono strategijų tikslais siekiama spręsti svarbiausias problemas (per 80 proc.); kiek mažiau respondentų pritarė prioritetingų sričių skaičiui (60 proc. vertino šį skaičių kaip pagrįstą, 26 proc. nuomonės neturėjo, o 14 proc. manė, kad skaičius yra per didelis) – apskritai ši problema ryškesnė Baltijos jūros regiono strategijoje, turinčioje daugiau prioritetų.

- **Politinio įsipareigojimo palaikymas**

Pirminiuose kvietimuose rengti strategijas, Tarybos išvadose, svarbiuose renginiuose, kaip antai kasmetiniuose forumuose, skaitytuose pranešimuose aukšto lygio politinis įsipareigojimas yra akivaizdus. Tyrimo respondentai pripažino tokio įsipareigojimo svarbą¹⁵, tačiau manė, kad jo ne visada laikomasi. Iš komentarų matyti, kad įsipareigojimų įgyvendinimas skiriasi priklausomai nuo šalies, institucijos ir sprendimų priėmimo lygmens: 38 proc. respondentų sutiko, kad politiniai įsipareigojimai yra aukšto lygio, 30 proc. su tuo nesutiko, 32 proc. nuomonės šiuo klausimu neišreiškė. Baltijos jūros regiono strategija vertinta prasčiau nei Dunojaus regiono strategija, o strategijų įgyvendintojai padėtį vertino prasčiau nei išorės šalys.

- **Finansavimas**

Finansavimo suderinimas turi didžiulio potencialo, tačiau ES Baltijos jūros regiono strategija ir ES strategija dėl Dunojaus regiono buvo pradėtos įgyvendinti finansinio laikotarpio viduryje ir dėl to buvo sunkiau derinti veiklą su tuometinėmis politikos priemonėmis ir programomis. Skolų lygis trukdė gauti paskolas.

Beveik 50 proc. respondentų nesutiko su teiginiu, kad „politikos priemonių ir finansavimo suderinimo su tikslais pasiekta sėkmingai“, nors ES Baltijos jūros regiono strategijos atveju respondentai buvo pozityvesni, nes ši strategija pradėta įgyvendinti anksčiau. Didele problema tebelieka nepakankami ES nepriklausančių šalių ištekliai.

¹⁵ K. Böhme „Added value of macro regional strategies: A governance perspective“ („Makroregioninių strategijų pridėtinė vertė. Valdymo perspektyva“), 2013 m.

Iš turimų duomenų matyti, kad pagrindinis finansavimo šaltinis yra Europos teritorinio bendradarbiavimo programos. Vis dėlto įgyvendinant šias strategijas reikėtų sutelkti visas politikos priemones ir programas, įskaitant konkrečių šalių priemones ir programas, taip pat privačius finansavimo šaltinius, finansų institucijų (pavyzdžiui, Europos investicijų banko) paramą ir pan. Jei norime, kad makroregioninė veikla būtų sėkminga, reikia ją integruoti į 2014–2020 m. programavimo sistemą, pateikiant konkrečias nuorodas partnerystės susitarimuose bei programose. Kad būtų sukurta investicijoms palanki aplinka, dėmesio šiai sričiai turi skirti visos ministerijos. Dotacijų ir paskolų derinimas, pavyzdžiui, taikant Vakarų Balkanų investicinę priemonę, yra vertingas pažangos veiksnys, visų pirma ES nepriklausančiose šalyse.

Apskritai makroregioninės veiklos koncepcija turėtų padidinti visų turimų lėšų poveikį, stiprinti dabartinių teisės aktų įgyvendinimą ir gerinti turimų struktūrų panaudojimą.

- **Organizavimas ir valdymas**

Tyrimo duomenimis, makroregioninės strategijos susijusioms administracijoms tebekelia didelių sunkumų. Tai, be kita ko, žmogiškųjų išteklių stoka, darbuotojų kaita, menkos žinios. Trūkstant darbuotojų ir lėšų kelionėms, į dažnai rengiamus posėdžius (pavyzdžiui, Dunojaus regiono strategijos prioritetinių sričių iniciatyvinės grupės) ne visada atvyksta visi dalyviai.

Respondentai taip pat minėjo struktūrų sudėtingumą. Jie pageidautų „didesnės lyderystės, kad būtų užtikrintas pakankamas intensyvumas ir įsipareigojimas, o sutelkus dėmesį į tam tikrus aspektus būtų galima supaprastinti įgyvendinimo mechanizmus“¹⁶.

Respondentai taip pat ragino geriau dalytis patirtimi pačiuose makroregionuose ir tarp jų bei pageidavo geresnio bendradarbiavimo visais valdymo lygmenimis.

- **Pažangos vertinimas**

Pažanga gali būti vertinama pagal nustatytus rodiklius. Tiek ES Baltijos jūros regiono strategija, tiek ES strategija dėl Dunojaus regiono turi nustatytus strateginio lygmens tikslus. 2013 m. planuojama parengti prioritetinių sričių ir (arba) horizontaliųjų veiksmų rodiklius.

Tai nelengvas uždavinys, nes pagal šiuos rodiklius vertinama pažanga priklauso nuo veiksmų, susijusių su ne tik pačiomis strategijomis, kurių indėlį „išmatuoti“ yra labai sunku. Programos tikslai ir rodikliai turėtų derėti su strategijos lygmens veikla.

Be to, abi strategijos grindžiamos nevienodais metodais: Dunojaus regiono strategija yra bendresnio pobūdžio, o Baltijos jūros regiono strategija – detalesnė ir labiau vietos lygmens. Vis dėlto yra ir kitų darbų: būtina nustatyti rodiklius ir tikslus, kad pastangos būtų dedamos kryptingai, tačiau pažanga turėtų būti vertinama ir pagal sukurtus tinklus, sėkmingus projektus, integravimo ir koordinavimo gerinimo veiklą.

5. Būsimi veiksmai. Rekomendacijos

5.1 Viso strategijų potencialo išnaudojimas

¹⁶ Ten pat.

Norint išnaudoti makroregioninės veiklos potencialą būtina užtikrinti toliau nurodytus dalykus.

- Visi dalyviai turi pripažinti, kad makroregioninės strategijos yra jų šalių vyriausybių horizontalioji atsakomybė.
- Visi partneriai turi pasinaudoti finansavimo galimybėmis, atsirasiančiomis įtraukus koncepciją į naujos kartos teisės aktus, partnerystės susitarimus ir veiksmų programas, kad būtų visapusiškai laikomasi principo, pagal kurį atsižvelgiama į koncepciją priimant visus sprendimus.
- Reikėtų visapusiškai naudotis naujomis („Danube and South-East Gateway“) ir jau įgyvendinamomis tarptautinėmis programomis (Baltijos jūros regiono), taip pat tokiomis priemonėmis kaip Europos teritorinio bendradarbiavimo grupės ar Integruotų teritorinių investicijų priemonė. Bendradarbiaujant pagal INTERACT programą, turėtų būti dalijamasi gera patirtimi.
- Administracijų patiriamas problemas reikėtų spręsti užtikrinant pakankamai darbuotojų ir išteklių. Siekiant išvengti nereikalingos naštos ir su keliavimu susijusių išlaidų, reikėtų visapusiškai išnaudoti modernių ryšių priemonių privalumus;
- Makroregioninės veiklos nuoseklumą ir patikimumą turi nuolat peržiūrėti atitinkamos sudėties tarybos ar tam tikros srities klausimų spręsti susitinkantys ministrai. Ne mažiau svarbi ir viešoji nuomonė.
- Koncepcijos stebėseną ir vertinimą turi būti grindžiami realistiškais rodikliais ir tikslais bei prioritetinių sričių veiklos apžvalga.
- Jei kyla problemų dėl įgyvendinimo ar aktualumo, reikėtų nustatyti atitinkamo prioriteto laikinojo galiojimo išlygas ir galimybę sumažinti prioritetinių sričių skaičių ar nustatyti kitą šių sričių pirmenybės tvarką.
- Reikėtų skirti daugiau dėmesio informavimui apie strategijų tikslus ir rezultatus bei toliau taikyti principą „iš apačios į viršų“.
-

5.2 Lyderystė regionuose ir Komisijos vaidmuo

Ateityje lyderystė bus itin svarbi – augs atitinkamų regionų atsakomybė, sprendimų priėmimo procesas bus aiškus, didės regionų matomumas. Komisija ir toliau atliks svarbų vaidmenį, tačiau jos parama turi būti geriau suderinta su veiksminga atitinkamų regionų lyderyste.

Komisija siūlo atlikti dabartinių strategijų peržiūrą, kuri būtų baigta iki 2014 m. metinio forumo. Peržiūra siekiama patobulinti veiklą ir ieškoma galimybių pagerinti politinę lyderystę. Akivaizdu, kad dėl nevienodo strategijų įgyvendinimo laipsnio ir pobūdžio kiekvienu atveju teks imtis skirtingų veiksmų. Vis dėlto toliau nurodyti dalykai yra aktualūs visoms strategijoms.

- Vadovaujantis dabartiniais teisės aktų pasiūlymais, remiant strategijų įgyvendinimą ateityje didesnę vaidmenį atliks tarptautinės programos. Galimybių teks ir Europos teritorinio bendradarbiavimo grupės.
- Dabartinės strategijų valdymo sistemos (prioritetinių sričių koordinatoriai, nacionalinės ryšių palaikymo institucijos) dar tik kuriasi. Raginant supaprastinti sistemas reikia atsižvelgti į tai, kad dėl pokyčių gali atsirasti vėlavimo pavojus.
- Valstybės narės ir šalys partnerės turėtų apsvarstyti galimybes priiinti daugiau atsakomybės už strategijas ir tinkamą atsaką į raginimą užtikrinti labiau atpažįstamą lyderystę. Reikia atsižvelgti į tokius veiksnius kaip teisėtumas, atskaitomybė ir tęstinumas.

- Komisija prisideda prie strategijų įgyvendinimo, užtikrindama nuoseklumą ir tęstinumą, taip pat akivaizdų ES matmenį ir pridėtinę vertę. Tačiau jos ištekčiai yra riboti, taigi reikia ieškoti būdų, kaip ji galėtų tinkamai atlikti savo vaidmenį.
- Taip pat reikėtų apsvarstyti plačiosios visuomenės ir kitų ES institucinių forumų įtraukimą į strategijų valdymo veiklą.

5.3 Naujos strategijos

Svarstant galimybę pradėti įgyvendinti naują ES makroregioninę strategiją, reikėtų atsižvelgti į toliau nurodytus aspektus.

- Naujų iniciatyvų reikėtų imtis tik tuomet, kai kyla konkreti geresnio ir aukšto lygio bendradarbiavimo reikmė. Šios iniciatyvos turėtų būti strategiškai svarbios makroregionams; jomis turėtų būti siekiama tam tikro skaičiaus aiškių tikslų, o pažanga vertinama pagal tam tikrus rodiklius. Bendros problemos (pavyzdžiui, blogėjanti aplinkos būklė, reikmė prisitaikyti prie klimato kaitos, stichinių ir žmogaus sukeltų nelaimių poveikis, junglumo stoka, dideli pajamų skirtumai) ir (arba) galimybės (pavyzdžiui, galimybė kurti mokslinių tyrimų tinklus, rinkos plėtra, administracijų modernizavimas) turi būti akivaizdžios; be to, turi būti užtikrintas geografinis identitetas. Šia koncepcija reikėtų naudotis tik tam tikromis aplinkybėmis, kai reikia ES įsitraukimo ir esamų ES horizontaliosios politikos priemonių stiprinimo.
- Reikia būti pasirengus politinius įsipareigojimus paversti administracine pagalba. Tik taip bus galima užtikrinti sėkmę.
- Makroregioninėmis strategijomis ir jūros baseino strategijomis siekiama panašių tikslų. ES Baltijos jūros regiono strategijoje derinami abu šie elementai, o Adrijos ir Jonijos jūrų makroregioninė strategija galėtų būti grindžiama jau priimta jūrų strategija¹⁷, kuri galėtų būti viena iš jos sudedamųjų dalių.
- Dabartiniai makroregionai kol kas nėra išnaudoję visų savo galimybių. Įsivaizduoti šiuo modeliu grindžiamą regioninį bendradarbiavimą, kuriame nedalyvautų Komisija ar kuris būtų įgyvendinamas pagal tarptautines programas, yra nesunku. Aktyvesnio bendradarbiavimo ir integracijos pageidaujantys subjektai turėtų ieškoti geriausiai jų reikmes atitinkančių sprendimų.

ES makroregioninėmis strategijomis turi būti kuriama didelė pridėtinė vertė ES lygmeniu, pavyzdžiui, turi būti geriau įgyvendinami ES aplinkosaugos teisės aktai, skatinamos investicijos į ES transporto jungtis, kaupiama inovacijų kritinė masė.

6. Išvados

Dvi dabartinės makroregioninės strategijos teikia tiek strateginės, tiek politinės naudos. Akivaizdžių rezultatų pasiekta įgyvendinant projektus ir integruotesnę politiką, tačiau įgyvendinimo ir planavimo srityse dar reikia daug ką tobulinti. Peržiūros procese, kurį tikimasi užbaigti 2014 m., itin daug dėmesio skiriama lyderystės klausimams.

Komisija kviečia Parlamentą ir Tarybą priimti šioje ataskaitoje pateiktas rekomendacijas.

¹⁷ Komunikatas „Adrijos ir Jonijos jūrų strategija“, COM(2012) 713.