



Bruselj, 27.6.2013
COM(2013) 468 final

**POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

o dodani vrednosti makroregionalnih strategij

{SWD(2013) 233 final}

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

o dodani vrednosti makroregionalnih strategij

1. Uvod

Makroregionalni koncept izhaja iz želje po kolektivnem odzivu na poslabšanje okoljskih razmer Baltskega morja ter po usklajenih ukrepih v zvezi z izzivi in priložnostmi navedene regije. Zato je bila oblikovana strategija EU za regijo Baltskega morja, ki je bila sprejeta leta 2009. Junija 2011 je bila sprejeta strategija EU za Podonavje, poleg tega pa je Evropski svet pozval Komisijo, naj do konca leta 2014 predloži strategijo EU za jadransko-jonsko regijo ob upoštevanju ocene koncepta¹. Druge regije zdaj preučujejo prednosti tega pristopa.

Cilj je usklajen odziv na vprašanja, ki jih je mogoče bolje obravnavati skupaj kot ločeno. Namen obeh strategij je premostiti ovire za razvoj in izkoristiti potencial regij. Njun cilj je umestiti vprašanja v večstransko okolje in preseči sedanje meje EU, da se omogoči enakovredno sodelovanje s sosednjimi državami. Ta pristop spodbuja udeležence k preseganju nacionalnih meja in premostitvi ovir, ki jim preprečujejo, da bi bolj strateško in ustvarjalno razmišljali o priložnostih, ki se ponujajo.

Namen makroregionalne strategije je oblikovati nove projekte in pobude ter tako ustvariti občutek skupne odgovornosti. Tovrstne strategije so pomembna novost na področju teritorialnega sodelovanja in kohezije. Kljub temu je treba ta pristop, ki temelji na tradiciji sodelovanja, ki se je razvila iz pobud Skupnosti, kot je INTERREG², presojati glede na rezultate, njegov uspeh pa glede na vloženi trud. Čeprav je pristop sam po sebi precej priljubljen, je njegovo izvajanje zahtevno, poleg tega so potrebne izboljšave, da bi se na kar najučinkovitejši in najbolj trajnostni način dosegla dejanska dodana vrednost.

1.1 Namen poročila

Svet je pozval Komisijo, „naj pojasni koncept makroregionalnih strategij in oceni njuno dodatno vrednost, rezultate te ocene pa do junija 2013 predloži Svetu in Evropskemu parlamentu“³.

To poročilo:

- je namenjeno pojasnitvi koncepta,
- vsebuje oceno dodane vrednosti obstoječih makroregionalnih strategij in
- določa priporočila za prihodnje delo.

V poročilu so obravnavani dosedanji dosežki ter prednosti in težave glede na splošni okvir politike EU, vključno s strategijo Evropa 2020, ter sedanji teritorialni vidik v Pogodbah.

1.2 Metoda ocenjevanja⁴

¹ Sklepi Evropskega sveta z dne 13. in 14. decembra 2012, točka 26.

² Zdaj so to evropski programi teritorialnega sodelovanja.

³ Sklepi Sveta za splošne zadeve z dne 13. aprila 2011, točka 20.

⁴ Vsi prispevki so na voljo na spletnih mestih strategije EU za regijo Baltskega morja in strategije EU za Podonavje.

Delo temelji na številnih prispevkih, ki vključujejo:

- poročili Komisije o strategiji EU za regijo Baltskega morja in strategiji EU za Podonavje ter poznejše sklepe Sveta in sporočilo o strategiji EU za regijo Baltskega morja iz marca 2012,
- obsežno anketo med več kot 100 ključnimi zainteresiranimi stranmi,
- neodvisne ocene zunanjih strokovnjakov in
- pregled ustrezne akademske literature in literature o razvoju politike.

Komentatorji svetujejo, da:

- je treba učinek obeh obstoječih makroregionalnih strategij ocenjevati srednje- do dolgoročno, saj sta sorazmerno novi in je njun učinek še vedno težko opredeliti, in
- da bi bilo treba razlikovati med vrednostjo celotnega koncepta in vprašanji pri izvajanju.

2. Koncept makroregionalne strategije

Podlago za makroregionalno sodelovanje zagotavlja veliko elementov, kot so regionalni občutek identitete, želja po skupnem strateškem načrtovanju in pripravljenost za združevanje virov.

Začetne opredelitve pojmov⁵ se zdaj konsolidirajo v uredbi o skupnih določbah za obdobje 2014–2020⁶, v kateri je navedeno, da makroregionalna strategija:

- 1) predstavlja celovit okvir, ki se nanaša na države članice in tretje države na istem geografskem območju;
- 2) obravnava skupne izzive;
- 3) ima koristi od okrepljenega sodelovanja za gospodarsko, socialno in teritorialno kohezijo.

Evropski parlament in Svet bi morala podpreti makroregionalno strategijo.

Koncept vključuje tudi načela:

- *vključevanja* – cilje bi bilo treba vključiti v obstoječe politične okvire (okvire EU, regionalne, nacionalne, lokalne in predpristopne okvire), programe (programe EU, programe za posamezno državo, programe teritorialnega sodelovanja in sektorske programe) in finančne instrumente,
- *usklajevanja* – politike, strategije in finančna sredstva se morajo izogibati strogemu ločevanju med sektorskimi politikami, akterji ali različnimi ravni upravljanja,
- *sodelovanja* – države in sektorji bi morali med seboj sodelovati v celotni regiji, da se navznoter usmerjena naravnost spremeni v navzven usmerjene ideje glede regionalnega razvoja,
- *upravljanja na več ravneh* – oblikovalci politik na različnih ravneh bi morali med seboj bolje sodelovati, ne da bi pri tem ustvarjali nove ravni odločanja,

⁵ Npr. v dokumentu Macro-regional strategies in the European Union (Makroregionalne strategije v Evropski uniji) (september 2009), http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/baltic/pdf/macroregional_strategies_2009.pdf.

⁶ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, COM(2011) 615 final, kakor je bil spremenjen.

- *partnerstva* – države članice EU in tretje države lahko med seboj sodelujejo na podlagi vzajemnega interesa in spoštovanja.

Cilji se razlikujejo glede na potrebe zadevne regije. Vendar bi bilo treba dati prednost vprašanjem strateškega pomena, ki zagotavljajo dejansko dodano vrednost v povezavi s horizontalnimi politikami Skupnosti, zlasti ob upoštevanju strategije Evropa 2020. Ker imajo države, ki so v različnih fazah razvoja, različne prednostne naloge, je treba vključiti tako izzive kot tudi priložnosti, in sicer:

- *izzive*, kadar je povečano sodelovanje bistvenega pomena (npr. pri okoljskih in podnebnih vprašanjih ali vprašanjih povezljivosti),
- *priložnosti*, kadar je povečano sodelovanje v vzajemnem interesu, in sicer prek skupnih pobud, mreženja, izmenjave izkušenj in združevanja financiranja (npr. pri raziskavah, inovacijah, poslovanju in krepitvi zmogljivosti).

Svet je v svojih sklepih iz junija 2012⁷ upošteval ta dvojni vidik in pristop podprl, saj naj bi ta poglobil notranji trg EU in konkurenčnost, olajšal izvajanje celostne pomorske politike (zlasti modro rast) ter obravnaval skupne izzive v zvezi z onesnaževanjem ali manjkajočimi infrastrukturnimi povezavami. Poleg tega je strategiji mogoče uporabiti pri skupnih prizadevanjih na področju inovacij, podnebnih ukrepov, obvladovanja tveganj, varnostnih vprašanj in turizma.

3. Dodana vrednost makroregionalnih strategij

Obstoječi makroregionalni strategiji delujeta brez dodatnih sredstev EU, brez novih institucij ali nove zakonodaje. Zaradi tega je bila potrebna večja skladnost med sredstvi, strukturami in politikami. S strategijama so se ustvarile delovne strukture za prednostna področja, izbrana v postopku posvetovanja po načelu „od spodaj navzgor“, pri čemer so politično vodstvo na vsakem področju prevzele udeležene države, regije ali organizacije, ki jih Komisija podpira kot povezovalce.

3.1 Rezultati v smislu projektov, ukrepov, odločitev in mrež

V poročilih o izvajanju strategije EU za regijo Baltskega morja in strategije EU za Podonavje je izpostavljeno, da sta makroregionalni strategiji pomagali pri razvoju novih projektov ali dali zagon obstoječim nadsocijalnim projektom. V regiji Baltskega morja je samo vodilnih projektov več kot 100, izvajajo pa se tudi številni stranski projekti, medtem ko se v okviru strategije EU za Podonavje obravnava več kot 400 projektov v skupni vrednosti 49 milijard EUR, od tega se jih 150 že izvaja.

Projekti:

- status Baltskega morja se izboljšuje, pri čemer se nasičenost s hranili obravnava v okviru projektov, kot je CleanShip (katerega cilj je zmanjšati onesnaževanje z ladij), ali projektov v zvezi s postopno opustitvijo fosfatov v detergentih, medtem ko projekt BALTFISH omogoča boljše sodelovanje na področju upravljanja ribištva;
- preprečevanje poplav v Podonavju je velik izziv, ki se obravnava v okviru projektov, kot je DANUBE FLOODRISK, ki zagotavlja skupne podatkovne baze in kartiranje poplavnih območij.

⁷ Sklepi Sveta za splošne zadeve z dne 26. junija 2012, točka 7.

- izboljšanje e-infrastrukture: v Podonavju so se v sklopu 7. okvirnega programa začeli izvajati projekti za izboljšanje dostopa raziskovalcev do naprednih računalniških storitev;
- v okviru strategij prilagajanja za Podonavje in regijo Baltskega morja institucije držav članic skupaj načrtujejo ukrepe v zvezi s podnebnimi spremembami, npr. v okviru projekta BALTADAPT.

Makroregionalni pristop spodbuja tudi mreženje in skupne pobude.

Skupne pobude:

- program za raziskave in razvoj Baltskega morja BONUS krepi sodelovanje v raziskavah na področju čiste tehnologije in ekoloških inovacij;
- prek poslovnega foruma za Podonavje se zagotavlja podpora za mala in srednje velika podjetja.

Pristop spodbuja tudi politične odločitve na kolektivni ravni. Tako se na primer na podlagi ministrske deklaracije o vzdrževanju iz julija 2012 ali nedavnega sporazuma med Romunijo in Bolgarijo o skupni uporabi opreme izboljšujejo plovne poti reke Donave.

3.2 Izboljšan razvoj politik

Makroregionalni strategiji omogočata regionalne temelje za vseevropsko politiko, pri čemer nacionalne pristope usmerjata v skladnejše izvajanje na ravni EU. Delo na makroregionalnem področju še posebej vpliva na celostno pomorsko politiko, vseevropsko prometno omrežje (TEN-T), vseevropsko energetska omrežje (TEN-E) in sodelovanje na področju civilne zaščite. V strokovnem poročilu o okoljskih zadevah so makroregionalne strategije na splošno obravnavane kot spodbude za izvajanje direktiv EU⁸.

Prispevki k poveztljivosti:

- razvija se makroregionalni vidik načrtovanja infrastrukturnih naložb v okviru TEN-T, npr. v okviru projekta Baltic Transport Outlook, ki zagotavlja analitično podporo/podporo pri načrtovanju;
- za zagotovitev varnosti oskrbe s plinom se v okviru modela trga s plinom za Podonavje podpirata načrtovanje infrastrukturnih projektov ter odprava tehničnih in drugih nadnacionalnih tržnih ovir.

Čeprav anketa med ključnimi zainteresiranimi stranmi v zvezi s strategijama EU za regijo Baltskega morja in Podonavje kaže tudi na to, da makroregionalni pristop daje zagon vključevanju različnih politik EU ter regionalnih in nacionalnih politik, zainteresirane strani poudarjajo, da je potrebno več časa in truda, pri čemer so anketiranci v zvezi s strategijo EU za regijo Baltskega morja s tega vidika bolj pozitivni (več kot 55 %) kot anketiranci v zvezi s

⁸ Kelemen, Á. Assessing the added value of macro-regional strategies – Environment (Ocena dodane vrednosti makroregionalnih strategij – okolje), 2013.

strategijo EU za Podonavje (33 %), kar je verjetno posledica dejstva, da se je prva strategija začela izvajati prej.

Vključevanje pomislekov EU v oblikovanje nacionalnih politik:

- cilji v zvezi s celinskimi plovniimi potmi iz strategije EU za Podonavje so del novega avstrijskega krovnega načrta za promet;
- prednosti inovacij na področju zdravstva in kakovosti življenja v nordijskih državah, ki so se razširile na regijo Baltskega morja v okviru projekta ScanBalt Bioregion, se uporabljajo v estonski strategiji za biotehnologijo, pri čemer mreženje s sosednjimi državami zagotavlja kritično maso.

3.3. Večja stroškovna učinkovitost

V času omejenih proračunov je pomembna večja stroškovna učinkovitost. Makroregionalni pristop pomaga usklajevati programe EU tako, da skupaj prispevajo k doseganju glavnih skupnih ciljev. Poleg tega pomanjkanje dodatnega denarja EU sili izvajalce k dejavnejšemu iskanju sredstev. To je spodbudilo:

- dialog o financiranju v Podonavju (povezovanje projektnih idej z ustreznimi sredstvi ter nosilcev projektov z bankami, mednarodnimi finančnimi institucijami in programi financiranja) in
- shemo za izhodiščni kapital za strategijo EU za regijo Baltskega morja (omejeno financiranje za razvoj projektnih idej v obliki posojil in nepovratnih sredstev).

Razpoložljiva sredstva so usmerjena v prednostne naloge na višji ravni: „Švedska in Finska v regiji Baltskega morja ter zvezna dežela Baden-Württemberg v Podonavju so aktivirale lastna sredstva za izvajanje pobud v okviru makroregionalnih strategij.“⁹ Pri tem sodeluje tudi zasebni sektor, in sicer prek dela v okviru Baltskega razvojnega foruma ali npr. z odstranjevanjem razbitin ladij iz Donave, Save in Tise.

Strategiji spodbujata tudi združevanje sredstev: „V smislu finančnega inženiringa so možnosti za ustvarjanje skladov izhodiščnega/začetnega in tveganega kapitala znatne, saj ima le malo držav [...] zadosten „pretok sklenjenih poslov“ zagonskih podjetij, ki so sposobna preživeti, da bi lahko ohranile specializirana sredstva [...], pri čemer lahko makroregija zagotavlja zadostno kritično maso“¹⁰.

3.4 Boljše vključevanje in usklajevanje

Večina anketiranih zainteresiranih strani (več kot 60 %) meni, da se s procesom izboljšujejo obstoječi mehanizmi sodelovanja in krepí sodelovanje med udeleženiimi državami (več kot 75 %). Poleg tega politični voditelji poudarjajo širše vidike vključevanja¹¹.

Enako pomembno je tudi dejstvo, da strategiji izboljšujeta sodelovanje med organi znotraj držav. Anketiranci ter neodvisne ocene in strokovna literatura poudarjajo pomen celovitih

⁹ Reid, A. Do macro-regional strategies boost innovation and competitiveness? (Ali makroregionalne strategije krepíjo inovacije in konkurenčnost?)

¹⁰ Prav tam.

¹¹ Npr. kanclerka Angela Merkel na letnem forumu o strategiji EU za Podonavje leta 2012 in predsednik Toomas Hendrik Ilves na ministrski konferenci o strategiji EU za regijo Baltskega morja leta 2009.

pristopov k vprašanju makroregionalnega pomena. Tako je na primer strategija EU za regijo Baltskega morja „omogočila medsektorski pristop k okoljskim vprašanjem. To je pomagalo obravnavati težave, pri katerih Komisija za varstvo morskega okolja Baltika (HELCOM), ki je okoljsko usmerjena, prej ni mogla omejiti številnih sektorskih (npr. kmetijskih) interesov, ki vzbujajo okoljska vprašanja (eutrofikacija)¹².“

Boljše usklajevanje:

- v Podonavju se razvijajo boljše povezave med obstoječimi pobudami, kot so Mednarodna komisija za varstvo reke Donave (ICPDR), Energetska skupnost, Mednarodna organizacija za migracije in sinergija Črnega morja;
- v regiji Baltskega morja se povečuje sodelovanje med severno dimenzijo, Svetom baltskih držav (CBSS), Nordijskim svetom ministrov in drugimi okviri, ki so združili svoje strukture, npr. vizijo in strategije na področju Baltskega morja (VASAB) za usklajeno prostorsko načrtovanje ali partnerstvo severne dimenzije za promet in logistiko;
- v regiji Baltskega morja poteka sodelovanje v zvezi s scenariji tveganja, v Podonavju pa je mogoče opaziti več usklajevanja v zvezi z varnostnimi grožnjami, kot je organizirani kriminal.

3.5 Odprava regionalne neenakosti in spodbujanje teritorialne kohezije

Več kot 60 % anketirancev meni, da sta strategiji orodje za povečanje socialne, ekonomske in teritorialne kohezije, enako mnenje pa imajo tudi akademski komentatorji¹³. Evropski parlament navaja, da bi strategiji lahko bili tudi „koristni instrumenti za opredeljevanje in odpravljanje razlik med regijami [...] ter za spodbujanje zблиževanja med evropskimi regijami“¹⁴.

3.6 Spodbujanje upravljanja na več ravneh

Makroregionalni pristop lahko deluje le ob tesnem sodelovanju med regionalnimi, nacionalnimi in lokalnimi ravni za skupno načrtovanje in usklajevanje financiranja. Glede na raznovrstnost udeleženih akterjev takšen pristop kot element kohezijske politike krepi upravljanje na več ravneh. Prisotna je tudi civilna družba, pri čemer pristop temelji na širokem posvetovanju po načelu „od spodaj navzgor“. Številne regije in (v okviru strategije EU za regijo Baltskega morja) regionalne organizacije delujejo kot koordinatorji.

3.7 Izboljšano sodelovanje s sosednjimi državami

Strategiji omogočata izboljšano sodelovanje s sosednjimi državami. V okviru strategije EU za regijo Baltskega morja je Rusija, ki sicer ni del same strategije, privolila v več skupnih projektov. Dejavno sta sodelovali tudi Norveška in Islandija, zlasti v zvezi z logističnimi in družbenimi vprašanji. V zvezi z državami, ki niso članice EU in imajo različne možnosti za članstvo, strategija EU za Podonavje spodbuja pripravo držav kandidat in potencialnih

¹² Kelemen, Á. Prav tam.

¹³ Dubois, A., Hedin, S., Schmitt, P., Sterling, J. EU macro-regions and macro-regional strategies (Makroregije in makroregionalne strategije EU). Nordregio, 2009.

¹⁴ Poročilo Evropskega parlamenta o optimizaciji vloge teritorialnega razvoja v kohezijski politiki (december 2012).

kandidatk. Skoraj 80 % anketirancev v zvezi s strategijo EU za Podonavje meni, da je ta prispevala k izboljšanju sodelovanja s sosednjimi državami in da deluje kot platforma za prihodnost. Možnost pridobivanja izkušenj s politikami in postopki EU v okviru skupnih dejavnosti bi se morala zagotavljati tudi pri prihodnjem delu.

4. Pridobljene izkušnje in izzivi, ki jih je treba premagati

Če je dodana vrednost strategij jasna, je izboljšanje metod izvajanja še naprej bistvenega pomena.

- **Izbira ustreznih ciljev**

Cilji vsake strategije so na podlagi postopka posvetovanja razdeljeni na prednostna področja in jih je mogoče pregledati, kot je bilo nedavno storjeno v okviru strategije EU za regijo Baltskega morja. Večina anketirancev (več kot 80 %) meni, da cilji strategij EU za regijo Baltskega morja in Podonavje obravnavajo glavne izzive, manj pa jih je prepričanih glede števila prednostnih področij (60 % jih meni, da je število primerno, 26 % jih je brez mnenja, 14 % pa se zdi, da je področij preveč), pri čemer je to na splošno večje vprašanje v okviru strategije EU za regijo Baltskega morja, ki ima več prednostnih področij.

- **Ohranjanje politične zavezanosti**

Visoka stopnja politične zavezanosti se jasno kaže v začetnih pozivih po strategijah, sklepih Sveta in izjavah na pomembnih dogodkih, kot so letni forumi. To je sicer pomembno¹⁵, vendar anketiranci menijo, da ni vedno izpeljano do konca. Iz komentarjev je razvidno, da se politična zavezanost razlikuje glede na državo, institucijo in raven odločanja: 38 % anketirancev se strinja, da je stopnja politične zavezanosti visoka, 30 % se jih s tem ne strinja, 32 % pa jih je brez mnenja, pri čemer je strategija EU za regijo Baltskega morja s tega vidika manj pozitivna v primerjavi s strategijo EU za Podonavje, tisti, ki so s strategijama neposredno povezani, pa so manj prepričani kot ostali.

- **Financiranje**

Usklajevanje sredstev ima sicer znaten potencial, vendar sta se strategija EU za regijo Baltskega morja in strategija EU za Podonavje začeli izvajati sredi finančnega obdobja, zato je skladnost z obstoječimi politikami in programi včasih težavna. Uporaba posojil je omejena zaradi zadolženosti.

Skoraj 50 % anketirancev se ne strinja, da „je bila uskladitev oblikovanja politik in financiranja s cilji uspešna“, čeprav se ocenjuje, da je strategija EU za regijo Baltskega morja s tega vidika pozitivnejša, ker se je začela izvajati prej. Ne zadostna sredstva v državah nečlanicah EU so še naprej izziv.

Izkušnje kažejo, da so evropski programi teritorialnega sodelovanja glavni vir financiranja. Vendar bi bilo treba pri izvajanju pristopa uporabiti vse politike in programe, vključno s politikami in programi posameznih držav, zasebnimi viri, podporo finančnih institucij (npr. Evropske investicijske banke) itd. Da bi bil makroregionalni pristop uspešen, ga je treba vključiti v načrtovanje programov za obdobje 2014–2020, in sicer z izrecnim sklicevanjem v

¹⁵ Böhme, K. Added value of macro regional strategies: A governance perspective (Dodana vrednost makroregionalnih strategij: vidik upravljanja), 2013.

sporazumih o partnerstvu in besedilih programov. Na to morajo biti pozorna vsa ministrstva, da se bodo tako ustvarili ugodni pogoji za naložbe. Združevanje nepovratnih sredstev in posojil, npr. prek sklada za spodbujanje naložb v zahodni Balkan, je pomemben korak naprej, zlasti za države nečlanice EU.

Na splošno bi moral tak pristop povečati učinek vseh razpoložljivih sredstev, okrepiti izvajanje obstoječega pravnega reda in izboljšati uporabo obstoječih struktur.

- **Organizacija in upravljanje**

Anketa potrjuje, da sta makroregionalni strategiji še vedno izziv za zadevne uprave. Težave vključujejo pomanjkanje človeških virov, menjava osebja in nezadostno znanje. Zaradi omejevanja stroškov za osebje in potnih stroškov udeležba na pogostih zasedanjih (npr. usmerjevalnih skupin za prednostna področja strategije EU za Podonavje) ni vedno dovolj visoka.

Komentatorji opozarjajo na zapletenost struktur. Pozivajo k „močnejšemu vodstvu za ohranitev minimalne intenzivnosti in zavezanosti ter boljši usmerjenosti za preprostejše mehanizme izvajanja“¹⁶.

Anketiranci pozivajo tudi k boljši izmenjavi izkušenj znotraj makroregij in med njimi ter k boljšemu sodelovanju med vsemi ravni upravljanja.

- **Ocenjevanje napredka**

Kazalniki zagotavljajo merila, na podlagi katerih se lahko oceni napredek. Tako strategija EU za Podonavje kot tudi strategija EU za regijo Baltskega morja imata strateške cilje. Delo v zvezi z določanjem kazalnikov na ravni prednostnih področij/horizontalnih ukrepov je predvideno v letu 2013.

To je zahtevna naloga, saj je napredek glede na kazalnike odvisen od dejavnikov, ki se ne nanašajo izključno na strategiji, zato je njun prispevek težko oceniti. Cilji programov in kazalniki bi morali biti skladni z delom na ravni strategij.

Poleg tega strategiji EU za Podonavje in regijo Baltskega morja uporabljata različna pristopa (za prvo je značilen bolj nominalen pristop, za drugo pa podrobnejši pristop s prispevki na lokalni ravni). Vendar je potrebno nadaljnje delo; čeprav so dogovorjeni kazalniki in cilji bistveni za usmerjanje prizadevanj, je potreben tudi napredek v smislu vzpostavljenih mrež, uspešno izvedenih projektov ter izboljšav pri vključevanju in usklajevanju.

5. Ukrepi za prihodnost – priporočila

5.1 Uresničitev celotnega potenciala strategij

Za uresničitev potenciala pristopa bo ključno naslednje:

- vsi udeleženci morajo svoje makroregionalne strategije obravnavati kot horizontalno odgovornost celotne vlade;

¹⁶ Prav tam.

- vsi partnerji morajo izkoristiti priložnost za financiranje, ki jo ponuja vključitev pristopa v novo generacijo uredb, zlasti v sporazume o partnerstvu in operativne programe, da se izpolni načelo vključitve pristopa v vse odločitve („mainstreaming“);
- v celoti je treba izkoristiti nove (programa za Donavo in jugovzhodni prehod) in obstoječe nadnacionalne programe (za regijo Baltskega morja) ter instrumente, kot so Evropsko združenje za teritorialno sodelovanje in celostne ozemeljske naložbe. Potrebna sta izmenjava dobre prakse in tesno sodelovanje s programom INTERACT;
- operativne težave znotraj uprav bi bilo treba odpraviti z zadostnim osebjem in sredstvi. V celoti bi bilo treba izkoristiti sodobna komunikacijska sredstva, da se preprečijo neupravičene obremenitve ali nepotrebna potovanja;
- skladnost in verodostojnost makroregionalnega dela je treba redno pregledovati v ustreznih sektorskih svetih ter na priložnostnih tematskih zasedanjih ministrov. Pomemben je tudi nadaljnji prispevek javnosti;
- spremljanje in ocena pristopa bi morala temeljiti na realnih kazalnikih in ciljih ter pregledu dejavnosti na prednostnih področjih;
- v primeru pomislekov glede uspešnosti ali ustreznosti bi bilo treba za zadevno prednostno področje uvesti samoderegacijske klavzule in možnost zmanjšanja števila ali preusmerjanja prednostnih področij;
- več pozornosti bi bilo treba nameniti obveščanju o namenu in dosežkih strategij, pri čemer bi bilo treba ohraniti začetni pristop po načelu „od spodaj navzgor“.

5.2 Vodstvo v regijah in vloga Komisije

Za prihodnost bodo ključni okrepljeno vodstvo, krepitev odgovornosti v zadevnih regijah, zagotavljanje jasnega odločanja in večja vidnost. Komisija bo še naprej imela ključno vlogo, vendar je treba njeno podporo bolj uravnotežiti z dejansko vodilno vlogo zadevnih regij.

Komisija predlaga postopek pregleda obstoječih strategij, ki se bo zaključil na letnih forumih leta 2014. V okviru tega postopka bi bilo treba upoštevati operativne izboljšave in možnosti izboljšanja političnega vodstva. Glede na različne faze razvoja strategij in njune različne temelje je jasno, da se lahko ukrepi za prihodnost razlikujejo. Vendar je pri tem pomembno naslednje:

- v skladu s sedanjimi regulativnimi predlogi imajo nadnacionalni programi v prihodnosti lahko večjo vlogo pri podpiranju izvajanja. Priložnosti lahko zagotovi tudi Evropsko združenje za teritorialno sodelovanje;
- sedanji sistemi upravljanja strategij (koordinatorji prednostnih področij in nacionalne kontaktne točke) se šele uveljavljajo. Pri pozivih k poenostavitvi bi bilo treba upoštevati morebitne zamude zaradi sprememb;
- države članice in partnerske države bi morale proučiti, kako naj okrepijo svojo odgovornost v okviru strategij in kako naj se odzovejo na pozive k bolj prepoznavnemu vodstvu. Pri odločitvah je treba upoštevati vprašanja zakonitosti, odgovornosti in stalnosti;
- Komisija spodbuja strategiji ter zagotavlja skladnost, stalnost, jasno razsežnost na ravni EU in dodano vrednost. Ker pa so njena sredstva omejena, je treba proučiti ukrepe, ki bi ji omogočili ustrezno vlogo;
- pri upravljanju strategij bi bilo treba proučiti tudi možnost vključitve javnih in drugih institucionalnih forumov EU.

5.3 Nove strategije

Pri proučevanju možnosti začetka izvajanja novih makroregionalnih strategij EU bi bilo treba upoštevati naslednje:

- nove pobude bi bilo treba začeti izvajati le v primeru posebnih potreb po izboljšanjem sodelovanju na visoki ravni. Te pobude bi morale biti strateško pomembne za makroregije in bi jih bilo treba prenesti v omejeno število dobro opredeljenih ciljev z ustreznim sklopom kazalnikov za oceno napredka. Skupni izzivi (kot so poslabšanje okoljskih razmer, prilagajanje podnebnim spremembam, vpliv naravnih nesreč ali nesreč, ki jih je povzročil človek, vrzeli v povezljivosti in velike razlike med dohodki) in/ali priložnosti (na primer za raziskovalne mreže, razširjene trge in posodobitev uprav) ter dogovorjena geografska identiteta bi morali biti jasni. Zato je treba ta pristop uporabiti le v posebnih okoliščinah, kadar je vključitev EU primerna in kadar gre za krepitev obstoječih horizontalnih politik EU;
- politično zavezanost je treba dokazati s pripravljenostjo za zagotavljanje upravne podpore. Le tako je mogoče zagotoviti uspeh;
- pristopa makroregionalnih strategij in strategij za morske bazene imata podobne težnje. Strategija EU za regijo Baltskega morja združuje značilnosti obeh pristopov, medtem ko bi lahko bila sprejeta pomorska strategija¹⁷ eden od ključnih sestavnih delov makroregionalne strategije za Jadransko in Jonsko morje;
- sedanje makroregije morda res niso izkoristile vseh možnosti. Ni si težko predstavljati regionalnega sodelovanja na podlagi tega modela, vendar brez vključenosti Komisije, ali bolj izključno na podlagi nadnacionalnega programa. Za okrepitev sodelovanja in vključevanja je treba izbrati najustreznejšo možnost glede na razmere.

Makroregionalne strategije EU bi morale pokazati posebno dodano vrednost na ravni EU, kot so boljše izvrševanje okoljske zakonodaje EU, posebej okrepljeno vlaganje v povezljivost EU ali kritična masa na področju inovacij.

6. Zaključek

Obstoječi makroregionalni strategiji dokazujeta svojo strateško in politično ustreznost. Jasni rezultati so že vidni v smislu projektov in bolj integriranega oblikovanja politik, čeprav so nujno potrebne nadaljnje izboljšave pri izvajanju in načrtovanju. Vprašanje vodstva je osrednja tema postopka pregleda, ki se bo zaključil leta 2014.

Komisija poziva Parlament in Svet, naj podpreta priporočila iz tega poročila.

¹⁷ Pomorska strategija za Jadransko in Jonsko morje, COM(2012) 713.