



Brüssel, 29.1.2019
COM(2019) 21 final

**KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

ELi makropiirkondlike strateegiate rakendamise kohta

{SWD(2019) 6 final}

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

ELi makropiirkondlike strateegiate rakendamise kohta

1. Sissejuhatus

Pärast ELi Läänemere piirkonna strateegia kinnitamist Euroopa Ülemkogus 2009. aastal on välja töötatud veel kolm ELi makropiirkondlikku strateegiat: ELi Doonau piirkonna strateegia 2011. aastal, ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegia 2014. aastal ning ELi Alpi piirkonna strateegia 2016. aastal.

16. detsembril 2016 võttis komisjon vastu esimese aruande makropiirkondlike strateegiate rakendamise kohta;¹ praegu hõlmavad need strateegiad 19 ELi kuuluvat ja 8 ELi mittekuuluvat riiki. Neist strateegiatest on saanud ELi poliitikaraamistiku lahutamatu osa – neil on suur potentsiaal ning nad aitavad ainulaadsel ja uuenduslikul viisil edendada koostööd ELis ja naaberriikidega.

Seda, kui tähtsad on makropiirkondlikud strateegiad ainulaadse integreeritud raamistikuna ühiste probleemide lahendamisel ja asjakohase vahendina olemasolevate rahaliste vahendite optimaalsel kasutamisel, eriti üleilmastumise kontekstis, on tunnistanud ka nõukogu,² Regioonide Komitee³ ja Euroopa Parlament⁴.

Need institutsioonid läksid mõnest komisjoni soovitusest⁵ veelgi kaugemale ja juhtisid tähelepanu vajadusele täiustada teatavaid makropiirkondlike strateegiate rakendamise põhiaspekte

- tugevdades poliitilist pühendumust riigi tasandil;
- parandades juhtimismehhanisme ning
- parandades makropiirkondlike strateegiate prioriteetide ja projektide rahastamise võimalusi.

Nad esitasid mõned konkreetsed soovitused käesoleva aruande sisu kohta, kutsudes üles

- keskendumata rohkem protsessidele, mis võivad mõjutada poliitikat;
- analüüsima ELi ja riikide poliitika ja rahastamiskavade vahelist kooskõla;
- arutama põhjalikumalt makropiirkondlike strateegiate kesksete poliitikavaldkondade näitajate ja tulemuste teemal.

Makropiirkondlike strateegiate kasutamata potentsiaali ja püsivaid probleeme on kinnitatud ka komisjoni tellitud sõltumatus uuringus⁶ ja mõnes programmi INTERACT⁷ raames valminud töös.

1 COM(2016) 805 final.

2 Nõukogu 25. aprilli 2017. aasta järeldused 8461/17.

3 1. detsembril 2017 vastu võetud arvamus, COTER-VI/029.

4 Euroopa Parlamendi 16. jaanuari 2018. aasta resolutsioon.

5 COM(2013) 468 final makropiirkondlike strateegiate lisandväärtuse kohta; COM(2014) 284 final makropiirkondlike strateegiate juhtimise kohta; COM(2016) 805 final makropiirkondlike strateegiate rakendamise kohta.

6 COWI uuring „Macro-regional strategies and their links with cohesion policy“, november 2017:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/cooperate/macro_region_strategy/pdf/mrs_links_cohesion_policy.pdf

Ettepaneku eelnõuga, mille komisjon esitas 2. mail 2018 seoses mitmeaastase finantsraamistikuga aastateks 2021–2027 ja millele 29. mail 2018 järgnes tulevast ühtekuuluvuspoliitikat käsitlevate õigusaktide paketi eelnõu,⁸ sai alguse läbirääkimisperiood, mis tõenäoliselt nii mõjutab kaasatud riikide kavatsusi makropiirkondlike strateegiate tuleviku osas kui ka toob neisse selgust.

Pärast komisjoni esimest, 2016. aasta aruannet makropiirkondlike strateegiate rakendamise kohta on majanduskeskkonna soodne areng ELis ja Lääne-Balkani riikides⁹ loonud paremad võimalused makropiirkondlike strateegiate rakendamiseks.

Käesoleval aruandel on kaks eesmärki. Esiteks hinnatakse aruandes nelja makropiirkondliku strateegia rakendamist selles soodsas majanduskeskkonnas, mis võis aidata riikidel täiustada oma pikaajalise strateegilise koostöö lähenemisviisi. Teiseks vaadeldakse selles makropiirkondlike strateegiate võimalikku arengut 2020. aasta järgsete määruste eelnõude valguses.

Aruannet täiendab komisjoni talituste töödokument, millest leiab üksikasjalikumalt teavet iga makropiirkondliku strateegia rakendamise seisuga kohta. Mõlemad dokumendid põhinevad makropiirkondlike strateegiate sidusrühmadelt, ELi institutsioonidelt, liikmesriikide esindajatelt ja ekspertidelt saadud teabel.

2. Tulemused

2.1. Valdkondadevahelised küsimused

Poliitika kujundamine ja planeerimine

Makropiirkondlikud strateegiad on poliitilised platvormid, mis lisavad väärtust ühtekuuluvuspoliitika koostöömõõtmele ning annavad võimaluse valdkondadeüleseks, riikideüleseks ja mitmetasandiliseks juhtimiseks. Makropiirkondlikul tasandil on toimunud mitu üritust, mis on aidanud muuta mõtteviisi (nt ELi Alpi piirkonna strateegia konverents rohelise taristu teemal,¹⁰ metsateemaline tippkohtumine „Kaitse. Metsad. Kliima“,¹¹ ELi Alpi piirkonna strateegia konverents liikuvuse teemal¹²), ja nende korraldamine eeldatavasti jätkub. Makropiirkondlik ja merepiirkondades toimunud areng on aidanud tugevdada territoriaalset lähenemisviisi ja Euroopa territoriaalset koostööd kui ühtekuuluvuspoliitika valdkonnaülest aspekti ning suurendada funktsionaalsetele piirkondadele pööratavat tähelepanu.

ELi mittekuuluvad riigid osalevad ELi Doonau piirkonna strateegias, ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegias ning ELi Alpi piirkonna strateegias ELi liikmesriikidega võrdsetel alustel. Näiteks alates 1. juunist 2018 on ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegia rotatsiooni korras vahetuv eesistujariik Montenegro.

7 Programmi INTERACT raamatukogu: <http://www.interact-eu.net/library>; <http://www.interact-eu.net/search/node/macroregional%20strategies>

8 14. juunil 2018 järgnesid tulevase ühinemiseelse abi rahastamisvahendi (IPA III) määruse ning naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruse eelnõud, mis on olulised makropiirkondlikes strateegias osalevatele ELi mittekuuluvatele riikidele.

9 Lisateavet leiab Euroopa Komisjoni poolt 12. juulil 2018 avaldatud suvisest majanduse vaheprognoosist ja Maailmapanga aruandest „Western Balkans Regular Economic Report No. 12, Fall 2017“.

10 <https://www.alpine-region.eu/news/first-eusalp-environmental-ministers-conference-alpine-green-infrastructure-2>

11 <https://www.alpine-region.eu/events/forest-summit-protectionforestclimate>

12 <https://www.alpine-region.eu/events/3rd-eusalp-ag4-mobility-conference>

Lääne-Balkani riikide osalemine ELi Doonau piirkonna strateegias ning ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegias hõlbustab märkimisväärselt nende lõimumist ELi. Konkreetne samm selles suunas on ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegias osaleva nelja ELi liikmesriigi (Horvaatia, Itaalia, Kreeka ja Sloveenia) taotlus nõukogule kaasata strateegiasse endine Jugoslaavia Makedoonia vabariik.

ELi Doonau piirkonna strateegia aitab edendada ELi koostööd Moldova ja Ukrainaga, mis on nüüd täielikult lõimitud Doonau riikidevahelisse programmi. Ukraina (Doonau-äärsete piirkondade) ja Moldova osalemine selle strateegiaga seotud ühistöös on aastatel 2016–2018 oluliselt elavnenud, mis tuleb kasuks nende riikide ELiga sõlmitud assotsieerimislepingute rakendamisele.

Kuigi ELi Läänemere piirkonna strateegiaga liitunud riikide hulka küll ei kuuluta, osalevad teatavates Läänemere piirkonnas elluviidavates makropiirkondlikes projektides ka Island, Norra, Valgevene ja Venemaa, näiteks piirkonnas rakendatavate Interregi piiriüleste ja riikidevaheliste programmide kaudu¹³. Mis puudutab Läänemere piirkonnas elluviidavat Interregi riikidevahelist programmi, siis rahastamislepingu allkirjastamine ELi ja Venemaa vahel 2018. aasta alguses võimaldab Venemaa poole partneritel olla nüüd projektides täieõiguslikeks partneriteks, millega suurenevad koostöövõimalused.

Haldussuutlikkus

Programmiga INTERACT jätkatakse makropiirkondliku kontseptsiooni edendamist, luues või tugevdades strateegiate peamiste rakendajate¹⁴ võrgustikke (nt juhtimise, transpordi, keskkonna või kliimamuutuste valdkonnas) ning arendades koostöömeetodeid ja -vahendeid, et lõimida makropiirkondlikud strateegiad Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidesse¹⁵. Lisaks on komisjon koos programmiga INTERACT loonud platvormi, et hõlbustada makropiirkondlike strateegiate rakendamisega seotud kogemuste vahetamist ja nende strateegiate lõimimist kõnealustesse fondidesse.

ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegia keskus toetab strateegia peamisi rakendajaid nende ülesannete täitmisel.

Pärast vahepealset katkestust on alates 2018. aasta septembrist taas tegutsenud Doonau strateegia keskus.

Juhtimine

2016. aasta aruande valmimise järel on tehtud mõned uued poliitilised algatused.

Bulgaaria, kes on juhtinud kogu 2018. aasta vältel ELi Doonau piirkonna strateegia rakendamist, on toonud strateegia raames tehtavasse koostöösse ennetava lähenemisviisi, määrates vastutuse kõnealuse strateegia ning Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide eest samale ministeeriumile.

ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegia iga-aastase foorumi raames toimub korrapäraselt kaheksa osaleva riigi välisministrite ja ELi vahendite eest vastutavate ministrite kohtumine, kus võetakse vastu deklaratsioon.

13 Nt Interregi Läänemere piirkonna riikidevaheline programm: <https://www.interreg-baltic.eu/home.html>

14 Riiklikud koordinaatorid, prioriteetsete valdkondade koordinaatorid, sammaste koordinaatorid, eesmärkide koordinaatorid, tegevusrühmade koordinaatorid, juht-/tegevusrühmade liikmed jt.

15 Programmi INTERACT raamatukogu: <http://www.interact-eu.net/search/node/macroeconomic%20strategies>

ELi Doonau piirkonna strateegia rakendamisel on kodanikuühiskond aktiivselt osalenud teatavate prioriteetsete valdkondade juhtrühmade koosolekutel, samuti strateegia üritustel ja iga-aastastel foorumitel.

Alpi piirkonna programmist rahastatava projekti LOS_DAMA!¹⁶ raames löid Alpi piirkonna suuremate linnade (München, Viin, Torino, Trento ja Grenoble) linnapead 2017. aasta oktoobris toimunud ELi Alpi piirkonna strateegia esimesel keskkonnaministrite konverentsil võrgustiku rohelise taristu kasutuselevõtuks Alpi piirkonna linnades. See võrgustik on esimene konkreetne samm kõnealuse strateegia rakendamiseks omavalitsuste tasandil.

Järelevalve

Programmi ESPON17 toel töötatakse välja uusi järelevalvevahendeid.

Nendeks on iga makropiirkonna jaoks spetsiaalselt kohandatud territoriaalsed järelevalvesüsteemid, mille abil jälgitakse regionaalarengut, kasutades eelnevalt kindlaks määratud territoriaalseid näitajaid. Järelevalvesüsteemi eesmärk on saada ülevaade poliitikaeesmärkide saavutamisest. See aitab mõista makropiirkonnas esinevaid territoriaalseid struktuure ja suundumusi.

Juurdepääs rahastamisele

Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide praeguste programmide heade tavade hulka kuuluvad sihtotstarbelised projektikonkursid, lisapunktid makropiirkondliku tähtsusega projektidele, otsetoetus strateegia projektidele ja makropiirkondlike strateegiate esindajate osalemine programmide järelevalvekomiteedes.

2017. aasta veebruaris korraldas komisjon Rumeenias tegutsevatele Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakenduskavade korraldusasutustele õppekäigu, kus jagati teadmisi selle kohta, milline on ELi Doonau piirkonna strateegia praktiline mõjuja kuidas töötada välja ideid ELi vahendite kaasamiseks. Seda algatust võiks kasutada ka teiste osalevate riikide puhul.

Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide programmide 2017. aasta rakendamisaruannetes esitatud teabe põhjal algatati programmide raames seitse makropiirkondlike strateegiate sihtotstarbelist projektikonkurssi: kaks Läänemere piirkonnas, kolm Doonau piirkonnas ning kaks Aadria ja Joonia mere piirkonnas. Programme, mille raames investeeriti makropiirkondlikesse strateegiatesse ELi vahendeid, oli Läänemere piirkonnas 29, Doonau piirkonnas 14, Aadria ja Joonia mere piirkonnas 4 ning Alpi piirkonnas 4. Sellest on näha, et see, mil määral lõimitakse makropiirkondlike strateegiate prioriteete ELi programmidesse, on otseselt seotud strateegiate vanusega.

Üksikasjalikud andmed, mis kajastavad Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide toetuse kasutamist makropiirkondlike projektide elluviimisel, on esitatud strateegiate kaupa käesolevale aruandele lisatud komisjoni talituste töödokumendis. Programmiasutuste esitatud näitajad ei ole siiski alati täielikult võrreldavad ja neid tuleks kasutada ettevaatusega. Näiteks mõned asutused leiavad, et strateegia teatud eesmärki toetab kogu programmi eelarve, kuna see on seotud sama poliitikavaldkonnaga (nt keskkond), ehkki rahastatavatel projektidel ei pruugi olla makropiirkondlikku mõju. Seepärast on komisjoni talituste töödokumendis otsustatud arvesse võtta üksnes neid summasid, mis toetavad konkreetseid projekte, mitte programmi kogueelarvet (v.a teatavatele makropiirkondlikele strateegiatele vastavate riikidevaheliste programmide puhul).

¹⁶ http://www.alpine-space.eu/projects/los_dama/en/home

¹⁷ <https://www.espon.eu/>

Teabevahetus

Teabevahetustegevus on paranenud pärast 2016. aastat kõikide makropiirkondlike strateegiate puhul.

Sloveenia ametiasutused koos komisjoniga kasutasid riigis igal aastal korraldatavat makropiirkondlike strateegiate nädalat,¹⁸ et luua kõiki makropiirkondlikke strateegiaid hõlmav meedia- ja teabevahetusfoorum, keskendudes eelkõige ühisele sisule, osalusprotsessile ja innovaatilistele vahenditele.

Käimas on teabevahetusstrateegia väljatöötamine ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegia ning ELi Alpi piirkonna strateegia jaoks. Samuti jätkub ELi Doonau piirkonna strateegia teabevahetusstrateegia uuendamine. ELi Läänemere piirkonna strateegiaga seotud teabevahetus on andnud konkreetseid tulemusi, nagu projekt „Let’s Communicate“¹⁹.

On vaja teha rohkem jõupingutusi, et parandada sisemist ja välist teabevahetust. Neis tuleks keskenduda ühiste sõnumite väljatöötamisele osalevate riikide keeltes, millega tõhustataks teabevahetust riigi ja piirkonna tasandil. Samuti peab teabevahetus olema sihipärasem ja pidev.

Strateegiate ülene ja sidusrühmade vaheline koostöö

Makropiirkondlike strateegiate ülene koostöö võib anda lisaväärtust ja seda võimalust tuleks põhjalikumalt uurida. Mõningast koostööd, eeskätt ELi Läänemere piirkonna strateegia ja ELi Doonau piirkonna strateegia rakendajate vahel, on juba tehtud ning ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegia partnerid kaaluvad koostöö tegemist teiste makropiirkondlike strateegiate osalejatega, et kasutada ära nende kogemusi (nt ELi Doonau piirkonna strateegia puhul liikuvuse ja transpordiorganisatsioonide valdkonnas või ELi Alpi piirkonna strateegia puhul roheliste koridoride ja roheline taristu projektide valdkonnas).

ELi Alpi piirkonna strateegia raames on Alpi piirkonna ettevalmistava tegevuse fond²⁰ hoogustanud strateegia rakendamist ja koostööd kõigis valdkondades. Loodud on tegevusrühmade juhtide nõukogu, et tagada teadmiste ja kogemuste pidev vahetamine rühmade vahel.

2.2. Valdkondlikud prioriteedid

Selles jaotises tutvustatakse konkreetseid edusamme, mis on tehtud nelja makropiirkondliku strateegia teatud valdkondlike prioriteetide puhul. Üksikasjalikumat teavet leiab komisjoni talituste töödokumendist.

ELi Läänemere piirkonna strateegia raames on jätkatud ELi õiguse konsolideerimist ning strateegia on samuti aidanud kujundada poliitikat ja arengut (nt energia, navigatsiooni, keskkonna ja kliimamuutuste valdkonnas).

Ungari eesistumise ajal 2017. aastal tõi ELi Doonau piirkonna strateegia iga-aastane foorum kokku Doonau piirkonna energia-, transpordi- ja keskkonnavaldkonna sidusrühmad. 14 osalevat riiki tegid ühisavalduse²¹. 2018. aastal Sofias toimunud ELi Doonau piirkonna strateegia foorumil keskenduti turismi ja kultuuri panusele majanduskasvu.

¹⁸ <https://www.adriatic-ionian.eu/2018/06/11/save-the-date-mediterranean-coast-and-macro-regional-strategies-week-sep-2018-slovenia/>

¹⁹ http://www.centrumbalticum.org/en/projects/lets_communicate!

²⁰ Ettevalmistava tegevuse määrab kindlaks komisjon Euroopa Parlamendi algatusel.

²¹ http://www.danube-forum-budapest.eu/system/danube-forum-budapest/files/Declaration_of_the_6th_EUSDR_Annual_Forum.pdf?1508355644

ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegias on kindlaks tehtud head koostöövõimalused (sinise majanduskasvu, transpordi- ja energiavõrkude, keskkonna ja turismi valdkonnas), mis võivad hoogustada majanduskasvu ja töökohtade loomist.

ELi Alpi piirkonna strateegia jaoks on loodud konkreetsete teemadega (nt puit, terviseturism, veemajandus) tegelevad alamrühmad.

Keskkond ja kliimamuutused

Keskkonnaressursid on ühine avalik hüve ja nende kaitse on kõigi nelja makropiirkondliku strateegia ühine prioriteet. Ses suhtes on makropiirkondlikud strateegiad oluline vahend, mille abil käsitleda eri küsimusi (nt saaste, kaitse üleujutuste eest, bioloogiline mitmekesisus) ja toetada asjakohaste ELi õigusaktide rakendamist.

Kuigi komisjon võttis läbi aegade esimese kogu Euroopat hõlmava plastistrateegia vastu 2018. aasta jaanuaris, on ELi Läänemere piirkonna strateegia (nt projekti BLASTIC22) raames juba tehtud palju tööd plastist mereprügi vähendamiseks. 2018. aasta märtsis toimunud HELCOMi23 ministrite kohtumise järeldustes tunnistatakse, et ELi Läänemere piirkonna strateegia ühist huvi pakkuvad projektid on aidanud ellu viia Läänemere tegevuskava.

2017. aasta mais vastu võetud ministrite Ioánnina deklaratsioonis rõhutatakse, kui oluline on sinine majandus Aadria ja Joonia mere piirkonna kestliku arengu jaoks, sealhulgas merereostuse vastu võitlemiseks.

Alpi riikide ja piirkondade ühisdeklaratsioonis Alpi piirkonna roheline taristu kohta (oktoober 2017)²⁴ on öeldud, et võetakse hulk konkreetseid meetmeid, et teha Alpi piirkonnast roheline taristu näidispiirkond.

ELi Doonau piirkonna strateegia eest vastutavate ministrite ühisavalduses, mis võeti vastu 2017. aasta oktoobris, rõhutatakse puhta ja ühendatud liikuvuse ning keskkonnahoidlike energialahenduste tähtsust Doonau piirkonna edasiarendamisel. Projekti JOINTISZA25 raames koostatakse esimest terviklikku Tisza jõe veemajanduskava ning kasutusele on võetud kodanikukaitse mehhanism, et vähendada Ukrainas asuvast Solotvino soolakaevandusest pärit saaste sattumist Tisza jõkke.

Teadusuuringud/innovatsioon ja majandusareng

Üks kõigi nelja makropiirkondliku strateegia põhieesmärke on ka makropiirkondade majandusliku õitsengu edendamine.

ELi Läänemere piirkonna strateegia raames loodi Euroopa Regionaalarengu Fondi korraldusasutuste võrgustik, et koostada riikidevahelist koostööd käsitlevaid ettepanekuid, aitamaks piirkondadel ellu viia keskkonnahoidlikule tehnoloogiale keskenduvaid aruka spetsialiseerumise strateegiaid. Algatuse „Keskkonnahoidlikum majanduskasv“²⁶ raames

22 <https://www.balticsea-region-strategy.eu/news-room/highlights-blog/item/30-for-a-litter-free-baltic-sea>

23 Läänemere merekeskkonna kaitse komisjon (Helsingi komisjon), <http://www.helcom.fi/about-us>

24 [https://www.alpine-](https://www.alpine-region.eu/sites/default/files/uploads/inline/956/eusalp_joint_declaration_green_infrastructure_final_en.pdf)

[region.eu/sites/default/files/uploads/inline/956/eusalp_joint_declaration_green_infrastructure_final_en.pdf](https://www.alpine-region.eu/sites/default/files/uploads/inline/956/eusalp_joint_declaration_green_infrastructure_final_en.pdf)

25 <http://www.interreg-danube.eu/approved-projects/jointisza>

26 https://www.balticsea-region-strategy.eu/attachments/article/590847/Niclas%20Forsling_ERDF%20MA-Network%20progress%20and%20current%20status%2013th%20of%20June%20at%20Annual%20Forum.pptx.pdf

viiakse ellu kaks katseprojekti: „Ühine sisenemine uutele turgudele“ ning „Metsapõhise proteiini turustamine – proteiini kvaliteedi kontrollimine ja parandamine“.

Läänemere piirkonna ravimiplatvorm²⁷ annab võimaluse teha piirkondlikku koostööd, et vähendada ravimijääkide hulka Läänemeres. Platvorm põhineb real riikidevahelistel projektidel (mis käsitlevad näiteks põhjalikku reoveekäitlust, jäätmekäitlust ja hankekriteeriumeid) ning see aitab töötada välja piirkondlikku ja Euroopa poliitikat, mis puudutab keskkonnas leiduvate ravimite probleemi.

Doonau piirkonnas Chişinău (Moldova) loodi avaliku ja erasektori partnerlusele tuginev keskus, et rakendada ehitussektoris duaalset kutseõpet²⁸. Aruka spetsialiseerumise strateegia platvorm²⁹ toetab innovatsioonistrateegiate väljatöötamist katseprojekti, mis hõlmab Serbiat, Montenegrot, Moldovat ja Ukrainat.

ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegia puhul aitavad ELi ja Hiina turismiaasta ning Euroopa kultuuripärandi aasta 2018 arendada säästvat turismi. Aadria ja Joonia mere piirkonnas elluviidav Interregi programm (ADRION) toetab projekti „ADRIONi viis meelt“, ³⁰ mille eesmärk on töötada piirkonna jaoks välja ühine kaubamärk ja tutvustada seda maailma turgudel.

ELi Alpi piirkonna strateegia raames on algatatud sellised projektid nagu „CirculAlps“³¹ (millega edendatakse kõikjal Alpi piirkonnas metsanduse väärtusahelates innovatsiooni, kestlikkust ja ringmajandust) ning „AlpLinkBioECO“³² (millega ühendatakse bioressursipõhise tööstuse väärtusahelad kõikjal Alpi piirkonnas).

Ühenduvus

Kõikide makropiirkondlike strateegiate raames on ellu viidud huvitavaid ühenduvuse alaseid algatusi.

ELi Läänemere piirkonna strateegia projekt „Baltic Link“, mis on saanud toetust TEN-T programmist ja Poola ühtekuuluvusfondilt, aitab rakendada üleeuroopalise transpordivõrgu meremagistraale. Sellega luuakse puuduv kaubaveoühendus Rootsist Poola ja sealt edasi.

ELi Doonau piirkonna strateegia projekti „FAIRway“³³ raames on võetud kasutusele uued hüdrograafialaevad. Eelkõige on alustatud süvendustöödega Doonau jõe sellel osal, mis moodustab Bulgaaria ja Rumeenia vahelise piiri. Euroopa Investeeringispanga toel koostati esimest korda ülevaade Doonau piirkonna maismaatranspordi käsitlevatest lühiajalistest strateegilistest projektidest.

Aadria ja Joonia mere makropiirkonna majandusliku ja sotsiaalse arengu eeltingimus on tõhus ja kestlik transpordi- ja energiavõrk. ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegia raames on koostatud esialgne loetelu transpordi- ja energiavõrguga seotud projektidest, millel on selge makropiirkondlik lisaväärtus.

²⁷ <https://www.balticsea-region-strategy.eu/news-room/highlights-blog/item/40-baltic-pharma-platform>

²⁸ Õppeasutustes pakutava kutseõppe ja ettevõtetes pakutava praktilise koolituse kombinatsioon.

²⁹ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3-platform>

³⁰ <https://keep.eu/keep/project-ext/44652/ADRION+5+SENSE?ss=a785c5b10443932ecb3b4eef3ac00d06&espon>

³¹ <https://www.alpine-region.eu/projects/circulalps>

³² <http://www.alpine-space.eu/projects/alplinkbioeco/en/home>

³³ <http://www.fairwaydanube.eu/eusdr/>

ELi Alpi piirkonna strateegias on välja töötatud logistikastrateegiat käsitlev projekt („Alpine Spider“), et edendada logistika optimeerimisega üleminekut maanteekaubaveolt raudtee-kaubaveole.

3. Probleemid

Haldussuutlikkus

COWI uuringus³⁴ on juhitud tähelepanu teatavate probleemide püsimisele ning loetletud makropiirkondlike strateegiate edukat rakendamist takistavad tõkked, mis mõjuvad halvasti koostööle:

- institutsioonilised muutused ja tööjõu volavus;
- vahendite piiratus;
- erinevused majanduslikus, institutsioonilises ja haldussuutlikkuses;
- nõrgad rakendusahelad otsuste tegijate ja peamiste rakendajate vahel;
- osalevate riikide ebapiisav esindatus ja pühendumus ning
- ühiste võrdlusraamistike puudumine.

Uuringus tuuakse siiski esile ka teatud tegurid, mis võivad aidata rakendada makropiirkondlikke strateegiaid:

- juba olemasolevad koostööstruktuurid;
- juhtide olemasolu;
- valdkondlike küsimuste esindatus kõikides riikides;
- ELi õiguse rakendamine;
- konkreetsete riikidevaheliste meetmete võtmise nõue jne.

Peale selle on uuringus tutvustatud makropiirkondlike strateegiate arengumudelit:

- I etapp: makropiirkondliku strateegia juhtimissüsteemi sisseseadmine, peamiste rakendajate individuaalse suutlikkuse suurendamine;
- II etapp: makropiirkondliku strateegia mõistmine väliste sidusrühmade seas ja strateegia rakendamise algus, institutsioonilise suutlikkuse suurendamine, ning
- III etapp: strateegia küpsuse saavutamine, mis väljendub konkreetsetes meetmetes ja tulemustes.

Nende kolme etapiga on võimalik luua raamistik, et töötada välja järelevalvesüsteem, mis aitab säilitada poliitilise toetuse.

Juhtimine

Tõhusa juhtimissüsteemi jaoks on vajalik tasakaal kolme võrdselt olulise tasandi vahel: ministrid, riiklikud koordinaatorid ja valdkondlikud koordinaatorid.

Makropiirkondlike strateegiate poliitilise tähtsuse suurendamisele tuleks kasuks poliitiline nähtavus, mida on võimalik tagada ministrite kohtumiste ja deklaratsioonide ning iga-aastaste foorumite abil, nagu seda on tehtud ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegia puhul.

Võimalust korraldada ELi Läänemere piirkonna strateegia iga-aastaste foorumite raames ministrite kohtumisi arutati 2018. aasta juunis Tallinnas toimunud iga-aastasel foorumil.

ELi Doonau piirkonna strateegia puhul on peamine probleem poliitilise hoo raugemine riigi tasandil, mille tulemuseks on vähene osalemine mõne prioriteetse valdkonna juhtühmades.

³⁴ Vt joonealune märkus 6.

Kuna strateegia elluviimine on pikaajaline protsess, on ülioluline tagada pidevalt suutlikkus ja vahendid strateegia rakendamiseks ja riiklike koordineerimismehhanismide tugevdamiseks. Lisaks on laialdaselt tunnistatud, et asjaolu, et 2017. aasta suvest 2018. aasta sügiseni puudus ühine organ, kes oleks täielikult pühendunud ELi Doonau piirkonna strateegia juhtimise toetamisele (Doonau strateegia keskus), takistas strateegia sujuvat arengut ja rakendamist. Uus strateegia keskus, mille tegevust korraldavad ühiselt Austria ja Rumeenia, on nüüd loodud ja tööd alustanud.

ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegia nõukogu koosolekutel arutatakse endiselt kõige enam juhtimisega seotud aspektide üle. Lõhet ministrite deklaratsioonides väljendatud poliitilise pühendumuse ja nii haldus- kui ka rakendustasandil võetavate tegelike meetmete vahel ei ole ikka veel kaotatud. Osalevate riikide vastutust strateegia rakendamisel tuleb märkimisväärselt suurendada.

Kuigi ELi Alpi piirkonna strateegia rakendamine kogub üha enam hoogu, on keeruline motiveerida tegevusrühmade liikmeid ning tagada neile vajalik otsuste tegemise suutlikkus ja tehniline pädevus. Tegevusrühmad kutsuvad riike ja piirkondi pidevalt üles kandma hoolt selle eest, et nad oleksid tegevusrühmade koosolekutel sobivalt esindatud, ning nad tagavad juhatuses parema koordineerimise, et anda meetmetele tõhusalt strateegiline suund ja pakkuda piisavat poliitilist tuge.

Kõikides makropiirkondlikes strateegiates toetatakse laialdaselt mitut sidusrühma hõlmava juhtimise põhimõtet. Samas saaks kodanikuühiskonna suurem osalemine tugevdada strateegiate alt üles lähenemisviisi. Erasektori suurt osalemist ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegia foorumitel (nt ettevõtjate kohtumistel) on hinnatud väga kõrgelt ja võimaluse korral võiks selle poole pööelda ka teiste strateegiate puhul.

Poliitika kavandamine

Kahe vanima makropiirkondliku strateegia 2018. aastal käivitatud tegevuskavade läbivaatamine langeb sobivalt kokku aastateks 2021–2027 ette nähtud ELi vahendite kasutuse kavandamisega. Sellest võimalusest tuleb kinni haarata ja teha kooskõlastatud jõupingutusi, et maksimeerida nende protsesside lisaväärtust, sealhulgas keskenduda makropiirkondlikes strateegiates veelgi enam strateegiliselt tähtsatele küsimustele.

ELi Läänemere piirkonna strateegias valmistab muret prioriteetide suur arv. Partnerid peaksid kasutama tegevuskava läbivaatamist võimalusena kontrollida, kas kõik prioriteedid on endiselt makropiirkondlikult asjakohased, et õigustada nende sisaldumist strateegias.

ELi Doonau piirkonna strateegias tuleb tegevuskava läbivaatamisel 2018.–2019. aastal tegeleda poliitilise vastutuse puudumise küsimusega. Regionaalpoliitika eest vastutav volinik tuletas seda ELi Doonau piirkonna strateegia koordinaatoritele meelde 2018. aasta juunis toimunud ühiskoosolekul. Mõnes prioriteetses valdkonnas (nt siseveed või turism) tuleb konkreetset projektid alles välja töötada. Prioriteetsete valdkondade jaotamisel tuleks arvesse võtta seda, et teatud riigid, kellel ei ole ühtki koordineerivat rolli, sooviksid saada endale prioriteetse valdkonna. Tegeleda tuleks ka haldussuutlikkuse küsimusega. Seda tuleks käsitleda asjakohaselt riikide ja piirkondade tasandil, peamiselt ühinemiseelse abi rahastamisvahendi ja Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendiga hõlmatud riikides.

ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegia partnerriigid on eriarvamusel koostööprioriteetide osas. Seni keskendusid nad üldjuhul kitsa suunitlusega, riikliku ulatusega projektidele, selle asemel et näha makropiirkondlikus strateegias raamistikku poliitilisteks muutusteks, millega luua spetsiaalseid protsesse, piirkondadevahelisi võrgustikke ja koostööplatvorme. Teistsugune lähenemisviis aitaks neil riikidel kavandada ja välja töötada

meetmeid, mis on geograafiliselt paremini tasakaalus ja omavad seega suuremat makropiirkondlikku lisaväärtust. Üldisemalt võttes tuleb ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegia prioriteedid sobitada riikliku, piirkondliku ja valdkondliku poliitikaga ning strateegia dokumentide ja protsessidega (nt Berliini protsess, Lääne-Balkani riikide strateegia jne).

ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegia tegevuskava ei ole praegu vaja läbi vaadata, ehkki mõnes tegevusrühmas on võetud esialgseid meetmeid väljaspool tegevuskava. Selle asemel on vaja parandada olemasolevale tegevuskavale tuginedes tegevusrühmade rakendamist, teabevahetust, tulemuste edastamist ja oskuste arendamist, millega lähikuudel ka tegeletakse.

Rahastamine

Makropiirkondlike strateegiate ja rahastamisvõimaluste vahelise lõhe ületamine jääb tõenäoliselt probleemiks veel mõnda aega.

Interregi programmidel on olnud hoolimata piiratud rahalistest vahenditest strateegiate rakendamisel märkimisväärne toetav roll. Paraku ei ole lõviosa ELi vahenditest, nagu ka riiklikud ja muud rahastamisallikad, lihtsasti kättesaadavad, et toetada strateegiate projekte. See võib selgitada, miks mõnes riigis jääb puudu poliitilisest pühendumusest ja miks osalejatel napib suutlikkust.

ELi põhiprogrammide asutuste ja makropiirkondlike strateegiate peamiste rakendajate vahelist dialoogi tuleks veelgi edendada. Väga oluline roll selles on ministeeriumidel, kes vastutavad ELi vahendite kasutamise ja makropiirkondlike strateegiate koordineerimise eest osalevates riikides.

2020. aasta järgse programmitöö ettevalmistusetapp annab ainulaadse võimaluse kavandada ja korraldada ELi vahendite järjekindel kasutamine, et toetada makropiirkondlike strateegiate eesmärkide saavutamist. ELi rahastamisprogrammide asutuste ja makropiirkondlike strateegiate peamiste rakendajate tegevust tuleks omavahel kooskõlastada nii makropiirkondlikesse strateegiatesse kaasatud riikide piires kui ka vahel. Riikide otsused ja konkreetsed meetmed selles vallas näitaksid nende huvi makropiirkondlike strateegiate vastu ja poliitilist pühendumust.

Teabevahetus

ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegia nähtavus kannatab endiselt teabevahetuse puudumise tõttu. See probleem oleks võimalik osaliselt ületada kavandatud sidusrühmade platvormi loomisega. Sellega paraneks ka osalemine ja teadlikkus riigi tasandist madalama tasandi sidusrühmade seas, kellel praegu on makropiirkondlikes protsessides piiratud roll.

Endiselt on probleemiks ka ELi Alpi piirkonna strateegiaga seotud teabevahetus. Ehkki teabevahetusvahendid on välja töötatud, on vaja parandada tehnilist keskkonda ja eelkõige sisuga seotud teavitustööd. Hädasti on vaja kokkulepitud poliitilistel sõnumitel põhinevat eesmärgistatud teabevahetusstrateegiat.

4. Edasine tegevus

Komisjon rõhutab oma ettepanekutes 2020. aasta järgse perioodi ELi ühtekuuluvuspoliitika määruste kohta, kui tähtis on koostöö kui ühtekuuluvuspoliitika valdkonnaülene tunnus, ning kutsub liikmesriike ja piirkondi üles lõimima see paremini järgmisesse riikliku ja piirkondliku poliitika kavandamise ja programmide koostamise etappi. Sellega antakse tugev ja positiivne signaal neile, kes makropiirkondlikes strateegiates juba osalevad, ning kutsutakse neid üles

mõtlemata selle peale, kuidas ja milliste kesksete prioriteetide puhul saaksid programmid ja makropiirkondlikud strateegiad üksteist toetada.

Niiviisi käsitletakse probleemi, mis on esile tõstetud COWI uuringus, kus on öeldud, et koordineerimine Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidega ning ELi programmidega seab kõikidele osalistele suuri nõudmisi ning et seni ei ole see koordineerimine olnud rahuldav. Uuringus leetakse, et 2020. aasta järgsel perioodil on seega veel arenguruumi.

Sellega seoses ja makropiirkondlike strateegiate potentsiaali arvesse võttes kutsub komisjon asjaomaseid riike üles võtma viivitamata järgmised meetmed.

1. Strateegiate valdkondlikud koordinaatorid peaksid hindama olukorda igas poliitikavaldkonnas COWI uuringus esitatud kolmeetapilise arengumudeli valguses, et teha kindlaks, milliseid edasiviivaid jõude saaks kasutada paremini ja millised takistused tuleb vajaduse korral ületada. Vajaduse korral võiksid nad seejärel esitada oma riiklikele koordinaatoritele soovitusi kindlaks tehtud probleemide lahendamiseks.
2. Iga makropiirkondliku strateegia peamised rakendajad peaksid jätkama vastutavate ministrite pühendumise ja toe abil oma juhtimismehhanismide täiustamist. Nad peaksid otsima võimalikku sünergiat ja vastastikust täiendavust organisatsioonidega, kes makropiirkonnas juba tegutsevad, ning võimaldama piirkondlikel ja kohalikel sidusrühmadel anda makropiirkondlikku strateegiasse oma panus (nt sidusrühmade platvormi kaudu). Samuti peaksid nad ka edaspidi püüdma paremini jälgida eri valdkondades tehtavaid edusamme ning suurendada makropiirkondlike strateegiate rakendamisse kaasatud osalejate suutlikkust.
3. ELi Läänemere piirkonna strateegia ja ELi Doonau piirkonna strateegia puhul peaksid valdkondlikud ja piirkondlikud koordinaatorid kasutama strateegia tegevuskava läbivaatamist võimalusena valida välja kõige asjakohasemad kesksed prioriteedid, millel on kõige suurem Euroopa lisaväärtus ning mis väärivad ELi ja riikide rahaliste vahendite kaasamist.
4. Et saada kasu uuest õigusraamistikust, mis tugevdab seoseid põhiprogrammide, koostöö ja makropiirkondlike strateegiate vahel, tuleks programmitöö käigus kavandada järgmised meetmed.
 - Iga makropiirkondliku strateegia tasandil: osalevates riikides asuvad ELi programmiasutused peaksid oma tegevust programmitööperioodi 2021–2027 algusest peale põhjalikult kooskõlastama. Eelkõige peaksid ELi vahendite eest vastutavad riiklikud asutused iga makropiirkondliku strateegia puhul koos asjaomase strateegia riiklike koordinaatoritega ühiselt kokku leppima peamistes makropiirkondlikes prioriteetides, meetmetes, projektides ja juhtimismehhanismides, mida käsitleda oma vastavates partnerluslepingutes (ELi liikmesriigid) ja mitmeaastase programmitöö (raam)dokumentides (ELi mittekuuluvad riigid)³⁵.
 - Iga makropiirkondlikus strateegias osaleva riigi tasandil: kokkulepitud prioriteete, meetmeid ja projekte, mida käsitletakse partnerluslepingutes või mitmeaastase programmitöö (raam)dokumentides, tuleks seejärel asjakohastes ELi programmides³⁶

³⁵ Ettepaneku selliseks makropiirkondlike strateegiatega seotud varajaseks kooskõlastamiseks ELi programmiasutuste seas esitasid esimesena ELi Aadria ja Joonia mere piirkonna strateegia ministrid oma Catania deklaratsioonis, mis võeti vastu 24. mail 2018 toimunud ministrite kohtumisel: https://www.adriatic-ionic.eu/wp-content/uploads/2018/03/catania_declaration_approved.pdf

³⁶ ELi mittekuuluvate riikide puhul tegevuskavades.

kooskõlastatult teiste osalevate riikidega edasi arendada. Selle saavutamiseks peaksid makropiirkondlike strateegiate valdkondlikud ja riiklikud koordinaatorid püüdma luua tihedamad sidemed ja tihedama koostöö asjakohaste ELi programmide (Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid ja/või ühinemiseelse abi rahastamisvahend) korraldusasutustega riigi, piirkonna ja koostöö tasandil. Nad peaksid algitama dialoogi, tegema ühiselt kindlaks tulevased olulised koostöövaldkonnad ning kandma hoolt selle eest, et makropiirkondlike strateegiate peamised rakendajad osaleksid perioodi 2021–2027 programmide ettevalmistamises.

5. Rakendusetapis tuleks prioriteete, meetmeid ja projekte, mida ELi programmiasutused pidasid makropiirkondliku strateegia puhul oluliseks, viia kõikides strateegiat rakendavates riikides ellu koordineeritud ja sünkroniseeritud viisil. Selle saavutamiseks võib olla vajalik eraldada eelnevalt asjaomastest ELi programmidest eriotstarbelisi vahendeid. Nende konkreetsete meetmete ja projektide kõrval võiks programmide raames välja töötada ja kasutusele võtta ka konkreetseid projektide valimise kriteeriumid, et innustada koostama projekte, mis toetavad makropiirkondliku strateegia prioriteete (eelarvevahendite sihtotstarbe määramine, eraldi projektikonkursid makropiirkondlike projektide jaoks, lisapunktide andmine projektidele, millega panustatakse makropiirkondlikesse eesmärkidesse ja meetmetesse jne).

5. Kokkuvõte

Makropiirkondlike strateegiate rakendamises osalevate partnerite jaoks on saabunud otsustav hetk: tänu uute kavandatud määruste alusel avanevatele võimalustele on neil perioodi 2021–2027 programmide koostamisel ainulaadne võimalus näidata ja tugevdada oma pühendumust makropiirkondlike strateegiate prioriteetidele, eelkõige lõimides need ELi programmide prioriteetidesse.

Makropiirkondlikud strateegiad on saavutanud poliitilise nähtavuse ja tekitanud väga suured ootused. Ilma ühise poliitilise tõuketa riigi ja piirkonna tasandil jääb aga osalejate pühendumisest kohapeal – mis on küll väga väärtuslik – makropiirkondliku strateegia elujõulisuse tagamiseks siiski väheks.

Soov teha makropiirkondades koostööd, töötada ühiselt ühiste eesmärkide nimel ja viia meetmeid ellu üheskoos peab tulema osalevatelt riikidelt ja partneritelt, keda kutsutakse üles tegema makropiirkondlikest strateegiatest oma ühine ja keskne poliitiline tegevuskava.

Praegused arutelud ja läbirääkimised tulevase finants- ja õigusraamistiku ning seda toetavate programmide teemal annavad osalevatele riikidele ja partneritele ainulaadse võimaluse (mida ei tohi käest lasta) kinnitada oma ühist pühendumust makropiirkondlike strateegiate ühiselt kokku lepitud prioriteetidele. Sellega optimeeritaks makropiirkondlike strateegiate lisaväärtust ja võimaldataks strateegiatel saavutada oma täielik potentsiaal.

Liide: makropiirkondlike strateegiate rakendamise kaart

