

I

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

MIŠLJENJA

ODBOR REGIJA

135. PLENARNO ZASJEDANJE OR-a, 26.6.2019.–27.6.2019.

Mišljenje Europskog odbora regija – Makroregionalne strategije, poput podunavske: okvir za promicanje transnacionalnih klastera

(2019/C 404/01)

Izvjestitelj:	Dainis TURLAIS (LV/ALDE), član Gradskog vijeća Rige
Referentni dokument/i:	Izvešće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o provedbi makroregionalnih strategija EU-a COM(2019) 21 - final

PREPORUKE O POLITIKAMA

EUROPSKI ODBOR REGIJA

1. pozdravlja zahtjev rumunjskog predsjedništva Europskom odboru regija za izradu mišljenja o konkurentnosti i industrijskoj politici Europske unije, čiji ciljevi uključuju razvoj transnacionalnih klastera za bolju gospodarsku konvergenciju na makroregionalnoj razini (kao što je Podunavlje);
2. pozdravlja drugo izvješće Europske komisije o provedbi makroregionalnih strategija EU-a ⁽¹⁾, u kojem se ocjenjuje provedba četiriju makroregionalnih strategija za promicanje gospodarskog razvoja i razmatra daljnji razvoj tih strategija s obzirom na mogući proračunski okvir EU-a nakon 2020. Radni dokument službi Komisije priložen toj komunikaciji sadržava detaljne ocjene svake makroregionalne strategije ⁽²⁾;
3. pozdravlja činjenicu da se u izvješću Europske komisije navode konkretna postignuća u području okoliša i klimatskih promjena kao i istraživanja, inovacija, gospodarskog razvoja i povezanosti. Komisija istodobno s pravom upućuje na probleme s kojima se suočavaju osobe odgovorne za provedbu makroregionalnih strategija: različiti administrativni kapaciteti, stupanj gospodarskog razvoja i problemi s višerazinskim upravljanjem te prikupljanjem kapitala;
4. pozdravlja zaključke Vijeća Europske unije od 21. svibnja 2019. o provedbi makroregionalnih strategija EU-a ⁽³⁾ u kojima se zemlje sudionice pozivaju da na nacionalnoj razini pojačaju osjećaj odgovornosti i političku podršku, a istodobno potaknu uključivanje lokalnih i regionalnih dionika, te ističe važnost daljnjeg korištenja makroregionalnih strategija kao strateškog okvira koji promiče veću dosljednost i sinergiju u provedbi politika, programa i fondova EU-a;
5. naglašava da za višerazinsko upravljanje nije ključno samo usklađivanje na makroregionalnoj i nacionalnoj razini. Još je važnije izravno sudjelovanje predstavnika gradova i regija;
6. podsjeća na to da makroregionalne strategije proizlaze iz istinske i duboke europske vizije ⁽⁴⁾ te pozdravlja činjenicu da se u Komisijinom izvješću navodi da makroregionalne strategije nude velik potencijal te na jedinstven i inovativan način potiču suradnju kako unutar EU-a tako i između EU-a i susjednih zemalja. Odbor podsjeća da EU treba imati prekograničnu viziju teritorijalnog razvoja ⁽⁵⁾;

⁽¹⁾ COM(2019) 21 final.

⁽²⁾ SWD(2019) 6 final.

⁽³⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9895-2019-INIT/hr/pdf>

⁽⁴⁾ Mišljenje Europskog odbora regija „Provedba makroregionalnih strategija” (COR-2017 – 02554).

⁽⁵⁾ Mišljenje Europskog odbora regija „Teritorijalna vizija za 2050. – Što donosi budućnost?” (COR-2015-04285).

7. ukazuje na to da cilj gospodarske, socijalne i teritorijalne kohezije iz Ugovora iz Lisabona još uvijek nije ostvaren. Stvarnu snagu EU-u pružit će gospodarski rast i veće blagostanje građana koje iz tog rasta proizlazi. Iskorištavanjem potencijala svih razina vlasti u EU-u u cilju promicanja gospodarskog rasta, makroregionalne strategije mogu unutar razumnog roka dati značajan doprinos usklađivanju životnog standarda građana koje žive u susjednim područjima i time uspješno doprinijeti ostvarenju cilja kohezije iz Ugovora o EU-u. Poboľšanje dobrobiti građana mora biti okosnica svakog strateškog dokumenta;

8. ponovno podsjeća na to da su se makroregionalne strategije razvile u izvrstan teritorijalni instrument za koordinaciju s pristupom odozdo prema gore, pomoću kojega se može postići djelotvornije korištenje zajedničkog potencijala makroregija ⁽⁶⁾. One otvaraju mogućnosti za istinsko višerazinsko upravljanje bez nove birokracije i umanjuju razlike između europskih i lokalnih politika putem izravnog uključivanja predstavnika gradova i regija;

9. pozdravlja rad Komisije na politikama klastera i poziva na povećanje povezanosti politika klastera i makroregionalnih strategija. To bi pridonijelo gospodarskom rastu i postizanju ciljeva kohezijske politike s obzirom na to da je glavni motiv spomenute politike jačanje regionalnih konkurentskih prednosti. Klasteri su već dali velik i vrlo pozitivan doprinos prilikom uvođenja makroregionalnih strategija. Na primjer, projekt „DanuBioValNet” ⁽⁷⁾ u Podunavlju doprinosi stvaranju novih vrijednosnih lanaca za ekološke proizvode. Makroregionalne strategije potiču nastanak klastera, ali ih nikako ne ograničavaju na geografsko područje određene makroregionalne strategije;

10. upućuje na mišljenje „Provedba makroregionalnih strategija” ⁽⁸⁾ u kojem Odbor podržava načelo „trostrukog da” za poboljšanje funkcioniranja makroregionalnih strategija: OR kaže „da” boljim sinergijama s instrumentima financiranja, boljem uklapanju postojećih struktura u MRS-ove i boljoj provedbi postojećih propisa. Odbor žali zbog toga što Europska komisija nije uzela u obzir ovaj prijedlog;

11. u potpunosti dijeli mišljenje talijanskog predsjedništva Strategije EU-a za alpsku regiju da bi uključivanje makroregionalnih strategija u pravni okvir kohezijske politike u razdoblju od 2021.–2027. svima bilo od koristi jer bi se time strategije ojačale, a teritorijalna kohezija Unije poboljšala;

12. slaže se s pokretanjem inicijative za novu makroregionalnu strategiju za svladavanje zajedničkih izazova određenog geografskog područja, koju bi zajednički razvilo i podržalo nekoliko država članica i regija. Pri ocjenjivanju nove makroregionalne strategije treba osigurati da ona ne ometa rad postojećih makroregionalnih strategija;

13. podupire inicijativu za izradu strategije EU-a za karpatsku regiju koja bi predstavljala trajni okvir za suradnju između država, regija i zajednica Karpata. Stvaranje strateškog dokumenta za karpatsku regiju bit će usmjereno s jedne strane na probleme s kojima se makroregija suočava i, s druge strane, na stvaranje mogućnosti za posebne kulturne i ekološke potencijale karpatskih država. U procesu izrade ove strategije potrebno je istaknuti sudjelovanje mnogih dionika koji predstavljaju lokalnu i regionalnu, kao i nacionalnu i europsku razinu, što se, među ostalim, odražava u aktivnostima Meduregionalne skupine za Karpate unutar Odbora regija;

14. podržava to što atlantske regije i države, koje su trenutačno dio strategije atlantskog bazena, razmatraju da se okrenu uspostavi makroregionalne strategije utemeljene na suradnji između atlantskih partnera koja postoji već desetljećima. Makroregionalna strategija za atlantski prostor dopunila bi postojeću pomorsku strategiju pružanjem političke dimenzije i višerazinskog upravljanja koje bi moglo uključivati države i regije trećih zemalja, šireći tako njezino područje primjene na teritorijalna pitanja i potičući veću usklađenost između tematskih prioriteta i postojećih instrumenata financiranja. Ta bi makroregionalna strategija bila usmjerena na pomorska pitanja, kao što je energija oceana, koja je prepoznata kao prioritet za atlantske dionike, kao i na relevantna područja poput zapošljavanja ili osposobljavanja;

⁽⁶⁾ Mišljenje Europskog odbora regija „Provedba makroregionalnih strategija” (COR-2017 – 025 54).

⁽⁷⁾ <http://www.interreg-danube.eu/approved-projects/danubiovalnet>.

⁽⁸⁾ Mišljenje Europskog odbora regija „Provedba makroregionalnih strategija” (COR-2017 – 025 54).

Financiranje i upravljanje

15. naglašava da je potrebna daljnja integracija makroregionalnih strategija i sektorskih strategija EU-a kao što su primjerice program Obzor 2020., Erasmus+, Kreativna Europa, Program za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća (COSME), program LIFE, Instrument za povezivanje Europe i Fond EU-a za strateška ulaganja, kako bi se stvorile sinergije za zajedničko rješavanje gorućih problema;

16. pozdravlja nastojanja Europske komisije da osigura bolje sinergije s Europskim fondom za regionalni razvoj putem zakonodavnog prijedloga o europskoj teritorijalnoj suradnji⁽⁹⁾; međutim, napominje da te prilagodbe obuhvaćaju samo vrlo malen udio financijskih sredstava EU-a;

17. podržava preporuku Komisije da se prije sklapanja sporazuma o partnerstvu putem usklađivanja aktivnosti tijela nadležnih za operativne programe i glavnih aktera makroregionalnih strategija bolje usklade navedeni prioriteti makroregionalnih strategija i fondova EU-a. Države i regije uključene u provedbu makroregionalnih strategija moraju se usuglasiti oko pristupa odozdo prema gore i u vezi s prioritetima tih strategija;

18. poziva Komisiju da zajamči koordinaciju ne samo unutar država članica i između njih već i na trećoj razini, odnosno europskoj razini. Makroregionalne strategije obuhvaćaju širok raspon područja politika i razvijaju se neovisno od politike EU-a za teritorijalnu suradnju. Političke strategije, koje se bave financiranjem na makroregionalnoj razini, nisu međusobno povezane. Kako bi se osigurao istinski višerazinski pristup, makroregionalne strategije također bi se trebale provoditi pod izravnom odgovornošću Komisije, pri čemu je potrebno osigurati da se rad različitih glavnih uprava Komisije uključi u pojedinačne makroregionalne strategije;

19. smatra da mreža nacionalnih vlasti, koja u regiji Baltičkog mora od 2016. upravlja Europskim fondom za regionalni razvoj, predstavlja dobar primjer koordinacije „odozdo prema gore” koja bi se mogla promicati u drugim sektorskim politikama i u drugim zemljopisnim područjima;

20. u potpunosti se slaže s Europskom komisijom da uspješna provedba makroregionalnih strategija ovisi o predanosti država članica i regija. Te strategije neće ostvariti svoj potencijal i neće se moći učinkovito provesti ako države članice i regije ne raspolazu potrebnim financijskim i ljudskim resursima;

21. naglašava da makroregionalne strategije doprinose koordinaciji rada i stručnosti postojećih struktura te povećanju učinkovitosti korištenja dostupnih financijskih sredstava, te da su one time dokazale svoju važnost u promicanju i razvoju načela višerazinskog upravljanja u provedbi projekata EU-a;

Povlačenje Ujedinjene Kraljevine iz EU-a

22. ponavlja svoje stajalište da bi, posebno u kontekstu povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz EU-a, makroregionalne strategije također izvan granica EU-a mogle biti korisne za integrirani razvoj; stoga predlaže da se ispita kako bi makroregionalne strategije mogle pomoći u oblikovanju budućih odnosa između Ujedinjene Kraljevine i EU-a te poziva obje strane da u daljnju raspravu o tom pitanju snažno uključe lokalne i regionalne vlasti;

23. ukazuje na činjenicu da OR makroregionalne strategije u kojima bi sudjelovale Ujedinjena Kraljevina i regije EU-a priznaje kao važan instrument kojim bi se u budućnosti osiguralo održivo zajedničko oblikovanje programa, koordinacija i suradnja između gradova i regija Ujedinjene Kraljevine i EU-a. OR poziva da gradovi i regije budu aktivno uključeni u oblikovanje te suradnje;

Klasteri

24. ističe da u svijetu u kojem globalno tržišno natjecanje više nije samo konkurencija među poduzećima, već i među regijama, klasteri kao centri izvrsnosti imaju važnu ulogu za blagostanje regija, konkurentnost i gospodarski razvoj, čime doprinose i teritorijalnoj koheziji;

⁽⁹⁾ Članak 15. stavak 3. Prijedloga uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o posebnim odredbama za cilj „Europska teritorijalna suradnja” (Interreg) uz potporu iz Europskog fonda za regionalni razvoj i instrumenata za financiranje vanjskog djelovanja (Interreg), COM(2018) 374 final.

25. podsjeća da su klasteri važni pokretači inovacija jer su oni jednako zanimljivi ulagateljima i inovatorima te povezuju poduzeća, tijela lokalne vlasti, ustanove za istraživanje i obrazovanje. Smatra da je iznimno važno uključivanje klastera u proces razrade strategija pametne specijalizacije, a naročito u tematske platforme S3 koje promiče Europska komisija. Pristup utemeljen na klasterima može naići na prirodni poticaj u okviru makroregionalnih strategija; napominje važnost podupiranja učinkovitog usklađivanja strategija pametne specijalizacije s regionalnim i nacionalnim politikama radi promicanja učinkovite međuregionalne suradnje zahvaljujući većoj prisutnosti klastera i povećanju sinergije u pristupu izvorima financiranja, a time i dodane vrijednosti makroregionalnih strategija s obzirom na usklađen razvoj predmetnih područja; ponavlja da je potrebno osigurati održive oblike financiranja kako bi se ojačale inicijative klastera u provedbi strategija pametne specijalizacije u okviru međuregionalne i transnacionalne suradnje;

26. ističe da suradnja među klasterima predstavlja perspektivan alat za jačanje inovacijskog kapaciteta regija i da stoga organizacije klastera za prekograničnu i regionalnu suradnju ne bi trebale biti ograničene samo na Europu, već bi trebale biti usmjerene na stvaranje globalnih klastera. Makroregionalne strategije između regija EU-a, država članica i, po potrebi, trećih zemalja, mogu pružiti odgovarajući okvir za takvu suradnju;

27. podsjeća na zaključak Vijeća Europske unije od 12. ožujka 2018. u kojem se poziva na daljnji razvoj europske politike klastera s ciljem povezivanja regionalnih klastera na osnovu načela pametne specijalizacije te izgradnje paneuropskih klastera svjetske klase kako bi se podržala pojava novih vrijednosnih lanaca diljem Europe. U skladu s time, u budućem proračunu Interrega trebalo bi se osigurati financiranje suradnje u okviru pametne specijalizacije u cijelom EU-u;

28. pozdravlja zaključke Vijeća Europske unije od 21. svibnja 2019. o provedbi makroregionalnih strategija EU-a ⁽¹⁰⁾ u kojima se poziva na iskorištavanje poveznica između strategija pametne specijalizacije i klastera radi boljeg povezivanja ekosustava i industrijskih i inovacijskih politika u okviru makroregionalnih strategija;

29. stoga poziva Europsku komisiju da razvije mjere za daljnje promicanje klastera i njihove suradnje te posebice za jačanje regionalne dimenzije klastera; osim toga, teritorijalni i regionalni pristup trebao bi osigurati veću usklađenost i sinergije unutar politika klastera;

30. smatra da makroregionalne strategije mogu pridonijeti stvaranju okruženja koje pogoduje klasterima. To bi omogućilo koordinirano djelovanje javnih uprava, posebice lokalnih i regionalnih vlasti, sveučilišta, istraživačkih centara i poduzeća. Prekogranični klasteri sami po sebi potiču suradnju među različitim partnerima, koja prelazi zemljopisne i sektorske granice;

31. poziva EU da u okviru svoje politike klastera jače promiče prekograničnu suradnju, primjerice podupiranjem potrage za međunarodnim partnerima za klastere (i njihovim članovima) te, u određenoj mjeri, osiguravanjem financijskih sredstava za testiranje i daljnji razvoj suradnje među klasterima. Taj koncept uspješno je proveden primjerice u okviru projekta „Innovation Express” za regiju Baltičkog mora ⁽¹¹⁾;

Makroregionalna strategija za Podunavlje

32. ukazuje na znatne razlike unutar Podunavlja u području inovacija, pri čemu neke regije pripadaju skupini najuspješnijih regija u EU-u, dok druge zaostaju. Razlog tome su nejednaki uvjeti i široki spektar postupaka upravljanja u području istraživanja i ulaganja. U tom kontekstu, poziva na bolju koordinaciju relevantnih javnih mjera te pametnija i usmjerenija ulaganja, uključujući u okviru programa EU-a;

33. ukazuje na činjenicu da je relativno snažan rast malih i srednjih poduzeća jedan od najvažnijih čimbenika konkurentnosti Podunavlja. Budući da su inicijative klastera obično usmjerene na MSP-ove i da postoji snažna i pozitivna korelacija između regionalnih uspjeha u pogledu inovacija i regionalne konkurentnosti, to bi toj regiji moglo pružiti priliku za poboljšanje konkurentnosti;

⁽¹⁰⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9895-2019-INIT/hr/pdf>

⁽¹¹⁾ <http://www.bsr-stars.eu/innovation-express/>.

34. ističe da poboljšanje konkurentnosti na makroregionalnoj razini iziskuje aktivniji pristup te da je potrebno ojačati okvir za budući razvoj klastera, iako već postoji nekoliko obećavajućih projekata i inicijativa iz makroregija. Poziva Europsku komisiju i tijela nadležna za provedbu makroregionalne strategije da prate i ocjenjuju ne samo napredak i rezultate provedbe tih inicijativa, već i da donose zaključke, dijele iskustva i nude nove mehanizme za poticanje rasta i jačanje konkurentnosti na makroregionalnoj razini;

35. podržava razmatranje mogućnosti izrade strategije pametne specijalizacije za podunavsku makroregiju, uzimajući u obzir specifične prednosti i potrebe regije, kao što je relativno snažan rast malih i srednjih poduzeća;

36. poziva na pokretanje sustavne razmjene iskustava, informacija i podataka s drugim makroregionalnim strategijama kako bi se razvila konkurentnost makroregija usmjerenih na zeleno gospodarstvo, inovacijski sektor i stvaranje novih radnih mjesta;

37. naglašava da klasteri također imaju važnu ulogu u okviru modela trostruke spirale za suradnju između sveučilišta, tijela javne vlasti i privatnog sektora. Zbog svoje blizine lokalnim tržištima i poznavanja lokalnih potreba, oni predstavljaju odgovarajuće instrumente za provedbu osnovne ideje mjera usmjerenih na konkretna područja u kombinaciji s pristupom odozdo prema gore.

Zaključci

38. naglašava da je potrebno podržati svaku inicijativu kojom se jačaju jedinstvo, suradnja, integracija, sigurnost, socijalna jednakost i istinska kohezija Europske unije. Makroregionalna strategija može uvelike doprinijeti usklađivanju životnog standarda građana susjednih područja u razumnom roku;

39. makroregionalnu strategiju obilježava izrazito europska vizija s velikim potencijalom koja s inovativnim sredstvima potiče konkretnu suradnju kako bi se proveli zajednički ciljevi koji su važni za građane, neovisno o tome u kojoj državi ili regiji žive;

40. makroregionalna strategija omogućava istinsko višerazinsko upravljanje, od lokalnih vlasti do Europske komisije. Pri tome se ne stvaraju nove birokratske strukture, već se smanjuje jaz između europskih i lokalnih politika. Interakcija politike klastera i makroregionalne strategije može pomoći bržem postizanju cilja gospodarske, socijalne i teritorijalne kohezije iz Ugovora iz Lisabona.

Bruxelles, 26. lipnja 2019.

Predsjednik
Europskog odbora regija
Karl-Heinz LAMBERTZ