



Bruksela, dnia 20.5.2014 r.
COM(2014) 284 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

w sprawie zarządzania strategiami makroregionalnymi

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

w sprawie zarządzania strategiami makroregionalnymi

1. Wprowadzenie

Od czasu rozpoczęcia realizacji strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego w 2009 r. zaobserwowano w Europie rosnące zainteresowanie współpracą w ramach większych regionów europejskich. Strategie makroregionalne stwarzają nowe możliwości kompleksowego rozwoju większych regionów poprzez rozwiązywanie wspólnych problemów i wykorzystywanie wspólnego potencjału. Stanowią one wyraźną wartość dodaną UE i przyczyniają się do wzmocnienia istniejących polityk horyzontalnych UE. Strategie te odnoszą się do kwestii takich jak:

- pogarszanie się stanu środowiska Morza Bałtyckiego;
- niewykorzystany potencjał ulepszonej żeglowności i jakości wody w atrakcyjnym regionie Dunaju;
- gospodarcza, społeczna i środowiskowa różnorodność oraz fragmentacja w regionie adriatycko-jońskim;
- terytorialna, gospodarcza i społeczna nierównowaga między miastami a obszarami wiejskimi w Alpach, która ma być przedmiotem ewentualnej przyszłej strategii UE na rzecz regionu Alp.

Zintegrowane podejście strategii pozwala również na włączenie w prace w zakresie rozwoju regionalnego istotnych ogólnych celów polityki, takich jak uwzględnienie działań na rzecz klimatu oraz wspieranie gospodarki niskoemisyjnej i społeczeństwa odpornego na zmianę klimatu.

Przykłady dobrej praktyki w ramach skutecznych działań makroregionalnych występują już w strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego i w strategii UE na rzecz regionu Dunaju. Stan środowiska Morza Bałtyckiego poprawia się dzięki zbiorowym działaniom na rzecz ograniczania zanieczyszczeń w ramach projektów takich jak CleanShip. Żegluga na Dunaju staje się łatwiejsza dzięki zintensyfikowanym pracom w zakresie utrzymania. Innowacje dotyczące środowiska, czystej technologii i eko-innowacji rozwijają się na przykład dzięki Programowi Badawczo-Rozwojowemu na rzecz Morza Bałtyckiego BONUS¹ oraz podobnym działaniom prowadzonym w regionie Dunaju.

W miarę postępu takich prac zdobyte doświadczenie² ujawnia jednak także pewne przeszkody we wdrażaniu strategii. Na przykład po niszczycielskiej powodzi w regionie Dunaju w

¹ Program Badawczo-Rozwojowy na rzecz Morza Bałtyckiego BONUS został ustanowiony decyzją nr 862/2010/UE na podstawie art. 185 TFUE.

² Komunikat dotyczący strategii Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego z dnia 23 marca 2012 r. COM(2012) 128 final; sprawozdanie dotyczące strategii UE na rzecz regionu Dunaju z dnia 8 kwietnia 2013 r.

2013 r., pomimo inicjatyw na wysokim szczeblu politycznym, nie zareagowano w wystarczająco skoordynowany sposób. Niezbędne są zatem zmiany.

Niniejsze sprawozdanie stanowi odpowiedź na wezwanie Rady do ułatwienia dyskusji w celu poprawy zarządzania strategiami makroregionalnymi oraz do przedstawienia sprawozdania do końca 2014 r.³. Z lepszego zarządzania muszą wyraźnie wynikać wymagania, których spełnienie zapewnia powodzenie tego podejścia, w tym dotyczące konieczności skuteczniejszego przyjmowania na siebie odpowiedzialności przez państwa, które zainicjowały strategie.

Pojęcie „zarządzania” odnosi się do procesu, który obejmuje odpowiedzi na następujące pytania: w jaki sposób i przez kogo wdrażane są strategie oraz w jaki sposób i przez kogo są inicjowane i finansowane wspólne działania? Bieżące główne elementy zarządzania obejmują w szczególności:

- uczestnictwo państw członkowskich i Komisji na wysokim szczeblu politycznym (tj. ministerialnym) zapewniające zaangażowanie polityczne i ukierunkowanie strategiczne;
- krajowe punkty kontaktowe⁴, tj. urzędników wysokiego szczebla w każdym państwie uczestniczącym koordynujących pracę na wyższym szczeblu administracji;
- ekspertów⁵ z każdego państwa uczestniczącego odpowiedzialnych za poszczególne priorytety tematyczne (np. środowisko, transport, badania naukowe i innowacje itp.) lub kwestie horyzontalne (np. zmiana klimatu, planowanie przestrzenne) i zwykle tworzących grupę sterującą do spraw danego tematu na poziomie makroregionu.

Elementy te stanowią strukturę, która wymaga przeglądu i wzmocnienia w celu zapewnienia wyraźnych skutków i lepszych wyników wdrażania strategii.

2. Potrzeby

Na podstawie analizy i doświadczenia zdobytego w związku z istniejącymi strategiami⁶ można stwierdzić, że szczególnie wymagane są ulepszenia w obszarach takich jak:

- **silniejsze przywództwo polityczne i większy udział w procesie decyzyjnym** ze strony zainteresowanych państw i regionów: ministrowie i organy krajowe koordynujące działania muszą przyjąć pełną odpowiedzialność i w wyraźniejszy sposób kierować zdarzeniami w terenie;
- **większa przejrzystość organizacji pracy:** organy pracujące nad bieżącym wdrażaniem potrzebują wyraźnie określonego zakresu odpowiedzialności, skutecznej koordynacji i wystarczających zasobów.

Wyraźnie rzecz ujmując, lepsze zarządzanie strategiami makroregionalnymi nie opiera się na nowych funduszach lub nowych instytucjach. Powinno raczej skupiać się na

COM(2013) 181 final. Sprawozdanie dotyczące wartości dodanej strategii makroregionalnych z dnia 27 czerwca 2013 r. COM(2013) 468 final; konkluzje Rady do Spraw Ogólnych z dnia 22 października 2013 r.

³ Konkluzje Rady do Spraw Ogólnych z dnia 22 października 2013 r.

⁴ Nazwę tę można byłoby sformułować inaczej, aby lepiej odzwierciedlić ich odpowiedzialność za koordynację na szczeblu centralnym.

⁵ Dotychczas zwanych koordynatorami ds. zagadnień priorytetowych, kierownikami ds. działań horyzontalnych, koordynatorami filaru itd.

⁶ Zob. przypis 2.

inteligentniejszym wykorzystaniu istniejących zasobów⁷. Ponadto nie ma rozwiązań uniwersalnych. Należy zrozumieć i uwzględnić różne mocne strony makroregionów i państw uczestniczących. W szczególności należy dobrze wykorzystać istniejące **organizacje regionalne**. Strategie powinny uzupełniać prace zrealizowane w innych dziedzinach. Metody opisane w niniejszym sprawozdaniu mogą być z korzyścią zastosowane w odniesieniu do inicjatyw powiązanych, na przykład strategii dotyczących basenów morskich w ramach zintegrowanej polityki morskiej.

W niniejszym sprawozdaniu przeanalizowano istniejące strategie z uwzględnieniem następujących aspektów:

- **przywództwa politycznego i odpowiedzialności politycznej:** kto określa kierunek strategiczny? Kto podejmuje główne decyzje? Jak zapewnić utożsamienie ze strategiami oraz dotyczącą ich komunikację i ich rozliczalność?
- **koordynacji:** kto odpowiada za ogólną koordynację administracyjną na szczeblu państwa (lub regionu) uczestniczącego?
- **wdrażania:** kto powinien kierować bieżącym wdrażaniem, kogo należy włączyć w to wdrażanie i w jaki sposób należy wspierać ten proces? Jak zapewnić pełne zaangażowanie państw spoza UE uczestniczących w strategiach?

Powyższe aspekty są wzajemnie powiązane. Wyraźne przywództwo polityczne jest warunkiem wstępnym skutecznej koordynacji i skutecznego wdrażania. Struktura uzgodniona między Komisją a państwami uczestniczącymi, wraz z hierarchią obowiązków, jest niezwykle istotna w tworzeniu solidnych ram średnio- i długookresowych.

3. Przywództwo polityczne i odpowiedzialność polityczna

Ustrukturyzowany wymiar polityczny na wysokim szczeblu, na którym wyznacza się ogólny kierunek oraz określa się priorytety i podejmuje najważniejsze decyzje, ma zasadnicze znaczenie dla skuteczności strategii makroregionalnych.

Szczebel polityczny odpowiada za strategię, określanie priorytetów i rozwiązywanie głównych kwestii, takich jak dostosowanie finansowania do podejścia makroregionalnego. Powinien on zapewnić organom zaangażowanym we wdrażanie możliwość skutecznej pracy oraz posiadanie wystarczających zasobów i odpowiednich uprawnień. Problemy nierozwiązane na szczeblu technicznym należy rozwiązać na szczeblu politycznym.

Jeżeli chodzi o przywództwo strategiczne, obecny system w dużej mierze opiera się na **Komisji Europejskiej**. Komisja stymuluje działania, pośredniczy w sytuacjach patowych i organizuje główne wydarzenia. Wspiera także najważniejszych partnerów oraz odgrywa główną rolę w zakresie sprawozdawczości i oceny. Komisja jest również gwarantem istnienia wymiaru unijnego i ułatwia jego realizację.

Nadmierne uzależnienie od Komisji jako głównej siły napędowej nie jest jednak pożądane. Aby osiągnąć sukces, strategie makroregionalne potrzebują większej równowagi między przywództwem państw i regionów uczestniczących a rolą Komisji.

Istniejące dobre praktyki obejmują:

⁷ Zob. przypis 2.

- spotkania ministerialne dotyczące konkretnych sektorów, które są organizowane w regionie Morza Bałtyckiego w celu podejmowania działań na rzecz poprawy jakości środowiska Morza Bałtyckiego (spotkania ministerialne Komisji Helsińskiej) oraz w regionie Dunaju w celu poprawy warunków utrzymania rzeki (specjalne spotkanie ministrów właściwych ds. transportu);
- spotkania ministerialne w regionie Dunaju połączone z dorocznym forum. Ponadto specjalne spotkanie ministrów właściwych ds. rozwoju regionalnego podczas forum w 2013 r. zwiększyło dostosowanie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych do strategii;
- spotkania państw nadbałtyckich na wysokim szczeblu w ramach istniejącej współpracy (np. szczyt Rady Państw Morza Bałtyckiego, Konferencja Parlamentarna Morza Bałtyckiego itp.), podczas których omawiana jest strategia dla Morza Bałtyckiego;
- działalność Rady Adriatycko-Jońskiej na szczeblu ministrów spraw zagranicznych, która jest główną siłą napędową przyszłej strategii adriatycko-jońskiej.

Spotkania ministerialne **nie są jednak jeszcze wystarczająco systematyczne ani konkretne**, aby mogły stanowić wyraźne przywództwo strategiczne. Należy zlikwidować ewentualne rozbieżności między deklaracjami ministerialnymi a wynikami. Po podjęciu decyzji powinny następować konkretne działania. Należy rozważyć, czy niektóre spotkania ministerialne nie powinny odbywać się z większą regularnością w celu dalszego wdrażania strategii.

Ministrowie, w których resortach znajduje się krajowy punkt kontaktowy, powinni pełnić bardziej strategiczną funkcję w zakresie koordynacji krajowej w swoich rządach. Istnieją w tym względzie dobre praktyki: w Szwecji minister i pracownicy informują agencje krajowe, parlament, ministerstwa i ministrów o bieżących inicjatywach i wyzwaniach dotyczących ich strategii makroregionalnych, przez co wzmacniają krajową/regionalną koordynację i zaangażowanie ze strony wszystkich właściwych organów rządowych. Krajowy punkt kontaktowy odgrywa kluczową rolę w ułatwianiu tego procesu. Model ten może być z pożytkiem wykorzystany gdzie indziej.

Poczucie odpowiedzialności ma równie ważne znaczenie jak przywództwo. Należy wzmacniać zaangażowanie **zainteresowanych stron** poprzez włączenie parlamentów na różnych szczeblach, samorządów na szczeblu regionalnym i społeczeństwa obywatelskiego. Już teraz odbywają się spotkania posłów do Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych dotyczące regionu Morza Bałtyckiego i regionu Dunaju⁸. Społeczeństwo obywatelskie angażuje się coraz silniej we wdrażanie (np. w obszarze priorytetowym „różnorodność biologiczna” w regionie Dunaju; w obszarze priorytetowym „energia” w regionie Morza Bałtyckiego) oraz w rozwój ewentualnej strategii UE na rzecz regionu Alp, można jednak zrobić więcej.

3.1. Warianty i zalecenia

- Państwa i regiony uczestniczące powinny **objąć ogólne przywództwo strategiczne na szczeblu ministerialnym**. Ministrowie, w których resortach znajduje się krajowy punkt kontaktowy, powinni podejmować ostateczne decyzje i wspólnie wchodzić w skład organu decyzyjnego działającego w zwykłym trybie. Powinni odpowiadać za ocenę postępów, kierowanie wdrażaniem i znajdowanie rozwiązań w przypadku

⁸ Konferencja zorganizowana w 2013 r. podczas prezydencji Litwy w UE i konferencja parlamentarzystów regionu Dunaju.

wystąpienia sytuacji patowych. Posiedzenia powinny odbywać się jednocześnie z dorocznym forum. Inne warianty zapewniające przywództwo strategiczne mogą obejmować:

- *przewodnictwo rotacyjne* w odniesieniu do każdej strategii na dany okres w oparciu o uzgodnioną zasadę rotacji⁹. Sprawowanie przewodnictwa może również oznaczać pełnienie roli gospodarza i organizatora dorocznego forum wraz z zapewnieniem bezpośredniego powiązania z wdrażaniem;
- nominację *specjalnego przedstawiciela* ds. strategii zatwierdzonego przez zainteresowane państwa. Osobie tej można byłoby powierzyć zadania związane z kierowaniem wdrażaniem, rozwiązywaniem problemów i sporządzaniem sprawozdań dla szczebla ministerialnego. Może być to osoba reprezentująca szczebel ministerialny lub równoważny, posiadająca doświadczenie europejskiego koordynatora TEN-T¹⁰. Może być ona finansowana z programu współpracy transnarodowej lub z innych środków;
- **ministrowie właściwi ds. poszczególnych sektorów** powinni sprzyjać osiągnięciu postępów w swoich obszarach tematycznych. W każdym obszarze pracy przywództwo na szczeblu ministerialnym powinno być zapewnione przede wszystkim przez państwo, które przewodniczy w danym obszarze priorytetowym. Można zaplanować regularne posiedzenia, które odbywałyby się przy okazji posiedzeń Rady i w których aktywnie uczestniczyłyby specjalny przedstawiciel;
- **ministrowie, w których resortach znajduje się krajowy punkt kontaktowy, powinni pełnić funkcję koordynacji strategicznej w swoich rządach krajowych lub regionalnych**, regularnie informować rząd o trwających inicjatywach oraz zapewnić dostosowanie polityki do finansowania;
- **Krajowe punkty kontaktowe** powinny **współdziałać na szczeblu krajowym z ekspertami tematycznymi** w celu zapewnienia, aby decyzje prowadziły do konkretnych działań;
- **Komisja powinna nadal** zapewniać wsparcie strategiczne. Ułatwi ono ocenę postępów, umożliwi identyfikację niedociągnięć, którymi należy zająć się na szczeblu politycznym, oraz pozwoli na wskazanie rozwiązań w przypadku problemów we wdrażaniu. Wsparcie to powinno zapewniać spójność z polityką i stanowiskiem UE w poszczególnych obszarach, a w szczególności włączenie podejścia makroregionalnego do polityk UE;
- Należy przyłożyć większą wagę do **sprawniejszego informowania o wynikach i działaniach** oraz zapewnienia publicznej debaty na temat podejścia makroregionalnego i jego osiągnięć. Do udziału w tych działaniach należy zachęcać wszystkich partnerów, łącznie z krajowymi i regionalnymi, publicznymi i prywatnymi uczestnikami strategii;

⁹ Jak ma to obecnie miejsce w strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego, zasada rotacji w odniesieniu do przewodnictwa strategii może uwzględniać unijne prezydencje w Radzie lub przewodnictwo w innych instytucjach makroregionalnych lub opierać się na zasadzie dobrowolności.

¹⁰ Transeuropejskie sieci transportowe.

- Państwa uczestniczące i Komisja powinny w pełni wykorzystać nowy potencjał **programów współpracy transnarodowej**¹¹ (oraz programu INTERACT zapewniającego wsparcie na rzecz współpracy w całej UE¹²) w celu ułatwienia i wspierania opisanych wyżej działań na szczeblu politycznym.

4. Koordynacja

Solidna i sprawnie działająca strategia makroregionalna wymaga profesjonalnego zarządzania i koordynacji zarówno na szczeblu krajowym, jak i makroregionalnym.

Koordynacja ta polega na powiązaniu między politycznym przywództwem a osobami odpowiedzialnymi za wdrażanie. Obejmuje ona zadania takie jak wytyczne operacyjne, sprawozdawczość i ocena wyników, koordynację krajową/regionalną oraz ułatwianie organizacji głównych wydarzeń. Koordynacja powinna obejmować współpracę z istniejącymi organizacjami regionalnymi.

Obecnie funkcje koordynacji i zarządzania są **realizowane jedynie częściowo**. Główną rolę w tym zakresie odgrywają krajowe punkty kontaktowe wraz z ich odpowiednikami w Komisji. Konieczne jest wyjaśnienie roli krajowych punktów kontaktowych w celu umożliwienia lepszego zarządzania i koordynacji w każdej administracji.

Dotychczas **Komisja** w dużym stopniu angażowała się w działania koordynacyjne, przede wszystkim w początkowej fazie strategii. Bieżące wsparcie techniczne powodowało jednak przenoszenie zasobów z jej głównych zadań, w ramach których może ona wnieść największą wartość dodaną, takich jak zapewnienie spójności z celami UE i zapewnienie ekspertom UE wsparcia tematycznego i politycznego¹³.

Krajowe punkty kontaktowe ds. Morza Bałtyckiego i ds. regionu Dunaju przyjmują w coraz większym stopniu rolę zarządczą we wdrażaniu. Tworzą one powiązania między strategiami a europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi, tak jak ma to miejsce na Łotwie i na Węgrzech. Jest to dobra praktyka. Jednakże, chociaż kilka z tych punktów dysponuje wykwalifikowanymi pracownikami w celu wykonywania ich głównych zadań, wiele innych wymaga większych zasobów.

Większość krajowych punktów kontaktowych utworzyło **platformę koordynacji na szczeblu krajowym**, łącząc w ten sposób krajowe/regionalne zainteresowane strony w celu ułatwienia wdrażania. Dobre przykłady można znaleźć w Austrii i w Polsce, gdzie platforma gromadzi partnerów federalnych/centralnych i regionalnych, ministerstwa sektorowe, instytucje zarządzające programami, stowarzyszenia lokalne i np. instytucje naukowe.

Ponadto w celu rozważenia ogólnego podejścia do wszystkich strategii makroregionalnych odbywają się posiedzenia **grupy wysokiego szczebla** z udziałem przedstawicieli (krajowych punktów kontaktowych lub równoważnych podmiotów) wszystkich 28 państw członkowskich i państw spoza UE. Dyskusje w ramach regionalnego krajowego punktu kontaktowego są organizowane równoległe z tymi posiedzeniami. Należy jednak wyjaśnić rolę grupy i zasady

¹¹ Programy współpracy transnarodowej europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, takie jak program dotyczący Morza Bałtyckiego lub program na rzecz regionu Dunaju.

¹² Program INTERACT jest współfinansowany przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego w celu ułatwienia funkcjonowania programów europejskiej współpracy terytorialnej i strategii makroregionalnych; www.interact-eu.net

¹³ Dobrym przykładem wytycznych Komisji łączących strategię z dyskusjami na szczeblu politycznym jest dokument roboczy służb Komisji w sprawie agendy dotyczącej zrównoważonego „niebieskiego” wzrostu na rzecz Morza Bałtyckiego (A Sustainable Blue Growth Agenda for the Baltic).

jej komunikacji z innymi instytucjami i głównymi podmiotami. W związku z przyszłą strategią adriatycko-jońską i ewentualną strategią na rzecz regionu Alp wymiana informacji i dobrej praktyki oraz uczestnictwo państw i regionów spoza UE staną się jeszcze bardziej istotne.

4.1. Zalecenia

- **Krajowe punkty kontaktowe** powinny kierować koordynacją i sprawować przywództwo operacyjne. Ustalenia na szczeblu krajowym powinny ułatwiać takie rozwiązanie. Posiedzenia należy organizować regularnie w celu zapewnienia ciągłej koordynacji i dobrego przepływu informacji. Posiedzeniom może przewodniczyć państwo, które sprawuje rotacyjne przewodnictwo strategii makroregionalnej lub proponowany specjalny przedstawiciel.
- **Komisja** powinna nadal odgrywać główną rolę, w przypadku gdy jej zaangażowanie stanowi wyraźną wartość dodaną. Oprócz wyżej wymienionych zadań Komisji, jej zadaniem we współpracy z krajowymi punktami kontaktowymi jest również zajmowanie się kwestiami takimi jak niewystarczająca liczba pracowników, niewystarczające synergie z istniejącymi instytucjami lub nierównomierne zaangażowanie organów rządowych. Jeżeli kwestie te wywołują obawy co do postępów w osiąganiu wyników i wartości dodanej w obszarach priorytetowych, należy podjąć wspólne decyzje dotyczące przyszłej efektywności.
- **Grupa wysokiego szczebla** powinna aktywniej zapewniać spójność między strategiami makroregionalnymi oraz spójność tych strategii z ogólnymi działaniami i celami UE. Grupa powinna zapewniać dzielenie się dobrymi praktykami w takich kwestiach jak zarządzanie, ustalanie celów i wskaźników, monitorowanie i ocena oraz zwiększanie świadomości społeczeństwa. Powinna ona stanowić forum porównywania podejść i praktyk występujących w każdym regionie w celu maksymalizacji efektu dźwigni i osiągniętych skutków.
- Odpowiednie **programy współpracy transnarodowej i INTERACT** powinny w ukierunkowany sposób ułatwiać działania na tym zasadniczym szczeblu koordynacji. Zadania te mogłyby obejmować prace koncepcyjne i dalsze prace rozwojowe dotyczące projektów (istniejących, realizowanych, planowanych i proponowanych), źródeł finansowania i celów. Powinny one ułatwić sprawozdawczość i rozpowszechnianie informacji.
- Należy zapewnić, aby makroregiony były przedmiotem debat na szczeblu UE 28, w tym w Parlamencie Europejskim, Komitecie Regionów i Europejskim Komitecie Ekonomiczno-Społecznym.

5. **Wdrażanie**

Wdrażanie strategii obejmuje w stosownych przypadkach zadania takie jak: ułatwianie tworzenia i wdrażania inicjatyw i projektów, ustalanie wskaźników i celów, wzmacnianie powiązań z odpowiednimi programami finansowania, np. europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi, inicjatywą „Horyzont 2020”, instrumentem LIFE i programem COSME, oraz uczestnictwo w komitetach programowych. Należy dążyć do osiągnięcia efektu synergii z unijnymi instrumentami polityki zewnętrznej, a w szczególności

z instrumentem pomocy przedakcesyjnej i Europejskim Instrumentem Sąsiedztwa.

Eksperti tematyczni i ich grupy sterujące stanowią główną siłę napędową, dzięki której wdrażanie może przebiegać w sposób zgodny z tematem. Obecne wyzwania obejmują:

- ich **zdolności i zasoby**: chociaż niektórzy z nich bardzo dobrze wywiązują się ze swoich obowiązków, dla innych zadania związane ze strategią stanowią dodatek do podstawowych obowiązków, a ich realizacja odbywa się przy braku wsparcia instytucjonalnego i finansowego ze strony ich odpowiednich organów. Chociaż grupy sterujące, w których skład wchodzi eksperci krajowi, zostały utworzone w większości obszarów tematycznych, nie wszystkie charakteryzują się wysokim zaangażowaniem uczestników. Dobrymi przykładami są obszary priorytetowe „ludzie i umiejętności” w regionie Dunaju oraz „Safe” lub „Ship” w regionie Bałtyku;
- oficjalne pełne zaangażowanie **państw i regionów spoza UE**. W praktyce ich aktywne uczestnictwo jest jednak często ograniczone z powodów związanych z ich zdolnościami i zasobami;
- niejasny obecnie **zakres odpowiedzialności** w odniesieniu do sprawozdawczości w zakresie postępów w osiąganiu celów i ogólnej oceny wyników;
- brak bieżącego **profesjonalnego i trwałego wsparcia dla strategii** pomimo tymczasowego wsparcia finansowego¹⁴ dla koordynatorów. Programy współpracy transnarodowej umożliwiają obecnie zlikwidowanie tej luki. Zasadnicze znaczenie ma przeznaczenie wystarczających zasobów w ramach tych programów;
- zmianę w programie wsparcia **INTERACT**, który, pomimo ułatwiania pewnych działań w zakresie komunikacji i ogólnego usprawniania, wymaga obecnie zmian ogólnie w celu zapewnienia usprawnień koncepcyjnych i rozwojowych, a w szczególności w celu uzupełnienia wsparcia dla transnarodowych programów poszczególnych makroregionów oraz promowania wymiany dobrych pomysłów i metod działania pomiędzy regionami;
- fakt, że chociaż dotychczas dostępność finansowania często stanowiła problem, nowe ramy regulacyjne na okres programowania 2014–2020 oraz rozpoczęcie nowego okresu budżetowego umożliwiają obecnie wspieranie tych projektów przez **programy UE**. Ważnym zadaniem nadal pozostaje jednak lepsze dostosowanie funduszy do celów strategii.

5.1. Zalecenia

- **Ministrowie właściwi ds. poszczególnych sektorów** (lub w stosownych przypadkach kierownicy innych organizacji będących liderami obszarów priorytetowych) powinni być w pełni odpowiedzialni za działania wykonywane w obszarach tematycznych oraz za warunki zapewniane ekspertom tematycznym i członkom grup sterujących. Powinni oni być oficjalnie wyznaczani oraz otrzymywać wyraźne zadania i wystarczające zasoby.
- **Eksperti tematyczni i grupy sterujące** powinni kierować bieżącym wdrażaniem strategii. Grupy sterujące, których członkowie pochodzą ze wszystkich państw

¹⁴ Projekty pilotażowe i działania przygotowawcze wprowadzone do budżetu UE przez Parlament Europejski.

uczestniczących, powinny zostać ustanowione dla wszystkich obszarów. Ich rola, zdolności, zasoby i zaangażowanie mają zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia sukcesu. Komisja powinna zapewnić odpowiednią ekspercką wiedzę tematyczną. Technologie informacyjno-komunikacyjne mogłyby ułatwić dobry przepływ informacji w okresach między posiedzeniami.

- Włączenie **państw i regionów spoza UE** uczestniczących w strategiach powinno zostać usprawnione w oparciu o dobre metody wypracowane w regionie Dunaju w odniesieniu do uczestnictwa w posiedzeniach grup sterujących oraz z wykorzystaniem technologii komunikacyjnych.
- Współpraca z **istniejącymi instytucjami** oraz unikanie powielania lub pokrywania się działań są koniecznością. W uzgodnionych przypadkach oraz w oparciu o dobre przykłady z regionu Bałtyku istniejące instytucje regionalne powinny mieć swój udział we wdrażaniu strategii.
- **Transnarodowe programy współpracy** powinny, przy zachowaniu ich obecnych celów, być skutecznie wykorzystywane do wspierania koordynacji i wdrażania strategii. Powinny one wykorzystywać innowacyjne podejścia do sieci kontaktów i dyskusji. Platformy lub punkty, w stosownych przypadkach prowadzone przez istniejące instytucje regionalne, mogłyby realizować zadania takie jak:
 - wspieranie prac głównych podmiotów odpowiedzialnych za wdrażanie zarówno w aspektach praktycznych, jak i w zakresie gromadzenia danych, analizy i doradztwa;
 - udostępnianie platformy służącej zaangażowaniu społeczeństwa obywatelskiego, szczebla regionalnego i wielopoziomowego zarządzania oraz debaty parlamentarnej;
 - ułatwianie organizacji dorocznego forum.
- W ramach programu INTERACT należy zapewnić ogólną pomoc koncepcyjną i rozwojową w oparciu o doświadczenia, umiejętności i sieci obecne już na etapie wstępnych działań wspierających tego programu. Realizowane zadania powinny obejmować:
 - świadczenie ogólnych usług w zakresie strategii makroregionalnych, takich jak komunikacja i kapitalizacja wyników współpracy;
 - wymianę dobrej praktyki pomiędzy istniejącymi i przyszłymi strategiami makroregionalnymi;
 - ułatwianie powiązań między strategiami makroregionalnymi a programami finansowania;
 - ułatwianie synergii tematycznych.

6. Wnioski

Podsumowując, aby strategie makroregionalne osiągały znaczące rezultaty i powodowały efekt dźwigni w istniejących politykach, konieczny jest sprawnie działający system zarządzania. Wymagają one:

- **przywództwa politycznego i wyraźniejszego określenia odpowiedzialności**, w tym organu decyzyjnego, przy jednoczesnym uznaniu, że strategie odpowiadają **interesom horyzontalnym** i wiążą się z odpowiedzialnością na każdym szczeblu zarządzania;
- ciągłego zaangażowania ze strony **Komisji**, w partnerstwie z państwami i regionami, zapewniającego skoordynowane podejście na szczeblu UE;
- trwałych ram pozwalających na **systematyczne powiązania** pomiędzy tym szczeblem politycznym a koordynacją i wdrażaniem, łącznie z wyraźnym zakresem odpowiedzialności zapewnionym poprzez regularne posiedzenia na szczeblu ministerialnym, a w uzgodnionych przypadkach poprzez wyznaczenie **specjalnego przedstawiciela**;
- ulepszonych mechanizmów zapewniających pełne zaangażowanie **państw spoza UE** na wszystkich szczeblach;
- lepszego wykorzystania i uzupełniania działań **istniejących organizacji regionalnych** na odpowiednim szczeblu;
- **lepszego zarządzania** na szczeblu krajowych punktów kontaktowych umożliwiającego strategiczną koordynację i monitorowanie wdrażania;
- lepiej ukierunkowanego **wykorzystania istniejących funduszy** i lepszej koordynacji inicjatyw i programów sektorowych poprzez zaangażowanie głównych podmiotów odpowiedzialnych za wdrażanie i Komisji, lecz także w odpowiednich przypadkach sektora prywatnego i międzynarodowych instytucji finansowych;
- regularnego wsparcia dla głównych podmiotów odpowiedzialnych za wdrażanie, w szczególności wykorzystaniem wsparcia instytucjonalnego i wsparcia w zakresie zwiększania zdolności w ramach nowo dostosowanych **programów transnarodowych na lata 2014–2020**;
- lepszej **promocji i komunikacji** w odniesieniu do realizowanych prac;
- zwiększonego wykorzystania **technologii komunikacyjno-informacyjnych** w celu usprawnienia nowoczesnej, szybkiej i taniej komunikacji pomiędzy zainteresowanymi stronami;
- większego zaangażowania **społeczeństwa obywatelskiego**, w tym poprzez **parlamenty krajowe i regionalne** oraz platformy lub sieci konsultacyjne, zwiększające świadomość w zakresie celów strategicznych i harmonogramu.

Komisja zachęca inne instytucje oraz uczestniczące państwa i regiony do zatwierdzenia proponowanych zaleceń, a także do współpracy z Komisją w celu poprawy zarządzania strategiami i maksymalizacji rezultatów i skutków z uwzględnieniem różnych uwarunkowań makroregionalnych.