

Avizul Comitetului Regiunilor – Valoarea adăugată a strategiilor macroregionale

(2014/C 114/04)

I. RECOMANDĂRI POLITICE

COMITETUL REGIUNILOR

1. salută raportul Comisiei Europene din 27 iunie 2013 și evaluarea acesteia bazată pe cele două strategii macroregionale existente (cea pentru regiunea Dunării și cea pentru regiunea Mării Baltice). Comitetul salută și propunerile Comisiei de a clarifica conceptul care stă la baza strategiilor macroregionale, precum și recomandările de măsuri ulterioare formulate de aceasta, ținând seama de lucrările în curs din cadrul strategiilor macroregionale existente și de planul de acțiune pentru regiunea atlantică, de strategia în curs de elaborare pentru regiunea Adriatico-Ionică, de strategia macroregională pentru regiunea Alpilor și de orice alte strategii vor fi elaborate pe viitor;
2. salută concluziile Consiliului din 22 octombrie 2013 privind valoarea adăugată a strategiilor macroregionale, în care se subliniază rolul important al macroregiunilor existente și, în același timp, se recomandă Comisiei și statelor membre să adapteze cele mai bune practici ale abordării macroregionale și la domenii de cooperare de o extindere și intensitate mai mică, atunci când va fi cazul;
3. împărtășește ideea Comisiei potrivit căreia abordările strategice macroregionale și cele pentru bazinele maritime au aspirații similare, întrucât se bazează pe aceeași filosofie, urmăresc aceleași obiective, aplică același tip de acțiuni pe teritoriile vizate și aparțin aceluiași cadru politic european. Ambele tipuri de strategii permit colaborarea multisectorială și guvernanta pe mai multe niveluri. CoR solicită Comisiei să clarifice cum se pot transfera reciproc învățămintele în cursul implementării pe viitor a ambelor abordări;
4. este satisfăcut de momentul ales de Comisie pentru prezentarea raportului în raport cu noua perioadă de programare 2014-2020 și reamintește că, în avizul său pe tema „O strategie pentru zona geografică Marea Nordului – Canalul Mânecii” (CdR 99/2010 fin.), CoR a solicitat deja prezentarea unei cărți verzi în care Comisia să examineze mai îndeaproape și să precizeze rolul și funcția macroregiunilor;
5. își reafirmă sprijinul față de elaborarea și punerea în aplicare a strategiilor macroregionale și subliniază semnificația politică și strategică a eforturilor depuse până în prezent în cadrul strategiilor pentru Marea Baltică și pentru regiunea Dunării, spre promovarea cooperării în aceste macroregiuni, atât în cadrul UE, cât și cu țările din afara UE. Aceste strategii deschid un nou fâgaș prin aplicarea unor noi abordări în materie de cooperare și prin stimularea integrării europene;
6. observă că principiile fundamentale ale activității privind strategiile macroregionale cuprind sinergiile generate de cooperare în condițiile căutării unor soluții la probleme care afectează o regiune geografică sau în cazul căutării unor idei pentru realizarea potențialului zonei. Esențiale sunt și îmbunătățirea coordonării resurselor disponibile și intensificarea cooperării dintre instituțiile existente, în special în ceea ce privește rolul autorităților locale și regionale, fără a se crea un nivel suplimentar de administrare;
7. subliniază valoarea adăugată a UE la elaborarea și implementarea strategiilor macroregionale și observă că este important ca Comisia Europeană să rămână, în cooperare cu statele membre, un factor strategic de coordonare a elaborării și implementării strategiilor macroregionale;
8. recunoaște importanța propunerii Comisiei privind discutarea regulată a strategiilor macroregionale în consiliile sectoriale relevante. Prin aprobarea și promovarea unei strategii, Comisia Europeană și Parlamentul European joacă un rol esențial;
9. invită Comisia Europeană și statele membre să sprijine dezvoltarea unor sisteme inovatoare de guvernanta și să includă regiunile, localitățile și structurile europene, cum ar fi GECT și alte instrumente de cooperare teritorială, de exemplu, comunitățile de lucru, într-o procedură autentică de codecizie, îndeosebi la elaborarea și implementarea strategiilor macroregionale. Comitetul Regiunilor subliniază faptul că valoarea adăugată a GECT și a altor instrumente de cooperare teritorială ar putea fi sporită și mai mult prin implicarea acestora în strategiile macroregionale;

10. consideră că este importantă intensificarea și extinderea cooperării între autoritățile locale și regionale, astfel încât aceasta să vizeze diversele domenii ale politicii Uniunii și diferite sectoare. Pentru a sprijini aceste obiective, strategiile macroregionale ar trebui să folosească drept instrumente de cooperare între nivelul local și regional, statele membre și UE;

Aplicarea eficientă a abordării macroregionale – rezultatele raportului

11. ia notă de observațiile-cheie din raportul Comisiei privind activitatea de strategie desfășurată până în prezent în macroregiuni; aceasta a îmbunătățit concentrarea resurselor disponibile pentru realizarea unor obiective comune, a promovat o abordare transsectorială, de ex. în ceea ce privește chestiunile de mediu și sporirea competitivității regiunilor, și a intensificat cooperarea dintre țările participante și dintre diverșii actori de la nivel național;

12. observă, pe baza acestui raport, că abordarea de tip strategie macroregională a furnizat o valoare adăugată clară în ceea ce privește promovarea coeziunii sociale, economice și regionale în Europa;

13. remarcă evidențierea – exhaustivă și din perspective diferite – în cadrul strategiilor macroregionale existente a priorităților care necesită o cooperare mai strânsă. Strategia revizuită privind regiunea Mării Baltice prezintă un total de 17 priorități și cinci acțiuni orizontale, în vreme ce strategia pentru regiunea Dunării vizează 11 domenii prioritare. Temele acoperă nevoia de cooperare privind transporturile, mediul, întreprinderile și economia, competențele și cultura, precum și bunăstarea. Planul de acțiune pentru Strategia pentru regiunea Mării Baltice menționează mai mult de 100 de inițiative emblematiche, iar Strategia pentru regiunea Dunării cuprinde peste 400 de proiecte de cooperare, dintre care 150 sunt deja în curs de desfășurare;

14. observă importanța posibilității de reevaluare a priorităților stabilite de strategiile macroregionale pe măsura implementării lor în cazul în care apar modificări fundamentale de circumstanțe, sau în cazul în care învățămintele trase sugerează această necesitate. Această posibilitate va asigura focalizarea eficientă a resurselor în perioada de implementare;

15. remarcă importanța concentrării strategiilor macroregionale asupra unor obiective realiste, clar definite, care să prezinte aspecte macroregionale; acestea ar trebui să reprezinte baza pentru o monitorizare și evaluare continuă care să implice toate părțile interesate relevante;

16. subliniază rolul central jucat de proiectele practice desfășurate în colaborare în crearea valorii adăugate reale a strategiilor macroregionale. În cursul implementării practice, ar trebui să se acorde mai multă atenție modalităților de a genera activități sub formă de proiecte noi și inovatoare, care să răspundă obiectivelor strategice macroregionale de manieră bine orientată. În momentul de față, cooperarea în cadrul proiectelor este ghidată mai curând de normele privind instrumentele financiare, lăsând foarte puțin spațiu pentru inovare. Această abordare nu constituie cea mai bună modalitate de a sprijini implementarea strategiilor macroregionale. În viitor va fi nevoie de flexibilitate atât în cadrul, cât și între instrumentele financiare individuale, trebuind sporite posibilitățile de coordonare a diverselor instrumente financiare. Ar trebui întreprinse totodată mai multe eforturi pentru simplificarea normelor care guvernează instrumentele financiare. Subliniază, în acest context, importanța deosebită a programului INTERREG B, prin intermediul căruia urmează să poată fi realizate proiectele de cooperare în macroregiuni în perioada 2014-2020;

17. subliniază că, pe viitor, ar trebui adoptată o abordare mai strategică a activității în cadrul proiectelor, care să se întrepătrundă cu Strategia Europa 2020, cu liniile generale ale programării europene pentru perioada 2014-2020 și cu strategiile și programele naționale și regionale. Este important ca, în contextul proiectelor care sprijină implementarea strategiilor macroregionale, să se permită cooperarea dincolo de frontierele sectoarelor sau ale domeniilor de prioritate, precum și o flexibilitate și o capacitate de reacție suficientă pentru a se profita de noile oportunități și pentru a se răspunde noilor provocări;

18. subliniază nevoia de a se promova noi forme de cooperare și noi inițiative sub formă de proiect și observă, de exemplu, importanța capitalului de pornire pentru dezvoltarea unor noi inițiative de cooperare. Prima rundă de cereri pentru Facilitatea privind capitalul de pornire a Strategiei privind regiunea Mării Baltice s-a încheiat cu alocarea de fonduri unui ansamblu de 14 proiecte de pregătire pentru dezvoltarea de proiecte în cooperare, în vederea sprijinirii aplicării strategiei. S-a acordat cu succes sprijin și activităților de pregătire similare desfășurate în cadrul Strategiei pentru regiunea Dunării;

19. îndeamnă statele membre care fac parte dintr-o strategie macroregională, precum și Comisia Europeană, să analizeze împreună, în momentul programării cadrului financiar multianual al UE 2014-2020, în ce mod se poate sprijini cel mai bine activitatea din cadrul proiectelor internaționale ca parte a programării naționale și regionale. Statele membre, sub îndrumarea Comisiei Europene, ar trebui să evidențieze clar legătura dintre diversele programe de finanțare UE și implementare a strategiilor macroregionale, precum și, acolo unde este posibil, să identifice instrumentele financiare naționale care ar putea fi folosite în acest scop;

20. subliniază importanța critică a cooperării dintre coordonatorii domeniilor prioritare și ai acțiunilor orizontale atât în cadrul Strategiei pentru regiunea Mării Baltice, cât și al celei pentru regiunea Dunării, precum și al cooperării la nivel local și regional în ceea ce privește generarea unor noi portofolii de proiect care să ajute la realizarea obiectivelor strategiilor macroregionale. Ar trebui să fie asigurate totodată condiții de funcționare adecvate pentru acești factori; Comisia Europeană și actorii relevanți sunt invitați să examineze toate opțiunile pentru un sprijin financiar simplu și fiabil pentru coordonatorii domeniilor de interes și liderii acțiunilor transversale;

21. observă că, chiar dacă Comisia a clarificat structurile de guvernare atât în cazul Strategiei pentru regiunea Mării Baltice, cât și al Strategiei pentru regiunea Dunării și a precizat care sunt sarcinile și responsabilitățile diferiților actori (punctele de contact naționale, coordonatorii zonelor prioritare, liderii acțiunilor orizontale și liderii proiectelor emblematic), conform anchetei realizate, guvernarea este considerată în continuare o problemă. Comitetul Regiunilor solicită Comisiei și statelor membre să aibă în vedere modalități de îmbunătățire a structurilor actuale de guvernare. Rolul autorităților locale și regionale ar trebui consolidat mai mult;

22. subliniază importanța faptului de a comunica obiectivele strategiilor macroregionale și ale cooperării permanente către cât mai multe părți interesate, pentru a le sensibiliza cu privire la cooperarea europeană și a încuraja angajamentul deplin față de strategiile de implementare. Comitetul crede că ar trebui elaborate orientări la nivel macroregional și național în sprijinul activităților de comunicare și ale părților interesate. Ar trebui valorificate mai bine oportunitățile oferite de platformele de informare digitale pentru schimbul de experiență și de exemple de bune practici acumulate în cadrul proiectelor;

Rolul de conducere

23. notează că factorii politici de la nivel înalt trebuie să dovedească un angajament clar și să-și asume un rol de conducere, dacă se dorește progresul în implementarea strategiei în toate țările participante. Statele membre ar trebuie să se angajeze să sprijine cât mai bine posibil eforturile depuse la nivel local și regional pentru implementarea strategiei;

24. salută revizuirea separată privind consolidarea rolului de conducere în strategiile actuale, care va fi realizată împreună cu forumurile strategice anuale în 2014;

Guvernarea pe mai multe niveluri: un aspect vital al implementării

25. atrage atenția asupra avizelor anterioare privind Strategia revizuită pentru regiunea Mării Baltice (2012), Strategia pentru regiunea Dunării (2011), cooperarea teritorială în bazinul mediteranean prin Macroregiunea adriatico-ionică (2011) și strategia pentru zona geografică Marea Nordului – Canalul Mânecii (2010), în care Comitetul a accentuat cu tărie importanța guvernării pe mai multe niveluri pentru implementarea strategiilor. Implicarea tuturor părților interesate în mod consecvent și susținut este vitală pentru realizarea obiectivelor unei strategii și pentru succesul acesteia;

26. consideră că este notabilă propunerea Comisiei de a avea în vedere includerea forumurilor publice și a altor forumuri instituționale ale UE în guvernarea strategiilor și recomandă să se analizeze modul în care ar putea fi implicate mai ales organizațiile. Diferite organizații și platforme de cooperare ar putea fi și mai eficiente ca instrumente de implicare a actorilor în implementarea strategiilor macroregionale. Comitetul este pregătit să coopereze în cadrul diferitelor forumuri de experți;

27. notează că o treime dintre respondenții la ancheta desfășurată de Comisie au declarat că principiul guvernării pe mai multe niveluri nu s-a reflectat îndeajuns în orientările de politici ale statelor membre sau la nivel de proiect sau în deciziile privind implementarea proiectelor. Comitetul consideră că ar trebui pus mai mult accentul pe consolidarea principiilor guvernării pe mai multe niveluri, în special la implementarea strategiei. Acest lucru presupune acțiune, mai ales din partea statelor membre care participă la strategie, în cooperare cu Comisia;

28. sugerează că, în conformitate cu principiul parteneriatului și al transparenței, ar trebui sporite oportunitățile de implicare în implementarea strategiilor macroregionale, nu doar a actorilor locali și regionali, ci și a actorilor societății civile. Ar trebui să aibă loc consultări regulate ale autorităților locale și ale reprezentanților societății civile la toate nivelurile de guvernare a implementării strategiilor macroregionale.

Noi strategii

29. propune să se ia în considerare experiența pozitivă legată de strategiile pentru regiunea Mării Baltice, respectiv regiunea Dunării, atunci când se elaborează Strategia pentru regiunea Mării Adriatice și a Mării Ionice și recomandă, mai ales în acest context, o cooperare mai strânsă între diferitele strategii macroregionale;

30. amintește avizul său intitulat „O strategie pentru zona geografică Marea Nordului – Canalul Mânecii” (CdR 99/2010fin), adoptat în unanimitate, în care pledează explicit, în contextul marilor provocări cu care se confruntă această zonă, pentru elaborarea unei strategii macroregionale pentru regiunea Marea Nordului – Canalul Mânecii și regretă că până acum Comisia încă nu a prezentat comunicarea anunțată privind punerea în aplicare a politicii maritime integrate în Marea Nordului în sens larg;

31. în mod asemănător, ar dori să se efectueze o evaluare a eficacității „strategiilor bazate pe bazine maritime” și o comparație a acestora cu experiențele din cadrul strategiilor macroregionale existente, înainte de elaborarea unor noi strategii pentru bazine maritime;

32. reamintește opiniile exprimate în avizele CoR anterioare privind implicarea diferiților actori în punerea în aplicare a strategiilor macroregionale; sunt necesare luarea deciziilor într-un mod transparent, schimbul cuprinzător de informații și dezvoltarea unui *modus operandi* comun la toate nivelurile;

33. solicită Comisiei Europene și Consiliului să sprijine dezvoltarea viitoarelor strategii macroregionale și a planurilor de acțiune aferente, în strânsă cooperare cu toate părțile interesate relevante. Aceasta ar trebui să reprezinte și o bază pentru sisteme de guvernare inovatoare, care să le confere autorităților locale și regionale un rol efectiv de codecizie în structurarea și implementarea strategiilor;

34. subliniază că strategiile macroregionale ar trebui să fie ghidate în continuare către provocările regionale cărora statele membre nu le pot sau întâmpină dificultăți considerabile în a le face față individual sau care sunt atât de speciale în macroregiunea respectivă, încât trebuie să li se acorde atenție specială într-un cadru de politici al UE mai larg. Ca atare, strategiile macroregionale ar trebui să abordeze nu numai interese regionale comune, ci și să facă loc unor strategii de răspuns adaptate pentru a reflecta provocările regionale specifice. Legăturile de transport eficiente în interiorul unei macroregiuni constituie una din condițiile de bază pentru cooperare, iar Comitetul consideră că acest lucru trebuie avut în vedere în dezvoltarea noilor strategii; un alt aspect de o importanță fundamentală pentru viitorul multor teritorii europene este provocarea demografică, problematica specifică a acestora ținând de cadrele geografice macroregionale;

35. este de acord cu Comisia că este necesar să se caute metode adecvate de consolidare a cooperării și a integrării regionale și să se sprijine în continuare modalitățile de cooperare existente care s-au dovedit a fi utile și eficiente, strategiile macroregionale reprezentând doar una dintre alternative;

36. solicită statelor membre să evalueze elaborarea unor noi strategii macroregionale în lumina provocărilor și oportunităților comune ale zonei geografice vizate, ținând seama de principiile coeziunii sociale, economice și teritoriale, acordând o atenție deosebită, prin urmare, zonelor rurale, zonelor afectate de tranziția industrială, precum și regiunilor afectate de un handicap natural sau demografic grav și permanent, cum ar fi regiunile cele mai nordice cu densitate foarte scăzută a populației, precum și regiunile insulare, transfrontaliere și muntoase. Nivelurile local și regional ar trebui implicate în dezbateri din timp, în faza de stabilire a obiectivelor strategiei, cum a fost cazul elaborării Strategiei pentru regiunea Mării Baltice, de exemplu. De asemenea, nu trebuie omisă nici implicarea societății civile în acest proces. Înțelegerea la nivel local și regional și la nivelul societății civile a nevoilor și potențialului unei regiuni, precum și rețelele locale de cooperare constituie un fundament solid pentru conceperea și implementarea unei strategii;

Țările din afara UE și implementarea strategiilor macroregionale

37. notează că Consiliul a luat în considerare părerile exprimate de Comitet în avizul său privind Strategia UE revizuită pentru regiunea Mării Baltice (CdR1272/2012 fin), în care acesta recomandă continuarea acțiunilor de valorificare la maximum a Dimensiunii Nordice și a parteneriatelor acestora în implementarea Strategiei pentru regiunea Mării Baltice. Strategia pentru regiunea Dunării are o importanță crucială pentru promovarea cooperării între 14 țări – state membre ale UE și țări terțe;

38. subliniază că strategiile macroregionale ar trebui să consolideze poziția UE și a macroregiunii, precum și interacțiunea dintre acestea din urmă și regiuni din afara UE. Chiar dacă acestea sunt strategii ale UE, multe dintre obiectivele lor nu vor putea fi realizate fără cooperare sau anumite acorduri privind prioritățile, încheiate cu parteneri din afara UE. Cooperarea cu regiuni din afara UE este esențială pentru activitatea din cadrul strategiilor pentru regiunea Mării Baltice și pentru regiunea Dunării, nu numai pentru promovarea competitivității economice și a coeziunii în macroregiune, ci și pentru dezvoltarea legăturilor externe ale UE. Bazându-se pe aceeași perspectivă, implicarea țărilor terțe, cu consecințe atât la nivelul politicii de vecinătate, cât și al extinderii, poate reprezenta, de la început, un element-cheie al succesului viitoarelor strategii macroregionale;

Concluzii

39. subliniază faptul că pe baza activităților de până acum din cadrul strategiei nu se pot trage încă concluzii de profunzime cu privire la impactul acestei abordări în ce privește realizarea obiectivelor orizontale și integrate ale UE;

40. evidențiază faptul că noua perioadă de finanțare a UE începând cu 2014 oferă perspective promițătoare pentru lucrări mai eficiente și productive legate de strategii. Comitetul pledează pentru o cooperare orientată între statele membre și autoritățile de finanțare, atât la nivelul UE, cât și în eforturile de dezvoltare depuse la nivel național;

41. recomandă Comisiei să continue monitorizarea consecventă a implementării strategiilor macroregionale, dar și a strategiilor bazate pe bazine maritime, și să evalueze valoarea lor adăugată pentru Europa în ansamblu, nu doar din perspectiva strategiilor macroregionale individuale.

Bruxelles, 28 noiembrie 2013

Președintele
Comitetului Regiunilor
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO