

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju makroregionalnih strategij EU

(COM(2022) 705 final)

(2023/C 293/14)

Poročevalec: **Stefano PALMIERI**

Soporočevalec: **Dimitris DIMITRIADIS**

Zaprosilo	Evropska komisija, 2. 5. 2023
Pravna podlaga	člen 34 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	30. 5. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	14. 6. 2023
Plenarno zasedanje št.	579
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	169/1/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) priznava, da so makroregionalne strategije pomembne za socialno, teritorialno in ekonomsko kohezijo regij ter da prispevajo k evropski integraciji sosednjih držav.

1.2 EESO poudarja, da se v okviru makroregionalnih strategij obravnavajo vprašanja, pri katerih je potrebno sodelovanje več držav (in različnih akterjev znotraj držav) po pristopu medsektorskega upravljanja na več ravneh. Zato bi si morali različni akterji prizadevati za združljivost nacionalnega interesa in načela sodelovanja, hkrati pa poenostaviti birokratske in zapletene postopke, zaradi katerih so makroekonomske strategije manj privlačne.

1.3 Po mnenju EESO bi si bilo treba bolj prizadevati za krepitev makroregionalnih strategij, da bodo lahko gonilna sila sprememb ter bodo vzbujale zaupanje in spodbujale evropske vrednote, zlasti z vidika socialne, teritorialne in ekonomske kohezije regij, integracije sosednjih držav in Agende 2030.

1.4 EESO ugotavlja, da so makroregionalne strategije koristne pri odpravljanju posledic zdravstvene krize in ruske invazije na Ukrajino. Zlasti strategiji EU za podonavsko regijo in za regijo Baltskega morja sta pomembni pri krepitevi povezav med Ukrajino in EU za integracijo ukrajinskih beguncev in oblikovanje varnih tovornih koridorjev.

1.5 EESO ugotavlja, da se zeleni, digitalni in socialni prehod v okviru posameznih makroregionalnih strategij različno uresničuje zaradi različnih ravni in zmogljivosti za izvajanje sektorskih politik ter različne stopnje pripravljenosti držav, ki niso članice EU. Meni, da je treba razlike odpraviti s posebnimi ukrepi, zlasti v najbolj prikrajšanih regijah, da gospodarska konkurenčnost in socialna kohezija ne bi postali problem, ki bi še poglobil vrzel med bolj in manj razvitimi regijami.

1.6 EESO meni, da je krepitev povezave med zelenim, digitalnim in družbenim prehodom ključnega pomena, da bi se s „proizvajati več“ preusmerili v „proizvajati bolje“, s čimer bi preprečili nastajanje odpadkov zaradi prekomerne proizvodnje. Pri tem je treba v celoti upoštevati načelo strateške avtonomije. S tega vidika je pomembno ovrednotiti pristope, ki temeljijo na pametni specializaciji in oblikovanju grozdov, ter poskrbeti za ustrezno in poglobljeno izobraževanje in usposabljanje.

1.7 EESO se zaveda, da organizacije civilne družbe in socialni partnerji bistveno prispevajo k boljšemu odločanju, zlasti tako, da makroregionalne strategije približujejo lokalnim in regionalnim skupnostim. Države članice in tudi Evropsko komisijo spodbuja, naj organizacije civilne družbe, socialne partnerje ter lokalno in regionalno raven upravljanja še bolj vključijo, da bi se okrepil občutek odgovornosti za programe.

1.8 Poleg tega je za učinkovitost in uspešnost štirih makroregionalnih strategij pomembno krepitev zmogljivosti lokalnih državnih in nedržavnih akterjev, ki jim je treba po mnenju EESO zagotoviti informacije in usposabljanje. Zato predlaga oblikovanje sistema za kratko ali srednje dolgo izmenjavo javnih uslužbencev med regijami v okviru makroregionalnih strategij, podobno kot pri programu Erasmus. EESO pozdravlja pobudo za vzpostavitev institucionaliziranega dialoga z državljani v makroregijah in meni, da bi lahko pri tem pomagal. Pomembno je tudi, da ima kot dom organizirane civilne družbe in socialnih partnerjev dejavnejšo vlogo in sodeluje v upravnih odborih vseh makroregionalnih strategij. Na ta način lahko sinergije in sodelovanje postanejo učinkovitejši in prepoznavnejši. Glede tega EESO predlaga, da se v državah članicah makroregionalnih strategij organizirajo forumi s predstavniki civilne družbe in socialnih partnerjev.

1.9 EESO poleg tega poziva, naj se v okviru vseh makroregionalnih strategij raziščejo možnosti za izboljšanje pomanjkljivega vključevanja ključnih gonilnih sil razvoja na lokalni ravni (MSP, industrijskih grozdov, lokalnih bank, socialnih podjetij, sindikatov, akademskih krogov, nevladnih in drugih organizacij civilne družbe), pa tudi multinacionalnih družb, mednarodnih finančnih institucij in bank, saj je to odločilnega pomena. Pri makroregionalnih strategijah bi bilo treba v celoti sprejeti in izvajati načelo partnerstva ob polnem vključevanju zainteresiranih strani.

1.10 EESO poudarja pomen uskladitve makroregionalnih strategij s cilji Agende 2030 in dopolnjevanja s cilji kohezijske politike za obdobje 2021–2027, da bi bile makroregionalne pobude učinkovitejše.

1.11 Evropska komisija si prizadeva za povečanje prepoznavnosti makroregionalnih strategij, toda EESO meni, da boljša komunikacija ni naloga samo enega ključnega akterja, temveč je potrebna večja zavezanost držav članic in tretjih držav, ki sodelujejo v makroregionalnih strategijah. EESO lahko pri tem pomaga in udeležba civilne družbe na več ravneh je lahko bistvenega pomena.

1.12 EESO predlaga, naj se razmisli o drugačnem pristopu k upravljanju makroregionalnih strategij. Glede na to, da politično raven zastopajo ministri za zunanje zadeve, bi bilo treba operativno raven okrepiti s tesnejšim sodelovanjem z ministrstvi, pristojnimi za zadeve in sklade EU. Za izvajanje makroregionalnih strategij so ključni tudi sodelovanje regionalnih oblasti, povečanje njihovih upravnih zmogljivosti in izboljšanje prostorskega načrtovanja.

1.13 EESO upa, da bodo s poročilom, ki ga je sprejel Odbor Evropskega parlamenta za regionalni razvoj, ustvarjeni pogoji za izvajanje makroregionalnih strategij tudi v regijah zahodnega Sredozemlja.

1.14 Pri oceni prihodnje kohezijske politike bo treba skrbno preveriti, kaj je treba izboljšati v makroregionalnih strategijah, da se izkoristi njihov celotni potencial.

2. Uvod

2.1 Evropska unija (EU) od leta 2009 dalje makroregionalne strategije opredeljuje kot celostne, okrepljene okvire za sodelovanje, ki državam na istem območju omogočajo, da se skupaj spopadajo s skupnimi izzivi ali čim bolj izkoristijo svoj skupni potencial.

2.2 Države članice in tretje države, ki se nahajajo na istem geografskem območju, oblikujejo makroregionalno strategijo in določijo njene cilje; območje, ki ga strategija zajema, se opredeli na podlagi fizičnih značilnosti (porečje, morski bazen, gorovje itd.) in temelji na že vzpostavljenih zgodovinskih družbenoekonomskih in kulturnih povezavah kot nujen odgovor na izzive, ki so posledica hitre širitve EU.

2.3 Makroregionalne strategije ponujajo celostne, okrepljene okvire za sodelovanje za skupno obravnavanje izzivov in priložnosti na specifičnih območjih EU, kjer teh ni mogoče obravnavati posamično s skupnimi orodji. Glede na sedanje razmere so poleg tega lahko pomemben instrument za geografsko širjenje dometa EU.

2.4 EESO v tem mnenju ocenjuje četrto poročilo o izvajanju makroregionalnih strategij Evropske unije. Pri tem upošteva, da je 19 držav članic EU in 10 tretjih držav, ki so vključene v makroregionalne strategije EU, v obdobju poročanja, tj. od sredine leta 2020 do sredine leta 2022, pokazalo izjemno odpornost na hude in nenehne zunanje pretrese. Te države so morale svoje redne dejavnosti sodelovanja preoblikovati v ukrepe solidarnosti, da so se skupaj spopadle s posledicami pandemije COVID-19 in neupravičene vojaške agresije Rusije proti Ukrajini.

3. Splošna ocena izvajanja makroregionalnih strategij

3.1 Strategija EU za regijo Baltskega morja

3.1.1 Strategija EU za regijo Baltskega morja, ki je bila oblikovana leta 2009, zajema osem držav članic EU in štiri sosednje tretje države. Ima tri ključne cilje: ohraniti morje, povezati regijo in povečati blaginjo. Tematsko je razdeljena na 14 med seboj povezanih področij politike, vključno s tveganji, biogospodarstvom, zdravjem in izobraževanjem.

3.1.2 Za financiranje izvajanja te makroregionalne strategije je že od začetka ključen program Interreg za regijo Baltskega morja, iz katerega je bilo v obdobju 2014–2020 za izvedbo projektov v regiji zagotovljenih približno 278 milijonov EUR, v obdobju 2021–2027 pa bo na voljo 259 milijonov EUR.

3.1.3 Leta 2021 je bil revidiran akcijski načrt strategije EU za regijo Baltskega morja. Število ukrepov se je zmanjšalo in uvedena sta bila sistem za spodbujanje tesnejšega sodelovanja med deležniki (vključno z gospodarskimi in socialnimi partnerji) ter novo orodje – strateška točka za Baltsko morje za administrativno in tehnično podporo pri upravljanju, razvoju in komuniciranju v zvezi s strategijo.

3.1.4 V okviru strategije EU za regijo Baltskega morja se podpirajo regije, ki si prizadevajo za doseganje zastavljenih ciljev na področju trajnostne in pametne rasti. Čeprav je prekinitev sodelovanja z Rusijo in Belorusijo po ruski invaziji na Ukrajino ovira za reševanje glavnih problemov v regiji, pa ima strategija potencial za obvladovanje novih izzivov.

3.2 Strategija EU za podonavsko regijo

3.2.1 Strategija EU za podonavsko regijo, ki je bila oblikovana decembra 2010 in posodobljena leta 2020, zajema 14 držav (9 držav članic EU in 5 tretjih držav) ter temelji na štirih glavnih stebrih: (1) povezovanju regije, (2) varovanju okolja, (3) zagotavljanju blaginje in (4) krepitvi regije. Ti štirje stebri so nadalje razdeljeni na 12 prednostnih področij.

3.2.2 Finančna podpora je bila v obdobju 2014–2020 zagotovljena predvsem iz nadsacionalnega programa za Podonavje v okviru programa Interreg in je skupaj znašala 231 milijonov EUR. V obdobju 2021–2027 bo iz tega programa na voljo 213,1 milijona EUR.

3.2.3 Leta 2020 je bil akcijski načrt spremenjen: dejavnosti so bile postavljene na strateško podlago, cilji pa reorganizirani. Posodobitev je imela trojni namen: racionalizirati ukrepe z zmanjšanjem njihovega števila s 137 na 85, akcijski načrt spremeniti v dokument s strateškimi smernicami za izvajanje strategije in ga bolje uskladiti z drugimi programi ter instrumenti financiranja, zlasti s programi kohezijske politike, vendar tudi drugimi programi in instrumenti financiranja EU ter z nacionalnim, regionalnim in lokalnim financiranjem iz držav Podonavja. Z revizijo akcijskega načrta so bili ukrepi, predvideni v strategiji EU za podonavsko regijo, usklajeni z novimi prednostnimi nalogami EU, vključno z evropskim zelenim dogovorom. Pomembni koraki so bili storjeni tudi z dejavnostmi za vključevanje mladih in s krepitvijo sodelovanja, za kar so bila uporabljena sredstva EU.

3.2.4 Kljub tej posodobitvi je makroregionalna strategija za Podonavje povezana s številnimi težavami, ki upočasnjujejo njeno izvajanje. Mednje sodijo vidne socialno-ekonomske razlike v regiji, pomanjkanje finančnih sredstev in šibka politična zavezanost vključenih držav. Poleg tega morajo sodelujoče države reševati širše svetovne izzive, kot so okrevanje po pandemiji, podnebne spremembe in digitalni prehod, kar bi lahko odvrnilo njihovo pozornost od prizadevanj za boljše izvajanje strategije za podonavsko regijo.

3.3 Strategija EU za jadransko-jonsko regijo

3.3.1 Strategija EU za jadransko-jonsko regijo je bila oblikovana leta 2014 in združuje deset držav (štiri države članice EU in šest tretjih držav). Temelji na štirih glavnih stebrih: modra rast, povezovanje regije, kakovost okolja in trajnostni turizem. Facility Point v okviru te strategije zagotavlja operativno podporo za usklajevanje in izvajanje.

3.3.2 Finančna podpora za obdobje 2014–2020 je bila na voljo iz programa ADRION Interreg, in sicer 118 milijonov EUR za financiranje projektov na podlagi štirih stebrov strategije, vključno s podporo za upravljanje strategije v okviru prednostne osi 4. V obdobju 2021–2027 bo iz jadransko-jonskega programa Interreg na voljo 136,7 milijona EUR.

3.3.3 EESO z zadovoljstvom opaža prizadevanja za ustanovitev mladinskega sveta v okviru strategije EU za jadransko-jonsko regijo in poziva, naj se tudi pri drugih makroregionalnih strategijah izboljša delovanje mladinskih svetov. V vseh naj se ti sveti opolnomočijo, dialog z njimi pa naj se institucionalizira, morda v okviru letnih forumov.

3.3.4 EU je novembra 2021 preoblikovala identiteto strategije s *poročilom o preoblikovanju strategije Evropske unije za jadransko-jonsko regijo*, da bi jo njena ciljna publika lahko bolje razumela. EESO priporoča nadaljnjo uskladitev strategije s političnimi prednostnimi nalogami EU, kot sta evropski zeleni dogovor in digitalni prehod, ter postavitve civilne družbe in mladih v središče njenih prednostnih nalog.

3.3.5 V zvezi z napredkom, ki je bil dosežen s strategijo EU za jadransko-jonsko regijo, kljub rezultatom z vidika stabilnosti v regiji in zблиževanja med državami še vedno ostaja nekaj neizkoriščenih priložnosti za sinergije z drugimi večstranskimi pobudami v makroregiji ter razlik med državami članicami EU in tretjimi državami. Strategija zajema preveč razsežnosti, pokriva zelo kompleksno in raznoliko geografsko območje in ima preveliko število ciljev.

3.4 Strategija EU za alpsko regijo

3.4.1 Makroregionalna strategija za alpsko regijo, ki se je začela izvajati leta 2015, je zadnja strategija, ki jo je potrdila EU. Zajema sedem držav, od tega pet držav članic EU in dve tretji državi. Razdeljena je na tri tematska področja: gospodarska rast in inovacije, mobilnost in povezljivost ter okolje in energija. Ta področja dopolnjuje medsektorska politika upravljanja, ki naj bi zagotovila dober model makroregionalnega upravljanja v regiji.

3.4.2 V obdobju 2014–2020 je bilo za financiranje na voljo 139 milijonov EUR iz programa Interreg za alpski prostor, za obdobje 2021–2027 pa je na voljo skupno 107 milijonov EUR za štiri prednostna področja, katerih cilj je podnebno odporna, zelena in oglično nevtralna alpska regija.

3.4.3 Kljub očitnim razlikam med mestnimi in podeželskimi gorskimi območji so v makroregiji velike socialno-ekonomske soodvisnosti. Nekatere države, ki sodelujejo v strategiji EU za alpsko regijo (Nemčija, Italija, Avstrija in Slovenija), so vključene v druge makroregionalne strategije, kar povzroča izzive. Jasno je, da je potrebna večja vključenost v procese upravljanja, da bi iz prekrivanja nastalo dopolnjevanje.

3.4.4 V primerjavi z drugimi makroregionalnimi strategijami je strategija za alpsko regijo dobro strukturirana, saj ima ta regija strukturiran institucionalni ustroj in dolgoletno tradicijo sodelovanja v Alpski konvenciji ter pri drugih pobudah, kot so Arge Alp, Euromontana, Zaveznštvo v Alpah (lokalne oblasti), ALPARC (mreža zavarovanih območij) in Mednarodni znanstveni odbor za raziskave v Alpah, ter v drugih organizacijah, ki delujejo v regiji. Švica in Lihtenštajn, ki nista članici EU, imata močne institucionalne in upravne zmogljivosti, ki jima omogočajo sodelovanje z državami članicami EU na enaki ravni.

4. Makroregije in vojna v Ukrajini

4.1 Vojna v Ukrajini je neposredno in posredno vplivala na makroregionalne strategije. Dejavnosti sodelovanja v okviru strategij EU je bilo treba osredotočiti na pobude solidarnosti za skupno soočanje s posledicami neupravičene vojaške agresije Rusije proti Ukrajini.

4.2 Med štirimi makroregionalnimi strategijami sta strategiji EU za podonavsko regijo in za regijo Baltskega morja zagotovo neposredno vplivali na izvajanje dejavnosti sodelovanja:

— strategiji (vključno z njunimi organizacijami civilne družbe in socialnimi partnerji) sta imeli velik pomen pri podpori Ukrajini od začetka vojne ter sta pomagali krepiti povezave med Ukrajino in EU. Dejavnosti so bile osredotočene na integracijo ukrajinskih beguncev in oblikovanje varnih tovornih koridorjev. Ukrajina je leta 2022 prevzela predsedstvo strategije za podonavsko regijo in jasno pokazala svojo zavezanost, saj je kljub vojni precej povečala svojo vključenost v vsa prednostna področja strategije;

— vsakršno sodelovanje z Rusijo in Belorusijo v okviru strategije EU za regijo Baltskega morja je bilo prekinjeno. Tudi zato se ta strategija zdaj usmerja v nadaljnjo krepitev vloge, ki jo ima kot strateška vez, ki omogoča sodelovanje med državami članicami EU, Norveško in Islandijo.

4.2.1 Čeprav dolgoročne usmerjenosti makroregionalnih strategij ne bi smeli zlahka prilagajati, pa predvsem strukturne spremembe na svetovnem geopolitičnem prizorišču – vojna v Ukrajini je s tega vidika najpomembnejši dogodek – vplivajo na vsebino vseh štirih makroregionalnih strategij, saj ponovno poudarjajo pomen medregionalne/čezmejne kohezije in sodelovanja v Evropi in tudi v evrazijskem prostoru.

5. Pomen in vpliv makroregionalnih strategij pri izvajanju procesov zelenega, digitalnega in družbenega prehoda

5.1 Čeprav štiri makroregionalne strategije podpirajo doseganje ciljev, določenih za zeleni, digitalni in družbeni prehod EU, je jasno, da se uresničevanje teh ciljev razlikuje med različnimi makroregionalnimi strategijami zaradi različnih ravni in zmogljivosti za izvajanje sektorskih politik (okoljske, digitalne/inovacijske in družbene) ter različne stopnje pripravljenosti tretjih držav za soočanje z izzivi teh prehodov.

5.2 Poudariti je treba, da lahko tisto, kar bi lahko spodbujalo gospodarsko konkurenčnost in socialno kohezijo, postane problem, ki povzroči še večjo vrzel med bolj in manj razvitimi regijami, če se takšne razlike ne obravnavajo s posebnimi podpornimi in finančnimi ukrepi, zlasti za makroregionalne strategije, pri katerih je največ težav. To je izziv tudi v primeru obrobnih ali oddaljenih regij, ki so v primerjavi z osrednjimi, mestnimi ali metropolitanskimi regijami vedno prikrajšane. Podpora in spodbude za regionalno čezmejno sodelovanje so lahko pri tem zelo koristne.

5.3 Natančen pregled četrtega poročila in analiza projektov, financiranih s programi Interreg, ki so bili aktivni v obdobju 2014–2020, razkrivata tesno povezavo med zelenim in digitalnim prehodom. Začeli in izvajali so se različni projekti, vendar ni jasno, ali so bile pobude dejansko učinkovite pri uvajanju sprememb. EESO meni, da bi bilo treba dosežene rezultate nadgraditi s priložnostmi, ki so na voljo v okviru programov Interreg za obdobje 2021–2027.

5.4 Po mnenju EESO je pomanjkljivost vseh makroregionalnih strategij v tem, da so procesi zelenega in digitalnega prehoda manj povezani z družbenimi, kar družbeno razsežnost v mnogih primerih omejuje na oblike vključenosti in sodelovanja skupin, ki ne predstavljajo v celoti potreb in interesov civilne družbe in socialnih partnerjev. EESO v svojem raziskovalnem mnenju z naslovom *Za večjo ekonomsko konvergenco in konkurenčnost v makroregijah – primer strategije EU za Podonavje – vloga nadnacionalnih grozdov* ⁽¹⁾ poudarja, da uspešnost v smislu zmanjševanja socialnih in teritorialnih razlik ter krepitve okoljske trajnosti ostaja skromna, najverjetneje zaradi kompleksnosti upravljanja in medvladnih ureditev, obsega birokracije, neenotnosti na medregionalni ravni in nezadostne vključenosti socialnih partnerjev, družbeno-gospodarskih akterjev ter organizacij civilne družbe.

5.5 Cilj strategij za zeleni in digitalni prehod je namesto „več“ proizvajati „bolje“. Čeprav je ta pristop ustrezen in v skladu s smernicami EESO, povzroča težave, zaradi katerih bi se dodana vrednost lahko spremenila v pomanjkljivost, če se ne bodo obravnavale. Stopnja zaposlenosti in davčni prihodki so tesno povezani z rastjo BDP, saj je v primeru zmanjšanja BDP težje financirati zdravstvo, izobraževanje in socialno pravičnost.

5.6 Odgovor EU na ta paradoks je evropski zeleni dogovor, sklop ukrepov za podporo trajnostni gospodarski rasti ob upoštevanju okolja, naravnih virov in socialne kohezije. Kljub njegovi strateški naravi obstaja veliko dejavnikov, ki bi lahko ogrozili uspešno podporo prehodu. Zmanjšanje razpoložljivih človeških virov ter povečanje odhodkov za zdravstvo in pokojnine lahko privedeta do krčenja sredstev, potrebnih za podporo naložbam v zeleni in digitalni prehod znotraj makroekonomskih strategij.

5.7 Obstaja nevarnost, da dvojni prehod (zeleni in digitalni), zlasti na ravni makroekonomskih strategij, postane nujno, a neustrezno orodje, ki bo zahtevalo dodatne ukrepe za doseganje celostnega, trajnostnega gospodarskega razvoja družbe ob gospodarski rasti.

5.7.1 Pametna specializacija in grozdi so pomembni za dvojni prehod: (i) spodbujanje mrežnega povezovanja in vzpostavljanje grozdov med podjetji sodita med najuspešnejše načine za podpiranje inovacij in razvoja MSP; (ii) posredovanje v obliki svetovanja in administrativnih storitev (prek regionalnih agencij za razvoj, gospodarskih zbornic, upravljavcev grozdov itd.) pa povečuje učinkovitost mrežnega povezovanja in oblikovanja grozdov (glej raziskovalno mnenje EESO ⁽²⁾).

⁽¹⁾ UL C 282, 20.8.2019, str. 14.

⁽²⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Za večjo ekonomsko konvergenco in konkurenčnost v makroregijah – primer strategije EU za Podonavje – vloga nadnacionalnih grozdov (raziskovalno mnenje) (UL C 282, 20.8.2019, str. 14).

5.8 Poleg tega se EESO strinja, da je treba – če naj bi iz izzivov digitalnega in zelenega prehoda nastale resnične priložnosti – okrepiti družbeni prehod z ustvarjanjem platform za sorazvoj, kjer imajo civilna družba in socialni partnerji vodilno vlogo, tako da so potrebe in vprašanja socialnih in gospodarskih partnerjev lahko v središču razvojnih in kohezijskih odločitev.

5.9 Makroregionalne strategije bi bilo treba uporabiti kot testno platformo za oblikovanje inovativnih instrumentov, kot so pobude za trajnostno obdavčitev in spodbude ali davčni sistem, ki pomaga pri zadovoljevanju potreb družbe, tudi ob šibki ali negativni gospodarski rasti. Takšni ukrepi predstavljajo razvite oblike odpornosti, pri katerih je mogoče predvideti krize, s katerimi se zdaj redno spopadajo regije v okviru makroregionalnih strategij.

5.10 Makroregionalne strategije je treba uporabiti kot orodje za podporo kulturnim spremembam, načrtovanje strategij in izvajanje ukrepov, ki lahko pomagajo pri doseganju ciljev kohezijske politike in Agende 2030. V zvezi s tem EESO poudarja, da je raven sodelovanja med različnimi makroregionalnimi strategijami nizka ter da je treba torej okrepiti in spodbujati nadmakroregionalna orodja za krepitev zmogljivosti.

5.11 Makroregionalne strategije je treba podpreti zlasti za prilagoditev digitalnemu prehodu, predvsem z ustreznim in temeljitim izobraževanjem ter usposabljanjem. Glede na raznolikost držav, ki sodelujejo v makroregionalnih strategijah (države članice EU, države kandidatke itd.), je treba odpraviti razlike med njimi na tem področju. EESO se v svojem raziskovalnem mnenju ⁽³⁾ strinja, da bodo v prihodnje makroregionalnim strategijam močno koristile učinkovite mreže za izobraževanje o digitalizaciji proizvodnje ter pobude za učinkovite medregionalne ekosisteme raziskav in inovacij na področju temeljnih in aplikativnih raziskovalnih in razvojnih dejavnosti.

6. Teritorialna razsežnost makroregionalnih strategij in vključevanje civilne družbe ter socialnih partnerjev

6.1 Čeprav so makroregionalne strategije usklajene s splošnim ciljem kohezijske politike, EESO meni, da je treba utrditi in izboljšati pobude od spodaj navzgor, da bi spodbudili ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo. To še zlasti velja za oblikovanje programov in načrtovanje, kot je uvajanje orodij za neposredno upravljanje sredstev EU.

6.2 EESO meni, da bi se morali pri izvajanju makroregionalnih strategij osredotočiti na teritorialni pristop, namesto da so te strategije v nekaterih primerih očitno orodje za uporabo evropskih strategij na regionalni in lokalni ravni. Evropske strategije bi morale biti namreč okvir za uvajanje pobud, podobnih lokalnemu razvoju, ki ga vodi skupnost, tako da bi bilo mogoče ukrepe opredeliti glede na območja, na katerih je potrebno ukrepanje.

6.3 Vključenost, odgovornost in motivacijo državljanov je mogoče povečati z večjim sodelovanjem lokalne in regionalne ravni upravljanja ter z majhnimi regionalnimi ali čezmejnimi regionalnimi projekti, katerih rezultati so neposredni in vidni. Dobri primeri so projekti sodelovanja v primeru izrednih zdravstvenih razmer in nujnih hospitalizacij ali podobno strukturirani projekti sodelovanja pri obrambi pred katastrofami, pri katerih je treba rešiti iste probleme, vendar prinašajo tudi podobne koristi.

6.4 Poleg močne politične podpore sta za izzive, s katerimi se soočajo makroregije, vključno s COVID-19, vojno v Ukrajini in izzivi, s katerimi se bodo morale soočiti v prihodnjih letih, potrebni večja vključenost civilne družbe in socialnih partnerjev v postopke upravljanja in izvajanja ter poslovni sistem, podprt z ukrepi za podporo konkurenčnosti MSP.

6.5 Čeprav so bile v vsaki od makroregionalnih strategij dejansko izvedene pobude, je jasno, da je treba vse, kar je bilo storjeno, izvajati tako, da bo lahko vsaka makroregionalna strategija dobila resnično medsektorsko razsežnost (sodelovanje civilne družbe), ki bo dopolnjevala in krepila vertikalno razsežnost (sodelovanje regij in lokalnih organov) ter upravljanje na več ravneh, in sicer ob popolnem upoštevanju načel subsidiarnosti in sorazmernosti, da bi preprečili prevlado ciljev posameznih držav in regij nad skupnimi interesi.

6.6 EESO meni, da je treba na regionalni in lokalni ravni spodbujati čim širši proces usposabljanja, razprave in izmenjave gospodarskih, družbenih in okoljskih odločitev v zvezi z makroregijami. To bi lahko dosegli z nekaterimi metodami, ki so že bile preizkušene v drugih okoliščinah in temeljijo na sodelovanju med lokalnimi organi, socialnimi in gospodarskimi partnerji ter drugimi organizacijami civilne družbe.

⁽³⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Za večjo ekonomsko konvergenco in konkurenčnost v makroregijah – primer strategije EU za Podonavje – vloga nadnacionalnih grozdov (raziskovalno mnenje) (UL C 282, 20.8.2019, str. 14).

6.7 V okviru vsake makroregionalne strategije bi bilo treba vzpostaviti forum civilne družbe in socialnih partnerjev, katerega delo bi moralo biti usklajeno z delom drugih platform deležnikov ter se razvijati na podlagi operativnega modela, ki omogoča resnično vključevanje predstavnikov gospodarskih in socialnih partnerjev v izvajanje strategij na makroregionalni, regionalni in lokalni ravni. Takšni letni forumi bi lahko zagotovili kontinuiteto makroregionalnih strategij in ponudili priložnosti za nove inovativne zamisli ter za srečanja med podjetji. Poleg tega bi povečali prepoznavnost makroregionalnih strategij, izboljšali komuniciranje in okrepili sodelovanje med njimi z izmenjavo primerov dobre prakse, zlasti med sosednjimi regijami. EESO predlaga, da se forumi organizirajo po načelu rotacije na različnih krajih v regijah, ki so vključene v makroregionalne strategije, in je pripravljen aktivno podpreti takšne posebne dogodke.

6.8 Spodbujanje krepitve zmogljivosti za podporo lokalnim in regionalnim oblastem ter povečanje proaktivnega sodelovanja organizirane civilne družbe in socialnih partnerjev v procesih razvoja makroregionalnih strategij sta ključnega pomena. Za projekte v okviru teh strategij bi moralo veljati načelo partnerstva, da se lokalnim deležnikom omogoči aktivno sodelovanje. To bi moralo tudi podpirati ozaveščanje in večjo seznanjenost državljanov z glavnimi temami in dejavnostmi v zvezi z makroregionalnimi strategijami.

6.9 EESO zlasti predlaga oblikovanje sistema za kratko ali srednje dolgo izmenjavo javnih uslužbencev med regijami v okviru makroregionalnih strategij, podobno kot pri programu Erasmus, in je pripravljen to pobudo spodbujati. Trdno smo prepričani, da bo to močno pripomoglo h krepitvi zmogljivosti in povečanju ozaveščenosti, hkrati pa k postopni odpravi upravnih težav, ki so posledica razlik med posameznimi državami.

7. Druge prednostne naloge za večjo učinkovitost makroregionalnih strategij

7.1 Prednostno je treba zagotoviti, da so makroregionalne strategije skladne in usklajene s kohezijsko politiko in Agendo 2030, saj tako posebni interesi ne bodo prevladali nad skupnimi. Medtem ko je skladnost s prednostnimi nalogami kohezijske politike obvezna v procesu načrtovanja in razvoja makroregionalnih strategij, pa so nekatere strategije le deloma usklajene z Agendo 2030.

7.2 Glede skladnosti in dopolnjevanja makroregionalnih strategij s to agendo je strategija EU za regijo Baltskega morja s pobudo *Baltic 2030 – Bumps on the Road* na pravi poti. S to pobudo je bil – poleg opredelitve ciljev trajnostnega razvoja, ki so najbolj skladni s prednostnimi nalogami makroregionalne strategije –, vzpostavljen učinkovit sistem za podporo načrtovanju pobud in merjenju uspešnosti.

7.3 Usklajevanje makroregionalnih strategij s cilji Agende 2030 in ustvarjanje komplementarnosti s cilji kohezijske politike v obdobju 2021–2027 je nedvomno strateška dejavnost, ki lahko poveča učinkovitost makroregionalnih pobud. Prednostno je treba upoštevati naslednje cilje trajnostnega razvoja: **3. Zdravje in dobro počutje 4. Kakovostno izobraževanje 5. Enakost spolov 7. Cenovno dostopna in čista energija 8. Dostojno delo in gospodarska rast 9. Industrija, inovacije in infrastruktura 11. Trajnostna mesta in skupnosti 12. Odgovorna poraba in proizvodnja 13. Podnebni ukrepi 14. Življenje v vodi 15. Življenje na kopnem.**

7.3.1 Ob upoštevanju velikega števila področij, ki jih je treba obravnavati, pa tudi omejenih razpoložljivih virov je priporočljivo, da se naloge razumno prednostno razvrstijo glede na dva glavna ločena vidika:

— zaporedje po aktualnosti, nujnosti in roku;

— razvrstitev glede na največjo dodano vrednost, ki se pričakuje od makroregionalnega pristopa.

7.4 Uspeh makroregionalnih strategij je brez dvoma odvisen od tega, ali se lahko zagotovi financiranje njihovih prednostnih nalog s podporo projektom iz skladov EU ter nacionalnih, regionalnih in drugih javnih in zasebnih skladov. Jasno je, da bo treba ta prednostni cilj okrepiti z dopolnilnimi načrti in sinergijami med različnimi možnostmi financiranja, pri tem pa, kadar je mogoče, spodbujati povezovanje nadnacionalnega in čezmejnega financiranja z vladnim in regionalnim financiranjem, vključno z večsektorskim pristopom.

7.5 Organe upravljanja Evropskega socialnega sklada, Evropskega sklada za regionalni razvoj, Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja in Evropskega sklada za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo bi bilo treba seznanjati z usmeritvijo vseh makroregionalnih strategij ter z mrežami za dialog in sodelovanje, da bi opredelili težave in priložnosti v zvezi s specifičnimi temami, ki jih je mogoče obravnavati z različnimi viri financiranja.

7.6 Poleg tega je odločilnega pomena resnično vključevanje ključnih gonilnih sil razvoja na lokalni ravni (MSP, industrijskih grozdov, lokalnih bank, socialnih podjetij, sindikatov, akademskih krogov, nevladnih in drugih organizacij civilne družbe) ter tudi multinacionalnih družb, mednarodnih finančnih institucij in bank v makroregionalne strategije. Pri makroregionalnih strategijah bi bilo treba v celoti sprejeti in izvajati načelo partnerstva ob polnem vključevanju zainteresiranih strani.

7.6.1 Malim in srednjim podjetjem povzročajo težave njihove omejene zmožnosti, da bi pridobila ustrezne informacije, in premajhne tehnične sposobnosti za izkoriščanje priložnosti, ki sem jim ponudijo. Eden od načinov za premostitev teh težav bi bil lahko razvoj grozdov med podjetji ter med podjetji in upravo.

8. Pot naprej

8.1 Makroregionalne strategije v prihodnosti čakajo še težji izzivi in če jih ne bomo ustrezno obravnavali na teritorialni ravni, se lahko hitro spremenijo v težave. EESO se zaveda, da lahko organizacije civilne družbe in socialni partnerji bistveno prispevajo k boljšemu odločanju, zlasti s približevanjem makroregionalnih strategij lokalnim in regionalnim skupnostim ter spodbujanjem držav članic in tudi Evropske komisije k še večjemu vključevanju civilne družbe in socialnih partnerjev, da bi se povečal občutek pripadnosti programom.

8.2 EESO ugotavlja, da se v okviru makroregionalnih strategij obravnavajo vprašanja, ki zahtevajo sodelovanje med državami na podlagi pristopa medsektorskega upravljanja na več ravneh. Makroregionalne strategije bi morale krepiti identiteto svojih območij s povečanjem odgovornosti in dejavnejšim sodelovanjem državljanov. Čeprav naj bi bili nezavezujoči načini sodelovanja v makroregionalnih strategijah prednost, ki prinaša rešitve, ki jih je v bolj formaliziranih kontekstih s konkurenčnimi nacionalnimi interesi pogosto težko doseči, pa v resnici ni tako. Nacionalni in centralizirani organi so odgovorni za izvajanje makroregionalnih strategij, kar vodi v birokratske in zapletene postopke, zaradi česar so makroregionalne strategije na koncu manj privlačne.

8.3 EESO meni, da bi bila lahko pri tem koristna pobuda za vzpostavitev institucionaliziranega dialoga med državljani v makroregijah, ki jo podpira. Pomembno je tudi, da ima kot dom organizirane civilne družbe dejavnejšo vlogo in sodeluje v upravnem odboru vseh makroregionalnih strategij. Na ta način se lahko poveča učinkovitost sinergij in sodelovanja.

8.4 EESO predlaga, naj se pri upravljanju makroregionalnih strategij razmisli o drugačnem pristopu. Glede na to, da politično raven zastopajo ministri za zunanje zadeve, bi bilo treba operativno raven okrepiti z močnejšim sodelovanjem z ministrstvi, pristojnimi za zadeve in sklade EU. Vključevanje regionalnih oblasti s krepitvijo njihovih upravnih zmogljivosti je prav tako ključno za izvajanje makroregionalnih strategij.

8.5 EESO meni, da bi moral biti energetske/digitalni prehod bolj povezan s socialno razsežnostjo politike EU. Glede na to, da je leto 2023 evropsko leto spretnosti, bi se bilo treba bolj osredotočiti na doseganje energetskega prehoda z razvojem spretnosti in kompetenc delavcev.

8.6 Akterje v okviru makroregionalnih strategij se spodbuja k bolj pozornemu spremljanju ter določanju manj abstraktnih in bolj ciljno usmerjenih projektov, programov in ukrepov z merljivimi izhodišči in rezultati, da bo mogoče spremljati napredek med prvimi in drugimi.

8.7 EESO ugotavlja, da si Evropska komisija močno prizadeva povečati prepoznavnost makroregionalnih strategij, toda boljša komunikacija ni naloga samo enega ključnega akterja, temveč je odvisna tudi od držav članic in makroregionalnih strategij. Pri tem lahko EESO pomaga z vključevanjem civilne družbe in socialnih partnerjev, kar bi lahko bilo ključnega pomena.

8.8 EESO meni, da so makroregionalne strategije pomembne za socialno, teritorialno in ekonomsko kohezijo regij ter prispevajo k evropski integraciji sosednjih držav. Glede na to se je treba bolj osredotočiti na preoblikovanje makroregionalnih strategij, da bodo lahko gonilna sila sprememb ter bodo vzbujale zaupanje in spodbujale evropske vrednote. Poleg tega je treba okrepiti trajnost, kontinuiteto in medsebojno povezanost medregionalnih in čezmejnih pobud ter projektov. V tem smislu bi bilo treba v skladu s področji uporabe makroregionalnih strategij v veliki meri uporabiti druge vrste institucionaliziranega medregionalnega in čezmejnega sodelovanja, kot so evropska združenja za teritorialno sodelovanje in evroregije.

8.9 Na področju okolja bo nujno okrepiti operativne zmogljivosti makroregionalnih regij za podporo boja proti podnebnim spremembam, s čimer bo civilna družba dobila koristna orodja za obvladovanje tveganj in sprejemanje trajnostnega življenjskega sloga.

8.10 Na področju gospodarstva bo prednostna naloga zagotavljanje podpore pri spreminjanju gospodarskega modela na teritorialni in lokalni ravni, da bi zmanjšali porabo naravnih virov in surovin. Podpreti bo treba premik k pobudam za ničelne emisije, trajnostno mobilnost, krožno gospodarstvo, trajnostni turizem in spodbujanje lokalnega gospodarstva.

8.11 Za spodbuditev tehnoloških inovacij, kot so digitalizacija, robotizacija in biotehnologija, in zagotovitev, da bodo na voljo vsem, je treba poskrbeti za izpopolnjevanje, več naložb v varno in trajnostno digitalno infrastrukturo ter podporne pobude za podjetja, javno upravo in državljane, zlasti zaradi digitalizacije javnih storitev.

8.12 Demografske in družbene težnje se medsebojno krepijo. Staranje prebivalstva ter migracije znotraj Evrope in v Evropo, upadanje rodnosti in zmanjšanje družin predstavljajo izzive za sisteme socialnega varstva ter lokalni in regionalni razvoj. Te demografske težnje imajo resne socialne posledice, kot je povečevanje socialne izključenosti in neenakosti, pa tudi gospodarske posledice, vključno s pomanjkanjem delavcev v delovno intenzivnih sektorjih, kot je turizem. Še ena pomembna naloga je večja osredotočenost na kakovost življenja, dostojno delo, dobro počutje in vključevanje mladih.

8.13 EESO verjame in upa, da bodo s poročilom o vlogi kohezijske politike pri obravnavanju večrazsežnostnih okoljskih izzivov v Sredozemlju (2022/2059(INI)), ki ga je sprejel Odbor Evropskega parlamenta za regionalni razvoj, tudi v regijah zahodnega Sredozemlja dozoreli pogoji za izvajanje makroregionalnih strategij.

V Bruslju, 14. junija 2023

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Oliver RÖPKE
