

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o makroregionalnem sodelovanju – razširitev strategije za Baltik na druge evropske makroregije (raziskovalno mnenje)**

(2009/C 318/02)

Poročevalec: **g. SMYTH**

Švedska ministrica za evropske zadeve Cecilia MALMSTRÖM je 18. decembra 2008 Evropski ekonomsko-socialni odbor v imenu švedskega predsedstva zaprosila za pripravo mnenja o naslednji temi:

*„Makroregionalno sodelovanje – razširitev strategije za Baltik na druge evropske makroregije.“*

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora za tem področju, je mnenje sprejela 11. septembra 2009. Poročevalec je bil g. SMYTH.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel soglasno na 456. plenarnem zasedanju 30. septembra in 1. oktobra 2009 (seja z dne 30. septembra).

## **1. Sklepi**

1.1 EESO podpira cilje štirih stebrov strategije za regijo Baltskega morja, da se iz baltske regije ustvari uspešno, varno in zaščiteno, okoljsko trajnostno, privlačno in dostopno območje.

1.2 EESO se zaveda, da je pred končnim oblikovanjem strategije potekalo obsežno posvetovanje, in vloge, ki so jo pri tem imeli socialni partnerji in zainteresirane strani. EESO znova poudarja ključno vlogo organizirane civilne družbe pri izvajanju strategije za regijo Baltskega morja in potrjuje svojo podporo ustanovitvi foruma baltske civilne družbe, prek katerega se bo civilna družba še bolj vključila v razvoj strategije.

1.3 EESO pozdravlja akcijski načrt strategije, ki vsebuje 15 prednostnih ukrepov. Za njihovo izvajanje bodo odgovorne posamezne baltske države članice.

1.4 Strategija za regijo Baltskega morja ima tako prednosti kot tudi slabosti. Glavna prednost je v tem, da zajema obsežno področje in da jo bosta Komisija in Evropski svet redno pregledovala. Njena slabost pa je ta, da je zapletena in da se pri njenem izvajanju pojavljajo vprašanja v zvezi z upravljanjem. Strategija posega v pristojnosti 21 generalnih direktorats ter na ozemlje 8 držav članic in Rusije. Če upoštevamo še 4 stebre, 15 prednostnih ukrepov in številne horizontalne ukrepe, najdemo v središču strategije zapleteno „spremenljivo geometrijo“, ki utegne ovirati njeno izvajanje. EESO meni, da si je treba močno prizadevati za poenostavitev upravljanja pri izvajanju strategije.

1.5 EESO ima pomembno vlogo pri zagotavljanju dobrega sodelovanja pri pripravi in izvajanju strategije. Ustanovitev foruma baltske civilne družbe je korak v smeri vključevanja organizirane civilne družbe v prihodnji razvoj strategije.

1.6 Strategija za regijo Baltskega morja je velik izziv za EESO na splošno, zlasti pa za člane Odbora z območja Baltskega morja. Strategija jih obvezuje, da prevzamejo pobudo in s sodelovanjem na forumu civilne družbe zastopajo organizirano civilno družbo pri razvoju strategije. Ker se bo strategija za regijo Baltskega morja izvajala več let, obstaja močan razlog zato, da se v okviru EESO ustanovi stalna skupina; ta bo zagotovila učinkovito sodelovanje Odbora pri strategiji, ki bo morda postala model makroregionalnega sodelovanja v Evropski uniji.

## **2. Uvod**

2.1 Vprašanje makroregionalnega sodelovanja je v preteklih letih pridobilo na pomenu. V EU se sedaj priznava, da imajo makroregije potencial ter da pomembno prispevajo h kohezijski politiki in doseganju primerljive ravni razvoja v vseh državah članicah. Evropa je že sprejela različne oblike makroregionalnega sodelovanja. Višegrajska skupina, ki obsega Češko republiko, Madžarsko, Poljsko in Slovaško, na primer predstavlja prizadevanja srednjeevropskih držav za sodelovanje na več področjih skupnega interesa v duhu evropskega povezovanja<sup>(1)</sup>. Pred kratkim, leta 2008, je na vrhu za Sredozemlje v Parizu dobilo ponovni zagon Evro-mediteransko partnerstvo, prej znano kot barcelonski proces. V tem partnerstvu sodeluje vseh 27 držav članic Evropske unije in 16 partnerskih držav iz južnega Sredozemlja in Bližnjega vzhoda, njegov cilj pa je reševanje skupnih problemov, kot so onesnaževanje morja in pomorska varnost, energetska vprašanja in razvoj podjetij<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> <http://www.visegradgroup.eu/>

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/external\\_relations/euromed/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/index_en.htm)

2.2 Evropski parlament je novembra 2006 sprejel resolucijo o pripravi strategije za regijo Baltskega morja. To strategijo za območje predvidene makroregije v Baltskem morju je Komisija sprejela 10. junija 2009, 19. junija 2009 pa je bila predložena Evropskemu svetu. Švedsko predsedstvo bo pred sprejetjem v Svetu konec oktobra 2009 nadaljevalo razprave o strategiji. Ta tema je pomemben element programa dela švedskega predsedstva, ki je zato zaprosilo za pripravo tega raziskovalnega mnenja. Namen mnenja je oceniti predlagano strategijo za Baltsko morje, njeno pripravo, strukturo in akcijski načrt z vidika organizirane civilne družbe. Mnenje temelji na analizi iz nedavno sprejetega mnenja EESO o *baltski regiji: vloga organizirane civilne družbe pri izboljševanju regionalnega sodelovanja in opredeljevanju regionalne strategije* <sup>(1)</sup>.

2.3 Poziv k strategiji za Baltik temelji na stališču, da je za učinkovitejšo uporabo programov in politik potrebno večje in učinkovitejše usklajevanje med Evropsko komisijo, državami članicami, regijami, lokalnimi oblastmi in drugimi zainteresiranimi skupinami. Baltsko morje je ena najbolj prometno obremenjenih pomorskih regij na svetu, kar je razvidno iz zemljevida v prilogi mnenja, ki prikazuje dnevni premik ladij. Baltska regija obsega osem držav članic (Finsko, Švedsko, Dansko, Nemčijo, Poljsko, Estonijo, Latvijo in Litvo), ki skupaj z Rusijo mejijo na Baltik. Ko je Evropski svet pozval Komisijo k pripravi strategije, je zahteval povezavo zunanjepolitičnih vidikov strategije z obstoječim okvirom severne dimenzije <sup>(2)</sup>. EESO podpira pripravo razvojne strategije za makroregijo, ki vključuje vse baltske države.

2.4 Proces, ki je pripeljal do priprave strategije, je brez primere. Če se bo strategija za Baltsko morje uveljavila in delovala v Baltiku, Komisija meni, da bi lahko podoben pristop uporabili za druge makroregije, kot so Podonavje <sup>(3)</sup>, območje Alp in Sredozemlje.

- Komisija je v letu 2008 organizirala vrsto obsežnih posvetovanj. Te posvetovalne konference so potekale na ozemlju makroregije in so se končale februarja 2009 s konferenco v Rostocku. Tema konferenc so bili štirje stebri, na katerih temelji strategija za regijo Baltskega morja in katerih cilj je narediti to območje
- okoljsko trajnostno,
- uspešno,
- dostopno in privlačno ter
- varno in zaščiteno.

<sup>(1)</sup> Mnenje CESE 888/2009 sprejeto 13. maja 2009 (ni še objavljeno v UL).

<sup>(2)</sup> V okviru severne dimenzije EU, Rusija, Norveška in Islandija izvajajo politike na dogovorjenih področjih sodelovanja.

<sup>(3)</sup> To je dejala komisarka Hübner v govoru z naslovom Na poti k strategiji za Podonavje, [http://ec.europa.eu/commission\\_barroso/hubner/speeches/pdf/2009/07052009\\_u1m.pdf](http://ec.europa.eu/commission_barroso/hubner/speeches/pdf/2009/07052009_u1m.pdf)

2.5 Strategiji je priložen akcijski načrt, ki v okviru štirih stebrov obsega 15 prednostnih področij. Vsako prednostno področje naj bi usklajevala ena od baltskih držav članic, ki naj bi pri njegovem uresničevanju sodelovala z vsemi pomembnimi zainteresiranimi stranmi <sup>(4)</sup>.

2.6 Strategija za Baltik in predlagani ukrepi naj bi se financirali iz obstoječih virov financiranja, in sicer iz strukturnih skladov EU (55 milijard EUR v obdobju 2007–2013), sredstev baltskih držav, nevladnih organizacij, zasebnih virov in finančnih ustanov, kot so Evropska investicijska banka, Nordijska investicijska banka in Evropska banka za obnovo in razvoj.

2.7 Poleg štirih stebrov strategija vsebuje tudi horizontalne ukrepe za krepitev teritorialne kohezije. Ti vključujejo:

- ukrepe za povezavo sedanjega financiranja in politik s prednostnimi nalogami in ukrepi strategije za Baltik;
- ukrepe za usklajevanje izvajanja direktiv EU in izogibanje nepotrebni birokratskim oviram;
- ukrepe za spodbujanje prostorskega pomorskega načrtovanja v državah članicah kot skupnega pristopa pri čezmejnem sodelovanju;
- razvoj prostorskega kopenskega načrtovanja v baltskih državah članicah;
- prenos uspešnih pilotnih projektov v okviru strategije v konkretne ukrepe;
- razširitev raziskav kot podlage za politične odločitve;
- ukrepe za izboljšanje in usklajevanje zbiranja pomorskih in socialno-ekonomskih podatkov v baltski makroregiji;
- oblikovanje regionalne identitete.

### 3. Ugotovitve glede strategije za Baltik

3.1 EESO pozdravlja pristop Sveta in Komisije k razvoju strategije za Baltik, zlasti obsežna posvetovanja zainteresiranih strani v makroregiji. Strategija prinaša novost, saj bo njeno izvajanje temeljilo na transnacionalni strukturi upravljanja in zato presega tradicionalne regionalne politike EU. Ta nova struktura upravljanja se umešča med nacionalno državo in nadnacionalno skupnostjo.

<sup>(4)</sup> Strategija EU za regijo Baltskega morja in akcijski načrt sta na voljo na spletni strani [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/cooperation/baltic/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/documents_en.htm)

3.2 Štirje stebri strategije in spremljajoč akcijski načrt so resen poskus priprave boljše usklajenega razvojnega okvira za tako raznoliko območje, kot je Baltik, in s tem spodbujanja teritorialne kohezije.

3.3 Komisija koncept strategije za regijo Baltskega morja opisuje kot „nedokončano delo“. Neizogibno je, da so definicije posameznih vidikov regije Baltskega morja nenatančne, saj se geografska razsežnost razlikuje glede na obravnavano vprašanje. Okoljsko vprašanje se na primer nanaša na drugačno geografsko območje kot gospodarsko ali prometno. Pristop, ki je ubran pri oblikovanju strategije za regijo Baltskega morja, je ta, da se najprej opredelijo problemi in vprašanja, ki potem določijo geografsko razsežnost makroregije. EESO meni, da je zaradi kompleksnih izzivov, s katerimi se sooča strategija za regijo Baltskega morja, potreben večji poudarek na učinkovitem upravljanju strategije.

3.4 EESO se zaveda obsežnega političnega soglasja s strategijo, doseženega v fazi posvetovanja. Baltska mreža sindikatov BASTUN (Baltic Sea Trade Union Network), ki zastopa člane sindikatov iz vseh baltskih držav članic in Rusije, je imela pomembno vlogo v procesu posvetovanja, s katerim se je doslej oblikovala strategija za regijo Baltskega morja. Ustvarjeni zagon je treba ohraniti pri izvajanju strategije. Zato EESO pozdravlja zavezo, da se strategija obravnava na ravni Evropskega sveta vsaki dve leti, pod predsedstvom Poljske (2011), Latvije (2013) in Litve (2015).

3.5 Priprava letnih poročil o napredku pri izvajanju strategije je skupaj s polletnim pregledom pomembnih mehanizemov, da se zagotovi angažiranost zainteresiranih strani. Med posvetovanji s Komisijo se je pokazalo, da je strategija za regijo Baltskega morja, kljub temu da se bo uradno začela izvajati 19. junija, v bistvu še v razvojni fazi. EESO to podpira in z zadovoljstvom ugotavlja, da bosta septembra in oktobra 2009 pod švedskim predsedstvom o strategiji potekala konferenca na visoki ravni in ministrsko srečanje. Zaradi pomena posvetovanja z zainteresiranimi stranmi pri pripravi strategije mora EESO dejavno sodelovati pri njenem razvoju, izvajanju in razširjanju.

3.6 Medtem ko je kazalo, da o izvajanju strategije pri posvetovanjih obstaja soglasje, pa ni bilo toliko enotnosti o tem, ali so sedanji institucionalni okviri primerni za to izvajanje. O tem in drugih podobnih vprašanjih bodo v prihodnosti nedvomno razpravljale zainteresirane strani in Komisija <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Kot primer dobre splošne razprave o teh institucionalnih vprašanjih in vprašanjih upravljanja glej C. Schymik in P. Krumrey: EU Strategy for the Baltic Sea Region: Core Europe in the Northern Periphery?, delovni dokument FG1 2009, SWP Berlin.

3.6.1 Medtem pa bi morala strategija izkoristiti priložnosti, ki jih ponujajo sedanje evropske pobude, kot je skupno načrtovanje na področju raziskav, ki ga je EESO močno podprl. Ta pobuda bo prispevala k priporočilu Komisije v strategiji za Baltsko morje, namreč da se v celoti izkoristi potencial regije Baltskega morja na področju raziskav in inovacij, da bi ta regija postala uspešno območje.

3.7 Glede financiranja strategije želi EESO poudariti, da podpira učinkovitejšo uporabo sedanjih različnih virov financiranja EU. To bi bilo lahko preglednejše, če bi oblikovali in predstavili proračune za prednostna področja strategije. Če se pobudam strategije za regijo Baltskega morja ne namenijo ustrezna finančna sredstva, obstaja nevarnost, da bo celotna strategija postala nepovezana in razpršena ter da bodo zainteresirane strani v državah članicah izgubile interes zanj. Zato EESO znova poudarja, da je za učinkovito izvajanje strategije za Baltik potreben lasten ločen proračun, s čimer bi preprečili, da bi strategija postala le politična izjava brez uresničenih ciljev <sup>(2)</sup>.

3.8 Iz akcijskega načrta so jasno razvidne napetosti. Akcijski načrt je poskus, da se zagotovi nadaljnja podpora zainteresiranih strani, tako da se predlaga zelo široka paleta vidnih ukrepov. Nevarnost tega pristopa je, da se skuša ugoditi vsem. Kompleksnost strategije je tudi ena njenih največjih slabosti.

3.9 Komisija skuša rešiti kompleksnost izvajanja tako, da je vsaka država članica odgovorna za enega ali več prednostnih ukrepov. Teoretično je to zelo pameten pristop, ki pa ga bo v praksi morda zelo težko izvajati. Vsaka država članica bo morala usklajevati ukrepe v celotni makroregiji in v več generalnih direktoratih. Celotna strategija posega v pristojnosti 21 generalnih direktorotov. Doseganje izkušnje z medvladnim političnim sodelovanjem so bile različne. Leipziška listina o trajnostnih evropskih mestih, ki je ubrala podoben pristop k izvajanju, je nekoliko razočarala in doslej dosegla malo napredka <sup>(3)</sup>. Strategija za regijo Baltskega morja je po mnenju nekaterih še bolj kompleksna kot Leipziška listina in obstaja nevarnost, da bo njeno upravljanje preveč neobvladljivo.

<sup>(2)</sup> Glej mnenje EESO o baltski regiji: vloga organizirane civilne družbe pri izboljševanju regionalnega sodelovanja in opredeljevanju regionalne strategije, točki 2.6 in 2.7. Za Evro-meditransko partnerstvo so na primer na voljo precejšnja proračunska sredstva, namenjena EuroMedu. Mnenje sprejeto 13. maja 2009 (ni še objavljeno v UL).

<sup>(3)</sup> Listina je bila podpisana 24. maja 2007 med nemškim predsedovanjem Svetu na neformalnem srečanju ministrov EU, pristojnih za urbani razvoj in teritorialno kohezijo. Ta medvladna listina vsebuje dve glavni priporočili, in sicer večjo uporabo politike integriranega urbanega razvoja in namenjanje posebne pozornosti prikrašnim mestnim četrtim.

#### 4. Morebitna vloga EESO v okviru strategije za regijo Baltskega morja

4.1 EESO je že predlagal ustanovitev foruma baltske civilne družbe in pokazal pripravljenost, da položi temelje za forum <sup>(1)</sup>. Forum naj bi deloval vzporedno z izvajanjem strategije in naj bi prispeval k polletnemu pregledu strategije. Uspeh posvetovalnih konferenc pred pripravo strategije je dodaten dokaz, da so potrebne neprestane javne razprave in krepitev ozaveščenosti o izvajanju strategije.

4.2 EESO ima skupaj z ekonomsko-socialnimi sveti v baltskih državah članicah pomembno vlogo pri zagotavljanju vzdušja sodelovanja pri izvajanju strategije. Da bi okrepili vzpostavljanje institucij in struktur za udeležbo civilne družbe, zlasti v novih državah članicah in sosednjih državah, kot je Rusija, bi bilo morda koristno navezati čezmejne stike in sodelovanje med sestrskimi organizacijami, kot so sindikati, potrošniške organizacije ter organizacije v lokalnih skupnostih in s področja prostovoljstva. Zlasti člani EESO iz osmih baltskih držav članic bi morali prevzeti vloge odposlancev, sogovornikov in poročevalcev, ki bi Odbor obveščali o napredku, uspehih in izzivih strategije. Tako bi Odbor lahko podprl uresničevanje ciljev strategije.

4.3 EESO pozdravlja resen poskus, da se v strategiji za regijo Baltskega morja razvije integrirani pristop k makroregionalnemu sodelovanju. Odbor tako kot Evropski parlament že nekaj časa zagovarja tovrstni pristop.

4.4 EESO podpira širok pristop k izvajanju, ki ga zagovarja strategija, pri čemer imajo države članice glavno vlogo pri usklajevanju izvajanja 15 prednostnih področij in z njimi povezanih glavnih projektov.

4.5 Lahko bi trdili, da je strategija za regijo Baltskega morja pomemben preizkus vloge EESO. Odbor postavlja pred izziv, da v celoti sodeluje v razvoju strategije, čeprav se pojavljajo vprašanja težavnega upravljanja, navedena v tem mnenju. Zlasti je to izziv za tiste člane EESO, ki prihajajo iz 8 baltskih držav, ki so zajete v strategijo. Strategija jih obvezuje, da prevzamejo pobudo in s sodelovanjem na forumu baltske civilne družbe zastopajo organizirano civilno družbo pri izvajanju strategije. Glede na to, da se bo strategija verjetno izvajala več let, je to dober razlog, da se v okviru EESO ustanovi ad hoc opazovalna ali študijska skupina za regijo Baltskega morja, da bo lahko celoten EESO učinkovito sodeloval pri strategiji, ki bo zagotovo postala model makroregionalnega sodelovanja v Uniji.

V Bruslju, 30. septembra 2009

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Mario SEPI

<sup>(1)</sup> Glej mnenje EESO o baltski regiji: vloga organizirane civilne družbe pri izboljševanju regionalnega sodelovanja in opredeljevanju regionalne strategije, točka 3.4. Mnenje sprejeto 13. maja 2009 (ni še objavljeno v UL).