

Opinia Komitetu Regionów – Strategia makroregionalna Unii Europejskiej na rzecz regionu alpejskiego

(2015/C 019/07)

Sprawozdawca: Herwig Van Staa (AT/EPL), przewodniczący parlamentu kraju związkowego Tyrol

KOMITET REGIONÓW

1. Przyjmuje z zadowoleniem konkluzje Rady Europejskiej z grudnia 2013 r., w których zwrócono się do Komisji Europejskiej, by we współpracy z państwami członkowskimi opracowała do czerwca 2015 r. strategię UE na rzecz regionu alpejskiego (EUSALP).
2. Podkreśla, że dzięki temu upoważnieniu znacznie zwiększyła się również rola regionów w procesie opracowywania i wdrażania strategii. Aby zatem sprzyjać dalszemu rozwojowi, Europa powinna uznać i jak najpełniej wykorzystać swą różnorodność, a nie dążyć do eliminowania różnic. Strategie makroregionalne są narzędziem, które może przyczynić się w konkretny sposób do większego wykorzystania szczególnego potencjału rozwoju różnorodnych obszarów, z poszanowaniem ich naturalnych warunków i indywidualnych cech.
3. Przyjmuje z zadowoleniem koncepcję strategii makroregionalnej, która stanowi zatwierdzone przez Radę Europejską i poparte przez Parlament Europejski zintegrowane ramy dla państw członkowskich i państw trzecich położonych na tym samym obszarze geograficznym. Służą one pokonywaniu wspólnych wyzwań i głębszej współpracy podejmowanej z myślą o spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej⁽¹⁾.
4. Opowiada się za dalszym wsparciem rozwoju i wdrażania strategii makroregionalnych, co podkreślił już w swej opinii w sprawie wartości dodanej strategii makroregionalnych⁽²⁾, i zaznacza, że wartość dodana istniejących strategii makroregionalnych została już uznana na płaszczyźnie politycznej i strategicznej⁽³⁾.
5. Stwierdza, że EUSALP będzie czwartą strategią makroregionalną po strategiach UE dla regionu Morza Bałtyckiego, na rzecz regionu Dunaju oraz regionu adriatycko-jońskiego. Wobec znaczących wyzwań, z którymi muszą się mierzyć inne europejskie obszary regionalne, deklaruje swoje poparcie dla opracowania dalszych strategii makroregionalnych.
6. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że w ramach EUSALP współpracuje ze sobą pięć państw członkowskich UE (Niemcy, Francja, Włochy, Austria i Słowenia) oraz dwa państwa trzecie (Liechtenstein i Szwajcaria), które wnoszą tym samym znaczący wkład w ogólnoeuropejską integrację. Ten aspekt integracji nadaje strategii szczególną wartość dodaną⁽⁴⁾.
7. Podkreśla, że to właśnie regiony alpejskie wystąpiły z inicjatywą wspólnego strategicznego podejścia do obszaru alpejskiego na szczeblu UE, dzięki czemu EUSALP została opracowana w ramach prawdziwego procesu oddolnego: od zainteresowanych regionów, przez państwa alpejskie, po szczybel europejski.
8. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że w ramach komitetu sterującego EUSALP Komisja Europejska – w porozumieniu z państwami i regionami alpejskimi – opracowuje konkretny plan działania dotyczący wdrażania strategii.
9. Wyraża uznanie dla faktu, że szerokie konsultacje publiczne w sprawie wytyczonych dotychczas priorytetów EUSALP umożliwiły wszystkim zainteresowanym stronom i obywatelom ocenienie tychże priorytetów, zaproponowanie i opracowanie innych, dodatkowych tematów, a także wyłonienie zainteresowanych podmiotów, by uwypuklić cele i najważniejsze instrumenty i osiągnąć pożądany przez wszystkie władze lokalne regionu alpejskiego wysoki poziom rozwoju i dobrobytu.
10. Podkreśla, że współpraca transgraniczna w regionie alpejskim ma już długą tradycję. Od lat 70. stworzono rozmaite instrumenty współpracy, takie jak wspólnota robocza krajów alpejskich, konwencja alpejsko-adriatycka, konwencja alpejska, program UE – region alpejski, dwu- i wielostronne struktury współpracy, takie jak Euroregion Alpy – Morze Śródziemne, bądź też europejskie organizacje współpracy terytorialnej *Senza Confini* i Euroregion Tyrol – Tyrol Południowy – Trydent oraz różnorakie organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

⁽¹⁾ COM(2013) 468 final.⁽²⁾ CDR5074-2013_00_00_TRA_AC.⁽³⁾ Zob. konkluzje Rady w sprawie wartości dodanej strategii makroregionalnych z 22 października 2013 r.⁽⁴⁾ COM(2013) 468 final.

11. Zwraca uwagę, że EUSALP jest w znacznym stopniu oparta na podejściu oddolnym i że powinna uwzględniać istotne prace przeprowadzone dzięki istniejącym już w regionie alpejskim instrumentom współpracy transgranicznej. W ramach wspólnie podejmowanych wysiłków należy zwiększać skuteczność i wydajność tej szeroko zakrojonej współpracy.

12. Przypomina, że znaczna wartość dodana strategii makroregionalnych wynika z tego, że wspólne wyzwania pokonuje się za pomocą ukierunkowanych działań zainteresowanych podmiotów z optymalnym wykorzystaniem odpowiednich instrumentów finansowych, takich jak partnerstwa publiczno-prywatne.

13. Wskazuje, że EUSALP dostarczy wspólnych rozwiązań problemów, z którymi boryka się region alpejski. Do tych wyzwań należy utrzymanie jakości życia, wysokiego poziomu ochrony środowiska i pomyślnego rozwoju gospodarczego w dobie globalizacji, zmiany klimatu i przemian demograficznych, a zwłaszcza w świetle zasadniczych zmian strukturalnych w dziedzinie rolnictwa i turystyki, deindustrializacji, podziałów cyfrowych i ograniczonego dostępu do usług świadczonych w interesie ogólnym na określonych obszarach.

14. Podkreśla, że punktem odniesienia strategii jest alpejski masyw górski i że region alpejski składa się zarówno z obszaru górskiego w swym centrum, zgodnie z zakresem zastosowania konwencji alpejskiej, jak i z otaczającego obszaru wraz z szeregiem dużych metropolii. Obszary te są ze sobą powiązane za pomocą ścisłych interakcji i związków funkcjonalnych, które wpływają na rozwój gospodarczy, społeczny i ekologiczny.

15. Ma świadomość, że obszary górskie i otaczające regiony wraz z miastami często realizują inne postulaty i priorytety, i podkreśla, że konieczne jest pogłębienie dialogu prowadzonego na równych zasadach między centrum regionu alpejskiego a otaczającym go obszarem, by zapewnić rozsądną równowagę między interesami ludności na obu tych obszarach.

16. Popiera elastyczne podejście do zakresu stosowania EUSALP polegające na tym, że zasięg współpracy strategicznej ustalany jest indywidualnie, stosownie do specyficznych potrzeb obszaru działania, z uwzględnieniem powiązań funkcjonalnych między centrum regionu alpejskiego a otaczającym go obszarem.

Cele i tematy EUSALP

17. Podziela zdanie, że EUSALP powinna wnieść specyficzny, dostosowany do regionu alpejskiego wkład we wdrażanie strategii „Europa 2020” na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, by tym samym zwiększyć spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną Europy.

18. Apeluje, by priorytety strategiczne EUSALP dobrano z uwzględnieniem – w pierwszym rzędzie – interesów obszarów górskich położonych w centrum regionu alpejskiego, a w odpowiednim stopniu również interesów otaczających obszarów oraz ich miast, tak by wzajemne powiązania między tymi obszarami przynosiły obopólne korzyści.

19. Jest przekonany, że innowacyjne podejście umożliwiające pogodzenie elementów strategii ukierunkowanych na rozwój z potrzebą ochrony środowiska naturalnego ma decydujące znaczenie dla powodzenia EUSALP. Tylko w ten sposób uda się zachować region alpejski jako miejsce życia, przestrzeń gospodarczą i obszar przyrodniczy w środku Europy, jednocześnie w zrównoważony sposób podnosząc jego wartość.

20. Nawiązuje do rezolucji Parlamentu Europejskiego z 23 maja 2013 r. w sprawie strategii makroregionalnej na rzecz Alp (2013/2549(RSP)) i zwraca uwagę, że treść strategii musi być spójna z konwencją alpejską.

21. Podkreśla znaczenie partnerskiej współpracy wszystkich podmiotów terytorialnych na etapie opracowywania i wdrażania EUSALP. Popiera również opracowaną dotychczas przez komitet sterujący EUSALP, z równym udziałem regionów, państw i Komisji Europejskiej, tematykę podzieloną na trzy filary: „Zagwarantowanie trwałego wzrostu i promowanie pełnego zatrudnienia, konkurencyjności i innowacji za pomocą konsolidacji i dywersyfikacji działalności gospodarczej w celu wzmocnienia wzajemnej solidarności między obszarami górkimi i miejskimi”, „Promowanie rozwoju terytorialnego ze szczególnym uwzględnieniem mobilności przyjaznej dla środowiska, wzmocnionej współpracy akademickiej, rozwoju usług, polityki transportowej i polityki w zakresie infrastruktury łączności” oraz „Promowanie zrównoważonego zarządzania energią oraz zasobami kulturalnymi i przyrodniczymi, a także ochrona środowiska, różnorodności biologicznej i stref przyrodniczych”.

22. Postuluje, by w związku z dalszym zintegrowanym opracowywaniem tej tematyki w ramach planu działania szczególną uwagę zwrócono na wzrost zatrudnienia, rozwój alpejskich łańcuchów wartości, turystyki i sieci przedsiębiorstw alpejskich w skali makroregionalnej, na wzmocnienie usług świadczonych w interesie ogólnym i wzajemną solidarność między osobami zamieszkującymi różne obszary w regionie alpejskim, poprawę sieci w celu przewyższenia przepaści cyfrowej na obszarach w trudniejszej sytuacji, wzmocnienie intermodalności i interoperacyjności w transporcie, jak też włączenie lokalnych i regionalnych sieci transportowych do nadrzędnej infrastruktury europejskiej, dążenie do przenoszenia transportu towarowego z dróg do kolei, wzrost efektywności energetycznej i zrównoważoną produkcję energii odnawialnej, w tym zwłaszcza wykorzystanie energii wodnej, a także zrównoważone i skuteczne zarządzanie zasobami przyrodniczymi i kulturalnymi oraz dalszy rozwój zarządzania zagrożeniami naturalnymi w związku ze zmianą klimatu, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony struktury hydrogeologicznej i środowiska.

23. Oczekuje, że plan działania doprowadzi do rozwoju synergii między różnymi programami i skoncentruje się na ograniczonej liczbie priorytetów, co umożliwi koncentrację środków.

Wielopoziomowe sprawowanie rządów

24. Przyjmuje z zainteresowaniem sprawozdanie Komisji Europejskiej w sprawie zarządzania strategiami makroregionalnymi⁽⁵⁾, lecz stwierdza, że nie uwzględniono w nim wystarczająco roli regionów w podejmowaniu decyzji.

25. Podkreśla rolę władz lokalnych i regionalnych, które dbają o to, by EUSALP uwzględniała oczekiwane przez obywateli podejście mocno zakorzenione w realiach. Wskazuje, że trzeba stworzyć warunki, dzięki którym także władze lokalne i regionalne będą mogły prowadzić projekty przewodnie.

26. Wskazuje, że sukces EUSALP zależy od tego, czy polityczne podmioty władz lokalnych i regionalnych, do których należą również europejskie ugrupowania współpracy terytorialnej, będą brać nadal udział w politycznym zarządzaniu tym wielopoziomowym procesem i czy przestrzegana będzie zasada pomocniczości zapisana w przepisach UE. W związku z tym wskazane byłoby zachęcanie do zaangażowania również podmiotów społecznych, gospodarczych i kulturalnych na odnośnych obszarach.

27. Domaga się, by opracowano metody wdrażania strategii, które zapewniałyby – zgodnie z zasadą wielopoziomowego sprawowania rządów zapisaną w karcie Komitetu Regionów⁽⁶⁾ – udział władz regionalnych na równi z władzami szczebla krajowego, stosownie do ich kompetencji.

28. Podkreśla, że powołana przez KR w 2014 r. grupa międzyregionalna „makroregion alpejski” powinna wesprzeć Komisję Europejską i kraje alpejskie za pośrednictwem swych punktów kontaktowych podczas opracowania i realizacji strategii na rzecz regionu alpejskiego, wspomóc opracowanie planu działania oraz zwiększyć widoczność regionu poprzez promowanie wspólnej tożsamości na szczeblu regionalnym, krajowym i europejskim, a tym samym uwypuklić duży potencjał tego regionu.

29. Opowiada się za powołaniem rotacyjnego kierownictwa EUSALP, które obejmowałyby państwa członkowskie lub regiony z poszczególnych państw członkowskich, w celu ustalenia ogólnych wytycznych strategii. Każde państwo członkowskie, którego dotyczy ta strategia, kierowałoby nią przez okres jednego roku, zgodnie z ustaloną wspólnie zasadą rotacji, tak by zainteresowanym państwom i regionom stworzyć odpowiednie możliwości oddziaływania, a ponadto proporcjonalnie podzielić zadania związane z zarządzaniem EUSALP. Z funkcją przewodniczenia pracom można również powiązać utworzenie i organizację strategicznego forum.

30. Popiera powołanie przez regiony i państwa członkowskie uczestniczące w EUSALP funkcji koordynatora strategii, na wzór europejskich koordynatorów TEN-T. W czasie sprawowania swego mandatu koordynator nie pełniłby żadnej funkcji politycznej ani nie posiadał władzy wykonawczej. Miałby wspierać Komisję Europejską i kierownictwo oraz umożliwiać silniejsze umocowanie strategii w instytucjach europejskich.

31. Opowiada się za tym, by funkcję koordynatora EUSALP sprawowała osoba pochodząca z regionów alpejskich, o doświadczeniu w dziedzinie współpracy międzyregionalnej i transgranicznej w regionie alpejskim. Ma to decydujące znaczenie zwłaszcza z punktu widzenia podejścia oddolnego przyjętego w strategii.

32. Jest zdania, że wyważony całościowy kształt struktur zarządzania politycznego musi zapewnić uwzględnienie w równym stopniu interesów państw i regionów, jak i roli Komisji Europejskiej.

33. Popiera rozwiązanie polegające na tym, że Komisja Europejska odgrywa istotną rolę w kierownictwie strategicznym EUSALP, zwłaszcza poprzez to, że zapewnia spójność z polityką i stanowiskiem UE oraz uwzględnianie koncepcji makroregionalnej w środkach UE, zwłaszcza w europejskich programach i narzędziach finansowania.

⁽⁵⁾ COM(2014) 284 final.

⁽⁶⁾ COR-2014-01728-00-00-RES-TRA.

34. Jest zdania, że w związku z dużym rozproszeniem odpowiedzialności zarządzanie realizacją priorytetów strategicznych musi opierać się w pierwszym rzędzie na poszczególnych pierwszoplanowych elementach wewnątrz filarów i że – zwłaszcza dla kwestii przekrojowych, takich jak zmiana klimatu – trzeba rozwinąć szczególne formy organizacji.
35. Jest przekonany, że bez wielopoziomowego sprawowania rządów nie można skutecznie realizować europejskich strategii i polityk, i wzywa, by jako instrument wdrażania strategii włączono również europejskie ugrupowania współpracy terytorialnej, zgodnie z zakresem ich uprawnień.
36. Nawiązuje do rezolucji Parlamentu Europejskiego z 23 maja 2013 r. w sprawie strategii makroregionalnej na rzecz Alp (2013/2549(RSP)) i podkreśla, że istniejącą współpracę i sieci transgraniczne trzeba uwzględnić podczas wdrażania EUSALP.
37. Ma świadomość, że obywatele będą mogli dostrzec namacalne efekty jedynie dzięki konkretnym projektom wdrażającym plan działania EUSALP, i wzywa, by usunąć przeszkody prawne i administracyjne, które utrudniają realizację strategii.
38. Podkreśla, że strategię makroregionalną stanowią odpowiednie ramy włączenia partnerów społeczeństwa obywatelskiego w polityczny proces decyzyjny, by stworzyć synergę z istniejącymi inicjatywami i zoptymalizować zasoby. W związku z tym, by zaangażowanie to stało się bardziej konkretne, a dostęp do zasobów finansowych i korzystanie z nich – efektywne, wydaje się wskazane zawarcie umów i podpisanie protokołów o współpracy z podmiotami społeczeństwa obywatelskiego, takimi jak stowarzyszenia branżowe, izby handlowe, szkoły wyższe i inne podmioty gospodarcze i społeczne działające w zainteresowanych regionach.
39. Opowiada się za tym, by w prace nad strategią makroregionalną na rzecz regionu alpejskiego włączono Radę Europy, szczególnie Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych, zwłaszcza że dwa państwa należące do tej strategii – Szwajcaria i Liechtenstein – nie są członkami UE, lecz właśnie Rady Europy.

Finansowanie

40. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów oraz europejskiej współpracy terytorialnej umożliwia wsparcie priorytetów makroregionalnych za pomocą wszystkich funduszy strukturalnych, i postuluje, by Komisja Europejska ustaliła, w jaki sposób można wykorzystać te fundusze w regionie alpejskim zgodnie z umowami o partnerstwie i regionalnymi programami operacyjnymi.
41. Przyznaje, że zasada „3 x nie” (żadnych nowych uregulowań, żadnych nowych instytucji UE i żadnych nowych środków) pomogła zapewnić bardziej skuteczne wykorzystanie środków finansowych na europejską współpracę terytorialną w regionach, w których realizowano już strategię makroregionalną. Pragnie jednak podkreślić znaczenie bardziej długoterminowego finansowania. Potrzebują go przede wszystkim organizacje, które są odpowiedzialne za koordynację wdrażania strategii. Zaangażowane państwa członkowskie i ich samorządy muszą, w duchu wielopoziomowego sprawowania rządów, przyjąć większą odpowiedzialność i zapewnić wystarczające zasoby na wdrażanie strategii makroregionalnej na rzecz regionu alpejskiego.
42. Zgodnie ze swoimi opiniami w sprawie istniejących strategii makroregionalnych⁽⁷⁾ przypomina, że powinna obowiązywać jednocześnie zasada „3 x tak” (częstsze uzgadnianie wykorzystania istniejących środków finansowych, ściślejsza koordynacja instytucjonalna, więcej nowych pomysłów i projektów), i opowiada się za tym, by władze lokalne i regionalne zostały skutecznie włączone do koordynacji.
43. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że program współpracy ponadnarodowej „Obszar alpejski” na lata 2014–2020 obejmuje priorytet, który umożliwi wspieranie innowacyjnych modeli sprawowania rządów.
44. Wiąże z EUSALP nadzieje na lepszą koordynację funduszy dostępnych na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym. Dlatego też apeluje zwłaszcza do Komisji Europejskiej i do jej służb odpowiedzialnych zarówno za programy operacyjne z tytułu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, jak i za programy zarządzane bezpośrednio, by w ramach swych kompetencji zapewniły realizację celów i działań EUSALP w ramach tychże narzędzi i polityk.

Bruksela, 3 grudnia 2014 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Michel LEBRUN

⁽⁷⁾ Na przykład z opinią CDR1272-2012_00_00_TRA_AC w sprawie zmienionej strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego.