

Damian Szacawa

Strategia Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB): skuteczna adaptacja do nowych wyzwań

W dniach 12-13 czerwca 2019 r. w Gdańsku odbędzie się 10. Forum Strategii Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego. SUE RMB jest jednym z najważniejszych formatów współpracy makroregionalnej, umożliwiającym podjęcie skoordynowanych działań na rzecz ochrony morza, poprawy połączeń (sieci transportowej, infrastruktury energetycznej) i wzrostu dobrobytu. 10 lat funkcjonowania SUE RMB umożliwiło Komisji Europejskiej (KE) i państwom członkowskim reakcję na szereg wyzwań w zakresie zarządzania i wdrażania.

10. Forum Strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego. Tematem przewodnim tegorocznego Forum będzie gospodarka o obiegu zamkniętym oraz ekonomia współdzielenia. Gospodarka o obiegu zamkniętym (ang. *circular economy*) jest koncepcją zmierzającą do racjonalnego wykorzystania zasobów i ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko wytwarzanych produktów. Natomiast ekonomia współdzielenia (ang. *sharing economy*) polega na łączeniu osób, co umożliwia im oddanie innym do dyspozycji własnych zasobów (czasu, umiejętności, kapitału), z których się nie korzysta, w zamian za uzyskanie jakiejś korzyści.

W trakcie 19 tematycznych seminariów oraz 3 sesji plenarnych przedstawiciele instytucji rządowych, organizacji regionalnych, administracji lokalnych, biznesu, eksperci oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych (łącznie ok. 900 osób) będą dyskutować nad wpływem nowych koncepcji rozwoju gospodarczego na zmiany demograficzne i wyzwania dla ochrony środowiska w regionie Morza Bałtyckiego (RMB). Omówione zostaną możliwości intensyfikacji współpracy na wielu płaszczyznach, w tym m.in. zdrowia, turystyki, polityki transportowej, urbanizacji terenów nadmorskich, przemysłu, migracji, edukacji, biogospodarki oraz rynku pracy. Jednocześnie Forum będzie szansą na zwiększenie obecności polskich instytucji w SUE RMB.

Charakterystyka SUE RMB. SUE RMB jest pierwszą z czterech strategii makroregionalnych (MRS) UE, przyjętą przez Radę Europejską w 2009 r. na podstawie 3 lat prac w KE i Parlamencie Europejskim (pozostałe to: Strategia UE dla regionu Dunaju – 2010, Strategia UE dla regionu adriatycko-jońskiego – 2014 oraz Strategia UE dla regionu alpejskiego – 2015). SUE RMB została pierwszą MRS dzięki wykorzystaniu wcześniejszych doświadczeń współpracy wielostronnej w regionie, której początki sięgają transformacji środowiska międzynarodowego po zakończeniu zimnej wojny.

Funkcjonowanie MRS oznacza, że rośnie znaczenie makroregionalnego modelu współpracy w UE, które wynika przede wszystkim z potrzeby efektywniejszego i zintegrowanego wykorzystywania środków finansowych UE. Lista MRS nie jest zamknięta, co nabiera szczególnego znaczenia w związku ze staraniami Polski i innych państw Europy Środkowej zmierzającymi do opracowania Strategii Makroregionalnej dla obszaru Karpat. Ostatnie lata pokazują coraz silniejsze powiązanie MRS z instrumentami wdrażania polityki spójności UE.

SUE RMB od początku opiera się na założeniu „3N” – „nie” dla nowych źródeł finansowania, „nie” dla nowego prawodawstwa oraz „nie” dla nowych instytucji. Zakłada współpracę wielopoziomową (międzyrządową, regionalną i lokalną) oraz wykorzystanie już istniejących możliwości finansowych. Łącznie dostępnych jest ponad 300 różnych instrumentów finansowych, w tym środki finansowe UE – głównie fundusze strukturalne i inwestycyjne, budżety narodowe oraz środki pochodzące z międzynarodowych instytucji finansowych.

Zasadniczo, pomimo modyfikacji w 2012 r., główne cele SUE RMB pozostają niezmiennie od 2009 r. i zakładają zwiększenie ochrony środowiska morskiego, poprawę połączeń (sieci transportowej i infrastruktury energetycznej) oraz zwiększenie dobrobytu społeczeństw państw regionu. Każdy z celów ma określone wskaźniki ilościowe lub jakościowe, które umożliwiają monitorowanie stopnia realizacji (np. w zakresie ochrony morza: wskaźniki uzgodnione w 2013 r. w ramach Komisji Helsińskiej HELCOM; w zakresie poprawy połączeń:

kalendariusz realizacji Transeuropejskiej Sieci Transportowej – TEN-T i planu działania w zakresie połączeń międzysystemowych na rynku energii państw bałtyckich – BEMIP).

Poszczególne cele mają zostać osiągnięte poprzez realizację tzw. projektów flagowych – od czerwca 2015 r. są one realizowane w ramach 13 Obszarów Tematycznych oraz 4 Działań Horyzontalnych. Koordynacją Strategii w Polsce zajmuje się MSZ, wspomagany przez Zespół Roboczy ds. koordynacji wdrażania SUE RMB w Polsce. Polska jest współkoordynatorem trzech obszarów: PA Nutri „Redukcja zrzutów substancji biogenych do morza do akceptowalnego poziomu” (Ministerstwo Środowiska wspólnie z Finlandią); PA Innowacje „Pełne wykorzystanie potencjału regionu w zakresie badań, innowacyjności oraz MŚP” (Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego wspólnie ze Szwecją) oraz PA Kultura (Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego wspólnie z niemieckim landem Szlezwik-Holsztyn).

Doświadczenia i wnioski dla Polski. Jednym z podstawowych wyzwań (nie tylko dla Polski) była kwestia zarządzania/sterowania Strategią. Po kilku latach od wdrożenia SUE RMB okazało się, że w 2009 r. przyjęto zbyt wiele obszarów, co w praktyce uniemożliwiało priorytetyzację działań. Dlatego dość szybko KE rozpoczęła proces adaptacji SUE RMB – głównie poprzez raporty z wdrożenia strategii makroregionalnych i rewizję Planu Działania Strategii. Rewizja Planu Działania wynikała z praktycznych potrzeb i spostrzeżeń podmiotów zaangażowanych w jego wdrażanie. Dzięki temu udało się zwiększyć przejrzystość SUE RMB, a sama Strategia została lepiej dopasowana do wyzwań i potrzeb makroregionu, przy uwzględnieniu interesów państw tworzących RMB oraz możliwości wykorzystania instytucji współpracy wielostronnej.

Pomimo przyjęcia w czerwcu 2017 r. regulaminu Grupy Narodowych Koordynatorów UE RMB i widocznego usprawnienia komunikacji pomiędzy czołowymi interesariuszami wciąż wiele pozostaje do poprawy. Podstawowym zadaniem, wskazywanym również w sprawozdaniu Komisji z realizacji strategii makroregionalnych ze stycznia 2019 r., jest wzmocnienie zaangażowania politycznego na szczeblu krajowym i międzynarodowym. Wzrost efektywności i osiągnięcie wymiernych rezultatów w ramach SUE RMB zależą zarówno od KE, jak i państw członkowskich. To ostatnie w odniesieniu do Polski możliwe jest poprzez aktywną dyplomację parlamentarną i wsparcie ze strony parlamentów narodowych i samorządów lokalnych, organizowanie regularnych spotkań ministerialnych oraz dbanie o spójność polityki makroregionalnej ze strategiami narodowymi. W kontekście poziomu regionalnego warto zauważyć, że SUE RMB, w przeciwieństwie do pozostałych MRS, nie ma wsparcia w postaci dedykowanego jej spotkania na szczeblu ministrów, które towarzyszyłoby corocznemu Forum. W tym miejscu w perspektywie długofalowej warto zastanowić się nad większym wykorzystaniem Rady Państw Morza Bałtyckiego (RPMB), która jako struktura regionalna, dysponująca olbrzymim doświadczeniem oraz od początku zaangażowana w rozwój i wdrażanie SUE RMB, ma największe możliwości.

Aktywność w ramach SUE RMB stopniowo wzmacnia pozycję Polski nad Bałtykiem tak w wymiarze wielostronnym, jak i bilateralnym. Należy zauważyć, że dotychczasowa polityka Polski wobec tego regionu była podporządkowana polityce zagranicznej na osi Wschód–Zachód, a sam region – poza okresem sprawowania przewodnictwa w RPMB – pozostawał niejako w cieniu. Tymczasem zauważalne, rosnące powiązania strategii makroregionalnych (w tym SUE RMB) z instrumentami finansowymi UE w nowej perspektywie finansowej 2021–2027, funkcjonowanie kapitału załączkowego ułatwiającego przygotowanie projektów flagowych oraz pozytywne doświadczenia współpracy w RMB powodują, że warto rozważyć intensyfikację działań Polski w ramach SUE RMB.

Podmioty z Polski biorą aktywny udział w realizacji projektów flagowych SUE RMB – polskie instytucje uczestniczą w większości realizowanych projektów (ok. 75%). Należy natomiast zwrócić uwagę na niską liczbę polskich partnerów o statusie lidera projektu – według ostatniego spisu aktualnie trwających projektów flagowych SUE RMB (wrzesień 2018) tylko w 5 projektach polskie podmioty mają ten status (na ponad 100 obecnie realizowanych). Oznacza to, że wyzwaniem dla Polski na poziomie wdrażania strategii pozostaje wzmocnienie zainteresowania partnerów z Polski SUE RMB (np. poprzez lepszą promocję SUE RMB na poziomie regionalnym/lokalnym oraz większą aktywność punktów kontaktowych w poszczególnych ministerstwach) oraz konstruktywne przeciwdziałanie pojawiającym się propozycjom skutkującym obniżeniem rangi obszarów koordynowanych przez podmioty z Polski.