RADOMIR MATCZAK
Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego

STRATEGIA UNII EUROPEJSKIEJ DLA REGIONU MORZA BAŁTYCKIEGO Z PERSPEKTYWY POLSKIEGO REGIONU

Abstract: EU Strategy for Baltic Sea Region (BSR) from the Perspective of Polish Region. The article analyses selected areas of the *Strategy* against a background of development interests identified by Polish regions. Special attention is given to the economic relations, R&D and academic co-operation as well as innovation potential in the BSR. Moreover, *responsibilities* assigned to Poland in the *Strategy* have been described due to their potential to make Polish regions more integrated into the Baltic co-operation.

Wprowadzenie

Mozolnie przełamywany obecnie kryzys gospodarczy nie zmienił tego, że Region Morza Bałtyckiego jest jednym z globalnych liderów konkurencyjności oraz europejskim „prymusem" w zakresie realizacji celów *Strategii Lizbońskiej*[1]. Region Morza Bałtyckiego wciąż pozostaje jednym z najbardziej zróżnicowanych społecznie i gospodarczo obszarów Europy, gdzie sąsiadują jedne z najbogatszych i najbiedniejszych krajów i regionów europejskich, a także, gdzie występuje trudna granica zewnętrzna Unii Europejskiej (UE), która z pewnością nie ułatwia procesów integracyjnych.

Doświadczenia polskich regionów w zakresie aktywnej współpracy bałtyckiej są co najmniej tak długie, jak historia funkcjonowania województw samorządowych utworzonych w 1999 r. Z perspektywy tych ponad 11 lat kontaktów na różnych szczeblach i na podstawie różnych struktur organizacyjnych można z pewnością z nieco innej („nie-warszawskiej", nie-centralnej i zorientowanej na sferę praktyczną) perspektywy spojrzeć na proces tworzenia, na obecny kształt, a także na planowany sposób realizacji *Strategii UE dla Regionu Morza Bałtyckiego* (dalej *Strategia Bałtycka*).

Proponowane w prezentowanym opracowaniu podejście obejmie wybrane wątki *Strategii Bałtyckiej*, a także specyficzny sposób spojrzenia na ten dokument oraz na to-

[1] Tak samo będzie zapewne w przypadku następczyni Strategii Lizbońskiej pod nazwą UE 2020.

warzyszący mu proces. W podejściu tym nie stawia się w centrum Morza Bałtyckiego, wychodząc z założenia, że sam Bałtyk nie może być ani jedyną, ani najważniejszą warstwą *Strategii Bałtyckiej*. Podjęta zostanie próba zaprezentowania nieco trudniej uchwytnych wątków dotyczących głównie sfery gospodarczej, przy czym świadomie pominięta lub zredukowana zostanie warstwa środowiskowa, transportowa czy energetyczna.

Nie wynika to oczywiście z celowego niedowartościowania tych istotnych kwestii, ale raczej z przeświadczenia o tym, że sama *Strategia Bałtycka* w obecnym kształcie i przy zakładanym mechanizmie realizacyjnym nie ma dostatecznej siły sprawczej, aby w takich dziedzinach, jak np. transport, realnie i wyraźnie wpłynąć na zmianę rzeczywistości. *Strategia* ogranicza się bowiem przede wszystkim do „zadekretowania" słuszności istotnych decyzji podjętych na innych poziomach współpracy w ramach UE lub innych forów współpracy[2].

1. Realne powiązania Polski z Regionem Morza Bałtyckiego

Skala powiązań ekonomicznych Polski w ramach Regionu Morza Bałtyckiego mierzona poziomem wymiany handlowej oraz wzajemnym przepływem bezpośrednich inwestycji zagranicznych wskazuje dość wyraźnie, że nasz kraj jest poza głównym nurtem współpracy gospodarczej w tej części Europy (patrz ryc. 1). Uwzględniając to, że polskie relacje z Niemcami i Rosją nie mają charakteru czysto bałtyckiego, nasze kontakty gospodarcze w całym Regionie są na przeciętnym poziomie. Oznacza to jednak spory potencjał na przyszłość.

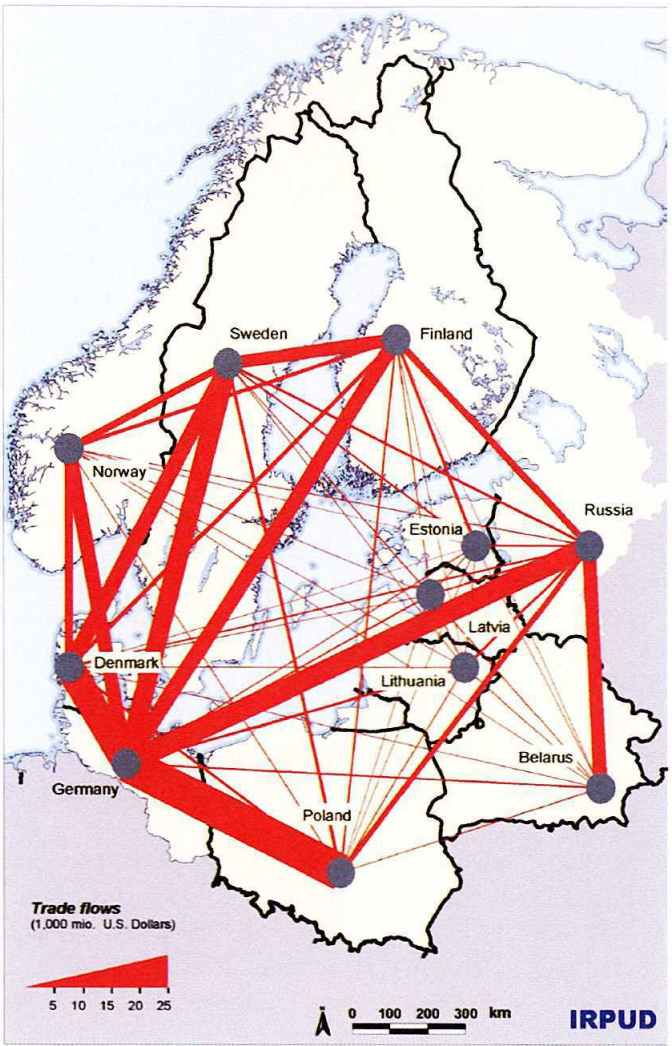
Polski eksport do Regionu Morza Bałtyckiego stanowi blisko 11% całości polskiego eksportu, czyli w przybliżeniu tyle, ile stanowi razem nasz eksport do Francji i Włoch[3]. Z kolei bezpośrednie inwestycje krajów Regionu Morza Bałtyckiego w Polsce są względnie niskie[4] i porównywalne z inwestycjami Szwajcarii, jakkolwiek polskie inwestycje w krajach Regionu Morza Bałtyckiego stanowią zaledwie 0,7% wszystkich polskich inwestycji zagranicznych, reprezentując poziom niższy od inwestycji polskich przedsiębiorstw w Rumunii[5].

[2] Z tego punktu widzenia *Strategia Bałtycka* potwierdza tylko konieczność realizacji np. takich ustaleń, jak: 1) uzgodnione w 2004 r. na poziome Wspólnoty projekty priorytetowe w ramach Transeuropejskiej Sieci Transportowej (TEN-T), 2) zapisy przyjętego w 2007 r. w ramach prac Konwencji Helsińskiej dokumentu pt. *Helcom Baltic Sea Action Plan*, czy też 3) zapisy uzgodnionego przez osiem bałtyckich krajów UE i Komisję Europejską w czerwcu 2009 r. dokumentu pt. *Baltic Energy Market Interconnection Plan*.

[3] Dane GUS za 2008 r. nie uwzględniają Niemiec i Rosji.

[4] Bez Niemiec i Rosji.

[5] Dane dotyczą 2006 r. Podana wielkość polskich inwestycji zagranicznych w Regionie Morza Bałtyckiego nie uwzględnia przejęcia rafinerii w Możejkach przez PKN Orlen. Inwestycji tej nie można traktować za przejaw ekspansji polskich koncernów w kierunku bałtyckim, lecz raczej jako pojedynczy akt ze strony dużej polskiej firmy, która kupiła rafinerię, ponieważ była po temu potrzeba i okazja.



Mimo, że mapa obok przedstawia sytuację w 1998 r., to – w odniesieniu do Polski – jest ona zasadniczo wciąż aktualna.

Pokazuje ona przede wszystkim, że Polska nie jest kluczowym „graczem" bałtyckiej wymiany handlowej, co potwierdzają także przedstawione w dalszej części, aktualniejsze dane.

Ryc. 1. Intensywność wymiany handlowej w Regionie Morza Bałtyckiego w 1998 r.
Źródło: Hannel (2000).

Warto także podkreślić, że – wbrew powszechnym poglądom na temat polskiej orientacji bałtyckiej – nie tylko regiony Polski Północnej są aktywne w bałtyckiej wymianie handlowej. Istotna jest także rola takich województw, jak: mazowieckie, wielkopolskie, dolnośląskie czy śląskie (patrz tab. 1).

Patrząc nieco dokładniej i rozpatrując polską aktywność eksportową skierowaną do trzech krajów skandynawskich, można również dostrzec mocną pozycję regionów położonych w głębi kraju. Chodzi zwłaszcza o woj. mazowieckie, śląskie i wielkopolskie (patrz tab. 2).

Tabela 1

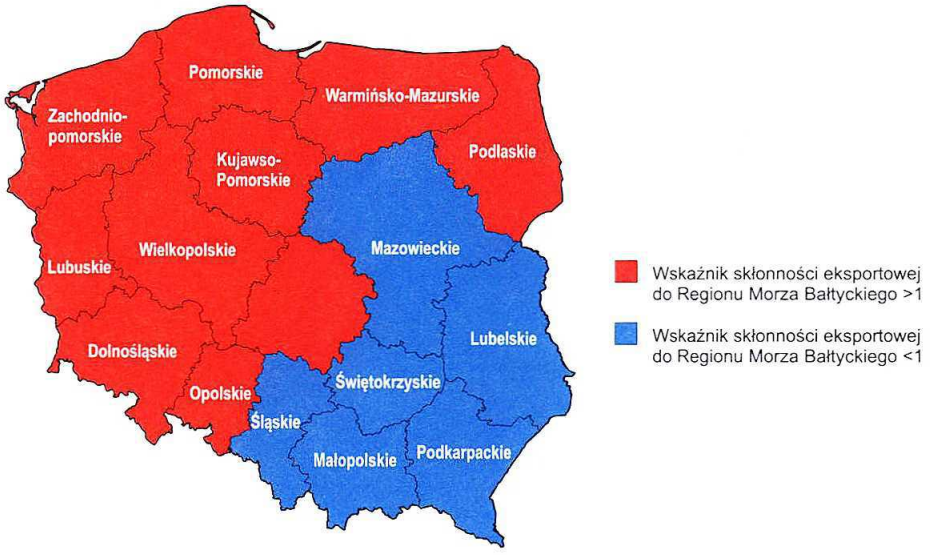
Najaktywniejsze polskie regiony pod względem wymiany handlowej w Regionie Morza Bałtyckiego (2006)

Eksport	Import
1. Mazowieckie	1. Mazowieckie
2. Wielkopolskie	2. Wielkopolskie
3. Dolnośląskie	3. Pomorskie

Źródło: GUS (tab. 1, 2).

Dodatkowo, skłonność większości polskich regionów do eksportu na kierunku bałtyckim (patrz ryc. 2) jest większa od ich ogólnej skłonności eksportowej[6].

O ile „mapa" intensywności kontaktów gospodarczych polskich województw w Regionie Morza Bałtyckiego ma dość zrównoważony przestrzennie charakter, o tyle skłonność do bałtyckiej współpracy instytucjonalnej – mierzona aktywnością różnych podmiotów w programach współpracy transnarodowej (INTERREG III B) – wyróżnia regiony północne (patrz ryc. 3).



Ryc. 2. Skłonność poszczególnych województw do eksportu w Regionie Morza Bałtyckiego

Źródło: Gawlikowska-Hueckel, Szydarowski (2007).

[6] Skłonność eksportowa do Regionu Morza Bałtyckiego jest wysoka (tzn. większa od 1), jeśli udział danego regionu w ogólnym eksporcie Polski do Regionu Morza Bałtyckiego jest wyższy niż udział tego samego regionu w całkowitej wartości polskiego eksportu (uwaga: w obliczeniach, które są przywoływane, Niemcy i Rosję potraktowano jako typowe kraje bałtyckie).

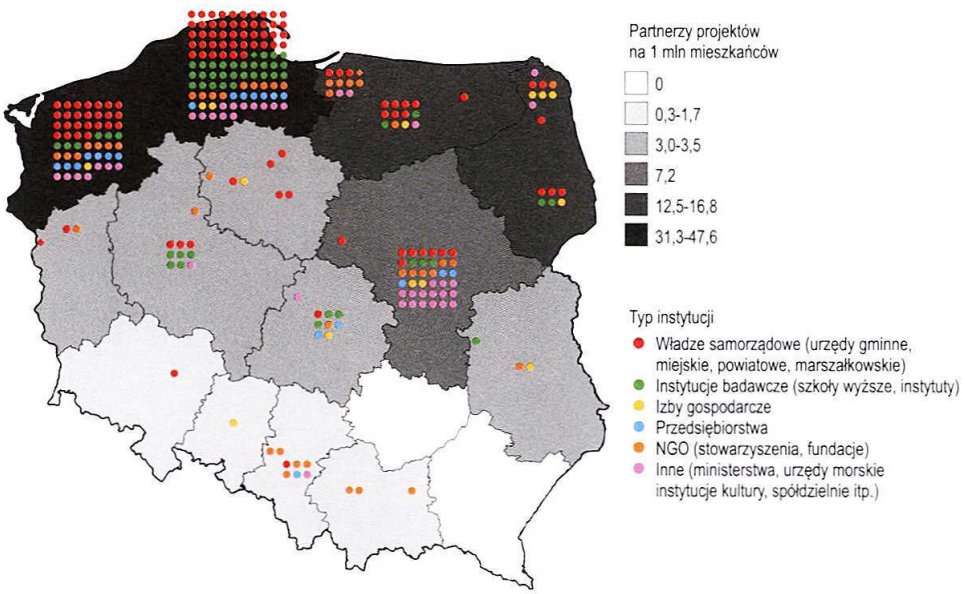
Tabela 2

Najaktywniejsze polskie regiony pod względem eksportu do wybranych krajów skandynawskich (2006)

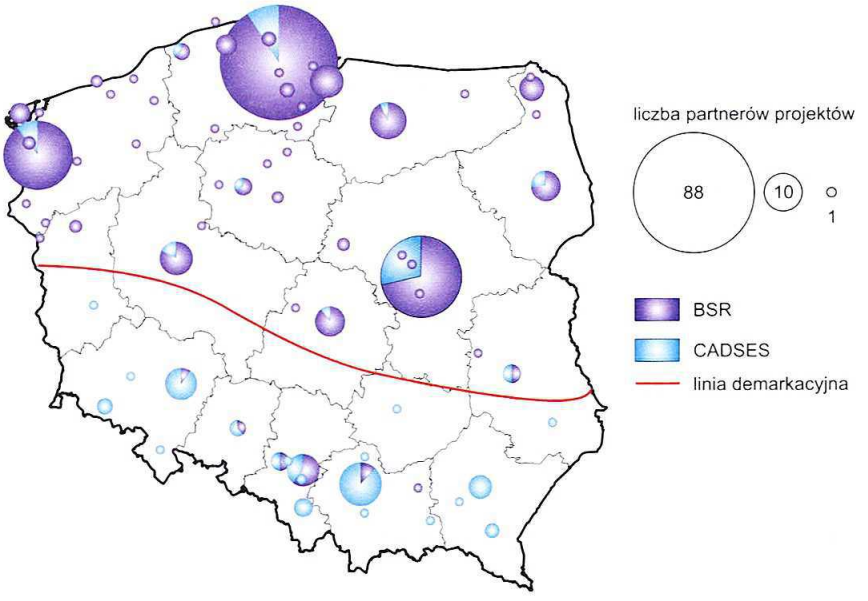
Kraj	Liderzy eksportu		
Dania	1. Mazowieckie	2. Pomorskie	3. Wielkopolskie
Finlandia	1. Mazowieckie	2. Śląskie	3. Wielkopolskie
Szwecja	1. Pomorskie	2. Wielkopolskie	3. Mazowieckie
Razem	1. Pomorskie	2. Mazowieckie	3. Wielkopolskie

Porównując jednak bałtycki (BSR) i środkowoeuropejski (CADSES) program współpracy transnarodowej, można dojść do wniosku, że podział Polski na strefę środkowoeuropejską i bałtycką (patrz ryc. 4), przebiega wyraźnie poniżej linii Warszawa-Poznań.

Mimo koncentracji bałtyckich kontaktów instytucjonalnych w północnej Polsce, skala i zasięg aktywności bałtyckiej przewyższają więc skalę i zasięg aktywności środkowoeuropejskiej.



Ryc. 3. Aktywność polskich instytucji w Programie INTERREG III B dla Regionu Morza Bałtyckiego
Źródło: Kościelecki (2009) (ryc. 3, 4).



Ryc. 4. Aktywność polskich instytucji w programach INTERREG III B dla obszarów BSR i CADSES

2. Polskie regiony wobec *Strategii Bałtyckiej*

W trwającym blisko dwa lata (2008-2009) procesie tworzenia *Strategii Bałtyckiej* polskie regiony trzykrotnie przedstawiały oficjalne stanowisko[7], identyfikując swoje kluczowe interesy na tle specyfiki Regionu Morza Bałtyckiego. Obszary zainteresowania polskich województw skupiły się wokół ośmiu zagadnień (patrz tab. 3), do których zaliczono: a) wzmocnienie realnej współpracy gospodarczej, b) przełamanie deficytu współpracy uniwersyteckiej oraz badawczo-rozwojowej, c) wspieranie przedsiębiorczości i innowacji (w tym rozwój klastrów), d) poprawę dostępności i spójności transportowej, e) rozwój zrównoważonej turystyki opartej na specyficznych zasobach środowiskowych (w tym sieciowych produktach turystycznych), f) lepsze zarządzanie zasobami wspólnej przestrzeni morskiej, g) integrację systemów energetycznych i poprawę bezpieczeństwa energetycznego, h) tworzenie fundamentów bałtyckiej wspólnoty obywatelskiej.

Biorąc pod uwagę, że kwestie środowiskowe, transportowe i energetyczne będą przedmiotem bardzo wielu działań regulacyjnych (instytucjonalnych) oraz inwestycyjnych podejmowanych na płaszczyźnie europejskiej, ale poza samą *Strategią Bałtycką* (patrz *Wprowadzenie*), warto skupić się na nieco mniej wymiernych, choć strategicznie istotnych kwestiach.

[7] Chodzi o trzy Stanowiska Konwentu Marszałków Województw RP w tej sprawie podjęte odpowiednio: 20 czerwca 2008 r., 18 grudnia 2008 r. oraz 17 lipca 2009 r.

Tabela 3

Synteza wspólnej percepcji Regionu Morza Bałtyckiego i szans, które stwarza on polskim regionom*

Profil Regionu Morza Bałtyckiego	Interesy polskich regionów
wysoki potencjał gospodarczy i innowacyjny	**wzmocnienie realnej współpracy gospodarczej** należy budować podstawy rozwoju na podstawie modelu łączącego wzmacnianie potencjału konkurencyjnego oraz pogłębianie realnej integracji Regionu Morza Bałtyckiego
skuteczna realizacja celów Strategii Lizbońskiej (UE 2020)	**pogłębienie współpracy uniwersyteckiej i badawczo-rozwojowej** należy dążyć do stworzenia Bałtyckiego Rynku Wiedzy (wdrożenie tzw. piątej swobody – przepływu wiedzy)
bardzo wyraźne wewnętrzne zróżnicowania społeczne i gospodarcze	**przedsiębiorczość i innowacje (klastry)** należy wspierać rozwój klastrów bałtyckich w dziedzinach, w których Region Morza Bałtyckiego ma lub może niedługo uzyskać przewagę konkurencyjną w skali europejskiej lub globalnej
wysoko rozwinięte i różnorodne formy współpracy międzynarodowej	**dostępność i spójność transportowa** należy zrealizować projekty priorytetowe TEN-T, uzupełnić TEN-T o nowe połączenia, utworzyć na całym Bałtyku strefę swobodnej żeglugi oraz wzmocnić powiązania między małymi i średnimi portami
bardzo zróżnicowane, podzielone między różne kraje i będące rosnącym obszarem konfliktu użytkowników obszary morskie	**lepsze zarządzanie przestrzenią morską** należy wprowadzić zintegrowane podejście do realizacji różnych polityk wspólnotowych w odniesieniu do przestrzeni morskiej i strefy brzegowej
brak wspólnego, zintegrowanego i bezpiecznego rynku energetycznego	integracja systemów i bezpieczeństwo energetyczne należy zrealizować wiele istotnych przedsięwzięć inwestycyjnych, takich jak: most elektroenergetyczny Litwa-Polska; elektrownia jądrowa w Polsce północnej; gazociąg Dania (Szwecja) - Polska, morski terminal LNG; ropociąg Odessa – Brody – Płock – Gdańsk
cenne w skali europejskiej zasoby naturalne i wysoka bioróżnorodność	**sieciowe produkty turystyczne** należy dążyć do utworzenia/wzmocnienia ponadnarodowych sieciowych produktów turystycznych bazujących na racjonalnym wykorzystaniu obszarów cennych przyrodniczo i kulturowo, a także atrakcyjnych krajobrazowo
• stopniowe przekształcanie się we wspólnotę regionów • potrzeba wzmocnionej współpracy z krajami spoza UE	**bałtycka wspólnota obywatelska** poprawa jakości sąsiedztwa krajów UE z nadbałtyckimi regionami Rosji, zwłaszcza na płaszczyźnie organizacji pozarządowych, władz lokalnych i regionalnych oraz instytucji edukacji i kultury

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Stanowisk Konwentu Marszałków Województw RP* (2008, 2009).

* Uwaga: elementy składające się na profil Regionu Morza Bałtyckiego (lewa kolumna) nie są zawsze i w sposób bezpośredni powiązane z zdefiniowanymi interesami polskich regionów (prawa kolumna).

Z tego punktu widzenia należy podkreślić trzy strategiczne interesy polskich regionów:

1. Intensyfikacja kontaktów gospodarczych – rozumiana jako wzrost wymiany handlowej, wzajemnych inwestycji zagranicznych, a także pełne wdrożenie zasad jednolitego rynku europejskiego.
2. Wzmocnienie relacji na płaszczyźnie akademickiej i badawczo-rozwojowej – oznaczające m.in. utworzenie bałtyckiego rynku wiedzy opartego m.in. na programach stypendiów i staży dla studentów i naukowców oraz na skoordynowanym i efektywnym wykorzystaniu zasobów i infrastruktury nauki.
3. „Wprzęgnięcie" polskich regionów w efektywnie działające struktury i mechanizmy generowania, dyfuzji i komercjalizacji innowacji, rozwinięte mocno w krajach skandynawskich – chodzi m.in. o klastry bałtyckie w takich obszarach, jak: ekologia, ekotechnologie, biotechnologia, energetyka, informatyka, przemysł farmaceutyczny, spożywczy i drzewny, czy wreszcie obróbka bursztynu i *design*.

Wydaje się, że zwłaszcza w dwóch ostatnich obszarach kooperacji Region Morza Bałtyckiego ma unikalne kompetencje, doświadczenie i znaczenie w skali europejskiej i światowej. Polskie regiony – co nie oznacza wyłącznie administracji regionalnej i lokalnej, ale zwłaszcza takie instytucje, jak: uczelnie, jednostki naukowo-badawcze, organizacje przedsiębiorców czy też poszczególne przedsiębiorstwa lub ich grupy – powinny więc podejmować długofalowe i konsekwentne działania na rzecz pogłębienia faktycznych powiązań między ludźmi i instytucjami w Regionie Morza Bałtyckiego. Powiązania te powinny owocować realizacją rosnącej liczby wspólnych przedsięwzięć sprzyjających (dwustronnemu) przepływowi ludzi, wiedzy, najlepszych praktyk, technologii, kapitału, a także wzrostowi zaufania we wzajemnych relacjach.

Określone wyżej interesy polskich regionów w związku z realizacją *Strategii Bałtyckiej* dość dobrze korespondują z wieloma zadaniami, za które Polska wzięła odpowiedzialność w procesie realizacji *Strategii* (patrz Załącznik 1 i 2). Można nawet zaryzykować stwierdzenie, że duża część przedsięwzięć *Strategii Bałtyckiej*, w których Polska ma odgrywać kluczową rolę to obszary, w których nasz kraj należy do najmniej rozwiniętych na tle swoich bałtyckich sąsiadów.

Jednym z dwóch tzw. *obszarów priorytetowych*[8], w których Polska podjęła się roli współlidera, jest obszar dotyczący wykorzystania bałtyckiego potencjału w zakresie

[8] *Plan działania na rzecz realizacji Strategii Bałtyckiej* obejmuje 15 obszarów priorytetowych (z ang. *priority areas*) reprezentujących główne dziedziny, w których *Strategia* może przyczynić się do poprawy sytuacji w Regionie, odpowiadając na główne wyzwania lub wykorzystując główne szanse. Koordynacja poszczególnych obszarów priorytetowych jest zadaniem Państw Członkowskich i obejmuje prace nad realizacją zadań w danym obszarze we współpracy z KE i wszystkimi zainteresowanymi podmiotami, zwłaszcza z innymi Państwami Członkowskimi, z władzami regionalnymi, lokalnymi, a także z instytucjami międzyrządowymi oraz pozarządowymi.

badań i innowacji. Z kolei w ramach tego obszaru wymienia się kilka potencjalnie istotnych dla Polski tzw. *projektów flagowych*[9]. Należy do nich zaliczyć przede wszystkim:

1) *Bałtycki Fundusz Badań i Innowacji*, który ma być źródłem finansowania wspólnych prac badawczych angażujących środki publiczne i prywatne oraz opartych na sprawdzonych modelach rozwiązań w zakresie efektywnego wykorzystania infrastruktury badawczej;
2) *Baltic Science Link*, które ma być siecią działającą na rzecz ściślejszych instytucjonalnych i infrastrukturalnych powiązań bałtyckich uczelni, jednostek badawczych oraz przedsiębiorstw, głównie w takich obszarach, jak: nauki biologiczne, technologie materiałowe; w przedsięwzięciu tym chodzi o optymalne wykorzystanie infrastruktury badawczej w celu wzmocnienia potencjału badawczo-rozwojowego i konkurencyjności gospodarczej oraz atrakcyjności Regionu[10];
3) *Bałtycki Program dla Innowacji, Klastrów oraz sieci MŚP*, który ma m.in. wspierać budowanie i umacnianie ponadnarodowych klastrów bałtyckich w celu wsparcia wzrostu gospodarczego i poprawy konkurencyjności Regionu Morza Bałtyckiego; dodatkowo zostanie przygotowany *Program regionalnego foresight'u*, który uwzględni takie obszary tematyczne, jak: klimat, energia odnawialna, nowe technologie budowy statków, pozwalając na zidentyfikowanie pożądanych kierunków współpracy w dziedzinie badań i rozwoju oraz innowacji.

Poza tym Polska zaangażowała się – w roli lidera lub jednego z liderów – w dwa inne istotne projekty flagowe, czyli:

1) *Usuwanie barier utrudniających działanie jednolitego rynku*[11] przez wzmocnienie praktycznej współpracy między właściwymi instytucjami publicznymi; projekt obejmuje pięć obszarów: a) identyfikacja i usuwanie barier w przepływie osób,

[9] Projekty flagowe (z ang. *flagship projects*) to przykładowe projekty o dużym znaczeniu, które są imiennie wskazane w *Planie działania*. Projekty te powinny mieć wyznaczony termin realizacji i partnera kluczowego. Te z nich, które mogą być zrealizowane względnie szybko nazwano projektami „szybkiej ścieżki".

[10] W zachodniej części Regionu Morza Bałtyckiego (głównie Niemcy – Hamburg, Dania – Kopenhaga, Szwecja – Lund, Norwegia – Oslo) tworzy się silny klaster technologii materiałowych. Tylko w Niemczech, Danii i Szwecji zainwestowano w niego dotychczas blisko 3 mld euro (powstaje tam tzw. E6 Science Corridor Hamburg-Kopenhaga-Lund-Oslo). Poza tym w tej części Regionu działa już kilka ważnych elementów infrastrukturalny naukowo-badawczej (m.in. instalacje Petra-III w Hamburgu; European X-Ray Laser project XFEL w Szlezwiku-Holsztynie, czy MAX IV w Lund). W Lund powstanie także instalacja pn. *European Spallation Source* (ESS) ralizowana jako wspólny projekt dla Europejskiej Przestrzeni Badawczej. Będzie to największa na świecie instalacja służąca do prowadzenia skomplikowanych prac badawczo-rozwojowych w zakresie technologii materiałowych w takich obszarach, jak: zdrowie, energetyka, transport, środowisko, chemia użytkowa. Ocenia się, że prowadzeniem badań w ESS zainteresowanych będzie ok. 5 tys. naukowców z Europy. Ubiegłoroczna decyzja o lokalizacji ESS w Lund stanowi szansę na lepsze powiązanie wszystkich kluczowych ośrodków badawczych w Regionie Morza Bałtyckiego, z uwzględnieniem Polski, Litwy, Łotwy, Estonii.

[11] Warto podkreślić, że realizacja tego projektu, a także projektów o zbliżonym (usprawniającym regulacje) charakterze, może mieć trudne do przecenienia pozytywne skutki gospodarcze wynikające nie tyle ze zwiększonego strumienia interwencji publicznej, ile z podniesienia efektywości działania mechnizmów rynkowych w Regionie Morza Bałtyckiego.

towarów, usług i kapitału między krajami Regionu Morza Bałtyckiego; b) współpraca instytucjonalna ukierunkowana na wdrożenie *Rekomendacji KE nt. działań usprawniających działanie jednolitego rynku*; c) intensyfikacja współpracy Centrów SOLVIT[12] w krajach Regionu Morza Bałtyckiego, w tym promocja i podniesienie świadomości nt. funkcjonowania sieci SOLVIT wśród MŚP; d) wymiana najlepszych praktyk w zakresie tworzenia, finansowania i rozwoju punktów kontaktowych dla firm z Regionu Morza Bałtyckiego działających na jednolitym rynku europejskim; e) zapewnienie lepszego dostępu do informacji dla obywateli i środowiska gospodarczego m.in. nt. Dyrektywy usługowej;

2) *Rozwinięcie współpracy w zakresie technologii środowiskowych w celu stworzenia nowych możliwości biznesowych;* chodzi o wzmocnienie bałtyckich MŚP w obszarze technologii środowiskowych na rzecz osiągnięcia w Regionie Morza Bałtyckiego masy krytycznej umożliwiającej przedsiębiorstwom (m.in. dzięki efektywnej współpracy z ośrodkami B+R) zajęcie czołowych pozycji na świecie w zakresie eksportu tych technologii, m.in. na rynki azjatyckie (Chiny, Indie).

Podsumowując wątek polskiego zaangażowania w *Strategię Bałtycką* oraz omówione wcześniej istotne interesy rozwojowe polskich regionów, można stwierdzić, że *Strategia* otwiera wiele nowych szans w obszarach, w których polskie regiony mają względnie duże (jeśli nie największe) „zaległości" rozwojowe spośród wszystkich regionów UE w tej części Europy. Efektywne wykorzystanie tych szans będzie uzależnione od zrozumienia procesu, który został uruchomiony dzięki *Strategii*, a także od możliwości i skłonności do świadomego pogłębiania zaangażowania w Regionie Morza Bałtyckiego. Istotną rolę odegra także konieczność zapewnienia skutecznej koordynacji działań administracji rządowej i samorządowej.

3. Szkodliwa „mitologia" bałtycka

W dotychczasowej dyskusji na temat realizacji *Strategii Bałtyckiej* pojawiło się widmo kilku stereotypów mogących niepotrzebnie skomplikować proces jej wdrażania, który i tak ze swej natury jest dość złożony, co jest dodatkowo wzmocnione tym, że stanowi ona w zasadzie pierwszą w historii strategię wspólnotową dla określonego makroregionu europejskiego. Stereotypy te odnoszą się zarówno do naszego, polskiego „podwórka", jak też do sytuacji na poziomie unijnym.

Po pierwsze, warto zerwać z dość mocnym i często w Polsce „promowanym" poglądem mówiącym, że to regiony nadmorskie są wyłącznymi beneficjentami współpracy bałtyckiej, w tym realizacji *Strategii Bałtyckiej*. Wystarczy bowiem wziąć pod uwagę takie elementy, jak wymiana gospodarcza, siła i kierunki napływu bezpośred-

[12] SOLVIT to Internetowa sieć, która zajmuje się rozwiązywaniem problemów wynikających z nieprawidłowego stosowania prawa rynku wewnętrznego przez organy administracji publicznej bez wszczynania procedur prawnych; przyjmuje skargi zarówno od obywateli, jak i od przedsiębiorstw.

nich inwestycji zagranicznych do Polski, czy też intensywność kontaktów na polu naukowym lub w zakresie wymiany studentów[13], żeby stwierdzić, że takie regiony, jak woj. małopolskie, dolnośląskie czy wielkopolskie są w wielu aspektach bardziej „bałtyckie" niż np. woj. pomorskie czy zachodniopomorskie.

Po drugie, trzeba podkreślić, że kwestie środowiskowe, choć mają niewątpliwie w *Strategii Bałtyckiej* swoje istotne miejsce, to z całą pewnością nie powinny przesłaniać jej innych obszarów, które mają szanse wprowadzić nową jakość do współpracy bałtyckiej[14]. Wydaje się, że z punktu widzenia polskich interesów rozwojowych o wiele ważniejszy jest wątek gospodarczy obejmujący takie kwestie, jak: pełna realizacja zasad jednolitego rynku, usprawnienie powiązań transportowo-logistycznych, a także udrożnienie kanałów innowacyjno-edukacyjnych na kierunku północ-południe w Regionie Morza Bałtyckiego. Te obszary współpracy są o wiele mniej rozwinięte, a jednocześnie można w nich zidentyfikować duży potencjał do pozytywnych zmian, których beneficjentami będą nie tylko regiony i kraje biedniejszej części Regionu Morza Bałtyckiego.

Po trzecie wreszcie – wbrew dość „roszczeniowym" postawom reprezentowanym przez niektórych interesariuszy *Strategii Bałtyckiej* – należy stwierdzić, że jej sukces nie jest wcale w największej mierze uzależniony od dostępności środków UE na jej realizację, zwłaszcza od dostępności „dodatkowych" (najlepiej dedykowanych) środków strukturalnych w ramach polityki spójności. W proces realizacji *Strategii Bałtyckiej* należy włączyć wszystkie kluczowe polityki UE, w tym politykę badań i innowacji, konkurencji, transportową, rolną czy morską, przy czym polityka spójności powinna odgrywać w tym kontekście ważną, lecz nie jedyną rolę. Taka „inżynieria", polegająca na integracji wielu różnych instrumentów wsparcia, powinna stać się podstawą do realizacji różnorodnych przedsięwzięć w ramach *Strategii*. Duża część obszarów priorytetowych *Strategii* może być bowiem skutecznie adresowana i realizowana nie tyle przy zapewnieniu odpowiedniego finansowania z poziomu UE, ile przy konsekwentnej realizacji reform regulacyjnych, a także umiejętności partnerskiej realizacji kompleksowych przedsięwzięć, jak i przy odpowiednio wysokim i stabilnym zaangażowaniu sektora prywatnego.

Wszystkie wspomniane wyżej „mity" nie powinny przesłonić głównego atutu *Strategii*, którym jest stworzenie solidnej bazy politycznej dla przekształcenia Regionu Morza Bałtyckiego w pierwszy w UE obszar pełnego wdrożenia traktatowych zasad jednolitego (wspólnego) rynku. Realizacja *Strategii Bałtyckiej* może bowiem

[13] Dość znamienna jest w tym kontekście informacja, że od kilku lat na Politechnice Łódzkiej działa Narodowe Centrum uruchomionego w 1991 r. przez Uniwersytet w Uppsali projektu pn. *Baltic University Programme*, w którym obecnie biorą udział studenci z ponad 220 uniwersytetów i innych jednostek kształcenia wyższego z całego Regionu Morza Bałtyckiego.

[14] Z punktu widzenia rangi kwestii środowiskowych, a także rozpoznania skali problemu oraz identyfikacji niezbędnych kierunków działań na rzecz środowiska morskiego, Region Morza Bałtyckiego należy do najbardziej zorganizowanych i zaawansowanych na świecie. Należy to zawdzięczać w dużej mierze, przyjętej w 1974 r., Konwencji Helsińskiej oraz stojącej na straży jej realizacji Komisji Helsińskiej, która koordynuje ukierunkowane na poprawę stanu środowiska morskiego działania wszystkich krajów leżących nad Bałtykiem.

realnie wpłynąć na usunięcie wciąż występujących barier hamujących wymianę towarów, usług, osób, kapitału czy wiedzy.

4. Refleksje końcowe

Uruchomienie procesu przygotowania i realizacji *Strategii Bałtyckiej* skłania do sformułowania kilku syntetycznych spostrzeżeń, istotnych także z punktu widzenia tworzenia i realizacji polityki rozwoju polskich regionów. *Strategia* nie powinna być bowiem traktowana jedynie jako eksperyment, który może zostać wkrótce przerwany, ale przede wszystkim jako praktyczny zestaw skoordynowanych przedsięwzięć regulacyjnych, innowacyjnych i inwestycyjnych, który będzie skutecznie urzeczywistniać koncepcję spójności terytorialnej w tej części UE, „promieniując" być może na inne części Wspólnoty[15].

Po pierwsze, wydaje się, że największą luką rozwojową w Regionie Morza Bałtyckiego nie jest wcale infrastrukturalna czy luka w zakresie poziomu dochodów, czy też wreszcie w poziomie dobrobytu. Największą luką w tej części Europy jest innowacyjna i edukacyjna. O ile różnice wynikające z luki infrastrukturalnej czy dochodowej są powoli odrabiane w takich krajach, jak Estonia, Litwa, Łotwa czy Polska, o tyle w sferze innowacji czy edukacji ciągle istnieje „przepaść", która może w wielu przypadkach stanowić istotną barierę w pełnym wykorzystaniu potencjału drzemiącego w Regionie Morza Bałtyckiego.

Po drugie, w tej sytuacji, należy – także na poziomie regionalnym – odpowiedzieć na pytanie: czy lepiej być jeszcze przez jakiś czas „trudnym dzieckiem" lub „maruderem" w szybkim „peletonie" bałtyckim, czy też naszą ambicją jest być „lokomotywą" w nieco ociężałym „pociągu" środkowoeuropejskim. Mimo że odpowiedź na to pytanie narzuca się sama, to jednak nie znajduje pełnego potwierdzenia w praktyce. Procesy i zjawiska społeczno-gospodarcze w północnej, rozwiniętej części Regionu Morza Bałtyckiego nie są w sposób systematyczny i twórczy interpretowane i wykorzystywane przez decydentów na różnych poziomach zarządzania państwem w Polsce.

Po trzecie, wydaje się, że skuteczna realizacja *Strategii Bałtyckiej* na poziomie Polski jest uwarunkowana wystąpieniem dwóch istotnych czynników. Pierwszym z nich jest głębsze zaangażowanie szczebla regionalnego[16] i lokalnego, co oznacza m.in. koniecz-

[15] W konkluzjach Rady Europejskiej z 18-19 czerwca 2009 r. państwa UE, na wniosek Austrii i Rumunii, zwróciły się do Komisji Europejskiej o przygotowanie do końca 2010 r. *Strategii UE dla Regionu Dunaju*.

[16] Pewnym – niezbyt jednak silnym i jednoznacznym – sygnałem ostrzegawczym mogą być wyniki konsultacji przeprowadzonych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego na początku 2010 r. w sprawie skłonności samorządów wojewódzkich zarządzających regionalnymi programami operacyjnymi (RPO) do uwzględniania w realizacji RPO kluczowych celów i kierunków działań wynikających ze *Strategii Bałtyckiej*. W odpowiedzi na jedno z pytań aż 11 spośród 16 instytucji zarządzających RPO stwierdziło, że nie widzi możliwości priorytetowego traktowania w ramach RPO projektów adekwatnych do celów *Strategii Bałtyckiej*. Podobnie negatywny odzew do tej koncepcji wykazały również instytucje zarządzające

Załącznik 1

Struktura *Planu Działań Strategii Bałtyckiej* z uwzględnieniem udziału Polski

Lp.	Filar	Obszar priorytetowy	Koordynacja	Liczba projektów flagowych*	Udział Polski**
1	Region Morza Bałtyckiego jako obszar zrównoważony środowiskowo	Redukcja ilości związków odżywczych w morzu do dopuszczalnego poziomu	Polska, Finlandia	5	Tak
		Zachowanie naturalnych stref oraz różnorodności biologicznej	Niemcy	3	Nie
		Ograniczenie stosowania i oddziaływania substancji niebezpiecznych	Szwecja	2	Tak
		Stworzenie w regionie wzorcowych warunków do żeglugi ekologicznej	Dania	6	Nie
		Łagodzenie skutków i dostosowanie się do zmiany klimatu	Dania	3	Nie
2	Region Morza Bałtyckiego jako obszar dobrobytu	Usunięcie utrudnień dla rynku wewnętrznego, w tym poprawa współpracy w dziedzinie ceł i podatków	Estonia	6	Tak
		Wykorzystanie całego potencjału regionu w dziedzinie badań naukowych i innowacji	Szwecja, Polska	5	Tak
		Wdrażanie „Karty małych przedsiębiorstw"	Dania, Niemcy	7	Tak
		Wzmocnienie zrównoważonego rolnictwa, leśnictwa i rybołówstwa	Finlandia, Litwa, Szwecja	11	Tak
3	Region Morza Bałtyckiego jako obszar dostępny i atrakcyjny	Poprawa wydajności, bezpieczeństwa i dostępu do rynków energii	Łotwa, Dania	4	Nie
		Ulepszenie wewnętrznych i zewnętrznych połączeń transportowych	Litwa, Szwecja	5	Tak
		Utrzymanie i zwiększenie atrakcyjności Regionu, zwłaszcza dzięki edukacji, młodzieży, turystyce, kulturze i zdrowiu	Niemcy, Wymiar Północny	12	Tak
4	Region Morza Bałtyckiego jako obszar bezpieczny	Osiągnięcie przez region czołowej pozycji w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony na morzu	Finlandia, Dania	7	Tak
		Zwiększenie zdolności do reagowania na wypadki na morzu i ochrony przed poważnymi sytuacjami nadzwyczajnymi	Dania	3	Nie
		Zmniejszenie skali przestępczości transgranicznej i jej skutków	Finlandia, Litwa	5	Nie

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Planu Działań Strategii Bałtyckiej*.

* Liczba projektów flagowych na podstawie *Planu Działań*.

** Udział Polski jako koordynatora obszaru priorytetowego lub lidera projektu flagowego.

Załącznik 2

Polskie projekty flagowe w *Planie Działań Strategii Bałtyckiej*

	Filar	Obszar priorytetowy	Projekt flagowy	Rola Polski
1	Region Morza Bałtyckiego jako obszar zrównoważony środowiskowo	Ograniczenie stosowania i oddziaływania substancji niebezpiecznych (Szwecja)	Ocena potrzeby oczyszczenia skażonych wraków i broni chemicznej	samodzielny lider
2	Region Morza Bałtyckiego jako obszar dobrobytu	Usunięcie utrudnień dla rynku wewnętrznego, w tym poprawa współpracy w dziedzinie ceł i podatków (Estonia)	Usuwanie barier utrudniających działanie jednolitego rynku	lider wraz ze Szwecją
		Wdrażanie „Karty małych przedsiębiorstw" (Dania, Niemcy)	Rozwiniecie współpracy w zakresie technologii środowiskowych w celu stworzenia nowych możliwości biznesowych	samodzielny lider
			Osiągniecie przez Region Morza Bałtyckiego pozycji lidera w zakresie *design'u*	samodzielny lider
		Wzmocnienie zrównoważonego rolnictwa, leśnictwa i rybołówstwa (Finlandia, Litwa, Szwecja)	Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich	lider wraz ze Szwecją
3	Region Morza Bałtyckiego jako obszar dostępny i atrakcyjny	Ulepszenie wewnętrznych i zewnętrznych połączeń transportowych (Litwa, Szwecja)	Krótsze trasy lotnicze	lider wraz z Litwą
		Utrzymanie i zwiększenie atrakcyjności Regionu, zwłaszcza dzięki edukacji, młodzieży, turystyce, kulturze i zdrowiu (Niemcy, Wymiar Północny)	Promocja dziedzictwa kulturowego i unikalnych krajobrazów	samodzielny lider*
4	Region Morza Bałtyckiego jako obszar bezpieczny	Osiągnięcie przez region czołowej pozycji w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony na morzu (Finlandia, Dania)	Stworzenie sieci centrów doskonałości w zakresie szkolenia morskiego	samodzielny lider

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Planu Działań Strategii Bałtyckiej.*

* W tym (jedynym) przypadku funkcja lidera jest umiejscowiona poza administracją rządową. Rolę tę odgrywa Samorząd Województwa Pomorskiego.

ność lepszego zdyskontowania przez województwa nie w pełni dotąd wykorzystanego potencjału, jakim dysponują liczne i rozwinięte sieci współpracy bałtyckiej[17]. Drugim – nieco bardziej taktycznym – czynnikiem może okazać się umiejętne przygotowanie instytucjonalne i programowe województw do sytuacji, w której *Strategia Bałtycka* będzie od 2014 r. dysponowała wyodrębnioną pulą dedykowanych środków europejskich[18].

Literatura

Action Plan 2009, *European Union Strategy for the Baltic Sea Region*, Commission of the European Communities, SEC (2009) 712, Brussels 10.06.2009 (wraz z późniejszą, nieformalną, aktualizacją z kwietnia 2010).

Gawlikowska-Hueckel K., Szydarowski W., Umiński S., 2008, *Uwarunkowania rozwoju przestrzennego Polski wynikające z położenia w Regionie Morza Bałtyckiego.* Ekspertyzy do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Tom III, MRR, Warszawa.

Hannel T. *et al.*, 2000, *The Baltic Sea Region Yesterday, Today and Tomorrow – Main Spatial Trends.* NORDREGIO, Sztokholm.

Kościelecki P. *et al.*, 2009, *Ocena efektów udziału polskich partnerów w projektach realizowanych w ramach programu współpracy transnarodowej INTERREG IIIB BSR.*, www.funduszestrukturalne.gov.pl, Warszawa.

Stanowiska Konwentu Marszałków Województw Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie Strategii UE dla Regionu Morza Bałtyckiego (20.06.2008, 18.12.2008, 17.07.2009).

Strategia Unii Europejskiej dla Regionu Morza Bałtyckiego, Komisja Wspólnot Europejskich, COM (2009) 248, Bruksela 10.6.2009.

programami operacyjnymi na poziomie krajowym. Takie zachowanie może być jednak związane z tym, że programy operacyjne w ramach polityki spójności w Polsce są już bardzo zaawansowane pod względem kontraktacji.

[17] Chodzi np. o takie bałtyckie sieci współpracy, jak: *Union of the Baltic Cities* czy *Baltic Sea States Subregional Co-operation*.

[18] W ramach np. polityki spójności lub badawczo-rozwojowej czy transportowej.