

Stanovisko Výboru regionů „Provádění evropské politiky sousedství, zejména pak Iniciativy východní partnerství: modernizace, reformy a správní kapacita místních a regionálních orgánů Moldavské republiky“

(2011/C 15/09)

VÝBOR REGIONŮ

- vítá zahájení programu ambiciózních reforem, jejichž účelem je upevnit demokracii, tržní ekonomiku a principy právního státu, zahájení jednání o nové dohodě o přidružení a dialogu o uvolnění vízového režimu;
- poznamenává, že by bylo vhodné rozšířit účast VR o další dvě platformy, protože ty obsahují činnosti, jež vyžadují přímou účast místních a regionálních orgánů (zejména platforma č. 2 – hospodářská integrace a sblížování s odvětvovými politikami EU);
- doporučuje, aby byly místní a regionální orgány konzultovány a zapojeny do procesu jednání o nové dohodě o přidružení, do vývoje pilotních programů regionálního rozvoje a do monitorování a hodnocení provádění politiky regionálního rozvoje. VR si proto přeje hrát konstruktivní úlohu při jednání a uzavírání protokolu k dohodě mezi Generálním ředitelstvím pro regionální politiku a Ministerstvem pro výstavbu a regionální rozvoj;
- poznamenává, že zvýšení finanční nezávislosti místních samospráv bude klíčové pro budoucí správu evropských fondů a pro posílení regionální a přeshraniční spolupráce;
- vyzdvihuje význam neustálé výměny zkušeností prostřednictvím systematizace partnerství mezi institucemi nebo obcemi, vzdělávání, studijních návštěv a účasti místních a regionálních orgánů Moldavska (jako členů nebo pozorovatelů) v územních samosprávách EU.

Zpravodaj: pan Alin-Adrian Nica (RO/ALDE), starosta obce Dudeștii Noi

I. POLITICKÁ DOPORUČENÍ

VÝBOR REGIONŮ,

1. podotýká, že po předčasných parlamentních volbách v červenci 2009 a po změně vlády zahájila Moldavská republika program ambiciózních reforem, jejichž účelem je upevnit demokracii, tržní ekonomiku a principy právního státu a implicitně započít postupné přibližování EU. Nová politická situace a vize, s níž přistupuje vláda Moldavské republiky k reformnímu procesu s cílem přiblížit zemi evropským normám, otevírají nové možnosti spolupráce mezi místními a regionálními orgány z EU a Moldavska;

2. vítá skutečnost, že v lednu 2010 byla zahájena jednání o nové dohodě o přidružení, jež bude projevem významu spolupráce mezi EU a Moldavskem a sblíží obě strany. Nová dohoda bude ambicióznější a překročí hranice tradiční spolupráce mezi EU a Moldavskem. Přispěje k dalšímu pokroku v politickém dialogu, hospodářskému rozvoji a zvýšení blahobytu občanů Moldavské republiky. Dohoda o přidružení bude obsahovat vytvoření zóny prohloubeného a komplexního volného obchodu, jež povede k hospodářské integraci Moldavska do trhu EU, a to prostřednictvím zintenzivnění obchodních vztahů a investic, což podpoří spolupráci mezi hospodářskými subjekty na místní a regionální úrovni;

3. schvaluje zahájení dialogu o uvolnění vízového režimu, které by v dlouhodobé perspektivě dalo moldavským občanům možnost cestovat v schengenském prostoru bez víz. Ze stejných důvodů oceňuje podpis dohody o malém pohraničním styku mezi Rumunskem a Moldavskou republikou, která vstoupila v platnost v březnu 2010. Ta umožňuje moldavským občanům, kteří žijí v zóně do 50 km od moldavsko-rumunské hranice, cestovat na stejnou vzdálenost do rumunského vnitrozemí. Domnívá se, že to přispěje k posílení mezilidských kontaktů i vztahů mezi místními orgány podél vnější hranice EU s Moldavskem. Jedná se o významný posun vpřed při překonávání správních překážek rozvoje přeshraničních partnerství;

4. vítá zahájení programu „Rethink Moldova“, k němuž došlo 24. března v Bruselu. Program představuje strategickou vizi, jak reformovat klíčová odvětví Moldavské republiky a stanovit priority střednědobého rozvoje (2011–2013), přičemž je založen na třech pilířích: odpovědná správa; hospodářská obnova a hospodářský rozvoj; investice do lidského kapitálu;

5. poznamenává, že Evropská komise vyzvala Výbor regionů, aby se účastnil aktivit organizovaných v rámci platformy č. 1 (demokracie, řádná správa věcí veřejných a stabilita) a č. 4 (mezilidské kontakty). Bylo by nicméně vhodné rozšířit konzultace o dvě další platformy, protože ty obsahují činnosti, jež

vyžadují přímou účast místních a regionálních orgánů. Jako výmluvný příklad lze uvést spolupráci s Moldavskem v oblasti regionální politiky založenou na osvědčených postupech politiky soudržnosti EU (platforma č. 2 – hospodářská integrace a sblížování s odvětvovými politikami EU);

6. přál by si, aby toto stanovisko z vlastní iniciativy přispělo k prosazování demokracie na místní a regionální úrovni v Moldavské republice a dalo nový impuls konkrétnímu úsilí vyvíjenému v rámci iniciativ evropské politiky sousedství a zejména v rámci Východního partnerství. Toto stanovisko se zabývá zejména možnostmi, jak najít řešení společných problémů prostřednictvím posílení regionální a přeshraniční spolupráce mezi místními a regionálními orgány v EU a v Moldavsku;

7. poznamenává, že oproti svým protějškům z ostatních členských zemí Východního partnerství mají místní a regionální orgány Moldavské republiky konkurenční výhody ve vztahu s EU díky bezprostřednímu sousedství republiky s Uníí, velikosti jejího území a otevřenému přístupu ústřední vlády k evropské územní spolupráci. V souladu s tradicemi zavedenými během provádění různých nástrojů evropské politiky sousedství (např. programu přeshraniční spolupráce mezi Moldavskem, Rumunskem a Ukrajinou v letech 2007–2013) a vzhledem k omezeným rozměrům země je území Moldavské republiky jako celek i jeho místní a regionální orgány způsobilé k realizaci projektů financovaných v rámci přeshraničních partnerství. Tyto tradice se přirozeně rozšířily i na iniciativy zacílené na územní soudržnost po celé délce vnějších hranic EU i v rámci Východního partnerství;

8. s uspokojením konstatuje, že v pracovním programu vlády Moldavské republiky na období 2009–2013 s názvem „Evropská integrace – svoboda, demokracie, blahobyt“ tvoří decentralizace moci a místní samospráva jednu z pěti strategických priorit. Doufá, že decentralizace bude v programu vnitřních reforem Moldavské republiky představovat nezvratný politický směr;

9. považuje za zásadní, aby se všeobecné místní volby plánované na léto 2011 konaly v souladu s evropskými principy místní demokracie tak, aby postupným a měřitelným způsobem zlepšily výkon vlády a volebních orgánů oproti místním volbám v roce 2007, které mezinárodní společenství považovalo za svobodné, avšak ne úplně bez nesrovnalostí;

Rozhodovací proces a hlavní priority na místní a regionální úrovni

10. konstatuje, že vláda Moldavské republiky zahájila rozsáhlý proces reflexe o potřebách týkajících se modernizace a reformou místní a regionální samosprávy. Snaží se provést skutečnou správní a daňovou decentralizaci, vylepšit politiky v oblasti finanční rovnováhy a přidělování zdrojů na místní a regionální úrovni, rozšířit daňový základ místních orgánů, podpořit partnerství soukromého a veřejného sektoru za účelem rozvoje veřejných služeb a posílit správní kapacitu veřejných orgánů na nižší než státní úrovni;

11. doporučuje, vzhledem k nedávnému vývoji v EU, aby byly místní a regionální orgány zapojeny do procesu jednání o nové dohodě o přidružení mezi Moldavskem a EU, a to alespoň v poradní roli, či dokonce v rámci institucionalizované účasti. Tato konzultace by mohla mít podobu nehierarchického, strukturovaného a stálého dialogu se sdruženími místních a regionálních orgánů během jednání o všech kapitolách budoucí dohody o přidružení, které předpokládají přímé zapojení na úrovni místní veřejné správy (kapitoly Vnitřní reforma, Cestovní ruch, Zemědělství a rozvoj venkova, Výchova, vzdělávání a mládež, Přeshraniční a regionální spolupráce, Upevňování institucionální kapacity atd.). V současnosti nefigurují na seznamu institucí účastnících se jednání (v organizačním schématu vypracovaném na základě dohody mezi stranami) žádné místní a regionální orgány ani jejich sdružení;

12. vítá skutečnost, že 20. května 2010 byla zřízena zvláštní parlamentní komise odpovědná za úpravu a doplnění právního rámce týkajícího se procesu decentralizace a konsolidace místní samosprávy. Komise je konkrétně pověřena zabezpečením kontinuity opatření zaměřených na zajištění účinného uplatňování ústavních zásad místní samosprávy a decentralizace veřejných služeb, a to za přísného dodržování Evropské charty místní samosprávy. Výbor vítá záměr této komise provést celkové zhodnocení právního rámce zaměřené na všechny aspekty činnosti místních a regionálních orgánů. Tento postup umožní integrované provedení decentralizace, a to i na odvětvové úrovni, v oblasti vzdělávání, zdraví, sociální ochrany, životního prostředí, veřejného pořádku atd. Výbor doufá, že reformní opatření, jejichž cílem je posílení místní samosprávy, budou včas uplatněna tak, aby byly všechny prováděcí mechanismy funkční ještě před všeobecnými místními volbami v létě 2011;

13. domnívá se, že je nezbytné, aby byl za účelem dosažení konsenzu mezi všemi zúčastněnými stranami ohledně vhodného dalšího postupu v nejbližší době zahájen otevřený a systematický dialog s národními sdruženími místních a regionálních orgánů. Vítá to, že v poslední době byla vyvíjena snaha o sjednocení místních a regionálních orgánů do jednoho celostátního apolitického sdružení, jehož cílem by bylo zastupování místních orgánů ve vztazích s ústředními orgány. Výbor vyzývá moldavské orgány, aby prozkoumaly možnost přiznat

místním a regionálním orgánům právo zákonodárné iniciativy. Doporučuje, aby ústřední správní orgány a místní a regionální orgány sladily své úsilí o reformu, což by mohlo představovat vhodnou příležitost k tomu, rozhodnout, které pravomoci zůstanou ústřední vládě a které (doplněné odpovídajícími prostředky) lze delegovat či přenést (pokud bude k dispozici správní kapacita) na místní a regionální orgány;

14. poznamenává, že neexistuje systematické a pevně zakotvené samostatné řízení vlastních místních financí místními a regionálními orgány. To omezuje jejich schopnost ujmout se plně svých povinností v oblasti správy evropských fondů, jež vyžadují přiměřené administrativní kapacity a kapacity pro strategické plánování i dostatečné prostředky k pokrytí místního finančního příspěvku. Výbor konstatuje, že s ohledem na stále významnější úlohu programů určených místním a regionálním orgánům sousedícím s EU představuje zvýšení finanční nezávislosti místních samospráv základní prvek procesu hledání možných řešení společných problémů prostřednictvím regionální a přeshraniční spolupráce mezi místními a regionálními orgány v Evropské unii a v Moldavské republice;

15. se zájmem očekává zavedení transparentního, spravedlivého a důvěryhodného systému správy veřejných financí na místní a regionální úrovni, pro který budou charakteristické následující prvky: zánik rigidních postupů a klientelismu založených na nevyváženém systému rozdělování rozpočtových prostředků mezi místní a regionální orgány podle volného uvážení; odstranění možnosti ovlivňovat strukturu kumulovaných příjmů ostatních úrovní správy; posílení nezávislosti rozpočtového procesu na místní a regionální úrovni tím, že se této úrovni správy zajistí přiměřené zdroje příjmů a stanoví se výběr vlastních daní – tato opatření jí umožní samostatné řízení vlastních zdrojů a z toho vyplývající zavedení politik místního hospodářského rozvoje; zaručení výkonu pravomocí přenesených ze státu na místní a regionální orgány tím, že se jim dají odpovídající finanční prostředky; přeměnu postupů v oblasti finanční rovnováhy na skutečné nástroje podpory znevýhodněných společenství; transparentní přidělování zdrojů, jež umožní finanční řízení předvídatelné všemi místními a regionálními orgány; ochranu finanční nezávislosti místních a regionálních orgánů před zásahy orgánů veřejné moci ostatních úrovní;

16. poznamenává, že pokroku v procesu decentralizace brání nedostatečně jasné vymezení pravomocí místních a regionálních orgánů a ústředních orgánů veřejné moci a že překrývání pravomocí různých úrovní veřejné správy má negativní dopady na kvalitu veřejných služeb. Výbor doufá, že reformy v tomto směru zaručí, že zdroje budou přiměřeně přiznaným pravomocím. Zdůrazňuje, že delegování pravomocí na místní a regionální orgány může proběhnout pouze v takovém rámci, který počítá s rovností stran, úplným pokrytím nákladů a právní ochranou místní samosprávy. Výbor se domnívá, že administrativní kontrola výkonu pravomocí delegovaných státem na místní a regionální orgány nemůže mít podobu dozoru ústřední vlády nad místními a regionálními orgány;

Přeshraniční a regionální spolupráce

17. sdílí názor, že Moldavská republika by měla pozorně sledovat nedávné diskuse o evropské politice územního rozvoje, která vyplývá ze vstupu Lisabonské smlouvy v platnost a která výslovně odkazuje na nové pojetí územní soudržnosti. Je pravděpodobné, že tato politika, jež představuje vzájemně výhodné spojení územní politiky a politiky soudržnosti EU, bude mít po roce 2013 konkrétní dopady na partnerské země a přispěje k posílení přeshraniční spolupráce mezi místními a regionálními orgány v rámci evropské politiky sousedství;

18. s uspokojením konstatuje, že Moldavská republika nedávno završila proces tvorby právního a institucionálního rámce regionálního rozvoje, jenž je podobný rámcům, které existují v členských státech EU. Výbor vítá vytvoření rozvojových regionů neboli funkčních územních jednotek, které představují rámec pro plánování, hodnocení a provádění politiky regionálního rozvoje jako součásti Klasifikace územních statistických jednotek EU (NUTS). Vítá skutečnost, že byla zřízena Národní rada pro koordinaci regionálního rozvoje a Národní fond regionální rozvoje, které dostávají každoroční dotaci ve výši 1 % příjmů státního rozpočtu (v roce 2010 okolo 8 milionů EUR). Zdůrazňuje taktéž význam takového rozdělování finančních zdrojů, jež vychází z transparentního a udržitelného mechanismu financování regionálního rozvoje;

19. se zájmem očekává, jakou úlohu budou hrát agentury pro regionální rozvoj, které byly v nedávné době vytvořeny v rozvojových regionech a jejichž úkoly jsou koordinace úsilí o rozvoj v regionech a realizace projektů regionálního rozvoje s cílem dosáhnout udržitelného hospodářského růstu na regionální úrovni. Výbor doporučuje, aby byly posíleny provozní kapacity regionálních rad pro rozvoj (složených na základě principu parity mezi zástupci místních a regionálních orgánů a zástupci soukromého sektoru a občanské společnosti), a vyzdvihuje význam toho, aby byly do procesu monitorování a hodnocení provádění politiky regionálního rozvoje plně zapojeny místní a regionální orgány;

20. vzhledem k tomu, že v Moldavsku již existuje mechanismus a institucionální rámec nezbytný pro regionální rozvoj, jež jsou v souladu s evropskými normami, doporučuje vývoj pilotních programů regionálního rozvoje, které by se zaměřovaly především na vzájemné propojení energetických a dopravních sítí (včetně železničních) s energetickými a dopravními sítěmi EU, na místní potřeby ohledně infrastruktury, lidský kapitál a malé a střední podniky, a vycházely by z politiky soudržnosti EU. Výbor trvá na tom, že by bylo přínosné, aby se tyto projekty věnovaly přednostně znevýhodněným oblastem a regionům, jež nejvíce trpí nedostatečným rozvojem a malým hospodářským růstem;

21. vzhledem k tomu, že instituce pro regionální rozvoj jsou plně funkční, doporučuje podmínit rozpočtovou pomoc rozvoji venkova, jež EU přidělí Moldavské republice v roce 2010, vyčleněním části této částky Národnímu fondu pro regionální rozvoj;

22. má za to, že důležitým zdrojem financování projektů regionálního rozvoje jsou iniciativy pro přeshraniční spolupráci, a to jak v rámci nástrojů evropské politiky sousedství (program přeshraniční spolupráce mezi Moldavskem, Rumunskem a Ukrajinou v letech 2007–2013, společný operační program v povodí Černého moře v letech 2007–2013), tak v rámci spolupráce na úrovni euroregionů, jíž se Moldavsko účastní – Dolní Podunají (Rumunsko-Moldavsko-Ukrajina), Siret-Prut-Dněstr (Rumunsko-Moldavsko) a Horní Prut (Rumunsko-Moldavsko-Ukrajina). Za účelem posílení důvěry byla nedávno zahájena iniciativa na vytvoření euroregionu Dněstr (Moldavsko-Ukrajina), jenž by zahrnoval i místní orgány na levém břehu Dněstru, tedy území mimo kontrolu Kišiněvu. Kromě určitých výjimek odpovídají hranice rozvojových regionů Střed, Sever a Jih hraničním územním správním jednotek Moldavské republiky a jsou součástí tří euroregionů. K problémům, jimž je třeba věnovat z hlediska přeshraničních partnerství zvláštní pozornost, patří správní překážky (zdanění, vízový režim) a omezená schopnost místní a regionální úrovně vybírat a rozvíjet kvalitní projekty;

23. je toho názoru, že harmonogram správní reformy místních a regionálních orgánů v krátkodobém výhledu se musí doplnit o neustálou výměnu zkušeností tak, aby byly přijaty osvědčené postupy místních a regionálních orgánů členských států EU. Je třeba podpořit posílení kontaktů tak, aby se usnadnil přenos znalostí prostřednictvím zvláštních forem spolupráce mezi místními a regionálními orgány: partnerství mezi institucemi nebo obcemi, vzdělávání, studijní návštěvy a účast celostátních sdružení místních a regionálních orgánů Moldavska na shromážděních zástupců územních samospráv EU jako členů či pozorovatelů. Přestože takovéto činnosti již krátkou dobu existují, probíhají formou *ad hoc* a je třeba je systematizovat prostřednictvím rozsáhlého programu upevňování institucionální kapacity a přejímání osvědčených postupů místními a regionálními orgány. Podobně je třeba přivítat iniciativu na vytvoření rámcové dohody o spolupráci mezi místními a regionálními orgány Moldavska a členských států EU, založené na ustanoveních nové dohody o přidružení;

24. vybízí k jednání a uzavření protokolu k dohodě mezi Generálním ředitelstvím pro regionální politiku (Evropskou komisí) a orgánem Moldavské republiky odpovědným za politiku regionálního rozvoje (ministerstvem odpovědným za výstavbu a regionální rozvoj), jehož cílem je podpora dialogu o regionální politice a regionální spolupráci (v rámci Východního partnerství) a posílení správních kapacit v oblasti regionálního rozvoje na celostátní a regionální úrovni;

25. podporuje upevnění institucionálních kapacit i rozvoj programu pro institucionální partnerství agentur pro regionální rozvoj, nedávno vytvořených v Moldavské republice, a podobných agentur v EU, ale i v rámci nevládních organizací (Evropská asociace rozvojových agentur – EURADA) a sdružení územních samospráv, jako je kongres místních orgánů CALM

(Kongres místních orgánů Moldavska), jenž byl založen nedávno. Výbor navrhuje, že by se měla prozkoumat možnost přiznat místním a regionálním orgánům Moldavské republiky status pozorovatele v různých evropských institucích, které se zabývají regionální politikou (Výbor regionů, Evropský hospodářský a sociální výbor).

V Bruselu dne 6. října 2010.

předsedkyně
Výboru regionů
Mercedes BRESSO
