

I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

MIŠLJENJA

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

492. PLENARNA SJEDNICA OD 18. I 19. RUJNA 2013.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Jačanju partnerstava civilnog društva u cilju učinkovitije primjene strategije za Baltičku regiju u razdoblju od 2014. do 2020. godine” (razmatračko mišljenje)

(2013/C 341/01)

Izvjestitelj: **g. SMYTH**

Dana 15. travnja 2013. Vytautas Leškevičius, litavski zamjenik ministra za vanjske poslove, zatražio je od Europskog gospodarskog i socijalnog odbora, u ime predstojećeg litavskog predsjedništva, izradu razmatračkog mišljenja o

Jačanju partnerstava civilnog društva u cilju učinkovitije primjene strategije za Baltičku regiju u razdoblju od 2014. do 2020. godine.

Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 15. srpnja 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor je mišljenje usvojio na 492. plenarnom zasjedanju održanom 18. i 19. rujna 2013. (sastanak od 19. rujna), sa 148 glasova za, 0 protiv i 2 suzdržana.

1. Uvod

1.1 U mišljenju se izlaže argument da je provođenje načela partnerstva, utvrđenog Komisijinim Kodeksom ponašanja u partnerstvu, učinkovit način jačanja partnerstava civilnog društva u primjeni strategije za Baltičku regiju.

1.2 Europski parlament, Odbor regija i EGSO podržavaju Kodeks ponašanja u partnerstvu ali ga Vijeće još nije prihvatilo. Za pristalice načela partnerstva ovo predstavlja značajan izazov.

1.3 EGSO priznaje da Kodeks ponašanja u partnerstvu ne uživa potpunu političku potporu među baltičkim državama članicama te da je potrebno ojačati kulturu partnerstva.

1.4 EGSO preporuča da Strategija za Baltičku regiju neformalno prihvati proces opisan u Kodeksu ponašanja u partnerstvu te da ga primjeni tijekom svog razvoja i provedbe.

1.5 U Baltičkoj regiji dovoljno je organizacijskog iskustva i stručnosti na kojima bi se temeljila jača nadzorna uloga predviđena Kodeksom ponašanja.

1.6 Baltička strategija mogla bi, po uzoru na Dunavsku strategiju, uspostaviti Baltički forum civilnog društva. EGSO je odigrao istaknutu ulogu u stvaranju Dunavskog foruma civilnog društva te je spreman odigrati istu koordinacijsku ulogu i na Baltiku.

2. Makroregionalne strategije suradnje

2.1 Pojam makroregije ušao je u rječnik EU-a 2007. godine u sklopu političke rasprave o odgovarajućim oblicima teritorijalnog upravljanja. Naknadno su usvojene strategije makroregionalne-suradnje za Baltičku regiju (2009.) i Dunavsku regiju (2011.).

2.2 Strategija za Baltičku regiju bila je prvi pokušaj suradnje na makroregionalnoj razini te pokusni slučaj za ovaj novi oblik regionalne suradnje. U središtu strategije stoji jednostavno stajalište da se u regiji poput Baltičke ozbiljni problemi poput sigurnosti pomorskog prometa, ekološko onečišćenje i pristupačnost mogu prevladati učinkovitom suradnjom. Osim toga, točan zemljopisni položaj makroregija može varirati ovisno o definiciji i prirodi problema koji treba riješiti. Bivši povjerenik za regionalnu politiku jezgrovito je sažeo ovu točku izjavom da je makroregionalna strategija definirana „na osnovi izazova i međunacionalnih prilika koje zahtijevaju zajedničko djelovanje”.

2.3 Strategija za Baltičku regiju ima tri glavna cilja: očuvati more, povezati regiju i uvećati blagostanje. Kako bi se to postiglo države članice i Komisija dogovorile su akcijski plan s 15 prioritetnih područja te oko 80 različitih vodećih projekata.

2.4 Strategija za Baltičku regiju temelji se na postojećim razinama suradnje u regiji i upotrebljava se već četiri godine. Uključene države i regije potaknula je na visok stupanj suradnje. Načelo višerazinskog upravljanja primijenjeno je za usklađivanje rada nacionalnih i regionalnih vlasti u cilju poboljšanja sigurnosti pomorskog prometa i smanjenja stupnja eutrofikacije u Baltiku. EU je organizirao godišnje Forume civilnog društva u sklopu Strategije Europske unije za regiju Baltičkog mora, od njezinog osnutka 2009. godine.

2.5 Provedba strategije nije umanjila gospodarski uspjeh regije. Godine 2010. Baltička regija oporavila se brže od ostalih dijelova Europe te je tijekom cijele 2011. godine bilježila solidan rast. Godine 2012. rast je usporio na 1,5 % što je još uvijek znatno iznad prosjeka EU-a. Izgledi za 2013. godinu su skromni, ali prema podacima Baltičkog foruma za razvoj, regija bi trebala nadmašiti europske partnere.

3. Načelo partnerstva

3.1 EGSO već dugo smatra da je istinsko partnerstvo nužno za opći uspjeh kohezijske politike EU-a. Partnerstvo je sredstvo za postizanje održivog gospodarskog i socijalnog razvoja. Uključeno je u mehanizam za provođenje kohezijske politike te je službeno navedeno u članku 11. Uredbe o zajedničkim odredbama.

3.2 Tumačenje članka 11. u državama članicama je problematično, jer je u nekim državama samo slovo na papiru dok ga druge države članice u potpunosti provode. Komisija je u

travnju 2012. godine izradila prijedlog kodeksa ponašanja u partnerstvu pri provođenju zajedničkog strateškog okvira čime je pokušala uspostaviti službeni mehanizam za učinkovito sudjelovanje svih dionika u kohezijskoj politici.

3.3 Kodeks ponašanja u partnerstvu koji je predložila Komisija sadrži minimalne zahtjeve potrebne za kvalitetno partnerstvo kod provedbe fondova, pri čemu države članice zadržavaju potpunu fleksibilnost u izboru načina na koji će organizirati sudjelovanje različitih partnera. U Europskom kodeksu ponašanja za partnerstvo stoji da „javne vlasti, gospodarski i socijalni partneri i organi koji zastupaju civilno društvo mogu na svojem području djelovanja uspostaviti platforme ili krovne organizacije u cilju lakšeg uključivanja u partnerstvo. Mogu imenovati jednog predstavnika koji bi u partnerstvu zastupao stajališta platforme ili krovne organizacije. Pri imenovanju predstavnika partneri trebaju poštovati sljedeća načela: znanje, mogućnost aktivnog sudjelovanja te zastupanje na odgovarajućoj razini.”

3.4 Prijedloge Komisije podržavaju Europski parlament, EGSO i Odbor regija. Međutim, Europsko vijeće izbrisalo je kodeks ponašanja s liste općih prijedloga Komisije. Takva neriješena situacija je vrijedna žaljenja te zahtijeva zajedničko djelovanje svih zagovornika načela partnerstva kako bi se nadvladala.

3.5 Kodeksom ponašanja utvrđene su tri kategorije partnera koji čine partnerstvo u okviru kohezijske politike:

— nadležna regionalna, lokalna, urbana i druga javna tijela;

— gospodarski i socijalni partneri;

— tijela koja predstavljaju civilno društvo, uključujući partnere na području zaštite okoliša, nevladine organizacije i tijela zadužena za promicanje jednakosti i nediskriminacije.

3.6 Kodeks također postavlja načela za uključivanje različitih kategorija partnera u pripremu programa te daje informacije koje im se trebaju pružiti pri njihovom uključivanju te u različitim fazama provedbe. Po mišljenju Komisiji partnere treba uključiti u:

— analizu razlika i razvojnih potreba s obzirom na tematske ciljeve uključujući i one iz preporuka za svaku državu posebno;

— odabir tematskih ciljeva, okvirno dodjeljivanje sredstava iz europskih strukturnih i investicijskih fondova te određivanje glavnih rezultata koji se mogu očekivati;

- popis programa i mehanizama na nacionalnoj i regionalnoj razini kojima se osigurava usklađenost strukturnih i investicijskih fondova sa drugim financijskim instrumentima Unije i nacionalnim financijskim instrumentima, kao i usklađenost s EIB-om;
- dogovore u cilju osiguranja integriranog pristupa uporabi strukturnih i investicijskih fondova za teritorijalni razvoj gradskih, ruralnih obalnih i ribarskih područja te područja s posebnim teritorijalnim značajkama;
- dogovore u cilju osiguranja integriranog pristupa rješavanju posebnih potreba zemljopisnih područja najpogođenijih siromaštvom ili ciljnih skupina kojima najviše prijeti diskriminacija ili isključenje, uzimajući posebno u obzir marginalizirane zajednice;
- provođenje horizontalnih načela iz članaka 7. i 8. Uredbe o zajedničkim odredbama fondova za kohezijsku politiku.

3.7 Pri pripremi programa partnere treba uključiti u:

- analiziranje i prepoznavanje potreba;
- definiranje ili biranje prioriteta i s njima povezanih određenih ciljeva;
- dodjeljivanje sredstava;
- definiranje pokazatelja specifičnih za programe;
- provođenje horizontalnih načela iz članaka 7. i 8. uredbe o zajedničkim odredbama;
- utvrđivanje sastava odbora za praćenje.

3.7.1 U kodeksu su sadržana i detaljna načela na kojima se temelje pravila za članstvo i upravljanje partnerstvima i odborima za praćenje.

3.7.2 Kako bi mnoge manje nevladine organizacije i ostale organizacije civilnog društva učinkovito sudjelovale u novom postupku partnerstva trebalo bi razmisliti o tome kako im pružiti tehničku i financijsku potporu.

3.8 Strategija za Baltičku regiju proizašla je iz rekordnog broja savjetovanja s dionicima, međutim možemo primijetiti da se načelo partnerstva, opisano u kodeksu ponašanja, u regiji većinom ne primjenjuje. U nekim državama članicama načelo partnerstva još nije prihvaćeno na političkoj razini.

3.9 U Baltičkoj regiji uspješno djeluje više organa i organizacija u kojima su široko zastupljeni dionici civilnog društva. To bi mogao biti temelj baltičkog partnerstva ili krovne organizacije, kao što je predviđeno u kodeksu ponašanja. Nije potrebno umnažati ono što već postoji.

3.10 Kao što je Strategija za Baltičku regiju utjecala na novu strategiju Sjeverozapadnog federalnog okruga, novi partnerski pristup među članovima Vijeća baltičkih država mogao bi imati sličan učinak na suradnju s Rusijom.

3.11 Široka potpora kodeksu ponašanja pomogla bi nanovo potaknuti dionike na davanje potpore Strategiji za Baltičku regiju, ne samo za vrijeme trenutnog teškog razdoblja, već i u budućim razdobljima. Strategija za Baltičku regiju smatrala se testom makroregionalne suradnje, a provedba načela partnerstva mogla bi biti još jedan od procesa koji se po prvi puta provode na tim prostorima.

3.12 U prilogu se nalazi ugovor o partnerstvu u višerazinskom upravljanju između Vijeća i Europskog parlamenta koji bi mogao biti osnova delegiranih akata kojim bi izmijenjeni kodeks ponašanja u okviru partnerstva postao valjan.

U Bruxellesu 19. rujna 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

PRILOG

Vijeće i Europski parlament usuglasili su se dana 19. prosinca 2012. o članku 5. Europskog kodeksa ponašanja u partnerstvu

Partnerstvo i višerazinsko upravljanje

1. Za ugovor o partnerstvu i svaki pojedinačni program država članica u skladu sa svojim institucionalnim i pravnim okvirom organizira partnerstvo s nadležnim regionalnim i lokalnim vlastima. Partnerstvo će uključivati sljedeće partnere:

- a) nadležne gradske i druge javne vlasti;
- b) gospodarske i socijalne partnere;
- c) relevantna tijela koja predstavljaju civilno društvo, uključujući partnere na području zaštite okoliša, nevladine organizacije i tijela zadužena za promicanje socijalne uključenosti, jednakosti spolova i nediskriminacije.

2. U skladu s pristupom višerazinskog upravljanja, države članice partnere iz stavka 1. uključuju u pripremu ugovora o partnerstvu i izvješća o napretku tijekom svih faza priprema i provedbe programa, što uključuje i sudjelovanje u odborima za praćenje programa sukladno članku 42.

3. Sukladno članku 142. Komisija se ovlašćuje za usvajanje delegiranih akata kako bi omogućila uspostavu Europskog kodeksa ponašanja te podržala države članice i olakšala im organizaciju partnerstava u skladu sa stavicima 1. i 2. Kodeks ponašanja uspostavlja okvir unutar kojeg države članice provode partnerstvo u skladu sa svojim institucionalnim i pravnim okvirom, kao i svojim nacionalnim i regionalnim nadležnostima. Poštujući u potpunosti načela supsidijarnosti i proporcionalnosti kodeks ponašanja utvrđuje sljedeće elemente:

- a) glavna načela transparentnih postupaka kojih se treba pridržavati pri identificiranju odgovarajućih partnera uključujući, gdje je to primjereno, njihove krovne organizacije kako bi se državama članicama pomoglo pri imenovanju odgovarajućih najreprezentativnijih partnera u skladu s njihovim institucionalnim i pravnim okvirom;
- b) glavna načela i najbolje prakse u vezi s uključivanjem različitih kategorija odgovarajućih partnera iz stavka 1. u pripremu ugovora o partnerstvu i programa te informacije koje im se trebaju pružiti pri uključivanju i u različitim fazama provedbe;
- c) najbolje prakse u vezi s oblikovanjem pravila članstva i međunarodnih postupaka odbora za praćenje o kojima, kako je to primjereno, odlučuju države članice ili odbori za praćenje u skladu s odgovarajućim odredbama ove Uredbe i pravilima za pojedine fondove;
- d) glavne ciljeve i najbolje prakse u slučajevima u kojima upravno tijelo odgovarajuće partnere uključi u pripremanje poziva za podnošenje prijedloga te posebice najbolje prakse za izbjegavanje mogućih sukoba interesa u slučajevima u kojima su odgovarajući partneri potencijalni korisnici, za uključivanje odgovarajućih partnera u pripremu izvješća o napretku u vezi s praćenjem i ocjenjivanjem programa u skladu s odgovarajućim odredbama ove Uredbe i pravilima za pojedine fondove;
- e) okvirna područja, teme i najbolje prakse kako bi nadležne vlasti država članica mogle upotrijebiti fondove ZSO-a, uključujući tehničku pomoć, za ojačavanje institucijskih mogućnosti odgovarajućih partnera u skladu s odgovarajućim odredbama ove Uredbe i pravilima za pojedine fondove;
- f) ulogu Komisije u širenju dobrih praksi;
- g) glavna načela i najbolje prakse koji će državama članicama olakšati ocjenjivanje provođenja partnerstva i njegovih dodanih vrijednosti.

Odredbe kodeksa ponašanja ni na koji način neće osporavati relevantne odredbe ove Uredbe ili pravila za pojedine fondove.

4. Komisija će u roku od četiri mjeseca nakon usvajanja ove Uredbe istovremeno obavijestiti Europski parlament i Vijeće o delegiranom aktu o Europskom kodeksu ponašanja u partnerstvu, usvojenim u skladu s člankom 142. i utvrđenim stavkom 3. Delegirani akt ne smije kao dan svog stupanja na snagu odrediti niti jedan dan koji prethodi datumu njegovog usvajanja, nakon stupanja na snagu ove Uredbe.

5. U primjeni ovog članka, kršenje bilo koje obaveze nametnute državama članicama bilo ovim člankom Uredbe ili delegiranim aktom, usvojenim sukladno članku 5. stavku 3., ne predstavlja nepravilnost koja bi dovela do financijskog ispravka u skladu s člankom 77. ove Uredbe.

6. Najmanje jednom godišnje, i za svaki fond ZSO-a, Komisija će se savjetovati s organizacijama koje predstavljaju partnere na razini Unije o provedbi potpore iz europskih strukturnih i investicijskih fondova te će Europski parlament i Vijeće izvijestiti o rezultatima.
