

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Spolupráca makroregiónov: Rozšírenie stratégie pre Pobaltie na ďalšie makroregióny v Európe“ (prieskumné stanovisko)

(2009/C 318/02)

Spravodajca: **pán SMYTH**

Pani Cecilia MALMSTRÖM, švédska ministerka pre otázky Európskej únie, požiadala 13. decembra 2008 v mene švédskeho predsedníctva Európsky hospodársky a sociálny výbor, aby vypracoval prieskumné stanovisko na tému

„Spolupráca makroregiónov: Rozšírenie stratégie pre Pobaltie na ďalšie makroregióny v Európe“

Odborná sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 11. septembra 2009. Spravodajcom bol pán SMYTH.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 456. plenárnom zasadnutí 30. septembra a 1. októbra 2009 (schôdza z 30. septembra 2009) jednomyselne prijal nasledujúce stanovisko:

1. Závbery

1.1 EHSV podporuje ciele obsiahnuté v štyroch pilieroch stratégie pre Pobaltie, ktoré sú zamerané na dosiahnutie hospodárskej prosperity, bezpečnosti, ekologickej udržateľnosti a príťažlivosti a prístupnosti tohto regiónu.

1.2 EHSV oceňuje rozsiahly konzultačný proces, ktorý predchádzal vypracovaniu stratégie, a úlohu, ktorú v tomto procese zohrali sociálni partneri a zainteresované strany. Výbor opätovne zdôrazňuje rozhodujúcu úlohu organizovanej občianskej spoločnosti pri realizácii stratégie pre Pobaltie a znova potvrdzuje svoju podporu vytvoreniu fóra pobaltskej občianskej spoločnosti, ktoré by prispelo k zapojeniu občianskej spoločnosti do vývoja tejto stratégie.

1.3 EHSV víta akčný plán stratégie, ktorý obsahuje 15 prioritných činností. Za realizáciu každej z nich budú zodpovedné pobaltské členské štáty.

1.4 Stratégia pre Pobaltie má svoje silné aj slabé stránky. Hlavnou silnou stránkou je komplexnosť jej plánovaného rozsahu a skutočnosť, že ju bude Komisia a Európska rada pravidelne revidovať. Slabiny stratégie vyplývajú z jej zložitosti a problémov riadenia pri jej realizácii. Stratégia sa týka pôsobnosti 21 generálnych riaditeľstiev, 8 členských štátov a Ruska. Vzhľadom na 4 piliere, 15 prioritných činností a množstvo horizontálnych opatrení je jadrom stratégie zložitá „variabilná geometria“, ktorá môže znemožniť jej realizáciu. EHSV je presvedčený, že treba vynaložiť maximálne úsilie na zjednotenie riadiacich mechanizmov uplatňovania stratégie.

1.5 EHSV zohráva dôležitú úlohu pri zabezpečovaní atmosféry spolupráce počas vypracovania a uplatňovania stratégie.

Vytvorenie fóra pobaltskej občianskej spoločnosti smeruje do istej miery k zapojeniu organizovanej občianskej spoločnosti do ďalšieho vývoja stratégie.

1.6 Stratégia pre Pobaltie je veľkou výzvou pre celý EHSV, no najmä pre členov, ktorí pochádzajú z pobaltských krajín. Zaväzuje ich k tomu, aby prevzali iniciatívu pri zastupovaní organizovanej občianskej spoločnosti vo vývoji stratégie prostredníctvom činnosti fóra občianskej spoločnosti. Vzhľadom na to, že stratégia pre Pobaltie sa bude realizovať niekoľko rokov, existuje pádny dôvod na zriadenie stálej skupiny v rámci EHSV. Tým by sa pre výbor zabezpečila možnosť efektívneho zapojenia do diania, ktoré sa môže stať vzorom spolupráce makroregiónov v Európskej únii.

2. Úvod

2.1 V uplynulých rokoch sa zvýšil význam spolupráce makroregiónov. V rámci EÚ je v súčasnosti rozšírená mienka, že makroregióny majú potenciál na to, aby významne prispeli k realizácii politiky súdržnosti a dosiahnutiu porovnateľnej úrovne rozvoja v členských štátoch. V Európe už existuje niekoľko foriem spolupráce na úrovni makroregiónov. Napríklad Vyšehradská skupina, ktorú tvoria Česká republika, Maďarsko, Poľsko a Slovensko, je výrazom úsilia krajín strednej Európy spolupracovať v niektorých oblastiach spoločného záujmu v duchu európskej integrácie⁽¹⁾. Nedávno, v roku 2008, bolo na parížskom summite pre Stredozemie obnovené európsko-stredozemské partnerstvo, pôvodne známe ako barcelonský proces. Do tohto partnerstva je zapojených všetkých 27 členských štátov Európskej únie a 16 partnerských štátov južného Stredomoria a Blízkeho východu. Jeho cieľom je riešiť spoločné problémy, ako je znečistenie morí, námorná bezpečnosť, energetické otázky a rozvoj podnikania⁽²⁾.

⁽¹⁾ <http://www.visegradgroup.eu/>

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/index_en.htm

2.2 Európsky parlament prijal v novembri 2006 uznesenie k vypracovaniu stratégie pre Pobaltie. Komisia prijala túto stratégiu pre vymedzený makroregión Pobaltia 10. júna 2009. Európskej rade bola predložená 19. júna 2009. Švédske predsedníctvo Rady EÚ predloží stratégiu na ďalšiu diskusiu ešte pred jej prijatím v Rade koncom októbra 2009. Toto prieskumné stanovisko bolo vypracované na žiadosť švédskeho predsedníctva, pretože predmetná problematika je dôležitou súčasťou jeho pracovného programu. Účelom stanoviska je zhodnotiť navrhovanú stratégiu pre Pobaltie, jej prípravu, štruktúru a akčný plán z pohľadu organizovanej občianskej spoločnosti. Stanovisko vychádza z analýzy uvedenej v nedávno prijatom stanovisku EHSV na tému „Pobaltie: Úloha organizovanej občianskej spoločnosti pri zlepšovaní regionálnej spolupráce a hľadani regionálnej stratégie“⁽¹⁾.

2.3 Žiadosť o vypracovanie stratégie pre Pobaltie vychádza z názoru, že je potrebné dosiahnuť lepšiu a účinnejšiu koordináciu medzi Európskou komisiou, členskými štátmi, regiónmi, miestnymi orgánmi a ďalšími zainteresovanými stranami, aby sa programy a politické opatrenia využívali efektívnejšie. Ako vyplýva z náčrtu denného pohybu lodí uvedenom v prílohe tohto stanoviska, je Pobaltie jedným z najrušnejších a najpreťaženejších námorných regiónov na svete. Medzi pobaltské krajiny patrí osem členských štátov ležiacich na brehu Baltského mora (Fínsko, Švédsko, Dánsko, Nemecko, Poľsko, Estónsko, Lotyšsko, Litva) a Rusko. Keď Európska rada požiadala Komisiu o vypracovanie tejto stratégie, zároveň rozhodla, že otázky vonkajších vzťahov tejto stratégie by mali byť prepojené s existujúcim rámcom Severnej dimenzie⁽²⁾. EHSV podporuje rozhodnutie vypracovať stratégiu makroregionálneho rozvoja, ktorá by sa týkala všetkých pobaltských štátov.

2.4 Proces, ktorý viedol k vypracovaniu tejto stratégie, je bezprecedentný. Komisia zastáva názor, že ak sa stratégia pre Pobaltie ukáže ako opodstatnená a realizovateľná v oblasti Baltského mora, bude možné uplatniť podobný prístup aj v iných makroregiónoch, napríklad v Podunajsku⁽³⁾, Alpách či Stredozemí.

— Komisia uskutočnila v priebehu roka 2008 rozsiahle konzultácie. Tieto poradné konferencie sa konali na rôznych miestach makroregiónu a vyvrcholili vo februári 2009 v Rostocku. Tematicky boli venované štyrom pilierom stratégie pre Pobaltie, ktoré sú zamerané na dosiahnutie:

- ekologickej udržateľnosti,
- hospodárskej prosperity,
- prístupnosti a príťažlivosti a
- bezpečnosti tohto regiónu.

(1) Ú. v. EÚ C... (CES 888/2009).

(2) Severná dimenzia je zoskupením, v rámci ktorého môžu EÚ, Rusko, Nórsko a Island uplatňovať politické opatrenia v dohodnutých oblastiach spolupráce.

(3) Tento bod spomenula členka Komisie, pani Hübner, vo svojom prejave na tému „K stratégii pre Podunajsko“, http://ec.europa.eu/commission_barroso/hubner/speeches/pdf/2009/07052009_u1m.pdf

2.5 Súčasťou stratégie je akčný plán pozostávajúci z 15 prioritných oblastí, ktoré sa týkajú všetkých štyroch pilierov. Každú prioritnú oblasť bude koordinovať jeden z pobaltských členských štátov a očakáva sa, že pri ich realizácii budú tieto štáty spolupracovať so všetkými relevantnými zainteresovanými stranami⁽⁴⁾.

2.6 Stratégia pre Pobaltie a príslušné navrhované činnosti majú byť financované z existujúcich finančných zdrojov, konkrétne zo štrukturálnych fondov EÚ (55 miliárd EUR v rokoch 2007 – 2013), z prostriedkov každého pobaltského štátu, mimovládnych organizácií, súkromných zdrojov, ako aj zo strany finančných inštitúcií, ako je EIB (Európska investičná banka), NIB (Nordická investičná banka) a EBOR (Európska banka pre obnovu a rozvoj).

2.7 Okrem štyroch pilierov obsahuje stratégia aj horizontálne činnosti zamerané na rozvoj územnej súdržnosti. Patria medzi ne:

- opatrenia na zosúladienie existujúcich finančných prostriedkov a politických opatrení s prioritami a činnosťami stratégie pre Pobaltie,
- opatrenia na koordináciu uplatňovania smerníc EÚ a predchádzanie zbytočným byrokratickým prekážkam,
- opatrenia na podporu využívania územného plánovania námorného priestoru v členských štátoch ako spoločného prístupu v rámci cezhraničnej spolupráce,
- rozvoj územného plánovania v pobaltských členských štátoch,
- pretavenie úspešných pilotných projektov stratégie do činností v plnom rozsahu,
- rozšírenie výskumu ako základne pre politické rozhodnutia,
- opatrenia na zlepšenie a koordináciu získavania údajov o námorných a sociálno-hospodárskych otázkach v makroregióne Pobaltia,
- budovanie regionálnej identity.

3. Pripomienky k stratégii pre Pobaltie

3.1 EHSV víta prístup Rady a Komisie v otázke vypracovania stratégie pre Pobaltie a najmä rozsiahle konzultácie so zainteresovanými stranami tohto makroregiónu. Stratégia je inovatívna, pretože bude fungovať na základe nadnárodnej riadiacej štruktúry, čím presahuje rámec tradičných regionálnych politík EÚ. Táto nová riadiaca štruktúra sa nachádza na polceste medzi národným štátom a nadnárodným spoločenstvom.

(4) Stratégia pre Pobaltie a akčný plán sú dostupné na adrese: http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/documents_en.htm

3.2 Štyri piliere stratégie a príslušný akčný plán predstavujú seriózný pokus o vytvorenie lepšie koordinovaného rozvojového rámca pre takú rôznorodú oblasť, akou je Pobaltie, a teda ide o snahu podporiť územnú súdržnosť.

3.3 Komisia považuje koncepciu stratégie pre Pobaltie za „prebiehajúcu prácu“. Definovanie jednotlivých aspektov Pobaltia je samozrejme nepresné, pretože geografické hľadisko sa mení podľa otázky, ktorá sa práve rieši. Napríklad v rámci problematiky životného prostredia sa zohľadňujú iné geografické charakteristiky ako pri riešení otázky hospodárstva či dopravy. Prístup, ktorý bol použitý pri vypracovávaní stratégie pre Pobaltie, spočíva v počiatočnom definovaní problémov a otázok a ich následnom využití pri definovaní geografie makroregiónu. EHSV je presvedčený, že zložitost' výziev, ktorým Pobaltie čelí, si vyžaduje väčší dôraz na efektívne riadenie stratégie.

3.4 EHSV uznáva vysokú úroveň politickej podpory stratégie, ktorú sa podarilo dosiahnuť už počas konzultačnej fázy. Sieť pobaltských odborových organizácií (BASTUN), ktorá zastupuje členov odborových zväzov vo všetkých pobaltských členských štátoch a Rusku, zohrala dôležitú úlohu v konzultačnom procese, ktorý doteraz formoval stratégiu pre Pobaltie. Vytvorenú dynamiku treba zachovať aj počas realizácie tejto stratégie. EHSV preto víta záväzok pozdvihnúť túto stratégiu každé dva roky na úroveň Európskej rady, čiže počas poľského (2011), lotyšského (2013) a litovského (2015) predsedníctva Rady EÚ.

3.5 Vypracovanie výročných správ o pokroku stratégie spolu s polročným prieskumom je takisto dôležitým mechanizmom na zabezpečenie nepretržitej angažovanosti zainteresovaných strán. V priebehu konzultácií s Komisiou vyšlo najavo, že hoci sa stratégia pre Pobaltie oficiálne spustí 19. júna, stále treba vykonať ešte veľa práce. EHSV túto skutočnosť podporuje a s uspokojením konštatuje, že v rámci švédskeho predsedníctva Rady EÚ sa bude v októbri a novembri 2009 konať k tejto stratégii konferencia na najvyššej úrovni, ako aj ministerská schôdzka. Vzhľadom na význam, ktorý sa pri vypracovávaní stratégie pripisuje konzultáciám so zainteresovanými stranami, je dôležité, aby sa EHSV aktívne podieľal na jej rozvoji, realizácii a šírení.

3.6 Hoci sa podľa výsledkov konzultácií o realizácii stratégie zdalo, že bol dosiahnutý konsenzus, vo všeobecnosti sa zúčastnené strany veľmi nezhodli v názore, či sú existujúce inštitucionálne rámce vhodné na jej realizáciu alebo nie. O tejto a ďalších otázkach budú zainteresované strany a Komisia ešte bezpochyby rokovať⁽¹⁾.

(1) Prínosná všeobecná diskusia o týchto inštitucionálnych a riadiacich otázkach sa nachádza v dokumente: C. Schymik a P. Krumrey: *EU Strategy for the Baltic Sea Region: Core Europe in the Northern Periphery?* („Stratégia EÚ pre Pobaltie: srdce Európy na severnej periférii?“), pracovný dokument FG1 2009, SWP Berlín.

3.6.1 Medzitým by však stratégia mala využiť možnosti, ktoré ponúkajú súčasné európske iniciatívy, ako je spoločná tvorba výskumných programov, ktorú EHSV dôrazne podporuje. Táto iniciatíva bude príspevkom k odporúčaniu Komisie, ktoré je súčasťou stratégie pre Pobaltie. Konkrétne ide o plné využitie potenciálu Pobaltia v oblasti výskumu a inovácie v záujme zvýšenia hospodárskej prosperity tohto regiónu.

3.7 Pokiaľ ide o financovanie stratégie, EHSV by chcel zdôrazniť svoju podporu efektívnejšiemu využívaniu existujúcich rôznorodých zdrojov financovania EÚ. Vytvorením a zverejnením rozpočtov pre prioritné oblasti stratégie by sa mohla zlepšiť transparentnosť týchto zdrojov. Kým nebude možné prísľúbiť dostatočné finančné prostriedky na realizáciu iniciatív stratégie pre Pobaltie, hrozí, že sa celá stratégia stane nekoherentnou, nejasnou a že príde o aktívne zapojenie zainteresovaných strán v členských štátoch. EHSV preto opakuje svoj názor, že efektívna realizácia stratégie pre Pobaltie si bude vyžadovať vytvorenie vlastného osobitného rozpočtu. V opačnom prípade totiž hrozí, že stratégia zostane iba politickým vyhlásením a nedosiahne svoje ciele⁽²⁾.

3.8 V akčnom pláne zjavne existuje určité napätie, ktoré vyplýva zo snahy zabezpečiť nepretržitú angažovanosť zainteresovaných strán tým, že sa im ponúka veľmi široká paleta činností s vysokou viditeľnosťou. Existuje však riziko, že sa tento prístup snaží „vyhovieť každému a vo všetkom“. Zložitost' stratégie je tiež jednou z jej najvýraznejších slabých stránok.

3.9 Komisia sa snaží riešiť problém zložitej realizácie tým, že na každý členský štát prenesie zodpovednosť za jednu alebo viaceré prioritných činností. Teoreticky ide o dômyselný prístup, no v praxi môže byť veľmi ťažké ho dosiahnuť. Každý členský štát bude musieť koordinovať činnosti v celom makroregióne a v rámci viacerých generálnych riaditeľstiev. Celá stratégia zasahuje do pôsobnosti 21 generálnych riaditeľstiev. Doterajšie skúsenosti s medzivládnu politickou spolupracou v iných oblastiach sú zmiešané. Charta z Lipska o trvalej udržateľnosti európskych miest, ktorá v otázke realizácie zaujala podobný prístup, je do istej miery sklamaním a jej pokrok je zatiaľ pomalý⁽³⁾. Stratégia pre Pobaltie je pravdepodobne ešte zložitejšia ako Charta z Lipska a hrozí, že sa jej riadenie ukáže ako príliš ťažkopádne.

(2) Pozri stanovisko EHSV na tému „Pobaltie: Úloha organizovanej občianskej spoločnosti pri zlepšovaní regionálnej spolupráce a hľadanií regionálnej stratégie“, body 2.6 a 2.7. Napríklad európsko-stredozemské partnerstvo disponuje rozpočtom, ktorý je dostatočný a určený len pre EuroMed, Ú. v. EÚ C... (CES 888/2009).

(3) Charta bola podpísaná 24. mája 2007 počas nemeckého predsedníctva Rady EÚ na neformálnom zasadnutí Rady ministrov EÚ zodpovedných za rozvoj miest a územnú súdržnosť. Medzi dve hlavné odporúčania medzivládnej charty patrí lepšie využívanie integrovanej politiky rozvoja miest a venovanie osobitnej pozornosti znevýhodneným štvrtiam.

4. Potenciálna úloha EHSV v stratégii pre Pobaltie

4.1 EHSV už predložil návrh na zriadenie „fóra pobaltskej občianskej spoločnosti“ a oznámil, že je pripravený začať pracovať na jeho príprave⁽¹⁾. Toto fórum by malo fungovať paralelne so stratégiou a malo by prispievať k polročnému prieskumu stratégie. Úspech konzultačných konferencií, ktorý viedol k príprave tejto stratégie, dodal väčší význam potrebe priebežnej verejnej diskusie a zlepšovaniu informovanosti o realizácii stratégie.

4.2 Počas realizácie stratégie zohráva EHSV spolu s hospodárskymi a sociálnymi radami pobaltských členských štátov dôležitú úlohu pri zabezpečovaní atmosféry spolupráce. V záujme posilnenia budovania inštitúcií a štruktúr na podporu angažovanosti občianskej spoločnosti najmä v nových členských štátoch a susedných krajinách, ako je Rusko, by mohlo byť užitočné nadviazať cezhraničné vzťahy a spoluprácu medzi partnerskými organizáciami, ako sú odborové zväzy, združenia spotrebiteľov či komunitné a dobrovoľnícke organizácie. Predovšetkým členovia EHSV z ôsmich pobaltských členských štátov by sa mali aktivizovať v úlohe vyslancov, sprostredkovateľov a spravodajcov. Výboru by tak umožnili stály prísun informácií o pokroku, úspechoch a výzvach stratégie, vďaka čomu by EHSV mohol podporovať dosahovanie jej cieľov.

4.3 EHSV víta seriózný pokus v rámci stratégie pre Pobaltie zameraný na rozvoj integrovaného prístupu k spolupráci na úrovni makroregiónov. Výbor sa, rovnako ako Európsky parlament, už dlhšiu dobu zasadzuje za uplatňovanie tohto prístupu.

4.4 EHSV podporuje široký prístup k realizácii, ktorý presadzuje stratégia. Vďaka nemu budú mať členské štáty hlavné slovo pri koordinácii realizácie 15 prioritných oblastí a súvisiacich kľúčových projektov.

4.5 Dalo by sa povedať, že stratégia pre Pobaltie je dôležitou skúškou úlohy EHSV. Je pre výbor výzvou, aby sa v plnej miere podieľal na vývoji stratégie, a to bez ohľadu na zložitosť jej riadenia, ku ktorému sme sa už v tomto stanovisku vyjadrili. Je výzvou najmä pre členov EHSV, ktorí pochádzajú z 8 pobaltských členských štátov zahrnutých do tejto stratégie. Zaväzuje ich k tomu, aby prevzali iniciatívu pri zastupovaní organizovanej občianskej spoločnosti v procese realizácie stratégie prostredníctvom činnosti fóra pobaltskej občianskej spoločnosti. Vzhľadom na to, že stratégia sa bude pravdepodobne realizovať dlhé roky, existuje pádny dôvod na zriadenie *ad hoc* monitorovacieho strediska alebo študijnej skupiny pre Pobaltie v rámci EHSV. Tým by sa celému výboru umožnila efektívna účasť na diani, ktoré sa iste stane vzorom spolupráce makroregiónov v celej Únii.

V Bruseli 30. septembra 2009

predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Mario SEPI

⁽¹⁾ Pozri stanovisko EHSV na tému „Pobaltie: Úloha organizovanej občianskej spoločnosti pri zlepšovaní regionálnej spolupráce a hľadani regionálnej stratégie“, bod 3.4, Ú. v. EÚ C... (CES 888/2009).