

I

(Uznesenia, odporúčania a stanoviská)

STANOVISKÁ

EURÓPSKY HOSPODÁRSKY A SOCIÁLNY VÝBOR

505. PLENÁRNE ZASADNUTIE EHSV Z 18. A 19. FEBRUÁRA 2015

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Návrh na zmapovanie makroregionálnych stratégií v Európe“

(stanovisko z vlastnej iniciatívy)

(2015/C 251/01)

Spravodajca: Etele BARÁTH

Európsky hospodársky a sociálny výbor sa 27. februára 2014 rozhodol podľa článku 29 ods. 2 svojho rokovacieho poriadku vypracovať stanovisko z vlastnej iniciatívy na tému

„Návrh na zmapovanie makroregionálnych stratégií v Európe“.

Odborná sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť, poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 3. februára 2015.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 505. plenárnom zasadnutí 18. a 19. februára 2015 (schôdza z 18. februára 2015) prijal 166 hlasmi za, pričom 1 člen hlasoval proti a 6 členovia sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

Úvod

Doterajšie európske odpovede na všeobecnú krízu, ktorá vznikla z finančnej krízy, boli nedostatočné. Početné analýzy ukázali, že prijímané rozhodnutia boli príliš zamerané na finančný sektor, že rozhodovací mechanizmus Únie je silne hierarchický a nedovoľuje jej prijať opatrenia potrebné na odstránenie sociálneho napätia. Významné rozdiely možno pozorovať aj medzi cieľmi a akčnými plánmi stratégie Európa 2020 zameranej na dlhodobý rozvoj Únie a prostriedkami dostupnými na tento účel. Mimoriadne dôležitým sa stalo zvýšenie súladu medzi rôznymi opatreniami v oblasti hospodárskej politiky.

Hoci niektoré krajiny strednej a východnej Európy dobehli zameškané, medzi inými členskými krajinami vzrástol rozdiel tak v oblasti hospodárskej produkcie, ako aj v oblasti príjmov a životnej úrovne. Niektoré regionálne špecifiká však tento trend len posilnili a v niektorých regiónoch už vzniklo neudržateľné napätie.

Tak vývoj sociálnej politiky potrebný na nájdenie cesty z krízy, ako aj obnovené ciele a programy politiky súdržnosti si vyžadujú zvýšený dôraz na územný rozmer európskych politik.

Toto uznala Európska komisia vo svojom novom zložení, keď v záujme hospodárskeho rastu, zvýšenia počtu pracovných miest a zlepšenia životných podmienok spustila plán „Nový začiatok“. Plán Európskej komisie na obdobie rokov 2015 – 2017 predstavuje novú príležitosť a zodpovednosť aj pre makroregionálne stratégie, pokiaľ ide o výrazné zvýšenie zdrojov pre investície a rozvoj, prekonanie právnych a organizačných prekážok. Skutočnosť, že 10 priorít stanovených v tomto pracovnom pláne priamo alebo nepriamo posilňuje prepojenie európskeho priestoru a spoločný vývoj, umožňuje zároveň prehodnotiť úlohy makroregionálnej politiky a miesto príslušnej stratégie a jej uskutočniteľnosti.

Podnietenie rastu a zvýšenie efektívnosti a účinnosti investícií by však významne mohla napomôcť prax riadenia nového druhu, ktoré je výrazne decentralizované, zohľadňuje makroregionálne stratégie a je zamerané na rozvoj a intenzívnejšie zapája hospodárskych a sociálnych partnerov ⁽¹⁾.

Makroregionálne stratégie môžu byť vďaka obnovenému riadeniu vynikajúcim nástrojom na urýchlenie procesov rozvoja, posilnenie územnej súdržnosti, podporu realizácie stratégie Európa 2020, a tým v neposlednom rade na ochranu environmentálnych hodnôt. Niekdajšia zásada „troch nie“ už nie je prekážkou: viacročný finančný rámec na roky 2014 až 2020 obsahuje finančné možnosti, spoločný strategický rámec pravidiel a v praxi sa vytvoril malý vykonávací mechanizmus.

Vypracovaním tohto stanoviska z vlastnej iniciatívy chce EHSV zabezpečiť plnenie toho, čo prijal na svojom plenárnom zasadnutí v jeseni 2013, a vykonať analýzu vplyvu makroregionálnych stratégií v Európe, a to najmä z hľadiska občianskej spoločnosti, a navrhnúť možnosti politiky EÚ v oblasti rozvoja makroregionálnych stratégií.

1. Závbery a odporúčania

1.1. Európsky hospodársky a sociálny výbor preskúmal stav makroregionálnych stratégií, relevantné stanoviská a návrhy ⁽²⁾ a dospel k záveru, že na základe týchto zistení je jednoznačne potrebné rozšíriť makroregionálne stratégie na európskej úrovni. Cieľom makroregiónov nie je rozdelenie, ale zlučovanie.

1.2. EHSV odporúča Európskej rade, aby sa vyslovila v prospech integrácie makroregionálnej politiky do štruktúry riadenia Únie a požadovala vypracovanie usmernení platných pre celé územie EÚ na prípravu makroregionálnej rozvojovej stratégie na dosiahnutie cieľov hospodárskeho a sociálneho rozvoja.

1.3. EHSV sa domnieva, že význam úlohy makroregionálnych stratégií pre budúcnosť Únie vzrástol. Existujúce makroregionálne programy:

- z politického hľadiska prispeli k vytvoreniu doposiaľ chýbajúcej európskej strednej úrovne, ktorá môže zblížiť diametrálne odlišné federalistické a národné postoje,
- ako nástroje riadenia zabezpečujúce horizontálnu spoluprácu priniesli riešenie problému nadmernej byrokratickej a hierarchickej koncentrácie,
- pomohli systematicky zapojiť občiansku spoločnosť vrátane sociálno-ekonomických partnerov do celého procesu navrhovania a vykonávania stratégie.

1.4. Makroregionálne stratégie môžu napomôcť zlepšenie hospodárskej konkurencieschopnosti, tak želané zvýšenie HDP a rovnako aj zvýšenie európskej pridanej hodnoty. Vďaka monitorovaniu založenom na vhodnej databáze, efektívnemu uplatňovaniu zásady partnerstva a porovnávacej analýze vychádzajúcej zo skúseností sa tieto stratégie ukázali byť účinnou politikou. Vďaka tomu:

1.4.1. v rámci európskeho semestra by sa mohlo lepšie zviditeľniť dosahovanie cieľov stratégie Európa 2020 na územnej úrovni;

1.4.2. v priebehu preskúmania všeobecných a konkrétnych politických cieľov a výsledkov stratégie Európa 2020 v polovici jej uplatňovania by bolo možné v záujme účinnosti integrovať rozvojové, environmentálne, urbanistické prvky makroregionálnej spolupráce, ktoré sú obsiahnuté v jednotlivých „dohodách o partnerstve“;

1.4.3. na základe 11 strategických cieľov politiky súdržnosti na obdobie rokov 2014 – 2020 bude môcť posilnenie makroregionálnych súvislostí plánovaných opatrení, ktoré sú uvedené v operačných programoch, zabezpečiť ich európsku pridanú hodnotu, účinnosť a efektívnosť;

⁽¹⁾ Správa Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o riadení makroregionálnych stratégií, COM(2014) 284 finl.

⁽²⁾ Nedávne a pripravované stanoviská EHSV na tému makroregionálnych stratégií a súvisiacich oblastí a horizontálnych otázok – hlavné body.

1.4.4. makroregionálne súvislosti programov regionálnej spolupráce, ktoré boli dohodnuté v rámci mestskej agendy a týkajú sa aglomeračnej siete EÚ, môžu uľahčiť sociálno-kultúrnu integráciu a podporiť vytváranie podmienok nutných na uspokojovanie sociálnych potrieb;

1.4.5. vznikne nový makroregionálny nástroj zachovania životného prostredia a udržateľného využívania zdrojov.

1.5. EHSV odporúča posilniť štruktúry riadenia na európskej úrovni tak, aby sa do každej fázy rozhodovacieho procesu popri koordinačnej skupine na „vysokej úrovni“ zloženej zo zástupcov 28 krajín zapojila aj občianska spoločnosť a miestne a regionálne orgány.

2. Diskusia

2.1. Z doterajších skúseností a výsledkov analýz Komisie vyplýva, že makroregionálne stratégie predstavujú európsku pridanú hodnotu v týchto oblastiach:

- posilňovanie európskej a regionálnej identity,
- plánovanie a vykonávanie stratégií Spoločenstva,
- koordinácia využívania zdrojov.

2.2. Makroregionálne stratégie prinášajú nové nástroje, ktoré sú veľmi potrebné, pretože:

- odpovede na krízu nie sú komplexné, preto je potrebné nastoliť rovnováhu medzi územnými a sociálnymi aspektmi,
- voľby do Európskeho parlamentu potvrdili, že vzťahy Európskej únie s občianskou spoločnosťou stále nie sú uspokojivé,
- Únia potrebuje reformy tiež v inštitucionálnom systéme (napr. v oblasti demokratizácie a decentralizácie, posilnenia horizontálnych štruktúr, účinnosti a efektívnosti vykonávania politík, ako aj v oblasti sociálno-ekonomického partnerstva).

2.3. Makroregionálne stratégie sú aktuálne, pretože:

- na základe výsledkov volieb bola vytvorená nová Komisia s novými prioritami, ktorej hlavné ciele sú: vytváranie pracovných miest a posilňovanie rastu, pričom účinnosť plánovaných investícií do podnikov vo veľkej miere závisí od prispôsobivosti regiónov,
- prebieha príprava preskúmania stratégie Európa 2020 v polovici jej uplatňovania a zmenené smernice by mali byť prijaté v roku 2015, kde možno očakávať posilnenie makroregionálneho prístupu,
- je potvrdené, že v rámci už prijatých alebo vykonávaných makroregionálnych stratégií (pre podunajskú oblasť a pre Pobaltie) boli identifikované nové zdroje tak v oblasti riadenia, ako aj európskej pridanej hodnoty – medzi iným v oblasti ochrany životného prostredia (moria) a predchádzaniu živelným pohromám (ochrana proti povodňam) alebo v rámci hospodárskej spolupráce/cestovného ruchu a v odvetviach/oblastiach citlivých na inovácie,
- dochádza k priestorovému rozširovaniu iniciatív Komisie (Jadranské more, Alpy) a posilňovaniu požiadavky, aby členské štáty a regióny mohli plánovať makroregionálne väzby (najmä v súvislosti s účasťou „tretích krajín“ na spolupráci),
- možnosti makroregionálnej spolupráce (Stredozemné more, pobrežie Atlantického oceánu), ktoré sa ukázali v sociálnej a hospodárskej oblasti, sú dôkazom významného pokroku aj v politickej oblasti. To významne prispieva aj ku koordinácii námorných stratégií a vnútrozemských politík,
- makroregionálna spolupráca vychádzajúca z histórie sa posilňuje pozdĺž rozsiahlych cezhraničných a lineárnych infraštruktúr, najmä vďaka rozvoju makroregionálnych osí nástroja „Spájame Európu“.

- prezentácia makroregionálnej spolupráce sa stala povinnou súčasťou dohôd o partnerstve na programové obdobie do roku 2020.

2.4. Makroregionálne stratégie môžu vzhľadom na to, že sú svojou podstatou zamerané na rozvoj, tiež významne prispieť k posilneniu a vykonávaniu rozvojovej politiky Únie, najmä v prípade iniciatív vychádzajúcich zdola. Oblasti (funkcie), ktoré by najskôr prichádzali do úvahy:

- hospodárska činnosť malých a stredných podnikov,
- výskum, vzdelávanie, vyučovanie jazykov, spolupráca v oblasti kultúry a zdravia,
- spolupráca v oblasti energetiky, ochrany životného prostredia, logistiky a verejných služieb (voda, odpadová voda, komunálny odpad),
- spoločné plánovanie štátnych orgánov, regionálnych inštitúcií a územných samospráv,
- spolupráca v oblasti bezpečnosti a migrácie,
- Praktické posilnenie konkurencieschopnosti trhu (konkrétne spolupráca na trhu práce, pri podpore malých a stredných podnikov alebo vytváraní rozvojových fondov),
- spolupráca v oblasti štatistiky.

Ide väčšinou o také oblasti, v rámci ktorých sú opodstatnené integračné iniciatívy vychádzajúce zdola, pretože priama regulačná úloha európskych inštitúcií tu je okrajová.

2.5. Účastníci makroregionálnych stratégií musia spolupracovať ako aktéri s horizontálnou zodpovednosťou od svojich vlád.

2.6. Makroregionálny prístup odráža tak vo svojom nazeraní, ako aj v svojich nástrojoch riadenia, tieto prostriedky obnovy Únie:

- politické riadenie a strategické smerovanie, ktoré tak zjednocuje aktérov na rôznych úrovniach, že sa nevytvárajú nové veľké inštitúcie,
- schopnosť integrovať politiky a programy na rôznych úrovniach (programy EÚ, členských štátov, územnej spolupráce; programy pridružených alebo kandidátskych krajín; sektorové, finančné a iné nástroje),
- koordináciu politických, strategických a finančných nástrojov s cieľom zabezpečiť účinnosť a efektívnosť realizácie,
- pomoc pri prekonávaní regionálnych hraníc medzi orgánmi územnej správy a odvetviami,
- zabezpečenie správneho chápania koncepcie osvojovania počas celého proces vytvárania a vykonávania stratégie.

2.7. Makroregionálne riadenie je „dobré“, ak má:

- kapacity na strategické plánovanie,
- spoľahlivú špecifickú databázu príslušného územia a schopnosť analýzy,
- zodpovedajúci výkonný orgán,

- rozsiahly kontrolný systém zameraný tak na plánovania, ako aj vykonávanie,
- zodpovedajúce komunikačné nástroje,
- potrebnú schopnosť prispôbiť sa,
- zabezpečenú nevyhnutnú transparentnosť svojej činnosti v záujme kontroly.

2.8. Podľa základnej definície makroregionálnych stratégií makroregióny:

- patria k oblasti s rovnakými zemepisnými, hospodárskymi a kultúrnymi charakteristikami,
- riešia rovnaké problémy a majú rovnaké možnosti,
- v záujme územnej súdržnosti zosúladujú svoje zdroje a uskutočňujú tak posilnenú spoluprácu.

2.9. V súčasnej európskej praxi tejto definícií zodpovedajú dva druhy makroregiónov. Pre obidva je príznačné, že ich členmi môžu byť aj tretie krajiny:

- makroregióny lineárneho druhu, ktoré sú hlavne naviazané na rozsiahle infraštruktúry, akým je napríklad podunajský región alebo regióny pozdĺž koridorov,
- makroregióny, ktoré pokrývajú veľké priestory, napríklad na brehoch Baltského alebo Jadranského mora a Álp alebo regióny na stredozemnom a atlantickom pobreží.

2.10. Vytvorením Európskej únie sa historické hranice Európy stali z funkčného hľadiska virtuálnymi. Makroregionálny prístup umožní načrtnúť nové funkčné hranice na mape Európy. Mechanizmy otvorenej spolupráce, ktorá je posilnená alebo práve prechádza procesom posilňovania, odrážajú na základe makroregionálnych systémov politický postoj 21. storočia, ktorý by mal v demokratickej Európe podporiť spoluprácu obnovujúcu sa v záujme hospodárstva a inkluzívnej spoločnosti a pritom udržateľne chrániť životné prostredie.

3. Všeobecné pripomienky a návrhy na doplnenie úlohy makroregionálnych stratégií

3.1. Je možné nájsť rovnováhu medzi novým zameraním stratégie Európa 2020 a finančným a hospodárskym riadením a koncepciou „viac ako HDP“, ak sa znížia regionálne rozdiely a poskytnú možnosti koordinovaného rozvoja sociálnych potrieb a environmentálnych podmienok.

3.2. Makroregionálne stratégie prispievajú k zlepšeniu územnej súdržnosti posilňovaním mechanizmov solidarity. Zároveň umožňujú lepšiu koordináciu nástrojov rozvoja, pretože zohľadňujú rozdiely medzi jednotlivými územiami.

3.3. Návrhy na koordinovaný makroregionálny rozvoj a ekonomický prínos posilnenej makroregionálnej spolupráce pomôžu pritiahnúť viacej investícií tak v oblasti inovácie, ako aj výrobných a dodávateľských kapacít.

3.4. Sieť a inštitucionálne a hospodárske väzby v rámci makroregiónov môžu výrazne zmierniť účinky globalizačnej krízy tým, že využijú zdroje a pomôžu vyrovnáť rozdiely medzi regiónmi s rozdielnym stupňom rozvoja, kde významnú úlohu môžu zohrať metropolitné a ostatné rozvinuté mestské regióny, ktoré sú nositeľmi rozvojovej dynamiky.

3.5. Polycentrické metropolitné regióny organizované do sietí sú nositeľmi veľkého hospodárskeho a inovačného potenciálu a hnacou silou tvorby pracovných miest. Zároveň však môžu predstavovať značné nebezpečenstvo pre životné prostredie. Makroregionálne stratégie môžu kompenzovať riziká spojené so zmenou klímy vyplývajúce z husto osídlených mestských oblastí a umožniť plánovanie na ich odstránenie.

3.6. Makroregionálne stratégie môžu podporovať primeraný rozvoj malých a stredných miest, posilňovať väzby medzi nimi a tým povznášať miestne a regionálne hodnoty.

3.7. Makroregionálna politika môže prispieť k zníženiu územných a ekonomických rozdielov tým, že prispôsobí hlavné programy stratégie Európa 2020 danostiam jednotlivých regiónov.

3.8. Makroregionálna stratégia by mohla slúžiť na dosiahnutie kritickej masy potrebnej na spojenie hospodárskych, sociálnych a environmentálnych výhod v záujme rozvoja. Toto môže mať osobitný význam v prípade cezhraničných nadnárodných programov.

3.9. Makroregionálne stratégie môžu vzhľadom na svoj rozsah prispieť k rozvoju spravodlivejších a cenovo dostupnejších služieb všeobecného záujmu a zlepšiť prístup k informáciám a poznatkom, ako aj podmienky pre mobilitu.

V Bruseli 18. februára 2015

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Henri MALOSSE
