

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Euroregióny“

(2007/C 256/23)

Európsky hospodársky a sociálny výbor sa 17. januára 2006 rozhodol, v súlade s článkom 29 ods. 2 vnútorného poriadku, vypracovať stanovisko na tému: „Euroregióny“.

Odborná sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 21. júna 2007. Spravodajcom bol pán ZUFIAUR.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 437. plenárnom zasadnutí 11. a 12. júla (schôdza z 11. júla) prijal 108 hlasmi za, pričom 1 člen sa hlasovania zdržal, nasledujúce stanovisko:

1. Súčasná situácia

1.1 Definícia

1.1.1 Euroregióny predstavujú permanentné štruktúry cezhraničnej spolupráce medzi regionálnymi a miestnymi orgánmi, ktoré navzájom priamo susedia a nachádzajú sa na hraniciach susediacich štátov.

1.1.1.1 Vyznačujú sa nasledujúcimi vlastnosťami ⁽¹⁾:

- euroregióny a podobné štruktúry nepredstavujú novú formu administratívy ani novú vládnú úroveň, ale platformu na výmenu a horizontálnu cezhraničnú spoluprácu medzi miestnymi a regionálnymi vládami, pričom tiež podporujú užšiu vertikálnu spoluprácu medzi regionálnymi a miestnymi orgánmi, vládami jednotlivých štátov a európskymi inštitúciami,
- sú združeniami miestnych a regionálnych samospráv, ktoré sa nachádzajú na oboch stranách štátnej hranice a v niektorých prípadoch majú vlastné parlamentné zhromaždenie,
- tieto cezhraničné združenia majú vlastný stály sekretariát, tím technických a administratívnych pracovníkov a disponujú vlastnými zdrojmi,
- v niektorých prípadoch ide o subjekty súkromného práva založené na neziskových združeniach alebo nadáciách pôsobiace na jednej alebo druhej strane štátnej hranice v súlade s jurisdikciou príslušného štátu, v iných prípadoch ide o verejnoprávne subjekty vytvorené na základe medzištátnych dohôd, ktoré sa okrem iného zaoberajú aj otázkami angažovanosti a spolupráce územných celkov,
- v mnohých prípadoch sa euroregióny vytvárajú nielen na základe geografických a politicko-administratívnych hraníc, ale tiež podľa spoločných hospodárskych, sociálnych a kultúrnych črt.

1.1.2 Na označenie jednotlivých euroregiónov sa používajú rozličné pojmy: eurorégio, euroregión, Europaregión, veľkoregión, regio atď.

1.2 Ciele

1.2.1 Hlavným cieľom euroregiónov a iných podobných štruktúr ⁽²⁾ je cezhraničná spolupráca, pričom konkrétne prio-

rity si stanovujú podľa vlastných regionálnych a geografických špecifik. V počiatočných štádiách spolupráce alebo v prípade pracovných zoskupení, ktoré majú príliš špecifické ciele, sa v prvom rade podporuje vzájomné porozumenie, budujú sa kultúrne vzťahy a posilňuje sa hospodárska spolupráca. Euroregióny, ktoré majú prepojenejšie štruktúry a vlastné finančné prostriedky, si stanovujú ambicioznejšie ciele. Zaoberajú sa rôznymi otázkami týkajúcimi sa cezhraničnej spolupráce, počínajúc podporovaním spoločných záujmov vo všetkých oblastiach až po realizáciu a riadenie cezhraničných programov a konkrétnych projektov.

1.2.2 Cezhraničné aktivity sa neobmedzujú len na sociálno-hospodársky rozvoj a spoluprácu v oblasti kultúry. Zameriavajú sa aj na ďalšie otázky, ktoré sú predmetom všeobecného záujmu obyvateľov pohraničných oblastí, najmä na sociálne otázky, otázky zdravia, vzdelávania a odbornej prípravy, výskumu a rozvoja, riadenia odpadu, ochrany prírody a územného plánovania, cestovného ruchu a trávenia voľného času, prírodných katastrof, dopravy a komunikačnej infraštruktúry.

1.2.3 Euroregióny sa považujú za vhodný rámec pre realizáciu európskej politiky mobility pracovníkov a hospodárskej ako aj sociálnej a územnej súdržnosti, a to prostredníctvom uplatňovania postupov spolupráce v pohraničných oblastiach, ktoré sa vyhnú konfliktu právomocí.

1.2.4 Euroregióny pomáhajú podnecovať z úrovne najbližšej k občanom a z pohľadu každodenného života budovanie a integráciu Európskej únie.

1.2.5 Cezhraničná spolupráca zasa prispieva k zavádzaniu cezhraničných foriem organizácie a činnosti v otázkach spoločného záujmu, ako sú medziregionálne odborové výbory, spolupráca medzi podnikovými organizáciami a obchodnými komorami, vytváranie euro-regionálnych hospodárskych a sociálnych výborov atď.

1.2.6 Študijná skupina poverená vypracovaním tohto stanoviska mala príležitosť v praxi potvrdiť správnosť tohto konštatovania vďaka pozvaniu Hospodárskeho a sociálneho výboru veľkoregiónu Grande Région ⁽³⁾ na verejnú diskusiu v Luxemburgu, ktorá sa uskutočnila 13. februára 2007.

⁽¹⁾ Uvedený opis vlastností vychádza z dokumentu „Practical Guide to Cross-border Cooperation“ [Praktická príručka o cezhraničnej spolupráci], 2000, AEBR.

⁽²⁾ Vyjadrenie euroregióny zahŕňa aj im podobné štruktúry.

⁽³⁾ Sársko, Lotrínsko, Luxembursko, Porýnie-Falcko, Valónsko, francúzska komunita Belgicka, germanofónna komunita Belgicka.

1.3 Historický vývoj

1.3.1 Rada Európy, sídliaca v Štrasburgu, je európskou organizáciou, ktorá sa už desaťročia venuje tematike euroregiónov a cezhraničnej spolupráci všeobecne.

1.3.2 Prvé skúsenosti s cezhraničnou spolupracou sa začali nadobúdať na konci štyridsiatych rokov. Zmluva o Beneluxe, ktorý vznikol v roku 1948, bola prvou iniciatívou na preklopenie štátnych hraníc. V roku 1958 vzniklo na území holandskej oblasti Enschede a nemeckej oblasti Gronau zoskupenie Euregio. Až o niečo neskôr sa v Škandinávii, ktorá v tom čase nebola súčasťou Európskeho spoločenstva, presadili viaceré iniciatívy, ako napríklad v oblastiach Oresund, Nordkalotten a Kvarken, ktoré sa nachádzajú na hraniciach Dánska, Fínska, Nórska a Švédska.

1.3.3 V období rokov 1975 až 1985 vzniklo viacero pracovných spoločenstiev s obmedzenou pôsobnosťou medzi regiónmi rôznych štátov (napr. v jurskej a pyrenejskej oblasti).

1.3.4 Cezhraničná regionálna spolupráca a vytváranie euroregiónov sa začali rozširovať od roku 1990⁽⁴⁾. K ich rozvoju prispeli hlavne tieto faktory:

- rozvoj európskej integrácie spolu s vytvorením jednotného trhu, zavedením eura a rozšírením EÚ,
- väčšia decentralizácia a regionalizácia európskych štátov,
- nárast cezhraničnej práce,
- uznanie, i keď len čiastočné, úlohy regiónov európskymi inštitúciami v rámci riadenia,
- implementácia iniciatív Spoločenstva zameraných na cezhraničnú spoluprácu ako napr. INTERREG.

1.3.5 Posledné dve rozšírenia, po ktorých sa počet členských štátov zvýšil z 15 na 27, so sebou priniesli výrazný nárast pohraničných regiónov, čím sa zvýšila aj ich rozmanitosť. Konkrétne počet pohraničných regiónov na úrovni NUTS II narástol na 38, čím sa celková dĺžka hraníc zvýšila zo 7 137 km na 14 300 km.

1.3.6 Európsky parlament vo svojom uznesení⁽⁵⁾ z decembra 2005 vyjadril názor, že cezhraničná spolupráca má zásadný význam pre európsku integráciu a súdržnosť a požiadal členské štáty a Komisiu, aby propagovali a podporovali využívanie euroregiónov. Cezhraničná spolupráca bola tiež zahrnutá do Návrhu Zmluvy o Ústave (článok III-220).

⁽⁴⁾ V súčasnosti existuje viac ako 168 euroregiónov a podobných štruktúr. Približne polovica regiónov členských štátov Európskej únie tvorí súčasť euroregiónov.

⁽⁵⁾ Uznesenie Európskeho parlamentu z 1.12.2005 o úlohe euroregiónov v rámci rozvoja regionálnej politiky.

1.4 Formy spolupráce

1.4.1 Komisia v rámci iniciatívy Spoločenstva Interreg III zameranej na podporu spolupráce medzi regiónmi vytýčila tri oblasti spolupráce:

— A – Cezhraničná spolupráca

Cieľom cezhraničnej spolupráce je hospodárska a sociálna integrácia prostredníctvom uplatňovania spoločných stratégií rozvoja a štruktúrovaných výmen medzi oboma stranami hranice.

— B – Nadnárodná spolupráca

Cieľom nadnárodnej spolupráce medzi štátnymi, regionálnymi a miestnymi orgánmi je podporovať lepšiu územnú integráciu prostredníctvom vytvárania veľkých zoskupení európskych regiónov či makroregiónov.

— C – Medziregionálna spolupráca

Cieľom medziregionálnej spolupráce je rozšíriť výmenu informácií a skúseností, pričom nejde výlučne o pohraničné regióny.

Euroregióny spadajú hlavne pod oblasť A, ale postupne sa rozširujú aj na oblasť B.

2. Kontext Spoločenstva

2.1 Viaceré nedávne návrhy Spoločenstva vylepšili všeobecný rámec, v ktorom pôsobia euroregióny. V prvom polroku 2006 prijal Európsky parlament ako aj Rada ministrov viaceré významné rozhodnutia, ktoré sa týkali cezhraničnej spolupráce.

2.2 Finančný výhľad

2.2.1 Komisia predstavila svoj pôvodný návrh týkajúci sa revízie finančného výhľadu (2007-2013)⁽⁶⁾ v roku 2004. V tomto návrhu vypracovanom pre Úniu 27 členských štátov počítala Komisia s výdavkami na obdobie 2007-2013 vo výške 1,14 % HND. Vzhľadom na významné výzvy, na ktoré musí Európska únia reagovať, podporil EHSV vo svojom stanovisku⁽⁷⁾ zvýšenie vlastných zdrojov až po maximálny strop predstavujúci 1,30 % HND (čím by sa prekročil dovtedajší strop 1,24 %). Európska rada stanovila na svojom decembrovom zasadnutí v roku 2005 celkovú výšku výdavkov na obdobie 2007-2013 na 1,045 % HND. V apríli 2006 nakoniec Rada a Európsky parlament po vzájomných rokovaniach dospeli ku konečnému návrhu predstavujúcemu 864 316 miliónov EUR, t. j. 1,048 % HND.

2.2.2 Toto výrazné zníženie poznačilo úsilie vynaložené na hospodársku a sociálnu súdržnosť, pretože prostriedky určené pre túto oblasť klesli z 0,41 % HND v európskej pätnástke na 0,37 % v európskej dvadsaťsedmičke. Udialo sa tak práve v čase, kedy by si pristúpenie nových členských štátov a iné výzvy, ktorým EÚ čelí, ako napr. globalizácia, vyžadovali navýšenie a nie zníženie prostriedkov.

⁽⁶⁾ KOM(2004) 101 v konečnom znení.

⁽⁷⁾ Stanovisko na tému „Oznámenie Komisie Rade a Európskemu parlamentu Budovanie našej spoločnej budúcnosti: Politické výzvy a rozpočtové prostriedky rozšírenej Únie na obdobie 2007-2013“, Ú. v. EÚ C 74, 23.3.2005, s. 32.

2.2.3 V súvislosti s európskou územnou spoluprácou sa v rámci Cieľa 3 stanovilo 8 720 miliónov EUR (2,44 % z 0,37 % HND určeného na súdržnosť) oproti 13 000 miliónom EUR, ktoré požadovala Komisia vo svojom pôvodnom návrhu. Z uvedeného jasne vyplýva, že aj s obmedzenejšími prostriedkami budeme nútení dosiahnuť viac výsledkov.

2.2.4 Finančná podpora EÚ pre cezhraničnú spoluprácu sa zvýšila v porovnaní s predchádzajúcim obdobím 2000-2006, ale zníženie v porovnaní s pôvodnými návrhmi Európskej komisie si vyžaduje prehlbenie spolupráce medzi regionálnymi a miestnymi orgánmi a väčšie využívanie súkromno-verejných partnerstiev. Plánované prostriedky sa teraz v dôsledku prístupu 12 nových členských štátov vzťahujú na vyšší počet pohraničných oblastí, hlavne v strednej a východnej Európe.

2.3 Nové predpisy

2.3.1 V nových návrhoch týkajúcich sa štrukturálnych fondov na obdobie 2007-2013, ktoré Komisia predstavila v júli 2004, sa nahradil bývalý Cieľ 1 cieľom „Konvergencia“, bývalý Cieľ 2 cieľom „Konkurencieschopnosť a zamestnanosť“ a vytvoril sa nový cieľ 3 nazvaný „Európska územná spolupráca“, ktorý zvyšuje význam iniciatív v cezhraničnej regionálnej oblasti.

2.3.2 Tento nový cieľ 3⁽⁸⁾, ktorý vychádza zo skúseností získaných v rámci iniciatívy Spoločenstva Interreg, sa bude zameriavať hlavne na podporovanie vyváženej integrácie územia EÚ prostredníctvom cezhraničnej, nadnárodnej a medziregionálnej spolupráce.

2.3.3 Výbor vypracoval príslušné stanoviská k reforme štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu v roku 2005⁽⁹⁾. Rada a Európsky parlament prijali nové návrhy nariadení v roku 2006⁽¹⁰⁾.

2.4 Kohézna politika: strategické usmernenia

2.4.1 Oznámenie Komisie⁽¹¹⁾ o strategických usmerneniach Spoločenstva o súdržnosti bolo schválené súčasne s jednotlivými predpismi týkajúcimi sa štrukturálnych fondov. Uvedené oznámenie potvrdzuje význam nového cieľa 3 „Európska územná spolupráca“ v jeho troch rovinách: cezhraničná, nadnárodná a medziregionálna spolupráca.

2.4.2 Nový cieľ spolupráce sa zameriava na podporovanie väčšej integrácie územia Únie a na zníženie deliaceho efektu hraníc prostredníctvom cezhraničnej spolupráce a výmeny osvedčených postupov.

⁽⁸⁾ KOM(2004) 495 v konečnom znení, článok 6: Európska územná spolupráca.

⁽⁹⁾ Stanoviská EHSV týkajúce sa všeobecných ustanovení fondov, Kohézneho fondu, Európskeho fondu regionálneho rozvoja a Európskeho zoskupenia pre cezhraničnú spoluprácu (EZCS), Ú. v. EÚ C 255, 14.10.2005, ss. 76, 79, 88 a 91.

⁽¹⁰⁾ Ú. v. EÚ L 210, 31.07.2006.

⁽¹¹⁾ KOM(2005) 299 v konečnom znení a KOM(2006) 386 v konečnom znení prijaté Radou ministrov 5. októbra 2006.

2.4.3 Strategické usmernenia európskej kohéznej politiky majú za cieľ:

- a) zvýšiť územnú atraktívnosť v snahe zvýšiť investície,
- b) podporovať inovácie a podnikateľské iniciatívy,
- c) vytvárať pracovné miesta. Popritom sa konkrétne usilujú o zohľadňovanie územného rozmeru kohéznej politiky.

2.4.4 Ako vieme, štátne hranice predstavujú často prekážku pre rozvoj európskeho územia ako celku a môžu obmedziť jeho potenciál konkurencieschopnosti. Medzi hlavné ciele cezhraničnej spolupráce preto patrí odstránenie deliaceho efektu štátnych hraníc a vytváranie súčinnosti, aby bolo možné spoločné problémy riešiť pomocou spoločných postupov.

2.4.5 Politiky v oblasti súdržnosti by sa mali sústrediť na kroky, ktoré by boli prínosom pre cezhraničné aktivity, ako sú napríklad: zvýšenie cezhraničnej konkurencieschopnosti prostredníctvom inovácií, výskumu a vývoja; spájanie nehmotných sietí (služieb) alebo fyzických sietí (doprava), aby sa posilnila cezhraničná identita ako črta európskeho občianstva; podpora mobility a cezhraničnej transparentnosti trhu práce; riadenie vodných zdrojov a zvládanie povodní; rozvoj cestovného ruchu; podpora účasti hospodárskych a sociálnych činiteľov; zhodnocovanie kultúrneho dedičstva; lepšie územné plánovanie atď.

2.5 Nový právny základ pre územnú spoluprácu

2.5.1 Z historického hľadiska predstavovala absencia homogeného európskeho právneho základu pre cezhraničnú spoluprácu prekážku rozvoja činností v tejto oblasti.

2.5.2 Komisia navrhla v roku 2004 vytvoriť Európske zoskupenie pre cezhraničnú spoluprácu (EZCS), pričom vo svojom poslednom návrhu pozmenila jeho názov nahradením pojmu „cezhraničný“ pojmom „územný“.

2.5.3 V nariadení prijatom⁽¹²⁾ 31. júla 2006 sa uvádza:

— Je potrebné prijať opatrenia na zníženie významných ťažkostí, s ktorými sa stretávajú členské štáty, a najmä regionálne a miestne orgány pri vykonávaní a riadení akcií územnej spolupráce v rámci rozdielnych vnútroštátnych právnych predpisov a postupov.

— Na účely prekonania prekážok brzdiacich územnú spoluprácu je potrebné zaviesť nástroj spolupráce na úrovni Spoločenstva s cieľom vytvoriť na území Spoločenstva zoskupenia pre spoluprácu s právnou subjektivitou, označované ako Európske zoskupenie územnej spolupráce (EZÚS).

⁽¹²⁾ Ú. v. EÚ L 210, 31.7.2006.

— Podmienky územnej spolupráce by sa mali vytvoriť v súlade so zásadou subsidiarity podľa článku 5 zmluvy. V súlade so zásadou proporcionality podľa uvedeného článku toto nariadenie neprekračuje rámec nevyhnutný na dosiahnutie jeho cieľov s tým, že využívanie EZÚS je dobrovoľné, a to v súlade s ústavným systémom každého členského štátu.

3. Hospodárska integrácia, sociálna a územná súdržnosť

3.1 Integrácia a špecializácia

3.1.1 Vo veľkých a starších štátoch sa sústredila veľká časť hospodárskej aktivity do centrálnej oblasti krajiny a v mnohých prípadoch do hlavného mesta a najdôležitejších miest. Vo vnútri každého štátu došlo k určitej regionálnej hospodárskej špecializácii.

3.1.2 Európska integrácia podporuje vytváranie nových priestorov na spoluprácu ako sú euroregióny. V rámci európskej integrácie sa regionálna špecializácia nerozvíja v jednotlivých štátoch, ale čoraz častejšie v európskom meradle. Hranice štátov už nepredstavujú pre výmeny neprekonateľnú prekážku. Podporuje sa tak vytváranie nových vzťahov medzi regiónmi, ktorých stupeň rozvoja sa niekedy navzájom líši a nachádzajú v rôznych členských štátoch, ale ktoré majú rovnaké ciele v rámci zvyšujúcej sa špecializácie európskeho územia.

3.1.3 Takáto spolupráca je obzvlášť potrebná pri činnostiach s obmedzeným pôsobením a činnostiach najviac ovplyvnených blízkosťou hranice, ako tomu môže byť napr. v prípade MSP.

3.1.4 EHSV sa domnieva, že euroregióny by mali výrazne prispievať k plneniu cieľov politiky hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti EÚ. Prioritnými cieľmi nového návrhu územnej politiky Európskej únie sú v tomto smere konvergencia a zvyšovanie konkurencieschopnosti a zamestnanosti, predovšetkým v menej prosperujúcich regiónoch a v regiónoch, ktoré čelia novým výzvam špecializácie.

3.2 Konkurencieschopnosť

3.2.1 Euroregióny podporujú úspory vzniknuté zo zavedenia veľkovýroby. Prinášajú so sebou zvýšenie rozširovanie trhov (úspory z aglomerácie), komplementaritu výrobných faktorov a značné stimuly pre investície. Odhaduje sa, že vplyv určitých investícií v oblasti inovácií a vývoja môže siahať až do vzdialenosti 250-500 km. Hoci niektoré euroregióny túto vzdialenosť svojou rozlohou presahujú, v priemere ide o maximálnu vzdialenosť 50 až 100 km.

3.2.2 Euroregióny majú zásadný význam pre minimálne kritické zabezpečenie určitých sfér, pretože umožňujú prílív investícií do základných služieb, ktoré by sa bez cezhraničnej spolupráce nedali vybudovať.

3.2.3 Regionálne a miestne orgány môžu v rámci cezhraničnej spolupráce zvyšovať produktivitu prostredníctvom rôznych verejných služieb:

— informačné, komunikačné, energetické a dopravné siete a ďalšia cezhraničná infraštruktúra,

— spoločné služby ako školy, nemocnice, pohotovostná služba,

— inštitúcie a služby podporujúce súkromné hospodárske aktivity vrátane rozvoja obchodu, podnikateľských iniciatív, partnerstiev cezhraničných podnikov, vytvárania nových pracovných príležitostí a mobility pracovníkov.

3.3 Súdržnosť: problémy súvisiace s cezhraničnou prácou

3.3.1 Vo väčšine euroregiónov sa zoskupujú regióny s podobným stupňom rozvoja. Existujú však aj euroregióny zahŕňajúce regióny s odlišnou úrovňou rozvoja. Jedným z účelov euroregiónov je podporovať hospodárske a iné aktivity, ktoré vyrovnávajú medziregionálne rozdiely. Aby mohli tento účel plniť, je potrebné, aby sa do nich vo väčšej miere zapojili príslušné štáty a EÚ.

3.3.2 Investície do základných sociálnych služieb v pohraničných oblastiach sú často nižšie ako v centrálnych oblastiach vnútri krajiny. V mnohých prípadoch je to dôsledkom ich menšieho vplyvu v strediskách, ktoré prijímajú rozhodnutia. Táto skutočnosť sa v mnohých prípadoch odráža na nedostatočnej podpore kvalitných, diverzifikovaných a výnosných služieb určených hlavne pre najzraniteľnejšie skupiny obyvateľstva (deti, prisťahovalci, rodiny s nízkou kúpnu silou, zdravotne postihnutí, dlhodobo chorí atď.).

3.3.3 Euroregióny môžu mať veľký význam pre rozvoj tohto typu služieb, pretože môžu vďaka svojmu cezhraničnému zameraniu poskytnúť uvedeným sociálnym skupinám väčšiu ochranu. Okrem toho môžu euroregióny pomôcť odstrániť prekážky a asymetrie v oblasti práva, administratívy a financií, ktoré brzdia rozvoj miest. Pomáhajú tiež prekonávať historické predsudky, prispievajú k vypracovaniu spoločných analýz a vedú k lepšiemu chápaniu rozdielov.

3.3.4 Právne medzery a nedostatočná harmonizácia v otázke voľného pohybu pohraničných pracovníkov sa doteraz v rámci v *acquis* Spoločenstva a na Súdnom dvore riešili len čiastočne. Vzhľadom na rastúci počet pohraničných pracovníkov predstavuje táto skutočnosť na európskej úrovni významný fakt, predovšetkým v oblastiach ako daňovníctvo, sociálne zabezpečenie a sociálna pomoc, v ktorých sa ešte stále používajú rozdielne definície a postupy týkajúce sa pojmov ako bydlisko, rodinná situácia, preplácanie výdavkov na zdravotnú starostlivosť, dvojité zdanenie a iné druhy administratívnych obmedzení⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Budúce stredisko EHSV pre monitorovanie zamestnanosti by sa mohlo zamerať na otázku pohraničnej a cezhraničnej práce v Európe.

4. Cezhraničná spolupráca: pridaná hodnota európskej integrácie

4.1 Preklenutie hraníc

4.1.1 Potrebu odstrániť prekážky v integrácii pociťujú obyvatelia pohraničných oblastí v ich každodennom živote. Nejde tu o ich úpravu alebo o oslabenie zvrchovanosti jednotlivých štátov ale o umožnenie efektívnej spolupráce vo všetkých aspektoch života a zlepšenie životných podmienok pri hraniciach ako aj o naplnenie predstáv o Európe občanov.

4.1.2 Hranice EÚ už do značnej miery stratili svoju deliacu funkciu, ale stále sa tu ešte vyskytujú hospodárske, socio-kultúrne, administratívne a právne rozdiely, čo je najbadateľnejšie na vonkajších hraniciach EÚ. Cieľom spolupráce v cezhraničných oblastiach je rozvíjať štruktúry, postupy a nástroje, ktoré pomôžu odstrániť administratívne a právne prekážky, dosiahnuť vymazanie historických deliacich faktorov a zmeniť susedstvo na faktor mobility, hospodárskeho rozvoja a sociálneho pokroku. Stručne povedané, ide tu o snahu vytvoriť z cezhraničných regiónov spoločne prosperujúce oblasti.

4.2 Pridaná hodnota

4.2.1 Cezhraničná spolupráca a jej stabilná realizácia v rámci euroregiónov umožňuje nielen predchádzať konfliktom, reagovať na katastrofy a preklenúť psychologické bariéry, ale jednoznačne tiež podporuje rozvoj na oboch stranách hraníc. Táto pridaná hodnota sa dá prejavovať aj v otázkach inštitucionálnej, hospodárskej, sociálnej a kultúrnej politiky rovnako ako v oblasti európskej integrácie. Cezhraničná spolupráca predstavuje cenný prínos pre podporu európskeho spolunažívania, bezpečnosti a integrácie. Poskytuje vysoko efektívny spôsob uplatňovania zásad Spoločenstva, ako sú subsidiarita, partnerstvo a hospodárska, sociálna a územná súdržnosť. Podporuje tiež plné začlenenie nových členských štátov do EÚ.

4.2.2 Uvedené stále štruktúry cezhraničnej spolupráce umožňujú aktívne a dlhodobé zapojenie občanov a administratív, ako aj nadnárodných politických a sociálnych skupín, poskytujú priestor na vzájomné spoznávanie, a tiež na vertikálne a horizontálne partnerstvá vychádzajúce z rozličných národných štruktúr a právomocí. Rovnako umožňujú riadenie cezhraničných programov a projektov ako aj spoločné spravovanie finančných prostriedkov pochádzajúcich z rôznych zdrojov (Spoločenstvo, štát, vlastné zdroje, prostriedky od tretích strán). EHSV sa domnieva, že spoločný rozvoj takéhoto typu iniciatív by sa dal ešte viac pozdvihnúť, ak by v ňom organizovaná občianska spoločnosť získala hlavné postavenie.

4.2.3 Zo socio-ekonomického hľadiska umožňujú štruktúry cezhraničnej spolupráce stimulovať vnútorný potenciál všetkých zúčastnených strán (obchodné komory, združenia, odbory, sociálne a kultúrne ustanovizne, ekologické organizácie, cestovné kancelárie a mnohé iné). Prispievajú tiež k otvoreniu trhov práce a harmonizácii odborných kvalifikácií, k posilneniu hospodárskeho rozvoja a vytváraniu pracovných miest prostredníctvom aktivít v ostatných sektoroch ako sú infraštruktúra, doprava, cestovný ruch, životné prostredie, vzdelávanie, výskum a spolupráca MSP.

4.2.4 V socio-kultúrnej oblasti spočíva pridaná hodnota cezhraničnej spolupráce v nepretržitom šírení všeobecných poznatkov, ktoré sa chápe ako cezhraničné kontinuum a ktoré môže byť spracované v rôznych publikáciách a podobách. Táto spolupráca poskytuje zároveň príležitosť na vytvorenie siete subjektov, ktoré môžu pôsobiť ako násobitelia. Išlo by o vzdelávacie inštitúcie, organizácie zamerané na ochranu životného prostredia, kultúrne združenia, knižnice, múzea atď. Na dôvažok, cezhraničná spolupráca podporuje rovnosť príležitostí a väčšiu znalosť jazyka susedného štátu vrátane miestnych nárečí, ktoré sú neoddeliteľnou súčasťou cezhraničného regionálneho rozvoja a predpokladom na komunikáciu.

4.2.5 Takáto cezhraničná spolupráca podporovaná stálymi štruktúrami ako aj euroregiónmi zvyšuje hodnotu vnútroštátnych opatrení vďaka doplňujúcemu charakteru cezhraničných programov a projektov, vyvolanej súčinnosti, spoločnému výskumu a inováciám, vytvoreniu dynamických a stabilných sietí, výmene poznatkov a osvedčených postupov, nepriamym účinkom preklenutia hraníc a efektívnemu cezhraničnému riadeniu dostupných zdrojov.

4.3 Prekážky

Nadálej však pretrvávajú určité okolnosti, ktoré sťažujú cezhraničnú spoluprácu⁽¹⁴⁾. Ako najzjavnejšie možno spomenúť:

- právne obmedzenia cezhraničných aktivít regionálnych a miestnych samospráv zakotvené v štátnej legislatíve,
- rozdiely v štruktúre a právomociach jednotlivých administratívnych úrovní na oboch stranách hranice,
- chýbajúcu politickú vôľu, hlavne na štátnej úrovni, odstrániť obmedzenia napríklad prostredníctvom vnútroštátnych predpisov alebo bilaterálnych zmlúv,
- chýbajúce spoločné rámce pre oblasť daní, sociálneho zabezpečenia a uznávania akademických ako aj odborných titulov,
- štrukturálne hospodárske rozdiely na oboch stranách hranice,
- jazykové, kultúrne a psychologické bariéry, medzi ktorými sa vynímajú predsudky a historické rozpory medzi národmi.

4.4 Hlavné zásady cezhraničnej spolupráce

4.4.1 Zo širokej škály príkladov z celej Európy možno vyvodit' viaceré všeobecné zásady pre úspešnú cezhraničnú spoluprácu:

- blízkosť k občanom: obyvatelia cezhraničných oblastí sa usilujú o spoluprácu pri riešení problémov, ktorým čelia a v snahe o zlepšenie svojich životných podmienok,

⁽¹⁴⁾ Stanovisko EHSV z 21. apríla 2006 na tému: „Riadenie priemyselných zmien v cezhraničných oblastiach po rozšírení Európskej únie“, Ú. v. EÚ C 185, 8.8.2006.

- kvalitná cezhraničná spolupráca si vyžaduje zapojenie politických predstaviteľov (miestnych, regionálnych, štátnych, európskych),
- subsidiarita: miestna a regionálna úroveň sa ukázali ako najvhodnejšie na realizáciu cezhraničnej spolupráce, hoci je potrebné aj prepojenie s národnými vládami,
- partnerstvo: na splnenie spoločných cieľov je potrebná angažovanosť všetkých činiteľov na oboch stranách hranice,
- spoločné štruktúry: vybavenie spoločnými prostriedkami (technické, administratívne, finančné a rozhodovacie nástroje) je zárukou dlhodobej činnosti a neustáleho vývoja, zároveň je zárukou vykonávania udelených právomocí, riadenia programov vrátane európskych, dosahovania nadnárodného konsenzu a zamedzovania národného egoizmu.

5. Smerovanie k riadeniu založenom na spolupráci

5.1 Nové priestory vyžadujúce si nové formy riadenia

5.1.1 Euroregióny sú územné priestory, ktoré zavádzajú do praxe nové modely spolupráce a partnerstva v rámci verejného a súkromného sektoru ako aj medzi nimi navzájom, s cieľom vytvoriť nové spoločné politiky, do ktorých budú vo väčšej miere zapojení skutočne všetci dotknutí aktéri.

5.1.2 Ich koncepciu riadenia možno chápať ako istú formu vlády, má však participatívnejší a horizontálnejší charakter ako tradičné formy riadenia, ktoré sú štruktúrované viac hierarchicky a vertikálne. Táto forma riadenia je obzvlášť vhodná pre euroregióny, pretože poskytuje možnosti na spoločné riešenie spoločných problémov.

5.1.3 Euroregióny v čoraz väčšej miere plnia funkciu, ktorá je síce doplnková, ale kľúčová pre európske riadenie hospodárskej, sociálnej a územnej politiky.

5.1.4 EHSV sa v tejto súvislosti domnieva, že euroregióny a podobné štruktúry by mali mať rozhodujúci prínos pri prehlbovaní procesu integrácie a budovania Európy.

5.1.5 Vytváranie euroregiónov si vyžaduje spoluprácu inštitucionálnych a sociálnych subjektov, ktorí majú často veľmi odlišné tradície a spôsob myslenia. Zo samotného susedstva však spolupráca nevyplýva automaticky. Preto zohrávajú v rámci horizontálneho riadenia dôležitú úlohu inštitúcie a organizácie občianskej spoločnosti.

5.1.6 Účasť hospodárskych a sociálnych aktérov na riadení euroregiónov si vyžaduje vytvorenie inštitucionálnych rámcov, ktoré ju zefektívnia. Ide o zapájanie organizácií občianskej spoločnosti do vypracúvania a uplatňovania politík na jednotlivých úrovniach cezhraničnej spolupráce medzi dvoma alebo

viacerymi štátmi. Zapojenie sociálnych partnerov v sieti EURES do cezhraničných oblastí predstavuje jeden z významných spôsobov uplatnenia tejto zásady.

6. Závěry a odporúčania

6.1 Prijatie nariadenia o ustanovení Európskeho združenia pre cezhraničnú spoluprácu (EZCS) a zahrnutie nového cieľa zameraného na územnú spoluprácu do tohto dokumentu otvorilo nové možnosti pre pôsobenie euroregiónov. Na jednej strane tým vzniká právny nástroj Spoločenstva pre cezhraničnú spoluprácu a členské štáty získavajú možnosť zapájať sa do cezhraničnej územnej spolupráce na jej jednotlivých úrovniach. Na druhej strane prechod od cezhraničnej spolupráce k územnej spolupráci umožňuje euroregiónom rozšíriť ich pole pôsobnosti nad rámec spolupráce na miestnej úrovni a medzi blízkymi samosprávami, smerom k celkovému rozvoju väčších území, ktoré využívajú vzájomnú súčinnosť a majú rovnaký potenciál.

6.2 EHSV sa preto domnieva, že územná spolupráca, ktorú presadzujú euroregióny, predstavuje základný predpoklad pre podporu európskej integrácie, zníženie hospodárskej, sociálnej a kultúrnej fragmentácie spôsobenej štátnymi hranicami, ako aj pre rozvoj hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti. Vzhľadom na túto skutočnosť EHSV vyzýva, aby sa cezhraničnej územnej spolupráci venovala mimoriadna pozornosť pri ďalších diskusiách o konečnom schválení novej európskej zmluvy.

6.3 Aby mohla európska územná spolupráca splniť očakávania, ktoré vznikli v súvislosti s vyššie uvedenými reformami, považuje EHSV za potrebné viac zapojiť do rozvoja euroregiónov národné štáty a stredné stupne ich štruktúry. Jednotlivé štáty by preto mali vypracovať vlastné stratégie územnej spolupráce v rámci Spoločenstva. Mali by sa tiež hlavne podieľať na riešení konkrétnych problémov cezhraničného obyvateľstva, ktoré sa spravidla týkajú trhu práce, zdravotníctva, sociálnej pomoci, vzdelávania a dopravy.

6.4 Podľa názoru EHSV by bolo v záujme zvýšenia účinnosti aktivít územnej spolupráce a pri uplatnení zásady subsidiarity vhodné zintenzívniť priame riadenie, prostredníctvom EZCS, cezhraničných a v určitých prípadoch aj nadnárodných projektov financovaných Spoločenstvom alebo jednotlivými štátmi.

6.5 Premena euroregiónov na „spoločne prosperujúce oblasti“ by si vyžadovala väčšie zapojenie súkromného sektora (vrátane sociálneho hospodárstva) do iniciatív cezhraničného rozvoja, pričom treba prihliadať aj na význam malých a stredných podnikov v štruktúre výrobnjej siete a pri vytváraní pracovných miest.

6.6 EHSV sa domnieva, že euroregióny rovnako ako aj EZCS vznikajúce na základe nariadenia č. 1082/2006, predstavujú príkladný spôsob uplatňovania zásad európskeho riadenia, ktoré Komisia stanovila vo svojej bielej knihe z roku 2001. V tejto súvislosti sa EHSV nazdáva, že účinnosť cezhraničných aktivít a politik ako aj aktivít a politik zameraných na územnú spoluprácu všeobecne závisí od vytvorenia skutočného partnerstva medzi všetkými dotknutými územnými a socio-ekonomickými aktérmi. EHSV preto žiada, aby sa určili postupy pre zapájanie zastupiteľských organizácií organizovanej občianskej spoločnosti do projektov územnej spolupráce.

6.7 EHSV je presvedčený, že sieť EURES by sa mala zmeniť na európsky nástroj, ktorý by skutočne plnil kľúčovú sprostredkovateľskú úlohu v otázkach dopytu a ponuky práce. Cezhraničná oblasť v tomto zmysle predstavuje pokusnú sféru. EHSV preto vyjadruje poľutovanie nad tendenciou o opätovné presunutie právomocí v súvislosti s riadením EURES do rúk štátu, ktorá sa objavuje v posledných rokoch, a žiada, aby sa táto sieť riadila skutočne cezhraničným spôsobom. Okrem toho nemožno zabúdať na to, že EURES popri svojej sprostredkovateľskej funkcii na trhu práce plní aj významnú úlohu ako iniciátor sociálneho dialógu v susediacich nadnárodných oblastiach.

6.8 Je všeobecne známe, že socio-ekonomické organizácie zohrávajú významnú úlohu v rámci európskej integrácie. EHSV v tejto súvislosti víta skúsenosti súvisiace s nadnárodnými iniciatívami, ktoré nadobudli medziregionálne odborové rady, podni-

kové organizácie v rôznych formách nadnárodnej spolupráce a partnerstiev, obchodné komory, výskumné ústavy, univerzity alebo novovytvorené euroregionálne hospodárske a sociálne výbory atď. EHSV ponúka v rámci tohto úsilia svoju podporu a vyzýva k posilneniu a rozvoju celého procesu.

6.9 EHSV sa domnieva, že euroregióny zohrávajú významnú úlohu, ktorú môžu ešte viac posilniť, v regiónoch hraničiacich s tretími krajinami, a to v oblasti hospodárskeho rozvoja ako aj bezpečnosti občanov a sociálnej integrácie. EHSV žiada, aby boli takéto organizácie a aktivity, ktoré môžu rozvíjať, zahrnuté do susedskej a predvstupovej politiky EÚ.

6.10 Vzhľadom na bohaté skúsenosti získané v rámci cezhraničných aktivít (niektoré príklady uvádzame v prílohe k tomuto stanovisku) a s prihliadnutím na slabú informovanosť medzi jednotlivými aktérmi dokonca aj vo vlastných euroregiónoch považuje EHSV za potrebné, aby Komisia vypracovala príručku s osvedčenými postupmi v tejto oblasti, ktorá by zahŕňala aj prípady úspešných verejno-súkromných partnerstiev.

6.11 Je zrejmé, že analýza tak mnohostrannej otázky ako sú euroregióny sa nedá zhrnúť do jediného stanoviska. EHSV preto považuje za potrebné zaoberať sa touto problematikou (cezhraničnou územnou spoluprácou a jej nosnými štruktúrami) v ďalších stanoviskách zameraných na otázky spoločného cezhraničného záujmu: trh práce, cestovný ruch, strediská rozvoja atď.

V Bruseli 11. júla 2007.

Predseda

Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Dimitris DIMITRIADIS