

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

492. PLENARNO ZASEDANJE 18. IN 19. SEPTEMBRA 2013

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o krepitvi partnerstva s civilno družbo za učinkovitejše izvajanje strategije za regijo Baltskega morja v obdobju 2014–2020 (raziskovalno mnenje)

(2013/C 341/01)

Poročevalec: **Michael SMYTH**

Namestnik ministra za zunanje zadeve Republike Litve Vytautas LEŠKEVIČIUS je 15. aprila 2013 v imenu takrat prihodnjega litovskega predsedstva Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Krepitev partnerstva s civilno družbo za učinkovitejše izvajanje strategije za regijo Baltskega morja v obdobju 2014–2020.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. julija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 492. plenarnem zasedanju 18. in 19. septembra 2013 (seja z dne 19. septembra) s 148 glasovi za, nobenim glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Uvod

1.1 V tem mnenju želi Odbor ponazoriti, da je partnerstvo s civilno družbo pri izvajanju strategije za regijo Baltskega morja mogoče učinkovito okrepiti z uporabo partnerskega načela, kot ga določa kodeks dobre prakse v okviru partnerstva, ki ga je pripravila Evropska komisija.

1.2 Kodeks so podprli Evropski parlament, Odbor regij in EESO, Svet pa še ne, kar je za zagovornike partnerskega načela precejšnja ovira.

1.3 EESO se zaveda, da je v baltskih državah članicah premalo politične podpore za kodeks in da je treba kulturo partnerstva okrepiti.

1.4 EESO priporoča, da se v strategijo za regijo Baltskega morja neformalno vključi proces, opisan v kodeksu dobre prakse, ter da se ga redno uporablja pri razvijanju in izvajanju strategije.

1.5 V tej regiji je na voljo dovolj organizacijskih izkušenj in znanja, na podlagi katerih se lahko izvaja okrepljeno spremljanje, predvideno v kodeksu.

1.6 V baltski regiji bi se lahko po zgledu strategije za Podonavje ustanovil forum baltske civilne družbe. EESO je imel pomembno vlogo pri ustanavljanju foruma podonavske civilne družbe in je pripravljen, da tudi za Baltik prevzame naloge koordinatorja.

2. Strategije za makroregionalno sodelovanje

2.1 Zasnova makroregije se je prvič pojavila v besednjaku EU leta 2007 v okviru politične razprave o ustreznih oblikah teritorialnega upravljanja. Sledilo je sprejetje strategij za makroregionalno sodelovanje za regijo Baltskega morja leta 2009 in Podonavje leta 2011.

2.2 Strategija za regijo Baltskega morja je bila prva oblika sodelovanja na makroregionalni ravni in prvotno načrtovana kot poskus novega modela regionalnega sodelovanja. Strategija temelji na preprostem spoznanju, da je mogoče resne probleme, kot so pomorska varnost, onesnaževanje okolja in dostopnost, v regiji, kakršna je Baltik, reševati in odpraviti samo z učinkovitim sodelovanjem. Točna geografska omejitev makroregije je lahko odvisna od opredelitve in vrste problema, ki se ga je treba lotiti. Nekdanji komisar za regionalno politiko je to strnil z besedami, da se makroregionalna strategija opredeli na podlagi izzivov in čeznacionalnih priložnosti, ki zahtevajo skupno ukrepanje.

2.3 Strategija za regijo Baltskega morja določa tri glavne cilje: zaščita morja, povezava regije in večja blaginja. Za njihovo uresničitev so se države članice in Komisija dogovorile o akcijskem načrtu s 15 prednostnimi področji in približno 80 različnimi vodilnimi projekti.

2.4 Strategija temelji na že vzpostavljenem sodelovanju v regiji in se uporablja že štiri leta. V tem času je spodbudila tesno sodelovanje med udeleženi državami in regijami. Pri usklajevanju ukrepov nacionalnih in regionalnih oblasti za izboljšanje pomorske varnosti in zmanjšanje evtrofokacije v Baltiku je bilo uporabljeno načelo upravljanja na več ravneh. EU od uvedbe strategije leta 2009 v njenem okviru organizira forume civilne družbe.

2.5 Izvajanje strategije ni negativno vplivalo na gospodarsko uspešnost regije, ki je leta 2010 okrevala hitreje kot drugi deli Evrope ter v celem letu 2011 beležila zanesljivo rast. Leta 2012 se je ta sicer upočasnila, vendar je s stopnjo 1,5 % še vedno bistveno nad povprečjem EU. Obeti za leto 2013 so skromni, vendar pa naj bi regija po podatkih baltskega foruma za razvoj še vedno prekašala evropske partnerje.

3. Načelo partnerstva

3.1 EESO že dolgo zavzema stališče, da je resnično partnerstvo nujno za vsesplošni uspeh kohezijske politike EU. Je sredstvo za doseg trajnostnega gospodarskega in družbenega razvoja. Vključeno je v mehanizem za izvajanje kohezijske politike in formalno določeno v členu 11 uredbe o skupnih določbah.

3.2 Razlaga člena 11 v državah članicah je problematična, saj je načelo partnerstva v nekaterih zgolj črka na papirju, druge pa

ga v celoti izvajajo. Komisija je aprila 2012 pripravila predlog kodeksa dobre prakse v okviru partnerstva pri izvajanju skupnega strateškega okvira, s čimer je poskušala vzpostaviti formalen mehanizem za učinkovito sodelovanje vseh akterjev v kohezijski politiki.

3.3 Kodeks dobre prakse v okviru partnerstva, ki ga predlaga Komisija, določa minimalne zahteve za kakovostno partnerstvo pri uporabi skladov, ob tem pa državam članicam zagotavlja zadostno prožnost pri izbiri načina organizacije sodelovanja različnih partnerjev. Evropski kodeks določa, da lahko javne oblasti, ekonomski in socialni partnerji ter organi, ki zastopajo civilno družbo, na svojem področju pristojnosti ustanovijo platforme ali krovne organizacije za lažje vključevanje v partnerstvo. Imenujejo lahko predstavnika, ki v partnerstvu zastopa stališča platforme ali krovne organizacije. Pri imenovanju predstavnika naj bi partnerji upoštevali naslednja načela: znanje, zmožnost aktivnega sodelovanja in zastopanje na ustrezni ravni.

3.4 Evropski parlament, EESO in Odbor regij so podprli predloge Komisije, Evropski svet pa je kodeks dobre prakse črtal iz splošnih predlogov Komisije. Takšna neodločena situacija je obžalovanja vredna in zahteva skupno ukrepanje vseh zagovornikov načela partnerstva, če naj bi jo odpravili.

3.5 V kodeksu so določene tri kategorije, ki so lahko partnerji v okviru kohezijske politike:

— pristojne regionalne in lokalne oblasti, mestni in drugi javni organi;

— ekonomski in socialni partnerji ter

— organi, ki predstavljajo civilno družbo, vključno z okoljskimi partnerji in nevladnimi organizacijami ter organi, odgovornimi za spodbujanje enakosti in boja proti diskriminaciji.

3.6 Poleg tega kodeks določa načela za vključevanje različnih kategorij partnerjev v pripravo programov ter informacije o njihovem vključevanju, ki jim jih je treba dati na voljo v različnih fazah izvajanja. Po besedah Komisije je treba partnerje vključiti v:

— analizo razlik in razvojnih potreb ob upoštevanju tematskih ciljev, tudi ciljev iz priporočil za posamezne države;

— izbiro tematskih ciljev, okvirno dodelitev sredstev iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov ter opredelitev glavnih rezultatov, ki jih je mogoče pričakovati;

- pripravo seznama programov in mehanizmov na nacionalni in regionalni ravni, da se zagotovi usklajevanje evropskih strukturnih in investicijskih skladov z drugimi instrumenti financiranja Unije in držav članic ter z Evropsko investicijsko banko;
- oblikovanje ureditev, s katerimi se zagotovi celostni pristop k uporabi evropskih strukturnih in investicijskih skladov za teritorialni razvoj mestnih, podeželskih, obalnih in ribiških območij ter območij s posebnimi teritorialnimi značilnostmi;
- oblikovanje ureditev, s katerimi se zagotovi celostni pristop k obravnavi posebnih potreb geografskih območij, ki jih je najbolj prizadela revščina, ali ciljnih skupin, ki jim najbolj grozi diskriminacija ali izključenost, s posebnim poudarkom na marginaliziranih skupnostih;
- uporabo horizontalnih načel iz členov 7 in 8 uredbe o skupnih določbah o skladih za kohezijsko politiko.

3.7 Pri pripravi programov je treba partnerje vključiti v:

- analizo in opredelitev potreb,
- opredelitev ali izbiro prednostnih nalog in z njimi povezanih posebnih ciljev,
- dodeljevanje sredstev,
- opredelitev kazalnikov za posamezne programe,
- uporabo horizontalnih načel iz členov 7 in 8 uredbe o skupnih določbah o skladih za kohezijsko politiko ter
- določitev sestave odborov za spremljanje.

3.7.1 Kodeks vsebuje tudi podrobna načela, na katerih naj bi temeljila pravila za članstvo v partnerstvih in odborih za spremljanje ter za njihovo upravljanje.

3.7.2 Da bi številne manjše nevladne in druge organizacije civilne družbe lahko učinkovito sodelovale v novem partnerskem procesu, bi bilo treba razmisliti o tem, da se jih v ta namen ustrezno tehnično in finančno podpre.

3.8 Čeprav je bila strategija za regijo Baltskega morja rezultat obsežnega posvetovanja z zainteresiranimi stranmi, ki do takrat v takšnem obsegu še ni bilo izvedeno, pa je mogoče ugotoviti, da se načelo partnerstva, kot je opisano v kodeksu dobre prakse, v regiji tako rekoč ne uporablja. V nekaterih državah članicah je treba še dosegati politično soglasje z načelom partnerstva.

3.9 V regiji Baltskega morja uspešno deluje več organov in organizacij, v katerih so obsežno zastopani akterji civilne družbe. Ti bi bili lahko temelj baltskega partnerstva ali krovne organizacije, kot je predvidena v kodeksu dobre prakse. Podvajanje tistega, kar že obstaja, ni potrebno.

3.10 Glede sodelovanja z Rusijo bi lahko bil novi partnerski pristop članic Sveta baltskih držav (CBSS) za zgled, podobno kot je strategija za regijo Baltskega morja vplivala na novo strategijo za Severozahodno zvezno okrožje Rusije.

3.11 Široka podpora kodeksa bi pomagala znova spodbuditi tudi podporo zainteresiranih strani strategiji za regijo Baltskega morja, celo v teh zelo težkih časih in v prihodnjih letih. Strategija za to regijo je bila poskus makroregionalnega sodelovanja; tudi izvajanje načela partnerstva bi lahko prvič preskušali v tej regiji.

3.12 V prilogi je soglasje o partnerstvu in upravljanju na več ravneh, kot sta ga dosegla Svet in Evropski parlament in ki bi bil lahko podlaga za delegirani akt, s katerim bi stopil v veljavo spremenjeni kodeks dobre prakse v okviru partnerstva.

V Bruslju, 19. septembra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

PRILOGA

Svet in Evropski parlament sta 19. decembra 2012 sprejela naslednje soglasje glede člena 5 Evropskega kodeksa dobre prakse v okviru partnerstva:

Partnerstvo in upravljanje na več ravneh

1. Država članica za sporazum o partnerstvu in vsak program v skladu z institucionalnim in pravnim okvirom organizira partnerstvo s pristojnimi regionalnimi in lokalnimi organi. Partnerstvo vključuje naslednje partnerje:

- a) pristojne mestne in druge javne organe;
- b) ekonomske in socialne partnerje;
- c) ustrezne organe, ki predstavljajo civilno družbo, vključno z okoljskimi partnerji in nevladnimi organizacijami, ter organi, odgovornimi za spodbujanje socialne vključenosti, enakosti spolov in boja proti diskriminaciji.

2. Države članice v skladu s pristopom upravljanja na več ravneh vključijo partnerje iz odstavka 1 v pripravo sporazumov o partnerstvu in poročil o napredku ter v vse faze priprave in izvajanja programov, kar vključuje sodelovanje v odborih za spremljanje programov v skladu s členom 42.

3. Na Komisijo se prenese pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov v skladu s členom 142 v zvezi z Evropskim kodeksom dobre prakse, tako da bo ta v podporo in pomoč državam članicam pri organiziranju partnerstva v skladu z odstavki 1 in 2. Kodeks dobre prakse se določi v okviru, v katerem države članice v skladu s svojim institucionalnim in pravnim okvirom ter nacionalnimi in regionalnimi zmožnostmi izvajajo partnerstvo. Kodeks dobre prakse ob popolnem upoštevanju načel subsidiarnosti in sorazmernosti določa naslednje elemente:

- a) glavna načela za pregledne postopke, ki jih je treba spoštovati pri ugotavljanju ustreznih partnerjev, pa tudi, kjer je primerno, njihovih krovnih organizacij, da se državam članicam pomaga pri imenovanju ustreznih najbolj reprezentativnih partnerjev v skladu z njihovim institucionalnim in pravnim okvirom;
- b) glavna načela in primere najboljše prakse v zvezi z vključevanjem različnih kategorij ustreznih partnerjev iz odstavka 1 v pripravo sporazuma o partnerstvu in programov, v zvezi z informacijami, ki jih je treba zagotoviti pri njihovem vključevanju, pa tudi v različnih fazah izvajanja;
- c) zglede najboljše prakse v zvezi z oblikovanjem pravil o članstvu in notranjimi postopki odborov za spremljanje, o katerih, kakor je primerno, odločijo države članice ali odbori za spremljanje programov v skladu z ustreznimi določbami te uredbe in pravili za posamezen sklad;
- d) glavne cilje in zglede najboljše prakse v primerih, ko upravni organ ustrezne partnerje vključi v pripravo pozivov za zbiranje predlogov, zlasti zglede najboljše prakse pri preprečevanju morebitnega nasprotja interesov v primerih, ko bi lahko bili ti partnerji potencialni upravičenci, in pri vključitvi ustreznih partnerjev v pripravo poročil o napredku in v zvezi s spremljanjem in ocenjevanjem programov v skladu z ustreznimi določbami te uredbe in pravili za posamezen sklad;
- e) okvirna področja, teme in zglede najboljše prakse, da lahko pristojni organi držav članic uporabljajo evropske strukturne in investicijske sklade, vključno s tehnično pomočjo pri krepitevi institucionalne zmogljivosti ustreznih partnerjev v skladu z ustreznimi določbami te uredbe in pravili za posamezen sklad;
- f) vlogo Komisije pri širjenju dobre prakse;
- g) glavna načela in zglede najboljše prakse, ki bodo državam članicam v pomoč pri ocenjevanju izvajanja partnerstva in njegove dodane vrednosti.

Določbe kodeksa dobre prakse nikakor ne smejo biti v nasprotju z ustreznimi določbami te uredbe ali pravili za posamezen sklad.

4. Komisija v roku štirih mesecev po sprejetju te uredbe sočasno obvesti Parlament in Svet o delegiranem aktu v zvezi z Evropskim kodeksom dobre prakse v okviru partnerstva, sprejetim v skladu s členom 142 in kakor je določeno v odstavku 3. Delegirani akt ne sme določati začetka svoje veljavnosti na datum pred dnem svojega sprejetja po začetku veljavnosti te uredbe.
5. Pri uporabi tega člena kršenje obveznosti, ki jo imajo države članice na podlagi tega člena uredbe ali delegiranega akta, sprejetega v skladu s členom 5(3), ne more veljati kot nepravilnost, ki ji sledi finančni popravek v skladu s členom 77 te uredbe.
6. Komisija se z organizacijami, ki zastopajo partnerje na ravni Unije, najmanj enkrat letno in za vsak evropski strukturni in investicijski sklad posvetuje o izvajanju podpore iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov ter Evropskemu parlamentu in Svetu poroča o izidu.
-