

# **Realizácia EZÚS na miestnej úrovni: prínos a riešenia problémov**

## **Súhrn**

**Súhrn vypracovala spoločnosť  
the METIS, GmbH  
Nejde o oficiálne stanovisko Výboru regiónov.**

Viac informácií o Európskej únii a Výbore regiónov nájdete na internetových stránkach  
<http://www.europa.eu> a <http://www.cor.europa.eu>.

Katalógové číslo: QG-80-10-186-EN-C

ISBN : 978-92-824-2522-0

DOI : 10.2860/41298

© Európska únia, 2010

Čiastočná reprodukcia je povolená s explicitným uvedením zdroja.

*Tlačené v Belgicku*

## Súhrn

Cieľom tejto štúdie je poskytnúť prehľad o stave Európskeho zoskupenia územnej spolupráce (EZÚS), ukázať prínos EZÚS na politickej úrovni a na miestnej úrovni a prispieť k diskusiám o zmene legislatívy a k prebiehajúcej práci v oblasti viacúrovňového riadenia. Metodológia spája prieskum faktov a prieskum vytvorených EZÚS. Štúdia podáva aktuálne informácie o prijímaní národných ustanovení, poskytuje podrobný opis desiatich prípadových štúdií, sumarizuje hlavné zistenia, trendy a modely a prináša konkrétne odporúčania.

Návrh na vytvorenie EZÚS vzišiel z politického uznania potreby právnej formy, v rámci ktorej by mohli spolupracovať verejné, ako aj súkromné orgány z rozličných členských štátov. Táto potreba bola mimoriadna citeľná, keď sa pri cezhraničných projektoch využívali aj verejné výdavky.

### **Pokrok v prijímaní vnútroštátnych pravidiel ako priaznivá podmienka pre vytváranie nových EZÚS**

Dňa 5. júla 2006 bolo prijaté nariadenie č. 1082/2006 o EZÚS. Členské štáty mali prijať príslušné národné a regionálne ustanovenia do 1. augusta 2007. Vykonať postupy v skutočnosti trvajú dlhšie, ako sa pôvodne predpokladalo.

23 členských štátov v súčasnosti už dokončilo implementačný proces. Prvá skupina krajín (BG, HU, UK, GR, PT, RO) schválila EZÚS už v roku 2007. Druhá skupina (DK, EE, ES, FR, LT, PL, SK, SI) nasledovala v roku 2008, tretia skupina (CY, CZ, FI, IE, IT, LV, LU, NL, SE) dokončila príslušné postupy v roku 2009. V Rakúsku, Nemecku a Belgicku v marci 2010 ešte musia dokončiť svoje federálne postupy a Malta zatiaľ toto nariadenie nevykonáva.

### **Realizácia na miestnej úrovni: narastajúca rozmanitosť vytvorených EZÚS**

- **EZÚS Eurométropole Lille – Kortrijk – Tournai**, prvé EZÚS vytvorené v januári 2008, ponúka rámec pre spoluprácu medzi výrazne odlišnými orgánmi z troch rozličných úrovní riadenia v Belgicku a Francúzsku. Jeho územie de facto predstavuje rozsiahlu mestskú oblasť s približne dvomi miliónmi obyvateľov. EZÚS zahŕňa 145 obcí, francúzsky štát, francúzsky región a jeden department, belgický federálny štát, regióny Flámsko a Valónsko, valónske a flámske obce. Jeho pracovnými jazykmi sú holandčina a francúzština a hoci jeho oficiálne sídlo je vo Francúzsku, francúzske orgány uznali nariadenie ES ako rozhodné právo. Toto umožňuje, aby boli zamestnanci prijímaní podľa belgických zákonov. Toto EZÚS

začalo vznikáť v roku 1991 na stálej konferencii (COPIT) pre spoluprácu medzi miestnymi orgánmi.

- **EZÚS Ister – Granum** tvorí 51 maďarských a 38 slovenských orgánov z maďarsko-slovenského pohraničného regiónu v okolí Ostrihomu. Založené bolo v septembri 2008, čím predstavuje druhé vytvorené EZÚS. Jeho prvoradou úlohou je vykonávanie programov cezhraničnej spolupráce a projektov spolufinancovaných Európskou úniou. Snaží sa tiež zohrávať reprezentatívnu úlohu a prispievať do rozhodovacieho procesu na úrovni EÚ a plánuje otvoriť vlastné zastúpenie v Bruseli.
- **EZÚS Galicia – Norte del Portual** združuje orgány Xunta de Galicia (Španielsko) a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (Portugalsko). EZÚS bolo vytvorené v októbri 2008 na základoch španielsko-portugalského pohraničného pracovného zoskupenia založeného v roku 1993. Toto EZÚS spája orgány s rozličnou mierou decentralizovaných kompetencií. Má rozsiahle právomoci a je zapojené do riadenia a vykonávania operatívneho podprogramu.
- **EZÚS Amphictyony** bolo založené v decembri 2008, aby poskytlo právnu formu pre spoluprácu 63 miestnych orgánov z deviatich stredomorských krajín, ktorá sa začala v roku 1991. Súčasnými členmi je 42 gréckych, sedem cyperských obcí, tri talianske obce a jedna francúzska obec. Plánuje rozšíriť svoje členstvo aj na entity z nečlenských štátov. Pripravilo návrh bielej knihy pre členov o environmentálnych otázkach, vrátane udržateľnosti a energetickej účinnosti.
- **EZÚS Karst – Bodva** zaregistrované vo februári 2009 združuje miestne orgány z krasovej oblasti Gemer – Turňa a údolia rieky Bodva na maďarsko-slovenských hraniciach. Predchodcom bol euroregión Karst založený v roku 2001. V počiatkovej fáze sa stretáva s problémami v oblasti financovania, vzťahov so susednými miestnymi a regionálnymi orgánmi a ich národnými orgánmi. Uvádzajú sa aj problémy súvisiace s jazykovými znalosťami.
- **EZÚS Duero – Douro** bolo založené v marci 2009. EZÚS vzniklo zo španielsko-portugalského pracovného zoskupenia založeného v roku 1993. Združuje 188 miestnych orgánov (NUTS III), dve združenia, jeden autonómny orgán a dve univerzity (približne 120 000 obyvateľov). Toto EZÚS malo problémy súvisiace možnosťou využívať rozličné programy EÚ (mimo Interreg).

- **EZÚS West-Vlaanderen/Flandre – Dunkerque – Côte d’Opale** bolo zaregistrované koncom marca 2009. Na francúzskej strane ho tvorí štát, región Nord-Pas-de-Calais, departmenty Nord a Pas-de-Calais, a mestské spoločenstvo Dunkerque. Na belgickej strane je to federálny štát, región Flámsko a provincia Západné Flámsko. Vyvíjalo sa počas niekoľkých desaťročí cezhraničnej spolupráce posilňovanej prostredníctvom programov INTERREG. Toto EZÚS je považované za experimentálny projekt viacúrovňového riadenia a za platformu na podporovanie záujmov príslušnej oblasti.
- Vytvorenie **EZÚS Pyrénées – Méditerranée** je do veľkej miery snahou dať právnu formu procesu spolupráce a činnosti, ktorú spoločne vykonávajú dva francúzske regióny (Midi-Pyrénées a Languedoc-Roussillon) a dve španielske autonómne oblasti (Katalánsko a Baleárske ostrovy). EZÚS bolo zaregistrované v auguste 2009 na základe euroregiónu vytvoreného v roku 2004<sup>1</sup> s 13 miliónmi obyvateľov. Jeho štyria zakladajúci členovia umožnili rozvoj a vykonávanie programov v rozličných odvetviach. EZÚS plánuje reprezentovať a podporovať svoje záujmy na rôznych úrovniach a fórach.
- **EZÚS Strasbourg – Ortenau** bolo založené vo februári 2010. Už začína prijímať zamestnancov. Tvorí ho francúzske mestské spoločenstvo Štrasburg, nemecký okres Ortenau a mestá Offenburg, Lahr, Kehl, Achern, Oberkirch. Toto EZÚS charakterizujú mimoriadne pevné vzťahy v oblasti ekonomickej integrácie, existencie európskych inštitúcií a pozoruhodné smerovanie k občianskej integrácii. Politickí predstavitelia na národnej úrovni poskytli tejto iniciatíve výraznú podporu.
- **EZÚS Hospital de la Cerdanya**, vytvorené v apríli 2010, predstavuje mimoriadne zaujímavú a podnetnú iniciatívu. Ide o nový spôsob riadenia nemocnice s priamym vplyvom na obyvateľstvo cezhraničnej oblasti v údolí s približne 30 000 občanmi (17 000 na španielskej a 13 000 na francúzskej strane). V Španielsku sa zapojila katalánska vláda a vo Francúzsku ministerstvo zdravotníctva, národná zdravotná poisťovňa a regionálna agentúra pre nemocnice regiónu Languedoc-Roussillon.
- **EZÚS Grande Région**, vytvorené v apríli 2010, predstavuje prvý príklad, keď EZÚS funguje ako riadiaci orgán pre cezhraničný program. Východiskovým bodom bolo rozhodnutie o zriadení programu cezhraničnej spolupráce zahŕňajúcom štyri členské štáty. Dohodnúť sa o rozdelení funkcií

---

<sup>1</sup> Euroregión zahŕňal aj španielsku autonómnu oblasť Aragónsko.

medzi účastníckymi krajinami nebolo ľahké, a preto bolo EZÚS považované za vhodné riešenie.

Oznámenie o vytvorení **EZÚS ZASNET, ARCHIMED** a UTTS bolo prijaté, keď bol dokončený text tejto štúdie: EZÚS ZASNET sídli v meste Bragança (PT), jeho partneri pochádzajú z Portugalska (združenia obcí Terra Fria do Nordeste Transmontano a Terra Quente Transmontana) a Španielska (provincie Zamora a Salamanca a mesto Zamora). EZÚS sa usiluje podporovať cezhraničné vzťahy medzi jednotlivými členmi v oblasti životného prostredia, kultúry, cestovného ruchu a hospodárskeho rozvoja, realizovať spoločné projekty, propagovať územie navonok a vytvárať synergie s cieľom zvrátiť nepriaznivý demografický vývoj v tejto oblasti. EZÚS ARCHIMED (Archipelago Mediterraneo) vytvorili sicílsky región (IT), vláda Baleárskych ostrovov (ES) a rozvojová agentúra regiónu Larnaky (CY). Oficiálnym sídlom EZÚS je Taormina (IT). EZÚS sa usiluje o vytváranie priestoru pre stabilnú spoluprácu medzi ostrovmi v oblasti Stredozemného mora na území Talianska, Španielska a Cypru, podporu spoločných záujmov vo vzťahu k Európskej únii, výmenu medzi členmi a realizáciu programov, projektov a krokov na poli územnej spolupráce. Aktivity sa budú vykonávať v oblastiach trvalého rozvoja, rozvoja vidieka, rybolovu, dopravy, kultúry, cestovného ruchu, inovácií, územnej spolupráce, energetiky a migrácie. Integrovanie partnerov z regiónov mimo Európskej únie: EZÚS UTTS vytvorili miestne orgány z Maďarska, Slovenska a Rumunska. Hlavným cieľom EZÚS je podporovať intenzívnejšiu hospodársku a sociálnu súdržnosť, ako aj konvergenčné ciele na geografickom území zahŕňajúcom členov zoskupenia. Plnením hlavných cieľov sa EZÚS usiluje najmä o podporu rozvoja spolupráce medzi územnými jednotkami a rozličnými organizáciami pôsobiacimi na území pohraničného regiónu, o zvýšenie životnej úrovne jeho obyvateľov, ako aj o podporu znižovania regionálnych rozdielov.

### **Všeobecné trendy, kritické otázky a budúce perspektívy**

**V roku 2010 sa EZÚS ocitli v zmenenom politickom prostredí v porovnaní so situáciou, ktorá vládla, keď bolo nariadenie o EZÚS pripravované, propagované a úspešne prijaté.** Prijatím Lisabonskej zmluvy sa „územná súdržnosť“ a „hospodárska a sociálna súdržnosť“ stala jedným z hlavných cieľov EÚ a samotný nástroj EZÚS bol vytvorený vyslovene na účel „územnej spolupráce“. Programovacie obdobie 2007 – 2013 pre štrukturálne fondy v súčasnosti naplno funguje a dokazuje narastajúcu tendenciu regionálneho prístupu v EÚ pri plánovaní a realizácii programov, čo predstavuje nové príležitosti pre EZÚS. Presadzovanie iniciatívy Interreg a podpora územných stratégií pre makroregióny (stratégia pre oblasť Baltického mora, stratégia pre

oblasť Dunaja atď.) taktiež rozširuje túto oblasť aktivít. V neposlednom rade bude EÚ 2020 riešiť aj niektoré nedostatky Lisabonskej stratégie, ktoré spočívajú najmä v implementačných mechanizmoch, pričom v tejto oblasti majú EZÚS značný potenciál.

**Vzhľadom na makroregionálne stratégie sa pre EZÚS otvárajú nové možnosti ako pre „priekopníkov“ na podporu záväzku spoločných politík a „hlavných nositeľov“ pre dlhodobý záväzok na spoločné vykonávanie konkrétnych krokov.** Jeden z hlavných prínosov makroregionálnych stratégií bude zameranie sa na inštitúcie a partnerov na riadenie vykonávania prioritných akcií. Tu by EZÚS ako nový rámec pre diskusiu a nástroj, ktorý je otvorený pre plnenie rôznych úloh, mohol prichádzať do úvahy ako jedna z možností na rozvoj a posilnenie záväzku na vykonávanie nových spoločných úloh.

**Neskoré vykonávanie národných ustanovení a existencia iných mechanizmov spolupráce majú vplyv na územné modely a vyspelosť iniciatív EZÚS.** Ak členské štáty z viacerých dôvodov výrazne meškali so schvaľovaním potrebných ustanovení, má to jasný vplyv na počet a vyspelosť objavujúcich sa iniciatív EZÚS.

V prípadoch, keď sa počas viacerých rokov nepodarilo spustiť iniciatívy EZÚS, boli na príčine viaceré faktory: neskoré prijatie národných postupov bolo problémom najmä v Rakúsku a Taliansku. Zmenený politický kontext zapríčinený voľbami viedol v ďalších prípadoch k zmenenej politickej podpore. Vo väčšine analyzovaných prípadov bol častým dôvodom celkovo veľmi zložitý postup pri skúmaní a efektívnom uplatňovaní nástroja EZÚS.

**Vytvorené EZÚS poukazujú na „trajektóriu spolupráce“, ktorá sa začala menej formálnou spoluprácou a postupne sa zmenila na formálnu a intenzívnu spoluprácu.** Euroregióny, eurookresy, pracovné zoskupenia a iné formalizované formy spolupráce boli v prípade mnohých EZÚS dôležitými predchodcami.

**Členská štruktúra EZÚS je vo všeobecnosti charakterizovaná prevahou regionálnych a miestnych partnerov, pričom prítomnosť národných partnerov je zriedkavá.** Viacúrovňová štruktúra EZÚS je skôr výnimkou ako pravidlom: väčšina EZÚS združuje partnerov na rovnakej administratívnej úrovni.

**Viacere EZÚS počítajú s dôležitou úlohou zastupiteľských orgánov a niektoré EZÚS zaviedli dokonca silný participatívny prístup:** niektoré EZÚS počítajú s mechanizmami na lepšie spojenie s občianskou spoločnosťou

(napr. občiansky parlament v Ister – Granum, konferencia starostov v Eurométropole Lille – Kortrijk – Tournai). Rozhodovanie medzi partnermi EZÚS prebieha v rámci systému bŕzd a protiváh vzájomných kontrol a vyvážených právomocí pri otázkach akými sú zamestnanci, sídlo a jazyky.

**Väčšina vytvorených EZÚS ešte nezamestnáva pracovníkov, ale plánuje tak urobiť v blízkej budúcnosti.** Závisí to od rozpočtu EZÚS a rozličných vnútroštátnych pracovno-právnych predpisov.

Všetky EZÚS prijali svoj ročný rozpočet podľa článku 11 nariadenia (ES) č. 1082/2006, ale schválenie viacročného rozpočtu je naďalej výnimkou. Je však dôležité pre zabezpečenie zamestnancov EZÚS. Niektoré EZÚS majú osobitný rozpočet vyhradený na publicitu.



## Odporúčania na revíziu nariadenia EP a Rady (ES) č. 1082/2006

### a) Členstvo

- Podporovať účasť tretích krajín v EZÚS prostredníctvom začlenenia tretích krajín do článku 1 a článku 3 (charakter EZÚS a zloženie) a prepojenia nariadení o nástroji predvstupovej pomoci (IPA) a nástroji európskeho susedstva a partnerstva (ENPI).
- Ďalej preskúmať možnosť umožniť účasť súkromným organizáciám (článok 3 nariadenia (ES) č. 1082/2006) za určitých podmienok.

### b) Úloha členských štátov

- Podporiť využívanie existujúcich EZÚS a poskytnúť im väčšiu oblasť pôsobnosti v otázkach rozhodného práva (článok 2) prostredníctvom konkrétnych poznámok o vplyvoch právnej hierarchie stanovenej v článku 1 nariadenia.
- Zdôrazniť význam rozhodnutia o schválení EZÚS do troch mesiacov uvedených v nariadení (článok 4).
- Poskytnúť odbornú prípravu a technickú pomoc príslušným orgánom.
- Zvážiť ďalšiu harmonizáciu nariadenia EZÚS so zreteľom na získanie verejného postavenia EZÚS vo všetkých členských štátoch.
- Zabrániť dvojitej kontrole verejných finančných prostriedkov (článok 6) poskytnutím primeraných informácií príslušným orgánom.

### c) Úlohy a poslanie

- Zabrániť zúženej alebo zavádzajúcej interpretácií „úloh“ EZÚS úpravou znenia článku 7 ods. 3.
- Podporiť zahrnutie „rozvoja vidieka“ ako novej úlohy EZÚS úpravou znenia článku 7 ods. 3.
- Stanoviť, že EZÚS sú *de jure* oprávnenými uchádzačmi, ktorí sa môžu zúčastňovať na všetkých programoch financovaných zo zdrojov EÚ bez toho, aby museli mať ďalších partnerov.
- Poskytnúť ďalšie usmernenia k článku 7 ods. 4 – vylúčenie „policajných a regulačných právomocí, spravodlivosti a zahraničnej politiky“.

d) Právny režim

- Stanoviť jasnú hranicu medzi obsahom dohovoru a stanov prostredníctvom revízie článku 8 (dohovor) a článku 9 (stanovy), prípadne vypustením jedného z týchto dvoch článkov.
  - Uľahčovať zamestnávanie pracovníkov preskúmaním možnosti vytvoriť postavenie zamestnanca, ktoré bude nad vnútroštátnymi právnymi predpismi.
  - Poskytnúť ďalšie usmernenia pre vytváranie EZÚS s ohľadom na článok 10 (organizácia) v záujme podpory zásad proporcionality a participatívnej demokracie.
  - Ďalej vysvetliť alebo zrevidovať článok 10 ods. 3 o zodpovednosti EZÚS „i v prípade, ak [jeho] konanie nepatrí medzi úlohy EZÚS“.
  - Poskytnúť ďalšie usmernenia pre vytvorenie EZÚS s ohľadom na článok 11 (rozpočet) a jeho praktický vplyv na prijímanie zamestnancov.
  - Poskytnúť ďalšie usmernenia k článku 13 (verejný záujem) s cieľom vysvetliť výklad Európskeho súdneho dvora.
-