

Správa o monitorovaní EZÚS za rok 2010

Zhrnutie

**Toto zhrnutie vypracoval
METIS, GmbH (autori: Jürgen Pucher a Alice Radzyner)
Dokument nevyjadruje oficiálny postoj Výboru regiónov.**

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

© Európska únia, 2011

Čiastočná reprodukcia je povolená pod podmienkou, že zdroj bude citovaný.

Zhrnutie

Výbor regiónov zaviedol pravidelné monitorovanie rozvoja európskeho zoskupenia územnej spolupráce (EZÚS) ako európskej právnickej osoby pre cezhraničnú, nadnárodnú a medziregionálnu spoluprácu verejných orgánov. Zriadenie platformy EZÚS, usporiadanie konferencií a diskusných stretnutí, zverejnenie obsažnej internetovej stránky, ako aj pravidelných monitorovacích správ položilo základy rozvoja ďalších cielených opatrení. Úspechy, výzvy a perspektívy rozvoja EZÚS kriticky hodnotí stanovisko výboru k preskúmaniu nariadenia (ES) 1082/2006¹. Stanovisko rozprúdi diskusiu na európskej úrovni. Zároveň je dôležité zvážiť ďalšie kroky na cielenú podporu iniciatív EZÚS.

Počet vytvorených EZÚS sa zvýšil a v niektorých častiach Európy sa pripravuje značný počet ďalších. Pohľad na mapu EÚ s 27 členskými štátmi ukazuje, že počet vytvorených a pripravovaných EZÚS je približne 30, pričom tie, ktoré sú už zriadené, zoskupujú viac ako 350 miestnych a regionálnych samospráv zastupujúcich 20 miliónov Európanov. Počet vytvorených a pripravovaných EZÚS ešte stále umožňuje dôkladne sledovať vývoj a zamerať sa pri tom na kvalitatívne informácie. Nové priame kontakty s ľuďmi, ktorí v zoskupeniach pracujú, a so zástupcami notifikačných orgánov umožňujú získať nový uhol pohľadu a podrobné znalosti o tejto problematike.

Preskúmanie právnych ustanovení a otázok

Takmer všetky členské štáty prijali začiatkom roka 2011 vnútroštátne právne ustanovenia. Iba v troch krajinách so silne federálnou štruktúrou neboli ešte niektoré časti legislatívy prijaté. Do EZÚS sa rozhodli zapojiť partneri z 11 členských štátov. Značný počet členských štátov získal skúsenosti s právnym nástrojom EZÚS. Napriek tomu významný počet členských štátov ešte stále nemá praktické skúsenosti s uplatňovaním národných ustanovení.

Po prvýkrát boli do prieskumu zaradení aj zástupcovia notifikačných orgánov a právni experti. Pre niektoré zoskupenia mohol byť notifikačný postup výzvou, avšak vychádzajúc zo zistení tejto štúdie nevzťahovalo sa to na väčšinu prípadov. Je dôležité si uvedomiť, že náročnosť je obojstranná. Z činnosti EZÚS môžu vyplynúť bezprecedentné právne dôsledky, ktoré bude potrebné posúdiť z právneho hľadiska. Samosprávy sa musia naučiť chápať svojich partnerov v susedných krajinách, zatiaľ čo v niektorých prípadoch dokumenty, ktoré zoskupenia predložili, iba odhalili potrebu zostručniť obsah.

Jeden bod bol jasný pre obidve strany: notifikácia by mala prebiehať vo forme dialógu. Zjednodušenie na základe skúsenosti umožňuje vytvoriť náležitý dialóg, ktorý je zasa kľúčom k rýchlemu a hladkému právnemu uznaniu.

¹

Stanovisko VR z vlastnej iniciatívy na tému „Nové perspektívy pre preskúmanie nariadenia o EZÚS“, prijaté 27. februára 2010, CdR 100/2010, spravodajca: Alberto NÚÑEZ FEIJÓO (ES/ELS), predseda autonómnej oblasti Galícia.

Medzi hlavné právne problémy, ktoré zainteresované subjekty EZÚS uviedli, patria:

- zdĺhavé vytváranie vzhľadom na právne nejasnosti. Možno očakávať, že tento problém sa bude objavovať aj v blízkej budúcnosti, pretože väčšina členských štátov zatiaľ nemá praktické skúsenosti s uplatňovaním vnútroštátnych ustanovení;
- najvýznamnejšou prekážkou vo fáze vytvárania zoskupenia je nábor pracovníkov, riešením by mohlo byť vysielanie pracovníkov, t. j. pracovníci by boli zamestnancami inej inštitúcie a boli by vyslaní do EZÚS na jeho náklady;
- rozhodovacie štruktúry a ich dosah na rozširovanie a operatívne rozhodnutia: pomerný alebo paritný systém zastúpenia členov v rámci EZÚS sú vo väčšine prípadov pomerne nepružné. Môže to byť prekážkou v prípadoch, keď sa uvažuje o rozšírení o nových členov a kde sa potom rozhodovanie môže zmeniť na rigorózný rámec, ktorý neumožňuje flexibilný prístup. Pri základných strategických bodoch by preto malo byť žiaduce jednomyselné rozhodnutie.
- Zoskupenia, ktoré sa považujú za otvorené rámce pre cezhraničné iniciatívy by sa pri niektorých činnostiach mohli stretnúť s bezprecedentnými právnymi otázkami. Bolo to tak aj v prípade zdravotného poistenia pri výmene učňov.

Prípadové štúdie

Nasledujúca tabuľka uvádza vytvorené zoskupenia²:

Názov EZÚS:	Krajiny ³	Najdôležitejšie výsledky dosiahnuté v praxi
Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai	<u>FR</u> , BE	Situácia väčšiny zamestnancov sa vyjasnila a práca na správe cezhraničných aglomerácií pokračuje: práca sa zameriava na konsolidáciu pracovných postupov, tvorbu stratégie a malé pilotné projekty.
Ister – Granum	<u>HU</u> , SK	Toto zoskupenie má dlhú tradíciu spolupráce (prvý euroregión v nových členských štátoch) a zameriava sa na prehĺbenie hospodárskej a sociálnej súdržnosti vo svojich 89 členských obciach.

² V prípade väčšiny zoskupení bol možný rozhovor so zástupcom EZÚS, niektoré prípady sú však založené výhradne na teoretickom výskume.

³ Podčiarknutá skratka krajiny označuje krajinu, v ktorej sa nachádza sídlo EZÚS.

Názov EZÚS:	Krajiny ³	Najdôležitejšie výsledky dosiahnuté v praxi
Galícia – Norte de Portugal	<u>ES</u> , PT	Zoskupenie vzniklo v roku 2008, avšak svoju činnosť začalo až v roku 2010. Hospodárska kríza významne zasiahla Galíciu a EZÚS (výkonná zložka pracovného zoskupenia) svoju činnosť do značnej miery zamerala na zvyšovanie sociálno-ekonomickej súdržnosti v rámci svojho územia.
Amfiktyonia	<u>GR</u> , CY, IT, FR	Zoskupenie je spoluprácou 53 obcí z Cypru, Grécka, Talianska a Francúzska. Cieľom je v budúcnosti rozšíriť EZÚS na tretie krajiny, ako je Srbsko, Turecko, Izrael/Palestína.
UTTS ⁴	SK, <u>HU</u>	EZÚS vytvorili v januári 2009 miestne orgány z Maďarska a Slovenska s cieľom podporiť hospodársku a sociálnu súdržnosť medzi územnými jednotkami. Zámerom je začleniť partnerov z Ukrajiny.
Karst – Bodva	<u>HU</u> , SK	Táto z geografického hľadiska pomerne malá iniciatíva v chránenej krajinskej oblasti ešte len smeruje k prevádzkovej fáze. Hoci sa veľmi aktívne snaží získať nových členov, kritériá spôsobilosti sa zdajú byť veľmi náročné, pretože niekoľko kandidátov nebolo prijatých.
Duero – Douro	<u>ES</u> , PT	EZÚS s najvyšším počtom členov, pre ktorých je charakteristická silná zodpovednosť zainteresovaných strán za túto iniciatívu. EZÚS plánuje rozšíriť svoje rady o 17 nových členov. Počet zamestnancov sa zvýšil. Zoskupenie do značnej miery ťaží z dlhej tradície spolupráce.
West-Vlaanderen /Flandre-Dunkerque-Côte d'Opale EGTC	<u>FR</u> , BE	EZÚS ťaží z dlhej tradície spolupráce členov. Vďaka viacúrovňovému riadeniu je možné zvýšiť sociálno-ekonomickú súdržnosť. Jeden z členov EZÚS momentálne prechádza významnými štrukturálnymi zmenami, ktoré ovplyvňujú fungovanie EZÚS.
ARCHIMED	<u>IT</u> , ES, CY	Do iniciatívy je zapojený ostrov Sicília, Baleárske ostrovy a Rozvojová agentúra v cyperskom meste Larnaca. Cieľom zoskupenia je vytvoriť priestor na spoluprácu a výmenu v rámci ostrovov Stredozemia a podporiť ich spoločné záujmy v EÚ.
Eurorégion Pyrénées-Méditerranée	<u>FR</u> , ES	EZÚS, ktorý tvoria 4 regionálni partneri, bol vytvorený na základe jednoznačnej politickej potreby spolupráce. Momentálne sa realizujú zaujímavé projekty v oblasti vzdelávania, podnikania a kultúry. O úlohe EZÚS v regionálnej a národnej politike sa v súčasnosti diskutuje.

4

Podľa jedného z predstaviteľov je však fungovanie tohto zoskupenia problematické a jeho budúcnosť je neistá.

Názov EZÚS:	Krajiny ³	Najdôležitejšie výsledky dosiahnuté v praxi
Eurodistrict Strasbourg-Ortenau	<u>FR</u> , DE	Projekt s rozsiahlou účasťou občanov a množstvo ďalších projektov pomohli pri rozbehnutí procesu a motivovali tím. Nedávne rozšírenie partnerstva a otázky týkajúce sa zamestnanosti zmenili dynamiku práce EZÚS z právneho hľadiska.
ZASNET	<u>PT</u> , ES	Zoskupenie vzniklo v roku 2010 a jedným z jeho prvých významných krokov bolo spoločné vyhlásenie na podporu vytvorenia biosférickej rezervácie s cieľom podporiť udržateľný rozvoj na spoločnom území.
Grande Région	<u>FR</u> , DE, BE, LU	EZÚS, ktoré v súčasnosti vystupuje ako riadiaci orgán programu mnohostrannej spolupráce, sa snaží zaviesť nové postupy a prerozdeliť úlohy medzi významných aktérov programu (riadiaci orgán, spoločný technický sekretariát, monitorovací výbor).
Hospital de la Cerdanya	<u>ES</u> , FR	Nemocnica je momentálne vo výstavbe a bude otvorená v roku 2012. Je tiež jadrom rôznych iniciatív v oblasti regionálnej správy v odvetví zdravotnej starostlivosti.
Eurodistrict Saar Moselle	<u>FR</u> , DE	EZÚS sa na základe 10-ročnej spolupráce usiluje o ďalší rozvoj územia so 600 000 obyvateľmi, a to v oblasti cestovného ruchu, zdravotnej starostlivosti a dopravy. Cieľom je dospieť k spoločnému riadeniu a prehĺbeniu francúzsko-nemeckej spolupráce.
Pons Danubii	<u>SK</u> , HU	Založené v roku 2010 v rámci spolupráce miest, má vymenovaného riaditeľa a aktívne sa usiluje skonsolidovať svoju základňu pomocou projektov financovaných v rámci európskej územnej spolupráce.
Abaúj-Abaújban EGTC	SK, <u>HU</u>	Vznikol na základe predošlých i súčasných projektov európskej územnej spolupráce v polovici roka 2010. Jeho operačným orgánom je nadácia, ktorá pomerne aktívne pôsobí v cezhraničnej činnosti v rôznych oblastiach.
Bánát-Triplex Confinium Ltd.	<u>HU</u> , RO	Zoskupenie vytvorilo 74 obcí v januári 2011. Venuje sa implementácii stratégií konkurencieschopnosti a rozvoja v oblasti poľnohospodárskych inovácií, obnoviteľných zdrojov energie, infraštruktúry a vzdelávania resp. odbornej prípravy. Zámerom je začleniť partnerov zo Srbska.

Niekoľko zoskupení momentálne vzniká. Nasledujúce príklady predstavujú zoskupenia, ktoré sa ujali nových a doposiaľ nepreskúšaných funkcií EZÚS:

- EZÚS Esch-Belval – koordinačný orgán transformácie bývalej priemyselnej oblasti s rozlohou približne 600 ha na hranici medzi Francúzskom a Luxemburskom.
- Medzinárodný morský park Bouches du Bonifacio medzi ostrovmi Korzika a Sardínia, ktorý sa zameriava na spoločné riadenie morskej chránenej oblasti patriacej dvom krajinám, ktorá sa nachádza v medzinárodnom prielive.
- Projekt Interreg IVB NWE „Code 24“ plánuje EZÚS s cieľom zabezpečiť nepretržitú spoluprácu. Cieľom tohto projektu je koordinovať hospodársky rozvoj a územné, dopravné a ekologické plánovanie pozdĺž transeurópskej železničnej osi (TEN-T) č. 24 z Rotterdamu do Janova.
- *European Urban Knowledge Network* (Európska odborná urbanistická sieť) vznikla z jestvujúcej siete na výmenu informácií o otázkach mestského rozvoja, ktorá spájala 15 členských štátov.

Najdôležitejšie zistenia

Po približne 3 a pol roku skutočného rozvoja EZÚS (prvé zoskupenie vzniklo v roku 2008) už môžeme pozorovať určité geografické modely.

Identifikovali sme tieto **dôležité lokality** z hľadiska rozvoja EZÚS:

- Španielsko – Francúzsko – Portugalsko: zoskupenia regionálneho rozvoja v pohraničných oblastiach, pričom hlavným motivačným faktorom je dlhá tradícia spolupráce, ktorá je pozoruhodnou črtou týchto oblastí. Proces nepretržitého rozvoja sa tu spája s výrazne podobnými črtami v jazyku a kultúre a rozsiahlou politickou podporou založenou na zmluvách, ktoré viedli k vytvoreniu rôznych predchodcov EZÚS;
- Belgicko – Luxembursko – Francúzsko – Nemecko: politika integrovaných aglomerácií. Od 50. rokov tu možno pozorovať nepretržitý proces integrácie hospodárstva a obyvateľstva. V tejto husto obývanej a vysoko integrovanej oblasti vzniklo od roku 2006 viacero EZÚS (Eurodistrict, Eurometropole) zameraných na vytváranie stratégií, rozvíjanie a realizáciu projektov, ktorých cieľom je správa cezhraničných území a aglomerácií;
- Maďarsko – Slovensko: EZÚS ako hybná sila iniciatív miestneho a regionálneho rozvoja. Tu sa minulý rok podarilo dosiahnuť výrazný pokrok, popri zoskupení Ister Granum vznikli nové zoskupenia, pričom ich spoločným znakom je silná závislosť od financovania v rámci projektov európskej územnej spolupráce;

- Stredozemie: EZÚS je nástrojom na konsolidáciu štruktúr voľnej spolupráce zameranej na podporu kultúrnej výmeny, politického dialógu a presadzovania spoločných záujmov na úrovni EÚ.

Funkcie jestvujúcich EZÚS možno rozdeliť takto:

- širšie iniciatívy zamerané na vypracovanie politických opatrení, tvorbu stratégií a krokov, ktoré môžu súvisieť so stratégiou Európa 2020 – prevažná väčšina jestvujúcich EZÚS pracuje na širokej škále tém. Tento druh EZÚS skúma a konsoliduje nové spôsoby riadenia a súdržnosti. Vyznačuje sa zriadením novej zemepisnej jednotky a otvorením politickej diskusie medzi aktérmi, ktorí sa predtým neschádzali pravidelne. Nepriamo sa pokúšajú preniesť sa nad výhradne miestne záujmy a snažia sa prispieť k širšej rozvojovej stratégii;
- riadenie programov európskej územnej spolupráce: jedno EZÚS vystupuje ako riadiaci orgán mnohostranného programu cezhraničnej spolupráce, do ktorého sú zapojené štyri členské štáty;
- poskytovanie verejných služieb: EZÚS Hospital de la Cerdanya riadi nemocnicu a do istej miery, pokiaľ ide o objem financií a dosah, predstavuje mimoriadne silný záväzok k spoločným opatreniam. Zariadenie, ktoré bude otvorené v roku 2012, bude znamenať koniec dlhého procesu intenzívnych diskusií. EZÚS Duero-Douro plánuje spojiť svoje obecné sociálne služby. Vznikajúce EZÚS Medzinárodný morský park Bouches du Bonifacio umožní spoločné riadenie cezhraničného národného parku.

V súčasnosti sa rokuje aj o úplne nových a bezprecedentných prístupoch k EZÚS a ich funkciám. Zoskupenia by sa v období po roku 2013 mohli stať hybnou silou v budúcom riadení sieťových programov európskej územnej spolupráce, ako sú INTERACT a ESPON.

EZÚS by na jednej strane ako uznaná právnická osoba mohlo posilniť záväzok členského štátu k takémuto programu, pričom by na druhej strane mohlo podporovať nové prístupy k riadeniu a finančnému manažmentu, a tak prekonať jestvujúce prekážky brániace implementácii.

Územná súdržnosť a riadenie

V prípadových štúdiách, ktoré sme vypracovali pri príprave tohto dokumentu, sme identifikovali tri hlavné prístupy k územnej súdržnosti a riadeniu:

- lepšia spolupráca medzi členmi a partnermi, pretože vďaka svojej stabilnej štruktúre EZÚS spája všetkých relevantných partnerov;

- lepšia viditeľnosť územnej súdržnosti, pretože EZÚS zvyšuje viditeľnosť územnej spolupráce, pričom z tejto právnej formy vyplýva väčšia právna, politická a hospodárska právomoc;
- zlepšenia, ktoré sú dôsledkom právneho rámca EZÚS.

Možnosti rozšírenej komunikačnej stratégie EZÚS

Komunikačná stratégia EZÚS by mala spočívať na dvoch hlavných pilieroch:

- začiatok a rozvoj pôsobenia platformy EZÚS: platforma by nemala zahŕňať iba príklady jestvujúcich alebo vznikajúcich EZÚS (približne do 30), ale aj väčšiu skupinu zainteresovaných subjektov, ako sú podporné organizácie, experti a ďalšie cezhraničné štruktúry;
- prínos k zvyšovaniu povedomia a rozšíreniu rozsahu záujmov EZÚS: v súčasnosti existuje približne 80 programov cezhraničnej európskej územnej spolupráce a približne 15 nadnárodných programov európskej územnej spolupráce. Tieto programy združujú inštitúcie ako príjemcov, ktorí preukázali záujem o nové prístupy k spolupráci, čo by sa mohlo považovať za potenciálny trh pre EZÚS. Je potrebné sa zamerať aj na národné orgány.

Vzhľadom na nízky počet jestvujúcich EZÚS je základnou úlohou predstaviť štruktúru EZÚS ako príťažlivý nástroj na programe aktérov, najmä na začiatku úvah a rokovaní na nasledujúce obdobie rokov 2014 – 2020. V rámci tohto procesu si osobitnú pozornosť zasluhujú dva aspekty:

- posilnenie väzieb na sieťové programy európskej územnej spolupráce (INTERACT, URBACT, Interreg IVB, ESPON), ktoré by mohli významne prispieť k zvyšovaniu povedomia o EZÚS;
- smerovanie diskusie o úlohe EZÚS v európskej územnej spolupráci: financovanie z prostriedkov Spoločenstva bude aj naďalej hlavným stimulom projektov zameraných na územnú spoluprácu. Pre značnú časť jestvujúcich EZÚS je takéto financovanie nevyhnutné na konsolidáciu. Keďže GR Regio vypracuje v roku 2011 správu o uplatňovaní nariadenia o EZÚS vrátane návrhov na jeho zlepšenie, jasné stanovisko v prospech EZÚS môže poskytnúť presvedčivé argumenty o jeho prínose, čo bude mať dosah na programovací proces na nasledujúce obdobie (2014 – 2020).

S cieľom osloviť širšie publikum je potrebné uplatniť tento súbor pomerne dobre známych nástrojov:

- internetová stránka platformy EZÚS a spoločná konzultačná platforma: internetová stránka by mala slúžiť ako centrálny register údajov a novodobá forma komunikácie, ktorá využíva on-line fórum a sociálne siete. Nemali by sme však podceňovať náročnosť

neustálej aktualizácie. Pokiaľ ide o zamýšľanú konzultačnú platformu je zrejmé, že výmena názorov o právnych otázkach bude pre zainteresované subjekty mimoriadne zaujímavá;

- odkazy na existujúce informačné portály a prehĺbená spolupráca s nimi: najmä s GR Regio, INTERACT, URBACT, Mission Opérationelle Transfrontalière (MOT), Združením európskych pohraničných regiónov (AEBR) a ďalšími podpornými organizáciami;
- expertné skupiny zameriavajúce sa na dve oblasti: prvou oblasťou je riadenie, stratégia a znalosti potrebné na tvorbu politiky a druhou je interpretácia právnych ustanovení. V súvislosti s expertnými skupinami je však potrebné určité objasnenie, pokiaľ ide o financovanie expertov, keďže špecifické požiadavky a prístup administratívy na národnej úrovni ešte stále predstavujú významný problém;
- ciele podujatia, osobný kontakt a pravidelný telefonický kontakt sú aj naďalej kľúčovými faktormi úspešného vytvárania sietí. Ani výborne spravované on-line platformy nedokážu nahradiť zvyčajné miesta na budovanie komunitnej štruktúry. Kľúčovými cieľovými skupinami sú subjekty zainteresované do EZÚS, notifikačné orgány, subjekty zainteresované do programov európskej územnej spolupráce a príjemcovia z týchto programov;
- monitorovanie bude aj naďalej dôležitým nástrojom, ktorý prispeje k zachovaniu prehľadu o vývoji: zdá sa, že momentálna periodicitá raz ročne je vhodná na vykonanie cenného hodnotenia vývoja na miestnej úrovni. S narastajúcim počtom EZÚS sa metóda výkazníctva bude musieť zmeniť a mohla by sa upraviť tak, aby poskytovala výstupy, ktoré možno priamo použiť na internetovej stránke.
