



V Bruseli 27. 6. 2013
COM(2013) 468 final

**SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

o pridanej hodnote makroregionálnych stratégií

{SWD(2013) 233 final}

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

o pridanej hodnote makroregionálnych stratégií

1. Úvod

Koncepcia makroregiónu je dielom spoločného úsilia reagovať na zhoršenie kvality životného prostredia v regióne Baltského mora a tiež o zosúladenie opatrení zameraných na výzvy a možnosti v tomto regióne. Výsledkom bola stratégia EÚ pre región Baltského mora, ktorá bola prijatá v roku 2009. Stratégia EÚ pre podunajskú oblasť bola prijatá v júni 2011 a Európska rada vyzvala Komisiu, aby na základe vyhodnotenia koncepcie predložila stratégiu EÚ pre jadransko-iónsky región do konca roka 2014¹. Aj ďalšie regióny zvažujú prínosy tohto prístupu.

Cieľom je koordinovaná odpoveď na problémy, ktoré by sa mali riešiť skôr spoločnými silami než jednotlivito. Cieľom týchto dvoch stratégií je prekonať prekážky brániace rozvoju a odhaliť potenciál regiónov. Je v nich snaha zasadiť problém do mnohostranného prostredia a dostať sa až za hranice súčasnej EÚ, a umožniť tak rovnocennú spoluprácu so susednými štátmi. Týmto prístupom sú účastníci motivovaní k prekonávaniu nielen hraníc štátov, ale aj prekážok, ktoré im bránia rozmyšľať o dostupných možnostiach strategickjšie a nápaditejšie.

Pre makroregionálnu stratégiu sa vytýčil cieľ spúšťať nové projekty a iniciatívy, ktoré v rámci územnej spolupráce a súdržnosti predstavujú dôležitú inováciu, a zároveň vstúpiť zmysel pre spoločnú zodpovednosť. Napriek tomu je treba tento prístup spočívajúci v upevňovaní tradícií spolupráce, ktorá sa vyvinula z iniciatív spoločenstva ako napr. INTERREG², hodnotiť na základe výsledkov a jeho úspech sa musí merať vynaloženou snahou. Zatiaľ čo samotný prístup teší určitejšieho obľube, jeho zavedenie do praxe je náročné, lebo pokrok so sebou musí prinášať skutočnú pridanú hodnotu, ktorá pretrvá, a to čo najúčinnejším spôsobom.

1.1 Účel tejto správy

Rada požiadala Komisiu, aby „objasnila koncepciu makroregionálnych stratégií, vyhodnotila ich pridanú hodnotu a predložila výsledky Rade a Európskemu parlamentu do júna 2013“³.

V tejto správe sa:

- má objasniť koncepcia;
- vyhodnocuje pridanú hodnotu existujúcich makroregionálnych stratégií;
- uvádzajú odporúčania týkajúce sa budúcej práce.

Berú sa v nej do úvahy doterajšie úspechy, výhody a ťažkosti v kontexte celého rámca politiky EÚ vrátane stratégie Európa 2020 a územnej perspektívy, ktorá je dnes súčasťou zmlúv.

1.2 Metóda posudzovania⁴

Táto práca sa zakladá na určitom počte vstupov vrátane:

¹ Závěry Európskej rady z 13.–14. decembra 2012, bod 26.

² V súčasnosti programu Európskej územnej spolupráce.

³ Závěry Rady pre všeobecné záležitosti z 13. apríla 2011, bod 20.

⁴ Všetky vstupné údaje sú dostupné na webových stránkach EUSBSR a EUSDR.

- správ komisie o stratégii EÚ pre región Baltského mora a stratégiu EÚ pre podunajskú oblasť a následných záveroch Rady a oznámenia o stratégii EÚ pre región Baltského mora z marca 2012;
- rozsiahleho prieskumu na vzorke viac ako 100 hlavných zainteresovaných strán;
- nezávislých posudkov externých odborníkov;
- prieskumu príslušnej akademickej literatúry a literatúry o rozvoji politiky.

Odporúčania pozorovateľov:

- keďže obe existujúce makroregionálne stratégie sú pomerne nové, je stále zložité posúdiť ich vplyv, okrem toho sa musia hodnotiť zo strednodobého až dlhodobého hľadiska;
- rozlišovať medzi významom celkovej koncepcie a problémami pri jej realizácii.

2. Koncepcia makroregionálnej stratégie

Základom spolupráce na úrovni makroregiónov je mnoho prvkov: zmysel pre regionálnu identitu, snaha o spoločné strategické plánovanie a ochota združovať zdroje.

Pôvodné vymedzenia⁵ sa teraz zlúčili do nariadenia o spoločných ustanoveniach na roky 2014 – 2020⁶, podľa ktorého makroregionálna stratégia:

- 1) predstavuje zjednotený rámec týkajúci sa členských štátov a tretích krajín v rovnakej zemepisnej oblasti;
- 2) rieši spoločné výzvy;
- 3) ťaží z posilnenej spolupráce s cieľom dosiahnuť hospodársku, sociálnu a územnú súdržnosť.

Makroregionálnu stratégiu by mal schváliť Európsky parlament a Rada.

Koncepcia obsahuje aj zásady:

- *integrácie* – ciele by sa mali začleniť do existujúcich politických rámcov (rámec EÚ, regionálny rámec, vnútroštátny rámec, miestny rámec, predvstupový rámec), programov (programy EÚ, programy pre jednotlivé krajiny, programy pre územnú spoluprácu, programy v rámci odvetví) a finančných nástrojov;
- *koordinácie* – politiky, stratégie a zdroje financovania by sa nemali deliť ani podľa sektorových politík, ani aktérov alebo rozličných stupňov riadenia;
- *spolupráce* – krajiny by mali spolupracovať a odvetvia v celom regióne by sa nemali izolovať, mali by sa otvoriť myšlienkam regionálneho rozvoja;
- *viacúrovňového riadenia* – v rámci rôznych úrovní tvorby politík by sa malo intenzívnejšie spolupracovať bez toho, aby sa vytvorili nové stupne rozhodovania;
- *partnerstva* – krajiny EÚ a krajiny, ktoré nie sú členmi EÚ, môžu spolupracovať na základe spoločných záujmov a vzájomnej úcty.

Ciele sa líšia podľa potrieb daného regiónu. Pozornosť by sa však mala upriamiť na záležitosti strategického významu, ktoré vo vzťahu k horizontálnym opatreniam Spoločenstva prinášajú

⁵ Napr. makroregionálne stratégie v Európskej únii (september 2009). http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/baltic/pdf/macoregional_strategies_2009.pdf.

⁶ Návrh spoločných ustanovení o Európskom fonde regionálneho rozvoja Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom fonde námorného a rybného hospodárstva. KOM(2011) 615 v konečnom znení.

skutočnú pridanú hodnotu, najmä pokiaľ ide o stratégiu Európa 2020. Súčasťou musia byť výzvy aj možnosti, keďže krajiny v odlišných etapách vývoja majú odlišné priority:

- *výzvy* – tam, kde je rozhodujúca intenzívnejšia spolupráca (napr. problémy súvisiace so životným prostredím, podnebím alebo prepojením);
- *možnosti* – tam, kde je spoločný záujem o intenzívnejšiu spoluprácu pozostávajúcu zo spoločných iniciatív, vytvárania sietí, vzájomnej výmeny skúseností, združovania financovania (napr. výskum, inovácia, podnikanie, budovanie kapacít).

Tento dvojitý aspekt sa spomína v záveroch Rady z júna 2012⁷, v ktorých sa takýto prístup schvaľuje, pretože sa ním prehlbuje vnútorný trh EÚ, zvyšuje konkurencieschopnosť, uľahčuje zavádzanie integrovanej námornej politiky (predovšetkým v rámci modrého rastu) a riešia sa ním aj spoločné výzvy v oblasti znečisťovania či chýbajúca infraštruktúra. Navyše sa tieto stratégie dajú využiť na mobilizáciu spoločných snáh na poli inovácie, klimatických opatrení, riadenia rizík, problémov bezpečnosti a cestovného ruchu.

3. Pridaná hodnota makroregionálnych stratégií

V týchto dvoch existujúcich makroregionálnych stratégiách sa nevyužívajú žiadne dodatočné fondy EÚ, nepracuje sa v nich s novými inštitúciami a nie sú upravené novými právnymi predpismi. Vyžaduje si to väčšiu koherentnosť medzi fondmi, štruktúrami a opatreniami. Stratégiami sa vytvorili pracovné štruktúry okolo prioritných oblastí, ktoré boli vybrané v procese konzultácií uskutočnenom zdola nahor, pričom politické vedenie v každej oblasti prevezmú zúčastnené krajiny, regióny alebo organizácie za podpory Komisie v úlohe sprostredkovateľa.

3.1 Výsledky dosiahnuté v rámci projektov, opatrení, rozhodnutí, sietí

Vo vykonávacích správach stratégie EÚ pre región Baltského mora a stratégie EÚ pre podunajskú oblasť sa zdôrazňuje, že prostredníctvom makroregionálnych stratégií sa pomohlo pri rozvoji nových projektov, prípadne sa dal impulz pre existujúce nadnárodné projekty. Len samotných hlavných projektov je v regióne Baltského mora viac ako 100. Z nich boli odvodené ešte mnohé ďalšie vedľajšie projekty. V rámci stratégie EÚ pre podunajskú oblasť sa uvažuje o vyše 400 projektoch v celkovej hodnote 49 miliárd EUR, pričom 150 z nich sa už realizuje.

Projekty

- Postavenie regiónu Baltského mora sa zlepšuje, problém eutrofizácie sa rieši v rámci projektov ako CleanShip (na znižovanie znečistenia spôsobeného plavidlami) alebo projektov zameraných na postupné ukončenie používania fosfátov v čistiacich prostriedkoch. Lepšiu spoluprácu v oblasti riadenia rybolovu uľahčuje projekt BALTFISH.
- Ochrana pred povodňami v podunajskej oblasti je hlavným problémom, ktorý sa rieši v projektoch ako napr. DANUBE FLOODRISK, v rámci ktorých sa poskytujú spoločné databázy a mapujú povodňové riziká.
- Skvalitnenie elektronickej infraštruktúry: v podunajskej oblasti sa začalo s projektmi 7. rámcového programu zameranými na zlepšenie dostupnosti vyspelých počítačových služieb pre výskumníkov.

⁷ Závery Rady pre všeobecné záležitosti z 26. júna 2012, bod 7.

– Ako súčasť adaptačných stratégií pre podunajskú oblasť a pobaltský región sa v spolupráci s inštitúciami členských štátov plánujú opatrenia týkajúce sa klimatických zmien, napr. v rámci projektu BALTADAPT.

Makroregionálny prístup uľahčuje aj vytváranie sietí a realizáciu spoločných iniciatív.

Spoločné iniciatívy

– Programom výskumu a vývoja v regióne Baltského mora BONUS sa podporuje rozvoj spolupráce v oblasti výskumu čistých technológií a ekologických inovácií.

– MSP sú podporované prostredníctvom Podnikateľského fóra pre podunajskú oblasť.

Týmto prístupom sa navyše uľahčuje prijímanie politických rozhodnutí na spoločnej úrovni. Splavnosť dunajských vodných ciest sa zlepšuje, napríklad prostredníctvom vyhlásenia ministrov o údržbe dunajskej vodnej cesty z júla 2012 alebo nedávnej dohody medzi Rumunskom a Bulharskom o spoločnom využívaní zariadení.

3.2 Intenzívnejší rozvoj politiky

Makroregionálnymi stratégiami sa zabezpečujú stavebné prvky pre politiku na úrovni celej EÚ, pričom sa v nich usporadúvajú vnútroštátne prístupy, aby sa na úrovni EÚ mohli vykonávať ucelenejšie. Makroregionálna práca má konkrétny vplyv na integrovanú námornú politiku, transeurópsku dopravnú sieť (TEN-T), transeurópsku energetickú sieť (TEN-E) a spoluprácu na poli civilnej ochrany. Podľa odborného posudku týkajúceho sa záležitostí životného prostredia sa makroregionálnymi stratégiami vo všeobecnosti podporuje zavádzanie smerníc EÚ⁸.

Príspevok k prepojeniu

– Rozvíja sa makroregionálna perspektíva plánovania investícií do infraštruktúry v rámci TEN-T, napr. projekt Baltic Transport Outlook na pomoc pri analýze/plánovaní.

– S cieľom zaistiť bezpečnosť dodávok plynu sa v rámci modelu trhu s plynom v podunajskej oblasti podporuje plánovanie projektov infraštruktúry a odstraňovanie technických a iných prekážok nadnárodného trhu.

Hoci prieskum mienky hlavných strán zainteresovaných v stratégii EÚ pre región Baltského mora a stratégiu EÚ pre podunajskú oblasť poukazuje aj na skutočnosť, že makroregionálny prístup dal podnet k iným politikám EÚ, ako aj regionálnym a vnútroštátnym politikám, zainteresované strany zdôrazňujú, že si to vyžaduje viac času a väčšiu snahu. Respondenti v rámci stratégie EÚ pre región Baltského mora sú v tomto ohľade optimistickejší (vyše 55 %) než respondenti z podunajskej oblasti (33 %), pravdepodobným dôvodom je skorší začiatok.

Začleňovanie záležitostí EÚ do tvorby vnútroštátnych politík

– Cieľom stratégie EÚ pre podunajskú oblasť je, aby boli vnútrozemské vodné cesty súčasťou rakúskeho hlavného plánu dopravy.

– Pozitívne škandinávске inovačné prvky získané v rámci vied o zdraví a živej prírode, ktoré sa vďaka projektu ScanBalt Bioregion rozšírili do pobaltského regiónu, sa prevzali aj do estónskej biotechnologickej stratégie prepojenej so susednými oblasťami, v ktorých sa im dodal potrebný rozmer.

⁸ Á. Kelemen. *Assessing the added value of macro-regional strategies – Environment* (Posudzovanie pridanej hodnoty makroregionálnych stratégií – Životné prostredie), 2013.

3.3 Výhodnejší pomer medzi kvalitou a cenou

Dosiahnuť, aby peniaze prinášali lepšie výsledky, má v čase obmedzených rozpočtov veľký význam. Makroregionálnym prístupom sa programy EÚ pomáhajú zladit' tak, aby v rámci nich pri dosahovaní dôležitých spoločných cieľov dochádzalo k spolupráci. Nedostatok ďalších peňazí z EÚ núti tých, ktorí programy zavádzajú, hľadať finančné prostriedky aktívnejšie. Vďaka tomu vznikol:

- dialóg o financovaní podunajskej oblasti (v rámci ktorého sa spojili myšlienky projektov s finančnými prostriedkami, podporovatelia projektov s bankami, medzinárodnými finančnými inštitúciami a programami financovania);
- nástroj počiatočného financovania stratégie EÚ pre región Baltského mora (obmedzené financovanie na rozvoj myšlienok projektu vo forme pôžičiek a grantov).

Dostupné zdroje sa sústreďujú na dôležitejšie priority: „Švédsko alebo Fínsko v regióne Baltského mora alebo Bádensko-Württembergsko v podunajskej oblasti zapojili svoje vlastné zdroje, aby uskutočnili iniciatívy v rámci stratégií makroregiónu“⁹. Zapojil sa aj súkromný sektor, či už prostredníctvom spolupráce s Baltským rozvojovým fórom, alebo napr. účasťou na odstraňovaní vrakov lodí z Dunaja, Sávy a Tisy.

Stratégiami sa takisto podporuje zhromažďovanie zdrojov: „v rámci finančného inžinierstva existuje značný priestor na vytváranie počiatočných a rizikových fondov v makroregiónoch, keďže iba málo krajín [...] má v životaschopných začínajúcich projektoch dostatočný „tok kapitálu“, aby dokázali čerpať špecializované fondy [...] makroregión môže zabezpečiť dostatočný objem kapitálu“¹⁰.

3.4 Lepšia integrácia a koordinácia

Väčšina zainteresovaných strán, ktoré sa zúčastnili prieskumu, chápe celý proces ako zlepšovanie existujúcich mechanizmov spolupráce (vyše 60 %) a posilňovanie spolupráce medzi zúčastnenými krajinami (vyše 75 %). Politickí predstavitelia navyše zdôrazňujú širšie aspekty integrácie¹¹.

Rovnako dôležité je, že prostredníctvom stratégií sa zlepšuje spolupráca medzi vnútroštátnymi orgánmi. V odpovediach respondentov, ako aj v nezávislých hodnoteniach a prieskumoch literatúry, sa zdôrazňuje jednotný prístup k problémom makroekonomického významu. Napríklad v stratégii EÚ pre región Baltského mora sa „uplatnil medziodvetvový prístup k problémom životného prostredia. Pomohlo to riešiť problémy v oblastiach, kde Helsinská komisia (HELCOM), ktorá sa zameriava na problematiku životného prostredia, nebola predtým schopná brzdiť mnohé záujmy odvetví (napr. poľnohospodárstva) s negatívnym vplyvom na životné prostredie (eutrofizácia)“¹².

Lepšia koordinácia

– V podunajskej oblasti sa rozvíja lepšie prepojenie s existujúcimi iniciatívami, ako je napr. Medzinárodná komisia na ochranu rieky Dunaj (ICPDR), Energetické spoločenstvo, Medzinárodná organizácia pre migráciu a Čiernomorská synergia.

– V regióne Baltského mora sa zintenzívňuje spolupráca medzi Severnou dimenziou (ND), CBSS, Severskou radou ministrov a ostatnými rámcami, v rámci ktorej dochádza k prepojeniu

⁹ A. Reid. *Do macro-regional strategies boost innovation and competitiveness?* (Podporujú makroregionálne stratégie inovácie a konkurencieschopnosť?)

¹⁰ Tamtiež.

¹¹ Napr. spolková kancelárka Merkelová na výročnom fóre stratégie EÚ pre podunajskú oblasť v roku 2012, prezident Ilves na ministerskej konferencii o stratégii EÚ pre región Baltského mora v roku 2009.

¹² Á. Kelemen. Tamtiež.

ich štruktúr ako VASAB pre koordinované priestorové plánovanie alebo Partnerstvo pre prepravu a logistiku ND.

– V regióne Baltského mora prebiehajú spoločné práce na scenároch nebezpečenstiev, zatiaľ čo v podunajskej oblasti dochádza k väčšej koordinácii v oblasti bezpečnostných hrozieb ako napr. organizovaného zločinu.

3.5 Riešenie nerovností medzi regiónmi a podpora územnej súdržnosti

Vyššie 60 % respondentov a akademických pozorovateľov¹³ chápe tieto stratégie ako nástroje na zvýšenie sociálnej, hospodárskej a územnej súdržnosti. Európsky parlament tvrdí, že „by mohli byť aj užitočnými nástrojmi na zisťovanie regionálnych rozdielov a boj s nimi a na podporu zblížovania európskych regiónov“¹⁴.

3.6 Podpora viacúrovňového riadenia

Makroregionálny prístup môže fungovať iba ak existuje silná spolupráca v oblasti spoločného plánovania a organizácie financovania na regionálnej, štátnej a miestnej úrovni. Ak vezmeme do úvahy rôznorodosť aktérov, prostredníctvom tohto prístupu sa posilňuje viacúrovňové riadenie ako prvok kohéznej politiky. Prítomná je aj občianska spoločnosť. Prístup je založený na rozsiahlych konzultáciách uskutočňovaných zdola nahor. Niekoľko regiónov a (v rámci stratégie EÚ pre región Baltského mora) regionálnych organizácií má funkciu koordinátorov.

3.7 Zlepšenie spolupráce so susednými krajinami

Týmto dvomi stratégiami sa pomáha zlepšovať spolupráca so susednými štátmi. V rámci stratégie EÚ pre región Baltského mora Rusko súhlasilo so zoznamom spoločných projektov, hoci samo nie je súčasťou stratégie. Nórsko a Island sa tiež aktívne zapájajú, najmä v oblasti logistiky a sociálnej problematiky. V rámci stratégie EÚ pre podunajskú oblasť, pokiaľ ide o krajiny, ktoré nie sú členmi EÚ a majú rôzne vyhliadky na členstvo v nej, sa uľahčuje príprava kandidátskych krajín aj potenciálnych kandidátov na členstvo. Takmer 80 % respondentov v rámci stratégie EÚ pre podunajskú oblasť si myslí, že vďaka stratégii sa zlepšila spolupráca so susednými krajinami a že stratégia slúži ako platforma do budúcnosti. Súčasťou budúcej práce by mala byť aj táto možnosť získať skúsenosti s politikami a postupmi EÚ pri bežných činnostiach.

4. Ponaučenia a výzvy, ktorým treba čeliť

Pokiaľ je pridaná hodnota stratégií jasná, dôležité je zlepšenie spôsobov ich vykonávania.

- **Výber správnych cieľov**

Ciele každej stratégie sú rozdelené podľa prioritných oblastí. To, ktoré oblasti sú prioritné, vyplýva z procesu konzultácií. Ciele sa môžu preskúmať tak ako prednedávnom v rámci stratégie EÚ pre región Baltského mora. Väčšina respondentov verí, že ciele stratégie EÚ pre región Baltského mora a stratégie EÚ pre podunajskú oblasť sú zamerané na riešenie hlavných výziev (vyššie 80 %), ale menej respondentov je presvedčených, že počet prioritných oblastí je správny (60 % považuje počet za primeraný, 26 % za neutrálny, 14 % za privysoký). Za celkovo väčší problém sa to považuje v rámci stratégie EÚ pre región Baltského mora, kde je viac priorit.

¹³ A. Dubois, S. Hedin, P. Schmitt, J. Sterling. EU macro-regions and macro-regional strategies (Makroregiony a makroregionálne stratégie EÚ). Nordregio, 2009.

¹⁴ Európsky parlament, správa: o optimalizácii úlohy územného rozvoja v politike súdržnosti (december 2012).

- **Trvalá politická angažovanosť**

Vysoká politická angažovanosť bola očividná v počiatočných výzvach na vypracovanie stratégií, v záveroch Rady a aj vo vyhláseniach na dôležitých podujatiach, ako sú napr. výročné fóra. Aj keď je angažovanosť dôležitá¹⁵, respondenti neveria, že sa vždy dotiahne do úspešného konca. Z reakcií je zrejmé, že sa angažovanosť v jednotlivých krajinách, inštitúciách a na rôznych úrovniach rozhodovacieho procesu líši: 38 % opýtaných súhlasí, že politická angažovanosť je vysoká, 30 % s tým nesúhlasí a 32 % zaujalo neutrálny postoj, pričom výsledok v rámci stratégie EÚ pre región Baltského mora je menej optimistický ako v rámci stratégie EÚ pre podunajskú oblasť a respondenti, ktorí sa na stratégiách podieľajú, sú o tom menej presvedčení ako tí, ktorí sa nepodieľajú.

- **Financovanie**

Zosúladenie finančných prostriedkov má veľký potenciál aj napriek tomu, že stratégie EÚ pre región Baltského mora a pre podunajskú oblasť boli spustené uprostred fiškálneho obdobia. Dosiahol sa tak súlad s existujúcimi opatreniami a programami v problematike obdobia. Pre vysokú úroveň zadĺženia sa využívanie pôžičiek stalo nevyhnutnosťou.

Takmer 50 % respondentov nesúhlasí s tým, že „tvorba politiky a financovanie bolo úspešne zosúladené s cieľmi“, aj keď odpovede týkajúce sa stratégie EÚ pre región Baltského mora sú zásluhou skoršieho spustenia optimistickéjšie. Nedostatočné zdroje v krajinách, ktoré nie sú členmi EÚ, zostávajú aj naďalej výzvou.

Skúsenosti ukazujú, že programy Európskej územnej spolupráce sú hlavným zdrojom financovania. Pri zavádzaní tohto prístupu by sa však mali využiť všetky opatrenia a programy vrátane tých, ktoré sú určené pre konkrétne krajiny, ako aj súkromné zdroje, podpora poskytnutá finančnými inštitúciami (napr. Európskou investičnou bankou) atď. Ak má byť makroregionálny prístup úspešný, musí sa vo forme jasných odkazov začleniť do dohôd o partnerstve a programových textov v programovom období 2014 – 2020. Vytvorenie pozitívnych podmienok pre investovanie si vyžaduje pozornosť všetkých ministerstiev. Skombinovanie grantov a pôžičiek, napr. prostredníctvom investičného nástroja pre západný Balkán, je významným krokom vpred najmä pre krajiny, ktoré nie sú členmi EÚ.

Vo všeobecnosti by mal tento prístup významnejšie ovplyvniť všetky dostupné spôsoby financovania, podporiť zavádzanie existujúceho *acquis* a zdokonaľiť využívanie existujúcich štruktúr.

- **Organizácia a riadenie**

V prieskume sa potvrdzuje, že makroregionálne stratégie zostávajú výzvou pre zainteresované orgány správy. Problémom je nedostatok ľudských zdrojov, personálne zmeny a slabá informovanosť. Z dôvodu personálnych škrtov a obmedzení cestovných výdavkov (napr. v prípade riadiacich skupín pre prioritné oblasti stratégie EÚ pre podunajskú oblasť) nie je účasť na pravidelných stretnutiach príliš vysoká.

Pozorovatelia poukazujú na zložitosť štruktúr. Volajú po „silnejšom vedení, ktoré pomôže udržať rásnosť a angažovanosť na čo najnižšej úrovni. Väčšia pozornosť sa tak môže sústrediť na vykonávací mechanizmy, čo prispeje k ich zjednodušeniu“¹⁶.

Respondenti tiež požadujú účinnejšiu výmenu skúseností v rámci makroregiónov, resp. medzi nimi, a prajú si lepšiu spoluprácu medzi všetkými úrovňami riadenia.

¹⁵ K. Böhme. *Added value of macro regional strategies: A governance perspective* (Pridaná hodnota makroregionálnych stratégií. Perspektíva riadenia), 2013.

¹⁶ Tamtiež.

- **Meranie pokroku**

Pokrok sa dá merať podľa ukazovateľov. V stratégii EÚ pre región Baltského mora aj stratégii EÚ pre podunajskú oblasť sú vytýčené ciele na strategickej úrovni. Na nastavení ukazovateľov na úroveň prioritnej oblasti/ horizontálnych opatrení by sa podľa predpovedí malo pracovať v roku 2013.

Je to náročná úloha, keďže pokrok meraný ukazovateľmi sa vďaka faktorom netýka výlučne stratégií a konkrétny prínos stratégií je len ťažko zmerateľný. Programové ciele a ukazovatele by mali byť v súlade s prácou na strategickej úrovni.

Okrem toho sa v stratégiách EÚ pre región Baltského mora a pre podunajskú oblasť využívajú odlišné prístupy (prvá funguje na hlavnej všeobecnej úrovni a v druhej sa kladie dôraz na detaily a miestne vstupy). Musí sa však pracovať ďalej. Zatiaľ čo dohodnuté ukazovatele a ciele majú väčší význam pre správne smerovanie úsilia, pokrok by mal byť badateľný aj v rámci vytvorených sietí, úspešne realizovaných projektov a lepšej integrácii a koordinácii.

5. Ďalší postup – odporúčania

5.1 Pochopenie celého potenciálu stratégií

Na pochopenie potenciálu tohto prístupu budú mať význam tieto podmienky:

- všetci účastníci musia chápať makroregionálne stratégie v ich regióne ako horizontálnu zodpovednosť ich vlád ako celku,
- všetci partneri sa musia chopiť príležitosti na financovanie tak, že prístup zaradia do novej generácie nariadení, predovšetkým do dohôd o partnerstve a operačných programov, aby sa uplatnila zásada začleňovania prístupu do všetkých rozhodnutí („uplatňovanie hľadiska“),
- nové programy (program pre podunajskú oblasť a juhovýchodnú bránu) a existujúce nadnárodné programy (región Baltského mora) sa musia využívať v plnej miere. To isté platí pre nástroje ako Európske zoskupenie územnej spolupráce (EZÚS) a integrované územné investície. V rámci úzkej spolupráce s programom INTERACT by sa mali vymieňať najlepšie postupy,
- operačné problémy vo vnútri správnych orgánov by mali riešiť kompetentní pracovníci pomocou vhodných zdrojov. Mali by sa plne využívať moderné komunikačné prostriedky, aby sa predišlo zbytočnému zaťažaniu a cestovaniu,
- plynulosť a dôveryhodnosť makroregionálnej práce musia pravidelne preskúmať príslušné rady pre odvetvia a toto preskúmanie sa musí uskutočniť aj na *ad hoc* stretnutiach ministrov o konkrétnych témach. Dôležité je neustále zapájať verejnosť,
- monitorovanie a vyhodnocovanie prístupu by sa malo zakladať na realistických ukazovateľoch a cieľoch, ale aj na prehľade činností v rámci prioritných oblastí,
- pokiaľ existujú obavy týkajúce sa výkonnosti alebo významu, mala by sa pre danú prioritu zaviesť doložka o ukončení s možnosťou zníženia počtu prioritných oblastí resp. zmeny ich zamerania,
- väčšia pozornosť by sa mala venovať sprostredkovaniu cieľa a úspechov stratégií. Mal by sa zachovať prístup zdola hore, s ktorým sa začínalo.

5.2 Vedenie v regiónoch a úloha Komisie

Kľúčom do budúcnosti bude silnejšie vedenie, väčšia zodpovednosť v daných regiónoch, zabezpečenie jasného rozhodovania a lepšej prehľadnosti. Kým bude Komisia naďalej zohrávať kľúčovú úlohu, jej podpora musí byť lepšie vyvážená pomocou účinnejšieho vedenia v daných regiónoch.

Komisia navrhuje, aby sa proces prieskumu dokončil v rámci výročných fór existujúcich stratégií v roku 2014. V tomto procese by sa mali brať do úvahy operačné zlepšenia a tiež možnosti na zlepšenie politického vedenia. Samozrejme, keďže sa úroveň napredovania stratégií líši a ich základy nie sú rovnaké, pokrok môže byť pri každej stratégii iný. Dôležité sú však tieto body:

- podľa súčasných návrhov regulačných opatrení môžu nadnárodné programy zohrávať v budúcnosti pri podpore zavádzania významnejšiu úlohu. Príležitosti môžu vzniknúť aj v rámci EZÚS,
- súčasné systémy riadenia stratégií (PAC, NCP) sa iba teraz zavádzajú. Vo výzvach na zjednodušenie by sa malo brať do úvahy možné oneskorenie zapríčinené zmenami,
- členské štáty a partnerské krajiny by mali zvážiť, ako prevziať väčšiu zodpovednosť za stratégie, a poskytnúť vhodnú odpoveď na žiadosti o jednoduchšiu voľbu vedenia. Pri výbere sa musí prihliadať na problematiku legitímnosti, zodpovednosti a kontinuity,
- Komisia zjednodušuje stratégie a zabezpečuje pritom koherentnosť a kontinuitu. Dbá aj o jasný rozmer EÚ a pridanú hodnotu. Jej zdroje sú však obmedzené a treba zvážiť, akými opatreniami sa jej umožní vykonávať príslušnú úlohu,
- do úvahy by sa mal vziať potenciál na zapojenie verejnosti a iných inštitučných fór EÚ do riadenia stratégií.

5.3 Nové stratégie

Keď sa uvažuje o spustení makroregionálnej stratégie EÚ, treba zohľadniť toto:

- S novými iniciatívami by sa malo začínať, len ak existuje konkrétna potreba zabezpečiť lepšiu spoluprácu na vysokej úrovni. Iniciatívy by mali mať strategický význam pre makroregióny a mali by sa premietnuť do určitého množstva jasne vymedzených cieľov s náležitým súborom ukazovateľov na meranie pokroku. Spoločné výzvy (ako zhoršovanie kvality životného prostredia, klimatické zmeny, dôsledky prírodných katastrof a katastrof zapríčinených ľudským faktorom, chýbajúce prepojenie, nápadné rozdiely v príjmoch) a/alebo príležitosti (ako priestor pre výskumné siete, rozšírené trhy, zmodernizované orgány správy) by mali byť zrejme, rovnako ako dohodnutá zemepisná oblasť. Z toho dôvodu ide o prístup, ktorý by sa mal využívať iba za určitých okolností, v rámci ktorých je účasť EÚ vhodná a jej aktuálne horizontálne opatrenia sú účinnejšie.
- Musí existovať ochota premeniť politickú angažovanosť na administratívnu podporu. Len v tom prípade budú vyhliadky na úspech dobré.
- Prístupy makroregionálnej stratégie a stratégie pre morské oblasti majú podobné ciele. V stratégii EÚ pre región Baltského mora sa spájajú znaky oboch, zatiaľ čo v jadransko-iónskej makroregionálnej stratégii by sa mohla využiť prijatá námorná stratégia¹⁷ ako jedna z hlavných zložiek.
- Súčasný makroregióny zrejme nevyčerpali všetky možné vzory. Dá sa ľahko predpokladať, že sa bude realizovať regionálna spolupráca inšpirovaná týmto modelom, ale bez účasti Komisie, prípadne spolupráca, ktorá bude založená vo väčšej miere na nadnárodnom programe. Tí, čo sa snažia prehĺbiť spoluprácu a integráciu, by mali hľadať riešenia, ktoré budú v ich situácii najvhodnejšie.

V makroregionálnych stratégiách EÚ by sa mala názorne ukázať konkrétna pridaná hodnota na úrovni EÚ, pod ktorou sa rozumie účinnejšie presadzovanie právnych

¹⁷ COM(2012) 713 Námorná stratégia pre región Jadranského a Iónskeho mora.

predpisov EÚ týkajúcich sa ochrany životného prostredia alebo výrazne väčší objem investícií do prepojenia EÚ alebo nevyhnutná miera inovácie.

6. Závěry

Bol preukázaný strategický aj politický prínos dvoch existujúcich makroregionálnych stratégií. Výsledky sa jasne prejavili v rámci projektov a na jednotnejšej tvorbe politiky. Napriek tomu sú nevyhnutné ďalšie zlepšenia v oblasti zavádzania a plánovania. Kľúčový význam pre ukončenie procesu preskúmania v roku 2014 má problematika vedenia.

Komisia vyzýva Parlament a Radu, aby schválili odporúčania obsiahnuté v tejto správe.