



V Bruseli 16. 12. 2016
COM(2016) 805 final

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

o vykonávaní makroregionálnych stratégií EÚ

{SWD(2016) 443 final}

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

o vykonávaní makroregionálnych stratégií EÚ

1. Úvod: od slov k činom

V dôsledku globalizácie sú krajiny navzájom viac prepojené a problémy sa musia teraz riešiť cez hranice. Tieto potreby si vyžadujú zamyslenie nad tým, akým spôsobom makroregióny ako nové funkčné oblasti môžu prispieť k lepšiemu vykonávaniu politik a programov EÚ a k dosiahnutiu územnej súdržnosti, ako sa stanovuje v článku 174 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

Vznik makroregionálnych stratégií požadovalo niekoľko krajín a regiónov EÚ ako doplnok k tradičným politikám krajín v oblasti územného riadenia. Tieto stratégie boli navrhnuté na riešenie spoločných problémov týkajúcich sa napr. rastu poháňaného inováciami, životného prostredia alebo zmeny klímy, a to pomocou prístupu zdola nahor, do ktorého sú zapojené vnútroštátne, regionálne a miestne subjekty.

Odkedy Európska rada v roku 2009 schválila stratégiu EÚ pre región Baltského mora (EUSBSR)¹, vypracované boli tri ďalšie makroregionálne stratégie: stratégia EÚ pre podunajskú oblasť (EUSDR) v roku 2011², stratégia EÚ pre región Jadranského a Iónskeho mora (EUSAIR) v roku 2014³ a stratégia EÚ pre alpský región (EUSALP) v roku 2016⁴.

Za účasti 19 krajín EÚ a 8 krajín mimo EÚ sa makroregionálne stratégie stali neoddeliteľnou súčasťou politického rámca EÚ. Ich ciele sú plne v súlade s politickými prioritami EÚ. Posilňujú synergie medzi rozličnými politikami a nástrojmi EÚ a sú zakotvené v rámci politiky súdržnosti⁵.

Makroregionálne stratégie pridávajú hodnotu aspektu spolupráce politiky súdržnosti. Ponúkajú platformu pre viacsektorové, mnohonárodné a viacúrovňové riadenie, ktoré je otvorené aj pre krajiny mimo EÚ. Môžu zohrávať podstatnú úlohu v rámci pomoci týmto krajinám pri posilňovaní ich vzťahov s EÚ a pri zmierňovaní možných nepriaznivých vplyvov na vonkajších hraniciach EÚ.

Vzhľadom na zákaz nových právnych predpisov EÚ, nového financovania EÚ alebo nových inštitúcií EÚ makroregionálne stratégie zapadajú do existujúcich iniciatív a politických rámcov EÚ (napr. TEN-T). Vyžadujú si osobitné opatrenia, a nie nové politické iniciatívy. Možno ich podporiť prostredníctvom programov v rámci európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF) vrátane iniciatívy Interreg a ďalšie nástroje financovania EÚ by sa mali zosúladiť s cieľom dosiahnuť spoločné ciele.

Táto správa má dvojaký účel. Po prvé, v správe sa posudzuje stav vykonávania stratégií, sumarizujú sa hlavné výsledky a poskytujú príklady osvedčených postupov. Po druhé, správa

¹ Závety Rady pre všeobecné záležitosti a vonkajšie vzťahy z 27. októbra 2009 a závery Európskej rady z 29. – 30. októbra 2009.

² Závety Rady pre všeobecné záležitosti z 13. apríla 2011 a závery Európskej rady z 23. – 24. júna 2011.

³ Závety Rady pre všeobecné záležitosti z 29. septembra 2014 a závery Európskej rady z 23. – 24. októbra 2014.

⁴ Závety Rady z 27. novembra 2015 a závery Európskej rady z 28. júna 2016.

⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o (európskych štrukturálnych a investičných fondoch) (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 320), článok 2 bod 31.

čerpá z doteraz získaných skúseností a predstavuje niekoľko odporúčaní o ďalšom možnom vývoji, a to aj so zreteľom na budúcu politiku súdržnosti.

Komisia namiesto predkladania správ o pokroku makroregionálnych stratégií v rozličnom čase a fragmentovaným spôsobom, a ako sa uvádza v záveroch Rady o stratégii EÚ pre alpský región, každý druhý rok, začínajúc na konci roku 2016, uverejní jednu samostatnú správu. Vďaka tomu bude možné porovnávať makroregionálne stratégie a všetky príslušné inštitúcie tak získajú dostatočný prehľad na informovanú diskusiu.

Správa je založená na príspevkoch od zainteresovaných strán makroregionálnych stratégií, európskych inštitúcií, zástupcov členských štátov, akademickej obce a odborníkov. Dopĺňa ju pracovný dokument útvarov Komisie, ktorý obsahuje dôkladnejšie posúdenie stavu vykonávania každej stratégie, ako aj osobitné odporúčania.

2. Prierezové otázky

Makroregionálne stratégie vyvolali záujem o Európsku územnú spoluprácu a územnú súdržnosť a o ich pridanú hodnotu a povedomie o nich. Takisto sa postupne začali používať v oblastiach sektorovej politiky, aby bolo možné lepšie vykonávať politiky na rôznych územiach integrovaným spôsobom. Všetky stratégie stoja pred spoločnými prierezovými otázkami bez ohľadu na stupeň ich vývoja, tieto otázky sa rozoberajú ďalej.

Tvorba politiky a plánovanie

Makroregionálne stratégie sa postupne zohľadňovali v oblastiach politiky EÚ, napr. v oblasti výskumu, klímy a životného prostredia. Platí to aj v prípade vnútroštátnych politík, napriek nerovnomernej úrovni integrácie priorít makroregionálnych stratégií do vnútroštátnych alebo regionálnych programov, najmä do programov s podporou z EŠIF.

Týmito stratégiami sa posilnila spolupráca v určitých oblastiach politiky, napr. hlavný plán pre splavnosť Dunaja, rozšírenie plánu prepojenia baltského trhu s energiou (BEMIP), stratégia o adaptácii na zmenu klímy v regióne Baltského mora alebo koridory základnej siete, a jej vzťahy s hlavnými cezhraničnými infraštruktúrami. Stratégie pre inteligentnú špecializáciu sa používali na riadenie účinnejšej inovačnej politiky a presadzovanie spolupráce medzi regiónmi v nových hodnotových reťazcoch cezhraničného charakteru.

Rozširovanie makroregionálnej koncepcie s podporou programu INTERACT⁶ časom viedlo k vzniku širokého spektra záujmov a sietí vytvorených odlišnými subjektmi s rôznymi právomocami a kapacitami. Umožnilo partnerom spolupracovať v špecifických oblastiach, ako je výskum a inovácie (napr. projekt DanuBalt v oblasti zdravotníctva).

Makroregionálne stratégie zohrávajú významnú úlohu aj pri vytváraní vzťahov s krajinami mimo EÚ, najmä s prístupovými krajinami, a posilňujú ich spojenie s EÚ.

Väčšina týchto iniciatív a opatrení potrebuje impulz a má prínos zo silnejšej koordinácie s dotknutými krajinami, ako aj koordinácie medzi dotknutými krajinami s cieľom dosiahnuť očakávané výsledky. Zvyk kombinovať každoročné fóra s ministerskými stretnutiami k tomu prispieva a súčasne zvyšuje politický profil makroregionálnych stratégií. Napríklad zo skúseností regiónu Baltského mora vyplýva, že dlhodobé strategické myslenie musí ostať základom pre makroregionálnu spoluprácu.

Správa

⁶ Program INTERACT je celoeurópsky program spolufinancovaný z prostriedkov Európskeho fondu regionálneho rozvoja určeného na poskytovanie podpory riadiacim orgánom programu Interreg, ako aj makroregionálnej stratégie.

Makroregionálne stratégie zvyčajne zahŕňajú trojstupňový systém riadenia s úrovňou politiky, koordinácie a operačnou úrovňou. Každá stratégia si vytvára vlastné štruktúry a mechanizmy vychádzajúce zo zásad opísaných v správe Komisie o riadení.⁷

Zameriavajú sa na optimálne využívanie existujúcich finančných zdrojov (napr. EŠIF, Horizont 2020, program COSME, nástroj LIFE), lepšie vykonávanie existujúcich právnych predpisov a lepšie využívanie existujúcich inštitúcií. Možno poukázať na niektoré osvedčené postupy: napríklad Švédsko vytvorilo vnútroštátnu sieť pre Baltské more, aby sa uľahčilo vykonávanie stratégie EÚ pre región Baltského mora na vnútroštátnej úrovni. Združuje rôzne subjekty (napr. vnútroštátne agentúry, predstavenstvá krajov, regionálne združenia, samosprávy, riadiace orgány) zapojené do stratégie.

Otázka zodpovednosti za makroregionálne stratégie získava na vážnosti z dôvodu tlaku na dosahovanie výsledkov. Prijímajú sa aj opatrenia na vytvorenie platforiem zainteresovaných strán, ktorých súčasťou je občianska spoločnosť a ostatné organizácie.

Úloha rotujúceho predsedníctva makroregionálnych stratégií má čoraz väčší význam, keďže väčšina krajín si uvedomuje, že táto úloha sa netýka len usporiadania každoročných fór, ale jej súčasťou je aj presadzovanie strategického riadenia opatrení.

Zo skúseností však vyplýva, že tento prístup k vykonávaniu stratégie má svoje obmedzenia. Medzi ne patria problémy v týchto oblastiach: účinné štruktúry koordinácie a spolupráce; udelenie oprávnení hlavným realizátorom (t. j. vnútroštátnym koordinátorom, členom riadiacich skupín) a zabezpečenie primeraných ľudských a finančných zdrojov; zastúpenie všetkých zúčastnených krajín a ich záväzky; a zabezpečenie potrebných právomocí, kontinuity a stability riadiacich skupín.

Tieto problémy majú všetky makroregionálne stratégie, hoci v rôznej miere. Členské štáty majú v rámci stratégie EÚ pre región Baltského mora veľa prioritných oblastí, v ktorých sa odráža veľká rozmanitosť záujmov zainteresovaných strán, a to aj napriek nedávnej revízii akčného plánu. V rámci stratégie EÚ pre podunajskú oblasť stále existuje potreba zabezpečiť, aby priority lepšie zodpovedali zdrojom. Vo všetkých prípadoch musia členské štáty prevziať plnú zodpovednosť za svoje úlohy v oblasti vykonávania a musia dopĺňať činnosť Komisie.

V rámci stratégie EÚ pre alpský región je stále nejasná koordinácia medzi výkonnou radou a akčnými skupinami. Je potrebné vyvinúť ďalšie úsilie o posilnenie tohto zásadného prepojenia. Väčší pokrok je potrebný v oblasti riadenia s aktívnejšou účasťou a zmyslom pre zodpovednosť zúčastnených krajín v tejto prioritnej oblasti.

Riadenie je slabým bodom aj v prípade stratégie EÚ pre región Jadranského a Iónskeho mora. Komisia musela zasiahnuť, aby vyvážila neustály nedostatok zdrojov od zúčastnených krajín, omeškania pri vymenúvaní členov a nízkej účasti na zasadnutiach riadiacej skupiny s cieľom zabrániť zastaveniu celého procesu. Takýto prístup nie je ani udržateľný, ani žiaduci.

Monitorovanie a hodnotenie

Existuje rastúci dopyt, v neposlednom rade zo strany Komisie, po intenzívnejšom zameraní stratégií na kľúčové priority. V tejto súvislosti je dôležité zosúladiť makroregionálne stratégie so všeobecnejšími stratégiami tvorby politik EÚ a zabezpečiť pravidelné preskúmania zamerané na stanovené ciele, pretože sa tým zvyšuje pravdepodobnosť dosiahnutia výsledkov. Bez jasne vymedzených ukazovateľov a cieľov je ťažké posudzovať, do akej miery boli plánované ciele splnené. Spolahlivý systém monitorovania založený na opatreniach zameraných na výsledky je rozhodujúci, aby bolo možné merať a riadiť každú makroregionálnu stratégiu a podávať o nich správy na účely informovaného rozhodovania.

⁷ COM(2014) 284 final.

Komisia v súlade so závermi Rady o stratégiách EUSAIR a EUSALP prijala v tejto oblasti niekoľko špecifických krokov.

Nedávno bolo dohodnutých niekoľko prepracovaných ukazovateľov a cieľov pre prioritné oblasti stratégie EÚ pre podunajskú oblasť, aby zodpovedali vývoju stratégie. V roku 2012 bol schválený súbor ukazovateľov a cieľov pre stratégiu EÚ pre región Baltského mora. Vykonávanie stratégií EUSAIR a EUSALP sa vylepší v nasledujúcich mesiacoch.

Komisia rovnako spustila niekoľko doplnkových činností: organizovanie seminárov s podporou účasti expertov; podpora pre špecializované systémy na monitorovanie územia; a hodnotiace štúdiá o makroregionálnych stratégiách. Výsledky týchto opatrení sa očakávajú v priebehu roku 2017. Ako užitočné sa však ukážu len vtedy, keď sa zapoja hlavné zainteresované strany a ak prijímú plnú zodpovednosť za proces.

Mali by tiež pomôcť rozhodnúť na politickej úrovni, a to najmä vzhľadom na rozpočtové obmedzenia, o tom, ktoré priority a opatrenia by sa mali financovať a prípadne pomôcť obmedziť priority na tie oblasti, v ktorých makroregionálny prístup prináša skutočnú pridanú hodnotu.

V tejto oblasti stále ostáva veľa na dosiahnutie. To si vyžaduje kolektívne riadenie a zmysel pre spoločný cieľ založený na dlhodobom výhľade.

Financovanie

Makroregionálne stratégie teraz tvoria súčasť právneho rámca EŠIF na roky 2014 – 2020, v ktorom sa vyžaduje, aby krajiny zosúlادili svoje programové priority s prioritami makroregionálnych stratégií a aby riadiace orgány posilnili vzťahy medzi programovými manažermi a kľúčovými realizátormi makroregionálnej stratégie. Rozsah informácií predložených riadiacimi orgánmi sa líši v závislosti od ich úrovne informovanosti. Existuje pokrok a určité osvedčené postupy: zamerané výzvy, bonus pre projekty s makroregionálnym významom, priama podpora strategickým projektom alebo účasť zástupcov makroregionálnej stratégie vo výboroch pre monitorovanie programov (napr. slovenský Operačný program Výskum a inovácie 2014 – 2020; Program rozvoja vidieka pre Litvu 2014 – 2020).

Jednako však preklopenie rozdielov medzi stratégiami a možnosťami financovania stále predstavuje problém. Viac by sa mal podporovať prebiehajúci dialóg medzi riadiacimi orgánmi programu a subjektmi stratégie. Riadiace orgány by mali byť pri vykonávaní makroregionálnych stratégií iniciatívnejšie v rámci ich programových cieľov a mali by lepšie integrovať a koordinovať príslušné činnosti v programoch.

Týka sa to aj ďalších relevantných zdrojov financovania (vnútroštátnych, regionálnych, súkromných atď.), ktoré by sa mohli použiť na dosiahnutie cieľov makroregionálnych stratégií. Synergie a doplnkovosť s ďalšími relevantnými nástrojmi financovania by sa mali hlbšie preskúmať.

Komunikácia

Zo skúseností vyplýva, že súčasťou makroregionálnych stratégií by mala byť silná komunikačná stratégia. Ide o mocný nástroj na zvyšovanie informovanosti verejnosti o plánovaných opatreniach a požadovaných výsledkoch. Mala by pobádať realizátorov, aby v počiatočnej fáze zvažili, ako stratégie môžu priniesť pozitívne zmeny pre obyvateľstvo a ako ich možno predstavovať v médiách.

Komunikačná stratégia pre stratégiu EÚ pre región Baltského mora prijatá v decembri 2015 je príkladom hodným nasledovania s cieľom zvýšiť informovanosť a viditeľnosť makroregionálnych stratégií.

3. Stratégia EÚ pre región Baltského mora (EUSBSR)

3.1 Výsledky

Po siedmich rokoch od svojho vzniku stratégia dala impulz na vznik nových sietí a zvýšila efektívnosť existujúcich sietí (napr. fórum pre rybolov v Baltskom mori, SUBMARINER). To viedlo k začiatku nových projektov a rozšíreniu tých existujúcich (napr. interaktívne vodné hospodárstvo, baltský program odbornej prípravy). Posilnenie viacúrovňového riadenia v regióne poskytlo subjektom v regióne Baltského mora spoločný rámec pre dialóg.

Stratégia prispela k formovaniu politiky na rozličných úrovniach: rozšírenie pôsobnosti iniciatívy BEMIP začlenením nových oblastí – energetická účinnosť a energia z obnoviteľných zdrojov – a formovaním činnosti Medzinárodnej námornej organizácie v oblasti prípravy a testovania infraštruktúry a služieb elektronickej navigácie v regióne. Prispela aj k vykonávaniu existujúcich právnych predpisov, ako je rámcová smernica o vode, rámcová smernica o morskej stratégii, stratégia EÚ pre adaptáciu na zmenu klímy. Otázky regionálneho významu sa vrátili na politický program a patrilo k nim usporiadanie prvého stretnutia o kultúre na vysokej úrovni od roku 2008, ktoré sa uskutočnilo v roku 2015.

Intenzívnejšia spolupráca a koordinácia na všetkých úrovniach, či už v rámci jednotlivých krajín, medzi krajinami (EÚ a mimo EÚ) alebo medzi regionálnymi organizáciami, vytvorila väčšie synergie.

Príprave makroregionálnych projektov podporovaných nadnárodnými partnerstvami a sieťami pomohlo spustenie nástroja pre počiatočný kapitál stratégie EÚ pre región Baltského mora spoločne s iniciatívou Interreg pre región Baltského mora. Vytvorenie siete riadiacich orgánov Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR) v roku 2016 umožní efektívnejšie využívať dostupné zdroje prostredníctvom podpory vykonávania stratégie EÚ pre región Baltského mora pomocou programov EFRR pre jednotlivé krajiny a prostredníctvom zvýšenia koordinácie medzi príslušnými zainteresovanými stranami.

Tieto úspechy podporilo komplexné preskúmanie akčného plánu stratégie EÚ pre región Baltského mora vykonané v roku 2015, ktoré viedlo k prijatiu jednoduchšej a cielenejšej stratégie. Preskúmanie prispelo aj k silnejšiemu pocitu zodpovednosti zavedením rotujúceho predsedníctva skupiny vnútroštátnych koordinátorov v roku 2014.

3.2 Výzvy

Zlepšenie environmentálneho stavu Baltského mora ostalo hlavným cieľom stratégie EÚ pre región Baltského mora od jej spustenia v roku 2009. Vzhľadom na environmentálne problémy regiónu Baltského mora (eutrofizácia, nitráty z poľnohospodárskych zdrojov, rybolov) je však potrebné zvýšené úsilie. Región by mohol mať aj lepšiu prepojenosť v oblastiach energetiky a dopravy a lepšie reagovať na účinky zmeny klímy.

Okrem toho náhle zvýšenie počtu migrantov si žiada väčšiu spoluprácu. Dôkladnejšie by sa mali preskúmať účinné integračné opatrenia, najmä v sektore vzdelávania.

Tvorba politik by sa mohla zlepšiť niekoľkými operačnými opatreniami. Medzi ne patria napríklad: uľahčenie riadenia a udržateľnosti projektov poskytovaním partnerských vyhľadávacích nástrojov schopných určiť správnych ľudí so správnymi schopnosťami; zvýšenie príspevku horizontálnych opatrení k realizácii každej oblasti politiky; posilnenie vzťahu medzi úrovňou projektu a politiky, napríklad informovaním vnútroštátnych koordinátorov o výsledkoch projektu.

4. Stratégia EÚ pre podunajskú oblasť (EUSDR)

4.1 Výsledky

Od začiatku stratégie došlo k niekoľkým významným úspechom.

Niekoľko projektov sa začalo alebo sa ďalej rozvíjali v dôsledku stratégie EÚ pre podunajskú oblasť. Medzi ne patria: hlavné plány na obnovu a údržbu plavebnej dráhy a na plavbu na lodiach využívajúcich LNG; vytvorenie sietí na ochranu prírody a vypracovanie spoločných metodík pre posudzovanie prírodných rizík a ich riadenie v podmienkach zmeny klímy; a príprava siete na zvýšenie bezpečnosti na Dunaji.

Stratégia EÚ pre podunajskú oblasť jasne zvýšila kultúru spolupráce, spojila zainteresované strany a umožnila lepšie prepojenie existujúcich inštitúcií na výmenu poznatkov a skúseností. Stratégiu prospela veľká politická podpora stretnutia ministrov dopravy krajín ležiacich na Dunaji s cieľom zabezpečiť lepšie riadenie plavby po Dunaji, napr. prostredníctvom uvedených hlavných plánov⁸.

Okrem toho stratégia zlepšila dialóg a spoluprácu s existujúcimi medzinárodnými organizáciami v regióne (napr. Medzinárodná komisia na ochranu rieky Dunaj, Karpatký dohovor) prostredníctvom rozvoja spoločných iniciatív a synergií.

Dialóg o financovaní podunajskej oblasti je jedným z príkladov platformy na spájanie, ktorá sa ponúka v rámci stratégie, aby realizátori projektu a finančné inštitúcie mohli diskutovať o vhodných riešeniach a určovať vhodné riešenia na otázky súvisiace s financovaním projektov v regióne.

Vďaka stratégii EÚ pre podunajskú oblasť sa zvýšila aj účinnosť systému riadenia posilnením koordinácie medzi politikami a inštitúciami na vnútroštátnej úrovni. Umožnila osloviť príslušné zainteresované strany na vnútroštátnej aj miestnej úrovni, ako aj pokračovať v dialógu s organizáciami občianskej spoločnosti.

Ďalšia dôležitá oblasť, v ktorej stratégia EÚ pre podunajskú oblasť skutočne pomohla, sa týka programu rozširovania EÚ a európskej susedskej politiky. Pomohla zintenzívniť tematickú spoluprácu s piatimi zúčastnenými štátmi mimo EÚ a priniesť stabilitu do oblastí prostredníctvom pevných sietí a partnerstiev. Medzi príslušné iniciatívy patrí zriadenie prvého európskeho zoskupenia územnej spolupráce s krajinou mimo EÚ (Maďarsko – Ukrajina) a vytvorenie nového systému koordinácie v roku 2015, aby sa na stratégii mohlo zúčastniť Moldavsko. Aj Srbsko prijalo aktívny postoj k spoločnej koordinácii dvoch prioritných oblastí stratégie.

Vykonávanie stratégie EÚ pre podunajskú oblasť podporuje nadnárodný program pre podunajskú oblasť. Tento program sa vzťahuje na tú istú zemepisnú oblasť, poskytuje finančnú podporu konkrétnym nadnárodným projektom a podporuje riadenie stratégie. Štrnásť zúčastnených krajín v roku 2014 spoločne vytvorilo strategický bod pre podunajskú oblasť, ktorý začal pôsobiť v júni 2015. Strategický bod pre podunajskú oblasť bol aktívny najmä pri monitorovaní, oznamovaní a podpore koordinátorov prioritnej oblasti a spolupráce medzi prioritnými oblasťami.

4.2 Výzvy

Bez ohľadu na sľubné prvé výsledky by stratégii EÚ pre podunajskú oblasť prospelo niekoľko konkrétnych politických a operačných opatrení, akými je ďalšia integrácia dopravnej a energetickej infraštruktúry, opatrenia proti znečisteniu vody, prírodné riziká, spoločné trhy práce a vzdelávacie politiky, opatrenia na zlepšenie konkurencieschopnosti, najmä pre malé a stredné podniky a opatrenia na riešenie demografických výzev a úniku mozgov.

⁸ Zasadnutie ministrov podunajských štátov, Závery o obnove a údržbe účinnej vodnej infraštruktúry na Dunaji a jej splavných prítokoch, Rotterdam, 20. júna 2016.

Bezpečnostný rozmer je stále dôležitý rovnako, ako je potrebný aj ďalší rozvoj kapacity verejnej správy.

Okrem toho sa za posledné dva roky objavili nové problémy, napríklad problémy týkajúce sa migračných tokov a globálnej bezpečnosti a terorizmu.

Politická dynamika na vnútroštátnej úrovni mierne klesla v porovnaní s prvými rokmi aktivity. Keďže je stratégia dlhodobým procesom, kontinuita politickej podpory zostáva nevyhnutná, najmä prostredníctvom zabezpečenia kapacity a zdrojov na vykonávanie stratégie. Dôležité je aj posilnenie vnútroštátnych mechanizmov koordinácie.

Administratívna kapacita na riešenie otázok vykonávania a na zlepšenie spolupráce zostáva problémom, najmä pre krajiny mimo EÚ. To si stále vyžaduje vhodnú reakciu na vnútroštátnej a regionálnej úrovni.

5. Stratégia EÚ pre región Jadranského a Iónskeho mora (EUSAIR)

5.1 Výsledky

Vzhľadom na krátku životnosť bola činnosť stratégie EUSAIR zameraná predovšetkým na vytvorenie štruktúry a pravidiel riadenia. To si vyžiadalo rozsiahle diskusie a konzultácie medzi kľúčovými zainteresovanými stranami, najmä medzi vnútroštátnymi koordinátormi.

Táto stratégia si vyžaduje silnú koordináciu na úrovni EÚ s cieľom prekonať odlišné vnútroštátne záujmy so zreteľom na významnú účasť krajín mimo EÚ so značnými sociálno-ekonomickými rozdielmi a nápadnými nerovnováhami v ich inštitucionálnych a administratívnych schopnostiach. Model koordinácie navrhovaný v akčnom pláne kladie štyri prístupové krajiny na rovnakú úroveň so štyrmi zúčastnenými členskými štátmi, pokiaľ ide o ich účasť na štruktúrach riadenia, napr. rotujúce predsedníctvo otvorené pre všetky krajiny.

Osobitný dôraz sa kládol na zabezpečenie, aby hlavní realizátori pocítili zodpovednosť sprístupnením vyhradených zdrojov tematickým riadiacim skupinám. Riešila sa aj otázka finančnej, administratívnej a technickej podpory.

Špecializovanú podporu štruktúram riadenia stratégie EUSAIR bude poskytovať tzv. Facility Point – strategický projekt schválený v máji 2016 v rámci programu Interreg ADRIAN. Vnútroštátni koordinátori schválili rozsah pôsobnosti a štruktúru nástroja Facility Point na jeseň 2015.

Štyri tematické riadiace skupiny do konca roku 2015 určili prioritné opatrenia, na ktoré sa majú zamerať ich činnosti v počiatočnom období (napr. námorné priestorové plánovanie, rozvoj námorných diaľnic alebo podpora jadransko-iónskeho kultúrneho dedičstva), ako aj konkrétne usmernenia a výberové kritériá na pomoc pri výbere správnych projektov.

Vyvinulo sa aj úsilie na podporu trvalej spolupráce medzi orgánmi programu EŠIF a nástroja predvstupovej pomoci (IPA) a hlavnými realizátormi stratégie EUSAIR. To znamená, že EŠIF, nástroj predvstupovej pomoci a ďalšie príslušné vnútroštátne a regionálne toky financií by mali prispieť k dosiahnutiu cieľov stratégie EUSAIR. Táto skutočnosť sa potvrdila dubrovnickým vyhlásením, ktoré prijali ministri zahraničných vecí a ministri pre fondy EÚ na prvom fóre EUSAIR, ktoré sa konalo v máji 2016. Tento proces stále prebieha a vyžiada si koordináciu medzi rôznymi zainteresovanými subjektmi.

5.2 Výzvy

Napriek vysokej politickej podpore sú zdroje, ktoré poskytli zúčastnené krajiny na podporu stratégie, stále prevažne nedostatočné. Hoci Komisia zaujala aktívnu úlohu pri koordinácii politiky, hlavní realizátori budú pri absencii jednoznačného záväzku vnútroštátnych

a regionálnych orgánov čeliť pretrvávajúcim ťažkostiam pri zabezpečovaní očakávaných výsledkov. To by znamenalo zabezpečiť dohodu o pracovnom pláne s konkrétnym časovým rozvrhom a zabezpečenie kontaktov medzi realizátormi projektov, programami a zdrojmi financovania. Zahŕňalo by to aj poskytovanie technickej pomoci a poradenstva podľa potreby. Finančná a operačná podpora poskytovaná nástrojmi Facility Point by mala pomôcť prekonať niektoré z týchto ťažkostí.

Kým problémy a príležitosti poskytované stratégiou ostávajú vo všeobecnosti relevantné, krajiny ležiace na pobreží Jadranského a Iónskeho mora stoja pred veľkou utečeneckou a migračnou krízou, ktorá tento región zrejme ovplyvní. Tento problém by sa mohol riešiť prostredníctvom stratégie EUSAIR koordinovaným a pragmatickým spôsobom.

Dopravné a energetické priority by sa mali upraviť, aby dopĺňali – a nie duplikovali – iniciatívy podniknuté na iných fórach pre spoluprácu na vysokej úrovni (napr. tzv. berlínsky proces alebo Energetické spoločenstvo).

Zásadný význam má zabezpečenie súladu financovania s prioritami stratégie. Treba vyvinúť ďalšie úsilie na administratívnej úrovni s cieľom poskytnúť projektom potrebnú finančnú podporu prostredníctvom dostupných regionálnych a vnútroštátnych programov alebo programov EÚ.

6. Stratégia EÚ pre alpský región (EUSALP)

6.1 Výsledky

Stratégia EÚ pre alpský región sa začala realizovať v prvej polovici roka 2016. Uskutočnilo sa to pomerne rýchlo, a to predovšetkým z dôvodu vysokej úrovne politickej a hospodárskej spolupráce v tejto oblasti. Regióny, zúčastnené krajiny (z ktorých dve sú krajiny mimo EÚ – Švajčiarsko a Lichtenštajnsko), Alpský dohovor a program Interreg Alpský priestor prispeli k vymedzeniu koncepcie stratégie, kým Komisia stanovila kroky k jej dokončeniu a schváleniu. Stratégia tiež vyvolala veľký záujem v Európskom parlamente, kde vznikla neformálna skupina „Priatelia stratégie EUSALP“ (Friends of EUSALP).

Závery o vykonávaní stratégie zatiaľ nemožno vyvodiť. Štruktúry a pravidlá riadenia však boli vo všeobecnosti schválené ešte pred jej oficiálnym začiatkom na zámku Brdo v januári 2016. Prvé stretnutia akčných skupín vyústili do dohody o ďalších pracovných metódach a pracovnom programe, v ktorých sa určili tematické oblasti (napr. zlepšenie hodnotového reťazca alpského dreva, zameranie na adaptáciu na zmenu klímy alebo vymedzenie budúceho spoločného priestoru pre duálne odborné vzdelávanie). Vytvorí sa rada predsedov akčných skupín, aby sa medzi skupinami zabezpečila neustála výmena poznatkov a skúseností.

Program Interreg Alpský priestor podporí vykonávanie stratégie prostredníctvom špecializovaného strategického projektu (AlpGov).

6.2 Výzvy

Rýchly začiatok vykonávania vyvolal medzi zainteresovanými stranami veľa očakávaní. Komisia v roku 2017 dôkladne zváži vyvážené zloženie a stabilitu akčných skupín, aby zabezpečila efektívnosť. Bude tiež monitorovať, či všetky skupiny dokážu vypracovať a realizovať projekty, a odporučí primerané zmeny. Pomôcť by malo aj zakotvenie cieľov stratégie EUSALP v príslušných programoch EŠIF.

Je dôležité, aby sa zabezpečilo plné vykonávanie cieľa makroregionálneho riadenia, čo si vyžaduje nové riešenia pre tzv. inštitucionálne zakotvenie, aby sa zabránilo duplicitám s existujúcimi štruktúrami a aby sa zabezpečili vhodné mechanizmy na koordináciu medzi

subjektmi a prioritami. Náročný je aj vývoj platformy zainteresovaných strán, keďže jeho cieľom je zapojenie zainteresovaných strán vrátane občianskej spoločnosti vo všeobecnosti a zvýšenie ich účasti.

7. Další postup

Makroregionálne stratégie po siedmich rokoch vykonávania prinášajú prvé výsledky, zatiaľ však neukázali svoj plný potenciál. Prínosy by boli oveľa väčšie v prípade, ak by si členské štáty, ktoré začali tieto procesy spolupráce, uchovali väčšiu zodpovednosť. Oblasti, v ktorých je potrebné vynaložiť ďalšie úsilie, sa týkajú účinnosti systémov riadenia, zameranie na výsledky, financovanie a vzťahy s krajinami mimo EÚ. Otázky treba posudzovať v kontexte reformy politiky súdržnosti po roku 2020.

Zlepšenie účinnosti

Úspech stratégií závisí od riadneho vykonávania v nasledujúcich rokoch, ako aj od ochoty prispôbiť sa premenlivým okolnostiam, napríklad migračnej kríze. Pri riadení makroregionálnej stratégie je potrebný ďalší pokrok. To si vyžaduje najmä to, aby

- každá stratégia pravidelne posudzovala účinnosť svojho systému riadenia v súlade so správou Komisie o riadení z roku 2014 a vykonávala všetky potrebné úpravy,
- rezortné ministerstvá prijali pevnejší záväzok na dosiahnutie cieľov makroregionálnych stratégií; to znamená pravidelnú rotáciu koordinátorov tematických oblastí,
- sa medzi členmi riadiacich skupín a riadiacimi orgánmi programov podporovaných z EŠIF alebo iných nástrojov zabezpečila úzka spolupráca,
- sa vzťahy medzi makroregionálnymi stratégiami posilnili s cieľom využiť synergie a poučili sa jeden od druhého s podporou programu INTERACT.

Zameranie na výsledky

Makroregionálne stratégie sa musia prispôbiť požiadavke na väčšie zameranie na výkon, ktorá je pre súčasný rámec politiky súdržnosti charakteristická. V tejto súvislosti sa dôrazne odporúča prijať tieto opatrenia:

- vytvorenie alebo posilnenie spoľahlivého systému monitorovania s podporou Komisie a programu ESPON s cieľom podať správu o pokroku a podporovať ich strategické smerovanie; referenčné údaje o podunajskom regióne a infraštruktúra služieb môžu podporiť vytvorenie spoľahlivého systému monitorovania,
- zlepšenie kvality projektov a procesov a zabezpečenie udržateľnosti ich výsledkov, ako aj vzťahov medzi výsledkami projektu a politickými opatreniami,
- zvýšenie informovanosti na všetkých úrovniach a zlepšenie informovania o pridanej hodnote a výsledkoch stratégií, a to aj pomocou každoročných fór na vykonanie kritického preskúmania stratégií,
- ďalšie preskúmanie tematických platforiem (napr. platforma S3 alebo platforma pre klimatický dialóg) s cieľom zvýšiť tematické zameranie stratégií.

Nad rámec financovania

Stratégie nemajú svoj vlastný vyhradený rozpočet. Vyžadujú si preto koordinovanejšie využívanie dostupných tokov financií na rôznych úrovniach.

V tejto súvislosti je dôležité pokračovať v súčasnom dialógu medzi riadiacimi orgánmi programu EŠIF a hlavnými realizátormi makroregionálnych stratégií s cieľom zosúladiť financovanie najvhodnejším a nákladovo efektívnym spôsobom. Iniciatívy, ako je vytvorenie siete riadiacich orgánov EFRR v regióne Baltského mora, by mali preskúmať ostatné makroregióny. Navyše fondy EÚ alebo iné nástroje financovania vrátane finančných nástrojov by sa takisto mali posudzovať ako nástroje, ktoré podporujú priority a opatrenia makroregionálnych stratégií. Preskúmať by sa mali aj synergie s Európskym fondom pre strategické investície, najmä v prípade financovateľných projektov.

Vzťahy s krajinami mimo EÚ

Makroregionálne stratégie sa stali významným nástrojom vo vzťahoch medzi členskými štátmi EÚ a ich vonkajšími susedmi, a to tak s prístupovými krajinami, ako aj s časťami európskej susedskej politiky (Východné partnerstvo) a severnej periferie a arktickej oblasti.

Môžu podporiť regionálny rozvoj a súdržnosť s týmito krajinami a pestovať vzťahy, ktoré EÚ rozvíja na svojich vonkajších hraniciach.

Záver

Zníženie regionálnych rozdielov je cieľom makroregionálnej stratégie v rovnakej miere ako vytvorenie synergií pre rast a zamestnanosť v príslušných regiónoch. Makroregióny môžu pomôcť pri formovaní integrovaného pohľadu na budúcnosť európskeho územia. Môžu sa stať dôležitým nástrojom v rámci snahy o dosiahnutie územnej súdržnosti v rozličných oblastiach politiky a tiež môžu inšpirovať podobné prístupy ako mestská agenda EÚ. Vyžadujú si užšie vzťahy medzi oblasťami politiky EÚ a fondmi EÚ.

S cieľom uvoľniť ich potenciál v prospech občanov Únie by sa mali podrobnejšie preskúmať súvislosti medzi makroregionálnymi stratégiami a politikou súdržnosti z hľadiska zamerania na strategické sektory, koordinácie politík a nástrojov EÚ.

V tejto súvislosti existuje niekoľko otázok, ktoré sa musia zodpovedať vzhľadom na budúcu reformu politiky súdržnosti. Týmito otázkami môžu byť tieto otázky:

- Ako možno posilniť synergie a doplnkovosť medzi makroregionálnymi stratégiami a príslušnými vnútroštátnymi alebo regionálnymi programami s podporou z EŠIF, aby sa maximalizoval ich vplyv?
- Mali by sa nadnárodné programy (funkčne) ešte viac zosúladiť s makroregionálnymi stratégiami alebo inými rámcami a iniciatívami nadnárodnej spolupráce?
- Ako by sa mohol ďalej zlepšiť systém riadenia makroregionálnych stratégií vrátane jednotlivých úloh všetkých relevantných subjektov?