EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 17. 8. 2018
COM(2018) 597 final

SPRÁVA KOMISIE

EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE A VÝBORU REGIÓNOV

o uplatňovaní nariadenia (ES) č. 1082/2006 o Európskom zoskupení územnej spolupráce (EZÚS) zmeneného nariadením (ES) č. 1302/2013, pokiaľ ide o vyjasnenie, zjednodušenie a zlepšenie zakladania a fungovania takýchto zoskupení

{SWD(2018) 395 final}

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE A VÝBORU REGIÓNOV

o uplatňovaní nariadenia (ES) č. 1082/2006 o Európskom zoskupení územnej spolupráce (EZÚS) zmeneného nariadením (EÚ) č. 1302/2013, pokiaľ ide o vyjasnenie, zjednodušenie a zlepšenie zakladania a fungovania takýchto zoskupení

1. ÚVOD

Európske zoskupenia územnej spolupráce (ďalej len „EZÚS“) ako právne subjekty, ktoré môžu prispieť k právnej istote a stabilite iniciatív spolupráce, sú zamerané na zlepšenie súdržnosti v Európskej únii uľahčením územnej spolupráce a riešením súvisiacich praktických ťažkostí. EZÚS by mali prispieť k obmedzeniu problémov, ktorým čelia členské štáty, a najmä regionálne a miestne orgány pri vykonávaní a riadení činností v rámci spolupráce v kontexte rozdielnych vnútroštátnych právnych predpisov a postupov.

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006 o Európskom zoskupení územnej spolupráce (ďalej len „nariadenie o EZÚS“)[1] bolo prijaté na základe článku 175 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, a najmä jeho tretieho pododseku. Nariadenie nadobudlo účinnosť 1. augusta 2006 a v plnom rozsahu sa uplatňuje od 1. augusta 2007. Bolo zmenené nariadením (EÚ) č. 1302/2013[2], pokiaľ ide o vyjasnenie, zjednodušenie a zlepšenie zakladania a fungovania EZÚS.

V súlade s článkom 17 nariadenia o EZÚS útvary Komisie musia predložiť Európskemu parlamentu, Rade a Výboru regiónov správu o uplatňovaní tohto nariadenia, v ktorej sa na základe ukazovateľov posúdi jeho účinnosť, efektívnosť, relevantnosť a pridaná hodnota EÚ zoskupení EZÚS, ako aj možnosti zjednodušenia.

2. EZÚS V PRAXI

Nedávna činnosť EZÚS v praxi[3]

Zoskupenia EZÚS sú sústredené v určitých oblastiach, väčšinou pozdĺž maďarských, slovenských, francúzskych, španielskych a portugalských hraníc. Ich územné pokrytie je obzvlášť rozsiahle v Maďarsku. Niektoré členské štáty sa nepodieľajú na EZÚS, tieto rozdiely by v niektorých prípadoch mohli vyplývať z už stanoveného iného typu štruktúr spolupráce.

V roku 2017 štyri zoskupenia EZÚS mali členov z krajiny mimo EÚ. Keďže nariadenie o EZÚS sa až do jeho zmeny nevzťahovalo explicitne na EZÚS s vonkajším rozmerom, nemožno očakávať rýchly výskyt takýchto EZÚS[4].

Hlavné typy EZÚS sú:

- cezhraničné EZÚS, ktoré sa zameriavajú najmä na miestne a regionálne výzvy,
- nadnárodné EZÚS na územiach, ktoré sú značne rozsiahlejšie ako oblasti cezhraničnej spolupráce,

---

1 Ú. v. EÚ L 210, 31.7.2006, s.19.

2 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1302/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 1082/2006 o Európskom zoskupení územnej spolupráce (EZÚS), pokiaľ ide o vyjasnenie, zjednodušenie a zlepšenie zakladania a fungovania takýchto zoskupení (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s.303).

3 Tento oddiel vychádza zo *správy o monitorovaní EZÚS za rok 2017*, VR (2018).

4 *The participation of entities from outside the EU in the European groupings for territorial cooperation* (Účasť subjektov z krajín mimo EÚ v európskych zoskupeniach pre územnú spoluprácu), VR (2015).

- sieť zoskupení EZÚS zložených z členov, ktorí nie sú spojení s konkrétnou oblasťou,
- zoskupenia EZÚS na osobitné účely, napr. nemocnice, prírodné parky, dopravné koridory a univerzity.

Do 31. decembra 2017 existovalo celkovo 68 zoskupení EZÚS.

Najbežnejšie dojednanie EZÚS zahŕňa spoluprácu 2 až 20 miestnych orgánov s malými až stredne veľkými štruktúrami spolupráce. Druhým najvýznamnejším dojednaním je cezhraničná spolupráca zahŕňajúca regionálne orgány.

EZÚS sú zväčša financované z členských poplatkov, z presunov z národných a regionálnych rozpočtov a príspevkov z fondov EÚ, najmä z európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF), ale aj z programov LIFE, Erasmus+ a Horizont 2020.

V roku 2017 sa aktivity zoskupení EZÚS zamerali na proces reštrukturalizácie v dôsledku nárastu počtu členov: celkove 21 (31 %) oznámilo zmenu počtu členov.

Koncom roka 2017 sa pripravovalo založenie viac než 20 nových zoskupení EZÚS. Vďaka tomu sa pravdepodobne rozšíri rozsah používania nástroja EZÚS.

Motivácia a výzvy súvisiace so zakladaním EZÚS

Motivácia[5]

Nástroj EZÚS bol vytvorený na účely uľahčenia a podpory územnej spolupráce s cieľom posilniť súdržnosť v EÚ. EZÚS sa vo veľkej miere využívajú na konsolidáciu a/alebo prehĺbenie všeobecnej cezhraničnej (medzitematickej) spolupráce. EZÚS využívajú najmä miestne a regionálne orgány, ale využívajú sa aj na medziregionálnu spoluprácu.

Motivácia na založenie EZÚS je rôznorodá. EZÚS sa v prvom rade zakladá ako viditeľná a trvalá štruktúra pre územnú spoluprácu na účely riadenia spoločných projektov, infraštruktúr alebo environmentálnych zdrojov.

EZÚS prispievajú:

- ➢ ku konsolidácii integrovaného strategického prístupu,
- ➢ k stabilizácii štruktúry spolupráce a zabezpečeniu kontinuity činností,
- ➢ k zlepšeniu transparentnosti a zviditeľnenia spolupráce a
- ➢ k uľahčeniu účasti na programoch EÚ.

Výzvy[6]

Výzvy pri zakladaní zoskupení EZÚS súvisia s:

- × nedostatočnými skúsenosťami a znalosťami schvaľovacích orgánov, pokiaľ ide o kroky, ktoré sa majú prijať,
- × potrebou dosiahnuť dohodu medzi členmi EZÚS o obsahu činnosti alebo konkrétnych príslušných úlohách a
- × odlišnými vnútroštátnymi pravidlami a nariadeniami, ako napr. obstarávanie služieb a daňové systémy; podľa nariadenia o EZÚS európska právna forma podlieha

[5] *European grouping of territorial cooperation as an instrument for promotion and improvement of territorial cooperation in Europe* (Európske zoskupenie územnej spolupráce ako nástroj na podporu a zlepšenie územnej spolupráce v Európe) Európsky parlament (2015).

[6] *Experience of European groupings of territorial cooperation (EGTC) (Skúsenosti európskych zoskupení územnej spolupráce (EZÚS)*, Moro Praxis (2017).

vnútroštátnym vykonávacím predpisom, a tak pre každé EZÚS je potrebné nájsť prispôsobené riešenia založené na platných vnútroštátnych právnych predpisoch.

EZÚS a Európska územná spolupráca

Pôvodným cieľom nástroja EZÚS bolo uľahčiť európsku územnú spoluprácu (ETC) na programovej, ako aj na projektovej úrovni, čo okrem realizácie konkrétnych projektov zahŕňa aj programovanie v širšom zmysle.

Dve zoskupenia EZÚS v súčasnosti práve realizujú programy Európskej územnej spolupráce: zoskupenie EZÚS Grande Région, ktoré je riadiacim orgánom pre program Grande Région a zoskupenie EZÚS ESPON, ktoré má osobitnú úlohu, pretože je jediným prijímateľom a toto zoskupenie ako také zodpovedá za realizáciu programu ESPON[7] na obdobie rokov 2014 – 2020.

Niektoré EZÚS sú zodpovedné za realizáciu fondov malých projektov v určitých programoch Európskej územnej spolupráce: EZÚS RDV a EZÚS Via Carpatia riadia fond malých projektov[8] vo svojich príslušných zemepisných oblastiach v rámci programu Interreg Slovenská republika-Maďarsko. Dve EZÚS sú jedinými prijímateľmi projektov Európskej územnej spolupráce a zoskupenie EZÚS GO realizuje integrovanú územnú investíciu (IÚI).

V roku 2017 sa 33 zoskupení EZÚS zúčastnilo ako vedúci partner alebo partner v približne 83 projektoch Európskej územnej spolupráce. EZÚS sa zúčastňujú na Európskej územnej spolupráci aj inými spôsobmi, napr. spolufinancovanie alebo uľahčovanie projektov alebo programov Európskej územnej spolupráce.

3. POSÚDENIE UPLATŇOVANIA NARIADENIA O EZÚS

Útvary Komisie úzko spolupracovali s Výborom regiónov (VR) na zhromažďovaní údajov potrebných na posúdenie uplatňovania zmeneného nariadenia o EZÚS. Hlavnými zdrojmi údajov boli správa o monitorovaní EZÚS za rok 2017 Výboru regiónov[9] a štúdia[10] na posúdenie otázok a ukazovateľov stanovených v prílohe k budúcemu delegovanému aktu o ukazovateľoch vykonávania EZÚS, ktorej vypracovanie bolo zadané externe.

Výsledok analýzy zhromaždených údajov bol prediskutovaný a dohodnutý s VR.

3.1. Účinnosť nariadenia o EZÚS

Analýza účinnosti zmeneného nariadenia o EZÚS bola zameraná na posúdenie, aká úspešná bola činnosť EÚ pri plnení jeho cieľov[11]. Hlavné ciele zmien boli:

- uľahčiť zakladanie EZÚS,
- objasniť určité ustanovenia a
- podporiť širšie využitie EZÚS.

---

[7] Luxembursko a Francúzsko sa podieľajú na zoskupení EZÚS Grande Région. Luxembursko a Belgicko sa podieľajú na zoskupení EZÚS ESPON.

[8] Fond pre malé projekty sa realizuje v rámci dvoch prioritných osí Programu spolupráce Interreg V-A Slovenská republika-Maďarsko a musí prispievať k ich prioritným cieľom. EZÚS RDV a EZÚS Via Carpatia sú zoskupeniami, ktoré sa nachádzajú na hranici medzi Maďarskom a Slovenskom.

[9] *EGTC monitoring report 2017,* VR (2018) – Správa o monitorovaní EZÚS za rok 2017, VR (2018).

[10] *Assessment of the application of the EGTC Regulation*, Spatial Foresight – Posúdenie uplatňovania nariadenia o EZÚS, Územná prognóza (2018). http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/egtc/.

[11] Vzhľadom na nedostatok východiskových údajov sa udáva len úroveň ku koncovému dátumu v prípade niektorých ukazovateľov týkajúcich sa účinnosti a nie zlepšenie počas daného obdobia.

Od 21. júna 2014 do decembra 2017 bolo zriadených celkove 21 nových zoskupení EZÚS. Tento vývoj predstavuje významný nárast o 44 % celkového počtu zoskupení EZÚS a vyplýva z neho, že sa udržiava tempo zakladania týchto zoskupení od počiatočného schválenia nariadenia o EZÚS.

Počet členov zoskupení EZÚS sa zvýšil o 30 % z vyše 600 (21. júna 2014) na vyše 800 do konca roka 2017. Počet členov existujúcich EZÚS v rokoch 2016 a 2017 rástol výraznejšie než v predchádzajúcich rokoch, čo naznačuje, že zmeny nariadenia o EZÚS uľahčili rozšírenie zoskupení EZÚS. Fakt, že nariadenie o EZÚS prispelo k vyjasneniu pravidiel, tento vývoj podporil.

Na poskytovaní cezhraničných služieb sa podieľalo najmenej 10 EZÚS a zastávali buď priamu riadiacu úlohu, alebo sa podieľali nepriamo. Súčasné EZÚS plánujú poskytovať v budúcnosti širší okruh služieb alebo prispievať k nemu, ako napr. systémy varovania pred prírodnými katastrofami a cezhraničná recyklácia odpadu[12]. Z toho vyplýva, že zmeny nariadenia o EZÚS sú relevantné.

EZÚS vo všeobecnosti uvádzajú viaceré výhody používania nástroja[13]:

- ✓ podpora viacúrovňových štruktúr riadenia posilňujúcich cezhraničné prístupy zdola nahor, ktoré umožňujú intenzívnejšie a/alebo vyššie úrovne cezhraničnej spolupráce. Zmenené nariadenie o EZÚS zjednodušuje zmeny členstva EZÚS, a podporuje tak prispôsobenia v súlade s rozvojom EZÚS,
- ✓ umožnenie pohraničným regiónom posilniť spoločné plánovanie a realizáciu stratégií v rôznych oblastiach prostredníctvom vyjadrenia ich spoločných záujmov a spoločnej vízie pre pohraničnú oblasť. Od zavedenia zmeny toto zahŕňalo lepšie poskytovanie služieb,
- ✓ ako jediní prijímatelia majú EZÚS ľahší prístup k financovaniu zo strany EÚ, pretože predkladanie žiadostí o financovanie EÚ prostredníctvom EZÚS predstavuje menšiu administratívnu prácu pre členov, najmä v programovom období EŠIF 2014 – 2020. Cezhraničný alebo nadnárodný charakter EZÚS pomáha tiež pri poskytovaní informácií o pridanej hodnote EÚ pri predkladaní žiadosti o finančné prostriedky EÚ,
- ✓ právna identita EÚ prispieva k zlepšeniu zviditeľnenia a uznávania EZÚS inými relevantnými subjektmi verejného sektora. Považujú sa za sprostredkovateľa, ktorý môže iniciovať nové cezhraničné aktivity a v niektorých prípadoch vyvíjať väčší vplyv na rozhodovanie,
- ✓ EZÚS poskytujú spoľahlivý a udržateľný komunikačný kanál uľahčujúci rôzne formy spolupráce v cezhraničných oblastiach.

Ciele uľahčenia zakladania EZÚS, objasnenia určitých ustanovení a umožnenia širšieho využitia EZÚS sa dosiahli viacerými spôsobmi. EZÚS podporujú Európsku územnú spoluprácu zväčša prostredníctvom realizácie projektov a častí programov a nie ako riadiace orgány programov Európskej územnej spolupráce. Nariadenie o EZÚS prispelo k vyjasneniu a širšiemu využívaniu nástroja, najmä pokiaľ ide o cezhraničné poskytovanie služieb a zahrnutie krajín mimo EÚ.

Štúdie[14] potvrdzujú tiež, že viaceré oblasti sa vyjasnili, ako napr. členstvo, účasť orgánov z krajín mimo EÚ a vzťah medzi dohovorom EZÚS a jeho stanovami. Zjednodušilo sa

[12] Pozri poznámku pod čiarou č. 10.
[13] Pozri poznámku pod čiarou č. 10.

fungovanie EZÚS, keďže prístup k financovaniu zo strany EÚ sa javí jednoduchší a zmeny v dohovore (napr. v dôsledku zmien týkajúcich sa členstva) boli zjednodušené.

Nariadenie o EZÚS obsahuje vo svojej prílohe medziinštitucionálne vyhlásenie, v ktorom Európsky parlament, Rada a Komisia súhlasia, že vyvinú úsilie v rámci inštitúcií a s členskými štátmi na podporu využitia zoskupení EZÚS. Na úrovni EÚ bola prepracovaná platforma EZÚS Výboru regiónov, čím sa výrazne zlepšil prístup k informáciám týkajúcim sa EZÚS. Výbor regiónov sa tiež vo väčšej miere zapájal do propagačných aktivít týkajúcich sa zoskupení EZÚS vrátane podujatí a publikácií.

Výročná správa o monitorovaní EZÚS Výboru regiónov naznačuje zintenzívnenie činností na podporu EZÚS v členských štátoch. Zoskupenia EZÚS podporuje viac členských štátov a prijímajú čoraz rozmanitejšie prístupy[15]. Účinnosť týchto činností sa odráža v rozšírení uplatňovania nástroja EZÚS tak z hľadiska riešených tém, ako aj zemepisných oblastí, na ktoré sa vzťahuje. Účinnosť činností na podporu EZÚS sa výrazne líši, keďže nie všetky členské štáty sú aktívne v tejto oblasti. Napriek úspechom pri podpore EZÚS sa ukazuje, že pretrvávajú určité ťažkosti v prístupe k financovaniu v rámci Európskej územnej spolupráce. Z toho vyplýva, že je potrebné ďalšie úsilie na podporu EZÚS[16].

3.2. Účinnosť nariadenia o EZÚS

V rámci účinnosti sa posudzuje vzťah medzi použitými prostriedkami alebo vstupmi a realizovanými zmenami alebo výsledkami[17].

V prípade EZÚS sa porovnali zoskupenia EZÚS s inými porovnateľnými štruktúrami podľa vnútroštátneho alebo medzinárodného práva, čo viedlo k záveru, že vo väčšine prípadov sú náklady na založenie EZÚS príliš malé na to, aby sa mohli použiť ako relevantný ukazovateľ účinnosti.

Pri porovnávaní EZÚS a štruktúr zriadených podľa vnútroštátneho alebo medzinárodného práva boli ako relevantnejšie identifikované iné aspekty:

- ✓ univerzálnosť EZÚS je vysoko cenená. Zoskupenia EZÚS sa po založení môžu použiť na celý rad účelov[18]. V rámci často všeobecne formulovaných úloh zoskupenia EZÚS sa konkrétne pracovné oblasti dajú ľahko prispôsobiť bez toho, aby sa zásadne zmenili jeho štruktúry a
- ✓ jednou z jedinečných a najdôležitejších výhod zoskupení EZÚS je, že majú právnu subjektivitu a sú teda oprávnené vykonávať činnosti v príslušných krajinách.

3.3. Relevantnosť nariadenia o EZÚS

V rámci ukazovateľa relevantnosti sa posudzuje rozsah, v akom ciele ustanovenia nariadenia o EZÚS zodpovedajú potrebám potenciálnych členov EZÚS[19].

---

[14] Pozri napríklad Krzymuski a Kubicki (2014) a Krzymuski (2017).

[15] VR 2017a. EGTC monitoring report 2016 and impacts of Schengen area crises on the work of EGTCs (správa o monitorovaní EZÚS za rok 2016 a vplyvy kríz schengenského priestoru na prácu EZÚS).

[16] VR 2017b. Simplification of the implementation of Cohesion Policy (Zjednodušenie vykonávania politiky súdržnosti). Seminár o Európskej územnej spolupráci (ETC). Záverečná správa. Brusel.

[17] Hlavné zistenia poskytujú len kvalitatívne informácie. Na získanie kvantitatívnych údajov o vzťahu medzi nákladmi na EZÚS v porovnaní s podobnými štruktúrami podľa vnútroštátneho alebo medzinárodného práva by bola potrebná podrobná analýza s kontrolnými skupinami.

[18] Ďalšie informácie pozri vo VR (2018).

[19] Vzhľadom na nedostatok východiskových údajov sa udáva len úroveň ku koncovému dátumu v prípade väčšiny ukazovateľov a ich podkategórií a nie zlepšenie počas daného obdobia.

Pri posudzovaní zmeneného nariadenia o EZÚS, ktorým sa rozšíril zámer týkajúci sa zakladania EZÚS a rozšíril ich rozsah pôsobnosti v tomto nariadení, môžeme konštatovať, že značný počet súčasných zoskupení EZÚS využíva iné finančné prostriedky EÚ ako v rámci cieľa Európska územná spolupráca, ktorý podporuje ich osobitné tematické ciele.

Od začiatku programového obdobia 2014 – 2020 sa účasť EZÚS na cieli Európska územná spolupráca vo všeobecnosti podporovala prostredníctvom silnejších právnych väzieb medzi nariadením o EZÚS a nariadeniami týkajúcimi sa politiky súdržnosti EÚ[20] a celková účasť EZÚS na programoch spolupráce sa výrazne zvýšila. Takmer polovica EZÚS je v súčasnosti zapojená do vykonávania programov Európskej územnej spolupráce zväčša najmä prostredníctvom partnerstiev v jednom alebo viacerých projektoch.

Zmena nariadenia o EZÚS neviedla však k založeniu nových EZÚS ako riadiacich orgánov programov Európskej územnej spolupráce. EZÚS tiež veľmi zriedkavo využívajú možnosť vystupovať ako jediný prijímateľ v rámci operácie. Dôvodom môže byť, že najmä v počiatočných fázach programového obdobia 2014 – 2020 programy Európskej územnej spolupráce bolo potrebné v značnej miere vysvetliť[21], čo mohlo odradiť potenciálnych jediných prijímateľov od podania ďalších žiadostí.

Nejasnosti pretrvávajú. V článku 8 ods. 2 nariadenia o EZÚS sa rozlišuje medzi právom týkajúcim sa presadzovania dohovoru (písmeno g), štátu, kde konajú orgány EZÚS (písmeno h) a činností zoskupení EZÚS (písmeno j). Je zrejmé, že v dohovore je stanovené rozhodné právo, pokiaľ ide o všetky tri prvky, pretrvávajú však pochybnosti o tom, aký podrobný by mal byť zoznam, pokiaľ ide o rozhodné právo „priamo súvisiace s činnosťami EZÚS“[22]. Komisia sa domnieva, že „priamo súvisiace“ právo by malo byť úzko spojené s „úlohami stanovenými“ v dohovore: zoskupenie EZÚS založené na účely riadenia nemocnice má špecifickejšie úlohy ako zoskupenie EZÚS založené na účely rozvoja svojho územia v širokom zmysle.

3.4. Európska pridaná hodnota

V rámci ukazovateľa európskej pridanej hodnoty sa posudzuje, či EZÚS boli zriadené na základe nariadenia EZÚS. Pridaná hodnota EÚ sa úzko spája s typickými prínosmi identifikovanými v prípade zoskupení EZÚS[23]. Výhody EZÚS v porovnaní s podobnými právnymi subjektmi poskytujú cenné kvalitatívne informácie na posúdenie európskej pridanej hodnoty EZÚS:

Podľa literatúry[24] sú to tieto výhody:

- ✓ EZÚS ako právne subjekty umožňujú rýchlejšie a efektívnejšie rozhodnutia v cezhraničných prostrediach, kde sú zapojené viaceré orgány,

[20] Pozri napríklad *The European grouping of territorial cooperation as an instrument for promotion and improvement of territorial cooperation in Europe* (Európske zoskupenie územnej spolupráce ako nástroj na podporu a zlepšenie územnej spolupráce v Európe), Európsky parlament (2015) s. 31-41.

[21] VR 2017b. Simplification of the implementation of Cohesion Policy (Zjednodušenie vykonávania politiky súdržnosti). Seminár o Európskej územnej spolupráci (ETC). Záverečná správa. Brusel.

[22] Pozri poznámku pod čiarou č. 10.

[23] O štruktúrach a sieťach územnej spolupráce zriadených výhradne zoskupeniami EZÚS nebolo možné získať ani kvantitatívne, ani kvalitatívne údaje. Ukazovateľ sa javil príliš zložitý na to, aby bolo možné porozumieť zoskupeniam EZÚS pri zhromažďovaní údajov pre správu o monitorovaní za rok 2017. Výsledkom je, že zistenia sú obmedzené len na kvalitatívne posúdenie výhod zriadenia právneho orgánu podľa práva EÚ v porovnaní s inými vnútroštátnymi alebo medzinárodnými orgánmi.

[24] Ďalej sa vychádza najmä z odpovedí zoskupení EZÚS v priebehu zhromažďovania údajov pre správu o monitorovaní EZÚS za rok 2017 a z publikácie Zilmer a Luer (2017, s. 15 – 21).

- ✓ EZÚS prispievajú k súdržnosti, stálosti a koordinácii, podporujú spoločné ciele a stabilizujú spoluprácu v cezhraničných oblastiach,
- ✓ EZÚS sa pokladajú za nezávislé od vplyvu izolovaných politických rozhodnutí a od vývoja, ktorý by mohol blokovať prijímanie alebo vykonávanie užitočných opatrení pre oblasti spolupráce presahujúce štátne hranice,
- ✓ EZÚS poskytujú oblastiam spolupráce vyjednávaciu silu a pomáhajú im brániť ich záujmy,
- ✓ EZÚS zmierňujú rozdeľujúce vplyvy vnútorných hraníc, a tak podporujú súdržnosť v EÚ a zlepšujú zviditeľňovanie politík EÚ na miestnej úrovni.

Európsku pridanú hodnotu potvrdzujú mnohé EZÚS poukázaním na prínosy, ktoré by nerealizovali bez nástroja EZÚS.

3.5. Zjednodušenie

Miera zjednodušenia sa posudzuje na základe toho, či sa znížili administratívne náklady a záťaž a či intervencia umožňuje rýchlejšiu alebo menej zložitú akciu. V prípade zoskupení EZÚS je to obzvlášť relevantné v počiatočnej fáze.

Z ukazovateľov/zistení vyplýva, že počiatočné fázy boli kratšie. Týka sa to najmä fázy vzťahujúcej sa na čas potrebný od predloženia prvého návrhu dohovoru až po registráciu EZÚS. Geografické rozdiely by mohli vznikať v súvislosti s typom EZÚS, ktoré sa zakladajú, a skúsenosťami so zakladaním EZÚS.

Z ukazovateľov vyplýva, že nariadenie o EZÚS viedlo k určitému zjednodušeniu. Potreba zjednodušiť právne predpisy týkajúce sa EZÚS však výlučne ani primárne nevyplýva z nariadenia o EZÚS, ale často z vnútroštátneho práva členských štátov.

Zmena prispela k objasneniu rôznych aspektov nariadenia o EZÚS, najmä zamestnávania zamestnancov, rozdelenia a hodnotenia dohovoru zoskupenia EZÚS a jeho stanov, členstva rôznych subjektov a účasti členov z krajín mimo EÚ. V týchto oblastiach sa preto riešili potreby (perspektívnych) zainteresovaných strán EZÚS.

4. NÁVRHY NA ZLEPŠENIE[25]

Kľúčovou zásadou pri posudzovaní každej ďalšej zmeny je v čo najväčšej miere uchovať stabilitu nástroja EZÚS, pretože každá zmena obvykle vedie k vzniku novej neistoty. V rámci súčasného rámca je možné uľahčiť využívanie EZÚS na základe väčšieho množstva informácií a lepšej koordinácie medzi členskými štátmi a schvaľovacími orgánmi a väčšej podpory v kontexte finančných nástrojov EÚ.

EZÚS stále predstavuje pomerne nový nástroj a mnohí potenciálni účastníci nemajú s ním žiadne skúsenosti a ani znalosti o ňom, preto je potrebných viac informácií, najmä o právnych otázkach týkajúcich sa navrhovania zoskupenia EZÚS a prípravy jeho stanov a dohovoru.

Na založení EZÚS sa zvyčajne podieľa niekoľko členských štátov, ktoré môžu uplatňovať nariadenie EZÚS rôznymi spôsobmi. Štandardizované požiadavky a postupy môžu prispieť k väčšej právnej istote tak pre partnerov EZÚS, ako aj pre zúčastnené orgány. Z tohto dôvodu budú pokračovať pravidelné stretnutia a výmena informácií medzi schvaľovacími orgánmi a budú sa využívať na riešenie vyššie uvedených záležitostí.

[25] Na základe informácií z publikácií *Experience of European groupings of territorial cooperation (EGTC)*, Moro Praxis (2017), *The European grouping of territorial cooperation as an instrument for the promotion and improvement of territorial cooperation in Europe*, Európsky parlament (2015) a *Assessment of the application of the EGTC Regulation*, Spatial Foresight (2018).

Potreba lepšej koordinácie sa týka aj kontaktov medzi potenciálnymi členmi EZÚS a schvaľovacími orgánmi a medzi schvaľovacími orgánmi v jednotlivých členských štátoch. Okrem administratívnych otázok je potrebné dohodnúť sa aj na obsahu EZÚS. Tomuto procesu by mohla napomôcť výmena informácií a najlepších postupov medzi schvaľovacími orgánmi, zoskupeniami EZÚS a Výborom regiónov.

Lepšie informovanie o nástroji EZÚS v kontexte programov financovania EÚ by mohlo podporiť jeho využívanie a jeho prístup k financovaniu zo strany EÚ, ako sa uvádza v článku 3 návrhu Komisie COM (2018) 374[26]. Obzvlášť dôležité by to bolo na začiatku ďalšieho programového obdobia (po roku 2020).

Navrhované nové nástroje ako nástroj ECBM[27], ktorý je zameraný na umožnenie dobrovoľného uplatňovania pravidiel jedného členského štátu v susednom členskom štáte na konkrétny projekt alebo služby všeobecného hospodárskeho záujmu, pomôžu ďalej práci EZÚS, pretože ich výhradne inštitucionálny charakter nie je vhodný na riešenie právnych a administratívnych prekážok[28]. EZÚS majú potenciál riešiť ďalšie otázky, na ktoré sa upozornilo v oznámení Komisie Podpora rastu a súdržnosti v pohraničných regiónoch EÚ[29], napr. uľahčovanie cezhraničnej dostupnosti alebo podpora väčšieho spoločného využívania zariadení zdravotnej starostlivosti, ako napr. cezhraničná nemocnica zoskupenia EZÚS Cerdanya.

EZÚS často slúžia ako testovacie prostredie na prekonávanie rozdielov medzi členskými štátmi pri uplatňovaní práva EÚ. Prípadnou ďalšou oblasťou skúmania by mohlo byť využitie zoskupení EZÚS ako prípadových štúdií týkajúcich sa riešenia týchto rozdielov.

5. ZÁVERY

Cieľom zmeneného nariadenia je uľahčiť zakladanie a fungovanie zoskupení EZÚS a objasniť niektoré existujúce ustanovenia. Okrem výrazného zvýšenia celkového počtu zoskupení EZÚS o 44 % sa v jeho dôsledku posilnila aj efektívnosť a účinnosť zoskupení EZÚS, pokiaľ ide o podporu spolupráce pri vykonávaní politík EÚ.

Z analýzy uskutočnenej na základe ukazovateľov týkajúcich sa účinnosti, efektívnosti a relevantnosti vyplýva, že ciele – uľahčiť zakladanie EZÚS, objasniť niektoré ustanovenia a umožniť širšie využitie nástroja EZÚS – sa dosiahli.

Nariadenie o EZÚS prispieva k objasneniu a širšiemu využívaniu nástroja EZÚS, najmä v prípade cezhraničného poskytovania služieb. Objasňuje tiež niektoré aspekty, ako napr. členstvo, účasť orgánov z krajín mimo EÚ a vzťah medzi dohovorom EZÚS a jeho stanovami. Počet členov zoskupení EZÚS sa medzičasom zvýšil o viac než 30 % od začiatku programového obdobia 2014 – 2020, vznik EZÚS s vonkajším rozmerom si bude vyžadovať osobitné opatrenia zo strany subjektov na všetkých úrovniach.

EZÚS sa vo všeobecnosti vo väčšej miere zapájajú do programov spolupráce, ale len niektoré z nich realizujú projekty Európskej územnej spolupráce ako jediní prijímatelia alebo riadia (časti) programu.

---

[26] Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o osobitných ustanoveniach týkajúcich sa cieľa Európska územná spolupráca (Interreg) podporovaného z Európskeho fondu regionálneho rozvoja a vonkajších finančných nástrojov (článok 3) – COM (2018) 374 final, 29.5.2018.

[27] Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o mechanizme riešenia právnych a administratívnych prekážok v cezhraničnom kontexte – COM (2018) 373 final, 29.5.2018.

[28] V článku 7 ods. 4 nariadenia (ES) č. 1082/2006 sa vylučuje vykonávanie regulačných právomocí zo strany EZÚS.

[29] COM(2017) 534 final, 20.9.2017.

Európsku pridanú hodnotu potvrdzujú mnohé EZÚS poukázaním na prínosy, ktoré by nerealizovali bez nástroja EZÚS.

Zmenené nariadenie o EZÚS umožnilo určitú mieru zjednodušenia. Potreba zjednodušiť právne predpisy týkajúce sa zoskupení EZÚS však nevzniká prednostne na úrovni EÚ, ale v súvislosti s doplňujúcimi podmienkami stanovenými členskými štátmi.

Efektívnosť činností na podporu zoskupení EZÚS je v jednotlivých krajinách veľmi rôznorodá. Napriek dodatočnému úsiliu na podporu je potrebné vyvinúť ďalšie úsilie na zlepšenie efektívnosti a účinnosti nástroja EZÚS pri posilňovaní spolupráce pri vykonávaní politík EÚ.

Z identifikovaných výziev vyplýva, že k právnej istote v prípade zoskupení EZÚS a schvaľovacích orgánov by prispeli skôr štandardizované požiadavky a postupy než ďalšie zmeny nariadenia o EZÚS. Na zvýšenie efektívnosti zoskupení EZÚS a na dosiahnutie, aby podliehali jednoduchším opatreniam, je potrebné zlepšiť koordináciu medzi členskými štátmi s cieľom zlepšiť výklad a uplatňovanie nariadenia, prekonať ťažkosti spôsobené rozdielmi vo vykonávaní a koordinovať rozdielne vnútroštátne právne rámce. Lepšia podpora zoskupení EZÚS v kontexte finančných nástrojov EÚ – najmä programov Európskej územnej spolupráce – napomôže ich prístupu k finančným prostriedkom EÚ.