

Východné partnerstvo: Odporúčania pre rozvoj spolupráce medzi Slovenskou republikou a Ukrajinou na roky 2010-2015.

Alexander Duleba a Vladimír Bilčík, Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n.o.

Inštitucionálny a politický rámec vzťahov EÚ s Ukrajinou: asociačná dohoda, dohoda o liberalizácii obchodu a asociačná agenda

V roku 2009 sa ukončili rokovania o asociačnej dohode medzi EÚ a Ukrajinou na úrovni pracovných delegácií (s výnimkou dohody o liberalizácii obchodu). Asociačná dohoda nahradí dohodu o Partnerstve a spolupráci z roku 1994. Podľa vyjadrenia komisára EK Štefana Füleho (zdroj: rozhovor pre RFE/RL, 9. marca 2010) rokovania o dohode o liberalizácii obchodu s Ukrajinou, ktorá má byť súčasťou asociačnej dohody, by sa mohli ukončiť do konca roka 2010. Asociačná dohoda obsahuje 31 sektorových oblastí, v ktorých sa Ukrajina zaväzuje postupne harmonizovať s európskym právom a sektorovými politikami EÚ. Praktickým nástrojom na implementáciu Asociačnej dohody sa stala Asociačná agenda, ktorá nahrádza bývalý Akčný plán (nástroj v rámci Európskej politiky susedstva).

- ✓ uskutočniť konzultácie na úrovni ministerstiev zahraničných vecí s cieľom identifikovať „best practices“ (najlepšie skúsenosti) Slovenska v rámci 31 sektorových segmentov Asociačnej dohody Ukrajiny, ktoré SR získala pri harmonizácii so sektorovým právom EÚ počas prístupového procesu, rovnako ako i transpozície sektorového práva do národnej legislatívy SR po vstupe do EÚ.
- ✓ vychádzajúc z Asociačnej agendy, ktorá bola dohodnutá medzi EÚ a Ukrajinou v novembri 2009, nadväzujúceho dokumentu „Zoznam priorít Asociačnej agendy pre rok 2010“ a konzultácií s ukrajinskou stranou, pripraviť návrh pomoci SR Ukrajine pri implementácii Asociačnej dohody. Vychádzať zo skúseností prípravy Plánu pomoci SR Ukrajine pri plnení cieľov Akčného plánu s EÚ z roku 2005. Návrh programu pomoci by malo vypracovať MZV SR ako koordinačný rezort na základe konzultácií s ukrajinskou stranou. Úlohy, ktoré z neho vyplynú pre iné rezorty a inštitúcie, by mali byť schválené na úrovni vlády SR a ich plnenie koordinované MZV SR.
- ✓ pri realizácii pomoci SR Ukrajine využiť možnosti, ktoré ponúka Komplexný program pre budovanie inštitúcií (Complex Institutions Building Programme - CIB) ako nový nástroj v rámci Východného partnerstva. Prostriedky z CIB je možné začať čerpať počínajúc rokom 2010. Rovnako je potrebné zväžiť existujúce možnosti financovania programu pomoci SR Ukrajine pri implementácii Asociačnej dohody z prostriedkov Oficiálnej a rozvojovej pomoci Slovenskej republiky.
- ✓ spoločne usilovať o to, aby Komplexný program pre budovanie inštitúcií (CIB) bol otvorený i pre zvyšovanie administratívnej kapacity zástupcov regionálnej štátnej správy i samosprávy, lokálnej správy a zástupcov mimovládnych organizácií z Ukrajiny, nielen pre zástupcov ústredných orgánov štátnej správy. Harmonizácia s európskym právom sa týka celej spoločnosti, nie je len záležitosťou ústrednej štátnej správy.
- ✓ uskutočniť konzultácie s ukrajinskou stranou na úrovni ministerstiev hospodárstva a príslušných štátnych agentúr s cieľom, po prvé, identifikovať spoločné obchodné záujmy Slovenska a Ukrajiny pri rokovaní o dohode o liberalizácii obchodu medzi EÚ a Ukrajinou, a po druhé, koordinovane presadzovať ich zohľadnenie v rokovaní o texte dohody medzi EÚ a Ukrajinou. Liberalizácia obchodu medzi EÚ a Ukrajinou

ponúka príležitosť pre zásadné oživenie bilaterálneho obchodu medzi SR a Ukrajinou, ktorú je nevyhnutné využiť.

- ✓ viest' pravidelné politické konzultácie na exekutívnej, parlamentnej i mimovládnej úrovni o ďalšom rozvoji inštitucionálneho rámca vzťahov medzi EÚ a Ukrajinou v kontexte ďalšieho formovania politiky Východného partnerstva a jej finálnej podoby. VP je pokračovaním politiky susedstva, t.j. momentálne nepredpokladá členstvo zúčastnených krajín v EÚ. Programom maximum pre rozvoj politiky VP by mohol byť model Európskeho hospodárskeho priestoru (EEA) aký existuje medzi EÚ a niektorými západoeurópskymi krajinami, napr. Nórsko a Island. Krajiny EHP sú plne integrované do jednotného európskeho trhu a do svojich národných legislatív transponujú príslušné európske právo. Zároveň, participujú na ďalšom vývoji európskej legislatívy prostredníctvom svojich pozorovateľov v pracovných skupinách EÚ. Nemajú právo hlasovať, avšak svojimi argumentmi môžu ovplyvňovať tvorbu spoločnej európskej legislatívy. Inými slovami, štatút EHP znamená de facto hospodársku integráciu krajiny do EÚ, vrátane prístupu k inštitúciám EÚ.

Prioritné agendy Východného partnerstva: možnosti pre bilaterálnu spoluprácu

V rámci Východného partnerstva EÚ ponúka zúčastneným krajinám posilnenú spoluprácu v oblasti vnútorných záležitostí a mobility občanov, energetickej bezpečnosti a hospodárskeho a regionálneho rozvoja. Za predpokladu splnenia bezpečnostných kritérií týkajúcich sa fungovania hraničného režimu, vydávania cestovných dokladov a harmonizácie so schengenským acquis, krajiny VP môžu dosiahnuť zrušenie vízovej povinnosti pre svojich občanov pri cestovaní do EÚ. EÚ je otvorená i diskusii o otvorení pracovného trhu pre občanov krajín VP. V oblasti energetickej bezpečnosti je EÚ pripravená podporiť projekty smerujúce k zvýšeniu bezpečnosti krajín VP v oblasti dodávok energetických surovín, zvyšovaniu energetickej efektívnosti a využívania obnoviteľných zdrojov energie. V oblasti hospodárskeho a sociálneho rozvoja je EÚ pripravená podporiť implementáciu pilotných projektov regionálneho rozvoja v krajinách VP a projektov cezhraničnej spolupráce, nielen na vonkajšej hranici EÚ ale i na hraniciach medzi krajinami VP. S prioritnými agendami VP sa prelínajú i vlajkové iniciatívy VP: integrovaný manažment hraníc, podpora malých a stredných podnikov, regionálne trhy s elektrickou energiou, energetická efektívnosť a využívanie OZE, Južný energetický koridor, a prevencia vzniku a pripravenosť čeliť prírodným katastrofám a katastrofám spôsobeným ľudskou činnosťou.

- ✓ uskutočniť konzultácie na úrovni ministerstiev vnútra (hraničná a cudzinecká polícia) a zahraničných vecí SR a Ukrajiny s cieľom identifikovať možnosti pre poskytnutie pomoci SR Ukrajine po prvé, v oblasti harmonizácie Ukrajiny so schengenským acquis, a po druhé, pri rokovaní o uzavretí Paktu mobility a bezpečnosti (Mobility and Security Pact) Ukrajiny s EÚ. Pomoc v oblasti harmonizácie so schengenským acquis by mala byť súčasťou programu pomoci SR Ukrajine pri implementácii Asociačnej dohody prostredníctvom nástroja Asociačnej agendy.
- ✓ vypracovať spoločnú hodnotiacu správu o uplatňovaní súčasného vízového režimu EÚ vo vzťahoch s Ukrajinou na vzájomné cestovanie občanov Slovenska a Ukrajiny. Na vypracovaní správy by sa mali podieľať zástupcovia príslušných štátnych orgánov, akademickej obce a mimovládnych organizácií z oboch krajín. Okrem hodnotenia uplatňovania schengenských víz, správa by mala obsahovať i hodnotenie uplatňovania dohody o malom pohraničnom styku a udeľovania národných dlhodobých víz. Jej súčasťou by mala byť i dopadová štúdia zavedenia bezvízového styku pre vzájomné cestovanie občanov a odporúčania (cestovná mapa) pre príslušné orgány štátnej správy SR

i Ukrajiny s cieľom pripraviť sa na zavedenie bezvízového režimu. Správa by poslúžila i ako zdroj pre širšie informovanie slovenskej a ukrajinskej verejnosti. Vypracovanie správy by mohlo byť financované v rámci grantovej schémy MZV SR alebo MV SR.

- ✓ uskutočniť konzultácie na úrovni ministerstiev hospodárstva a práce SR a Ukrajiny s cieľom vyhodnotiť uplatňovanie zmluvy o vzájomnom zamestnávaní občanov, vrátane koordinácie postojov pri budúcom rokovaní EÚ a Ukrajiny o podmienkach postupného otvárania pracovného trhu krajín EÚ pre občanov Ukrajiny.
- ✓ iniciovať rokovania o spolupráci v oblasti bezpečnosti dodávok zemného plynu z Ruska do SR cez územie Ukrajiny na základe poučení z plynovej krízy v januári 2009 za účasti zástupcov ministerstiev hospodárstva, zahraničných vecí obidvoch krajín a spoločností Naftohaz Ukrajiny a SPP, a.s. Rokovania by mali mať minimálne nasledujúce ciele: 1) dohodnúť bilaterálny mechanizmus včasného varovania pre prípad krízových situácií; 2) preskúmať technické možnosti pre krízové dodávky zemného plynu zo zásobníkov v západnej Ukrajine na územie SR; 3) zistiť možnosti technickej pomoci SR a zapojenia slovenských subjektov do modernizácie ukrajinského tranzitného plynárenského systému na báze memoranda o modernizácii tranzitného plynárenského systému na území Ukrajiny s EÚ z 23. marca 2009; 4) prerokovať investičné možnosti pre slovenské subjekty v oblasti distribúcie plynu, najmä s cieľom modernizácie distribučných plynovodných sietí v Ukrajine.
- ✓ počas slovenského predsedníctva vo V4 (júl 2010 – jún 2011) iniciovať konzultácie o regionálnej spolupráci v oblasti bezpečnosti dodávok zemného plynu vo formáte V4 plus Ukrajina. Na pôde OBSE konzultovať s ukrajinskou stranou o možnostiach spolupráce pri formovaní mechanizmov zapojenia OBSE do agendy energetickej bezpečnosti vychádzajúc zo záverov predsedníctva Grécka z decembra 2009.
- ✓ podporiť rokovania za účasti ministerstiev hospodárstva a spoločností Transpetrol a Ukrtransnafta o možnostiach využitia ropovodu Odesa – Brody – Družba pre dopravu ropy z oblasti Kaspického mora do SR, Maďarska a ČR. Koordinovať vzájomné postupy pri rozvoji vlajkovej iniciatívy VP „Južný energetický koridor“ s cieľom dosiahnuť podporu EÚ pre sprevádzkovanie ropovodnej trasy Odesa – Slovensko.
- ✓ pripraviť spoločné bilaterálne projekty v oblasti zvyšovania energetickej efektívnosti a využívania alternatívnych zdrojov energie za účasti Slovenskej inovačnej a energetickej agentúry a relevantného ukrajinského partnera. SR má skúsenosti z implementácie Akčného programu vlády SR pre zvyšovanie energetickej efektívnosti pre roky 2008-2010, ktoré vychádzajú zo záväzkov prijatých v rámci EÚ. Po pristúpení k Energetickému komunitárnemu programu EÚ Ukrajina (rokovania o pristúpení boli ukončené v roku 2009) bude musieť takisto implementovať záväzky dohodnuté v rámci EÚ. Je potrebné zvážiť možnosti participácie SR na iniciatíve „Východoeurópske partnerstvo pre ochranu životného prostredia a energetickej efektívnosti“, ktoré iniciovalo Švédsko s cieľom realizovať konkrétne projekty na Ukrajine.
- ✓ v súvislosti s pristúpením Ukrajiny k Energetickému komunitárnemu programu EÚ Ukrajina bude musieť postupne implementovať tretí energetický balíček EÚ, vrátane uplatňovania spoločných zásad v rámci regulačnej politiky EÚ v oblasti formovania jednotného trhu s elektrickou energiou a zemným plynom. Úrad pre reguláciu sieťových odvetví SR (ÚRSO) má bohaté skúsenosti z implementácie všetkých troch energetických balíčkov EÚ. Pomoc ÚRSO ukrajinskému regulačnému úradu prostredníctvom zdieľania skúseností by bola určite veľkým prínosom pre jeho činnosť.

- ✓ za účasti MH SR, SOPK, ZMOS a podnikateľských subjektov iniciovať rokovania s ukrajinskými partnermi o bilaterálnej spolupráci pri investovaní do rekonštrukcie komunálnych rozvodov tepla a teplej vody, znižovaním energetickej náročnosti budov, modernizáciou odpadového hospodárstva a pod. Slovenské subjekty majú skúsenosti s investičnými projektmi v tejto oblasti na Slovensku i v zahraničí. Modernizácia komunálnej infraštruktúry miest a obcí je jedna z najväčších rozvojových výziev, ktorým Ukrajina čelí.
- ✓ Východné partnerstvo umožňuje Ukrajine čerpať prostriedky na realizáciu pilotného projektu regionálneho rozvoja z kohéznych fondov EÚ. Pilotným projektom regionálneho rozvoja v rámci VP sa v Ukrajine stala „Spoločná iniciatíva spolupráce v Kryme“. Slovensko má skúsenosti z využívania európskych fondov pre účely regionálneho rozvoja, ktoré podliehajú prísnyim pravidlám. Zároveň, ich implementácia vyžaduje nielen legislatívne zmeny ale i účasť a zapojenie štátnych orgánov a orgánov samosprávy na regionálnej i lokálnej úrovni. Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR by v spolupráci s VÚC, ZMOS a agentúrami regionálneho rozvoja malo pripraviť program zdieľania skúseností z implementácie politiky regionálneho rozvoja v podmienkach SR s ukrajinskými partnermi. Program by sa mal stať súčasťou programu pomoci SR Ukrajine pri implementácii Asociačnej dohody.
- ✓ Ministerstvá vnútra SR a Ukrajiny v spolupráci s regionálnymi združeniami zastupujúcimi záujmy malých a stredných podnikateľov, orgány regionálnej správy v Zakarpatskej oblasti Ukrajiny, Prešovského a Košického samosprávneho kraja a mimovládnych organizácií by mali vyhodnotiť doterajšie skúsenosti z realizovania projektov cezhraničnej spolupráce na slovensko-ukrajinskej hranici a pripraviť návrh spoločnej stratégie jej ďalšieho rozvoja, vrátane vzájomnej spolupráce pri čerpaní fondov pre podporu cezhraničnej spolupráce, ktoré ponúka EÚ.

Multilaterálne platformy

V rámci VP boli zriadené štyri multilaterálne platformy pre regionálnu spoluprácu medzi EÚ a krajinami VP: 1) Demokracia, dobrá správa a stabilita; 2) Hospodárska integrácia a konvergencia s politikami EÚ; 3) Energetická bezpečnosť a 4) Medziľudské kontakty.

- ✓ viesť priebežné konzultácie na úrovni ministerstiev zahraničných vecí a zástupcov SR i Ukrajiny v multilaterálnych platformách s cieľom dosiahnuť rozvoj ich agendy v súlade so záujmami SR, Ukrajiny a bilaterálnej slovensko-ukrajinskej spolupráce.
- ✓ navrhnuť tematické panely (štvrtá operačná úroveň VP) v rámci multilaterálnych platforiem (tretia operačná úroveň), ktoré by mohli prispieť k rozvoju regionálnej spolupráce medzi krajinami V4 a Ukrajinou v agendách kľúčového záujmu: energetická bezpečnosť, energetická efektívnosť, správa hraníc, smerovanie k bezvízovému režimu pre Ukrajinu a pod. Priority bilaterálnej spolupráce v rámci VP by mali byť výsledkom konzultácií a dohody.

Inštitucionálne otázky

- ✓ MZV SR by malo konzultovať s poslancami Európskeho parlamentu zo SR ich účasť v spoločnej medziparlamentnej iniciatíve EURONEST, ktorú vytvára EP a parlamentné delegácie krajín VP s cieľom stať sa partnerom Európskej komisie a vlád krajín VP pri realizácii VP.

- ✓ SR ako členská krajina EÚ by mala využiť diplomatické možnosti, ktoré má v inštitúciách EÚ, s cieľom zistiť prečo dochádza k priet'ahom pri vytvorení Generálneho zhromaždenia predstaviteľov lokálnej a regionálnej moci v rámci Východného partnerstva, na zriadenie ktorého získal mandát Výbor regiónov. Je potrebné podniknúť kroky v spolupráci s ďalšími členskými krajinami EÚ tak, aby inštitúcia, ktorá má umožniť zapojenie predstaviteľov lokálnej a regionálnej moci v krajinách EÚ a partnerských krajinách do realizácie VP, začala fungovať.
- ✓ Ministerstvá zahraničných vecí SR i Ukrajiny by mali informovať zástupcov slovenských a ukrajinských mimovládnych organizácií, ktoré sú zapojené do činnosti Fóra občianskej spoločnosti VP zriadeného v novembri 2009 o vzájomných konzultáciách s cieľom dosiahnuť koordináciu štátnych a mimovládnych zástupcov SR a Ukrajiny v inštitúciách VP. Zvážiť možnosť účasti zástupcov MVO na slovensko-ukrajinských konzultáciách o bilaterálnej spolupráci v prioritných agendách VP.
- ✓ Ministerstvo zahraničných vecí SR v spolupráci s expertnou komunitou SR by mala ponúknuť vzdelávacie aktivity pre zástupcovou Ukrajiny o inštitucionálnych zmenách vyplývajúcich z novej Lisabonskej zmluvy pre zahraničnú politiku a Východné partnerstvo EÚ.

Spracované k medzinárodnej konferencii PRIORITY SPOLUPRÁCE SLOVENSKA A UKRAJINY NA ROKY 2010-2015 (S DÔRAZOM NA CEZHRANIČNÚ SPOLUPRÁCU), konanej v rámci projektu „Partnerstvo pre rozvoj: budovanie SR – UKR cezhraničnej spolupráce“, spolufinancovaného v rámci Blokoveho grantu NFM SK 0056 „Otvárame dvere pre nové možnosti spolupráce“.

V Bratislave, dňa 19.03.2010