



NÁRODNÍ KONVENT

Formáty regionální spolupráce z pohledu České republiky

Shrnutí a doporučení vyplývající z diskuze kulatého stolu Národního konventu o EU
konaného dne 20. ledna 2023

Doporučení vypracovaly Zuzana Kasáková a Jana Juzová



Úvod do problematiky

Regionální spolupráce v rámci různých platform a formátů představuje mnohvrstevnatý proces, do kterého je zapojena řada aktérů na různých úrovních. Od pádu železné opony se Česká republika aktivně zapojuje do tohoto typu spolupráce. Její poloha ve střední Evropě determinuje charakter této spolupráce se zeměmi blízkého okolí, ale dochází i k zapojení do platform mimo střední Evropu. Intenzitu spolupráce pak určuje nejen politická situace v jednotlivých zapojených zemích, ale zejména diskutovaná témata a zájmy České republiky.

Jedním z tradičních formátů regionální spolupráce je Visegrádská skupina (V4), jež se zpočátku zaměřovala na spolupráci za účelem dosažení členství v EU i NATO. I po splnění tohoto cíle dokázaly zapojené země i přes bilaterální spory úzce spolupracovat v otázkách společného zájmu. V4 se postupně stala důležitým nástrojem ke koordinaci a posilování hlasu visegrádských zemí v Evropské unii, ale i dalších multilaterálních fórech. V současné době je ale intenzita spolupráce negativně ovlivněna rozdílnými postoji politických reprezentací k některým otázkám, a o to více se zaměřuje na oblasti společného zájmu jako energetická a dopravní konektivita, migrace, udržitelnost či zelená tranzice. Tuto trajektorii spolupráce podporuje Slovensko jako předsedající země V4, které v této pozici v červenci 2023 vystřídá Česká republika. Významný nástroj vzájemné spolupráce představuje Mezinárodní visegrádský fond zaměřující se na podpory aktivit v oblasti výzkumu, kultury a vědy a rozvoje občanské společnosti nejen ve visegrádských zemích, ale i v zemích západního Balkánu a východní Evropy.

Z dalších platform, kterých se Česká republika účastní, lze jmenovat Slavkovský formát (S3) z roku 2015, jež akcentuje praktickou rovinu spolupráce mezi ČR, Slovenskem a Rakouskem v oblastech infrastruktury, digitální transformace či energetické bezpečnosti. V kontextu války na Ukrajině posiluje i zahraniční dimenze této spolupráce, doposud orientovaná primárně na podporu západního Balkánu. Dále se jedná o Bukurešťskou devítku (B9), spolupráci se severskými a pobaltskými zeměmi (NB8), neformální uskupení vytvořené v reakci na pandemii covid-19 Středoevropská pětka (C5) nebo Iniciativu Trojmoří (3SI).

Iniciativa Trojmoří byla vytvořena v roce 2015 dvanácti zeměmi nacházejícími se mezi Baltským, Černým a Jaderským mořem z podnětu Polska a je podporovaná i Spojenými státy a dalšími zeměmi transatlantického prostoru. 3SI disponuje i investičním fondem, ze kterého by měly být financovány projekty přispívající k plnění cílů iniciativy jako je rozvoj dopravní, energetické a digitální konektivity v regionu. Spíše nízkou míru zapojení ČR v 3SI ukazuje skutečnost, že ČR obdobně jako Rakousko a Slovensko dosud do fondu nevloží žádný příspěvek a nabídla pouze jeden národní projekt, výstavbu kanálu Dunaj – Odra – Labe, jehož realizace navíc nemá v současné době v ČR politickou podporu. Je rovněž důležité zdůraznit, že cíl 3SI zaměřený na zlepšení konektivity ve střední a východní Evropě je v souladu i s aktuálními prioritami dalších formátů regionální spolupráce, ať se jedná o V4, Slavkov nebo Středoevropskou iniciativu.

Dlouhodobě se Česká republika zaměřuje také na prohlubování vztahů s Německem, a to na různých úrovních. Význam Německa jako strategického partnera ČR byl akcentován v roce 2015, kdy došlo k ustavení Česko-německého strategického dialogu. Ten se zaměřuje na klíčové otázky evropské i zahraniční politiky. Doplnil tak dlouhodobě fungující spolupráci zaměřující se na podporu občanské společnosti v podobě Česko-německého fondu budoucnosti a Česko-německého diskusního fóra a v neposlední řadě i přeshraniční spolupráci s Bavorskem a Saskem.

Právě evropská územní spolupráce podporovaná v rámci regionální politiky EU v podobě přeshraniční, meziregionální a nadnárodní spolupráce mezi městy, regiony a členskými zeměmi představuje důležitou oblast nejen z hlediska tematického, ale i z pohledu zapojených aktérů reprezentujících různé úrovně rozhodování. Česká republika je tak zapojena do třinácti programů přeshraniční spolupráce se sousedními zeměmi v podobě tzv. Euroregionů, dále do programu Interreg CENTRAL EUROPE či makroregionální strategie Podunají. Tematicky se tato spolupráce zaměřuje na podporu ochrany klimatu, malých a středních podniků, inovací, nových technologií, rozvoje dopravní konektivity, zvyšování energetické účinnosti či vzdělávání. Dochází ke sdílení dobré praxe, výměně zkušeností a budování pevných pracovních vztahů.

Rámec kulatého stolu

Národní konvent se v pátek 20. ledna 2023 zabýval problematikou formátů regionální spolupráce z hlediska prosazování zájmů České republiky. Debaty se zúčastnili zástupci státní správy, institucí EU, Parlamentu ČR, neziskových organizací, sociálních partnerů, akademické sféry a médií. Kulatý stůl organizoval Úřad vlády ČR ve spolupráci s Institutem pro evropskou politiku EUROPEUM.

Diskuze se soustředila na tři základní otázky:

1. Jakou pozici by měla mít v české zahraniční politice Visegrádská skupina?

Spolupráce zemí v rámci Visegrádu aktuálně prochází určitou krizí, která vyvěrá z odlišných postojů členských zemí k řadě otázek zahraniční a evropské politiky. Česká republika a Slovensko také zdůrazňují potřebu posilovat demokracii a vládu práva napříč EU a snaží se vystupovat jako konstruktivní partneři pro ostatní země v rámci Unie. Současné slovenské předsednictví ve V4 se proto chce vrátit ke kořenům Visegrádu a namísto spolupráce v oblastech zahraniční a evropské politiky se soustřeďuje především na vnitřní dimenzi – energetiku, infrastrukturu, bezpečnost, ekonomiku a propojování občanů ze zemí V4. Může i tak Visegrád nadále hrát roli v evropské a globální politice? Nebo je naopak v zájmu ČR podporovat praktickou spolupráci v rámci regionu a zahraničně-politické vize se vzdát? Jak jeho potenciál může ČR co nejlépe využít, aniž by jí uškodilo negativní vnímání V4 v rámci EU?

2. Jak by měla Česká republika přistupovat k dalším formátům regionální spolupráce v prostoru střední Evropy?

Existence mnoha platform pro spolupráci v našem regionu přináší otázku, jak zajistit, aby iniciativy byly vzájemně komplementární a byly pro ČR produktivní i v případě prolínajících se agend. Česká republika se zároveň zapojuje do jednotlivých uskupení různou měrou, a bylo by tak žádoucí vyhodnotit, co členství v těchto uskupeních České republice přináší a jak by je bylo možné lépe využívat. Měla by ČR být aktivnější v rámci Iniciativy Trojmoří a měla by se zapojit do jejího investičního fondu? Jakým způsobem by mohla ČR efektivně využít svoji účast v jednotlivých platformách? Existuje prostor pro zlepšení koordinace českého působení v různých formátech?

3. Jakým způsobem by Česká republika měla využívat svého zapojení do evropské územní spolupráce?

Spolupráce mezi regiony a členskými zeměmi je podporována prostřednictvím unijních fondů v rámci evropské územní spolupráce. Ta se realizuje formou přeshraniční, meziregionální a nadnárodní spolupráce a je financována z fondů EU rámci unijní regionální politiky. Česká republika se dlouhodobě podílí na realizaci těchto forem spolupráce, ať již se jedná o Česko-bavorskou přeshraniční spolupráci, nadnárodní program Interreg CENTRAL EUROPE nebo makroregionální strategii EU pro Podunají. V jejich rámci jsou řešena témata, která patří mezi

důležité oblasti evropské i národní politiky (např. inovace, změna klimatu, ale i posílení *governance* mezi zapojenými subjekty). Jakým způsobem by měla Česká republika využít svého zapojení do těchto forem spolupráce pro své politické zájmy ve vztahu ke svým partnerům v rámci bilaterální i multilaterální spolupráce v Evropě?

Podkladem pro debatu v rámci kulatého stolu byl diskuzní materiál týkající se formátů regionální spolupráce z pohledu České republiky, který vypracovaly autorky z Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM – Jana Juzová a Zuzana Kasáková – a tři diskuzní stanoviska. První stanovisko předložilo Ministerstvo zahraničních věcí ČR, druhé Ministerstvo pro místní rozvoj ČR a třetí Ondřej Mocek z Mendelovy univerzity v Brně.

Setkání Národního konventu zahájil vrchní ředitel pro řízení Sekce pro evropské záležitosti na Úřadu vlády ČR Štěpán Černý. Ve svém úvodním příspěvku zdůraznil význam tématu z hlediska příležitosti ČR směřovat evropské politiky. ČR jako středoevropská země nemůže mít špatné vztahy se svými sousedy. Ve vztahu k Visegrádské skupině uvedl, že ČR je součástí této platformy a je nutné se zaměřit na přípravu předsednictví, kterého se ČR ujme v červenci 2023. Dále zmínil, že i když v českém diskursu o evropské politice zaznívá argument V4 jako jediného partnera ČR, který nahrazuje všechny ostatní, není tomu tak. ČR je zapojena do řady formátů regionální spolupráce, například Slavkova nebo Trojmoří. V případě Slavkovského formátu zdůraznil, že přínos spolupráce se odvíjí od dané oblasti. U Iniciativy Trojmoří akcentoval nutnost zabývat se přínosy pro Českou republiku, neboť se jedná o projekt vedený Polskem se silnou podporou Spojených států a transatlantickou vazbou. Vedle toho existují i bilaterální formáty typu česko-německého Strategického dialogu. Na nižší úrovni je podle Černého třeba vnímat potřebu regionální politiky EU, v jejímž rámci jsou realizovány různé programy mezinárodní a nadnárodní spolupráce. Na této, *people-to-people*, úrovni, např. v podobě přeshraniční spolupráce, makroregionální strategie Podunají či Polskem prosazované strategie pro Karpaty, lze hovořit o projektech, které napomáhají k překračování hranic mezi státy a regiony. Z tohoto důvodu je důležité se zabývat i touto rovinou a věnovat se přínosům této spolupráce.

Jako druhá vystoupila Zuzana Kasáková, která představila hlavní body podkladového materiálu. Česká republika se účastní mnoha platform regionální spolupráce. Jednu z tradičních platform představuje Visegrádská skupina. Tento formát se stal důležitým nástrojem ke koordinaci a posilování hlasu na multilaterálních fórech, nejvýrazněji uvnitř Evropské unie. V poslední době je ale tato spolupráce ovlivněna politickým vývojem v jednotlivých členských zemích. Z tohoto důvodu současná předsedající země – Slovensko – klade důraz na spolupráci především v oblastech zelené tranzice, udržitelnosti, migrace, zdravotnictví, výzkumu či kultury namísto spolupráce v zahraniční a evropské politice. ČR nahradí Slovensko v této roli v červenci 2023 a je důležité zvážit, jakou vizi by chtěla prosazovat a k čemu by měl tento formát do budoucna sloužit. Česká republika by se mohla více zapojit i do dalších iniciativ, jako je např. Trojmoří. Tato iniciativa má pro ČR potenciál podpory projektů v oblasti energetiky a zlepšení dopravní infrastruktury v oblasti střední a východní Evropy. Dále by ČR měla klást důraz na spolupráci s Německem a prohlubovat ji na různých úrovních nejen s ohledem na bilaterální spolupráci obou zemí, ale i v kontextu vývoje

různých platformech regionální spolupráce. Právě realizace společných projektů v rámci přeshraniční spolupráce přináší výměnu zkušeností a sdílení dobré praxe, a to nejen s německými regiony, ale také polskými, slovenskými a rakouskými. To je umocněno aktivitami v rámci dalších programů např. CENTRAL EUROPE či makroregionální strategie Podunají. Účast v různých formách evropské územní spolupráce může ČR využít k budování pevných vztahů s ostatními zeměmi v regionu. To může být cenné pro prosazování českých zájmů v jiných formátech regionální spolupráce i na úrovni EU. Klade to však důraz na spolupráci jednotlivých aktérů od místní úrovně po národní či nadnárodní a tematickou koordinaci. Díky předsednictví v Radě EU si Česká republika zlepšila obraz v rámci Unie. Toho by měla dále využít.

Následně stanovisko Ministerstva zahraničních věcí ČR prezentovala Jana Brázdová. Uvedla, že spolupráce se sousedními zeměmi dlouhodobě představuje prioritu zahraničních vztahů České republiky. Aktuálně se pracuje na programu českého předsednictví V4. Spolupráci v rámci Visegrádu vnímá jako platformu pro prohlubování dialogu s partnery. Jedná se o pragmatickou spolupráci, jejíž hlavní přínos lze vidět v oblasti občanské společnosti. ČR by chtěla přispět ke zlepšení značky V4 a za tímto účelem hledá pozitivní témata, která by bylo možné dále prosazovat. Jako konstruktivní partner by ČR chtěla v rámci této spolupráce nadále řešit energetickou politiku, prohlubování vnitřního trhu, výzkum, inovace a podporovat rozšiřování Unie. Forma praktické spolupráce (společné aktivity ministrů zahraničních věcí) se osvědčila ve formátu Slavkovské spolupráce. Pokud jde o iniciativu Trojmoří v současné době Ministerstvo zahraničí ČR mapuje potenciál této spolupráce i v kontextu budoucí obnovy Ukrajiny. Přidanou hodnotu spolupráce lze rovněž spatřit ve spolupráci s Německem či pobaltskými a severními zeměmi EU. Na závěr zdůraznila, že MZV ČR přistupuje k regionálním formátům spolupráce flexibilně podle obsahu, konkrétní aktuální potřeby a potenciálu přínosu k zajištění zájmů ČR a současně v kontextu udržování soudržnosti EU.

Stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj představil Jiří Horáček. Ve svém vystoupení představil finanční alokaci na územní spolupráci v České republice a přiblížil organizační strukturu programů Interreg. Dále vymezil oblasti spolupráce, v jejichž rámci jsou realizovány jednotlivé projekty. Jedná se o cestovní ruch a kulturu, životní prostředí, dopravu, vzdělávání, institucionální spolupráci a spolupráci people-to-people. Podle Horáčka je důležité zvýšit informovanost o těchto projektech a zároveň posilovat důvěru mezi všemi zapojenými partnery, a tak bourat mentální hranice.

Sérii úvodních příspěvků uzavřel Ondřej Mocek. Upozornil, že spolupráce České republiky v rámci regionu postrádá dlouhodobou koncepci. Je důležité definovat, co je dlouhodobým cílem České republiky, jakou pozici chce ČR v rámci Evropské unie mít a kam v tomto ohledu směřuje. Visegrádskou skupinu označil jako dobrou platformu pro debatu, ale nevidí v ní šanci na dlouhodobý konsenzus. Uvedl dále, že pro ČR je žádoucí silnější spolupráce s Německem, přesto se však ČR staví spíše do opozičních aliancí vůči postupu integrace. Pro ČR by však bylo užitečnější zapojit se do pozitivní debaty o integraci v rámci EU. V obecné rovině Mocek vnímá regionální spolupráci spíše jako diskuzní platformu.

V následné diskuzi vystoupili odborníci ze státní správy, akademického a neziskového sektoru, zástupci médií, sociálních partnerů a Parlamentu ČR, jmenovitě Jana Juzová (Institut pro evropskou politiku EUROPEUM), Vladimíra Drbalová (Svaz průmyslu a dopravy ČR), Lucie Studničná (Českomoravská konfederace odborových svazů), Vladimír Špidla (Masarykova demokratická akademie), Irah Kučerová (Univerzita Karlova), David Broul (Univerzita Palackého v Olomouci), Petr Osvald (Výbor regionů), Jan Berki (Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR), Luboš Palata (Deník), David Smoljak (Senát Parlamentu ČR), Pavlína Janebová (Asociace pro mezinárodní otázky), Petr Teplý (Svaz průmyslu a dopravy ČR), Jana Brázdová (Ministerstvo zahraničních věcí ČR), Štěpán Černý (Úřad vlády ČR), Adéla Rubešová (Ministerstvo zahraničních věcí ČR), Vít Smetana (Ministerstvo financí ČR), Filip Legát (Ministerstvo obrany ČR) a Vít Dostál (Asociace pro mezinárodní otázky).

Vystupující se ve svých příspěvcích zabývali problematikou jednotlivých formátů regionální spolupráce a jejich významu z hlediska zájmů České republiky včetně možnosti využití zkušeností v rámci evropské územní spolupráce, v níž velkou roli hrají regiony a města. Pozornost byla věnována nejenom absenci dlouhodobé strategie ČR v této oblasti přesahující jedno volební období, ale také otázce přidané hodnoty jednotlivých formátů regionální spolupráce pro ČR a jejich prioritizaci. Diskutován byl význam a přínos spolupráce Visegrádské skupiny i s ohledem na blížící se české předsednictví. Pozornost byla věnována i dalším formátům, především Trojmoří včetně otázky přínosu zapojení České republiky do investičního fondu, významu zapojení Spojených států a rovněž Moldavska a Ukrajiny, neboť tato iniciativa může představovat důležitou platformu pro jejich integraci do Evropské unie. Debatován byl i význam spolupráce s Německem a dalšími západoevropskými zeměmi, na kterou by ČR neměla rezignovat. V kontextu debaty byla akcentována potřeba využít většího kreditu ČR, který země v Unii získala s ohledem na řízení předsednictví v Radě EU i svým postojem k Ukrajině.

Navrhovaná doporučení

Předkladatelé stanovisek i diskutující se shodovali na nutnosti dlouhodobé strategie, v jejímž rámci by byly koordinovány cíle a témata, které Česká republika chce ve vztahu k regionální spolupráci prosazovat. Rovněž je důležité stanovit, jakou roli chce ČR v jednotlivých formátech hrát a jaké formáty regionální spolupráce a v čem mají pro Českou republiku přidanou hodnotu. Zároveň v této souvislosti panovala shoda na větší aktivitě politické reprezentace, jež by také zajistila vytvoření takové strategie s co nejširší podporou napříč politickým spektrem. Na druhé straně se nejedná o centralizaci aktivit. V tomto kontextu bylo akcentováno i využití zkušeností obcí a regionů z přeshraniční a meziregionální spolupráce a také zmíněn probíhající proces aktualizace zahraniční koncepce a bezpečnostní strategie České republiky.

Rovněž se diskutující shodli na využití kreditu, který Česká republika získala s ohledem na úspěšně zvládnuté předsednictví v Radě EU, přístup k Ukrajině a přijímání ukrajinských uprchlíků. Měla by proto hrát roli aktivního aktéra, nikoli reaktivního.

Ve vztahu k Visegrádské spolupráci panovala shoda na pragmatickém přístupu, hledání témat společného zájmu a usilování o její pozitivnější obraz. V rámci blížícího se předsednictví by Česká republika měla spíše následovat příklad Slovenska. V tomto kontextu byly představeny tři dimenze, na něž by se ČR v rámci svého předsednictví chtěla zaměřit: sektorová spolupráce, mezilidská spolupráce a podpora politického dialogu. Někteří účastníci debaty akcentovali upozadění hodnot v současné politické konstelaci a negativní značku V4, která ČR z hlediska zahraničněpolitického nic nepřináší.

Diskutována byla i otázka přínosu Iniciativy Trojmoří pro ČR včetně potenciálního využití investičního fondu, neboť roste význam tematického zaměření této iniciativy. Zdůrazněn byl vliv aktuální situace války na Ukrajině, kdy tato iniciativa může sloužit jako důležitá platforma integrace Ukrajiny a Moldavska do evropských struktur, a také role mimounijních partnerů, především Spojených států. Zároveň byla akcentována inovativnost fondu v tom, že se jedná o investice, nikoli dotace.

Shoda panovala na významu Německa pro Českou republiku jako strategického partnera na různých úrovních spolupráce – národní či regionální v podobě přeshraniční spolupráce, a také v různých oblastech. V této souvislosti byl zmíněn Výmarský trojúhelník jako potenciální platforma pro zapojení České republiky a další iniciativy a formáty, na nichž participují primárně západoevropské země.

Pozornost byla věnována jednotlivým aktérům regionální spolupráce ať již v podobě bilaterálních či multilaterálních vztahů, nebo podporované v rámci regionální politiky EU. Akcentována byla důležitost zapojení aktérů na horizontální i vertikální úrovni do debat o této problematice.

Z prezentovaných stanovisek a následné diskuze vyplynula tato doporučení:

Doporučení Národního konventu o EU:

- 1.** Česká republika by si měla stanovit, jaká témata a cíle by měla v rámci formátů regionální spolupráce v souladu se zájmy prosazovat. Za tímto účelem by měla hledat průniky regionální spolupráce na různých úrovních, od lokální po národní.
- 2.** Česká republika by se měla zasadit o aktivní přístup domácích politických aktérů z různých úrovní k zapojení ČR do formátů regionální spolupráce. Na základě široké debaty napříč politickým spektrem by mělo dojít k dosažení dlouhodobé shody na tom, jaké platformy jsou pro ČR z hlediska prosazování zájmů prioritní.
- 3.** Česká republika by s ohledem na nadcházející předsednictví ve Visegrádské skupině měla vyhodnotit přínos této spolupráce z hlediska politického, mezilidského a hodnotového a svůj přístup pravidelně vyhodnocovat.
- 4.** Česká republika by měla zaujmout jasný postoj k iniciativě Trojmoří, jejíž význam v souvislosti s aktuálním vývojem roste, zejména pokud jde o spolupráci při budování infrastruktury.

Tento text není prostým zápisem jednotlivých příspěvků, které byly v diskuzi předneseny. Neobsahuje tedy vše, co bylo v diskuzi řečeno a nevyjadřuje názor všech účastníků na všechna diskutovaná témata. Jedná se o shrnutí nejdůležitějších bodů a formulaci doporučení na základě proběhlé diskuze.

Národní konvent o Evropské unii představuje diskuzní platformu, která je stálým místem pro debatu o evropských otázkách v ČR.

Projekt, koordinovaný na půdě Úřadu vlády České republiky, propojuje zástupce vlády, obou komor Parlamentu ČR a Evropského parlamentu, odbornou veřejnost, neziskový sektor a sociální partnery a další zainteresované aktéry.

Více o Národním konventu najdete na internetových stránkách www.narodnikonvent.cz Twitteru [@KonventEU](https://twitter.com/KonventEU) a instagramovém profilu [@narodnikonvent](https://www.instagram.com/narodnikonvent).