

Předběžné stanovisko Výboru regionů – Budoucnost politiky soudržnosti

(2010/C 232/03)

VÝBOR REGIONŮ

- politika soudržnosti je na základě svého decentralizovaného přístupu a systému víceúrovňové správy jedinou politikou Evropské unie, která spojuje cíle strategie EVROPA 2020 a nové výzvy místních a regionálních orgánů. Proto je nutné, aby se politika soudržnosti i nadále zaměřovala na cíle udržitelného růstu, sociálního začlenění, zaměstnanosti a boje proti změně klimatu;
- politika soudržnosti musí i nadále věnovat většinu prostředků nejpotřebnějším a nejproblematictějším členským státům a regionům Evropské unie za účelem pomoci překonat zaostalost a konkrétně tím přispět k rovnosti příležitostí regionů a k evropské solidaritě. Kritéria uplatňovaná pro určení způsobilosti regionů se osvědčila;
- i přechodové regiony potřebují zvláštní podporu, aby nebyly ohroženy úspěchy, kterých bylo dosaženo pomocí strukturálních fondů, tím, že přestanou dostávat podporu. Udržitelnost evropských aktivit má těmto regionům zabezpečit rozvoj a reagovat na jejich zvláštní situaci;
- cíl „regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost“ musí i nadále podporovat všechny ostatní regiony Evropské unie v posilování zejména inovací, sociální soudržnosti a konkurenceschopnosti;
- územní soudržnost musí i v budoucnu zůstat z důvodu své vysoké evropské přidané hodnoty samostatným cílem na podporu přeshraniční, nadnárodní a meziregionální spolupráce, aby aktivně přispívala zejména k územní soudržnosti v Evropské unii.

Zpravodaj: pan Schneider (DE/ELS), státní tajemník pro spolkové a evropské záležitosti, zplnomocněnec spolkové země Sasko-Anhaltsko při spolkové vládě

I. POLITICKÁ DOPORUČENÍ

VÝBOR REGIONŮ,

Úvod

1. vítá, že Evropská komise prostřednictvím čtvrté zprávy o soudržnosti z května 2007, zelené knihy o územní soudržnosti ze září 2008, „Barcovy zprávy“ z dubna 2009, jakož i zprávami o pokroku v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti včas zahájila výměnu názorů o budoucí podobě evropské politiky soudržnosti po roce 2013;

2. je potěšen, že Evropská komise požádala Výbor regionů o předběžné stanovisko o tom, jak může politika soudržnosti zůstat účinným nástrojem harmonického a trvalého rozvoje Evropské unie a jak se může vyrovnat s budoucími výzvami týkajícími se provádění politik EU;

3. zdůrazňuje, že v souladu s ustanoveními Lisabonské smlouvy musí zůstat i v budoucnu prioritním cílem rozvoj politiky zaměřené na posílení hospodářské, sociální a územní soudržnosti, aby byl podporován harmonický rozvoj Evropské unie jako celku. Specifický cíl spočívá zejména ve snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů a ve snižování zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů. Obzvláštní pozornost je v rámci dotyčných regionů třeba věnovat venkovským oblastem, oblastem postiženým průmyslovými přeměnami a regionům, které jsou závažně a trvale znevýhodněny přírodními nebo demografickými podmínkami. Také nejsevernějším regionům s velmi nízkou hustotou obyvatelstva, jakož i ostrovním, pohraničním a horským regionům bude třeba věnovat zvláštní pozornost. Mělo by také dojít k posouzení problémů městských oblastí, tj. obcí a měst, které trpí dlouhodobou sociální deprivací;

4. domnívá se, že další vývoj evropské politiky soudržnosti se musí zaměřit na to, aby i v budoucnu tato politika pomáhala trvale překonávat zaostalost, posilovala udržitelný růst a zaměstnanost v regionech Evropy, podporovala sociální začleňování a konkurenceschopnost ve všech členských státech a regionech, zachovávala subsidiaritu a finanční udržitelnost a dále zlepšovala účinnost politik Společenství;

5. je toho názoru, že debata o budoucnosti evropské politiky soudržnosti musí předcházet debatě o přezkumu evropského finančního systému vzhledem k tomu, že politické cíle je třeba stanovit před vymezením prostředků, jež se budou vyčleňovat. Otázky finančního rámce budoucí politiky soudržnosti nejsou předmětem tohoto stanoviska. Ty budou vyjasněny v rámci plánovaného přezkumu finančního systému a jednání o příštím

finančním výhledu. Výbor regionů se však již dnes vyslovuje pro to, aby i v budoucnu byla značná část prostředků rozpočtu EU určena na strukturální podpůrné činnosti na úrovni regionálních a místních orgánů;

Budoucí výzvy politiky soudržnosti po roce 2013

6. sdílí názor Evropské komise, že s ohledem na hospodářskou, sociální a územní soudržnost vznikají nové výzvy, při jejichž řešení bude nutné brát v úvahu konkrétní charakteristiky územního rozvoje, dostupné zdroje a strategii rozvoje. Základem regionální a strukturální politiky je přizpůsobit se měnícím se problematikám a příležitostem. Výbor regionů je proto přesvědčen, že regionální úroveň může při zapojení subjektů na místní úrovni a za podpory úsilí nadřazené úrovně poskytnout zvláštní příspěvek k zvládnutí výzev, k nimž patří např. změna klimatu, bezpečnost energetické politiky, demografický vývoj nebo globalizace. Důležité je, aby byly uplatňovány zásady víceúrovňové správy a různé úrovně správy vzájemně spolupracovaly;

7. poukazuje na to, že tyto výzvy, pokud přispívají ke zvětšení hospodářských a sociálních rozdílů v regionech Evropy, se týkají politiky soudržnosti. V tomto smyslu by mělo být přezkoumáno, do jaké míry musí být více zohledněny i nové výzvy při tvorbě politiky soudržnosti. Při tom by mělo být přezkoumáno, zda se tyto výzvy nemusí promítnout také do právních úprav či obecných politických procesů;

8. zdůrazňuje, že rovněž evropská politika soudržnosti může přispívat ke zvládnutí nových výzev tím, že posiluje konkurenceschopnost a atraktivitu regionů. Již dnes například přispívá prostřednictvím podpory ekologických inovací a opatření k posílení energetické účinnosti a rozvoje obnovitelných energií k ochraně klimatu, k zvládnutí různorodých následků změny klimatu a k energetickému zabezpečení. Evropská strukturální politika se prostřednictvím této flexibility již v minulosti s výzvami vyrovnala. Je schopna to činit i nadále;

9. nevidí s ohledem na nové výzvy potřebu zásadních nových strukturálních nástrojů nebo vytváření nových dodatečných cílů. I na pozadí nových výzev je zapotřebí zohledňovat nadřazený strukturální cíl posilování konkurenceschopnosti a zaměstnanosti ve všech regionech Evropy a dodatečně urychlovat přibližování dodnes ještě zaostalých regionů. To musí být i po roce 2013 cílem evropských strukturálních fondů ve všech regionech Evropy, aby byla zaručena hospodářská a sociální soudržnost a omezeny územní rozdíly mezi regiony a v regionech;

10. podporuje tímto snahu územní agendy EU a hlavní výsledky debaty týkající se zelené knihy o územní soudržnosti, aby integrované regionální strategie rozvoje zaměřené na výkon byly považovány za slibné nástroje v otázce úspěšné intenzivnější soudržnosti Evropy. Evropa si nemůže vzhledem k nadcházejícím výzvám dovolit vzdát se společného směřování politik různých úrovní a různých odvětví. Novým výzvám lze účinně čelit pouze za konsensuálního spolupůsobení evropské, vnitrostátní a regionální politiky;

11. vyslovuje se tedy pro podrobný přezkum toho, do jaké míry mohou být co nejúčinněji využity kromě jiných nástrojů nástroje strukturálních fondů EU, zejména k využití příležitostí spojených s novými výzvami k rychlejšímu srůstání Evropy, lepší konkurenceschopnosti Evropy ve světě a transformaci na nízkouhlíkové hospodářství. Tento přezkum musí jít ruku v ruce s přezkumem vzájemného působení mezi politikou soudržnosti a Lisabonskou strategií na období 2007–2013 a zejména toho, zda mělo nasměrování strukturálních fondů na základě cílů této strategie dopad na soudržnost. Tento přezkum by v případě potřeby umožnil nové nasměrování strategických obecných zásad pro politiku soudržnosti;

12. konstatuje, že strukturální fondy EU již během stávajícího období podpory 2007–2013 podstatně přispěly k provádění Lisabonské strategie tím, že regiony byly více zapojeny do provádění, a považuje proto za důležité, aby byl potenciál evropské strukturální politiky využit k provádění obnovené Lisabonské strategie a aby byla zachována orientace politiky soudržnosti na cíle obnovené Lisabonské strategie. Je přitom nutné zachovat prvotní cíl politiky soudržnosti spočívající ve vyrovnávání rozdílů v oblasti rozvoje mezi méně vyvinutými územními celky a zbytkem Evropské unie. Účinnost a působení politiky soudržnosti závisí v podstatné míře na příslušných makroekonomických podmínkách. Pro dosažení soběstačného hospodářského růstu regionů je zásadní podporovat vhodné hospodářské rámcové podmínky, konkurenceschopnost a zaměstnanost v regionech. Politika soudržnosti je v této souvislosti nejdůležitější politikou pro posílení konkurenceschopnosti zaostalých regionů;

13. zdůrazňuje také, že účinnost a působení politiky soudržnosti závisí v podstatné míře na příslušných makroekonomických podmínkách. Pro dosažení soběstačného hospodářského růstu regionů je zásadní podporovat vhodné hospodářské rámcové podmínky, konkurenceschopnost a zaměstnanost v regionech. Politika soudržnosti je v této souvislosti nejdůležitější politikou pro posílení konkurenceschopnosti zaostalých regionů;

14. vítá proto názor vyjádřený Evropskou komisí v jejím sdělení ke strategii Evropa 2020, že hospodářská, sociální a územní soudržnost zůstává oblastí klíčového zájmu strategie Evropa 2020. Politika soudržnosti a strukturální fondy jsou nejen důležitými nástroji politiky Unie, ale také rozhodující katalyzátory pro uskutečňování inovativního, udržitelného a integrativního růstu v členských státech a regionech. Úzké propojení hospodářských, sociálních a environmentálních cílů je předpokladem úspěchu této strategie. Navrhované stěžejní iniciativy však nesmí vést ke zúžení evropské politiky soudržnosti. Strukturální fondy musí i nadále umožňovat integrovaná řešení na regionální úrovni a nesmí být redukovány na plnění odvětvových kritérií;

15. zdůrazňuje, že evropská politika soudržnosti přispívá významnou měrou k podpoře sociální soudržnosti a ke snižování sociálních rozdílů v Evropské unii. Výbor regionů poukazuje proto na to, že právě na pozadí sociálních dopadů finanční a hospodářské krize musí politická forma sociální soudržnosti tvořit jeden celek spolu s hospodářskou a územní soudržností a ani v budoucnu nesmí být zanedbávána. Přesto je třeba mít na zřeteli, že politika soudržnosti musí být dlouhodobou politikou, ačkoli by měla umožnit reagovat na krátkodobé změny vyvolané zhoršenou hospodářskou situací;

16. je přesvědčen, že na základě dopadů finanční a hospodářské krize na trhy práce získá evropská strategie soudržnosti zaměřená na zaměstnanost v budoucnu ještě na významu. Evropský sociální fond (ESF) je jako podpůrný nástroj Společenství zaměřený na trh práce a zaměstnanost pro uskutečňování této strategie nepostradatelný. Evropský sociální fond musí být i v budoucnu zachován jako finanční nástroj sloužící cílům sociální soudržnosti v rámci politiky soudržnosti. Navíc je nutné zachovat integrovaný přístup k aplikaci strukturálních fondů v evropských regionech. ESF musí disponovat dostatečnými finančními prostředky, aby bylo možné spolehlivě dosáhnout cílů Společenství v oblasti trhu práce, zaměstnanosti a sociálního začlenění;

17. domnívá se, že zvláštní hodnota evropské politiky soudržnosti musí být měřena na jejích výsledcích a poukazuje v této souvislosti na stanovisko Výboru regionů týkající se pákového efektu politiky soudržnosti. Evropské strukturální fondy jsou důležitým nástrojem pro to, aby všechny regiony měly možnost využít svůj vlastní rozvojový potenciál pro udržitelný růst, zaměstnanost a blahobyt. Programy zaměřené na společné evropské priority se zakládají na konsensuálních strategiích rozvoje a jsou prováděny na decentralizované úrovni. Tím citelně přispívají ke spouštění potenciálů růstu v místních a regionálních orgánech;

18. konstatuje, že z širokého spektra úspěchů evropské politiky soudržnosti je třeba poukázat na impulzy pro podporu, inovace a služby založené na znalostech. Mnoho projektů důležitých pro strukturální rozvoj – zejména také v oblasti vědeckotechnické infrastruktury a při rozvoji inovačních přístupů v oblasti politiky trhu práce a zaměstnanosti – bylo možné uskutečnit pouze díky podpůrným prostředkům ze strukturálních fondů EU, a to jak v zaostalých regionech, tak i v ostatních regionech Evropy. V celé Evropě byla uskutečněna řada projektů, které vynikajícím způsobem poukazují na evropskou přidanou hodnotu strukturální podpory EU. Regionálně zaměřená politika soudržnosti zajišťuje jako doplněk evropské podpory excelentnosti, že evropská politika inovací bude mít dostatečně široký záběr, aby strategie Evropa 2020 byla úspěšná. Pro maximalizaci a posílení dopadů a výsledků v oblasti výzkumu a inovací v regionech je nutné podtrhnout význam koordinace programů a nástrojů financování politik zaměřených na inovace a výzkum a politiky soudržnosti;

19. poukazuje zároveň na to, že evropské strukturální fondy působí nejen přímo prostřednictvím vynaložených prostředků podpory. Přispívají zásadně k tomu, že se regionální a strukturální strategie subjektů působících na různých úrovních zaměřují na společné cíle. Výbor regionů je proto přesvědčen, že tímto způsobem je podstatně zvyšována účinnost evropských, vnitrostátních, regionálních a místních prostředků, které jsou vydávány na hospodářskou, sociální a územní soudržnost. Systém víceúrovňové správy s decentralizovanou zodpovědností za programy v oblastech podpory zajišťuje, že Evropa sleduje společné cíle se soudržnými opatřeními a zároveň otevírá prostor pro stanovení hlavních zájmů na regionální a místní úrovni. V tom spočívá dle názoru Výboru regionů přidaná hodnota evropské strukturální politiky, která přesahuje rámec finanční solidarity;

20. je toho názoru, že právě probíhající zpětné hodnocení posledního období podpory a následné průběžné hodnocení by měly být využity k tomu, aby bylo poukázáno na pozitivní působení a na potenciál strukturální podpory;

Zásady politiky soudržnosti po roce 2013

21. souhlasí s konstatováním z Barcovy zprávy, že strukturální politika musí souviset také s nadřazenými cíli Evropské unie, musí zvyšovat růst, blahobyt, soudržnost a zachovávat mír, a považuje za významné, aby tato politika byla nadále uplatňována ve všech regionech Evropy s tím, že zvláštní pozornost se bude věnovat nejslabším regionům. Strukturální politika je nosným pilířem evropského integračního procesu a umožňuje, aby se občané s projektem „Evropy“ identifikovali. Definice budoucí evropské politiky soudržnosti by mohla tedy znít: Evropské programy podpory se strategickými rámcovými cíli a regionální a místní pravomocí pro řešení problémů rovná se hospodářská, sociální a územní soudržnost;

22. domnívá se, že by bylo užitečné zamyslet se nad metodou pro vyhodnocování uhlíkové stopy projektů financovaných ze strukturálních fondů. Zejména doporučuje, aby východiskem budoucího programování bylo hledisko uhlíkové neutrality. Investiční bilance by neměla přinést další emise skleníkových plynů, což už v některých státech platí;

23. poukazuje v této souvislosti na to, že se decentralizovaný přístup politiky soudržnosti osvědčil a měl by zůstat zachován. Stejně tak by mělo být přezkoumáno, jaké postupy by mohly být dále zjednodušeny, aby byla omezena byrokratická zátěž související s prováděním politiky soudržnosti;

24. vyslovuje se za diferencovanou koncepci v používání pečlivě vybraných a přesvědčivých ukazatelů pro hodnocení politiky soudržnosti, aby bylo dosaženo přesné a cílené vynakládání prostředků a mohlo být podrobně znázorněno působení strukturální politiky;

25. poukazuje na to, že také jiné oblasti politiky EU mají vliv na hospodářskou, sociální a územní soudržnost a proto by také měly zohledňovat cíle politiky soudržnosti a žádá Evropskou komisi, aby ex-ante provedla studie územního dopadu legislativních či nelegislativních návrhů v oblastech s jasnou územní dimenzí (veřejné služby, doprava, energetika, životní prostředí, hospodářská soutěž, zemědělství atd.). VR dále žádá Evropskou komisi, aby této okolnosti věnovala při vypracovávání 5. zprávy o hospodářské, sociální a územní soudržnosti zvláštní pozornost. Výbor regionů důrazně vítá snahy Komise o lepší propojení politiky soudržnosti s dalšími politikami, které mají jasný územní dopad, a o dosažení součinnosti;

26. vidí politiku soudržnosti EU také v úzké souvislosti s ustanoveními právních předpisů EU upravujících státní podpory a předpisů vztahujících se na služby obecného hospodářského zájmu. Reforma politiky soudržnosti EU by měla být provedena současně s přezkumem právních předpisů EU upravujících státní podpory. Právě globálně si konkurující místa a investice do špičkových odvětví mohou vyžadovat diferencovaná řešení. V oblasti služeb obecného hospodářského zájmu Výbor regionů vyzývá Komisi, aby použila nový právní základ nabízející se v článku 14 Smlouvy o fungování Evropské unie, především k upřesnění kompatibility mechanismů financování těchto služeb s odpovídajícími podmínkami Unie;

27. zdůrazňuje, že se zásada partnerství a s tím související zapojení hospodářských a sociálních partnerů a jiných regionálních a místních aktérů do všech fází podpory ze strukturálních fondů osvědčila, a bylo tak dosaženo většího přijetí činnosti a jejího přesného zaměření, a navrhuje v této souvislosti, aby byla více podporována výměna osvědčených postupů s cílem posílení partnerství mezi regiony. Dalekosáhlejší právní předpisy týkající se formy partnerství na evropské úrovni Výbor naopak nepovažuje za nutné;

28. uznává nutnost opakovaně přezkoumávat výkonnost a účinnost evropské politiky soudržnosti, zejména i v souvislosti se stále omezenějšími finančními prostředky. V této souvislosti skýtá získávání dalších soukromých zdrojů dodatečné šance pro provádění politiky soudržnosti. V každém případě musí být využívání soukromých zdrojů v oblasti politiky soudržnosti vždy pobídkou, a nikoliv náhražkou;

29. zdůrazňuje v této souvislosti nutnost usnadnit uplatnění revolvingových fondů v rámci politiky soudržnosti v oblastech, které jsou pro to vhodné, a vsadit tak při provádění politiky soudržnosti více na úvěrové nástroje a oceňuje v této souvislosti roli Evropské investiční banky a nástrojů jako jsou JEREMIE a JA-SPERS při rozvoji a provádění programů strukturálních fondů spočívajících na úvěrech;

30. vyslovuje se za důsledné uplatňování zásad subsidiarity a proporcionality v politice soudržnosti. Tyto zásady nesmějí však být omezeny na úvahy o výkonnosti. Dosavadní decentralizovaný systém evropské politiky soudržnosti s vypracováním operačních programů na vnitrostátní a regionální úrovni v partnerském dialogu s Komisí se osvědčil, stejně jako provádění těchto operačních programů se zodpovědností vnitrostátních, regionálních a místních orgánů. Je nutné ho zachovat a rozšiřovat ve smyslu dalšího posílení vlastní zodpovědnosti regionů a obcí za operační provádění evropské politiky soudržnosti;

31. důrazně vítá krok, který byl učiněn v období podpory 2007–2013, ke strategičtějšímu řízení strukturální politiky EU. Řízení pomocí cílů místo pravidel o způsobilosti umožňuje regionům, aby zvolily jim vyhovující katalog opatření a nástrojů a v případě potřeby ho přizpůsobily, aniž by byla zanedbána soudržnost s cíli v celé EU;

32. potvrzuje potřebu lépe koordinovat opatření zaměřená na rozvoj venkova v rámci 2. pilíře SZP s regionální politikou, aby tak byla zajištěna vyšší komplementarita mezi rozvojem venkova a rozvojem měst. Tato koordinace by mohla vyústit ve vytvoření strategického rámce na evropské úrovni v podobě strategických směrů Společenství společných pro strukturální fondy a EZFRV;

33. je přesvědčen, že informování a kontrola důsledně zaměřené na evropské strategické cíle, jejichž cílem je hodnocení pokroku a přezkoumání spolehlivosti kontrolních a auditních postupů uplatňovaných v jednotlivých členských státech, v kombinaci s přehledným a stabilním auditním systémem by vzhledem k záměru provádět méně kontrol, zato však důsledněji velmi dobře odpovídalo přístupu strategického řízení. Tímto způsobem by bylo možné zamezit zbytečné administrativní zátěži;

34. domnívá se, že se osvědčily také zavedené programy tvořené jediným fondem pro Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) a Evropský sociální fond (ESF). Zásada jediného fondu podstatně zjednodušila postup povolování a změn oproti dříve uplatňovaným programům sestávajícím z více fondů. Potřebná flexibilita byla vytvořena předpisem, který umožňuje provádět do určité míry i opatření příslušných dalších fondů programu. Koordinace mezi fondy a jejich příslušnými operačními programy by se měla dále posilovat s konečným cílem dosáhnout vyšší míry komplementarity mezi ESF a EFRR na místní a regionální úrovni;

35. zdůrazňuje trvalou snahu o odbourávání byrokracie a důsledné zjednodušování administrativy, co se týče přidělování, využívání, vyúčtování a kontroly finančních prostředků ze strukturálních fondů EU. To by mělo platit i pro předpisy budoucích programů;

36. konstatuje, že požadavky na systém provádění a předpisy týkající se finanční kontroly byly v současném období podpory zpřísněny. Ohlášená zjednodušení se částečně proměnila v protiklad. Tím vznikla nepřiměřená zátěž. Při následném hodnocení se navíc ukazuje, že narušují účinnost v oblasti vývoje. Výbor regionů se vyslovuje za jednoduchý a transparentní, avšak výkonný kontrolní postup. Za tímto účelem není z hlediska Výboru nutné, aby v každém období podpory proběhlo kompletní ověřování shody postupů. Spíše by mělo dostačovat uznání osvědčených vnitrostátních právních předpisů o příspěvcích. S cílem zjednodušení je třeba přezkoumat také strukturu kontrolních instancí, standardů kontroly a definice a zjišťování výskytu chyb. Zpětné stanovování předpisů a norem, k němuž opakovaně dochází, vede ke komplikacím, podstatně ztěžuje řádnou správu a je nutné se mu v budoucnu vyhnout. Jedno z možných doplňkových řešení, které je třeba prozkoumat, by byla aplikace obecné zásady proporcionality za účelem adaptace požadavků na kontrolu daných předpisů na velikost projektů financovaných ze strukturálních fondů;

37. poukazuje na to, že na základě zapojení členských států do zodpovědnosti za provádění rozpočtu EU, které je nově definované v Lisabonské smlouvě, vznikají případně nové možnosti zjednodušení. VR navrhuje, že dalšího zjednodušení bude dosaženo, až Komise analyzuje postupy auditu členských států a zjistí, zda lze dosáhnout „dohod o důvěře“ a zabránit tak duplicitě v postupech auditu. Aby se snížila zátěž, měla by se uplatňovat zásada přiměřenosti předpisů, které se vztahují na malé projekty;

Budoucí podoba politiky soudržnosti po roce 2013

38. vítá, že strukturální politika EU od roku 2000 reformovala systém podpor díky tomu, že upustila od původního velkého počtu cílů a specifických iniciativ Společenství, a bylo tak dosaženo jasného pokroku směrem k jasnosti a zjednodušení. To by se nemělo stát znovu předmětem úvah;

39. je toho názoru, že se v zásadě osvědčilo omezení na malý počet cílů, zapojení všech regionů Evropy za specifického zohlednění zaostalých regionů a rozdělení pravomocí mezi úrovně se zodpovědností regionů za decentralizované rozvíjení a provádění programů;

40. považuje však za nutné i nadále za pomoci evropské politiky soudržnosti zlepšovat hospodářskou, sociální a územní soudržnost Unie i její konkurenceschopnost, aby tak byl zajištěn udržitelný hospodářský růst, vysoká zaměstnanost, sociální začleňování i kvalita a účinnost veřejných služeb, a zdůrazňuje, že je třeba zajistit rovné zacházení se všemi příslušnými zeměmi a regiony Evropy. Zaostalé regiony by měly být podporovány i do budoucna, bez ohledu na to, ve kterém státě leží. Politika soudržnosti je klíčem k místní a regionální angažovanosti občanů v průřezových politických strategiích EU;

41. je toho názoru, že evropská politika soudržnosti se stala z velké části také politikou pro podporu inovací, konkurenceschopnosti a růstu a tím politikou pro podporu udržitelné zaměstnanosti;

42. souhlasí s názorem Komise, že podpora hospodářských procesů dohánění ve slabších regionech nových členských států musí zůstat zvláštní prioritou evropské politiky soudržnosti. Souhlasí tedy s odpovídajícím soustředěním nástrojů politiky soudržnosti na tyto členské státy a regiony. Politika soudržnosti by měla při tom pomáhat celkově podporovat příležitosti vnitřního trhu a evropské integrace. Je třeba zamezit tomu, aby se z politiky soudržnosti EU stal pouhý nástroj přenosu finančních prostředků;

43. je toho názoru, že i v budoucnu bude pro posílení soudržnosti v Evropě nutné, aby většina podpůrných prostředků evropských strukturálních fondů byla uplatňována v regionech, jejichž rozvoj zaostává, aby bylo dosaženo dalšího pokroku ve vyrovnávání největších regionálních rozdílů. Při určování regionů se zaostávajícím rozvojem se osvědčila dosavadní mezní hodnota 75 % hrubého domácího produktu na obyvatele v poměru k průměru EU na úrovni NUTS-II jako mezní kritérium pro výběr regionů způsobilých pro podporu. Při hodnocení politiky soudržnosti bude také nutné nalézt ukazatele pro nižší úroveň než NUTS II, aby bylo možné lépe ukázat specifické regionální rysy;

44. souhlasí s tím, že i regiony, které nedosahují na nejvyšší podpory, ještě potřebují podporu prostřednictvím spolehlivých a dostatečných plošných podpůrných nástrojů, které vyhovují specifické situaci těchto regionů, aby mohly i v zájmu EU jako celku trvale využívat existující potenciál. Pouze tímto způsobem lze zajistit udržitelnost dosavadních úspěchů podpory ze strukturálních fondů v těchto oblastech. Pro tyto regiony (včetně regionů, ve kterých se projevuje tzv. statistický dopad) musejí být tedy v rámci cíle konvergence vytvořena přiměřená a spravedlivá

přechodná opatření, aby se zamezilo náhlému ukončení podpory při překročení hranice 75 % a dotyčné regiony tak měly jistotu při dalším posilování konkurenceschopnosti. V každém případě musí zůstat zachována finanční pomoc pro regiony, které poprvé vypadnou z cíle konvergence, a to nezávisle na budoucí struktuře regionální politiky a jejích cílů;

45. vítá, že Evropský parlament a Evropská komise výslovně uznaly specifickou situaci regionů, které po roce 2013 budou vyřazeny z nejvyšší podpory v rámci cíle konvergence;

46. vyzývá Komisi společně s Evropským parlamentem, aby vytvořily „komplexnější systém postupné přechodové pomoci regionům, které již brzy překročí mez 75 % HDP, s cílem zajistit jim jednoznačnější status a větší zabezpečení v rámci jejich rozvoje“;

47. zdůrazňuje, že v cílových regionech programu „regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost“ by po roce 2013 měla plošná podpora v rámci evropské politiky soudržnosti pokračovat, jelikož v těchto regionech se napříč Evropou vyskytují výrazné oblasti chudoby a prohlubují sociální a územní rozdíly. Tyto regiony významně přispívají k provádění Lisabonské strategie. Pouze podaří-li se neustále nově formulovat konkurenceschopnost, inovace a vysokou míru zaměstnanosti v souladu s požadavky udržitelnosti, mohou tyto regiony trvale přispívat k soudržnosti a konkurenceschopnosti;

48. vítá, že – jak uvedla Evropská komise ve své páté zprávě o pokroku v oblasti soudržnosti – většina členských států se vyslovila pro pokračování cíle regionální konkurenceschopnosti a zaměstnanost, což je také obsaženo v koncepčním dokumentu bývalé komisařky pro regiony Danuty HÜBNEROVÉ z dubna 2009, jakož i ve studii pana BARCY o reformě evropské politiky soudržnosti;

49. souhlasí s Komisí, že i strukturálně silnější regiony, které dnes spadají do druhého cíle strukturálních fondů „regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost“, musejí zvýšit své investice do kreativity a inovací a urychlit přeměnu nových nápadů do nových výrobků, služeb nebo postupů;

50. vychází z toho, že s ohledem na předpisy obsažené v nové Smlouvě o EU o územní soudržnosti získá územní aspekt v politice soudržnosti do budoucna na významu. Vyzývá Evropskou komisi, aby v rámci svých úvah o budoucnosti politiky soudržnosti vzala v potaz 400 příspěvků získaných při konzultaci k zelené knize o územní soudržnosti (viz stanovisko VR). Regiony by měly za tímto účelem samy definovat své silné stránky a rozvíjet strategie přizpůsobené příslušným potřebám. Územní rozvoj bude spadat i v budoucnu do pravomocí členských států EU a je nutné zohlednit jejich interní rozdělení pravomocí. Zapojením regionální a místní úrovně by měl být zaručen jak územní rozvoj, který bude orientovaný na provádění, věcný a územně propojený, tak i účinné využívání finančních prostředků;

51. vyslovuje se za zachování městského rozměru v rámci evropské politiky soudržnosti. Města jsou – stejně jako metropolitní oblasti – důležitými motory růstu a inovací. Pro naplnění této funkce jsou i do budoucna zapotřebí opatření pro sociální a hospodářskou stabilizaci měst a městských problematických oblastí, především v nejméně rozvinutých regionech Evropské unie. Města a metropolitní oblasti jsou také faktorem šíření rozvojových procesů do okolí. Kromě toho zaručují přístup ke znalostem, službám a zboží na odpovídající úrovni. Formování městské politiky musí vycházet z podpory vnitřních činitelů rozvoje městských oblastí a z posilování vztahů a uspořádání mezi městskými centry;

52. navrhuje, aby politika soudržnosti rostoucí měrou zohledňovala propojenost městských a venkovských oblastí v rámci širších funkčních hospodářských oblastí. Politika soudržnosti je v ideální pozici k uplatňování integrovaného přístupu k rozvoji, pomocí něhož se budou moci řešit otázky v rámci různých kombinací městských a venkovských oblastí i navzájem mezi nimi. Z tohoto důvodu je zapotřebí vyšší koordinace cílů a nástrojů strukturálních fondů a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV). Protože problémy regionů vykazují regionální zvláštnosti, žádá, aby každý region mohl v rámci jistých hranic definovat vlastní cíle a opatření, aby tak mohl za pomoci prostředků EU řídit svůj vlastní rozvoj;

53. je toho názoru, že je třeba klást silný důraz na podporu venkovských oblastí a roli menších a středních měst, které se nacházejí ve venkovských oblastech. Pouze tak je možné řešit strukturální nedostatky a tendence k vysídlování, jakož i demograficky nadprůměrný věk obyvatel v mnoha venkovských oblastech Evropské unie. Pro rozvoj venkovských oblastí je nutná užší shoda cílů a nástrojů Evropských strukturálních fondů a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova;

54. poukazuje na nutnost věnovat v rámci uplatnění zásady územní soudržnosti, kterou zavádí Lisabonská smlouva, obzvláštní pozornost také oblastem postiženým průmyslovými přeměnami a regionům, které jsou závažně a trvale znevýhodněny přírodními nebo demografickými podmínkami. Jedná se například o nejsevernější regiony s velmi nízkou hustotou obyvatelstva, jakož i o ostrovní, pohraniční, horské a nejvzdálenější regiony;

55. zdůrazňuje, že se dosavadní podpora přeshraniční, nadnárodní a meziregionální spolupráce v rámci třetího cíle strukturálních fondů územní spolupráce v Evropě osvědčila a měla by pokračovat a být posilována i po roce 2013. Územní spolupráce nepostradatelným způsobem přispívá k posílení výkonnosti Evropské unie a její hospodářské, sociální a především územní soudržnosti tím, že využívá potenciálů, které vznikají dodatečně propojením místních a regionálních orgánů. Dosavadní programy, např. ESPON, Regiony pro hospodářskou změnu nebo

URBACT by při tom měly být v budoucnu sloučeny jako tzv. horizontální opatření územní spolupráce a být prospěšné pro všechny tři druhy spolupráce. Pokud jde o příhraniční regiony, musejí všechny, které splňují požadavek přispívání k hospodářské, sociální a územní soudržnosti, být i nadále způsobilé k získávání podpor v rámci cíle územní spolupráce;

56. pozitivně hodnotí v této souvislosti práci Evropské komise s ohledem na vytvoření Evropského sdružení pro územní spolupráci, a vyzývá místní a regionální orgány k tomu, aby tento nástroj využívaly víc než doposud při provádění územní spolupráce, a žádá Evropskou komisi, aby řešila anomálie v současných nařízeních, např. v jejich přeshraniční části, které brání vytváření funkčních oblastí námořní spolupráce mezi regiony (kvůli 150km limitu stanovenému v nařízení) a aby v jejich návrzích o budoucí podobě územní spolupráce blíže popsala také roli makroregionů a tematických strategií. Přitom je třeba zajistit, aby místní a regionální samosprávy byly více zapojeny do vytváření a provádění strategií;

57. vyzývá k přezkoumání návrhu pana Barcy, aby v příštím období podpory byla menší část rozpočtu politiky soudržnosti určena pro inovační opatření, která by byla spravována přímo Evropskou komisí, a tím se podporovaly v celé EU inovační přístupy v regionální politice;

Systém provádění politiky

58. je toho názoru, že se decentralizovaná odpovědnost regionů, která je již několik programových období zapojena do systému konsenzu a partnerství s nadřazenými úrovněmi, za vypracovávání operačních programů na základě regionálních strategií rozvoje a za provádění těchto programů, osvědčila. Systém sdílené správy prostředků s plánováním a prováděním na regionální úrovni má proto zůstat i v budoucnu zachován. Zásady subsidiarity a proporcionality je nutné posílit. Zejména na místní a regionální úrovni mohou být využity stávající potenciály rozvoje, aktivování místní a regionální aktéři a mohou být vzájemně propojeni;

59. rozhodně se proto vyslovuje pro zachování regionálních pravomocí v evropské strukturální politice a proti tomu, aby došlo k přesunu např. zodpovědnosti za výběr projektů na evropskou úroveň;

60. zdůrazňuje, že je třeba dále vyvíjet a zintenzívnit snahy o odbourávání byrokracie a zjednodušování postupů, a navrhuje, aby ve stávajícím období podpory byly zohledněny poznatky pracovní skupiny Komise, která se zabývala zjednodušením administrativy, při tvorbě budoucích správních postupů a aby byl Výbor regionů do této tvorby včas zapojen. Jednodušší a transparentnější postupy jsou důležitým předpokladem pro účinné vynakládání prostředků;

61. je toho názoru, že by dodatečně stálo za zvážení, zda by neměly být části evropské politiky podpor, které doposud centrálně spravuje Evropská komise, např. z oblasti podpory inovací, přesunuty do decentralizovaného systému strukturálních fondů EU a přesunuty pravomoci regionálních orgánů, neboť podpora inovací je již dnes základní součástí programů strukturálních fondů EU. Tím, že regiony při vypracovávání svých regionálních strategií rozvoje využívají místních koncepcí rozvoje měst a subregionů a při provádění programů mobilizují nestátní regionální a místní aktéry, dochází k aktivnímu zapojení úrovně pod regiony do provádění strukturální politiky EU;

62. zdůrazňuje skutečnost, že místní a regionální orgány nasbíraly v posledních letech mnoho zpravidla pozitivních zkušeností s koncepcemi rozvoje, se zavedením regionální správy v subregionech a s integrovanými koncepcemi rozvoje měst, které byly shrnuty nedávno generálním ředitelstvím pro regionální politiku pod pojmem místní metody rozvoje. Tyto zkušenosti již pronikly do operačních programů období 2000 až 2006 a 2007 až 2013 a do jejich provádění;

63. je toho názoru, že strukturální fondy EU jsou prostřednictvím systému politiky podpory, který je víceletý, zaměřený na společné evropské priority a současně postaven na regionální strategii rozvoje a regionálně prováděn, přidanou hodnotou vůči vnitrostátní regionální politice. Víceleté programové plánování tvoří spolehlivý rámec pro všechny zúčastněné a umožňuje také zejména, aby vznikaly inovační politické přístupy. Zaručuje zaměření strukturální politiky na strategické cíle a priority a chrání před nebezpečím politiky podpory, která by byla krátkodobá či akcionistická, čímž by často zachovávala staré struktury. Sedmileté programy, které jsou uplatňovány od roku 2000, se osvědčily. Programový cyklus by neměl být v žádném případě zkracován. Regionální politika je důležitou součástí politiky Společenství a každý pokus o její zpětné převedení na národní úroveň musí být odmítnut;

64. výslovně vítá kulturu hodnocení, která se se strukturálními fondy EU postupně více uplatňovala v politice podpory všech regionů a umožňuje trvalý nárůst kvality strategií a nástrojů. Zapojení všech regionů do podpory evropských strukturálních fondů zaručuje výměnu zkušeností mezi vnitrostátními a regionálními orgány v celé Evropě, jakož i možnost učit se vzájemně prostřednictvím osvědčených postupů. Současně vzniká v tomto procesu široký a podložený základ pro další rozvoj evropské strukturální politiky;

Budoucí role místních a regionálních samospráv a Výboru regionů

65. vidí kriticky, že existuje tendence provádět programy strukturálních fondů stále více na vnitrostátní úrovni, a navrhuje k tomu, aby se v rámci zpráv o pokroku o hospodářské, sociální a územní soudržnosti pravidelně informovalo o zapojení místních a regionálních orgánů do provádění politiky

soudržnosti, a poukazuje v této souvislosti na práci lisabonské monitorovací platformy Výboru regionů;

66. zdůrazňuje nutnost ve smyslu subsidiarity a blízkosti občanům dále posilovat roli místních a regionálních orgánů při rozvoji, provádění a hodnocení politiky soudržnosti;

67. navrhuje využívat Výbor regionů i nadále jako partnera pro včasnou a rozsáhlou spolupráci s místními a regionálními orgány na evropské úrovni při budování tvorby a provádění politiky soudržnosti;

Závěry

68. hospodářská, sociální a územní soudržnost je s jejími cíli harmonického rozvoje Evropské unie dosahovaného vyrovnaváním významných rozdílů v úrovni rozvoje různých regionů a snižováním zaostávání těch nejméně pokročilých regionů hlavní součástí evropského integračního modelu, který byl dále posílen Lisabonskou smlouvou, a za tímto účelem je nezbytné, aby se v ní pokračovalo i po roce 2013;

69. politika soudržnosti je na základě svého decentralizovaného přístupu a systému víceúrovňové správy jedinou politikou Evropské unie, která spojuje cíle strategie EVROPA 2020 a nové výzvy místních a regionálních orgánů. Proto je nutné, aby se politika soudržnosti i nadále zaměřovala na cíle udržitelného růstu, sociálního začlenění, zaměstnanosti a boje proti změně klimatu. Politika soudržnosti propojuje jednotlivé správní úrovně a posiluje místní a regionální rozměr. Na sedm hlavních iniciativ uvedených ve strategii EVROPA 2020 je třeba přitom pohlížet jako na dodatečná a doplňková opatření;

70. politika soudržnosti musí i nadále věnovat většinu prostředků nejpotřebnějším a nejproblematičtějším členským státům a regionům Evropské unie za účelem pomoci překonat zaostalost a konkrétně tím přispět k rovnosti příležitostí regionů a k evropské solidaritě. Kritéria uplatňovaná pro určení způsobilosti regionů se osvědčila;

71. i přechodové regiony potřebují zvláštní podporu, aby nebyly ohroženy úspěchy, kterých bylo dosaženo pomocí strukturálních fondů, tím, že přestanou dostávat podporu. Udržitelnost evropských aktivit má těmto regionům zabezpečit rozvoj a reagovat na jejich zvláštní situaci;

72. cíl „regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost“ musí i nadále podporovat všechny ostatní regiony Evropské unie v posilování zejména inovací, sociální soudržnosti a konkurenceschopnosti;

73. územní soudržnost musí i v budoucnu zůstat z důvodu své vysoké evropské přidané hodnoty samostatným cílem na podporu přeshraniční, nadnárodní a meziregionální spolupráce, aby aktivně přispívala zejména k územní soudržnosti v Evropské unii;

74. politika soudržnosti by také mohla zahrnovat možnosti rozvíjet nové inovační přístupy regionální politiky. Proto vyzýváme k prostudování možnosti, že by v budoucnu mohla být k dispozici malá část prostředků Evropské komise na podporu inovačních opatření;

75. současné zásady politiky soudržnosti se s ohledem na systém víceúrovňové správy, víceletého programového plánování, partnerství, soustředění, programového řízení na základě ukazatelů a hodnocení osvědčily. Zkrácení sedmiletého programového období se proto zamítá;

76. současný systém správy prostředků je komplikovaný a náchylný na chyby. Proto musí být i nadále společným cílem všech zúčastněných snížení míry chyb a zjednodušení správy prostředků zúčtovacích a kontrolních postupů. V této souvislosti by mělo být více než doposud usilováno o nalezení řešení, která jsou přizpůsobená jednotlivým vnitrostátním podmínkám, a konkrétně přijmout zásadu proporcionality;

77. subsidiární přístup politiky soudržnosti musí zůstat zachován a být dále rozvíjen. K tomu patří zejména další posílení role místních a regionálních orgánů ve všech fázích tvorby programů, provádění a evaluace politiky soudržnosti;

78. výsledky dosažené na místní a regionální úrovni musí být více než doposud hlavním bodem hodnocení politiky soudržnosti. Z tohoto důvodu podporuje Výbor regionů všechny snahy řídit provádění politiky soudržnosti touto premisou.

V Bruselu dne 15. dubna 2010

*první místopředseda
Výboru regionů*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO