

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006 ze dne 5. července 2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS), pokud jde o vyjasnění, zjednodušení a zlepšení zřizování a provádění takovýchto seskupení

COM(2011) 610 final – 2011/0272 (COD)

(2012/C 191/10)

Zpravodaj: **pan PARIZA CASTAÑOS**

Dne 25. října 2011 se Evropský parlament a dne 27. října 2011 Rada, v souladu s čl. 175 odst. 3 a článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006 ze dne 5. července 2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS), pokud jde o vyjasnění, zjednodušení a zlepšení zřizování a provádění takovýchto seskupení

COM(2011) 610 final – 2011/0272 (COD).

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 3. dubna 2012.

Na 480. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. dubna 2012 (jednání dne 25. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 172 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) schvaluje závazek Evropské komise ohledně evropského seskupení pro územní spolupráci (ESÚS) a podporuje nové nařízení, díky němuž se ESÚS stane účinnějším, jednodušším a flexibilnějším nástrojem, který přispěje ke zlepšení územní spolupráce, již posílila Lisabonská smlouva. Toto stanovisko doplňuje stanovisko k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zvláštních ustanoveních týkajících se podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj pro cíl Evropská územní spolupráce⁽¹⁾.

1.2 EHSV podporuje to, že se tímto nařízením upevní prostřednictvím společných evropských řešení právní nástroj ESÚS, a domnívá se, že ESÚS budou v budoucnosti základním nástrojem územní spolupráce a územní soudržnosti.

1.3 Pokračování ESÚS je zaručeno i v budoucnosti a díky změnám nařízení umožní tento právní nástroj větší flexibilitu v provádění územních a odvětvových politik.

1.4 Dochází k posilování politické váhy regionů v Evropě. EHSV plně podporuje to, aby politika územní spolupráce EU umožnila regionálním orgánům hrát novou úlohu. V Radě jsou zastoupeny členské státy a EHSV doufá, že budou

odpovídajícím způsobem zapojeny evropské regiony. VR a EHSV mají v institucionálním rámci důležitou úlohu, již Rada musí respektovat.

1.5 Výzvu bude v budoucnosti představovat zapojení místních a regionálních orgánů a občanské společnosti do provádění strategie Evropa 2020, jež vyžaduje velkou spolupráci mezi různými správními úrovněmi.

1.6 EHSV vždy oceňoval přidanou hodnotu systémů víceúrovňové správy, proto podporuje zřizování ESÚS, do nichž se mohou zapojit všechny příslušné subjekty z určitého makroregionu, euroregionu nebo přeshraničního regionu.

1.7 Víceúrovňová správa by se však měla posílit zapojením hospodářských a sociálních subjektů. EHSV proto navrhuje, aby se změnou nařízení usnadnilo odpovídající zapojení sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti do evropských seskupení pro územní spolupráci. Zapojením občanské společnosti se posílí vazba mezi ESÚS a strategií Evropa 2020 a odvětvovými politikami.

1.8 Velmi důležitá je příprava a výměna úředníků pracujících ve státních, regionálních a místních orgánech veřejné správy zapojených do ESÚS, a EHSV proto doporučuje, aby Komise podporovala tvorbu programů společného školení s cílem zlepšit politické a administrativní řízení.

⁽¹⁾ Viz strana 49 v tomto čísle Úředního věstníku.

1.9 EHSV navrhuje, aby Rada a Evropský parlament toto nařízení, jež má velmi specifickou povahu, rychle přijaly, aniž by se čekalo na přijetí celého balíčku politiky soudržnosti. Může se tak urychlit jeho vstup v platnost.

2. Evropské seskupení pro územní spolupráci (ESÚS)

2.1 Evropské seskupení pro územní spolupráci je právnícká osoba, jíž se využívá k vytvoření struktur spolupráce mezi veřejnoprávními subjekty v Evropské unii. Bylo zřízeno nařízením (ES) č. 1082/2006 v rámci opatření politiky soudržnosti na programové období 2007–2013.

2.2 V tomto programovém období se spolupráce – přeshraniční, nadnárodní i meziregionální –, která byla do té doby spolufinancována z iniciativy Společenství INTERREG, stala jedním z cílů politiky soudržnosti, a to Cílem 3 nazvaným Evropská územní spolupráce.

2.3 Územní spolupráce je považována za základní nástroj cílů soudržnosti, proto dostává nový impuls a zvyšují se finanční prostředky na ni vyčleněné. Zároveň je však třeba přijmout rovněž opatření zaměřená na odstranění překážek jejího rozvoje.

2.4 Veřejné orgány členských států EU, zejména místní a regionální orgány, musí v současnosti čelit řadě právních i praktických potíží při rozvoje spolupráce. Tyto potíže vyplývají z odlišných právních předpisů a odlišných postupů, jež mají negativní dopad na řízení činností.

2.5 Nařízení o zřízení ESÚS⁽²⁾ bylo přijato s cílem poskytnout subjektům účastnícím se územní spolupráce nové nástroje na překonání těchto potíží a zlepšení výkonu činností v rámci územní spolupráce.

2.6 Tato právnícká osoba umožňuje skupinám subjektů seskupených okolo projektů a společných činností v rámci územní spolupráce (spolufinancovaných z evropských zdrojů či nikoliv) získat vlastní právní subjektivitu odlišnou od právní subjektivity jednotlivých subjektů a vystupovat v právním styku v Evropské unii pod vlastním jménem.

2.7 S ohledem na zkušenosti získané během pěti let fungování předložila Komise návrh na změnu nařízení, v němž zavádí změny, jejichž účelem je vyjasnit, zjednodušit a zlepšit provádění ESÚS.

⁽²⁾ Na základě článku 159 Smlouvy o EU, nynějšího článku 175 SFEU, který umožňuje provádění specifických činností mimo fondy za účelem dosažení cílů hospodářské a sociální soudržnosti.

3. Návrh nařízení, kterým se mění nařízení (ES) č. 1082/2006 o ESÚS

3.1 Komise splnila svůj závazek a po konzultaci provedené ve spolupráci s Výborem regionů na institucionální úrovni a s existujícími ESÚS předložila zprávu o uplatňování stávajícího nařízení, v níž potvrdila, že ESÚS jsou vhodnou strukturou pro dlouhodobou územní spolupráci⁽³⁾.

3.2 Právní základ ESÚS dává územní spolupráci „formální rámec, v němž je posílena právní jistota, oficiálně uznán základ spolupráce a upevněna institucionální struktura“.

3.3 Zpětná vazba pocházející od existujících seskupení je pozitivní. Bylo zřízeno 26 ESÚS, do nichž je zapojeno více než 550 místních a regionálních orgánů z 15 členských států.

3.4 Prokázala se však rovněž řada nedostatků, která vedla až k tvrzení, že „využívání [ESÚS] ani zdaleka nenaplnilo jeho potenciál“ a že uvedené nedostatky odradily od případného zřízení více ESÚS. Změna nařízení usiluje o vyřešení těchto problémů.

3.5 Byly zjištěny problémy související se zřizováním a prováděním ESÚS a se zdoluhavostí a složitostí postupů vytváření a změny. Navíc došlo k nežádoucím případům, kdy státní a regionální orgány použily odlišný výklad předpisů, a vznikly tak různé postupy.

3.6 Odlišná právní povaha a organizační struktura subjektů, které jsou do těchto seskupení zapojeny, a rozdílné pravomoci, jež jim náleží, znesnadňují hledání uspořádání, které by bylo vhodné pro všechny tyto subjekty.

3.7 Liší se také použití ustanovení nařízení v různých oblastech: co se týče omezené či neomezené odpovědnosti, úpravy pracovní doby pracovníků ESÚS a systému zadávání zakázek na práce a služby.

3.8 Potíže rovněž přináší zapojování třetích zemí v případech, kdy se jako vhodné jeví seskupení subjektů jednoho členského státu a subjektů třetí země.

3.9 Došlo rovněž k rozdílům ve výkladu obsahu nařízení, např. co se týče zapojení soukromých subjektů, které mají být zadavateli v zadávání veřejných zakázek.

⁽³⁾ Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě, Uplatňování nařízení (ES) č. 1082/2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS), COM(2011) 462 final.

4. Obecné připomínky

4.1 EHSV již v rámci konzultace ⁽⁴⁾ k nařízení (ES) č. 1082/2006 uvedl, že EUPS (Evropské uskupení pro přeshraniční spolupráci) je vhodným a cenným nástrojem, jenž může přispět k účinnější, aktivnější a viditelnější územní spolupráci.

4.2 I přestože existují rozdíly mezi členskými státy, budou regiony hrát velmi důležitou úlohu v budoucím systému správy Evropské unie a instituce EU tuto úlohu musí podpořit.

4.3 EHSV vítá nový návrh nařízení, jímž selepší a usnadní využívání ESÚS a ESÚS se stane užitečným nástrojem pro regiony. Seskupení vyžadují nástroj, jenž evropské regionální spolupráci dodá stabilní, strukturovaný a z právního hlediska účinný a spolehlivý základ.

4.4 Nové nařízení usnadní zřizování nových ESÚS alepší jejich fungování, neboť posiluje strukturovaný rámec plnou operační kapacitou, jež umožňuje překonat právní a praktické potíže, které se objevují při aktivitách přeshraniční spolupráce. Zavede organizační jednotky, které budou konkrétně zaměřeny na plánování, koordinaci a řízení.

4.5 EHSV se domnívá, že představuje další krok v podpoře přeshraniční, nadnárodní a meziregionální spolupráce.

4.6 Podpoří se tak ambicióznější spolupráce. Činnosti spolufinancované z evropských fondů v rámci územní spolupráce budou začleněny do strategičtějších hlavních směrů, budou založeny na přidané hodnotě společného evropského zájmu a budou mít trvalou povahu.

4.7 Je žádoucí, aby se spolupráce mezi regiony v budoucnu vyvíjela v rámci strategie Evropa 2020 a aby se posílily cíle v oblasti tvorby pracovních míst, zlepšení konkurenceschopnosti, udržitelnosti a spolupráce mezi podniky (rovněž malými a středními), vysokými školami a technologickými centry atp.

4.8 EHSV se rovněž zasazuje o to, aby územní spolupráce posílila tematické a odvětvové činnosti prováděné regiony a městy.

4.9 EHSV zdůrazňuje, že ESÚS již umožňuje formy spolupráce mezi regionálními orgány v hospodářských a technologických otázkách, které jsou relevantní i pro strategii Evropa 2020. Tato forma spolupráce by měla být viditelnější.

⁽⁴⁾ Stanovisko EHSV k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském uskupení pro přeshraniční spolupráci (EUPS), Úř. věst. C 255, 14.10.2005, s. 76.

4.10 EHSV oceňuje hodnotu, již mají různé aktivity podporované nástroji spolupráce jako ESÚS, počínaje projekty INTERREG až po zavádění přeshraničních veřejných služeb a strategických víceodvětvových plánů.

4.11 EHSV podporuje úlohu, již má v institucionálním rámci Výbor regionů při sledování ESÚS a výměně osvědčených postupů. Je třeba, aby platforma VR pro ESÚS pokračovala ve své činnosti po přijetí nového nařízení.

4.12 EHSV si přeje spolupracovat s VR za účelem zapojení občanské společnosti a sociálních partnerů do monitorování a hodnocení ESÚS. Výbor žádá Komisi, aby vypracovala zprávu o uplatňování nového nařízení a o účasti hospodářských a sociálních subjektů a subjektů občanské společnosti v ESÚS ⁽⁵⁾.

4.13 EHSV taktéž souhlasí s tím, aby se v budoucnu zjednodušil postup zřizování ESÚS a schvalování úmluv ve lhůtě šesti měsíců, přestože k tomu vlády nedaly výslovný souhlas.

4.14 EHSV oceňuje, že ESÚS jsou víceúčelová a slouží k řízení infrastruktur a služeb obecného hospodářského zájmu, které slouží občanům žijícím na území různých členských států.

4.15 EHSV zdůrazňuje, že územní spolupráce, jejímž hlavním cílem je zlepšit hospodářskou, sociální a územní soudržnost, rovněž probíhá v rámci iniciativ spolupráce na vysoké úrovni, s vysokými ambicemi a velmi politicky komplexních, jako jsou např. makroregiony, euroregiony a strategie pro oblasti jednotlivých moří v rámci integrované námořní politiky.

4.16 EHSV zdůrazňuje, že spolupráce na makroregionální a meziregionální úrovni s odpovídajícím fungováním ESÚS může rovněž hrát důležitou úlohu v dosahování cílů EU v jednotlivých odvětvích. Strategie Evropa 2020 tak bezpochyby získá dodatečný impuls. Nařízení by mělo usnadnit vyšší propojení ESÚS s politickými a finančními nástroji EU pro odvětvové politiky.

4.17 Komise a členské státy by měly podpořit nejbližší regiony a zámorská území ve využívání ESÚS, a to i se sousedními třetími zeměmi.

4.18 EHSV, s ohledem na skutečnost, že se ESÚS mají využívat dobrovolně, vyzývá Komisi, aby přistupovala aktivněji k usnadňování, zjednodušování a zlepšování ESÚS, která musí mít i nadále vazbu na strategické cíle Evropské unie.

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV týkající se účinných partnerství v politice soudržnosti, Úř. věst. C 44, 11.2.2011, s. 1.

5. Konkrétní připomínky

5.1 EHSV považuje návrhy Komise uvedené v návrhu, kterým se mění stávající nařízení za náležité. EHSV chce zdůraznit, že ESÚS musí představovat nástroje, které budou snadno využitelné, aby si ESÚS a jeho funkce každé seskupení členů co nejlépe přizpůsobilo svým charakteristikám. Každé seskupení členů se totiž nachází ve specifické situaci a funguje za specifických podmínek, a ESÚS tedy musí být nástrojem, který bude schopný naplnit jeho požadavky na spolupráci.

5.2 Mnoho evropských regionů v současnosti nevyužívá možnosti, které jim v rámci regionální politiky EU nabízí prostřednictvím právnické osoby ESÚS právo Evropské unie v oblasti vzájemné spolupráce. EHSV žádá Komisi, aby ve větší míře propagovala a podporovala tento nástroj u regionálních orgánů a občanské společnosti.

5.3 Všechny rozličné nástroje, zejména ESÚS, musí vycházet ze zásady zjednodušení, již chce Komise začlenit do budoucí politiky soudržnosti a tím i do evropské územní spolupráce.

5.4 EHSV konstatuje, že složité právní předpisy a administrativní a procesní postupy mají odrazující účinek na subjekty územní spolupráce, zejména na ty místní a regionální orgány, které disponují malým množstvím správních nástrojů a omezenými prostředky.

5.5 Zdlouhavost správního řízení za účelem zřízení ESÚS a potřeba zopakovat tento postup při přijetí každého nového člena nejsou v souladu s dynamikou, jež je nutná pro spolupráci, a představují skutečnou překážku využívání ESÚS. EHSV je potěšen, že nové nařízení tyto problémy řeší.

5.6 Další vítanou charakteristikou, již také vyžadují subjekty, které chtějí vytvořit strukturu spolupráce, jež umožní přizpůsobit organizaci a fungování jejich potřebám a specifickým charakteristikám, je flexibilita.

5.7 EHSV navrhuje Komisi, aby s cílem usnadnit místním a regionálním orgánům práci zavedla systém pro poradenství, školení a výměnu zkušeností, jež by usnadnil přípravu úmluv a stanov.

5.8 EHSV se domnívá, že opatření přijatá s cílem předejít fragmentaci veřejných orgánů ESÚS v digitální oblasti jsou nedostatečná. Je třeba zajistit propojený, interaktivní systém územních orgánů veřejné správy, které budou dostupné prostřednictvím unijního programu ISA⁽⁶⁾. Tak se podpoří přidaná hodnota systémů víceúrovňové správy a účast všech příslušných subjektů z určitého makroregionu, euroregionu nebo přeshraničního regionu.

5.9 EHSV se zasazuje o to, aby vznikla úmluva o pracovních a bezpečnostních normách vztahujících se na zaměstnance ESÚS a o pravidlech nábory těchto zaměstnanců a personálního řízení.

5.10 EHSV upozorňuje na to, že ESÚS je příkladem víceúrovňové správy: jeho členové, kteří pocházejí z různých úrovní (místní, regionální, celostátní a institucionální) tvoří jeho správní orgány a orgány řídicí spolupráci. Výbor však navrhuje, aby se zapojili rovněž sociální partneři a další subjekty občanské společnosti.

V Bruselu dne 25. dubna 2012.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ Řešení interoperability pro evropské orgány veřejné správy.