

## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady zakládající Fond soudržnosti

KOM(2004) 494 v konečném znění – 2004/0166 (AVC)

(2005/C 255/17)

Dne 1. prosince 2004 se Rada rozhodla v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Hospodářská a měnová unie a hospodářská a sociální soudržnost“, zodpovědná za přípravu práce Výboru k danému tématu, přijala své stanovisko 18. března 2005. Zpravodajem byl pan Francisco João Silva.

Evropský hospodářský a sociální výbor přijal na svém 416. plenárním zasedání, které se konalo dne 6. a 7. dubna, (jednání dne 6. dubna) následující stanovisko 121 hlasy pro, žádným hlasem proti a 10 členů se hlasování zdrželo.

### 1. Úvod – původ a hlavní cíle Fondu soudržnosti

1.1 Fond soudržnosti, ustanovený Maastrichtskou smlouvou, byl založen v roce 1993 jako „finanční nástroj soudržnosti“ a získal formální status komunitárního „Fondu“ spadajícího pod Nařízení č. 1164/94 z 16. května 1994 <sup>(1)</sup> – pozměněné nařízením 1264 a 1265/99, obě z 21. června 1999 <sup>(2)</sup>.

1.2 Fond soudržnosti byl vytvořen k tomu, aby pomohl členským státům, jejichž hrubý národní produkt byl nižší než 90 % průměru Společenství – tento průměr byl vypočítán na základě tříletého období platného od změny z roku 1999, což způsobilo, že zpočátku byly zvoleny pouze čtyři členské státy, které měly získat pomoc prostřednictvím tohoto fondu: tři země, které přistoupily ve druhé vlně evropského rozšíření – Španělsko, Řecko a Portugalsko – a Irsko.

1.3 Podle nařízení 1164/94 pomohl Fond soudržnosti konsolidovat hospodářskou a sociální soudržnost Společenství tím, že zajistil podporu projektům v následujících oblastech:

- životní prostředí;
- transevropské sítě dopravní infrastruktury;
- přípravné studie a technická podpůrná opatření týkající se vhodných projektů.

### 2. Výsledky Fondu soudržnosti od jeho založení po současnost

2.1 Přínos Strukturálních fondů, zvláště Fondu soudržnosti, je jak viditelný, tak měřitelný v rámci snahy o dosažení „konvergentního“ cíle v těchto čtyřech členských státech, které využívaly jeho prostředků.

2.2 Například hustota dálničních sítí v těchto čtyřech zemích se zvýšila z 20 % pod průměrem Společenství v roce 1991 na 10 % nad jeho průměrem v roce 2001 <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Úř. věstník L 130 ze dne 25.5. 1994, str. 1.

<sup>(2)</sup> Úř. věstník L 161 ze dne 26.6.1999, str. 57.

<sup>(3)</sup> Sdělení Komise ke „Třetí zprávě o hospodářské a sociální soudržnosti“ (KOM (2004) 107 v konečném znění).

2.3 Stejně tomu však nebylo v oblasti dopravní infrastruktury, kdy stupeň modernizace železniční dopravy a hustota železniční sítě v těchto čtyřech zemích soudržnosti dosáhl pouze 55 % průměru Evropské unie.

2.4 Bylo zaznamenáno, že investice do dopravní infrastruktury, financované z prostředků Fondu soudržnosti, jsou hlavním faktorem zvyšujícím atraktivitu daných regionů. Nesou s sebou zvýšení hospodářské činnosti se všemi výhodami, jako jsou zisk z výroby a nárůst platů místního obyvatelstva.

2.5 Současné studie poukazují na fakt, že příspěvky ze Strukturálních fondů všeobecně, a v případě Fondu soudržnosti ještě podstatněji, mohou také pozitivně ovlivňovat podnikání spojené s lepším rozvojem vědy a výzkumu a stimulovat tak dlouhodobě udržitelný růst v celoevropském prostoru.

2.6 Pokud bereme jako referenční měřítko HDP na osobu v období 1994/2001, musíme konstatovat, že nárůst v těchto čtyřech členských státech (průměr 3 % v reálném čase) přesáhl o 1 % průměrný roční nárůst zaznamenaný v Evropské unii <sup>(4)</sup>.

### 3. Nový návrh nařízení Rady aplikovatelný na Fond soudržnosti představený Komisí v roce 2004 – Všeobecné připomínky

3.1 S rozšířením Evropské unie z 15 na 25 členských států (konečný počet členských států vzroste na 27 v blízké budoucnosti, s Bulharskem a Rumunskem, které získají také podporu z Fondu soudržnosti), ke kterému došlo 1. května 2004, je nutné zahájit vážnější debatu nad důležitostí – kvalitativní, z pohledu stanovení priorit a kvantitativní z pohledu finančních obnosů udělených fondům Společenství – mechanismů používaných k realizaci **tří základních cílů Strukturálních fondů**, kterými jsou: „konvergence“, „regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost“ a „evropská teritoriální spolupráce“.

<sup>(4)</sup> Tamtéž.

3.2 Tato debata se zdá skutečně nezbytná poté, co přistoupilo zároveň 10 nových zemí, s HDP nižším než v patnáctičlenné EU, a s nimi se zvýšily i výzvy vedoucí ke snaze dokončit cíl „konvergence“, do kterého je zapojen Fond soudržnosti spolu s ERDF a ESF.

3.3 Z tohoto důvodu plánuje Komise udělení přibližně 264 000 milionů EUR (78 % z celkového rozpočtu určeného pro evropské rozvojové programy) na dosažení cíle „konvergence“. Z této částky získá Fond soudržnosti 63 000 milionů, což představuje výrazné navýšení oproti rozpočtu tohoto fondu na období 2000-2006, který byl 18 000 milionů EUR.

3.4 S touto perspektivou EHSV hodnotí pozitivně iniciativu Komise, zaměřenou na přípravu nového nařízení týkajícího se Strukturálních fondů pro období 2007-2013, aby byl vytvořen nový právní rámec pro evropskou politiku soudržnosti.

3.5 V časovém horizontu určeném k aktuální revizi nařízení Strukturálních fondů, vezmeme-li jako základ nejnovější statistické údaje, nabídne Fond soudržnosti svou pomoc Řecku, Portugalsku, deseti nově přichozím zemím a po přistoupení také Bulharsku s Rumunskem.

3.6 Jelikož se jedná o návrh nařízení uplatňovaný na Fond soudržnosti a nahrazující nařízení Rady 1194/94/ES, EHSV schvaluje úmysl zařadit do tohoto nařízení pouze nejdůležitější cíle a hlavní body týkající se jeho uplatňování a přístupu, s tím, že všechny aplikační aspekty tohoto fondu – základní principy, definice a rozdělení funkcí členských států a Komise, pravidla finančního řízení, auditorská a kontrolní pravidla – musí být zahrnuty ve všeobecném nařízení, které je společné pro všechny Strukturální fondy.

3.7 Fond soudržnosti takto podporuje soustředění **politiky soudržnosti Společenství na omezený počet vybraných priorit vyplývajících ze závazků Lisabonské strategie (2000)** – konkurenceschopnější hospodářství založené na znalostech a sociální soudržnosti – a **strategie z Göteborgu (2001)** klást větší důraz na ochranu životního prostředí a na konkretizaci modelu dlouhodobě udržitelného rozvoje.

#### 4. Nový návrh nařízení Rady aplikovatelný na Fond soudržnosti přednesený Komisí v roce 2004 – Všeobecné připomínky

4.1 Pokud vycházíme z principu, že uniformizace pravidel a postupů Strukturálních fondů představuje vhodné opatření, je třeba zároveň uvítat návrh, podle kterého budou moci být příspěvky z Fondu soudržnosti využívány společně s příspěvky z fondu ERDF, což představuje výjimku z principu, podle kterého bude každý program financován jedním jediným fondem. Nicméně je nutno poznamenat, že tato uniformizace nutí zároveň Fond soudržnosti přijmout pravidla, která vyvolávají pochybnosti.

4.2 EHSV má tedy jisté pochybnosti týkající se užitečnosti aplikovat poprvé na Fond soudržnosti pravidlo „n+2“. Tuto pochybnost vyjádřil EHSV obecně již ve svém návrhu stanoviska k návrhu nařízení Rady, týkajícího se všeobecných ustanovení aplikovatelných na Strukturální fondy <sup>(5)</sup>.

4.3 Jedním z pozitivních faktorů, týkajících se cíle Fondu soudržnosti – přispívat k posílení komunitární soudržnosti – je **podle článku 1 odstavce 1** připojení k ekonomické a sociální dimenzi dimenze **soudržnosti teritoriální**, která zahrnuje regiony, jejichž HDP na osobu je nižší než 75 % průměru dvacetipětičlenné EU.

4.4 Význam této nové dimenze je zřejmý: rozšíření Evropské unie z 15 na 25 členských států způsobilo nejen pokles bohatství v průměru o 12,5 % na obyvatele, ale zároveň se jím zvýšilo procento populace, žijící v méně rozvinutých oblastech z 20 % na 25 %.

4.5 **V deseti členských státech, které přistoupily v roce 2004, přibližně 92 % populace žije v regionech, kde HDP na osobu je nižší než 75 % průměru dvacetipětičlenné EU <sup>(6)</sup>.**

4.6 V tomto návrhu nařízení, je posílení soudržnosti Společenství uvedeno ve všeobecné perspektivě **podpory dlouhodobě udržitelného rozvoje**.

4.6.1 **Článek 2, odstavec 3** nastiňuje tyto perspektivy a uvádí konkrétní možnosti rozvoje pro následující oblasti:

— energetická produktivita a obnovitelné zdroje energie, jakožto součást environmentálních opatření;

— železnice, říční a námořní doprava, intermodální doprava a čistá městská doprava, jakožto součást dopravních opatření.

4.7 Ačkoli tyto obavy nebyly jasně vyřčeny, EHSV se domnívá, že účinné využití Fondu soudržnosti k investicím, které mají za úkol zajistit lepší hospodaření s tradičními energiemi a posílení obnovitelných zdrojů energie, přispěje ke snížení energetické závislosti zemí soudržnosti, které v současné době dovážejí okolo 80 % spotřebované energie, přestože 10 nových zemí, které přistoupily v roce 2004, závisí mnohem méně na vnějších dodávkách energie.

4.8 Nicméně tyto příklady z oblasti dlouhodobě udržitelného rozvoje by neměly odsunout do pozadí fakt, že podpora udržitelného rozvoje v Evropě vyžaduje nutnost implementovat co nejdříve politiku soudržnosti do politiky rozvoje venkova. Z tohoto důvodu musí být tyto aktivity začleněny do oblasti zájmu Fondu soudržnosti, aniž by omezily přísun finančních prostředků plynoucích z dalších Strukturálních fondů, spojených s dosažením cílů Společné zemědělské politiky (CAP).

<sup>(5)</sup> CESE 386/2005.

<sup>(6)</sup> Sdělení Komise ke „Třetí zprávě o hospodářské a sociální soudržnosti“, KOM (2004) 107 v konečném znění.

4.9 EHSV nezapomíná na to, že rozpočtová konsolidace je jedním z hlavních pilířů konvergence a stabilního růstu evropské ekonomiky, nicméně vyjadřuje jisté pochybnosti týkající se možné neflexibility v uplatňování podmínek „nadměrného deficitu veřejných financí“ na základní cíle Fondu soudržnosti, jak je uvedeno v článku 4 daného nařízení.

4.10 Totiž **tato neflexibilita by mohla mít „nežádoucí vliv“ na účinné využívání zdrojů z Fondu soudržnosti**, jelikož poskytování finančních zdrojů z tohoto fondu je závislé na odstranění nadměrného deficitu, zatímco jednou z příčin tohoto nadměrného deficitu může být snaha národních vlád překonat ekonomické, sociální a teritoriální rozdíly.

4.11 Je třeba si uvědomit, že ne všechny členské státy, kterým se podaří udržet deficit veřejných financí v přijatelných mezích, budou schopny zároveň potřit ekonomické, sociální a teritoriální rozdílnosti.

## 5. Závěry a doporučení

5.1 EHSV všeobecně souhlasí s novým návrhem nařízení Rady, týkajícím se Fondu soudržnosti, stejně tak i s harmonizačními postupy uplatňovanými na tento fond, vzhledem k všeobecným pravidlům stanoveným pro ostatní Strukturální fondy.

5.2 Dalším pozitivním krokem, který stojí za zdůraznění, je rozšíření pole působnosti Fondu soudržnosti na politiku rozvoje infrastruktur, která respektuje hlavní obavy spojené s životním prostředím – jako na příklad financování „čisté“ městské dopravy.

5.3 S ohledem na účinnější a rychlejší dokončení cíle „konvergence“, by bylo vhodné, aby Komise jednala společně s členskými státy, aby jimi předložené operační programy zabezpečily účinnou harmonizaci používání zdrojů z fondu ERDF a Fondu soudržnosti, aby šla ve členských státech, které získají prostředky z těchto zdrojů, národní konvergence ruku v ruce s konverencí teritoriální.

5.4 V kontextu současné analýzy eventuálních výhod a nevýhod Paktu stability a konvergence, EHSV doporučuje Komisi, aby náležitě zvažila užitečnost pravidla podmíněnosti v oblasti nadměrného deficitu veřejných financí, s ohledem na cíle členských států, kterým jsou poskytovány prostředky z tohoto Fondu: je třeba si uvědomit, že toto opatření nesmí být uplatňováno, pokud by mělo bránit využívání finančních zdrojů z Fondu soudržnosti k dosažení cíle „konvergence“.

5.5 Na závěr, stejně jak již uvedl ve svém stanovisku k návrhu nařízení Rady, týkajícím se všeobecných opatření spojených se Strukturálními fondy (<sup>(7)</sup>), se EHSV přiklání k tomu, aby Fondu soudržnosti bylo přiděleno více finančních prostředků z rozpočtu, vzhledem k tomu, že plánované prostředky budou rozděleny mezi velký počet členských států, které po posledním rozšíření mají možnost z tohoto fondu čerpat.

V Bruselu dne 6. dubna 2005.

Předsedkyně  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Anne-Marie SIGMUND

---

(<sup>7</sup>) CESE 389/2004, zpravodaj: pan MALOSSE.