

# EVROPSKÝ PARLAMENT

2004



2009

*Dokument ze zasedání*

KONEČNÉ ZNĚNÍ  
**A6-0087/2007**

28. 3. 2007

## ZPRÁVA

o důsledcích budoucího rozšiřování na účinnost politiky soudržnosti  
(2006/2107(INI))

Výbor pro regionální rozvoj

Zpravodaj: Markus Pieper

**OBSAH**

	<b>Strana</b>
NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU .....	3
VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ.....	6
STANOVISKO ROZPOČTOVÉHO VÝBORU .....	6
POSTUP.....	6

## NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

### o důsledcích budoucího rozšiřování na účinnost politiky soudržnosti (2006/2107(INI))

*Evropský parlament,*

- s ohledem na své usnesení ze dne 16. března 2006 o strategickém dokumentu Komise o rozšíření za rok 2005<sup>1</sup>,
- s ohledem na sdělení Komise ze dne 8. listopadu 2006 „Strategie rozšíření a hlavní výzvy na roky 2006–2007 včetně zvláštní zprávy o schopnosti EU integrovat nové členy, která je připojena v příloze“ (KOM(2006)0649),
- s ohledem na své usnesení ze dne 13. prosince 2006 o sdělení Komise o strategii rozšiřování EU a hlavních úkolech na období 2006–2007<sup>2</sup>,
- s ohledem na své usnesení ze dne 13. prosince 2006 o institucionálních aspektech schopnosti Evropské unie začlenit nové členské státy<sup>3</sup>,
- s ohledem na sdělení Komise ze dne 3. května 2006: „Dva roky po rozšíření – hospodářský úspěch“ (KOM(2006)0200),
- s ohledem na své usnesení ze dne 28. září 2005 o zahájení jednání o přistoupení s Tureckem<sup>4</sup>,
- s ohledem na závěry Rady pro obecné záležitosti a vnější vztahy ze dne 3. října 2005 o zahájení vyjednávání s Chorvatskem<sup>5</sup>,
- s ohledem na závěry předsednictví Evropské rady ze dne 15.–17. června 2006<sup>6</sup>,
- s ohledem na své usnesení ze dne 27. září 2006 o pokroku Turecka na cestě k přistoupení<sup>7</sup>,
- s ohledem na interinstitucionální dohodu mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení ze 17. května 2006<sup>8</sup>,
- s ohledem na Třetí zprávu o ekonomické a sociální soudržnosti vydanou Komisí dne 18. února 2004 (KOM(2004)0107),
- s ohledem na sdělení Komise ze dne 12. června 2006 „Strategie růstu a zaměstnanosti

<sup>1</sup> Úř. věst. C 291E, 30.11.2006, s. 402.

<sup>2</sup> *Texty přijaté tohoto dne*, P6\_TA(2006)0568.

<sup>3</sup> *Texty přijaté tohoto dne*, P6\_TA(2006)0569.

<sup>4</sup> Úř. věst. C 227E, 21.9.2006, s.163.

<sup>5</sup> 12877/05, 4.10.2005.

<sup>6</sup> 10633/1/06, 17.6.2006.

<sup>7</sup> *Texty přijaté tohoto dne*, P6\_TA(2006)0381.

<sup>8</sup> Úř. věst. C 139, 14.6.2006, s.1.

a reforma evropské politiky soudržnosti – Čtvrtá zpráva o pokroku v oblasti soudržnosti“ (KOM(2006)0281),

- s ohledem na závěry předsednictví Evropské rady přijaté ve dnech 21. a 22. června 1993 v Kodani a ve dnech 16. a 17. prosince 2004 a 14. a 15. prosince 2006 v Bruselu,
  - s ohledem na článek 49 Smlouvy o EU a článek 158 Smlouvy o ES,
  - s ohledem na článek 45 jednacího řádu,
  - s ohledem na zprávu Výboru pro regionální rozvoj a stanovisko Rozpočtového výboru (A6-0087/2007),
- A. vzhledem k tomu, že podle článku 2 Smlouvy o EU je sociální, hospodářská a územní soudržnost důležitým cílem Evropské unie a pro občany je zřetelným znakem evropské solidarity,
- B. vzhledem k tomu, že politika soudržnosti Evropské unie se může pochlubit významnými úspěchy, kterými přispěla k dosažení cíle sociální, hospodářské a územní soudržnosti, jak vyplývá zejména ze Čtvrté zprávy o soudržnosti, kterou vydala Komise,
- C. vzhledem k tomu, že dosavadní rozšíření EU přispěla k zajištění míru, bezpečnosti, stability, demokracie a právního státu, jakož i k růstu a prosperitě v Unii jako celku, což jsou výhody, které pomohly EU stát se konkurenceschopnější a dynamičtější ekonomikou, a musejí být proto brány v úvahu při rozhodování o dalším rozšiřování,
- D. vzhledem k tomu, že dosažení konvergence zemí střední a východní Evropy však vyžaduje další značné úsilí, neboť jejich výchozí ekonomická úroveň byla nižší než v případě přistupujících států v předcházejících přistoupeních a zároveň bylo nutné provést radikální změnu jejich politických a ekonomických systémů,
- E. vzhledem k tomu, že následky globalizace znesnadňují konvergenční proces a způsobují problémy Unii jako celku z důvodu přesouvání podniků,
- F. vzhledem k tomu, že v důsledku budoucích rozšíření bude muset EU čelit třem významným výzvám politiky soudržnosti, tj. prohlubování rozdílů v rozvoji, posunu těžiště politiky soudržnosti směrem na východ a nerovnostem, které nadále existují v rámci evropské patnáctky;
- G. vzhledem k tomu, že finanční tlak na veřejné rozpočty narůstá, mnoho členských států porušuje kritéria stability a demografický vývoj bude navíc zatěžovat veřejné rozpočty a oslabovat růst,
- H. vzhledem k tomu, že EU by měla zůstat otevřeným společenstvím a otázky strukturální politiky nesmějí vytvářet překážky budoucímu rozšiřování, pokud nezbytné reformy zajistí integrační kapacitu,
- I. vzhledem k tomu, že Společenství vede zatím bez výsledků od října 2005 přístupová jednání s Tureckem a Chorvatskem a v prosinci 2005 přiznala Evropská rada statut

kandidátské země Bývalé jugoslávské republiky Makedonii; vzhledem k tomu, že ostatní státy západního Balkánu (Albánie, Bosna a Hercegovina, Černá Hora, Srbsko, (včetně Kosova)) se považují za potenciální kandidátské země; vzhledem k tomu, že proces reforem ve všech uvedených státech je již podporován v programech pro předvstupní pomoc, které obsahují strukturální prvky,

- J. vzhledem k tomu, že s přistoupením Rumunska a Bulharska vstoupila v platnost zvláštní pravidla pro čerpání prostředků ze strukturálních fondů a že bude ještě třeba stanovit, jaké dopady bude mít přistoupení Rumunska a Bulharska z hlediska strukturální politiky,
- K. vzhledem k tomu, že pokud by všem zemím byla poskytována předvstupní pomoc EU a pokud by bylo plně zohledněno Rumunsko a Bulharsko, bylo by potřeba dalších 150 miliard EUR v současném období financování na základě současného systému strukturální politiky, a vzhledem k tomu, že přistoupení všech zemí, které získávají předvstupní pomoc, však neproběhne současně,
- L. vzhledem k tomu, že přistoupením Rumunska a Bulharska se rozloha EU s 25 členskými státy, které splňují kritéria pro strukturální financování, zvýšila o 9 % a počet obyvatel vzrostl o 6% a HDP na jednoho obyvatele poklesl o 5%; vzhledem k tomu, že přistoupením Chorvatska by se zvýšila rozloha EU-27 o 1,3 %, počet obyvatel by vzrostl o 0,9 % a HDP na jednoho obyvatele poklesl o 0,6 %; vzhledem k tomu, že přistoupením Turecka by rozloha EU-27 vzrostla o 18,3 % a počet obyvatel o 14,7 %, zatímco HDP na jednoho obyvatele by poklesl o 10,5 %; vzhledem k tomu, že přistoupení států západního Balkánu by zvýšilo rozlohu EU-27 o 4,8 % a počet obyvatel o 4 %, zatímco HDP na jednoho obyvatele by poklesl o 3,5 %,
- M. vzhledem k tomu, že existuje naléhavá potřeba institucionální, finanční a politické reformy orgánů Evropské unie, na nichž spočívá schopnost EU integrovat nové členy; vzhledem k tomu, že přistoupení k EU plně závisí na splnění kodaňských kritérií, a tedy na demokratickém rozvoji zemí uvedených v bodě odůvodnění I,
- N. vzhledem k tomu, že v Evropské unii o 34 členských státech by, počítáno podle stávajících pravidel, Chorvatsko dostalo pouze 7 % této dodatečné strukturální pomoci a ostatní státy západního Balkánu, které v současné době využívají programy předvstupní pomoci, by získaly 9,2 %, zatímco samotné Turecko by získalo 63 %,
- O. vzhledem k tomu, že přistoupení států západního Balkánu jednotlivě, ani ve stávajícím finančním rámci, by nevedlo k žádnému statistickému efektu na způsobilost regionů členských států ani žádný výrazný finanční dopad na politiku soudržnosti 27 členských států EU z důvodu jejich rozlohy, počtu obyvatel a hospodářského rozvoje; vzhledem k tomu, že Chorvatsko, které se při vyjednávání dostalo nejdále a které je ze sociálně ekonomického hlediska dokonce rozvinutější než některé stávající členské státy, by vzhledem k velikosti země, počtu obyvatel a úrovni hospodářského rozvoje pro Unii představovalo relativně nejmenší finanční zátěž a nevyvolalo by žádný statistický efekt, pokud jde o způsobilé oblasti na regionální a vnitrostátní úrovni, a to ani v současném finančním období,

- P. vzhledem k tomu, že přistoupením Turecka by politika soudržnosti EU získala zcela nový rozměr, neboť tato politika nebyla ještě nikdy uskutečňována v zemi o takové rozloze, s tak nízkou úrovní hospodářského rozvoje a tak velkými rozdíly mezi regiony,
- Q. vzhledem k tomu, že závěry předsednictví Evropské rady z června 2006 poukázaly na to, že při přijímání nových členů by EU měla být schopna udržet pokračující tempo evropské integrace a „vyvinout veškeré úsilí, aby posílila soudržnost a účinnost Unie“,
- R. vzhledem k tomu, že ve svém sdělení ze dne 8. listopadu 2006 Komise požaduje, aby byla při budoucích přistoupeních předem provedena přesná analýza dopadů na rozpočet EU s přihlédnutím k budoucímu vývoji v příslušných oblastech politik, jako jsou zemědělství a politika soudržnosti,
- S. vzhledem k tomu, že o regionální politice, jako o největší položce rozpočtu EU, se bude velmi intenzivně diskutovat v rámci přezkumu finančního rámce EU plánovaného na období let 2008/2009,
- T. vzhledem k tomu, že ve stále se rozšiřující Unii je efektivita politik Společenství potřebnější než kdykoliv dříve, přičemž účinnost politiky soudržnosti a její prokázaný skutečný přínos je velmi závislý na dostupných finančních zdrojích; vzhledem k tomu, že největší pozornost by proto měla být věnována revizi systému vlastních zdrojů Společenství,
1. je toho názoru, že schopnost Evropské unie integrovat nové členy tkví zejména v tom, že musí být v rámci daných rozpočtových skutečností schopna sledovat cíl sociální, hospodářské a územní soudržnosti; je proto toho názoru, že je zároveň nezbytné rozhodnout v případě přistoupení každé kandidátské země, zda je EU schopna příslušný stát integrovat;
  2. domnívá se, že institucionální, finanční a politická reforma je nezbytná také v kontextu revize finančního rámce EU; v této souvislosti je přesvědčen, že by mělo být vypracováno srovnání účinků jednotlivých hlavních finančních nástrojů (Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond, Fond soudržnosti, Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova) na vývoj EU-27, a umožnit tak přijímání odpovídajících rozpočtových rozhodnutí;
  3. je toho názoru, že budoucí rozšíření nesmí vést k tomu, že stále více regionů Evropské unie nebude na základě statistického efektu moci přijímat prostředky z politiky soudržnosti v rámci stávajícího cíle 1, aniž by byly současné nerovnosti skutečně odstraněny;
  4. zdůrazňuje, že spravedlivá a účinná politika soudržnosti nebude možná bez navýšení výdajů EU na 1,18 % HND EU, jak uvedl Parlament ve svém usnesení ze dne 8. června 2005 o politických výzvách a rozpočtových prostředcích rozšířené Evropské unie v letech 2007–2013<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> Úř. věst. C 124E, 25.5.2006, s. 373.

5. vyslovuje politování nad tím, že ve sdělení ze dne 8. listopadu 2006 Komise nepředložila důkladnou analýzu finančních dopadů budoucích rozšíření;
6. vyzývá Komisi, aby v zájmu řádného posouzení všech účinků přistoupení Rumunska a Bulharska na strukturální politiku vypracovala podrobnou analýzu dopadů;
7. dále vyzývá Komisi, aby v souvislosti s budoucím rozšiřováním pravidelně prováděla výpočty a uváděla pro každý stát samostatně, s jakými výdaji na regionální politiku by měla EU při uplatňování současných i upravených a rozšířených kritérií počítat a jaké důsledky to bude mít na dosavadní způsobilost regionů přijímat pomoc; v tomto ohledu konstatuje, že je možné použít rovněž databáze a analytické nástroje ESPON; je přesvědčen, že by také mělo být zvaženo zlepšení integrace různých nástrojů financování EU;
8. je toho názoru, že existuje potřeba průběžných studií založených na zkušenostech získaných při předchozích rozšířeních včetně sociálně ekonomických zlepšení, k nimž dojde v současném programovém období, a to za účelem vypracování plánů budoucího financování politiky soudržnosti EU;
9. zdůrazňuje význam velmi přísného přístupu ke kvantitativnímu a kvalitativnímu hodnocení využívání strukturálních fondů, který zahrnuje řádné řízení a odpovídající kontrolu s cílem optimalizovat v zájmu evropských občanů poměr nákladů a přínosů z výdajů Unie v oblasti soudržnosti;
10. vyzývá Komisi, aby ve své čtvrté zprávě o soudržnosti věnovala jednu kapitolu svému názoru na udržitelnost stávající politiky soudržnosti a budoucím opatřením, která mohou mít v případě potřeby na tuto politiku vliv;
11. domnívá se, že za současného stavu systému zdrojů Unie by bylo obtížné financovat jakékoli budoucí rozšíření bez ohrožení účinnosti současných politik soudržnosti;
12. naléhavě vyzývá Komisi, aby vydala sdělení, v němž vypracuje návrh stupňovitého modelu politiky soudržnosti, který umožní další diferenciaci mezi předvstupní pomocí a členstvím a který potenciálním uchazečům o přistoupení umožní v závislosti na daném politickém pokroku získat účinnou podporu pro regionální rozvoj před případným členstvím v Evropské unii;
13. požaduje stupňovitý model zejména pro Turecko, přičemž tento přístup bude více soustředěn na konkrétní tématické oblasti (odvětvová seskupení, budování státní správy a rovné postavení) a regiony s cílem zabránit bezmyšlenkovitému přijetí obvyklých finanční opatření souvisejících s přistoupením a docílit cílevědomějších účinků v oblasti soudržnosti a růstu;
14. konstatuje, že regionální odstupňovaná koncepce může v závislosti na politickém pokroku dosaženém v kandidátských státech představovat také zvláštní formu členství v EU nebo v „EHP+“;
15. požaduje, aby byl Evropský parlament od roku 2010 zapojen do postupu spolurozhodování o hodnocení a reformě předvstupní pomoci;

16. vyzývá Komisi, aby kompletněji definovala „užší politiku sousedství“ a aby v této souvislosti také více uvažovala o nástrojích strukturální podpory;
17. považuje za nezbytné, aby byla v zájmu účinnosti politiky soudržnosti v budoucnu posílena odpovědnost členských států prostřednictvím zvýšení míry národního spolufinancování, zejména v regionech, které přijímaly prostředky EU v mnoha programovacích obdobích;
18. navrhuje v rámci úvah o budoucí politice soudržnosti, aby EU ve větší míře využívala pákového efektu úvěrového financování – zejména v regionech, které získávají prostředky EU již po několik programovacích období – s cílem zlepšit účinnost podpory Společenství, aniž by ji přitom nahrazovala;
19. je toho názoru, že by pro nejméně rozvinuté regiony EU měly být v této souvislosti pro financování půjček a dotací stanoveny výhodnější podmínky;
20. vyzývá Komisi, aby vypracovala návrhy budoucí politiky soudržnosti, která bude přesněji odpovídat skutečným potřebám regionů, neboť regiony, které přijímají pomoc z fondů EU 10, 20 nebo 30 let, jednoznačně dosáhly jiné úrovně rozvoje než regiony, které doposud nezískaly žádní financování; je přesvědčen, že větší rozlišování by případně mohlo být odpovědí na budoucí výzvy, před nimiž stojí politika soudržnosti EU;
21. vyjadřuje znepokojení nad skutečností, že pomoc některým regionům EU je špatně cílená, v důsledku čehož se situace v těchto regionech nezlepšuje navzdory řadě let finanční podpory, což znamená plýtvání se zdroji Společenství; žádá zavedení maximální lhůty, během níž mohou regiony přijímat strukturální pomoc s cílem zabránit situacím, kdy některé regiony, které přijímají pomoc EU již po řadu let, stále setrvávají na nízké úrovni rozvoje;
22. požaduje, aby se jako finanční zdroje pro spolufinancování strukturální podpory více využívaly soukromé prostředky a aby se podstatně usnadnilo spolufinancování projektů a programů strukturálního fondu v souladu s osvědčenými postupy;
23. požaduje, aby byla budoucí strukturální podpora vytvořena tak, aby se zabránilo efektu, kdy jsou při poskytnutí podpory zvýhodněni také ti, kterým nebyla určena, a také financování delokalizace podniků z prostředků EU, a je toho názoru, že Komise musí dotace poskytnuté podnikům v rámci politiky soudržnosti podrobit přísné kontrole z hlediska jejich působení jako faktorů při podnikatelských rozhodnutích o volbě lokality při zohlednění velikosti příslušných podniků;
24. konstatuje, že úspěch politiky soudržnosti souvisí s národními hospodářskými politikami a na její úspěšnost má vliv především realizace národních akčních plánů v rámci Lisabonské strategie;
25. vyzývá proto Komisi a Radu, aby zvážily, jak propojit udělování prostředků v rámci budoucí politiky soudržnosti s vhodnou vnitrostátní politikou udržitelného rozvoje, která by musela být definována prostřednictvím měřitelných kvantitativních a kvalitativních



ukazatelů zahrnujících více aspektů než jen HDP na obyvatele, s cílem zvýšit účinnost politiky soudržnosti;

26. naléhavě žádá Komisi, aby zajistila, že v rámci budoucích programů pro konkurenceschopnost regionů a územní spolupráci bude financování více zaměřeno na prosazování evropského rozměru regionálního hospodářství a na infrastruktury evropského významu;
27. požaduje, aby se strukturální fondy v budoucnu více uplatňovaly s cílem zmírnit dopady demografických změn a z nich vyplývající regionální migrace;
28. je toho názoru, že Evropský sociální fond by měl být v budoucnu více využíván jako horizontální nástroj, který bude mimo jiné pomáhat regionům vyrovnat se sociálními dopady globalizace a důsledky demografických změn;
29. zdůrazňuje, že výsledky politiky soudržnosti bude možné kontrolovat pouze tehdy, pokud bude přidělování ze strukturálních fondů průhledné, a požaduje proto, aby Evropská unie vytvořila velmi přísná kritéria pro průhlednost používání prostředků podpory;
30. požaduje tvrdší sankce při prokázaném zneužití podpory a účinnější postupy při vymáhání vrácení finančních prostředků;
31. poukazuje na to, že úspěšný boj proti korupci a budování administrativy, která bude schopna účinně a průhledně uplatňovat programy strukturálních fondů, jsou rozhodujícím předpokladem pro strukturální podporu; požaduje, aby se důsledně a přísně uplatňovaly nástroje kontroly;
32. žádá Komisi a členské státy, aby zvážily všechny tyto body při provádění přezkumu stávajícího finančního rámce EU v polovině období;
33. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě, Komisi a Výboru regionů.

## VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

### I. Vymezení tématu a definice pojmu „budoucí rozšiřování“

Zpráva z vlastní iniciativy se zabývá otázkou, jaký dopad bude mít budoucí rozšiřování EU na účinnost politiky soudržnosti a jak se tato politika musí v budoucnu změnit, aby mohlo být i nadále dosahováno požadovaných výsledků rovnováhy a hospodářského růstu.

Evropský parlament nedávno přijal zprávu o strategii rozšíření, v níž za podpory několika politických skupin požadoval, aby se při budoucím rozšiřování více přihlíželo ke schopnosti Společenství přijímat nové členy<sup>1</sup>. To musí zahrnovat také schopnost Unie sledovat v rámci daných skutečností rozpočtové politiky cíle sociální, hospodářské a územní soudržnosti.

Strukturální politika prochází zatěžkávací zkouškou také v souvislosti s revizí rozpočtu EU plánovanou na období 2008/2009 (příslušná zpráva Komise bude vydána na počátku roku 2009). Vzhledem k tomu, že v interinstitucionální dohodě k rozpočtu na období 2007 až 2013 byla prosazena myšlenka efektivnosti, bude se velmi intenzivně diskutovat právě o strukturální a regionální politice jako o jedné z nejrozsáhlejších položek rozpočtu<sup>2</sup>. Proto je důležité uvažovat o způsobech a možnostech, jak lze zvýšit efektivnost politiky soudržnosti.

Jako budoucí nesnadný úkol zpráva analyzuje především přistoupení **Rumunska a Bulharska**, k němuž došlo 1. ledna 2007. Přistoupení těchto dvou zemí sice nelze formálně považovat za „budoucí přistoupení“, neboť tato vlna rozšíření již byla zohledněna v novém finančním výhledu na plánovací období 2007–2013. Přesto je třeba zejména v rámci regionální a strukturální politiky zohlednit skutečnost, že doposud nebyly provedeny odhady, jaký statistický efekt, který se projeví teprve po roce 2014, bude mít nízká výkonnost ekonomiky těchto zemí na způsobilost jiných regionů přijímat pomoc.

Pojem „budoucí rozšíření“ se kromě toho vztahuje na státy, které mají formální status kandidátských zemí a s nimiž EU již vede jednání o přistoupení, byť jsou tato jednání otevřená. Těmito státy jsou **Turecko a Chorvatsko**.

Za potenciální kandidátské země jsou dále považovány další **státy západního Balkánu** (Bývalá jugoslávská republika Makedonie, Albánie, Bosna a Hercegovina, Černá Hora, Srbsko, (včetně Kosova)), které již také přijímají pomoc z nástroje předvstupní pomoci EU. Makedonie podala žádost o vstup do Evropské unie dne 22. března 2004 a jako doposud jediný stát západního Balkánu má status kandidátské země<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> „Zpráva o strategickém dokumentu Komise o rozšíření za rok 2005“, P6\_TA-PROV(2006)0096, hlasování v plénu dne 16.3.2006; „Usnesení Evropského parlamentu o sdělení Komise o strategii rozšiřování EU a hlavních úkolech na období 2006–2007“, P6\_TA-PROV(2006)568, vycházející z dokumentu A6-0436/2006, hlasování v plénu dne 13. prosince 2006; „Usnesení Evropského parlamentu o institucionálních aspektech schopnosti Evropské unie začlenit nové členské státy, P6-TA-PROV(2006)569, vycházející z dokumentu A6-0393/2006, hlasování v plénu dne 13. prosince 2006.

<sup>2</sup> Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Evropskou komisí o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení (Úř. věst. 2006/C 139/01)

<sup>3</sup> „Dopady dalších rozšíření na účinnost politiky soudržnosti“, sdělení oddělení strukturální politiky a politiky soudržnosti ze dne 31. 7. 2006; PE 375.308

Jako celek se devět výše uvedených přistupujících a kandidátských zemí (PKZ) dále označuje jako PKZ-9. Ve zprávě se o PKZ-9, které by všechny, i když k různému datu, mohly ve střednědobém horizontu k EU přistoupit, hovoří jako o celku. Údaje použité pro vypracování zprávy však rozlišují jednotlivé kandidátské země, které byly podle stavu jednání zařazeny do skupin.

Další státy, s nimiž EU uzavřela dohodu o partnerství (Ukrajina, Rusko) nebo které jsou zapojeny do **Nástroje evropského sousedství a partnerství** (ENPI), nejsou předmětem zprávy, neboť se považují za případné kandidáty na přistoupení pouze ve velmi dlouhodobé perspektivě.

## **II. Rámcové podmínky budoucí regionální politiky**

### **Pokrok ve sbližování v rámci EU**

Evropská politika soudržnosti se může pochlubit významnými úspěchy. Zářným příkladem je podpora rozšíření EU směrem na jih. Kumulativní efekt strukturálních fondů přispěl tehdy k tomu, že se HDP Řecka, Portugalska a Irska zvýšil v letech 1989 až 1999 o 10 procentních bodů na více než 70 % průměru EU (ze 63,5 %).<sup>1</sup> Mnohé z regionů, které tehdy přistoupily k EU, jsou dnes nad hranicí 75 % resp. 90 %.

Bilance rozšíření směrem na východ je o něco skromnější. Problémy, kterým je nutno čelit, jsou však nesrovnatelně větší: Výchozí hospodářská úroveň byla nižší a zároveň byla nutná radikální změna politického systému. S rozšířením z 15 na 25 členských států se rozloha EU zvětšila o 23 %, počet obyvatel se zvýšil o 20 %, ale tvorba hodnot vzrostla o pouhých 5 %. I když průměrný příjem EU-10 vzrostl od roku 1997 ze 44 % na 50 % v roce 2005 průměrného příjmu EU-15<sup>2</sup>, vyrovnání životní úrovně (dosažení hranice 75 %) očekává Komise teprve v roce 2040. Některé výzkumné ústavy ovšem vycházejí z toho, že se růst ve státech EU-10 může částečně výrazně zpomalit a proces vyrovnávání by tak mohl trvat ještě podstatně déle.<sup>3</sup>

Také v rámci EU-15 existuje mnoho nevyřešených strukturálních problémů a v důsledku globalizace se objevují nové „slabiny“ EU. Řada regionů je postižena uzavíráním podniků a vysokou nezaměstnaností. K vyrovnání výše uvedené hospodářské výkonnosti EU-10 na EU-15 dochází také proto, že hospodářský růst „staré patnáctky“ je poměrně slabý.

K vyrovnávání ekonomik dochází v době, kdy jsou veřejné rozpočty ve většině členských států velmi napjaté. Stačí uvést, že šest z deseti nových členských států (Polsko, Česká republika, Maďarsko, Slovensko, Malta a Kypr) porušilo pakt stability a růstu.<sup>4</sup> Také rozpočty velkých členských států, jako je Německo a Francie, vykazují v posledních letech schodky, které jsou v rozporu s paktem stability. Tím budou negativně ovlivněny možnosti a ochota členských států přispívat do rozpočtu EU, a tím i k politice soudržnosti.

K tomu přistupují ještě budoucí veřejné výdaje v souvislosti s demografickými změnami. Ve

<sup>1</sup> „Nové partnerství pro soudržnost“, Třetí zpráva o hospodářské a sociální soudržnosti. Evropská Komise KOM(2004)0343, únor 2004

<sup>2</sup> „Dva roky po rozšíření: hospodářské zhodnocení“, Evropská komise, občasník (Occasional Paper) č. 24, květen 2006

<sup>3</sup> „Současná hospodářská situace v zemích střední, východní a jižní Evropy“, Vídeňský institut pro mezinárodní hospodářská srovnání, červenec 2005, údaje EUROSTATu 2006

<sup>4</sup> „Nové členské státy a Pakt stability a růstu: potřeby přizpůsobení v perspektivě členství v eurozóně?“, příloha zprávy EUROFRAME-EFN, jaro 2006

sdělení Rady pro hospodářské a finanční věci ze dne 13. 2. 2006<sup>1</sup> se uvádí, že podíl veřejných výdajů v souvislosti se stárnutím populace stoupne v evropském průměru vůči HDP o 4 procentní body a průměrný meziroční růst EU-25 výrazně poklesne, a to ze 2,2 % v období 2004–2010 na 1,4 % mezi léty 2030 a 2050.

### ***Schopnosti přijímat nové členy a výzvy budoucích rozšíření***

V rozhodnutí předsednictví Rady EU<sup>2</sup> se uvádí, že EU musí být při přijímání nových členů i nadále schopna „udržet pokračující tempo evropské integrace“. Dále by „měla vyvinout veškeré úsilí, aby posílila soudržnost a účinnost Unie“. Schopnost přijímat nové členy s ohledem na politiku soudržnosti proto znamená, že by se „staré“ regiony / státy Společenství na základě „statistického efektu“ nesměly stát nezpůsobilými pro přijímání podpory, aniž by v nich došlo ke zlepšení konkurenceschopnosti a ke strukturálním změnám.

Ukončení poskytování podpory ze strukturálních fondů, příp. její postupné omezování v důsledku rozšíření na východ se stalo problémem pro řadu regionů EU-15. Pokud by k EU nyní přistoupily všechny PKZ-9 najednou, ztratila by podle předběžných odhadů vědeckého oddělení Evropského parlamentu více než třetina dosavadních regionů, kterým je poskytována podpora, status regionu spadajícího do cíle 1<sup>3</sup>. Ztráta statusu regionu, kterému je poskytována podpora, by se nedotkla jenom pobaltských států a Slovenska. Nejsilněji by byly postiženy Itálie, Německo, Malta, Španělsko, Řecko a Francie. Z Fondu soudržnosti (90 %) by musely být vyloučeny členské státy Řecko, Kypr a Slovinsko. Česká republika by stála těsně před překročením hranice 90 %.

Vědecké odhady uvádějí, že kdyby dnes k EU přistoupily všechny PKZ-9 najednou, musel by být těmto zemím k dispozici rozpočet ve výši 150,2 miliardy EUR, aby mohly být uskutečněny investice strukturálních fondů, které jsou z dnešního pohledu pokládány za nutné<sup>4</sup>. Tato částka však nekoresponduje s výší potenciálního příspěvku PKZ-9 do strukturálních fondů (zvýšení o cca. 4 %).<sup>4</sup>

Takové zvýšení prostředků strukturálních fondů je politicky nereálné. Málo účinné by bylo také odpovídající lineární snížení prostředků na podporu dosud podporovaných států: např. Polsko by takto muselo akceptovat snížení dosavadní podpory o téměř 50 %.

Je nutno vzít v úvahu, že popsané scénáře rozšíření se neuskuteční současně. Jasně je doposud pouze to, že se statistický efekt zemí, které přistoupily v roce 2007, tedy Rumunska a Bulharska, projeví v příštím období poskytování podpory. Stát se rychle členy EU je však také cílem všech zemí, které čerpají prostředky z předvstupní pomoci. V současné době nelze přesně předpovědět ani časový horizont, kdy jednotlivé země přistoupí, ani hospodářský vývoj EU. Není ani pravděpodobné, že dojde k předpokládané absorpci 4 % prostředků

---

<sup>1</sup> „Dopad stárnutí na veřejné výdaje: projekce pro členské státy EU-25 transferů v oblasti penzí, zdravotní péče, dlouhodobé péče, vzdělání a nezaměstnanosti (2004–2050)“, Evropská komise, Generální ředitelství pro hospodářské a finanční věci, zvláštní zpráva č. 1/2006, 13.2.2006

<sup>2</sup> Rada Evropské unie, závěry předsednictví ze dne 15.–16. 6. 2006 (dokument 10633/1/06 ze dne 17. 7. 2006)

<sup>3</sup> „Další rozšíření a politika soudržnosti“, sdělení oddělení strukturální politiky a politiky soudržnosti IP/B/REGI/NT/2006\_08, leden 2006, viz tabulka č. 3 v příloze.

<sup>4</sup> „Dopady dalšího rozšíření na regionální politiku EU, výpočty a vysvětlení k budoucímu rozdělení strukturálních fondů“, GEFRA, Společnost pro finanční a regionální analýzy, listopad 2006.

strukturálních fondů. Rozsah příštích přistoupení je nicméně nutné jasně stanovit na základě platných strukturálních pravidel. Již na základě tohoto zjednodušeného znázornění je zřejmé, že příští přistoupení všech států jako celku je z dnešního pohledu strukturální politiky pro Společenství velkým soustem.

Odhady však také ukazují, že se dopady na EU způsobené jednotlivými přistoupeními k Unii podstatně liší. Zvláštní případ v každém ohledu představuje Turecko. Za předpokladu, že by Turecko bylo členem EU již dnes, obdrželo by podle předběžných odhadů 27,3 % finančních prostředků ze strukturálních fondů. Tato částka, která by činila ročně asi 16 miliard EUR, řádově odpovídá předběžnému odhadu Evropské komise, která předpokládá na rok 2024 při míře růstu 4–5 % a absorpci 4 % částku 22,4 miliard EUR ročně<sup>1</sup>. Další předběžné odhady předpokládají pro Turecko v roce 2025 jen pro strukturální politiku částku až 26 miliard EUR ročně<sup>2</sup>.

### **III. Úvahy zpravodaje**

Uvedené vývojové prognózy ukazují, že by se přijetím potenciálních kandidátských zemí ještě dále extrémně zvýšily regionální rozdíly v blahobyt mezi zeměmi rozšířené EU. Tato výzva pro politiku soudržnosti zaměřenou na sblížení úrovně regionů se zvyšuje v důsledku napjaté situace ve veřejných rozpočtech a narůstajícího globálního konkurenčního tlaku také uvnitř EU-27. Současně se od evropské strukturální politiky stále více očekává, že účinně přispěje k Lisabonské strategii. Výzvy pro evropskou regionální politiku budou narůstat rychleji než prostředky, které bude mít k dispozici. Stanovené cíle politiky soudržnosti lze zachovat pouze uplatňováním stupňovitých modelů v procesu rozšiřování a realizací reforem zvyšujících účinnost stávajících nástrojů.

#### ***Stupňovité modely regionální politiky***

S cílem zmírnit dopady na Unii a potenciálním zájemcům o přistoupení k Unii zároveň nabídnout zajímavou perspektivu nezávisle na plnoprávném členství v Unii by Komise měla vytvořit stupňovitý model, který v politice soudržnosti umožní další diferenciaci mezi předvstupní pomocí a plným členstvím. Takové strukturální koncepce je nutno vytvořit v závislosti na hospodářském a politickém pokroku kandidátských zemí a mohou být také zvláštní formou členství v EHP+. Je nutné zajistit také možnost odbourání, příp. přerušování opatření strukturální politiky. Dále je nutné podrobněji definovat strukturální prvky „užší politiky sousedství“.

#### ***Prvky účinnější regionální politiky***

Účinnosti regionální politiky lze dosáhnout, nebo ji dokonce zvýšit, prostřednictvím **pákového efektu úvěrového financování**. Větší účinnosti evropské podpory by bylo možné

---

<sup>1</sup> „Otázky plynoucí z perspektivy členství Turecka v Evropské unii“, pracovní dokument útvarů Komise SEK(2004) 1202, říjen 2004.

<sup>2</sup> „Přístup Turecka k E: Jak se zdrazí společná zemědělská politika“, Hafale Grethe, Humboldtova univerzita Berlín, Agrarwirtschaft 54 (2005) sešit 2/2005

dále dosáhnout na základě povinnosti vyššího **národního spolufinancování** ze strany přijímajících států a **snadnějších možností soukromého spolufinancování** evropských programů. Dále by se mělo uvažovat o vzájemné souvislosti mezi účinností politiky soudržnosti a hospodářskou politikou jednotlivých členských států. Společenství by proto mohlo **přidělování prostředků podmínit dobrou národní politikou růstu**.

Hlavní oblasti podpory by se měly důkladně přezkoumat také z hlediska obsahu. Zejména programy na podporu regionální konkurenceschopnosti by se měly více zaměřit na **internacionalizaci regionálních ekonomik a vytváření mezinárodních klíčových infrastruktur** s cílem více stimulovat růst. Strukturální fondy musí dále sehrávat významnější roli při **zmírňování následků demografických změn a globalizace**. Účinnost dotací určených pro podniky je nutno velmi přísně posuzovat, protože nesmí mít rozhodující vliv na volbu lokality.

Nakonec je nutno zvýšit **transparentnost přidělování prostředků**. Přezkum politických cílů může být úspěšný, pouze pokud existuje dostatečná transparentnost v tom, jak a kde se finanční prostředky ze strukturálních fondů používají. Nezbytně nutný je také **boj proti korupci** a zneužívání prostředků, který se musí stát zásadním předpokladem účasti v evropské politice soudržnosti.

O kritériích dalšího rozvoje politiky soudržnosti se bude diskutovat při kontrole rozpočtu 2008/2009 a také při příštím hodnocení politiky soudržnosti a předvstupní pomoci.

25. 1. 2007

## STANOVISKO ROZPOČTOVÉHO VÝBORU

pro Výbor pro regionální rozvoj

k důsledkům budoucího rozšiřování na účinnost politiky soudržnosti  
(2006/2107(INI))

Navrhovatelka: Nathalie Griesbeck

### NÁVRHY

Rozpočtový výbor vyzývá Výbor pro regionální rozvoj jako příslušný výbor, aby do svého návrhu usnesení začlenil tyto návrhy:

1. bere na vědomí, že ve vztahu k budoucímu rozšiřování musí Evropská unie čelit třem významným výzvám politiky soudržnosti, tj. prohlubování rozdílů v rozvoji, posunu těžiště politiky soudržnosti směrem k východu a nerovnostem, které nadále existují v rámci evropské patnáctky;
2. připomíná, že pro finanční výhled na období 2007–2013 stanovila Komise na činnosti ve prospěch regionální politiky v Bulharsku a v Rumunsku rozpočet ve výši 16,5 miliard EUR (z toho 11,858 miliard EUR do strukturálních fondů a 4,643 miliard EUR do Fondu soudržnosti) na období 2010–2013<sup>1</sup>;
3. domnívá se, že před rozhodnutím zahájit jednání s kandidátskou zemí, musí Komise a Rada předložit předběžné finanční scénáře pro politiku soudržnosti, a v průběhu jednání s kandidátskou zemí i podrobné finanční scénáře;
4. zdůrazňuje význam velmi přísného přístupu ke kvantitativnímu a kvalitativnímu hodnocení využívání strukturálních fondů, který zahrnuje řádné řízení a odpovídající kontrolu s cílem optimalizovat v zájmu evropských občanů poměr náklady / zisky z výdajů Unie v oblasti soudržnosti;
5. zdůrazňuje význam zpráv Účetního dvora a zpráv o činnosti Komise jako nástrojů přispívajících k hodnocení řádné správy strukturálních fondů a zvažuje, že případně přijme nutná opatření v rámci ročního rozpočtového procesu;

---

<sup>1</sup> Evropská komise, výkaz č. 43 REV o finančním výhledu na období 2007–2013.

6. domnívá se, že za současného stavu systému zdrojů Unie by bylo obtížné financovat jakékoli budoucí rozšíření bez ohrožení účinnosti současných politik soudržnosti;
7. zdůrazňuje, že při projednání v polovině období bude třeba vzít v úvahu výhled na případná nová rozšíření a vyčíslit jejich hospodářský a rozpočtový dopad.



## POSTUP

<b>Název</b>	Důsledky budoucího rozšiřování na účinnost politiky soudržnosti
<b>Číslo postupu</b>	2006/2107(INI)
<b>Příslušný výbor</b>	REGI
<b>Výbor, který vypracoval stanovisko</b> Datum oznámení na zasedání	BUDG 18. 5. 2006
<b>Užší spolupráce – datum oznámení na zasedání</b>	
<b>Navrhovatelka</b> Datum jmenování	Nathalie Griesbeck 20. 9. 2004
<b>Předchozí navrhovatel</b>	
<b>Projednání ve výboru</b>	25. 1. 2007
<b>Datum přijetí</b>	25. 1. 2007
<b>Výsledek závěrečného hlasování</b>	+: 28 –: 0 0: 1
<b>Členové přítomní při závěrečném hlasování</b>	Laima Liucija Andrikiienė, Richard James Ashworth, Reimer Böge, Salvador Garriga Polledo, Monica Maria Iacob-Ridzi, Janusz Lewandowski, Mario Mauro, Nina Škottová, László Surján, Herbert Bösch, Brigitte Douay, Neena Gill, Catherine Guy-Quint, Jutta Haug, Vladimír Maňka, Dan Mihalache, Gianni Pittella, Yannick Vaugrenard, Ralf Walter, Gérard Deprez, Nathalie Griesbeck, Anne E. Jensen, Jan Mulder, Kyösti Virrankoski, Wiesław Stefan Kuc, Wojciech Roszkowski, Gérard Onesta.
<b>Náhradníci přítomní při závěrečném hlasování</b>	Paul Rübig, Hans-Peter Martin.
<b>Náhradník(ci) (čl. 178 odst. 2) přítomný(i) při závěrečném hlasování</b>	
<b>Poznámky (údaje, které jsou k dispozici jen v jednom jazyce)</b>	

## POSTUP

<b>Název</b>	Důsledky budoucího rozšiřování na účinnost politiky soudržnosti
<b>Číslo postupu</b>	2006/2107(INI)
<b>Příslušný výbor</b> Datum, kdy bylo na zasedání oznámeno udělení svolení	REGI 18.5.2006
<b>Výbor(y) požádaný(é) o stanovisko</b> Datum oznámení na zasedání	BUDG 18.5.2006
<b>Nezaujaté stanovisko</b> Datum rozhodnutí	
<b>Užší spolupráce</b> Datum oznámení na zasedání	
<b>Zpravodaj(ové)</b> Datum jmenování	Markus Pieper 2.5.2006
<b>Předchozí zpravodaj(ové)</b>	
<b>Projednání ve výboru</b>	18.12.2006 23.1.2007 1.2.2007
<b>Datum přijetí</b>	20.3.2007
<b>Výsledek závěrečného hlasování</b>	+ 35 - 3 0 5
<b>Členové přítomní při závěrečném hlasování</b>	Elspeth Attwooll, Tiberiu Bărbulețiu, Jean Marie Beaupuy, Rolf Berend, Jana Bobošíková, Antonio De Blasio, Vasile Dîncu, Gerardo Galeote, Iratxe García Pérez, Eugenijus Gentvilas, Ambroise Guellec, Pedro Guerreiro, Gábor Harangozó, Marian Harkin, Alain Hutchinson, Mieczysław Edmund Janowski, Gisela Kallenbach, Tunne Kelam, Evgeni Kirilov, Jamila Madeira, Miroslav Mikolášik, Jan Olbrycht, Maria Petre, Markus Pieper, Wojciech Roszkowski, Elisabeth Schroedter, Stefan Sofianski, Grażyna Staniszweska, Dimitar Stoyanov, Kyriacos Triantaphyllides, Oldřich Vlasák, Vladimír Železný
<b>Náhradník(ci) přítomný(i) při závěrečném hlasování</b>	Jan Březina, Emanuel Jardim Fernandes, Ljudmila Novak, Zita Pleštinská, Richard Seeber, Czesław Adam Siekierski, László Surján, Károly Ferenc Szabó
<b>Náhradník(ci) (čl. 178 odst. 2) přítomný(i) při závěrečném hlasování</b>	Andrea Losco, Horst Posdorf, Thomas Ulmer
<b>Datum předložení</b>	28.3.2007
<b>Poznámky</b> (údaje, které jsou k dispozici jen v jednom jazyce)	