

Řízení a partnerství na národním, regionálním a projektovém základě v oblasti regionální politiky

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 21. října 2008 o řízení a partnerství na vnitrostátní a regionální úrovni a o základně pro projekty v oblasti regionální politiky (2008/2064(INI))

Evropský parlament,

- s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství, a zejména na články 158 a 159 této smlouvy,
 - s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 15 této smlouvy,
 - s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti¹ (dále jen „všeobecné nařízení o strukturálních fondech“), a zejména na jeho článek 11 s názvem „Partnerství“,
 - s ohledem na Územní agendu Evropské unie, Lipskou chartu o udržitelných evropských městech a na první akční program pro provádění Územní agendy Evropské unie,
 - s ohledem na studii parlamentního tematického oddělení pro strukturální a kohezní politiku pod názvem „Řízení a partnerství v regionální politice“,
 - s ohledem na stanoviska Výboru regionů (COTER-IV-17) a Evropského hospodářského a sociálního výboru o řízení a partnerství (CESE 1177/2008),
 - s ohledem na průzkumné stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru nazvané „Na cestě k vyváženému vývoji městského prostředí: Výzvy a příležitosti“ (CESE 737/2008),
 - s ohledem na praktického průvodce evropským financováním výzkumu, vývoje a inovací Komise,
 - s ohledem na druhý cyklus programu URBACT (2007–2013), což je evropský program zaměřený na podporu výměny zkušeností mezi evropskými městy, a zejména na sedm nových tematických sítí týkajících se řízení,
 - s ohledem na článek 45 jednacího řádu,
 - s ohledem na zprávu Výboru pro regionální rozvoj a stanovisko Výboru pro rozpočtovou kontrolu (A6-0356/2008),
- A. vzhledem k tomu, že základem evropských, vnitrostátních a regionálních politik je zájem

¹ Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s.25.

a blaho občanů, a že zkvalitnění úrovně řízení a partnerství zaměřené na zajištění lepší koordinace a spolupráce mezi jednotlivými orgány prospěje všem občanům Unie,

- B. vzhledem k tomu, že praktických řešení, která naši spoluobčané očekávají v oblasti veřejných služeb (jako je veřejná doprava, zajištění pitné vody, sociální bydlení a veřejné vzdělávání), lze dosáhnout pouze řádným řízením na úrovni dvou doplňkových systémů: na jedné straně institucionálního systému rozdělení pravomocí a rozpočtů mezi státem a regionálními a místními orgány; a na druhé straně systému partnerství, v jehož rámci se setkávají jednotlivé veřejné i soukromé subjekty, jichž se týká dané téma na daném území,
- C. domnívá se, že je vhodné zdůraznit definici partnerství ze všeobecného nařízení o strukturálních fondech, podle něž má každý členský stát navazovat „partnerství s orgány a subjekty, jako jsou:
 - a) příslušné regionální, místní a městské a jiné orgány veřejné moci;
 - b) hospodářští a sociální partneři;
 - c) veškeré jiné vhodné subjekty zastupující občanskou společnost, partneři v oblasti životního prostředí, nevládní organizace a subjekty zabývající se prosazováním rovnosti žen a mužů“.
- D. vzhledem k tomu, že partnerství, které bere v úvahu všechny relevantní společenství a skupiny, může být prospěšné a představovat přidanou hodnotu pro realizaci politiky soudržnosti prostřednictvím posílení legitimacy, zaručené transparentnosti a lepšího využití fondů a že by mělo být také posuzováno z hlediska sociální a občanské hodnoty, kterou představuje;
- E. vzhledem k tomu, že co největší účast různých partnerů za účelem zavedení operačních programů zaručuje vypracování dokumentu, který bere plně v úvahu charakteristiky daného území a nejlépe odpovídá potřebám a výzvám této oblasti,
- F. vzhledem k tomu, že posílení partnerství s univerzitami a instituty terciálního nebo technologického vzdělávání stejně jako zapojení soukromého odvětví může být prospěšné pro strategie v rámci lisabonské agendy a politik EU týkajících se výzkumu a inovací,
- G. vzhledem k tomu, že sociální kapitál v podobě aktivní dobrovolné činnosti nepochybně ovlivňuje hospodářský růst regionů a je důležitým činitelem při snižování regionálních rozdílů,
- H. vzhledem k tomu, že široká účast partnerů uvedených ve všeobecném nařízení o strukturálních fondech a lepší spolupráce subjektů zapojených do provádění programů a projektů financovaných strukturálními fondy a Fondem soudržnosti umožňuje zvýšit účinnost politiky soudržnosti a její pákový efekt,
- I. vzhledem k tomu, že mají-li být plněny úkoly na místní a regionální úrovni, integrovaný přístup musí nejen zohlednit hospodářské, sociální a environmentální aspekty rozvoje území, nýbrž také umožnit sladění zájmů jednotlivých zainteresovaných stran při zohlednění územních zvláštností,

- J. vzhledem k tomu, že je třeba lepší koordinace jednotlivých veřejných politik na všech zapojených administrativních úrovních, a úspěšného řízení, aby došlo k pokroku v oblasti trvale udržitelného rozvoje území,
- K. vzhledem k tomu, že koncept integrovaného přístupu je od této chvíle považován za nezbytnost a že by bylo nyní vhodné jej uplatnit v praxi,
- L. vzhledem k tomu, že strukturální politiky tvořily v programovém období 2000–2006 druhou největší část rozpočtu Evropské unie a jsou hlavními politikami Unie v období 2007–2013;
- M. vzhledem k tomu, že by mělo být zefektivněno a zprůhledněno fungování všech subjektů mezi jednotlivými veřejnými a soukromými orgány a subjekty, aniž by byly nutně převáděny zákonné pravomoci či vytvářeny nové orgány, tak, aby se všechny subjekty mohly stát díky spolupráci efektivnějšími,
- N. vzhledem k tomu, že by bylo vhodné zvážit účast regionálních a místních orgánů co nejdříve v procesu jednání o právních předpisech Společenství, a zejména v rámci jednání o příštím balíčku právních předpisů o politice soudržnosti,
- O. vzhledem k tomu, že koncept spádových oblastí a oblastí zaměstnanosti spočívá v tom, že jsou při řešení stěžejních otázek spojených s každodenním životem občanů (doprava, veřejné služby, kvalita života, zaměstnanost a místní hospodářská činnost, bezpečnost atd.) brána v úvahu příslušná základní území,
- P. vzhledem k tomu, že vhodné územní plánování může přispět k účinnému řízení,
- Q. vzhledem k tomu, že klíčovým činitelem při zlepšování a zjednodušování řízení je, aby byly subjekty provádějící politiku soudržnosti obeznámeny s projektovým řízením,
- R. vzhledem k tomu, že je vhodné využít úspěšných zkušeností s novými metodami řízení a partnerství, včetně těch, které již byly s úspěchem použity v rámci programů evropských fondů, jako je metoda LEADER a globální granty (v souladu s články 42 a 43 všeobecného nařízení o strukturálních fondech),
- S. vzhledem k tomu, že odpovídající komunikační struktury a strategie ve všech fázích (rozhodnutí, provádění, hodnocení) vytvořené v úzké spolupráci s regionálními a místními orgány prostřednictvím podpory šíření informací do všech vrstev společnosti pomáhají rozvoji transparentnosti, otevřené účasti a plného vlastnictví,

Řízení a fondy Společenství

1. žádá členské státy a regionální a místní orgány, aby plně využívaly potenciál různých fondů Společenství (strukturálních fondů, rámcového programu pro výzkum a vývoj a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova), jejichž cílem je podporovat regionální a městský rozvoj za účelem usnadnění integrovaného financování;
2. vyzývá vnitrostátní, regionální a místní orgány, aby v rámci současného programového období využívaly ve větší míře integrovaný přístup;
3. navrhuje, aby byl v rámci budoucí politiky soudržnosti integrovaný přístup povinný; domnívá se, že uplatňování této zásady musí započít v konkrétním časovém rámci;

4. navrhuje, aby za účelem zjednodušení a efektivity byla pro politiku soudržnosti po roce 2013 vypracována studie o proveditelnosti sloučení jednotlivých fondů Společenství, zejména Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu, Fondu soudržnosti a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova;
5. konstatuje, že transparentnost a jasné postupy jsou faktory řádné správy věcí veřejných, a proto vyzývá Komisi a členské státy, aby ve spolupráci s regionálními a místními orgány důkladně zohlednily návrhy potenciálních příjemců a neprodleně prověřily – a to v daném časovém horizontu, který stanoví Komise, – jak zjednodušit a racionalizovat postupy a jak jasněji rozdělit odpovědnost při provádění politiky soudržnosti s cílem snížit byrokratickou zátěž zainteresovaných jednotlivců a institucí;
6. vyzývá Komisi, aby podpořila použití článku 56 všeobecného nařízení o strukturálních fondech, který povoluje věcné příspěvky u projektů spolufinancovaných Unii;

Řízení a partnerství

7. vyzývá Komisi, aby provedla a předložila Parlamentu vyhodnocení provádění zásady partnerství členskými státy v rámci vypracování vnitrostátních strategických referenčních rámců a operačních programů, v nichž určí faktory úspěšnosti a neúspěšnosti řízení, přičemž se zaměří zejména na to, zda při vytváření operačních programů byly vzaty v úvahu návrhy a stanoviska partnerů;
8. vyzývá Komisi, aby vypracovala průvodce, který bude obsahovat jasnou definici a kritéria hodnocení a stanoví nástroje, prostředky a osvědčené postupy (mimo jiné pro výběr partnerů) s cílem napomáhat uplatňování efektivních partnerství v souladu s článkem 11 všeobecného nařízení o strukturálních fondech, přičemž bude dodržován institucionální rámec specifický pro každý členský stát;
9. konstatuje, že proces partnerství může fungovat pouze s partnery, kteří mají k dispozici nezbytné pravomoci a zdroje, a žádá řídicí orgány, aby přispěly k posílení těchto kapacit tím, že budou v souladu s článkem 11 všeobecného nařízení o strukturálních fondech poskytovat partnerům co nejdříve stejné informace, jaké mají k dispozici orgány, a tím, že jim poskytnou odpovídající finanční zdroje na technickou pomoc pro uplatňování zásady partnerství například na školení, tvorbu sociálního kapitálu a profesionalizaci jejich partnerských činností;
10. lituje, že na současné programové období nebylo poskytnuto kvantifikovatelné minimum prostředků strukturálních fondů pro provádění zásady partnerství; žádá Radu a Komisi, aby v příštím legislativním období poskytly kvantifikovatelné minimum prostředků strukturálních fondů pro provádění zásady partnerství;
11. konstatuje, že významnou úlohu v procesu partnerství hraje dobrovolnická činnost, a žádá členské státy a Komisi, aby podpořily a usnadnily cennou práci, kterou odvádějí dobrovolníci svým příspěvkem tomuto procesu, a silnější zapojení lidí a místních organizací do místní demokracie a víceúrovňového partnerství;
12. připomíná závazek konzultovat širokou veřejnost a organizace zastupující občanskou společnost při programování s cílem vyjádřit jejich návrhy a zdůrazňuje, že účast občanské společnosti posiluje legitimitu rozhodovacích procesů; konstatuje, že účast veřejnosti na přípravné fázi operačních programů na období 2007–2013 nebyla tak

úspěšná, jak se očekávalo; žádá proto Komisi, aby určila osvědčené postupy a usnadnila jejich uplatňování s cílem zlepšit účast občanů během příštího programového období;

13. ukládá řídicím orgánům, aby informovaly partnery o způsobu a úrovni zohlednění připomínek, které tito partneři vyslovili v různých fázích procesu programování strukturálních fondů;
14. připomíná, že partnerství může napomoci efektivitě, účinnosti, legitimitě a transparentnosti ve všech fázích programování a uplatňování strukturálních fondů a může zvýšit závazky vůči výsledkům programu a jejich vlastnictví; žádá proto členské státy a řídicí orgány, aby lépe a včas integrovaly partnery do všech programovacích a realizačních fází strukturálních fondů, za účelem lepšího využití jejich zkušeností a znalostí;
15. naléhavě žádá členské státy, aby zajistily užší spolupráci mezi veřejným a soukromým sektorem prostřednictvím partnerství veřejného a soukromého sektoru při uplatňování strukturálního financování vzhledem k tomu, že potenciální přínos partnerství veřejného a soukromého sektoru je stále velmi nedostatečně využíván;
16. konstatuje, že nové členské státy nespĺňují zcela zásadu partnerství, a její zavedení může být proto postupně posíleno;
17. žádá, aby příští nařízení o strukturálních fondech obsahovala specifická ustanovení, která učiní uplatňování zásady partnerství právně závazným, včetně jasně ověřitelných kritérií;

Víceúrovňové řízení

18. vyzývá členské státy, aby co nejdříve připravily konkrétní opatření prvního akčního programu pro provádění územní agendy Evropské unie, zejména v rámci položky 3.1, s cílem posílit víceúrovňové řízení;
19. navrhuje zahrnout dimenzi řízení do rámce položky 4.1 prvního akčního programu pro provádění územní agendy Evropské unie, která od Evropské pozorovací sítě pro územní plánování (ESPON) požaduje vývoj nových ukazatelů pro územní soudržnost;
20. je toho názoru, že úspěšné víceúrovňové řízení musí být založeno na přístupu zdola nahoru; vyzývá v této souvislosti místní a regionální orgány, aby prověřily možnosti posílení své spolupráce a kontaktu s vnitrostátními vládami a také s Komisí, a doporučuje, aby se konala pravidelná setkání mezi činiteli vnitrostátních, regionálních a místních orgánů;
21. vybízí členské státy, aby decentralizovaly provádění politiky soudržnosti tak, aby mohl systém víceúrovňového řízení řádně fungovat při dodržování zásady partnerství a zásady subsidiarity, a vyzývá je, aby přijaly v oblasti decentralizace nezbytná legislativní a rozpočtová opatření;
22. zdůrazňuje, že regionální a místní administrativní kapacity stejně jako jejich stabilita a kontinuita představují podmínku účinného využití fondů a zajištění jejich co největšího dopadu; vyzývá členské státy, aby zajistily dostatečné administrativní struktury a lidský kapitál, pokud jde o přijímání, odměny, odbornou přípravu, zdroje, postupy, transparentnost a dostupnost;

23. žádá, aby vnitrostátní účetní dvory hrály významnější roli v rámci kontrolních mechanismů a zajistily tak, že prostředky fondů budou vynakládány patřičným způsobem, a aby tyto účetní dvory přijaly svou odpovědnost a vystupovaly aktivněji;
24. vyzývá členské státy, aby řízením strukturálních fondů pověřily regionální a místní orgány a to na základě schválených podmínek a kritérií, které příslušné orgány musí splňovat, s cílem je prostřednictvím formálních koordinačních struktur do větší míry zapojit do přípravy a provádění operačních programů, nebo aby jim přinejmenším poskytly globální dotace, které jim dovolí plně využít možností, které regionálním a místním orgánům umožňují plně hrát jejich úlohu v mechanismu víceúrovňového řízení;

Řízení a územní rozměr

25. žádá členské státy, které dosud nepřizpůsobily své vnitrostátní předpisy tak, aby umožnily vytvořit Evropské sdružení pro územní spolupráci (ESÚS), aby tak učinily co nejdříve;
26. žádá Komisi, která zkoumá, jaká úroveň NUTS je nejpřesnější, aby určila oblast, v níž bude moci být, na základě získaných zkušeností, uplatněna integrovaná politika rozvoje území, která je základem pro následující projekty, zejména:
 - na úrovni spádových oblastí a oblastí zaměstnanosti, a to měst, příměstských oblastí a přilehlých venkovských zón,
 - na úrovni území opravňujících zvláštní tematické přístupy, jako jsou horské masivy, rozsáhlá zalesněná území, národní parky, povodí řek, pobřežní oblasti a oblasti se znehodnoceným životním prostředím, s cílem vytvořit místní přístup;

Řízení a orgány Evropské unie

27. vítá zvýšené uznání regionálních a místních orgánů a posílení zásady subsidiarity v Lisabonské smlouvě; vyzývá evropské orgány, aby již nyní zvažovaly konkrétní důsledky takového vývoje;
28. konstatuje, že v rámci Rady neexistuje zvláštní útvar, který by se zabýval politikou soudržnosti pro zajištění strategického sledování této politiky, která zaujímá první místo v rozpočtu Evropské unie, a žádá členské státy, aby v rámci Rady naplánovaly zvláštní zasedání ministrů, kteří mají politiku soudržnosti na starosti;
29. vítá, že byly v rámci Komise vytvořeny meziútvarové skupiny, jako je skupina pro městskou politiku a skupina pro integrovaný přístup; žádá Komisi, aby tento průřezový přístup ještě dále posílila a pravidelně informovala Parlament a Výbor regionů o výsledcích práce uvedených skupin;
30. zavazuje se prostudovat možnosti úpravy svého jednacího řádu, aby byla umožněna průřezová práce v otázkách týkajících se několika parlamentních výborů (dočasných či jiných skupin), zejména v rámci činnosti pracovní skupiny pro parlamentní reformu;
31. vyzývá Výbor regionů, aby se více angažoval při rozvíjení praxe řízení jak z kvantitativního, tak kvalitativního hlediska;

Nástroje podpory úspěšného řízení a partnerství

32. žádá členské státy a Komisi, aby podpořily rozvoj školicích akcí v oblasti řízení a partnerství, spolu se všemi veřejnými i soukromými vzdělávacími a školicími organizacemi, s cílem řešit zásadní výzvy, které před Společenstvím stojí;
33. žádá členské státy, aby řádně využívaly územní plánování a napomáhaly tak vyváženému regionálnímu rozvoji;
34. žádá zastupitele a úředníky vnitrostátních, regionálních i místních správních orgánů a partnery zapojené do řízení operačních programů politiky soudržnosti podle článku 11 všeobecného nařízení o strukturálních fondech, aby využívali finanční zdroje technické pomoci těchto programů ke vzdělávání v oblasti řízení, které se těchto programů týká, a zejména v oblasti projektového řízení; také vyzývá Komisi, aby vyžadovala od členských států předložení podrobných informací o způsobu, jímž jsou specifické finanční programy využívány;
35. domnívá se, že evropské sítě pro výměnu osvědčených postupů by měly rozšířit svou činnost v oblasti řízení a partnerství, měly by více zdůraznit politické a strategické poučení z předchozích programových cyklů a měly by zajistit veřejný přístup k výměně zkušeností ve všech jazycích EU, a přispět tak k zajištění skutečného uplatňování osvědčených postupů;
36. vítá iniciativu francouzského předsednictví Evropské unie týkající se zahájení procesu vypracování referenčního systému trvale udržitelného a solidárního města a žádá, aby byla do tohoto systému zahrnuta dimenze řízení a partnerství;
37. navrhuje vytvoření podobného programu, jako je program ERASMUS, pro místní a regionální volené zástupce;
 -
 - ○
38. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě a Komisi.