

Zpracovali: Mgr. Jaroslav Kubečka, tel.: 224 861 192
Mgr. Klára Pravdová, tel: 224861193
Mgr. Renata Králová, tel.: 224 861 198
Mgr. Jiří Ceé, tel.: 224 861 288

Datum: 16. prosince 2011

Schválil: Ing. Daniel Braun, M.A.,
1. náměstek ministra pro místní rozvoj

Verze: 10

Rámcová pozice/Stanovisko pro Parlament ČR

Projednávaná věc: Návrh 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

Pracovní skupina: COREPER II, Pracovní skupina Rady pro strukturální opatření (B.5.)

Čísla dokumentů: KOM(2011) 610 v konečném znění

Stupeň priority pro ČR: Národní priorita

1. Charakteristika - včetně stádia projednávání

Celkový kontext

Evropská seskupení pro územní spolupráci („ESÚS“) jsou charakterizována jako nová možnost od roku 2007 (tj. pro současné programové období) usnadnění a podpory přeshraniční, nadnárodní nebo meziregionální spolupráce (dále jen „územní spolupráce“) v době, kdy politika soudržnosti obecně a regionální spolupráce obzvláště prochází významnými změnami. Členskými státy, regionálními a místními orgány i veřejnoprávními subjekty je touto formou umožněno vytvářet seskupení pro územní spolupráci s právní subjektivitou, aniž by předtím bylo nutné podepsat mezinárodní dohodu a ratifikovat ji národními parlamenty. Členské státy však musí dát svůj souhlas s účastí členů ze svého území.

Evropský rámec je upraven nařízením Evropského parlamentu a Rady č. 1082/2006 (dále jen „nařízení“). Jeho cílem bylo vytvořit evropský právní rámec pro vznik a fungování nástroje pro spolupráci na úrovni EU, který má právní subjektivitu a může jednat jménem svých členů. Smyslem ESÚS je usnadnit a podpořit přeshraniční, nadnárodní nebo meziregionální

spolupráci mezi jeho členy za výhradním účelem posílení hospodářské a sociální soudržnosti. ESÚS může sdružovat členy nacházející se na území nejméně dvou členských států EU; mohou jimi být státy, regionální a místní orgány a veřejnoprávní subjekty.

Český právní řád zahrnul příslušný právní rámec do zákona o podpoře regionálního rozvoje, a to novelou (pod č. 154/2009 Sb.) zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů. Zákon v platném znění upravuje podmínky pro fungování ESÚS v podmínkách České republiky a svěřuje registraci ESÚS na území ČR a schvalování účasti českého člena takových seskupení ministerstvu pro místní rozvoj. Ministerstvo ve správním řízení takovou žádost posoudí a v případě souladu obsahu žádosti s právním řádem takové seskupení zaregistruje nebo vydá souhlas s jeho účastí v ESÚS na území jiného členského státu EU. Zatím nebylo na území ČR registrováno žádné ESÚS. S účastí člena (Moravskoslezského kraje) byl vydán jeden souhlas (pro ESÚS se sídlem v Polsku). Toto ESÚS však ani po mnoha měsících nebylo ještě v Polsku registrováno.

Oblasti možných změn nařízení byly naznačovány ze strany Evropské komise („Komise“) v rámci již dříve organizovaných seminářů a konferencí (např. OPEN DAYS v říjnu 2010 nebo na konferenci k ESÚS v březnu 2011 v maďarském Gödöllő).

Dne 29. července 2011 zveřejnila Komise, v souladu s článkem 17 nařízení, Zprávu o uplatňování tohoto nařízení. Tím byl splněn požadavek, aby do 1. srpna 2011 byla předložena Evropskému parlamentu a Radě zpráva o uplatňování tohoto nařízení a případně navrženy změny. Zpráva Komise byla publikována společně s průvodním dopisem generálního ředitele Evropské komise pro regionální politiku Dirka Ahnera.

Na základě této zprávy vypracovalo ministerstvo pro místní rozvoj dne 26. srpna 2011 Rámcovou pozici/Stanovisko pro Parlament ČR. Z pozice ČR formulované v dokumentu vycházely i kritické připomínky uplatněné na jednání Pracovní skupiny pro strukturální opatření (B. 5.) dne 2. září 2011. Zástupci Komise na vznesené připomínky reagovali souhrnně v tom smyslu, že není účelem z jejich strany bránit návrhy, které ještě nebyly učiněny, ale spíše poslouchat. Zpráva je, jak uvedli, pracovním dokumentem a nemá statut. V reakci na vznesené náměty bylo ze strany Komise kromě jiného konstatováno, že např. navrhovaná platforma schvalovacích míst je dobrým nápadem. Podobně Komise promyslí také možnost tiché procedury schvalování. Současně se Komise ohradila, že není příliš vhodné, že státy zmiňují nízký počet ustavených ESÚS, že tento údaj není dostatečně vypovídající; vedle 16 ESÚS je jich dalších 20 připraveno. Nízký počet dosud schválených ESÚS je podle názoru Komise i důsledkem zdlouhavého procesu schvalování na národní úrovni.

Obecná charakteristika návrhu

Dne 6. října 2011 Evropská komise předložila balíček legislativních návrhů, který také zahrnuje návrh 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).

Tento návrh je fakticky druhým krokem Komise v rámci plnění povinnosti, již jí ukládá článek 17 nařízení (ES) č. 1082/2006 – po zprávě kterou dne 29. července 2011 Komise předložila. Návrh obsahuje konkrétní změny, které by k těmto zlepšením měly vést. Hlavními cíli návrhu novely má být zachování kontinuity, větší přehlednost a vyšší flexibilita. Kontinuitu má zajistit to, aby základní povaha ESÚS zůstala zachována a žádná stávající ESÚS by proto neměla být nucena měnit své stanovy ani způsob fungování. Přehlednost nařízení má zajistit nejen zohlednění Lisabonské smlouvy, ale také zjednodušení a vyjasnění některých aspektů, které se ukázaly jako nejasné. Současně má být zajištěna lepší

a přehlednější informovanost o zřizování a fungování ESÚS. Flexibilita má zaručit, že dojde k rozšíření ESÚS na veškeré aspekty územní spolupráce (a tedy nikoli jen pro účely řízení programů a projektů financovaných Evropského fondu regionálního rozvoje) a vytvoření právního základu, který umožní orgánům a regionům třetích zemí členství v ESÚS.

Shrnutí obsahu nařízení

Změny, které pozměňující nařízení přináší, se týkají sjednocování terminologie zavedené Smlouvou o fungování Evropské unie a rovněž reagují na nedostatky a oblasti vhodné pro případné zlepšení, jež určuje výše uvedená zpráva.

Tyto změny se týkají členství, obsahu úmluvy a stanov ESÚS, jeho účelu, postupu schvalování vnitrostátními orgány, použitelných právních předpisů pro zaměstnanost a zadávání veřejných zakázek, přístupu ESÚS, jejichž členové mají různou odpovědnost za své jednání, a transparentnějších postupů pro komunikaci.

V případě členství se uplatňují nové právní základy, které umožňují i regionům a subjektům z nečlenských států stát se členy ESÚS, bez ohledu na to, zda jsou ostatní členové z jednoho nebo více členských států. Rovněž je vyjasněna způsobilost k členství v případě subjektů, které se řídí soukromým právem.

Redefinují se úmluva a stanovy ESÚS a zdůrazňuje se rozdíl při postupu schvalování.

Specifikují se kritéria pro schválení nebo zamítnutí vnitrostátními orgány a je navržena omezená lhůta pro posouzení (toto je nejčastější stížnost ze strany stávajících a plánovaných ESÚS).

Navrhují se řešení v souladu s *acquis* Unie pro daňové režimy a režimy sociálního zabezpečení uplatňovaná pro zaměstnance ESÚS, kteří mohou být zaměstnáni v kterémkoli z členských států, jejichž území do ESÚS patří. Podobný přístup se navrhuje také v případě pravidel pro zadávání veřejných zakázek.

V případě odpovědnosti, kde některé místní nebo regionální orgány musí mít podle vnitrostátního práva odpovědnost omezenou a v jiných členských státech naopak odpovědnost neomezenou, se navrhuje vyjít z řešení v oblasti pojištění, jež bylo použito pro konsorcia evropské výzkumné infrastruktury (ERIC).

Členské státy budou též muset informovat Komisi o veškerých předpisech přijatých za účelem provádění nařízení o ESÚS ve znění pozdějších předpisů a každé nově zřízené ESÚS by mělo Komisi pro potřeby zveřejnění v Úředním věstníku (řada C) informovat o svém účelu a členech.

2. Klíčové priority ČR pro vyjednávání o návrhu nařízení

Podpora územní spolupráce členských států prostřednictvím životaschopných ESÚS za účelem posílení hospodářské a sociální soudržnosti

Česká republika vytvořila legislativní a institucionální předpoklady pro zakládání ESÚS s českou účastí. Vznik těchto subjektů pro realizaci společných projektů a umožnění spolupráce konkrétních partnerů, může kromě přínosů společných projektů také přinést získávání zkušeností s touto formou přeshraniční spolupráce, a je proto Českou republikou podporován.

Předložený návrh nařízení deklaruje snahu reagovat na dosavadní „slabá místa“. Ne všechny návrhy jsou ale podle názoru ČR dostatečné. Řešení následujících otázek považujeme za klíčové.

Otázka omezené odpovědnosti ESÚS

Stávající nařízení dává členským státům možnost zakázat registraci ESÚS na svém území, jehož členové mají omezenou odpovědnost¹. ČR je pro zachování platného znění ustanovení čl. 12 odst. 2. – v návrhu nového nařízení je toto ustanovení vypuštěno.

Členské státy nenesou odpovědnost za závazky ESÚS (pokud ovšem nejsou přímo jeho členy). Členské státy jsou však finančně odpovědné, pokud jde o prostředky ze strukturálních fondů nebo Fondu soudržnosti poskytnuté určitému ESÚS, a to jak za účelem realizace projektu², tak za účelem správy těchto prostředků v roli řídicího orgánu³.

Využití ustanovení čl. 18 Nařízení o EFRR, tedy pověření plnění úkolů ŘO programu nově vzniklým ESÚS považujeme za smysluplné a přínosné pro programové území zejména v těch případech, kdy dochází dle nařízení o ESÚS k transformaci a propojení doposud samostatných struktur, které se však na řízení programu územní spolupráce (v roli ŘO či obdobných) podílely společně i doposud a přenosem těchto kompetencí na ESÚS by tak byla zachována kontinuita řízení programu.

V ostatních případech se, s ohledem na neexistenci dlouhodobé zkušenosti (případně i nevybudované kapacity) s řízením těchto specifických programů, jeví jako nevhodné svěřit roli řídicího orgánu programu těmto nově vznikajícím subjektům.

S ohledem na vyskytující se omezenou odpovědnost členů ESÚS by tudíž případné řízení programů financovaných ze strukturálních fondů mohlo představovat pro členské státy

¹ Této možnosti využila i Česká republika (v zákoně o podpoře regionálního rozvoje Na druhé straně např. Polsko omezuje odpovědnost některých subjektů a umožňuje vznik ESÚS, jehož členové mají omezenou odpovědnost přímo ze zákona (omezenou odpovědnost mají samostatné územní celky, státní právnické osoby a samosprávné právnické osoby).

² Článek 17/3 Nařízení č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj: „Pokud se hlavnímu příjemci nepodaří zajistit vrácení příslušné částky od příjemce, nahradí členský stát, na jehož území se dotyčný příjemce nachází, certifikačnímu orgánu částku, která byla tomuto příjemci neoprávněně vyplacena“.

³ Článek 18 Nařízení č. 1082/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj: Členské státy, které se účastní operačního programu v rámci cíle „Evropská územní spolupráce“, mohou využít evropského seskupení pro územní spolupráci podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006 ze dne 5. července 2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS) (1) s cílem přenést na toto seskupení odpovědnost za řízení operačního programu tím, že je pověří úkoly řídicího orgánu a společného technického sekretariátu. V této souvislosti si každý členský stát nadále uchovává finanční odpovědnost.

finanční riziko, protože i v budoucnu finanční odpovědnost ve vztahu k rozpočtu EU ponese členský stát.

ČR bude trvat na tom, že ESÚS, jejichž členové mají omezenou odpovědnost, musí být jasně odlišeny od těch, jejichž členové mají neomezenou odpovědnost. **Návrh nařízení nově umožňuje v případě ESÚS, jehož členové mají omezenou odpovědnost, požadovat členskými státy vhodné pojištění za účelem krytí rizik, která budou specifická pro činnost daného ESÚS. O přiměřenosti pojištění (a tedy nákladech pro zakládané ESÚS) mohou být vedeny obtížné diskuse mezi schvalovacími místy a zakladateli ESÚS. Ze strany Komise by měla být vydána fiche, která by se tomuto problému věnovala.**

Zlepšení administrace zakládacích procedur ESÚS

ČR se domnívá, že při schvalování ESÚS by prospěla užší spolupráce schvalovacích míst v jednotlivých členských státech (včetně vytvoření platformy schvalovacích míst); ta však není nijak ani neformálně stanovena nebo doporučena. ČR bude proto podporovat vznik platformy schvalovacích míst.

ČR bude prosazovat již diskutovanou možnost zlepšení v oblasti sběru a šíření informací včetně konkretizace lhůt pro naplnění takových záměrů a určení subjektu, v jehož působnosti by to bylo.

Návrh na změnu čl. 4, odst. 3 obsahující ustanovení o tiché proceduře, v případě nedodržení „prodloužené“ šestiměsíční lhůty k rozhodnutí o žádosti, ČR nepovažuje za příliš šťastný. V průběhu správního řízení o žádosti je třeba posoudit soulad žádosti s nařízením, vnitrostátními předpisy, veřejným zájmem či veřejnou politikou. ČR neshledává zavedení tiché procedury v tomto druhu správního řízení za opodstatněné.

Přiměřenost finančních příspěvků členů

Při konzultacích o založení nových ESÚS se ČR setkává s tím, že je navrhován naprosto nepřiměřeně nízký roční finanční příspěvek (např. ročně 100 EUR). Aby povolovací místo nečelilo tlaku zakladatelů ESÚS (ti se mohou opřít o jednoznačné doporučení Komise a Výboru regionů zakládat ESÚS), bude ČR prosazovat vydání fiche, která by se přiměřenosti finančních příspěvků členů věnovala (skutečně se může jednat i o citlivou politickou otázku, kterou obtížně může řešit jen povolovací místo – když se např. vytváří ESÚS s ručením omezeným, s širokou škálou aktivit pro region s populací cca 8 – 9 milionů avšak zjevně podhodnoceným ročním finančním příspěvkem).

3. Pozice ČR k jednotlivým částem návrhu nařízení

ČR obecně vítá změny, které reagují na nedostatky současného nařízení. Návrhy však neřeší i některé zásadní připomínky obsažené v Rámcové pozici ČR ze dne 26. srpna 2011 zpracované ke Zprávě, kterou přijala Komise dne 29. července 2011 „Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o uplatňování nařízení (ES) č. 1082/2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS)“. Proto se příslušné připomínky opakují i v této zprávě.

Návrh předložených změn považuje ČR obecně za pozitivní tendenci zlepšující některá ustanovení původního nařízení. Pozice k jednotlivým částem návrhu jsou shrnuty v následujících bodech:

Zásadní připomínky se vztahují ke dvěma oblastem:

1) K ustanovení čl. 4 odst. 3 návrhu, který stanoví, že pokud ve lhůtě šesti měsíců ode dne doručení žádosti se členský stát nevyjádří, považuje se úmluva za schválenou. EK poukazuje na to, že tříměsíční období pro schválení členským státem není vždy respektováno. Je proto navrženo prodloužit tuto lhůtu na šest měsíců. S tím je možné souhlasit. Ne však již s tím, že „v zájmu nastolení právní jistoty“ by po uplynutí této lhůty měla být úmluva považována za schválenou tichým souhlasem (detailněji popsáno v části 4.). Může nastat případ, kdy správní orgán nebude moci dospět ve stanovené lhůtě k rozhodnutí, přičemž důvody budou na straně žadatele. V tomto případě by tichá procedura poškozovala členský stát. Pravděpodobně by tak členský stát v takovém případě vydával automaticky negativní stanovisko, a to třeba i kdyby bylo nutné jen něco doplnit. Celý proces by pak musel být nastartován znovu a konečný efekt by tak byl pro žadatele zcela opačný – zvýšení administrativní náročnosti pro žadatele a prodloužení celého procesu vydávání souhlasu/registrace.

2) K otázce omezené odpovědnosti, kde podle navrhovaného nařízení národní legislativa nemůže vyloučit registraci ESÚS s omezenou odpovědností (detailněji popsáno v části 2).

K jednotlivým článkům návrhu nařízení:

Povaha ESÚS

V čl. 1 došlo ke změně terminologie ve smyslu Lisabonské smlouvy, která doplnila politiku soudržnosti o územní rozměr a nahradila slovo „Společenství“ slovem „Unie“. Nová terminologie je tudíž v nařízení o ESÚS zavedena.

Rozhodné právo

V čl. 2 Úmluvy se nově vymezuje odkaz na seznam zvláštních pravidel Unie nebo vnitrostátních pravidel použitelných pro ESÚS jakožto právní subjekt nebo pro jeho činnosti. Původní úprava obsahovala pouze obecný odkaz na rozhodné právo. Dále je stanoveno, že takovými vnitrostátními právními předpisy nebo pravidly mohou být předpisy nebo pravidla členského státu, v němž statutární orgány vykonávají své pravomoci, zejména pokud se zaměstnanci pracující pod vedením ředitele nachází v jiném členském státě, než kde se nachází sídlo ESÚS nebo kde ESÚS vykonává své činnosti, a to včetně případů správy veřejných služeb obecného hospodářského zájmu nebo infrastruktur.

Složení ESÚS

V čl. 3 se rozšiřuje okruh subjektů, které se mohou stát členy ESÚS. ESÚS bude možné v budoucnu využívat ke společné správě veřejných služeb obecného hospodářského zájmu

nebo infrastruktur. Čl. 3 odst. 1 písm. d) návrhu nového nařízení o ESÚS umožňuje členství v ESÚS subjektům, které se řídí soukromým právem, za předpokladu, že jsou považovány za „veřejnoprávní subjekty“ ve smyslu čl. 1 odst. 9 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby. Další subjekty řídicí se soukromým nebo veřejným právem se rovněž budou moci stát členy ESÚS. Proto jsou v návrhu zahrnuty taktéž „veřejné podniky“ ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. b) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb.

Doplňuje se nový odstavec 3a, který dále rozšiřuje okruh zemí, kde dosud nebylo možné nařízení o ESÚS uplatňovat. V období 2014 až 2020 budou pro spolupráci nejbližších regionů Unie vyčleněny zvláštní doplňkové prostředky, je navrhováno vedle orgánů a subjektů ze třetích zemí rovněž zapojení orgánů a subjektů ze zámořských zemí a území stanovených v příloze II Smlouvy (dále jen „zámořská území“). Tuto formu spolupráce umožňuje čl. 203 Smlouvy.

Nařízení o ESÚS rozlišuje mezi úmluvou, jíž se stanoví základní prvky budoucího ESÚS, a stanovami, jež stanoví prvky provádění. Stanovy musely přesto obsahovat všechna ustanovení úmluvy. Návrh nyní upřesňuje, že úmluva a stanovy jsou dva samostatné dokumenty, a ačkoli musí být oba zaslány členským státům, mělo by se schvalování omezit pouze na úmluvu.

Zřízení ESÚS

V článku 4, odst. 3a je nově upřesněno, že je nezbytné, aby členský stát, v němž se bude nacházet plánované sídlo ESÚS, při schvalování účasti případných budoucích členů zřízených podle jejich práva zajistil, že třetí země nebo zámořská území uplatňují podmínky a postupy rovnocenné podmínkám a postupům v nařízení o ESÚS nebo v souladu s mezinárodními dohodami, zejména v rámci *acquis* Rady Evropy. Současně je rovněž upřesněno, že v případě zapojení několika členských států a jedné nebo více třetích zemí nebo zámořských území, by mělo být dostačující, že taková dohoda byla uzavřena mezi příslušnou třetí zemí nebo zámořským územím a jedním zúčastněným členským státem.

Čl. 4 pak nově vymezuje, že členský stát bude při posuzování účasti případného budoucího člena vycházet a schvalovat účast v ESÚS pouze z textu úmluvy; podle současné úpravy vychází z textu jak Úmluvy, tak i Stanov ESÚS.

Některé prvky obsažené v současných stanovách by měly být naopak upravovány úmluvou. Toto zpřesnění považujeme za racionální.

Čl. 4 pak v zájmu podpory rozšiřování stávajících ESÚS o další členy zjednodušuje postup pro změnu Úmluvy pro případ přistoupení nového člena ESÚS, který pochází z členského státu, který již úmluvu schválil. Takovéto změny by neměly být oznamovány všem zúčastněným členským státům, ale pouze členskému státu, podle jehož vnitrostátního práva je případný budoucí člen zřízen. Toto zjednodušení by se však neuplatňovalo u případných budoucích členů ze třetí země nebo zámořského území, aby mohly všechny zúčastněné členské státy ověřit, že je takové přistoupení v souladu s jejich veřejným zájmem nebo veřejnou politikou. Doporučujeme, aby s ohledem na čl. 25 nařízení k evropské územní

spolupráci byl informován i stát, na jehož území je ESÚS zaregistrován, protože odpovídá za vrácení finančních prostředků při případné nesrovnalosti.

Nabývání právní subjektivity a zveřejnění v Úředním věstníku

Velmi vítáme změnu ustanovení čl. 5, kdy z důvodů transparentnosti by mělo být oznámení o rozhodnutí, kterým se zřizuje ESÚS, zveřejněno v řadě C Úředního věstníku Evropské unie. Z důvodů jednotnosti by toto oznámení mělo být vytvořeno podle jednotného vzoru.

Úkoly ESÚS

Úloha ESÚS vymezená v čl. 7 by měla být rozšířena o usnadňování a podporu územní spolupráce v obecném měřítku, včetně strategického plánování a správy regionálních a místních záležitostí v souladu s politikou soudržnosti a dalšími politikami Unie, čímž by se přispělo k provádění strategie Evropa 2020 nebo makroregionálních strategií. Kromě toho by mělo být upřesněno, **že by daná pravomoc nezbytná pro účinné provádění ESÚS měla být v každém zúčastněném členském státě zastoupena alespoň jedním členem.** Záměr formulace označené tučně by měl být ze strany EK jasněji specifikován.

Tento nástroj nemá sloužit k obcházení rámce stanoveného prostřednictvím *acquis* Rady Evropy, jež nabízí různé možnosti a rámce pro přeshraniční spolupráci regionálních a místních orgánů včetně nedávných Euroregionálních sdružení pro spolupráci, ani vytvářet soubor zvláštních společných pravidel, podle kterých by se jednotně řídila všechna taková uspořádání v celé Unii.

Souhlasíme s návrhem, aby mohl členský stát omezit činnosti, které ESÚS může provádět bez finanční podpory ze strany Unie (v souladu s předpisy, kterými se řídí strukturální fondy v období 2014–2020).

Návrh, aby shromáždění ESÚS mohla stanovit podmínky používání určitého prvku infrastruktury, kterou ESÚS spravuje, a to včetně tarifů a poplatků, které budou uživatelé platit, jde podle našeho názoru nad rámec návrhu nového nařízení. **Pokud nebude ze strany EK vysvětleno, ČR nebude s tímto rozšířením souhlasit.**

Úmluva a Stanovy

V člancích 8 a 9 se v nové úpravě rozlišuje mezi Úmluvou a Stanovami, jimiž se stanoví základní prvky budoucího ESÚS, a stanovami, jež stanoví prvky provádění. Stanovy musí podle platné úpravy přesto obsahovat všechna ustanovení úmluvy. Úmluva má být nadále obecným dokumentem popisujícím cíle a úkoly, teritoriální vymezení, seznam členů, dobu trvání ESÚS a Stanovy pak provozně – technickým dokumentem upravujícím vztahy mezi členy a otázky fungování ESÚS. Nařízení o ESÚS nyní upřesňuje, že úmluva a stanovy jsou dva samostatné dokumenty, a ačkoli musí být oba zaslány členskými státy, mělo by se schvalování omezit pouze na úmluvu.

Nařízení určuje, že to má být úmluva, a nikoli – vzhledem k významu této otázky – stanovy, které by měly určit pravidla použitelná pro zaměstnance ESÚS, jakož i zásady pro opatření týkající se personálního řízení a způsobů nábory zaměstnanců. ESÚS by měla mít několik možností. Zvláštní opatření týkající se personálního řízení a způsobů nábory zaměstnanců by však měla být řešena ve stanovách. Tento koncept je možné akceptovat.

Mají to být členské státy, které by měly dále využít možností stanovené čl. 16 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, v zájmu určitých osob nebo kategorií osob vzájemnou dohodou stanovit výjimky z článků 11 až 15 (Určení použitelných právních předpisů) uvedeného nařízení a považovat zaměstnance ESÚS za takovou kategorii osob.

Souhlasíme s tím, že to bude úmluva, a nikoli – vzhledem k významu této otázky – stanovy, která určí opatření pro odpovědnost členů v případě ESÚS s omezenou odpovědností.

Závěrečná ustanovení

V článku 16 se nově vymezuje povinnost členského státu informovat Komisi o všech předpisech přijatých k provádění nařízení o ESÚS a tyto předpisy, jakož i veškeré jejich změny, předložit. Za účelem zlepšení informovanosti a koordinace mezi Komisí, členskými státy a Výborem regionů by mělo být stanoveno, že Komise tyto předpisy předá členskými státy a Výboru regionů. Výbor regionů připravil platformu o ESÚS, která umožňuje všem zúčastněným stranám sdílet zkušenosti a osvědčené postupy, zlepšovat komunikaci o příležitostech a výzvách, které s ESÚS souvisejí, usnadňuje výměnu zkušeností se zřizováním ESÚS na územní úrovni a zprostředkovává sdílení informací o osvědčených postupech v rámci územní spolupráce. Ze strany ČR bude podporována možnost přímých konzultací s EK.

Pokud má ESÚS jako výhradní cíl řízení programu spolupráce podporovaného EFRR nebo jeho části nebo pokud se ESÚS zabývá meziregionální spoluprací nebo sítěmi, nejsou informace o území, na kterém ESÚS smí své úkoly provádět, vyžadovány. V prvním případě bude území definováno (a pozměněno) v příslušném programu spolupráce. V druhém případě by požadavek na tyto informace ohrozil přistoupení nových členů k meziregionální spolupraci nebo sítím, přestože se ve většině případů jedná o nemateriální činnosti. Jde o citlivou otázku, zřizování ESÚS s výhradním cílem řízení programu spolupráce podporovaného EFRR nebude podporováno.

Zpráva a přezkum

Článek 17 nově ustanovuje povinnost Komise předložit do poloviny roku 2018 Evropskému parlamentu, Radě a Výboru regionů zprávu o uplatňování, účelnosti, efektivnosti, významnosti, přidané hodnotě a prostoru pro zjednodušení tohoto nařízení. Doporučujeme, aby byl stanoven nový termín pro příští zprávu. V souladu s posunem Komise k tvorbě politik podložené fakty by se měla tato zpráva zabývat hlavními otázkami hodnocení, včetně účelnosti, efektivnosti, evropské přidané hodnoty, významnosti a udržitelnosti. Rovněž je třeba upřesnit, že s ohledem na čl. 307 první pododstavec Smlouvy by tato zpráva měla být rovněž předána Výboru regionů. Velmi účelné by bylo, aby zpráva dostatečně zohledňovala i pravděpodobně založenou platformu schvalovacích míst.

Podle Přejícných ustanovení nejsou stávající ESÚS povinny sladit úmluvu a stanovy se změnami provedenými v nařízení o ESÚS. To by pro ČR nebyl problém tehdy, pokud by do té doby žádné ESÚS s omezenou odpovědností nebylo v ČR registrované a schválené v jiné zemi, jinak určité kolize nelze vyloučit.

Je nutné, aby byla stanovena pravidla, podle nichž by měla být schválena ESÚS, u kterých postup schvalování začal ještě před datem použitelnosti tohoto nařízení.

Je stanoveno, aby bylo toto nařízení provedeno dříve, než budou muset být Komisi předloženy programy spadající pod cíl Evropské územní spolupráce, datum použitelnosti by mělo být stanoveno na 6 měsíců ode dne vstupu tohoto nařízení v platnost. Tento návrh je akceptován.

4. Dopad na právní řád ČR

Do právního řádu České republiky se problematika ESÚS promítá prostřednictvím 5. části zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákon o podpoře regionálního rozvoje“). Změny, které jsou navrhovány výše, si vyžádají novelizaci formou změny části 5 Zákona o podpoře regionálního rozvoje.

Podstatné změny Zákona o podpoře regionálního rozvoje, které by v souvislosti s přijetím změny nařízení (ES) č. 1082/2006 jsou následující:

- vypuštění § 18a, odst. 2, kdy nové znění nařízení odnímá možnost České republice odmítnout registraci seskupení s účastí člena s omezenou odpovědností podle čl. 12 odst. 2 nařízení;
- v § 18b, odst. 3, se podle čl. 4, odst. 6 nového znění nařízení, ruší povinnost předkládat změny stanov po schválení účasti v ESÚS;
- v § 18c, odst. 6, kdy se změny stanov, podle návrhu čl. 4, odst. 6 nového znění nařízení zasílají členskému státu pouze na vědomí.

Další z podstatných změn, které se v návrhu objevují je zavedení institutu „tichého souhlasu“, přičemž se návrh opírá o údajné zkušenosti se zřizováním ESÚS, které ukazují, že tříměsíční období pro schválení členským státem je zřídkakdy respektováno. Proto se v návrhu objevuje prodloužení lhůty na šest měsíců, kdy by v zájmu nastolení právní jistoty po uplynutí této lhůty měla být úmluva považována za schválenou tichým souhlasem. Přestože členské státy mohou na postup schvalování uplatňovat vnitrostátní pravidla nebo mohou v rámci vnitrostátních pravidel pro provádění nařízení o ESÚS vytvořit zvláštní pravidla, měly by být jakékoli odchylky od ustanovení týkajícího se schválení úmluvy tichým souhlasem po uplynutí šestiměsíční lhůty vyloučeny.

S návrhem prodloužení správní lhůty pro vydání souhlasu s účastí národního subjektu v ESÚS, nebo rozhodnutí o zamítnutí účasti subjektu v ESÚS je možné vyslovit souhlas. Podle našich zkušeností lze rozhodnutí vydat i v kratší době. Je však nutné vyslovit zásadní nesouhlas se zaváděním principu „tiché procedury“ do českého právního řádu, resp. správního řízení. Nečinnost správního orgánu nemůže nahrazovat jakoukoliv formu správního rozhodnutí. V tomto případě dochází k porušení zákona, vůči kterému se může dotčený subjekt bránit správní žalobou na nečinnost správního orgánu. Zavádějící je zejména zmínka o nastolení právní jistoty v čl. 14 preambule nového nařízení, kdy absence písemného podkladu, který by byl výsledkem správního uvážení dotčeného správního orgánu je vším jiným, než právní jistotou. Návrh zavedení „tiché procedury“, mimo jiné porušuje zásady správního řízení obsažené v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád:

- zásadu správnosti, kdy je správní orgán povinen použít nejvhodnějších prostředků, které vedou k správnímu vyřízení věci,
- zásadu materiální pravdy, kdy rozhodnutí správního orgánu vychází ze spolehlivě zjištěného stavu věci a kdy správní orgán není vázán návrhy účastníků, příp. jejich shodným tvrzením,
- zásadu přesvědčivosti rozhodnutí, kdy rozhodnutí musí být srozumitelně a jednoznačně odůvodněno.

5. Dopad na státní rozpočet

Novelizované nařízení nevyžaduje žádné dodatečné finanční prostředky – nejen na vnitrostátní úrovni, ale jak Evropská komise připomíná, ani na evropské.

Nařízení o ESÚS není finanční nařízení a nemá žádný dopad na rozpočet Unie nebo členských států. ESÚS mohou být financována z místních, regionálních nebo celostátních zdrojů a mohou vykonávat činnosti, které jsou spolufinancovány z evropských finančních prostředků.

6. Další relevantní dopady (např. na ŽP, hospodářské, sociální, apod.)

Cílem ESÚS je usnadnit a podporovat příhraniční, nadnárodní nebo meziregionální spolupráci za účelem posílení hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Lze tedy očekávat pozitivní dopady v oblasti sociální, hospodářské i případně i v oblasti životního prostředí. Zda se tyto předpoklady naplní, odvisí zejména od subjektů, které budou ESÚS zakládat.

Je nutné ale také zmínit, že existují určitá rizika. Ta jsou spojena jak s nejasnostmi vyplývajícími z dikce současného nařízení a z návrhu nového nařízení (popsáno v části 3 Rámcové pozice), skutečnými „prioritami“ zakladatelů ESÚS a ostatně i jsou spojena s nedostatkem jakýchkoliv zkušeností (např. území zakládaných regionů se mohou překrývat).

7. Pozice Evropského parlamentu

Zpravodajem změny nařízení o ESÚS byl za výbor REGI EP nominován Joachim Zeller (DE, EPP).

8. Pozice členských zemí

Pracovní skupina Rady pro strukturální opatření (B.5) návrh ještě neprojednávala, takže v tuto chvíli nelze odhadnout pozice ostatních členských zemí, nicméně lze očekávat, že navrhovanou úpravu budou prosazovat především země, ve kterých již ESÚS úspěšně fungují (jako ES, FR apod.).

9. Stav projednávání v Parlamentu ČR

Žádná z komor Parlamentu ČR dosud návrh nařízení o evropském seskupení pro územní spolupráci neprojednávala.

10. Procedurální otázky

a) Právní základ EU/ES: čl. 175 SFEU ve spojení s čl. 209(1) a čl. 212(1) SFEU

b) Hlasovací procedura:

Řádný legislativní postup (spolurozhodování Rady a Evropského parlamentu) po konzultaci s Evropským hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů, schválení kvalifikovanou většinou na Radě.