

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

Verze: 9

Rámcová pozice/Stanovisko pro Parlament ČR

Projednávaná věc: *Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1084/2006*

Pracovní skupina: Pracovní skupina pro strukturální opatření (B.5.)

Číslo dokumentů: KOM(2011) 612 v konečném znění
SEK(2011) 1138 v konečném znění
SEK(2011) 1139 v konečném znění

Stupeň priority pro ČR: Národní priorita

1. Charakteristika - včetně stádia projednávání

Celkový kontext

Dne 6. října 2011 Evropská komise předložila balíček legislativních návrhů, který stanoví společný strategický rámec politiky soudržnosti a obecná pravidla pro Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Evropský sociální fond (ESF), Fond soudržnosti (FS), Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) a Evropský námořní a rybářský fond (ENRF). Evropská komise ve svých návrzích finančního rámce pro období 2014-2020 z června 2011 rozhodla, že mezi základními prvky finančního balíčku zůstanou i nadále politika soudržnosti, politika rozvoje venkova jako součást Společné zemědělské politiky a námořní a rybářská politika, jelikož sehrávají klíčovou roli při naplňování cílů strategie Evropa 2020. Komise navrhla, aby se strukturální politiky při financování zaměřovaly na menší počet priorit, které však budou mít úzkou vazbu na strategii Evropa 2020. Návrh má rovněž za cíl zvýšit účelnost a účinnost strukturálních nástrojů prostřednictvím zvýšené orientace na výsledky a zjednodušením administrativních procesů.

Navrhované nařízení určuje rozsah intervence z Fondu soudržnosti. Zahrnuje článek o rozsahu podpory, který vymezuje obecné oblasti intervence v oblasti dopravy a životního

prostředí. Rozsah intervence je rovněž vymezen pomocí negativního seznamu činností, které nejsou způsobilé pro podporu, a seznamem investičních priorit.

Ve sféře životního prostředí bude Fond soudržnosti podporovat investice do přizpůsobení se změně klimatu a prevence rizik, investice v oblasti vodního hospodářství a odpadového hospodářství a do městského prostředí. V souladu s návrhy Komise na víceletý finanční rámec jsou investice týkající se energie rovněž způsobilé pro podporu, pokud jsou pozitivní pro životní prostředí. Proto jsou také podporovány investice do energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů energie.

V oblasti dopravy přispěje Fond soudržnosti na investice do transevropské dopravní sítě, jakož i nízkouhlíkových dopravních systémů a městské dopravy.

Obecná charakteristika návrhu

Vzhledem k rozsahu návrhu nařízení nejsou jednotlivé odstavce Rámcové pozice členěny podle částí nařízení.

Celé nařízení je stručné, jak odůvodnění, tak i počet článků – celkem 8 – odpovídá současnému nařízení Rady (ES) č. 1084/2006 ze dne 11. července 2006 o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1164/94.

Podstatným způsobem je změněn obsah a přístup – rozdělení ustanovení mezi nařízením k FS a obecným nařízením.

Objemu prostředků určených pro země s podporou z FS se dotkne zřízení Nástroje pro propojení Evropy (CEF) prostředky FS se sníží o 10 mld. €

Návrh oproti současnému nařízení neobsahuje:

- Ustanovení o zřízení FS a vztah k pravidlům z obecného nařízení.
- Definování způsobilosti členských států pro příjem pomoci (je převedeno do č. 82 odst. (3) návrhu obecného nařízení.
- Specifická ustanovení (výjimky) ze způsobilosti výdajů pro FS.

Návrh oproti současnému nařízení obsahuje navíc:

- Ustanovení o podpoře v rámci technické pomoci (čl.2, odst.1, písm. c)).
- Ustanovení vymezující, co FS nepodporuje, které zahrnuje vyřazování JE z provozu, snižování emisí skleníkových plynů v zařízeních, na něž se vztahuje směrnice 2003/87/ES a bytovou výstavbu (čl. 2, odst. 2, písm. a) – c)).
- Rozsáhlá a podrobná ustanovení o investičních prioritách (čl. 3).
- Povinné společné ukazatele pro FS pro měření výsledků projektů (čl. 4).

Rámcové porovnání investičních priorit návrhu nařízení s prioritními osami a oblastmi podpory OP ŽP a OP D z období 2007-2013:

V případě OP ŽP investiční priority návrhu nařízení ne zcela pokrývají všechny prioritní osy podporované z FS (jedná se o osy 1 – 4). Nesoulady lze identifikovat:

- oblasti podpory „Zkvalitnění nakládání s odpady“ a „Odstraňování starých ekologických zátěží“ pokrývají tudíž větší objem potřebných podporovaných aktivit v oblasti nakládání s odpady než jak je tomu navrhováno,
- u oblasti podpory „Omezování rizika povodní“, která by mohla spadat do investiční priority (b) ii) podpora investic zaměřených na řešení specifických rizik, zajištění odolnosti vůči katastrofám ... - viz návrh pozice,
- u oblasti podpory „Omezování emisí“ návrh nařízení vylučuje emise skleníkových plynů podle Směrnice 2003/87/ES a snížení znečištění ovzduší je zahrnuto do investiční priority (c) iv) pouze v městském prostředí,

- u oblasti podpory „odstraňování starých ekologických zátěží“ je okruh možností redukován na brownfields v městském prostředí.

Oproti tomu návrh nařízení umožňuje podporu i pro intervence z prioritní osy 6 „Zlepšování stavu přírody a krajiny“, která je podporována z ERDF.

V případě OP D investiční priority návrhu nařízení rámcově pokrývají všechny prioritní osy podporované z FS (jedná se o osy 1 – 3, 5). Nesoulady lze identifikovat:

- u prioritní osy 3 „Modernizace železniční sítě mimo TEN-T“, kde pouze jistou část intervencí je možné podřadit investiční prioritě (d) iii) rozvojem komplexních, vysoce kvalitních a interoperabilních železničních systémů“,
- u prioritní osy 5 „Modernizace a rozvoj pražského metra a systémů řízení silniční dopravy v hl. m. Praze“, který by v určitém rozsahu bylo možné zahrnout pod investiční prioritu (d) ii) rozvojem nízkouhlíkových dopravních systémů šetrnějších k životnímu prostředí včetně podpory udržitelné městské mobility.

Obsahově významné články:

Článek 2 Rozsah podpory z FS - a priori jsou vyloučeny likvidace JE a zařízení s emisními povolenkami a „bytová výstavba“¹.

Článek 3 Investiční priority:

- Podporování přechodu na nízkouhlíkové hospodářství ve všech odvětvích. Jde o novou oblast podpory. Zcela nově (nejen ve FS) se objevuje „*iv*) **rozvojem inteligentních distribučních soustav na hladině nízkého napětí**“ – pokud toto vymezení nezahrnuje obecně používané označení „smart grids“ a „inteligentní budovy“ doporučujeme to formulovat jako rozšíření nebo upřesnění.
- Podporování přizpůsobení se změně klimatu, předcházení rizikům a řízení rizik. Jde o zcela novou oblast podpory. ČR postrádá oficiální „postoj“ ke katastrofám, které mají příčinnou souvislost se změnou klimatu – je třeba na úrovni EU vyjasnit, jestli sem lze zahrnout například protipovodňová opatření, opatření na udržení vody v krajině atd.
- Ochrana životního prostředí a podporování účinného využívání zdrojů. Zahrnuje oblast odpadů, vody, biologické rozmanitosti a brownfields. Není pokryta ochrana ovzduší mimo zařízení s emisními povolenkami.
- Podporování udržitelné dopravy a odstraňování překážek v klíčových síťových infrastrukturách. Podpora je prakticky ve stejném rozsahu jako nyní.
- Zlepšování institucionální kapacity a účinné veřejné správy posilováním institucionální kapacity a účinné veřejné správy a veřejných služeb souvisejících s prováděním Fondu soudržnosti. Jde o novou oblast podpory.

Článek 4 Ukazatele jsou uvedeny v příloze nařízení. Seznam v příloze je minimální.

2. Klíčové priority ČR pro vyjednávání o návrhu nařízení

Intervence podle článku 3 návrhu nařízení k FS jsou navázány na tematickou koncentraci (viz obecné nařízení) – v případě FS jsou intervence zaměřeny do pěti oblastí (4, 5, 6, 7 a 11). Oproti současnému nařízení je okruh možných intervencí širší. (V závorce za prioritou je odkázáno na pořadové číslo podle tematické koncentrace.) Klíčové priority v oblasti dopravy

¹ V anglickém textu návrhu je v čl. 2 vyloučeno financování „housing“; v českém překladu je uvedena „bytová výstavba“, což je jen jedna z aktivit patřících pod „housing“.

a životního prostředí budou dále upřesněny v návaznosti na přípravu rozpracování národních rozvojových priorit. Pro formulování pozice jsou významné zejména následující pohledy:

- ***Použití prostředků FS k financování Nástroje pro propojení Evropy (CEF)***

ČR nesouhlasí s vyčleněním 10 mld. € pro CEF, pokud by k němu došlo, bude požadovat, aby došlo k harmonizaci pravidel pro uznatelnost nákladů mezi Fondem soudržnosti a „kohezní částí“ Nástroje pro propojení Evropy.

- ***Podporování přechodu na nízkouhlíkové hospodářství ve všech odvětvích (4)***

V rozvoji této priority ČR spatřuje významný rozvojový pól. Expanze a význam - zejména smart grids - bude mít stejnou nebo větší dynamiku než obnovitelné zdroje cca před 10 lety.

- ***Podporování přizpůsobení se změně klimatu, předcházení rizikům a řízení rizik (5)***

ČR spatřuje potřebu reflektovat klimatickou změnu relevantními intervencemi z evropských fondů. Rozsah, způsob a formy podpory je však třeba dále diskutovat.

- ***Ochrana životního prostředí a podporování účinného využívání zdrojů (6)***

ČR vidí zásadní potřebu doplnit do této části oblast ovzduší v souladu se stěžejní iniciativou strategie Evropa 2020 - Evropa účinněji využívající zdroje i Plánem pro Evropu účinněji využívající zdroje. Možnost financování ochrany ovzduší z FS je velmi důležitá s ohledem na významnou a poměrně rozsáhlou legislativu EU (již přijatou i připravovanou) v oblasti ovzduší, kde se dá předpokládat, že nároky na implementaci legislativy se budou v budoucnosti spíše zvyšovat.

- ***Podporování udržitelné dopravy a odstraňování překážek v klíčových síťových infrastrukturách (7)***

ČR bude požadovat vyjasnění rozsahu podpory v návaznosti na přípravu strategických dokumentů a národních rozvojových priorit. Postup je nezbytný v úzké součinnosti s vyjednáváním o ERFF.

- ***Zlepšování institucionální kapacity a účinné veřejné správy (11)***

Jedná se o novou možnost. ČR bude požadovat vyjasnění rozsahu podpory.

- ***Investice a infrastruktura nepodporovaná z FS***

ČR nesouhlasí s apriorním vyloučením bytové výstavby, bude nadále usilovat o její zařazení mezi způsobilé investiční priority.

- ***Stanovení seznamu indikátorů bez další specifikace (čl. 4)***

Ve vztahu ke stanovení indikátorů v oblasti podpory z ERDF bude ČR prosazovat, aby byly ze strany EK poskytnuty jasné a závazné a neměnné definice těchto ukazatelů z důvodu požadavku na vyhodnocování plnění cílů jak v rámci ČS, tak mezi nimi.

3. Pozice ČR k jednotlivým částem návrhu nařízení

Z hlediska priorit ČR nelze návrh nařízení k FS oddělovat od obecného nařízení pro všechny fondy (byl zvolen podstatně jiný způsob rozdělení ustanovení mezi FS a obecným nařízením než v období 2007-2013). V rámci obecného nařízení bude třeba věnovat pozornost i mechanismu přechodu nedokončených projektů ze současného období do dalšího

programovacího období. ČR podporuje mechanismus „bridge“ projektů a bude v této souvislosti po EK požadovat stanovení jasných podmínek pro jejich uplatnění. Návrh nařízení k FS má úzkou návaznost (hranici mezi intervencemi) na návrh nařízení k EFRR. Tematické cíle určené pro FS podle metody koncentrace prostředku k dosahování cílů strategie Evropa 2020 se nejeví jako zásadní omezení.

ČR nepodporuje vznik nového Nástroje k propojení Evropy (CEF) v navržené podobě, protože představuje hrozbu reálného odlivu prostředků na stále deficitní klíčovou infrastrukturu z kohezních zemí. ČR vnímá návrh na vyčlenění 10 mld. EUR z Fondu soudržnosti na financování dopravních sítí v rámci nově založeného Nástroje k propojení Evropy přímo řízeného Komisí jako velmi nesystémový krok. Tento krok by v konečném důsledku neměl vést ke snížení celkové alokace pro jednotlivé kohezní státy vypočtené na základě upravené Berlínské metodiky.

V případě, že by k tomuto vyčlenění i přes nesouhlas ČR došlo, bude ČR prosazovat přijetí takového systému pro převod 10 mld. EUR z Fondu soudržnosti, který jednoznačně zajistí, že nebude snížena alokace pro ČR a dojde k harmonizaci pravidel pro uznatelnost nákladů mezi Fondem soudržnosti a „kohezní částí“ Nástroje k propojení Evropy.

V případě celkového snížení rozpočtu EU, bude ČR aktivně vystupovat proti zkrácení částky vyčleněné pro financování dopravní infrastruktury, ať již v Nástroji k propojení Evropy nebo Fondu soudržnosti.

Článek 2, odstavec 2 „Fond soudržnosti nepodporuje:“, c) bytovou výstavbu (v anglickém textu je uveden pojem „housing“ – tj. „bydlení“). ČR nesouhlasí s vyloučením bydlení z možnosti financování z FS. Například v oblasti energetické účinnosti má stávající bytový fond značný potenciál snížení energetické spotřeby v budovách pro bydlení (tj. existuje souvislost s čl. 3, písm. (a), bod iii) „energetická účinnost ...“ nebo s bodem v) „podpora nízkouhlíkových strategií pro městské oblasti“ tamtéž).

Článek 3 „Investiční priority“, odstavec a) podporování přechodu na nízkouhlíkové hospodářství ve všech odvětvích obsahuje bod „iv) rozvojem inteligentních distribučních soustav na hladině nízkého napětí“. V rámci jednání je žádoucí vyjasnit, zda toto vymezení zahrnuje obecně používané označení „smart grids“ a „inteligentní budovy“, případně požadovat rozšíření nebo upřesnění.

ČR dále požaduje zařadit do investiční priority ochrana životního prostředí a podporování účinného využívání zdrojů problematiku ovzduší.

Článek 3 „Investiční priority“, odstavec b) podporování přizpůsobení se změně klimatu, předcházení rizikům a řízení rizik - v rámci jednání je žádoucí vyjasnit, zda toto vymezení se vztahuje i ke katastrofám, které mají příčinnou souvislost se změnou klimatu, zda lze zahrnout například protipovodňová opatření, opatření na udržení vody v krajině atd.

Článek 4 „Ukazatele“ resp. příloha „Seznam společných ukazatelů pro Fond soudržnosti“:

- V oblasti dopravy uvádí pro oblast vnitrozemských vodních cest ukazatel Nárůst nákladu na zdokonalených vodních cestách, který je svou povahou ukazatelem výsledku a jeho zařazení proto nelze považovat za vhodné, také s ohledem na to, že u železniční i silniční dopravy jsou navrženy pouze indikátory výstupové. Navíc uvedený indikátor pokrývá přínos spíše jen menší části možných projektů na vodních cestách zaměřené v podstatě pouze na odstraňování úzkých míst a z hlediska ČR tak není příliš relevantní.
- V oblasti životního prostředí zachycují jenom některé z významných charakteristik investiční priority, je žádoucí, aby pozice k nim byla společná s pozicí k EFRR.

Ve vztahu ke stanovení indikátorů v oblasti podpory z ERDF bude ČR prosazovat, aby byly ze strany EK poskytnuty jasné a závazné a neměnné definice těchto ukazatelů z důvodu požadavku na vyhodnocování plnění cílů jak v rámci ČS, tak mezi nimi.

Ostatní články nařízení k FS jsou v podstatě konvergentní k prioritám ČR nebo jsou spíše technického charakteru.

4. Dopad na právní řád ČR

V souvislosti s novým programovým obdobím je nutné vyjasnit, jaké dopady může mít financování a schvalování projektů hlavních dopravních sítí v rámci nástroje pro propojení Evropy v prostředí české legislativy. Postavení subjektu, který bude akci realizovat, zapojení národních zdrojů, atd.

5. Dopad na státní rozpočet

Jedná se o legislativní návrh Komise, který bude dále diskutován. Návrh samotný nemá přímý dopad na státní rozpočet; dopady na státní rozpočet však bude mít, počínaje rokem 2014, až výsledek jednání k nařízení i jednání k víceletému finančnímu rámci EU, přičemž klíčovými faktory budou zejména objem rozpočtu EU, výše alokace pro ČR na politiku soudržnosti EU a podmínky čerpání, včetně důsledků pro spolufinancující veřejné rozpočty.

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

Intervence FS nepochybně přinesou bezprostřední pozitivní dopady v obecném zlepšení stavu dopravní infrastruktury a životního prostředí, ve vyšší úrovni zařízení k omezování emisí apřechodu na nízkouhlíkové hospodářství (vyjma oblasti emisních povolenek). Zprostředkovaně dojde ke zlepšení podmínek pro zvyšování konkurenceschopnosti. Maximalizace využití přínosů intervencí FS bude úzce svázána s přístupy dotčených resortů (zejména MD, MŽP, MPO a asociace krajů), a to především k interpretaci článku 3 „Investiční priority“.

7. Pozice Evropského parlamentu

Zpravodajem pro návrh nařízení o FS byl za Výbor REGI (Výbor pro regionální rozvoj) Evropského parlamentu jmenován Victor Bostinaru (RO, S&D).

8. Pozice členských zemí

Diskuse v rámci pracovní skupiny Rady pro strukturální opatření (B.5) byla vedena zatím pouze v kontextu tematické koncentrace; řada zemí vyjadřuje nesouhlas s vyčleněním prostředků pro Nástroj k propojení Evropy.

9. Stav projednávání v Parlamentu ČR

Žádná z komor Parlamentu ČR doposud návrh nařízení neprojednávala.

10. Procedurální otázky

a) Právní základ EU/ES: čl. 174 a 192 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.