EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 17.8.2018
COM(2018) 597 final

ZPRÁVA KOMISE

EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A VÝBORU REGIONŮ

o uplatňování nařízení (ES) č. 1082/2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS) pozměněného nařízením (EU) č. 1302/2013, pokud jde o vyjasnění, zjednodušení a zlepšení zřizování a fungování takovýchto seskupení

{SWD(2018) 395 final}

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A VÝBORU REGIONŮ

o uplatňování nařízení (ES) č. 1082/2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS) pozměněného nařízením (EU) č. 1302/2013, pokud jde o vyjasnění, zjednodušení a zlepšení zřizování a fungování takovýchto seskupení

1. ÚVOD

Evropská seskupení pro územní spolupráci (dále jen „ESÚS“) coby právní subjekty, které mohou zvýšit právní jistotu a stabilitu iniciativ pro spolupráci, mají zlepšit soudržnost v Evropské unii skrze usnadnění územní spolupráce a řešení souvisejících praktických obtíží. ESÚS by měla zmírnit problémy, jimž čelí členské státy, zejména pak regionální a místní orgány, při provádění a řízení spolupráce v rámci rozdílných vnitrostátních právních předpisů a postupů.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci („nařízení o ESÚS“)[1] bylo přijato na základě článku 175 Smlouvy o fungování Evropské unie, zejména třetího pododstavce uvedeného článku. V platnost vstoupilo dne 1. srpna 2006 a je plně použitelné od 1. srpna 2007. Bylo pozměněno nařízením (EU) č. 1302/2013[2], pokud jde o vyjasnění, zjednodušení a zlepšení zřizování a fungování ESÚS.

Podle článku 17 nařízení o ESÚS musí útvary Komise předložit Evropskému parlamentu, Radě a Výboru regionů zprávu o uplatňování uvedeného nařízení, která na základě ukazatelů posoudí jeho účelnost, efektivnost, významnost, přidanou hodnotu EU ESÚS a prostor pro zjednodušení.

2. ESÚS V PRAXI

Současná činnost ESÚS v praxi[3]

ESÚS jsou soustředěna v určitých oblastech, většinou podél maďarských, slovenských, francouzských, španělských a portugalských hranic. Jejich územní pokrytí je mimořádně vysoké v Maďarsku. Některé členské státy nejsou zapojeny do žádných ESÚS. Tyto rozdíly mohou v některých případech být důsledkem již zavedeného jiného druhu struktur spolupráce.

V roce 2017 byly členy čtyř ESÚS země mimo EU. Jelikož nařízení o ESÚS, dokud nebylo pozměněno, neuvádělo výslovně ESÚS s vnějším rozměrem, nelze očekávat rychlé přibývání takovýchto ESÚS[4].

Hlavní druhy ESÚS jsou:

- přeshraniční ESÚS, která řeší především místní a regionální výzvy,
- nadnárodní ESÚS na územích značně přesahujících rozsah oblastí přeshraniční spolupráce,

---

1 Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s. 19.

2 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1302/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se mění nařízení (ES) č. 1082/2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS), pokud jde o vyjasnění, zjednodušení a zlepšení zřizování a fungování takovýchto seskupení (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 303).

3 Tento oddíl vychází z *EGTC monitoring report 2017* (Monitorovací zpráva o ESÚS za rok 2017), Výbor regionů (2018).

4 *The participation of entities from outside the EU in the European groupings for territorial cooperation* (Účast subjektů ze zemí mimo EU v evropských seskupeních pro územní spolupráci), Výbor regionů (2015).

- síťová ESÚS složená z členů, kteří nejsou spojeni s konkrétní oblastí a
- ESÚS pro konkrétní účely, např. nemocnice, přírodní parky, dopravní koridory a univerzity.

Ke dni 31. prosince 2017 existovalo celkem 68 ESÚS.

Nejběžnější uspořádání ESÚS zahrnuje spolupráci mezi dvěma až dvaceti místními orgány s malými až středními strukturami spolupráce. Druhým nejvýznamnějším uspořádáním je přeshraniční spolupráce se zapojením regionálních orgánů.

ESÚS jsou většinou financovány z členských příspěvků, převodů ze státních a regionálních rozpočtů a příspěvků z fondů EU, především z evropských strukturálních a investičních fondů (ESI fondů), ale také z programů LIFE, Erasmus+ a Horizont 2020.

V roce 2017 se ESÚS v důsledku nárůstu počtu členů aktivně restrukturalizovala: celkem 21 z nich (31 %) vykázalo změnu počtu členů.

Na konci roku 2017 probíhala činnost za účelem zřízení více než 20 nových ESÚS. V důsledku toho se škála použití nástroje ESÚS pravděpodobně dále rozšíří.

Motivace a výzvy související se zřízením ESÚS

Motivace[5]

Nástroj ESÚS byl zřízen, aby usnadňoval a podporoval územní spolupráci s cílem posílit soudržnost v EU. ESÚS se široce využívají ke konsolidaci a/nebo prohloubení obecné (vícetematické) přeshraniční spolupráce. Používají je především místní a regionální subjekty, ale ESÚS se rovněž využívají pro meziregionální spolupráci.

Motivace pro zřízení ESÚS jsou různé. ESÚS se zřizuje především jako viditelná a trvalá struktura pro územní spolupráci s cílem řídit společné projekty, infrastruktury nebo přírodní zdroje.

ESÚS přispívají k/ke:

- konsolidaci integrovaného strategického přístupu,
- stabilizaci struktur spolupráce a zajištění kontinuity činností,
- zlepšení transparentnosti a viditelnosti spolupráce a
- usnadnění účasti v programech EU.

Výzvy[6]

Výzvy při zřizování ESÚS souvisejí s:

- nedostatkem zkušeností a znalostí schvalovacích orgánů, pokud jde o kroky, které je třeba podniknout,
- potřebou dospět k dohodě o obsahu práce nebo o příslušných přesných úkolech mezi členy ESÚS a
- rozdílnými vnitrostátními předpisy a nařízeními, např. pro zadávání zakázek na služby a zdanění. Nařízení o ESÚS stanoví evropskou právní formu podléhající

[5] *European grouping of territorial cooperation as an instrument for promotion and improvement of territorial cooperation in Europe* (Evropské seskupení pro územní spolupráci jako nástroj podpory a zlepšení územní spolupráce v Evropě), Evropský parlament (2015).

[6] *Experience of European groupings of territorial cooperation (EGTC)* (Zkušenosti evropských seskupení pro územní spolupráci (ESÚS)), Moro Praxis (2017).

vnitrostátním prováděcím pravidlům, takže je pro každé ESÚS nutné nalézt uzpůsobená řešení založená na platných vnitrostátních právních předpisech.

ESÚS a Evropská územní spolupráce

Původním cílem nástroje ESÚS bylo usnadnit Evropskou územní spolupráci (EÚS) na úrovni programů i projektů, což kromě provádění konkrétních projektů zahrnuje programování v širším smyslu.

V současnosti skutečně provádí programy EÚS dvě ESÚS: ESÚS Grande Région, jež je řídicím orgánem (ŘO) pro program Grande Région, a ESÚS ESPON, které má zvláštní úlohu, neboť je jediným příjemcem a jako takové je odpovědné za provádění programu ESPON na období 2014–2020[7].

Některá ESÚS jsou odpovědná za provádění fondů malých projektů v konkrétních programech EÚS: ESÚS RDV a ESÚS Via Carpatia řídí fond malých projektů[8] ve svých příslušných zeměpisných oblastech v rámci programu Interreg Maďarsko – Slovensko. Dvě ESÚS jsou jedinými příjemci projektů EÚS a ESÚS GO provádí integrované územní investice.

V roce 2017 bylo 33 ESÚS zapojeno do zhruba 83 projektů EÚS jako vedoucí partner nebo partner. ESÚS se na EÚS podílí také jinými způsoby, např. spolufinancováním nebo zprostředkováním projektů nebo programů EÚS.

3. POSOUZENÍ UPLATŇOVÁNÍ NAŘÍZENÍ O ESÚS

Útvary Komise úzce spolupracovaly s Výborem regionů (VR) s cílem shromáždit potřebné údaje pro posouzení uplatňování pozměněného nařízení o ESÚS. Hlavními zdroji údajů byly monitorovací zpráva Výboru regionů o ESÚS za rok 2017[9] a zadaná studie[10] s cílem posoudit otázky a ukazatele stanovené v příloze budoucího aktu v přenesené pravomoci o ukazatelích provádění ESÚS.

Výsledek analýzy shromážděných údajů byl projednán a dohodnut s Výborem regionů.

3.1 Účelnost nařízení o ESÚS

Analýza účelnosti nařízení o ESÚS ve znění pozdějších předpisů zkoumala, jak bylo opatření EU úspěšné při dosahování svých cílů[11]. Hlavními cíli změn bylo:

- usnadnit zřizování ESÚS,
- vyjasnit některá ustanovení a
- podpořit rozsáhlejší využívání ESÚS.

Mezi 21. červnem 2014 a prosincem 2017 bylo zřízeno celkem 21 nových ESÚS. Tento vývoj představuje významné zvýšení celkového počtu ESÚS o 44 % a ukazuje, že tempo zakládání zůstává od původního schválení nařízení o ESÚS zachováno.

---

[7] Na ESÚS Grande Région se podílí Lucembursko a Francie. Na ESÚS ESPON se podílí Lucembursko a Belgie.

[8] Fond malých projektů se provádí v rámci dvou prioritních os programu spolupráce Interreg V-A Slovensko – Maďarsko a musí přispívat k jejich prioritním cílům. ESÚS RDV a ESÚS Via Carpatia jsou ESÚS na hranici mezi Maďarskem a Slovenskem.

[9] *EGTC monitoring report 2017* (Monitorovací zpráva o ESÚS za rok 2017), Výbor regionů (2018).

[10] *Assessment of the application of the EGTC Regulation* (Posouzení uplatňování nařízení o ESÚS), Spatial Foresight (2018). http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/egtc/

[11] Vzhledem k nedostatku základních údajů se pro některé z ukazatelů souvisejících s účelností uvádí namísto zvýšení za dané období pouze úroveň k datu ukončení.

Také počet členů ESÚS se do konce roku 2017 zvýšil o více než 30 % z více než 600 (ke dni 21. června 2014) na více než 800. Počet členů stávajících ESÚS rostl v letech 2016 a 2017 podstatně více než v předchozích letech, což naznačuje, že změny nařízení o ESÚS usnadnily rozšiřování ESÚS. Skutečnost, že nařízení o ESÚS vyjasnilo v tomto ohledu pravidla, tento vývoj podpořila.

Nejméně deset ESÚS bylo zapojeno do přeshraničního poskytování služeb buď v přímé řídicí úloze, nebo nepřímo. Současná ESÚS plánují poskytovat v budoucnosti širší spektrum služeb, např. systémy varování před přírodními katastrofami a přeshraniční recyklaci odpadů, nebo k tomuto spektru služeb přispívat[12]. To naznačuje, že změny nařízení o ESÚS jsou významné.

ESÚS celkově uvádějí různé výhody používání nástroje[13]:

- ✓ podpora struktur víceúrovňové správy posilujících přeshraniční přístupy zdola nahoru, jež umožňuje intenzivnější a/nebo vyšší úrovně přeshraniční spolupráce. Pozměněné nařízení o ESÚS zjednodušuje změny členství v ESÚS, čímž podporuje úpravy v souladu s vývojem ESÚS,
- ✓ umožnění příhraničním regionům, aby posílily společné plánování a provádění strategií v různých oblastech formulováním svých společných zájmů a sdílením vize pro pohraniční oblast. Od provedení změn to zahrnuje lepší poskytování služeb,
- ✓ jako jediní příjemci mají ESÚS snadnější přístup k financování z EU, neboť žádost o financování z EU prostřednictvím ESÚS zahrnuje pro členy méně administrativního úsilí, zejména v programovém období ESI fondů 2014–2020. Přeshraniční nebo nadnárodní povaha ESÚS pomáhá také při komunikaci přidané hodnoty EU v rámci předkládání žádostí o financování z EU,
- ✓ právní totožnost EU zlepšuje viditelnost ESÚS a jejich přijímání jinými příslušnými veřejnými orgány. Jsou uznávána jako zprostředkovatel, který může iniciovat nové přeshraniční činnosti a v některých případech uplatňovat větší vliv na rozhodování,
- ✓ ESÚS nabízejí spolehlivý a udržitelný komunikační kanál usnadňující různé formy spolupráce v přeshraničních oblastech.

Cílů usnadnění zřizování ESÚS, vyjasnění některých ustanovení a umožnění rozsáhlejšího využívání ESÚS bylo dosaženo několika způsoby. ESÚS podporují EÚS většinou prováděním projektů a částí programů spíše než jako řídicí orgány programů EÚS. Nařízení o ESÚS přispělo k vyjasnění a širšímu využívání nástroje, zejména pokud jde o přeshraniční poskytování služeb a zahrnutí zemí mimo EU.

Studie[14] rovněž potvrzují, že v několika oblastech, jako např. členství, účast orgánů ze zemí mimo EU a vztah mezi úmluvou a stanovami ESÚS, se zlepšila jasnost. Fungování ESÚS bylo usnadněno, neboť přístup k financování z EU se zdá být snazší, a byly zjednodušeny také změny v úmluvě (např. kvůli změnám členství).

Nařízení o ESÚS obsahuje v příloze interinstitucionální prohlášení, ve kterém se Evropský parlament, Rada a Komise dohodly, že vyvinou úsilí v rámci orgánů a společně s členskými státy, aby podpořily využívání ESÚS. Na úrovni EU byla renovována platforma ESÚS Výboru regionů, což významně zlepšilo přístup k informacím souvisejícím s ESÚS. Výbor regionů se rovněž více zapojil do propagačních činností souvisejících s ESÚS, včetně akcí a publikací.

[12] Viz poznámka pod čarou č. 10.
[13] Viz poznámka pod čarou č. 10.
[14] Viz například Krzymuski a Kubicki (2014) a Krzymuski (2017).

Výroční monitorovací zpráva Výboru regionů o ESÚS uvádí zintenzívnění činností na podporu ESÚS v členských státech. Více členských států propaguje ESÚS s využitím stále rozmanitějších přístupů[15]. Účelnost těchto činností se odráží v rozšiřujícím se uplatňování nástroje ESÚS jak z hlediska řešených témat, tak z hlediska pokrytých zeměpisných oblastí. Účelnost propagace ESÚS se značně liší, neboť v tomto ohledu nejsou aktivní všechny členské státy. Navzdory úspěchům při propagaci ESÚS se zdá, že určité obtíže s přístupem k financování z prostředků EÚS přetrvávají. To naznačuje, že je zapotřebí další úsilí o propagaci ESÚS[16].

3.2 Efektivnost nařízení o ESÚS

Efektivnost se zaměřuje na vztah mezi použitými zdroji nebo vstupy a dosaženými změnami nebo výsledky[17].

V případě ESÚS bylo vypracováno porovnání mezi ESÚS a jinými obdobnými strukturami podle vnitrostátního nebo mezinárodního práva, jež vedlo k závěru, že náklady na zřízení ESÚS jsou ve většině případů příliš omezené na to, aby mohly být použity jako relevantní ukazatel efektivnosti.

Při porovnávání ESÚS a struktur zřízených podle vnitrostátního nebo mezinárodního práva byly jako relevantnější identifikovány jiné aspekty:

- ✓ vysoce oceňována je všestrannost ESÚS. Po svém založení mohou být ESÚS využita k široké škále účelů[18]. V rámci často široce formulovaných úkolů ESÚS lze skutečné pracovní oblasti snadno upravit, aniž by se podstatně změnily jeho struktury, a
- ✓ jednou z jedinečných a nejdůležitějších výhod ESÚS je, že mají právní subjektivitu, a jsou tudíž oprávněna provádět činnosti v dotyčných zemích.

3.3 Významnost nařízení o ESÚS

Ukazatel významnosti se týká míry, do jaké cíle a ustanovení nařízení o ESÚS odpovídají potřebám případných členů ESÚS[19].

Při pohledu na změnu nařízení o ESÚS, jež u předmětného nařízení rozšířila cíl zřizování ESÚS i jejich oblast působnosti, lze dospět k závěru, že značný počet stávajících ESÚS využívá jiné fondy EU než EÚS, jež podporují jejich konkrétní tematické cíle.

Od počátku programového období 2014–2020 bylo zapojení ESÚS do EÚS obecně podporováno silnější právní vazbou mezi nařízením o ESÚS a právními předpisy EU týkajícími se politiky soudržnosti[20] a celkové zapojení ESÚS do programů spolupráce se značně zvýšilo. Téměř polovina ESÚS je nyní zapojena do provádění programů EÚS, většinou prostřednictvím partnerství v jednom nebo více projektech.

---

[15] Výbor regionů, 2017a. *EGTC monitoring report 2016 and impacts of Schengen area crises on the work of EGTCs* (Monitorovací zpráva o ESÚS za rok 2016 a dopady krize schengenského prostoru na práci ESÚS).

[16] Výbor regionů, 2017b. *Simplification of the implementation of Cohesion Policy* (Zjednodušení provádění politiky soudržnosti), pracovní setkání o Evropské územní spolupráci (EÚS), závěrečná zpráva, Brusel.

[17] Hlavní zjištění poskytují pouze kvalitativní poznatky. Pro získání kvantitativních údajů o vztahu mezi náklady na ESÚS v porovnání s obdobnými strukturami podle vnitrostátního nebo mezinárodního práva by byla nutná hloubková analýza s kontrolními skupinami.

[18] Další informace viz Výbor regionů (2018).

[19] Vzhledem k nedostatku základních údajů se pro většinu ukazatelů a jejich podkategorií uvádí namísto zvýšení za dané období pouze úroveň k datu ukončení.

[20] Viz například *The European grouping of territorial cooperation as an instrument for promotion and improvement of territorial cooperation in Europe* (Evropské seskupení pro územní spolupráci jako nástroj podpory a zlepšení územní spolupráce v Evropě), Evropský parlament (2015), s. 31.

Změna nařízení o ESÚS však nevedla k zakládání nových ESÚS s cílem fungovat jako řídící orgány programů EÚS. ESÚS rovněž velice zřídka využívají možnosti fungovat jako jediný příjemce operace. Důvodem druhé skutečnosti může být to, že zejména v raných fázích programového období 2014–2020 vyžadovaly programy EÚS řadu vyjasnění[21], což mohlo odradit případné budoucí jediné příjemce odradit od dalších žádostí.

Zůstávají nejasnosti. Ustanovení čl. 8 odst. 2 nařízení o ESÚS rozlišuje mezi právem pro účely prosazování úmluvy (písmeno g)), právem, v němž jednají statutární orgány ESÚS (písmeno h)) a právem pro činnosti ESÚS (písmeno j)). Je jasné, že úmluva definuje použitelné právo pro všechny tři prvky, avšak přetrvávají pochybnosti ohledně toho, jak podrobný by měl být seznam použitelného práva, „jež se přímo týká činností ESÚS“[22]. Postoj Komise je takový, že právo, „jež se přímo týká činností ESÚS“, by mělo být úzce spjato se „stanovenými úkoly“: ESÚS zřízené za účelem řízení nemocnice má konkrétnější úkoly než ESÚS zřízené s cílem obecně rozvíjet dané území.

3.4 Evropská přidaná hodnota

Ukazatel evropské přidané hodnoty zkoumá, zda byla ESÚS zřízena v důsledku nařízení o ESÚS. Přidaná hodnota EU je úzce spjata s typickými výhodami identifikovanými v případě ESÚS[23]. Výhody ESÚS v porovnání s podobnými právními subjekty poskytují cenné kvalitativní informace pro posouzení evropské přidané hodnoty ESÚS.

Podle literatury[24] jsou výhody následující:

- ✓ coby právní subjekty umožňují ESÚS rychlejší a účinnější rozhodnutí v přeshraničním kontextu, kde se rozhodování účastní několik orgánů,
- ✓ ESÚS umožňují soudržnost, trvalost a koordinaci, podněcují společné cíle a stabilizují spolupráci v příhraničních oblastech,
- ✓ ESÚS jsou vnímána jako nezávislá na izolovaných politických rozhodnutích a vývoji, jež by mohly blokovat přijetí nebo provádění užitečných opatření pro oblasti spolupráce přesahující státní hranice,
- ✓ ESÚS poskytují oblastem spolupráce vyjednávací sílu, která jim pomáhá bránit své zájmy, a
- ✓ ESÚS zmírňují oddělující účinky vnitřních hranic, čímž podporují soudržnost v EU a zlepšují viditelnost politik EU na místní úrovni.

Evropskou přidanou hodnotu potvrzuje mnoho ESÚS, když zdůrazňují výhody, jež by bez nástroje ESÚS nezískala.

3.5 Zjednodušení

Stupeň zjednodušení se posuzuje na základě toho, zda se snížily správní náklady a omezila zátěž a zda zásah umožňuje rychlejší nebo méně komplikovanou činnost. V případě ESÚS je to zvláště významné v počáteční fázi.

---

[21] Výbor regionů, 2017b. *Simplification of the implementation of Cohesion Policy* (Zjednodušení provádění politiky soudržnosti), pracovní setkání o Evropské územní spolupráci (EÚS), závěrečná zpráva, Brusel.

[22] Viz poznámka pod čarou č. 10.

[23] Nebylo možné získat ani kvantitativní, ani kvalitativní údaje o strukturách a sítích územní spolupráce zřízených výlučně prostřednictvím ESÚS. Ukazatel bylo pro ESÚS patrně příliš obtížné uchopit, když shromažďovala údaje pro monitorovací zprávu za rok 2017. V důsledku toho se zjištění omezují na kvalitativní posouzení výhod zřízení právního subjektu podle právních předpisů EU v porovnání s jinými vnitrostátními nebo mezinárodními subjekty.

[24] Níže uvedené vychází zejména z odpovědí ESÚS poskytnutých v průběhu shromažďování údajů pro monitorovací zprávu o ESÚS za rok 2017 a ze studie autorů Zillmera a Luera (2017, s. 15).

Ukazatele/zjištění naznačují, že počáteční období byla kratší. Je tomu tak zvláště v případě fáze, která pokrývá potřebný čas od předložení prvního návrhu úmluvy do registrace ESÚS. Zeměpisné rozdíly by mohly být způsobeny druhem zřizovaných ESÚS a zkušenostmi se zřizováním ESÚS.

Podle ukazatelů vedlo nařízení o ESÚS k určitému zjednodušení. Potřeba zjednodušit právní předpisy o ESÚS však nevyplývá výlučně, ale ani v první řadě z nařízení o ESÚS, nýbrž často z vnitrostátního práva členských států.

Změna vyjasnila různé aspekty nařízení o ESÚS, zejména zaměstnávání pracovníků, rozdělení a pořadí úmluvy a stanov ESÚS, členství různých subjektů a účast zemí, jež nejsou členy EU. Potřeby (případných budoucích) zúčastněných stran ESÚS byly proto v těchto oblastech vyřešeny.

4. NÁVRHY NA ZLEPŠENÍ[25]

Klíčovou zásadou při zvažování jakýchkoli dalších změn je zachovat nástroj ESÚS co nejstabilnější, neboť každá změna má sklon vytvářet novou nejistotu. Ve stávajícím rámci by bylo možné usnadnit využívání ESÚS pomocí většího množství informací, lepší koordinace mezi členskými státy a schvalovacími orgány a lepší propagace v souvislosti s nástroji financování z EU.

ESÚS je stále ještě poměrně nový nástroj a mnozí potenciální účastníci s ním nemají žádné zkušenosti ani povědomí o něm. V důsledku toho je potřeba více informací, zejména o právních otázkách v souvislosti s koncepcí ESÚS a vypracování jeho stanov a úmluvy.

Na zřízení ESÚS se obvykle podílí několik členských států, jež mohou nařízení o ESÚS provádět různými způsoby. Standardizované požadavky a postupy mohou přispět k větší právní jistotě jak pro partnery ESÚS, tak pro zúčastněné orgány. Pravidelné setkávání a výměna informací mezi schvalovacími orgány budou proto pokračovat a využijí se k řešení výše uvedených otázek.

Potřeba lepší koordinace se týká rovněž kontaktů mezi potenciálními členy ESÚS a schvalovacími orgány a mezi schvalovacími orgány v různých členských státech. Kromě správních otázek existuje rovněž potřeba dohodnout se na obsahu ESÚS. Tomuto procesu by bylo možné napomoci výměnou informací a osvědčených postupů mezi schvalovacími orgány, ESÚS a Výborem regionů.

Lepší komunikace nástroje ESÚS v souvislosti s financováním z programů EU by mohla podpořit jeho využívání a jeho přístup k financování z EU, jak předpokládá článek 3 návrhu Komise COM(2018) 374[26]. To by bylo zvláště důležité na počátku příštího programového období (po roce 2020).

Nové navržené nástroje jako ECBM[27], jehož cílem je dobrovolně umožnit, aby se pravidla jednoho členského státu uplatňovala v sousedním členském státě pro konkrétní projekt nebo

---

[25] Na základě informací z *Experience of European groupings of territorial cooperation (EGTC)* (Zkušenosti evropských seskupení pro územní spolupráci (ESÚS)), Moro Praxis (2017), *The European grouping of territorial cooperation as an instrument for the promotion and improvement of territorial cooperation in Europe* (Evropské seskupení pro územní spolupráci jako nástroj podpory a zlepšení územní spolupráce v Evropě), Evropský parlament (2015) a *Assessment of the application of the EGTC Regulation* (Posouzení uplatňování nařízení o ESÚS), Spatial Foresight (2018).

[26] Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Evropská územní spolupráce (Interreg) podporovaného z Evropského fondu pro regionální rozvoj a nástrojů financování vnější činnosti (článek 3) (COM(2018) 374 final, 29.5.2018).

[27] Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o mechanismu řešení právních a správních překážek v přeshraničním kontextu (COM(2018) 373 final, 29.5.2018).

služby obecného hospodářského zájmu, dále usnadní práci ESÚS, neboť jejich plně institucionální povaha není vhodná pro řešení právních a administrativních překážek[28]. ESÚS mají potenciál řešit i další otázky zdůrazněné ve sdělení Komise Podpora růstu a soudržnosti v příhraničních regionech EU[29], jako např. usnadnění přeshraniční dostupnosti nebo podporu rozsáhlejšího sdružování zdravotnických zařízení jako ESÚS přeshraniční nemocnice Cerdanya.

ESÚS často slouží jako zkušební prostor pro překonání rozdílů mezi členskými státy při uplatňování právních předpisů EU. Možnou oblastí pro další sledování by bylo využití ESÚS coby případových studií toho, jak jsou tyto rozdíly řešeny.

5. ZÁVĚRY

Cílem pozměněného nařízení je usnadnit zřizování a fungování ESÚS a vyjasnit některá stávající ustanovení. Kromě toho, že vedlo k významnému zvýšení celkového počtu ESÚS o 44 %, rovněž zvýšilo účelnost a efektivnost ESÚS při podpoře spolupráce při provádění politik EU.

Analýza provedená na základě ukazatelů týkajících se účelnosti, efektivnosti a významnosti ukazuje, že cílů usnadnění zakládání ESÚS, vyjasnění některých ustanovení a umožnění rozsáhlejšího využívání nástroje ESÚS bylo dosaženo.

Nařízení o ESÚS přispívá k vyjasnění a širšímu využívání nástroje ESÚS, zejména pro přeshraniční poskytování služeb. Vyjasňuje rovněž několik aspektů, jako je členství, účast orgánů ze zemí mimo EU a vztah mezi úmluvou a stanovami ESÚS. Mezitím vzrostl počet členů ESÚS od začátku programového období 2014–2020 o více než 30 %. Výskyt ESÚS s vnějším rozměrem bude od subjektů na všech úrovních vyžadovat konkrétní opatření.

ESÚS se celkově mnohem více zapojují do programů spolupráce, ale pouze několik málo z nich provádí projekty EÚS jako jediní příjemci nebo program (zčásti) řídí.

Evropskou přidanou hodnotu potvrzuje mnoho ESÚS, když zdůrazňují výhody, jež by bez nástroje ESÚS nezískala.

Pozměněné nařízení o ESÚS přineslo určitý stupeň zjednodušení. Potřeba zjednodušit právní předpisy o ESÚS však nevzniká především na úrovni EU, nýbrž ve vztahu k doplňkovým podmínkám uloženým členskými státy.

Účelnost propagace ESÚS se mezi jednotlivými zeměmi značně liší. Přes dodatečné propagační úsilí je stále nutná větší snaha o zlepšení efektivnosti a účelnosti nástroje ESÚS při podpoře spolupráce při provádění politik EU.

Identifikované výzvy ukazují, že pro právní jistotu ESÚS a schvalovacích orgánů by byly větším přínosem standardizované požadavky a postupy než další změny nařízení o ESÚS. Mají-li být ESÚS účinnější a podléhat jednodušším opatřením, je zapotřebí větší koordinace mezi členskými státy s cílem zlepšit výklad a uplatňování nařízení, překonat obtíže v důsledku rozdílů v provádění a koordinovat odlišné vnitrostátní právní rámce. Lepší propagace ESÚS v souvislosti s nástroji financování z EU – zejména programy EÚS – podpoří jejich přístup k fondům EU.

[28] Ustanovení čl. 7 odst. 4 nařízení (ES) č. 1082/2006 vylučuje, aby ESÚS vykonávala regulační pravomoci.
[29] COM(2017) 534 final, 20.9.2017.