EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 24.11.2011
KOM(2011) 776 v konečném znění

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Sedmá zpráva o pokroku v oblasti hospodářské, sociální a územní soudržnosti

{SEK(2011) 1372 v konečném znění}

OBSAH

1. Úvod ... 3
2. Inteligentní růst ... 4
2.1. Vzdělávání a odborná příprava ... 4
2.2. Výzkum a inovace ... 5
2.3. Digitální společnost ... 6
2.4. Tvořivá města: centra inovací ... 7
3. Udržitelný růst ... 7
3.1. Evropa méně náročná na zdroje ... 8
3.2. Udržitelná města ... 9
4. Růst podporující začlenění ... 10
4.1. Zaměstnanost ... 10
4.2. Chudoba a vyloučení ... 11
4.3. Města podporující začlenění: městský paradox ... 11
5. Závěr ... 12

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Sedmá zpráva o pokroku v oblasti hospodářské, sociální a územní soudržnosti

1. ÚVOD

V červnu 2010 Evropská rada schválila strategii Evropa 2020, strategii EU pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. Regionální a místní orgány mohou k této strategii významně přispět prostřednictvím opatření, která spadají do jejich působnosti. To je zvláště důležité ve více decentralizovaných nebo federálních členských státech.

Zapojení regionálních orgánů do evropských politik může zvýšit účinnost těchto politik, jak ukazuje řada nedávných studií[1]. Integrovaný regionální nebo místní přístup může být účinnější u politik s výraznými externalitami a v zemích s podstatnými vnitřními rozdíly. Takový přístup však vyžaduje značnou správní a institucionální kapacitu a správné vnitrostátní rámcové podmínky.

V páté zprávě o soudržnosti[2] Komise navrhla dále posílit regionální a městský rozměr politiky soudržnosti a její princip partnerství. Následná veřejná debata ukázala, že tyto změny mají jednoznačnou podporu[3]. Nařízení pro období let 2014 až 2020, jež Komise předložila dne 6. října 2011, ukazují, jak se tyto změny budou provádět[4].

Politika soudržnosti je klíčovým prováděcím mechanismem strategie Evropa 2020[5], který má dlouholetou tradici spočívající v koncipování a provádění integrovaných regionálních a městských programů ve spolupráci s regionálními a místními orgány, hospodářskými subjekty, sociálními partnery a občanskou společností. Může strategii Evropa 2020 poskytnout aktivní podporu regionálních a místních orgánů, která je pro její úspěšnost nezbytná.

Tato zpráva o pokroku hodnotí, jak mohou regiony a města v rámci politiky soudržnosti přispět ke třem typům růstu stanoveným ve strategii Evropa 2020. Posuzuje, kolik jednotlivým městům a regionům chybí ke splnění vnitrostátních cílů pro rok 2020, navržených v národních programech reforem. Tato vzdálenost, která zbývá k dosažení cíle, závisí na rozdílech v rámci dané země, ambicióznosti národního programu reforem a očekávané rychlosti změn.

Tato analýza nenaznačuje, že všechny regiony mohou nebo by měly splnit všechny cíle stanovené na úrovni dané země nebo EU. Některé regiony prostě dělí od

---

1 An Agenda for a Reformed Cohesion Policy (Agenda pro reformovanou politiku soudržnosti), F. Barca, 2009, http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/barca_en.htm a The balance between sectoral and integrated approaches and the involvement of sub-national levels in EU Member States (Rovnováha mezi odvětvovými a integrovanými přístupy a zapojení nižších než celostátních úrovní v členských státech EU), http://ec.europa.eu/regional_policy/information/studies/index_en.cfm#2

2 Pátá zpráva o hospodářské, sociální a územní soudržnosti, 2011. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_en.cfm

3 SEK(2011) 590 http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/5cr/pdf/5cr_result_sec2011590.pdf

4 Viz KOM(2011) 615 http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_en.cfm#1

5 Viz: Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění, KOM(2010) 2020. http://ec.europa.eu/europe2020/documents/related-document-type/index_en.htm

dosažení cíle příliš velká vzdálenost. V některých případech navíc ani není reálné nebo žádoucí, aby všechny regiony dosáhly stejného cíle. Například výzkum a vývoj je vysoce koncentrovaný, a to částečně kvůli výhodám sdružování výzkumu v rámci klastrů. Avšak koncentrace chudoby a vyloučení má mnoho negativních účinků.

Stručně řečeno, programy politiky soudržnosti by měly volit své investiční priority s ohledem na výchozí pozici regionu nebo města vzhledem k vnitrostátním cílům pro rok 2020 a měly by určit, které případy koncentrace podporovat a proti kterým naopak bojovat.

2. INTELIGENTNÍ RŮST

Cílem inteligentního růstu je zlepšit vzdělávání, podporovat výzkum, vývoj a inovace a zajistit přechod směrem k digitální společnosti. Prostřednictvím investic do vzdělávání, odborné přípravy, výzkumu a inovací lze zvýšit produktivitu hospodářství EU a udržet nebo zvýšit jeho podíl na světovém trhu. To zase může přispět ke zvýšení počtu pracovních míst a zlepšení jejich kvality.

2.1. Vzdělávání a odborná příprava

Lidský kapitál je jedním z klíčových určujících faktorů regionálního růstu[6]. Vysoká úroveň dosaženého vzdělání je příznivá pro inovace, jelikož umožňuje rychlé šíření a přijímání nových znalostí a postupů. Regionální rozvoj proto úzce souvisí se schopností vytvářet, udržet si a přilákat lidský kapitál, což souvisí s kvalitou konkrétních vzdělávacích institucí a s příležitostmi k celoživotnímu vzdělávání. Investice do vzdělávání a odborné přípravy by měly jít ruku v ruce s politickými reformami, jako jsou například reformy, jež jsou součástí strategie vzdělávání a odborné přípravy ET 2020.

Klíčovým zdrojem růstu se stal rozvoj vlastní talentové kapacity a přilákání (podnikatelsky) talentovaných lidí[7], jelikož tak lze posílit inovativní prostředí a v regionu tudíž mohou vznikat inovativnější, rychle rostoucí firmy[8].

Cílem strategie Evropa 2020 je zvýšit do roku 2020 podíl osob ve věku 30–34 let s vysokoškolským vzděláním na 40 %. V současné době dosahuje tohoto cíle jen jedna pětina regionů EU. Členské státy si stanovily cíle v rozmezí od 26 % do 60 %. Regiony způsobilé v rámci cíle regionální konkurenceschopnosti a zaměstnanosti (dále jen „regiony RCE“) jsou na tom nejlépe (stanovený cíl splňuje každý třetí), přechodové[9] regiony mají průměrné skóre (stanovený cíl splňuje každý čtvrtý), zatímco konvergenční regiony mají velmi špatné výsledky (stanovený cíl splňuje jen každý dvacátý).

Podíl obyvatel s vysokoškolským vzděláním bývá vyšší v hlavních městech a přilehlých regionech, z nichž některé již dosáhly cíle stanoveného ve strategii

---

6 Viz Regional Outlook, OECD, Paříž 2011.

7 Viz Šestá zpráva o pokroku v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti: Tvořivé a inovativní regiony, KOM(2009) 295 v konečném znění.

8 Jedná se o nový ukazatel inovací v rámci strategie Evropa 2020.

9 Postupně zařazované a vyřazované regiony jsou zatříděny do skupiny přechodových regionů, neboť oba tyto typy regionů přijímají přechodnou podporu.

Evropa 2020. Řadu regionů v Portugalsku, na Slovensku a v Německu dělí od dosažení vnitrostátního cíle značná vzdálenost (viz přehled č. 1).

Rozdíly v lidském kapitálu mezi různými regiony v rámci členského státu jsou často větší než mezi členskými státy. Proto je nutno vnitrostátní strategie doplnit regionálními politikami. Nedávná zpráva naznačuje, že účinnější může být ponechat větší část rozhodování o lidském kapitálu na regionech[10].

Cílem strategie Evropa 2020 je snížit podíl osob, které předčasně ukončují školní docházku, na méně než 10 %. Ve většině jihoevropských regionů je tento podíl výrazně vyšší. Naopak v Polsku, ve Slovinsku, na Slovensku, v Rakousku a v České republice je mnohem nižší. Vzdálenost, která zbývá k dosažení vnitrostátního cíle, je nejvyšší ve španělských a portugalských regionech a v některých regionech Řecka, Itálie a Bulharska. V rámci tohoto cíle dosahují konvergenční regiony lepších výsledků než ostatní regiony; téměř polovina z nich tento cíl splňuje, zatímco mezi regiony RCE a přechodnými regiony splňuje tento cíl pouze každý čtvrtý (viz přehled č. 2).

2.2. Výzkum a inovace

Stěžejní iniciativa „Unie inovací“ zdůrazňuje úlohu výzkumu a inovací, jež posilují tvorbu pracovních míst a hospodářský růst. Regiony hrají v politice inovací důležitější úlohu ze dvou důvodů, jimiž jsou: uznání regionálního a místního rozměru v rámci vnitrostátních strategií inovací a rostoucí úloha inovací ve strategiích regionálního rozvoje.

Výzkum a inovace se obvykle soustřeďují v několika málo hospodářsky úspěšných regionech, avšak v celé Evropě existuje široká škála nejrůznějších způsobů rozvoje. Rovněž institucionální rámce pro politiky inovací jsou extrémně různorodé, pokud jde o kompetence regionálních orgánů veřejné správy, vzájemný soulad mezi správními regiony a funkčními regiony a meziregionální vztahy.

Některé regionální politiky inovací se zaměřují příliš úzce na vědu a techniku, které vyžadují určitý rozsah nebo kritické množství činností, jež však neprobíhají ve všech regionech. Pojem inovace však daleko přesahuje oblast vědy a techniky a zahrnuje rovněž inovace v oblasti organizace a procesů, tvořivost a koncipování.

Regionální strategie inovací by měla zahrnovat pečlivé posouzení silných a slabých stránek daného regionu a porovnání s jinými podobnými regiony. Tato strategie by měla pokrývat všechny rozměry inovací a zapojit klíčové regionální aktéry do procesu určování cílů a vhodné kombinace politik. Lidský kapitál je klíčovým zdrojem inovací.

---

10 Human Capital Leading Indicators (Hlavní ukazatele lidského kapitálu). Policy Brief, svazek V, č. 1, P. Ederer et al. Lisabonská rada, Brusel 2011. http://www.lisboncouncil.net/publication/publication/64-leadingindicators.html

Úroveň technologických inovací a rychlost jejich šíření a přijímání se mezi jednotlivými regiony EU značně liší[11]. Regiony s nejvyšším inovačním potenciálem se nacházejí v severní Evropě, zpravidla v těch nejinovativnějších zemích. Několik regionů však překonává příslušné vnitrostátní úrovně i v méně rozvinutých zemích, takže celkový obraz se vyznačuje vysokou koncentrací technologických schopností v nemnoha regionech Evropy.

Ve strategii Evropa 2020 je stanoven cíl investovat 3 % HDP do výzkumu a vývoje, přičemž členské státy si pro investice do výzkumu a vývoje vytyčily své vlastní vnitrostátní cíle. V roce 2009 představovaly výdaje na výzkum a vývoj 2 % HDP EU-27. Výzkum a vývoj se obvykle soustřeďují v klíčových oblastech, jako jsou hlavní města a metropolitní oblasti. V roce 2008 tyto výdaje překročily cíl stanovený ve strategii Evropa 2020 ve 24 ze 159 regionů RCE, ale pouze v jednom z 84 konvergenčních regionů, a nepřekročily jej ani v jednom z přechodových regionů. V průměru činí výdaje konvergenčních regionů na výzkum a vývoj pouze 0,9 % jejich HDP (viz tabulka 1). Z regionů RCE překračují cíl stanovený ve strategii Evropa 2020 většinou ty regiony, které se nacházejí v severních zemích (Německo, Spojené království, Švédsko a Finsko), v Rakousku a na území hlavních měst, například v Hovedstaden (Kodaň) a Ile de France (Paříž). V roce 2008 pouze 16 regionů z celé Evropy dosáhlo vnitrostátních cílů stanovených pro rok 2020. Proto je nezbytné vyvinout ve všech členských státech značné úsilí ke splnění vnitrostátních cílů v této oblasti (viz přehled č. 3).

2.3. Digitální společnost

Digitální agenda pro Evropu[12] podporuje rychlý rozvoj digitálních technologií a digitální společnost podporující začlenění. Dostupnost vysokorychlostních sítí je klíčovým faktorem konkurenceschopnosti, jelikož určuje schopnost regionů soutěžit v rámci celosvětového hospodářství, technologií a trhu, jež jsou založeny na znalostech, a těžit z nich.

Podle srovnávací tabulky z roku 2011, která se týká digitální agendy, mělo v roce 2010 širokopásmové připojení (DSL) k dispozici 95 % všech obyvatel. Pokrytí ve venkovských oblastech je podstatně nižší (83 %) a představuje problém pro řadu zemí, kde má přístup k širokopásmovému připojení méně než 60 % venkovského obyvatelstva (Bulharsko, Slovensko, Polsko a Rumunsko). Nicméně rozdíl mezi městskými a venkovskými oblastmi[13] se v posledních letech snížil (např. v Rumunsku a na Kypru). K dosažení cílů v oblasti širokopásmového připojení jsou však nutné ještě další investice.

Využívání sítí pro soukromé a veřejné elektronické služby se sice rovněž zvyšuje, ale stále se týká jen poměrně malé části evropského obyvatelstva. V roce 2010 využívalo internetový styk s orgány veřejné správy pouze 41 % obyvatel a pouze 40 % si objednávalo zboží nebo služby po internetu. Procento obratu podniků generované

---

11 Viz Wintjes a Hollanders, The regional impact of technological change in 2020 (Regionální dopad technologických změn v roce 2020), 2010. http://ec.europa.eu/regional_policy/information/studies/index_en.cfm#1

12 http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/publications/index_en.htm

13 V Evropské unii žije 47 % obyvatel v městských oblastech nebo ve velkoměstech, 25 % v menších městech a na předměstích a 28 % ve venkovských oblastech (na základě klasifikace stupně urbanizace).

prostřednictvím internetu vzrostlo z 8,6 % v roce 2004 na téměř 14 % v roce 2010, což potvrzuje tendenci čím dále dynamičtějšího růstu v této oblasti. Stále však ještě zůstává řada významných překážek jednotného digitálního trhu, které je třeba odstranit.

2.4. Tvořivá města: centra inovací

Města byla vždy centry specializace a inovací. Například patentování je vysoce koncentrované v několika metropolitních oblastech[14] (viz přehled č. 4). Vzhledem k vysoké koncentraci inovačních aktivit ve městech představuje plné využití jejich potenciálu jeden z hlavních zdrojů pro posílení regionálních inovací v konvergenčních regionech i v regionech RCE. Prakticky ve všech členských státech je podíl obyvatel ve věku 25–64 let s vysokoškolským vzděláním vyšší ve městech než v jiných oblastech. Ve 22 členských státech je tento podíl o 10 až 25 procentních bodů (pb) vyšší ve městech (viz obr. 1).

Pokrytí širokopásmovým připojením k internetu a jeho využívání bývá vyšší v městských[15] než ve venkovských oblastech, ale v zemích s vysokou mírou pokrytí širokopásmovým připojením tento rozdíl téměř vymizel. Očekává se rovněž, že ultrarychlé sítě nové generace budou zavedeny nejdříve ve velkých městech.

Inovační potenciál měst lze také prokázat prostřednictvím jejich produktivity. Tři čtvrtiny metropolitních oblastí v EU mají vyšší úroveň produktivity než ostatní regiony v dané zemi. Ale vyšší produktivita by se neměla zaměňovat s vyšším růstem produktivity. V letech 2000 až 2008 jen dvě pětiny metropolitních oblastí dosáhly vyššího růstu produktivity než ostatní regiony v dané zemi.

Komparativní výhoda metropolitních oblastí je nejsilnější v členských státech střední a východní Evropy, kde je produktivita metropolitních oblastí často o více než 50 % vyšší než ve zbytku země. Toto však často platí pouze pro region hlavního města, zatímco produktivita sekundárních center růstu[16] zaostává za regionem hlavního města více než ve vyspělejších členských státech.

3. UDRŽITELNÝ RŮST

Cílem udržitelného růstu je zvýšit účinnost využívání zdrojů[17] a pomoci Evropské unii prosperovat v nízkouhlíkovém světě a zároveň předcházet zhoršování životního prostředí a ztrátě biologické rozmanitosti, jakož i zajistit konkurenceschopnější hospodářství. Podporuje účinnější hospodaření s vodou a využívání odpadů jako zdroje. Zabývá se bojem proti změně klimatu a posílením odolnosti území Evropy vůči rizikům, která ze změny klimatu vyplývají. Patří sem snížení emisí skleníkových plynů, podpora obnovitelných zdrojů energie a účinnější systémy dodávek energie.

---

14 Metropolitní oblasti jsou tvořeny jedním nebo více regiony NUTS 3, které představují aglomeraci s více než 250 000 obyvatel. Další podrobnosti viz Regional Focus 01/2011. L. Dijkstra a H. Poelman, 2011. http://ec.europa.eu/regional_policy/information/focus/index_en.cfm

15 Viz Regionální ročenka Eurostatu za rok 2011, kapitola 16.

16 Viz průběžná zpráva programu ESPON o sekundárních centrech růstu.

17 Viz Plán pro Evropu účinněji využívající zdroje, KOM(2011) 571.

3.1. Evropa méně náročná na zdroje

Cílem strategie Evropa 2020 je snížit emise skleníkových plynů nejméně o 20 % (a za příznivých podmínek o 30 %) ve srovnání s rokem 1990 a zvýšit energetickou účinnost i podíl energie z obnovitelných zdrojů na celkové spotřebě o 20 %.

V rámci rozhodnutí o „sdílení úsilí“[18] přijaly členské státy kombinaci cílů pro snižování emisí a omezení růstu emisí (viz přehled č. 5). Některé z nich již dosáhly svého cíle a stačí jim jen udržovat emise na této nižší úrovni. Například Řecko se zavázalo snížit emise o 4 % oproti úrovni roku 2005 a již v roce 2009 je omezilo téměř o 7 % . Jiné členské státy se zavázaly omezit nárůst emisí a skutečně své emise snížily, jako například Slovensko, které se zavázalo omezit nárůst na 13 %, ale ve skutečnosti emise o 12 % snížilo.

Naproti tomu jiné členské státy budou muset snížit emise skleníkových plynů velmi výrazně. Například Irsko, Dánsko a Lucembursko musí snížit emise ještě o více než 10 procentních bodů, aby dosáhly svého cíle.

Podobná situace je i v případě spotřeby energie z obnovitelných zdrojů (viz přehled č. 6). Podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie se pohybuje od 44 % ve Švédsku až po 0,2 % na Maltě. Všechny členské státy s výjimkou Lotyšska a Slovinska zvýšily svou spotřebu energie z obnovitelných zdrojů, přičemž k obzvláště vysokým nárůstům došlo v Rakousku, Estonsku a Rumunsku.

Některé členské státy jsou blízko k cíli, který si stanovily v rámci klimaticko-energetického balíčku. Například Švédsko musí zvýšit podíl obnovitelných zdrojů ještě o 4,6 procentního bodu, aby do roku 2020 dosáhlo svého cíle stanoveného na 49 %. Některé členské státy dělí od dosažení cíle ještě mnohem větší vzdálenost a bude třeba dalšího úsilí, aby bylo stanovených cílů dosaženo včas. Například Spojené království a Irsko chtějí do roku 2020 zvýšit své podíly obnovitelných zdrojů o 13, respektive 12 procentních bodů.

Udržitelný růst má důležitý regionální rozměr. Regionální charakteristiky přímo určují, do jaké míry mohou regiony EU vyrábět energii z obnovitelných zdrojů. Například výroba solární a větrné energie je silně závislá na tom, kde se ten který region nachází. Pobřežní regiony mívají vysoký potenciál pro výrobu větrné energie, zatímco jižní regiony s větším počtem slunečných dnů mají větší potenciál pro výrobu solární energie. Doprava energie z obnovitelných zdrojů z regionů s vysokým potenciálem do regionů s vysokou poptávkou bude vyžadovat vytvoření lepších a „inteligentnějších“ energetických sítí.

---

18 V rámci klimaticko-energetického balíčku bude celkového cíle v oblasti snižování emisí dosaženo za prvé prostřednictvím systému EU pro obchodování s emisemi (ETS) a za druhé prostřednictvím rozhodnutí o „sdílení úsilí“. Toto rozhodnutí stanoví na období 2013–2020 roční závazné vnitrostátní cíle (výchozím základem je rok 2005) pro emise skleníkových plynů z odvětví, jež nejsou zahrnuta v systému ETS – jako jsou například doprava, stavebnictví, zemědělství a odpadové hospodářství. Opatření v rámci politiky soudržnosti mohou hrát při snižování emisí skleníkových plynů v těchto odvětvích důležitou úlohu, ale neměla by dotovat případy snižování emisí, na které se již vztahuje systém ETS.

Regiony mohou snížit emise skleníkových plynů podporou čistších způsobů veřejné dopravy a přechodem k udržitelnějším způsobům dopravy. Iniciativy na podporu čistší a účinnější dopravy se musí přizpůsobit místním podmínkám a soustředit se na infrastrukturu v regionech, kde dosud chybí, a v jiných regionech se přitom zaměřit na atraktivitu udržitelných způsobů dopravy a na řízení poptávky.

Regiony mohou hrát významnou úlohu v podpoře energetické účinnosti. To platí zejména, pokud jde o budovy, kde se příslušná opatření musí přizpůsobit místním podmínkám a klimatu. Tato opatření budou pravděpodobně jiná v městských oblastech než na venkově a jiná v místech s převážně staršími budovami než v místech s novějšími budovami. Cíl však zůstává stejný: zvýšit energetickou účinnost v souladu s právními předpisy EU.

3.2. Udržitelná města

Města stojí v čele boje proti změně klimatu, a to nejen proto, že v nich žije značná část obyvatelstva a odehrává se v nich ještě vyšší podíl hospodářských činností, ale také proto, že práce a život ve městech jsou méně náročné na zdroje. Lidé žijící ve městech dojíždějí do práce na kratší vzdálenosti a je u nich větší pravděpodobnost, že do práce chodí pěšky, jezdí na kole nebo veřejnou dopravou. V EU například existuje třikrát větší pravděpodobnost, že domácnosti v městských oblastech budou pro své dopravní potřeby využívat pouze veřejnou dopravu, chodit pěšky nebo jezdit na kole (viz obr. 2). Obvykle žijí v bytech nebo městských domech, které potřebují k vytápění a chlazení méně energie. Systémy dálkového vytápění jsou navíc účinnější v hustě osídlených městských čtvrtích.

V EU byla konečná potřeba energie na jednoho obyvatele ve venkovských oblastech o 40 % vyšší než v městských oblastech[19]. Velká část tohoto rozdílu je způsobena vyšší účinností měst[20]. Z hlediska energetické účinnosti by se měly podporovat politiky, které zvyšují přitažlivost života a práce ve městech.

Jelikož na města připadá vysoký podíl emisí CO_2, mělo by se dále posílit účinné využívání zdrojů ve městech. Je proto nezbytné, aby se města stala nedílnou součástí boje proti změně klimatu. Příslušné politiky by se měly snažit omezovat dopravní zácpy, podporovat nemotorizované způsoby dopravy a snižovat energetickou náročnost budov[21]. Zvýšila by se tím rovněž kvalita ovzduší, která je ve městech horší, a zlepšilo by se zdraví obyvatel měst. Je však třeba dbát, aby tato opatření nevedla k rozrůstání měst přesouváním pracovních míst a obyvatel do periferních oblastí.

Pakt starostů a primátorů, který zavazuje města, aby snížila do roku 2020 své emise skleníkových plynů o více než 20 %, podepsalo jej více než 2 500 starostů a primátorů měst Evropy o celkovém počtu více než 125 milionů obyvatel. Iniciativa „Inteligentní města a obce“, která staví mimo jiné na tomto paktu, bude rozvíjet

---

19 World Energy Outlook 2008, IEA, Paříž 2008.

20 Zbývající rozdíl může být způsoben vyšší podílem energeticky náročné výroby ve venkovských oblastech.

21 *The green metropolis* (Zelená metropole), D. Owen, Riverhead 2009, a *Triumph of the City* (Triumf města), E. Glaeser, The Penguin Press 2011.

ucelenější přístup k městským problémům týkajícím se energetiky, dopravy a informačních a komunikačních technologií.

4. RŮST PODPORUJÍCÍ ZAČLENĚNÍ

Strategie Evropa 2020 klade velký důraz na vytváření pracovních míst, dovednosti a reformu trhu práce a jejím výslovným cílem je snižování chudoby a vyloučení. Má zvýšit míru zaměstnanosti a kvalitu pracovních míst, zejména pro ženy, mladé lidi a starší pracovníky. Chce také lépe začleňovat migranty na trh práce. Kromě toho bude pomáhat lidem předvídat a zvládat změny investováním do dovedností a odborné přípravy a modernizováním trhů práce a systémů sociálního zabezpečení.

4.1. Zaměstnanost

Strategie Evropa 2020 má za cíl zvýšit do roku 2020 míru zaměstnanosti obyvatel ve věku 20 až 64 let na 75 %. Členské státy si stanovily vnitrostátní cíle v rozmezí od 62,9 % na Maltě až po 80 % v Dánsku a Švédsku.

Ne všechny regiony dosáhnou cílů stanovených pro oblast zaměstnanosti na úrovni EU nebo jednotlivých zemí, jelikož mají velmi rozdílné výchozí pozice. Míra zaměstnanosti v konvergenčních regionech byla v roce 2010 po poklesu způsobeném hospodářskou krizí pouze 63 %. V roce 2010 dosáhly jen dva konvergenční regiony cíle EU, stanoveného na 75 %. Pokud by mělo být cíle pro rok 2020 dosaženo ve všech konvergenčních regionech, muselo by si najít práci 11 milionů lidí[22]. Přechodové regiony mají také nízkou míru zaměstnanosti – pouhých 64 % – a k dosažení cíle EU ve všech těchto regionech by byly zapotřebí 3 miliony pracovních míst. Regiony RCE mají značně vyšší míru zaměstnanosti (72 %), ale jelikož v těchto regionech žije 60 % obyvatelstva EU v produktivním věku, k dosažení tohoto cíle ve všech těchto regionech by bylo zapotřebí ještě dalších 9,4 milionu pracovních míst[23].

Míru zaměstnanosti pod 60 % lze nalézt v regionech jižního Španělska a jižní Itálie a v některých regionech Rumunska a Maďarska (viz přehled č. 7). Mnoho regionů v Německu, Spojeném království, Nizozemsku, Dánsku, Švédsku a Rakousku již dosáhlo 75 %. Aby Evropská unie do roku 2020 dosáhla 75 %, budou muset učinit významný pokrok zejména ty země a regiony, kde je míra zaměstnanosti v současné době nízká, ale zároveň bude potřeba, aby přispěly i ty země a regiony, které se hodnotě 75 % již blíží nebo ji dokonce přesáhly.

Nedávná krize také vedla k rychlému nárůstu nezaměstnanosti (viz přehled č. 8). Ve třech pobaltských státech a v sedmi španělských regionech se míra nezaměstnanosti zvýšila o 10 až 18 procentních bodů. Nejméně (jen o 1,8 procentního bodu) vzrostla nezaměstnanost v regionech RCE. V konvergenčních regionech došlo

---

22 Tento údaj vyjadřuje počet pracovních míst potřebných k tomu, aby ve všech konvergenčních regionech byla míra zaměstnanosti 75 % nebo vyšší. Počet pracovních míst nezbytný pro dosažení 75 % ve všech regionech EU je 23 milionů. Počet nezbytný pro dosažení tohoto cíle na úrovni EU je nižší (17,6 milionu), jelikož regiony s mírou zaměstnanosti nad 75 % mohou kompenzovat nižší hodnoty míry zaměstnanosti jiných regionů.

23 Tyto odhady vycházejí ze současného počtu pracovních míst a regionální populační prognózy Eurostatu.

k výraznějšímu nárůstu (o 2,8 pb). Nejstrmější nárůst však nastal v přechodových regionech (o 6,4 pb). Navzdory celkovému zvýšení se nezaměstnanost snížila v 52 regionech, převážně v Německu, ale také v některých regionech Polska, Francie, Finska a Rakouska.

4.2. Chudoba a vyloučení

Cílem strategie Evropa 2020 je snížit do roku 2020 počet lidí ohrožených chudobou nebo vyloučením o 20 milionů, což odpovídá snížení z 23 % na 19 % obyvatelstva EU. Podíl obyvatel ohrožených chudobou nebo vyloučením přesahuje 50 % ve třech bulharských regionech a činí 49 % na Sicílii (viz přehled č. 9). Nejnižší hodnoty mají Åland, Trento, Navarra a Praha, kde činí 10 % nebo méně.

Míra ohrožení chudobou nebo vyloučením je tvořena třemi ukazateli: za prvé příjmem, který je i po sociálních transferech pod vnitrostátní příjmovou hranicí chudoby, za druhé vážnou materiální deprivací a za třetí životem v domácnosti s nízkou intenzitou práce (úplná definice viz přehled č. 9). První ukazatel vyjadřuje relativní chudobu, protože měří podíl osob s příjmem nižším než 60 % vnitrostátního mediánu příjmu. Člověk, který je považován za ohroženého chudobou ve Spojeném království, by tudíž se stejným příjmem pravděpodobně nebyl považován za chudého v Bulharsku. Druhý ukazatel vyjadřuje absolutní míru chudoby, protože měří stejným způsobem přístup k devíti základním položkám ve všech členských státech. Tento ukazatel úzce souvisí s úrovní rozvoje země. V roce 2009 se jeho hodnota pohybovala od 32 % v Rumunsku až po 1 % v Lucembursku. Poslední ukazatel měří vyloučení z trhu práce. Tento ukazatel nemá souvislost s výší HDP na jednoho obyvatele a dokonce ani s mírou zaměstnanosti. V roce 2009 byla jeho hodnota nejvyšší v Irsku a ve Spojeném království, zatímco nejnižší byla v Estonsku a na Kypru.

Míra ohrožení chudobou má výrazný regionální rozměr, který nelze vysvětlit osobnostními charakteristikami, jako je vzdělání, postavení v zaměstnání, typ domácnosti a věk. Odhady regionální úrovně chudoby vycházející z těchto rozměrů značně podceňují regionální rozdíly v úrovni chudoby. Jinými slovy, míra ohrožení chudobou závisí nejen na vzdělání nebo postavení v zaměstnání dané osoby, ale také na tom, kde žije (tzv. „efekt lokality“).

Údaje o míře ohrožení chudobou nebo vyloučením nejsou bohužel v několika velkých členských státech na úrovni regionů NUTS 2 nebo NUTS 1 k dispozici. Jelikož cílem politiky soudržnosti je významně přispět ke snížení chudoby a vyloučení, zejména v nejméně rozvinutých regionech, bude mít pro sledování a hodnocení jejího dopadu zásadní význam regionální porovnání. Odhady ukazují, že konvergenční a přechodové regiony mají výrazně horší výsledky než regiony RCE, pokud jde o míru ohrožení chudobou a vyloučením a o dva z jejích tří rozměrů (viz tabulka 1).

4.3. Města podporující začlenění: městský paradox

Městský rozměr růstu podporujícího začlenění je nepřímo úměrný úrovni hospodářského rozvoje: rozvinutější členské státy obvykle mají města, která méně podporují začlenění.

V rozvinutějších členských státech žije v městských oblastech často výrazně vyšší podíl lidí v domácnostech nezaměstnaných (viz obr. 3). V městských oblastech rozvinutějších členských států je také vyšší míra nezaměstnanosti a nižší míra zaměstnanosti. Ve Spojeném království, Portugalsku, Francii, Rakousku a Belgii je míra nezaměstnanosti ve městech o tři až pět procentních bodů vyšší[24].

Dvě zprávy o stavu evropských měst[25] poukázaly na „městský paradox“, kdy v oblastech s nejvyšší fyzickou koncentrací pracovních příležitostí (ve městech) žije vysoký podíl lidí, kteří jsou odtrženi od trhu práce.

Vážná materiální deprivace a míra ohrožení chudobou jsou v městských oblastech řady rozvinutějších členských států obecně vyšší, navzdory vyšším průměrným příjmům v těchto městských oblastech[26] (viz obr. 4 a 5). V Belgii, Rakousku a Spojeném království je vážná materiální deprivace o tři až pět procentních bodů vyšší v městských oblastech než ve zbytku země. Výzkum[27] ukázal existenci velkých (a rostoucích) rozdílů v příjmech ve městech.

Život v městské oblasti v méně rozvinutém členském státě má ale více výhod než život na venkově nebo v malém městě. Městské oblasti v těchto členských státech mívají vyšší míru zaměstnanosti, nižší podíl domácností nezaměstnaných, lidí ve vážné materiální deprivaci a lidí ohrožených chudobou. Kromě toho jsou zde mnohem vyšší průměrné příjmy. Například v Lotyšsku, Bulharsku, Polsku a Rumunsku jsou průměrné příjmy v městských oblastech o 40 % až 70 % vyšší než ve zbytku země. Ukazuje to na koncentraci chudoby ve venkovských oblastech, často umocněnou špatným přístupem ke službám[28].

5. ZÁVĚR

Tato zpráva upozornila na regionální a městský rozměr strategie Evropa 2020. Ukazuje, že ve všech regionech Evropy je zapotřebí značného úsilí a investic k dosažení cílů v oblasti inteligentního a udržitelného růstu podporujícího začlenění. Zpráva uvádí, že tyto potřeby se v různých regionech a městech liší a že příslušné politiky by měly brát tyto potřeby v úvahu.

Vzhledem ke klíčové úloze politiky soudržnosti v rámci strategie Evropa 2020 je třeba věnovat zvláštní pozornost konvergenčním regionům, avšak zlepšení je nezbytné i v přechodových regionech a v regionech RCE.

---

24 Audit měst ukazuje, že tyto vyšší hodnoty míry nezaměstnanosti nejsou rozloženy rovnoměrně mezi všemi městy, nýbrž že v některých městech a čtvrtích je míra nezaměstnanosti mnohem vyšší než v jiných.

25 State of European Cities Report (Zpráva o stavu evropských měst), Komise 2007 a 2010. http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/urban/audit/index_en.cfm

26 To je zvláště překvapivé vzhledem k tomu, že míra ohrožení chudobou nezohledňuje zvýšené náklady na bydlení v městských oblastech, takže tento ukazatel pravděpodobně vyjadřuje nižší než skutečné ohrožení chudobou ve městech.

27 Viz například studie FOCI v rámci programu ESPON. http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_AppliedResearch/foci.html

28 Viz také *Poverty and social exclusion in rural areas (Chudoba a sociální vyloučení ve venkovských oblastech)*, Evropská komise 2008. http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2087&langId=en

Konvergenční regiony dosahují v oblasti inteligentního růstu špatných výsledků; mají nízkou úroveň výzkumu a vývoje, nízký podíl obyvatel s vyšším vzděláním a nízkou produktivitu. V mnoha z nich je také nízká míra zaměstnanosti a vysoká nezaměstnanost. Riziko chudoby a vyloučení je v konvergenčních regionech rovněž vyšší.

Přestože si přechodové regiony a regiony RCE vedou v těchto záležitostech lépe, také se musí ještě zlepšit, aby dosáhly stanovených cílů strategie Evropa 2020. Krize snížila zaměstnanost v regionech RCE a odhalila nedostatečnou konkurenceschopnost některých z nich. Nezaměstnanost vzrostla ve více než 100 regionech RCE, přičemž v 36 z nich je míra nezaměstnanosti nad průměrem EU.

Úkol zajistit trvale udržitelný rozvoj ve všech regionech i nadále trvá. Energetickou účinnost stávajících a nových budov je všude nutno zvýšit. Zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů bude vyžadovat větší investice do efektivních míst a do sítí propojujících místa produkce energie s oblastmi s vysokou poptávkou po energii.

Při koncipování regionálních strategií růstu by města měla hrát aktivní úlohu. Města mají jedinečné předpoklady podporovat inovace tím, že budou firmám všech velikostí nabízet dynamické prostředí, které firmy potřebují ke svému úspěchu. Města jsou na čele boje proti změně klimatu a vytvářejí nové modely rozvoje měst s ještě vyšší účinností využívání zdrojů. V neposlední řadě mají města nepřiměřeně vysoký podíl sociálních problémů a chudoby. Jelikož cílem strategie Evropa 2020 je zvýšit zaměstnanost a snížit chudobu a vyloučení, musí města řešit urbánní deprivaci a odtržení lidí od trhu práce, zejména v EU-15.

Tato zpráva poskytuje důležité podklady, protože se momentálně připravují strategie pro budoucí programy politiky soudržnosti na období let 2014 až 2020. V podstatě určuje výchozí situaci, kterou je třeba řešit v souvislosti s cíli strategie Evropa 2020, a také to, kolik jednotlivým zemím ještě chybí ke splnění jejich vnitrostátních cílů. Budoucí program politiky soudržnosti musí vyjádřit, jak konkrétně přispěje k vyrovnání kroku zaostávajících zemí a regionů s ostatními. Jak budou investiční programy přispívat ke změně těchto ukazatelů? Existují nějaké mezistupně nebo ukazatele, které mohou zachytit změny k lepšímu? Programy politiky soudržnosti poskytují možnost koncipovat strategie integrovaným způsobem – se zaměřením na specifické potřeby každé oblasti – a s ohledem na kompromisy a synergické působení mezi různými typy investic.

Tabulka 1: Ukazatele podle typu regionu

Ukazatel	Rok	Konvergenční regiony	Přechodové regiony	Regiony RCE	EU
Osoby ve věku 30–34 let s vysokoškolským vzděláním (v %)	2007–10	25	33	37	32
Osoby ve věku 18–24 let, které předčasně ukončily školní docházku (v %)	2008-10	13	18	14	14
Výdaje na výzkum a vývoj (v % HDP)	2008	0,9	1,0	2,0	1,9
Míra zaměstnanosti osob ve věku 20–64 let (v %)	2010	63	64	72	69
Míra nezaměstnanosti (v %)	2010	12	15	7,9	9,7
Míra ohrožení chudobou a vyloučením * (v %)	2009	31	25	19	23
Vážná materiální deprivace * (v %)	2009	16	7,5	4,3	8,1
Ohrožení chudobou ** (v %)	2009	21	18	14	16
Nízká intenzita práce *(v %)	2009	6,7	7,3	7,0	9,0
Index HDP na jednoho obyvatele (ve standardech kupní síly)	2008	62	93	120	100
Změna indexu HDP na jednoho obyvatele	2000–2008	8,6	4,7	-6,1	0

* Pro DE, FR, NL, PT, RO, UK byly k dispozici údaje jen za celý členský stát a pro BE, EL a HU jen za regiony NUTS 1

** Pro Portugalsko byly použity údaje za rok 2005 pro regiony NUTS 2