

CS

CS

CS



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 14.5.2008
KOM(2008) 301 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**o výsledcích jednání ohledně strategií a programů politiky soudržnosti na programové
období 2007–2013**

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

o výsledcích jednání ohledně strategií a programů politiky soudržnosti na programové období 2007–2013

1. Úvod

Nová generace evropských odvětvových a regionálních programů politiky soudržnosti na období 2007–2013 představuje podporu Společenství pro nové investice ve výši zhruba 347 miliard EUR, čímž se stává druhou největší položkou v rozpočtu Společenství. Tyto prostředky odrážejí nepolevující odhodlání Unie zmírňovat rozdíly mezi členskými státy, regiony i jednotlivci z hlediska životní úrovně a míry příležitostí a podporovat hospodářskou, sociální a územní soudržnost v kontextu globálního hospodářství. Prostředky jsou soustředovány jednak na členské státy a regiony, jichž se týká cíl „Konvergence“¹ (které odpovídají 35 % obyvatelstva Unie a 81,5 % dostupných investičních prostředků²), a jednak – a to s důrazem dokonce větším než v minulosti – na faktory ovlivňující konkurenceschopnost, což je v souladu s hlavní prioritou Unie, lisabonskou agendou pro růst a zaměstnanost. Politika soudržnosti představuje nejvýznamnější zdroj finanční podpory Unie pro strategii růstu a zaměstnanosti a zapojením regionálních a místních činitelů zajišťuje přijetí úkolů spojených s uvedenou strategií na místní úrovni.

Proces jednání mezi Komisí a vnitrostátními a regionálními orgány byl veden strategickým přístupem, který zajišťoval, aby se vnitrostátní strategie a operační programy zaměřily na hlavní priority EU a zároveň přihlížely k vnitrostátním a regionálním souvislostem. V návaznosti na tento intenzivní dialog, který v posledním roce a půl probíhal, bylo zavedeno všech 27 národních strategických referenčních rámců (NSRR) a 429 z původně očekávaných 455 operačních programů.

Přidaná hodnota procesu jednání zdaleka přesahuje finanční prostředky. Diskuse s členskými státy, regiony, partnery a místními činiteli prokázaly, že tato politika působila jako katalyzátor změn. Proces jednání poskytl rovněž platformu pro vypracování účinných regionálních nebo odvětvových strategií ke zvýšení růstu, vytvoření dalších pracovních míst vyšší kvality a ke zlepšení finančních a prováděcích mechanismů dosahujících dlouhodobého dopadu a efektivnějšího využívání veřejných zdrojů. Díky procesu jednání se výrazně zvýšila kvalita programů a jejich obsah byl lépe sladěn s hlavními prioritami Společenství.

Toto sdělení obsahuje shrnutí těchto dosažených výsledků³.

¹ Regiony dosahující méně než 75 % průměrného HDP ve Společenství na základě kupní síly.

² Bližší informace viz příloha 1. Rozdělení finančních prostředků mezi jednotlivé státy je uvedeno na adrese: http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/fiche_index_en.htm

³ Pracovní dokument útvarů Komise, který bude uveřejněn po tomto sdělení, poskytne podrobnější informace o výsledcích dosažených v jednotlivých členských státech.

2. POLITIKA SOUDRŽNOSTI ŘEŠÍ SOUČASNÉ PROBLÉMY I BUDOUCÍ VÝZVY

V kontextu rozšířené Evropské unie a zvyšující se konkurence v globálním měřítku představují rozdíly mezi regiony i nadále velký úkol. Aby byly méně rozvinuté členské státy schopny dorovnat a zmírnit rozdíly mezi regiony, potřebují nezbytně podporu v rámci politiky soudržnosti. Všechny členské státy vyvinuly úsilí, aby zjistily územní potřeby a přizpůsobily strategie tak, aby vedly ke zmírnění nevyváženosti uvnitř regionů i mezi nimi.

V zájmu cílů plynoucích ze Smlouvy i cílů politiky přispívá nová generace programů soudržnosti na období 2007–2013 významně k plnění cílů EU v oblasti růstu a zaměstnanosti. Je proto zcela sladěna s hlavními hospodářskými a politickými prioritami EU, jako je podpora udržitelného rozvoje posílením růstu, konkurenceschopnosti a sociálního začlenění a ochranou a zvyšováním kvality životního prostředí⁴.

Politika soudržnosti zároveň prostřednictvím přístupu v podobě integrovaných politik pomáhá jednotlivcům, podnikům, městům, regionům, členským státům i kandidátským zemím překonávat při zajišťování lepší a jistější budoucnosti problémy spojené s globalizací, jejichž povahu ani rozsah nelze předvídat. Komise popsala řadu těchto výzev ve své Čtvrté zprávě o hospodářské a sociální soudržnosti⁵ a v nedávném sdělení o přezkumu rozpočtu na období 2008–2009⁶. Následující oddíly kladou důraz na to, jak uvedené programy na tyto výzvy již reagují.

2.1. Politika soudržnosti v centru lisabonské agendy

Nová generace politiky soudržnosti na období 2007–2013 je pro lisabonskou agendu rozhodující vzhledem k řadě klíčových reforem zavedených na nové programové období. **Jedním z hlavních výsledků jednání je oproti minulosti výrazné zvýšení investic na podporu agendy růstu a zaměstnanosti**, a to zejména v oblasti inovací, výzkumu, dovedností a lidského kapitálu. V méně rozvinutých regionech EU27, jichž se týká cíl „Konvergence“, je **65 % prostředků určeno na výdaje spojené s Lisabonskou strategií**, zatímco v rozvinutějších regionech, jichž se týká cíl „Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost“ **dosahují zamýšlené investice do priorit souvisejících s Lisabonskou strategií 82 % prostředků**. Konkrétněji bylo na výdaje související s Lisabonskou strategií v regionech EU-15, jichž se týká cíl „Konvergence“, vyčleněno 74 % investic, a v regionech, jichž se týká cíl „Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost“, 83 % investic. Tyto částky se však různí jak mezi členskými státy, tak mezi regiony. Pokud jde o regiony, jichž se týká cíl „Konvergence“, byly částky věnované na priority související s Lisabonskou strategií nejvyšší v Portugalsku a ve Španělsku, kde dosahovaly 80 % přidělených prostředků. V regionech, jichž se týká cíl „Konkurenceschopnost“, byly částky věnované na priority související s Lisabonskou strategií nejvyšší v Rakousku, kde dosahovaly 92 %, a v Dánsku a ve Švédsku, kde dosahovaly 91 %.

⁴ Příloha 2a a 2b poskytuje podrobný přehled ohledně příspěvku politiky soudržnosti k hlavním prioritám Společenství.

⁵ Čtvrtá zpráva o hospodářské a sociální soudržnosti - KOM(2007) 273, 30.5.2007.

⁶ Sdělení Komise: Reforma rozpočtu, změna Evropy. Dokument k veřejné konzultaci v souvislosti s přezkumem rozpočtu na období 2008/2009 - SEK(2007) 1188, 12.9.2007.

Výsledky členských států EU-12 ukazují začlenění priorit spojených s Lisabonskou strategií do jejich programových dokumentů, ačkoli je zde poptávka po prostředcích z řady dalších odvětví hospodářství a přestože neexistuje žádný právní závazek vyhradit prostředky právě na tyto výdaje⁷. Prostředky vyčleněné v souvislosti s Lisabonskou strategií v těchto zemích činí v průměru 59 % (například v Polsku 64 %, na Slovensku 59%, v Rumunsku 52 %).

Strategie pro růst a zaměstnanost je rovněž významná, pokud jde o programy v rámci cíle „**Evropská územní spolupráce**“. Téměř polovina prostředků v rámci tohoto cíle bude použita na opatření orientovaná na Lisabonskou strategii se zvláštním důrazem na výzkum a inovace (27 % celkového rozpočtu přiděleného na tuto prioritu).

2.2. Reakce na globalizaci a strukturální změny

Zvýšená globalizace a intenzivní konkurence na světovém trhu přinese členským státům, regionům i městům nové příležitosti, ale zároveň bude vyžadovat přizpůsobení se strukturálním změnám, zvládnutí jejich společenských dopadů a také dobře fungující vnitřní trh.

Zajištění **přístupnosti** jádra evropského trhu a zjednodušení přístupu na nové trhy je předpokladem pro zvýšení soukromých investic, posílení jednotného trhu a podnícení hospodářského rozvoje. Regiony, jichž se týká cíl „Konvergence“, a zejména ty z nich, které se nacházejí v EU-12, mají závažné nedostatky v dopravní infrastruktuře, takže z hlediska potřebných prostředků zůstávají jednou z hlavních priorit velké investice do dopravy (celkem 82 miliard EUR, tedy 24 % celkových prostředků). Vzhledem k tomu, že jsou tyto investice v počáteční fázi, je jejich mezní užitečnost vysoká a očekávané zvýšení celkové produktivity faktorů značné. Investice do udržitelné dopravy, jako je městská veřejná doprava, železnice (v Polsku se délka zdokonalených železničních tratí ztrojnásobí z 538 km na 1 786 km), multimodální a inteligentní dopravní systémy, přestavují téměř 35 miliard EUR⁸, což je oproti období 2000–2006 nárůst o 71 %. Prostředky přidělené na investice do priorit TEN-T činí téměř 38 miliard EUR, tedy o 13 miliard EUR více než v období 2000–2006 (Rumunsko plánuje využít na projekty TEN-T 72 % prostředků přidělených na dopravu). Kromě toho mají investice do dopravních spojení, doprovázené dalšími opatřeními přesahujícími hranice odvětví, účinky z hlediska soudržnosti na všechny regiony, ale důležité jsou zejména pro oblasti se specifickým znevýhodněním, jako jsou řídké osídlené oblasti a nejbzdálenější regiony.

⁷ Čl. 9 odst. 3 a příloha IV nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s. 25) vyžadují, aby 60 % výdajů v rámci cíle „Konvergence“ a 75 % výdajů v rámci cíle „Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost“ bylo v členských státech EU-15 vyčleněno na investice, které jsou v jádru Lisabonské strategie: výzkum, inovace, informační společnost, lidské zdroje a rozvoj podnikání. Podrobnější popis toho, jak budou nové strategie a programy politiky soudržnosti přispívat k realizaci obnovné Lisabonské strategie pro růst a zaměstnanost, je uveden ve sdělení „Členské státy a regiony provádějí Lisabonskou strategii pro růst a zaměstnanost prostřednictvím politiky soudržnosti EU na období 2007–2013“, KOM(2007) 798, 11.12.2007.

⁸ Započítáme-li investice do přístavů, letišť a inteligentních dopravních systémů, z nichž většina je rovněž součástí sítě TEN-T, tato částka se zvýší o 6,5 miliardy EUR.

Podpora evropských regionů při využívání výhod měnicího se světa vyžaduje investice do zvyšování konkurenceschopnosti prostřednictvím rozvoje vědomostí, inovací a podpory vědeckého a technologického pokroku Evropy, aby bylo možno stavět na její komparativní výhodě. Investováním do lidského a fyzického kapitálu politika soudržnosti pomáhá zvyšovat produktivitu práce i celkovou produktivitu faktorů v Evropě, což je pro zachování její konkurenční výhody nanejvýš žádoucí.

Je povzbudivé, že členské státy směřovaly investice přednostně **do výzkumu, vývoje a na inovace** tím, že vytyčily ambiciózní cíle, které jim umožní přiblížit se k lisabonskému cíli pro rok 2010, jímž je výše investic do tohoto odvětví odpovídající 3 % HDP. Politika soudržnosti přispěje na výzkum a vývoj a inovace více než 86 miliardami EUR, tedy 25 % svých celkových prostředků. V této souvislosti je zvláště výrazný případ Španělska: ačkoli se finanční podpora pro tuto zemi ve srovnání s obdobím 2000–2006 snížila zhruba o 42 %, výdaje na výzkum a vývoj v absolutních hodnotách se mají více než zdvojnásobit a dosáhnou zhruba 8 miliard EUR, tedy 23 % všech přidělených prostředků. V některých zemích EU-15 je podíl z celkových prostředků soudržnosti přidělený na výzkum a vývoj a inovace pozoruhodně vysoký (70 % v Dánsku a 50 % ve Finsku a Rakousku). V členských státech EU-12 činí prostředky věnované na výzkum a vývoj a inovace zhruba 20 % jejich celkového rozpočtu politiky soudržnosti. Všechny tyto výsledky odrážejí úsilí vynaložené v průběhu jednání s cílem postavit výzkum a vývoj a inovace do popředí, a to například rozvojem stávajících kapacit a potenciálu (Slovensko), hledáním nových příležitostí (Spojené království), podporou pro výzkumné pracovníky a postgraduální studium v oblasti přírodních věd (Slovinsko, Lotyšsko, Estonsko, Litva), a obecně podporou přenosu technologií a vědomostí, uskupení zaměřených na inovace a partnerství výzkumu, vývoje a podnikání.

Program inovací je úzce spjat s úsilím vynaloženým v rámci programů v souvislosti s rozvojem **znalostních ekonomik založených na službách** prostřednictvím investic do vzdělávání a odborné přípravy v oblasti informačních a komunikačních technologií (IKT), do služeb on-line poskytovaných podnikům a občanům a do udržitelné širokopásmové infrastruktury. Přístup k širokopásmovému internetu a strategické využívání IKT jsou obecně uznávány jako faktor pro hospodářský rozvoj a růst a jako hnací síla pro sociální, hospodářskou a územní soudržnost. Regiony, které efektivně využívají IKT, jsou lépe vybaveny, aby zvrátily trendy vyklidňování a přemísťování ekonomické činnosti, ale také k tomu, aby zlepšily začlenění a optimalizovaly možnosti jednotlivců. Očekává se, že se celkové investice politiky soudržnosti do služeb a do služeb a infrastruktury v oblasti IKT oproti předcházejícímu programovému období více než zdvojnásobí a dosáhnou 15,3 miliardy EUR, přičemž nevyšší částky věnuje Polsko, Itálie, Řecko, Slovensko a Španělsko (přes 1 miliardu EUR).

Přeměna investic do inovací, vědomostí a technologií v nová pracovní místa vyžaduje úsilí o podporu rozvoje podniků vynaložené v oblastech, jako jsou služby pro **podnikání a podporu podniků**, které pomáhají podnikům, zejména pak malým a středním podnikům, zvýšit svou konkurenceschopnost a přiblížit se mezinárodním trhům. Podpora v těchto oblastech představuje zhruba 27 miliard EUR (8 % prostředků politiky soudržnosti). Například Finsko podpoří začínající podniky částkou 343 miliony EUR, zatímco investice v rámci politiky soudržnosti v Polsku mají přispět k plánovanému omezení počtu dní potřebných k založení podniku z 60 na 7. Částka ve výši 2,8 miliardy EUR bude určena na pomoc jednotlivcům při zakládání nových podniků a při zahajování vlastní výdělečné činnosti, a to se zaměřením zejména na zvláště potřebné. Většina členských států se navíc zavázala, že zvýší dopad prostředků politiky soudržnosti prováděním iniciativy JEREMIE⁹.

Výzva, kterou představuje sílící světová konkurence, staví jednotlivce i podniky před nové okolnosti, jimž je třeba se přizpůsobit. Poskytování vysoce kvalitního vzdělávání a vyšší a účinnější investice do lidského kapitálu jsou pro úspěch Evropy v globalizovaném světě rozhodující¹⁰. V rámci nových programů bylo přiděleno zhruba 14 miliard EUR na zlepšení **schopnosti společností a pracovníků** předvídat a zvládat změny. Z této sumy byly zhruba 9,4 miliardy EUR určeny na pomoc společnostem při zavádění účinných opatření k lidskému rozvoji, aby tak mohly investovat více do svého hlavního kapitálu: do svých pracovníků. Tento přístup bude založen například na spolupráci mezi různými institucemi a na vytváření uskupení (např. v Dánsku), na zapojování sociálních partnerů (např. Nizozemsko) ve spojení s motivováním jednotlivců, aby do zlepšování svých dovedností investovali v průběhu celého svého života. Na pomoc společnostem a odvětvím, které jsou nuceny přizpůsobovat se změnám spojeným s globalizací a restrukturalizací, bylo přiděleno 2,5 miliardy EUR, přičemž nejvyšší úsilí je vyvíjeno ve Švédsku, Finsku, na Slovensku, v Irsku a Polsku.

Investice do infrastruktury znalostní ekonomiky založené na službách, do výzkumu a vývoje nebo IKT vyžadují vysoce kvalifikované lidské zdroje. Pochopení významu **lidského kapitálu** vedlo k přidělení bezmála 26 miliard EUR na zvýšení kvality a dostupnosti vzdělávání a odborné přípravy¹¹, a to s důrazem na komplexní systémy celoživotního vzdělávání, na boj proti předčasnému ukončení školní docházky (Portugalsko, Řecko, Itálie) a na zajišťování vysoce kvalitního vzdělávání pro všechny. Hlavní podíl této částky (76 %) je přidělen v regionech, jichž se týká cíl „Konvergence“, kde je reforma vzdělávání a odborné přípravy považována za rozhodující. Tato investice je těžištěm úsilí, jehož cílem je pomoci lidem, aby přechod z jednoho pracovního místa na jiné proběhl hladce, a je tedy zásadní pro posílení flexibility a jistoty (tzv. „flexikurity“) trhů práce i pro dosažení lisabonských cílů z hlediska vzdělávání. Investování do dovedností lidí je rozhodující pro zvýšení produktivity a napomáhá zachování konkurenceschopnosti Evropy.

⁹ JEREMIE (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises*, tedy Společné evropské zdroje pro nejmenší až střední podniky) je nástroj finančního inženýrství vyvinutý ve spolupráci s Evropskou investiční bankou (EIB), jehož cílem je usnadnit MSP přístup k financování poskytováním úvěrů, akcií, rizikového kapitálu a záruk. V současné době využívá iniciativy JEREMIE dvacet členských států.

¹⁰ Viz závěry předsednictví ze zasedání Evropské rady v Bruselu ve dnech 13.–14. března 2008.

¹¹ Výrazné zaměření na vzdělávání a odbornou přípravu ve většině operačních programů je v souladu s prioritami vytyčenými v pracovním programu Vzdělávání a odborná příprava 2010 (na základě otevřené metody spolupráce).

2.3. Demografické změny a otevřenější trhy práce, společnost i hospodářství

Vzhledem k demografickému poklesu je pro zachování blahobytu, produktivity, konkurenceschopnosti a soudržné společnosti zásadní **zvýšit účast na trhu práce a zlepšit dovednosti**. Pro dosažení lisabonského cíle 70% míry zaměstnanosti je v rámci nových programů vyčleněno zhruba 19 milionů EUR na pomoc při odstraňování překážek zaměstnanosti, a to zejména u žen, mladých lidí, starších pracovníků a pracovníků s nízkou kvalifikací. Značné částky jsou přiděleny v rámci obou cílů, nicméně větší část rozpočtu je vyčleněna v regionech, jichž se týká cíl „Konkurenceschopnost“ (v průměru jde o 30,4 % ESF). Například Švédsko věnovalo na zvýšení nabídky pracovních sil 67 % svého rozpočtu z ESF. Dokonce i trhům práce s poměrně vysokou mírou zaměstnanosti je tedy politika soudržnosti schopna poskytnout cennou pomoc v souvislosti s individuálně přizpůsobenými opatřeními zaměřenými na skupiny představující nevyužité zdroje nabídky pracovních sil.

Široké spektrum příjemců pomoci, na něž se tato opatření vztahují, je odrazem toho, jak se programy přizpůsobují potřebám jednotlivých členských států a regionů a jak doplňují opatření na vnitrostátní úrovni. Ve srovnání s programovým obdobím 2000–2006 je výraznější podpora věnovaná **migrantům**. Všechny členské státy EU-15 a významný počet členských států z EU-12 plánují přímou podporu pro migranty v celkové výši 1,2 miliardy EUR, což je spojeno se systémovějším působením, například v oblasti vzdělávání a odborné přípravy (např. v Belgii). Programy soudržnosti rovněž přispívají ke zrychlováním sociálního začleňování nově příchozích do jejich nového společenského prostředí (např. začleňování migrantů do venkovských, pobřežních a městských komunit, rozvoj informačních center pro migrující sezónní pracovníky atd. ve Španělsku).

I v ekonomicky silných oblastech jsou některé skupiny a komunity stále vystaveny **chudobě a sociálnímu vyloučení**. Tento problém je zvláště významný v řadě městských aglomerací ve většině členských států. Zhruba 10 miliard EUR bylo věnováno na pomoc při návratu na trh práce těm, jejichž šance na zaměstnání jsou nejnižší, a to prostřednictvím postupné podpory spojené s úsilím o boj proti diskriminaci na pracovišti. Zvláště vysoké částky jsou v této oblasti naplánovány pro programy v rámci cíle „Konkurenceschopnost“ (18,2 % ve srovnání s 10,8 % v případě programů v rámci cíle „Konvergence“). Politika soudržnosti poskytuje ucelenou podporu etnickým menšinám, včetně Romů, nejpočetnější menšiny v EU. Ve většině dotčených zemí budou témata související s Romy řešena prostřednictvím integrovaných projektů.

2.4. Reakce na problémy spojené s udržitelným rozvojem, změnou klimatu a energetikou

Udržitelný rozvoj, včetně potřeby mírnit dopad změny klimatu, se stal ústřední otázkou evropské politické agendy¹². Lepší kvalita **životního prostředí** je společnou prioritou všech členských států a prostředky věnované na tuto oblast odpovídají zhruba jedné třetině (105 miliard EUR) celkového rozpočtu politiky soudržnosti. V mnoha členských státech EU-12 tato politika financuje značnou základní investici do lepší infrastruktury pro ochranu životního prostředí a na pomoc těmto zemím při plnění právních předpisů EU v této oblasti. To doplňují opatření v rámci odborné přípravy a zlepšování dovedností pro řízení z hlediska ochrany životního prostředí. Například Rumunsko rozhodlo věnovat na splnění *acquis* v oblasti životního prostředí 80 % prostředků z Fondu soudržnosti přidělených na životní prostředí. Lotyšsko plánuje zvýšit podíl obyvatel využívajících služeb nakládání s odpadními vodami z 9 % na 62 %.

Politika soudržnosti přispěje 48 miliardami EUR (14 % celkového rozpočtu) na opatření v několika odvětvích s cílem řešit problémy, jež plynou ze **změny klimatu**, včetně opatření ke zmírnění a přizpůsobení. Toto úsilí bude mít podobu podpory přímých investičních opatření, včetně podpory **energetické účinnosti a obnovitelných energií** (9 miliard EUR rozdělených rovným dílem mezi tyto dvě kategorie), a nepřímých opatření, včetně projektů udržitelné městské dopravy (6,2 miliard EUR). Větší důraz bude rovněž kladen na energetickou infrastrukturu (1,8 miliardy EUR) a na lepší správu energetických zdrojů, na posun k účinné a integrované energetické politice EU a na propojení energetických sítí, včetně TEN-E. Posledně jmenované je prioritou v Polsku, Rumunsku a Řecku. Podíl prostředků věnovaných na energetickou účinnost a obnovitelné zdroje energií bude oproti předcházejícímu období v Itálii více než čtyřikrát vyšší. Lucembursko svými investicemi v rámci politiky soudržnosti usiluje o snížení emisí CO₂ o 10 %, cílem Slovenska je snížit energetickou náročnost výroby o více než 20 %. Mnohé programy zahrnují financování rozvoje zvláštních systémů pro hodnocení obsahu uhlíku, aby bylo možno sledovat účinky s ohledem na Kjótské cíle pro emise CO₂ (např. v Itálii, Francii, České republice, na Maltě, v Anglii a Walesu). Politika soudržnosti tak může významně přispět ke splnění ambiciózních cílů, jako je snížení spotřeby energie a emisí skleníkových plynů o 20 % a dosažení 20% podílu energie z obnovitelných zdrojů na skladbě energií¹³ do roku 2020.

¹² Závěry předsednictví ze zasedání Evropské rady v Bruselu v březnu 2007 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/07/st07/st07224-re01.cs07.pdf>)

¹³ Sdělení Komise: 20 a 20 do roku 2020: změna klimatu je pro Evropu příležitostí, KOM(2008) 30, 23.1.2008.

3. POLITIKA SOUDRŽNOSTI UPEVŇUJE ŘÁDNOU SPRÁVU VĚCÍ VEŘEJNÝCH, PŘEVZETÍ ODPOVĚDNOSTI A INSTITUCIÁLNÍ KAPACITY

3.1. Upevnění víceúrovňové správy a partnerství

Nová politika má významný dopad na vytváření národních politik, jelikož dále posiluje systém víceúrovňové správy. Dialog během přípravy programů umožnil zapojení většího spektra účastníků do procesu vytváření účinných regionálních a odvětvových strategií rozvoje, což podpořila také reforma politiky státní podpory poskytující další možnosti, jak lépe zaměřit financování na vnitrostátní úrovni i na úrovni Společenství¹⁴. Prostřednictvím tohoto strategičtějšího přístupu politika rozšiřuje provádění lisabonské agendy i souvisejících politik na regionální a místní úrovni a zároveň zajišťuje, aby byla opatření přizpůsobena místní situaci a aby existovalo skutečné odhodlání k uskutečňování reforem.

Nejlepším příkladem přidané hodnoty víceúrovňové správy jsou tři soubory nástrojů, jejichž prostřednictvím došlo k začlenění lisabonské agendy pro růst a zaměstnanost do nové politiky soudržnosti. Zaprvé – na úrovni Společenství – jsou to strategické obecné zásady Společenství z října 2006¹⁵, které vytyčují obecné priority pro nové programové období. Zadruhé, jednání o národních strategických referenčních rámcích připravovaných členskými státy vedlo k lepšímu sladění těchto rámců s hlavní Lisabonskou strategií, a zejména s národními programy reforem. Plánovaná úroveň výdajů v souvislosti s Lisabonskou strategií byla vymezena a kvantifikována – vyhrazena – ve všech národních strategických referenčních rámcích. A konečně, jednání o operačních programech umožnilo přizpůsobit národní strategie specifickým regionálním a místním souvislostem.

V důsledku toho bylo převzetí odpovědnosti za plnění lisabonské agendy dále rozšířeno na regionální a místní úroveň a mezi širší spektrum účastníků, a došlo tedy k řešení hlavní slabiny prvního cyklu lisabonské politiky na období 2000–2005¹⁶. Například ve Francii na rozvoji regionálních inovačních strategií spolupracovala Komise, vnitrostátní a regionální orgány a mezinárodní odborníci. V Německu byla většina nových opatření spojených se zaměstnaností plánována na regionální úrovni. Toto zvýšené převzetí odpovědnosti za lisabonskou agendu na místní úrovni bylo provázeno výraznějším zaměřením na opatření spojená s Lisabonskou strategií v oblasti dovedností a celoživotního učení.

¹⁴ Akční plán pro státní podpory, KOM(2005) 107, 7.6.2005.

¹⁵ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_cs.htm

¹⁶ Zpráva skupiny odborníků na vysoké úrovni vedené panem Wimem Kokem: Tváří v tvář výzvě: Lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost. Listopad 2004. http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html

Zásada partnerství je pro úspěšné uskutečňování politiky soudržnosti rozhodující. Již ve fázi jednání věnovala Komise zvláštní pozornost uplatňování této zásady a díky tomu došlo k zapojení různých partnerů (včetně nevládních organizací, univerzit nebo agentur regionálního rozvoje a sociálních partnerů). Decentralizované řízení fondů umožňuje širší zapojení účastníků ve fázi provádění (jak je plánováno například ve Španělsku, Irsku nebo Švédsku). Tímto způsobem partnerství využívá místních vědomostí a účelnějším a efektivnějším zaměřením na místní zdroje napomáhá strategiím růstu. To také podporuje spolupráci mezi veřejným a soukromým sektorem, která je často formalizována prostřednictvím partnerství veřejných a soukromých subjektů, čímž je dosaženo „pákového efektu“, a tedy zesílení dopadu investic.

3.2. Budování institucionálních kapacit

Účinné veřejné politiky vyžadují kompetentní a efektivní správu. Posílení institucionální a správní kapacity je tedy klíčem k podpoře strukturálního přizpůsobení, růstu a zaměstnanosti i k hospodářskému rozvoji. Politika soudržnosti může příznivě ovlivňovat budování účinných veřejných politik různými způsoby.

Zaprvé, „institucionální kapacita“ jakožto priorita nové politiky soudržnosti pomůže posílit kapacity veřejné správy a veřejných služeb na všech úrovních v těch regionech, jichž se týká cíl „Konvergence“, a v zemích podporovaných v rámci politiky soudržnosti, které stále ještě trpí značnými institucionálními nedostatky, a to i přes významný pokrok uskutečněný v posledních letech. Často rozsáhlá opatření jsou naplánována ve všech členských státech EU-12 i v regionech, jichž se týká cíl „Konvergence“ v Řecku, Spojeném království (Wales), Itálii a Francii. Celkový rozpočet přesahuje 2 miliardy EUR. Tato opatření podporují lisabonské reformy v oblastech, jako je zlepšení právní úpravy, snazší vytváření podniků, účinnější řízení veřejných politik a zlepšování služeb poskytovaných občanům a podnikům, včetně posílení soudnictví (např. v Bulharsku, Slovinsku a Polsku). Politika soudržnosti tato opatření podpoří investicemi do podpůrných opatření pro elektronickou správu (e-government) ve výši 1 miliardy EUR.

Zadruhé, tato opatření rovněž přispějí k efektivnější správě fondů a k účinnějšímu řízení dalších veřejných politik. V několika členských státech existují důkazy o tom, že přístup politiky soudržnosti k plánování veřejné politiky, založený na víceletém a strategickém programování, byl přejet do vnitrostátních politik. Ve Francii bylo pro *Contrats de Plan Etat-Régions* přijato totéž období a použity podobné politické nástroje. V Itálii bylo uplatňování tzv. „územních paktů“ podporovaných Komisí zobecněno pro všechny oblasti jako politický nástroj pro oblastní iniciativy. V Německu došlo k postupnému přizpůsobení *Gemeinschaftsaufgabe* (společných programů) podle přístupu strukturálních fondů. V dalších zemích byl pro domácí regionální politiku přijat víceodvětvový integrovaný přístup: například ve Finsku a Švédsku (tzv. dohody regionálního růstu) a v Anglii (tzv. regionální hospodářské strategie).

Kromě toho budou všechny členské státy EU-12 využívat nástroj technické pomoci JASPERS¹⁷, který bude nápomocen při rozvoji kapacit pro přípravu kvalitních projektů, a zejména velkých projektů, čímž se zlepší řízení politiky soudržnosti.

Rozvoj účinné politiky a její úspěšné provádění prostřednictvím reformy rovněž vyžaduje širokou podporu. Posílení pozice sociálních partnerů při provádění politiky soudržnosti to potvrzuje. V regionech, jichž se týká cíl „Konvergence“, byly na zlepšení úlohy sociálních partnerů věnovány zhruba 1,2 miliardy EUR, přičemž nejvyšší částka byla přidělena ve Španělsku. Plánuje se rovněž podpora budování kapacit nevládních organizací vzhledem k rozhodujícímu podílu těchto subjektů na poskytování služeb v nejrůznějších oblastech, jako je sociální začlenění, zdraví, spotřebitelská politika atd. Další 1 miliarda EUR posílí rozvoj paktů zaměstnanosti a iniciativ pro vytváření sítí s cílem nastolit příhodné podmínky pro reformy v oblasti zaměstnanosti a sociálního začleňování.

Politika soudržnosti sehrává významnou úlohu při přípravě kandidátských zemí na členství v EU budováním kapacit a vytvářením metod pro účinné plánování a provádění politik i prostřednictvím investic. Podoba nového předstupního nástroje IPA byla uvedena do souladu se strukturou politiky soudržnosti, s integrovanou strategií, víceletým plánováním a rozšířeným převedením odpovědnosti na vnitrostátní orgány. Větší decentralizací došlo k převzetí odpovědnosti ze strany příslušných ministerstev a podpořilo se strategické plánování investic. Díky přístupu „učení se praxí“ by uvedené rysy měly přinést lepší připravenost kandidátských zemí na členství v EU a budoucí efektivní správu fondů politiky soudržnosti.

4. UPLATŇOVÁNÍ ZKUŠENOSTÍ Z ÚSPĚŠNÝCH POLITIK, ZLEPŠOVÁNÍ VĚDOMOSTÍ A ŠÍŘENÍ OSVĚDČENÝCH POSTUPŮ

Při přípravě nových programů vycházely členské státy a regiony z osvědčených postupů použitých v předcházejících generacích politiky soudržnosti, včetně iniciativ Společenství **URBAN a EQUAL** a **inovačních opatření**. Toto zúročení úspěšných postupů přineslo více příležitostí pro rozsáhlá opatření s výrazně vyššími prostředky. Například na nadnárodní spolupráci vycházející z programu EQUAL budou poskytnuty zhruba 3 miliardy EUR, zatímco inovace, včetně sociální inovace, je rys, který se rozvine během provádění programů. Uplatnění zkušeností z iniciativy URBAN v dalších oblastech představuje možnost řešit problematiku měst integrovaným způsobem, zejména pak v zemích, které dosud nevyužily této iniciativy zahrnující experimentování, vytváření sítí a pilotní projekty (např. v Lotyšsku, Litvě, České republice, na Maltě, Kypru a v Estonsku). Vzhledem k novosti integrovaného přístupu k městské problematice a k řízení opatření v městských oblastech místními orgány bude zapotřebí další sledování, včetně dalšího využití nové iniciativy JESSICA¹⁸.

¹⁷ JASPERS (*Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions*, tedy Společná pomoc při podpoře projektů v evropských regionech) je nástrojem technické pomoci členským státům při přípravě kvalitních programů poskytovaných Komisí ve spolupráci s Evropskou investiční bankou (EIB) a Evropskou bankou pro obnovu a rozvoj. Iniciativa JASPERS, jejíž úřady se nacházejí ve Varšavě, Bukurešti a ve Vídni, v současné době hodnotí 261 velkých projektů.

¹⁸ JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*, tedy Společná evropská podpora udržitelných investic do městských oblastí) je nástroj vyvinutý ve spolupráci s Evropskou investiční bankou (EIB) spočívající v poskytování úvěrů na financování projektů pro obnovu a rozvoj městských oblastí. Více než 80 operačních programů obsahuje podporu pro činnosti typu JESSICA.

Třetí cíl v rámci nové politiky soudržnosti, tedy „Evropská územní spolupráce“, byl ve srovnání s iniciativou Společenství **INTERREG** posílen z hlediska významu, což vedlo ke zvýšení viditelnosti i dostupných prostředků (z 5,8 miliardy EUR na 7,8 miliardy EUR). Komisi se podařilo přesvědčit členské státy a regiony, aby evropských programů územní spolupráce využily jakožto platformy pro rozvoj nových myšlenek a společných akčních plánů. Nadnárodní spolupráce lze využít například na podporu přístupů strategického rozvoje pro rozsáhlejší oblasti, jako je oblast Baltského moře, Alp, Středomoří nebo Podunají.

A konečně, nový rámec iniciativy **Regiony pro hospodářskou změnu** přispěje ke zjištění osvědčených postupů a k výměnám mezi regiony. Podpoří celoevropské sítě, které mají být nápomocny při přenosu odbornosti na vysoké úrovni do projektů podporovaných v rámci politiky soudržnosti.

5. ZÁVĚRY — PŘIDANÁ HODNOTA JEDNÁNÍ

- Politika soudržnosti je klíčovou politikou Společenství, která podporuje agendu růstu a zaměstnanosti na celém území Unie. Zásadní sociálně-ekonomické problémy, jimž Evropa čelí, řeší v součinnosti s dalšími politikami Společenství, které doplňuje s ohledem na kontext globálních změn. Nedávný dialog s členskými státy a regiony vedl k přijetí strategicky orientovaných programů, podle nichž bude velký podíl finančních prostředků vynaložen na vytvoření podmínek pro úspěšnou účast v hospodářské soutěži v globalizovaném světě.
- Jedním z hlavních prvků jednání byl důraz na lisabonské cíle, kterými je zvýšení výdajů na výzkum a vývoj na 3 % HDP a zvýšení míry zaměstnanosti na 70 % prostřednictvím podpory investic do základní infrastruktury, jako je doprava, do vzdělávání a odborné přípravy, dovedností a přizpůsobivosti pracovních sil, podnikavosti, vytváření nových vědomostí a know-how. Úsilí je dále zaměřeno na zlepšení energetické účinnosti a zvýšení podílu energií z obnovitelných zdrojů na skladbě energií na 20 %. V důsledku toho bude velká většina prostředků politiky soudržnosti (65 % v regionech, jichž se týká cíl „Konvergence“, a 82 % v regionech, jichž se týká cíl „Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost“) směřována na priority orientované na Lisabonskou strategii.
- Dialog mezi Komisí, členskými státy a regiony vedl rovněž k výraznému zlepšení kvality programů, včetně většího důrazu na hodnocení, ukazatele a sledování. Změnil rovněž debatu uvnitř členských států a regionů týkající se podoby a rozvoje inovačních, komplexnějších a pokrokovějších strategií a programů veřejné politiky, včetně většího využití nových inovačních nástrojů finančního inženýrství, jako je JEREMIE a JESSICA, a to způsoby vhodnými vzhledem k odlišné situaci v různých členských státech. Dohod s členskými státy o nových programech bylo navíc dosaženo poměrně rychle díky jejich zapojení do neformálního dialogu již v konečné fázi příprav příslušných právních předpisů Společenství.

- Systém víceúrovňové správy politiky soudržnosti, založený na decentralizaci odpovědnosti a na posílení úlohy místních činitelů, rovněž rozšířil převzetí odpovědnosti za lisabonskou agendu, jak bylo požadováno na zasedání Evropské rady v prosinci 2007¹⁹. Je důležité, že tento přístup zajišťuje také větší hospodářskou účinnost, neboť místní a regionální úroveň je pro reakci na globální změny a pro využití těchto změn nejvhodnější. To se rovněž odrazilo v posunu v přístupu k přípravě programů, který je ve srovnání s obdobím 2000–2006 více založen na regionech, a to zejména v nových členských státech.
- Investice přidělené na institucionální kapacitu by měly přinést lepší kvalitu vnitrostátních institucí zapojených do provádění politik. To je zvláště důležité v kontextu sdíleného řízení prostředků politiky soudržnosti, který vyžaduje, aby členské státy prováděly programy v souladu se zásadami řádného finančního řízení a kontroly. Ve víceúrovňovém systému politiky soudržnosti jsou kapacity vnitrostátní a regionální správy z tohoto hlediska rozhodující.
- Nové požadavky na zveřejňování, na jejichž základě musí členské státy vypracovat plány, jak sdělovat informace o opatřeních v rámci politiky soudržnosti široké veřejnosti, a požadavek uveřejnit seznam všech příjemců, zvýší průhlednost, legitimitu a viditelnost opatření podporovaných v rámci politiky soudržnosti.
- Základy pro účinné využívání fondů politiky soudržnosti v období mezi lety 2007 a 2013 byly položeny. V zájmu dosažení žádoucích výsledků je nezbytné včasné a účinné provádění. Pro budoucnost bude důležité, aby členské státy a regiony splnily své závazky a zajistily rozhodné provádění politiky, přičemž budou vycházet ze součinnosti všech dostupných nástrojů. To vyžaduje pevné odhodlání na vnitrostátní i regionální úrovni. Komise bude ve spolupráci s členskými státy sledovat pokrok v průběhu uvedeného období s cílem zajistit, že programy zůstanou *zaměřeny* na investice ke zvýšení růstu a k tvorbě pracovních míst, že budou *nadále v souladu* s dalšími významnými prioritami Společenství a *přizpůsobivé*, aby bylo možno překonat problémy, jimž bude Evropa a její regiony ve střednědobém horizontu čelit.

¹⁹ Rada Evropské unie, závěry portugalského předsednictví č. 16616/07 ze zasedání, které se konalo dne 14. prosince 2007 v Bruselu, závěr 3.