

CS

CS

CS



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 31.3.2010
KOM(2010)110 v konečném znění

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

**Politika soudržnosti: Strategická zpráva 2010
o provádění programů na období 2007–2013**

SEK(2010)360

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

Politika soudržnosti: Strategická zpráva 2010 o provádění programů na období 2007–2013

1. Úvod

Tímto sdělením se poprvé předkládá kompletní přehled o provádění programů politiky soudržnosti na období 2007–2013. Vychází zejména z 27 národních strategických zpráv, jež jsou novým prvkem politiky soudržnosti pro toto období¹.

Národní strategické zprávy byly zavedeny proto, aby se zlepšila transparentnost a zvýšilo vědomí odpovědnosti v souvislosti se sdíleným řízením politiky soudržnosti na vnitrostátní úrovni. Proto jsou národní strategické zprávy důležitým nástrojem pro sledování provádění strategických závazků členských států, které spočívají ve splnění vysokých cílů EU prostřednictvím politiky soudržnosti.

Jelikož tato politika hraje významnou roli při posilování udržitelného hospodářského a sociálního rozvoje v regionech a členských státech EU, účelem tohoto sdělení je zjednodušit diskusi s orgány EU. V souvislosti s tím obsahuje závěrečný oddíl doporučení týkající se způsobu, jakým by bylo možné zajistit účinné provádění, aby prospěch programů na období 2007–2013, pokud jde o zesílené hodnocení a učení v oblasti tvorby politik, byl co největší, a aby se také podpořila strategie pro Evropu do roku 2020.

Ze zpráv členských států vyplývá, že plní původní závazky v oblasti investic do strukturálních změn. Po asi 18 měsících aktivního provádění jsou již vybrány projekty v hodnotě více než 93 miliard EUR, což činí 27 % celkového objemu finančních prostředků pro dané období. V rámci tohoto všeobecného trendu probíhá výběr vyčleněných priorit EU podobným nebo dokonce o něco rychlejším tempem. Důvodem je hlavně to, že programy politiky soudržnosti reagují na nové potřeby prostřednictvím flexibility a zjednodušení v oblasti řízení, aby se zlepšila efektivnost fondů, a využívají i regulačních změn navržených Komisí a přijatých Radou a Evropským parlamentem v roce 2009.

Ze zpráv vyplývá, že mnoho prioritních investic EU postupuje dobře, přičemž jedna třetina nebo ještě více z celkových plánovaných investic byla přidělena na projekty v oblastech, jako je podpora výzkumu a inovací v malých a středních podnicích, využití finančního inženýrství za účelem zajištění kapitálu pro malé a střední podniky (tj. iniciativa JEREMIE), podpora čisté městské dopravy, provádění aktivních politik týkajících se pracovního trhu a celoživotního učení a obnova infrastruktury v oblasti vzdělávání a zdravotnictví. Zprávy členských států rovněž zdůrazňují oblasti, kde pokrok probíhá pomaleji a kde je zjevně třeba dalších opatření.

¹ Právní základ: články 29 a 30 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s. 25.
Veřejně dostupné zprávy jsou k dispozici na adrese:
http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/reporting/index_en.htm

Členské státy vynaložily velké úsilí, aby předložily strategické zprávy obsahující příslušné kvalitativní i kvantitativní prvky týkající se provádění. Programy na období 2007–2013 byly úspěšně zahájeny, ale jejich financování je ještě v počáteční fázi. Je však příliš brzy na to, abychom mohli disponovat obšírnými údaji o výstupech, výsledcích a zejména dopadech. To se změní v roce 2012, kdy by strategické zprávy měly poskytnout komplexnější doklady o výsledcích a prvotních dopadech.

K tomuto sdělení je připojen zvláštní pracovní dokument útvarů Komise², který obsahuje zprávy o pokroku u vybraných projektů, krátký komentář k nejdůležitějším trendům a 40 osvědčených postupů vybraných z národních zpráv.

2. SOCIOEKONOMICKÝ VÝVOJ A TRENDY

Finanční a hospodářská krize, jež začala v roce 2008, dramaticky změnila ekonomické prostředí EU. Zatímco v letech 2006 a 2007, tedy v době, kdy se připravovaly vnitrostátní strategické referenční rámce³, činil hospodářský růst asi 3 %, od léta roku 2008 se HDP prudce snížil, a to nejprve v důsledku finančního ořesu. Od té doby se snížila zaměstnanost a nezaměstnanost je nejvyšší za posledních více než deset let. Kromě toho klesla zásadním způsobem spotřeba a investice a v mnoha členských státech dramaticky narostl veřejný dluh. Za těchto podmínek nepřekvapuje, že se ve většině národních zpráv objevuje srovnání mezi situací v době před přípravou vnitrostátních strategických referenčních rámců a situací od roku 2008. Téměř všechny zprávy se zaměřují na regionální nebo místní rozdíly, přičemž více než polovina z nich se zabývá tím, jaký význam mají tyto změny pro programy.

Růst HDP v EU byl již v roce 2008 velmi malý (0,8 %) a v roce 2009 poklesl v průměru o 4 %. Tato recese byla obzvláště závažná v pobaltských státech, kde dosáhla záporných hodnot v rozmezí 14–18 %. V roce 2009 vykazovalo hospodářský růst pouze Polsko (1,2 %). Průzkumy však již ukazují první známky hospodářského oživení. Hospodářský růst se v EU dostane do kladných hodnot znovu v roce 2010 (i když pomalým tempem) a v roce 2011 budou všechny členské státy vykazovat nárůst HDP.

Míra nezaměstnanosti činila 9,6 % v prosinci 2009, zatímco v prosinci 2008 to bylo 8,2 %⁴. Některé země byly krizí výrazně zasaženy. Míra nezaměstnanosti se v Irsku a Španělsku v minulém roce zhruba zdvojnásobila a v pobaltských státech ztrojnásobila. Nejvyšší míra nezaměstnanosti na konci roku 2009 byla v Lotyšsku (22,8 %) a ve Španělsku (18,8 %). Krize způsobila pravděpodobně rovněž větší regionální rozdíly na pracovním trhu. Jelikož míra nezaměstnanosti asi zůstane po určitou dobu vysoká, hrozí riziko dlouhodobé nezaměstnanosti a sociálního vyloučení.

Hospodářský útlum je také příčinou výrazného zhoršení podnikatelského prostředí a poklesu důvěry spotřebitelů. Ve srovnání s rokem 2008 poklesly celkové investice v roce 2009 asi o 15 % a spotřeba asi o 3 %. Vývoz zboží a služeb se dramaticky snížil (téměř o 20 %) a poklesly i přímé zahraniční investice v některých zemích střední a východní Evropy⁵. Veřejné výdaje proticyklicky vzrostly. K tomuto nárůstu došlo především v důsledku ochrany

² SEK(2010) 360, 31.3.2010.

³ Vnitrostátní strategické referenční rámce jsou rámcové dokumenty, které převádějí strategické obecné zásady Společenství do vnitrostátního kontextu.

⁴ Míra nezaměstnanosti v prosinci 2009 podle Eurostatu, sezónně upravená.

⁵ HU, LV, SK.

poskytované prostřednictvím systémů sociálního zabezpečení jednotlivých států a plánů na povzbuzení hospodářství, které mnohé členské státy přijaly v souvislosti s Plánem evropské hospodářské obnovy. Rozdíly mezi jednotlivými členskými státy, pokud jde o důsledky poklesu zaměstnanosti v kombinaci s nárůstem sociálních výdajů, jsou zjevně značné. Očekává se, že sociální výdaje se v letech 2007–2010 zvýší z 27,5 % na 30,8 % HDP EU.

Pátá zpráva o soudržnosti, která bude přijata během roku 2010, poskytne ucelenější obraz o vývoji v oblasti socioekonomických rozdílů.

3. VÝZVY A POKROK PŘI PROVÁDĚNÍ

Národní zprávy obsahují informace o velmi rozdílných okolnostech, za nichž se programy na období 2007–2013 provádějí.

Za systémové překážky, které brání rychlému provádění, označují členské státy zejména toto:

- zpoždění při schvalování rozpočtu EU, zpoždění při přijímání nařízení, strategických obecných zásad Společenství⁶ a následném vyjednávání o programech⁷;
- změny pravidel pro finanční kontrolu se považují za nejčastější důvod zpoždění při provádění, protože členské státy se přizpůsobují novému systému kontrol⁸;
- složité řízení překrývajících se programových období⁹;
- nejasné rozdělení úkolů na vnitrostátní úrovni, nedostatek zkušeností, nedostatek administrativních kapacit na straně řídicích orgánů i příjemců a postupy vnitřní reorganizace veřejných orgánů¹⁰.

Celosvětová hospodářská recese, která začala na podzim roku 2008, je v mnoha zprávách výslovně uvedena jako faktor, který komplikuje provádění a způsobuje změny očekávané poptávky¹¹. Několik členských států odkazuje na dopady přibývajících omezení v oblasti celostátních nebo místních veřejných financí¹². Dva členské státy se zmiňují o použití půjček od EIB k zaručení spolufinancování z vnitrostátních zdrojů (LT, HU). Zprávy CZ a UK uvádějí jako další problém proměnlivost směnných kurzů. Podle některých členských států však byly programy přesto zavedeny stejně rychle jako v minulosti¹³.

Opatření politiky soudržnosti pro hospodářskou obnovu

Sdělení s názvem „Politika soudržnosti: investice do reálné ekonomiky“¹⁴ (a podpůrné legislativní reformy) rozvádí důležité prvky Plánu evropské hospodářské obnovy¹⁵ a obsahuje doporučení pro členské státy. Tento stimulační balíček členské státy uvítaly. Jelikož dopady

⁶ Úř. věst. L 291, 21.10.2006, s. 11 - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_en.htm

⁷ Např. AT, DE, ES, LT.

⁸ Např. AT, BE, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, IE, IT, PT, SK, UK.

⁹ Např. AT, EE, EL, ES, FI, IE, IT, HU, PT, UK.

¹⁰ Např. BG, RO, LT.

¹¹ Např. AT, DE, ES, IE, PT, SL, UK.

¹² Např. DE, ES, FI, IE, LT, LV, MT.

¹³ Např. AT, BE, DE, SE.

¹⁴ KOM(2008) 876, 16.12.2008.

¹⁵ KOM(2008) 800, 29.10.2008.

krize jsou v každém členském státě jiné, navrhovaná opatření se rovněž použila různým způsobem.

- Většina zemí klade velký důraz na význam dohodnutých strategií. Vnitrostátní strategické referenční rámce i většina programů poskytuje dostatečnou flexibilitu k tomu, aby bylo možné vyrovnat se se změnou socioekonomické situace.
- Mnohé členské státy zkoumaly, zda je nutné reagovat na nové potřeby nebo urychlit provádění. V odpovědích se uvádějí jednak opatření zaměřená na zjednodušení (snížení zátěže příjemců), dále využití vnitřní flexibility, pokud jde o priority, úprava finančních přidělů mezi jednotlivými prioritami nebo změny míry spolufinancování.
- Opatření, ke kterým se členské státy nejčastěji uchýlovaly, jsou opatření zaměřená na oživení pracovního trhu a určená pro osoby nejvíce zasažené krizí (ESF), a dále lepší využití nástrojů finančního inženýrství nad rámec původně plánovaných 3 miliard EUR, bez ohledu na podporu soukromých investic (např. iniciativa JEREMIE a fondy mikrofinancování pro ty, kdo byli zasaženi krizí (DE)). Některé programy byly změněny, aby bylo možné využít nová opatření, například investice do energetické účinnosti.
- Dodatečné zálohy ze strany EU v roce 2009 poskytly členským státům finanční injekci ve výši 6,25 miliard EUR, a to za účelem navýšení předběžného financování a urychlení investic. Většina národních zpráv podrobně uvádí, jakým způsobem k tomu docházelo, a sice často prostřednictvím změny politiky a postupů v jednotlivých státech.
- Do konce první poloviny roku 2010 Komise předloží souhrnnou zprávu o mobilizaci tvorby programů politiky soudržnosti v souvislosti s hospodářskou recesí.

Pokud jde o návrhy Komise z července 2009 týkající se dalších regulačních změn, Rada a Evropský parlament se vyzývají k tomu, aby urychlily proces jejich posuzování tak, aby bylo možné brzy dospět k rozhodnutí.

Předností většiny národních zpráv je to, že se zabývají i opatřeními přijatými za účelem překonání obtíží při provádění. Členské státy rovněž uvedly příklady osvědčených postupů¹⁶, které zdůrazňují následující faktory důležité pro úspěch při provádění:

- úzká spolupráce mezi členskými státy a Komisí během dokončování nařízení a pokynů;
- pozitivní vazby mezi cíli politiky soudržnosti a odvětvovými reformami v oblastech, jako je výchova, věda a výzkum, zdraví a podnikatelské prostředí;
- využívání informačních a komunikačních technologií;
- pozitivní účinky investičních plánů a rozsáhlejších vnitrostátních reforem (reforma orgánů regionální nebo místní správy, reforma veřejného rozpočtu, reforma pravidel zadávání zakázek nebo pravidel v oblasti životního prostředí), přestože zpoždění některých reforem mělo i negativní účinky;

¹⁶ Jako příklad bylo vybráno 40 z 220 projektů s osvědčenými postupy, které zmiňují členské státy. Tyto příklady jsou uvedeny v oddíle 3 pracovního dokumentu útvarů Komise.

- zjednodušení administrativních postupů (na celostátní a/nebo regionální úrovni);
- podpora podnikání a vyplňování mezer na pracovním trhu zlepšováním přizpůsobivosti.

Je zřejmé, že pro členské státy, které k Unii přistoupily v roce 2004 a později, je tvorba programů velmi úzce spojena s řešením důležitých otázek v oblasti sociálního začleňování, s modernizací hospodářství a budováním institucí a kapacit. Mnoho strategických zpráv se zabývá rovněž úlohou, kterou v jejich programech hraje víceúrovňová správa a partnerství, pokud jde o mobilizaci a koordinaci různých úrovní správy, zapojení občanské společnosti, podnikatelské zájmy a začlenění různých odvětvových cílů.

4. PROVÁDĚNÍ DOHODNUTÝCH STRATEGIÍ A POKROK V PLNĚNÍ CÍLŮ

Dvě sdělení Komise již poskytla informace o dohodnutých prioritách programů na období 2007–2013, pokud jde o cíle v oblasti růstu a zaměstnanosti v EU¹⁷, a obecněji o výsledcích jednání o programech¹⁸. Stručně řečeno, do méně rozvinutých regionů, na které se vztahuje cíl Konvergence (81 % zdrojů), a do regionů, na něž se vztahuje cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost (15 % zdrojů), bude v rámci prioritních témat EU investováno 65 %, resp. 82 % prostředků z fondů. Celkem bylo „vyčleněno“ asi 230 miliard EUR na investice do modernizace hospodářství EU v souladu s vysokými prioritami EU, které stanoví Lisabonská strategie.

Pokrok v plnění cílů, které původně stanovily strategické obecné zásady Společenství, vnitrostátní strategické referenční rámce a Integrované hlavní směry pro růst a zaměstnanost¹⁹, je popsán níže a tento popis vychází z informací v národních zprávách o souborech vhodných projektů (přídělech pro vybraný projekt), z prvotních trendů ve výdajích a z prvních dokladů získaných na základě monitorování a hodnocení.

4.1. Urychlení provádění

Uváděný objem finančních prostředků na vybrané projekty činí 93,4 miliardy EUR, což v daném období představuje více než 27 % dostupných zdrojů EU. Na tuto průměrnou kvótu výběru projektů je brán zřetel ve všech třech cílech – Konvergence, Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost a Evropská územní spolupráce – a platí stejným způsobem i pro kvótu výběru lisabonských kategorií pro vyčleňování. Uvádí se, že na lisabonské vyčleněné projekty je přiděleno 63 miliard EUR.

Na vnitrostátní úrovni je však pokrok při provádění kolísavější – viz graf č. 1. V případě členských států, jež se nacházejí pod průměrem, hrozí vyšší riziko zpoždění, pokud se neurychlí výběr projektů a jejich provádění. Podrobnější informace o pokroku u vybraných projektů obsahuje příložený pracovní dokument útvarů Komise².

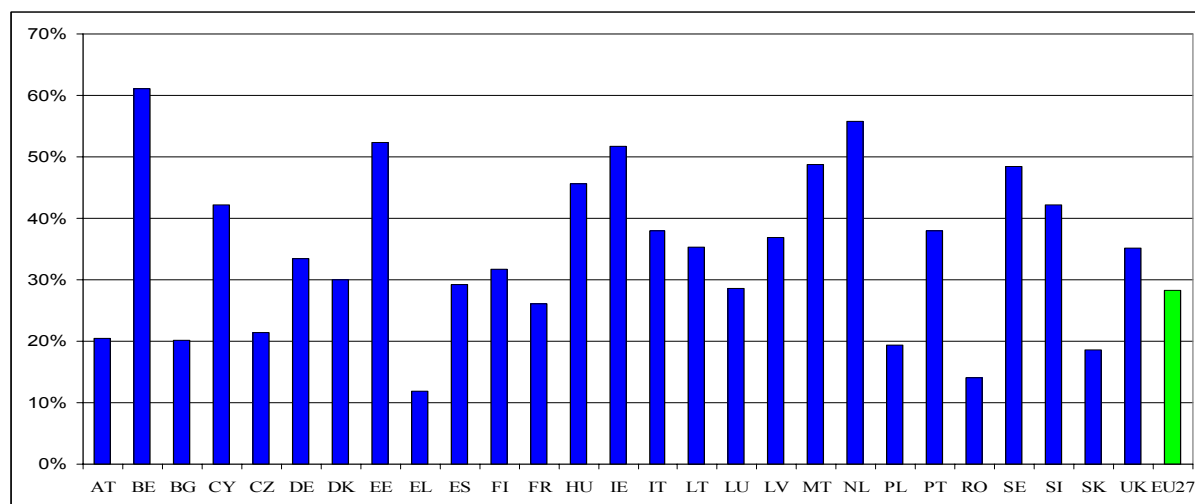
Pokud jde o potřeby v oblasti investic, vyčleněné priority EU, které jsou v této době již stanovené, jsou úzce propojeny s prioritami strategie pro Evropu do roku 2020. Předností informačního systému pro „kategorizaci“ je to, že na 86 stanovených „prioritních témat“ lze pohlížet v souvislosti se zásadními tematickými prioritami (např. doprava, energie) nebo s ohledem na politické průřezové priority (např. inovace nebo změna klimatu).

¹⁷ KOM(2007) 798, 11.12.2007.

¹⁸ KOM(2008) 301, 14.5.2008.

¹⁹ KOM(2007) 803, 11.12.2007.

Graf č. 1: Uváděné celkové kvóty výběru projektů podle členských států



V tabulce č. 1 jsou uvedeny údaje z národních zpráv týkající se objemu finančních prostředků na vybrané projekty, které byly shromážděny v souladu s prioritami stanovenými strategickými obecnými zásadami Společenství. Ukazuje relativní pokrok ve výběru projektů podle jejich cílů.

Tabulka č. 1: Pokrok v plnění vyčleněných lisabonských priorit na období 2007–2013 podle cíle

Vyčleněné Lisabonem			Nevyčleněné		
Plánované investice EU (v miliardách EUR)	Přiděleno na vybrané projekty (v miliardách EUR)	%	Plánované investice EU (v miliardách EUR)	Přiděleno na vybrané projekty (v miliardách EUR)	%

I. Konvergence

Atraktivní místa pro investice a práci	65,883	16,235	24,6%	76,579	20,340	26,6%
Zlepšení znalostí a inovace pro růst	64,599	19,727	30,5%			
Větší počet a vyšší úroveň pracovních míst	42,860	11,020	25,7%	3,878	0,697	18,0%
Vnitrostátní přidělování	7,972	3,262	40,9%			
Dimenze: území				11,095	3,036	27,4%
	181,315	50,244	27,7%	91,552	24,074	26,6%

II. Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost

Atraktivní místa pro investice a práci	2,531	0,827	32,7%	7,032	1,695	24,1%
Zlepšení znalostí a inovace pro růst	18,601	4,740	25,5%			

Větší počet a vyšší úroveň pracovních míst	21,614	6,318	29,2%	0,463	0,076	16,3%
Vnitrostátní přidělování	0,714	0,193	27,0%			
Dimenze: území				2,533	0,556	21,9%
	43,460	12,078	27,8%	10,027	2,327	23,2%

III. Evropská územní spolupráce

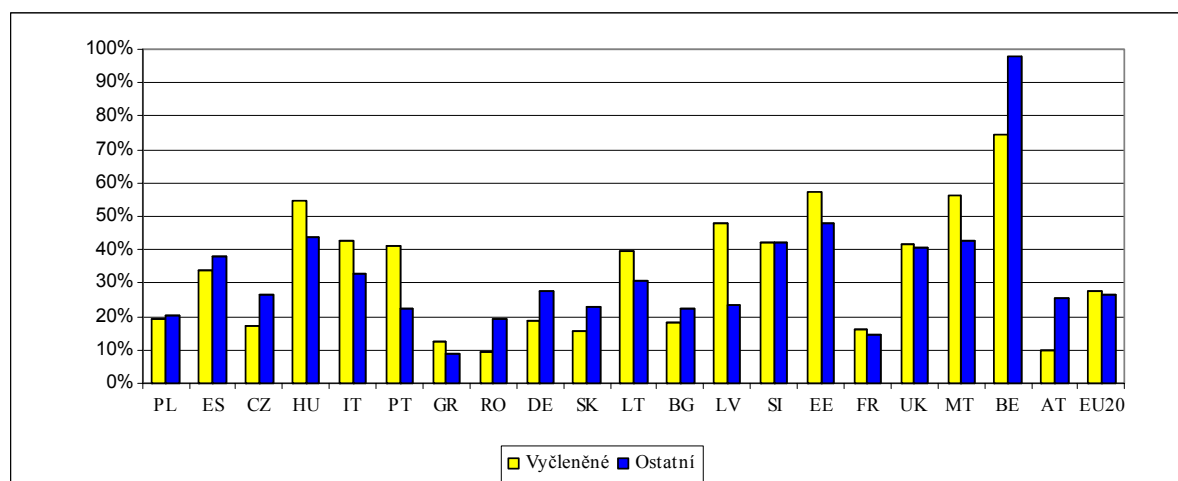
Atraktivní místa pro investice a práci	0,947	0,168	17,7%	2,913	0,745	25,6%
Zlepšení znalostí a inovace pro růst	1,971	0,462	23,4%			
Větší počet a vyšší úroveň pracovních míst	0,540	0,079	14,6%	0,505	0,137	27,2%
Dimenze: území				0,482	0,138	28,7%
	3,458	0,709	20,5%	3,900	1,020	26,9%

Technická podpora				10,594	2,993	28,3%
-------------------	--	--	--	--------	-------	--------------

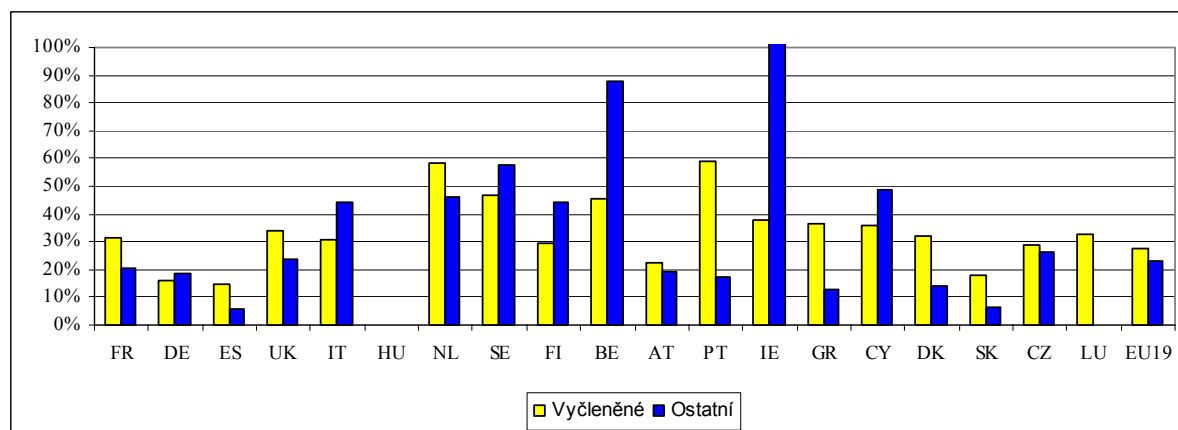
Celkem	228,233	63,031	27,6%	116,072	30,413	26,1%
---------------	----------------	---------------	--------------	----------------	---------------	--------------

Mnohé členské státy nyní potvrzují, že kázeň zavedená požadavkem „vyčleňování“ zlepšila kvalitu a zaměření programů. Údaje poskytnuté členskými státy rovněž umožňují analýzu relativního pokroku u vyčleněných a nevyčleněných priorit v každém členském státě. Grafy č. 2 a 3 ukazují relativní pokrok při vyčleňování podle cíle Konvergence a cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. Graf uvádí pokles absolutního finančního významu (zleva doprava).

Graf č. 2: Lisabonské vyčleňování – cíl Konvergence: objem vybraných projektů (v % z celkového množství)



Graf č. 3: Lisabonské vyčleňování – cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost: objem vybraných projektů (v % z celkového množství)

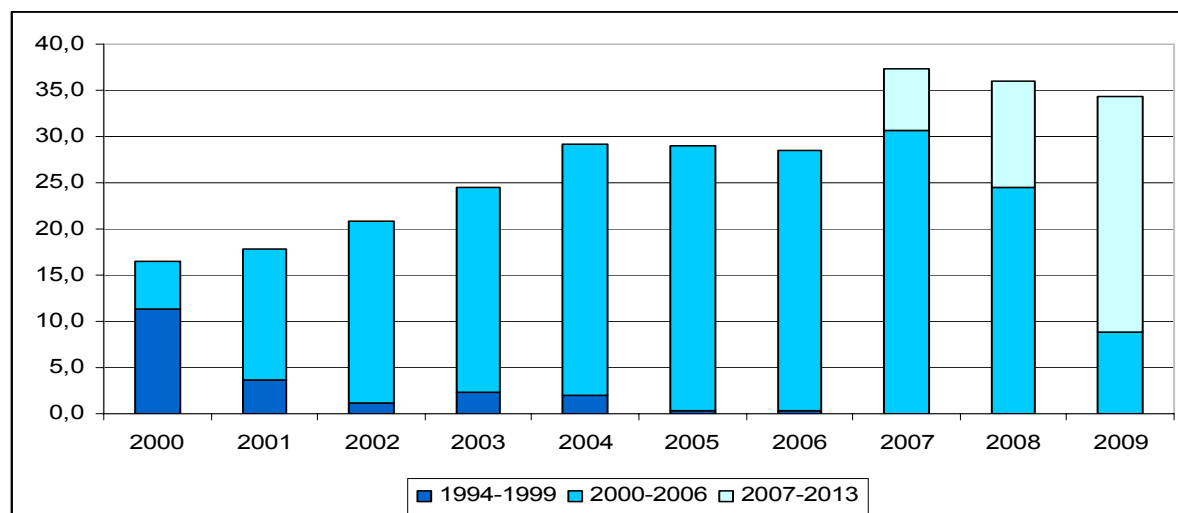


4.2. Trendy ve výdajích

Pokud jde o platby finančních prostředků EU, bylo v letech 2007–2009 do členských států převedeno 108 miliard EUR. 64 miliard EUR činily skutečné výdaje programů na období 2000–2006 a 44 miliard EUR činily zálohy a skutečné výdaje programů na období 2007–2013 (graf č. 4).

Národní zprávy poskytují informace o výdajích podle jednotlivých programů, které se týkají pouze období 2007–2013. Dosud bylo v průběžných výdajích v rámci programů na období 2007–2013 deklarováno 23,3 miliardy EUR²⁰. V roce 2009 se výrazně urychlily certifikované výdaje u nových programů, jakmile byly předchozí programy uzavřeny.

Graf č. 4: Platby EU členským státům – období 2000–2009 (EFRR, ESF a Fond soudržnosti – v miliardách EUR v běžných cenách)



²⁰

Jelikož údaje o platbách neuvádějí členské státy podle „prioritních témat“, ale podle dohodnutých finančních tabulek programu, nelze v této fázi srovnat deklarované výdaje tematicky s údaji o vybraných projektech. Z toho důvodu se platby již dále neanalyzují.

4.3. Monitorování a hodnocení

Jednotlivé celostátní a regionální řídicí orgány používají široké spektrum ukazatelů v rámci systému sdíleného řízení, avšak tyto ukazatele většinou nelze shromáždit na úrovni EU²¹. Na úrovni EU může Komise shromáždit pouze údaje o některých hlavních ukazatelích. I když ne všechny národní zprávy poskytly informace o ukazatelích, 19 členských států uvedlo hlavní ukazatele EFRR a Fondu soudržnosti. Toto podávání zpráv o doporučených hlavních ukazatelích představuje povzbudivý první krok k osvětlení celkového obrazu o tom, čeho tato politika skutečně dosahuje. Například 13 členských států ve zprávě uvedlo, že mají programy nebo dohodnuté projektové cíle pro vytvoření 351 300 brutto pracovních míst²², a 8 členských států²³ uvádí, že již vytvořily 55 900 brutto pracovních míst.

V roce 2007 a 2008 se probíhající programy ESF týkaly téměř 6 milionů osob, přičemž 52 % jsou ženy. Asi jedna třetina opatření byla zaměřena na pomoc pracovníkům. Další opatření se týkala rovněž nezaměstnaných (33 % příjemců, z nichž 7 % tvoří dlouhodobě nezaměstnaní) a zranitelných skupin občanů, např. přistěhovalců a menšin (13 %).

Zkušenosti z národních a regionálních hodnocení jsou uvedeny ve 20 národních strategických zprávách. Rovněž hodnocení národních strategií *ex ante* pro Komisi dochází k závěru, že fondy disponují zásadním potenciálem k tomu, aby přispěly k vysokým cílům EU, a poukazuje na zásadní pozici, kterou mají priority EU v programech politiky soudržnosti²⁴.

Hodnocení *ex post* programů na období 2000–2006

Dopad investic na strukturální změny lze pozorovat až po určité době. Probíhající hodnocení Komise *ex post* týkající se období 2000–2006 poskytují doklady o úspěších politiky soudržnosti²⁵.

Existují doklady pro to, že v podnicích, které využívají podpory EFRR, se zvýšily investice. Členské státy udávají, že v regionech spadajících pod cíl 2 bylo vytvořeno přinejmenším 730 000 brutto pracovních míst a na základě modelových výpočtů se odhaduje, že v regionech spadajících pod cíl 1 bylo vytvořeno 612 000 reálných pracovních míst.

Díky této politice se zlepšilo spojení v celé Evropě – jen EFRR přispěl k výstavbě 2 000 km dálnic, což představuje 24 % celkové výstavby dálnic v daném období, a k opravě či výstavbě 4 000 km železnic.

ESF poskytl významnou podporu k provedení reforem na pracovním trhu, a sice jak na celostátní, tak na regionální úrovni. Ukázalo se, že účinným nástrojem je podpora přechodu z pasivních na aktivní nebo dokonce preventivní strategie pracovního trhu tím, že se poskytne

²¹ Výroční zprávy o provádění poskytují podrobné informace o pokroku jednotlivých programů, pokud jde o stanovení ukazatelů a cílů. Příloha XXIII prováděcího nařízení (ES) č. 1828/2006 obsahuje údaje o účastnících operacích ESF podle priorit.

²² Jedná se o tyto členské státy: AT, BE, BG, CZ, DE, FI, HU, IE, LU, NL, PL, SE, SI . Programové cíle jsou souhrnem cílů v programech na základě vybraných projektů. Některé členské státy nedodaly údaje o programových cílech, ale uvedly cíle projektů schválených do tohoto data.

²³ CZ, DE, FI, IE, PL, SE, SI

²⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rado_en.htm

²⁵ Hodnocení EFRR a Fondu soudržnosti: http://ec.europa.eu/regional_policy/impact/index_cs.htm.
Hodnocení ESF: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=701&langId=cs>.

finanční a koncepční podpora pro reformy a umožní nárůst objemu a rozšíření působnosti jednotlivých opatření.

Činnosti financované ESF se týkaly více než 75 milionů účastníků. Téměř 28 milionů občanů EU se dotklo široké spektrum opatření aktivní strategie pracovního trhu, přičemž polovinu z nich tvořily ženy, téměř ¾ tvořili nezaměstnaní a více než 1/3 mladí lidé (do 26 let). Činnosti související se vzděláváním a celoživotním učením se týkaly téměř 33 milionů účastníků. 71 % účastníků mělo práci, 23 % bylo nezaměstnaných a 6 % neaktivních. 62 % z nich tvořili mladí lidé a více než jednu třetinu lidé ve věku 26–54 let.

Politika soudržnosti přispěla také ke zlepšení životního prostředí v souladu se směrnicemi EU: díky projektům byla pro dalších 14 milionů lidí zajištěna dodávka vody a dalších 20 milionů lidí využilo projektů na zpracování odpadních vod spolufinancovaných z EFRR, zejména v oblastech spadajících pod cíl 1.

Kromě toho poskytuje hodnocení *ex post* politické zkušenosti, které mohou přispět ke zlepšení současných i budoucích dopadů této politiky. Prostřednictvím těchto činností odhalují členské státy a útvary Komise překážky, které brání provádění politik EU, a pracují na jejich odstranění pomocí financování a mechanismů politiky soudržnosti.

5. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Strategické zprávy představují zásadní zlepšení odpovědnosti za plnění cílů politiky...

Členské státy dostály svým závazkům a při tvorbě zpráv o pokroku vynaložily zásadní úsilí. Díky zkušenostem získaným během tohoto prvního kola zpráv by mělo být možné, aby národní zprávy v roce 2012 byly stručnější a více zaměřené na výstupy, výsledky a strategický rozvoj. Jelikož národní zprávy byly vypracovány v úzké spolupráci s příslušnými řídicími orgány, vyplatilo by se používat systematičtěji veřejnou prezentaci a diskusi.

... přestože toto první kolo zpráv má svá omezení, představuje slibný základ pro důkladnější přezkum výkonu s důrazem na politiku více zaměřenou na výsledky.

Kvůli specifické právní základně a specifickým strategickým cílům byl rozsah strategických zpráv omezen na programy na období 2007–2013. Ty však poskytují jen částečný obraz dopadu této politiky. V současné době, kdy jsou programy na období 2000–2006 již ukončeny a výdaje v programech na období 2007–2013 se zjevně zrychlují, očekává se, že údaje o výstupech a výsledcích budou rovněž přicházet rychleji.

Společný systém podávání zpráv o vybraných projektech prokázal svůj význam při poskytování údajů „v reálném čase“ o souborech vhodných projektů. Členské státy by měly zajistit, aby součástí výročních zpráv o programech byly přesné a úplné údaje umožňující postupné monitorování pokroku a lepší porozumění obsahu programů.

Pozitivní je, že mnohé členské státy poskytly informace o hlavních ukazatelích stanovených EU pro intervence EFRR a Fondu soudržnosti, i když tyto informace nebyly povinné. Podávání zpráv o společných ukazatelích by mělo být intenzivnější. Zprávy o konkrétních programech, které mají být předloženy do poloviny roku 2010, a další kolo národních strategických zpráv v roce 2012 musí obsahovat analýzu pokroku programů při plnění cílů

a musí se v nich projevit jasný posun od zpráv o vstupech směrem k diskusi o výstupech, výsledcích a prvotních dopadech.

Toto první kolo zpráv představuje důležitý a včasný příspěvek do diskuse o potenciálu této politiky k rychlejšímu překonání krize tím, že vyřeší potřeby v oblasti rozvoje a zároveň zareaguje na dopady krize...

Národní zprávy zdůraznily zásadní význam strategií dohodnutých v roce 2007 a politiky soudržnosti jakožto politiky směřující k dlouhodobému hospodářskému rozvoji.

Obecně řečeno, opatření, jejichž účelem je dosažení dohodnutých strategií a cílů, se provádějí uspokojivým tempem a zároveň se přizpůsobují dramatické změně hospodářské situace. Po průměrně 18 měsících účinného provádění je vybráno 27,1 % projektů a důkazem pokroku je zrychlení výdajů. Projekty, jež mají dosáhnout dohodnutých vyčleněných priorit EU, jsou vybírány stejně rychle jako priority, jež vyčleněny nebyly. Tyto priority EU zahrnují inteligentní, čisté a sociálně inkluzivní investice do infrastruktury (energetická účinnost, širokopásmové technologie, sociální infrastruktury), podporu podnikání (ekologické inovace, finanční inženýrství) a pružné pracovní trhy.

Tento pokrok lze částečně vysvětlit tím, že členské státy využívají flexibilitu v rámci programů k tomu, aby se vypořádaly s měnícími se potřebami, pokud jde o dohodnuté priority. Stimulační balíček politiky soudržnosti z konce roku 2008, jehož součástí je rozsáhlejší předběžné financování, změny pravidel za účelem urychlení náhrady nákladů a také zjednodušení, je ve velké míře využíván a členské státy rovněž zjednodušily svá vlastní pravidla.

Nikdo však nesmí usnout na vavřínech. S využitím informací získaných díky těmto zprávám mohou členské státy na základě srovnání s průměrem EU stanovit měřítko pro svůj pokrok, pokud jde o různá prioritní témata, a určit oblasti, kde je pokrok rychlý a kde je pomalý.

Komise proto vyzývá členské státy, aby:

- rychle provedly již vybrané projekty;
- urychlily výběr kvalitních projektů za účelem podpory dohodnutých programových cílů, zejména zjednodušení strategie k překonání současné hospodářské krize;
- zajistily, aby i při zvýšeném tlaku na vnitrostátní rozpočty byly k dispozici prostředky nutné pro spolufinancování dohodnutých investic z veřejných zdrojů za účelem plné mobilizace rozpočtových zdrojů EU.

Komise předloží v roce 2010 sdělení, kde vysvětlí svou představu o tom, jak může politika soudržnosti v období 2007–2013 podpořit cíle stanovené pro strategii pro Evropu do roku 2020. Konkrétně se tyto dokumenty budou zabývat způsobem, jak mohou stávající programy posílit politiky v oblasti zaměstnanosti, sociální obnovy a sociálního začleňování, a dalším tématem bude podpora udržitelného rozvoje a inovací na celostátní a regionální úrovni. Komise se zavazuje k tomu, že bude nadále spolupracovat s členskými státy na zlepšování realizace programů a odstraňování překážek v různých tematických oblastech.

... a zároveň poskytuje hodnotný nástroj monitorování a poukazuje na oblasti, kde je třeba zvýšeného úsilí...

V národních zprávách lze zřetelně pozorovat zpoždění při výběru projektů ve významných investičních oblastech. Komise členské státy vyzývá, aby se zaměřily na tyto prioritní oblasti,

v případě potřeby prostřednictvím přijetí akčních plánů k nápravě zpoždění, dokud je ještě čas. Komise určila tyto prioritní oblasti, kde se obecně objevují problémy se zpožděním nebo kde nedochází k rovnoměrnému pokroku ve srovnání mezi jednotlivými členskými státy:

- Ze zpráv o pokroku a z výsledků hodnocení vyplývá, že v **železničním sektoru** dochází k těžkostem při přípravě důležitých investic v základní skupině členských států.
- **Některé investice do energetiky a životního prostředí** nepostupují podle očekávání. Členské státy a regiony musí zjednat nápravu, aby plně přispívaly k cílům udržitelného rozvoje EU.
- Investice v oblasti **digitálního hospodářství** – zavedení širokopásmových služeb a využívání informačních a komunikačních technologií ve veřejném a obchodním sektoru – zaostávají za průměrem a jejich výkon není rovnoměrný, i když byly identifikovány některé osvědčené postupy.
- Pokrok při plnění priority **sociálního začleňování** je relativně pomalý a nerovnoměrný, pokud jde o jednotlivé fondy a programy. Je třeba zajistit, aby zdroje EU přispívaly k dosažení cíle omezení chudoby, který byl stanoven v rámci strategie pro Evropu do roku 2020.
- Lze pozorovat zpoždění při provádění opatření v oblasti **správy a budování kapacit**, kterým je třeba věnovat pozornost, aby se zlepšil výkon veřejného sektoru, zejména s ohledem na krizi.

... s cílem poskytnout včasný příspěvek ke strategii pro Evropu do roku 2020.

Díky intenzivnějšímu úsilí, dostatečnému pokroku, kterého již bylo v mnohých prioritních oblastech dosaženo, a nápravě zpoždění si mohou členské státy, regiony a strany účastníci se programů osvojit cíle programů na období 2007–2013 a dosáhnout jich. Komise vyzývá členské státy, aby zlepšily provádění programů, transparentnost, tvorbu sítí a výměnu osvědčených postupů a rovněž učení v oblasti tvorby politik, pokud jde o priority politiky soudržnosti, s cílem poskytnout velmi důležitý a včasný příspěvek k realizaci strategie pro Evropu 2020, jejích stěžejních iniciativ a kvantifikovatelných cílů.