



C/2025/3197

2.7.2025

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 2021/1058 a (EU) 2021/1056, pokud jde o zvláštní opatření k řešení strategických výzev v souvislosti s přezkumem v polovině období

(COM(2025) 123 final – 2025/0084 (COD))

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 2021/1057, kterým se zřizuje Evropský sociální fond plus (ESF+), pokud jde o zvláštní opatření k řešení strategických výzev

(COM(2025) 164 final – 2025/0085 (COD))

(C/2025/3197)

Hlavní zpravodaj: **David SVENTEK**

Poradce	Petr ZAHRAVNÍK
Žádosti o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 8. 4. 2025 Rada Evropské unie, 5. 5. 2025
Právní základ	články 164, 175, 177, 178, 322 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato na plenárním zasedání	29. 4. 2025
Plenární zasedání č.	596
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	202/0/2

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV je srozuměn a ztotožňuje se s nutností provést přezkum politiky soudržnosti v polovině období 2021–2027 z důvodu zásadně změněných podmínek a okolností v porovnání s dobou, kdy byla pravidla této politiky schválena.

1.2 EHSV současně respektuje, že rozsah přezkumu politiky soudržnosti v tomto období byl nejrobusťnější v celé dosavadní historii této politiky. Ani předchozí vytvoření nástroje NextGenerationEU (NGEU) v důsledku pandemie covid-19 nebylo dostatečné k adekvátnímu pokrytí nových společných potřeb EU, a proto bylo nezbytné přistoupit též k razantní revizi již v polovině období. To jen dokládá důležitost toho, aby příští víceletý finanční rámec EU (VFR), včetně politiky soudržnosti, stál na trvalejších a současně flexibilnějších nosných principech, umožňujících reagovat na měnící se realitu.

1.3 EHSV přitom akceptuje, že zesílené potřeby, například v oblasti konkurenceschopnosti, posílení obranných schopností a zajištění strategické autonomie, vyžadují i v případě politiky soudržnosti přeskupení prioritních témat ve prospěch těchto oblastí. Na druhou stranu si je EHSV vědom rizika, že celá tato „inflace“ nových cílů politiky soudržnosti by mohla odvádět pozornost od jejího cíle hlavního, jímž je snižování sociálních, hospodářských a územních nerovností mezi regiony EU.

1.4 EHSV současně vnímá, že přezkum politiky soudržnosti v polovině období zároveň představuje určitý náznak podoby budoucí politiky soudržnosti jako součásti VFR po roce 2027 (který je nyní intenzivně připravován). EHSV by tento fakt velmi ocenil, neboť považuje obsahovou kontinuitu mezi dvěma navazujícími VFR za velmi důležitou, a to obzvlášť za nynějších složitých okolností a potřeby silné akceschopnosti EU.

1.5 EHSV současně vyzývá k tomu, aby byl přezkum politiky soudržnosti v polovině období uskutečněn ve funkční synergii a komplementaritě s revizí celého VFR, v níž témata konkurenceschopnosti, posílení obranných schopností a zajištění strategické autonomie EU též sehrávají zásadní roli.

1.6 EHSV přitom doporučuje, aby se přezkum politiky soudržnosti v polovině období nesoustředil pouze na přednostní a zesílenou pozornost na nové tematické priority, ale došlo též k významné změně financování směrem k využívání finančních nástrojů, a tedy efektivnějšímu a lépe zacílenému nakládání s disponibilní alokací finančních prostředků. Užitečnou možností do budoucna je též kombinování finančních nástrojů a grantů. Tento přístup by pak měl být ještě patrnější v připravovaném budoucím VFR po roce 2027.

1.7 EHSV pak vítá snahy o zavedení finančních pobídek a stimulů, zaměřených na realizaci projektů v rámci strategických priorit, v podobě zvýšeného nároku na předběžné financování a vyšší úroveň zálohových plateb, případně nulovou spoluúcast z vnitrostátního financování (vše kryto z rozpočtu EU), a prodloužení způsobilosti využití EFRR a Fondu soudržnosti o jeden rok. Doporučujeme, aby toto platilo rovněž pro Fond pro spravedlivou transformaci. Pokud jde o požadavky na tematické zaměření, EHSV podporuje možnost započítat částky plánované na nové strategické priority včetně plnění cílů STEP do částek potřebných ke splnění požadavků na tematické zaměření.

1.8 Současně však EHSV poukazuje na fakt, že je-li změna přijata v průběhu programového období, jsou zvýhodněny ty členské státy, které vykazují pomalejší průběh čerpání a mají k dispozici větší část nezasmluvněné alokace před těmi, které se od počátku programového období snažily svoji alokaci průběžně využívat. Limit 15 % se v souvislosti s řešením současných problémů jeví jako příliš přísný požadavek na členské státy. Vnímáme jeho vazbu na proces přidělování zbývajících prostředků v rámci procesu přezkumu v polovině období, nicméně použití jednotného přístupu může v některých případech bránit využití nabízených finančních pobídek s ohledem na strategický rámec jednotlivých programů v daném členském státě.

1.9 EHSV upozorňuje, že přezkum politiky soudržnosti v polovině období (stejně jako revize celého VFR) se výlučně zabývá výdajovou stranou rozpočtu EU a vůbec neřeší stranu příjmovou. EHSV zdůrazňuje, že i přes dlouhotrvající diskusi na téma reformy a zavedení nových vlastních zdrojů EU je reálný výsledek prozatím nulový. To snad ještě nemusí být nutně největší problém pro zbývajících část období 2021–2027. EHSV však vyzývá Evropskou komisi a zvláště pak Radu EU, v níž spočívá hlavní překážka dosavadní nedohody ohledně tohoto tématu, aby pro přípravu financování EU v období po roce 2027 byl tento problém spolehlivě a dlouhodobě vyřešen.

1.10 EHSV s plnou zodpovědností podtrhuje, že pro účelné a smysluplné využití finančních prostředků v podmínkách revidované politiky soudržnosti v polovině období je velmi podstatné důsledně identifikovat územní dimenzi nových priorit v souladu se zásadou subsidiarity, tedy nalézt odpovídající územní potenciál a přínos v případě podpory konkurenceschopnosti a posílení strategické autonomie, stejně jako územního rozměru spojeného s posílením obranných schopností (významná část těchto priorit má současně optimální úroveň svého řešení na národní a uniijní úrovni, a patří tak spíše do těch programů VFR, které jsou centrálně řízené). Velmi podstatnou podmínkou pro zajištění územní dimenze nových prioritních témat pak je to, že nesmí být stavěny umělé a iracionální překážky mezi ně a konvergenci a překonávání územních disparit (konkurenceschopnost, posílení obranných schopností a strategické autonomie jsou cesty k posílení konvergence a snížení regionálních disparit).

2. Deskripce tématu v souvislostech

2.1 Evropská komise v rámci procesu přezkumu VFR v polovině období přichází s iniciativou revidovat též politiku soudržnosti. Revize především spočívá v lepší podpoře strategických priorit EU: konkurenceschopnosti a dekarbonizace, obrany a bezpečnosti, východních příhraničních regionů, cenově dostupného bydlení, odolnosti vůči vodě a transformaci energetiky.

2.2 Cílem je nejen lepší nasměrování politiky soudržnosti na aktuálně akcentovaná perspektivní témata a jejich naplnění na úrovni členských států a regionů, ale jejich prostřednictvím též zachování zaměření politiky soudržnosti na snižování ekonomických, sociálních a územních rozdílů mezi regiony EU. Smyslem revize je vést členské státy k přeprogramování disponibilních zdrojů na nové investiční priority.

2.3 V případě posílení konkurenceschopnosti EU a odstranění rozdílů v oblasti inovací mezi EU a globálními lídry navrhuje Evropská komise posílení pozice podnikatelského sektoru rozšířením podpory z EFRR též na velké podniky působící ve strategicky významných oblastech (obrana, strategické technologie, dekarbonizace). Členské státy jsou současně motivovány ke zvýšení investic do strategických technologií v rámci platformy STEP.

2.4 Evropská komise též navrhuje, aby členské státy mohly využívat finanční prostředky určené na politiku soudržnosti k budování odolné infrastruktury k podpoře vojenské mobility. Má být též podporována výrobní kapacita malých a středních podniků v odvětví obrany napříč regiony EU. Nadto pak je pro východní příhraniční regiony EU navrhováno (kvůli blízkosti ruské agrese na Ukrajině) využít preferenční úrovně předběžného financování, pokud bude alespoň 15 % jejich celkových finančních prostředků přeprogramováno na nové strategické priority.

2.5 Evropská komise identifikuje stávající situaci na trhu s bydlením v řadě členských států jako projev tržního selhání, jež je legitimní řešit reakcí ze strany veřejného sektoru, v daném případě cestou zdvojnásobení objemu finančních prostředků v rámci politiky soudržnosti určených pro účely cenově dostupného bydlení. Je zamýšleno, že členské státy budou moci mobilizovat a sdružovat soukromé i veřejné finanční prostředky cestou nového finančního nástroje, vytvořeného v součinnosti s EIB, který má kombinovat zdroje politiky soudržnosti s těmi, jež pocházejí z EIB, dalších mezinárodních finančních institucí, národních rozvojových i soukromých komerčních bank.

2.6 Další ze strategických prioritních oblastí, na něž je navrhováno přeprogramovat tematický rámec politiky soudržnosti, je voda, resp. odolnost vůči ní; sem patří například projekty zaměřené na digitalizaci vodohospodářské infrastruktury či zmírňování dopadů sucha a desertifikace.

2.7 V rámci přezkumu politiky soudržnosti v polovině období Evropská komise navrhuje též upřednostnit investice k podpoře energetických propojovacích vedení a souvisejících přenosových soustav, i zavádění dobíjecí infrastruktury, což má významně usnadnit urychlení transformace energetiky, podporu čisté mobility a uskutečnění dekarbonizačních opatření.

2.8 Evropská komise současně navrhuje systém finančních stimulů, zaměřených na realizaci strategických priorit. Všechny projekty, podpořené fondy politiky soudržnosti a zpracované v kontextu strategických priorit EU, mají mít nárok až na 30 % úroveň předběžného financování. Programy spadající do politiky soudržnosti, jež přesunou nejméně 15 % ze své celkové alokace na tyto priority, se mohou těšit ještě větší úrovni zálohových plateb a prodloužení způsobilosti využití EFRR a Fondu soudržnosti o jeden rok. Nadto pak mají být investice do strategických priorit pokryty až 100 % ze zdrojů financování EU, a to ve všech regionech.

3. Obecné připomínky k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 2021/1058 a (EU) 2021/1056 ⁽¹⁾

3.1 EHSV se domnívá, že proces přezkumu politiky soudržnosti je správným krokem ze strany Evropské komise, který s ohledem na velmi zásadní změny prostředí představuje projev akceschopnosti, zajišťující, že prostředky určené na politiku soudržnosti budou účelně vynakládány na aktuálně prioritní oblasti EU. Jinak by hrozilo, že omezené prostředky politiky soudržnosti nebudou mít schopnost nové strategické priority pokrýt.

3.2 EHSV oceňuje, že přezkum politiky soudržnosti v polovině období představuje integrální součást revize celého VFR na období 2021–2027. Její uskutečnění vyplynulo ze silně se měnících výzev a priorit EU v podobě nových potřeb i výskytu zásadních mimořádných událostí. Revize VFR je tak projevem flexibility rozpočtu EU i transformace jeho obsahového zaměření na oblasti, které rozvoj EU zásadně ohrožují nebo v nich EU zaostává (výzkum jako základ pro globální konkurenceschopnost, migrace a správa hranic, obrana, vnější aktivity, reformy, kritické technologie a strategické suroviny, důsledky energetické krize).

3.3 EHSV se domnívá, že mezi přezkumem politiky soudržnosti, resp. celého VFR v polovině období a jejich budoucí podobou po roce 2027 by měla existovat dostatečná tematická a procesní kontinuita. Ta by se měla projevit v kvalitním programovacím procesu, zajišťujícím, že nyní identifikované strategické priority se stanou součástí obsahového zaměření budoucí politiky soudržnosti. Její rámec by měl být současně natolik obecný, aby umožňoval jak flexibilitu reflektující vývoj během příští finanční perspektivy, tak specifické potřeby členských států při zajišťování přidané hodnoty pro EU (EU added-value).

3.4 EHSV je přesvědčen, že výběr strategických priorit pro účely přezkumu v polovině období byl proveden korektně, a věří, že nemalé prostředky v rámci politiky soudržnosti přispějí k rozvoji konkurenceschopnosti regionů. Domnívá se, že komplexní uchopení tématu konkurenceschopnosti je neúčinnějším prostředkem k překonání meziregionálních rozdílů; přitom by měly být upřednostněny regiony, které jsou méně rozvinuté, čelí riziku zaostávání, či se ocitly v rozvojové pasti středního příjmu. V případě konkurenceschopnosti není vždy nutné v rámci politiky soudržnosti podporovat globální excelenci; v mnoha regionech postačí optimalizovat jejich rozvojové předpoklady na principu inteligentní specializace, která jim zajistí budoucí dlouhodobý udržitelný růst.

3.5 EHSV se současně ztotožňuje i s tím, že dalším principiálním tématem, majícím též územní regionální rozměr, je posílení obrany a bezpečnosti ve světle zhoršující se bezpečnostní situace na samých východních hranicích EU. Přestože je obrana a bezpečnost primárně tématem, které z pohledu subsidiarity patří především na unijní a národní úroveň (a platí to tím víc, čím se riziko zhoršování zvyšuje), je nepochybné, že zde existuje též prostor pro regionální připravenost, která má svoji preventivní, informační i výkonnou složku. Čím blíže se region nachází ohnisku tohoto rizika, tím je jeho strategická potřebnost urgentnější. Tato ustanovení by měla platit též pro všechny ostatní východní pohraniční členské státy a jejich regiony.

3.6 V mnoha členských státech se v poslední době stává důstojné bydlení nedostupným statkem. Přestože jde o téma, které by mělo být primárně v kompetenci a zodpovědnosti členského státu, EHSV se ztotožňuje i s tím, že řešení úzkých míst v oblasti bydlení může být koncipováno s pomocí financování EU. Pro tento účel doporučuje v maximální míře využít návratných finančních nástrojů, nabízejících uchazečům o bydlení výhodnější podmínky než na standardním trhu. EHSV současně doporučuje, aby podpora bydlení ze zdrojů financování EU byla směřována na konkrétní, přesně specifikované cíle, například jako nabídka bydlení pro zajištění nových pracovních míst pro rozvojový podnikatelský projekt, případně podpora bydlení podporující osídlení a zamezující vyhlazení určitého území.

3.7 Téma vody představuje důležitý aspekt spojený s reakcí na klimatickou změnu, a je tak významným parametrem Zelené dohody pro Evropu. Vzhledem k přeshraničnímu charakteru vodních toků, zdrojů vody i rizik spojených se záplavami i suchem je též toto téma vhodnou součástí přezkumu politiky soudržnosti. V daném případě však EHSV jasně doporučuje rozlišit preventivní a investiční aktivity spojené s využíváním i riziky souvisejícími s vodou, a výdaje na krizová opatření a řešení následků škod, které by měly být řešeny mimo rámec operačních programů politiky soudržnosti.

⁽¹⁾ COM(2025) 123 final.

3.8 Kompas konkurenceschopnosti a Dohoda o čistém průmyslu přesvědčivě doložily význam energetického systému pro fungování ekonomiky a zajištění odpovídající životní úrovně EU, což bylo patrné především během nedávné energetické krize, která z energetických parametrů učinila významnou překážku konkurenceschopnosti a přinesla i zhoršení životní úrovně obyvatelstva v podobě poklesu reálných příjmů. Střednědobá a dlouhodobá opatření směřující k posílení nákladové efektivity výroby energie a jejímu hladkému přenosu v rámci členských států i mezi nimi, tak představuje neoddiskutovatelnou prioritu. EHSV v tomto kontextu pouze upozorňuje, že gigantické náklady energetické transformace EU jsou vysoko nad rámec reálných možností politiky soudržnosti i po provedeném přezkumu, neboť zásadní nákladové břemeno bude záviset na národních veřejných a soukromých finančních prostředcích, a zdroje politiky soudržnosti mohou tomuto břemenu jen částečně odlehčit.

3.9 EHSV si současně může klást legitimní otázky, proč na seznam strategických priorit pro účely přezkumu v polovině období nebyla zařazena některá další zásadní témata, která budou s velkou pravděpodobností dominovat diskusi o přípravě budoucího VFR. Mezi ně lze například zařadit záležitost vzdělávání (které nepochybně má svůj územní rozměr) i odstraňování zbytečných překážek na jednotném trhu (jejichž závažnost roste úměrně eskalaci globální obchodní a celní války, vyvolané novou americkou administrativou), což může vést k dalšímu uvolnění prostoru především pro volný pohyb služeb, pracovníků i svobodný výkon podnikatelských činností (což je významné zejména pro přeshraniční meziregionální vztahy).

3.10 EHSV oceňuje navržení dodatečných finančních stimulů pro pružnější reakci při zajišťování nových strategických priorit a doporučuje dále tuto myšlenku rozvinout a motivovat členské státy (zvláště pak ty, které tuto možnost adekvátně nevyužívají) k využívání návratných finančních nástrojů. Nedávné období potvrdilo rozmach tohoto typu financování i do méně tradičních oblastí (bydlení, profesní vzdělávání, řešení sociální a zdravotní problematiky, rozvoj aplikovaného výzkumu s reálnou šancí jeho kapitalizace, energetická transformace), což by se ve větším rozsahu mohlo promítnout i v revidované politice soudržnosti.

3.11 EHSV současně upozorňuje na fakt, že urgentnost přezkumu politiky soudržnosti by nemusela být tak silná, kdyby došlo k vyřešení tématu získání nových vlastních zdrojů EU, které by mohly navýšit fiskální kapacitu EU a umožnit pružnější reakci na neočekávané okolnosti v daleko rychlejší době a bez dodatečných administrativních a procesních kroků.

4. Obecné připomínky k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 2021/1057, kterým se zřizuje Evropský sociální fond plus (ESF+) ⁽²⁾

4.1 EHSV pokládá za naléhavě nutné, aby veškeré změny určení zdrojů z fondu ESF+ podle pozměněného nařízení byly prováděny na základě podrobné konzultace se sociálními partnery, organizacemi občanské společnosti a místními orgány, a zvláště pak v souladu s cíli a základními zásadami ESF+. EHSV je ostatně trvalým zastáncem participativní správy sociální politiky a politiky soudržnosti, neboť silnější zapojení zúčastněných stran chrání a posiluje demokratickou legitimitu, sociální a občanský dialog, regionální vlastní odpovědnost a účinnější naplňování skutečných potřeb trhu práce.

4.2 Jakkoli EHSV nezpochybňuje nutnost rozvíjet dovednosti ve strategických odvětvích, jako jsou obrana, digitalizace, dekarbonizace a čisté technologie, zdůrazňuje současně, že se tak nesmí dít na úkor sociálního začleňování, snižování chudoby a podpory kvalitních pracovních míst. Pozměněné nařízení musí být zárukou, že zranitelné skupiny včetně pracovníků s nízkou kvalifikací, dlouhodobě nezaměstnaných a marginalizovaných či jinak znevýhodněných skupin, jako jsou ženy, mladí lidé a migranti, budou i nadále moci čerpat podporu z fondu ESF+, jenž má od svého prvo počátku silný sociální rozměr.

4.3 EHSV vítá záměr Komise v podobě pilotní fáze Záruky k získání dovedností a doporučuje její rozšíření na stálý mechanismus pod hlavičkou ESF+. Měl by tak být zajištěn přístup všech pracovníků ohrožených ztrátou zaměstnání ke změně a prohlubování dovedností, a to zejména v regionech procházejících průmyslovou restrukturalizací nebo konverzí obranného průmyslu.

⁽²⁾ COM(2025) 164 final.

4.4 Vzhledem ke strategickému významu mobility kvalifikovaných pracovních sil mezi odvětvími a regiony, zejména v době strukturální přeměny v oborech, jako jsou zelené technologie a obrana, žádá EHSV nasazení cílených opatření z prostředků fondu ESF+ na podporu přeshraniční a meziodvětvové mobility. Měla by se zaměřit mj. na zprostředkování zaměstnání, jazykovou přípravu, uznávání kvalifikací, odbornou přípravu a dle situace i na podporu relokační.

4.5 EHSV podporuje navrhovanou vyšší flexibilitu a předběžné financování, a to zejména u programů spadajících do procesu změny určení prostředků směrem k novým prioritám a do pohraničních regionů vystavených akutním výzvám. Zjednodušování nicméně nesmí oslabovat transparentnost, efektivitu, soulad se základními hodnotami EU ani míru spolufinancování v jednotlivých členských státech. EHSV vyzývá k pravidelnému transparentnímu sledování, jak se nově naplánované fondy využívají, s náležitou účastí sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti, a žádá, aby všechna určení nadále odpovídala platným základním zásadám a hodnotám EU.

4.6 EHSV je silným zastáncem ustanovení o posílení finanční flexibility, jako je 100 % financování z prostředků Unie a vyšší míra předběžného financování pro programy ESF+ pouze v regionech sousedících s Ruskem, Běloruskem, Ukrajinou a východní hranicí EU. Tato území jsou v první linii vůči geopolitickým a sociálním výzvám EU a čelí specifickým hrozbám. EHSV doporučuje formulovat v rámci fondu ESF+ specifické strategie zaměřené na revitalizaci místních ekonomik a trhů práce, demografický pokles a posílení sociální infrastruktury.

4.7 Návrh sice počítá s cílenou podporou dovedností v oboru čistých technologií a digitalizace, EHSV však doporučuje zapracovat souběžnou transformaci do všech priorit fondu ESF+ bez ohledu na to, zda spadají do problematiky obrany, hospodářské odolnosti nebo územní soudržnosti. Patří sem podpora digitální gramotnosti, zeleného podnikání a dovedností pro oběhové hospodářství ve všech odvětvích a regionech. K zajištění spravedlivých a inkluzivních transformací je třeba vybavit všechny pracovníky, tedy nejen ve špičkových technických oborech, potřebnými a do budoucna životaschopnými kompetencemi, jež budou ku prospěchu v nové ekonomice. V této souvislosti EHSV pokládá za nutné vyčlenit určitý podíl prostředků z fondu ESF+ na programy dalšího vzdělávání pracovníků.

5. Konkrétní připomínky

5.1 EHSV upozorňuje, že v případě podpory aktivit spojených s obranou a bezpečností, například v případě obranného průmyslu, je vysoká pravděpodobnost jejich následného využití též pro civilní účely, zvláště pak v případě ustoupení zvýšených bezpečnostních rizik.

5.2 EHSV současně připomíná, že jak pro revidovanou, tak budoucí politiku soudržnosti by měly se vší vážností platit závěry jejího stanoviska zaměřeného na politiku soudržnosti soustředěnou na výsledky⁽³⁾. Tím má být zdůrazněno, že efektivní politika soudržnosti nestojí jen na výběru relevantních témat a způsobu financování, ale též nastavení vnitřních procesů a kritérií, ovlivňujících tuto efektivnost.

5.3 EHSV v souvislosti s opatřeními spojenými s vodou připomíná, že z jeho vlastní iniciativy vzešel koncept modré dohody pro EU, který též doporučuje zařadit do portfolia těchto opatření.

V Bruselu dne 29. dubna 2025.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Oliver RÖPKE

⁽³⁾ Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Větší zaměření politiky soudržnosti v období po roce 2027 na výsledky – výzvy, rizika a příležitosti (průzkumné stanovisko na žádost polského předsednictví) (Úř. věst. C, C/2025/2018, 30.4.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/2018/oj>).