



EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli 24.11.2011
KOM(2011) 776 v konečnom znení

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

Siedma správa o pokroku v oblasti hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti

{SEK(2011) 1372 v konečnom znení}

OBSAH

1.	Úvod.....	3
2.	Inteligentný rast.....	4
2.1.	Vzdelávanie a odborná príprava.....	4
2.2.	Výskum a inovácie.....	5
2.3.	Digitálna spoločnosť	6
2.4.	Kreatívne mestá: centrá inovácie	7
3.	Udržiateľný rast.....	7
3.1.	Európa efektívne využívajúca zdroje.....	8
3.2.	Trvalo udržateľné mestá.....	9
4.	Inkluzívny rast.....	10
4.1.	Zamestnanosť	10
4.2.	Chudoba a vylúčenie	11
4.3.	Inkluzívne mestá: mestský paradox	12
5.	Záver	12

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

Siedma správa o pokroku v oblasti hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti

1. Úvod

V júni 2010 prijala Európska rada stratégiu Európa 2020 – stratégiu Európskej únie na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu. Regionálne a miestne orgány môžu k tejto stratégii významne prispievať prostredníctvom opatrení, ktoré spadajú do oblasti ich zodpovednosti. To je mimoriadne dôležité v decentralizovanejších alebo federatívnych členských štátoch.

Podľa viacerých nedávnych štúdií¹ môže zapojenie regionálnych orgánov zvýšiť účinnosť európskych politík. Integrovaný regionálny alebo miestny prístup môže byť účinnejší v prípade politík s výraznými externalitami a v krajinách so značnými vnútornými rozdielmi. Takýto prístup však vyžaduje značnú administratívnu a inštitucionálnu kapacitu a správne vnútroštátne rámcové podmienky.

V piatej správe o súdržnosti² Komisia navrhla ďalej posilniť regionálny a mestský rozmer politiky súdržnosti a jej princíp partnerstva. V nasledujúcej verejnej diskusii sa preukázalo, že tieto zmeny majú jednoznačnú podporu³. Nariadenia na obdobie rokov 2014 až 2020, ktoré Komisia predložila 6. októbra 2011, ukazujú, ako sa tieto zmeny vykonávajú⁴.

Politika súdržnosti je kľúčovým mechanizmom uskutočňovania stratégie Európa 2020⁵, s dlhou tradíciou navrhovania a vykonávania integrovaných regionálnych a mestských programov v partnerstve s regionálnymi a miestnymi orgánmi, hospodárskymi subjektmi, sociálnymi partnermi a občianskou spoločnosťou. Stratégiu Európa 2020 môže poskytnúť aktívnu podporu regionálnych a miestnych orgánov, ktorú potrebuje pre svoj úspech.

V tejto správe o pokroku sa posudzuje, ako môžu regióny a mestá v kontexte politiky súdržnosti prispievať k trom druhom rastu stanoveným v stratégii Európa 2020. Meria sa v nej, ako ďaleko sú mestá a regióny od dosiahnutia vnútroštátnych cieľov stanovených pre rok 2020 navrhnutých v národných programoch reforiem. Táto vzdialenosť od dosiahnutia cieľov závisí od rozdielov v rámci krajiny, od ambicióznosti národného programu reforiem a očakávanej rýchlosti zmien.

V tejto analýze sa nepredpokladá, že všetky regióny môžu alebo by mali dosiahnuť všetky svoje vnútroštátne ciele alebo ciele EÚ. Pre niektoré regióny je vzdialenosť

¹ Barca, F., An Agenda for a Reformed Cohesion Policy, 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“.

² http://ec.europa.eu/regional_policy/information/studies/index_en.cfm#2

³ Piata správa o hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti, 2011.

⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_sk.cfm

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

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

⁵ Pozri: Stratégia na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu, KOM(2010) 2020.
http://ec.europa.eu/europe2020/documents/related-document-type/index_sk.htm

od cieľa jednoducho príliš veľká. Navyše v niektorých prípadoch nie je reálne ani žiaduce, aby všetky regióny dosiahli rovnaký cieľ. Napríklad výskum a vývoj je vysoko koncentrovaný, a to čiastočne z dôvodu výhod združovania výskumu v rámci klastrov. Koncentrácia chudoby a vylúčenia má však veľa negatívnych účinkov.

Skrátka, v rámci programov politiky súdržnosti by sa investičné priority mali vyberať s ohľadom na východiskovú pozíciu regiónu alebo mesta vo vzťahu k vnútroštátnym cieľom pre rok 2020 a mali by sa určiť prípady koncentrácie, ktoré treba podporovať a proti ktorým treba bojovať.

2. INTELIGENTNÝ RAST

V rámci cieľa inteligentného rastu sa usiluje o zvýšenie úrovne vzdelávania, podporu výskumu, vývoja a inovácií a prechodu k digitálnej spoločnosti. Prostredníctvom investícií do vzdelávania, odbornej prípravy, výskumu a inovácií je možné zvýšiť produktivitu hospodárstva EÚ a udržať alebo zvýšiť jeho podiel na svetovom trhu. To môže na druhej strane prispieť k zvýšeniu počtu pracovných miest a zlepšeniu ich kvality.

2.1. Vzdelávanie a odborná príprava

Ľudský kapitál je jedným z kľúčových určujúcich faktorov regionálneho rastu⁶. Vysoká úroveň dosiahnutého vzdelania je priaznivá pre inovácie, pretože umožňuje rýchle šírenie a prijímanie nových poznatkov a postupov. Regionálny rozvoj preto úzko súvisí so schopnosťou vytvárať, udržiavať a prilákať ľudský kapitál, čo je spojené s kvalitou vzdelávacích inštitúcií a príležitosťami na celoživotné vzdelávanie. Investície do vzdelávania a odbornej prípravy by sa mali uskutočňovať zároveň s reformami politík, ako sú napríklad tie, ktoré sú uvedené v strategickom rámci pre európsku spoluprácu vo vzdelávaní a odbornej príprave ET 2020.

Rozvoj vlastných (podnikateľských) talentov a ich prilákanie⁷ sa stalo kľúčovým zdrojom rastu, pretože týmto spôsobom je možné zlepšiť inovatívne prostredie a v regióne tak môžu vznikať inovatívnejšie, rýchlo rastúce firmy⁸.

Cieľom stratégie Európa 2020 je zvýšiť do roku 2020 podiel ľudí vo veku 30 – 34 rokov s terciárnym vzdelaním na 40 %. V súčasnosti tento cieľ dosahuje len každý piaty región EÚ. Členské štáty si stanovili ciele v rozmedzí 26 až 60 %. Regióny spĺňajúce kritériá financovania v rámci cieľa Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť (ďalej len „regióny RKZ“) dosahujú najlepšie výsledky (každý tretí), regióny s prechodným financovaním⁹ dosahujú priemerné výsledky (každý štvrtý) a konvergenčné regióny dosahujú veľmi slabé výsledky (každý dvadsiaty).

Podiel ľudí s terciárnym vzdelaním je zvyčajne vyšší v hlavných mestách a susediacich regiónoch, pričom niektoré z nich už dosiahli cieľ stratégie Európa

⁶ Pozri Regional Outlook, Paríž, OECD, 2011.

⁷ Pozri Šiesta správa o pokroku: Tvorivé a inovačné regióny. KOM(2009) 295.

⁸ Toto je nový ukazovateľ inovácií v rámci stratégie Európa 2020.

⁹ Regióny, v ktorých sa postupne začne poskytovanie pomoci, a regióny, v ktorých sa poskytovanie pomoci postupne zastaví, sú spoločne zaradené do skupiny regiónov s prechodným financovaním, keďže obidvom typom regiónov sa poskytuje prechodná pomoc.

2020. Vzdialenosť od vnútroštátnych cieľov je značná v prípade mnohých regiónov v Portugalsku, na Slovensku a v Nemecku (pozri prehľad č. 1).

Rozdiely v ľudskom kapitále medzi rôznymi regiónmi v rámci členského štátu sú často väčšie než medzi členskými štátmi. Preto musia byť vnútroštátne stratégie doplnené regionálnymi politikami. Podľa jednej z najnovších správ môže byť účinnejšie ponechať väčšiu časť rozhodnutí v oblasti rozvoja ľudského kapitálu na regiónoch¹⁰.

Stratégia Európa 2020 si kladie za cieľ znížiť podiel osôb, ktoré predčasne ukončili školskú dochádzku, na menej ako 10 %. Vo väčšine regiónov južnej Európy je tento podiel značne vyšší. Naopak v Poľsku, Slovinsku, na Slovensku, v Rakúsku a v Českej republike je oveľa nižší. Vzdialenosť od vnútroštátnych cieľov je najvyššia v regiónoch Španielska a Portugalska a v niektorých regiónoch Grécka, Talianska a Bulharska. Z hľadiska tohto cieľa dosahujú konvergenčné regióny lepšie výsledky než iné regióny, pričom tento cieľ dosahuje takmer polovica z nich v porovnaní len s jednou štvrtinou regiónov RKZ a regiónov s prechodným financovaním (pozri prehľad č. 2).

2.2. Výskum a inovácie

V rámci hlavnej iniciatívy Inovácia v Únii sa zdôrazňuje úloha výskumu a inovácií pri podpore tvorby pracovných miest a hospodárskeho rastu. Regióny zohrávajú v politike inovácií dôležitejšiu úlohu z týchto dvoch dôvodov: uznanie regionálnych a miestnych rozmerov v rámci vnútroštátnych stratégií inovácií a rastúca úloha inovácií v regionálnych stratégiách rozvoja.

Výskum a inovácie sa zvyčajne koncentrujú v niekoľkých hospodársky úspešných regiónoch, ale v rámci Európy existuje široká škála rôznych spôsobov rozvoja. Takisto inštitucionálne rámce pre politiky inovácií sa výrazne líšia z hľadiska kompetencií regionálnych samospráv, zhody medzi administratívnymi a funkčnými regiónmi a z hľadiska medziregionálnych vzťahov.

Niektoré regionálne politiky inovácií sa príliš úzko zameriavajú na vedu a techniku, ktoré potrebujú určitý rozsah alebo kritické množstvo aktivít, ktoré sa však nenachádzajú v každom regióne. Inovácie však ďaleko presahujú rámec vedy a techniky, pričom zahŕňajú napríklad aj organizačné a procesné inovácie, tvorivosť a plánovanie.

Regionálna stratégia inovácií by mala zahŕňať dôkladné posúdenie silných a slabých stránok regiónu a porovnanie s inými podobnými regiónmi. Táto stratégia by mala pokrývať všetky rozmery inovácií a zapojiť do stanovovania cieľov a vhodnej kombinácie politík kľúčových regionálnych aktérov. Kľúčovým zdrojom inovácií je ľudský kapitál.

¹⁰

Human Capital Leading Indicators. Policy Brief, Zv. V, č. 1, P. Ederer a kol., Lisabonská rada, Brusel, 2011. <http://www.lisboncouncil.net/publication/publication/64-leadingindicators.html>

Úroveň technologických inovácií a rýchlosť ich šírenia a prijímania sa v jednotlivých regiónoch EÚ značne líši¹¹. Regióny s najväčším inovačným potenciálom sa nachádzajú v severnej Európe, obvykle v krajinách s najväčšou mierou inovácií. Aj v menej rozvinutých krajinách však niekoľko regiónov prekračuje príslušné vnútroštátne úrovne, z čoho vyplýva celkový obraz vysokej koncentrácie technologického potenciálu v niekoľkých málo regiónoch celej Európy.

Cieľ stratégie Európa 2020 je investovať 3 % HDP do výskumu a vývoja, pričom členské štáty si stanovili vlastné vnútroštátne ciele pre investície v tejto oblasti. V roku 2009 predstavovali výdavky na výskum a vývoj v členských štátoch EÚ-27 dve percentá HDP. Výskum a vývoj sa spravidla sústreďuje v ústredných oblastiach, ako sú hlavné mesto a metropolitné regióny. V roku 2008 prekročili výdavky cieľ stratégie Európa 2020 v 24 zo 159 regiónov RKZ, ale len v jednom z 84 konvergenčných regiónov a ani v jednom regióne s prechodným financovaním. Priemerné výdavky na výskum a vývoj v konvergenčných regiónoch predstavujú len 0,9 % ich HDP (pozri tabuľku 1). Regióny RKZ, ktoré prekračujú cieľ stratégie Európa 2020, sa nachádzajú najmä v krajinách severnej Európy (Nemecko, Spojené kráľovstvo, Švédsko a Fínsko), v Rakúsku a regiónoch hlavných miest, ako sú napríklad Hovedstaden (Kodaň) a Ile de France (Paríž). V roku 2008 dosiahlo vnútroštátne ciele stanovené do roku 2020 len 16 regiónov v Európe. V záujme splnenia príslušných vnútroštátnych cieľov je preto vo všetkých členských štátoch potrebné vyvinúť značné úsilie (pozri prehľad č. 3).

2.3. Digitálna spoločnosť

Dokument Digitálna agenda pre Európu¹² podporuje rýchly rozvoj digitálnych technológií a inkluzívnej digitálnej spoločnosti. Dostupnosť vysokorýchlostných sietí je kľúčovým faktorom z hľadiska konkurencieschopnosti, pretože určuje schopnosť regiónov súťažiť v rámci celosvetovej ekonomiky, technológií a trhu, ktoré sú založené na znalostiach, a využívať ich výhody.

Podľa hodnotiacej tabuľky digitálnej agendy na rok 2011 malo v roku 2010 prístup k širokopásmovému (DSL) pripojeniu 95 % celkovej populácie. Pokrytie vo vidieckych oblastiach je značne nižšie (83 %) a predstavuje výzvu pre niekoľko krajín, v ktorých má prístup k širokopásmovému pripojeniu menej ako 60 % vidieckeho obyvateľstva (Bulharsko, Slovensko, Poľsko a Rumunsko). Napriek tomu sa rozdiel medzi mestskými a vidieckymi oblasťami¹³ v posledných rokoch znižoval (napr. v Rumunsku a na Cypre). Na dosiahnutie cieľov v oblasti širokopásmového pripojenia sú naďalej potrebné ďalšie investície.

Využívanie sietí na súkromné a verejné elektronické služby sa síce takisto zvyšuje, ale naďalej sa týka len pomerne malej časti európskeho obyvateľstva. V roku 2010 využívalo internetový kontakt s orgánmi verejnej správy len 41 % obyvateľstva a len 40 % si objednávalo tovary alebo služby cez internet. Percentuálny podiel obratu, ktorý podniky vygenerovali online, vzrástol z 8,6 % v roku 2004 na takmer 14 %

¹¹ Pozri štúdiu: Wintjes, R., Hollanders, H., „The regional impact of technological change in 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 EÚ žije 47 % obyvateľstva v mestských oblastiach alebo veľkomestách, 25 % v menších mestách a na predmestiach a 28 % vo vidieckych oblastiach (podľa klasifikácie miery urbanizácie).

v roku 2010, čím sa potvrdzuje trend čoraz dynamickejšieho rastu v tejto oblasti. Nadalej je však potrebné riešiť dôležité prekážky na ceste k digitálnemu jednotnému trhu.

2.4. Kreatívne mestá: centrá inovácie

Mestá boli vždy centrami špecializácie a inovácií. Napríklad udeľovanie patentov je vysoko koncentrované v niekoľkých metropolitných regiónoch¹⁴ (pozri prehľad č. 4). Vzhľadom na vysokú koncentráciu inovačných aktivít v mestách predstavuje úplné využitie ich potenciálu jeden z hlavných prostriedkov na posilnenie regionálnych inovácií v konvergenčných regiónoch aj regiónoch RKZ. V takmer všetkých členských štátoch je podiel ľudí s terciárnym vzdelaním vo veku 25 až 64 rokov vyšší v mestách než v iných oblastiach. V 22 členských štátoch je tento podiel o 10 až 25 percentuálnych bodov vyšší v mestách (pozri obr. 1).

Dostupnosť širokopásmového pripojenia k internetu a jeho využívanie je spravidla vyššie v mestských oblastiach¹⁵ než vo vidieckych, ale v krajinách s vysokým podielom širokopásmového pokrytia tento rozdiel takmer zanikol. Takisto sa predpokladá, že ultrarýchle siete ďalšej generácie budú zavedené najskôr vo veľkých mestách.

Kapacitu miest v oblasti inovácií možno preukázať aj prostredníctvom ich produktivity. Tri štvrtiny metropolitných oblastí v EÚ majú vyššiu úroveň produktivity než ostatné regióny v danej krajine. Vyššia produktivita by sa však nemala stotožňovať s vyšším rastom produktivity. V rokoch 2000 až 2008 len dve pätiny metropolitných oblastí vykázali vyšší rast produktivity než iné regióny v danej krajine.

Komparatívna výhoda metropolitných regiónov je najsilnejšia v členských štátoch strednej a východnej Európy, v ktorých je produktivita v metropolitných oblastiach často vyššia o viac než 50 % v porovnaní so zvyškom krajiny. To však často platí len pre región hlavného mesta, zatiaľ čo produktivita druhotných centier rastu¹⁶ zaostáva za regiónom hlavného mesta viac než v prípade vyspelejších členských štátov.

3. UDRŽATEĽNÝ RAST

Cieľom v oblasti udržateľného rastu je zvýšiť efektívnosť využívania zdrojov¹⁷ a pomôcť EÚ prosperovať v nízkouhlíkovom svete a zároveň predchádzať zhoršovaniu životného prostredia a strate biodiverzity a zabezpečiť konkurencieschopnejšie hospodárstvo. Podporuje efektívnejšie hospodárenie s vodou a vyžívanie odpadu ako zdroja. Zaoberá sa bojom proti zmene klímy a posilnením odolnosti našich území voči rizikám, ktoré vyplývajú zo zmeny klímy. Jeho súčasťou

¹⁴ Metropolitné regióny tvoria jeden alebo viacero regiónov na úrovni NUTS 3, ktoré predstavujú aglomeráciu s viac než 250 000 obyvateľmi. Pre ďalšie informácie pozri: Regional Focus 01/2011, Dijkstra, L., Poelman, H., 2011. http://ec.europa.eu/regional_policy/information/focus/index_en.cfm

¹⁵ Pozri Regionálnu ročenku Eurostatu za rok 2011, kapitola 16.

¹⁶ Pozri priebežnú správu Európskej siete na pozorovanie územného rozvoja a súdržnosti (ESPON) o druhotných centrách rastu.

¹⁷ Pozri Plán pre Európu efektívne využívajúcu zdroje, KOM(2011) 571.

je zníženie emisií skleníkových plynov, podpora energie z obnoviteľných zdrojov a efektívnejšie systémy dodávok energie.

3.1. Európa efektívne využívajúca zdroje

Stratégia Európa 2020 si kladie za cieľ znížiť emisie skleníkových plynov aspoň o 20 % (a v prípade vhodných podmienok až o 30 %) v porovnaní s rokom 1990 a zvýšiť energetickú efektívnosť a spotrebu energie z obnoviteľných zdrojov o 20 %.

V rámci rozhodnutia o spoločnom úsilí¹⁸ prijali členské štáty kombináciu cieľov v oblasti znižovania emisií a obmedzení zvyšovania emisií (pozri prehľad č. 5). Niektoré už svoj cieľ dosiahli a musia túto nižšiu úroveň emisií len udržať. Napríklad Grécko sa zaviazalo znížiť emisie o 4 % v porovnaní s úrovňami za rok 2005 a do roku 2009 ich znížilo o takmer 7 %. Ďalšie krajiny sa zaviazali obmedziť nárast emisií a v skutočnosti ich znížili, napríklad Slovensko, ktoré sa zaviazalo obmedziť nárast na 13 %, ale v skutočnosti dosiahlo pokles emisií o 12 %.

Na druhej strane, niektoré členské štáty budú musieť znížiť emisie skleníkových plynov v značnom rozsahu. Napríklad Írsko, Dánsko a Luxembursko musia na dosiahnutie svojich cieľov ešte stále znížiť emisie o viac ako 10 %.

V prípade spotreby energie z obnoviteľných zdrojov je situácia podobná (pozri prehľad č. 6). Podiel energie z obnoviteľných zdrojov na hrubej konečnej spotrebe energie sa pohybuje v rozmedzí od 44 % vo Švédsku až po 0,2 % na Malte. Vo všetkých členských štátoch s výnimkou Lotyšska a Slovinska sa zvýšila spotreba energie z obnoviteľných zdrojov, pričom obzvlášť vysoký nárast sa dosiahol v Rakúsku, Estónsku a Rumunsku.

Niektoré členské štáty už takmer dosiahli cieľ stanovený v rámci klimaticko-energetického balíka. Napríklad Švédsko musí na dosiahnutie svojho cieľa 49 % do roku 2020 zvýšiť podiel energie z obnoviteľných zdrojov už len o 4,6 percentuálneho bodu. Pre niektoré krajiny je vzdialenosť od cieľa oveľa väčšia a na to, aby ho dosiahli načas, budú musieť vyvinúť dodatočné úsilie. Napríklad Spojené kráľovstvo a Írsko chcú do roku 2020 zvýšiť podiel obnoviteľných zdrojov o 13 (Spojené kráľovstvo) a o 12 (Írsko) percentuálnych bodov.

Udržateľný rast má dôležitý regionálny rozmer. Regionálne podmienky priamo ovplyvňujú rozsah, v akom regióny EÚ dokážu vyrábať energiu z obnoviteľných zdrojov. Napríklad výroba solárnej a veternej energie vo veľkej miere závisí od polohy. Pobrežné regióny majú zvyčajne vysoký potenciál z hľadiska výroby veternej energie a južné regióny s väčším počtom slnečných dní majú vyšší potenciál z hľadiska výroby solárnej energie. Doprava energie z obnoviteľných zdrojov

¹⁸

V rámci klimaticko-energetického balíka sa celkový cieľ v oblasti znižovania emisií dosiahne prostredníctvom 1) systému EÚ na obchodovanie s emisiami (ETS) a 2) rozhodnutia o spoločnom úsilí. V tomto poslednom rozhodnutí sa na obdobie rokov 2013 – 2020 stanovujú ročné záväzné vnútroštátne ciele pre emisie skleníkových plynov (východiskovým rokom je rok 2005) z odvetví, ktoré nie sú zahrnuté v systéme ETS – ako sú napr. doprava, stavebníctvo, poľnohospodárstvo a odpadové hospodárstvo. Opatrenia v rámci politiky súdržnosti môžu zohrávať určitú úlohu pri znižovaní emisií skleníkových plynov v týchto odvetviach, ale nemalo by sa z nich subvencovať znižovanie emisií, na ktoré sa už vzťahuje systém ETS.

z regiónov s vysokým potenciálom do regiónov s vysokým dopytom bude vyžadovať rozvoj lepších a inteligentnejších energetických sietí.

Regióny môžu znížiť emisie skleníkových plynov podporovaním čistejších spôsobov verejnej dopravy a prechodom na udržateľnejšie spôsoby dopravy. Iniciatívy na podporu čistejšej a efektívnejšej dopravy sa musia prispôbiť miestnym podmienkam, pričom v regiónoch, kde infraštruktúra ešte stále chýba, by sa mali zameriavať na infraštruktúru, zatiaľ čo v iných regiónoch by mala v centre pozornosti stáť atraktivnosť udržateľných spôsobov dopravy a riadenie dopytu.

Regióny môžu zohrávať poprednú úlohu pri podpore energetickej efektívnosti. Platí to obzvlášť pre budovy, kde sa opatrenia musia prispôbiť miestnym podmienkam a podnebiu. Tieto opatrenia sa budú pravdepodobne líšiť v závislosti od toho, či pôjde o mestské alebo vidiecke oblasti či miesta s prevažujúcimi starými, resp. novými budovami. Cieľ však zostáva rovnaký: zvýšenie energetickej hospodárnosti v súlade s právnymi predpismi EÚ.

3.2. Udržateľné mestá

Mestá stoja na čele boja proti zmeny klímy, a to nielen preto, že v nich žije veľký podiel obyvateľov a je v nich sústredený ešte väčší podiel hospodárskych aktivít, ale aj preto, že práca a život v mestách sú menej náročné na zdroje. Ľudia, ktorí žijú v mestách, cestujú do práce na kratšie vzdialenosti a s väčšou pravdepodobnosťou chodia pešo, na bicykli alebo verejnou dopravou. V EÚ je napríklad trikrát vyššia pravdepodobnosť, že domácnosti v mestských oblastiach budú na naplnenie svojich prepravných potrieb využívať výlučne verejnú dopravu, chôdzu alebo bicykel (pozri obr. 2). Takéto rodiny spravidla žijú v bytoch alebo mestských domoch, ktoré vyžadujú menej energie na vykurovanie a chladenie. Navyše diaľkové systémy rozvodu tepla sú účinnejšie v husto osídlených mestských častiach.

V EÚ bola konečná spotreba energie na obyvateľa o 40 % vyššia vo vidieckych oblastiach než v mestských¹⁹. Značná časť tohto rozdielu vznikla v dôsledku efektívnejšieho využívania energií v mestách²⁰. Z hľadiska energetickej efektívnosti by sa mali podporovať politiky, ktoré zvyšujú príťažlivosť života a práce v mestách.

Keďže na mestá pripadá vysoký podiel emisií CO₂, mala by sa ďalej zvyšovať efektívnosť využívania zdrojov v mestách. Preto je veľmi dôležité, aby sa mestá stali neoddeliteľnou súčasťou riešenia v boji proti zmene klímy. Politiky by mali mať za cieľ znižovanie dopravnej preťažnosti, podporu nemotorizovanej dopravy a zlepšovanie energetickej hospodárnosti budov²¹. Tým by sa takisto zvýšila kvalita vzduchu, ktorá je v mestách horšia, a zlepšilo by sa zdravie obyvateľov miest. Je však potrebné dbať na to, aby tieto opatrenia neviedli k nekontrolovateľnému rozrastaniu miest presúvaním pracovných miest a obyvateľov do periférií mesta.

Dohovor primátorov a starostov zaväzuje mestá znížiť do roku 2020 emisie skleníkových plynov o viac než 20 %. Tento dohovor podpísalo viac než 2 500

¹⁹ World Energy Outlook 2008, IEA, Paríž, 2008.

²⁰ Zvyšný rozdiel môže vyplývať z vyššieho podielu výroby náročnej na energiu vo vidieckych oblastiach.

²¹ Owen, D., „The green metropolis“, Riverhead, 2009; Glaeser, E., „Triumph of the City“, The Penguin Press, 2011.

európskych primátorov a starostov zastupujúcich viac než 125 miliónov obyvateľov. V rámci iniciatívy Inteligentné mestá a obce, ktorá vychádza okrem iného z tohto dohovoru, sa bude rozvíjať komplexnejší prístup k výzvam, ktorým mestá čelia v oblasti energetiky, dopravy a informačných a komunikačných technológií.

4. INKLUZÍVNY RAST

Stratégia Európa 2020 kladie veľký dôraz na tvorbu pracovných miest, zručnosti a reformu trhu práce a výslovne si kladie za cieľ znížiť chudobu a vylúčenie. Jej cieľom je zvýšiť zamestnanosť a kvalitu pracovných miest, najmä pre ženy, mladých ľudí a starších pracovníkov. Takisto chce zlepšiť integráciu pracovných síl z radov migrantov. Navyše pomôže ľuďom predvídať a riadiť zmeny investovaním do zručností a odbornej prípravy a modernizáciou trhov práce a systémov sociálneho zabezpečenia.

4.1. Zamestnanosť

Stratégia Európa 2020 si kladie za cieľ zvýšiť do roku 2020 zamestnanosť vo vekovej skupine od 20 do 64 rokov na 75 %. Členské štáty si stanovili vnútroštátne ciele od 62,9 % (Malta) až do 80 % (Dánsko a Švédsko).

Neočakáva sa, že cieľ na úrovni EÚ alebo vnútroštátne ciele v oblasti zamestnanosti dosiahnu všetky regióny, pretože ich východiskové pozície sú veľmi rozdielne. Po poklese spôsobenom hospodárskou krízou dosahovala zamestnanosť v konvergenčných regiónoch v roku 2010 len úroveň 63 %. V roku 2010 dosiahli cieľ EÚ (75 %) len dva konvergenčné regióny. Ak by všetky konvergenčné regióny mali dosiahnuť cieľ na rok 2020, muselo by si nájsť prácu 11 miliónov ľudí²². Regióny s prechodným financovaním majú takisto nízku mieru zamestnanosti vo výške 64 % a na dosiahnutie cieľa EÚ vo všetkých týchto regiónoch by boli potrebné 3 milióny pracovných miest. Regióny RKZ majú výrazne vyššiu mieru zamestnanosti vo výške 72 %, ale pretože v týchto regiónoch žije 60 % obyvateľstva EÚ v produktívnom veku, na dosiahnutie cieľa vo všetkých regiónoch by bolo potrebných 9,4 milióna pracovných miest²³.

Miera zamestnanosti pod 60 % sa vyskytuje v regiónoch južného Španielska a južného Talianska a v niektorých regiónoch Rumunska a Maďarska (pozri prehľad č. 7). Mnohé regióny v Nemecku, Spojenom kráľovstve, Holandsku, Dánsku, Švédsku a Rakúsku už dosiahli 75 % zamestnanosť. Aby EÚ do roku 2020 dosiahla 75 % zamestnanosť, budú musieť značný pokrok dosiahnuť najmä krajiny a regióny s nízkou mierou zamestnanosti, prispieť však budú musieť aj krajiny a regióny, ktoré už cieľ 75 % zamestnanosti takmer alebo úplne dosahujú.

²² Toto číslo predstavuje počet pracovných miest potrebných na to, aby vo všetkých regiónoch bola miera zamestnanosti aspoň 75 %. Počet potrebný na dosiahnutie tohto cieľa na úrovni EÚ je nižší (17,6 milióna), pretože regióny s mierou zamestnanosti nad 75 % by vyrovnávali nižšie hodnoty zamestnanosti v iných regiónoch.

²³ Tieto odhady sú založené na súčasnom počte pracovných miest a regionálnych prognózach obyvateľstva Eurostatu.

Nedávna kríza takisto viedla k rýchlemu nárastu nezamestnanosti (pozri prehľad č. 8). V troch baltských krajinách a v siedmich regiónoch Španielska vzrástla nezamestnanosť o 10 až 18 percentuálnych bodov. Najmenej vzrástla nezamestnanosť (o 1,8 percentuálneho bodu) v regiónoch RKZ. V konvergenčných regiónoch bol nárast o niečo vyšší (2,8 percentuálneho bodu). K najvyššiemu nárastu však došlo v regiónoch s prechodným financovaním (6,4 percentuálneho bodu). Napriek celkovému nárastu došlo v 52 regiónoch k poklesu nezamestnanosti, prevažne v Nemecku, ale tiež v niektorých regiónoch Poľska, Francúzska, Fínska a Rakúska.

4.2. Chudoba a vylúčenie

Stratégia Európa 2020 si kladie za cieľ znížiť do roku 2020 počet ľudí ohrozených chudobou a vylúčením o 20 miliónov, čo zodpovedá zníženiu z 23 % obyvateľstva EÚ na 19 %. Podiel obyvateľstva ohrozeného chudobou alebo vylúčením je vyše 50 % v troch regiónoch Bulharska a na Sicílii je to 49 % (pozri prehľad č. 9). Najnižšie miery (10 % a menej) sú v regiónoch Alandy, Trident, Navarra a Praha.

Miera rizika chudoby a vylúčenia sa stanovuje na základe troch ukazovateľov: 1) príjem nižší ako vnútroštátna príjmová hranica chudoby (po sociálnych transferoch), 2) závažná materiálna deprivácia a 3) život v domácnosti s nízkou intenzitou práce (úplná definícia sa nachádza v informačnom prehľade č. 9). Prvý ukazovateľ je relatívny ukazovateľ chudoby, pretože meria podiel ľudí s príjmom nižším ako 60 % mediánu národného príjmu. Človek, ktorý sa považuje za ohrozeného chudobou v Spojenom kráľovstve, by sa teda s rovnakým príjmom pravdepodobne nepovažoval za chudobného v Bulharsku. Druhý ukazovateľ vyjadruje absolútnu mieru chudoby, pretože meria prístup k deviatim základným položkám vo všetkých členských štátoch rovnako. Tento ukazovateľ má úzku súvislosť s úrovňou rozvoja krajiny. V roku 2009 bol v rozsahu od 32 % v Rumunsku po 1 % v Luxembursku. Posledný ukazovateľ meria vylúčenie z trhu práce. Tento ukazovateľ nie je naviazaný na HDP na obyvateľa ani na mieru nezamestnanosti. V roku 2009 bol najvyšší v Írsku a Spojenom kráľovstve a najnižší v Estónsku a na Cypre.

Miera rizika chudoby má výrazný regionálny rozmer, ktorý sa nedá vysvetliť osobnými charakteristikami, ako sú vzdelanie, postavenie v zamestnaní, typ domácnosti a vek. Odhady regionálnej chudoby založené na týchto aspektoch značne podceňujú regionálne rozdiely v chudobe. Inými slovami, miera rizika chudoby závisí nielen od vzdelania a zamestnania človeka, ale aj od toho, kde daný človek žije („účinok miesta bydliska“).

Miera rizika chudoby a vylúčenia nanešťastie nie je v niektorých veľkých členských štátoch k dispozícii na regionálnej úrovni NUTS 2 ani 1. Keďže politika súdržnosti si kladie za cieľ významne prispievať k znižovaniu chudoby a vylúčenia, najmä v najmenej rozvinutých regiónoch, na monitorovanie a posúdenie jej účinku bude veľmi dôležité regionálne porovnávacie kritérium. Odhady ukazujú, že konvergenčné regióny a regióny s prechodným financovaním dosahujú značne horšie výsledky než regióny RKZ, pokiaľ ide o riziko chudoby a vylúčenia a dva z jeho troch rozmerov (pozri tabuľku 1).

4.3. Inkluzívne mestá: mestský paradox

Mestský rozmer inkluzívneho rastu nepriamo úmerne súvisí s úrovňou hospodárskeho rozvoja: v rozvinutejších členských štátoch sú zvyčajne menej inkluzívne mestá.

V rozvinutejších členských štátoch sú mestské oblasti často konfrontované s výrazne vyššími podielmi ľudí žijúcich v domácnosti bez práce (pozri obr. 3). Takisto miery nezamestnanosti sú vyššie a miery zamestnanosti nižšie v mestských oblastiach v rozvinutejších členských štátoch. V Spojenom kráľovstve, Portugalsku, Francúzsku, Rakúsku a Belgicku je miera nezamestnanosti v mestách vyššia o tri až päť percentuálnych bodov²⁴.

Na vysoký podiel ľudí vylúčených z trhu práce v oblastiach s vysokou fyzickou koncentráciou pracovných príležitostí (mestá) bolo poukázané ako na mestský paradox v dvoch správach o stave európskych miest²⁵.

Závažná materiálna deprivácia a miera rizika chudoby²⁶ (pozri obr. 4 a 5) sú zvyčajne vyššie v mestských oblastiach mnohých rozvinutejších členských štátov, a to napriek vyšším priemerným príjmom v takýchto oblastiach. V Belgicku, Rakúsku a Spojenom kráľovstve je závažná materiálna deprivácia o tri až päť percentuálnych bodov vyššia v mestských oblastiach než vo zvyšku krajiny. Výskum²⁷ poukázal na existenciu veľkých (a zväčšujúcich sa) rozdielov v príjmoch v mestách.

Život v mestských oblastiach v menej rozvinutých členských štátoch má však viac výhod než život vo vidieckych oblastiach alebo v malých mestách. Mestské oblasti v týchto členských štátoch majú zvyčajne vyššiu mieru zamestnanosti a nižší podiel domácností bez zamestnaných osôb, ľudí so závažnou materiálnou depriváciou a ľudí ohrozených chudobou. Okrem toho sú priemerné príjmy oveľa vyššie. Napríklad v Lotyšsku, Bulharsku, Poľsku a Rumunsku sú priemerné príjmy v mestských oblastiach o 40 až 70 % vyššie než vo zvyšku krajiny. To zvyrazňuje koncentráciu chudoby vo vidieckych oblastiach, ktorú často zhoršuje slabý prístup k službám²⁸.

5. ZÁVER

V tejto správe sa zdôrazňuje regionálny a mestský rozmer stratégie Európa 2020. Poukazuje sa na to, že na dosiahnutie cieľov v oblasti inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu je vo všetkých regiónoch Európy potrebné značné úsilie

²⁴ Audit miest preukázal, že tieto vyššie miery nezamestnanosti nie sú rovnomerne rozložené na všetky mestá, ale niektoré mestá a ich okolia postihujú oveľa viac než iné.

²⁵ Správa o stave európskych miest. Komisia, 2007 a 2010.

²⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/urban/audit/index_sk.cfm

²⁷ Toto je mimoriadne prekvapujúce, pretože v miere rizika chudoby sa nezohľadňujú vyššie životné náklady v mestských oblastiach, takže táto miera rizika chudoby v mestách je nižšia ako v skutočnosti.

²⁸ Pozri napríklad štúdiu FOCI (Future Orientations for Cities) v rámci programu ESPON.

²⁹ http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_AppliedResearch/foci.html

³⁰ Pozri aj štúdiu: „Poverty and social exclusion in rural areas“, Európska komisia, 2008.

³¹ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2087&langId=en>

a investície. Obsahuje tvrdenia, že tieto potreby sa v jednotlivých regiónoch a mestách líšia a že príslušné politiky by mali tieto potreby zohľadňovať.

Vzhľadom na kľúčovú rolu politiky súdržnosti v stratégii Európa 2020 sa osobitná pozornosť musí venovať konvergenčným regiónom, ale zlepšenia sú potrebné aj v regiónoch s prechodným financovaním a regiónoch RKZ.

Konvergenčné regióny dosahujú slabé výsledky v oblasti inteligentného rastu v dôsledku nízkych úrovní výskumu a vývoja, nízkeho podielu ľudí s vyšším vzdelaním a nízkej produktivity. Mnohé z nich takisto vykazujú nízke úrovne zamestnanosti a vysoké úrovne nezamestnanosti. Riziko chudoby a vylúčenia je takisto vyššie v konvergenčných regiónoch.

Hoci regióny s prechodným financovaním a regióny RKZ dosahujú lepšie výsledky v týchto oblastiach, tiež sa musia zlepšiť, aby dosiahli stanovené ciele stratégie Európa 2020. Kríza znížila mieru zamestnanosti v regiónoch RKZ a odhalila nedostatočnú konkurencieschopnosť v niektorých z nich. Nezamestnanosť vzrástla vo viac než 100 regiónoch RKZ a v 36 z nich je nad priemerom EÚ.

Cieľ udržateľného rastu predstavuje výzvu pre všetky regióny. Energetická efektívnosť existujúcich a nových budov sa musí zvýšiť všade. Rastúce využívanie energie z obnoviteľných zdrojov bude vyžadovať väčšie investície do efektívnych lokalít a do siete spájajúcej ponuku s dopytom.

Pri navrhovaní regionálnych stratégií rastu by mali mestá zohrávať aktívnu úlohu. Mestá majú jedinečné predpoklady na to, aby podporovali inovácie tým, že budú firmám všetkých veľkostí ponúkať dynamické prostredie, ktoré tieto firmy pre svoj úspech potrebujú. Sú na čele boja proti zmene klímy, vytvárajú nové modely rozvoja miest s ešte vyššou efektívnosťou využívania zdrojov. A v neposlednom rade majú mestá neprimerane vysoký podiel sociálnych problémov a chudoby. Keďže stratégia Európa 2020 si kladie za cieľ zvýšiť zamestnanosť a znížiť chudobu a vylúčenie, musia mestá riešiť mestskú depriváciu a vylúčenie z trhu práce, najmä v členských štátoch EÚ-15.

Táto správa je významným príspevkom z hľadiska stratégií pre budúce programy politiky súdržnosti na roky 2014 až 2020, ktoré sa v súčasnosti pripravujú. V podstate sa v nej stanovuje východisková situácia, ktorou je potrebné sa zaoberať vo vzťahu k cieľom stanoveným v stratégii Európa 2020, a vzdialenosť od vnútroštátnych cieľov. V rámci budúcich programov politiky súdržnosti sa musí sformulovať, akým spôsobom konkrétne prispieť k tomuto procesu vyrovnávania rozdielov. Ako tieto investičné programy prispievajú k zmene v týchto ukazovateľoch? Existujú nejaké medzikroky alebo ukazovatele, ktoré môžu zachytiť zmeny k lepšiemu? Programy politiky súdržnosti poskytujú príležitosť na navrhnutie stratégií integrovaným spôsobom – so zameraním na osobitné potreby každého územia – a s ohľadom na kompromisy a synergie medzi jednotlivými typmi investícií.

Tabuľka 1: Ukazovatele podľa typu regiónu

Ukazovateľ	Rok	Konvergenčné regióny	Regióny s prechodným financovaním	Regióny RKZ	EÚ
Osoby s terciárnym vzdelaním vo veku 30 až 34 rokov, v %	2007-10	25	33	37	32
Osoby, ktoré predčasne ukončili školskú dochádzku, vo veku 18 až 24 rokov, v %	2008-10	13	18	14	14
Výskum a vývoj ako % HDP	2008	0,9	1,0	2,0	1,9
Miera zamestnanosti ľudí vo veku 20 až 64 rokov, v %	2010	63	64	72	69
Miera nezamestnanosti, v %	2010	12	15	7,9	9,7
Ohrozenie chudobou alebo vylúčením*, v %	2009	31	25	19	23
Závažná materiálna deprivácia*, v %	2009	16	7,5	4,3	8,1
Ohrozenie chudobou**, v %	2009	21	18	14	16
Nízka intenzita práce*, v %	2009	6,7	7,3	7,0	9,0
Index HDP na obyvateľa (v percentuálnych bodoch)	2008	62	93	120	100
Zmena indexu HDP na obyvateľa	2000-2008	8,6	4,7	-6,1	0

* Pre DE, FR, NL, PT, RO, UK boli k dispozícii len údaje na celoštátnej úrovni a pre BE, EL a HU len údaje na úrovni NUTS 1.

** Pre Portugalsko sa použili údaje na úrovni NUTS 2 za rok 2005.