



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 13.7.2006
KOM(2006) 386 v konečném znění

2006/0131 (AVC)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o strategických obecných zásadách Společenství pro soudržnost

{SEK(2006) 929}

(předložená Komisí)

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Politika soudržnosti pro podporu růstu a zaměstnanosti: Strategické obecné zásady Společenství, 2007-2013

„Evropa musí obnovit základ své konkurenceschopnosti, zvýšit svůj potenciál růstu a svoji produktivitu a posílit sociální soudržnost, a přitom klást hlavní důraz na znalosti, inovaci a optimalizaci lidského kapitálu.

K dosažení těchto cílů musí Unie zmobilizovat všechny vhodné zdroje na úrovni jednotlivých členských států i Společenství - včetně politiky soudržnosti - ve třech rozměrech strategie (hospodářském, sociálním a environmentálním), aby se tak více využilo jejich součinnosti v obecném rámci udržitelného rozvoje“¹.

1. ÚVOD

Čtvrtá zpráva o pokroku v oblasti soudržnosti² potvrdila, že rozšíření Unie na 25 členských států, později na 27 nebo více, představuje nebývalou možnost pro posílení hospodářské konkurenceschopnosti a vnitřní soudržnosti v Evropě. Zatímco rozšíření představuje podstatné prohlubování regionálních rozdílů v rámci Evropské unie, zpráva zároveň uvedla, že některé nejchudší oblasti nových členských států mají jednu z nejvyšších mír růstu.

Při plnění cílů stanovených ve Smlouvě³, a zejména cílů podpory reálné hospodářské konvergence, by se akce podporované omezenými zdroji, které jsou k dispozici pro politiku soudržnosti, měly soustředit na podporování udržitelného růstu⁴, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti, jak je uvedeno v obnovené lisabonské strategii.

Je rovněž zřejmé, že makroekonomická stabilita a strukturální reformy jsou předpokladem pro úspěch politiky soudržnosti, ale je zapotřebí dalších podmínek, které podpoří investice (včetně účinného provádění jednotného trhu, správních reforem, dobrého vládnutí, příznivého podnikatelského prostředí a dostupnosti kvalifikované pracovní síly)⁵.

Tyto myšlenky podporují nový legislativní rámec pro reformu politiky soudržnosti pro období 2007-2013.

Ve své podstatě má nový rámec za cíl zlepšit dvě hlavní oblasti. Za prvé se posílí strategická dimenze politiky soudržnosti, aby byla zajištěna lepší integrace priorit Společenství do vnitrostátních, regionálních a místních rozvojových programů. Za druhé se vynakládá značné úsilí k zajištění větší identifikace s politikou soudržnosti v praxi. Toto se odráží v ustanoveních pro probíhající dialog v partnerství mezi Komisí, členskými státy, regiony

¹ Závěry předsednictví, Evropská rada, březen 2005.

² „Strategie růstu a zaměstnanosti a reforma evropské politiky soudržnosti - Čtvrtá zpráva o pokroku v oblasti soudržnosti“. KOM (2006) 281, 12.6.2006.

³ Článek 158 Smlouvy stanoví, že za účelem posilování hospodářské a sociální soudržnosti se Společenství zaměří na snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů a na snížení zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů nebo ostrovů, včetně venkovských oblastí.

⁴ V souladu s göteborgskou strategií, kterou přijala Evropská rada v roce 2001 a která byla aktualizována na zasedání Evropské rady v červnu 2006.

⁵ „Hospodářství EU: hodnocení v roce 2004“. KOM (2004) 723, 26.10.2004.

a městy a v jasnějším a decentralizovanějším rozdělení povinností v oblastech jako je finanční řízení a kontrola.

Strategické obecné zásady Společenství tvoří základ pro přípravu vnitrostátních strategií, nebo vnitrostátních strategických referenčních rámců a ve druhé fázi jednotlivých operačních programů. Jsou založeny na těchto cílech a zásadách:

- Politika soudržnosti se stala na úrovni Společenství klíčovým nástrojem pro realizaci obnovené lisabonské strategie pro růst a zaměstnanost podle definice integrovaných hlavních směrů pro růst a zaměstnanost.
- Koncentrace finančních zdrojů na nejméně rozvinuté regiony i silná tématická koncentrace v rámci nových programů týkajících se agendy pro růst a zaměstnanost jsou základem nového rámce pro politiku soudržnosti na období 2007-2013.
- Finanční nástroje, kterými disponuje politika soudržnosti, jsou strukturální fondy (EFRR a ESF) a Fond soudržnosti. V této souvislosti je třeba poznamenat, že v následujících obecných zásadách se úmyslně neprovádí analýza podle jednotlivých fondů. Otázka vhodného nástroje v rámci každé položky se rozhoduje ve fázi programování a závisí na povaze plánovaných výdajů (infrastruktura, výrobní investice, rozvoj lidských zdrojů atd.).
- Obecné zásady se týkají jen části vnitrostátních a regionálních investic, které jsou spolufinancované strukturálními fondy a Fondem soudržnosti.
- Obecné zásady je třeba číst paralelně s legislativním rámcem. Posledně jmenované definují účel a rozsah pomoci každého fondu, zatímco strategické obecné zásady Společenství se v rámci tohoto rozsahu snaží určit oblasti, v nichž politika soudržnosti může přispět nejúčinněji k realizaci priorit Společenství, zejména těch, které vyplývají z obnovené lisabonské strategie pro růst a zaměstnanost.
- V rámci obecných zásad je řízení průřezovým prvkem, o němž se opírají všechna opatření v zájmu lepšího a účinnějšího řízení programů v oblasti politiky soudržnosti a zlepšení kvality tvorby veřejné politiky.
- V novém rámci pro politiku soudržnosti na období 2007-2013 je také územní rozměr vnímán jako průřezový prvek, který vyžaduje, aby byla věnována pozornost dopadu programů z hlediska podpory vyrovnaného udržitelného rozvoje a využití příležitostí ve městech, venkovských oblastech a oblastech, které trpí přírodním znevýhodněním.

2. SOUDRŽNOST, RŮST, ZAMĚSTNANOST

2.1. Obnovená lisabonská agenda

V roce 2005 předložila Komise Evropské radě před jejím zasedáním v březnu 2005 návrh nového partnerství pro růst a zaměstnanost⁶. Rada potvrdila cíle politiky stanovené Komisí a zdůraznila potřebu znovuzahájení lisabonské strategie.

⁶ Sdělení jarnímu zasedání Evropské rady „Společně k růstu a zaměstnanosti - Nový začátek lisabonské strategie“. KOM(2005) 24, 2.2.2005.

V rámci tohoto obnoveného úsilí se vyžaduje, aby „*Unie zmobilizovala všechny vhodné zdroje na úrovni jednotlivých členských států i Společenství - včetně politiky soudržnosti*“⁷. Navíc došla Rada k závěru, že je nutná větší identifikace s lisabonskými cíli v praxi, která by zahrnovala regionální a místní účastníky a sociální partnery. To je obzvláště důležité v oblastech, kde má význam větší územní blízkost, jako je inovace a hospodářství založené na znalostech, zaměstnanost, lidský kapitál, vytváření podniků, podpora malých a středních podniků (MSP) nebo přístup k financování rizikového kapitálu.

Za účelem pokroku v činnostech byly rozvinuty integrované obecné zásady pro agendu růstu a zaměstnanosti, aby pomohly členským státům v rozvoji národních programů reforem⁸. V rámci nového správního cyklu strategie pro růst a zaměstnanost předložily členské státy v roce 2005 své národní programy reforem. Tyto národní strategie vzápětí vyhodnotila Komise v rámci výroční zprávy o pokroku přijaté v lednu 2006⁹.

První výroční zpráva o pokroku uvedla v souvislosti s politikou soudržnosti několik doporučení. Za prvé doporučila, aby členské státy zajistily, aby investice Společenství do rozvoje soudržnosti a venkova byly zaměřeny obecně na podporu lisabonské strategie. Jinými slovy, cíle politiky soudržnosti by měly přímo podporovat národní programy reforem. Výroční zpráva o pokroku zejména doporučila, aby v souvislosti s příští generací programů politiky soudržnosti byly členské státy podporovány k tomu, aby zdroje politiky soudržnosti účelově vyčlenily na opatření zaměřená na plnění lisabonských cílů, jak již bylo odsouhlaseno pro státy EU-15 na zasedání Evropské rady v prosinci 2005.

Za druhé výroční zpráva o pokroku zdůraznila, že v období 2007-2013 bude zapotřebí většího úsilí na vývoj koordinačních mechanismů těch, kteří odpovídají za národní programy reforem, a těch, kteří připravují programy politiky soudržnosti. Těchto vazeb bude zapotřebí poměrně rychle, neboť příprava těchto programů se od přijetí vnitrostátních strategických referenčních rámců zintenzivňuje. Za třetí výroční zpráva o pokroku zdůraznila, že by členské státy měly brát v úvahu makroekonomický dopad převodů ze zdrojů politiky soudržnosti. Kromě toho výroční zpráva o pokroku rovněž doporučila, aby nová generace programů politiky soudržnosti odrážela čtyři prioritní opatření: 1) větší investice do znalostí a inovací; 2) uvolnit podnikatelský potenciál, zejména malých a středních podniků; 3) reakce na globalizaci a stárnutí populace; a 4) přechod na účinnou a integrovanou energetickou politiku EU. Jarní zasedání Evropské rady v roce 2006 potvrdilo doporučení výroční zprávy o pokroku a došlo k závěru, že by členské státy měly při sestavování svých vnitrostátních strategických referenčních rámců zohlednit priority svých národních programů reforem. Rovněž stanovilo konkrétní priority v rámci integrovaných obecných zásad pro růst a zaměstnanost, které se týkají investic do znalostí a inovací; podnikatelského potenciálu, zejména MSP; zaměstnanosti; energetické politiky.

2.2. Příspěvek politiky soudržnosti k růstu a zaměstnanosti

Politika soudržnosti již přispívá lisabonské strategii. Nezávislá hodnocení ukazují, že politika měla podstatný makroekonomický vliv, zejména v méně rozvinutých regionech, a má multiplikační účinek na EU jako celek¹⁰. Mobilizací růstového potenciálu, který existuje ve všech regionech, politika soudržnosti zlepšila geografickou rovnováhu hospodářského rozvoje

⁷ Závěry předsednictví, Evropská rada, březen 2005.

⁸ Závěry předsednictví, Evropská rada, březen 2005.

⁹ KOM(2006) 30 ze dne 25.1.2006.

¹⁰ Viz třetí zpráva o soudržnosti, s. 149.

a zvýšila růstový potenciál v Unii jako celku. Má-li EU dosáhnout lisabonských cílů, musí se zapojit všechny regiony a zejména ty, v kterých je potenciál pro vyšší produktivitu a zaměstnanost největší.

Navíc přispívá politika soudržnosti k posílení hospodářské a politické integrace, například prostřednictvím rozvoje sítí infrastruktury a přístupu k službám všeobecného zájmu, zvyšování odbornosti občanů Společenství, zvýšení dostupnosti vzdálených regionů a podpory spolupráce.

Politika soudržnosti může v budoucnosti významně přispět k lisabonským prioritám kladením většího důrazu na tyto oblasti:

- **Investice do oblastí s vysokým růstovým potenciálem.** Vysoké výnosy jsou možné při investicích v regionech, které mají potenciál rychle dostihnout zbývající části EU, ale jejichž domácí zdroje nejsou dostatečné pro uplatnění všech možností.
- **Investice do hnacích sil růstu a zaměstnanosti.** Politika soudržnosti se zaměřuje na investice do hmotného a lidského kapitálu, které jsou rozhodující pro potenciál růstu a zaměstnanosti, včetně hmotné infrastruktury a infrastruktury informačních a komunikačních technologií, výzkumné kapacity a inovace, vzdělávání a odborné přípravy a adaptability pracovníků.
- **Podpora provádění provázané strategie ve střednědobém až dlouhodobém horizontu.** Politika soudržnosti je jedinou politikou na zabezpečení stabilního sedmiletého rámce pro investice.
- **Rozvoj součinnosti a komplementarity s ostatními politikami Společenství.** Politika soudržnosti má velký význam při provádění ostatních politik Společenství. Například projekty transevropských sítí jsou v podporovaných zemích financovány přímo z Fondu soudržnosti, což vede k podstatnému zvýšení přístupnosti ke zbytku Evropy; prostřednictvím politiky soudržnosti se podporuje dodržování *acquis* z oblasti životního prostředí a širších cílů udržitelného rozvoje; prostřednictvím politiky soudržnosti se též podporuje politika VTR, zejména co se týče výzkumných infrastruktur a rozvoje lidských zdrojů ve výzkumu, a také politiky a akce Společenství pro inovaci a MSP.
- **Mobilizace dodatečných zdrojů.** Činnosti spolufinancované politikou soudržnosti zabezpečují vysoký stupeň doplňkovosti pro fondy EU, zejména přesouváním zdrojů pro investice do oblastí, kde výdaje mohou mít největší účinek a přidanou hodnotu. Mobilizují dodatečné vnitrostátní zdroje, veřejné i soukromé, které se využívají v provázané vnitrostátní a regionální strategii rozvoje. Každé euro vynaložené politikou soudržnosti na úrovni EU vede k dalším výdajům, v průměru 0,9 eur v méně rozvinutých regionech (současný cíl 1) a 3 eura v regionech v procesu restrukturalizace (současný cíl 2).
- **Zlepšení řízení.** Jedinečný systém pro správu programů soudržnosti napomáhá ke zlepšení institucionálních možností při navrhování politiky a jejím provádění; šíření kultury hodnocení; veřejno-soukromým partnerstvím; transparentnosti; regionální a přeshraniční spolupráce; a výměně osvědčených postupů. Přispívá také k lepšímu řízení na všech úrovních tím, že posiluje odpovědnost za lisabonskou strategii a ztotožnění se s ní na regionální úrovni, a využitím součinností na různých úrovních řízení.

- **Podpora integrovaného přístupu k územní soudržnosti.** Politika soudržnosti může pomoci vytvořit udržitelná společenství tak, že zabezpečí řešení hospodářských, sociálních a environmentálních otázek pomocí integrovaného přístupu pro obnovu, regeneraci a rozvoj městských a venkovských oblastí.
- **Přiblížit lisabonskou agendu občanům EU.** Politika soudržnosti umožnila zvýšit viditelnost a srozumitelnost programu EU pro její občany. Přizpůsobování lisabonských priorit k politice soudržnosti zvýší legitimitu strategie růstu a zaměstnanosti a více zapojí občany do plnění jejich cílů.

Politika soudržnosti by měla udržet vyvážený přístup zaměřený na plnění cílů „růstu“ a „zaměstnanosti“ a přispět k vyváženému hospodářskému, sociálnímu a udržitelnému rozvoji. S ohledem na různé způsoby, kterými lze prostřednictvím politiky soudržnosti přispět k lisabonské agendě, stanoví následující část klíčové aspekty nového rámce pro politiku soudržnosti pro období 2007-2013.

3. RÁMEC PRO POLITIKU SOUDRŽNOSTI 2007-2013

3.1. Koncentrace

V této části se o novém rámci pro politiku soudržnosti hovoří v souvislosti s potřebou tématického a zeměpisného soustředění zdrojů. Vzhledem k tomu, že soustředění zdrojů je také otázkou procesu, je rozměr řízení také předmětem diskuse.

Růst hospodářské produkce se ve své podstatě skládá ze dvou hnacích sil: růstu zaměstnanosti a produktivity. Úzce spolu souvisí a musí být podporovány současně, aby byl dosažen největší účinek. Aby se v rámci vnitrostátních a regionálních rozvojových programů na období 2007-2013 podporoval směr udržitelného rozvoje a posilovala konkurenceschopnost v hospodářství založeném na znalostech, je důležité soustředit zdroje na základní infrastruktury, lidský kapitál, výzkum a inovaci, včetně přístupu k strategickému využívání informačních a komunikačních technologií (ICT). Je zapotřebí hmotných i nehmotných aktiv.

Kombinace politik, které členský stát nebo region potřebuje k tomu, aby dosáhl vhodný poměr investic pro růst, závisí na zvláštních vlastnostech, struktuře hospodářské aktivity, charakteru a rozsahu strukturálních nedostatků a možných oblastech komparativních výhod. Kombinace politik se postupem času vyvíjí tím, že přináší změnu používaných druhů politik a nástrojů. Každý členský stát a region si musí na základě svých hospodářských, sociálních, environmentálních, kulturních a institucionálních podmínek najít tu nejlepší kombinaci politik pro svůj rozvoj.

Přestože se kombinace může měnit v závislosti na situaci, zaměření se zajistí na úrovni programů a projektů tím, že se zahrnou zejména ty prvky, které mohou přispět agendě pro růst a zaměstnanost. Toto bude určující princip, který bude Komise uplatňovat při vyjednávání o různých vnitrostátních a regionálních programech.

Vyhrazení prostředků (earmarking) výdajů v rámci lisabonské strategie

Schválením finančního výhledu na období 2007-2013 členské státy rovněž rozhodly, že by měl být vyhrazen určitý podíl zdrojů pro další generaci programů na investice do oblastí, které přímo souvisí s agendou pro růst a zaměstnanost, včetně konkrétního seznamu vyhrazených kategorií výdajů. Tento druh „vyhrazení prostředků“ (earmarking) byl následně potvrzen v předloze nařízení. V předloze nařízení se cíle vyhrazení prostředků (earmarking) stanoví na 60 % výdajů na cíle konvergence a 75 % výdajů na cíl regionální konkurenceschopnosti a zaměstnanosti. Tyto cíle se uplatní jako průměr v průběhu celého programového období pro všechny členské státy. Unie před rozšířením dne 1. května 2004 Přestože se cíle pro jednotlivé členské státy stanoví s ohledem na výchozí situaci na základě údajů pro období 2000-2006, cílem však je, aby všechny dotčené členské státy dosáhly cíle vymezení prostředků (earmarking) jako průměr v daném období. Přestože vymezení prostředků (earmarking) se na nové členské státy a přistupující země nevztahuje, doporučuje se jim, aby si stanovily cíle a zvýšily úsilí ve srovnání s výchozí situací v období 2000-2006. Cíle vymezení prostředků (earmarking) budou uplatňovány pružným způsobem, přičemž se zohlední specifické vnitrostátní okolnosti a priority stanovené v národním programu reform.

Časové rozvržení je také otázkou související s politikou soudržnosti v členských státech, kde převody z Unie nabývají makroekonomických rozměrů. Z krátkodobého hlediska mohou tyto převody vyvíjet tlak na inflaci v některých odvětvích (například ve stavebním odvětví) a mohou ovlivnit běžný účet (například jako výsledek dovozu investičního vybavení), zatímco v rámci vnitrostátních veřejných rozpočtů budou muset být vymezeny značné částky na spolufinancování převodů z EU. Proto je důležité, aby členské státy a regiony organizovaly své investiční programy tak, aby se odstranily nedostatky na straně nabídky a zvýšila produktivita za účelem vyrovnání tlaků na nominální hospodářství na straně poptávky.

Je také třeba zohlednit jiné politické prioritní oblasti Společenství, za prvé pro jejich potenciál přispět k růstu a zaměstnanosti v rámci programů politiky soudržnosti a za druhé, aby se v praxi podpořila součinnost s jinými politikami EU.

3.2. Konvergence

Pro regiony a členské státy, které jsou způsobilé pro podporu v rámci politiky soudržnosti v souladu s novým cílem pro konvergenci, bude hlavním cílem podpora růstového potenciálu, aby se udržela a dosáhla vyšší míra růstu. Tento cíl by se měl vnímat s přihlédnutím k nebyvalému nárůstu rozdílů v rámci rozšířené Unie a dlouhodobému úsilí, které bude potřebné na jejich snížení.

Strategie pro období 2007-2013 se zaměří na investice a kolektivní služby, které jsou potřebné pro zvýšení dlouhodobé konkurenceschopnosti, vytváření pracovních míst a udržitelný rozvoj. Bude potřebné vytvořit, obnovit a rozšířit základní infrastruktury a služby za účelem otevření regionální a místní ekonomiky, stanovení náležitého rámce na účinnou podporu podniků a využití příležitostí, které umožňuje jednotný trh. Kromě toho se vyžaduje značné úsilí na zvýšení investic do lidského kapitálu; zlepšení přístupu k zaměstnání; posílení sociálního začlenění; zavedení a provedení reformy v oblasti systémů vzdělávání a odborné přípravy.

Společně s úsilím zaměřeným na základní infrastrukturu se vyžaduje modernizace a restrukturalizace produkční kapacity regionů, poskytování služeb podnikům, zejména MSP;

zlepšení přístupu k finančním prostředkům; podpory VTR a inovace; rozvoj lidských zdrojů; a podpory pronikání, šíření a přebírání ICT.

Pro vypracování a provádění účinných politik je podstatné posílit institucionální kapacitu a institucionální strukturu.

3.3. Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost

Aby se zabezpečilo nejlepší použití omezených finančních zdrojů, je potřebné soustředit se v rámci tohoto cíle na omezený počet klíčových priorit, zejména na výzkum, inovaci, dostupnost a vytváření pracovních míst. Investice do lidského kapitálu mohou mít významnou úlohu při zabezpečování plynulého přizpůsobení se ekonomické změně a restrukturalizaci.

Novým cílem regionální konkurenceschopnosti a zaměstnanosti je **předjímat a podporovat hospodářské změny** zlepšováním konkurenceschopnosti a atraktivity regionů a měst EU prostřednictvím investic do hospodářství založeného na znalostech, podnikavosti, výzkumu, spolupráce mezi univerzitami a podniky a inovace; přístupu k dopravní a telekomunikační infrastruktuře, energii a zdravotnictví; životního prostředí a prevence rizik; podpory přizpůsobivosti pracovníků a podniků; posilování účasti na trhu práce; a podpory sociálního začlenění a udržitelných společenství.

Je nutné zohlednit různé potřeby. **Průmyslové regiony** mají různé formy. Mnohé charakterizuje přítomnost velkých výrobních firem, vysoká hustota obyvatelstva a vysoká míra hospodářského růstu, zatímco jiné regiony mají moderní průmysl, zejména MSP, a relativně rychle rostoucí odvětví služeb. Oba druhy regionů však mohou mít problémy s oblastmi, kde je zakořeněný úpadek měst a chudoba, oblastmi, které jsou přetížené, jsou vystavené environmentálnímu a zdravotnímu tlaku a které se musí vyrovnat s obtížemi globalizace a mají potřebu přizpůsobit se zrychlující se ekonomické změně. Na druhém konci škály jsou mnohé průmyslové regiony, které se nyní začínají přizpůsobovat změně, a v kterých se útlum průmyslové základny dostatečně nevyvážil novými činnostmi.

V oblastech charakterizovaných **nízkou hustotou obyvatelstva** je hospodářský rozvoj často podporovaný malými podniky, ale výzvy, kterým čelí, jsou podobné. Nízká hustota obyvatelstva ztěžuje řešení problémů, a proto se v posledních deseti letech sociálně-ekonomická situace nezměnila.

Hospodářská situace **venkovských oblastí** je velmi různorodá. Některé oblasti, v kterých zemědělství stále hraje významnou úlohu, mají dobré propojení s městskými centry a setkávají se s narůstající hospodářskou diverzifikací a nárůstem činností v odvětví služeb, například v cestovním ruchu. Další odlehlejší venkovské oblasti musí zápasit se značně rozptýlenou a stárnoucí populací, nedostatečnými technickými a sociálními infrastrukturami, neadekvátními službami a slabým propojením s ostatním hospodářstvím.

Řešení této různorodosti problémů a pomoc regionům restrukturalizovat a vytvářet nové aktivity v souladu s obnovenou lisabonskou agendou je výzvou pro novou generaci regionálních programů pro konkurenceschopnost a zaměstnanost.

V případě, že se na dotčené území vztahuje rovněž Fond soudržnosti, členské státy by měly usilovat o zajištění toho, aby podporované programy přispívaly v co největší míře agendě pro růst a zaměstnanost.

3.4. Evropská územní spolupráce

Nový cíl spolupráce se zaměřuje na podporu **silnější integrace** území Unie ve všech jejích rozměrech. Tak se prostřednictvím politiky soudržnosti podporuje **vyvážený a udržitelný rozvoj** území Unie na úrovni makroregionů a přeshraniční, nadnárodní a meziregionální spolupráci a výměnou nejlepších postupů se snižuje vliv překážek.

Tyto činnosti se zakládají na společných strategiích rozvoje příslušných území (vnitrostátních, regionálních, místních) a na propojení klíčových zúčastněných stran. Jako takové mají zřejmou evropskou přidanou hodnotu, která se v rozšířené a různorodé Unii ještě zvyšuje.

3.5. Veřejná správa

V posledních letech se souvislosti pro politiku soudržnosti změnil v důsledku nových výzev, které představuje globalizace. Dnes je zřejmé, že v otevřeném, globalizovaném hospodářství musí být řešení agendy pro růst a zaměstnanost zakotveno v regionálních a dokonce místních strategiích rozvoje. Na této úrovni se vytváří většina obchodních sítí a vazby se vzdělávacími a technologickými centry vědomostí a mobilizují odborné znalosti na místní úrovni. Místní a regionální úřady a ostatní zúčastněné strany mají rovněž řadu pravomocí, jak regulační, tak ve formě financování, pro provádění veřejných politik, které usnadní uskutečnění strategie růstu a zaměstnanosti.

V kontextu politiky soudržnosti má otázka veřejné správy různé aspekty.

První aspekt se týká souboru charakteristik veřejných organizací souvisejících s **výkonem a úspěchem veřejných politik**. Pro země a regiony, zejména ty, které jsou způsobilé v rámci cíle konvergence, je kvalita a účinnost veřejného sektoru zásadní k tomu, aby se ujaly reformy a dobré správy, především v oblastech hospodářství, zaměstnanosti, sociálních věcí, vzdělávání, životního prostředí a soudnictví. Pomůže to nejen zlepšit provádění politiky soudržnosti EU, ale také zvýšit celkovou výkonnost hospodářství.

Posílení institucionálních kapacit, správy a řízení tam, kde se považují za nedostatečné, by mělo být v méně rozvinutých regionech klíčovou prioritou. Hospodářská konkurenceschopnost a silnější občanská společnost nezávisí jen od účinné infrastruktury sítí, ale také od nediskriminačního, předvídatelného a transparentního prosazování práva; přidělení a prosazování obchodovatelných vlastnických práv, včetně práv duševního vlastnictví; otevřeného systému veřejných zakázek; a správy, která minimalizuje administrativní zatížení hospodářských subjektů.

Členské státy by proto měly při rozvoji vnitrostátních strategií systematicky analyzovat rozsah, ve kterém může účinnější, odpovědná a transparentní veřejná správa pomoci zvýšit úroveň produktivity. Proto by strukturální fondy měly podporovat budování kapacit veřejné správy na vnitrostátní, regionální a místní úrovni s cílem zlepšit administrativní rámec pro hospodářskou činnost, dobré vytváření politiky a její provádění, včetně lepší tvorby právních předpisů, hodnocení a posouzení dopadů politických návrhů a pravidelné prověřování prováděcích mechanismů.

Druhý aspekt se týká opatření a činností, které jsou konkrétně potřebné ke zlepšení kapacity členských států při **řízení a provádění politiky soudržnosti**. Spolehlivé a účinné řízení fondů vyžaduje náležitě, účinné a transparentní struktury v centrálních, regionálních a místních správách, které jsou schopné vykonávat úlohy spojené s prováděním fondů, jako jsou veřejné

zakázky, finanční kontrola, monitorování, hodnocení, prevence a boj proti podvodům a korupci. Účinné využívání fondů je také ovlivněno schopnostmi držitelů projektu vyvinout a provést vysoce kvalitní projekty. Samotná viditelnost zdrojů, které se používají účinným a transparentním způsobem, podněcuje soukromé podnikatele a sociální partnery a vytváří prostředí, v rámci kterého mohou podnikatelé učinit vlastní rozhodnutí o investicích. Proto je i v této oblasti potřebná činnost a měla by být podpořena technickou pomocí.

Další související a velmi důležitý faktor, který podmiňuje účinnost politiky soudržnosti, je kvalita **partnerství** mezi zúčastněnými stranami, včetně těch na regionální a místní úrovni, při přípravě a provádění programů. Strategie navrhované na místní a regionální úrovni musí tvořit nedílnou součást úsilí na podporu růstu a zaměstnanosti. Úloha malých a středních podniků, nutnost pokrýt potřebu odborných schopností na místní úrovni, význam uskupení a potřeba místních středisek inovace jsou takové povahy, že je v mnoha případech zapotřebí vytvářet strategie od nejnižších úrovní, tj. na regionální a místní úrovni. To se týká nejen hospodářské agendy, ale i širšího úsilí zapojit občany, kteří prostřednictvím partnerství a víceúrovňových správních opatření, v jejichž rámci je politika soudržnosti řízena, mají možnost přímo se podílet na strategii růstu a zaměstnanosti Unie. Silné partnerství mezi Komisí a orgány členských států je základem pro stanovení strategie soudržnosti, která se zaměřuje na priority Společenství na vnitrostátní a regionální úrovni, a jejího konečného provádění prostřednictvím operačního programu.

Rozvoj inovativních projektů založených na partnerství, které podporují účast občanů na formulování a provádění veřejných politik, jakož i zlepšení součinnosti mezi společenstvími a v rámci nich, může přispět k tvorbě lidského a sociálního kapitálu, který směřuje k udržitelné zaměstnanosti, růstu, konkurenceschopnosti a sociální soudržnosti. V této souvislosti je důležité, aby se klíčové zúčastněné strany na vnitrostátní, regionální a místní úrovni postavily za reformní agendu, aby se zdroje **skutečně soustředily** na podporu růstu a zaměstnanosti a zavedly za tímto účelem potřebné partnerské sítě. Partnerství, pakty a iniciativy založené na propojení příslušných zúčastněných stran, jako jsou například sociální partneři a nevládní organizace, hrají důležitou roli v oblasti zaměstnanosti a začlenění do trhu práce.

Regionům se doporučuje vytvořit strategie udržitelného regionálního rozvoje a prostřednictvím pravidelného a systematického dialogu s klíčovými zúčastněnými stranami dosáhnout konsensu o cílech, které se mají dosáhnout. Partnerství je potřebné, aby se úspěšně zvládla komplexnost, a je zásadní pro vypracování a provádění strategií rozvoje. Závisí na konzultacích a účasti zúčastněných stran, jako jsou příslušné orgány, hospodářští a sociální partneři a představitelé občanské společnosti, včetně nevládních organizací. Partnerství poskytuje základ pro mobilizaci nejlepších vědomostí a odborných znalostí na místní úrovni, pro otevřenost a transparentnost při přípravě a provádění programů. To je obzvláště důležité pro zlepšení znalostí a inovace a mělo by se vycházet z metod, které byly v minulosti vyvinuté pro regionální inovační strategie a regionální programy akcí inovační povahy.

Partnerství veřejného a soukromého sektoru

Partnerství veřejného a soukromého sektoru může být vhodným nástrojem financování investic v případě, že existuje významný prostor pro účast soukromého sektoru, zejména v oblastech, kde není možné nebo vhodné vzdát se veřejného vlastnictví nebo zabezpečení trhu. Kromě pákového účinku prostředků zlepšuje partnerství veřejného a soukromého sektoru na úrovni projektu také kvalitu provádění a následné řízení projektů. Členským státům

se proto doporučuje případně se rozhodnout pro taková partnerství. Hlavními výhodami partnerství veřejného a soukromého sektoru jsou:

- veřejný sektor získá přístup k mnohým dovednostem soukromého sektoru, které by mu měly umožnit poskytovat účinnější a hospodárné služby,
- soukromý sektor podstupuje mnohá rizika, která by podle tradičních veřejných zakázek nesl veřejný sektor,
- vyšší účinnosti je možné dosáhnout tam, kde je jediná strana odpovědná za integrovaný balíček, který se skládá z návrhu, tvorby, řízení a financování.

Při zvažování realizace konkrétního projektu formou partnerství veřejného a soukromého sektoru je důležité, aby byly splněny určité podmínky, především zavedení vhodného právního rámce, ještě před smluvním závazáním ohledně poskytování zboží a služeb.

Partnerství veřejného a soukromého sektoru funguje nejlépe, když existuje explicitní politický závazek ze strany vnitrostátních vlád zapojit soukromý sektor do projektů veřejného sektoru. V různých oblastech politik jsou pro partnerství veřejného a soukromého sektoru potřebné jasné a konkrétní rámce; ty se budou měnit například v závislosti na možné míře pokrytí nákladů prostřednictvím poplatků za užívání a rozsahu sociálních cílů. Existují různé alternativy politiky k zajištění hospodářské soutěže v rámci partnerství veřejného a soukromého sektoru bez nadměrného omezení flexibility potřebné k vytvoření inovativních a často komplexních projektů¹¹.

EU bude partnerství veřejného a soukromého sektoru podporovat tak, že poskytne prostřednictvím strukturálních fondů a fondů soudržnosti finanční prostředky pro projekty, které splňují všechna potřebná kritéria. V případě větších projektů vyzve Komise členské státy, aby zhodnotily jejich vhodnost pro režim partnerství veřejného a soukromého sektoru. Předpokládá se, že operativní pokyny o přípravě partnerství veřejného a soukromého sektoru by mohly být poskytnuty v rámci nástroje technické pomoci, který byl rozvinut ve spolupráci s Evropskou investiční bankou (EIB) a Evropskou bankou pro obnovu a rozvoj (EBRD) (nástroj JASPERS). V tomto ohledu mohou EIB a Evropský investiční fond (EIF) poskytnout hodnotný příspěvek.

4. OBECNÉ ZÁSADY PRO POLITIKU SOUDRŽNOSTI 2007-2013

S ohledem na výše uvedené skutečnosti a obnovenou lisabonskou strategii pro růst a zaměstnanost by programy, které jsou spolufinancované prostřednictvím politiky soudržnosti, měly usilovat o zaměřování zdrojů na tyto tři priority¹²:

- zvýšení **přitažlivosti členských států, regionů a měst** zlepšením jejich přístupnosti, zajištěním odpovídající kvality a úrovně služeb a ochranou životního prostředí,

¹¹ „Partnerství veřejného a soukromého sektoru a právo Společenství o zadávání veřejných zakázek a koncesí“. KOM (2005) 569 v konečném znění, 5.11.2005.

¹² Sdělení jarnímu zasedání Evropské rady „Společně k růstu a zaměstnanosti - Nový začátek lisabonské strategie“. KOM (2005) 24, 2.2.2005.

- podporu **inovace, podnikatelského ducha** a růstu **hospodářství založeného na znalostech** pomocí kapacit pro výzkum a inovace, včetně nových informačních a komunikačních technologií a
- tvorbu **většího počtu a lepších pracovních míst** pomocí zapojení více osob do zaměstnání nebo do podnikání, zlepšení přizpůsobivosti pracovníků a podniků a zvýšení investic do lidského kapitálu.

V následujících částech se budou v každé kapitole na základě konkrétních obecných zásad posuzovat klíčové aspekty každé z těchto širokých oblastí. Všechny tyto podrobnější obecné zásady samozřejmě nejsou relevantní pro všechny regiony. Nejvhodnější kombinace investic bude nakonec záviset na analýze předností a nedostatků každého členského státu a regionu a specifických vnitrostátních a regionálních okolností. **Obecné zásady představují spíše jednotný rámec, který mohou členské státy a regiony použít při vypracovávání vnitrostátních, regionálních a místních programů, zejména s cílem posoudit svůj příspěvek k cílům Unie vzhledem k soudržnosti, růstu a zaměstnanosti.** Obecné zásady jsou potřebnou, ale ne jedinou podmínkou k dosažení správné úrovně soustředění na klíčové priority každého členského státu a regionu v souladu s obnovenou lisabonskou agendou. Vzhledem k začlenění lisabonské agendy do nových programů je třeba věnovat pozornost těmto zásadám:

Za prvé by se politika soudržnosti v souladu se znovuzahájením lisabonské strategie měla ve větší míře zaměřit na **vědomosti, výzkum a inovace a lidský kapitál**. Proto by se celkové finanční úsilí na podporu těchto oblastí činnosti mělo výrazně zvýšit, jak vyžadují nová ustanovení o vyhrazení prostředků. Navíc by se členské státy a regiony měly inspirovat nejlepšími postupy, které vedly k viditelně kladným výsledkům vzhledem k růstu a zaměstnanosti.

Za druhé by členské státy a regiony měly mít za cíl **udržitelný rozvoj** a posílit součinnost hospodářského, sociálního a environmentálního rozměru. Obnovená lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost a národní programy reforem zdůrazňují úlohu životního prostředí v oblasti růstu, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti. Při přípravě programů a projektů je nutné zohlednit ochranu životního prostředí s cílem podporovat udržitelný rozvoj.

Za třetí by členské státy a regiony měly na všech úrovních přípravy a provádění programů a projektů mít za cíl **rovnost mužů a žen**. Toho by se mohlo dosáhnout prostřednictvím specifických opatření na podporu rovnosti, jakož i důkladným zohledněním důsledků jiných projektů a řízení fondů pro ženy a muže.

Za čtvrté by členské státy měly přijmout vhodná opatření k zabránění během různých fází provádění fondů jakékoli diskriminaci na základě pohlaví, rasy nebo etnického původu, náboženství nebo přesvědčení, věku nebo sexuální orientace. Zejména přístupnost pro postižené osoby je jedním z kritérií, které je nutné respektovat při stanovení činností spolufinancovaných z fondů a zohlednit během různých fází provádění.

4.1. OBECNÁ ZÁSADA: Přitažlivější Evropa a regiony Evropy pro investory a pracovníky

Jedním z předpokladů pro růst a zaměstnanost je zabezpečit, aby byla podnikům k dispozici potřebná infrastruktura (např. doprava, životní prostředí, energie). Moderní a bezpečná infrastruktura je v rámci výkonu mnohých podniků významným faktorem, který ovlivňuje

hospodářskou a sociální přitažlivost regionů a měst. Investicí do infrastruktur v regionech, které zaostávají, zejména v nových členských státech, se podpoří růst a posílí se tak konvergence se zbytkem Unie a lepší kvalita života. Zdroje by neměly pocházet jen z grantů, ale případně také ze soukromého sektoru a půjček, například z EIB. V dalším období budou programové orgány členských států mít možnost při přípravě projektů vhodných k financování z evropských finančních prostředků v rámci iniciativy JASPERS více využívat odborné znalosti EIB.

JASPERS: Nové partnerství technické pomoci

JASPERS, „Společná pomoc při podpoře projektů v evropských regionech“, je nové partnerství technické pomoci mezi Komisí, Evropskou investiční bankou a Evropskou bankou pro obnovu a rozvoj. Tento nástroj je k dispozici členským státům za účelem pomoci s přípravou velkých projektů předložených ke schválení podpory v rámci Fondu soudržnosti a ERDF. Opírá se o bohaté zkušenosti EIB a EBRD při přípravě velkých projektů a v jiných důležitých oblastech, jako je vytváření partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem. Společné úsilí uvedených tří institucí se zaměří na zajištění úspěšného provádění politiky soudržnosti v programovém období 2007-2013, a to značným navýšením zdrojů dostupných pro přípravu projektů. Technická pomoc bude poskytována od počátečních fází projektového cyklu. JASPERS bude poskytovat komplexní pomoc ve všech fázích projektového cyklu, od počátečního vymezení projektu až po předložení projektů k rozhodnutí Komise.

4.1.1. Rozšíření a zlepšení dopravních infrastruktur

Zajištění účinné, flexibilní, bezpečné dopravní infrastruktury a dopravní infrastruktury nezatěžující životní prostředí lze považovat za nezbytný předpoklad hospodářského rozvoje, protože zvyšuje produktivitu a tím perspektivy rozvoje dotčených regionů prostřednictvím usnadnění pohybu osob a zboží. Dopravní sítě zvyšují obchodní příležitosti a současně zvyšují efektivitu. Kromě toho je rozvoj celoevropských dopravních infrastruktur (zejména v příslušných částech třiceti prioritních projektů transevropské dopravní sítě), se zvláštním zaměřením na přeshraniční projekty, zásadní pro dosažení větší integrace vnitrostátních trhů, zejména v rámci rozšířené Unie.

Je zapotřebí přizpůsobit investice do infrastruktury zvláštním potřebám a úrovni hospodářského rozvoje dotčených regionů a zemí. Tyto potřeby jsou většinou nejvyšší v konvergenčních regionech a v zemích, na něž se vztahuje fond soudržnosti. Investice do infrastruktur (jakož i jiné investice) obvykle ukazují nižší míru návratnosti, jakmile přesáhnou určitou úroveň financování. Hospodářské výnosy z takových investic jsou vysoké, když je infrastruktura nedostatečná a základní síť nejsou dokončené, ale výnosy se pravděpodobně sníží, jakmile se dosáhne určitá úroveň.

Proto by se měla zohlednit úroveň regionálního hospodářského rozvoje a existence velkých dotací do infrastruktury. V nejméně rozvinutých regionech a zemích mohou mezinárodní a meziregionální propojení z dlouhodobého hlediska přinést vyšší výnosy formou zvýšené konkurenceschopnosti podniků a mohou také usnadnit mobilitu pracovních sil. Na druhou stranu může pro regiony s rozptýlenou malou hospodářskou základnou a se strukturou osídlení založenou na malých městech být vhodnější vytvořit regionální dopravní infrastrukturu. V regionech s nedostatečnou silniční sítí by měly být k dispozici finanční prostředky také na výstavbu ekonomicky životaschopných silničních spojení. Rovněž by se měly zvládnout výzvy související s mobilitou a přístupností v městských oblastech, přičemž se podpoří integrované systémy řízení a dopravní řešení nezatěžující životní prostředí.

Aby byl přínos pocházející z investic do dopravy co největší, pomoc z fondů by měla být založena na několika zásadách.

Za prvé by se na určení úrovně a povahy investic do infrastruktur, které mají být provedeny, měla použít objektivní kritéria. Potenciální míra návratnosti by se měla například počítat podle úrovně hospodářského rozvoje a povahy hospodářských činností v dotčených regionech, převládající hustoty a kvality infrastruktury nebo míry přetížení infrastruktury. Při určování sociálních výnosů by měly být zohledněny také environmentální a sociální důsledky budoucích infrastrukturních projektů.

Za druhé by se v souladu s bílou knihou¹³ měla v nejvyšší možné míře respektovat zásada environmentální udržitelnosti. Mělo by se pokračovat v úsilí o přechod na ekologičtější druhy dopravy. Každý druh dopravy by se však ve vztahu k životnímu prostředí a všeobecné výkonnosti měl optimalizovat, zejména pokud jde o využívání infrastruktur v rámci různých druhů a mezi nimi¹⁴.

Za třetí by se měla v konvergenčních regionech a v zemích, na které se vztahuje Fond soudržnosti, věnovat zvláštní pozornost modernizaci železničního systému prostřednictvím důkladného výběru prioritních oblastí, aby se zabezpečila jejich interoperabilita v rámci evropského systému řízení železniční dopravy (European Rail Transport Management System, ERTMS).

Za čtvrté by investice do dopravní infrastruktury měly být doplněny náležitým řízením dopravy se zvláštním důrazem na bezpečnost, v souladu s vnitrostátními normami a normami Společenství. Vnitrostátní nebo regionální strategie by měly také zohlednit potřebu dosáhnout vyrovnané modální rozdělení dopravy (nezatěžující životní prostředí), které slouží hospodářským i environmentálním potřebám. Strategie by měly zahrnovat například inteligentní dopravní systémy, platformy s možností přechodu na více druhů dopravy a zejména technologii používanou pro výše zmíněný ERTMS a řízení letového provozu v rámci programu jednotné evropské nebe (SESAR - pro jednotnější systém řízení letecké dopravy v Evropě).

Na základě výše uvedených principů jsou obecné zásady pro činnost tyto:

- Členské státy by měly dávat přednost 30 projektům evropského zájmu s umístěním v členských státech a regionech, které spadají pod cíl konvergence¹⁵. V rámci této skupiny projektů si zaslouží zvláštní pozornost přeshraniční propojení. Členské státy by měly používat koordinátory jako prostředek na zkrácení času, který uplyne mezi stanovením plánu sítí a jejich fyzickým vytvořením. Další projekty TEN a strategická dopravní propojení by se měly podporovat, pokud jde o významný příspěvek k růstu a zaměstnanosti.
- Doplnkové investice do **vedlejších propojení** budou také důležité v souvislosti s integrovanou regionální dopravní a komunikační strategií pro městské a venkovské oblasti za účelem zabezpečení, aby regiony využívaly možnosti, které se vytvořily prostřednictvím velkých sítí.

¹³ „Evropská dopravní politika v roce 2010: čas rozhodnout“. KOM(2001) 370.

¹⁴ „Evropa v pohybu. Udržitelná mobilita pro náš kontinent“. KOM (2006) 314, 22.6.2006.

¹⁵ Úř. věst. L 167, 30.4.2004, s. 1.

- Při podpoře **železniční infrastruktury** by se mělo usilovat o zabezpečení širšího přístupu. Poplatky za užívání železničních cest by měly usnadnit přístup pro nezávislé hospodářské subjekty. Mělo by se také posílit vytvoření interoperabilní sítě v celé EU. Dodržování a uplatnění interoperability a zavedení ERTMS do vlaků a na železniční cesty by mělo být součástí všech financovaných projektů.
- Podpora udržitelných **dopravních sítí** z hlediska životního prostředí, zejména v městských oblastech. To zahrnuje prostředky veřejné dopravy (včetně infrastruktur odstavných parkovišť P+R), plány mobility, vnější okruhy, zvyšování bezpečnosti na křižovatkách, cesty a chodníky určené pro chodce a cyklisty. Zahrnuje také opatření, která umožňují přístup k službám veřejné dopravy pro určité cílové skupiny (starší osoby, zdravotně postižené osoby) a poskytuje distribuční sítě pro alternativní paliva pro motorová vozidla. Vnitrozemské plavební cesty mohou rovněž přispět k udržitelnosti sítí.
- Aby se zabezpečila optimální účinnost dopravních infrastruktur na podporu regionálního rozvoje, měla by se věnovat pozornost zlepšování **propojitelnosti** vnitrozemních ostrovních nebo nejvzdálenějších oblastí k transevropské síti (TEN-T). V této souvislosti pomůže rozvoj vedlejších propojení se zaměřením na intermodalitu a udržitelnou dopravu. Zvláště přístavy a letiště by měly být propojeny s vnitrozemím.
- Větší pozornost by měla být věnována rozvoji „**mořských dálnic**“ a pobřežní lodní dopravě jako možné alternativě k dálkové silniční a železniční dopravě.

V členských státech, které současně dostávají podporu jak z Fondu soudržnosti, tak ze strukturálních fondů, by se v programech mělo rozlišovat mezi různými druhy činností financovaných jednotlivými fondy, přičemž Fond soudržnosti by měl klíčovou úlohu při podpoře transevropských dopravních sítí.

Proto by se strukturální fondy měly všeobecně zaměřit na rozvoj infrastruktury, která souvisí s opatřeními na podporu hospodářského růstu (jako je rozvoj cestovního ruchu, zvýšení atraktivit průmyslových areálů atd.). Co se týče silniční infrastruktury, investice by měly vyhovět celkovému cíli silniční bezpečnosti.

Spolufinancování z Fondu soudržnosti a strukturálních fondů by mělo doplnit příspěvky z rozpočtu pro transevropské sítě, přičemž se zabrání zdvojení pomoci poskytované Společenstvím. Členské státy budou muset jednotlivě dopředu určit nejvhodnější nástroj pro plánované projekty. Finanční prostředky politiky soudržnosti lze kombinovat se zárukami za úvěry, které jsou součástí nástrojů TEN.

4.1.2. *Posílení součinnosti mezi ochranou životního prostředí a růstem*

Investice do životního prostředí mohou hospodářství přispět třemi různými způsoby: mohou zabezpečit dlouhodobou udržitelnost hospodářského růstu, snižují vnější ekologické náklady hospodářství (např. zdravotní náklady, náklady na čištění nebo náhrady škody) a podporují inovaci a tvorbu pracovních míst. Budoucí programy soudržnosti by měly usilovat o posílení součinnosti mezi ochranou životního prostředí a růstem. V této souvislosti by mělo mít vysokou prioritu poskytování environmentálních služeb jako je dodávka čisté vody, infrastruktura pro čištění odpadních vod, hospodaření s přírodními zdroji a řízení biologické rozmanitosti, dekontaminace půdy s cílem přípravy pro nové hospodářské činnosti a ochrana před určitými environmentálními riziky.

Aby se maximalizovaly hospodářské výhody a minimalizovaly náklady, prioritu by mělo mít řešení znečištění životního prostředí a jeho zdrojů. V odvětví nakládání s odpady to znamená zaměřit se na prevenci vzniku odpadů, recyklování a biologický rozklad odpadů, protože jsou levnější a tvoří víc pracovních míst.

Strategie rozvoje by měly být založeny na předchozím hodnocení potřeb regionů a konkrétních otázkách, pokud možno s použitím vhodných ukazatelů. Podle možností by se mělo vyvinout úsilí na podporu internalizace vnějších nákladů na ochranu životního prostředí a zřízení a rozvoj tržně orientovaných nástrojů (viz například nástroje navržené v Akčním plánu pro environmentální technologie). Pozornost se v této souvislosti zaměřuje na iniciativu globálního sledování životního prostředí a bezpečnosti, která bude od roku 2008 poskytovat celoevropské aktuální informace o pokrytí a využití území a o stavu oceánů, jakož i mapy výskytu v případě katastrof a nehod.

Proto se doporučují tyto obecné zásady činnosti:

- Zabývat se důležitými potřebami investic do **infrastruktury**, zejména v konvergenčních regionech a především v nových členských státech za účelem dosažení shody s právními předpisy v oblasti životního prostředí v odvětví vody, odpadů, ovzduší a ochrany přírody a druhů a biologické rozmanitosti.
- Zajištění **atraktivních podmínek pro podniky a jejich vysoce kvalifikované zaměstnance**. To je možné zabezpečit prostřednictvím podpory územního plánování, které snižuje městskou aglomeraci, a obnovením fyzického prostředí včetně rozvoje přírodního a kulturního bohatství. Investice do této oblasti by měly být spojené s rozvojem inovačních podniků vytvářejících pracovní příležitosti v dotčených oblastech.
- Podpořit kromě investic do udržitelné energie a dopravy v rámci jiných strategií také investice, které by přispěly k závazkům vyplývajícím pro EU z **Kjótského protokolu**.
- Přijmout **opatření na prevenci rizik** prostřednictvím lepšího hospodaření s přírodními zdroji, cílenějšího výzkumu a lepšího využívání informačních a komunikačních technologií a inovativnější politiky veřejného řízení zahrnující například preventivní monitorování.

V členských státech, které dostávají podporu jak z Fondu soudržnosti, tak ze strukturálních fondů, se v programech musí jasně rozlišovat mezi různými druhy činností financovaných jednotlivými fondy.

4.1.3. Řešení intenzivního využívání tradičních zdrojů energie v Evropě

S výše uvedenými skutečnostmi souvisí i prioritní potřeba snížit tradiční energetickou závislost prostřednictvím zlepšení energetické účinnosti a energie z obnovitelných zdrojů. Investice do těchto oblastí přispívají k zabezpečení dodávek energie pro dlouhodobý růst, přičemž působí jako zdroj inovace a poskytují možnosti vývozu a jsou hospodárné, zejména pokud ceny za energii zůstávají vysoké.

Aby se zabezpečila bezpečnost dodávek, je potřebné také investovat do tradičních zdrojů energie. Především by se fondy měly soustředit - v případech zřejmého selhání trhu a tam, kde to není v rozporu s liberalizací trhu - na dokončení propojení se zvláštním důrazem na transevropské sítě, zdokonalení elektrorozvodných sítí a dokončení a zdokonalení sítí na přepravu a distribuci plynu, případně také v ostrovních a nejvzdálenějších regionech.

Obecné zásady činnosti v této kapitole jsou tyto:

- Podpora projektů na zlepšení **energetické účinnosti**, například v budovách, a šíření modelů rozvoje s malou energetickou náročností.
- Podpora rozvoje a využívání **obnovitelných a alternativních technologií** (větrné, sluneční, biomasy), včetně při vytápění a chlazení, které by umožnily EU dosáhnout vedoucí pozici a posílily tím její konkurenční postavení. Takové investice přispívají lisabonskému cíli tím, že zabezpečí, že 21 % elektrické energie se do roku 2010 bude získávat z obnovitelných zdrojů.
- Soustředění investic do tradičních zdrojů energie, aby se rozvíjely **sítě** v případech zřejmého selhání trhu. Tyto investice se většinou týkají konvergenčních regionů.

4.2. OBECNÁ ZÁSADA: Zlepšení znalostí a inovace: cesta k růstu

Dosažení cílů Unie v otázkách růstu a vytváření pracovních míst si bude vyžadovat strukturální posun v hospodářství směrem k činnostem založeným na znalostech. Vyzývá to k činnostem na několika frontách: zabývat se nízkou úrovní výzkumu a technologického rozvoje, především v soukromém sektoru; podporovat inovaci prostřednictvím nových nebo zdokonalených výrobků, postupů a služeb, které obstojí v mezinárodní konkurenci; rozšířit regionální a místní schopnosti vytvářet a zvládat nové technologie (především informační a komunikační technologie); poskytovat větší podporu podstupování rizika.

Výdaje na výzkum a technologický rozvoj vyjádřené v procentech HDP se sice stále zvyšují, ale pouze nepatrně, a při hodnotě 1,9 % HDP jsou stále značně vzdáleny od lisabonského cíle, tj. 3 %¹⁶. Odhaduje se, že zvýšení podílu výdajů na výzkum a technologický rozvoj z 1,9 % na 3 % HDP (za účelem dosažení lisabonského cíle do roku 2010) přinese do roku 2010 zvýšení HDP o 1,7 %¹⁷. Zatímco jsou investice podniků do výzkumu a technologického vývoje stále nedostatečné, objevují se náznaky, že se i veřejné investice do tohoto odvětví dostávají pod tlak. Rozdíly ve výzkumu a technologickém rozvoji a rozdíly v inovaci v rámci jednotlivých zemí a mezi zeměmi, zvláště ve vztahu k výdajům na výzkum a technologický rozvoj, jsou mnohem větší než rozdíly v příjmech. Přestože byly již v součinnosti zavedeny iniciativy na vnitrostátní úrovni a úrovni Společenství, je zapotřebí dalších aktivit, aby výstupy z veřejných a soukromých institucí pro výzkum a technologický vývoj odpovídaly potřebám podniků. V Evropě se propast v oblasti inovací zvětšuje: zaostávání Evropy v inovacích se zvětšuje, přičemž z evropské tabulky „inovačních ukazatelů“ vyplývá, že Evropa zaostává za USA v 9 z 11 ukazatelů¹⁸. Rozdíly v inovaci přetrvávají i v rámci Evropy, protože Unie není často schopná přeměnit technologický rozvoj na obchodní výrobky či procesy. Politika soudržnosti může pomoci vyřešit hlavní problémy, které stojí za nízkou výkonností Evropy v oblasti inovace, včetně neúčinných inovačních systémů, nedostatečné podnikatelské dynamiky a pomalého přijímání informačních a komunikačních technologií ze strany podniků.

V tomto kontextu je nutné posílit vnitrostátní a regionální kapacity pro výzkum a technologický rozvoj, podpořit investice do infrastruktury v oblasti informační a komunikační technologie a rozšiřovat technologie a znalosti prostřednictvím transferů

¹⁶ „Investovat do výzkumu: akční plán pro Evropu“. KOM (2003) 226, 30.4.2003.

¹⁷ „Náklady plynoucí z neuskutečnění Lisabonu“, SEK (2005) 385, 15.3.2005.

¹⁸ SEK(2004) 1475.

technologií a mechanismů pro výměnu znalostí. Zvyšování povědomí vedoucí k lepšímu využití potenciálu výzkumu a technologického vývoje by mohlo být podpořeno regionální prognózou a dalšími metodami regionálního strategického plánování, které by zahrnovaly i pravidelný a systematický dialog s klíčovými zúčastněnými stranami. Rovněž je důležité posílit absorpční kapacitu podniků v oblasti výzkumu a technologického vývoje, především malých a středních podniků (MSP), prostřednictvím opatření pro rozvoj dovedností a kompetence; podporovat v Evropě vytvoření a využití širší skupiny vysoce kvalitních vědeckých talentů; zvýšit soukromé a veřejné investice do výzkumu a technologického vývoje a inovací; podporovat partnerství v oblasti výzkumu a technologického rozvoje mezi různými regiony v Unii. Evropské technologické platformy například nabízejí možnost výzkumných programů přizpůsobených potřebám podniků; politika soudržnosti může sehrát důležitou roli v podpoře provádění strategických plánů výzkumu v celé Unii, včetně v méně rozvinutých regionech.

Přestože přímé granty zůstávají i nadále důležité, zejména v konvergenčních regionech, existuje potřeba zaměřit se na poskytování společných obchodních a technologických služeb skupinám podniků s cílem přispět ke zlepšení jejich inovační činnosti. Přímé granty jednotlivým podnikům by měly být spíše zaměřeny na zlepšení kapacity podniku v oblasti výzkumu, technologického vývoje a inovace než na dočasné snížení výrobních nákladů, jehož výsledkem jsou vysoké přítěžující účinky. To je obzvláště důležité v tradičních odvětvích a především v těch, která jsou vystavena světové konkurenci a musí vynakládat dodatečné úsilí na to, aby zůstala konkurenceschopná, ale také v MSP, které často představují na regionální úrovni největší zdroj zaměstnanosti. Nejdůležitější je však to, aby se tyto politiky přizpůsobily konkrétním podmínkám každého regionu a zejména potřebám MSP. Národní, regionální a místní strategie by měly být založeny na komplexní analýze investičních příležitostí pro výzkum a technologický rozvoj.

Znalosti a inovace tvoří jádro úsilí Unie zaměřeného na podporu rychlejšího růstu a vytvoření více pracovních míst. Na úrovni Unie jsou navrženy dva související rámcové programy: sedmý rámcový program pro výzkum a technologický rozvoj a rámcový program pro konkurenceschopnost a inovaci (CIP). Součinnost mezi politikou soudržnosti a těmito nástroji je velmi důležitá k vzájemnému posílení výzkumu a politiky soudržnosti na regionální úrovni s národními a regionálními rozvojovými strategiemi, které ukáží, jak jí dosáhnout. Politika soudržnosti může všem regionům pomoci vybudovat kapacity pro výzkum a inovace, a tak přispět k aktivnímu zapojení těchto regionů do Evropského výzkumného prostoru a obecně do výzkumných a inovativních činností Unie. Zejména by měla plnit dvě důležité úlohy. První spočívá v pomoci regionům provádět regionální inovační strategie a akční plány, které mohou mít zásadní vliv na konkurenceschopnost jak na regionální úrovni, tak v Unii jako celku. V rámci druhé by měla přispět k zvýšení kapacit pro výzkum a inovaci v regionu až na takovou úroveň, která regionu umožní, aby se účastnil nadnárodních výzkumných projektů.

Regionální strategie by se tedy měly soustředit na investice do výzkumu a technologického rozvoje, inovací a podnikatelského ducha; zajištění toho, aby zmíněné investice odpovídaly potřebám hospodářského rozvoje regionu a byly přetvářeny do inovací výrobků, procesů a služeb; posílení transferů technologií a výměny znalostí; podporu rozvoje, rozšíření a zavádění informačních a komunikačních technologií v rámci podniků a zajištění toho, aby podniky, které jsou ochotné investovat do zboží a služeb s vysokou přidanou hodnotou, měly přístup k financím. V těchto strategiích by se měla stanovit zvláštní ustanovení pro experimentování s cílem zvýšit schopnost politických intervencí a zprostředkovatelských organizací motivovat regionální a místní subjekty, zejména MSP, k inovaci.

4.2.1. Zvýšit a zlepšit zaměření investic do výzkumu a technologického rozvoje

Konkurenceschopnost evropských podniků nutně závisí na jejich schopnosti přijít s novými znalostmi na trh co nejdříve. Tato schopnost je posilována veřejnou podporou výzkumu a technologického rozvoje, která může být odůvodněna v případě selhání trhu a v případě, že některé investice výzkumu a technologického rozvoje mají veřejnou povahu. Kromě toho poskytují zdůvodnění vládní podpory výzkumu a technologického rozvoje i otázky vlastnictví výsledků výzkumu a potřeba dosáhnout kritického množství v některých odvětvích výzkumu.

Při provádění regionální politiky je třeba brát v úvahu zvláštní povahu výzkumu a technologického rozvoje. Výzkum a technologický rozvoj si zejména vyžaduje vzájemnou provázanost subjektů, která povzbudí vytvoření pólů excelence s cílem dosáhnout kritické množství. Zeměpisná blízkost, ke které přispívá existence skupin MSP a inovačních pólů sdružených například okolo veřejných výzkumných institucí, musí hrát klíčovou roli. V důsledku toho musí být činnosti v oblasti výzkumu a technologického rozvoje prostorově soustředěny, přičemž se posiluje absorpční kapacita oblastí s nízkou mírou výzkumu a technologického rozvoje.

Výzkum a technologický rozvoj v méně rozvinutých členských státech a regionech by se měl soustředit okolo existujících pólů excelence a vyhnout se prostorovému rozptýlení zdrojů. Zde mohou také evropské technologické platformy pomoci zaměřit investice na prioritní oblasti výzkumu. Investice by rovněž měly doplňovat evropské priority stanovené v sedmém rámcovém programu a podporovat cíle obnovené lisabonské agendy. Upřednostněn by měl být zejména vývoj nových a prodejných výrobků, služeb a dovedností.

Činnosti v oblasti výzkumu a technologického rozvoje je třeba navázat na politiku výzkumu a technologického rozvoje EU a na potřeby dotčených regionů. Pokud jde o metody, měly by být založeny na pevném analytickém přístupu, jako je například prognostická činnost, ale i využití ukazatelů, kterými mohou být patenty, lidské zdroje ve výzkumu a technologickém rozvoji, umístění soukromých a veřejných výzkumných institucí, a na fungování skupin inovativních podniků.

Obecné zásady pro činnost v oblasti výzkumu a technologického rozvoje lze definovat jako:

- Posílení spolupráce mezi jednotlivými podniky a také mezi podniky a veřejnými výzkumnými / vysokoškolskými institucemi například prostřednictvím podpory pro vytvoření regionálních a nadregionálních **uskupení** excelence.
- Podpora **činností v oblasti výzkumu a technického rozvoje v MSP** a přenosu technologií (umožňující přístup MSP ke službám v oblasti výzkumu a technologického rozvoje ve veřejně financovaných výzkumných institucích).
- Podpora regionálních **přeshraničních a nadnárodních iniciativ** zaměřených na posílení výzkumné spolupráce a budování kapacit v prioritních oblastech politiky výzkumu EU.
- Posílení **budování kapacit ve výzkumu a vývoji**, včetně informačních a komunikačních technologií, výzkumné infrastruktury a lidského kapitálu v oblastech se značným potenciálem růstu.

Zejména v regionech spadajících pod cíl konvergence mohou programy přispět k vývoji infrastruktury v oblasti výzkumu a technologického rozvoje (včetně regionálních

vysokorychlostních sítí v rámci jednotlivých výzkumných zařízení a mezi nimi), vzdělávací infrastruktury (v regionech spadajících pod cíl konvergence), zařízení a přístrojového vybavení jak ve veřejně financovaných výzkumných institucích, tak i v podnicích za předpokladu, že jsou tyto investice přímo napojené na regionální cíle hospodářského vývoje. Může se to rovněž týkat výzkumné infrastruktury, pro kterou byly z dřívějších rámcových programů financovány studie proveditelnosti. Podpora priorit sedmého rámcového programu by měla usilovat o rozvoj plného potenciálu nových a stávajících center excelence a o navýšení investic do lidského kapitálu, především prostřednictvím vzdělávání výzkumných pracovníků na vnitrostátní úrovni a vytváření podmínek na získávání výzkumných pracovníků, kteří byli vyškoleni v zahraničí.

4.2.2. Usnadnit inovace a podporovat podnikavost

Inovace je výsledkem komplexních a provázaných procesů zahrnujících schopnost podniků napojit se na doplňující se znalosti od dalších subjektů na trhu, organizací a institucí.

Investice do inovace představují prioritu, která zastřešuje politiku soudržnosti v rámci programů pro konvergenci a regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. Jejich spolufinancování by mělo tvořit hlavní prioritu v regionech, které jsou zahrnuty do programu pro regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost, kde postačí soustředit omezené finanční prostředky k dosažení kritického množství a vytvoření pákového efektu.

Hlavním cílem by měla být podpora podnikatelského prostředí, které je příznivé pro produkci, rozšiřování a využití nových znalostí podniky. Aby se daly vytvořit účinné regionální inovační systémy, musí mít sociální a politické subjekty možnost seznámit se špičkovou technologií a obchodními postupy ve světě, přesahujícími národní a místní úroveň. Za tímto účelem je třeba usilovat o spolupráci se středisky pro transfer technologií (IRC) a evropskými informačními centry, které jsou financovány v rámci programu pro konkurenceschopnost a inovace (CIP), především v oblasti nadnárodní technologie a šíření informací.

Začínající společnosti, především ty, které jsou navázané na výzkum a technologický rozvoj, potřebují podporu za účelem rozvinutí partnerství s výzkumnými institucemi založeného na dlouhodobé vizi a jasné tržní orientaci. Politika soudržnosti by se měla pokusit vyrovnat selhání trhu, které inovaci a podnikání ztěžuje. Bylo by dobré soustředit aktivity okolo stávajících center, aby se mohl využít regionální potenciál pro výzkum a technologický vývoj a upevnilo se vytváření sítí a technologická spolupráce v rámci regionů a mezi nimi.

Veřejné orgány by měly zajistit, aby výzkumné instituce v soukromém i veřejném sektoru plně využívaly možnost vzájemné součinnosti.

Pokud jde o metody, mohly by se strategie hospodářského rozvoje zlepšit prostřednictvím shromažďování údajů o stávajících inovačních činnostech v dotčených regionech, například o počtu soukromých patentů nebo o povaze, rozsahu a potenciálu rozvoje stávajících skupin inovačních činností, včetně těch, které se vztahují na soukromé i veřejné výzkumné instituce. V tomto ohledu je rovněž užitečný průzkum o inovacích Společenství a evropská tabulka „inovačních ukazatelů“.

Obecné zásady pro opatření popsaná v tomto bodu lze definovat jako:

- Zefektivnění a zpřístupnění regionálních inovací a vzdělávání v oblasti výzkumu a technologického vývoje podnikům, zejména MSP, například prostřednictvím založení **pólů excellence**, které budou styčným bodem malých a středních podniků působících v oblasti špičkových technologií pro spolupráci s výzkumnými a technologickými institucemi, nebo vytvořením a rozvojem regionálních **uskupení** soustředěných okolo velkých podniků.
- Poskytování **podpůrných služeb podnikům**, které by jim, a zvláště pak MSP, umožnily zvýšit konkurenceschopnost a působit na mezinárodní úrovni zejména prostřednictvím toho, že se chopí příležitostí vytvořených vnitřním trhem. Služby podnikům by se měly zaměřit na využití součinnosti (např. transfer technologií, vědecké instituty, komunikační centra informačních a komunikačních technologií, podnikatelské inkubátory a související služby, spolupráce s uskupeními) a poskytnout více tradiční podpory oblastem jako jsou řízení, marketing, technická podpora, přijímání do zaměstnání a další profesionální a obchodní služby.
- Zajištění plného využití silného postavení Evropy v oblasti **ekologických inovací**. Ekologické inovace a zdokonalování postupů MSP by měly být podporovány prostřednictvím zavedení environmentálních systémů řízení. Současné investice do této oblasti vytvoří pro evropské společnosti silnou pozici v blízké budoucnosti, až i ostatní regiony docení nezbytnost takových technologií. Tato oblast má jasnou vazbu na rámcový program pro konkurenceschopnost a inovaci.
- Podpora **podnikání**, usnadnění procesu zakládání a **rozvoje nových podniků** a podpora podniků, které vznikly oddělením od výzkumných institucí či podniků nebo jejich rozšířením, a to pomocí nejrůznějších postupů (například zvyšování povědomí; vývoj prototypů; školení a poskytování manažerské a technologické podpory začínajícím podnikatelům).

Je důležité zajistit, aby společnosti včetně MSP mohly výsledky výzkumu obchodně využít.

Služby podnikům by měly být pokud možno poskytovány soukromým sektorem nebo smíšenými veřejnými a soukromými organizacemi. Zmíněné služby by měly být vysoce kvalitní, snadno dostupné a odpovídat potřebám MSP. Je třeba stanovit a sledovat kvalitu služeb a jejich poskytovatelé by měly být provázáni například prostřednictvím zakládání partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem a jednoho správního místa („*one-stop shop*“).

Správní postupy jsou často velmi složité. Informace a počáteční podpora by měly být k dispozici v síti jednoho správního místa („*one-stop shop*“), která by rovněž mohla vykonávat roli zprostředkovatele mezi veřejným sektorem a žadatelem o grant; součástí by měly být i různé činnosti spolufinancované z politiky soudržnosti. Tito poskytovatelé by měli mít určené pravomoci v celé škále státních podpor – nezávisle na vnitrostátních a regionálních pravomocích – a cíle pro efektivitu jejich činnosti, které se pravidelně sledují.

Vyskytnou-li se vhodné podmínky, je třeba dát určitým kategoriím podniků (např. začínajícím podnikům nebo nedávno převedeným společnostem) nebo podnikatelům (např. mladým lidem, ženám, starším pracovníkům nebo příslušníkům etnických menšin) k dispozici

podporu, přizpůsobenou jejich konkrétním potřebám. Ve školách je rovněž potřeba podpořit vzdělávání zaměřené na podnikání.

4.2.3. *Podporovat informační společnost pro všechny*

Rozšiřování informačních a komunikačních technologií v rámci hospodářství Unie představuje hlavní nástroj zlepšení produktivity a konkurenceschopnosti regionů. Rozšiřování informačních a komunikačních technologií rovněž přispívá k reorganizaci výrobních metod a ke vzniku nových podniků a soukromých služeb. Účinné a efektivní poskytování veřejných služeb – především elektronické veřejné správy a elektronického zdravotnictví – má značný význam pro hospodářský růst a umožňuje poskytovat nové služby. Rozšiřování technologie může přispět k regionálnímu rozvoji tím, že napomáhá k vytvoření a růstu pólů excelence pro činnosti v oblasti informační a komunikační technologie a rozvíjí propojení a vytváření sítí mezi podniky a zejména mezi MSP. Měla by být přijata opatření, která podpoří vývoj výrobků a služeb s cílem usnadnit a povzbudit soukromé investice do informační a komunikační technologie, přičemž bude konkurence v tomto odvětví zachována.

Politická opatření by se tedy měla soustředit na propojení. To zahrnuje zlepšení podpůrných služeb pro inovace určené MSP s konkrétním cílem zvýšit transfery technologie mezi výzkumnými institucemi a podniky. Vyžaduje rovněž rozvoj dovedností potřebných v hospodářství založeném na znalostech a vývoj náplně služeb pomocí zpřístupnění aplikací a služeb (jako jsou například elektronická veřejná správa, elektronické obchodování, elektronické vzdělávání a zdravotnictví), jež nabízejí zajímavou alternativu k jiným, často nákladnějším, modelům poskytování služeb. To je důležité především pro vzdálené a řídko osídlené oblasti, jakož i pro nejvzdálenější regiony, ostrovy nebo oblasti, které trpí přírodním znevýhodněním. Je zřejmé, že použití a vývoj výrobků a služeb založených na digitálním materiálu může fungovat, jen když je k dispozici odpovídající infrastruktura, která je schopná podporovat širokopásmové služby. Proto je důležité, aby byla v celé Unii k dispozici vhodná širokopásmová komunikační infrastruktura za dostupnou cenu.

Investice do infrastruktury v oblasti informační a komunikační technologie by zpravidla měly zohlednit rychlý technologický rozvoj, dodržování zásad technologické neutrality a otevřeného přístupu. Zásadní je dodržování pravidel hospodářské soutěže a provádění právního rámce pro elektronickou komunikaci.

Opatření je třeba založit na kontextových ukazatelích týkajících se stávající hospodářské struktury (včetně odvětvové specializace; úrovně hospodářského rozvoje; kvality propojení s informačními a komunikačními technologiemi a případné součinnosti mezi regionálními středisky hospodářské činnosti). Při stanovení regionálních potřeb je třeba brát v úvahu stávající iniciativy Unie ve prospěch informačních a komunikačních technologií, zejména iniciativu i2010 - Evropská informační společnost pro růst a zaměstnanost¹⁹.

S ohledem na to, že informační a komunikační technologie prolínají všemi hospodářskými a společenskými oblastmi, je nutné, aby si členské státy a regiony vytvořily slučitelné strategie pro informační společnost, které zajistí soudržnost a integraci mezi odvětvími prostřednictvím opatření vedoucích k lepší rovnováze nabídky a poptávky na základě místních požadavků, účasti zainteresovaných stran a silné veřejné politické podpory.

¹⁹ KOM(2005) 229.

Obecné zásady pro opatření lze definovat jako:

- Zajištění zavádění informačních a komunikačních technologií v podnicích a domácnostech a podpora rozvoje prostřednictvím vyrovnaného přístupu k nabídce a poptávce v oblasti **výrobků a veřejných a soukromých služeb** informační a komunikační technologie, jakož i prostřednictvím zvýšených investic do lidského kapitálu. Tato opatření by měla zvýšit produktivitu, podpořit otevřené a konkurenceschopné digitální hospodářství a společnost otevřenou sociálnímu začlenění (například zlepšením přístupnosti pro postižené a starší osoby), a tak povzbudit růst a zaměstnanost.
- Zajištění **dostupnosti infrastruktury informačních a komunikačních technologií** a souvisejících služeb v případech, kdy ji trh není schopen poskytovat za dostupnou cenu a na odpovídající úrovni, aby mohla podporovat požadované služby, zejména ve vzdálených a venkovských oblastech a v nových členských státech.

4.2.4. Zlepšit přístup k financím

Usnadnění přístupu k financím je další z klíčových součástí podpory znalostí a inovace. Za účelem posílení růstu a vytváření pracovních míst je nutné, aby se podnikatelům a podnikům vyplácelo investovat do vývoje a výroby zboží a služeb než své úsilí soustředit například výlučně na výnosy.

Protože je v této souvislosti přístup k financím často obtížný, vytváří se tak překážka růstu a vytváření pracovních míst. Zlepšení přístupu ke kapitálu pro činnosti spojené s výzkumem a technologickým rozvojem a pro začínající podniky je důležité. Je rovněž zapotřebí rozvíjet trhy rizikového kapitálu související s inovačními činnostmi, a to ve spojení s lepším právním prostředím, které podnikání zjednoduší.

Tyto programy by mohly být uskutečněny v úzké spolupráci s Evropským investičním fondem (EIF) v rámci iniciativy JEREMIE za účelem soustředění finančních zdrojů do oblastí, kde je podnikání ztěžováno selháním trhu v důsledku vysokých rizik spojených s činnostmi ve výzkumu a technologickém rozvoji. Je třeba náležitě přihlídnout k dopadu vládní podpory pro zakládání podniků, aby se zabránilo vytěsňování soukromých investic a opatřením, která poškozují hospodářskou soutěž. Rovněž je nutné zvýšit koordinaci mezi fondy.

Zásadní úlohu při podněcování podnikání, inovací a vytváření pracovních míst by měl zastávat soukromý kmenový a rizikový kapitál a rotační fondy pro inovativní začínající podniky; orgány veřejného sektoru nejsou totiž vždy nejlépe vybaveny pro podstupování rizik. Pro případ selhání trhu je třeba především vytvořit nebo rozšířit specializované poskytovatele rizikového kapitálu a bankovních záruk. Obvykle jsou více efektivní, pokud poskytují integrovaný balíček podpor, který začíná odbornou přípravou před založením podniku či před jeho rozšířením.

S ohledem na tyto principy lze obecné zásady činnosti definovat jako:

- Podpora **negrantových nástrojů**, jako jsou půjčky, financování podřízeného dluhu zajištěným dluhem, konvertibilní nástroje (mezaninový dluh) a rizikový kapitál (např. počáteční a rizikový kapitál). Granty by měly být využívány na budování a udržování infrastruktury, které usnadňují přístup k financím (např. centra transferů technologie, podnikatelské inkubátory, sítě „business angels“, programy na podporu investic). Je rovněž zapotřebí podporovat záruční a vzájemné záruční mechanismy za účelem usnadnění přístupu MSP k malým úvěrům. V tomto ohledu mohou EIB a EIF poskytnout hodnotný příspěvek.
- Rozvoj integrovaného přístupu, který současně podporuje inovaci, její přechod do nové obchodní činnosti a dostupnost rizikového kapitálu.
- Vyjít vstříc **určitým skupinám** jako jsou mladí podnikatelé, podnikatelky nebo příslušníci znevýhodněných skupin.

Aby bylo možné malým a středním podnikům poskytnout nutnou podporu, je velmi důležité úzce spolupracovat s EIF vzhledem k odborným znalostem, které během mnoha let nashromáždil, a současně s tím rozvíjet evropský trh rizikového kapitálu. To by mohlo vyžadovat účast na iniciativě JEREMIE.

JEREMIE: zlepšit přístup k financím

Za účelem zlepšení přístupu k financování rozvoje podnikání vznikla v partnerské spolupráci s Evropským investičním fondem (EIF) nová iniciativa. Iniciativa Společné evropské zdroje pro mikropodniky až střední podniky (JEREMIE) zahájila činnost v roce 2006, a to zjišťováním nedostatků při poskytování produktů finančního inženýrství v členských státech a regionech (jako jsou například rizikové investiční fondy, úvěry a záruky).

Tato práce připraví půdu pro druhou fázi, ve které bude EIF nebo podobná finanční instituce pomáhat orgánům odpovědným za programy soudržnosti odstraňovat zjištěné nedostatky. Tato podpora se uskuteční prostřednictvím odborného řízení zdrojů, které byly v rámci programu vyhrazeny na usnadnění přístupu k prostředkům financování a přilákání a akreditace finančních zprostředkovatelů, kteří budou prostředky na rozvoj podnikání dále předávat. Předpokládá se, že grantový příspěvek v rámci programu povede k významnému pákovému efektu, kterým se zmobilizují dodatečné úvěry od mezinárodních finančních institucí a finančního odvětví obecně. Úspěšná realizace iniciativy JEREMIE bude však vyžadovat plnou podporu a spolupráci orgánů v členských státech a regionech.

4.3. OBECNÁ ZÁSADA: Vytváření více a lepších pracovních míst

Obnovením lisabonské strategie Evropská rada podpořila jednotný soubor obecných zásad prostřednictvím spojení hlavních směrů hospodářské politiky a evropské strategie zaměstnanosti²⁰, čímž integrovala makroekonomické a mikroekonomické politiky a politiky zaměstnanosti pro růst a vytváření více pracovních míst. V souladu s nařízeními o fondech²¹ jsou priority strategických obecných zásad Společenství pro soudržnost v oblasti

²⁰ Úř. věst. L 205, 12.7.2005, s. 21.

²¹ Článek [2] nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. [...] o Evropském sociálním fondu, kterým se zrušuje nařízení (ES) č. 1784/1999. Úř. věst. L ..., ..., s.

zaměstnanosti a lidských zdrojů totožné s prioritami evropské strategie zaměstnanosti²² doplněné doporučeními EU v oblasti zaměstnanosti, která poskytují konkrétní priority jednotlivých zemí.

Úsilí o plnou zaměstnanost a vyšší produktivitu závisí na celé řadě aktivit, včetně těch již zde zmíněných. Investice do infrastruktury, rozvoje podnikání a výzkumu přináší nové pracovní příležitosti, jak v krátkodobém výhledu v důsledku prvotních účinků, tak ve výhledu dlouhodobém v důsledku jejich pozitivního vlivu na konkurenceschopnost. Chceme-li z těchto investic maximalizovat počet pracovních příležitostí a vytvořit stálá pracovní místa vysoké kvality, je třeba dále rozvíjet a zvyšovat lidský kapitál.

Co se týče rozvoje lidského kapitálu, prosazují obecné zásady zaměstnanosti následující tři prioritní činnosti pro politiky členských států:

- přivést více lidí do zaměstnání a zajistit jejich setrvání v zaměstnání, modernizovat systémy sociální ochrany;
- zvýšit přizpůsobivost pracujících a podniků a pružnost trhů práce;
- zvýšit investice do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání a kvalifikace.

Kromě těchto priorit je nutné věnovat odpovídající pozornost investicím, které mají zvýšit efektivitu veřejné správy, stejně jako investicím do vzdělávacích, sociálních a zdravotních infrastruktur.

Politika soudržnosti by se měla soustředit na řešení konkrétních problémů evropské strategie zaměstnanosti v každém členském státě prostřednictvím podpory činností v rámci konvergenčních cílů, cílů pro regionální konkurenceschopnost a cílů zaměstnanosti s ohledem na rozsah činností definovaných v legislativním rámci. Škála způsobilých aktivit a finančních zdrojů, které sem spadají, je rozsáhlejší než v případě předchozího cíle. Aby se dosáhlo významného dopadu, bude třeba pro posledně jmenovaný cíl zdroje EU více zaměřit.

Programy rozvoje zaměstnanosti a lidských zdrojů by měly zohlednit konkrétní problémy a priority jednotlivých zemí, jak to zdůrazňují doporučení v oblasti zaměstnanosti. Programy spravované na vnitrostátní nebo regionální úrovni by se měly účinně vyrovnat s územními rozdíly a přizpůsobit potřebám v různých oblastech.

A konečně jedním z nejviditelnějších aspektů evropské přidané hodnoty v období strukturálních fondů 2000-2006 byla podpora členských států a regionů při výměně zkušeností a vytváření sítí, čímž se přispělo k inovaci. V této souvislosti by zkušenost získaná prostřednictvím iniciativy Společenství EQUAL měla být využívána prostřednictvím zohledňování zásad, na kterých byla založena – inovace; nadnárodnost; partnerství; zohlednění rovnosti žen a mužů ve všech oblastech.

4.3.1. Přivést více lidí do zaměstnání, zajistit jejich setrvání v zaměstnání a modernizovat systémy sociální ochrany

Rozšíření základny hospodářských činností, zvýšení míry zaměstnanosti a snížení nezaměstnanosti jsou zásadní kroky k udržení hospodářského růstu, k povzbuzení společnosti

²² KOM(2005) 141 ze dne 12.4.2005.

otevřené sociálnímu začlenění a k boji s chudobou. Zvýšení účasti v zaměstnání je zvláště nezbytné s ohledem na očekávaný pokles počtu obyvatel v produktivním věku. V rámci obecných zásad zaměstnanosti lze obecné zásady pro opatření popsané v tomto bodu definovat jako:

- Provádění politik zaměstnanosti zaměřených na dosažení plné zaměstnanosti, zlepšení kvality a produktivity práce a posílení sociální a územní soudržnosti.
- Podpora přístupu k práci, který zohledňuje životní cyklus.
- Zajištění trhů práce přístupných pro všechny, posílení přitažlivosti práce a zajištění toho, aby se práce vyplatila těm, kdo ji hledají, včetně znevýhodněných a neaktivních osob.
- Lepší zohlednění potřeb trhu práce.

Opatřením by mělo předcházet stanovení potřeb, například prostřednictvím využití příslušných vnitrostátních a regionálních ukazatelů jako je míra nezaměstnanosti a míra účasti, míra dlouhodobé nezaměstnanosti, počet osob ohrožených chudobou a úroveň příjmů. Pozornost by měla být věnována místní úrovni, kde statistiky na místní úrovni mohou selhat při zachycení vážných rozdílů.

Přítomností výkonných a efektivních institucí na trhu práce a zejména služeb zaměstnanosti je možné reagovat na výzvy rychlé hospodářské a sociální restrukturalizace a stárnutí obyvatelstva, což je zásadní pro podporu poskytování podpůrných služeb uchazečům o práci, nezaměstnaným a znevýhodněným občanům, a fungování institucí na trhu práce by mohlo být podporováno ze strukturálních fondů. Tyto instituce budou hrát klíčovou roli v provádění aktivních politik na trhu práce a poskytování služeb na individuálním základě s cílem podpořit profesní a geografickou mobilitu, koordinovat nabídku a poptávku na trhu práce, a to i na místní úrovni. **Měly by pomoci** předcházet nedostatkům pracovních sil a překážkám na trhu práce a předvídat profesní a kvalifikační požadavky. To by rovněž vedlo k podpoře pozitivního řízení ekonomické migrace. Zásadní je snadný přístup k nabízeným službám a jejich transparentnost. Hlavní roli ve zvyšování profesní a geografické mobility hraje jak na evropské, tak i na vnitrostátní úrovni síť EURES²³.

Jednou z důležitých priorit by mělo být posílení aktivních a preventivních opatření na trhu práce, která pomohou překonat překážky spojené se vstupem a setrváním na trhu práce, a podpora mobility uchazečů o práci, znevýhodněných a neaktivních občanů, starších pracovníků a rovněž těch, kteří jsou ohroženi budoucí nezaměstnaností pracovníků, se zvláštním důrazem na pracovníky s nízkou kvalifikací. Opatření by se měla zaměřit na poskytování individuálních služeb, včetně pomoci při hledání práce, odborné přípravy a umístění do zaměstnání, aby se schopnosti uchazečů o zaměstnání a zaměstnanců přizpůsobily potřebám místního trhu práce. Je nutné plně zohlednit možnosti samostatné výdělečné činnosti a zakládání podniků, dovednosti v oblasti informačních a komunikačních technologií a počítačovou gramotnost. Zvláštní pozornost by se měla věnovat:

- provádění Evropského paktu mládeže prostřednictvím zjednodušení přístupu k zaměstnání pro mladé lidi a usnadnění přechodu ze školy do práce, s využitím profesního poradenství,

²³ EURES, zřízený v roce 1993, je kooperační síť mezi Evropskou komisí a veřejnými službami zaměstnanosti států EHP (členské státy EU spolu s Norskem, Islandem a Lichtenštejnskem) a jinými partnerskými organizacemi.

pomoci při dokončování studia, přístupu k odpovídající odborné přípravě a učnovskému školství;

- provádění Evropského paktu pro rovnost žen a mužů prostřednictvím zohlednění rovnosti žen a mužů ve všech oblastech a zvláštních opatření pro zvýšení účasti žen v zaměstnání, snížení profesní segregace a odstranění rozdílů v platech mužů a žen, včetně předsudků týkajících se rozdílů mezi muži a ženami, a pro podporu pracovního prostředí vstřícného k rodinám a rovněž pro sladění pracovního a soukromého života. Usnadnění přístupu k zařízením péče o děti a k pečovatelským službám pro závislé osoby je společně s dodržováním zásady rovnosti mužů a žen v politikách a opatřeních, zvyšováním povědomí a dialogem mezi zúčastněnými stranami také velmi důležité;
- zvláštnímu opatření pro posílení přístupu přistěhovalců na trh práce a usnadnění jejich sociálního začlenění prostřednictvím odborné přípravy a schvalování schopností nabytých v zahraničí, individuálního poradenství, jazykového vzdělávání, odpovídající podpory podnikání, zvyšování povědomí mezi podnikateli a migrujícími pracovníky o jejich právech a povinnostech a posílení pravidel proti diskriminaci.

Další důležitou prioritou by mělo být zajistit trhy práce, které by podporovaly začleňování osob znevýhodněných a těch, které čelí riziku sociálního vyloučení, jako jsou žáci a studenti, kteří zanechali studia, dlouhodobě nezaměstnaní, příslušníci menšin a lidé zdravotně postižení. To si žádá širší škálu podpor pro vybudování cest k integraci a k boji s diskriminací. Cílem by mělo být:

- zvyšovat možnosti jejich zaměstnatelnosti prostřednictvím zapojení do odborného vzdělávání a přípravy, rehabilitace a odpovídajících pobídek a uspořádání na pracovišti, ale i nezbytné sociální podpory a pečovatelských služeb, též prostřednictvím rozvoje sociálního hospodářství;
- bojovat proti diskriminaci a podporovat přijímání různorodosti na pracovišti prostřednictvím školení o přijímání různorodosti a osvětových kampaní, do kterých by se plně zapojily místní společenství a podniky.

4.3.2. *Zvýšit přizpůsobivost pracujících a podniků a pružnost trhů práce*

Ve světle zvyšujícího se tlaku globalizace, která v sobě obsahuje náhlé a neočekávané obchodní otřesy, a neustálého zavádění nových technologií musí Evropa zvýšit svoji schopnost předvídat a aktivovat hospodářské a sociální změny a vyrovnávat se s nimi. V rámci obecných zásad zaměstnanosti, obecné zásady pro opatření popsané v tomto bodu lze definovat jako:

- Podpora pružnosti spolu s jistotou zaměstnání a zmírnění segmentace trhu práce, přičemž je třeba plně respektovat úlohu sociálních partnerů.
- Zajištění toho, aby se mechanismy pro výpočet mezd a ostatní mzdové náklady vyvíjely příznivě pro zaměstnanost.

Je třeba zaměřit se především na opatření, která podpoří investice do lidských zdrojů ze strany podniků, především MSP, a pracovníků prostřednictvím strategií celoživotního vzdělávání a systémů, jež zaměstnance, a to zejména osoby s nízkou kvalifikací a starší pracovníky, vybaví

nutnými dovednostmi, aby se přizpůsobili hospodářství založenému na znalostech a prodloužili si svůj pracovní život. Je nutné věnovat pozornost především:

- rozvoji strategií a systémů celoživotního vzdělávání včetně mechanismů jako jsou regionální a odvětvové fondy s cílem zvýšit investice podniků a zapojení pracovníků do odborné přípravy;
- provádění zmíněných strategií pomocí přispívání do financování programů a činností odborné přípravy. Přednost by měla být dána MSP, včetně usnadnění jejich přístupu k vnějším zdrojům kvalifikace a finančního inženýrství, jako například nástroj JEREMIE a odborná příprava – s důrazem na informační a komunikační technologie a schopnosti řízení. Zvláštní pozornost by se měla věnovat zvýšení účasti pracovníků s nízkou kvalifikací a starších pracovníků na odborné přípravě a rekvalifikaci.

Lepší předvídání a pozitivní řízení ekonomické restrukturalizace, zejména v důsledku změn souvisejících s otevíráním obchodu, je v tomto ohledu zvláště důležité. Je třeba uvážit vytvoření monitorovacích systémů, které zahrnou sociální partnery, podniky a místní společenství, za účelem zkoumat socioekonomické změny na vnitrostátní, regionální a místní úrovni a snažit se vymezit budoucí tendence v hospodářství a na trhu práce. Je třeba podpořit zavedení programů, které se soustředí na modernizaci trhů práce a předvídání postupných změn v Unii, zejména v odvětvích jako je zemědělství, textilní, automobilový a báňský průmysl, společně s přijetím aktivních opatření pro posílení hospodářského blahobytu regionů. Je zde rovněž prostor pro zvláštní podpůrné služby v oblasti zaměstnanosti a odborné přípravy pro pracovníky v souvislosti s restrukturalizací podniků a odvětví, například programy rychlé reakce v případě kolektivního propouštění.

V neposlední řadě si zaslouží pozornost i rozvoj a šíření znalostí o inovačních a přizpůsobivých formách organizace práce s využitím nových technologií, včetně práce na dálku, zlepšování bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (např. průmyslová bezpečnost), zvýšení produktivity práce a podporování lepšího souladu pracovního a soukromého života. To by mohlo rovněž zahrnout zvyšování povědomí o sociální odpovědnosti podniků, vytváření povědomí o zaměstnaneckých právech, iniciativy na dodržování zákoníku práce, snížení podílu šedé ekonomiky a způsoby, jak přeměnit nehlášenou práci na řádné zaměstnání.

Sociální partneři hrají významnou roli při stanovení mechanismů, které zajistí pružnost pracovního trhu. Proto by členské státy měly podpořit účast sociálních partnerů v činnostech v rámci této priority. Dále by v rámci cílů konvergence měla být přidělena příslušná částka ze zdrojů Evropského sociálního fondu (ESF) na budování kapacit, které zahrnou odbornou přípravu, opatření vytváření sítě, posilování sociálního dialogu a činnosti prováděné společně sociálními partnery.

4.3.3. Zvýšit investice do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání a dovedností

Evropa potřebuje více investovat do lidského kapitálu. Příliš mnoha lidem se nedaří vstoupit na trh práce či se zde udržet z důvodu nedostatečné kvalifikace, včetně nedostatků v základní gramotnosti a ve znalostech základních početních úkonů, nebo kvůli nesouladu mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi. Abychom podpořili přístup k práci pro všechny věkové kategorie a zvýšili úroveň produktivity a kvality práce, musíme více investovat do lidského kapitálu a vyvinout a prosazovat účinné národní strategie celoživotního vzdělávání

ve prospěch jednotlivců, podniků, hospodářství i společnosti. V rámci obecných zásad zaměstnanosti lze obecné zásady pro opatření popsané v tomto bodu definovat jako:

- Rozšíření a zlepšení investic do lidského kapitálu.
- Přizpůsobení systémů vzdělávání a odborné přípravy novým kvalifikačním požadavkům.

Reformy v odborné přípravě na trhu práce, které povedou ke vstupu většího množství lidí na trh práce a zvýší přizpůsobivost pracovníků a podniků, je třeba doplnit reformami vzdělávacích systémů a systémů odborné přípravy. V předcházejícím programovém období se v rámci strukturálních fondů značně investovalo do vzdělávacích systémů a systémů odborné přípravy. Při sledování lisabonských cílů v souladu s integrovanými hlavními směry pro růst a zaměstnanost je v dalším programovém období třeba posílit investice do lidského kapitálu. Je zapotřebí zabývat se následujícími všeobecnými prioritami:

- zvýšit a zkvalitnit investice do lidského kapitálu včetně rozvoje příslušných pobídek a mechanismů sdílení nákladů pro podniky, orgány veřejné správy a jednotlivce;
- podporovat soudržné a komplexní strategie celoživotního vzdělávání se zvláštním důrazem na dovednosti, které jsou zapotřebí v hospodářství založeném na znalostech, včetně podpory spolupráce a zakládání partnerství mezi členskými státy, regiony a městy v oblasti vzdělávání a odborné přípravy s cílem usnadnit výměnu zkušeností a osvědčených postupů. Zvláštní pozornost by se měla věnovat řešení potřeb znevýhodněných skupin;
- podporovat rozvoj a zavádění reformy vzdělávacích systémů a systémů odborné přípravy, s případným využitím společných evropských doporučení a zásad, zejména s cílem zvýšit význam vzdělávání a odborné přípravy pro trh práce;
- posílit vztahy mezi vysokými školami, výzkumnými a technologickými centry a podniky, především prostřednictvím propojení sítí a společných aktivit.

V rámci cíle konvergence čelí mnoho členských států a regionů značným výzvám v oblasti vzdělávání a odborné přípravy. Finanční zdroje by se měly využívat na prosazování reformy, které se zabývají následujícími prioritami:

- zajistit odpovídající nabídku atraktivního, dostupného a vysoce kvalitního vzdělání a odborné přípravy na všech úrovních, včetně zlepšení schopností a kvalifikací zaměstnanců, podpořit flexibilní plány vzdělávání a nové možnosti již od školní a předškolní fáze, opatření pro dosažení zásadního snížení počtu žáků, kteří předčasně opouštějí školu, a vyšší míru dokončení vyššího středoškolského vzdělání a lepší přístup k předškolnímu a školnímu vzdělávání;
- podporovat modernizaci vysokoškolského vzdělávání a rozvoj lidského potenciálu ve výzkumu a inovaci prostřednictvím postgraduálních studií, další odborné přípravy výzkumných pracovníků přiváděním více mladých lidí ke studiu vědy a techniky;
- podporovat kvalitu a přitažlivost odborného vzdělávání a přípravy, včetně učňovského školství a vzdělávání zaměřeného na podnikání;
- případně zajistit větší mobilitu na regionální, vnitrostátní a nadnárodní úrovni a rozvíjet rámce a systémy podpory transparentnosti a uznávání kvalifikací a potvrzení neformálního učení;

- investice do infrastruktury v oblasti vzdělávání a odborné přípravy včetně informačních a komunikačních technologií, pokud jsou takové investice nezbytné k provádění reforem a/nebo pokud mohou značně přispět ke zvýšení kvality a účinnosti vzdělávacího systému a systému odborné přípravy.

4.3.4. *Správní kapacita*

V předcházejícím programovém období posílily strukturální fondy prostřednictvím technické pomoci řídicí kapacitu členských států a řídicích orgánů při provádění předpisů. To bude rovněž platit pro období 2007-2013.

Nad rámec řízení strukturálních fondů tvoří efektivní správní kapacita veřejné správy a veřejných služeb, tj. „inteligentní správa“, základní předpoklad hospodářského růstu a zaměstnanosti. Tudíž se v souladu s přepracovanou lisabonskou strategií, která vyzývá k lepším právním předpisům, návrhu politiky a jejímu uskutečňování za účelem vytvoření podmínek pro hospodářský růst a vytváření pracovních míst, budou ze strukturálních fondů podporovat investice do lidského kapitálu ve veřejné správě a službách na všech územních úrovních a do jejich příslušného vybavení informačními a komunikačními technologiemi.

Pro země podporované v rámci politiky soudržnosti a regiony spadající pod cíl konvergence to znamená zvýšit produktivitu a kvalitu práce ve veřejném sektoru – především v oblasti hospodářské, oblasti zaměstnanosti, oblasti sociální, vzdělávací, zdravotnické a soudní, a proto je velmi důležité uskutečnit a urychlit reformy, zvýšit produktivitu a růst v širším hospodářství a podporovat sociální a územní soudržnost a udržitelný rozvoj. Strukturální fondy mohou hrát velmi důležitou roli v oblasti navrhování účinné politiky a jejího provádění, což zahrnuje všechny příslušné zúčastněné strany v širokém spektru odvětví.

Z tohoto důvodu se země podporované v rámci politiky soudržnosti a regiony spadající pod cíl konvergence vyzývají k budování veřejné správy a veřejných služeb na vnitrostátní, regionální a místní úrovni. Opatření v této oblasti by měla zohlednit konkrétní situaci každého členského státu. Proto jsou členské státy v souladu se zásadou koncentrace vyzvány, aby provedly komplexní analýzu a v rámci ní určily oblasti, které nejvíce potřebují podporu pro správní kapacitu. Investice by se měly soustředit na ty oblasti politik, ve kterých se vyskytují největší překážky socioekonomickému rozvoji, a na klíčové prvky správních reforem.

Je třeba, aby členské státy zajistily, že bude odpovídajícím způsobem zohledněna potřeba zvýšit efektivitu a transparentnost ve veřejné správě a potřeba modernizovat veřejné služby. Obecné zásady činnosti v této kapitole jsou tyto:

- **Podpořit dobré návrhy politik a programů**, monitorování, hodnocení a posouzení dopadu prostřednictvím studií, statistiky, odborných konzultací a prognóz, a podněcovat mezirezortní koordinaci a dialog mezi příslušnými veřejnými a soukromými subjekty;
- **Posilovat budování kapacit** v uskutečňování politik a programů i s ohledem na dokazování trestné činnosti a vymáhání práva, především prostřednictvím mapování potřeb odborné přípravy, přezkumu kariérního rozvoje, hodnocení, postupů sociálního auditu, prosazováním zásad „otevřené vlády“, odborné přípravy vedoucích pracovníků a zaměstnanců a zvláštní podpory klíčovým službám, inspektorátům a socioekonomickým subjektům.

4.3.5. Pomoci udržet zdravou pracovní sílu

Ve světle demografické struktury EU, stárnoucí populace a pravděpodobného úbytku pracovní síly v budoucích letech je důležité, aby Unie provedla kroky směřující ke zvýšení počtu zdravých pracovních let jejích pracovníků. Investice do podpory zdraví a prevence nemocí pomůže udržet aktivní účast co největšího počtu pracovníků ve společnosti a tedy i jejich ekonomický příspěvek, což sníží podíl ekonomické závislosti. To má přímý dopad na produktivitu a konkurenceschopnost a rovněž důležité kladné vedlejší účinky na kvalitu života obecně.

Mezi evropskými regiony existují velké rozdíly ve zdravotní situaci a přístupu ke zdravotní péči. Proto je pro politiku soudržnosti důležité přispět na zdravotnická zařízení a tím také pomoci ke zvýšení počtu zdravých pracovních let, zejména v méně prosperujících členských státech a regionech. Zlepšení zdraví a prevence v rámci Společenství plní důležitou úlohu při snižování nerovností v oblasti zdraví. Dobrá zdravotní péče znamená vyšší účast na trhu práce, delší pracovní život, vyšší produktivitu a nižší náklady na zdravotní a sociální péči.

V rámci politiky soudržnosti je rovněž důležité, zejména v zaostávajících regionech, přispět ke zkvalitnění zařízení dlouhodobé péče a investovat do zlepšení zdravotní infrastruktury, především pokud jejich neexistence či nedostatečný rozvoj představuje zásadní překážku hospodářského vývoje. Členské státy by měly zajistit, aby byla potřeba zvýšení efektivity zdravotnických zařízení řešena prostřednictvím investic do informačních a komunikačních technologií, znalostí a inovace. Obecné zásady činnosti v této kapitole jsou tyto:

- **Prevence zdravotních rizik** s cílem zvýšit úroveň produktivity prostřednictvím kampaní, které poskytují informace o zdraví, zprostředkování transferu znalostí a technologie, zajištění toho, že zdravotnické služby mají potřebné dovednosti, produkty a vybavení, aby mohly předcházet rizikům a minimalizovat případné poškození zdraví.
- **Vyplňování mezer ve zdravotní infrastruktuře** a podpora účinného poskytování služeb v případech, kdy mají vliv na hospodářský rozvoj méně prosperujících členských států a regionů. Tato činnost by měla být založena na pečlivé analýze optimální úrovně poskytování služeb a odpovídajících technologií jako je například telemedicína a potenciál úspory nákladů při využití služeb elektronického zdravotnictví.

5. ÚZEMNÍ ROZMĚR POLITIKY SOUDRŽNOSTI

Jedním ze znaků politiky soudržnosti – na rozdíl od odvětvových politik – je její schopnost přizpůsobit se konkrétním potřebám a rysům určitých zeměpisných problémů a příležitostí. V rámci politiky soudržnosti je zeměpisný aspekt důležitý. Při přípravě programů a vyčleňování zdrojů na hlavní priority by členské státy a regiony tímto specifickým zeměpisným podmínkám měly věnovat zvláštní pozornost.

Zohlednění územního rozměru přispěje k vytvoření udržitelných společenství a pomůže zabránit tomu, aby se nerovnoměrným regionálním rozvojem snižoval celkový potenciál růstu. Takový přístup si může vyžádat, aby se řešily specifické problémy a možnosti týkající se městských a venkovských oblastí, a rovněž určitých území, jakými jsou přeshraniční a příhraniční nadnárodní oblasti nebo regiony, které jsou jinak znevýhodněny kvůli jejich ostrovní poloze, odlehlosti (např. nejvzdálenější regiony nebo regiony arktické), řídkému osídlení či horskému charakteru. Možná bude nutné řešit také environmentální

a demografické překážky, kterým čelí pobřežní oblasti. Úspěšné provedení opatření na podporu územní soudržnosti si vyžaduje prováděcí mechanismy, které mohou přispět k zajištění rovného zacházení s veškerými územími na základě jejich individuálních schopností jako faktoru konkurenceschopnosti. Dobrá správa věcí veřejných je proto důležitá, aby se úspěšně řešil územní rozměr.

V případě budoucí generace programů by podporování územní soudržnosti mělo být součástí úsilí s cílem zajistit, aby celé území Evropy mělo možnost přispět k agendě pro růst a zaměstnanost. Konkrétně to znamená, že územní soudržnosti by se měl připisovat jiný význam v závislosti od dějin, kultury nebo institucionálního systému každého členského státu.

Důležitý je také rozvoj účinného partnerství, která do řešení těchto výzev zapojí zúčastněné strany na vnitrostátní, regionální, městské, venkovské a místní úrovni. Úspěch v oblasti územní soudržnosti závisí na komplexní strategii, která vymezí rámec, v němž se uskutečňují jednotlivé cíle a provádějí opatření.

Nový legislativní rámec členskými státům poskytuje možnost převést odpovědnost na města v případě fondů zaměřených na problémy měst v rámci nových programů. Města by se měla zapojit do celého procesu, aby se výhody partnerství plně využily. Patří sem i odpovědnost za navrhování a provádění delegované části programu.

Nový legislativní rámec rovněž umožňuje zvláštní podporu nejvzdálenějším regionům, aby se zohlednily vysoké náklady, které těmto regionům vznikají v důsledku velké vzdálenosti. Zajistit, aby tato podpora přispívala k realizaci strategie programu jako celku, tj. k vytváření udržitelného růstu a zaměstnanosti, bude představovat zvláštní výzvu.

5.1. Příspěvek měst k růstu a zaměstnanosti

Jak je popsáno v oznámení Komise o politice soudržnosti a městech, více než 60 % obyvatelstva Evropské unie žije ve městských oblastech s více než 50 000 obyvateli²⁴. Města a metropolitní oblasti obecně jsou sídlem většiny pracovních míst, podniků a institucí vyššího vzdělávání a klíčem k dosažení sociální soudržnosti. Evropská města a metropolitní oblasti mají tendenci přitahovat vysoce kvalifikované pracovníky, čímž se vytváří účinný kruh, který stimuluje inovaci a podnikání a tím zvyšuje atraktivitu novým talentům.

Ve městech a metropolitních oblastech se kromě příležitostí soustřeďují také výzvy a je nutné zohlednit konkrétní problémy městských oblastí jako je nezaměstnanost a sociální vyloučení (včetně problému „chudých pracujících“), vysoká a rostoucí míra kriminality a všeobecně se zhoršující kvalita života v chudých městských čtvrtích.

Programy se zaměřením na městské oblasti mohou mít různou formu. Za prvé existují činnosti na podporu měst jako motorů regionálního rozvoje. Cílem těchto činností by mělo být zlepšení konkurenceschopnosti, například prostřednictvím slučování do uskupení. Podporované činnosti zahrnují opatření podporující **podnikání, inovaci a rozvoj služeb**, včetně služeb výrobcům. Rovněž je důležité získat vysoce kvalifikované pracovníky a zajistit jejich setrvání v zaměstnání (pomocí opatření týkajících se přístupnosti, poskytování kulturních služeb atd.).

²⁴ Sdělení Radě a Evropskému parlamentu „Politika soudržnosti a města: přínos měst k růstu a zaměstnanosti v regionech“. KOM (2006) [...], 12.7.2006.

Za druhé existují činnosti na podporu vnitřní soudržnosti v rámci městských oblastí, které usilují o zlepšení situace v krizových čtvrtích. Přináší to nejen přímý prospěch samotným čtvrtím, ale přispívá také ke zmírnění tlaku na předměstí, která se rozrůstají jako následek hledání lepší kvality života.

V této souvislosti jsou důležitá opatření na zlepšování **fyzického prostředí**, asanaci bývalých průmyslových areálů a na zachování a rozvoj historického a kulturního dědictví s možným pozitivním vlivem na rozvoj cestovního ruchu s cílem vybudovat atraktivnější města, v kterých lidé budou chtít žít. Obnova stávajících veřejných prostorů a průmyslových areálů může hrát důležitou roli při vytváření předměstí a při rozrůstání měst, čímž pomůže vytvořit podmínky nezbytné pro udržitelný hospodářský rozvoj. Celkově mohou města zlepšením plánování, navrhování a udržování veřejných prostorů podstatně oslabit faktor trestné činnosti a pomoci při budování atraktivních ulic, parků a otevřených prostorů, které jsou bezpečné. V městských oblastech jsou environmentální, ekonomické a sociální aspekty silně propojené. Městské životní prostředí vysoké kvality přispívá prioritě obnovené lisabonské strategie, jejíž cílem je, aby se Evropa stala atraktivnějším místem pro zaměstnávání, bydlení a investice²⁵.

Za třetí existují opatření na podporu **vyrovnanějšího, polycentrického rozvoje** prostřednictvím rozvoje městské sítě na vnitrostátní úrovni a na úrovni Společenství, včetně propojení mezi hospodářsky nejsilnějšími městy a ostatními městskými oblastmi zahrnujícími malá a středně velká města. To bude vyžadovat přijetí strategických rozhodnutí při určování a posilování růstu pólů a zavedení sítí, které je propojí jak z fyzického (infrastruktura, informační technologie atd.), tak z občanského (akce na podporu spolupráce atd.) hlediska. Vzhledem k tomu, že tyto póly mají širší pole působnosti a zahrnují části venkova ležící v bezprostřední blízkosti, přispívají k udržitelnému a vyrovnanějšímu rozvoji příslušného členského státu a Společenství jako celku. Podobným způsobem poskytují venkovské oblasti služby široké veřejnosti, například ve formě rekreačních možností a vysoce hodnotných krajín. Pozornost by proto měla být věnována propojení mezi venkovskými a městskými oblastmi.

Na základě dřívějších zkušeností existuje v rámci opatření v městských oblastech několik hlavních zásad. Za prvé budou mít při dosahování zmíněných cílů důležitou úlohu klíčoví partneři ve městech a místní úřady. Jak je uvedeno výše, mohou členské státy převést odpovědnost za rozvoj měst na města. To je obzvlášť důležité v oblastech, kde má význam územní blízkost, například za účelem vyrovnání se s problémy většinou místní povahy, jako je například sociální vyloučení nebo nedostatečný přístup ke klíčovým službám.

Za druhé je příprava střednědobého a dlouhodobého rozvojového **plánu udržitelného rozvoje měst** předpokladem úspěchu, protože zajistí soudržnost investic a jejich dopadu na kvalitu životního prostředí. To by mělo přispět k zajištění zájmu a účasti soukromého sektoru v procesu městské obnovy. Obecně je vhodný mezioborový či integrovaný přístup. Pro činnosti místní povahy, jako například podpora sociálního začlenění, je nutné, aby se činnosti, které se zaměřují na zlepšení kvality života (včetně životního prostředí a bydlení) nebo na zvýšení úrovně služeb občanům, kombinovaly s činnostmi na podporu vývoje nových aktivit a vytváření pracovních míst s cílem zajistit dlouhodobou udržitelnost příslušných oblastí. Nová iniciativa JESSICA je určena pro podporu a usnadnění rozvoje produktů finančního inženýrství s cílem podpořit projekty začleněné do plánů rozvoje měst.

²⁵ Tematická strategie pro městské životní prostředí. KOM(2005) 718 v konečném znění

Obecně by integrované podpůrné služby a programy měly být zaměřeny na ty skupiny, které potřebují největší pomoc, jako jsou přistěhovalci, mladí lidé a ženy. Všichni občané by měly být podporováni k tomu, aby se účastnili plánování i poskytování služeb.

JESSICA: udržitelný rozvoj měst

JESSICA (Společná evropská podpora udržitelných investic do městských oblastí) je nová politická iniciativa, která tvoří rámec posílené spolupráce mezi Komisí, Evropskou investiční bankou a Rozvojovou bankou Rady Evropy (CEB) v oblasti finančního inženýrství pro udržitelný rozvoj měst. Očekává se rovněž zapojení a přispívání ostatních mezinárodních finančních institucí, jakož i evropského bankového a soukromého sektoru. Iniciativu JESSICA zahájila Komise ve spolupráci s EIB a CEB s cílem nabídnout pomoc a poskytnout nové možnosti řídicím orgánům odpovědným za příští generaci programů politiky soudržnosti.

Inspirací pro iniciativu JESSICA je iniciativa JEREMIE na podporu přístupu MSP k finančním prostředkům, které se v mnoha ohledech podobá, zejména z metodického hlediska. JESSICA stejně jako JEREMIE poskytuje rámec, prostřednictvím kterého se na základě příspěvků z programů do fondů městského rozvoje nebo holdingových fondů získávají odborné znalosti, mobilizují dodatečné úvěrové prostředky a usnadňují vztahy s pořadatelé projektů, což vede k novým investicím na místní úrovni.

Iniciativy JESSICA a JEREMIE se budou v rámci integrovaných plánů rozvoje měst doplňovat. JEREMIE může podpořit lepší přístup mikropodniků a středních podniků v městských oblastech k finančním prostředkům, zatímco JESSICA může přispět k městským infrastrukturním projektům a sítím, energetické účinnosti nebo projektům informací a komunikačních technologií, nebo k jakémukoli jinému projektu nebo skupině projektů, které patří do oblasti působnosti ERDF (nebo případně ESF), které se netýkají přístupu MSP k finančním prostředkům a jsou zahrnuté do integrovaného plánu rozvoje měst.

5.2. Podpora hospodářské diverzifikace venkovských oblastí, oblastí rybolovu a oblastí, které trpí přírodním znevýhodněním

Politika soudržnosti se rovněž významně podílí na podpoře hospodářské obnovy venkovských oblastí a tak doplňuje opatření podporovaná novým fondem pro rozvoj venkova (Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova - EZFRV)²⁶. Tento doplňující přístup by měl podpořit restrukturalizaci a diverzifikaci hospodářství ve venkovských oblastech Evropy.

Je třeba podporovat součinnost mezi strukturálními politikami, politikami zaměstnanosti a politikami rozvoje venkova. V této souvislosti by členské státy měly zajistit součinnost a soudržnost mezi akcemi financovanými z Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF), Fondu soudržnosti, Evropského sociálního fondu (ESF), Evropského rybářského fondu (EFF) a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EAFRD) na daném území a v dané oblasti činností. Hlavní zásady, pokud jde o „demarkační čáru“ a koordinační mechanismus mezi akcemi podporovanými z různých fondů, musí být stanoveny na úrovni vnitrostátního strategického referenčního rámce/vnitrostátního strategického plánu.

²⁶ Nařízení Rady (ES) č. 1685/2005 ze dne 20. září 2005. Úř. věst. L 277, 21.10.2005, s. 1.

Co se týče politiky soudržnosti, měly by akce ve prospěch venkovských oblastí nebo oblastí, které trpí přírodním znevýhodněním, včetně ostrovních oblastí, přispět k vytváření nových příležitostí prostřednictvím diverzifikace hospodářství venkova. To zahrnuje úsilí podpořit poskytování minimální úrovně přístupu ke **službám obecného hospodářského zájmu** s cílem přilákat podniky a kvalifikované pracovníky a zabránit odcházení lidí z venkova. V této souvislosti je propojení s hlavními vnitrostátními a evropskými sítěmi nutné. Kromě toho by politika soudržnosti měla podporovat vnitřní kapacitu venkovských oblastí, například prostřednictvím pomoci s uváděním výrobku na trh na vnitrostátní a světové úrovni, a podněcovat inovace procesů a výrobků v rámci stávajících hospodářských činností.

Dosažení kritického množství pro účinné poskytování služeb – včetně výše zmíněných služeb pro zdravou pracovní sílu – je zásadní výzvou. Zajištění všeobecného přístupu ke všem službám, zejména v řídko osídlených oblastech, lze dosáhnout prostřednictvím investic do **pólů rozvoje** ve venkovských oblastech (například v malých a středně velkých městech) a rozvojem **ekonomických uskupení** založených na místních aktivech spojených s využitím nových informačních technologií.

Mnoho venkovských oblastí je silně závislých na cestovním ruchu. Tyto regiony potřebují **integrováný přístup** zaměřený na kvalitu a spokojenost spotřebitelů a založený na ekonomickém rozměru, sociálním rozměru a rozměru životního prostředí ve vztahu k udržitelnému rozvoji. Akce by měly využít a snažit se zachovat a rozvinout přírodní a kulturní bohatství, což může mít pozitivní vedlejší účinky pro ochranu stanovišť a podporu investice do biologické rozmanitosti. Integrovaný přístup by měl především směřovat k tomu, aby měl pozitivní dopad na odvětví cestovního ruchu, místní hospodářství, osoby pracující v cestovním ruchu, návštěvníky a místní obyvatelstvo a také na přírodní a kulturní dědictví.

S ohledem na odvětví rybolovu je ekonomická restrukturalizace pobřežních oblastí závislých na rybolovu a menších ostrovů často ze zeměpisných důvodů zásadní výzvou a politika soudržnosti může hrát důležitou roli jako doplněk k akcím podporovaným Evropským rybářským fondem (ERF).

5.3. Spolupráce

Tři výše uvedené priority by měla doplňovat opatření na podporu přeshraniční, nadnárodní a meziregionální spolupráce, včetně námořní spolupráce. V důsledku toho by měla užší spolupráce mezi regiony EU přispět k urychlení hospodářského rozvoje a k dosažení vyššího růstu. Národní hranice často tvoří překážky rozvoji evropského území jako celku a mohou omezit jeho potenciál plné konkurenceschopnosti. V přeshraničních a nadnárodních souvislostech představuje doprava, vodohospodářství a ochrana životního prostředí jasné příklady problémů, které si vyžadují cílený a integrováný přístup překračující národní hranice.

5.4. Přeshraniční spolupráce

Konečným cílem přeshraniční spolupráce v Evropě je integrovat oblasti rozdělené národními hranicemi, které čelí společným problémům vyžadujícím společná řešení. Všechny příhraniční regiony Unie se potýkají s takovými problémy, které jsou výsledkem rozdrobenosti trhů pracovních sil a kapitálu, infrastruktury sítí, fiskálních kapacit a institucí.

Přestože by programy spolupráce měly být přizpůsobeny konkrétní situaci, ve které se jednotlivé příhraniční regiony nacházejí, je důležité vyvinout úsilí, aby se pomoc soustředila na hlavní priority pro podporu růstu a vytváření pracovních míst.

Všeobecně použitelná doporučení pro budoucí přeshraniční spolupráci nejsou vždy v důsledku velké různorodosti situací relevantní. Užitečný výchozí bod tvoří s ohledem na překážky způsobené hranicemi i zlepšení stávající dopravní a komunikační infrastruktury a v případě potřeby i vytvoření nových spojů. To jsou předpoklady pro vytvoření a rozvoj přeshraničních kontaktů.

Přeshraniční spolupráce by se měla zaměřit na posílení konkurenceschopnosti příhraničních regionů. Kromě toho by měla přispět k hospodářské a sociální integraci, především pokud existují na kterékoliv straně velké ekonomické nerovnosti. Akce zahrnují podporu transferů znalostí a know-how, rozvoj přeshraničních obchodních činností, přeshraniční vzdělávání/odbornou praxi a zdravotnický potenciál a integraci přeshraničního trhu práce a společné řízení v situaci hrozby poškození životního prostředí a při společných hrozbách. **Kde** jsou již základní podmínky pro přeshraniční spolupráci splněny, měla by se politika soudržnosti soustředit na pomoc při akcích, které přeshraničním činnostem přinášejí přidanou hodnotu: tj. zvyšování konkurenceschopnosti prostřednictvím inovace, výzkumu a vývoje; propojení nehmotných sítí (služeb) a fyzických sítí (doprava) s cílem posílit přeshraniční identitu jako charakteristický znak evropského občanství; podpora integrace přeshraničního trhu práce; přeshraniční vodohospodářství a ochrana před povodněmi.

Je nutné věnovat zvláštní pozornost výzvám a příležitostem poskytovaným měnicemi se vnějšími hranicemi Unie po rozšíření. Zde existuje potřeba podpořit soudržné přeshraniční akce, které povzbudí hospodářské činnosti na obou stranách, a odstranit překážky rozvoje. Za tímto účelem je nutné, aby politika soudržnosti, nový Evropský nástroj sousedství a partnerství vytvořily pro tyto akce soudržný rámec.

5.5. Nadnárodní spolupráce

Nadnárodní oblasti tvoří makroregiony, ve kterých je zapotřebí zvýšit hospodářskou a sociální integraci a soudržnost. Programy nadnárodní spolupráce se věnují zvýšení spolupráce mezi členskými státy v záležitostech strategického významu.

Proto je nutné podporu směřovat k akcím, které usilují o zlepšení jak fyzického propojení území (tj. investice do udržitelné dopravy), tak i nehmotných spojů (sítě, výměny mezi regiony a mezi zúčastněnými stranami).

Mezi plánované akce lze zařadit vytvoření evropských dopravních koridorů (zejména přeshraničních úseků) pro předcházení přírodním nebezpečím, vodní hospodářství na úrovni povodí, integrovanou námořní spolupráci a inovační síť v oblasti výzkumu a vývoje.

Mapa stávajících oblastí nadnárodní spolupráce byla upravena s cílem zajistit, že vytvoří podmínky pro provádění základních strukturálních opatření. Byly vymezeny s ohledem na uzemní celistvost a funkční kritéria zeměpisné povahy, například oblasti sdílející stejné povodí či pobřežní oblast, náležící ke stejné horské oblasti, nebo místa, které křížuje hlavní dopravní koridor. Další kritéria jako například historie nebo institucionální struktury, nebo stávající spolupráce či úmluvy jsou rovněž relevantní.

5.6. Mezuregionální spolupráce

Programy meziregionální spolupráce by se měly zaměřit na agendu růstu a vytváření pracovních příležitostí prostřednictvím: posílení inovace, MSP a podnikání, ochrany životního prostředí a prevence rizik. Mimo to bude podporována i výměna zkušeností a osvědčených

postupů ohledně rozvoje měst, modernizace služeb veřejného sektoru (např. využívání informačních a komunikačních technologií ve zdravotnictví a veřejné správě), provádění programů spolupráce, studií a sběru údajů. Mezuregionální spolupráce bude rovněž podporována v rámci programů konvergence a programů pro regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. Kromě toho bude podněcována i výměna zkušeností a osvědčených postupů ohledně rozvoje měst, sociálního začlenění, vztahů mezi městskými a venkovskými oblastmi a provádění programů spolupráce.

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY**o strategických obecných zásadách Společenství pro soudržnost**

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. [...] /2006 ze dne [DDMM] 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) 1260/1999²⁷, a zejména na čl. [25] odst. 1 uvedeného nařízení,s ohledem na návrh Komise²⁸,s ohledem na souhlas Evropského parlamentu²⁹,s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru³⁰,s ohledem na stanovisku Výboru regionů³¹,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Podle článku 158 Smlouvy usiluje Společenství za účelem posilování hospodářské a sociální soudržnosti o snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů a o snížení zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů nebo ostrovů, včetně venkovských oblastí.
- (2) Podle článku [25] nařízení (ES) č. [...] /2006 je třeba stanovit na úrovni Společenství strategické obecné zásady pro hospodářskou, sociální a územní soudržnost, které vymezují orientační rámec pro činnosti Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti (dále jen „fondy“), s přihlédnutím k jiným příslušným politikám Společenství, za účelem podpory harmonického, vyrovnaného a udržitelného rozvoje Společenství.
- (3) Rozšíření má za následek podstatné prohlubování regionálních rozdílů v rámci Společenství, přestože některé z nejhudších oblastí nových členských států mají jednu z nejvyšších mír růstu. Rozšíření je proto ojedinělou příležitostí pro zlepšení

²⁷ Úř. věst. L ..., datum, s.

²⁸ Úř. věst. C [...], [...], s. [...].

²⁹ Úř. věst. C [...], [...], s. [...].

³⁰ Úř. věst. C [...], [...], s. [...].

³¹ Úř. věst. C [...], [...], s. [...].

růstu a konkurenceschopnosti ve Společenství jako celku, což by se mělo promítnout i do těchto strategických obecných zásad.

- (4) Zasedání Evropské rady na jaře 2005 potvrdilo, že Společenství by mělo využít všech vhodných zdrojů na vnitrostátní úrovni i úrovni Společenství, včetně politiky soudržnosti, aby se dosáhlo cílů obnovené lisabonské agendy, která sestává z integrovaných hlavních směrů, které zahrnují hlavní směry hospodářských politik a zásady zaměstnanosti přijaté Radou³².
- (5) Při plnění cílů stanovených ve Smlouvě, a zejména cíle podpory reálné hospodářské konvergence, by se akce podporované omezenými zdroji, které jsou k dispozici pro politiku soudržnosti, měly soustředit na podporování udržitelného růstu, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti s ohledem na obnovenou lisabonskou strategii.
- (6) Cílem těchto strategických obecných zásad by proto mělo být podporovat růst strategické části politiky soudržnosti s ohledem na posílení součinnosti s cíli obnovené lisabonské agendy a s ohledem na přispění k jejich plnění.
- (7) Jarní zasedání Evropské rady v roce 2005 dospělo k závěru, že je zapotřebí, aby subjekty v praxi přijímaly cíle nové lisabonské agendy více za své, včetně regionálních a místních subjektů a sociálních partnerů, a to zejména v oblastech, kde je klíčové užší sblížení, například inovace, hospodářství založené na znalostech, nové informační a komunikační technologie, zaměstnanost, lidský kapitál, podnikavost, podpora malým a středním podnikům a přístup k financování z rizikového kapitálu. Strategické obecné zásady význam tohoto zapojení uznávají.
- (8) Strategické obecné zásady by rovněž měly zohlednit, že úspěšné provádění politiky soudržnosti závisí na makroekonomické stabilitě a strukturálních reformách na vnitrostátní úrovni spolu s dalšími podmínkami, které podpoří investice, včetně účinného provádění jednotného trhu, správních reforem, řádné správy věcí veřejných, příznivého podnikatelského prostředí a dostupnosti vysoce kvalifikované pracovní síly.
- (9) Členské státy vypracovaly národní programy reforem s cílem zlepšit podmínky pro růst a zaměstnanost s přihlédnutím k integrovaným hlavním směrům. Tyto strategické obecné zásady by měly u všech členských států a regionů upřednostnit oblasti investic, které pomohou plnit národní programy reforem s ohledem na vnitrostátní a regionální potřeby a situaci: investice do inovací, hospodářství založeného na znalostech, nových informačních a komunikačních technologií, zaměstnanosti, lidského kapitálu, podnikavosti, podpory malým a středním podnikům a přístupu k financování z rizikového kapitálu.
- (10) Strategické obecné zásady by měly přihlédnout i k úloze politiky soudržnosti při plnění dalších politik Společenství, které jsou v souladu s obnovenou lisabonskou agendou.
- (11) V případě regionů a členských států, které jsou způsobilé pro podporu v rámci cíle konvergence, by mělo být cílem podpořit růstový potenciál, aby se tak dosáhlo

³² Úř. věst.

a udrželo vysoké tempo růstu, mimo jiné i řešením nedostatků v základních infrastrukturních sítích a posílením institucionální a správní kapacity.

- (12) Územní rozměr politiky soudržnosti je významný a všechny oblasti Společenství by měly mít možnost přispívat k růstu a zaměstnanosti. Proto by strategické obecné zásady měly zohlednit potřeby investic jak do městských, tak i do venkovských oblastí s ohledem na jejich příslušnou úlohu v regionálním rozvoji a s cílem podpořit vyrovnaný rozvoj, udržitelná společenství a sociální začlenění.
- (13) Cíl evropské územní spolupráce má v zajišťování vyrovnaného a udržitelného rozvoje území Společenství významnou úlohu. Strategické obecné zásady by měly přispět k úspěchu cíle evropské územní spolupráce, která závisí na společných rozvojových strategiích pro dotčená území na vnitrostátní, regionální i místní úrovni a na vytváření sítí zejména s cílem zajistit přenos myšlenek, aby se podařilo šířit do všech oblastí národní a regionální programy soudržnosti.
- (14) S cílem podpořit udržitelný rozvoj by měly strategické obecné zásady zohlednit i nutnost brát při přípravě vnitrostátních strategií v úvahu i ochranu životního prostředí a jeho zlepšování.
- (15) Rovnost mužů a žen a zabránění diskriminaci na základě pohlaví, rasy nebo etnického původu, náboženství nebo přesvědčení, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace jsou základními zásadami politiky soudržnosti a měly by být začleněny do všech úrovní strategického přístupu k soudržnosti.
- (16) Pro úspěšné provádění politiky soudržnosti je nezbytná řádná správa věcí veřejných na všech úrovních. Strategické obecné zásady by měly přihlídnout k úloze široce koncipovaného partnerství při přípravě a provádění rozvojových strategií, které je nutné k tomu, aby se zajistilo, že složité strategie soudržnosti bude možné úspěšně řídit, a také k potřebě kvality a efektivity ve veřejném sektoru.
- (17) Tyto strategické obecné zásady představují jednotný orientační rámec, který mohou členské státy a regiony použít při vypracovávání vnitrostátních a regionálních programů, zejména s ohledem na posouzení svého příspěvku k cílům Společenství, pokud jde o soudržnost, růst a zaměstnanost. S ohledem na tyto strategické obecné zásady by měl každý členský stát připravit svůj národní strategický referenční rámec a následné operační programy,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Strategické obecné zásady Společenství pro hospodářskou, sociální a územní soudržnost (dále jen „strategické obecné zásady“) uvedené v příloze se přijímají.

Článek 2

Členské státy zajistí, aby národní strategické referenční rámce a operační programy na období 2007 až 2013 byly v souladu s těmito obecnými zásadami.

Článek 3

Toto rozhodnutí je určeno členskými státy.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda / předsedkyně*

PŘÍLOHA

Strategické obecné zásady Společenství pro soudržnost, 2007-2013

1. ÚVOD: OBECNÉ ZÁSADY PRO POLITIKU SOUDRŽNOSTI 2007-2013

V souladu s integrovanými obecnými zásadami pro růst a zaměstnanost obnovené lisabonské agendy by programy podporované politikou soudržnosti, měly usilovat o zaměřování zdrojů na tyto tři priority³³:

- zvýšení **přitažlivosti členských států, regionů a měst** zlepšením jejich přístupnosti, zajištěním odpovídající kvality a úrovně služeb a ochranou životního prostředí,
- podporu **inovace, podnikatelského ducha** a růstu **hospodářství založeného na znalostech** pomocí kapacit pro výzkum a inovace, včetně nových informačních a komunikačních technologií a
- tvorbu **většího počtu a lepších pracovních míst** pomocí zapojení více osob do zaměstnání nebo do podnikání, zlepšení přizpůsobivosti pracovníků a podniků a zvýšení investic do lidského kapitálu.

Vzhledem k začlenění obnovené lisabonské agendy do nových programů je třeba věnovat pozornost těmto zásadám:

Za prvé by se politika soudržnosti v souladu se znovuzahájením lisabonské strategie měla ve větší míře zaměřit na **vědomosti, výzkum a inovace a lidský kapitál**. Proto by se celkové finanční úsilí na podporu těchto oblastí činnosti mělo výrazně zvýšit, jak vyžadují nová ustanovení o vyhrazení prostředků. Navíc by se členské státy a regiony měly inspirovat nejlepšími postupy, které vedly k viditelně kladným výsledkům vzhledem k růstu a zaměstnanosti.

Za druhé by členské státy a regiony měly mít za cíl **udržitelný rozvoj** a posílit součinnost hospodářského, sociálního a environmentálního rozměru. Obnovená lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost a národní programy reforem zdůrazňují úlohu životního prostředí v oblasti růstu, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti. Při přípravě programů a projektů je nutné zohlednit ochranu životního prostředí s cílem podporovat udržitelný rozvoj.

Za třetí by členské státy a regiony měly na všech úrovních přípravy a provádění programů a projektů mít za cíl **rovnost mužů a žen**. Toho by se mohlo dosáhnout prostřednictvím specifických opatření na podporu rovnosti, jakož i důkladným zohledněním důsledků jiných projektů a řízení fondů pro ženy a muže.

Za čtvrté by členské státy měly přijmout vhodná opatření k **zabránění** během různých fází provádění fondů **jakékoli diskriminaci** na základě pohlaví, rasy nebo etnického původu, náboženství nebo přesvědčení, věku nebo sexuální orientace. Zejména přístupnost pro postižené osoby je jedním z kritérií, které je nutné respektovat při stanovení činností spolufinancovaných z fondů a zohlednit během různých fází provádění.

³³ Sdělení jarnímu zasedání Evropské rady „Společně k růstu a zaměstnanosti - Nový začátek lisabonské strategie“. KOM (2005) 24, 2.2.2005.

V následujících částech se budou v každé kapitole na základě konkrétních obecných zásad posuzovat klíčové aspekty každé z těchto širokých oblastí. Všechny tyto podrobnější obecné zásady nejsou relevantní pro všechny regiony. Nejvhodnější kombinace investic bude nakonec záviset na analýze předností a nedostatků každého členského státu a regionu a specifických vnitrostátních a regionálních okolností. Obecné zásady představují spíše jednotný rámec, který mohou členské státy a regiony použít při vypracovávání vnitrostátních, regionálních a místních programů, zejména s cílem posoudit svůj příspěvek k cílům Společenství vzhledem k soudržnosti, růstu a zaměstnanosti.

1.1 OBECNÁ ZÁSADA: Přitažlivější Evropa a regiony Evropy pro investory a pracovníky

Jedním z předpokladů pro růst a zaměstnanost je zabezpečit, aby byla podnikům k dispozici potřebná infrastruktura (např. doprava, životní prostředí, energie). Moderní a bezpečná infrastruktura je v rámci výkonu mnohých podniků významným faktorem, který ovlivňuje hospodářskou a sociální přitažlivost regionů a měst. Investicemi do infrastruktur v regionech, které zaostávají, zejména v nových členských státech, se podpoří růst a posílí se tak konvergence se zbytkem Unie a lepší kvalita života. Zdroje by neměly pocházet jen z grantů, ale případně také ze soukromého sektoru a půjček, například z Evropské investiční banky (EIB). V dalším období budou programové orgány členských států mít možnost při přípravě projektů vhodných k financování z evropských finančních prostředků v rámci iniciativy JASPERS více využívat odborné znalosti EIB.

1.1.1 Rozšíření a zlepšení dopravních infrastruktur

Zajištění účinné, flexibilní, bezpečné dopravní infrastruktury a dopravní infrastruktury nezatěžující životní prostředí lze považovat za nezbytný předpoklad hospodářského rozvoje, protože zvyšuje produktivitu a tím perspektivy rozvoje dotčených regionů prostřednictvím usnadnění pohybu osob a zboží. Dopravní sítě zvyšují obchodní příležitosti a současně zvyšují efektivitu. Kromě toho je rozvoj celoevropských dopravních infrastruktur (zejména v příslušných částech třiceti prioritních projektů transevropské dopravní sítě), se zvláštním zaměřením na přeshraniční projekty, zásadní pro dosažení větší integrace vnitrostátních trhů, zejména v rámci rozšířené Unie.

Je zapotřebí přizpůsobit investice do infrastruktury zvláštním potřebám a úrovni hospodářského rozvoje dotčených regionů a zemí. Tyto potřeby jsou většinou nejvyšší v konvergenčních regionech a v zemích, na něž se vztahuje fond soudržnosti. Investice do infrastruktur (jakož i jiné investice) obvykle ukazují nižší míru návratnosti, jakmile přesáhnou určitou úroveň financování. Hospodářské výnosy z takových investic jsou vysoké, když je infrastruktura nedostatečná a základní síť nejsou dokončené, ale výnosy se pravděpodobně sníží, jakmile se dosáhne určitá úroveň.

Proto by se měla zohlednit úroveň regionálního hospodářského rozvoje a existence velkých dotací do infrastruktury. V nejméně rozvinutých regionech a zemích mohou mezinárodní a meziregionální propojení z dlouhodobého hlediska přinést vyšší výnosy formou zvýšené konkurenceschopnosti podniků a mohou také usnadnit mobilitu pracovních sil. Na druhou stranu může pro regiony s rozptýlenou malou hospodářskou základnou a se strukturou osídlení založenou na malých městech být vhodnější vytvořit regionální dopravní infrastrukturu. V regionech s nedostatečnou silniční sítí by měly být k dispozici finanční prostředky také na výstavbu ekonomicky životaschopných silničních spojení. Rovněž by se

měly zvládnout výzvy související s mobilitou a přístupností v městských oblastech, přičemž se podpoří integrované systémy řízení a dopravní řešení nezatěžující životní prostředí.

Aby byl přínos pocházející z investic do dopravy co největší, by pomoc z fondů měla být založena na několika principech.

Za prvé by se na určení úrovně a povahy investic do infrastruktur, které mají být provedeny, měla použít objektivní kritéria. Potenciální míra návratnosti by se měla například počítat podle úrovně hospodářského rozvoje a povahy hospodářských činností v dotčených regionech, převládající hustoty a kvality infrastruktury nebo míry přetížení infrastruktury. Při určování sociálních výnosů by měly být zohledněny také environmentální a sociální důsledky budoucích infrastrukturních projektů.

Za druhé by se v souladu s bílou knihou³⁴ měl v maximální možné míře respektovat princip environmentální udržitelnosti. Mělo by se pokračovat v úsilí o přechod na ekologičtější druhy dopravy. Každý druh dopravy by se však ve vztahu k životnímu prostředí a všeobecné výkonnosti měl optimalizovat, zejména pokud jde o využívání infrastruktur v rámci různých druhů a mezi nimi³⁵.

Za třetí by se měla v konvergenčních regionech a v zemích, na které se vztahuje Fond soudržnosti, věnovat zvláštní pozornost modernizaci železničního systému prostřednictvím důkladného výběru prioritních oblastí, aby se zabezpečila jejich interoperabilita v rámci evropského systému řízení železniční dopravy (European Rail Transport Management System, ERTMS).

Za čtvrté by investice do dopravní infrastruktury měly být doplněny náležitým řízením dopravy se zvláštním důrazem na bezpečnost, v souladu s vnitrostátními normami a normami Společenství. Vnitrostátní nebo regionální strategie by měly také zohlednit potřebu dosáhnout vyrovnané modální rozdělení dopravy (nezatěžující životní prostředí), které slouží hospodářským i environmentálním potřebám. Strategie by měly zahrnovat například inteligentní dopravní systémy, platformy s možností přechodu na více druhů dopravy a zejména technologii používanou pro výše zmíněný ERTMS a řízení letového provozu v rámci programu jednotné evropské nebe (SESAR - pro jednotnější systém řízení letecké dopravy v Evropě).

³⁴ „Evropská dopravní politika v roce 2010: čas rozhodnout“. KOM(2001) 370.

³⁵ „Evropa v pohybu. Udržitelná mobilita pro náš kontinent“. KOM (2006) 314, 22.6.2006.

Na základě výše uvedených principů jsou obecné zásady pro činnost tyto:

- Členské státy by měly dávat přednost 30 projektům evropského zájmu s umístěním v členských státech a regionech, které spadají pod cíl konvergence³⁶. V rámci této skupiny projektů si zaslouží zvláštní pozornost přeshraniční propojení. Členské státy by měly používat koordinátory jako prostředek na zkrácení času, který uplyne mezi stanovením plánu sítí a jejich fyzickým vytvořením. Další projekty TEN a strategické dopravní spoje by se měly podporovat, pokud jde o významný příspěvek k růstu a zaměstnanosti.
- Doplňkové investice do vedlejších propojení budou také důležité v souvislosti s integrovanou regionální dopravní a komunikační strategií pro městské a venkovské oblasti za účelem zabezpečení, aby regiony využívaly možnosti, které se vytvořily prostřednictvím velkých sítí.
- Při podpoře železniční infrastruktury by se mělo usilovat o zabezpečení širšího přístupu. Poplatky za užívání železničních cest by měly usnadnit přístup pro nezávislé hospodářské subjekty. Mělo by se také posílit vytvoření interoperabilní sítě v celé EU. Dodržování a uplatnění interoperability a zavedení ERTMS do vlaků a na železniční cesty by mělo být součástí všech financovaných projektů.
- Podpora udržitelných dopravních sítí z hlediska životního prostředí, zejména v městských oblastech. To zahrnuje prostředky veřejné dopravy (včetně infrastruktur odstavných parkovišť P+R), plány mobility, vnější okruhy, zvyšování bezpečnosti na křižovatkách, cesty a chodníky určené pro chodce a cyklisty. Zahrnuje také opatření, která umožňují přístup k službám veřejné dopravy pro určité cílové skupiny (starší osoby, zdravotně postižené osoby) a poskytuje distribuční síť pro alternativní paliva pro motorová vozidla. Vnitrozemské plavební cesty mohou rovněž přispět k udržitelnosti sítí.
- Aby se zabezpečila optimální účinnost dopravních infrastruktur na podporu regionálního rozvoje, měla by se věnovat pozornost zlepšování propojitelnosti vnitrozemních, ostrovních nebo nejvzdálenějších oblastí k transevropské síti (TEN-T). V této souvislosti pomůže rozvoj vedlejších propojení se zaměřením na intermodalitu a udržitelnou dopravu. Zvláště přístavy a letiště by měly být propojeny s vnitrozemím.
- Větší pozornost by měla být věnována rozvoji „mořských dálnic“ a pobřežní lodní dopravě jako možné alternativě k dálkové silniční a železniční dopravě.

V členských státech, které současně dostávají podporu jak z Fondu soudržnosti, tak ze strukturálních fondů, by se v programech mělo rozlišovat mezi různými druhy činností financovaných jednotlivými fondy, přičemž Fond soudržnosti by měl klíčovou úlohu při podpoře transevropských dopravních sítí.

Proto by se strukturální fondy měly všeobecně zaměřit na rozvoj infrastruktury, která souvisí s opatřeními na podporu hospodářského růstu (jako je rozvoj cestovního ruchu, zvýšení atraktivity průmyslových areálů atd.). Co se týče silniční infrastruktury, investice by měly vyhovět celkovému cíli silniční bezpečnosti.

³⁶ Úř. věst. L 167, 30.4.2004, s. 1.

Spolufinancování z fondů by mělo doplnit příspěvky z rozpočtu pro transevropské sítě, přičemž se zabrání zdvojení pomoci poskytované Společenstvím. Členské státy budou muset jednotlivě dopředu určit nejvhodnější nástroj pro plánované projekty. Finanční prostředky politiky soudržnosti lze kombinovat se zárukami za úvěry, které jsou součástí nástrojů TEN.

1.1.2 Posílení součinnosti mezi ochranou životního prostředí a růstem

Investice do životního prostředí mohou hospodářství přispět třemi různými způsoby: mohou zabezpečit dlouhodobou udržitelnost hospodářského růstu, snižují vnější ekologické náklady hospodářství (např. zdravotní náklady, náklady na čištění nebo náhrady škody) a podporují inovaci a tvorbu pracovních míst. Budoucí programy soudržnosti by měly usilovat o posílení součinnosti mezi ochranou životního prostředí a růstem. V této souvislosti by mělo mít vysokou prioritu poskytování environmentálních služeb, jako je dodávka čisté vody, infrastruktura pro čištění odpadních vod, hospodaření s přírodními zdroji, dekontaminace půdy s cílem přípravy pro nové hospodářské činnosti a ochrana před určitými environmentálními riziky.

Aby se maximalizovaly hospodářské výhody a minimalizovaly náklady, prioritu by mělo mít řešení znečištění životního prostředí a jeho zdrojů. V odvětví nakládání s odpady to znamená zaměřit se na prevenci vzniku odpadů, recyklování a biologický rozklad odpadů, protože jsou levnější a tvoří víc pracovních míst.

Strategie rozvoje by měly být založeny na předchozím hodnocení potřeb regionů a konkrétních otázkách, pokud možno s použitím vhodných ukazatelů. Podle možností by se mělo vyvinout úsilí na podporu internalizace vnějších nákladů na ochranu životního prostředí a zřízení a rozvoj tržně orientovaných nástrojů (viz například nástroje navržené v Akčním plánu pro environmentální technologie). Pozornost se v této souvislosti zaměřuje na iniciativu globálního sledování životního prostředí a bezpečnosti, která bude od roku 2008 poskytovat celoevropské aktuální informace o pokrytí a využití území a o stavu oceánů, jakož i mapy výskytu v případě katastrof a nehod.

Proto se doporučují tyto obecné zásady činnosti:

- Zabývat se důležitými potřebami investic do **infrastruktury**, zejména v konvergenčních regionech a především v nových členských státech, za účelem dosažení shody s právními předpisy v oblasti životního prostředí v odvětví vody, odpadů, ovzduší a ochrany přírody a druhů a biologické rozmanitosti.
- Zajištění **atraktivních podmínek pro podniky a jejich vysoce kvalifikované zaměstnance**. To je možné zabezpečit prostřednictvím podpory územního plánování, které snižuje městskou aglomeraci, a obnovením fyzického prostředí včetně rozvoje přírodního a kulturního bohatství. Investice do této oblasti by měly být spojené s rozvojem inovačních podniků vytvářejících pracovní příležitosti v dotčených oblastech.
- Podpořit kromě investic do udržitelné energie a dopravy v rámci jiných strategií také investice, které by přispěly k závazkům vyplývajícím pro EU z **Kjótského protokolu**.
- Přijmout **opatření na prevenci rizik** prostřednictvím lepšího hospodaření s přírodními zdroji, cílenějšího výzkumu a lepšího využívání informačních a komunikačních technologií a inovativnější politiky veřejného řízení zahrnující například preventivní monitorování.

V členských státech, které dostávají podporu jak z Fondu soudržnosti, tak ze strukturálních fondů, se v programech musí jasně rozlišovat mezi různými druhy činností financovaných jednotlivými fondy.

1.1.3 Řešení intenzivního využívání tradičních zdrojů energie v Evropě

S výše uvedenými skutečnostmi souvisí i prioritní potřeba snížit tradiční energetickou závislost prostřednictvím zlepšení energetické účinnosti a energie z obnovitelných zdrojů. Investice do těchto oblastí přispívají k zabezpečení dodávek energie pro dlouhodobý růst, přičemž působí jako zdroj inovace a poskytují možnosti vývozu a jsou hospodárné, zejména pokud ceny za energii zůstávají vysoké.

Aby se zabezpečila bezpečnost dodávek, je potřebné také investovat do tradičních zdrojů energie. Především by se fondy měly soustředit - v případech zřejmého selhání trhu a tam, kde to není v rozporu s liberalizací trhu - na dokončení propojení se zvláštním důrazem na transevropské sítě, zdokonalení elektrorozvodných sítí a dokončení a zdokonalení sítí na přepravu a distribuci plynu, případně také v ostrovních a nejvzdálenějších regionech.

Obecné zásady činnosti v této kapitole jsou tyto:

- Podpora projektů na zlepšení **energetické účinnosti**, například v budovách, a šíření modelů rozvoje s malou energetickou náročností.
- Podpora rozvoje a využívání **obnovitelných a alternativních technologií** (větrné, sluneční, biomasy), včetně při vytápění a chlazení, které by umožnily EU dosáhnout vedoucí pozice a posílily tím její konkurenční postavení. Takové investice přispívají lisabonskému cíli tím, že zabezpečí, že 21 % elektrické energie se do roku 2010 bude získávat z obnovitelných zdrojů.
- Soustředění investic do tradičních zdrojů energie, aby se rozvíjely **sítě** v případech zřejmého selhání trhu. Tyto investice se většinou týkají konvergenčních regionů.

1.2 OBECNÁ ZÁSADA: Zlepšení znalostí a inovace: cesta k růstu

Dosažení cílů Společenství v otázkách růstu a vytváření pracovních míst si bude vyžadovat strukturální posun v hospodářství směrem k činnostem založeným na znalostech. Vyzývá to k činnostem na několika frontách: zabývat se nízkou úrovní výzkumu a technologického rozvoje, především v soukromém sektoru; podporovat inovaci prostřednictvím nových nebo zdokonalených výrobků, postupů a služeb, které obstojí v mezinárodní konkurenci; rozšířit regionální a místní schopnosti vytvářet a zvládat nové technologie (především informační a komunikační technologie); poskytovat větší podporu podstupování rizika.

Výdaje na výzkum a technologický rozvoj vyjádřené v procentech HDP se sice stále zvyšují, ale pouze nepatrně, a při hodnotě 1,9 % HDP jsou stále značně vzdáleny od lisabonského cíle, tj. 3 %³⁷. Odhaduje se, že zvýšení podílu výdajů na výzkum a technologický rozvoj z 1,9 % na 3 % HDP (za účelem dosažení lisabonského cíle do roku 2010) přinese do roku 2010 zvýšení HDP o 1,7 %³⁸. Zatímco jsou investice podniků do výzkumu a technologického vývoje stále nedostatečné, objevují se náznaky, že se i veřejné investice do tohoto odvětví dostávají pod

³⁷ „Investovat do výzkumu: akční plán pro Evropu”. KOM (2003) 226, 30.4.2003.

³⁸ „Náklady plynoucí z neuskutečnění Lisabonu”, SEK (2005) 385, 15.3.2005.

tlak. Rozdíly ve výzkumu a technologickém rozvoji a rozdíly v inovaci v rámci jednotlivých zemí a mezi zeměmi, zvláště ve vztahu k výdajům na výzkum a technologický rozvoj, jsou mnohem větší než rozdíly v příjmech. Přestože byly již v součinnosti zavedeny iniciativy na vnitrostátní úrovni a úrovni Společenství, je zapotřebí dalších aktivit, aby výstupy z veřejných a soukromých institucí pro výzkum a technologický vývoj odpovídaly potřebám podniků. V Evropě se propast v oblasti inovací zvětšuje: zaostávání Evropy v inovacích se zvětšuje, přičemž z evropské tabulky „inovačních ukazatelů“ vyplývá, že Evropa zaostává za USA v 9 z 11 ukazatelů³⁹. Rozdíly v inovaci přetrvávají i v rámci Evropy, protože Unie není často schopná přeměnit technologický rozvoj na obchodní výrobky či procesy. Politika soudržnosti může pomoci vyřešit hlavní problémy, které stojí za nízkou výkonností Evropy v oblasti inovace, včetně neúčinných inovačních systémů, nedostatečné podnikatelské dynamiky a pomalého přijímání informačních a komunikačních technologií ze strany podniků.

V tomto kontextu je nutné posílit vnitrostátní a regionální kapacity pro výzkum a technologický rozvoj, podpořit investice do infrastruktury v oblasti informační a komunikační technologie a rozšiřovat technologie a znalosti prostřednictvím transferů technologií a mechanismů pro výměnu znalostí. Zvyšování povědomí vedoucí k lepšímu využití potenciálu výzkumu a technologického vývoje by mohlo být podpořeno regionální prognózou a dalšími metodami regionálního strategického plánování, které by zahrnovaly i pravidelný a systematický dialog s klíčovými zúčastněnými stranami. Rovněž je důležité posílit absorpční kapacitu podniků v oblasti výzkumu a technologického vývoje, především malých a středních podniků (MSP), prostřednictvím opatření pro rozvoj dovedností a kompetence; podporovat v Evropě vytvoření a využití širší skupiny vysoce kvalitních vědeckých talentů; zvýšit soukromé a veřejné investice do výzkumu a technologického vývoje a inovací; podporovat partnerství v oblasti výzkumu a technologického rozvoje mezi různými regiony v Unii. Evropské technologické platformy například nabízejí možnost výzkumných programů přizpůsobených potřebám podniků; politika soudržnosti může sehrát důležitou roli v podpoře provádění strategických plánů výzkumu v celé Unii, včetně v méně rozvinutých regionech.

Přestože přímé granty zůstávají i nadále důležité, zejména v konvergenčních regionech, existuje potřeba zaměřit se na poskytování společných obchodních a technologických služeb skupinám podniků s cílem přispět ke zlepšení jejich inovační činnosti. Přímé granty jednotlivým podnikům by měly být spíše zaměřeny na zlepšení kapacity podniku v oblasti výzkumu, technologického vývoje a inovace než na dočasné snížení výrobních nákladů, jehož výsledkem jsou vysoké přitěžující účinky. To je obzvláště důležité v tradičních odvětvích a především v těch, která jsou vystavena světové konkurenci a musí vynakládat dodatečné úsilí na to, aby zůstala konkurenceschopná, ale také v MSP, které často představují na regionální úrovni největší zdroj zaměstnanosti. Nejdůležitější je však to, aby se tyto politiky přizpůsobily konkrétním podmínkám každého regionu a zejména potřebám MSP. Národní, regionální a místní strategie by měly být založeny na komplexní analýze investičních příležitostí pro výzkum a technologický rozvoj.

Znalosti a inovace tvoří jádro úsilí Společenství zaměřeného na podporu rychlejšího růstu a vytvoření více pracovních míst. Na úrovni Společenství jsou navrženy dva související rámcové programy: sedmý rámcový program pro výzkum a technologický rozvoj a rámcový program pro konkurenceschopnost a inovaci (CIP). Součinnost mezi politikou soudržnosti a těmito nástroji je velmi důležitá k vzájemnému posílení výzkumu a politiky soudržnosti na

³⁹ SEK(2004) 1475.

regionální úrovni s národními a regionálními rozvojovými strategiemi, které ukáží, jak jí dosáhnout. Politika soudržnosti může všem regionům pomoci vybudovat kapacity pro výzkum a inovace, a tak přispět k aktivnímu zapojení těchto regionů do Evropského výzkumného prostoru a obecně do výzkumných a inovativních činností Společenství. Zejména by měla plnit dvě důležité úlohy: První spočívá v pomoci regionům provádět regionální inovační strategie a akční plány, které mohou mít zásadní vliv na konkurenceschopnost jak na regionální úrovni, tak v Unii jako celku. V rámci druhé by měla přispět k zvýšení kapacit pro výzkum a inovaci v regionu až na takovou úroveň, která regionu umožní, aby se účastnil nadnárodních výzkumných projektů.

Regionální strategie by se tedy měly soustředit na investice do výzkumu a technologického rozvoje, inovací a podnikatelského ducha; zajištění toho, aby zmíněné investice odpovídaly potřebám hospodářského rozvoje regionu a byly přetvářeny do inovací výrobků, procesů a služeb; posílení transferů technologií a výměny znalostí; podporu rozvoje, rozšíření a zavádění informačních a komunikačních technologií v rámci podniků a zajištění toho, aby podniky, které jsou ochotné investovat do zboží a služeb s vysokou přidanou hodnotou, měly přístup k financím. V těchto strategiích by se měla stanovit zvláštní ustanovení pro experimentování s cílem zvýšit schopnost politických intervencí a zprostředkovatelských organizací motivovat regionální a místní subjekty, zejména MSP, k inovaci.

1.2.1 Zvýšit a zlepšit zaměření investic do výzkumu a technologického rozvoje

Konkurenceschopnost evropských podniků nutně závisí na jejich schopnosti přijít s novými znalostmi na trh co nejdříve. Veřejná podpora výzkumu a technologického rozvoje může být odůvodněna v případě selhání trhu a v případě, že některé investice výzkumu a technologického rozvoje mají veřejnou povahu. Kromě toho poskytují zdůvodnění vládní podpory výzkumu a technologického rozvoje i otázky vlastnictví výsledků výzkumu a potřeba dosáhnout kritického množství v některých odvětvích výzkumu.

Při provádění regionální politiky je třeba brát v úvahu zvláštní povahu výzkumu a technologického rozvoje. Výzkum a technologický rozvoj si zejména vyžaduje vzájemnou provázanost subjektů, která povzbudí vytvoření pólů excelence s cílem dosáhnout kritické množství. Zeměpisná blízkost, ke které přispívá existence skupin MSP a inovačních pólů sdružených například okolo veřejných výzkumných institucí, musí hrát klíčovou roli. V důsledku toho musí být činnosti v oblasti výzkumu a technologického rozvoje prostorově soustředěny, přičemž se posiluje absorpční kapacita oblastí s nízkou mírou výzkumu a technologického rozvoje.

Výzkum a technologický rozvoj v méně rozvinutých členských státech a regionech by se měl soustředit okolo existujících pólů excelence a vyhnout se prostorovému rozptýlení zdrojů. Zde mohou také evropské technologické platformy pomoci zaměřit investice na prioritní oblasti výzkumu. Investice by rovněž měly doplňovat evropské priority stanovené v sedmém rámcovém programu a podporovat cíle obnovené lisabonské agendy. Upřednostněn by měl být zejména vývoj nových a prodejných výrobků, služeb a dovedností.

Činnosti v oblasti výzkumu a technologického rozvoje je třeba navázat na politiku výzkumu a technologického rozvoje Společenství a na potřeby dotčených regionů. Pokud jde o metody, měly by být založeny na pevném analytickém přístupu, jako je například prognostická činnost, ale i využití ukazatelů, kterými mohou být patenty, lidské zdroje ve výzkumu a technologickém rozvoji, umístění soukromých a veřejných výzkumných institucí, a na fungování skupin inovativních podniků.

Obecné zásady pro činnost v oblasti výzkumu a technologického rozvoje lze definovat jako:

- Posílení spolupráce mezi jednotlivými podniky a také mezi podniky a veřejnými výzkumnými / vysokoškolskými institucemi například prostřednictvím podpory pro vytvoření regionálních a nadregionálních **uskupení** excelence.
- Podpora **činností v oblasti výzkumu a technického rozvoje v MSP** a přenosu technologií (umožňující přístup MSP ke službám v oblasti výzkumu a technologického rozvoje ve veřejně financovaných výzkumných institucích).
- Podpora regionálních **přeshraničních a nadnárodních iniciativ** zaměřených na posílení výzkumné spolupráce a budování kapacit v prioritních oblastech politiky výzkumu Společenství.
- Posílení **budování kapacit ve výzkumu a vývoji**, včetně informačních a komunikačních technologií, výzkumné infrastruktury a lidského kapitálu v oblastech se značným potenciálem růstu.

Zejména v regionech spadajících pod cíl konvergence mohou programy přispět k vývoji infrastruktury v oblasti výzkumu a technologického rozvoje (včetně regionálních vysokorychlostních sítí v rámci jednotlivých výzkumných zařízení a mezi nimi), vzdělávací infrastruktury (v regionech spadajících pod cíl konvergence), zařízení a přístrojového vybavení jak ve veřejně financovaných výzkumných institucích, tak i v podnicích za předpokladu, že jsou tyto investice přímo napojené na regionální cíle hospodářského vývoje. Může se to rovněž týkat výzkumné infrastruktury, pro kterou byly z dřívějších rámcových programů financovány studie proveditelnosti. Podpora priorit sedmého rámcového programu by měla usilovat o rozvoj plného potenciálu nových a stávajících center excelence a o navýšení investic do lidského kapitálu, především prostřednictvím vzdělávání výzkumných pracovníků na vnitrostátní úrovni a vytváření podmínek na získávání výzkumných pracovníků, kteří byli vyškoleni v zahraničí.

1.2.2 Usnadnit inovace a podporovat podnikavost

Inovace je výsledkem komplexních a provázaných procesů zahrnujících schopnost podniků napojit se na doplňující se znalosti od dalších subjektů na trhu, organizací a institucí.

Investice do inovace představují prioritu, která zastřešuje politiku soudržnosti v rámci programů pro konvergenci a regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. Jejich spolufinancování by mělo tvořit hlavní prioritu v regionech, které jsou zahrnuty do programu pro regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost, kde postačí soustředit omezené finanční prostředky k dosažení kritického množství a vytvoření pákového efektu.

Hlavním cílem by měla být podpora podnikatelského prostředí, které je příznivé pro produkci, rozšiřování a využití nových znalostí podniky. Aby se daly vytvořit účinné regionální inovační systémy, musí mít sociální a politické subjekty možnost seznámit se špičkovou technologií a obchodními postupy ve světě, přesahujícími národní a místní úroveň. Za tímto účelem je třeba usilovat o spolupráci se středisky pro transfer technologií (IRC) a evropskými informačními centry, které jsou financovány v rámci programu pro konkurenceschopnost a inovace (CIP), především v oblasti nadnárodní technologie a šíření informací.

Začínající společnosti, především ty, které jsou navázané na výzkum a technologický rozvoj, potřebují podporu za účelem rozvinutí partnerství s výzkumnými institucemi založeného na dlouhodobé vizi a jasné tržní orientaci. Politika soudržnosti by se měla pokusit vyrovnat selhání trhu, které inovaci a podnikání ztěžuje. Bylo by dobré soustředit aktivity okolo stávajících center, aby se mohl využít regionální potenciál pro výzkum a technologický vývoj a upevnilo se vytváření sítí a technologická spolupráce v rámci regionů a mezi nimi.

Veřejné orgány by měly zajistit, aby výzkumné instituce v soukromém i veřejném sektoru plně využívaly možnost vzájemné součinnosti.

Pokud jde o metody, mohly by se strategie hospodářského rozvoje zlepšit prostřednictvím shromažďování údajů o stávajících inovačních činnostech v dotčených regionech, například o počtu soukromých patentů nebo o povaze, rozsahu a potenciálu rozvoje stávajících skupin inovačních činností, včetně těch, které se vztahují na soukromé i veřejné výzkumné instituce. V tomto ohledu je rovněž užitečný průzkum zjišťování o inovacích Společenství a evropská tabulka „inovačních ukazatelů“.

Obecné zásady pro opatření popsaná v tomto bodu lze definovat jako:

- Zefektivnění a zpřístupnění regionálních inovací a vzdělávání v oblasti výzkumu a technologického vývoje podnikům, zejména MSP, například prostřednictvím založení **pólů excelence**, které budou styčným bodem malých a středních podniků působících v oblasti špičkových technologií pro spolupráci s výzkumnými a technologickými institucemi, nebo vytvořením a rozvojem regionálních **uskupení** soustředěných okolo velkých podniků.
- Poskytování **podpůrných služeb podnikům**, které by jim, a zvláště pak MSP, umožnily zvýšit konkurenceschopnost a působit na mezinárodní úrovni zejména prostřednictvím toho, že se chopí příležitostí vytvořených vnitřním trhem. Služby podnikům by se měly zaměřit na využití součinnosti (např. transfer technologií, vědecké instituty, komunikační centra informačních a komunikačních technologií, podnikatelské inkubátory a související služby, spolupráce s uskupeními) a poskytnout více tradiční podpory oblastem jako jsou řízení, marketing, technická podpora, přijímání do zaměstnání a další profesionální a obchodní služby.
- Zajištění plného využití silného postavení Evropy v oblasti **ekologických inovací**. Ekologické inovace a zdokonalování postupů MSP by měly být podporovány prostřednictvím zavedení environmentálních systémů řízení. Současné investice do této oblasti vytvoří pro evropské společnosti silnou pozici v blízké budoucnosti, až i ostatní regiony docení nezbytnost takových technologií. Tato oblast má jasnou vazbu na rámcový program pro konkurenceschopnost a inovaci.
- Podpora **podnikání**, usnadnění procesu zakládání a **rozvoje nových podniků** a podpora podniků, které vznikly oddělením od výzkumných institucí či podniků nebo jejich rozšířením, a to pomocí nejrůznějších postupů (například zvyšování povědomí; vývoj prototypů; školení a poskytování manažerské a technologické podpory začínajícím podnikatelům).

Je důležité zajistit, aby společnosti včetně MSP mohly výsledky výzkumu obchodně využít.

Služby podnikům by měly být pokud možno poskytovány soukromým sektorem nebo smíšenými veřejnými a soukromými organizacemi. Zmíněné služby by měly být vysoce kvalitní, snadno dostupné a odpovídat potřebám MSP. Je třeba stanovit a sledovat kvalitu služeb a jejich poskytovatelé by měly být provázáni například prostřednictvím zakládání partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem a jednoho správního místa („one-stop shop“).

Správní postupy jsou často velmi složité. Informace a počáteční podpora by měly být k dispozici v síti jednoho správního místa („one-stop shop“), která by rovněž mohla vykonávat roli zprostředkovatele mezi veřejným sektorem a žadatelem o grant; součástí by měly být i různé činnosti spolufinancované z politiky soudržnosti. Tito poskytovatelé by měli mít určené pravomoci v celé škále státních podpor – nezávisle na vnitrostátních a regionálních pravomocích – a cíle pro efektivitu jejich činnosti, které se pravidelně sledují.

Vyskytnou-li se vhodné podmínky, je třeba dát určitým kategoriím podniků (např. začínajícím podnikům nebo nedávno převedeným společnostem) nebo podnikatelům (např. mladým lidem, ženám, starším pracovníkům nebo příslušníkům etnických menšin) k dispozici podporu, přizpůsobenou jejich konkrétním potřebám. Ve školách je rovněž potřeba podpořit vzdělávání zaměřené na podnikání.

1.2.3 Podporovat informační společnost pro všechny

Rozšiřování informačních a komunikačních technologií v rámci hospodářství Unie představuje hlavní nástroj zlepšení produktivity a konkurenceschopnosti regionů. Rozšiřování informačních a komunikačních technologií rovněž přispívá k reorganizaci výrobních metod a ke vzniku nových podniků a soukromých služeb. Učinné a efektivní poskytování veřejných služeb – především elektronické veřejné správy a elektronického zdravotnictví – má značný význam pro hospodářský růst a umožňuje poskytovat nové služby. Rozšiřování technologie může přispět k regionálnímu rozvoji tím, že napomáhá k vytvoření a růstu pólů excelence pro činnosti v oblasti informační a komunikační technologie a rozvíjí propojení a vytváření sítí mezi podniky a zejména mezi MSP. Měla by být přijata opatření, která podpoří vývoj výrobků a služeb s cílem usnadnit a povzbudit soukromé investice do informační a komunikační technologie, přičemž bude konkurence v tomto odvětví zachována.

Politická opatření by se tedy měla soustředit na propojení. To zahrnuje zlepšení podpůrných služeb pro inovace určené MSP s konkrétním cílem zvýšit transfery technologie mezi výzkumnými institucemi a podniky. Vyžaduje rovněž rozvoj dovedností potřebných v hospodářství založeném na znalostech a vývoj náplně služeb pomocí zpřístupnění aplikací a služeb (jako jsou například elektronická veřejná správa, elektronické obchodování, elektronické vzdělávání a zdravotnictví), jež nabízejí zajímavou alternativu k jiným, často nákladnějším, modelům poskytování služeb. To je důležité především pro vzdálené a řídko osídlené oblasti, jakož i pro nejvzdálenější regiony, ostrovy nebo oblasti, které trpí přírodním znevýhodněním. Je zřejmé, že použití a vývoj výrobků a služeb založených na digitálním materiálu může fungovat, jen když je k dispozici odpovídající infrastruktura, která je schopná podporovat širokopásmové služby. Proto je důležité, aby byla v celé Unii k dispozici vhodná širokopásmová komunikační infrastruktura za dostupnou cenu.

Investice do infrastruktury v oblasti informační a komunikační technologie by zpravidla měly zohlednit rychlý technologický rozvoj, dodržování zásad technologické neutrality a otevřeného přístupu. Zásadní je dodržování pravidel hospodářské soutěže a provádění právního rámce pro elektronickou komunikaci.

Opatření je třeba založit na kontextových ukazatelích týkajících se stávající hospodářské struktury (včetně odvětvové specializace; úrovně hospodářského rozvoje; kvality propojení s informačními a komunikačními technologiemi a případné součinnosti mezi regionálními středisky hospodářské činnosti). Při stanovení regionálních potřeb je třeba brát v úvahu stávající iniciativy Společenství ve prospěch informačních a komunikačních technologií, zejména iniciativu i2010 - Evropská informační společnost pro růst a zaměstnanost⁴⁰.

S ohledem na to, že informační a komunikační technologie prolínají všemi hospodářskými a společenskými oblastmi, je nutné, aby si členské státy a regiony vytvořily slučitelné strategie pro informační společnost, které zajistí soudržnost a integraci mezi odvětvími prostřednictvím opatření vedoucích k lepší rovnováze nabídky a poptávky na základě místních požadavků, účasti zainteresovaných stran a silné veřejné politické podpory.

Obecné zásady pro opatření lze definovat jako:

- Zajištění zavádění informačních a komunikačních technologií v podnicích a domácnostech a podpora rozvoje prostřednictvím vyrovnaného přístupu k nabídce a poptávce v oblasti **výrobků a veřejných a soukromých služeb** informační a komunikační technologie, jakož i prostřednictvím zvýšených investic do lidského kapitálu. Tato opatření by měla zvýšit produktivitu, podpořit otevřené a konkurenceschopné digitální hospodářství a společnost otevřenou sociálnímu začlenění (například zlepšením přístupnosti pro postižené a starší osoby), a tak povzbudit růst a zaměstnanost.
- Zajištění **dostupnosti infrastruktury informačních a komunikačních technologií** a souvisejících služeb v případech, kdy ji trh není schopen poskytovat za dostupnou cenu a na odpovídající úrovni, aby mohla podporovat požadované služby, zejména ve vzdálených a venkovských oblastech a v nových členských státech.

1.2.4 Zlepšit přístup k financím

Usnadnění přístupu k financím je další z klíčových součástí podpory znalostí a inovace. Za účelem posílení růstu a vytváření pracovních míst je nutné, aby se podnikatelům a podnikům vyplácelo investovat do vývoje a výroby zboží a služeb než své úsilí soustředit například výlučně na výnosy.

Protože je v této souvislosti přístup k financím často obtížný, vytváří se tak překážka růstu a vytváření pracovních míst. Zlepšení přístupu ke kapitálu pro činnosti spojené s výzkumem a technologickým rozvojem a pro začínající podniky je důležité. Je rovněž zapotřebí rozvíjet trhy rizikového kapitálu související s inovačními činnostmi, a to ve spojení s lepším právním prostředím, které podnikání zjednoduší.

Tyto programy by mohly být uskutečněny v úzké spolupráci s Evropským investičním fondem (EIF) v rámci iniciativy JEREMIE za účelem soustředění finančních zdrojů do oblastí, kde je podnikání ztěžováno selháním trhu v důsledku vysokých rizik spojených s činnostmi ve výzkumu a technologickém rozvoji. Je třeba náležitě přihlídnout k dopadu vládní podpory pro zakládání podniků, aby se zabránilo vytěsňování soukromých investic a opatřením, která poškozují hospodářskou soutěž. Rovněž je nutné zvýšit koordinaci mezi fondy.

⁴⁰ KOM(2005) 229.

Zásadní úlohu při podněcování podnikání, inovací a vytváření pracovních míst by měl zastávat soukromý kmenový a rizikový kapitál a rotační fondy pro inovativní začínající podniky; orgány veřejného sektoru nejsou totiž vždy nejlépe vybaveny pro podstupování rizik. Pro případ selhání trhu je třeba především vytvořit nebo rozšířit specializované poskytovatele rizikového kapitálu a bankovních záruk. Obvykle jsou více efektivní, pokud poskytují integrovaný balíček podpor, který začíná odbornou přípravou před založením podniku či před jeho rozšířením.

S ohledem na tyto principy lze obecné zásady činnosti definovat jako:

- Podpora **negrantových nástrojů**, jako jsou půjčky, financování podřízeného dluhu zajištěným dluhem, konvertibilní nástroje (mezaninový dluh) a rizikový kapitál (např. počáteční a rizikový kapitál). Granty by měly být využívány na budování a udržování infrastruktur, které usnadňují přístup k financím (např. centra transferů technologie, podnikatelské inkubátory, sítě „business angels“, programy na podporu investic). Je rovněž zapotřebí podporovat záruční a vzájemné záruční mechanismy za účelem usnadnění přístupu MSP k malým úvěrům. V tomto ohledu mohou EIB a EIF poskytnout hodnotný příspěvek.
- Rozvoj integrovaného přístupu, který současně podporuje inovaci, její přechod do nové obchodní činnosti a dostupnost rizikového kapitálu.
- Vyjít vstříc **určitým skupinám** jako jsou mladí podnikatelé, podnikatelky nebo příslušníci znevýhodněných skupin.

Aby bylo možné malým a středním podnikům poskytnout nutnou podporu, je velmi důležité úzce spolupracovat s EIF vzhledem k odborným znalostem, které během mnoha let nashromáždil, a současně s tím rozvíjet evropský trh rizikového kapitálu. To by mohlo vyžadovat účast na iniciativě JEREMIE.

1.3 OBECNÁ ZÁSADA: Vytváření více a lepších pracovních míst

Obnovením lisabonské strategie Evropská rada podpořila jednotný soubor obecných zásad prostřednictvím spojení hlavních směrů hospodářské politiky⁴¹ a evropské strategie zaměstnanosti, čímž integrovala makroekonomické a mikroekonomické politiky a politiky zaměstnanosti pro růst a vytváření více pracovních míst. V souladu s nařízeními o fondech⁴² jsou priority strategických obecných zásad Společenství pro soudržnost v oblasti zaměstnanosti a lidských zdrojů totožné s prioritami evropské strategie zaměstnanosti⁴³ doplněné doporučeními EU v oblasti zaměstnanosti, která poskytují konkrétní priority jednotlivých zemí.

Úsilí o plnou zaměstnanost a vyšší produktivitu závisí na celé řadě aktivit, včetně těch již zde zmíněných. Investice do infrastruktury, rozvoje podnikání a výzkumu přinášejí nové pracovní příležitosti, jak v krátkodobém výhledu v důsledku prvotních účinků, tak ve výhledu dlouhodobém v důsledku jejich pozitivního vlivu na konkurenceschopnost. Chceme-li

⁴¹ Úř. věst. L 205, 6.8.2005, s. 21.

⁴² Článek 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. [...] o Evropském sociálním fondu, kterým se zrušuje nařízení (ES) č. 1784/1999. Úř. věst. L ..., ..., s.

⁴³ KOM(2005) 141 ze dne 12.4.2005.

z těchto investic maximalizovat počet pracovních příležitostí a vytvořit stálá pracovní místa vysoké kvality, je třeba dále rozvíjet a zvyšovat lidský kapitál.

Co se týče rozvoje lidského kapitálu, prosazují obecné zásady zaměstnanosti následující tři prioritní činnosti pro politiky členských států:

- přivést více lidí do zaměstnání a zajistit jejich setrvání v zaměstnání, modernizovat systémy sociální ochrany;
- zvýšit přizpůsobivost pracujících a podniků a pružnost trhů práce;
- zvýšit investice do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání a kvalifikace.

Kromě těchto priorit je nutné věnovat odpovídající pozornost investicím, které mají zvýšit efektivitu veřejné správy, stejně jako investicím do vzdělávacích, sociálních a zdravotních infrastruktur.

Politika soudržnosti by se měla soustředit na řešení konkrétních problémů evropské strategie zaměstnanosti v každém členském státě prostřednictvím podpory činností v rámci konvergenčních cílů, cílů pro regionální konkurenceschopnost a cílů zaměstnanosti s ohledem na rozsah činností definovaných v legislativním rámci. Škála způsobilých aktivit a finančních zdrojů, které sem spadají, je rozsáhlejší než v případě předchozího cíle. Aby se dosáhlo významného dopadu, bude třeba pro posledně jmenovaný cíl zdroje Společenství více zaměřit.

Programy rozvoje zaměstnanosti a lidských zdrojů by měly zohlednit konkrétní problémy a priority jednotlivých zemí, jak to zdůrazňují doporučení v oblasti zaměstnanosti. Programy spravované na vnitrostátní nebo regionální úrovni by se měly účinně vyrovnat s územními rozdíly a přizpůsobit potřebám v různých oblastech.

A konečně jedním z nejviditelnějších aspektů evropské přidané hodnoty v období strukturálních fondů 2000–2006 byla podpora členských států a regionů při výměně zkušeností a vytváření sítí, čímž se přispělo k inovaci. V této souvislosti by zkušenost získaná prostřednictvím iniciativy Společenství EQUAL měla být využívána prostřednictvím zohledňování zásad, na kterých byla založena – inovace; nadnárodnost; partnerství; zohlednění rovnosti žen a mužů ve všech oblastech.

1.3.1 Přivést více lidí do zaměstnání, zajistit jejich setrvání v zaměstnání a modernizovat systémy sociální ochrany

Rozšíření základny hospodářských činností, zvýšení míry zaměstnanosti a snížení nezaměstnanosti jsou zásadní kroky k udržení hospodářského růstu, k povzbuzení společnosti otevřené sociálnímu začlenění a k boji s chudobou. Zvýšení účasti v zaměstnání je zvláště nezbytné s ohledem na očekávaný pokles počtu obyvatel v produktivním věku. V rámci obecných zásad zaměstnanosti lze obecné zásady pro opatření popsané v tomto bodu definovat jako:

- Provádění politik zaměstnanosti zaměřených na dosažení plné zaměstnanosti, zlepšení kvality a produktivity práce a posílení sociální a územní soudržnosti.
- Podpora přístupu k práci, který zohledňuje životní cyklus.
- Zajištění trhů práce přístupných pro všechny, posílení přitažlivosti práce a zajištění toho, aby se práce vyplatila těm, kdo ji hledají, včetně znevýhodněných a neaktivních osob.
- Lepší zohlednění potřeb trhu práce.

Opatřením by mělo předcházet stanovení potřeb, například prostřednictvím využití příslušných vnitrostátních a regionálních ukazatelů jako je míra nezaměstnanosti a míra účasti, míra dlouhodobé nezaměstnanosti, počet osob ohrožených chudobou a úroveň příjmů. Pozornost by měla být věnována místní úrovni, kde statistiky na místní úrovni mohou selhat při zachycení vážných rozdílů.

Přítomností výkonných a efektivních institucí na trhu práce a zejména služeb zaměstnanosti je možné reagovat na výzvy rychlé hospodářské a sociální restrukturalizace a stárnutí obyvatelstva, což je zásadní pro podporu poskytování podpůrných služeb uchazečům o práci, nezaměstnaným a znevýhodněným občanům, a fungování institucí na trhu práce by mohlo být podporováno ze strukturálních fondů. Tyto instituce budou hrát klíčovou roli v provádění aktivních politik na trhu práce a poskytování služeb na individuálním základě s cílem podpořit profesní a geografickou mobilitu, koordinovat nabídku a poptávku na trhu práce, a to i na místní úrovni. **Měly by pomoci** předcházet nedostatkům pracovních sil a překážkám na trhu práce a předvídat profesní a kvalifikační požadavky. To by rovněž vedlo k podpoře pozitivního řízení ekonomické migrace. Zásadní je snadný přístup k nabízeným službám a jejich transparentnost. Hlavní roli ve zvyšování profesní a geografické mobility hraje jak na evropské, tak i na vnitrostátní úrovni síť EURES⁴⁴.

Jednou z důležitých priorit by mělo být posílení aktivních a preventivních opatření na trhu práce, která pomohou překonat překážky spojené se vstupem a setrváním na trhu práce, a podpora mobility uchazečů o práci, znevýhodněných a neaktivních občanů, starších pracovníků a rovněž těch, kteří jsou ohroženi budoucí nezaměstnaností pracovníků, se zvláštním důrazem na pracovníky s nízkou kvalifikací. Opatření by se měla zaměřit na poskytování individuálních služeb, včetně pomoci při hledání práce, odborné přípravy a umístění do zaměstnání, aby se schopnosti uchazečů o zaměstnání a zaměstnanců přizpůsobily potřebám místního trhu práce. Je nutné plně zohlednit možnosti samostatné výdělečné činnosti a zakládání podniků, dovednosti v oblasti informačních a komunikačních technologií a počítačovou gramotnost. Zvláštní pozornost by se měla věnovat:

- provádění **Evropského paktu mládeže** prostřednictvím zjednodušení přístupu k zaměstnání pro mladé lidi a usnadnění přechodu ze školy do práce, s využitím profesního poradenství, pomoci při dokončování studia, přístupu k odpovídající odborné přípravě a učnovskému školství;

⁴⁴ EURES, zřízený v roce 1993, je kooperační síť mezi Evropskou komisí a veřejnými službami zaměstnanosti států EHP (členské státy EU spolu s Norskem, Islandem a Lichtenštejnskem) a jinými partnerskými organizacemi.

- provádění Evropského paktu pro rovnost žen a mužů prostřednictvím zohlednění rovnosti žen a mužů ve všech oblastech a zvláštních opatření pro zvýšení **účasti žen** v zaměstnání, snížení profesní segregace a odstranění rozdílů v platech mužů a žen, včetně předsudků týkajících se rozdílů mezi muži a ženami, a pro podporu pracovního prostředí vstřícného rodinám a rovněž pro sladění pracovního a soukromého života. Usnadnění přístupu k zařízením péče o děti a k pečovatelským službám pro závislé osoby je společně s dodržováním zásady rovnosti mužů a žen v politikách a opatřeních, zvyšováním povědomí a dialogem mezi zúčastněnými stranami také velmi důležité;
- zvláštnímu opatření pro posílení **přístupu přistěhovalců** na trh práce a usnadnění jejich sociálního začlenění prostřednictvím odborné přípravy a schvalování schopností nabytých v zahraničí, individuálního poradenství, jazykového vzdělávání, odpovídající podpory podnikání, zvyšování povědomí mezi podnikateli a migrujícími pracovníky o jejich právech a povinnostech a posílení pravidel proti diskriminaci.

Další důležitou prioritou by mělo být zajistit trhy práce, které by podporovaly začleňování osob znevýhodněných a těch, které čelí riziku sociálního vyloučení, jako jsou žáci a studenti, kteří zanechali studia, dlouhodobě nezaměstnaní, příslušníci menšin a lidé zdravotně postižení. To si žádá širší škálu podpor pro vybudování cest k integraci a k boji s diskriminací. Cílem by mělo být:

- zvyšovat možnosti jejich zaměstnatelnosti prostřednictvím zapojení do odborného vzdělávání a přípravy, rehabilitace a odpovídajících pobídek a uspořádání na pracovišti, ale i nezbytné sociální podpory a pečovatelských služeb, též prostřednictvím rozvoje sociálního hospodářství;
- bojovat proti diskriminaci a podporovat přijímání různorodosti na pracovišti prostřednictvím školení o přijímání různorodosti a osvětových kampaní, do kterých by se plně zapojily místní společenství a podniky.

1.3.2 Zvýšit přizpůsobivost pracujících a podniků a pružnost trhů práce

Ve světle zvyšujícího se tlaku globalizace, která v sobě obsahuje náhlé a neočekávané obchodní otřesy, a neustálého zavádění nových technologií musí Evropa zvýšit svoji schopnost předvídat a aktivovat hospodářské a sociální změny a vyrovnávat se s nimi. V rámci obecných zásad zaměstnanosti, obecné zásady pro opatření popsané v tomto bodu lze definovat jako:

- Podpora pružnosti spolu s jistotou zaměstnání a zmírnění segmentace trhu práce, přičemž je třeba plně respektovat úlohu sociálních partnerů.
- Zajištění toho, aby se mechanismy pro výpočet mezd a ostatní mzdové náklady vyvíjely příznivě pro zaměstnanost.

Je třeba zaměřit se především na opatření, která podpoří investice do lidských zdrojů ze strany podniků, především MSP, a pracovníků prostřednictvím strategií celoživotního vzdělávání a systémů, jež zaměstnance, a to zejména osoby s nízkou kvalifikací a starší pracovníky, vybaví nutnými dovednostmi, aby se přizpůsobili hospodářství založenému na znalostech a prodloužili si svůj pracovní život. Je nutné věnovat pozornost především:

- rozvoji strategií a systémů celoživotního vzdělávání včetně mechanismů jako jsou regionální a odvětvové fondy s cílem zvýšit investice podniků a zapojení pracovníků do odborné přípravy;
- provádění zmíněných strategií pomocí přispívání do financování programů a činností odborné přípravy. Přednost by měla být dána MSP, včetně usnadnění jejich přístupu k vnějším zdrojům kvalifikace a finančního inženýrství, jako například nástroj JEREMIE a odborná příprava – s důrazem na informační a komunikační technologie a schopnosti řízení. Zvláštní pozornost by se měla věnovat zvýšení účasti pracovníků s nízkou kvalifikací a starších pracovníků na odborné přípravě a rekvalifikaci.

Lepší předvídání a pozitivní řízení ekonomické restrukturalizace, zejména v důsledku změn souvisejících s otevíráním obchodu, je v tomto ohledu zvláště důležité. Je třeba uvážit vytvoření monitorovacích systémů, které zahrnou sociální partnery, podniky a místní společenství, za účelem zkoumat socioekonomické změny na vnitrostátní, regionální a místní úrovni a snažit se vymežit budoucí tendence v hospodářství a na trhu práce. Je třeba podpořit zavedení programů, které se soustředí na modernizaci trhů práce a předvídání postupných změn v Unii, zejména v odvětvích jako je zemědělství, textilní, automobilový a báňský průmysl, společně s přijetím aktivních opatření pro posílení hospodářského blahobytu regionů. Je zde rovněž prostor pro zvláštní podpůrné služby v oblasti zaměstnanosti a odborné přípravy pro pracovníky v souvislosti s restrukturalizací podniků a odvětví, například programy rychlé reakce v případě kolektivního propouštění.

V neposlední řadě si zaslouží pozornost i rozvoj a šíření znalostí o inovačních a přizpůsobivých formách organizace práce s využitím nových technologií, včetně práce na dálku, zlepšování bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (např. průmyslová bezpečnost), zvýšení produktivity práce a podporování lepšího souladu pracovního a soukromého života. To by mohlo rovněž zahrnout zvyšování povědomí o sociální odpovědnosti podniků, vytváření povědomí o zaměstnaneckých právech, iniciativy na dodržování zákoníku práce, snížení podílu šedé ekonomiky a způsoby, jak přeměnit nehlášenou práci na řádné zaměstnání.

Sociální partneři hrají významnou roli při stanovení mechanismů, které zajistí pružnost pracovního trhu. Proto by členské státy měly podpořit účast sociálních partnerů v činnostech v rámci této priority. Dále by v rámci cílů konvergence měla být přidělena příslušná částka ze zdrojů Evropského sociálního fondu (ESF) na budování kapacit, které zahrnou odbornou přípravu, opatření vytváření sítě, posilování sociálního dialogu a činnosti prováděné společně sociálními partnery.

1.3.3 Zvýšit investice do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání a dovedností

Evropa potřebuje více investovat do lidského kapitálu. Příliš mnoha lidem se nedaří vstoupit na trh práce či se zde udržet z důvodu nedostatečné kvalifikace, včetně nedostatků v základní gramotnosti a ve znalostech základních početních úkonů, nebo kvůli nesouladu mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi. Abychom podpořili přístup k práci pro všechny věkové kategorie a zvýšili úroveň produktivity a kvality práce, musíme více investovat do lidského kapitálu a vyvinout a prosazovat účinné národní strategie celoživotního vzdělávání ve prospěch jednotlivců, podniků, hospodářství i společnosti. V rámci obecných zásad zaměstnanosti lze obecné zásady pro opatření popsané v tomto bodu definovat jako:

- Rozšíření a zlepšení investic do lidského kapitálu.

– Přizpůsobení systémů vzdělávání a odborné přípravy novým kvalifikačním požadavkům.

Reformy v odborné přípravě na trhu práce, které povedou ke vstupu většího množství lidí na trh práce a zvýší přizpůsobivost pracovníků a podniků, je třeba doplnit reformami vzdělávacích systémů a systémů odborné přípravy. V předcházejícím programovém období se v rámci strukturálních fondů značně investovalo do vzdělávacích systémů a systémů odborné přípravy. Při sledování lisabonských cílů v souladu s integrovanými hlavními směry pro růst a zaměstnanost je v dalším programovém období třeba posílit investice do lidského kapitálu. Je zapotřebí zabývat se následujícími všeobecnými prioritami:

- zvýšit a zkvalitnit investice do lidského kapitálu včetně rozvoje příslušných pobídek a mechanismů sdílení nákladů pro podniky, orgány veřejné správy a jednotlivce;
- podporovat soudržné a komplexní strategie celoživotního vzdělávání se zvláštním důrazem na dovednosti, které jsou zapotřebí v hospodářství založeném na znalostech, včetně podpory spolupráce a zakládání partnerství mezi členskými státy, regiony a městy v oblasti vzdělávání a odborné přípravy s cílem usnadnit výměnu zkušeností a osvědčených postupů. Zvláštní pozornost by se měla věnovat řešení potřeb znevýhodněných skupin;
- podporovat rozvoj a zavádění reforem vzdělávacích systémů a systémů odborné přípravy, s případným využitím společných evropských doporučení a zásad, zejména s cílem zvýšit význam vzdělávání a odborné přípravy pro trh práce;
- posílit vztahy mezi vysokými školami, výzkumnými a technologickými centry a podniky, především prostřednictvím propojení sítí a společných aktivit.

V rámci cíle konvergence se musí mnoho členských států a regionů vyrovnávat se zásadními problémy v oblasti vzdělávání a odborné přípravy. Finanční zdroje by se měly využívat na prosazování reforem, které se zabývají následujícími prioritami:

- zajistit odpovídající nabídku atraktivního, dostupného a vysoce kvalitního vzdělání a odborné přípravy na všech úrovních, včetně zlepšení schopností a kvalifikací zaměstnanců, podpořit flexibilní plány vzdělávání a nové možnosti již od školní a předškolní fáze, opatření pro dosažení zásadního snížení počtu žáků, kteří předčasně opouštějí školu, a vyšší míru dokončení vyššího středoškolského vzdělání a lepší přístup k předškolnímu a školnímu vzdělávání;
- podporovat modernizaci vysokoškolského vzdělávání a rozvoj lidského potenciálu ve výzkumu a inovaci prostřednictvím postgraduálních studií, další odborné přípravy výzkumných pracovníků a přiváděním více mladých lidí ke studiu vědy a techniky;
- podporovat kvalitu a přitažlivost odborného vzdělávání a přípravy, včetně učňovského školství a vzdělávání zaměřeného na podnikání;
- případně zajistit větší mobilitu na regionální, vnitrostátní a nadnárodní úrovni a rozvíjet rámce a systémy podpory transparentnosti a uznávání kvalifikací a potvrzení neformálního učení;
- investice do infrastruktury v oblasti vzdělávání a odborné přípravy včetně informačních a komunikačních technologií, pokud jsou takové investice nezbytné k provádění reforem

a/nebo pokud mohou značně přispět ke zvýšení kvality a účinnosti vzdělávacího systému a systému odborné přípravy.

1.3.4 Správní kapacita

V předcházejícím programovém období posílily strukturální fondy prostřednictvím technické pomoci řídicí kapacitu členských států a řídicích orgánů při provádění předpisů. To bude rovněž platit pro období 2007-2013.

Nad rámec řízení strukturálních fondů tvoří efektivní správní kapacita veřejné správy a veřejných služeb, tj. „inteligentní správa“, základní předpoklad hospodářského růstu a zaměstnanosti. Tudiž se v souladu s přepracovanou lisabonskou strategií, která vyzývá k lepším právním předpisům, návrhu politiky a jejímu uskutečňování za účelem vytvoření podmínek pro hospodářský růst a vytváření pracovních míst, budou ze strukturálních fondů podporovat investice do lidského kapitálu ve veřejné správě a službách na všech územních úrovních a do jejich příslušného vybavení informačními a komunikačními technologiemi.

Pro země podporované v rámci politiky soudržnosti a regiony spadající pod cíl konvergence to znamená zvýšit produktivitu a kvalitu práce ve veřejném sektoru – především v oblasti hospodářské, oblasti zaměstnanosti, oblasti sociální, vzdělávací, zdravotnické a soudní, a proto je velmi důležité uskutečnit a urychlit reformy, zvýšit produktivitu a růst v širším hospodářství a podporovat sociální a územní soudržnost a udržitelný rozvoj. Strukturální fondy mohou hrát velmi důležitou roli v oblasti navrhování účinné politiky a jejího provádění, což zahrnuje všechny příslušné zúčastněné strany v širokém spektru odvětví.

Z tohoto důvodu se země podporované v rámci politiky soudržnosti a regiony spadající pod cíl konvergence vyzývají k budování veřejné správy a veřejných služeb na vnitrostátní, regionální a místní úrovni. Opatření v této oblasti by měla zohlednit konkrétní situaci každého členského státu. Proto jsou členské státy v souladu se zásadou koncentrace vyzvány, aby provedly komplexní analýzu a v rámci ní určily oblasti, které nejvíce potřebují podporu pro správní kapacitu. Investice by se měly soustředit na ty oblasti politik, ve kterých se vyskytují největší překážky socioekonomickému rozvoji, a na klíčové prvky správních reforem.

Je třeba, aby členské státy zajistily, že bude odpovídajícím způsobem zohledněna potřeba zvýšit efektivitu a transparentnost ve veřejné správě a potřeba modernizovat veřejné služby. Obecné zásady činnosti v této kapitole jsou tyto:

- **Podpořily dobré návrhy politik a programů**, monitorování, hodnocení a posouzení dopadu prostřednictvím studií, statistiky, odborných konzultací a prognóz, a podněcovaly mezirezortní koordinaci a dialog mezi příslušnými veřejnými a soukromými subjekty;
- **posilovaly budování kapacit** v uskutečňování politik a programů i s ohledem na dokazování trestné činnosti a vymáhání práva, především prostřednictvím mapování potřeb odborné přípravy, přezkumu kariérního rozvoje, hodnocení, postupů sociálního auditu, prosazování zásad „otevřené vlády“, odborné přípravy vedoucích pracovníků a zaměstnanců a zvláštní podpory klíčovým službám, inspektorátům a socioekonomickým subjektům.

1.3.5 Pomoci udržet zdravou pracovní sílu

Ve světle demografické struktury EU, stárnoucí populace a pravděpodobného úbytku pracovní síly v budoucích letech je důležité, aby Unie provedla kroky směřující ke zvýšení počtu zdravých pracovních let jejích pracovníků. Investice do podpory zdraví a prevence nemocí pomůže udržet aktivní účast co největšího počtu pracovníků ve společnosti a tedy i jejich ekonomický příspěvek, což sníží podíl ekonomické závislosti. To má přímý dopad na produktivitu a konkurenceschopnost a rovněž důležité kladné vedlejší účinky na kvalitu života obecně.

Mezi evropskými regiony existují velké rozdíly ve zdravotní situaci a přístupu ke zdravotní péči. Proto je pro politiku soudržnosti důležité přispět na zdravotnická zařízení a tím také pomoci ke zvýšení počtu zdravých pracovních let, zejména v méně prosperujících členských státech a regionech. Zlepšení zdraví a prevence v rámci Společenství plní důležitou úlohu při snižování nerovností v oblasti zdraví. Dobrá zdravotní péče znamená vyšší účast na trhu práce, delší pracovní život, vyšší produktivitu a nižší náklady na zdravotní a sociální péči.

V rámci politiky soudržnosti je rovněž důležité, zejména v zaostávajících regionech, přispět ke zkvalitnění zařízení dlouhodobé péče a investovat do zlepšení zdravotní infrastruktury, především pokud jejich neexistence či nedostatečný rozvoj představuje zásadní překážku hospodářského vývoje. Členské státy by měly zajistit, aby byla potřeba zvýšení efektivity zdravotnických zařízení řešena prostřednictvím investic do informačních a komunikačních technologií, znalostí a inovace. Obecné zásady činnosti v této kapitole jsou tyto:

- **Prevence zdravotních rizik** s cílem zvýšit úroveň produktivity prostřednictvím kampaní, které poskytují informace o zdraví, zprostředkování transferu znalostí a technologie, zajištění toho, že zdravotnické služby mají potřebné dovednosti, produkty a vybavení, aby mohly předcházet rizikům a minimalizovat případné poškození zdraví.
- **Vyplňování mezer ve zdravotní infrastruktuře** a podpora účinného poskytování služeb v případech, kdy mají vliv na hospodářský rozvoj méně prosperujících členských států a regionů. Tato činnost by měla být založena na pečlivé analýze optimální úrovně poskytování služeb a odpovídajících technologií jako je například telemedicína a potenciál úspory nákladů při využití služeb elektronického zdravotnictví.

2. ÚZEMNÍ ROZMĚR POLITIKY SOUDRŽNOSTI

Jedním ze znaků politiky soudržnosti – na rozdíl od odvětvových politik – je její schopnost přizpůsobit se konkrétním potřebám a rysům určitých zeměpisných problémů a příležitostí. V rámci politiky soudržnosti je zeměpisný aspekt důležitý. Při přípravě programů a vyčleňování zdrojů na hlavní priority by členské státy a regiony tímto specifickým zeměpisným podmínkám měly věnovat zvláštní pozornost.

Zohlednění územního rozměru přispěje k vytvoření udržitelných společenství a pomůže zabránit tomu, aby se nerovnoměrným regionálním rozvojem snižoval celkový potenciál růstu. Takový přístup si může vyžádat, aby se řešily specifické problémy a možnosti týkající se městských a venkovských oblastí, a rovněž určitých území, jakými jsou přeshraniční a příhraniční nadnárodní oblasti nebo regiony, které jsou jinak znevýhodněny kvůli jejich ostrovní poloze, odlehlosti (např. nejvzdálenější regiony nebo regiony arktické), řídkému osídlení či horskému charakteru. Možná bude nutné řešit také environmentální

a demografické překážky, kterým čelí pobřežní oblasti. Úspěšné provedení opatření na podporu územní soudržnosti si vyžaduje prováděcí mechanismy, které mohou přispět k zajištění rovného zacházení s veškerými územími na základě jejich individuálních schopností jako faktoru konkurenceschopnosti. Dobrá správa věcí veřejných je proto důležitá, aby se úspěšně řešil územní rozměr.

V případě budoucí generace programů by podporování územní soudržnosti mělo být součástí úsilí s cílem zajistit, aby celé území Evropy mělo možnost přispět k agendě pro růst a zaměstnanost. Konkrétně to znamená, že územní soudržnosti by se měl připisovat jiný význam v závislosti od dějin, kultury nebo institucionálního systému každého členského státu.

Důležitý je také rozvoj účinného partnerství, které do řešení těchto výzev zapojí zúčastněné strany na vnitrostátní, regionální, městské, venkovské a místní úrovni. Úspěch v oblasti územní soudržnosti závisí na komplexní strategii, která vymezí rámec, v němž se uskutečňují jednotlivé cíle a provádějí opatření.

Nový legislativní rámec členskými státním poskytuje možnost převést odpovědnost na města v případě fondů zaměřených na problémy měst v rámci nových programů. Města by se měla zapojit do celého procesu, aby se výhody partnerství plně využily. Patří sem i odpovědnost za navrhování a provádění delegované části programu.

Nový legislativní rámec rovněž umožňuje zvláštní podporu nejvzdálenějším regionům, aby se zohlednily vysoké náklady, které těmto regionům vznikají v důsledku velké vzdálenosti. Zajistit, aby tato podpora přispívala k realizaci strategie programu jako celku, tj. k vytváření udržitelného růstu a zaměstnanosti, bude představovat zvláštní výzvu.

2.1 Příspěvek měst k růstu a zaměstnanosti

Jak je popsáno v oznámení Komise o politice soudržnosti a městech, více než 60 % obyvatelstva Evropské unie žije ve městských oblastech s více než 50 000 obyvateli⁴⁵. Města a metropolitní oblasti obecně jsou sídlem většiny pracovních míst, podniků a institucí vyššího vzdělávání a klíčem k dosažení sociální soudržnosti. Evropská města a metropolitní oblasti mají tendenci přitahovat vysoce kvalifikované pracovníky, čímž se vytváří účinný kruh, který stimuluje inovaci a podnikání a tím zvyšuje atraktivitu novým talentům.

Ve městech a metropolitních oblastech se kromě příležitostí soustřeďují také výzvy a je nutné zohlednit konkrétní problémy městských oblastí jako je nezaměstnanost a sociální vyloučení (včetně problému „chudých pracujících“), vysoká a rostoucí míra kriminality a všeobecně se zhoršující kvalita života v chudých městských čtvrtích.

Programy se zaměřením na městské oblasti mohou mít různou formu. Za prvé existují činnosti na podporu měst jako motorů regionálního rozvoje. Cílem těchto činností by mělo být zlepšení konkurenceschopnosti, například prostřednictvím slučování do uskupení. Podporované činnosti zahrnují opatření podporující **podnikání, inovaci a rozvoj služeb**, včetně služeb výrobcům. Rovněž je důležité získat vysoce kvalifikované pracovníky a zajistit jejich setrvání v zaměstnání (pomocí opatření týkajících se přístupnosti, poskytování kulturních služeb atd.).

⁴⁵ Sdělení Radě a Evropskému parlamentu „Politika soudržnosti a města: přínos měst k růstu a zaměstnanosti v regionech“. KOM (2006) [...]. 12.7.2006.

Za druhé existují činnosti na podporu vnitřní soudržnosti v rámci městských oblastí, které usilují o zlepšení situace v krizových čtvrtích. Přináší to nejen přímý prospěch samotným čtvrtím, ale přispívá také ke zmírnění tlaku na předměstí, která se rozrůstají jako následek hledání lepší kvality života.

V této souvislosti jsou důležitá opatření na zlepšování **fyzického prostředí**, asanaci bývalých průmyslových areálů a na zachování a rozvoj historického a kulturních dědictví s možným pozitivním vlivem na rozvoj cestovního ruchu s cílem vybudovat atraktivnější města, v kterých lidé budou chtít žít. Obnova stávajících veřejných prostorů a průmyslových areálů může hrát důležitou roli při vytváření předměstí a při rozrůstání měst, čímž pomůže vytvořit podmínky nezbytné pro udržitelný hospodářský rozvoj. Celkově mohou města zlepšením plánování, navrhování a udržování veřejných prostorů podstatně oslabit faktor trestné činnosti a pomoci při budování atraktivních ulic, parků a otevřených prostorů, které jsou bezpečné. V městských oblastech jsou environmentální, ekonomické a sociální aspekty silně propojené. Městské životní prostředí vysoké kvality přispívá prioritě obnovené lisabonské strategie, jejíž cílem je, aby se Evropa stala atraktivnějším místem pro zaměstnávání, bydlení a investice⁴⁶.

Za třetí existují opatření na podporu **vyrovnanějšího, polycentrického rozvoje** prostřednictvím rozvoje městské sítě na vnitrostátní úrovni a na úrovni Společenství, včetně propojení mezi hospodářsky nejsilnějšími městy a ostatními městskými oblastmi zahrnujícími malá a středně velká města. To bude vyžadovat přijetí strategických rozhodnutí při určování a posilování růstu pólů a zavedení sítí, které je propojí jak z fyzického (infrastruktura, informační technologie atd.), tak z občanského (akce na podporu spolupráce atd.) hlediska. Vzhledem k tomu, že tyto póly mají širší pole působnosti a zahrnují části venkova ležící v bezprostřední blízkosti, přispívají k udržitelnému a vyrovnanějšímu rozvoji příslušného členského státu a Společenství jako celku. Podobným způsobem poskytují venkovské oblasti služby široké veřejnosti, například ve formě rekreačních možností a vysoce hodnotných krajín. Pozornost by proto měla být věnována propojení mezi venkovskými a městskými oblastmi.

Na základě dřívějších zkušeností existuje v rámci opatření v městských oblastech několik hlavních zásad. Za prvé budou mít při dosahování zmíněných cílů důležitou úlohu klíčoví partneři ve městech a místní úřady. Jak je uvedeno výše, mohou členské státy převést odpovědnost za rozvoj měst na města. To je obzvlášť důležité v oblastech, kde má význam územní blízkost, například za účelem vyrovnání se s problémy většinou místní povahy, jako je například sociální vyloučení nebo nedostatečný přístup ke klíčovým službám.

Za druhé je příprava střednědobého a dlouhodobého rozvojového **plánu udržitelného rozvoje měst** předpokladem úspěchu, protože zajistí soudržnost investic a jejich dopadu na kvalitu životního prostředí. To by mělo přispět k zajištění zájmu a účasti soukromého sektoru v procesu městské obnovy. Obecně je vhodný mezioborový či integrovaný přístup. Pro činnosti místní povahy, jako například podpora sociálního začlenění, je nutné, aby se činnosti, které se zaměřují na zlepšení kvality života (včetně životního prostředí a bydlení) nebo na zvýšení úrovně služeb občanům, kombinovaly s činnostmi na podporu vývoje nových aktivit a vytváření pracovních míst s cílem zajistit dlouhodobou udržitelnost příslušných oblastí. Nová iniciativa JESSICA je určena pro podporu a usnadnění rozvoje produktů finančního inženýrství s cílem podpořit projekty začleněné do integrovaných plánů rozvoje měst.

⁴⁶ Tematická strategie pro městské životní prostředí. KOM(2005) 718 v konečném znění

Obecně by integrované podpůrné služby a programy měly být zaměřeny na ty skupiny, které potřebují největší pomoc, jako jsou přistěhovalci, mladí lidé a ženy. Všichni občané by měly být podporováni k tomu, aby se účastnili plánování i poskytování služeb.

2.2 Podpora hospodářské diverzifikace venkovských oblastí, oblastí rybolovu a oblastí, které trpí přírodním znevýhodněním

Politika soudržnosti se rovněž významně podílí na podpoře hospodářské obnovy venkovských oblastí a tak doplňuje opatření podporovaná novým fondem pro rozvoj venkova (Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova - EZFRV)⁴⁷. Tento doplňující přístup by měl podpořit restrukturalizaci a diverzifikaci hospodářství ve venkovských oblastech Evropy.

Je třeba podporovat součinnost mezi strukturálními politikami, politikami zaměstnanosti a politikami rozvoje venkova. V této souvislosti by členské státy měly zajistit součinnost a soudržnost mezi akcemi financovanými z Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF), Fondu soudržnosti, Evropského sociálního fondu (ESF), Evropského rybářského fondu (EFF) a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EAFRD) na daném území a v dané oblasti činností. Hlavní zásady, pokud jde o „demarkační čáru“ a koordinační mechanismus mezi akcemi podporovanými z různých fondů, musí být stanoveny na úrovni vnitrostátního strategického referenčního rámce/vnitrostátního strategického plánu.

Co se týče politiky soudržnosti, měly by akce ve prospěch venkovských oblastí nebo oblastí, které trpí přírodním znevýhodněním, včetně ostrovních oblastí, přispět k vytváření nových příležitostí prostřednictvím diverzifikace hospodářství venkova. To zahrnuje úsilí podpořit poskytování minimální úrovně přístupu ke **službám obecného hospodářského zájmu** s cílem přilákat podniky a kvalifikované pracovníky a zabránit odcházení lidí z venkova. V této souvislosti je propojení s hlavními vnitrostátními a evropskými sítěmi nutné. Kromě toho by politika soudržnosti měla podporovat vnitřní kapacitu venkovských oblastí, například prostřednictvím pomoci s uváděním výrobku na trh na vnitrostátní a světové úrovni, a podněcovat inovace procesů a výrobků v rámci stávajících hospodářských činností.

Dosažení kritického množství pro účinné poskytování služeb – včetně výše zmíněných služeb pro zdravou pracovní sílu – je zásadní výzvou. Zajištění všeobecného přístupu ke všem službám, zejména v řídko osídlených oblastech, lze dosáhnout prostřednictvím investic do **pólů rozvoje** ve venkovských oblastech (například v malých a středně velkých městech) a rozvojem **ekonomických uskupení** založených na místních aktivech spojených s využitím nových informačních technologií.

Mnoho venkovských oblastí je silně závislých na cestovním ruchu. Tyto regiony potřebují **integrovaný přístup** zaměřený na kvalitu a spokojenost spotřebitelů a založený na ekonomickém rozměru, sociálním rozměru a rozměru životního prostředí ve vztahu k udržitelnému rozvoji. Akce by měly využít a snažit se zachovat a rozvinout přírodní a kulturní bohatství, což může mít pozitivní vedlejší účinky pro ochranu stanovišť a podporu investice do biologické rozmanitosti. Integrovaný přístup by měl především směřovat k tomu, aby měl pozitivní dopad na odvětví cestovního ruchu, místní hospodářství, osoby pracující v cestovním ruchu, návštěvníky a místní obyvatelstvo a také na přírodní a kulturní dědictví.

⁴⁷ Nařízení Rady (ES) č. 1685/2005 ze dne 20. září 2005. Úř. věst. L 277, 21.10.2005, s. 1.

S ohledem na odvětví rybolovu je ekonomická restrukturalizace pobřežních oblastí závislých na rybolovu a menších ostrovů často ze zeměpisných důvodů zásadní výzvou a politika soudržnosti může hrát důležitou roli jako doplněk k akcím podporovaným Evropským rybářským fondem (ERF).

2.3 Spolupráce

Tři výše uvedené priority by měla doplňovat opatření na podporu přeshraniční, nadnárodní a meziregionální spolupráce, včetně námořní spolupráce. V důsledku toho by měla užší spolupráce mezi regiony EU přispět k urychlení hospodářského rozvoje a k dosažení vyššího růstu. Národní hranice často tvoří překážky rozvoji evropského území jako celku a mohou omezit jeho potenciál plné konkurenceschopnosti. V přeshraničních a nadnárodních souvislostech představuje doprava, vodohospodářství a ochrana životního prostředí jasné příklady problémů, které si vyžadují cílený a integrovaný přístup překračující národní hranice. Pokud jde o provádění členské státy si mohou přát přezkoumat možnost vytvořit evropské sdružení pro územní spolupráci, které by mělo úlohu řídicího orgánu pro některé programy spolupráce.

2.4 Přeshraniční spolupráce

Cílem přeshraniční spolupráce v **Evropě** je integrovat oblasti rozdělené národními hranicemi, které čelí společným problémům vyžadujícím společná řešení. Všechny příhraniční regiony Unie se potýkají s takovými problémy, které jsou výsledkem rozdrobenosti trhů pracovních sil a kapitálu, infrastruktury sítí, fiskálních kapacit a institucí.

Přestože by programy spolupráce měly být přizpůsobeny konkrétní situaci, ve které se jednotlivé příhraniční regiony nacházejí, je důležité vyvinout úsilí, aby se pomoc soustředila na hlavní priority pro podporu růstu a vytváření pracovních míst.

Všeobecně použitelná doporučení pro budoucí přeshraniční spolupráci nejsou vždy v důsledku velké různorodosti situací relevantní. Užitečný výchozí bod tvoří s ohledem na překážky způsobené hranicemi i zlepšení stávající dopravní a komunikační infrastruktury a v případě potřeby i vytvoření nových spojů. To jsou předpoklady pro vytvoření a rozvoj přeshraničních kontaktů.

Přeshraniční spolupráce by se měla zaměřit na posílení konkurenceschopnosti příhraničních regionů. Kromě toho by měla přispět k hospodářské a sociální integraci, především pokud existují na kterékoliv straně velké ekonomické nerovnosti. Akce zahrnují podporu transferů znalostí a know-how, rozvoj přeshraničních obchodních činností, přeshraniční vzdělávání/odbornou praxi a zdravotnický potenciál a integraci přeshraničního trhu práce a společné řízení v situaci hrozby poškození životního prostředí a při společných hrozbách. **Kde** jsou již základní podmínky pro přeshraniční spolupráci splněny, měla by se politika soudržnosti soustředit na pomoc při akcích, které přeshraničním činnostem přinášejí přidanou hodnotu: například zvyšování konkurenceschopnosti prostřednictvím inovace, výzkumu a vývoje; propojení nehmotných sítí (služeb) a fyzických sítí (doprava) s cílem posílit přeshraniční identitu jako charakteristický znak evropského občanství; podpora integrace přeshraničního trhu práce; přeshraniční vodohospodářství a ochrana před povodněmi; společné řízení přírodních a technologických rizik.

Je nutné věnovat zvláštní pozornost výzvám a příležitostem poskytovaným měnicími se vnějšími hranicemi Unie po rozšíření. Zde existuje potřeba podpořit soudržné přeshraniční

akce, které povzbudí hospodářské činnosti na obou stranách, a odstranit překážky rozvoje. Za tímto účelem je nutné, aby politika soudržnosti, nový Evropský nástroj sousedství a partnerství a případně nástroj předvstupní pomoci vytvořily pro tyto akce soudržný rámec.

2.5 Nadnárodní spolupráce

V nadnárodních oblastech je zapotřebí zvýšit hospodářskou a sociální integraci a soudržnost. Programy nadnárodní spolupráce se věnují zvýšení spolupráce mezi členskými státy v záležitostech strategického významu.

Proto je nutné podporu směřovat k akcím, které usilují o zlepšení jak fyzického propojení území (tj. investice do udržitelné dopravy), tak i nehmotných spojů (sítě, výměny mezi regiony a mezi zúčastněnými stranami).

Mezi plánované akce lze zařadit vytvoření evropských dopravních koridorů (zejména přeshraničních úseků) pro předcházení přírodním nebezpečím, vodní hospodářství na úrovni povodí, integrovanou námořní spolupráci a inovační síť v oblasti výzkumu a vývoje.

Mapa stávajících oblastí nadnárodní spolupráce byla upravena s cílem zajistit, že vytvoří podmínky pro provádění základních strukturálních opatření. Byly vymezeny s ohledem na uzemní celistvost a funkční kritéria zeměpisné povahy, například oblasti sdílející stejné povodí či pobřežní oblast, náležící ke stejné horské oblasti nebo místa, které křížuje hlavní dopravní koridor. Další kritéria jako například historie nebo institucionální struktury, nebo stávající spolupráce či úmluvy jsou rovněž relevantní.

2.6 Mezuregionální spolupráce

Programy meziregionální spolupráce by se měly zaměřit na obnovenou lisabonskou strategii: posílení inovace, MSP a podnikání, ochrany životního prostředí a prevence rizik. Mimo to bude podporována i výměna zkušeností a osvědčených postupů ohledně rozvoje měst, modernizace služeb veřejného sektoru (např. využívání informačních a komunikačních technologií ve zdravotnictví a veřejné správě), provádění programů spolupráce, studií a sběru údajů. Mezuregionální spolupráce bude rovněž podporována v rámci programů konvergence a programů pro regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. Kromě toho bude podněcována i výměna zkušeností a osvědčených postupů ohledně rozvoje měst, sociálního začlenění, vztahů mezi městskými a venkovskými oblastmi a provádění programů spolupráce.