

Brusel 10. listopadu 2022
(OR. en)

14479/22

COH 106

POZNÁMKA

Odesílatel:	Předsednictví
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Předmět:	Dlouhodobé dopady politiky soudržnosti na regiony EU = výměna názorů

Na zasedání Rady pro obecné záležitosti věnovaném politice soudržnosti, které se bude konat dne 22. listopadu, mají ministři odpovědní za politiku soudržnosti na základě dokumentu předsednictví uvedeného v příloze této poznámky projednat klíčové cíle a zásady politiky soudržnosti pro budoucnost, výzvy, kterým bude politika v budoucnu čelit, a způsob, jak je nejlépe řešit, a dále přidanou hodnotu politiky soudržnosti ve srovnání s ostatními politikami a nástroji EU, jakož i s vnitrostátními rámci, s ohledem na její případné přizpůsobení se těmto politikám, nástrojům a rámcům.

**Podkladový dokument
pro Radu pro obecné záležitosti věnovaný politice soudržnosti**

Politika soudržnosti je klíčovým nástrojem k podpoře dlouhodobé konvergence v rámci Evropské unie (EU). Jak bylo zdůrazněno v osmé zprávě o soudržnosti, politika soudržnosti účinně přispěla k překlenutí hospodářských rozdílů mezi méně rozvinutými a rozvinutějšími regiony a členskými státy, což je v souladu s mandátem EU zakotveným ve Smlouvě o fungování EU, aby se snížily rozdíly mezi úrovní rozvoje různých regionů a zaostalost nejvíce znevýhodněných regionů.

Programové období 2007–2013^{1 2 3 4}

V programovém období 2007–2013 bylo investováno 346,5 miliardy EUR, což přispělo ke snížení rozdílů mezi regiony, podpoře vyváženého a udržitelného rozvoje a zvýšení hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Tyto investice měly pozitivní dopad během finanční a ekonomické krize, kdy bylo financování z veřejných prostředků omezené, a to i pro malé a střední podniky, a kdy bylo obtížné nalézt soukromé financování a vytvořit pracovní místa. Řešily regionální rozdíly a přispěly ke zvýšení hrubého domácího produktu (HDP).

-
- ¹ Prezentace – [Politika soudržnosti přináší výhody pro občany](#) – hlavní výsledky v letech 2007–2013 (21. 12. 2016), Evropská komise, Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku.
- ² [9 způsobů, jak politika soudržnosti pomáhá Evropě – hlavní výsledky v letech 2007–2013](#) (7. 10. 2016); Evropská komise, GŘ REGIO.
- ³ [WP1: synthesis report, Ex post evaluation of Cohesion Policy programmes 2007-2013, focusing on the European Regional Development Fund \(ERDF\) and the Cohesion Fund \(CF\)](#), Evropská komise, Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku, ředitelství B – Politika, oddělení B.2 Hodnocení a evropský semestr, 2016.
- ⁴ [Where does the EU cohesion policy produce its impact? Simulations with a regional dynamic general equilibrium model](#), Philippe Monfort, Simone Salotti, Evropská komise, Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku. Evropská komise, Společné výzkumné středisko, WP 2/2021.

Výsledky byly patrné ve všech členských státech a ve všech regionech. Očekává se, že do roku 2023 každé jedno euro vynaložené jako investice v rámci politiky soudržnosti v období 2007–2013 vytvoří 2,74 eur dodatečného HDP. Odhadovaná návratnost investic z celkových přidělených prostředků v období 2007–2013 činí 1 bilion EUR dodatečného HDP do roku 2023 a v dlouhodobém horizontu bude návratnost kladná, přičemž se pro EU jako celek odhaduje na přibližně 4 % ročně. Byl vytvořen milion pracovních míst, což odpovídá jedné třetině čisté tvorby pracovních míst během tohoto období. Investice v rámci politiky soudržnosti v letech 2007–2013 byly pro mnoho členských států nepostradatelným zdrojem veřejných financí a v některých členských státech představovaly až 57 % vládních kapitálových investic. Zejména díky politice soudržnosti mohla být zachována kontinuita veřejných investic, zvláště v letech hospodářské krize, což podtrhuje dlouhodobý stabilizační účinek investic v rámci víceletého programování politiky soudržnosti.

V říjnu 2021 vydala Evropská komise pracovní dokument, v němž zkoumala makroekonomické dopady programů politiky soudržnosti v období 2007–2013. Dopad politiky soudržnosti je vyšší v členských státech, které jsou hlavními příjemci; z dlouhodobého hlediska je však pozitivní i v rozvinutějších členských státech a regionech, a to navzdory skutečnosti, že jsou v rámci této politiky čistými přispěvateli. V konečném důsledku okolo 15 % dopadu na HDP EU pochází z mezinárodních efektů přelévání, což naznačuje, že politika soudržnosti je v součtu přínosná a generuje pozitivní vazby mezi ekonomikami členských států. Efekty přelévání jsou obzvláště důležité pro hlavní přispěvatele v rámci politiky soudržnosti, přičemž mají významný podíl na celkovém dopadu politiky.

V dlouhodobém horizontu pochází více než 45 % pozitivního dopadu v zemích, které nejsou způsobilé pro čerpání z Fondu soudržnosti, z investic uskutečněných v členských státech, které z fondu čerpají prostředky. Pro některé členské státy jsou efekty přelévání hlavním zdrojem přínosů, pokud jde o politiku soudržnosti. Tato zjištění poskytují spolehlivé důkazy o tom, že politika soudržnosti přináší výhody celé EU v souladu s cíli Smlouvy.

Hlavní výsledky Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR) a Fondu soudržnosti jsou tyto^{5 6}:

⁵ [Commission Staff Working document: Ex post evaluation of the ERDF and Cohesion Fund 2007-13](#), Brusel, SWD(2016) 318 final ze dne 19. 9. 2016.

⁶ [The RHOMOLO impact assessment of the 2014–2020 cohesion policy in the EU regions](#), Francesca Crucitti, Nicholas-Joseph Lazarou, Philippe Monfort, Simone Salotti, Evropská komise, Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku. Evropská komise, Společné výzkumné středisko, WP 4/2022, 1. vydání.

- přímo vzniklo přibližně 940 000 pracovních míst, z toho 41 600 v oblasti výzkumu a vývoje;
- přímo bylo podpořeno 400 000 malých a středních podniků, v nichž vzniklo 322 000 pracovních míst;
- zvýšení kapacity pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů o 3 900 megawattů;
- Životní prostředí: dalších 5,9 milionu lidí napojených na dodávky čisté pitné vody a o 6,9 milionu více osob napojených na nové nebo modernizované čistírny odpadních vod;
- Infrastruktura (km nově vybudovaných nebo modernizovaných silnic/železnic, internetové připojení atd.):
 - o 8 400 000 dalších osob, které mají k dispozici širokopásmové připojení;
 - o vybudováno 4 900 km dalších silnic (většinou dálnic), téměř polovina v rámci celoevropské sítě TEN-T;
 - o modernizace téměř 28 600 km silnic, z nichž se dvě třetiny nacházejí v členských státech EU12
 - o modernizace 3 900 km železnic, z nichž se téměř 1 600 km nachází v členských státech EU12.

Hlavní kvantitativní úspěchy Evropského sociálního fondu (ESF)⁷:

- 98,7 milionu účastníků odborné přípravy financované z ESF a dalších podporovaných operací, rovnoměrně rozdělených mezi neaktivní (36 %), zaměstnané (33 %) a nezaměstnané (30 %);
- více než 30 milionů příznivých dopadů, které lidem pomáhají dosáhnout pozitivních změn:
 - o 9,4 milionu účastníků získalo zaměstnání; nejméně 300 000 z nich je samostatně výdělečně činných;
 - o 8,7 milionu získalo kvalifikaci/osvědčení;
 - o dalších 13,7 milionu lidí si zlepšilo dovednosti, kompetence, mělo větší šance na trhu práce, v rámci dalšího vzdělávání atd.

⁷ [Commission Staff Working Document Ex-post evaluation of the 2007-2013 ESF Programmes](#), Brusel, SWD(2016) 452 final ze dne 12. 12. 2016, strana 4.

Programové období 2014–2020⁸

Zdroje vyčleněné na politiku soudržnosti v období 2014–2020 činily přibližně 355 miliard EUR, což představuje příliv zdrojů ve výši přibližně 0,3 % HDP EU. V červenci 2022 vydala Evropská komise pracovní dokument, v němž posuzovala makroekonomický dopad programů politiky soudržnosti v období 2014–2020. Simulace založená na modelu RHOMOLO naznačovala, že opatření politiky soudržnosti v období 2014–2020 měly na ekonomiku EU celkově pozitivní dopad, který se během období financování postupně zvyšoval a dosáhl vrcholu v roce 2021, kdy byl HDP EU téměř o 0,4 % vyšší, než by tomu bylo v případě neexistence této politiky.

Na regionální úrovni je nejvyšší vliv patrný u členských států, které jsou hlavními příjemci finančních prostředků. V rozvinutějších členských státech a regionech je dopad této politiky v krátkodobém horizontu obecně menší. Pro mnohé z těchto regionů je podpora v rámci této politiky v poměru k velikosti jejich ekonomik nízká. Z dlouhodobého hlediska se však dopad politiky zvyšuje, jelikož ve chvíli, kdy programy skončí, již negenerují náklady, ale stále přinášejí značné výhody. Dopad na HDP je nakonec kladný ve všech regionech. Skutečnost, že z této politiky budou mít nakonec prospěch všechny regiony EU, částečně vyplývá z velkých prostorových efektů přelévání, které jsou s touto politikou spojeny, díky nimž programy prováděné v daném regionu mají přínos i pro jiné regiony, zejména ty, které mají pevné obchodní vazby s hlavními příjemci finančních prostředků.

Z analýzy vyplývá, že tato politika významně přispěla ke snížení nebo omezení nárůstu regionálních rozdílů, a to jak na úrovni EU, tak v rámci členských států.

⁸ [The RHOMOLO impact assessment of the 2014–2020 cohesion policy in the EU regions](#); Francesca Crucitti, Nicholas-Joseph Lazarou, Philippe Monfort, Simone Salotti, Evropská komise, Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku. Evropská komise, Společné výzkumné středisko, WP 4/2022, 1. vydání.

Z makroekonomického modelování provedeného Společným výzkumným střediskem (model RHOMOLO), které se týkalo ESF, vyplývá, že ESF má kromě přímých výsledků pro účastníky opatření ESF také pozitivní dopad na ekonomiku jako celek⁹. Investice do zaměstnanosti a mobility do roku 2018 by se v dlouhodobém horizontu promítly do vytvoření 47 000 pracovních míst a zvýšení HDP o 0,06 % ve srovnání se základním scénářem (2014). To by bylo způsobeno konečnými makroekonomickými dopady investic do lidského kapitálu a zlepšením produktivity práce, jakož i souvisejícími strukturálními změnami. Očekává se, že podpora sociálního začleňování z ESF zvýší HDP EU do roku 2023 o 0,037 % (což představuje 4 miliardy EUR) a vytvoří dalších 127 000 pracovních míst, zatímco se očekává, že opatření v oblasti vzdělávání a odborné přípravy zvýší do roku 2023 HDP o 0,16 % (18 miliard EUR) ve srovnání se základním scénářem a vytvoří přibližně 170 000 dalších pracovních míst. Očekává se, že všechna zvýšení budou dlouhodobá (do roku 2033), neboť se předpokládá, že HDP a zaměstnanost budou ve srovnání s výchozím scénářem stále vyšší.

Z dlouhodobého hlediska přinášejí investice v rámci této politiky výrazné kladné výnosy, přičemž 25letý multiplikátor HDP činí 2,7 nebo odpovídá roční míře návratnosti ve výši přibližně 4 %.

Hlavní výsledky politiky soudržnosti:

- díky podpoře z ESF a Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí (YEI) našlo práci 5,4 milionu lidí;
- s podporou z EFRR vzniklo 236 500 nových pracovních míst;
- z projektů vybraných pro podporu z fondů ESI bude mít prospěch 3,6 milionu podniků, z nichž 3 miliony již byly podpořeny;
- u více než 359 000 domácností se zlepšila energetická účinnost;
- 45,5 milionu účastníků využilo projektů podporovaných z ESF a YEI;
- v období od roku 2014 do konce roku 2020 bylo položeno nebo modernizováno 1 544 kilometrů železnic;

To potvrzuje, že politika soudržnosti přináší v praxi výsledky.

⁹ [Commission Staff Working document: Evaluation of the 2014-2018 ESF support to employment and labour mobility, social inclusion and education and training](#), s. 35, SWD(2021) 11 final: Evaluation of ESF support to social inclusion. Upozorňujeme, že použité údaje pocházejí z 2014–2018, a následné hodnocení ESF v období 2014–2020 proto poskytne aktuálnější údaje po jeho dokončení. Pozn.: tyto výpočty byly provedeny v roce 2019, tedy před současnými krizemi.

Tato politika nejenže přispěla k podpoře hospodářské, sociální a územní soudržnosti v EU, ale také prokázala, že je přizpůsobivá, zejména přesměrováním 23 miliard EUR v rámci stávajících programů na řešení problémů způsobených pandemií, a prostřednictvím REACT-EU doplnila nové finanční prostředky ve výši 50 miliard EUR s cílem napomoci procesu oživení regionů EU, a to budováním základů pro jejich zvýšenou odolnost.

V uplynulých desetiletích se politika soudržnosti rovněž vyvíjela, pokud jde o utváření mechanismů řízení programů: víceleté programování, pravidelné hodnocení, posílená intervenční logika spolu se zlepšeními zaměřenými na výsledky spolu s lepším způsobem fungování partnerství a víceúrovňové správy přinesly do provádění programů a projektů efektivnost. Podobně byl rámec politiky soudržnosti doplněn o požadavky na vytvoření vhodného strategického základu a rámcových podmínek pro intervence spolu s posílenými vazbami mezi politikou soudržnosti a rámcem evropského semestru.

Možný výhled

Pokud jde o budoucí trendy, je zřejmé, že EU čelí řadě výzev vyplývajících z demografických a technologických změn, jakož i z digitální a ekologické transformace, které vyvstanou do popředí. Ty pravděpodobně povedou k novým rozdílům, které by mohly ohrozit udržitelnost a robustnost modelu rozvoje EU. Tato politika sama o sobě nemůže zajistit, že žádné území ani žádný člověk nezůstanou opomenuti, ale rozhodně může výrazně přispět k hospodářské, sociální a územní soudržnosti, mimo jiné zajištěním prostorových a územních aspektů vnitrostátních a odvětvových politik. Příprava a provádění politiky soudržnosti by se měly opírat o spolehlivou a účinnou kombinaci vnitrostátních a unijních politik a nástrojů.

Otázky pro jednání ministrů:

1. **U kterých hlavních cílů a zásad této politiky by se v budoucnosti neměly dělat žádné kompromisy?**
 2. **Jaká je přidaná hodnota politiky soudržnosti ve srovnání s ostatními politikami a nástroji EU a vnitrostátními rámci? Měla by být tato politika přizpůsobena ostatním politikám a nástrojům, aby se dále posílilo plnění jejích hlavních cílů?**
 3. **Jakým výzvám bude politika soudržnosti v budoucnu čelit a jak ji lze přizpůsobit tak, aby je řešila?**
-