

# NOVÉ PARTNERSTVÍ PRO EVROPSKOU SOUDRŽNOST TŘETÍ ZPRÁVA EVROPSKÉ KOMISE

## RECENZE PUBLIKACE

Evropská komise vydala začátkem roku 2004 předběžnou verzi Třetí zprávy o ekonomické a sociální soudržnosti.

V úvodu publikace se vysvětluje vznik a účel Zprávy. Příprava zprávy nebyla jenom technickým problémem, ale doprovázely ji rozsáhlé konzultace na evropské úrovni a na úrovních národních, regionálních a místních. Bylo nutno zajistit, zda nová vize Evropy odpovídá potřebám a splňuje legitimní očekávání evropských občanů. Klíčovým problémem je zjištění, zda „přidaná hodnota“ evropské integrace splňuje očekávání, zda politika soudržnosti byla úspěšná při likvidaci územních disparit a pomohla zvýšit životní úroveň.

Zpráva potvrzuje, že politika soudržnosti má signifikantní výsledky na mnoha úsecích, např. rapidní snížení rozdílů mezi chudými a bohatými státy, tvorbu nových pracovních příležitostí, podporu vztahů mezi regiony a podporu podnikání v rámci celého kontinentu. Politika soudržnosti byla také katalyzátorem nových forem partnerství zahrnujících regionální a místní správu, národní vlády a orgány Unie, přičemž tato partnerství formovala společně rozvojové strategie nad rámec státních hranic. Je nutno připravovat novou strategii po roce 2006, kdy budou ukončeny současné programy. Budoucnost je ovlivněna nárůstem disparit, které budou existovat pro rozšíření EU a bude vyžadovat akceleraci ekonomických změn, aby Evropa obstála v celosvětové soutěži. Globální ekonomické změny jsou spojeny také se stárnutím populace a migrací obyvatel do měst. Představitelé států EU si v Lisabonu roku 2000 vytkli ambiciózní cíl, vytvořit ve sjednocené Evropě nejúspěšnější ekonomiku světa, založenou na vědomostech a kvalitaci lidí.

Tváří v tvář těmto výzvám navrhuje Evropská komise novou politiku soudržnosti na léta 2007 – 2013, která umožní evropským regionům, aby byly konkurenceschopné ve světovém měřítku. Znamená to zejména, aby byla pozvednuta úroveň přístupujících států.

Nová generace politik soudržnosti by měla být řízena mnohem jednodušším

a více decentralizovaným způsobem. Úspěch Evropy je podmíněn mobilizací všech zdrojů a talentů v regionech. Pouze tak je možno dosáhnout proponovaného cíle – nového partnerství pro evropskou soudržnost.

Dále v publikaci následuje přehledné shrnutí současných problémů Evropské unie a z něj vyplývající závěry a návrhy pro reformovanou politiku soudržnosti. V tomto shrnutí je popsán politický kontext a cíle soudržnosti. Je konstatováno, že ekonomický růst EU se oproti období předchozí zprávy před třemi lety zpomalil a v souvislosti s tím vzrostla nezaměstnanost. V dlouhodobém výhledu se ukazují ještě zásadnější problémy, které musí být překonány, má-li být růst Evropy udržitelný.

Těmito problémy jsou zejména pomalý růst produktivity ve srovnání s USA, menší míra inovací a menší podíl informačních a komunikačních technologií. S tím souvisí v USA větší nabídka příležitostí a zhruba o 30% vyšší příjem na obyvatele. Má-li Evropa obstát v globální soutěži, musí vzrůst investice do lidského kapitálu a informační a komunikační technologie se musí stát základem růstu produktivity a zaměstnanosti.

Při celkovém růstu evropské ekonomiky nesmějí být ignorovány velké disparity mezi zeměmi a jejich regiony. Tyto disparity jsou překážkou konkurenceschopnosti. Jsou způsobeny nedostatečnou podporou lidského kapitálu, nedostatkem inovačních kapacit, nedostatečnou podporou podnikání a nízkou úrovní životního prostředí.

Státy a regiony potřebují pomoc při překonání těchto strukturálních nedostatků a při rozvoji nových komparativních výhod, aby byly schopny obstát při vnitroevropské a celosvětové konkurenci. Rovněž musí být lidem umožněn přístup ke vzdělání a kvalitaci, aby mohli rozvíjet své schopnosti tam, kde žijí.

Evropská politika soudržnosti začala být prosazována před 15-ti lety, kdy bylo nutné uvést účinky neregulovaného trhu do souladu s dalšími paralelními potřebami. Tento přístup je ještě více důležitý



v současnosti, tváří tvář růstu disparit v důsledku rozšíření EU.

Politika soudržnosti napomáhá ekonomickému růstu EU. Všechny státy a regiony, ať jsou lokalizovány kdekoliv, ať náleží mezi vyspělé, anebo připojované, musí být zainteresovány na ekonomickém růstu Evropy. Cenu za ignorování důsledné politiky soudržnosti je možno sledovat nejen v oblasti osobního a společného blahobytu, ale i v oblasti ekonomické, kde se projeví ztrátou potenciálu reálných příjmů a životní úrovně. Zesílení konkurenceschopnosti regionů v rámci Evropy a pomoc lidem, aby mohli uplatnit své schopnosti, napomůže růstu ekonomiky EU jako celku. Zajištění více vyrovnané ekonomické aktivity odstraní nebezpečí úzkých profilů a kritických míst. Napomůže to udržet Evropský model sociální soudržnosti i navzdory stárnutí evropské populace a narůstajícímu počtu důchodců.

### Situace a trendy

Disparity v příjmech a nezaměstnanosti v současné EU se v posledních letech zmenšily. V letech 1994 – 2001 vzrostl HDP zemí podporovaných z Fondu soudržnosti (cohesion countries) o 1 % nad průměr EU jako celku, a to i bez započítání Irska. Také růst zaměstnanosti předčil

průměr EU. V Řecku a Irsku rostla produktivita práce dvakrát rychleji než v celé EU. Přesto rozdíly zůstávají. V Řecku, Portugalsku a Španělsku je stále nižší HDP a větší nezaměstnanost než v průměru EU. Disparity se však daleko více zvětší po přistoupení 10 nových států. Průměrné HDP na obyvatele v těchto státech je pod 50% průměru současné EU. Pouze 56 % obyvatel v produktivním věku je zaměstnáno, ačkoliv jejich hospodářský růst je cca o 1,5 % rychlejší než v současné EU, tak se tento růst po r. 2001 zpomaluje v souvislosti s recesí v EU. Očekávaný rychlý růst přístupujících zemí závisí na hospodářském růstu současných členských států. Každopádně tyto země potřebují pomoc při překonávání rozsáhlých strukturálních problémů, aby mohly realizovat svůj rozvojový potenciál.

Rozvojové problémy jsou akutní v zaostalých regionech, které se vyznačují nedostatkem infrastruktury, nízkou kvalitací obyvatel a nedostatkem sociálního kapitálu, takže neobstojí v soutěži s ostatními částmi Unie. Tyto regiony jsou většinou koncentrovány v podporovaných státech současné EU, anebo v nově přístupujících státech. V současné EU dochází od r. 1994, kdy byly strukturální fondy posíleny, k vyrovnávání regionálních rozdílů. Toto vyrovnávání mělo větší dynamiku v podporovaných státech. V ostatních státech EU byl růst v problémových regionech nižší, v souvislosti s nižším růstem ekonomiky státu. V nových zemích Německa odpovídal průměrnému růstu EU, v italském Mezzogiornu byl dokonce nižší. V těchto regionech je také vysoká nezaměstnanost.

V mnohých regionech, ačkoliv mají dobrou úroveň infrastruktury a kvalitní pracovní sílu, strukturální problémy odrážejí investory. Většinou jsou to staré průmyslové regiony anebo také regiony s nepříznivými geografickými podmínkami. Jako příklad je možno uvést severovýchodní Anglii, severní část Německa a řídké osídlené regiony Švédska. Výzvou pro politiku soudržnosti je v tomto případě restrukturalizace ekonomiky a rozvoj inovačních technologií, které zabrání poklesu konkurenceschopnosti, nezaměstnanosti a vylidňování.

Varovné je rozšíření disparit pro rozšíření EU. 92 % obyvatel nových členských států žije v regionech s HDP pod 75 % průměru rozšířené EU (EU 25). Dvě třetiny regionů mají HDP/obyv. pod 50 % průmě-

ru EU 25. Kdyby se mělo připojit Rumunsko a Bulharsko, které mají HDP pod 30 % průměru EU 25, tak se počet obyvatel EU zdvojnásobí na více než 153 milionů. Rozdíl mezi stávajícím HDP EU a HDP takového celku by byl dvojnásobný.

Vlivem restrukturalizace ekonomiky se očekává pokles zaměstnanosti obyvatel v produktivním věku, takže nezaměstnanost nového celku bude v průměru vyšší. Přístupující země přináší pouze 5 % současného HDP (EU 15), avšak 20 % obyvatel. Výsledkem bude, že HDP/obyv. v EU 25 bude o 12,5 % nižší než v EU 15.

Významné množství obyvatel je ohroženo rizikem chudoby ve smyslu relativní deprivace (definované jako příjem pod 60 % mediánu příslušné země). V roce 2000 bylo ohroženo rizikem chudoby asi 15 % veškerého obyvatelstva EU. Chudoba byla problémem zejména v jižních státech a v Irsku. Ohrožení jsou zejména osamělí nad 65 let. Riziko chudoby je spjato s nezaměstnaností a malou iniciativou.

Stárnutí populace je problémem zejména čtyř jižních států EU, ale týká se všech zemí, včetně přístupujících. Podíl produktivního obyvatelstva klesá a narůstá počet obyvatel nad 65 let. V roce 2025 se očekává 25 % obyvatel rozšířené EU v penzijním věku. Tato skutečnost má dopad na růst zaměstnanosti v příštích letech a na tvorbu penzijních fondů. V současnosti pracuje pouze 64 % obyvatel v produktivním věku ve státech EU 15 a 56 % v přístupujících státech. V současnosti pracuje pouze 2,5 lidí na jednoho důchodce. V roce 2025 to bude jeden člověk.

Tyto výsledky zvyšují význam ekonomického udržitelného rozvoje v celé EU a konstatují nutnost zvýšit zaměstnanost a redukovat předčasné důchody. Důležitým zdrojem dodatečné pracovní síly může být imigrace do EU.

Jak z předchozího vyplývá, musí být pro udržitelný ekonomický rozvoj evropských regionů vytvořeny dvě podmínky. První podmínkou je vyhovující úroveň technické infrastruktury a lidského kapitálu. Duhou je nová ekonomika založená na znalostech. Regiony musí znát kapacitu pro inovaci existujícího know-how a zavádění nových technologií, ale musí také sledovat udržitelný rozvoj s environmentálními aspekty. Dosáhnout obou cílů je možno pouze za podmínek efektivního institucionálního a administrativního rámce pro podporu rozvoje.

V podporovaných zemích se radikálně zlepšila dopravní a technická infrastruktura. Za podpory strukturálních fondů se hustota dálnic zvýšila z úrovně 10 % pod průměrem EU 15 na 20 % nad průměr od roku 1991 do r. 2001. Tento cíl byl soustředěn do Španělska a Portugalska. V přístupujících zemích je hustota dálnic daleko nižší (pod 20 % průměru EU). Nové dálnice nejsou jen otázkou peněz, ale také intenzivního vyjednávání s orgány ochrany životního prostředí. Klíčovou otázkou jsou dálnice do hlavních měst a propojení stávajících a přístupujících států. Modernizace železnic postupuje rovnoměrně v rámci EU, takže rozdíly mezi zaoostalými oblastmi a vyspělými regiony zůstávají. V přístupujících zemích je problémem technická zaoostalost, nutnost modernizace hlavních tahů a případná likvidace nevyužívaných železnic. Problémem je také ubývající podíl železniční přepravy, a to jak osob, tak i zboží, ve prospěch dopravy silniční. V telekomunikacích je stále velký rozdíl mezi vyspělými a přístupujícími zeměmi, avšak tento rozdíl se rychle odstraňuje.

V podporovaných a přístupujících zemích zůstává dosud větší podíl obyvatelstva bez připojení na čistírny odpadních vod. V přístupujících zemích k tomu přibývá problém emisí, zejména v souvislosti s růstem automobilismu.

Pokud se týká lidského kapitálu, vzrůstá význam vzdělání a kvalifikace. I ve stávající EU je v některých zemích vysoký podíl obyvatel pouze se základním vzděláním, zejména ve Španělsku, Portugalsku a Itálii. Pro další rozvoj je nezbytné rozšíření kvalifikace a úrovně vzdělání, zejména v přístupujících zemích. Učební plány přitom musí respektovat potřeby moderní ekonomiky. Klíčovým je kompletní univerzitní vzdělání, jako základ znalostní ekonomiky. Česká republika a Slovinsko jsou uváděny jako kladné výjimky, pokud se týká úrovně vzdělání a kvalifikace v připojovaných zemích.

Ekonomický rozvoj musí být provázen bojem s chudobou a sociálním vyloučením. Sociální integrace a boj s diskriminací je podmínkou pro odstranění nezaměstnanosti a sociálního vyloučení. Stále pokračují disparity ve využívání inovačních kapacit. Inovace jsou klíčovým faktorem regionální konkurenceschopnosti. Inovační potenciál existuje ve stávajících i přístupujících státech. Politika soudrž-

nosti nemůže zaručit, že všechny regiony přispějí k inovacím, ale musí jim poskytnout příležitost. Pro inovační potenciál existuje řada ukazatelů - relativní výdaje na vědu a výzkum, zaměstnanost ve výzkumných aktivitách, množství patentů apod., které ukazují na velké rozdíly mezi silnými regiony ve středu EU a ostatními. Tak například 8 regionů NUTS II z celkového počtu 213 představuje čtvrtinu celkových výdajů na vědu a výzkum, 31 regionů z 213 je zodpovědných za polovinu celkových výdajů. Rozdíl není jenom mezi přístupujícími státy a starými členy. Stejný rozdíl existuje mezi regiony velkých evropských měst a ostatním územím. Narůstá shodný názor na význam konkurenceschopné regionální správy - ve smyslu efektivních institucí, produktivních vztahů mezi různými aktéry zapojenými do rozvoje a pozitivních přístupů k podnikavosti. Nicméně v těchto otázkách stále ještě existují velké regionální rozdíly.

### **Dopad politiky členských států na soudržnost EU**

Veřejné výdaje členských států mnohokrát převyšují fondy soudržnosti. Rozpočet fondů soudržnosti je pouze 0,4 % HDP Evropské unie. Přesto politika soudržnosti hraje důležitou roli ve vyrovnávání disparit v zaměstnanosti a v příjmech.

Většina veřejných výdajů starých členských států směřuje k poskytování služeb, které zajistí, že každý má přístup ke vzdělání, zdravotní péči a sociální podpoře. Tyto tři služby spotřebují téměř dvě třetiny všech vládních výdajů států EU. Investice do ekonomického a lidského rozvoje jsou řádově desetkrát menší. Z tohoto hlediska se investice formou soudržnosti zdají velmi malé. Díky rozdílnosti příjmů dochází k jevu, že čím méně je region prosperující, tím má větší podíl veřejných výdajů. Není to však způsobeno výší veřejných výdajů, ale poměrem mezi příjmy a veřejnými výdaji. Daňová a výdajová politika států je většinou řízena centrálně. To často nerespektuje regionální disparity jednotlivých států.

Hlavním faktorem regionálního rozvoje jsou přímé zahraniční investice. Zejména pro přístupující země je tento faktor důležitý, protože zvyšuje produktivitu a konkurenceschopnost ekonomiky.

Zahraniční kapitál má však tendenci směřovat do vyspělejších regionů. Příkladem může být Irsko, které má v současnosti druhý nejvyšší HDP/obyv. v EU.

Jedinou politikou, kterou EU může snížit regionální disparity, je podpora konkurenceschopnosti, zaměstnanosti a soudržnosti v regionech. K tomu je nutno použít těchto nástrojů:

- budování ekonomiky založené na znalostech,
- podpora vzdělání a kvalifikace,
- více lepších míst ve společnosti, která zapojuje každého (inclusive society),
- ochrana životního prostředí v zájmu udržitelného rozvoje a udržitelné zaměstnanosti,
- orientace mezinárodního trhu na prosazování všeobecných ekonomických zájmů.

Reformu vyžaduje zejména zemědělská politika EU a politika rybolovu. I když výdaje zemědělské politiky postupně klesají, stále tvoří 47 % výdajů společnosti. Podporu také pobírají spíše velké a střední společnosti, než drobní zemědělci. Po přistoupení dalších států vzroste celkový podíl zaměstnaných v zemědělství a požadavky na jednotnou zemědělskou politiku ještě vzrostou. Politika rybolovu musí respektovat obnovitelnost zdrojů. Dlouhodobě je tato politika perspektivní, ale krátkodobě může vyvolat ekonomické otřesy, zvláště ve Španělsku a Portugalsku. Rybářství přístupujících států není významné.

Politika soudržnosti musí být uvedena do souvislostí s přímou státní pomocí v jednotlivých státech. Podíl přímé státní podpory problémovým regionům však postupně klesá. Důležitým faktorem pro rozvoj zahraničních investic je omezení míry korupce a organizovaného zločinu. Tento problém se týká zejména přístupujících zemí.

Dalším důležitým hlediskem je percepce politiky soudržnosti obyvatelstvem. Veřejnost je citlivá zejména na nespravedlivě rozdělené dotace, na těžkopádnou byrokracii a na vysoké režijní náklady celého procesu.

### **Dopady a přidaná hodnota strukturální politiky**

Intervence do regionů s cílem 1 (tedy zvýšením konkurenceschopnosti) byly směřovány do nejméně rozvinutých států, Španělska, Řecka a Portugalska. V období

1994 - 1999 byl významný podíl státní podpory. Tento podíl v dalším období poklesl. V mnohých zemích, zejména v Německu, Belgii, Nizozemí a Rakousku byl doplněn soukromými investicemi.

Strukturální výdaje jsou často doplňovány půjčkami Evropské investiční banky. V přístupujících zemích je použito 90 % těchto zdrojů na dopravu, zlepšení životního prostředí a energetiku. Strukturální fondy jsou rozmísťovány zejména tak, aby redukovaly disparity v infrastruktuře a v lidském kapitálu v regionech s cílem 1. Dopravní systémy se v posledním desetiletí výrazně zlepšily. Podpora byla také poskytnuta rozvoji kvalifikace a vzdělání, rozvoji vědy a výzkumu a rozvoji informačních a počítačových technologií.

Empirické analýzy prokázaly, že strukturální fondy nejenom podnítily růst HDP a pokles nezaměstnanosti, ale přispěly i ke konvergenci a homogenitě mezi vyspělými a slabými regiony. Strukturální intervence podnítily růst obchodu a užší integraci regionů. V přístupujících zemích roste výrazně import ze starých členských států EU a v současnosti dosahuje okolo 60 % celkového importu. Strukturální fondy napomáhají těmto tokům, což přináší výhody celé EU. Významný je také efekt rozvoje regionů s cílem 2. Výdaje strukturálních fondů společně se státními a soukromými výdaji byly směřovány do rekonverze a modernizace starých průmyslů a rozvoje služeb, čímž bylo získáno na 700 tisíc nových míst. Současně bylo vycištěno a dekontaminováno 115 milionů čtverečních metrů devastovaných průmyslových ploch. Inovace mají často strategický charakter a projeví se až po delším čase. Proto se jeví efektivnější, když jsou fondy použity pro rozsáhlejší území a pro projekty s delším časovým horizontem.

Podpora zemědělství se postupně mění. Od zvyšování zemědělské efektivity se přechází ke komplexní ochraně krajiny. Zemědělství je usměřováno jednak Strukturálními fondy, jednak Evropskými zemědělskými směrnici a zárukami (EAGGF). Rybářství je regulováno Společným rybářským programem (CFP).

Podpora zaměstnanosti, vzdělání a kvalifikace je financována Evropským sociálním fondem (ESF). Cíl 3 je orientován na mládež a na skupiny, které jsou ohroženy nezaměstnaností a rizikem vyloučení z pracovních příležitostí. Cíl 4 je orientován na změny kvalifikací v důsledku technologických změn. Jako neúspěšnější se jeví



kombinace finanční pomoci, metodického vedení, školení a pomoci při hledání práce. V období 2000 – 2006 se zintenzivní vztahy mezi Evropskými sociálními fondy a Evropskou strategií zaměstnanosti (EES).

Pro podporu sítí spolupráce vytváří EU řadu programů, financovaných strukturálními fondy. V období let 1994 – 99 to byl zejména program INTERREG II podporující přeshraniční spolupráci (větev A), energetické sítě (větev B) a spolupráce v regionálním a územním plánování (větev C). V období 2000 – 2006 byl program INTERREG II zaměřen na zesílení přeshraničních prvků (větev A), podporu strategické spolupráce při mezinárodních územně plánovacích tématech (větev B) a podporu spolupráce a výměny mezi regiony (větev C). V budoucnu je pro program INTERREG nutno vzít v úvahu, že hraniční oblasti EU jsou mnohem rozsáhlejší, a to jak z hlediska území, tak i z hlediska počtu obyvatel.

Iniciativa URBAN zahrnuje obyvatelstvo měst nad 50 000 obyvatel, které tvoří více než 40% populace EU. V období 1994 – 99 bylo rozděleno téměř 150 milionů eur ročně mezi 118 měst. V současnosti byl objem prostředků redukován na 70 milionů eur mezi 70 měst. Pozornost je soustředěna zejména na rozvoj občanských iniciativ pro zlepšení života v místních sousedstvích. Iniciativy EMPLOYMENT a ADAPT byly v letech 1994 – 99 zaměřeny na integraci trhu a vytváření pracovních příležitostí na místní úrovni. V letech 2000 – 2006 je zaváděn program EQUAL, zaměřený na odstranění nerovností diskriminací na pracovním trhu. LEADER II poskytoval podporu venkovským oblastem. Na něj navazující LEADER + se kromě toho zaměřuje na ochranu přírody.

Nová strategie ekonomické a sociální soudržnosti na rozšíření je zaměřena na vyšší efektivnost využití fondů, zjednodušení systému decentralizace každodenní činnosti. Evropská komise je hlavní autoritou pro celkový rozpočet, ale členské státy získávají větší zodpovědnost za financování programů. Větší váhu získávají partnerství a implementace programu při součinnosti soukromého sektoru. To vede k více cíleným a více inovativním programům, zlepšení monitoringu a lepšímu ocenění praktických výsledků.

Fondy jsou soustředovány do oblastí, které to nejvíce potřebují. Přesto se má za to, že fondy jsou stále rozdělovány schematicky bez potřebného účinku.

Jako problematická se jeví duplicita s programy jednotlivých států. Kritika je soustředěna na to, že aktuálním požadavkům je vyhověno po příliš dlouhé jednacích dobách, což nutí přidělené prostředky utratit příliš rychle. Další stížnosti jsou na přílišnou nákladnost finančního managementu.

Při hodnocení projektů pro cíl 1 bylo zjištěno, že pouze jedna třetina projektů byla ukončena v termínu, a dvě třetiny byly překročeny více než o rok.

Monitoring průběhu projektů je považován za nezbytný, avšak je zaměřen spíše na finanční disciplínu než na hodnocení účinnosti programu.

Strukturální fondy budou mít klíčový význam zejména pro nové členské státy. V období 2000 – 2006 obdrží nové státy okolo tří bilionů eur ročně z fondů ISPA (zejména pro dopravní a environmentální projekty), z fondů SAPARD a PHARE. Tři roky po připojení bude možno podporovat nové státy ještě z fondů PHARE společně s Bulharskem a Rumunskem. Od roku 2004 mohou nové členské státy čerpat ze strukturálních fondů. Celkové množství financí za tři roky pro nové členské státy celkem je 21,8 bilionu eur. Prioritami bude zlepšení infrastruktury, investice do lidských zdrojů, investice pro zvýšení produktivity. Vyjednávací fáze musí vybrat limitované množství projektů. V další fázi musí být zajištěna maximální koherence mezi strukturálními fondy a národními politikami, ověřena environmentální účinnost a rovnost příležitostí. Léta 2004 – 2006 jsou považována za tranzitivní, která vytvoří v nových státech základ pro mnohem delší programovatelné období.

Budoucí strategie pro strukturální politiku v nových členských státech zahrnuje:

- identifikaci strukturálních nedostatků v regionech, které mají nejnižší efekt v konkurenceschopnosti a růstovém potenciálu a určení pořadí naléhavosti,
- formulaci dlouhodobých rozvojových strategií pro každý region podle jeho slabých a silných stránek,
- patřičnou váhu dát environmentálním souvislostem při investování, aby byl zaručen udržitelný rozvoj,
- předejít nadměrné koncentraci investic ve stávajících růstových centrech, kde je efekt návratnosti největší, ale mohl by způsobit nerovnováhu v delším časovém období,
- posilovat administrativní kapacitu pro projektování, uplatňování a řízení rozvojových programů na regionální úrovni.

## **Návrh reformované politiky soudržnosti po rozšíření EU**

Návrh prokazuje, že politika soudržnosti bude ještě potřebnější. Je nutno lépe formulovat priority a limitovat množství cílů. Důraz je kladen na kvalitu podpory a hledání nových partnerů pro kohezní fondy, kterými budou zejména zástupci soukromého sektoru.

Intervence budou více cílené, přičemž prioritami budou inovativní a znalostní ekonomika, prevence environmentálních rizik, dostupnost služeb a celkový ekonomický růst. Zvláště bude formulována Evropská strategie zaměstnanosti.

Třemi prioritami EU budou:

- konvergence, podpora růstu nejméně rozvinutých států a regionů,
- regionální konkurenceschopnost, anticipace a podpora změn,
- územní kooperace, podpora harmonického a vyrovnaného rozvoje na území EU.

Zvláštní pozornost je v publikaci věnována územní soudržnosti, která je považována za jednu z priorit EU. Podle návrhu evropské ústavy mají občané EU právo na přístup k nezbytným službám, na základní infrastrukturu a znalosti, které jsou nezbytné pro podporu ekonomického a sociálního rozvoje.

Teritoriální soudržnost je základem a posilujícím faktorem ekonomické a sociální soudržnosti. Pozornost je věnována také územní integraci a regionální kooperaci.

V budoucí sjednocené Evropě je nutno řešit zejména tyto problémy územního rozvoje:

- Stále trvá mimořádná koncentrace ekonomických aktivit v centrální oblasti („modrý banán“, „Pentagon“, od střední Anglie, přes Hamburk, France – Comté až po Milán).
- Na národních úrovních setrvává nerovnováha mezi hlavními metropolitními regiony a zbytkem země.
- Na regionální úrovni setrvává, anebo se dále rozšiřuje územní disparita z hlediska zaměstnanosti a ostatních faktorů rozvoje.
- Rozvojové oblasti jsou postiženy dopravními zácpami a růstem exhalací, kdežto venkovské oblasti trpí nedostatkem spojů a vztahů mezi středními a malými městy. Velké urbanizované oblasti mají tendenci rozšiřovat se do okolí, tzv.

„rurban areas“, kdežto venkovské oblasti bez dostatečně velkých měst upadají.

- Uvnitř regionů a měst vznikají „kapsy“ chudoby a sociálního vyloučení.
- V geograficky odlehých a obtížných polohách obyvatelstvo stárne a ubývá.
- V okrajových oblastech s kumulací přírodních a geografických hendikepů pokračují ostré sociální a ekonomické problémy, které jsou způsobeny izolací, malým trhem, klimatem a dalšími faktory.

Tyto teritoriální disparity nemohou být ignorovány, protože ovlivňují evropskou ekonomiku. Dodatečné náklady vyplývající z dopravních zácp a z řešení sociálních problémů v ekonomicky slabých oblastech mohou silně ovlivňovat ekonomiku regionů. Územní problémy se mohou kumulovat, což může například dále zpožďovat rozvoj regionů, které mají špatný přístup k inovačním centrům informačních a počítačových technologií. Třetí zpráva potvrzuje principy formulované v ESDP v r. 1999.

Podpora vyrovnaného rozvoje zahrnuje:

- Řešení nevyrovnanosti mezi rozmístěním metropolí a velkých měst. Ekonomický růst stále probíhá nejsilněji v konurbacích v evropských metropolitních oblastech. V přístupujících zemích roste význam metropolí, zejména Prahy, Budapešti, Lublaně a metropolí baltických států. Roste význam východněji umístěných vyspělých metropolí, zejmé-

na Berlína, Mnichova a Vídně. Velký růst zaznamenávají Dublin, Lisabon a Atény. Stockholm a Helsinky se stávají centry nových technologií. Analýza sítí mezi městy zaznamenala silné vztahy mezi největšími metropolemi Londýnem, Paříží, Frankfurtem a Milánem. Do této sítě se zapojuje Berlín. U ostatních měst vzájemné vztahy slábnou. Zde je zmíněna výjimka České republiky a Slovinska, kde existuje hustá síť vztahů mezi malými a středními městy.

- Řešení nevyrovnanosti uvnitř regionů.
- Řešení regionů s geografickými hendikepy. Těmito regiony jsou ostrovy, severní Skandinávie, horské regiony a odlehle části Španělska, Francie a Skotska.
- Řešení rovného přístupu k infrastruktuře a službám.
- Formulaci rozvojových priorit. Tyto priority zahrnují respekt k přírodnímu dědictví, péči o životní prostředí, obnovu a rekonverzi zastaralého průmyslu. Strategie win-win zahrnuje souběžné zlepšování životního prostředí a ekonomický růst. Tyto výsledky je možno sledovat ve střední Anglii, Německu, Belgii a Nizozemí, kde je zastaralá výroba nahrazována novými technologiemi. Dalšími možnostmi je např. modernizace železnice místo výstavby nových dálnic, ekologické zdroje energie apod. Environmentální problémy se objevují v oblastech s vysokou koncentrací aktivit, v oblastech těžby a oblastech intenzivního zemědělství.

V dalších kapitolách se zpráva zabývá faktory ovlivňujícími růst, zaměstnanost a konkurenceschopnost; je to zejména dopravní infrastruktura, energetika, vzdělanost a zručnost obyvatel, inovace a vzdělanostní ekonomika.

Publikace se dále zabývá ochranou životního prostředí zahrnující hospodaření s vodou, nakládání s odpady a dopady na změnu klimatu.

Zpráva má rozsáhlé statistické přílohy, zahrnující širokou škálu aspektů. Ve statistikách jsou zahrnuty nejenom nové členské státy, ale také Rumunsko a Bulharsko.

Speciálními částmi jsou kapitoly, hodnotící předpokládaný dopad politiky EU na konkurenceschopnost, zaměstnanost a soudržnost regionů a předpoklad přidané hodnoty vyplývající ze strukturálních politik. Také tyto části jsou doprovázeny rozsáhlými statistickými přílohami.

Publikace je zakončena přehledem evropských regionů s uvedením jejich hlavních ukazatelů.

*Ing. arch. Josef Markvart, CSc.  
Ústav územního rozvoje Brno*

[A NEW PARTNERSHIP FOR COHESION, EUROPEAN COMMISSION, 2004]

*Pozn. redakce: Tato publikace je součástí knihovního fondu odborné knihovny Ústavu územního rozvoje Brno.*