



V Bruselu dne 18.4.2013  
COM(2013) 210 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU  
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**Politika soudržnosti: Strategická zpráva 2013  
o provádění programů na období 2007–2013**

{SWD(2013) 129 final}

# SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

## Politika soudržnosti: Strategická zpráva 2013 o provádění programů na období 2007–2013

### 1. ÚVOD

Touto zprávou se předkládá druhý strategický přehled o provádění programů politiky soudržnosti pro období 2007–2013, které mají skončit v roce 2015. První zpráva byla předložena v březnu 2010. Tato druhá zpráva shrnuje 27 strategických zpráv, které předložily členské státy na konci roku 2012<sup>1</sup>.

Politika soudržnosti investuje do modernizace národních a regionálních ekonomik podporou inovací a vytváření pracovních příležitostí v malých a středních podnicích, podporou výzkumu a vývoje, trhů práce a lidského kapitálu, budováním klíčových síťových infrastruktur, ochranou životního prostředí, posilováním sociálního začleňování a budováním správních kapacit. Od roku 2008 je vzhledem k hospodářské krizi účinné provádění politiky soudržnosti ještě důležitější, jelikož zajišťuje kontinuitu veřejných investic v kontextu fiskální konsolidace v mnoha členských státech.

Zmíněné zprávy podávají přehled o sociálně-ekonomických problémech, s nimiž se členské státy potýkají, a o provádění programů financovaných EU v historicky složitém období. Tím přispívají k posílení transparentnosti a odpovědnosti při plnění cílů politiky soudržnosti.

Připojený pracovní dokument útvarů Komise<sup>2</sup> objasňuje, jak Komise přistupuje k hodnocení pokroku, a předkládá 13 tematických informačních přehledů spojujících údaje o provádění.

Tato zpráva prokazuje, že od zprávy z roku 2010 se provádění zrychlilo a významně přispělo ke zlepšení v mnoha oblastech nezbytných pro udržení růstu a vytváření pracovních příležitostí. Zjištěné skutečnosti rovněž ukazují na jednoznačný pokrok při plnění cílů stanovených na počátku daného období.

Politika v příslušné oblasti rovněž prokázala svou schopnost přizpůsobit se měnící se situaci a účinně reagovat na krizi. Od programů, které budou probíhat až do konce roku 2015, se však ještě očekávají další významné výsledky a je důležité zachovat či dokonce zdvojnásobit dosavadní úsilí.

Pro období 2014–2020 navrhla Komise významné změny související s mnoha problémy, jež jsou analyzovány v této zprávě, jako je soustředění zdrojů, zaměření na výsledky, podávání spolehlivých zpráv na základě společných ukazatelů, výkonnostní rámec a hodnocení. Tato zpráva a připojená dokumentace dokládají význam navrhovaných změn.

<sup>1</sup> Články 29 a 30 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006. Veřejně přístupné zprávy jsou k dispozici na adrese: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/how/policy/strategic\\_report\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/how/policy/strategic_report_en.cfm)

<sup>2</sup> SWD(2013) 129 final, 18.4.2013.

## 2. SOCIÁLNĚ-EKONOMICKÝ VÝVOJ A TENDENCE

Finanční a hospodářská krize, která začala v roce 2008, dramaticky změnila rámec programů politiky soudržnosti. Již v roce 2008 byl růst HDP v EU velmi nízký (0,3 %), v roce 2009 se však snížil o více než 4 %. V letech 2010 a 2011 se EU vrátila ke kladným tempům růstu, v roce 2012 však pravděpodobně došlo k dalšímu poklesu<sup>3</sup>. Recese má obzvláště závažné dopady v pobaltských státech, Řecku, Irsku, Portugalsku a Španělsku. Pobaltským státům a Irsku se podařilo vrátit se ke kladným tempům růstu a podle prognóz má růst dále pokračovat. Portugalsko a Španělsko budou v roce 2012 a 2013 nadále v recesi, v roce 2014 se však očekává návrat ke kladnému růstu. Kypr a Řecko se však budou i nadále potýkat s poklesem HDP<sup>4</sup>.

Od vypuknutí krize se zaměstnanost v EU významně snížila. Za pět let do posledního čtvrtletí roku 2012 zaniklo šest milionů pracovních míst. Po mírném oživení zaznamenaném od začátku roku 2010 je od poloviny roku 2011 tendence opět klesající. Ve čtvrtém čtvrtletí roku 2012 došlo v porovnání se čtvrtým čtvrtletím roku 2011 k poklesu zaměstnanosti o 0,4 %.

V lednu 2013 činila nezaměstnanost 10,8 % v porovnání s 8,1 % v lednu 2009. Poslední údaje jednoznačně prokazují rozdíly mezi členskými státy, zejména mezi severem a jihem eurozóny. Rozdíl v míře nezaměstnanosti mezi těmito dvěma oblastmi v roce 2000 činil 3,5 procentního bodu, v roce 2007 klesl na nulu, v prosinci 2012 však vzrostl až na 10,5 procentního bodu. Rozdíl mezi nejvyšší a nejnižší mírou nezaměstnanosti, 4,9 % (AT – leden 2013) a 27,0 % (EL – listopad 2012), je největší, jaký byl dosud zaznamenán. Trhy práce bude nadále negativně ovlivňovat slabá hospodářská činnost. Podle očekávání se míra nezaměstnanosti v EU v roce 2013 a 2014 dále zvýší na 11 %.

Hospodářský útlum je také příčinou výrazného zhoršení podnikatelského prostředí a poklesu důvěry spotřebitelů. Celkové investice (tvorba hrubého fixního kapitálu) klesly z 21 % HDP v roce 2008 na 18 % v roce 2012. Vývoz zboží a služeb a přímé zahraniční investice se v roce 2009 rychle snižovaly, od té doby však opět rostou.

Ze zjištěných skutečností<sup>5</sup> vyplývá, že hospodářská krize a reakce na ni vedou ke zvyšování regionálních rozdílů, například mezi oblastmi hlavních měst nebo regiony, v nichž se soustředí průmyslová výroba, a méně rozvinutými nebo okrajovými regiony.

## 3. KRIZE: PROBLÉMY A REAKCE

Negativní dopady krize nepocítily všechny členské státy, regiony a města ve stejné míře ani ve stejný okamžik. Mnoho národních zpráv odráží obecné tendence, načasování a intenzita se však liší.

Některé programy zaznamenaly nižší potřebu dlouhodobější podpory inovací, zmenšení rozsahu některých projektů a delší lhůty pro dokončení. Současně se zvyšovala potřeba a využívání takových opatření, jako jsou intervence na trhu práce,

<sup>3</sup> Roční analýza růstu 2013, listopad 2012 – [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013_cs.pdf)

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2013/pdf/ee1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2013/pdf/ee1_en.pdf)

<sup>5</sup> Chystaná osmá zpráva o pokroku.

Viz rovněž souhrnná zpráva odborné sítě pro hodnocení při GR REGION o úspěších politiky soudržnosti („Achievements of Cohesion Policy Synthesis report 2012“) (EFRR/Fond soudržnosti), oddíl 2 – [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/information/evaluations/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/information/evaluations/index_en.cfm)

obecná podpora podnikání a přístup malých a středních podniků k financování. Mnoho programů se potýká s problémy s národním či regionálním spolufinancováním<sup>6</sup> a s kolísáním směnných kurzů<sup>7</sup>, pozitivní však je, že bylo zaznamenáno snižování stavebních nákladů<sup>8</sup>.

Fiskální konsolidace zasáhla obzvláště tvrdě veřejné fixní investice: ty se během dvouletého období od roku 2009 do roku 2011 v celé EU snížily v reálných hodnotách o 12 % a nejméně o tuto výši v BG, RO, ES, GR a PT. Podpora z EFRR a Fondu soudržnosti ve většině zemí EU-12 odpovídá více než třetině ročních veřejných kapitálových výdajů v programovém období. Jelikož však velká část z celkových finančních prostředků, jež jsou k dispozici, má být členským státům teprve vyplacena, odpovídá částka, kterou zbývá do konce období uplatnit, v osmi zemích EU-12 přibližně polovině ročních kapitálových výdajů či více a v GR a PT téměř jedné třetině. Podobné výše dosahuje rovněž v konvergenčních regionech ES a IT. Tyto údaje podtrhují kritický význam financování v rámci politiky soudržnosti pro výdaje na rozvoj v mnoha částech EU<sup>9</sup>.

Na tyto problémy orgány EU pohotově zareagovaly tím, že mobilizovaly veškeré dostupné nástroje a v případě potřeby je upravily.

### 3.1. Flexibilita programů

Do konce roku 2012 bylo téměř 36 miliard EUR – tj. 11 % celkových finančních prostředků – převedeno z jedné tematické oblasti do jiné s cílem podpořit nejnaléhavější potřeby a posílit určité intervence. Z této částky se více než 30 miliard EUR týkalo EFRR a Fondu soudržnosti a téměř 5,5 miliardy EUR ESF.

Hlavní změny vedly k navýšení finančních prostředků pro inovace a výzkum a vývoj, obecnou podporu podnikání, udržitelnou energetiku, kulturní a sociální infrastrukturu, silnice a trh práce. Snižování finančních prostředků se týkalo služeb IKT, opatření v oblasti ochrany životního prostředí, železnic, ostatních druhů dopravy, odborné přípravy a vzdělávání a opatření v oblasti budování kapacit – což jsou všechno oblasti s nižší potřebou kvůli krizi nebo oblasti, u nichž se naprogramované zdroje ukázaly jako příliš ambiciózní.

Při tomto přeprogramování poskytovala Komise členským státům podporu. V červenci 2011 za prvé zřídila pracovní skupinu na pomoc Řecku při provádění ozdravného programu EU/MMF a urychlení absorpce finančních prostředků EU. Evropská rada poté v roce 2012 podpořila ve vybraných členských státech akční týmy pro mladé lidi / malé a střední podniky, které se mají zabývat problémy souvisejícími se zaměstnaností mladých lidí (viz bod 4.1).

### 3.2. Další protikrizová opatření

V rámci své reakce na finanční krizi schválily orgány EU soubor opatření pro zjednodušení a zlepšení toku financování z EU<sup>10</sup>. V národních zprávách za rok 2012 jsou opět často zmiňována tato čtyři opatření:

<sup>6</sup> CZ, GR, IT, PL, PT, RO a SK.

<sup>7</sup> PL a UK.

<sup>8</sup> BG a PL.

<sup>9</sup> Zpráva odborné sítě pro hodnocení o výsledcích politiky soudržnosti v období 2007–2013. Shrnutí národních zpráv za rok 2012: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/information/evaluations/index\\_en.cfm#1](http://ec.europa.eu/regional_policy/information/evaluations/index_en.cfm#1)

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2007/working/economic\\_crisis\\_sec20101291.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/economic_crisis_sec20101291.pdf)

- **zlepšení peněžního toku u orgánů odpovědných za programy:** dodatečné zálohové platby EU ve výši 6,25 miliardy EUR uskutečněné v roce 2009 byly použity k předběžnému financování zejména veřejných příjemců (např. obcí);
- **nahlášení výdajů spojených s velkými projekty, které ještě nebyly schváleny:** toho využily téměř všechny členské státy s velkými projekty týkajícími se infrastruktury;
- **zjednodušení nebo racionalizace národních či regionálních postupů:** rychlejší provádění bylo zajištěno vyplacením záloh orgánům veřejné moci a zvýšením záloh pro podniky v rámci režimů státních podpor<sup>11</sup>;
- **snížení vnitrostátního spolufinancování:** při dodržení stropu stanoveného právními předpisy schválila Komise u některých členských států (ES, GR, IE, IT, LT a PT a v menší míře BE, FR a UK) snížení požadavků na vnitrostátní spolufinancování. U členských států s největšími rozpočtovými problémy (GR, HU, IE, LV, PT a RO) schválily orgány EU mimoto další snížení vnitrostátního spolufinancování dočasným zvýšením míry spolufinancování EU na 95 %. Nižší vnitrostátní veřejné spolufinancování má snížit celkový objem investic v rámci programů přibližně o 15,5 miliardy EUR – zhruba 3,1 % celkových plánovaných investic neboli téměř 11 % vnitrostátního veřejného spolufinancování. K největšímu relativnímu snížení veřejného spolufinancování došlo v IE, PT, LV, GR a ES, a to v rozmezí od 26 % (ES) do 47 % (IE). Cílem bylo zbavit vnitrostátní rozpočty tlaku v době krize a současně zajistit pokračující investice do projektů s potenciálem k růstu a vytváření pracovních příležitostí.

### 3.3. Ostatní problémy při provádění

Ačkoli zprávy uvádějí jako hlavní příčinu potíží krizi, některé<sup>12</sup> určují další faktory, které k potížím přispěly. K těmto faktorům patří pozdní zahájení programů kvůli prodloužení předchozího období, související nedostatečná správní kapacita (či dokonce její snížení), problémy při přípravě velkých projektů týkajících se infrastruktury a problémy se získáním schválení ze strany Komise, změny v právních předpisech, nekonzistentní politická odpovědnost (změny národních vlád a regionálních samospráv, změny institucí) a účinky vnitrostátních odvětvových reforem.

## 4. PODPORA KONKURENCESCHOPNOSTI A VYTVÁŘENÍ PRACOVNÍCH PŘÍLEŽITOSTÍ

Programy politiky soudržnosti byly navrženy tak, aby přispěly k Lisabonské strategii pro růst a zaměstnanost. Lisabonská strategie byla v roce 2010 následována strategií Evropa 2020. Cíle strategie EU 2020 potvrdila na svých následných zasedáních Evropská rada a závěry Evropské rady z června 2012 týkající se Paktu pro růst a zaměstnanost zdůraznily význam strukturálních fondů a Fondu soudržnosti při podpoře těchto cílů.

Většina členských států uvádí, že jejich počáteční investiční strategie a cíle jsou nadále platné navzdory výrazné krizi, která vedla ke změnám sociálně-ekonomického kontextu. Velká část zpráv je optimistická v tom, že programy dosáhnou většiny svých cílů.

<sup>11</sup> BG, CY, ES, HU, IE, IT, LT, LV, SI a UK.

<sup>12</sup> BG, IT, LT, LV, PL, RO, SI a SK.

V řadě zpráv je zdůrazněno, že politika soudržnosti napomohla zachování veřejných investic do zásadních hospodářských oblastí, jako je výzkum a vývoj, podpora malých a středních podniků a udržitelná energetika, reindustrializace, sociální začleňování, reformy systémů vzdělávání a odborné přípravy a problémy na trhu práce.

Téměř ve všech členských státech byly k podpoře investic a vytváření pracovních příležitostí v malých a středních podnicích v období, kdy finanční sektor omezil poskytování finančních prostředků, využívány finanční nástroje. Ke konci roku 2011 přispěly programy politiky soudržnosti na finanční nástroje pro podniky částkou ve výši více než 8,9 miliardy EUR (4,4 % celkové částky z EFRR), přičemž z této částky bylo podnikům vyplaceno více než 3,6 miliardy EUR (40 %).

Význam ESF při řešení krize se odvíjí od jeho úlohy při podpoře trhu práce. V členských státech, které byly krizí silně zasaženy, avšak byly schopny na ni reagovat, je ESF hlavním zdrojem podpory aktivních politik na trhu práce. V členských státech potýkajících se s rozpočtovými omezeními, v nichž v minulosti existovala tendence podporovat především pasivní opatření, pomohl ESF tyto politiky posílit. V těchto zemích byly změny v programech přímo spojeny se změnami politik na trhu práce.

Řada členských států zdůrazňuje úlohu, kterou hrají EFRR a ESF při podpoře úsilí o vnitrostátní reformy, zejména v oblasti lepší právní úpravy, reformy vzdělávacích systémů, trhu práce, veřejné správy a strukturálních reforem ve vodohospodářství. ESF mimoto podpořil budování kapacit u sociálních partnerů.

Členské státy popisují rovněž opatření, která přijaly v reakci na doporučení pro jednotlivé země, jež schválila Rada EU. PL například informuje o nápravných opatřeních, jako je plán železnic, reforma vysokoškolského vzdělávání a spojování vědy a podnikání prostřednictvím programu „Navazování na znalosti“. LT informuje o opatřeních k řešení vysoké nezaměstnanosti a rovněž o opatřeních ke snižování energetické náročnosti budov. UK zdůrazňuje úlohu politiky soudržnosti při podpoře regionální produktivity a stimulaci růstu a zaměstnanosti.

#### **4.1. Zaměření na mladé lidi a malé a střední podniky**

V lednu 2012 schválila Evropská rada iniciativu týkající se akčních týmů pro mladé lidi / malé a střední podniky v osmi členských státech, které jsou nejvíce postiženy nezaměstnaností mladých lidí. V důsledku práce akčních týmů<sup>13</sup> složených z úředníků Komise a zástupců členských států bude moci podle odhadů dalších 780 000 mladých lidí pravděpodobně využít přínosů přerozdělení ESF na programy v oblasti zaměstnávání a odborné přípravy mladých lidí. Opatření EFRR v rámci této iniciativy by měla v porovnání s původním plánem podpořit dalších 54 800 malých a středních podniků. Tyto výsledky prokazují, že řada členských států v reakci na vysokou míru nezaměstnanosti mladých lidí přijala ambiciózní opatření.

#### **4.2. Vyčíslení pokroku při plnění cílů politiky**

Zprávy obsahují mnoho informací a číselných údajů. Jedná se o první programové období, v němž může Komise agregovat a analyzovat údaje pro společné ukazatele výstupů, které jsou uvedeny ve výročních zprávách o provádění a národních strategických zprávách. Tyto údaje prokazují, že politika soudržnosti dosáhla v praxi

<sup>13</sup>

[http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/barroso/report\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/barroso/report_cs.pdf)

hmataelných výsledků a že podle výsledků nahlášených v roce 2011 došlo v porovnání s předchozími roky k výraznému zrychlení.

Na evropské úrovni lze agregovat následující konkrétní úspěchy nahlášené za jednotlivé programy<sup>14</sup>:

- Dosud bylo vytvořeno téměř 400 000 pracovních míst, z toho 190 000 od roku 2010. To zahrnuje:
  - více než 15 600 pracovních míst ve výzkumu (9 500 od roku 2010),
  - více než 167 000 pracovních míst v malých a středních podnicích (69 100 od roku 2010).

Nejvyšší počet nových pracovních míst byl nhlášen v UK, IT, DE, ES, PL a HU. To prokazuje, že podpora v rámci politiky soudržnosti má pozitivní a v některých případech značný proticyklický účinek na zaměstnanost.

- Podpora byla poskytnuta 53 240 projektům v oblasti výzkumu a technologického rozvoje a 16 000 projektům spolupráce mezi podniky a výzkumnými ústavy.
- Byla poskytnuta podpora 53 160 nově založeným podnikům (28 000 od roku 2010), většinou v EU-15, avšak s významným počtem rovněž v HU a PL.
- O téměř 1,9 milionu více osob má nyní přístup k širokopásmovému připojení (soustředěno v ES, FR, IE, IT).
- Od roku 2007 byla vytvořena dodatečná kapacita pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie ve výši 1 222 megawattů, především v EU-15<sup>15</sup>.
- O 2,6 milionu více osob může nyní využívat přínosy projektů v oblasti zásobování vodou a o 5,7 milionu více osob přínosy projektů týkajících se odpadních vod.
- Bylo zahájeno více než 5 000 dopravních projektů a výstupy jsou stále viditelnější v praxi: 460 km silnic v rámci sítě TEN-T a 334 km železnic v rámci sítě TEN-T<sup>16</sup>.
- Téměř 3,4 milionu osob má přístup k lepší městské dopravě.
- Podporu obdrželo více než 19 000 projektů týkajících se vzdělávací infrastruktury; jejich přínosů využilo 3,4 milionu studentů, většinou v IT, avšak s významnými úspěchy rovněž v BG, ES, GR.

U ESF došlo mezi rokem 2009 a 2010 k významnému zrychlení s ohledem na počet účastníků (z 10 na více než 15 milionů účastníků ročně) a tato vysoká úroveň je zachována. Profil účastníků je velmi rozmanitý, což odráží různé vnitrostátní podmínky a priority, pokud jde o podporu z ESF. Od roku 2007 do konce roku 2011 nhlásily členské státy tyto výsledky:

<sup>14</sup> Více informací pro jednotlivé členské státy je k dispozici v tematických informačních přehledech, které jsou připojeny k této zprávě.

<sup>15</sup> Tento údaj je podhodnocen, jelikož regiony a členské státy používající jiné měrné jednotky musely být z agregace vyloučeny.

<sup>16</sup> Tato čísla se mají v příštích měsících podstatně zvýšit, jelikož provedení velkých infrastrukturních projektů vyžaduje určitý čas a mnoho výstupů bude k dispozici až na samém konci programového období.

- Akcí ESF na podporu přístupu k zaměstnání prostřednictvím odborné přípravy či jiných forem pomoci se zúčastnilo 12,5 milionu účastníků. Dvě třetiny všech účastníků tvořily neaktivní či nezaměstnané osoby. V důsledku toho našlo 2,4 milionu osob zaměstnání do šesti měsíců od skončení intervence, což je vzhledem k hospodářskému útlumu významný úspěch.
- 15 milionů účastníků byli mladí lidé (mladší 24 let) a v roce 2010 a 2011 se tento údaj v reakci na krizi podstatně zvýšil. V DE, FR a HU připadá na mladé osoby 40 % či více všech účastníků.
- Téměř polovina (46 %) účastníků má nanejvýš nižší sekundární vzdělání. V DE, GR a MT tyto osoby představují více než 60 % všech účastníků, avšak ve FI, SE, SI a na CY méně než 20 %. Na CY, v EE, LT a SI má 40 % či více účastníků vysokoškolské vzdělání.
- V oblasti celoživotního učení podpořil ESF přibližně 5 milionů mladých lidí. Co se týká vzdělanostního profilu, 5,5 milionu účastníků mělo nízkou kvalifikaci<sup>17</sup>.
- Doposud podporu obdrželo více než 14,5 milionu konečných příjemců a v oblasti sociálního začleňování byla oslovena široká škála cílových skupin. 18 % účastníků pocházelo ze skupin, které jsou na trhu práce obzvláště zranitelné. Ačkoli se situace v různých zemích liší, zdá se, že UK a AT jsou obzvláště úspěšné v zapojování osob s určitou formou zdravotního postižení. Jiné státy, zejména AT, CY, NL a LV, jsou úspěšné při využívání ESF k podpoře osob náležejících k menšinám nebo osob pocházejících z rodin migrantů.
- S podporou z ESF si svou kvalifikaci zvýšilo přibližně 700 000 účastníků, zejména státních zaměstnanců. Čtyři členské státy (BG, GR, HU a RO) provádějí program, který je výslovně určen k budování institucionálních kapacit.
- Více než polovinu účastníků opatření ESF (52 %) tvoří ženy, což je v souladu s celkovým cílem ESF prosazovat rovné příležitosti a zvyšovat průměrnou úroveň podílu žen na pracovní síle. Na CY, v EE, LT, LV na ženy připadá více než 60 %.

Tyto informace poskytují důležitou představu o provádění, kterou jsme dříve neměli, třebaže nezahrnují veškeré dopady politiky, jelikož mnoho jiných ukazatelů nelze agregovat. Ačkoli Komise zaznamenala v minulých letech s ohledem na kvalitu zpráv značný pokrok, mnoho orgánů odpovědných za programy by mohlo více využívat hlavní ukazatele pro EFRR / Fond soudržnosti a zlepšit přesnost zpráv. Větší využívání společných ukazatelů výsledků je zapotřebí rovněž u ESF. Údaje pro období do konce roku 2012 budou k dispozici v polovině roku 2013. Komise bude nahlášené údaje zveřejňovat až do uzavření v roce 2017.

#### 4.3. Důkazy pro hodnocení

V rámci hodnocení se posuzuje, jak činnosti v rámci programů přispívají k cílům politiky soudržnosti. Hodnocení také poskytuje důležité informace pro politickou diskusi. Požadavky na členské státy týkající se hodnocení v tomto programovém

<sup>17</sup>

U celoživotního učení se uváděné údaje vztahují na období od roku 2007 do konce roku 2010.



období nezahrnují posouzení dopadů. Shromážděné důkazy se týkají konkrétních potřeb řídicích orgánů. Některé státy, zejména Polsko a Itálie, provedly řadu hodnocení, mnoho z nich v malém měřítku, avšak včetně některých strategičtějších studií. Francie a Švédsko spojily všechny své výsledky hodnocení.

V první polovině programového období byla hodnocení zaměřena především na postupy a měla přispět k hladšímu provádění programů a k odůvodnění změn v programech. Byl proveden vysoký počet hodnocení v polovině období (systematicky v DE, FR, NL, UK). Hodnocení potvrzovala platnost počáteční strategie, ačkoli řada z nich doporučovala úpravy jak v přidělování finančních prostředků, tak i v postupech provádění. Hlavním důvodem provedených změn byl často dopad hospodářské krize.

Od roku 2011 bylo zahájeno více hodnocení za účelem posouzení výsledků programů. Ačkoli výsledky jednotlivých členských států nelze agregovat, přezkum těchto hodnocení pro GŘ pro regionální a městskou politiku<sup>18</sup> zjistil, že se zvýšil počet hodnocení týkajících se opatření na podporu výzkumu, technologického rozvoje a inovací a na podporu podniků, a snížil počet hodnocení týkajících se infrastruktury (což není překvapivé, jelikož u těchto intervencí trvá déle, než začnou přinášet výsledky). V případě výzkumu, technologického rozvoje a inovací zaznamenala hodnocení kladné výsledky. V mnoha případech vedly intervence k vytvoření kritického množství, jež umožnilo dosáhnout pokroku při vnitrostátní nebo regionální činnosti v oblasti výzkumu a vývoje. Kladné výsledky vykazala rovněž většina hodnocení týkajících se podpory podnikání.

Počet hodnocení programů ESF od roku 2010 významně vzrostl. Tato hodnocení prokazují, že se význam ESF od začátku programového období dramaticky zvýšil, ačkoli krize měla na účinnost ESF negativní dopad.

Komise hodnotí stávající programy s pomocí dvou odborných sítí pro hodnocení a v hodnocení nadále pokračuje. Hodnocení *ex post* týkající se stávajícího období má být provedeno do konce roku 2015. Práce Komise závisí na dostupnosti monitorovacích systémů a hodnocení v členských státech a regionech. Jednoznačně je zapotřebí více vysoce kvalitních hodnocení účinků intervencí, a to ve stávajícím období i v budoucnu. V programovém období 2014–2020 se bude vyžadovat, aby řídicí orgány vypracovaly plán hodnocení a posoudily, jak intervence v rámci politiky soudržnosti přispěly k dosažení cílů programů.

#### **4.4. Absorpce finančních prostředků**

Číselné údaje v bodě 4.2 poskytují pouze částečnou představu, jelikož dosažení výsledků trvá určitou dobu a ne všechny ukazatele je možné agregovat na úrovni EU. Tyto údaje mohou být doplněny finančními údaji o rozdělení výběru projektů a výdajích nahlášených Komisi.

##### **Tendence v oblasti výběru projektů**

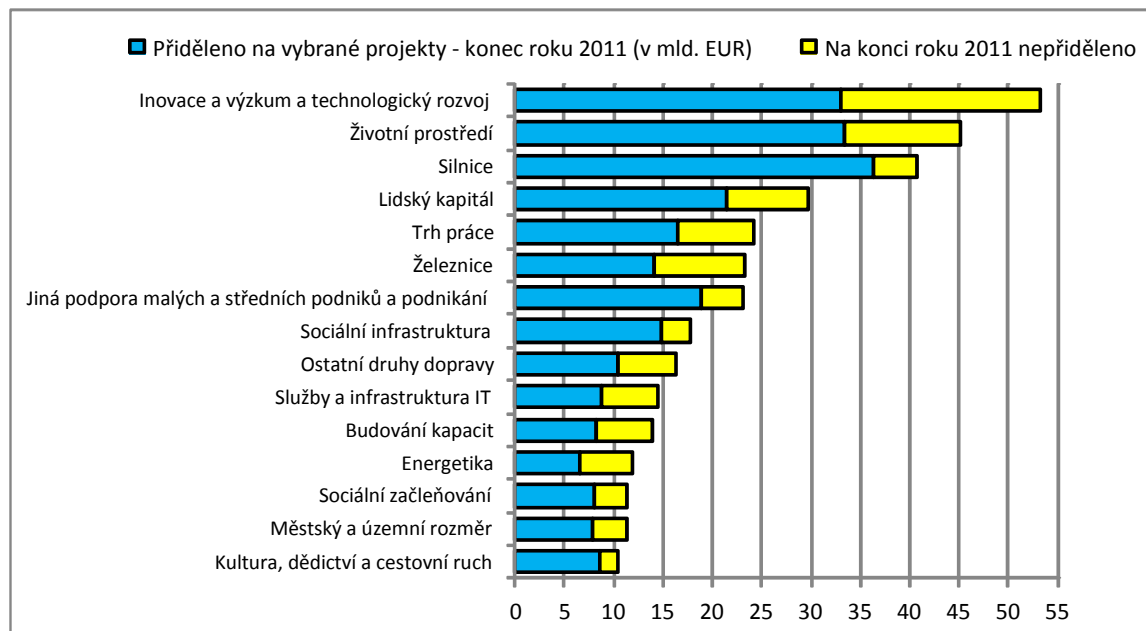
Po pěti letech programového období a čtyři roky před jeho skončením činil nahlášený finanční objem vybraných projektů 246 miliard EUR, což představuje 71 % dostupných zdrojů EU. Graf 1 ukazuje rozdíly ve výběru projektů podle jednotlivých témat, přičemž některá témata (např. silnice, jiná podpora podnikání,

18

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/eval2007/expert\\_innovation/2011\\_synthesis\\_national\\_reports.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/eval2007/expert_innovation/2011_synthesis_national_reports.pdf)

sociální infrastruktura a kulturní dědictví a cestovní ruch) jsou nad průměrem, zatímco jiná zaostávají (např. inovace a výzkum a vývoj, železnice, služby IT a širokopásmové připojení, energetika a budování kapacit). Posledně uvedená skupina zahrnuje oblasti, v nichž mají správní orgány méně zkušeností s prováděním programů (inovace, IKT, budování kapacit), a rovněž oblasti jako železnice, jež jsou tradičně složitější, pokud jde o provádění, než ostatní infrastruktury. Za průměrnými hodnotami se skrývají značné rozdíly mezi členskými státy.

**Graf 1: Rozdělení výběru projektů podle hlavních témat – 2007–2011**



Ačkoli podrobné údaje pro rok 2012 budou oficiálně oznámeny až v polovině roku 2013<sup>19</sup>, podle nejnovějších údajů činily koncem roku 2012 vybrané projekty souhrnně 88 % a prostředky, které jsou nyní na projekty přiděleny, dosahovaly částky přibližně 304 miliard EUR .

### Tendence v oblasti plateb

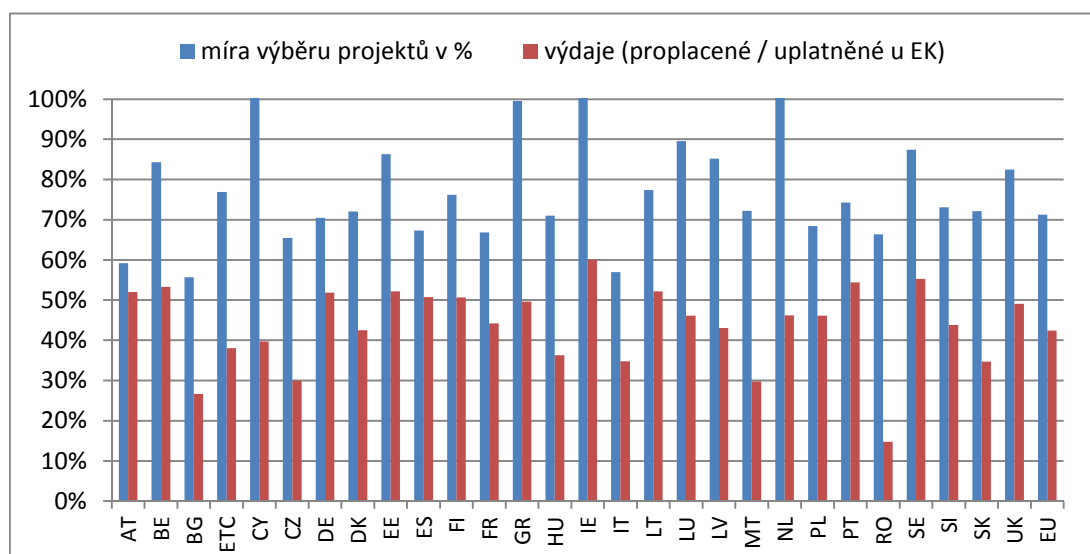
Pokrok v oblasti výběru projektů a plateb se mezi jednotlivými členskými státy liší, jak je patrné z grafu 2. V roce 2012 bylo dosaženo významného pokroku. Jelikož mezi okamžikem skutečného vzniku výdajů a jejich nahlášením Komisi existuje prodleva, je pokrok podhodnocen. U členských států, které značně zaostávají za průměrem, však existuje riziko, že pokud nedojde k významnému zrychlení, nebudou projekty provedeny do konce programového období.

Mezi jednotlivými členskými státy se situace velmi liší. Absorpce je vyšší v AT, BE, DE, EE, IE, LT, PT a SE. Míra výdajů je obzvláště nízká v BG, CZ, HU, IT, MT, SK, a zejména v RO. V těchto zemích se zvyšuje riziko, že pokud nedojde k rychlé mobilizaci dostupných finančních prostředků EU, bude značný objem těchto prostředků ztracen a nebude dosaženo zamýšlených cílů.

<sup>19</sup> Tyto informace budou pro jednotlivá témata k dispozici až po obdržení výročních zpráv o provádění za rok 2012 (konec června 2013).

Míra výdajů je v rámci fondů obecně podobná. V AT, IT, LV, PT jsou však výdaje z ESF v předstihu před výdaji z EFRR a Fondu soudržnosti, zatímco v BG, GR, HU, NL a SE je EFRR / Fond soudržnosti v předstihu před ESF.

**Graf 2: Uváděné souhrnné míry výběru projektů (2007–2011) a plateb nahlášených členskými státy (2007 – leden 2013)**



## 5. ZÁVĚRY

***Existují jednoznačné důkazy, a jejich počet roste, o tom, že programy v mnoha prioritních oblastech politiky a v mnoha členských státech plní své cíle.***

Kumulativní údaje pro hlavní ukazatele nahlášené u programů EFRR a Fondu soudržnosti prokazují, že tyto programy mají významný přínos v mnoha oblastech, v nichž jsou zapotřebí investice, pokud jde o hospodářskou modernizaci a konkurenceschopnost. Došlo k významnému zvýšení výstupů nahlášených v roce 2011 v porovnání s předchozími roky. V případě ESF má z programů, které investují do přístupu k zaměstnání, do vzdělávání a odborné přípravy, sociálního začleňování a budování správních kapacit, prospěch velmi vysoký počet lidí.

***Programy politiky soudržnosti ukazují, že jsou dostatečně pružné, aby mohly reagovat na krizi...***

Flexibilita, jež je nedílnou součástí politiky soudržnosti, umožnila zabezpečení regionálních a vnitrostátních potřeb i během krize. Od počátku období bylo více než 11 % dostupných rozpočtových prostředků převedeno mezi jednotlivými programy. Významné převody mezi jednotlivými programy provedené v letech 2011 a 2012 zajistily přizpůsobení programů měnícím se potřebám.

***...mnohé však ještě zbývá udělat a v některých strategických oblastech existují rizika.***

V příštích 33 měsících se od těchto programů ještě očekávají významné výsledky při vytváření pracovních příležitostí a zajišťování inteligentního a udržitelného růstu podporujícího začlenění. Členské státy a regiony musí zdvojnásobit své úsilí a provést vybrané projekty do konce roku 2015. Toto úsilí významně přispěje rovněž k cílům Paktu pro růst a zaměstnanost, který Evropská rada zahájila v červnu 2012.

To bude problematické ze dvou důvodů. Jelikož se politické diskuse v rostoucí míře stáčí k budoucím programům, může se pozornost zaměřovat na nové programové období. Tlaky na vnitrostátní finance mohou mimoto vést k tomu, že pro některé regiony bude obtížné nalézt pro provádění programů spolufinancování.

V některých členských státech existuje značné zpoždění v oblasti inovací a výzkumu a vývoje, železnic, služeb IT a širokopásmového připojení, energetiky a budování kapacit. Některé členské státy mohou v roce 2014–2015 usilovat o převedení prostředků do oblastí, v nichž je vynakládání peněžních prostředků snazší (například místní silnice). Případné další převádění prostředků mezi programy by mělo být jednoznačně zaměřeno na investice, které mají co nejvyšší dopady na růst a zaměstnanost, a mělo by být pečlivě posouzeno s cílem maximalizovat možnost účinné realizace programů v této pozdní fázi programového období.

***Komise je ochotna zvážit možnost snížení vnitrostátního spolufinancování.***

Takovéto snížení by však mělo být podmíněno tím, že a) je zajištěno, že pomůže dosáhnout cílů v oblastech s vysokou prioritou, jako jsou inovace v malých a středních podnicích, energetická účinnost a obnovitelné zdroje energie, železnice, vzdělávání a sociální začleňování a budování kapacit, a b) vnitrostátní zdroje, které budou takto uvolněny, budou vyhrazeny na podporu vnitrostátních investic zvyšujících růst, zejména investic s krátkodobým a proticyklickým účinkem nebo investic, jejichž realizace přesahuje konec stávajícího programového období.

***Z minulých a stávajících programů je třeba vyvodit důležité poznatky...***

Komise se poučila z pozdního zahájení programů v období 2007–2013 a bude vybízet k urychlenému přijetí všech potřebných legislativních aktů, aby se zamezilo prodlevám při zahajování nových programů. Při schvalování nových programů bude rovněž úzce spolupracovat s členskými státy a se všemi členskými státy již zahájila neformální přípravy. Komise připomíná, že způsobilost v rámci stávajícího období skončí v prosinci 2015<sup>20</sup> a členské státy musí zvládnout překlenout období mezi stávajícími a budoucími programy, aby se zamezilo prodlevám při investování v rámci nových programů.

***...a je nutné posílit hodnocení a využívání ukazatelů...***

Je důležité, aby i ve zbývajících částech tohoto programového období členské státy a řídicí orgány hodnotily účinek intervencí, jež obdržely podporu. To umožní lépe pochopit kvalitu investic, jakož i zjistit, která opatření jsou neúčinnější a proč.

Stejně tak je důležité posílit používání a sledování ukazatelů, a zejména společných ukazatelů. To je hlavním znakem příštího programového období.

***...a v budoucnu je zapotřebí lepší programování.***

Programy na období 2007–2013 mají silné mechanismy ke sledování toku peněžních prostředků a absorpce, avšak slabší mechanismy pro stanovování, sledování a hodnocení cílů. Zprávy proto poskytují náležité údaje o absorpci, potýkají se však s poskytnutím přesvědčivého popisu podpořeného vyčíslenými údaji o pokroku při dosahování cílů. Tato zpráva a připojený pracovní dokument útvarů Komise představují první pokus o analýzu vstupů, výstupů a výsledků nahlášených členskými státy. Komise věří, že veřejná diskuse o těchto skutečnostech a číselných údajích poskytne členským státům a regionům důležitou pobídku k zvyšování kvality jejich zpráv. Tato zpětná vazba přispěje i k účinnějšímu plnění cílů politiky.

Analýza provedená za účelem vypracování této zprávy potvrzuje význam návrhů, které Komise předložila pro příští programové období s cílem zavést silnější

<sup>20</sup>

Čl. 56 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

orientaci na výsledky a výkonnost s tematickým a finančním zaměřením, se zavedenými předběžnými podmínkami k zajištění kvality investic a rychlého provedení a s podáváním pravidelných, spolehlivých a včasnějších zpráv. S členskými státy a Evropským parlamentem je dosahováno náležitého pokroku, pokud jde o schválení tohoto zásadního posunu v zaměření politiky. To v budoucnu zajistí lepší vymezení odpovědnosti za dosažené výsledky i vynaložené zdroje.