

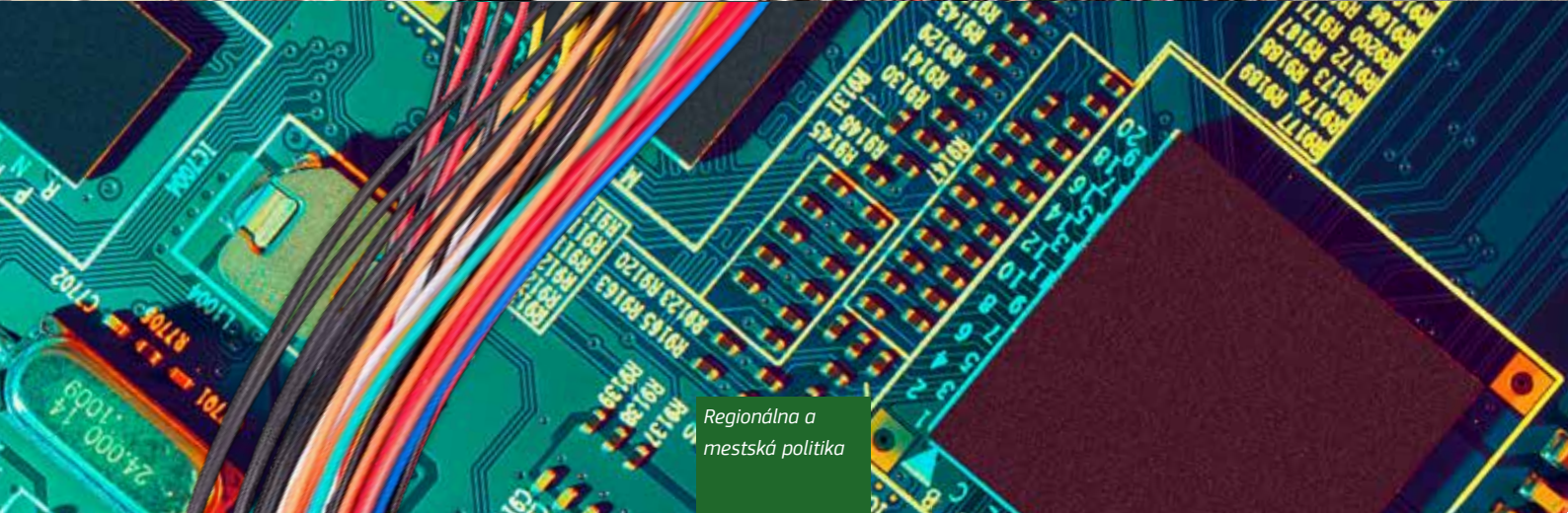


Európska
komisia

Súdržnosť v Európe do roku 2050

Hlavné myšlienky

Ôsma správa o hospodárskej,
sociálnej a územnej súdržnosti



Regionálna a
mestská politika

Predslov



V čase publikovania tejto ôsmej správy o súdržnosti svet vstupuje do tretieho roka pandémie ochorenia COVID-19. Tu v Európe sa snažíme o stabilnú a vyváženú obnovu – a skutočne, rozhodné kroky prijaté na celoeurópskej úrovni odvrátili horšie následky a naše hospodárstvo sa rozbieha rýchlejšie, než sme očakávali. Priemerné údaje za EÚ však často pokrývajú významné regionálne rozdiely. Zo skúseností vieme, že krízy môžu spôsobiť trhliny v našom spoločnom dome – nezaostanú pri obnove niektoré regióny za ostatnými?



Predbežné zistenia tejto správy odhalili, že pandémia preverila naše systémy zdravotnej starostlivosti, ako aj naše ekonomické a sociálne štruktúry – a všade odryla značné regionálne rozdiely. Obmedzenia pohybu ľudí a tovaru viedli v niektorých regiónoch k prudkej recesii. Uzavretie hraníc štátov ovplyvnilo pohraničné regióny nerovnomerne. Zakrátko sa objavili nové územné a sociálne nerovnosti.

Okrem vplyvu pandémie dôkladná analýza tejto správy odhaľuje aj rozmanité trendy v územnej súdržnosti v rámci Únie. Niektoré z nich sú pozitívne, no iné vzbudzujú obavy. Väčšina menej rozvinutých regiónov pokračuje v dobiehaní, ale mnohé prechodné regióny zaostávajú. Miery zamestnanosti sú vyššie než kedykoľvek predtým, ale regionálne rozdiely sú aj naďalej veľké a stále tu máme chudobné oblasti, dokonca aj v prosperujúcich regiónoch. Úrovně terciárneho vzdelávania sa aj naďalej zvyšujú, no zároveň sa prehľbujú rozdiely v inovácii. Dôvera v EÚ síce rastie, ale v niektorých regiónoch, najmä vo vidieckych oblastiach, je stále nízka. Napriek zvýšeniu kvality verejnej správy sa v niektorých členských štátoch zhoršila situácia v oblasti právneho štátu.

Za niekoľko desaťročí politika súdržnosti EÚ zmenšila územné rozdiely, podporila hospodársky rast a zlepšila kvalitu života. Zohrala kľúčovú úlohu pri podpore vzostupnej sociálnej konvergencie, ktorú presadzuje Európsky pilier sociálnych práv. Nové programy politiky súdržnosti na roky 2021 – 2027 budú v tejto dobrej práci pokračovať v úzkej súčinnosti s finančnými možnosťami nástroja NextGenerationEU.

Stále sú tu však výzvy a politiky sa im musia prispôbiť – svet sa rýchlo mení. Ako môže politika súdržnosti podporiť zelenú a digitálnu transformáciu? Ako dokáže reagovať na demografické zmeny? Ako môže zamedziť vytváraniu nových alebo prehľbovaniu existujúcich nerovností? Ako môže prieniesť inováciu do všetkých regiónov, podporiť účinnú cezhraničnú spoluprácu a posilniť väzby medzi veľkomestami a vidieckymi oblasťami? Ako môže ešte viac podporiť sociálne začlenenie a účasť žien, ľudí s postihnutím, mladých ľudí, nízkokvalifikovaných pracovníkov, migrantov, etnických menšín a ľudí z chudobných oblastí na trhu práce?

V neistom a náročnom prostredí sa musíme pýtať samých seba: aké sú najvhodnejšie nástroje a prístupy na to, aby sme pokračovali vo vytváraní konkurencieschopnejšej, sociálne súdržnejšej a územne vyváženejšej Únie, ktorá zvládne budúce výzvy? A to nielen počas nasledujúcich pár rokov, ale počas nasledujúcich 30 rokov. Ako môže politika súdržnosti aj naďalej zohrávať svoju rolu silného motora európskeho „konvergenčného stroja“? Táto diskusia je nevyhnutná a musí byť podložená faktmi: bohatý obsah a analýzy obsiahnuté v tejto správe takúto debatu podnietia.



Elisa Ferreira,
komisárka pre súdržnosť
a reformy



Nicolas Schmit,
komisár pre pracovné miesta
a sociálne práva

Hlavné myšlienky

1. Úvod

V ôsmej správe o súdržnosti sa uvádzajú hlavné zmeny územných rozdielov za posledné desaťročie a to, ako politiky ovplyvnili tieto rozdiely. Zdôrazňuje sa v nej potenciál zelenej a digitálnej transformácie ako nových hnacích síl rastu EÚ, ale zároveň sa v nej konštatuje, že bez vhodných politických opatrení môžu vzniknúť nové hospodárske, sociálne a územné rozdiely. A napokon obsahuje úvahy o tom, ako by sa mala politika súdržnosti vyvíjať v reakcii na tieto výzvy, a najmä o tom, ako zaistiť, aby sa miestne orientovanými viacúrovňovými prístupmi založenými na partnerstve ďalej zlepšovala súdržnosť, pričom by sa využívali synergie a zohľadňovali ciele súdržnosti v ostatných politikách a nástrojoch.

2. Súdržnosť v Európskej únii sa zlepšila, ale nedostatky pretrvávajú

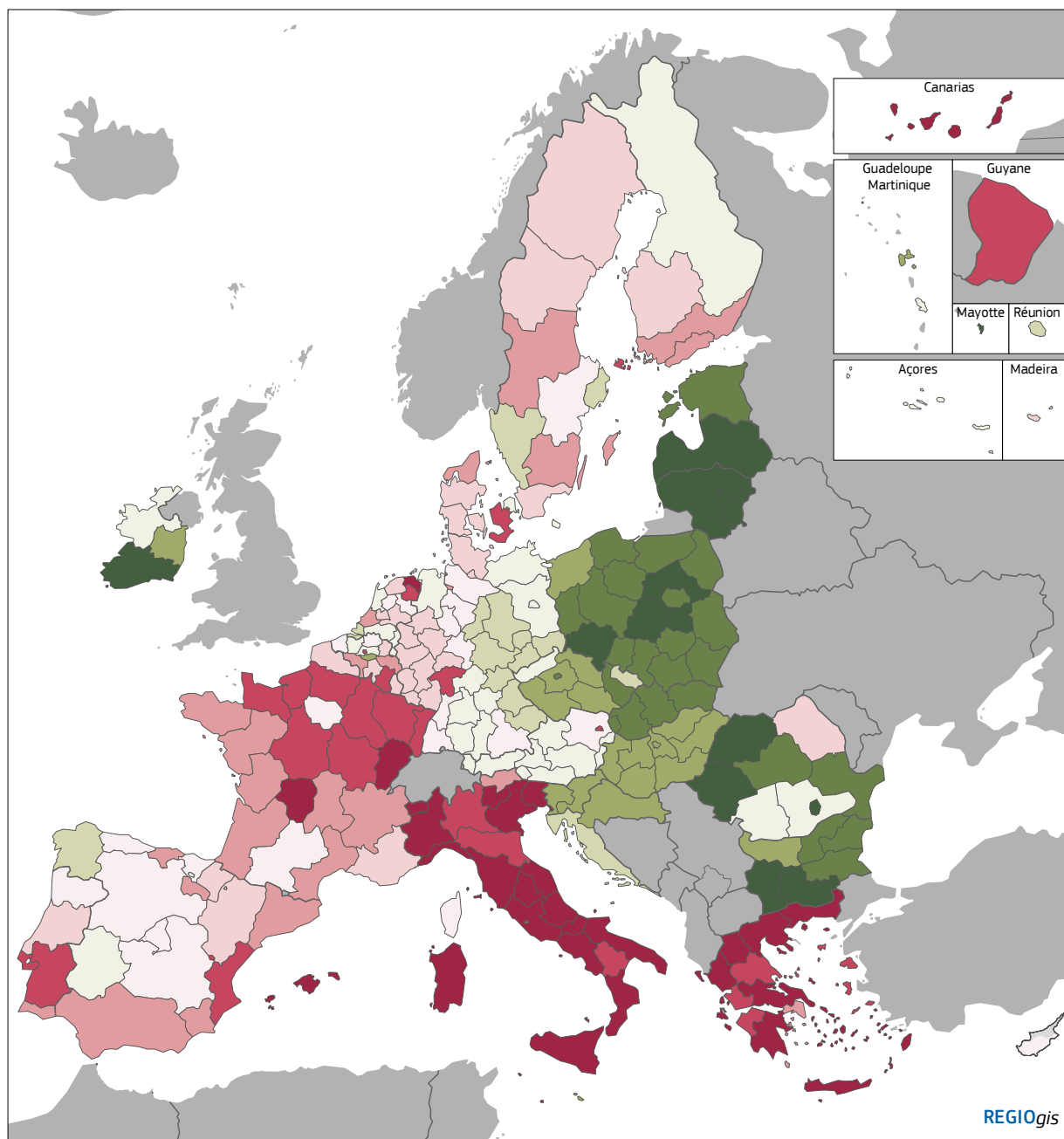
V správe o súdržnosti sa hodnotí dlhodobý vývoj regionálnych rozdielov a v stručnosti sa zaoberá aj závažnými krátkodobými vplyvmi pandémie ochorenia COVID-19. Pandémia mala nerovnomerný vplyv na regióny EÚ vzhľadom na rozdielne regionálne kapacity v oblasti zdravotnej starostlivosti, rozdielne obmedzenia a hospodárske štruktúry. V dôsledku ochorenia COVID-19 sa úmrtnosť v EÚ už zvýšila o 13 % (kapitola 1), ale jeho vplyv je dosiaľ výraznejší v menej rozvinutých regiónoch, v ktorých sa úmrtnosť zvýšila o 17 %¹. Pandémia spôsobila najväčšiu recesiu od roku 1945, pričom postihla najmä odvetvia závislé od osobnej interakcie, ako je cestovný ruch. Zároveň spôsobila významné zmeny v našich zamestnaniach, školách a sociálnych interakciách, zatiaľ čo cestovné obmedzenia mali zas neprimeraný vplyv na pohraničné oblasti.

Konvergencia bola poháňaná vysokým rastom v menej rozvinutých regiónoch, ale ich výhody spojené s nízkymi nákladmi a návratnosť investícií do infraštruktúry môžu v priebehu času klesať.

Menej rozvinuté východné regióny EÚ od roku 2001 dobiehajú zvyšok EÚ, čo vedie k podstatnému zníženiu rozdielu v HDP na obyvateľa (mapa 1). Ich vysoké miery rastu podnecuje štrukturálna transformácia, najmä presun zamestnanosti z poľnohospodárstva do odvetví s vyššou pridanou hodnotou. Niektoré z týchto regiónov využili na podporu rastu investície do infraštruktúry a nízke náklady. Ak však reálne mzdy rastú rýchlejšie než produktivita, návratnosť investícií do infraštruktúry poklesne a výhody spojené s nízkymi nákladmi sa zmenšia, najmä v obchodovateľných odvetviach. S cieľom zabrániť vzniku pasce rozvoja v budúcnosti bude nutné, aby menej rozvinuté regióny posilnili vzdelávanie a odbornú prípravu, zvýšili investície do výskumu a inovácií a zlepšili kvalitu svojich inštitúcií.

V niekoľkých regiónoch so strednými príjmami a v menej rozvinutých regiónoch, najmä na juhu EÚ, došlo k hospodárskej stagnácii alebo poklesu

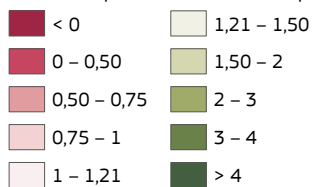
¹ Menej rozvinuté regióny majú HDP na úrovni pod 75 % priemeru EÚ, prechodné regióny medzi 75 % a 100 % a rozvinutejšie regióny na úrovni presahujúcej 100 % priemeru.



iv

Mapa 1 Rast HDP na obyvateľa, 2001 – 2019

Priemerná percentuálna zmena oproti predošlému roku



EU-27 = 1,21

Zdroj: GR REGIO na základe údajov JRC a Eurostatu.



© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

(mapa 1), čo naznačuje, že tieto regióny sa ocitli v pasci rozvoja² (mapa 2). Mnohé boli zasiahnuté hospodárskou a finančnou krízou v roku 2008 a odvtedy sa snažia zotaviť. Dlhodobý rast si bude vyžadovať reformy verejného sektora, pracovnú silu so zvýšenou úrovňou zručností a posilnenú inovačnú kapacitu.

Metropolitné regióny hlavných miest dosahujú lepšie výsledky ako ostatné regióny. V metropolitných regiónoch rástol reálny HDP na obyvateľa v rokoch 2001 až 2019 rýchlejšie než v ostatných regiónoch EÚ (kapitola 2). Regióny hlavných miest aj ostatné metropolitné regióny na juhu a východe EÚ dosahovali vyšší rast HDP a zamestnanosti na obyvateľa, čo viedlo k rastúcej koncentrácii ekonomických činností a zamestnanosti v týchto regiónoch. Metropolitné a ostatné regióny na severozápade EÚ rástli však podobným tempom a len regióny hlavných miest rástli o čosi rýchlejšie.

V oblasti zvyšovania zamestnanosti a sociálneho začlenenia³, sa dosiahol významný pokrok, naďalej však pretrvávajú významné štrukturálne problémy.

Zamestnanosť rastie, ale stále pretrvávajú väčšie regionálne rozdiely než pred rokom 2008 (kapitola 5). Hospodárska kríza v roku 2008 spôsobila výrazný nárast regionálnych rozdielov, pokiaľ ide o mieru zamestnanosti aj nezamestnanosti. Na úrovni EÚ sa miera zamestnanosti úplne zotavila na úroveň pred krízy, pričom v roku 2019 dosiahla najvyššiu hodnotu, a to 73 % vo vekovej kategórii 20 až 64 rokov. Regionálne rozdiely sa od roku 2008 zmenšovali, ale stále zostávajú väčšie než pred hospodárskou krízou. Miera zamestnanosti v menej rozvinutých regiónoch stále výrazne zaostáva za mierou zamestnanosti vo viac rozvinutých regiónoch (mapa 3).

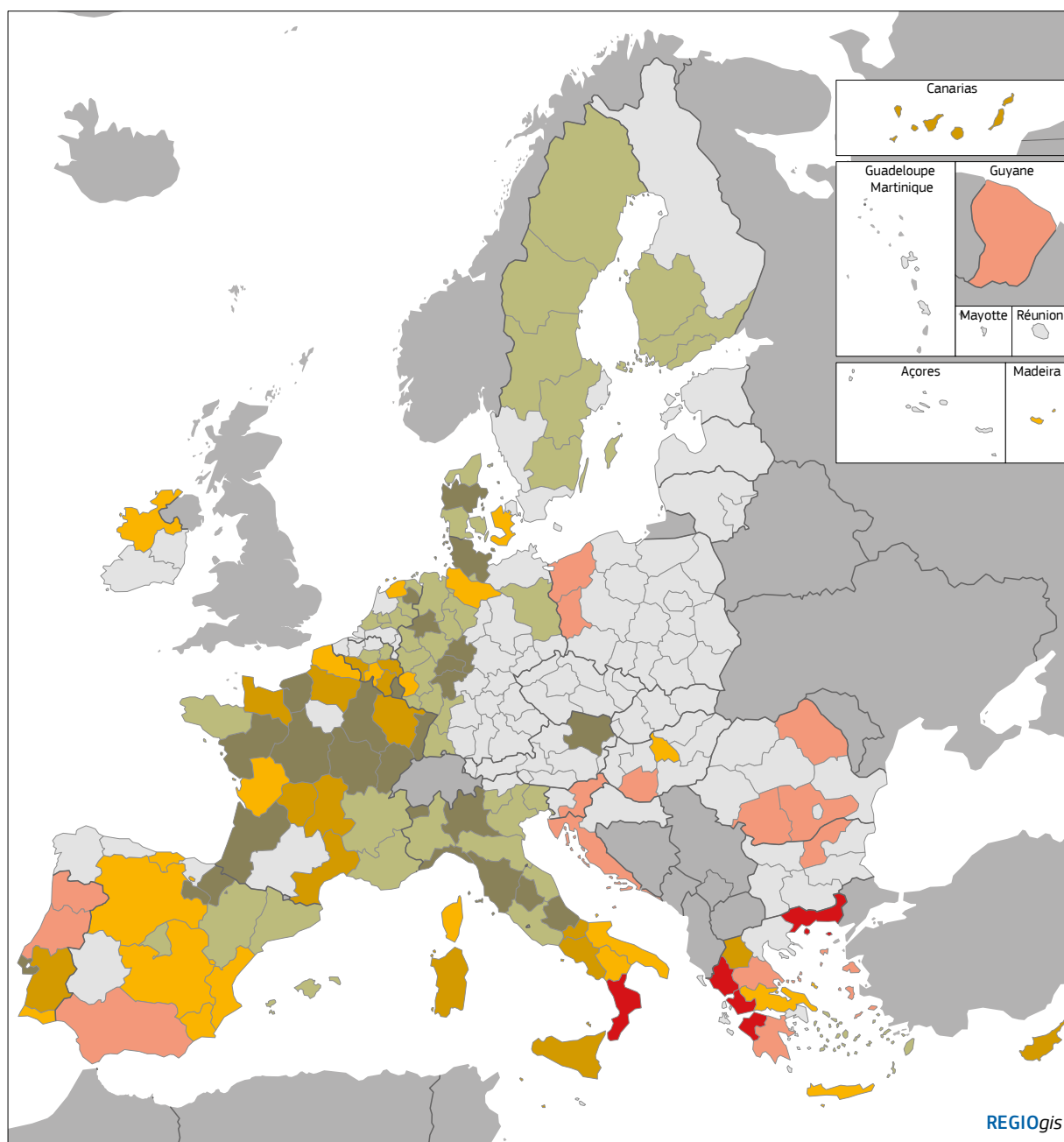
Na zmenšenie regionálnych rozdielov v oblasti zamestnanosti je potrebný väčší rast zamestnanosti a zníženie rodových rozdielov. V menej rozvinutých regiónoch sú rodové rozdiely v oblasti zamestnanosti takmer dvojnásobne väčšie než vo viac rozvinutých regiónoch (17 percentuálnych bodov v porovnaní s 9 percentuálnymi bodmi). Celkovo je u žien v menej rozvinutých regiónoch väčšia pravdepodobnosť, že budú znevýhodnené oproti mužom v tom istom regióne, a v porovnaní so ženami v iných regiónoch je menšia pravdepodobnosť, že dosiahnu vysokú mieru úspechu.

Počet ľudí ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením v rokoch 2012 až 2019 poklesol o 17 miliónov, a to najmä z dôvodu poklesu počtu ľudí trpiacich závažnou materiálnou depriváciou v členských štátoch východnej Európy. Na dosiahnutie cieľa EÚ, ktorým je znížiť do roku 2030 počet ľudí ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením aspoň o 15 miliónov, je potrebné v nasledujúcom desaťročí udržať súčasnú mieru znižovania chudoby. V roku 2020 sa však v dôsledku pandémie zvýšil počet ľudí ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením o 5 miliónov.

Rozdiely v oblasti zdravia sa zmenšovali. V poslednom desaťročí rástla stredná dĺžka života rýchlejšie v menej rozvinutých regiónoch než v ostatných regiónoch. Napriek tomu je stredná dĺžka života v mnohých východných

2 Región sa považuje za uviaznutý v pasci, ak sa jeho rast spomalil a je nižší než rast v EÚ a/alebo rast v danej krajine. Regióny, ktoré boli v rokoch 2000 až 2019 väčšinou alebo často v pasci, znázorňuje mapa 2. Šedé regióny väčšinou v pasci neboli.

3 Pozri regionálny rozmer sociálneho prehľadu <https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-pillar-of-social-rights/indicators/data-by-region>



Mapa 2 Počet rokov v pasci rozvoja počas obdobia 2001 – 2019 podľa úrovne regionálneho HDP na obyvateľa v roku 2000

HDP na obyvateľa (index EU-27 = 100) oproti rokom

- < 75 %, 10 – 14 rokov
- 75 – 100 %, 10 – 14 rokov
- > 100 %, 10 – 14 rokov
- < 75 %, 15 – 19 rokov
- 75 – 100 %, 15 – 19 rokov
- > 100 %, 15 – 19 rokov

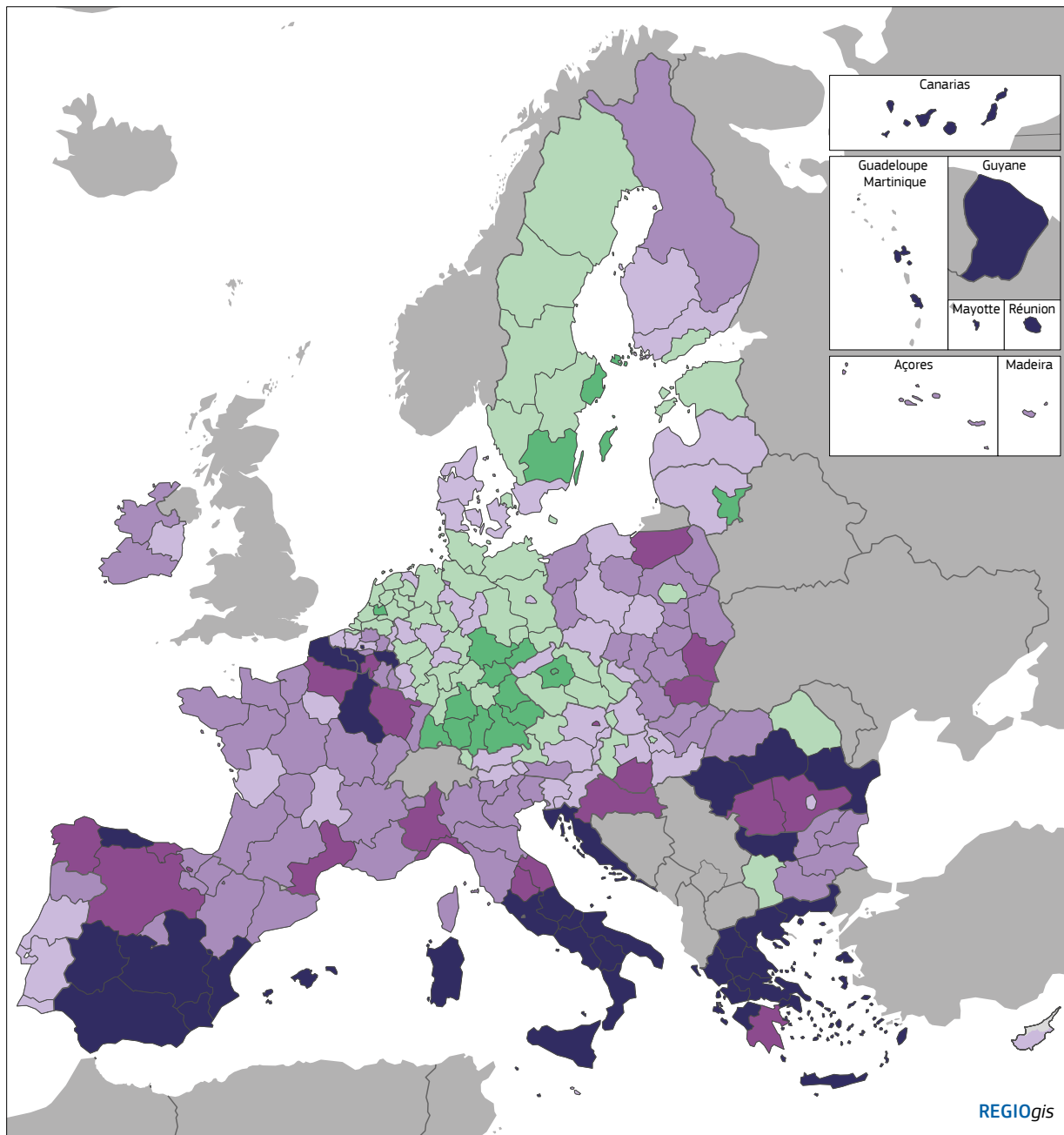
menej než 10 rokov v pasci rozvoja

Šesť regiónov hlavných miest bolo zlúčených s okolitými regiónmi, aby sa obmedzili skreslenia hodnôt HDP na obyvateľa.

Zdroj: Výpočty GR REGIO na základe údajov JRC a Eurostatu.

0 500 km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries



Mapa 3 Miera zamestnanosti (20 – 64 rokov), 2020

% populácie vo veku 20 – 64 rokov

- < 66
- 66 – 70
- 70 – 74
- 74 – 78
- 78 – 82
- >= 82

EU-27 = 72,5

Cieľ pre mieru zamestnanosti je 78 % do roku 2030.

Zdroj: Eurostat (lfsd_r_lfe2empt).



© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

regiónoch stále nízka v porovnaní s priemerom EÚ (mapa 4). V dôsledku pandémie sa stredná dĺžka života v roku 2020 znížila takmer vo všetkých členských štátoch, ale toto zníženie je pravdepodobne len dočasné (kapitola 1). Pandémia okrem iného poukázala na regionálne rozdiely, pokiaľ ide o kapacity v oblasti zdravotnej starostlivosti.

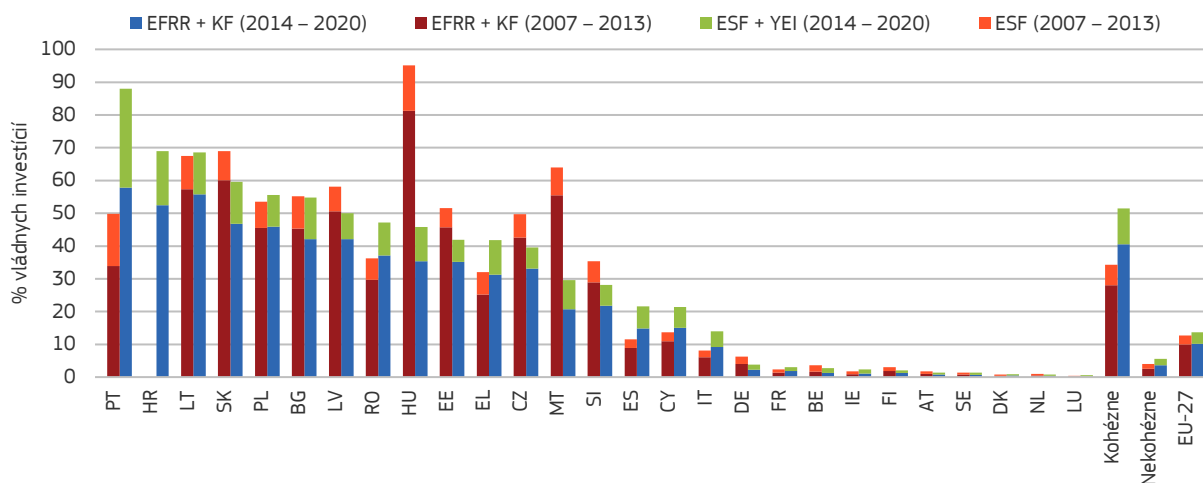
Politika súdržnosti prispela k zmenšeniu rozdielov.

Z ekonomického modelovania vyplýva, že v roku 2023 bude HDP na obyvateľa v menej rozvinutých regiónoch o 2,6 % vyšší vďaka podpore v rámci politiky súdržnosti v rokoch 2014 – 2020. Tento model takisto naznačuje, že rozdiel medzi HDP na obyvateľa v regiónoch predstavujúcich najvyšší a najnižší decil poklesne o 3,5 % (kapitola 9).

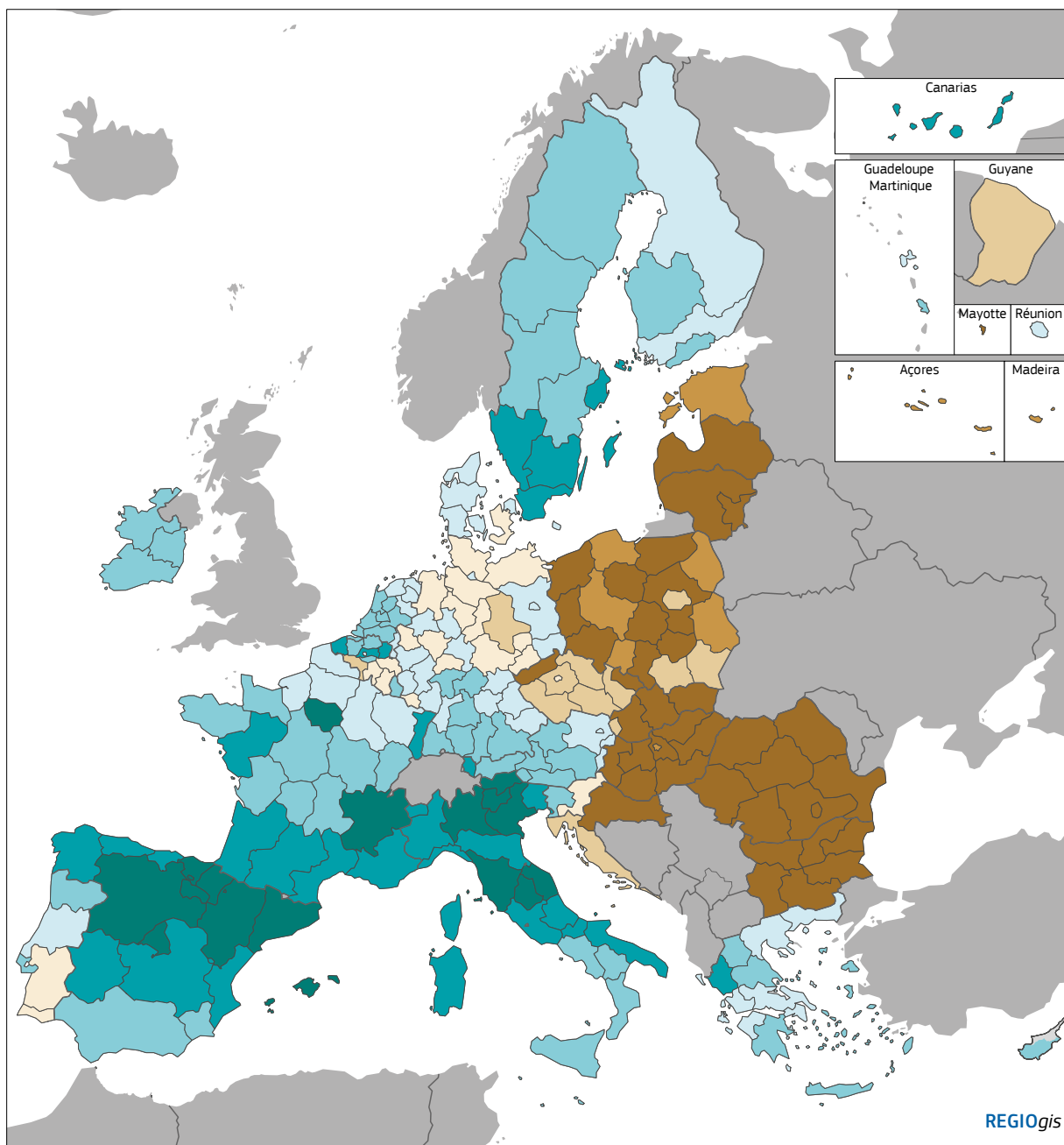
Po poklese vnútroštátnych verejných investícií v dôsledku hospodárskej a finančnej krízy sa **politika súdržnosti stala významnejším zdrojom investícií (kapitola 8)**. V krajinách čerpajúcich finančné prostriedky z Kohézneho fondu sa financovanie z tohto fondu zvýšilo z ekvivalentu 34 % celkových verejných investícií v programovom období 2007 – 2013 na 52 % v programovom období 2014 – 2020 (obrázok 1). Bez politiky súdržnosti by zníženie verejných investícií v týchto krajinách bolo ešte väčšie.

Politika súdržnosti rýchlo reagovala na krízu spôsobenú ochorením COVID-19 mobilizovaním dodatočného financovania, zaistením oprávnenosti výdavkov spojených s reakciou na krízu a povolením vyšších mier spolufinancovania. To pomohlo členským štátom a regiónom reagovať na krízu. Teraz by sa však politika súdržnosti mala vrátiť k plneniu svojho hlavného poslania, ktorým je znižovanie regionálnych rozdielov a podpora dlhodobého regionálneho rozvoja.

Obrázok 1 Prostriedky pridelené z EFRR a Kohézneho fondu v pomere k vládnym investíciám za obdobia rokov 2007 – 2013 a 2014 – 2020

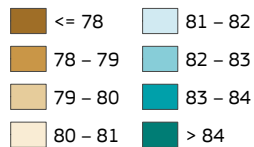


Zdroj: Eurostat [gov_10a_main] a <https://cohesiondata.ec.europa.eu>



Mapa 4 Stredná dĺžka života, 2019

Stredná dĺžka života pri narodení v rokoch



EU-27 = 81,3

Zdroj: Eurostat (demo_r_mlifexp).



© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

3. Hnacie sily regionálneho rastu majú tendenciu podporovať súdržnosť

Konvergencia bola v posledných rokoch naďalej poháňaná investíciami do infraštruktúry, zručností, inovácií a riadenia. Napriek tomu stále pretrvávajú rozdiely, pričom mnohé hnacie sily rastu naďalej ostávajú sústredené vo viac rozvinutých regiónoch a mestských oblastiach. Z nedávneho výskumu vyplýva, že účinnosť týchto investícií závisí od primeranej kombinácie investícií špecifických pre daný región a dobrého inštitucionálneho a makroekonomického rámca.

Počas programového obdobia 2014 – 2020 bola takmer polovica investícií v rámci politiky súdržnosti využitá na podporu infraštruktúry, najmä z dôvodu potrieb vo východnej časti EÚ. Vďaka tomu sa na východe EÚ zmenšili rozdiely vo výkonnosti cestnej dopravy, **pričom na juhu EÚ sa odstránili** (kapitola 4). Vďaka týmto investíciám sa zlepšila aj výkonnosť železničnej dopravy na juhu a východe EÚ. Napriek tomu sú na východe EÚ stále potrebné ďalšie investície, najmä na podporu prechodu na uhlíkovo neutrálne hospodárstvo.

Takmer v celej EÚ je všeobecne rozšírený základný prístup k širokopásmovému pripojeniu, ale len dvaja z troch obyvateľov miest a jeden zo šiestich obyvateľov vidieka majú k dispozícii vysokorychlostné pripojenie (kapitola 4). Investície do dopravy a IT infraštruktúry však samy osebe nevedú k vyšším mieram rastu. Musia ich dopĺňať ďalšie politiky na vytvorenie priaznivého prostredia pre rast spoločností a pomoc pracovníkom v prístupe k novým pracovným príležitostiam vo všetkých regiónoch.

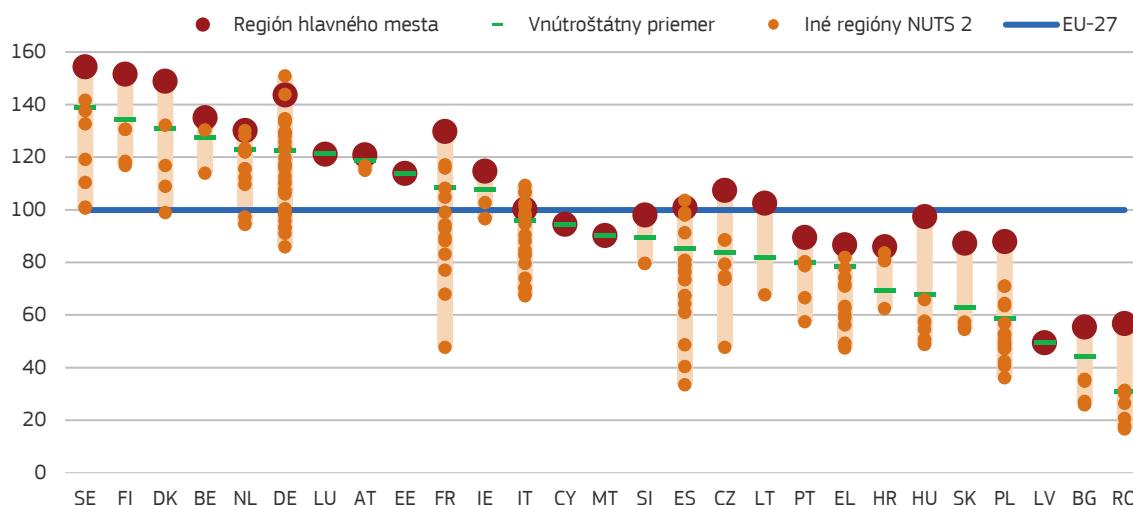
Na zaistenie dlhodobej udržateľnosti, konkurencieschopnosti a kvality života sú nevyhnutné dostatočné investície do ochrany životného prostredia, čistej energie a poskytovania súvisiacich služieb. **Znečistenie ovzdušia a vôd sa znížilo, ale v mnohých menej rozvinutých regiónoch je stále príliš vysoké.** Znečistenie ovzdušia jemnými časticami je stále vysoké v mnohých východných regiónoch. V rámci EÚ je príčinou približne 400 000 predčasných úmrtí ročne. Koncentrácie ozónu sú stále príliš vysoké v mnohých južných regiónoch. Čistenie odpadových vôd sa zlepšilo v celej EÚ, ale v mnohých menej rozvinutých a prechodných regiónoch sú naďalej potrebné ďalšie investície do ochrany a zlepšovania kvality vôd (kapitola 3).

Zručnostná vybavenosť je rozložená nerovnomerne a sústreďuje sa vo viac rozvinutých regiónoch, najmä v regiónoch hlavných miest. Menej rozvinuté regióny ďaleko zaostávajú za prechodnými a viac rozvinutými regiónmi z hľadiska terciárneho vzdelávania, celoživotného vzdelávania a digitálnych zručností. Aj napriek zlepšeniam na úrovni EÚ sú rozdiely medzi regiónmi stále veľké. Ak mnohým pracovníkom chýba sekundárne vzdelanie, je ťažšie odstrániť rozdiely v produktivite. Veľké rozdiely medzi vidiekom a mestami sú aj z hľadiska dosiahnutého stupňa vzdelania a zručností. V porovnaní s obyvateľmi vidieka majú obyvatelia miest častejšie vysokoškolské vzdelanie, častejšie sa zúčastňujú na odbornej príprave a majú dobré digitálne zručnosti.

Pre rast je rozhodujúce podnikanie, zvyčajne sa však sústreďuje vo väčších mestách. Nové spoločnosti sú mimoriadne dôležité pri diverzifikovaní ekonomických činností a tvorbe pracovných miest v regiónoch s nízkym rastom. V odporúčaní týkajúcom sa účinnej aktívnej podpory zamestnanosti (EASE)⁴ po

4 Odporúčanie Komisie týkajúce sa účinnej aktívnej podpory zamestnanosti po kríze spôsobenej ochorením COVID-19 (EASE) – C(2021) 1372, 4.3.2021.

Obrázok 2 Inovačná výkonnosť regiónov EÚ, 2021



AT, BE, FR: N1

Zdroj: Regionálny prehľad výsledkov inovácie 2021 (N1/N2), európsky prehľad výsledkov inovácie 2021 (n0)

kríze spôsobenej ochorením COVID-19 sa zdôrazňuje, ako zvyšovanie úrovne zručností, rekvalifikácia a podpora podnikania môžu podporiť inkluzívne zmeny pracovných miest zohľadňujúce regionálny kontext.

Inovácie sú kľúčovým faktorom dlhodobého regionálneho hospodárskeho rastu, **ale regionálne rozdiely v inovácii v Európe sa prehĺbili**. Hoci niektoré členské štáty dosiahli výrazný pokrok v dobiehaní, mnohé regióny vrátane regiónov vo viac rozvinutých členských štátoch zaostávajú (obrázok 2). To je spôsobené nielen nedostatočnými investíciami do výskumu a vývoja, ale aj nedostatkami regionálnych inovačných ekosystémov. Lepšie rozloženie inovácií na vnútroštátnej a regionálnej úrovni môže menej rozvinutým a prechodným regiónom pomôcť dobehnúť toto zaostávanie. Stratégie pre inteligentnú špecializáciu, ktoré sa zaviedli v rámci politiky súdržnosti na obdobie 2014 – 2020, môžu pomôcť pri riešení týchto rozdielov, ale v budúcnosti sa budú musieť viac zamerať na regionálny potenciál.

Tieto rozdiely v inovácii sa ešte viac prehlbujú v mnohých menej rozvinutých a prechodných regiónoch z dôvodu **nedostatočných inovácií a obmedzeného presahu ľudského kapitálu vyplývajúceho z prepojení v medzinárodnom obchode a v hodnotových reťazcoch**. Napriek často výrazným priamym zahraničným investíciám (PZI) a vývozu nie sú mnohé regióny schopné využiť výhody, ktoré sa ponúkajú miestnym spoločnostiam a pracovníkom. Nedostatočné využívanie digitálnych technológií, manažérskych postupov a technológií Priemyslu 4.0 pri podnikaní a vo verejnom sektore vedie k nepripravenosti mnohých regiónov na využívanie nových príležitostí a k ich zraniteľnosti z hľadiska novej relokácie v súlade s vývojom hodnotových reťazcov.

Správa vecí verejných sa v EÚ väčšinou zlepšuje, ale rozdiely medzi členskými štátmi a aj v rámci nich pretrvávajú (mapa 5⁵) (kapitola 7). Zlepšenie inštitúcií môže prispieť k účinnejšiemu investovaniu, vyššej úrovni inovácie a podnikania, čo je nevyhnutné pre dlhodobý hospodársky rast. Všetky členské

5 Index je založený na regionálnom prieskume, v rámci ktorého sa meria kvalita miestnej polície, vzdelávania a zdravotnej starostlivosti a korupcia, nepotizmus a diskriminácia pri poskytovaní týchto služieb.

štáty zlepšili svoje podnikateľské prostredie, významné rozdiely však pretrvávajú. Medzi členskými štátmi existujú aj rozdiely v účinnosti justičného systému, pričom v niekoľkých členských štátoch sa stav v oblasti právneho štátu postupne zhoršuje.

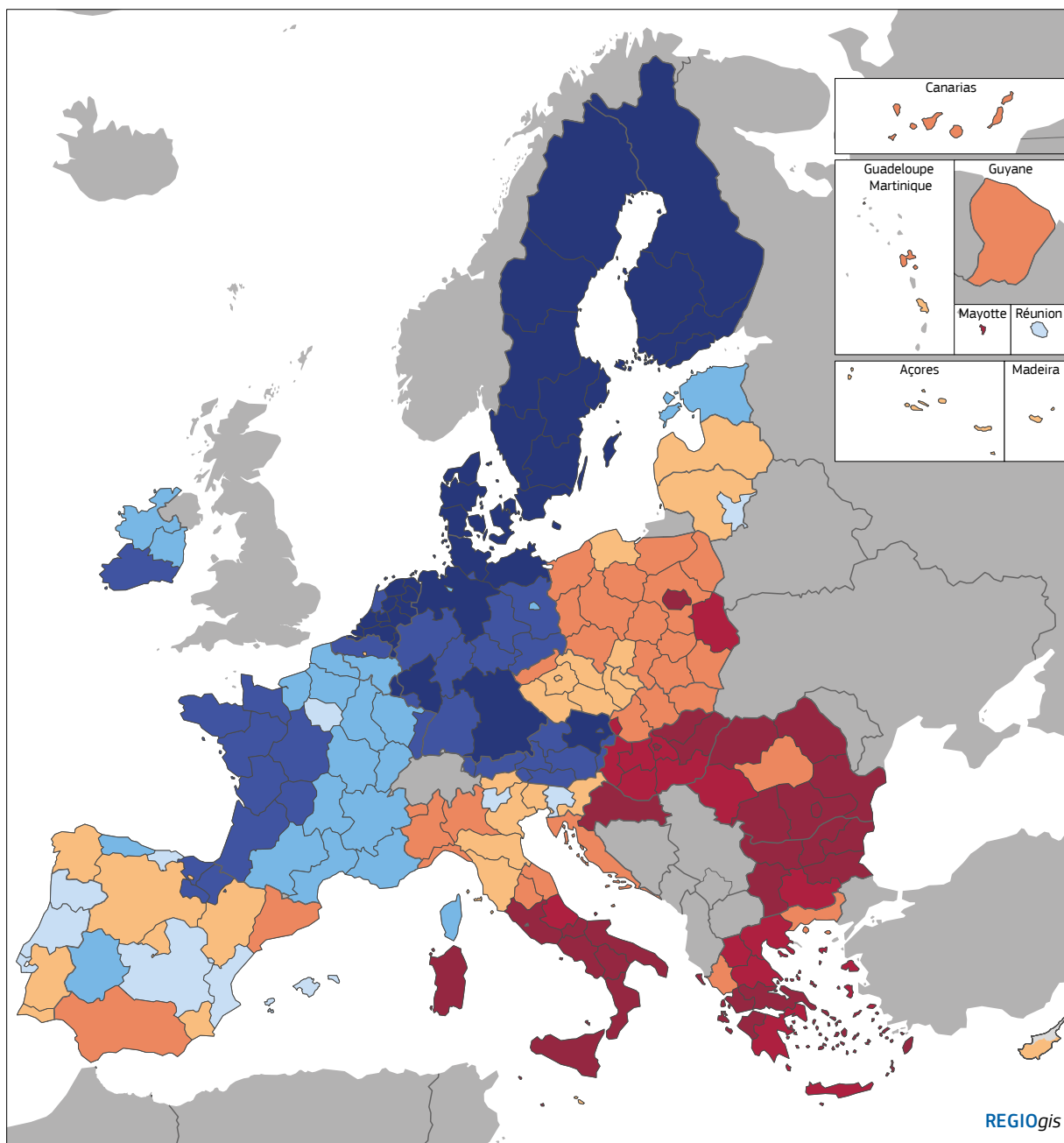
Stále neexistuje rovnováha medzi úlohou a kapacitou nižších úrovní štátnej správy v oblasti hospodárskeho rozvoja, hoci uskutočňujú väčšinu verejných investícií, najmä v súvislosti s energetickou transformáciou a adaptáciou na zmenu klímy (kapitola 8). Miestne orientované politiky sú obzvlášť dôležité v krajinách s významnými vnútornými hospodárskymi rozdielmi. Miestna a regionálna autonómia v krajinách čerpajúcich finančné prostriedky z Kohézneho fondu počas posledných desaťročí pomaly rástla, je však naďalej nižšia než vo zvyšku EÚ. Keďže riadenie programov politiky súdržnosti je pre regióny, ktoré majú malú mieru autonómie a menej skúseností s uskutočňovaním verejných investícií, náročné, v rámci politiky súdržnosti sa posilňujú administratívne kapacity a vykonávanie stratégií regionálneho rozvoja, najmä prostredníctvom územných nástrojov a spolupráce v rámci funkčných oblastí.

4. Nové príležitosti pre rast, ale aj riziká vzniku nových rozdielov

V nasledujúcich 30 rokoch bude rast EÚ poháňaný zelenou a digitálnou transformáciou. Táto transformácia prinesie nové príležitosti, bude si však vyžadovať významné štrukturálne zmeny, v dôsledku ktorých pravdepodobne dôjde k vzniku nových regionálnych rozdielov. Ak sa tieto rozdiely nebudú riešiť, demografická transformácia môže narušiť súdržnosť aj rast. To, či všetky regióny a občania, bez ohľadu na to, kde žijú, budú mať prínos z tejto transformácie, závisí od spôsobu, akým sa bude riadiť. Bez jasnej územnej vízie, pokiaľ ide o spôsob riadenia týchto procesov, a ambiciózneho vykonávania Európskeho piliera sociálnych práv môže mať čoraz viac ľudí pocit, že nie sú vypočutí a že vplyv na ich komunity nie je braný do úvahy, čo môže byť zdrojom nespokojnosti s demokraciou. Aby bola Európa na tieto výzvy pripravená, je nevyhnutné podporovať prechody na iné pracovné miesto v zelených a digitálnych odvetviach a preklenúť súvisiace nedostatky v oblasti zručností, ako sa to navrhuje v odporúčaní EASE.

Zelená transformácia, a najmä ciele uhlíkovo neutrálneho a obehového hospodárstva zmenia naše hospodárstva. Podporia zamestnanosť v odvetviach, ako je energia z obnoviteľných zdrojov, recyklácia, projektovanie, obnova a ekosystémové služby, ale môžu mať negatívny vplyv na odvetvia, v ktorých treba znížiť emisie, a regióny, v ktorých sa nachádzajú (mapy 6 a 7). Prírodný kapitál vo vidieckych regiónoch môže podporiť zamestnanosť v oblasti riadenia ekosystémových služieb a energie z obnoviteľných zdrojov. Sociálny vplyv cieľa EÚ, ktorým je dosiahnuť do roku 2050 klimatickú neutralitu, sa preto v rozličných regiónoch bude líšiť a v regiónoch s vyššou mierou chudoby môže byť vyšší. Bude si to vyžadovať podporu politických nástrojov, ako je Fond na spravodlivú transformáciu.

Digitálna transformácia napreduje v Európe rôznym tempom. Na jej dokončenie bude potrebné rozšíriť prístup k vysokorýchlostnému internetu, čím sa podporia digitálne zručnosti a investície do IT vybavenia. Pre vidiecke oblasti to bude prospešné, pretože v týchto oblastiach je internetové spojenie zvyčajne pomalé a digitálne zručnosti podpriemerné. Rýchlejší prístup



Mapa 5 Európsky index kvality verejnej správy, 2021

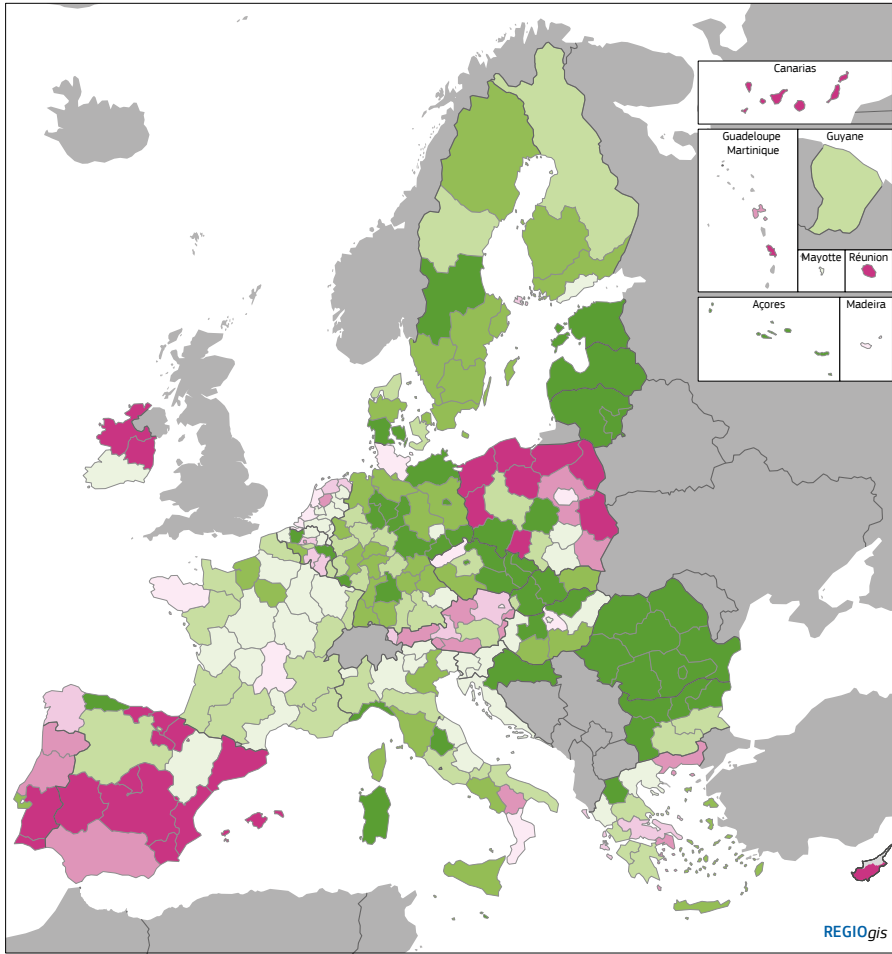
Štandardná odchýlka, rozsah od veľmi nízkej kvality (záporné hodnoty) po vysokú kvalitu (kladné hodnoty)

■ < -1,2	■ 0 – 0,3
■ -1,2 – -0,9	■ 0,3 – 0,7
■ -0,9 – -0,5	■ 0,7 – 1,1
■ -0,5 – 0	■ > 1,1

Skóre sú vyjadrené v z-skóre, priemer EÚ je preto rovný 0.
Kladné (záporné) hodnoty vyjadrujú vyššiu (nižšiu) kvalitu verejnej správy oproti priemeru EÚ.
Všetky členské štáty na úrovni NUTS 2.
Zdroj: The Quality of Government Institute, University of Gothenburg.

0 500 km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries



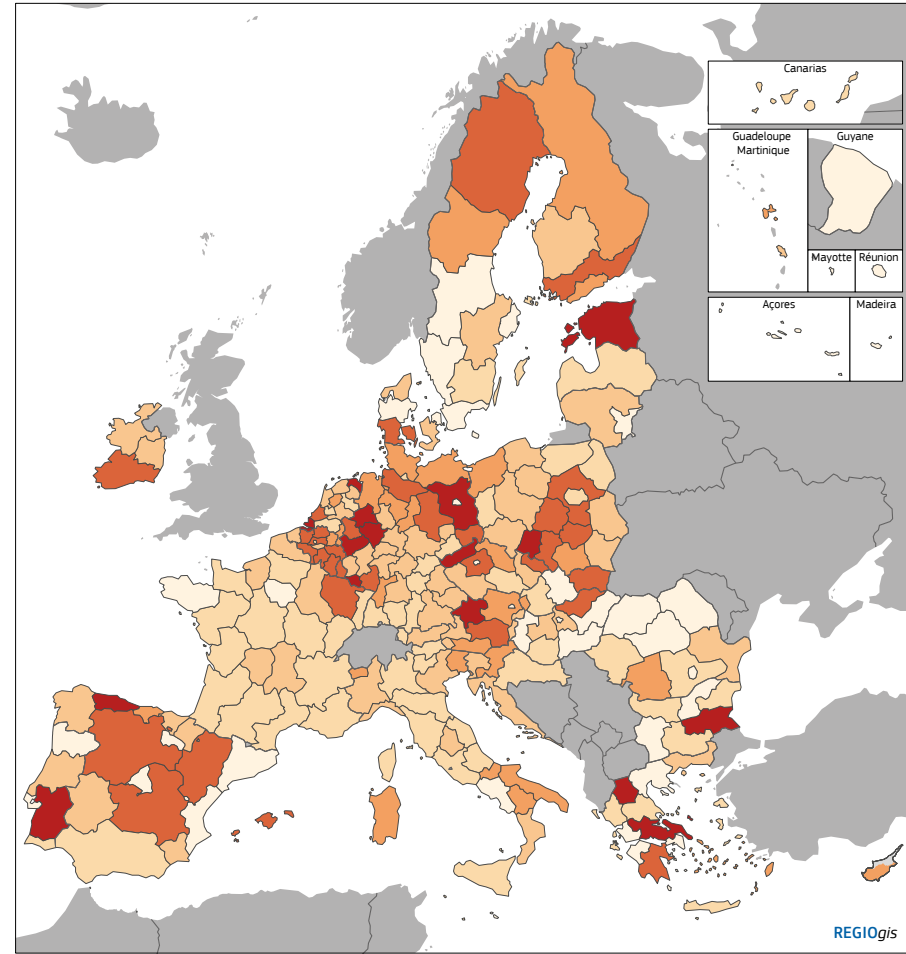
Mapa 6 Zmena celkových emisií CO₂ z fosílnych palív, 1990 – 2018

%	
■ < -30	■ 0 – 10
■ -30 – -20	■ 10 – 20
■ -20 – -10	■ 20 – 30
■ -10 – 0	■ > 30

Zdroj: JRC-EDGAR – mriežkové údaje o CO₂.

0 500 km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries



Mapa 7 Emisie CO₂ z fosílnych palív na obyvateľa, 2018

Ekvivalent tCO ₂ na obyvateľa
■ ≤ 4,5
■ 4,5 – 6,0
■ 6,0 – 8,0
■ 8,0 – 10,0
■ 10,0 – 15,0
■ > 15,0

Zdroj: Crippa a kol. (2019).

0 500 km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

k internetu umožní väčšiemu počtu ľudí pracovať z domu, zlepši sa prístup k online službám vrátane odbornej prípravy, zdravia a elektronického obchodu a môže podporiť presunutie viacerých služieb z veľkých mestských centier. Menej rozvinuté členské štáty budú mať z tejto transformácie väčší prínos, keďže ich spoločnosti zaostávajú v používaní digitálnych technológií, postupov elektronického obchodu a elektronického podnikania.

Demografické zmeny, najmä starnutie, budú mať vplyv na všetky regióny, ale predovšetkým na vidiecke regióny. Predpokladá sa, že v nasledujúcom desaťročí vzrastie počet obyvateľov vo veku 65 a viac rokov o viac než 25 % v jednom z piatich regiónov. Takisto sa predpokladá, že počet obyvateľov v produktívnom veku poklesne o viac než 10 % v každom štvrtom regióne. Ďalej sa predpokladá, že v jednom z troch regiónov poklesne počet obyvateľov vo veku menej ako 20 rokov o viac než 10 %. Celkovo sa predpokladá, že podiel obyvateľstva žijúceho v regiónoch s ubúdajúcim obyvateľstvom sa v rokoch 2020 až 2040 zvýši z 34 % na 51 % (kapitola 6). Obzvlášť postihnuté sú vidiecke regióny, pretože už teraz v nich ubúda obyvateľstvo (tabuľka 1). Tieto trendy môžu ovplyvniť rastový potenciál, rozvoj zručností a prístup k službám.

V posledných rokoch bolo možné na niektorých miestach v Európe sledovať stagnáciu alebo pokles hospodárskych príležitostí, sociálnej mobility a kvality života. Takýto dlhodobý hospodársky pokles mal za následok rastúcu nespokojnosť medzi občanmi. Z prieskumov Eurobarometra vyplýva, že obyvatelia vidieka si častejšie myslia, že na ich hlase nezáleží, a nedôverujú EÚ. Občania však viac dôverujú regionálnym a miestnym samosprávam než vnútroštátnym orgánom a orgánom na úrovni EÚ. S cieľom riešiť tieto obavy by zelená a digitálna transformácia mala byť férová a spravodlivá, **riadená inkluzívne a rozvíjaná v spolupráci s regionálnymi a miestnymi samosprávami.**

Tabuľka 1 Prirodený pohyb obyvateľstva, čistá migrácia a celkový pohyb obyvateľstva podľa mestskej a vidieckej regionálnej typológie a typu metropolitného regiónu, 2010 – 2020

Priemerná ročná zmena na 1 000 obyvateľov	Prirodený pohyb obyvateľstva	Čistá migrácia	Celkový pohyb obyvateľstva	Priemerná ročná zmena na 1 000 obyvateľov	Prirodený pohyb obyvateľstva	Čistá migrácia	Celkový pohyb obyvateľstva
Severozápad EÚ				Severozápad EÚ			
Mestské	2,5	4,1	6,6	Metropolitné hlavných miest	5,1	3,3	8,4
Prechodné	0,1	3,8	3,9	Iné metropolitné	0,5	4,5	5,0
Vidiecke	-1,3	2,5	1,2	Nie metropolitné	-0,8	2,7	1,8
Juh EÚ				Juh EÚ			
Mestské	0,0	2,5	2,6	Metropolitné hlavných miest	1,0	2,7	3,7
Prechodné	-1,7	1,9	0,2	Iné metropolitné	-0,5	2,5	2,0
Vidiecke	-4,7	1,0	-3,7	Nie metropolitné	-2,5	1,5	-1,0
Východ EÚ				Východ EÚ			
Mestské	-0,5	2,7	2,2	Metropolitné hlavných miest	-0,3	4,7	4,5
Prechodné	-1,9	-0,4	-2,3	Iné metropolitné	-1,0	0,2	-0,7
Vidiecke	-1,9	-2,3	-4,2	Nie metropolitné	-2,4	-2,3	-4,7
EU-27				EU-27			
Mestské	1,2	3,3	4,5	Metropolitné hlavných miest	2,7	3,5	6,2
Prechodné	-0,9	2,1	1,2	Iné metropolitné	0,0	3,2	3,2
Vidiecke	-2,0	0,4	-1,6	Nie metropolitné	-1,8	0,8	-1,0

Zdroj: Eurostat [demo_r_gind], AMECO, výpočty GR REGIO.

5. Výzvy pre politiku súdržnosti

V správe o strategickom výhľade⁶ sa ako hlavné trendy zdôrazňujú klimatické výzvy a ďalšie environmentálne výzvy, digitálna hyperkonektivita a technologické transformácie, tlak na demokraciu, zmeny v globálnom poriadku a demografii. Vďaka politike súdržnosti sa v posledných dvoch desaťročiach zmenšili hospodárske, sociálne a územné rozdiely. Táto významná zelená, digitálna a demografická transformácia však môže vytvárať nové rozdiely, zvyšovať požiadavky na vnútroštátne a miestne orgány, spôsobovať nespokojnosť obyvateľstva a vytvárať tlak na naše demokracie. Tieto výzvy budú mať vplyv aj na iné rozvinuté krajiny. Politické výmeny s inými zainteresovanými krajinami by mohli ďalej obohatiť našu politickú diskusiu.

Ako môže politika súdržnosti spolu s ostatnými politikami EÚ riešiť tieto nové výzvy? Občania Európy musia mať dôveru vo svoju budúcnosť bez ohľadu na to, kde žijú. Politika súdržnosti môže Európanom poskytnúť záruky tromi spôsobmi: po prvé tým, že im ponúka pozitívne hospodárske vyhliadky pre ich región; po druhé tým, že rieši ich obavy týkajúce sa kvality života, pracovných príležitostí a sociálneho začlenenia, a po tretie tým, že zaisťuje spravodlivé rozdelenie nákladov a prínosov v súvislosti so zvládnutím nových výziev. Možno to uskutočniť identifikovaním najlepších reakcií na tieto nové príčiny rozdielov, posilnenia úlohy regiónov a zohľadnenia územného vplyvu horizontálnych politík EÚ. V súlade s cieľom vzostupnej sociálnej konvergenencie Európskeho piliera sociálnych práv by sa v rámci týchto okruhov mala začať rozsiahla diskusia o smerovaní, na základe ktorej bude vypracovaná politika po roku 2027.

Spôsoby riešenia nových príčin rozdielov:

- **Zabezpečenie spravodlivej transformácie.** Prechod ku klimaticky neutrálnemu obehovému hospodárstvu, ochrane životného prostredia, obnove prírody a k zníženiu znečistenia prinesie mnohé výhody, ale náklady naň by sa mali rozdeľovať spravodlivo. Mechanizmus spravodlivej transformácie by sa mohol rozšíriť tak, aby riešil sociálne náklady spojené so zmierňovaním zmeny klímy a adaptáciou na ňu a ďalšie environmentálne výzvy, a to aj prostredníctvom lepšieho predvídania štrukturálnych zmien, boja proti chudobe, investovania do zručností a úzkej spolupráce so sociálnymi partnermi a aktérmi občianskej spoločnosti na všetkých územných úrovniach.
- **Posilnenie odolnosti a schopnosti reakcie na asymetrické otrasy.** Pandémia poukázala na to, že je potrebné, aby politika súdržnosti bola schopná reagovať na neočakávané otrasy, najmä na otrasy spojené s globalizáciou a technologickými zmenami. Obzvlášť zraniteľné sú regióny, ktoré sú vo veľkej miere závislé od niekoľkých úzkych výrobných odvetví alebo odvetví služieb s obchodovateľným tovarom. Diverzifikácia hospodárskej činnosti, najmä v súvislosti s digitálnou transformáciou v spojení s miestne orientovanými politikami, ako sú stratégie pre inteligentnú špecializáciu, môžu regiónom pomôcť zvýšiť produktivitu a zároveň znížiť zraniteľnosť voči otrasom.

6 https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2021-strategic-foresight-report_sk

- **Pomoc regiónom pri reakcii na demografické zmeny.** Firmy sa budú musieť prispôbiť úbytku pracovnej sily zvýšením zamestnávania pracovníkov zo skupín s nižšími mierami zamestnanosti, ako sú mladí ľudia, ženy a migranti z krajín mimo EÚ, a zvýšením investícií do inovácií, technológií, ktoré šetria prácu a zvyšujú jej efektívnosť, ako aj do vzdelávania dospelých, najmä starších a nízkokvalifikovaných pracovníkov, čo by prispelo k dosiahnutiu cieľov zo samitu v Porte⁷. Základné a stredné školy sa budú musieť prispôbiť nižšiemu počtu žiakov, kým ostatné verejné služby a zdravotná starostlivosť sa budú musieť poskytovať čoraz väčšiemu počtu starších rezidentov.
- **Riešenie tlaku na demokraciu a jej hodnoty.** Územné nástroje určené na zapojenie miestnych aktérov v mestách, obciach, vo vidieckych oblastiach, v pobrežných oblastiach a na ostrovoch a zásada partnerstva v politike súdržnosti môžu pomôcť riešiť tlak na demokraciu zvyšovaním osvojovania európskych politík. Územná spolupráca vytvára nové komunity so spoločným záujmom a podporuje viditeľné poskytovanie verejných statkov na rôznych územných úrovniach.

Spôsoby posilňovania úlohy regiónov pri budovaní budúcnosti Európy:

- **Vytváranie nových hospodárskych vyhliadok pre menej rozvinuté a okrajové regióny.** V prípade menej rozvinutých a okrajových regiónov môže byť potrebný nový model rozvoja. Ten by mal zohľadňovať vznikajúce príležitosti, medzinárodné spojenia, územné rozdelenie konkrétnych potrieb a dotácií, ako aj poskytovanie verejných statkov, ako sú strategické zdroje, biodiverzita, obnoviteľné zdroje energie a občianska vybavenosť.
- **Začlenenie inovácií vo všetkých regiónoch.** Zameraním sa na slabé stránky šírenia a preberania nových myšlienok a technológií a podporovaním všeobecnej inovácie sa zaistí, že všetky regióny budú môcť využívať výhody spojené s čoraz intenzívnejším znalostným hospodárstvom.
- **Posilnenie cezhraničnej a medziregionálnej spolupráce.** Pandémia poukázala na problémy spojené s prekračovaním vnútroštátnych hraníc na účely práce, vzdelávania, zdravotnej starostlivosti a iných služieb. Výkonnosť cestnej a železničnej dopravy je nižšia v pohraničných regiónoch. Aby sa tieto problémy vyriešili, je potrebné zaistiť lepšie riadenie funkčných pohraničných oblastí, lepšiu koordináciu služieb, infraštruktúry a investícií a výmenu skúseností podporenú celoeurópskym výskumom.
- **Posilnenie spojení medzi mestom a vidiekom a úloha menších miest a obcí pri podpore vidieckych oblastí.** Veľké mestá a ich metropolitné regióny sú často hnacou silou hospodárskeho rozvoja. Niektoré menšie mestá, obce a dediny poskytujú prístup k širokej škále verejných aj súkromných služieb. V rámci svojej úlohy ako regionálneho centra sú východiskovým bodom pre širší región. Posilnením ich úlohy by sa mohol podporiť hospodársky rozvoj a zlepšiť kvalita života. Zatiaľ čo mestské oblasti čelia rozličným výzvam, ďalšie posilnenie spojení v rámci funkčných oblastí by mohlo byť prínosné pre obyvateľov miest aj vidieka. Dlhodobá vízia pre vidiecke oblasti⁸ poskytuje rámec pre riešenie výziev, ktorým čelia vidiecke oblasti.

7 Vráťane cieľa, aby sa každoročne zúčastňovalo na odbornej príprave aspoň 60 % dospelých. <https://www.2021portugal.eu/media/icfksbgy/porto-social-commitment.pdf>

8 COM(2021) 345 final, 30.6.2021.

- **Riešenie potrieb zaostávajúcich miest.** Niektoré regióny sa vyrovnávajú s dôsledkami štrukturálnych zmien, ktoré spôsobujú pokles tradičných zdrojov zamestnanosti, čo vedie k nesúladu medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami a zhoršovaniu životného prostredia, čím sa vytvárajú pasce rozvoja. Takéto oblasti sa často nachádzajú v krajinách alebo regiónoch so strednými príjmami. Sú v nich potrebné ciele politiky na integráciu týchto komunit do širšieho regionálneho a vnútroštátneho hospodárstva v súlade so zásadami Európskeho piliera sociálnych práv.

Spôsoby rozvoja nástrojov na dosiahnutie súdržnosti do roku 2050:

- **Zvyšovanie účinnosti miestne orientovaných politík.** Čoraz viac sa uznáva potreba doplniť celoštátne štrukturálne politiky miestne orientovanými politikami. Inteligentná špecializácia ukazuje, ako využívať miestne aktíva pri posilňovaní konkurencieschopnosti a inovačného ekosystému. Plány spravodlivej transformácie územia zamerané na miestne ciele nasmerujú európsku podporu do spoločností, v prospech pracovníkov a komunit najviac ovplyvnených štrukturálnymi zmenami spôsobenými zmenou klímy. Tento prístup by sa mal posilniť o ďalšie kľúčové ciele politiky v rámci politiky súdržnosti, najmä pokiaľ ide o zelenú a digitálnu transformáciu. Okrem toho by sa v plnej miere mal využívať prístup integrovaného územného rozvoja a osobitný cieľ politiky Európa bližšie k občanom.
- **Ďalšie zefektívnenie vykonávania politiky súdržnosti pre prijímateľov.** Na základe zjednodušenia a flexibility už zavedených v programovom období 2021 – 2027 tak v rámci politiky súdržnosti, ako aj iných príslušných fondov súvisiacich s investíciami, treba pri vykonávaní politiky preskúmať dodatočné zlepšenia, ktoré budú ústretové voči jej prijímateľom. Zároveň by sa mali posilniť kľúčové zásady miestne orientovaného a participatívneho vykonávania, ako je viacúrovňové riadenie a zásada partnerstva.
- **Posilnenie úlohy politiky súdržnosti pri uvoľňovaní verejných a súkromných investícií do zelenej, digitálnej a demografickej transformácie.** Politika súdržnosti môže zohrávať väčšiu úlohu pri stimulovaní investícií na regionálnej úrovni, úrovni miest a miestnej úrovni prostredníctvom využitia zdrojov súkromného sektora a podporovania nevyhnutných inštitucionálnych úprav. To znamená, že treba zabezpečiť, aby verejné a súkromné subjekty na príslušnej úrovni mali potrebnú kapacitu dlhodobo znášať takéto investície prostredníctvom daňových príjmov, užívateľských poplatkov, iných poplatkov a iných zdrojov príjmu. Takéto úsilie by malo byť prepojené s podporou Komisie na posilnenie rámcových podmienok udržateľného financovania.
- **Zvyšovanie investícií do ľudí počas celého života.** Zabezpečenie konkurencieschopnosti a súdržnosti Európy v budúcnosti si bude vyžadovať väčšie a lepšie investície do vzdelávania a odbornej prípravy ľudí vrátane ich zručností, kreativity a potenciálu zakladať podniky a inovovať. To bude nevyhnutným predpokladom úspešného zvládnutia technologickej, zelenej a digitálnej transformácie, ktorá nás čaká. S cieľom posilniť svoju sociálnu súdržnosť a riešiť potreby skupín, ktoré zaostávajú, musí Európa investovať do cieleňých aktivačných opatrení a opatrení v oblasti sociálneho začlenenia a zároveň naďalej pokračovať v podpore politických reforiem zameraných na inkluzívny rozvoj.

- **Posilnenie komplementárnosti v rámci iných politík EÚ.** Súčasný prístup k synergiám v rámci rozpočtu EÚ, ktorý je zameraný na vstupy a finančné toky, musí byť viac zacielený na skutočnú komplementárnosť politík. Na regionálnej úrovni treba klásť mimoriadny dôraz na nové oblasti politiky, ako sú strategické vzájomné závislosti, sociálno-klimatická politika, európske priemyselné aliancie, v ktorých by politika súdržnosti mohla byť obzvlášť dôležitá. Posudzovanie územného vplyvu a overovanie vplyvov na vidiecke oblasti by malo byť dôkladnejšie, aby sa lepšie zohľadnili potreby a špecifiká jednotlivých území EÚ. Zásada „výrazne nenarušiť súdržnosť“, podľa ktorej by žiadne opatrenia nemali brániť procesu konvergencie ani prispievať k regionálnym rozdielom, by sa mala ďalej rozvíjať a začleniť do tvorby politík.
- V rámci Mechanizmu EÚ na podporu obnovy a odolnosti sa členským štátom poskytnú prostriedky do výšky 724 miliárd EUR. Z týchto finančných prostriedkov sa musí vynaložiť 37 % na podporu opatrení v oblasti klímy a 20 % na digitálnu transformáciu. Hlavnou výzvou bude zaistiť, aby tieto zdroje **prispievali k súdržnosti** koordinovaným spôsobom.

V roku 2022 sa na fóre o súdržnosti začne medzi zainteresovanými stranami diskusia, pokiaľ ide o ponaučenia, ktoré by sa mali vyvodiť z nedávnej krízy, a úvahy týkajúce sa budúcich výziev pre politiku súdržnosti, pričom sa musí zabezpečiť, aby sa nezabudlo na žiadne územie.

ZOSTAŇME PREPOJENÍ



ec.europa.eu/info/region



#CohesionPolicy
@EU_Regional



EUinmyRegion



Úrad pre publikácie

ISBN 978-92-76-47577-4
doi: 10.2776/494404

Oskenujte, ak chcete
otvoriť webovú lokalitu
správy o súdržnosti

