

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Lucie Dědinová

Fondy Evropské unie a Česká republika

Diplomová práce

Olomouc 2013

Já, níže podepsaná Lucie Dědinová, autorka diplomové práce na téma „Fondy Evropské unie a Česká republika,“ která je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., dávám tímto jako subjekt údajů svůj souhlas ve smyslu § 4 písm. e) zákona 101/2000 Sb., správci:

Univerzita Palackého v Olomouci, Křížkovského 8, Olomouc 771 47, Česká republika

ke zpracování osobních údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále ke zpřístupnění jména a příjmení v katalogích a informačních systémech UP, a to včetně neadresovaného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého. Realizace zpřístupnění zajišťuje ke dni tohoto prohlášení vnitřní složka UP, která se nazývá Knihovna UP.

Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla dle zákona č. 121/2000 Sb.

Prohlašuji, že moje osobní údaje výše uvedené jsou pravdivé.

Čestné prohlášení:

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Fondy Evropské unie a Česká republika vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 31. 3. 2013

.....

Lucie Dědinová

Poděkování:

Tímto bych chtěla poděkovat vedoucí diplomové práce JUDr. et Mgr. Lence Veselé, Ph.D. za odborné vedení a pomoc při zpracování této práce.

V neposlední řadě bych chtěla poděkovat své rodině za umožnění studovat vysokou školu a především své drahé sestře Lence Dědinové za neutuchající podporu.

Obsah

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK	8
1. HISTORICKÝ VÝVOJ REGIONÁLNÍ POLITIKY V EVROPSKÉM SPOLEČENSTVÍ.....	12
1.1 Opodstatněnost kohezní politiky.....	12
1.2 60. léta.....	13
1.2.1 Smlouva o EHS	14
1.3 Vznik regionální politiky - 70. léta	15
1.3.1 Thomsonova zpráva.....	16
1.3.2 Situace po prvním rozšíření Společenství	17
1.3.3 Regionální rozvojové programy	18
1.4 80. léta.....	19
1.4.1 Iniciativa jižních států – <i>Integrovaných středomořských programů podpory</i> (IMP) - předobraz regionální politiky.....	20
1.5 Reforma 1987 - Jednotný evropský akt	21
1.6 První programovací období 89-93	21
1.6.1 Reforma 1989	21
1.7 Cíle regionální politiky 1988 – 1993, 1994 - 1999	22
1.7.1 Koncept iniciativ Společenství.....	23
1.8 Finanční období 1993 - 1999	24
1.8.1 Maastrichtská smlouva	24
1.8.2 Opatření Delors II.....	25
1.9 Programovací období 2000 – 2006 a dokument Agenda 2000.....	25
2. ROZPOČET EVROPSKÉ UNIE.....	27
2.1 Příjmy rozpočtu Evropské unie.....	29
2.2 Výdaje rozpočtu Evropské unie	30
2.3 Vztah rozpočtu České republiky a rozpočtu Evropské unie	31
3. OBDOBÍ PŘED VSTUPEM DO EVROPSKÉ UNIE A NÁSTROJE PŘEDVSTUPNÍ POMOCI.....	34
3.1 ISPA.....	34
3.2 SAPARD	35
3.3 PHARE.....	36
3.4 Komunitární programy.....	37
3.4.1 Sokrates	38
3.4.2 Leonardo da Vinci	38
3.4.3 SAVE (Specific Actions for Vigorous Energy Efficiency).....	38

3.4.4 SME 3nd (Třetí víceletý program pro malé a střední podniky)	39
3.4.5 Raphael	39
4. PŘEDVSTUPNÍ STRUKTURÁLNÍ POLITIKA ČESKÉ REPUBLIKY	40
4.1 Legislativní opora	40
4.2 NUTS	41
4.3 Regiony soudržnosti	43
5. CHARAKTERISTIKA STÁVAJÍCÍCH FONDŮ EVROPSKÉ UNIE	45
5.1 Strukturální fondy	47
5.1.1 Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF)	47
5.1.2 Evropský sociální fond (ESF)	48
5.2 Fond soudržnosti (FS)	49
5.3 Finanční aspekty regionální politiky	52
6. ZKRÁCENÉ PROGRAMOVÉ OBDOBÍ 2004 – 2006 V ČESKÉ REPUBLICE 53	
6.1 Cíle programového období 2000-2006	53
6.2 Národní rozvojový plán	54
6.3 SROP vs. OP	56
6.4 Kde se nejvíce chybovalo?	57
6.5 Zhodnocení	58
7. PROGRAMOVÉ OBDOBÍ 2007 – 2013	60
7.1 Cíle politiky soudržnosti 2007 - 2013	60
7.1.1 Cíl Konvergence	60
7.1.2 Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost	61
7.1.3 Cíl Evropská územní spolupráce	61
7.2 Programové dokumenty České republiky 2007 – 2013	62
7.2.1 Národní rozvojový plán ČR 2007 – 2013 (NRP)	62
7.2.2 Národní strategický referenční rámec ČR 2007 – 2013 (NSRR)	62
7.3 Operační programy	62
7.4 ROP	65
7.4.1 Regionální rady regionů soudržnosti	65
7.5 Zhodnocení čerpání z OP a ROP	66
8. SPECIÁLNÍ NÁSTROJE PODPORY PRO PROGRAMOVÉ OBDOBÍ 2007 - 2013	69
8.1 JASPERS	69
8.2 JASMINE	69
8.3 JEREMIE	70
8.4 JESSICA	70
9. NÁVRHY A VIZE DE LEGE FERENDA	71

9. 1 Aktuální vyjednávání o budoucnosti kohezní politiky.....	71
ZÁVĚR.....	74
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ.....	76
SEZNAM POUŽITÝCH TABULEK	82
SHRNUTÍ PRÁCE.....	83
ABSTRACT	83
KLÍČOVÉ POJMY	84
KEY WORDS	84
PŘÍLOHY.....	85

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

AER - Sdružení evropských regionů (Assembly of European Regions)

CEMR - Rada evropských obcí a regionů (Council of European Municipalities and Regions)

EAGGF - Evropský zemědělský orientační a záruční fond

ECU – evropská měnová jednotka

EFF – Evropský rybářský fond

EIF – Evropský investiční fond

EHP – Evropský hospodářský prostor

EHS – Evropské hospodářské společenství

EP – Evropský parlament

ES – Evropské společenství

EU – Evropská unie

ERDF – Evropský fond pro regionální rozvoj

ESF – Evropský sociální fond

ESÚS - evropská seskupení pro územní spolupráci

EÚS – Evropská územní spolupráce

FS – Fond soudržnosti

FIFG - Finanční nástroj rybolovu

HMU – hospodářská a měnová unie

HSS – hospodářská a sociální soudržnost

IMP – Integrované středomořské programy podpory

JEA – Jednotný evropský akt

JVT – Jednotný vnitřní trh

LAU – místní správní jednotka

MMR – Ministerstvo pro místní rozvoj

MSP – malé a střední podniky

NRP – Národní rozvojový plán

NSRR – Národní strategický referenční nástroj

NUTS - Nomenklatura územních statistických jednotek

OP – operační program

RKZ – Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost

ROP – regionální operační program

SMO ČR - Svaz měst a obcí

SMS ČR – Sdružení místních samospráv

SROP – Společný regionální operační program

SRR – Strategie regionálního rozvoje

SZP – Společná zemědělská politika

TEN – Transevropská dopravní síť

ÚVOD

Regionální politika Evropské unie, nazývaná též politika hospodářské a sociální soudržnosti (HSS) či krátce kohezní politika (koheze neboli soudržnost), je odrazem principu solidarity uvnitř Evropské unie. Zjednodušeně řečeno bohatší státy přispívají na rozvoj chudších států a regionů, aby se zvýšila kvalita života obyvatel celé Evropské unie.

Dnes je regionální politika těsně za Společnou zemědělskou politikou druhou nejvyšší výdajovou položkou rozpočtu Evropské unie. V probíhajícím programovacím období hovoříme o vyčlenění 35,7 % z evropského rozpočtu na realizaci kohezní politiky. V číslech se jedná o významnou částku 347,410 mld. EUR.

Zvolené téma považuji nejen za zajímavé, ale i za velmi přínosné, protože dnes jsou nejrůznější projekty spolufinancované převážně z evropských fondů.

Načasování pro zpracování diplomové práce zabývající se regionální politikou je velmi vhodné, neboť se zde nabízí možnost nejen samotné analýzy dosavadní realizace a závěrečné evaluace stávajícího programovacího období 2007 - 2013 (na kterém se Česká republika již plnohodnotně podílí), ale rovněž také nastínění budoucí regionální politiky v nadcházející finanční perspektivě 2014 - 2020, která by se měla podstatně změnit.

Cílem mé práce bude představit čtenáři kompletní představu o fungování a realizaci regionální politiky, od jejího zrodu až po předvídaní budoucnosti a nasměrování kohezní politiky v příští finanční perspektivě 2014 - 2020.

Důvodem pro výběr tématu diplomové práce bylo především jeho praktické využití. Dalším významným hlediskem, proč jsem zvolila toto téma, je mé zamýšlené budoucí uplatnění v této oblasti. Hlavní metodou práce je především analýza, která prostupuje celou prací a komparace jednotlivých období, stavu čerpání a podobně.

První kapitola pojednává o historickém vývoji a prosazování kohezní politiky na poli Evropského společenství, kdy z poměrně nevýznamné marginální politiky zaměřené na podporu regionů postižených útlumem těžkého průmyslu a na zaostalé venkovské regiony se vyvinula jedna z nejdůležitějších politik, která má Evropě zajistit konkurenceschopnost ve světě a pomoci čelit výzvam 21. století.

Ve druhé kapitole se na problematiku kohezní politiky podíváme z hlediska finančně – právního. Finanční prostředky na realizaci regionální politiky plynou z rozpočtu Evropské unie, na který se podrobněji zaměříme. I přes možnou kritiku členství České republiky v Evropské unii ze strany euroskeptiků je nutné si uvědomit, že Česká republika získává z Unie více prostředků, než ji odvádí. Z toho *a contrario* můžeme vyvodit, že pokud bychom

se nestaly členským státem, tak veškeré tyto náklady na regionální politiku a částečně i na Společnou zemědělskou politiku si hradí stát ze svých získaných národních příjmů.

Ve třetí kapitole se zaměřím na programy předvstupní pomoci, ze kterých jak již dle názvu vyplývá, čerpala Česká republika finanční prostředky ještě před 1. květnem 2004 tedy než se stala řádným členem Evropské unie. Přestože čerpaná podpora nebyla nijak převratná, její hlavní význam spočíval v příležitosti poznat, jak funguje administrativa čerpání dotací z EU.

Čtvrtá kapitola se zabývá prvním programovacím obdobím 2000 – 2006, kterého se již účastnila i Česká republika. Nicméně se jednalo pouze o zkrácené období s ohledem na vstup České republiky do Unie již v rozběhnuté finanční perspektivě. Poprvé musela Česká republika připravovat strategické dokumenty pro využívání prostředků z evropských fondů, tím klíčovým byl Národní rozvojový plán.

V páté kapitole se seznámíme s nejvýznamnějšími evropskými fondy, ze kterých je financovaná kohezní politika, zaměříme se i finanční dispozice a kapacity jednotlivých fondů.

Stěžejní částí diplomové práce bude šestá kapitola, ve které nalezneme současné rozpočtové období 2007 – 2013. S nadsázkou můžeme říci, že Česká republika si vybojovala v rámci vyjednávání o regionální politice, to co si představovala. Podařilo se jí vyjednat třetí nejvyšší alokaci mezi členskými státy a vůbec nejvyšší částku v přepočtu na obyvatele.

Předposlední kapitola představí nástin budoucího nastavení hospodářské a sociální politiky v následujícím rozpočtovém období 2014 – 2020 a rovněž zmíní přípravy a pozici České republiky. V poslední kapitole bych se zamyslela nad možným vývojem politiky soudržnosti do budoucna.

1. HISTORICKÝ VÝVOJ REGIONÁLNÍ POLITIKY V EVROPSKÉM SPOLEČENSTVÍ

1.1 Opodstatněnost kohezní politiky

Jedním z charakteristických znaků Evropy je i vysoký stupeň diverzity, což může představovat do jisté míry zajímavý potenciál pro využití výhod plynoucích z různorodosti, nicméně stejný argument lze pokládat i za určité riziko například pro zachování územní celistvosti.¹ Donedávna byla světová ekonomika řízena evropskými zeměmi, dnes již ovšem hovoříme o trojici soutěžících pólů – EU, USA a Japonska, přičemž EU se podílí téměř 20 % na světovém obchodu.² Hlavní centrum ekonomiky se rozprostíralo od severu Itálie až po jihovýchod Spojeného království a o okrajových částech se hovořilo jako o perifériích s méně vyspělou ekonomikou, nedostatečně modernizovanou zemědělskou výrobou, průmyslem soustředěným pouze ve velkých městech či endemickou nezaměstnaností.³ Pokud se podíváme na uspořádání Evropy, povšimneme si, že markantní rozdíly se vyskytují nejen mezi samotnými státy, ale i mezi jednotlivými regiony. Proto se zrodila myšlenka hospodářské a sociální soudržnosti, která zpočátku byt' zcela nevýrazně a v omezeném rozsahu, ale přesto, byla součástí raného projektu evropské integrace.

Příčiny meziregionální rozdílnosti jsou různorodé, stručně můžeme vymezit tři základní důvody: nedostatečné přírodní zdroje, nedostatečné využití přírodních zdrojů či upadající základní odvětví. Hovoříme-li o regionech s nedostatečnými přírodními zdroji, můžeme si představit zemědělské oblasti, neatraktivní pro průmysl, s nepříznivými přírodními podmínkami, kde převažují extenzivní formy zemědělství. A zpravidla nedostatečný kapitál neumožňuje efektivně využívat vlastní zdroje nacházející se v regionu.⁴

Tyto nerovnosti odrážejí strukturu ekonomiky s různým podílem jednotlivých odvětví (zemědělství, průmyslu a služeb) na tvorbě celkové produkce. Ekonomický vývoj je pak spojen se změnami ve struktuře národního hospodářství. Na přelomu 19. a 20. století se jednalo o přesuny mezi sektorem zemědělství a průmyslu. Kdežto po druhé světové válce

¹ HÁJEK, Oldřich. NOVOSÁK, Jiří. *Kohezní politika v širších souvislostech*. Žilina: Georg, 2010, s. 1.

² *Stupeň rozvoje států světa*. Dostupné na < http://ivy.sgo.cz/zemepis/tx/stupen_rozvoje_statu.pdf>.

Například v roce 1993 evropské země dokázaly vygenerovat 2 878 mld. ecu, zatímco Spojené státy americké 2 543 mld. ecu a Japonsko 2 380 mld. ecu. Rozdíly nebyly příliš znatelné, ale dnes se na globální hospodářské scéně objevují rychle rostoucí ekonomiky Číny, Indie či Brazílie, které nelze opomenout.

³ GAUTHIER, André. *La construction européenne*. Rosny Cedex: Bréal, 1996, s. 24 – 25.

⁴ WOKOUN, René a kol. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, s. 100 – 101.

šlo o změny mezi sektorem průmyslu a služeb. Aby mohlo dojít k budoucímu růstu, jsou tedy strukturální změny nezbytné. Nicméně s sebou mohou nést určité riziko spočívající v tzv. strukturální krizi, kdy dominující odvětví v daném regionu s vysokým podílem na regionální produkci se dostává do útlumu a s tím souvisí i dlouhodobá nezaměstnanost. Počátkem 60. let se Společenství potýkalo s úpadkem a strukturální krizí odvětví uhlí a oceli. Na tuto skutečnost reagovaly členské státy, které v Římské smlouvě ustanovily vznik Evropského sociálního fondu pro řešení stávajících problémů na trhu práce. Již od samotného počátku evropské integrace je problematika útlumu celých odvětví a podpory nových dynamických oborů zájmem zakládajících států. Postupně tedy docházelo k vytváření různých nástrojů realizujících regionální politiku.⁵

Hospodářská koheze jde ruku v ruce s budováním společného trhu, který je dalším stupněm hospodářské integrace. Hovoří se o volném pohybu dalších ekonomických faktorů – tzv. 4 svobod – volný pohyb zboží, služeb, osob, kapitálu (a plateb).⁶ Nicméně i přesto není zřejmé, zda koncepce regionální politiky byla součástí samotného projektu společného trhu nebo zda rozhodujícím impulsem byla až následná snaha po překonání politické krize před zahájením projektu společné měny.⁷

I přesto pouze společný trh není schopen zajistit vyvážený hospodářský růst v rámci celého území, proto je nutno zajistit zmírňování hospodářské a sociální rozličnosti pomocí dalších mechanismů.

1.2 60. léta

Ani v 60. letech nebyla regionální politice věnována přílišná pozornost, Společenství bylo zaneprázdněno jinými prioritami, které si vytyčilo v zakládajících smlouvách v předchozí dekádě. Zájem Společenství se ubíral k makroekonomickým otázkám spočívajícím v postupném odbourávání obchodních překážek. Na výsluní tedy byla společná zemědělská politika a prohlubování ekonomické integrace.⁸

Prvním důvodem proč regionální politika nepatřila mezi hlavní zájmy evropské integrace, byla podobná ekonomická vyrovnanost mezi zakládajícími státy. I přesto jeden

⁵ KÖNIG, Petr. LACINA, Lubor. PŘENOSIL, Jan. *Učebnice evropské integrace*. 2. vydání. Brno: Barrister & Principal, 2007, 215 – 218 s.

⁶ STEHLÍK, Václav. HAMULÁK, Ondřej. PETR, Michal. *Praktikum práva Evropské unie: vnitřní trh: teoretické základy, judikatura, praktické příklady*. Praha: Leges, 2011, 17 s.

⁷ FIALA, Petr. PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, 502 s.

⁸ BOHÁČKOVÁ, Ivana. HRABÁNKOVÁ, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2009, 7 s.

ze zakládajících států se potýkal s výraznou meziregionální disparitou. Jednalo se o Itálii představovanou bohatým metropolitním severem a zaostalým jihem, která usilovala o aktivizaci regionální politiky na nadnárodní úrovni.⁹ V celém Společenství se tak jednalo o jediný region, který tehdy prokazatelně potřeboval okamžitou pomoc, konkrétně šlo o italskou oblast Mezzogiorno. S mírnějšími vnitřními problémy se potýkala i Francie. Přesto Společenství nepovažovalo za nezbytné a účelné vytvářet speciální nástroje pomoci pro takovéto ojedinělé případy, neboť pokládalo již za dostačující nově zřízené fondy Smlouvou o EHS či alokaci určité ad hoc pomoci. Nutno poznamenat, že od konce 40. let existovaly i národní rozvojové programy v jednotlivých členských státech.¹⁰

Za druhé panovala představa, že vývoj Evropského společenství směřující k liberalizaci trhu a podpoře ekonomického růstu automaticky vyrovná existující ekonomické regionální disparity. Tato domněnka se ukázala jako mylná a obava z otevřených nůžek byla více a více reálnější. Regionům s příznivějšími geografickými a klimatickými podmínkami by byl ještě více usnadněn jejich ekonomický rozvoj a na druhé straně defavorizované regiony by byly mnohem více znevýhodněné, nekonkurenceschopné a paradoxně by tento trend vedl k jejich hlubšímu zaostávání.

1.2.1 Smlouva o EHS

V počátcích integračního procesu se ekonomickým a sociálním rozdílem mezi členskými státy nepřidávala zvláštní důležitost.

První zmínku o regionální politice nalezneme sice již ve smlouvě o založení EHS z roku 1957, nicméně šlo pouze o okrajovou záležitost, kdy problematika strukturální politiky byla ponechána národním vládám zakládajících šesti států. Samotná smlouva neobsahovala konkrétní způsob realizace regionální politiky. Hovořila velmi obecně o podpoře harmonického, vyváženého a udržitelného růstu jako o prioritním cíli.

článek 2 Smlouvy o EHS:

Posláním Společenství je vytvoření společného trhu a hospodářské a měnové unie a provádění společných politik... a podporovat harmonický, vyvážený a udržitelný rozvoj hospodářských činností, vysokou úroveň zaměstnanosti a sociální ochrany, rovné zacházení pro muže a ženy, trvalý a neinflační růst, vysoký stupeň konkurenceschopnosti a konvergence

⁹ KÖNIG, Petr. LACINA, Lubor. PŘENOSIL, Jan. *Učebnice evropské integrace*. 2. vydání. Brno: Barrister & Principal, 2007, 217 s.

¹⁰ FIALA, Petr. PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, 510 s.

*hospodářské výkonnosti, vysokou úroveň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí, zvyšování životní úrovně a kvality života, hospodářskou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.*¹¹

V případě nutnosti určitého jednání či zásahu v této oblasti bylo k dispozici ustanovení článku 235 Smlouvy o EHS, kdy bylo umožněno po jednomyslném souhlasu Rady a po konzultaci Evropského parlamentu vytvořit nové nástroje a provést nezbytná opatření.¹²

Protože regionální politika byla ponechána v pravomoci členských států, není tato oblast financována Společenstvím (s výjimkou ESF). Mnohem větší pozornost byla věnována sociální politice a na základě této smlouvy byl článkem 123 definován Evropský sociální fond (ESF), ustanoven v roce 1960. Cílem ESF bylo přispívat k rekvalifikaci pracovní síly v postižených oblastech a čelit nezaměstnanosti mládeže. Smlouvou o EHS byl z části definován Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond, který byl založen v roce 1962 v souvislosti s financováním stěžejní společné zemědělské politiky.¹³ Podpůrná část fondu byla fondem strukturálním až do programovacího období 2000 – 2006.¹⁴ A v neposlední řadě v roce 1960 vznikla Evropská investiční banka (EIB) s cílem poskytovat dlouhodobé úvěry v zaostávajících regionech pro naplňování cílů integrace. Vlastníkem EIB jsou všechny členské státy Společenství, kdy jednotlivé státy přispívají dle své ekonomické výkonnosti.

Pro regionální politiku neexistovaly ani žádné společné unijní instituce. Významným krokem je až v roce 1968 vznik Generálního ředitelství Komise Evropských společenství odpovědného za sladění činností regionální politiky.¹⁵

1.3 Vznik regionální politiky - 70. léta

Změnu přístupu k zavedení regionální politiky lze spatřit v 70. letech, kdy Společenství se potýkalo s ekonomickými problémy způsobené ropnou krizí, která měla za následek zpomalení hospodářského růstu ekonomik zemí. A klíčovou roli sehrály i 2 podstatné aspekty. Prvním bylo plánované rozšiřování členské základny o nové státy

¹¹ *Znění smlouvy o založení ES.* Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/gallery/5/1749-8ca9577b53a4deb6f8c87820d1ea31b7.pdf>>.

¹² FIALA, Petr. PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, 509 s.

¹³ WOKOUN, René. *Regionální a strukturální politika Evropské unie: obecná východiska, implementace a monitorování*. Praha: Oeconomica, 2004, 4.

¹⁴ BOHÁČKOVÁ, Ivana. HRABÁNKOVÁ, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2009, 23 s.

¹⁵ STEJSKAL, Jan. KOVÁRNÍK, Jaroslav. *Regionální politika a její nástroje*. Praha: Portál, 2009, 36.

a druhým byl záměr dalšího prohlubování integrace.¹⁶ Celá 70. léta jsou charakteristická snahou zasadit regionální politiku mezi politiky řízené Společenstvím, snaha definovat společné cíle a nástroje její realizace a vůle rovněž zavést spolufinancování regionální politiky z rozpočtu Společenství.¹⁷

Zásadní přínos pro zviditelnění problematiky hospodářské soudržnosti přinesl v roce 1969 summit v Haagu. Setkání stanovilo hlavní prioritu budování hospodářské a měnové unie (HMU) a také se rozhodlo o přistoupení nových států. Komise rychle reagovala na přijaté cíle a v témže roce představila první návrh na vytvoření Evropského fondu pro regionální rozvoj. Zpočátku členské státy neuvítaly návrh Komise, ovšem jakmile byla známá konkrétní podoba plánů zavedení HMU v roce 1970 a blížící se vstup nových států do Společenství, členské státy změnilly svůj přístup.

V roce 1973 se uskutečnila první přístupová vlna složená ze Spojeného království, Irsko a Dánska, čímž došlo ještě více ke zvýraznění meziregionálních disparit. Tyto státy se staly spojencem Itálie a společně se zasazovaly o financování regionální politiky z prostředků Společenství.¹⁸

1.3.1 Thomsonova zpráva

Evropská komise předložila v roce 1973 Radě zprávu o regionálních problémech v rozšířeném Společenství neboli tzv. Thomsonovu zprávu, jejímž předkladatelem byl britský komisař Thomson. Bylo konstatováno, že dochází k rozšiřování Společenství, které je nerovnoměrné a rozdíly mezi jednotlivými regiony se prohlubují. Evropská komise zdůraznila, že dokončení jednotného vnitřního trhu se zavedením jednotné měny by vedlo k prohlubování disparit mezi regiony a tím by celý projekt HMU mohl být ohrožen. A proto regionální politika začala být dávana do úzké souvislosti se zavedením jednotné měny. Tato zpráva poprvé komplexně definovala příčiny a charakter rozdílnosti mezi regiony.

Trojice nových členských států je regionálně velmi disparitní od zakládajících států. Byly vymezené především dva typy regionů, které oproti ostatním regionům jsou nejvíce odlišné. Za prvé se jedná o oblasti, kde dominuje zemědělská produkce. Výše jsme si popisovali strukturální změny, kterými si prošlo i odvětví zemědělství, kde došlo k prudkému poklesu zaměstnanosti (typický problém např. v Irsku či Jižní Itálii).

¹⁶ KÖNIG, Petr a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 156 s.

¹⁷ BOHÁČKOVÁ, Ivana. HRABÁNKOVÁ, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2009, 16 s.

¹⁸ FIALA, Petr. PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, 510 s.

Za druhé lze vymezit rovněž oblasti s vysokou strukturální nezaměstnaností, ovšem z důvodu zastaralosti průmyslových odvětví. Mimo to je oběma typům regionů společná vysoká vnější migrace.

Podrobná analýza zprávy o regionálních problémech v rozšířeném Společenství přinesla zajímavé návrhy, kam by se regionální politika měla ubírat. Zejména stěžejním východiskem se měl stát přesun regionální politiky mezi politiky koordinované. Koordinace národních regionálních politik měla být skutečná nikoliv pouze deklarovaná. K tomuto účelu by měl být založen poradní orgán Výbor Společenství pro regionální rozvoj. Regionální politika Společenství bude fungovat na principu doplňkovosti, to znamená, že nedojde k rušení či překrývání stávajících národních regionálních programů. Dále aby realizace regionální politiky byla úspěšná, jsou zapotřebí odpovídající regulující nástroje. Podstatná je rovněž i otázka financování, kdy hlavním finančním nástrojem se stane Fond regionálního rozvoje, který bude přidělovat finance dle priorit Společenství, nikoliv dle národního kritéria.¹⁹

1.3.2 Situace po prvním rozšíření Společenství

Především Velká Británie očekávala přínos ze svého vstupu do Společenství, potýkala se s vnitřními regionálními rozdíly, a proto se začala snažit o vytvoření společné regionální politiky. Poněvadž pokud by se začalo přispívat na regionální politiku z rozpočtu Společenství, došlo by tím ke snížení prostředků společné zemědělské politiky, která byla největší výdajovou položkou rozpočtu Společenství.

Na půdě Společenství probíhala komplikovaná jednání a tzv. kohezní koalici tvořené Velkou Británií, Irskem, Itálií a Dánskem se podařilo zasadit se o vznik Evropského fondu regionálního rozvoje (ERDF). Ve fondu se měly soustřeďovat a přerozdělovat prostředky ve prospěch ekonomicky slabších regionů. Poprvé se začalo jednat o ERDF v roce 1972 na summitu Evropské rady.²⁰ Přesto nebylo jasné, jak velkým objemem financí bude fond disponovat.

Německo, znepokojeno výší nákladů na společnou zemědělskou politiku, usilovalo, aby se snížily platby do rozpočtu. Německo ve snaze snížení finančních závazků žádalo Velkou Británii o umožnění přístupu k ropným zdrojům v Severním moři. Velká Británie odmítla Německu vstup a to reagovalo blokadou určení přesných nákladů na regionální politiku

¹⁹ LUKÁŠKOVÁ, Eva. HOKE, Eva. TOMAŠTÍK, Marek. *Strukturální politika*. Zlín: Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně, Fakulta logistiky a krizového řízení, 2011, 24 s.

²⁰ BOHÁČKOVÁ, Ivana. HRABÁNKOVÁ, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2009, 10 s.

až do roku 1974. Velká Británie rezignovala na regionální politiku odchodem z kohezní koalice a zvažovala vystoupení ze Společenství.²¹

Zpočátku největším odpůrcem vzniku ERDF byla Francie, která by se stala čistým přispěvatelem, a vyhovovalo jí, jak byla nastavena společná zemědělská politika. Později se ovšem přidala na stranu kohezní koalice, protože usilovala o institucionalizaci summitu a obávala se blokace jednání ze strany Itálie společně s Irskem na blížícím se Pařížském summitu v 1974, kde bylo s konečnou platností rozhodnuto o zřízení ERDF, který zahájil svou činnost k 1. lednu 1975.²²

V roce 1975 se ERDF podílel na evropském rozpočtu 4,8 % (3,7 mld. ECU ročně) a do roku 1986 byl navýšen na 8,6 % (7,7 mld. ECU ročně).²³ Zpravidla podporované projekty byly národního charakteru, nicméně se muselo jednat o snižování regionálních rozdílů významných pro celé Společenství. Největšími příjemci prostředků z ERDF byly Itálie, Velká Británie, Irsko a později Řecko, Portugalsko a Španělsko.²⁴

I přes tento posun kohezní politika zůstala nadále v pravomoci členských států a na její realizaci byly alokovány omezené finanční zdroje dle národních kvót. Rada určovala kvóty pouze stanovením minimální a maximální hranice. Postupně došlo k úpravě kvót a například v roce 1984 byla pro Velkou Británii stanovena minimální hranice počínající od 14,5 % a maximální čerpání bylo limitováno 19,3 %. Kohezní země měly nastavené vyšší limity, v případě Španělska se jednalo o minimální limit 24 % a maximální 29 %.²⁵

Od vzniku ERDF proběhlo několik jeho reforem. Patrná je snaha Komise vyčlenit co největší objem prostředků ERDF pod svoji správu.

1.3.3 Regionální rozvojové programy

Evropská komise společně s Výborem pro regionální politiku předložily v roce 1975 členským státům schéma regionálních rozvojových programů stanovujících pět základních kritérií, dle kterých se posuzovalo, zda určitý region je oprávněn čerpat z prostředků ERDF. Jednalo se ukazatele hospodářské a sociální analýzy, rozvojových cílů, rozvojových aktivit, finančních prostředků a samotné realizace.

²¹ FIALA, Petr. PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, 511 s.

²² HÁJEK, Oldřich. NOVOSÁK, Jiří. *Kohezní politika v širších souvislostech*. Žilina: Georg, 2010, 35 s.

²³ KÖNIG, Petr a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 158 s.

²⁴ STEJSKAL, Jan. KOVÁRNÍK, Jaroslav. *Regionální politika a její nástroje*. Praha: Portál, 2009, 37.

²⁵ FIALA, Petr. PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, 513 s.

Analýza měla definovat, kde se nachází největší slabiny regionální politiky, jaké jsou její hlavní problémy a příčiny. Rovněž se očekávala odpověď, na otázku dopadů již provedených opatření, dále jaké jsou možnosti a potenciál rozvoje regionu a jeho předpokládaný sociální a hospodářský vývoj. Co se týče rozvojových cílů, podstatné bylo, aby byly přínosné nejen pro samotný region, ale i pro daný stát, popřípadě pro Společenství.

Samotné rozvojové aktivity se týkaly přímých opatření v regionu, jako například regionální podpory či systém meziregionálního financování. I přestože zdrojů pro financování regionální programy bylo nemálo (Společenství, stát, region, apod.), problémem byla jejich omezenost a zásadně byla vyloučena duplicita financování. V rámci realizace rozvojových programů bylo klíčové, kdo je za realizaci odpovědný a v jakém časovém horizontu se musí uskutečnit.

Programy členských států podléhaly systematickému hodnocení jak Komise, tak i Výboru regionů. Komise vyhodnotila situaci ve svém stanovisku (1979) a konstatovala, že projekty většinou mají pouze regionální dopad bez zohlednění celonárodního významu. Programy často postrádají odstupňování dle priorit a časový rozvrh realizace programu. Nedostatky jsou rovněž spatřovány v absenci kompletních údajů o využití prostředků z ERDF. Komise došla k závěru, že dosavadní čerpání prostředků z ERDF je problematické, protože zřídka jsou naplněny principy podmiňující čerpání financí.

Aby se těmto nedostatkům dalo vyvarovat, je nezbytné sjednotit přístup k regionální politice. Je nezbytné, aby se členské státy shodly se Společenstvím na podobě priorit regionální politiky, jejíž cíle musí být jasně determinovány a k jejich řádnému naplnění je nevyhnutelné navýšení prostředků ERDF.

1.4 80. léta

Roku 1979 přijala Rada rozhodnutí týkající se rámce orientace regionální politiky Společenství. Byla potvrzena vůle nadále prohlubovat hospodářskou integraci a hlavním předpokladem k tomuto procesu je posílená regionální politika, která bude koordinována na úrovni Společenství a států. V rozhodnutí bylo také zdůrazněno, že pravidelný a spolehlivý monitoring je nezbytný pro komplexní stanovení hlavních směrů regionální politiky.

V roce 1981 vydala Komise doporučení vztahující se ke spolupráci mezi příhraničními regiony. Vzešla iniciativa, aby regionální politika byla posílena kooperací příhraničních regionů v rozvojových programech. Jedním z prvních průkopnických projektů byl program EMS-DOLLART-PROGRAM realizován mezi Nizozemím a Německem.

Očekávané stanovisko Komise z roku 1984 konstatovalo, že přestože oproti předchozímu období došlo ke zlepšení, i nadále zůstávají hluboké nedostatky. Prostředky z ERDF jsou nedostatečně čerpány a na rozvojové programy jsou využívány prostředky z jiných zdrojů, například z rozpočtů států nebo municipalit. Komise připomíná, že je nepostradatelné přesnější vymezení priorit, užší koordinace priorit Společenství s představami jednotlivých členských států, aby prostředky z ERDF byly efektivněji využívány.²⁶

1.4.1 Iniciativa jižních států – *Integrovaných středomořských programů podpory (IMP) - předobraz regionální politiky*

V souvislosti s postupným rozšiřováním Společenství o země s nižší ekonomickou vyspělostí se na unijním poli objevily nové hlasy volající po koordinaci meziregionální disparity na komunitární úrovni. Hlavními aktéry, kteří iniciovali posun regionální politiky, byly jižní státy (Itálie, Francie a Řecko) s cílem zlepšit příjem a zaměstnanost zaostávajících oblastí. Řecko z obavy vstupu Španělska a Portugalska do Společenství žádalo Komisi o posílení regionální politiky.

Tyto státy výměnou za jejich souhlas s dalším prohlubováním integrace požadovaly určitou kompenzaci, protože ekonomická liberalizace ve společném trhu má větší dopad na ekonomicky slabší regiony, které nemají dostatek vlastních prostředků na zmírnění negativních důsledků větší konkurence. Vývoj regionální politiky je vnímán jako kompenzace dopadů společného trhu na ekonomicky slabší regiony a země.²⁷ Bohaté státy si byly vědomy, že k postupnému rozšiřování ekonomické integrace bude nutná ochota ze strany jižních států, proto pod nátlakem jižních států došlo v roce 1984 ke spuštění Integrovaných středomořských programů podpory s objemem 6,6 mld. ECU řízených přímo Komisí, ve kterých byl zakotven princip programování a tento přístup se stal předobrazem budoucí regionální politiky.²⁸ Vedle integrovaného charakteru a víceletého programování IMP posílila role Komise na úkor Rady v rozhodovacím procesu v regionální politice.²⁹

²⁶ BOHÁČKOVÁ, Ivana. HRABÁNKOVÁ, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2009, 17 s.

²⁷ FIALA, Petr. PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, 505 s.

²⁸ KÖNIG, Petr a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 157 s.

²⁹ HÁJEK, Oldřich. NOVOSÁK, Jiří. *Kohezní politika v širších souvislostech*. Žilina: Georg, 2010, 42 s.

1.5 Reforma 1987 - Jednotný evropský akt

Nejvýraznější obrat k regionální politice přinesl v roce 1987 Jednotný evropský akt (JEA), kterým poprvé došlo k revizi zakládajících Římských smluv. JEA reagoval na vzrůstající meziregionální disparity v rámci Společenství vyvolané dvěma přístupovými vlnami a na objevující se strukturální problémy starých členských států, potýkajících se se zvyšující se nezaměstnaností a úpadkem tradičních průmyslových odvětví.

Regionální politika byla poprvé začleněna do primárního práva Společenství. Tato zakládající smlouva vymezuje pododdíl IV ekonomické a sociální soudržnosti.

článek 23

K podpoře celkového harmonického vývoje Společenství rozvíjí a uskutečňuje aktivity vedoucí k posilování své ekonomické a sociální soudržnosti. Společenství se zaměřuje zvláště na zmenšování nerovnoměrností mezi různými regiony a zaostalosti regionů, jimž se dostává nejmenší podpory.

Dále se v JEA prvně zmiňují tzv. strukturální fondy (Evropský zemědělský fond orientace a záruk - sekce orientace, Evropský sociální fond, Evropský fond regionálního rozvoje), jejichž prostřednictvím Společenství hodlá prosazovat vytyčené priority. Hlavním nástrojem pro uskutečnění regionální politiky se stává právě ERDF, který je určen k tomu, aby pomohl napravit hlavní regionální nerovnováhy ve Společenství prostřednictvím strukturálních změn v regionech, jejichž rozvoj zaostává, a pomocí konverze upadajících průmyslových regionů.³⁰

Komisi byla též uložena povinnost provést analýzu fungování existujících strukturálních fondů a předložit návrh Radě, jaké vhodné změny ve struktuře a pravidlech fungování strukturálních fondů by měly být učiněny. Následující rok reforma strukturálních fondů byla realizována.³¹

1.6 První programovací období 89-93

1.6.1 Reforma 1989

Jednalo se o reakci na vstup Španělska a Portugalska do Společenství v roce 1986. Díky jižnímu rozšíření se rozrostla kohezní základna států podporující regionální politiku. Této reformě předcházelo přijetí tzv. Delorsova balíčku I. v roce 1988, který určoval podíl jednotlivých politik Společenství na rozpočtu pro roky 1988-1993. Reforma byla podpořena

³⁰ *Znění JEA*. Dostupné na < <http://www.euroskop.cz/gallery/2/763-jea.pdf>>.

³¹ BOHÁČKOVÁ, Ivana. HRABÁNKOVÁ, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2009, 18 s.

obavami z dalšího prohloubení ekonomické integrace na základě rozhodnutí o přechodu od celní unie k jednotnému vnitřnímu trhu (JVT) v roce 1986.³² Státy hospodářsky méně vyspělé požadovaly za svůj souhlas s pokračující ekonomickou integrací navýšení financí pro regionální politiku, neboť s vytvořením JVT by došlo k zásadnímu odstranění ochranných bariér na národní úrovni.

Došlo tedy ke zdvojnásobení výdajů na regionální politiku, což se odrazilo ve snížení nákladů na společnou zemědělskou politiku.³³ V roce 1988 bylo alokováno do kapitoly hospodářské a sociální soudržnosti 15 % celkového rozpočtu, zatímco v roce 1992 se jednalo již o 30 %.³⁴ Finanční prostředky poskytované ve formě dotací ze strukturálních fondů byly nenávratné. Naopak EIB poskytovala návratné půjčky.

Navýšení financí na regionální politiku se odrazilo na postavení nadnárodních orgánů. Nejvýrazněji posílil Evropský parlament, kdy v rámci jednání o rozpočtu mohl ovlivňovat větší část rozpočtu. Naplňování reformy bylo zahájeno v roce 1989 spuštěním prvního programovacího období pro období 1988 – 1993.

1.7 Cíle regionální politiky 1988 – 1993, 1994 - 1999

Pro první programovací období 1988-1993 bylo stanoveno pět cílů. Tyto cíle zůstaly stejné i pro následující programovací období 1994 – 1999, kde navíc přibyl ještě jeden cíl.

Tabulka č. 1: Cíle strukturální politiky – 1. programovací období 1988 - 1993

Strukturální politika období 1989 – 1993		Financování
Cíl 1	Podpora rozvoje a strukturálních změn zaostávajících regionů	ERDF, ESF, EAGGF (podpůrná sekce)
Cíl 2	Přeměna regionů, příhraničních regionů nebo jejich částí (včetně oblastí s potřebou řešení zaměstnanosti a městských aglomerací)	ERDF, ESF
Cíl 3	Boj s dlouhodobou nezaměstnaností	ESF
Cíl 4	Podpora integrace mladých lidí na trh práce	ESF
Cíl 5a	Urychlení strukturálních změn v zemědělství	EAGGF (podpůrná sekce)
Cíl 5b	Podpora rozvoje venkovských oblastí	ERDF, ESF, EAGGF (podpůrná sekce)

Zdroj: BOHÁČKOVÁ, Ivana. HRABÁNKOVÁ, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2009, 35 s.

³² KÖNIG, Petr. LACINA, Lubor. PŘENOSIL, Jan. *Učebnice evropské integrace*. 2. vydání. Brno: Barrister & Principal, 2007, 158 s.

³³ KÖNIG, Petr a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 160 s.

³⁴ HÁJEK, Oldřich. NOVOSÁK, Jiří. *Kohezní politika v širších souvislostech*. Žilina: Georg, 2010, 42 s.

Cíle 1, 2 a 5a měly územní charakter a zaměřovaly se na nejvíce postižené regiony. Naopak zbylé cíle 3, 4 a 5b byly univerzálního charakteru a jakýkoliv region mohl žádat o jejich podporu. Strukturální fondy disponovaly 68 mld. ECU a celkem na cíle regionální politiky bylo alokováno 82,5 % finančních prostředků ze strukturálních fondů.

Tabulka č. 2: Cíle strukturální politiky – 2. programovací období 1994 - 1999

Strukturální politika období 1994 - 1999		Financování
Cíl 1	Podpora rozvoje a strukturálních změn zaostávajících regionů	ERDF, ESF, EAGGF (podpůrná sekce), FIFG
Cíl 2	Přeměna regionů, příhraničních regionů nebo jejich částí (včetně oblastí s potřebou řešení zaměstnanosti a městských aglomerací)	ERDF, ESF
Cíl 3	Boj s dlouhodobou nezaměstnaností	ESF
Cíl 4	Podpora integrace mladých lidí na trh práce	ESF
Cíl 5a	Urychlení strukturálních změn v zemědělství	EAGGF (podpůrná sekce), FIFG
Cíl 5b	Podpora rozvoje venkovských oblastí	ERDF, ESF, EAGGF (podpůrná sekce)
Cíl 6	Podpora rozvoje regionů s mimořádně nízkou hustotou zalidnění	ERDF, ESF, EAGGF (podpůrná sekce), FIFG

Zdroj: BOHÁČKOVÁ, Ivana. HRABÁNKOVÁ, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2009, 37 s.

Během druhého programovacího období nedošlo k podstatným změnám, pouze přibyl šestý cíl v souvislosti s přistoupením Švédska a Finska v roce 1995. Oproti předchozímu období bylo dvojnásobně investováno na strukturální politiku, konkrétně 138,2 mld. ECU, což tvořilo 84,6 % prostředků strukturálních fondů.³⁵

1.7.1 Koncept iniciativ Společenství

Koncept iniciativ Společenství byl zaveden rovněž reformou v roce 1989 a soustředil se na financování regionálních aktivit, na které by mohlo mít negativní dopad prohlubování společného trhu. Iniciativ bylo nejprve spuštěno 16, později sníženo na 13, jedná se například o iniciativu INTERREG či LEADER. Investovalo se především do projektů zaměřených

³⁵ BOHÁČKOVÁ, Ivana. HRABÁNKOVÁ, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2009, 35-38 s.

na přeshraniční spolupráci, vědu a výzkum či ochranu životního prostředí. Z celkových 68 mld. ECU ze strukturálních fondů bylo 7, 75 % financí určeno na Iniciativy Společenství.³⁶

Tyto zvláštní formy programů Komise nemusely při realizaci konkrétních kroků sledovat zájmy členských států v podobě jejich národních rozvojových plánů, ale mohly být plně sledovány cíle vytyčené Společenstvím.³⁷

1.8 Finanční období 1993 - 1999

1.8.1 Maastrichtská smlouva

Maastrichtská smlouva neboli smlouva o Evropské unii znovu v roce 1992 revidovala zakládající smlouvy, k níž byl také připojen Protokol o hospodářské a sociální soudržnosti. Došlo k dalšímu posílení regionální politiky v souvislosti se závazkem HMU stanovené již v JEA.

Kohezní země (Řecko, Portugalsko, Španělsko a Irsko) požadovaly navýšení rozpočtu na strukturální politiku a argumentovaly, že při řádném plnění konvergenčních kritérií budou limitovány v možnostech intervenovat ve prospěch zaostalých regionů.³⁸ Požadavek kohezní koalice byl vyslyšen. Rada byla pověřena zřídit Fond soudržnosti (neboli Kohezní fond) do konce roku 1993. Jednalo se tedy o nástroj, jak redukovat negativní dopady společné měny. Financovány budou projekty v oblasti životního prostředí a budování dopravní infrastruktury. FS stojí mimo strukturální fondy, neboť je alokován na úrovni členských zemí, ne přímo na regionální úrovni.³⁹ Míra kofinancování projektů FS byla vyšší než alokace ze strukturálních fondů.⁴⁰ Dle Protokolu o hospodářské a sociální soudržnosti byly prostředky z FS určené zemím s nižším HDP než 90 % průměru Unie⁴¹ a dále tyto země musí nově splňovat konvergenční kritéria. Vidíme tedy úzkou provázanost mezi HMU a regionální politikou.

Maastrichtská smlouva rovněž zakotvila Výbor regionů, který zastupuje regiony a místní vlády na poli EU. Výbor regionů je povinně konzultován Komisí a Radou ohledně

³⁶ HÁJEK, Oldřich. NOVOSÁK, Jiří. *Kohezní politika v širších souvislostech*. Žilina: Georg, 2010, 43 s.

³⁷ konkrétně se jednalo o 16 iniciativ: INTERREG, REGIS, ENVIREG, REGEN, STRIDE, TELEMATIQUE, PRISMA, LEADER, RECHAR, RENAVAL, RESIDER, RETEX, KONVER, NOW, HORIZON a EUROFORM.

³⁸ FIALA, Petr. PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, 515 -517 s.

³⁹ KÖNIG, Petr a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 161 s.

⁴⁰ HÁJEK, Oldřich. NOVOSÁK, Jiří. *Kohezní politika v širších souvislostech*. Žilina: Georg, 2010, 46 s.

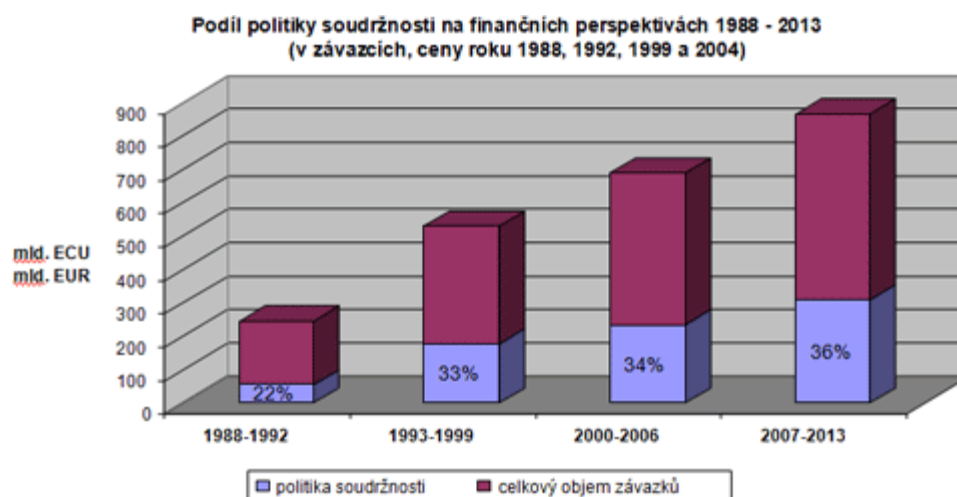
⁴¹ Pojem Evropská unie se začíná používat od roku 1993, v souvislosti s Maastrichtskou smlouvou neboli Smlouvou o EU, předtím se hovořilo o Evropském Společenství „*Communauté européenne, European Community*.“

regionálních otázek.⁴² Před vytvořením Výboru regionů se ke strukturální politice vyjadřoval parlamentní Výbor pro regionální politiku a rozvoj. Výbor regionů byl povinně konzultován ve čtyřech oblastech – transevropské sítě, zdraví, vzdělání a kultura. Jeho působnost byla rozšířena o dalších pět oblastí v Amsterodamské smlouvě, jednalo se o politiku zaměstnanosti, sociální politiku, životní prostředí, dopravu a odborné vzdělání.⁴³

1.8.2 Opatření Delors II

Na zasedání Evropské rady v roce 1992 navrhla Komise nový rozpočtový rámec pro období 1993 – 1999 tzv. balíček opatření Delors II, který představoval kromě reformy strukturální fondů také výrazné posílení hospodářské a sociální politiky. Podíl regionální politiky na unijním rozpočtu měl na konci druhého programovacího období 1993 - 1999 dosáhnout 35 %.⁴⁴

Tabulka č. 3: Podíl politiky soudržnosti na rozpočtu ES/EU



Zdroj: <https://www.euroskop.cz/8948/sekce/regionalni-politika/>

1.9 Programovací období 2000 – 2006 a dokument Agenda 2000

V EU silné státy, které byly především čistými plátcí, se postavily proti regionální politice a požadovaly její navrácení na národní úroveň. Tlaku čelily a i jej ustály státy profitující z existence regionální politiky v čele s Irskem a Portugalskem.

⁴² HÁJEK, Oldřich. NOVOSÁK, Jiří. *Kohezní politika v širších souvislostech*. Žilina: Georg, 2010, 48 s.

⁴³ BOHÁČKOVÁ, Ivana. HRABÁNKOVÁ, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2009, 21 s.

⁴⁴ KÖNIG, Petr a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 161 s.

Amsterodamská smlouva nepřinesla žádné výrazné změny ve strukturální politice. Nicméně se očekávalo doposud největší rozšíření o východní státy Evropy, jejichž hospodářská vyspělost v porovnání s EU byla relativně nízká a staly by se tak čistými beneficienty v rámci regionální politiky. Komise reagovala na obavy členských států a představila v roce 1997 dokument zvaný „Agenda 2000.“ Zabývá se nejen reformou strukturální politiky, ale celkovou perspektivou vývoje všech politik Unie.

Významným podnětem pro Agendu 2000 byla první kohezní zpráva, která upozorňovala, že bude nutno vymezit čtyři základní cíle, kterými by se v souvislosti se změnou poměrů v Unii měla regionální politika ubírat. Pro následující plánovací období 2000 – 2006 by se měly stát prioritou oblasti zaměstnanosti, konkurenceschopnosti, ochrany životního prostředí a rovnosti šancí mezi muži a ženami.⁴⁵

V programovacím období 2000 – 2006 nedošlo k žádným zásadním změnám struktury regionální politiky. EU se snaží zjednodušit, koordinovat a zefektivnit fungování strukturální politiky, jak bylo stanoveno v Agendě 2000.⁴⁶ Z rozpočtu bylo vyčleněno 213 mld. EUR na tuto oblast, což představuje téměř 1/3 podílu na celkovém rozpočtu EU.⁴⁷ Prioritní cíle byly revidovány ze šesti na tři, došlo rovněž k redukci iniciativ Společenství na pouhé čtyři (INTERREG, LEADER, EQUAL a URBAN).⁴⁸

Tabulka č. 4: Cíle strukturální politiky – 3. programovací období 2000 - 2006

Strukturální politika období 2000 – 2006		Financování	celkový podíl na strukturálních fondech
Cíl 1	Podpora hospodářsky zaostávajících regionů na úrovni NUTS 2 (HDP na obyvatele nepřesahuje 75% průměru Společenství)	ERDF, ESF, EAGGF (podpůrná sekce), FIGF	69,7 %
Cíl 2	Podpora regionů na úrovni NUTS 3, které procházejí hospodářskou a sociální restrukturalizací, nezávisle na tom, zda se jedná o průmyslové, zemědělské, venkovské, městské či rybářské oblasti	ERDF, ESF	11,5 %

⁴⁵ BOHÁČKOVÁ, Ivana. HRABÁNKOVÁ, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2009, 36 s.

⁴⁶ KÖNIG, Petr a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 162 s.

⁴⁷ *Regional Policy in the European Union*, [online].eubusiness.com, 25. srpna 2006 [cit. 5. prosince 2012]. Dostupné na < <http://www.eubusiness.com/topics/finance/regional-policy-in-the-european-union/>>.

⁴⁸ FIALA, Petr. PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, 519 s.

Cíl 3	Rozvoj lidských zdrojů prostřednictvím podpory zaměstnanosti a modernizace vzdělávacích systémů v rámci celé EU s výjimkou regionů definovaných cílem 1	ESF	12,3 %
-------	---	-----	--------

Zdroj: BOHÁČKOVÁ, Ivana. HRABÁNKOVÁ, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2009. 40 s.

2. ROZPOČET EVROPSKÉ UNIE

Vzhledem k samotnému specifickému charakteru Evropské unie jako entity sui generis se její rozpočet značně odlišuje od rozpočtů národních především z pohledu legislativní procedury jeho přijímání a dále rozdílnou příjmovou a výdajovou stránkou. Zpravidla v každém státě je největším mandatorním výdajem sociální politika, zatímco v rámci Unie se na špici drží Společná zemědělská politika a politika hospodářské a sociální soudržnosti.

Rozpočet Unie je v porovnání s národními rozpočty nižší, jeho objem se pohybuje zhruba okolo 1 % HND EU. Navíc je rovněž stanoven limit 1,24 % HND EU, který nesmí být překročen.

Stejně jako státní rozpočet je ovládán rozpočtovými zásadami, je tomu taktéž i u evropského rozpočtu. Výčet osmi rozpočtových zásad bychom našli v *nařízení Rady č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropského společenství*.⁴⁹ Vedle všeobecných zásad shodných i pro státní rozpočet jako například zásady průhlednosti, ročního rozpočtu, solidarity, jednotnosti a správnosti rozpočtu (zahrnutí veškerých příjmů a výdajů do rozpočtu), obecnosti, specifikace či řádného finančního řízení (hospodárnost, efektivnost) nalezneme i dvě odlišné zásady. První z nich je zásada zúčtovací jednotky, kdy rozpočet se sestavuje a plní v eurech a účty se předkládají v eurech. Ovšem tím nejvýznamnějším odlišujícím prvkem oproti státnímu rozpočtu je zásada vyrovnanosti.

Na rozdíl od schodkových státních rozpočtů, rozpočet Unie musí být vždy vyrovnaný a není možné, aby byl schválen deficitní rozpočet. Tomu má rovněž napomoci tzv. víceletý finanční rozpočtový rámec, který je schvalován na 7 let a určuje celkový objem rozpočtu Unie a dále stanoví rovněž strop pro jednotlivé roky a jednotlivé výdajové kapitoly. Právě v tomto období probíhají intenzivní vyjednávání finančního rámce na léta 2014 – 2020.

S myšlenkou vytvoření závazného finančního rámce přišel poprvé v roce 1988 předseda Evropské komise Jacques Delors, který představil rozpočtová opatření

⁴⁹ Nařízení Rady č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropského společenství. Dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:01:04:32002R1605:CS:PDF>.

v tzv. Dolorsově balíčku, což byl první víceletý finanční rámec tehdy čtyřletý. Bylo nezbytné zavést určitou rozpočtovou kázeň, neboť v předchozích letech naposledy v roce 1987 se Rada nedokázala shodnout s Evropským parlamentem na podobě rozpočtu na následující rok. Přijetím víceletého finančního rámce byla potlačena potřeba aktivovat tzv. systém prozatímních dvanáctin v případě nedosažení dohody ohledně rozpočtu. Dalo by se říci, že tento systém prozatímních dvanáctin je obdobou rozpočtového provizoria na národní úrovni. Princip prozatímních dvanáctin spočívá v pravidlu, že na každý měsíc může být použita pouze částka, která odpovídá nejvíce jedné dvanáctině rozpočtu určeného pro předcházející rok nebo návrhu předloženého Komisí, dle toho, která částka byla nižší.

Na každý rok je poté v intencích víceletého finančního rámce schvalován rozpočet EU. Na procesu přijímání rozpočtu se poté podílí Evropská komise, Rada a Evropský parlament. Přijetím Lisabonské smlouvy doznal rozpočtový proces významných změn. Došlo jím k posílení pravomoci Evropského parlamentu a zároveň bylo odstraněno rozlišování povinných a nepovinných výdajů, což umožňuje nakládat se všemi výdaji dle stejných pravidel.

V článku 314 Smlouvy o fungování Evropské unie nalezneme pravidla rozpočtového procesu, včetně stanovení jednotlivých etap a časový lhůt.⁵⁰

Nejprve Rada společně s Parlamentem představí své politické priority a projedná se otázka povinných výdajů. Tato jednání vezme Komise v potaz a předloží Radě a Evropskému parlamentu předběžný návrh rozpočtu a je povinna takto učinit nejpozději do 1. září. Následně Rada přijme svůj postoj k návrhu rozpočtu a předá jej Evropskému parlamentu nejpozději do 1. října. Evropský parlament má de facto 3 možnosti, jak se postavit k přijatému postoji Radou. Může se s ním ztotožnit a přijme jej nebo zůstane pasivní a nevyjádří se, v takovém případě se rovněž rozpočet považuje za schválený bez dalšího. Nebo naopak se může většinově vyslovit proti postoji Rady a přijme pozměňovací návrh, který zašle Radě zpět a rovněž také Komisi.

V případě přijetí pozměňovacího návrhu Evropským parlamentem dojde ke svolání tzv. dohodovacího výboru složeného ze stejného počtu zástupců Rady i Evropského parlamentu. K přijetí společného postoje se vyžaduje v případě Rady kvalifikovaná většina a v případě Evropského parlamentu pouze prostá většina. Ovšem pokud v rámci 21 dnů nedojde k nalezení kompromisního řešení je Komise nucena předložit nový návrh rozpočtu. Poté je už krátká 14 denní lhůta, aby se Rada shodla s Evropským Parlamentem na novém

⁵⁰ Znění Smlouva o fungování Evropské unie. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:cs:PDF>>.

návrhu Komise. Níže v tabulce uvádím, jaké jsou možné varianty vývoje jednání a postoje Rady a Evropského parlamentu.

Tabulka č. 5: Postup schvalování společného návrhu v dohodovacím výboru

	Parlament	Rada	Výsledek
Postoje ke společnému návrhu +: přijat -: zamítnut žádný: žádné rozhodnutí	+	+	Společný plán přijat
		-	Eventuálně opět postoj EP ¹
		Žádný	Společný plán přijat
	Žádný	+	Společný plán přijat
		-	Nový návrh rozpočtu ze strany Komise
		Žádný	Společný plán přijat
	-	+	Nový návrh rozpočtu ze strany Komise
		-	Nový návrh rozpočtu ze strany Komise
		Žádný	Nový návrh rozpočtu ze strany Komise

Zdroj: Rozpočtový proces. Dostupné na http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/cs/FTU_1.4.3.pdf.

Sami členské státy i Evropský parlament si musí být vědomi, že úmyslné bojkotování schválení rozpočtu nikam nevede a že je nezbytné, aby kompromisu bylo dosaženo co nejdříve. Proto vždy nakonec dojde k ústupkům zpravidla z obou stran a předseda Evropského parlamentu prohlásí rozpočet za schválený s konečnou platností.

V krajním případě, kdyby opravdu nedošlo k nalezení shody, došlo by k využití systému prozatímních dvanáctin.

2.1 Příjmy rozpočtu Evropské unie

Drtivou většinu příjmů rozpočtu EU tvoří tzv. vlastní zdroje a zanedbatelně i jiné zdroje, toto rozdělení bychom našli v článku 269 Maastrichtské smlouvy.

Vlastní zdroje jsou tvořeny 3 kategoriemi příjmů. Jedná se o tradiční vlastní zdroje z cel a dávek z cukru, které představují 13 % celkového rozpočtu EU. Druhou kategorií jsou vlastní zdroje z DPH s podílem 11 % na celkových příjmech. A nejvýznamnější příjmovou

složku představují vlastní zdroje založené na HND jednotlivých členských států, kdy hovoříme o 75 % příjmů EU. Zmíněná poslední příjmová kategorie je lehce zkreslena, neboť zde se započítávají i finanční korekce s cílem kompenzovat rozpočtové nevyváženosti u některých členských států (například britský rabat).

Zhruba 1 % představují ostatní příjmové zdroje. Jedná se například o daně z platů úředníků EU, příspěvky třetích zemí na určité programy, pokuty uložené firmám za porušování právních předpisů v oblasti hospodářské soutěže a podobně.

2.2 Výdaje rozpočtu Evropské unie

Jak již bylo řečeno, výdaje musí odpovídat získaným příjmům a nemohou je přesahovat. Dále není možné, aby rozpočet Evropské unie kryl deficity členských států.

Hlavní výdajovou položkou je Společná zemědělská politika a politika hospodářské a sociální soudržnosti, které společně zaujímají přes 80 % celkových výdajů. Dále mezi výdajové položky je řazena i kategorie EU jako globální hráč, kde jsou zahrnuty výdaje na pomoc kandidátským zemím a potenciálním kandidátům a představují přibližně 6 % z celkových výdajů. Následující kategorií je položka Občanství, svoboda, bezpečnost a spravedlnost, pod kterou si můžeme představit výdaje na migraci, boj proti terorismu, podporu kultury, ochranu spotřebitele a podobně. Řádově se jedná o pouhé 1 % z celkového rozpočtu. Poslední nepostradatelnou složkou jsou náklady na administrativu zabezpečující chod institucí Unie v poměrně vysoké výši a to 6 % z rozpočtu.

Tabulka č. 6: Výdaje EU pro období 2007 – 2013

Položky závazků v mil. EUR	2007	2008	2009	2010	2011	212	2013	Celkem
1. Udržitelný růst	51 267	52 415	53 616	54 294	55 368	56 876	58 303	382 139
2. Ochrana přírodních zdrojů	54 985	54 322	53 666	53 035	52 400	51 775	51 161	371 344
3. Občanství, svoboda, bezp.	1 199	1 258	1 380	1 503	1 645	1 797	1 988	10 770
4. EU jako globální klíč	6 199	6 469	6 739	7 009	7 339	7 679	8 029	49 463
5. Administrativa	6 633	6 818	6 973	7 111	7 255	7 400	7 610	49 800
6. Kompenzace	419	191	190	x	x	x	x	800
Celkem	120 702	121 473	122 564	122 952	124 007	125 527	127 091	864 316

Zdroj: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/eu_rocni_rozpocet_eu.html.

2.3 Vztah rozpočtu České republiky a rozpočtu Evropské unie

Podíváme – li se na napojení rozpočtu České republiky ve vazbě na rozpočet Evropské unie, zjistíme, že Česká republika se nachází v pozici čistého příjemce. Pokud porovnáme poměr, jakým Česká republika přispívá do evropského rozpočtu s příjmy, které plynou z evropského rozpočtu zpět do rozpočtu České republiky, pozorujeme, že za celkových 8 let členství České republiky v Evropské unii bylo do České republiky alokováno přibližně 551 182 mil. Kč. Nicméně z tohoto samotného údaje prozatím nepoznáme, jaká je finanční bilance na národní úrovni.

Tabulka č. 7: Vývoj čisté pozice ČR vůči rozpočtu EU od roku 2007 do 31. prosince 2012

*v mil. Kč	2007	2008	2009	2010	2011	2012	07-12
Příjmy z rozpočtu EU	47 314,9	59 222	78 145,8	85 017,5	72 513,4	113 685,4	551 182,1
Platby do rozpočtu EU	32 122,1	35 448,6	35 828,1	37 100,1	41 743,2	39 846,6	301 158
Čistá pozice vůči rozpočtu EU	15 192,8	23 773,4	42 317,7	47 917,4	30 770,2	73 838,8	250 024,1

Zdroj: Vlastní tabulka autora sestavená dle dat z MF:

http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/eu_cista_pozice_cr_76219.html.

Do evropského rozpočtu putovalo v období let 2007 až 2012 ze státního rozpočtu 301 158 mil. Kč. Platby do rozpočtu Unie představují 3 základní složky. Největší z nich je zdroj založený na hrubém národním důchodu (HND), který představuje 72,5 % z celkové sumy odváděné z českého rozpočtu do evropského rozpočtu.

Zbývajících dvěma zdroji jsou tradiční vlastní zdroje a zdroje založené na dani z přidané hodnotě (DPH). Pod pojmem tradiční vlastní zdroje rozumíme dávky z cukru a především klasická cla, která se vybírají v souvislosti s realizací obchodu se třetími zeměmi dle společného celního sazebníku, kdy v průměru se jedná o 13,4 % z celkových výdajů do evropského rozpočtu.

Posledním zdrojem odváděným do rozpočtu Unie je zdroj založený na dani z přidané hodnoty (DPH), řádově hovoříme o 14,1 % z celkových výdajů do evropského rozpočtu.

Vidíme, že čistá platební pozice vůči rozpočtu Unie je tedy 250 024 mil. Kč. Nicméně musíme si uvědomit, že s těmito prostředky nedisponuje členský stát zcela dle svého uvážení, v tom slova smyslu, že by se jednalo o bezpodmínečné využití financí. Proto níže v tabulce č. 8 uvádím, do kterých oblastí směřují prostředky z rozpočtu EU. Jak vidíme, téměř 60 % je alokováno v rámci politiky hospodářské a sociální soudržnosti prostřednictvím strukturálních fondů a rovněž Kohezního fondu. Společně s ostatními novými členskými státy, patří Česká republika ke kohezní skupině, která je čistým beneficentem. Mimochodem právě kohezní politika se stala prioritou vyjednávání české pozice pro následující finanční perspektivu 2014 - 2020

Druhou velmi významnou politikou je Společná zemědělská politika, ze které do České republiky plyne přes 30 % z evropských prostředků. Z čehož největší podíl představují přímé platby a následně podpora rozvoje venkova.

Tabulka č. 8: Příjmy České republiky z rozpočtu Evropské unie

	2004 – 2012 v mil. Kč	vyjádřeno v %
Strukturální akce	327 860	59,5 %
Zemědělství	167 709	30,4 %
Vnitřní politiky	18 150	3,3 %
Předvstupní nástroje	12 345	2,4 %
Kompenzace	25 116	4,6 %
CELKEM	551 182	100 %

Zdroj: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/eu_cista_pozice_cr_76219.html

Domnívám se, že je nezbytné si uvědomit, že i přestože alokované evropské prostředky jsou vázány na přísné podmínky jejich čerpání, jedná se de facto o substituci přímých výdajů státu, které by bez evropských dotací sám musel spravovat a zabezpečovat.

Pro ilustraci doložím tuto skutečnost na nejvýraznějších kapitolách státního rozpočtu. Podíváme-li se náhodně během posledních pár let například na kapitolu č. 314 Ministerstva pro místní rozvoj, zjistíme, že téměř veškeré příjmy této kapitoly jsou kryty z rozpočtu Evropské unie. Velmi podobně jsou na tom rovněž některé další kapitoly, například kapitola č. 334 Ministerstva kultury či kapitola č. 333 Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy.⁵¹

⁵¹ Celkový přehled příjmu státního rozpočtu dle kapitol. Dostupné na <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Zak_455-2011_priloha-2.pdf>.

3. OBDOBÍ PŘED VSTUPEM DO EVROPSKÉ UNIE A NÁSTROJE PŘEDVSTUPNÍ POMOCI

Státy bývalého sovětského bloku projevíly silný zájem o začlenění do struktur Evropské unie, která vytvořila nástroje s cílem napomáhat kandidátským zemím při řešení konkrétních úkolů při zavádění *acquis communautaire* a v transformaci jejich ekonomik. Činnost předvstupních nástrojů byla omezena vstupem přístupového státu do Evropské unie, poté již pomocné programy pouze dobíhaly.⁵²

Česká republika měla možnost od roku 2000 do svého vstupu do EU čerpat ze tří předvstupních nástrojů pomoci PHARE, SAPARD a ISPA. Jednalo se o tzv. zkušební období, kdy se přistupující státy mohly seznámit s pravidly čerpání a fungování fondů. V rámci ministerstva financí byl zřízen odbor Národního fondu, který byl pověřen správou a řízením finančních toků z předvstupních nástrojů.

Programy se soustředily zejména na vytvoření podmínek pro nezbytné ekonomické a institucionální reformy. Efektivní čerpání prostředků z fondů EU mělo povzbuzovat politické a hospodářské změny, které přispívají k zavádění legislativy EU a harmonizaci legislativy kandidátských zemí s legislativou EU, snižují ekonomické rozdílnosti a pomáhají při budování nezbytných institucí pro fungování kandidátských zemí v rámci EU.

Zmiňované předvstupní programy existovaly do roku 2006. V souvislosti se zahájením již čtvrté finanční perspektivy 2007 – 2013 došlo k vytvoření jediného nástroje předvstupní pomoci – programu IPA (Instrument for Pre-accession Assistance), který nahradil předešlých pět nástrojů (PHARE, ISPA, SAPARD, Předvstupní pomoc Turecku a Cards).

3.1 ISPA

Dokument Agenda 2000 zavedl pro kandidátské země nový nástroj ISPA (*Instrument for Structural Policies for Pre-accession*), který usnadňoval přístupovým zemím přizpůsobení se normám infrastruktury Společenství. Financoval velké investiční projekty v oblasti životního prostředí a především podporoval budování dálniční a železniční sítě Trans-evropských koridorů (TEN). Realizované projekty byly opravdu nákladné, jejich spodní hranice nesměla klesnout pod 5 mil. EUR, aby opatření měla významný dopad na oblast ochrany životního prostředí nebo na zdokonalení dopravní infrastruktury. V oblasti životního

⁵² MMR. *Předvstupní nástroje*. [online].strukturalni-fondy.cz, 23. února 2009 [18. listopadu 2012]. Dostupné na <<http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programy-2004-2006/Historie-regionalni-politiky-EU-v-Ceske-republice/Predvstupni-nastroje>>.

prostředí poskytuje ISPA podporu zejména dodávkám pitné vody, čištění odpadních vod, nakládání s tuhými materiály či znečištění ovzduší.

ISPA byl ustanoven *nařízením Rady č. 1267/1999 o zřízení nástroje předvstupních strukturálních politik*. Každý rok uvolnilo Evropské společenství částku 1,04 mld. EUR a do České republiky se každoročně alokovalo 70 mil. EUR.

Pro schválení projektu byla přísněji stanovena kritéria a podmínky posouzení, kdy rozdělování celkové pomoci Společenství z ISPA mezi přijímající země uskutečňovala Komise dle kritéria počtu obyvatel, HDP na obyvatele ve vztahu k paritě kupní síly a rozlohy státu. U schválených projektů došlo následně k podepsání tzv. finančního memoranda určujícího podmínky financování mezi Komisí a přístupovým státem. Pomoc Společenství z ISPA může mít formu nenávratné přímé pomoci, návratné pomoci nebo jakoukoliv jinou formu. Výše pomoci poskytovaná Společenstvím z ISPA může dosahovat až 75 % výdajů, ovšem ve výjimečných případech může Komise rozhodnout o navýšení kofinancování až na 85 % výdajů. Ovšem pomoc z ISPA a další podpora Společenství nesmí přesáhnout 90 % celkových výdajů.⁵³

Po vstupu do EU byl nástroj ISPA nahrazen Fondem soudržnosti.

3.2 SAPARD

Program SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*) napomáhal při zavádění *acquis communautaire* vztahujícímu se ke společné zemědělské politice, strukturálním změnám v jednotlivých zemědělských sektorech a na venkově. K jeho zřízení došlo *nařízením Rady č. 1268/1999 o podpoře Společenství pro předvstupní opatření v oblasti zemědělství a rozvoje venkova v kandidátských zemích střední a východní Evropy v předvstupním období*.

Evropské Společenství ročně vynaložilo na investice do zemědělství a rozvoje venkova 520 mil. EUR, které byly určené pro všech deset přístupujících zemí. Česká republika se na tomto objemu financí podílela částkou 22 mil. EUR ročně (v poměru 2/3 pro zemědělství a 1/3 rozvoj venkova). Finanční příspěvek byl poskytován formou záloh na projekt a mohl dosáhnout nejvíce 75 % celkových výdajů.⁵⁴ Po vstupu ČR do EU byl program SAPARD nahrazen Evropským zemědělským podpůrným a záručním fondem.

⁵³ *Nařízení Rady č. 1267/1999 o zřízení nástroje předvstupních strukturálních politik*. Dostupné na <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/content/cs/02_pdf/00_8_ispa_1_cs.pdf>.

⁵⁴ BOHÁČKOVÁ, Ivana. HRABÁNKOVÁ, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2009, 24 s.

V rámci programu SAPARD byla upřednostňována podpora menších projektů.⁵⁵ Česká republika uplatnila svoji alokaci v plné výši – 129,7 mil. EUR.

Program SAPARD se kromě zavedení *acquis communautaire* zaměřuje na udržení konkurenceschopnosti zemědělských podniků, na udržitelný ekonomicko – sociální rozvoj venkova zlepšením životního prostředí, životních podmínek a oživení průmyslu.⁵⁶

3.3 PHARE

Nástroj PHARE (*Poland and Hungary: Assistance for restructuring Their Economies*) určen původně pouze pro Polsko a Maďarsko, později rozšířen i pro ostatní země.⁵⁷ Byl založen v roce 1989 na základě *nařízení Rady č. 3906/89*. Česká republika využívala předvstupní pomoci až do svého vstupu do EU, kdy byl nahrazen Společným regionálním operačním programem. Celková realizace programu byla koordinovaná MMR prostřednictvím Centra pro regionální rozvoj ČR. Projekty byly koncipovány zpravidla tak, aby připravily instituce veřejné správy na vstup do EU.

Pro období 2000 – 2006 bylo na tento program určeno přes 10 mld. EUR, z čehož Česká republika do roku 2004 získala 756 mil. EUR.⁵⁸ Po našem přistoupení k Evropské unii byl program PHARE nahrazen Evropským fondem regionálního rozvoje a Evropským sociálním fondem.

Cílem fondu PHARE bylo zlepšení situace malých a středních podniků, zlepšení infrastruktury, rozvoj lidských zdrojů či podpora odstraňování povodňových škod.

Program PHARE zahrnoval tři instrumenty:

- národní programy, které napomáhaly české státní správě přijímat evropské normy;
- programy přeshraniční spolupráce byly přípravou na účast v iniciativě Společenství INTERREG III;

⁵⁵ *Nařízení Rady (ES) č. 1268/1999, o podpoře Společenství pro předvstupní opatření v oblasti zemědělství a rozvoje venkova v kandidátských zemích střední a východní Evropy v předvstupním období*, článek 4.

Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999R1268:CS:HTML>>.

⁵⁶ *Rámcová podpora Společenství – Operační programy*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 1998, 65 s.

⁵⁷ BOHÁČKOVÁ, Ivana. HRABÁNKOVÁ, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2009, 22-24 s.

⁵⁸ *Předvstupní pomoc*. [online]. euroskop.cz, [cit. 21. prosince 2012]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/168/sekce/predvstupni-pomoc/>>.

- mnohonárodní programy implementované buď Českou republikou nebo Komisí sloužily k dodatečné podpoře spolupráce a přípravy kandidátských zemí na vstup do EU.⁵⁹

Rovněž z tohoto fondu byly financované tzv. twinningové projekty, fungující od roku 2003. Jedná se o partnerské projekty, kdy zkušený členský stát poskytuje poradenství a konzultace přístupujícím zemím ohledně organizační a institucionální přípravy pro čerpání prostředků z fondů EU. V našem případě bylo vytvořeno česko-italské partnerství.⁶⁰

3.4 Komunitární programy

Komunitární projekty přispívají ke spolupráci mezi členskými státy při řešení společných problémů v souvislosti s uplatňováním politik EU. Pro úspěšnost projektů je požadováno vytvoření partnerství mezi subjekty z různých států, jejichž cíle nebudou pouze a jen národní, ale budou celoevropsky významné. Komunitárních projektů se mohou také účastnit kandidátské země, které se nemusejí podílet na vynaložených nákladech. Programy se financují přímo z rozpočtu EU, v rozmezí 40 – 75 %.

Zpravidla finance jsou určeny na konkrétní projekt, tedy nejsou poskytovány přímo členským státům jako v případě strukturálních fondů.⁶¹

Účast ČR v komunitárních projektech:

- Sokrates / Sokrates II;
- Leonardo da Vinci / Leonardo da Vinci II;
- SAVE / SAVE II;
- Raphael;
- SME 3nd (Small and Medium-Sized Enterprises, podpora malého a středního podnikání);
- a dále například Equal Opportunities, Youth či FISCALIS.

⁵⁹ *Programové období 2004 – 2006*, [online].crr.cz, [cit. 28. prosince 2012]. Dostupné na <<http://www.crr.cz/cs/programy-eu/predchozi-obdobi/>>.

⁶⁰ *Twiningový projekt*, [online].strukturalni-fondy.cz, 23. února 2009 [cit. 27. prosince 2012]. Dostupné na <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programy-2004-2006/Historie-regionalni-politiky-EU-v-Ceske-republice/Predvstupni-nastroje/Phare/Narodni-programy/Twiningovy-projekt>.

⁶¹ *O komunitárních programech*, [online].euroskop.cz, [cit. 28. prosince 2012]. [].Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/8643/sekce/zakladni-informace/>>.

3.4.1 Sokrates

Účelem vzdělávacího programu Sokrates byla podpora výměnných programů žáků, studentů a pedagogů. První fáze projektu Sokrates I začala fungovat v roce 1995. O dva roky později na něm participovala i Česká republika. Pro první období tj. od roku 1995 do roku 2000 bylo vyčleněno pro fungování programu 859 mil. ECU. Vzhledem k tomu, že vynaložené náklady nebyly vysoké a projekt byl velmi pozitivně hodnocen, rozhodlo se v roce 2000 o pokračování projektu pod názvem Sokrates II.

3.4.2 Leonardo da Vinci

Program Leonardo da Vinci byl odsouhlasen rozhodnutím Rady v roce 1994 a odehrával se poprvé v letech 1995 – 1999.⁶² Soustředil se na inovaci a zvyšování kvality odborného vzdělávání a vzdělávání dospělých. Subvence byly určeny na podporu stáží, rovnosti studijních příležitostí, vzdělávání znevýhodněných skupin, spolupráce VŠ a podniků zaměřené na přenos technologických inovací či zlepšování jazykových dovedností. K realizaci těchto záměrů bylo vyhrazeno 620 mil. ECU. V počátcích spuštění programu Leonardo da Vinci v něm byly zapojené členské státy a státy EHP. Ovšem během druhého roku své existence se začaly angažovat i kandidátské země. Česká republika se připojila k účasti na projektech v letech 1996 a 1997 a na konci tohoto programového období bylo do projektů zapojeno již 500 českých organizací.⁶³

Pro období 2000 - 2006 byla spuštěna druhá fáze projektu Leonardo da Vinci II a došlo k navýšení prostředků na 1, 45 mld. EUR.⁶⁴

3.4.3 SAVE (Specific Actions for Vigorous Energy Efficiency)

Komise zřídila tento program jako součást své energetické politiky a rozběhl se v roce 1995. Cílem SAVE projektu je zlepšit a snížit energetickou náročnost podporováním netechnologických činností. Komise ve své závěrečné zprávě z roku 2005 konstatuje, že nejproblematictější oblastí zůstává doprava, zodpovědná za stále vzrůstající energetickou potřebu a emise CO₂. Do roku 2000 se podařilo České republice podílet se na 10 projektech.⁶⁵

⁶² *Rozhodnutí Rady z 6. prosince 1994 o vytvoření programu zavedení profesního vzdělávání.* Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31994D0819:FR:HTML>>.

⁶³ *Předvstupní pomoc.* [online].euroskop.cz, [cit. 28. prosince 2012]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/168/sekce/predvstupni-pomoc/>>.

⁶⁴ *Program Leonardo da Vinci.* [online].ec.europa.eu, [cit. 28. prosince 2012]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/education/leonardo-da-vinci/history_fr.htm>.

⁶⁵ *Evaluation of the SAVE programme – final report.* Dostupné na <http://ec.europa.eu/energy/evaluations/doc/2005_save.pdf>.

3.4.4 SME 3nd (Třetí víceletý program pro malé a střední podniky)

Program SME 3nd byl zaměřen na podporu a rozšíření úlohy malých a středních podniků v hospodářství. Projekty byly učiněny v oblasti poradenství, systémů finanční podpory či podpory podnikání a podnikatelských informací.

3.4.5 Raphael

Program Raphael byl přijat na čtyři roky, byl zahájen v roce 1997 a svoji činnost završil v roce 2000. Disponoval přibližně s 30 mil. EUR a podpořeno bylo zhruba 360 projektů. Jeho hlavním posláním bylo povzbuzovat spolupráci na ochranu, zachovat a posílit evropské kulturní dědictví, zvýšit povědomí občanů o kulturním dědictví a usnadnit k němu přístup. Programem Raphael byly pokryty oblasti movitého i nemovitého kulturního dědictví (muzea, sbírky, knihovny či archivy), dále archeologické nálezy a podmořské dědictví.⁶⁶

⁶⁶ *Program Raphael*. [online].ec.europa.eu, [cit. 29. prosince 2012]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/culture/archive/culture2000/historique/raphael_en.html>.

4. PŘEDVSTUPNÍ STRUKTURÁLNÍ POLITIKA ČESKÉ REPUBLIKY

V České republice nehrála regionální politika v první polovině 90. let zásadní roli v porovnání s regionální politikou evropského stylu. Nicméně abychom se mohli plně zapojit do kohezní politiky EU, bylo nezbytné vytvořit systém regionální politiky ve vazbě na strukturální fondy.⁶⁷ V počátečním období chybělo v české regionální politice mnoho principů kohezní politiky EU, včetně víceletého plánování, koordinace regionálních rozvojových programů, orgánů zajišťujících monitoring a evaluaci či mechanismy pro spolufinancování.⁶⁸ Příprava na budoucí strukturální fondy zahrnovala tedy vybudování komplexního institucionálního rámce.

Česká republika se připravovala na implementaci kohezní politiky již od roku 1997, kdy byl zahájen proces vyjednávání o našem členství v EU.

Vyjednávací proces byl především spojen s vytvářením programových dokumentů, zejména *Hospodářské strategie vstupu do EU* a *Národního programu přípravy ČR na členství v EU*, které formulují hlavní cíle a podmínky nutné pro bezproblémový vstup České republiky do EU.

4.1 Legislativní opora

Již v původním znění Ústavy České republiky byl zakotven v článku 99 princip územní samosprávy. „Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky. Vyššími územními samosprávnými celky jsou země nebo kraje.“ Ale až v roce 1997 v souvislosti s přijetím ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, byla vyřešena dlouholetá otázka podoby uspořádání regionů, zda preferovat spíše nižší počet silných celků či vyšší počet celků se slabším vlivem. Zřízení 14 krajů se nakonec ukázalo přijatelným kompromisem pro oba názorové póly. Kraje začaly vykonávat svoji činnost až v roce 2001 v souvislosti s 2. reformou veřejné správy.⁶⁹

Na vnitrostátní úrovni nebyl doposud vytvořen právní základ pro implementaci evropské regionální politiky. První významnější podnět přineslo *usnesení vlády č. 235/1998 o zásadách regionální politiky vlády*. Vláda uložila povinnost MMR předložit ve stanovené

⁶⁷ WOKOUN, René a kol. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 139 s.

⁶⁸ MAREK, Dan. BAUN, Michael. *Česká republika a Evropská unie*. Brno: Barrister & Principal, 2010, 125 s.

⁶⁹ HÁJEK, Oldřich. NOVOSÁK, Jiří. *Kohezní politika v širších souvislostech*. Žilina: Georg, 2010, 113 s.

lhůtě návrh věcného záměru zákona o podpoře regionálního rozvoje. Dále MMR bylo pověřeno ve spolupráci s jednotlivými ministerstvy a dalšími aktéry vypracovat návrh Strategie regionálního rozvoje České republiky a návrhy regionálních programů rozvoje pro vybrané regiony.⁷⁰

Základní právní rámec regionální politiky byl vytvořen v roce 2000 v souvislosti s přijetím zákonů vztahující se k územnímu členění na obce a kraje. Jednalo se konkrétně o *zákon č. 128/2000 Sb., o obcích* a *zákon č. 129/2000 Sb., o krajích*.

Průlomovým zákonem se v oblasti regionální politiky stal *zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje*, který vytváří podmínky pro aplikaci politiky hospodářské a sociální soudržnosti Evropské unie. Specifikuje institucionální zajištění české regionální politiky ve vztahu k EU a začleňuje do české regionální politiky základní principy regionální politiky EU. Mimo jiné vymezuje především tzv. Regiony soudržnosti, jejichž území je totožné s územními statistickými jednotkami NUTS 2 (viz níže). Vytvořením systému krajů a regionů soudržnosti došlo k vyřešení problému chybějící regionální samosprávy v České republice.

V témže roce byla také přijata *usnesením vlády č. 682 Strategie regionálního rozvoje ČR (SRR)*, ze které dále vychází i *Strategie regionálního rozvoje krajů a regionů soudržnosti*. SRR je definována zákonem o podpoře regionálního rozvoje jako: „*střednědobý dokument, na období 3 - 7 let, který formuluje přístup státu k podpoře regionálního rozvoje, poskytuje potřebná východiska a stanovuje rozvojové cíle a zásady pro vypracování regionálních programů rozvoje.*“ SRR představuje tedy východiska pro ostatní politiky a programy regionálního rozvoje. Pro každé programovací období dochází k její aktualizaci, neboť je nezbytné zakomponovat nová nařízení EU v oblasti HSS.⁷¹

4.2 NUTS

V rámci fungování hospodářské a sociální soudržnosti byly pro statistické účely uměle vytvořené administrativní jednotky tzv. NUTS (*Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques* neboli Nomenklatura územních statistických jednotek). V každé členské zemi existovalo unikátní správní členění, které v rámci Společenství bylo velmi nepřehledné při komparaci velikosti či jiných určujících kritérií. Celý systém NUTS je poměrně jednoduchý a navazuje zpravidla na již stávající národní správní jednotky. Bohužel ČR

⁷⁰ *Usnesení vlády č. 235/1998 o zásadách regionální politiky vlády*. Dostupné na <http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/442FCC559D2DF840C12571B6006F3105>.

⁷¹ WOKOUN, René a kol. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 140 s.

nemohla při stanovování NUTS v roce 1998 příliš čím argumentovat, neboť neměla odpovídající územně správní členění.

NUTS s drobnými modifikacemi fungují již od počátku 70. let, kdy šlo o tzv. „gentlemanské dohody“ mezi členskými státy a Eurostatem. Právní zakotvení NUTS proběhlo až v roce 2003 *nařízením Komise č. 1059/2003 o vytvoření společné klasifikace územních statistických jednotek*, jímž došlo k revizi NUTS vypracované Eurostatem ve spolupráci s národními statistickými úřady.⁷² Vedle statistického účelu se dále jednotky NUTS využívají i pro zařazení regionu dle určité úrovně pod jednotlivé cíle strukturální politiky EU.

Dnes existují 4 kategorie NUTS a 2 tzv. LAU (*Local Administrative Unit* neboli *Místní správní jednotky*). LAU 1 představují okresy a dříve byly označovány za NUTS 4. LAU 2 dříve značené jako NUTS 5, představují nejmenší lokální jednotku - obce nebo skupinu obcí.⁷³

Objektivním kritériem pro zařazení do příslušné úrovně NUTS je počet obyvatel (viz tabulka č. 5). NUTS 1 je tvořena velkými oblastmi (makroregiony), zpravidla několika jednotkami v úrovni NUTS 2.

Pro regionální politiku jsou klíčové jednotky NUTS 2. Po dohodě s Eurostatem došlo ke zřízení 8 územních jednotek NUTS 2 *usnesením vlády č. 707/98*. Regiony NUTS 2 a 3 mají přímou vazbu na strukturální fondy a podle nich se vymezují podporované regiony pod jednotlivé cíle kohezní politiky.

- NUTS 0 – 1 stát
- NUTS 1 – 1 území České republiky
- NUTS 2 – 8 regionů soudržnosti (sdružené kraje)
- NUTS 3 – 14 krajů

⁷² *History of NUTS*. [online]. epp.eurostat.ec.europa.eu. [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/nuts_nomenclature/history_nuts>.

⁷³ WOKOUN, René a kol. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 81 – 83 s.

Tabulka č. 9: Kritérium velikosti jednotek NUTS dle počtu obyvatel

Úroveň	Počet obyvatel – minimum	Počet obyvatel – maximum
NUTS 1	3 mil.	7 mil.
NUTS 2	800. 000	3 mil.
NUTS 3	150. 000	800. 000

Zdroj: Eurostat, dostupné na: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-11-011/EN/KS-RA-11-011-EN.PDF.

Níže v tabulce č. 10 můžeme vidět, jaké je zastoupení jednotek NUTS v ČR v porovnání s EU.

Tabulka č. 10: Postavení ČR v systému NUTS v rámci EU 27

	NUTS 1		NUTS 2		NUTS 3		LAU 1		LAU 2	
EU 27		97		217		1 294				119 677
ČR	území ČR		oblasti		kraje	14	okresy	77	obce	6 250

Zdroj: Eurostat - http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-11-011/EN/KS-RA-11-011-EN.PDF.

4.3 Regiony soudržnosti

Regiony soudržnosti byly zřízeny zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, pro potřeby spojené s koordinací a realizací hospodářské a sociální soudržnosti, jejichž územní vymezení je totožné s územními statistickými jednotkami NUTS 2.

Regiony soudržnosti jsou základními statistickými jednotkami pro výpočet ukazatele HDP/obyvatele, na základě kterého je přidělena podpora ze strukturálních fondů.

Regionů soudržnosti je celkem 8. V příslušném regionu soudržnosti byla zřízena regionální rada regionu soudržnosti, která je řídicím orgánem regionálního operačního programu pro příslušný region soudržnosti. V programovacím období 2007-2013 má každý region soudržnosti historicky poprvé svůj vlastní regionální operační program (ROP), který je úzce zaměřen na řešení problémů daného regionu.⁷⁴

⁷⁴ *Regiony soudržnosti*. [online].strukturální fondy.cz, 5. března 2009 [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <[http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Temp/Glosar/R-\(1\)/Region-soudrznosti](http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Temp/Glosar/R-(1)/Region-soudrznosti)>.

Tabulka č. 11: Regiony soudržnosti v ČR

NUTS 2	NUTS 3
Praha	hlavní město Praha
Střední Čechy	Středočeský kraj
Jihozápad	Jihočeský a Plzeňský kraj
Severozápad	Karlovarský a Ústecký kraj
Severovýchod	Liberecký, Královéhradecký a Pardubický kraj
Jihovýchod	Jihomoravský kraj a kraj Vysočina
Střední Morava	Olomoucký a Zlínský kraj
Moravskoslezsko	Moravskoslezský kraj

Obrázek č. 1:

Oblasti (NUTS 2) a kraje (NUTS 3) České republiky



Zdroj: [https://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/oblasti_\(nuts_2\)_a_kraje_\(nuts_3\)_ceske_republiky](https://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/oblasti_(nuts_2)_a_kraje_(nuts_3)_ceske_republiky)

5. CHARAKTERISTIKA STÁVAJÍCÍCH FONDŮ EVROPSKÉ UNIE

Evropská unie se snaží podporovat hospodářskou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy prostřednictvím svých politik či intervencí, neboť považuje posílení soudržnosti za základní předpoklad rozvoje celé Unie.

Fondy EU představují hlavní nástroj realizace evropské regionální politiky s cílem pomoci hospodářskému růstu členských zemí, zlepšování vzdělanosti jejich obyvatel či snižování sociálních nerovností.

Ve svých počátcích neexistovala komplexní úprava, jakým způsobem by měly fondy pomoc poskytovat. Proto prostředky byly vynakládány neefektivně a netransparentně. Duplikovaly se a realizované programy odpovídaly více individuálním požadavkům členských států než zájmům Společenství. Selhávaly i kontrolní mechanismy, které byly nedostatečně nastaveny.

Fondy byly zakládány postupně (viz přehled níže). Zásadní změnu v jejich fungování přinesla až první reforma v roce 1988 v podobě *nařízení Rady č. 2052/1988 o úkolech a efektivnosti strukturálních fondů a koordinaci s ostatními finančními nástroji*. Společenství již odmítalo nadále poskytovat prostředky na realizaci národních aktivit, které vycházely z potřeb jednotlivých států, ale požadovalo napojení národních programů na cíle HSS vymezené Společenstvím. Pracovalo se i na dalších nedostatcích, například zavádění kontrolních systémů (hodnocení ex ante i ex post). K významnému posunu došlo i v samotném financování projektů. Nově strukturální podpory nebyly poskytovány přímo státům, které s prostředky disponovaly dle vlastní potřeby, ale byly navázány na jednotlivé cíle. Tento krok prohloubil spojitost mezi prioritami Společenství a konkrétními projekty.

Reformy spolu přinášely i posílení finančních prostředků vynakládaných na rozvoj a podporu hospodářské a sociální soudržnosti. Navyšování prostředků na vyrovnávání meziregionálních disparit bylo zpravidla reakcí na rozšiřování Společenství a prohlubování ekonomické integrace, kdy kohezní země požadovaly za svůj souhlas posílení strukturální politiky. K navyšování výdajů na kohezní politiku docházelo pravidelně v každém období, ale nejpodstatnější změny přinesly reformní finanční opatření Delorsova balíčku I. a II., kdy docházelo ke snižování výdajů na společnou zemědělskou politiku a naopak k posílení HSS.

Po úpravě strukturální politiky v roce 1988 se mezi strukturální fondy tedy řadily následující fondy:

- 1957: Evropský sociální fond (ESF);
- 1962: Orientační sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EAGGF);
- 1975: Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF);
- 1993: Finanční nástroj rybolovu (FIFG) nahrazen v r. 2007 Evropským rybářským fondem (EFF).

V současném programovém období 2007 – 2013 došlo k výrazným změnám *nařízením Rady a EP č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti.*

Nově vzniká Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EAFRD) a dochází k zániku Orientační sekce EAGGF. Finanční nástroj rybolovu (FIFG) je nahrazen Evropským rybářským fondem (EFF) a stává se součástí zemědělské a rybolovné politiky, tzn., že přestává spadat pod politiku HSS.

Politika HSS je realizována prostřednictvím strukturálních fondů a Fondu soudržnosti:

- dva strukturální fondy:
 - Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF);
 - Evropský sociální fond (ESF);
- Fond soudržnosti (FS).

Obrázek č. 2: Cíle a fondy v programovém období 2007 – 2013

Cíle	Fundy		
Konvergence	EFRR	ESF	Fond soudržnosti
Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost	EFRR	ESF	
Evropská územní spolupráce	EFRR		

Zdroj: http://ec.europa.eu/regional_policy/how/index_cs.cfm

5.1 Strukturální fondy

Strukturální fondy tvoří jádro celé regionální politiky. Zaměřují se přímo na snižování rozdílů na úrovni regionů členských států, na rozdíl od Fondu soudržnosti, pro který je podstatný celonárodní význam projektů.

Strukturální fondy jsou určeny pro chudší anebo jinak znevýhodněné regiony (např. venkovské a problémové městské oblasti, upadající průmyslové oblasti, oblasti s geografickým nebo přírodním znevýhodněním jako například ostrovy, hornaté oblasti, řídké osídlené oblasti a pohraniční regiony). Peníze ze FS jsou čerpány v rámci několikaletých cyklů (programových období) na základě definování jasných cílů a priorit.⁷⁵

5.1.1 Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF)

ERDF vznikl v roce 1975 jako reakce na vstup Velké Británie, Irsko a Dánsko do Společenství a tím došlo k nárůstu rozdílů mezi regiony, které měl ERDF vyrovnávat. Především měl intervenovat v nejvíce znevýhodněných oblastech v souvislosti s budováním HMU.

Současnou obecnou úpravu postavení fondů bychom našli v *nařízení Rady č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti*. Konkrétní legislativní oporu ERDF poskytuje *nařízení EP a Rady č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj*.

ERDF jako jediný fond poskytuje finanční pomoc v rámci všech třech cílů (Konvergence, Regionální konkurenceschopnost a Evropská územní spolupráce). V minulém programovém období byly prostředky z tohoto fondu alokovány především na Cíl 1 (povzbuzování rozvoje a strukturálních změn regionů, jejichž rozvoj zaostává) a Cíl 2 (podpora hospodářské a společenské přeměny oblastí, jež čelí strukturálním problémům) a dále z něho byly financovány Iniciativy Společenství INTERREG a URBAN.

Na rozdíl od ESF podporuje ERDF tzv. „hard“ projekty neboli investiční či infrastrukturální, jako například výstavbu silnic a železnic, odstraňování ekologických zátěží či rekonstrukci kulturních památek.

Posláním ERDF je pomoc při odstraňování nerovností mezi regiony a posilování rozvoje regionů včetně přeměny upadajících průmyslových oblastí a zaostávajících regionů

⁷⁵ *Informace o fondech EU*. [online].strukturalni-fondy.cz, [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <<http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Informace-o-fondech-EU>>.

a podpora přeshraniční, nadnárodní a meziregionální spolupráce s ohledem na vytváření pracovních míst a trvale udržitelného růstu.

Hlavní oblasti politiky ERDF jsou:

- přímé podpory investice do podniků (zejména MSP) s cílem vytvořit udržitelná pracovní místa;
- investice do infrastruktury související zejména s výzkumem a inovacemi, telekomunikacemi, životním prostředím, energetikou a dopravou;
- finanční nástroje (fondy rizikového kapitálu, fondy místního rozvoje apod.) na podporu regionálního a místního rozvoje a spolupráce měst a regionů;
- opatření technické pomoci.⁷⁶

Dnes ERDF disponuje největším objemem financí ze strukturálních fondů - 201 mld. EUR, které mu byly vyčleněny z rozpočtu EU na programovací období 2007 – 2013.

5.1.2 Evropský sociální fond (ESF)

ESF byl založen v roce 1957 s cílem snížit nezaměstnanost a zlepšit fungování trhu. Oproti ERDF se tento strukturální fond zaměřuje na tzv. „soft projekty,“ jako například rozvoj lidských zdrojů, zvyšování zaměstnanosti a počtu rovných pracovních příležitostí pro muže i ženy. ESF poskytuje finanční prostředky pouze ve dvou cílech - Konvergence a Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. Do roku 2006 se ESF podílel na implementaci iniciativy Společenství EQUAL (boj s diskriminací a nerovným přístupem na trh práce).

Současnou obecnou úpravu postavení fondů bychom našli v *nařízení Rady č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti*. Konkrétní legislativní oporu nabízí *nařízení EP a Rady č. 1081/2006 o Evropském sociálním fondu*.

ESF se konkrétně orientuje na následující činnosti:

- podpora rovných příležitostí na trhu práce pro ženy a muže a ohrožené skupiny lidí na okraji společnosti;
- podpora a rozvoj vzdělávacích, rekvalifikačních a poradenských programů pro zvýšení konkurenceschopnosti na trhu práce a mobility pracovních sil;

⁷⁶ERDF.[online].es.europa.eu,[cit.30.prosince2012].Dostupné na <http://ec.europa.eu/regional_policy/the_funds/regional/index_cs.cfm>.

- rozvoj struktur a mechanismů sociální politiky (vzdělávání pedagogů, zlepšení efektivnosti služeb souvisejících s trhem práce);
- podpora a rozvoj kvalifikované pracovní síly, tvorba pracovních míst;
- spolufinancování inovačních opatření (pilotní projekty, studie v oblasti sociální politiky);

V České republice jsou prostředky z ESF vypláceny v rámci 3 operačních programů - OP Lidské zdroje a zaměstnanost, OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost a OP Praha - Adaptabilita.

5.2 Fond soudržnosti (FS)

Jak již ze samotného názvu vyplývá, hlavním úkolem Fondu soudržnosti neboli Kohezního fondu je podpora hospodářské a sociální soudržnosti a solidarity mezi členskými státy. Společenství považuje posílení soudržnosti za základní předpoklad rozvoje a úspěchu celého celku. Kohezní fond je nejmladší z intervenčních zdrojů charakteru fondu. Byl zřízen v roce 1993 na základě *nařízení Rady č. 1164/1994 o zřízení Fondu soudržnosti*, které navazovalo na *nařízení Rady č. 792/1993 o zřízení finančního nástroje soudržnosti*.⁷⁷

FS poskytuje prostředky na rozsáhlé a investiční projekty v sektoru životního prostředí a dopravy v členských státech. Nařízení ustavující FS si klade dvě kumulativní podmínky, aby poskytla žadateli podporu. Zaprvé hrubý národní důchod musí být nižší než 90% průměru EU a dále členský stát musí realizovat program hospodářské konvergence. Základním předpokladem přistoupení k třetí fázi HMU je naplnění podmínek sbližování, proto každá země přijímající podporu musí předložit Radě program sbližování a předcházet neúměrným schodkům veřejných financí.⁷⁸

FS i ERDF se orientují na investiční projekty, aby ovšem nedocházelo k duplicitě výdajů, byl výslovně stanoven zákaz překrývání prostředků ze strukturálních fondů a FS. Tuto zásadu je nutno dodržet zejména u tzv. TEN – T projektů (Trans-european transport network), které mohou být hrazeny jak z FS, tak i z ERDF nebo též z EIB.⁷⁹

⁷⁷ BOHÁČKOVÁ, Ivana. HRABÁNKOVÁ, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2009, 141 s.

⁷⁸ *Nařízení Rady č. 1164/94, o zřízení Fondu soudržnosti*. [online].eur-lex.europa.eu, [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:14:01:31994R1164:CS:PDF>>.

⁷⁹ *Transport infrastructures – TEN-T*. [online].ec.europa.eu, [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/index_en.htm>.

EU si je vědoma nesmírné nákladnosti projektů v oblasti dopravy či životního prostředí. FS byl založen, aby napomohl ekonomicky slabším státům realizovat takovéto projekty, aniž by to ohrozilo jejich ekonomickou stabilitu.

Již od počátku svého vzniku se FS neřadil mezi strukturální fondy a odlišoval se od nich nejen svým užším zaměřením, ale rovněž i územním principem či podmínkami pro poskytnutí podpory.

Stávající rozdíly FS oproti strukturálním fondům:

- věcné zaměření – FS poskytuje prostředky na projekty budování infrastruktury v oblasti transevropských dopravních sítí a životního prostředí;
- FS neuplatňuje spolufinancování programů, ale financuje přímo jednotlivé konkrétní projekty – prostředky nejsou určeny tedy státu či regionům, ale přímo individuálnímu projektu;
- odlišná kritéria poskytnutí podpory - hrubý národní důchod měřený paritou kupní síly, nesmí u členského státu překročit 90 % průměru EU a podmínka naplňování hospodářské konvergence;
- celkové náklady na projekty nesmí být nižší než 10 mil. EUR.

Od roku 1993 byly způsobilé čerpat pomoc z fondu pouze čtyři členské státy Španělsko, Řecko, Portugalsko a Irsko, tyto země totiž nedosahovaly nad hranici 90 % HDP průměru v EU. Kromě sociálně ekonomických faktorů se rovněž posuzoval stav v infrastruktuře, rozloha státu či počet obyvatel. Pokud by se některému státu pobírajícímu podporu podařilo přesáhnout práh 90 % HDP průměru EU, automaticky by ztratil nárok na pomoc pro budoucí projekty.

Orientační rozdělení celkových prostředků Fondu soudržnosti mezi členské státy, jež jsou příjemci pomoci:

- Španělsko: 52 % až 58 % z celkové částky,
- Řecko: 16 % až 20 % z celkové částky,
- Portugalsko: 16 % až 20 % z celkové částky,
- Irsko: 7 % až 10 % z celkové částky.

Výše pomoci představovala 80 – 85 % veřejných výdajů a zmíněné nařízení současně vymezovalo výši vyčleněných prostředků FS.

Nicméně v souvislosti s přístupovou vlnou v roce 2004 muselo nezbytně dojít i k úpravě postavení FS. *Nářízením Rady č.1084/2006 o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1164/1994* došlo k posílení důležitosti politiky HSS, kdy FS vynakládá prostředky především na projekty spadající pod cíl Konvergence. Neboť nový návrh nařízení Rady aplikovatelný na Fond soudržnosti představený Komisí v roce 2004 podotýkal, že v souvislosti se vstupem nových států dojde k poklesu bohatství EU o 12,5 % na obyvatele a jednalo se především o země, kde HDP na osobu je nižší než 75 % průměru 25-členné EU.⁸⁰

čl. 1. Nařízení Rady č.1084/2006 o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1164/1994:

„Účelem FS je přispívat k posilování hospodářské a sociální soudržnosti Společenství v zájmu podpory udržitelného rozvoje.“

Explicitně bylo stanoveno, že intervence se vztahuje nejen na projekty v oblasti transevropské dopravní sítě a životního prostředí, ale rovněž na aktivity bezprostředně dopadající do oblasti udržitelného rozvoje a představují nesporný přínos z hlediska ochrany životního prostředí. Například se zmiňovala energetická účinnost a využívání obnovitelných zdrojů energie. V odvětví dopravy se hovořilo o mimo transevropských sítích či železniční, říční a námořní dopravě, řízení silniční, námořní a letecké dopravy, ekologické městské dopravě a veřejné hromadné dopravě.⁸¹

Tabulka č. 12: Finanční prostředky FS

1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1,5*	1,75	2	2,25	2,5	2,25	2,6	2,615	2,615	2,615	2,615
2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
2,515	2,515	2,51	70							

*jednotky uvedeny v mld. ECU, od r. 2000 v mld. EUR.

Zdroj: Financování soudržnosti EU, dostupné na: http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds

⁸⁰ *Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady zakládající Fond soudržnosti.* [online].eur-lex.europa.eu, [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:255:0088:0090:CS:PDF.>>.

⁸¹ *Nářízením Rady č. 1084/2006 o Fondu soudržnosti.* [online].eur-lex.europa.eu, [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0079:0081:CS:PDF.>>.

5.3 Finanční aspekty regionální politiky

Finanční prostředky pro regionální politiku v období 2007 – 2013 činí 347 mld. EUR (35,7 % celkového rozpočtu EU). Všechny programy politiky soudržnosti jsou spolufinancovány členskými státy. Vyčleněné finanční prostředky tedy dosahují celkového objemu téměř 700 mld. EUR.

Níže v tabulce vidíme, jak jsou finance v politice HSS rozděleny.

Tabulka č. 13: Prostředky evropských fondů pro období 2007 - 2013

Příspěvky strukturálních fondů a Fondu soudržnosti 2007 – 2013		Evropská unie	Česká republika
Strukturální fondy	ERDF	201 mld. EUR	17,9 mld. EUR
	ESF	76 mld. EUR	
Fond soudržnosti		70 mld. EUR	8,8 mld. EUR

Tabulka č. 14: Prostředky evropských fondů alokované v ČR pro období 2007 - 2013

Strukturální operace 2007-2013, alokace pro ČR								
běžné ceny, mil. EUR								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013
Strukturální fondy	2 223	2 330	2 438	2 550	2 663	2 775	2 889	17 867
Fond soudržnosti	1 096	1 150	1 202	258	1 314	1 371	1 427	8 818
Celkem strukturální operace	3 319	3 480	3 640	3 809	3 977	4 145	4 316	26 686

Zdroj: Finanční alokace na strukturální fondy a Fond soudržnosti, dostupné na: www.mfcr.cz

6. ZKRÁCENÉ PROGRAMOVÉ OBDOBÍ 2004 – 2006 V ČESKÉ REPUBLICE

V souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie se rovněž naskytla příležitost, účastnit se jako řádný člen regionální politiky. Vidíme, že programové období pro Českou republiku bylo pouze dvouleté, neboť Česká republika přistoupila do již probíhajícího sedmiletého období až v jeho druhé polovině. Bylo nezbytné přijmout evropský legislativní rámec spojený s nemožností jej jakkoli ovlivnit. Zkrácené období mělo ukázat, zda je Česká republika schopná čerpat evropské prostředky a jak se jí povede. Ex post evaluace ukázala, že Česká republika vyčerpala 62,03 mld. Kč, což bylo více než 99 % z možných poskytnutých prostředků. Tuto skutečnost lze považovat za velké překvapení, neboť se neočekávalo od „nováčka,“ že by se mu podařilo dosáhnout téměř finančního stropu. Pro zajímavost Rakousko „starší člen Unie“ vyčerpalo pouhých 70 % v řádném období.

Česká republika si ovšem plně uvědomovala, že v tomto probíhajícím období podpora bude nízká a několikanásobně vyšší podporu očekávala v následujícím období 2007 – 2013.

Jistým vysvětlením nepředpokládaného úspěchu by se mohla nabízet zkušenost z předcházejících předvstupních nástrojů pomoci, kde jsme měli možnost se seznámit s nelitostnou „bruselskou byrokracií.“⁸²

6.1 Cíle programovacího období 2000-2006

Cíle pro toto programovací období byly stanoveny v *nařízení Rady č. 1260/1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech*.

Dokument *Agenda 2000 a nařízení Rady č. 1260/1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech* přinesly rozsáhlé změny. EU usilovala o dosažení vyšší efektivity vynakládaných prostředků na nejvíce defavorizované oblasti a na zaměstnanost, proto oproti předchozímu období byla posílena finanční kontrola či zavedeno pravidlo n+ 2. Pravidlo n+ 2 znamenalo, že každý závazek členského státu přijatý vůči Evropské komisi musí být splněn do nejpozději dvou let od přijetí tohoto závazku. V praxi to znamená, že finanční prostředky poskytnuté například v roce 2004 musí být proinvestovány nejpozději do konce roku 2006.⁸³

⁸² Čerpání z fondů EU v období 2004-2006 je téměř stoprocentní. *Obec a finance*, 2009, roč. 4, č. 4, s. 15. Dostupné na <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6398932>>.

⁸³ *Pravidlo n+2*. [online]. www.strukturalni-fondy.cz, 5. března 2009 [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <<http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Temp/Glosar/P/Pravidlo-N-2>>.

Co se týče počtu prioritních cílů, došlo jejich redukci ze šesti na tři, podstatně omezeny byly rovněž iniciativy Společenství ze třinácti na čtyři. EU se snažila snížit rozdíly životní úrovně v jednotlivých regionech a přispět k vyváženému vývoji.

Nařízení Rady č. 1260/1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech stanovilo 3 prioritní cíle:

Cíl 1: podpora rozvoje a strukturálních změn regionů, jejichž rozvoj zaostává (regiony jejichž HDP nedosahuje 75 % průměru EU);

Cíl 2: podpora hospodářské a společenské přeměny oblastí, jež čelí strukturálním problémům;

Cíl 3: podpora přizpůsobování a modernizace politiky a systémů vzdělávání, školení a zaměstnanosti.⁸⁴

6.2 Národní rozvojový plán

Národní rozvojový plán (NRP) je základním strategickým dokumentem pro získání podpory ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti. Popisuje současnou situaci, definuje strategii, vymezuje zaměření operačních programů (OP), stanovuje systém pro řízení a monitorování. NRP vychází ze Strategických obecných zásad Společenství, což je výchozí rámcový strategický dokument Společenství pro uskutečňování politiky HSS, který má zajistit sladění plánů členských států s prioritami EU. ČR zpracovala návrh NRP, který se skládal z 8 regionálních operačních programů (ROP) a 6 sektorových operačních programů (OP). Operační programy představují priority státu (nebo regionů) a koncepci využívání programů. V červnu roku 2001 vláda ČR předložila návrh Komisi k připomínkám. V únoru 2002 Generální ředitelství pro regionální politiku doporučilo redukovat počet programů a zaměřit se na skutečné problémy hospodářského a sociálního vývoje ČR.⁸⁵

Za implementaci regionální politiky v ČR je odpovědné MMR jako hlavní řídicí orgán.

Česká vláda se nakonec rozhodla pro vytvoření Společného regionálního operačního programu (SROP) a čtyř sektorových OP (Průmysl a podnikání, Infrastruktura, Rozvoj

⁸⁴ *Nařízení Rady č. 1260/1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech*. Dostupné na <<http://www.esfcr.cz/narizeni-rady-es-c-1260-1999-ze-dne-21-cervna-1999>>.

⁸⁵ *Národní rozvojový plán 2004 – 2006*. Dostupné na <http://old.nvf.cz/esf/dokumenty/nrp_cz.pdf>.

⁸⁵ Čerpání z fondů EU v období 2004-2006 je téměř stoprocentní. *Obec a finance*, 2009, roč. 4, č. 4, s. 15. Dostupné na <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6398932>>.

venkova a multifunkční zemědělství a Rozvoj lidských zdrojů) v rámci Cíle 1 a pro Cíl 2 a 3 byly vytvořeny dva OP pro Prahu.

Operační programy:

- Cíl 1
 - Společný regionální operační program (SROP);
 - OP Průmysl a podnikání;
 - OP Infrastruktura;
 - OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství;
 - OP Rozvoj lidských zdrojů;
- Cíl 2
 - Jednotný programový dokument pro Cíl 2;
- Cíl 3
 - Jednotný programový dokument pro Cíl 3.

Oproti původním členským státům se nové státy účastnily pouze dvou ze čtyř iniciativ, konkrétně INTERREG III a EQUAL. INTERREG III se nažil překonat nevýhody, které plynuly z příhraničního umístění státu. A iniciativa EQUAL se snažila řešit problematiku diskriminace na trhu práce.

Tabulka č. 15: Přidělené prostředky z fondů EU České republiky 2004 - 2006

	2004—2006	2004	2005	2006
Fond soudržnosti	945,3	316,9	266,1	362,3
Strukturální fondy	1 584,40	381,5	528,9	674
Cíl 1 (13 krajů)	1 454,30	339	485,5	629,8
Cíl 2 (Praha)	71,3	23,3	23,8	24,2
Cíl 3 (Praha)	58,8	19,2	19,6	20
Iniciativy Společenství	100,8	28,6	32,1	40,1
Interreg	68,7	21	21,4	26,3
Equal	32,1	7,6	10,7	13,8
Strukturální operace celkem	2 630,50	727	827,1	1 076,30

Tabulka: Mil. EUR (běžné ceny)

Zdroj: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programy-2004-2006>.

Tabulka č. 16: Rozdělení finančních prostředků ze strukturálních fondů 2000 – 2006 v EU

Podpora	objem celkových prostředků v mld. EUR	% celkových prostředků	fondy
Cíl 1	136	69,7 %	ERDF, ESF, FIG, EAGGR – podpůrná sekce
Cíl 2	22,5	11,5 %	ERDF, ESF
Cíl 3	24	12,3 %	ESF
Iniciativy Společenství	10,3	5,35 %	
INTERREG III	4,9		ERDF
URBAN II	0,7		ERDF
LEADER +	2		EAGGF – podpůrná sekce
EQUAL	2,8		ESF
Inovační opatření		0,4 %	ERDF, ESF
Technická pomoc		0,25 %	ERDF, ESF
Akce FIG mimo oblasti zařazené do Cíle 1		0,5 %	FIG
CELKEM	213, 7		

Zdroj: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programy-2004-2006>

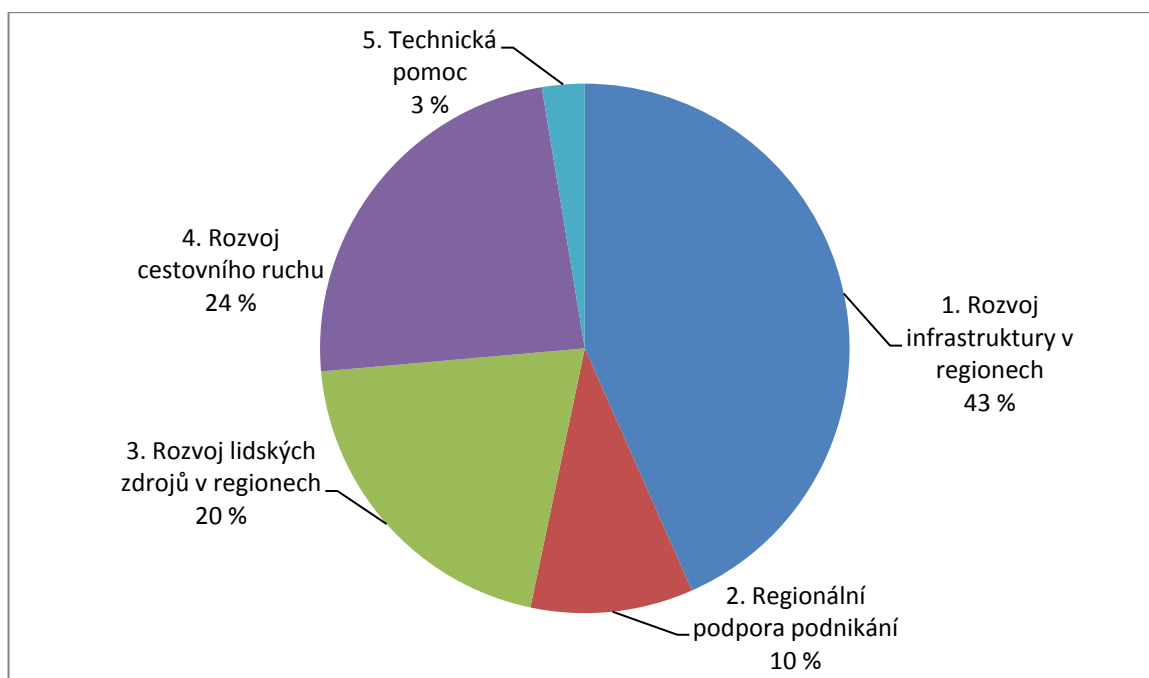
6.3 SROP vs. OP

SROP byl jednotným souhrnným dokumentem, který zahrnoval priority 7 regionů soudržnosti s výjimkou Prahy. V současné finanční perspektivě vidíme, že došlo k roztržení tohoto komplexního programu. Z celkové alokace bylo vyčleněno téměř 30 % na SROP, v číslech hovoříme o necelé 0,5 mld. EUR, který byl zejména financován z ERDF a částečně ESF v oblasti rozvoje lidských zdrojů v regionech. SROP se zásadně lišil od tematických OP z hlediska místní působnosti. Zatímco SROP podporoval aktivity, které spadaly do kompetence obcí a krajů, OP mají převážně nadregionální charakter (pouze s jedinou výjimkou – Rozvoje cestovního ruchu a lázeňství).⁸⁶

Níže v grafu uvádím na jaké priority se SROP zaměřoval, jaké aktivity byly podporovány a jaký byl jejich podíl v rámci SROP.

⁸⁶ MMR, SROP. *Moderní obec*, 2004, roč. 2, č. 2, s. 26.

Graf č. 1: Podíl prostředků alokovaných na priority SROP



Zdroj: Vlastní graf na základě dat z www.strukturalni-fondy.cz.

6.4 Kde se nejvíce chybovalo?

Nejčtenější nedostatky byly shledány v průtazích uzavírání smluv, nízké koordinaci a spolupráci mezi řídicími orgány či složitě nastaveném systému pro podávání projektů. Systém byl administrativně náročný a velmi často v jeho průběhu docházelo ke změně podmínek. Dalším zádrhelem byla nedostatečná informační kampaň. Jednotlivé subjekty poskytovaly nezřídka rozporuplné informace. Mezi závažné problémy se řadila též nepřehlednost, nesourodost publikací, neaktuálnost či užívání odlišné terminologie, což vedlo k dezorientaci potenciálních příjemců podpory.

Monitorovací systém byl rovněž nevyhovující, chyběla provázanost, kdy například nebylo možné sledovat naplňování jednotlivých indikátorů v čase.⁸⁷

MMR si nechalo vypracovat externí ex-post hodnocení, zda realizovanými programy a projekty došlo k naplnění prioritních cílů. Analýza konstatovala, že největší bariérou byla samotná koncepce programů, která neodpovídá možnostem realizovaných intervencí. Často totiž docházelo k potlačování samotného smyslu projektu, aby se došlo k naplnění formálních požadavků.

⁸⁷ *Problematika čerpání prostředků ze strukturálních fondů v České republice: překážky limitující plynulé čerpání z fondů.* Dostupné na <http://nf.vse.cz/wp-content/uploads/fewpp_article-cerpani-SF-zimmermannova-brown.pdf>.

Dalším úskalím je fakt, že většina programů je poptávkově orientovaná. Bohužel dochází k tomu, že obsah intervence je řízen čím dál více poptávkou a mnohem méně již společenskou potřebou. Na určitou oblast se vyhradí určitá výše prostředků, ale pokud poté nejsou žádní žadatelé, tak se i přes společenskou potřebu na tuto oblast musí rezignovat a přesunout prostředky do oblastí, kde se efektivně čerpá. To se odrazilo na realizovaných projektech, kdy masivně převažují „investiční“ a infrastrukturní projekty nad „soft“ aktivitami. Typickým jsou například nákladné aquaparky bez rozumného uvážení jejich účelnosti, budoucího využívání a provozních nákladů.

A v neposlední řadě role řídicího orgánu byla poměrně slabá, centrální řízení intervencí bylo spíše koordinační a metodické, proto je nezbytné, aby došlo k posílení vlivu centrálního orgánu.⁸⁸

6.5 Zhodnocení

ČR naskočila do rozjetého vlaku, bez možnosti ovlivnit jeho směr a do konce programového období zbývaly pouhé dva roky.⁸⁹ Lhůta byla tedy poměrně šibeniční, a situace v ČR nevypadla velmi příznivě. Například Ministerstvo práce a sociálních věcí si z počátku nevědělo vůbec rady, jak správně uchopit implementaci regionální politiky.

V posledním roce existovalo riziko, že Česká republika nedokáže vyčerpat přidělené finance a hrozilo, že o ně přijde. S největšími problémy se potýkaly OP Rozvoj lidských zdrojů, SROP či OP pro Prahu.

Nakonec se České republice podařilo vyčerpat více než 98 % z možných prostředků. Tento výsledek může být považován za velký úspěch, i přesto MMR očekávalo lepší bilanci s ohledem na rozhodnutí Komise, která v důsledku ekonomické krize prodloužila možné čerpání až do června roku 2009.⁹⁰

Největší zájem byl projeven v rámci OP Infrastruktura a OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství. Předložené projekty v těchto OP dosahovaly 258 % a 151 % z přidělené alokace. V rámci SROP se největšímu zájmu těšila oblast cestovního ruchu,

⁸⁸ *Ex post evaluace rámce podpory společenství a jednotných programových dokumentů z programového období 2004 – 2006.* Dostupné na <http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/4897CDC6-8D3D-40F7-8FF3-F5EFE6723181/Ex-post-04-06_Manazerske-shrnuti_4897cdc6-8d3d-40f7-8ff3-f5efe6723181.pdf?ext=.pdf>.

⁸⁹ Respektive 4 roky s ohledem na pravidlo n+ 2.

⁹⁰ MAREK, Dan. BAUN, Michael. *Česká republika a Evropská unie.* Brno: Barrister & Principal, 2010, 126 s.

kde rovněž byl několikanásobně větší zájem než dostupná alokace. Naopak nízký zájem byl zejména v oblasti sociální integrace (u měkkých projektů).⁹¹

V dubnu roku 2010 byla zveřejněna ex-post evaluace programovacího období 2000-2006, kdy největší úspěchy byly spatřovány při podpoře malých a středních podniků či tvorbě nových pracovních míst. Zpráva pojednává o České republice jako o novém členském státu, který poprvé musel formulovat svoji regionální rozvojovou strategii, vytvářel nový institucionální rámec s podporou decentralizovaných úrovní veřejné správy. Do České republiky pramenila největší podpora z ERDF, došlo ke zlepšení regionální silniční sítě a rozvoji veřejné hromadné dopravy. ERDF dále financoval rozvoj průmyslových zón, vědy a technologických parků či inovačních center. To vše sloužilo k podpoře atraktivity daného regionu pro přilákání zahraničních investorů. Strukturální fondy přispěly ke stabilizaci rozdílů mezi hlavním městem Prahou a regiony.

Nicméně evaluace upozorňuje, že je nezbytné zlepšit koordinaci mezi jednotlivými ministerstvy při uplatňování regionální politiky a kvalitu použitých indikátorů.⁹²

⁹¹ KRIŠTOF, Martin. ROP zásobníky projektových záměrů. *Moderní obec*, 2006, roč. 10, č. 10 s. 23.

⁹² *Ex-Post Evaluation of Cohesion Policy programmes 2000-06 co-financed by the ERDF (Objective 1 & 2)*. Dostupné na <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/synthesis_eval2000_2006.pdf>.

7. PROGRAMOVACÍ OBDOBÍ 2007 – 2013

Současné období je prvním plným programovacím obdobím, na kterém se Česká republika podílí a měla možnost se rovněž účastnit rozpočtového vyjednávání. Musíme podotknout, že vyjednávací jednání byla velmi úspěšná. Česká republika se zařadila na čtvrté místo (viz tabulka č. 13) a bylo ji vyčleněno 26,69 mld. EUR, z čehož drtivá většina spadala pod cíl Konvergence. Nyní otázkou zůstává, zda budeme schopni dostupné prostředky řádně využít či nikoliv.

Podstatné změny v politice HSS přineslo *nařízení Rady č. 1083/2006, o obecném ustanovení o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti*. Toto nařízení přináší tři nové prioritní cíle politiky soudržnosti, které kromě snižování meziregionálních rozdílů s ohledem na Lisabonskou smlouvu usilovalo rovněž o podporu růstu konkurenceschopnosti a tvorby nových pracovních míst.

- Cíl Konvergence;
- Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost (RKZ);
- Cíl Evropská územní spolupráce (EÚS);

Tabulka č. 17: Rozdělení prostředků na cíle politiky soudržnosti – komparace EU a ČR

CÍL	Evropská unie	Česká republika
Konvergence	282, 855	25,89
RKZ	54, 965	0,42
EÚS	8, 723	0,39
Celkem v mld. EUR	347, 410	26,7

Zdroj: Data z <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programy-2007-2013>.

7.1 Cíle politiky soudržnosti 2007 - 2013

7.1.1 Cíl Konvergence

Tento cíl si klade za úkol urychlit konvergenci nejméně rozvinutých regionů. Jedná se o regiony NUTS 2, jejichž HDP je pod úrovní 75 % průměru EU-27. Kohezní státy si vynutily výjimku a posuzuje se jejich HDP v rámci starých 15 členských států, nikoliv

v rámci 27 členů. Z tohoto důvodu se tyto tzv. phasing – out regiony⁹³ mohou účastnit cíle Konvergence.

Cíl konvergence jak vidíme výše v tabulce je zcela klíčovou prioritou politiky soudržnosti stávajícího období a zahrnuje 81,5 % prostředků z ERDF, ESF a FS. Míra spolufinancování na realizovaných projektech je až 85 % z evropských prostředků.

V rámci všech členských států se Česká republika na cíli Konvergence podílí velmi vysokými 9,1 %.

7.1.2 Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost

Ze samotného názvu vyplývá, že daný fond se zaměřuje na podporu konkurenceschopnosti podniků a zaměstnanosti v regionech, které již nesplňují kritérium cíle Konvergence, hovoříme o tzv. phasing – in zemích. Tento cíl se snaží předejít určitému šoku phasing - in zemí, které již nemají nárok na prostředky určené pro rozvoj zaostalých regionů. Jde spíše o doplňkový cíl, na který bylo vyčleněno 15,8 % z evropských fondů. Podíl České republiky na tomto cíli byl zanedbatelný, účastnila se ho pouze Praha, jinak všechny ostatní regiony splňovaly podmínky cíle Konvergence. Míra spolufinancování projektů je pouze 50 %.⁹⁴

7.1.3 Cíl Evropská územní spolupráce

Marginální cíl Evropská územní spolupráce se snaží podporovat přeshraniční, meziregionální a nadnárodní spolupráci regionů. I přesto že je Česká republika vnitrozemským státem, tak se podílí pouhými 3,6 % na tomto cíli. Navzdory této nízké podpoře realizuje Česká republika celkem 7 OP spolupráce.

⁹⁴ *Budoucnost kohezní politiky EU po roce 2013*. [online].euractiv.cz, 16. března 2011 [cit. 3. ledna 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/link-dossier/budoucnost-kohezni-politiky-eu-po-roce-2013-000078>>.

7.2 Programové dokumenty České republiky 2007 – 2013

7.2.1 Národní rozvojový plán ČR 2007 – 2013 (NRP)

Východiskem pro Národní strategický referenční rámec ČR 2007 – 2013 se stal Národní rozvojový plán ČR 2007 – 2013. NRP vymezuje strategii, jak dosáhnout rozvoje České republiky v daném období. Vychází z evropského strategického dokumentu Strategické obecné zásady Společenství a z národní Strategie hospodářského rozvoje, Strategie regionálního růstu a Strategie regionálního rozvoje pro léta 2007 - 2013. Při jeho tvorbě byly reflektovány dosavadní zkušenosti s čerpáním z evropských fondů. NRP je detailní analýzou ekonomické, sociální a enviromentální situace v České republice. Dále se zabývá regionálním rozvojem a zaměřením OP či řízením a koordinací regionální politiky v České republice.⁹⁵

7.2.2 Národní strategický referenční rámec ČR 2007 – 2013 (NSRR)

NSRR je základním strategickým a programovým dokumentem obsahujícím priority a opatření, na které by Česká republika chtěla čerpat z fondů EU. Vychází z Národního rozvojového plánu ČR 2007 – 2013 a *nařízení Rady č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti*. NSRR obsahuje detailní popis OP a celkovou strukturu čerpání z fondů EU. Tento dokument předkládala česká vláda Evropské komisi ke schválení. Pokud je schválen, může přijít na řadu vyjednávání podoby OP, nikoliv dříve.⁹⁶

7.3 Operační programy

Aby Česká republika mohla čerpat prostředky z Evropské unie, nestačí jí pouze národní strategické dokumenty, ale na jednotlivé cíle kohezní politiky EU musí být přesně navázány tématické či regionální OP, které musí být přesně definovány.

Dnes Česká republika čerpá z velkého množství 26 OP, které jsou v České republice zaštitěny Národním orgánem pro koordinaci, který je podřazen pod pravomoc MMR. Nejvýznamějšími OP jsou OP tématické a regionální, které spadají pod cíl Konvergence. Níže

⁹⁵ *Návrh národního rozvojového plánu České republiky 2007 – 2013*. Dostupné na <http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/e2851ddf-d85f-4c35-809a-19545a7cac45/1141122325-materi-l-nrp-iii-nrp-upraveny-str_e2851ddf-d85f-4c35-809a-19545a7cac45>.

⁹⁶ *Národní strategický referenční rámec*. Dostupné na <<http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/predstavujeme/narodni-strategicky-referencni-ramec-strategicky-dokument-v-oblasti-operacnich-programu-38806/>>.

v tabulce je přesný výčet jednotlivých OP realizovaných v České republice, na které máme k dispozici 26,7 mld. EUR.

Hlavní rozdíl mezi ROP a OP můžeme spatřovat v jejich územní působnosti. Tento aspekt odráží také odlišnost v řídicích orgánech. Zatímco u tematických OP jsou řídicími orgány jednotlivé resorty dle příslušného zaměření OP (například OP Doprava – Ministerstvo dopravy), řídicím orgánem ROPu je příslušná Regionální rada regionu soudržnosti.

Ze samotného názvu jednotlivých tematických OP je zřejmé, na které oblasti se budou zaměřovat. Pouze bych upřesnila význam Integrovaného OP, který se zaměřuje na modernizaci veřejné správy, zvyšování kvality a dostupnosti veřejných služeb, podporuje cestovní ruch a územní rozvoj.

Řídicí orgány jednotlivých OP spolu navzájem spolupracují a koordinují své činnosti. Ku příkladu OP Doprava se zaměřuje na dálnice a rychlostní silnice I. třídy. Naopak jednotlivé ROP mají na starost správu silnic třídy II. a III.

Tabulka č. 18: Komplexní struktura realizace HSS politiky v ČR pro období 2007 – 2013

KONVERGENCE		Financování z fondů
8 Tematické OP	21,23 mld. EUR	
OP Doprava	5,82 mld. EUR	ERDF a FS
OP Životní prostředí	4,92 mld. EUR	ERDF a FS
OP Podnikání a inovace	3,12 mld. EUR	ERDF
OP Výzkum a vývoj pro inovace	2,07 mld. EUR	ERDF
OP Lidské zdroje a zaměstnanost	1,85 mld. EUR	ESF
OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost	1,83 mld. EUR	ESF
Integrovaný OP	1,62 mld. EUR	ERDF, veřejné i soukromé zdroje
OP Technická pomoc	0,229 mld. EUR	ERDF
7 Regionální OP (ROP)	4,66 mld. EUR financováno z ERDF	Kraje
ROP NUTS II Severozápad	762,77 mil. EUR	Karlovarský, Ústecký
ROP NUTS II Moravskoslezsko	734,27 mil. EUR	Moravskoslezský
ROP NUTS II Jihovýchod	720,36 mil. EUR	Vysočina a Jihomoravský
ROP NUTS II Střední Morava	672,24 mil. EUR	Olomoucký, Zlínský
ROP NUT II Severovýchod	671,29 mil. EUR	Liberecký, Královéhradecký, Pardubický
ROP NUTS II Jihozápad	633,65 mil. EUR	Plzeňský a Jihočeský
ROP NUTS II Střední Čechy	571,72 mil. EUR	Středočeský
REGIONÁLNÍ KONKURENCESCHOPNOST A ZAMĚSTNANOST	0,42 mld. EUR	
OP Praha Konkurenceschopnost	241,2 mil. EUR	ERDF
OP Praha Adaptability	108,39 mil. EUR	ESF
EVROPSKÁ ÚZEMNÍ SPOLUPRÁCE	0,39 mld. EUR	ERDF, národní zdroje
OP Přeshraniční spolupráce ČR – Bavorsko		
OP Přeshraniční spolupráce ČR - Polsko		
OP Přeshraniční spolupráce ČR - Rakousko		
OP Přeshraniční spolupráce ČR - Saska		
OP Přeshraniční spolupráce ČR - Slovensko		
OP Mezivládní spolupráce		
OP Nadnárodní spolupráce		

Zdroj: Vlastní tabulka autora, data ze statistik MMR.

7.4 ROP

V programovacím období 2007 – 2013 došlo k rozbití SROP a vzniklo sedm samostatných ROP. Hlavním cílem sedmi ROP je rovněž urychlení rozvoje regionů, zvýšit jejich konkurenceschopnost a atraktivitu pro investice. Regiony soudržnosti i kraje získaly podstatné zkušenosti s realizací projektů v rámci předchozího SROP. Tato nesporná skutečnost byla jedním z hlavních předpokladů úspěšného vypracování si vlastních žádostí o dotace či vlastních výzev. Hlavním smyslem vytvoření samostatných ROP byla potřeba přesněji reflektovat potřeby jednotlivých území. Panovalo přesvědčení, že regiony soudržnosti budou efektivněji a flexibilněji reagovat na potřeby svého území.

Při stanovování vlastních priorit ROP byly jednotlivé regiony soudržnosti omezeny doporučením Evropské komise. Proto výsledné ROP neodpovídají prvotní představě, které si původně regiony soudržnosti přály.⁹⁷

Při analýze priorit jednotlivých ROP jsem dospěla k názoru, že odlišnost mezi jednotlivými regiony není nikterak velká. Můžeme vymezit čtyři hlavní oblasti, které jsou podporovány z ROP. První z nich je oblast územního rozvoje sloužící ke zatraktivnění městských částí a venkova. Druhou typovou prioritní osou je dopravní infrastruktura, v rámci níž dochází k modernizaci městské hromadné dopravy, vytváření cyklostezek či například rekonstrukci silnic II. a III. třídy. Do třetí skupiny můžeme zařadit cestovní ruch, kam spadají aktivity typu podpory marketingu, tvorby a rozvoje produktů cestovního ruchu, budování a rozvoj atraktivity a infrastruktury cestovního ruchu v regionech nebo revitalizace památek. Dále ROP se mohou zabývat například zkvalitněním integrovaného záchranného systému a podobně.

Každý OP i ROP má prioritní osu technické asistence, která má podporovat implementaci daného ROP a přispívat k rozvoji absorpční kapacity a publicity. Jako příklad uvádím prioritní osy a oblasti podpory ve Středočeském kraji (tabulka č. 16, v příloze).

7.4.1 Regionální rady regionů soudržnosti

V souvislosti v rozpadem SROP a vznikem samostatných ROP muselo dojít rovněž ke vzniku řídicího orgánu. Tímto řídicím orgánem se staly regionální rady regionů soudržnosti, které převzaly vedoucí roli řídicího orgánu.

⁹⁷ KRIŠTOF, Martin. "Pumpa" na evropské peníze do regionů, *Moderní obec*, 2006. roč. 9, č. 9, s. 38.

Zajímavé je především právní postavení těchto regionálních rad působících v každém regionu soudržnosti. Jedná se o klasické soukromoprávní osoby, jejichž úprava se řídí občanským zákoníkem. Nejsou tedy správními orgány, i když jejich působnost je odvozena od krajů.

Regionální rady financují projekty až do výše 92,5 % způsobilých nákladů projektů. Z toho evropská dotace dosahovala maximálně 85 % a státní příspěvek byl ve zbývající výši 7,5 %. Nicméně v září 2010 vláda změnila svůj postoj. Nejprve chtěla úplně zrušit svůj příspěvek, což by ovšem ohrozilo již nasmlouvané projekty. Nakonec usnesením č. 675/2010 vláda rozhodla, že státní příspěvek dostanou všechny projekty obcí, měst a neziskové organizace, nikoliv ovšem kraje.

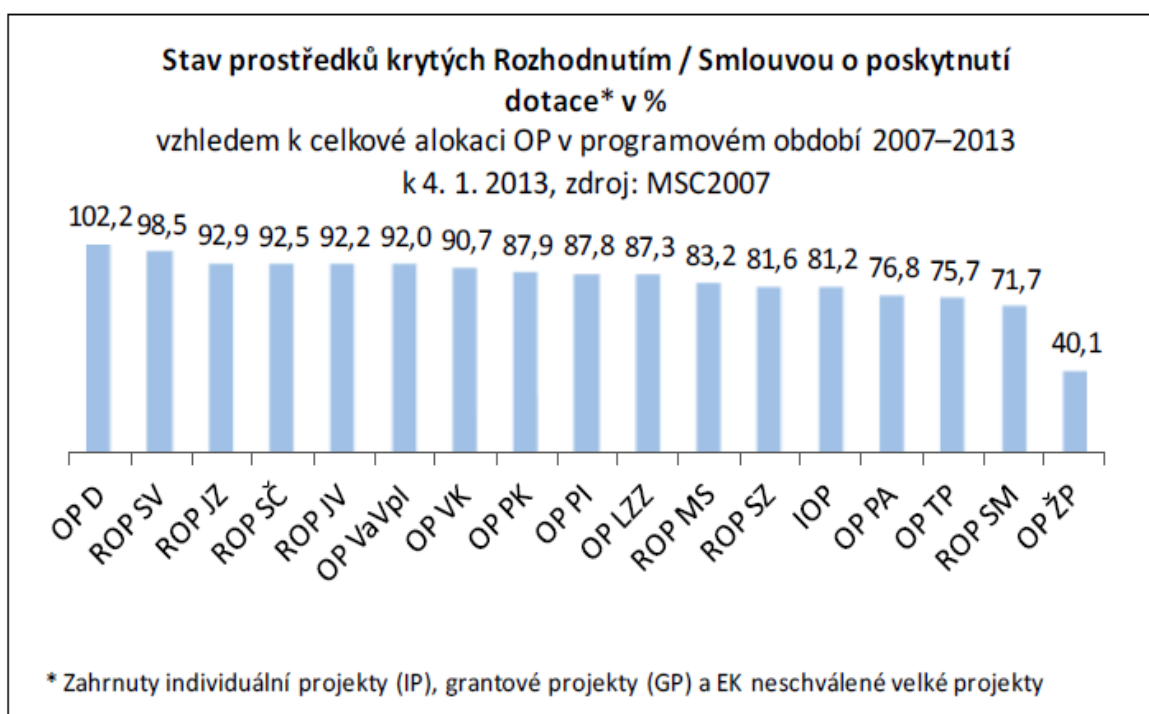
Diskriminační krok vlády se pochopitelně krajům nezamlouval. Po protestech Asociace krajů ČR v lednu 2011 vláda rozhodla o dofinancování také schválených projektů krajům, aby nebyla ohrožena jejich realizace.

7.5 Zhodnocení čerpání z OP a ROP

Prozatím je předčasné hodnotit celkovou efektivnost programů, neboť programovací období ještě neskončilo. Přesná čísla nebudeme mít ani po roce 2013, neboť v souvislosti s pravidlem n+3 bude možno plnit přijaté závazky do konce roku 2016, tedy do 3 let od jeho přijetí. Nicméně i přesto jsou OP průběžně kontrolovány a hodnoceny. Příslušný řídicí orgán je povinen předkládat výroční zprávy o stavu čerpání. NKÚ provádí také vnější kontrolu i Komise monitoruje realizaci podporovaných programů.

Z hlediska úspěšnosti můžeme říci, že se nám daří spíše „tvrdé“ infrastrukturální projekty. Nižší v tabulce č. 15 vidíme, že mezi neúspěšnější patří OP Doprava a ROP Severovýchod či Střední Čechy.

Tabulka č. 19: Schválené projekty – zájem žadatelů



Zdroj: Data z měsíční monitorovací zprávy o průběhu čerpání strukturálních fondů v programovém období 2007 – 2013.

Z médií jsme mohli být informováni, že čerpání v některých OP a ROP opravdu neprobíhá, jak by mělo a bylo u nich zjištěno pochybení. Už v polovině roku 2011 byly pozastavené např. OP Doprava či Životní prostředí, ale výtky Komise byly natolik závažné, že se na jaře loňského roku Komise rozhodla plošně pozastavit čerpání prostředků z ERDF a Fondu soudržnosti. Komise nám vytýkala zejména chybně nastavený systém auditů. Komise přijala tzv. Akční plán představující opatření nutná k odstranění nedostatků.

V červnu byly opět spuštěny některé OP (Podnikání a inovace, Výzkum a vývoj pro inovace, Technická pomoc, Praha – Konkurenceschopnost) a ROP (Jihozápad, Střední Morava, Moravskoslezsko). Na podzim znovu byly také zbylé ROP a OP obnoveny, nicméně nadále je pozastavena certifikace výdajů u ROP Severozápad a Střední Čechy. U pozastavených ROP jsou realizované projekty provizorně financované z národního rozpočtu, než dojde k obnovení certifikace. Programy fungují na principu předfinancování, kdy nejprve dochází k proplacení z národního rozpočtu a poté k následné certifikaci Komisí.

I přes tyto prohřešky ze statistik vyplývá, že si Česká republika nevede zase až tak špatně. Zájem žadatelů o projekty je vysoký a u některých OP několikrát převyšuje i alokaci.

Většinou přetrvávají podobné nedostatky jako v předchozím období, například netransparentnost veřejných zakázek (v této souvislosti se připravuje nový zákon o veřejných zakázkách), nadměrná byrokracie či nedovolená veřejná podpora a zahrnování nezpůsobilých výdajů do nákladů projektů. Ale na rozdíl od předcházejícího období je zde enormní nárůst vyšetřovaných případů korupce a podvodů, které končí před soudem. Policie ČR prověřuje například rozdělování evropských dotací v rámci ROP Jihozápad, ROP Severozápad a ROP Střední Čechy.⁹⁸

⁹⁸ *Srovnání aktuální projektové fáze OP v ČR.* [online].businessinfo.cz, 6. září 2012 [cit. 3. ledna 2013]. Dostupné na <<http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/srovnani-aktualni-projektove-faze-operacnich-programu-v-cr-22903.html>>.

8. SPECIÁLNÍ NÁSTROJE PODPORY PRO PROGRAMOVÉ OBDOBÍ 2007 - 2013

Snaha o dosažení účinnější a udržitelnější politiky HSS vedla Komisi k vytvoření čtyř speciálních nástrojů podpory pro programové období 2007 - 2013. Dva programy zaměřené na technickou asistenci JASPERS a JASMINE. Zbylé dva programy se týkají prosazování nástrojů finančního inženýrství JEREMIE a JESSICA. JEREMIE má za úkol zlepšit přístup malých a středních podniků k finančním prostředkům pomocí intervencí strukturálních fondů a program JESSICA podporuje udržitelný městský rozvoj a obnovu.⁹⁹

8.1 JASPERS

Program JASPERS (*Joint Assistance to Support Projects in European Regions* neboli *Společná pomoc při podpoře projektů v evropských regionech*) poskytuje nezávislé poradenství dvanácti zemím EU, které přistoupily k EU v letech 2004 a 2007 a Chorvatsku. Pomáhá s přípravou kvalitních projektů spolufinancovaných ze strukturálních fondů a z Kohezního fondu. Je řízen Evropskou investiční bankou a spolufinancován Komisí, Evropskou bankou pro obnovu a rozvoj a bankou Kreditanstalt für Wiederaufbau.

JASPERS se soustředí na velké projekty v oblasti infrastruktury, jejichž hodnota převyšuje 50 mil. EUR a které jsou podporovány z finančních prostředků EU. Například projekty v oblasti silniční, železniční a vodní dopravy, přepravy odpadů, energie a městské dopravy.

8.2 JASMINE

JASMINE (*Joint Action to Support Microfinance Institutions* neboli *Společná akce na podporu mikrofinančních institucí v Evropě*) je pilotním projektem spuštěným v roce 2008 Evropskou komisí, Evropskou investiční bankou a Evropským parlamentem. Při provádění iniciativy JASMINE hraje klíčovou úlohu Evropský investiční fond (EIF).

Organizuje totiž technickou pomoc na podporu rozvoje mikrofinančních institucí a poskytuje finanční podpory pro úvěrové operace (zdroje EIB) a počáteční kapitál (zdroje EU). Iniciativa JASMINE byla založená za účelem zvýšení kapacity poskytovatelů mikroúvěrů či mikrofinančních institucí v různých oblastech jako je řádná správa věcí

⁹⁹ *Zvláštní nástroje podpory*. Dostupné na <http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/instruments/index_cs.cfm>.

veřejných, informační systémy, řízení rizik a strategické plánování. A především, aby na trhu mikroúvěrů mohly tyto subjekty fungovat udržitelným a životaschopným způsobem.¹⁰⁰

8.3 JEREMIE

JEREMIE (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises* neboli *Společné evropské zdroje pro nejmenší až střední podniky*) má za úkol zlepšit přístup malých a středních podniků k finančním prostředkům pomocí intervencí strukturálních fondů.

8.4 JESSICA

Program JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas* neboli *Společná evropská podpora udržitelných investic do městských oblastí*) podporuje udržitelný městský rozvoj. Funguje na principu investic do finančně návratných projektů v městských oblastech různými formami půjček, úvěrů či jiných záruk. Výnosy z investic jsou poté zpět investovány do nových projektů v oblasti městského rozvoje, čímž dochází k opakovanému upotřebení veřejných financí a podpoře udržitelnosti a využití státních peněz a peněz plynoucích z EU.

JESSICA prosazuje udržitelný městský rozvoj v oblastech městské infrastruktury. Prosazuje například rozvoj kulturního dědictví či se snaží o efektivní využití brownfieldů včetně jejich asanace.¹⁰¹

Oproti modelu dotací nabízí tento nástroj jednodušší administrativní cestu, jak se dostat k prostředkům EU. Dalším odlišným prvkem je, že samotná realizace projektů není striktně omezena jednotkami let či návratností investovaných peněz. Program JESSICA je tedy zaměřen na financování projektů schopných generovat budoucí příjem.

V České republice se v roce 2009 jako první podílel na programu JESSICA Moravskoslezský region. Předpokladem zavedení nástroje JESSICA bylo vytvoření holdingového fondu, z něhož šly peníze do fondu rozvoje města. O tyto peníze se ucházely různé subjekty se svými investičními záměry. Moravskoslezsko získalo kolem 0,5 mld. Kč určené především k regeneraci brownfieldů, o které byl doposud velmi nízký zájem.¹⁰²

¹⁰⁰ JASMINE. Dostupné na <http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/instruments/jasmine_cs.cfm#2>.

¹⁰¹ *Zvláštní nástroje podpory*. Dostupné na <http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/instruments/index_cs.cfm>.

¹⁰² SOBEK, Michal. Přichází JESSICA... *Moderní obec*, 2009, roč. 9, č. 9, s. 24.

9. NÁVRHY A VIZE DE LEGE FERENDA

9. 1 Aktuální vyjednávání o budoucnosti kohezní politiky

Poslední rok a půl probíhá intenzivní vyjednávání budoucího finančního rámce 2014 - 2020. Na konci června roku 2011 představila Komise návrh víceletého finančního rámce ve výši 1 025 mil. EUR, což je o 4,8 % více než v současném programovacím období, které disponuje s 976 mil. EUR. Návrh Komise i po jeho následném snížení předsedou Evropské rady Hermanem Van Rompuyem na 972 mil. EUR byl v loňském listopadu odmítnut členskými státy, které se rozdělily na dvě protichůdné skupiny, na tzv. Přátelé koheze a tzv. státy Like-minded neboli přátelé lepšího nakládání s financemi. Přátelé koheze jsou čistými příjemci evropských prostředků především v rámci kohezní politiky a nadále si přejí zachování vysokého objemu rozpočtu. Jedná se zejména o dvanáct nových členských států a dále také Řecko, Portugalsko a Španělsko. Naopak na druhé straně brojí tzv. státy Like-minded, kteří jsou čistými přispěvateli do evropského rozpočtu. Tato skupina zastoupena Německem, Nizozemím, Švédskem, Rakouskem, Finskem či Francií požaduje podstatně nižší objem víceletého rozpočtu EU a efektivnější využívání prostředků. Zajímavá je pozice České republiky, která bilancuje mezi oběma skupinami států. Na jedné straně usiluje o silnou kohezní politiku, zároveň ovšem prosazuje snížení celkového objemu rozpočtu. O této skutečnosti vypovídá i postoj Ministerstva pro místní rozvoj: „Česká republika usiluje o zachování stávajícího modelu s hlavním měřítkem cíle Konvergence 75 % HDP na obyvatele. Na druhé straně si je ovšem Česká republika vědoma, že by se do evropské politiky soudržnosti měly zapojit také vyspělejší regiony, protože politika soudržnosti má vedle zvyšování úrovně zaostalých regionů také budovat mosty mezi regiony.“¹⁰³

Po listopadovém neúspěchu se Evropská Rada sešla podruhé 8. února 2013, kdy již byl konečně odsouhlasen návrh finanční perspektivy na roky 2014 – 2020. Představitelé členských států pokládali dosažený výsledek vesměs za úspěšný, negativní ohlasy se ozývaly především z opozičních řad. Předchozí návrh Evropské komise (s rozpočtem přes 1 025 mld. EUR) a návrh Hermana Van Rompuye (972 mld. EUR) byly zamítnuty. Největší tlak přicházel ze strany čistých plátců, zejména Velké Británie,

¹⁰³ Daniel Braun: *sektoralizaci evropské regionální politiky musíme odmítnout*. [online].euractiv.cz, 3. února 2011 [cit. 6. ledna 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/interview/daniel-braun-sektoralizaci-evropske-regionalni-politiky-musime-odmitnout-007043>>.

kteřá vyhrožovala blokací jednání, pokud nedojde ke škrťům v rozpočtu. Výsledek vyjednávání označili britští konzervativci jako „historické vítězství“ premiéra Davida Camerona. Poprvé v historii je zaznamenán oproti předcházějící finanční perspektivě nižší rozpočet ve výši 960 mld. EUR, snížen tedy o 35 mld. EUR, což je odrazem zejména následků ekonomické krize, kdy redukce objemu prostředků je nevyhnutelná. Do roztržky s Velkou Británií se dostala Francie a Německo, které odmítly jít pod hranici 960 mld. EUR. Ovšem shoda mezi Francií a Německem nepanovala ani v otázce využití financí, kdy Francie tradičně upřednostňuje Společnou zemědělskou politiku (SZP) jakožto největší beneficent SZP. Finance na kohezní politiku by měly být zkráceny z 354 na 324 miliard EUR.

Největším zádrhelem vyjednávání se stala otázka tzv. rabatů - neboli kompenzace pro některé čisté plátce. V původní výši byl zachován pouze britský rabat. Nizozemský byl snížen zhruba o třetinu a o polovinu v případě švédského rabatu. Rakousko mělo úplně přijít o svůj rabat, nakonec ostatní státy se nad Rakouskem zželely a přiznaly mu ho v minimální výši, naopak nově získává rabat i Dánsko.

Ze závěrečného vyjednávání vyšla i Česká republika lépe než se původně odhadovalo. České republice bylo přiděleno 20,5 mld. EUR, což je o 900 mil. EUR více, než s jakou představou mířil premiér Petr Nečas na summit.

Oproti stávajícímu období došlo ke snížení zhruba o pětinu z 26,69 mld. EUR. Dávno bylo zcela jasné, že v souvislosti s růstem české ekonomiky a snižováním regionálních rozdílů nedosáhne Česká republika stejného výsledku jako v probíhajícím období. Před dvěma roky panovala navíc obava, že by regiony Střední Čechy a Jihozápad mohly přesáhnout hranici 75 % HDP průměru v EU, čímž by automaticky ztratily nárok na podporu z cíle Konvergence.

O schváleném návrhu Evropské rady dále hlasoval tajnou volbou Evropský parlament, který jej neschválil. Nově od přijetí Lisabonské smlouvy má Evropský parlament právo veta.¹⁰⁴ Proti návrhu se postavilo 506 europoslanců a pouhých 161 se vyslovilo pro jeho přijetí. Evropský parlament odmítl politickou dohodu mezi vedoucími představiteli států a vlád v její současné podobě, neboť dostatečně neodráží priority Parlamentu. Hlavní úskalí europoslanci spatřovali v omezování výdajů, neboť evropské peníze by měly být určeny k investicím, jež podpoří ekonomický růst a zaměstnanost v Unii, což nelze realizovat se slabým rozpočtem. Dále by si Evropský parlament představoval zavést vyšší flexibilitu pro finanční plánování a možné přesuny nevyužitých financí mezi jednotlivými rozpočtovými

¹⁰⁴ *Jednání o víceletém rozpočtu EU mohou zkomplikovat europoslanci.* [online].euractiv.cz, 7. února 2013 [cit. 8. února 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/ekonomika-a-euro/clanek/jednani-o-viceletem-rozpocetu-eu-mohou-zkomplikovat-i-europoslanci-summit-brusel-financi-ramec-010590>>.

kapitolami a v neposlední řadě rovněž přezkum rozpočtu zhruba v polovině programovacího období.

Předpokládá se, že se europoslanci vrátí k projednávání návrhu víceletého finančního rámce až v červnu, popřípadě v červenci.

ZÁVĚR

Cílem diplomové práce bylo poskytnout podrobnou představu o regionální politice jako celku, jak na poli evropském, tak i národním. Po seznámení se s obsahem práce by se čtenář měl jasněji orientovat v souvislostech HSS politiky. Mělo by mu být zřejmé, kde se vzala myšlenka politiky soudržnosti, jak se vyvíjela v průběhu dekád, jak se odráží v České republice a kam směřuje. Mnohdy si občané ani neuvědomují širší souvislosti, když například v nějaké vesnici dojde k rekonstrukci vlakového nádraží, že tento projekt by mohl být financován ze zdrojů Unie v rámci HSS politiky.

I přes možnou námitku přílišného rozsahu první části práce diplomové práce pojednávající o vývoji politiky soudržnosti se domnívám, že tato výtka by nebyla opodstatněná. Jak říká americký filosof George Santayana „*Ti, kdo si nepamatují minulost, jsou odsouzeni k tomu, aby si ji zopakovali.*“ Totiž podíváme-li se dnes na pozice hlavních aktérů rozhodujících o kohezní politice členských států, tak jasně pozorujeme, že „*dějiny jsou to, co se událo a co se stále znovu děje* (citát Thomase Manna, nositele Nobelovy ceny).“ Například Francie vždy prosazovala vysoký rozpočet Unie z prostého důvodu, byla největším příjemcem v rámci společné zemědělské politiky (SZP). I přestože SZP zůstává nadále nejštedřeji financovanou evropskou politikou, v průběhu dekád její pozice značně oslabovala. Stejnou pozici zastává Francie i dnes, protože si jasně spočítá, že čím vyšší rozpočet a obhájení prvořadé pozice SZP, tím získá nejvíce prostředků pro sebe v rámci SZP. Jak jsme mohli vidět v souvislosti s jednáním rozpočtu nové finanční perspektivy 2014-2020, tak Francii nešlo v první řadě o navýšení výdajů na kohezní politiku, ale o celkové navýšení rozpočtu s hlavním záměrem posílení SZP, což se druhořadě projeví i na posílení kohezní politiky. Nebo pozice Velké Británie, která v nedávné historii vyhrožovala, že odstoupí od Společenství kvůli neustálému zvyšování nákladů na evropskou integraci a hlavně svému nízkému podílu na kohezní politice. A nyní Velká Británie opět hrozila vetem, pokud nedojde ke snížení navrhovaného rozpočtu. Navíc se Velké Británii jako jedinému členskému státu podařilo si obhájit svůj rabat téměř v nepozměněné výši.

Před samotným zpracováním diplomové práce moje představa směřovala především k detailní analýze současného stavu čerpání z evropských fondů a hledání možných náprav či jiných opatření. Nicméně nakonec jsem lehce přehodnotila původní vizi a zaměřila se komplexně na problematiku kohezní politiky od jejího zrodu až po lehké nastínění pohledu do budoucna. Současné období jsem ovšem neopominula, snažila jsem se vymezit aktuální podobu OP a ROP v České republice, abychom mohli vidět rozdíly mezi současným

programovacím obdobím 2007-2013 a předchozím 2004-2006. V této souvislosti je pozornost věnována zhodnocení dosavadního stavu čerpání, kdy můžeme jasně vydedukovat vyšší úspěšnost využívání evropských zdrojů v případě investičních projektů, proto není velkým překvapením, že OP Doprava je prozatím na prvním místě z hlediska stavu čerpání. Můj zájem v rámci zatím ještě probíhajícího období směřoval i k nově zřízeným ROP. Pravděpodobně dle rámcových představ a stanovisek MMR bychom se již po roce 2013 s tímto článkem regionální politiky v České republice neměli setkat. Rovněž lehce zmiňuji i speciální nástroje Komise, které byly vytvořeny ve snaze zvýšit efektivitu kohezní politiky, především nástroj JESSICA, jehož průkopníkem u nás bylo Moravskoslezsko.

Práce mapuje rovněž vztah EU a České republiky před jejím vstupem, a samozřejmě i po jejím vstupu v souvislosti s nutností implementace evropské legislativy a především s ohledem na vzájemné finanční vazby národního a evropského rozpočtu.

Zpracované téma by si jistě zasloužilo větší míru pozornosti. Při konečném rozsahu práce jsem se v určitých oblastech musela velmi omezovat. Vhodné by bylo se k tomuto tématu vrátit s odstupem času a zhodnotit, zda jednotný ROP, pokud bude realizován, se osvědčí více než současné ROP či zda se České republice dařilo řádně čerpat, případně, kde vznikla největší pochybení.

Myslím, že cíle, které jsem si na počátku stanovila, i přes vlastní menší modifikaci jsem v zásadě dodržela. Přesto bych chtěla podotknout, že zvolené téma bylo velmi široké.

Na závěr bych chtěla zdůraznit, že zpracování tohoto tématu pro mě bylo velmi přínosné a obohacující. Jak již jsem se vyjádřila v úvodu, do budoucna bych se nebránila věnovat se této problematice. Domnívám se, že nyní jsem schopna již si sama vytvořit vlastní úsudek v případě, hovoří-li se o evropských dotacích v různých souvislostech.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Monografie:

BOHÁČKOVÁ, Ivana. HRABÁNKOVÁ, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2009. 188 s.

FIALA, Petr. PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. 803 s.

GAUTHIER, André. *La construction européenne*. Rosny Cedex: Bréal, 1996. 315 s.

GERBET, Pierre. *La construction de l'Europe*. 4. vydání. Paris: Armand Colins, 2007. 579 s.

HÁJEK, Oldřich. NOVOSÁK, Jiří. *Kohezní politika v širších souvislostech*. Žilina: Georg, 2010. 216 s.

KÖNIG, Petr. LACINA, Lubor. PŘENOSIL, Jan. *Učebnice evropské integrace*. 2. vydání. Brno: Barrister & Principal, 2007. 402 s.

KÖNIG, Petr a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. 630 s.

MAREK, Dan. BAUN, Michael. *Česká republika a Evropská unie*. Brno: Barrister & Principal, 2010. 227 s.

LUKÁŠKOVÁ, Eva. HOKE, Eva. TOMAŠTÍK, Marek. *Strukturální politika*. Zlín: Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně, Fakulta logistiky a krizového řízení, 2011. 121 s.

Rámcem podpory Společenství – Operační programy. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 1998. 65 s.

STEHLÍK, Václav. HAMULÁK, Ondřej. PETR, Michal. *Praktikum práva Evropské unie: vnitřní trh: teoretické základy, judikatura, praktické příklady*. Praha: Leges, 2011. 284 s.

STEJSKAL, Jan. KOVÁRNÍK, Jaroslav. *Regionální politika a její nástroje*. Praha: Portál, 2009. 212 s.

WOKOUN, René. *Regionální a strukturální politika Evropské unie: obecná východiska, implementace a monitorování*. Praha: Oeconomica, 2004. 77 s.

WOKOUN, René a kol. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. 447 s.

WOKOUN, René a kol. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. 474 s.

ZAHRADNÍK, Petr. *Vstup do Evropské unie: přínosy a náklady konvergence*. Praha: C. H. Beck, 2003. 364 s.

Odborné zdroje:

Barcova zpráva. [online].mmr.cz, [cit. 5. ledna 2013]. Dostupné na <http://www.mmr.cz/getmedia/a4f22c42-15e5-404b-8823-752f4bbd939a/podklad-pro-ucastniky_FINAL.pdf>.

Barroso strategii Evropa 2020 prorokuje úspěch. [online].euractiv.cz, 9. září 2010 [cit. 3. ledna 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/ekonomika-a-euro/clanek/stredoevropsky-davos-barroso-strategii-evropa-2020-prorokuje-uspech-007877>>.

Budoucnost kohezní politiky EU po roce 2013. [online].euractiv.cz, 16. března 2011 [cit. 5. ledna 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/link-dossier/budoucnost-kohezni-politiky-eu-po-roce-2013-000078>>.

Co stojí za neúspěchem Lisabonské strategie. [online].euractiv.cz, 7. dubna 2010 [cit. 3. ledna 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/analyza/co-stoji-za-neuspechem-lisabonske-strategie-007337>>.

CR s vyčleněním z ESF z budoucí politiky soudržnosti nesouhlasí. [online].euractiv.cz, 24. srpna 2010 [cit. 5. ledna 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/clanek/cr-s-vy clenovanim-esf-z-budouci-politiky-soudrznosti-nesouhlas-007827>>.

Daniel Braun: sektoralizaci evropské regionální politiky musíme odmítnout. [online].euractiv.cz, 3. února 2011 [cit. 6. ledna 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/interview/daniel-braun-sektoralizaci-evropske-regionalni-politiky-musime-odmitnout-007043>>.

Dohoda o rozpočtu EU na příštích 7 let byla mezi evropskými lidry uzavřena. [online].euractiv.cz, 8. února 2013 [cit. 9. února 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/ekonomika-a-euro/clanek/dohoda-o-rozpocetu-eu-na-pristich-sedm-let-byla-mezi-evropskymi-lidry-uzavrena-010597>>.

ERDF. [online].es.europa.eu, [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/regional/index_cs.cfm>.

EU potřebuje silnou a dobře financovanou regionální politiku shodli se europoslanci. [online].euractiv.cz, 8. srpna 2010 [cit. 5. ledna 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/clanek/eu-potrebuje-silnou-a-dobre-financovanou-regionalni-politiku-shodli-se-europoslanci-007979>>.

Evaluation of the SAVE programme – final report. Dostupné na <http://ec.europa.eu/energy/evaluations/doc/2005_save.pdf>.

Evropa 2020 potřebuje svůj vlastní rozpočet. [online].euractiv.cz, 24. března 2011 [cit. 5. ledna 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/clanek/evropa-2020-potrebuje-svuj-vlastni-rozpocet-rika-predsedyne-vyboru-regionu-007271>>.

Evropská komise chce bojovat za třetí kategorii regionů. [online].euractiv.cz, 14. února 2011 [cit. 5. ledna 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/clanek/evropska-komise-chce-bojovat-za-treti-kategorii-regionu-008468>>.

Ex post evaluace rámce podpory společenství a jednotných programových dokumentů z programového období 2004 – 2006. Dostupné na <http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/4897CDC6-8D3D-40F7-8FF3-F5EFE6723181/Ex-post-04-06_Manazerske-shrnuti_4897cdc6-8d3d-40f7-8ff3-f5efe6723181.pdf?ext=.pdf>.

Ex-Post Evaluation of Cohesion Policy programmes 2000-06 co-financed by the ERDF (Objective 1 & 2). Dostupné na <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/synthesis_eval2000_2006.pdf>.

History of NUTS. [online].epp.eurostat.ec.europa.eu. [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/nuts_nomenclature/history_nuts>.

Irské předsednictví čeká velký úkol, musí rozhybat jednání o фондеch EU. [online].euractiv.cz, 15. ledna 2013 [cit. 6. února 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/clanek/irске-predsednictvi-ceka-velky-ukol-musi-rozhybat-jednani-o-fondech-eu-010536>>.

Jednání o víceletém rozpočtu EU mohou zkomplikovat europoslanci. [online].euractiv.cz, 7. února 2013 [cit. 8. února 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/ekonomika-a-euro/clanek/jednani-o-viceletem-rozpocetu-eu-mohou-zkomplikovat-i-europoslanci-summit-brusel-financni-ramec-010590>>.

Lisabonská strategie. [online].ec.europa.eu, [cit. 3. ledna 2013]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/ceskarepublika/abc/policies/art2377_cs.htm#socpilir>.

Národní rozvojový plán 2004 – 2006. Dostupné na <http://old.nvf.cz/esf/dokumenty/nrp_cz.pdf>.

Národní strategický referenční rámec. Dostupné na <<http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/predstavujeme/narodni-strategicky-referencni-ramec-strategicky-dokument-v-oblasti-operacnich-programu-38806/>>.

Návrh národního rozvojového plánu České republiky 2007 – 2013. Dostupné na <http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/e2851ddf-d85f-4c35-809a-19545a7cac45/1141122325-materi-l-nrp-iii-nrp-upraveny-str_e2851ddf-d85f-4c35-809a-19545a7cac45>.

Nařízení Rady č. 1260/1999 o obecných ustanoveních o strukturálních фондеch. Dostupné na <<http://www.esfcr.cz/narizeni-rady-es-c-1260-1999-ze-dne-21-cervna-1999>>.

Nařízení Rady č. 1084/2006 o Fondu soudržnosti. [online].eur-lex.europa.eu, [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0079:0081:CS:PDF>>.

Nařízení Rady (ES) č. 1268/1999, o podpoře Společenství pro předvstupní opatření v oblasti zemědělství a rozvoje venkova v kandidátských zemích střední a východní Evropy v předvstupním období, článek 4.

Dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999R1268:CS:HTML>.

Nařízení Rady č. 1267/1999 o zřízení nástroje předvstupních strukturálních politik. Dostupné na http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/content/cs/02_pdf/00_8_ispa_1_cs.pdf.

Nařízení Rady č. 1164/94, o zřízení Fondu soudržnosti. [online].eur-lex.europa.eu, [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:14:01:31994R1164:CS:PDF>.

O komunitárních programech, [online].euroskop.cz, [cit. 28. prosince 2012]. Dostupné na <https://www.euroskop.cz/8643/sekce/zakladni-informace/>.

Pátá kohezní zpráva.

Dostupné na http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/pdf/5cr_cs.pdf.

Pravidlo n+2. [online].strukturalni-fondy.cz, 5. března 2009 [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Temp/Glosar/P/Pravidlo-N-2>.

Problematika čerpání prostředků ze strukturálních fondů v České republice: překážky limitující plynulé čerpání z fondů. Dostupné na http://nf.vse.cz/wp-content/uploads/fewpp_article-cerpani-SF-zimmermannova-brown.pdf.

Program Raphael. [online].ec.europa.eu, [cit. 29. prosince 2012]. Dostupné na http://ec.europa.eu/culture/archive/culture2000/historique/raphael_en.html.

Program Leonardo da Vinci. [online].ec.europa.eu, [cit. 28. prosince 2012]. Dostupné na http://ec.europa.eu/education/leonardo-da-vinci/history_fr.htm.

Programové období 2004 – 2006, [online].crr.cz, [cit. 28. prosince 2012]. Dostupné na <http://www.crr.cz/cs/programy-eu/predchozi-obdobi/>.

Předvstupní nástroje. [online].strukturalni-fondy.cz, 23. února 2009 [18. listopadu 2012]. Dostupné na <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programy-2004-2006/Historie-regionalni-politiky-EU-v-Ceske-republice/Predvstupni-nastroje>.

Předvstupní pomoc. [online].euroskop.cz, [cit. 28. prosince 2012]. Dostupné na <https://www.euroskop.cz/168/sekce/predvstupni-pomoc/>.

Příprava strategie Evropa 2020. [online].euractiv.cz, 24. září 2010 [cit. 3. ledna 2013]. Dostupné na <http://www.euractiv.cz/cr-v-evropske-unii/clanek/evropa-2020-bez-fiskalni-konsolidace-a-vnitriho-trhu-to-nepujde-007937>.

Regional Policy in the European Union. [online].eubusiness.com, 25. srpna 2006 [cit. 5. prosince 2012]. Dostupné na <<http://www.eubusiness.com/topics/finance/regional-policy-in-the-european-union/>>.

Regionální politika potřebuje novou metriku. [online].euractiv.cz, 16. ledna 2011. [cit. 5. ledna 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/interview/fabrizio-barca-regionalni-politika-eu-potrebuje-novou-metriku-008350>>.

Regionální politika v říjnu 2011. [online].euractiv.cz, 4. listopadu 2011 [cit. 6. ledna 2013]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/8522/19846/clanek/regionalni-politika-v-rijnu-2011/>>.

Regiony soudržnosti. [online].strukturalni-fondy.cz, 5. března 2009 [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <[http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Temp/Glosar/R-\(1\)/Region-soudrznosti](http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Temp/Glosar/R-(1)/Region-soudrznosti)>.

Rozhodnutí Rady z 6. prosince 1994 o vytvoření programu zavedení profesního vzdělávání. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31994D0819:FR:HTML>>.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady zakládající Fond soudržnosti. [online].eur-lex.europa.eu, [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:255:0088:0090:CS:PDF>>.

Strategie Evropa 2020. [online].euractiv.cz, [cit. 3. ledna 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/ekonomika-a-euro/link-dossier/strategie-evropa-2020-000066>>.

Strategie Evropa 2020. [online].vlada.cz, [cit. 3. ledna 2013]. Dostupné na <<http://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/evropske-politiky/strategie-evropa-2020/strategie-evropa-2020-78695/>>.

Transport infrastructures – TEN-T. [online].ec.europa.eu, [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/index_en.htm>.

Twinningový projekt, [online].strukturalni-fondy.cz, 23. února 2009 [cit. 27. prosince 2012]. Dostupné na <<http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programy-2004-2006/Historie-regionalni-politiky-EU-v-Ceske-republice/Predvstupni-nastroje/Phare/Narodni-programy/Twinningovy-projekt>>.

Veřejná konzultace k Páté kohezní zprávě. [online].ec.europa.eu, [cit. 5. ledna 2013]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/5cr/pdf/5cr_result_summary.pdf>.

Usnesení vlády č. 235/1998 o zásadách regionální politiky vlády. Dostupné na <http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/442FCC559D2DF840C12571B6006F3105>.

Výbor regionů: Pravidla pro přeshraniční spolupráci je třeba zjednodušit. [online].euractiv.cz, 28. ledna 2011 [cit. 5. ledna 2013]. Dostupné

na <<http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/clanek/vybor-regionu-pravidla-pro-preshranicni-spolupraci-je-treba-zjednodusit-008398>>.

Zjednodušení politika soudržnosti pro 2014 – 2020. [online].ec.europa.eu, [cit. 5. ledna 2013]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/simplification_cs.pdf>.

Zvláštní nástroje podpory. Dostupné na <http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/instruments/index_cs.cfm>.

Odborné časopisy:

MMR, Regionální nástroje čerpání evropských peněz se osvědčily. *Moderní obec*, 2011, roč. 2, č. 2, s. 20.

DVOŘÁKOVÁ, Simona. Čerpání z EU fondů 2014 – 2020. *Moderní obec*. 2012, roč. 2, č. 2, s. 13.

RYŠAVÝ, Ivan. ROP: Nástroj, který zmizí ze scény? *Moderní obec*. 2012, roč. 4, č. 4, s. 23.

Čerpání z fondů EU v období 2004-2006 je téměř stoprocentní. *Obec a finance*, 2009, roč. 4, č. 4, s. 15. Dostupné na <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6398932>>.

MMR, SRP. *Moderní obec*, 2004, roč. 2, č. 2, s. 26.

KRIŠTOF, Martin. “Pumpa“ na evropské peníze do regionů, *Moderní obec*, 2006. roč. 9, č. 9, s. 38.

KRIŠTOF, Martin. ROP zásobníky projektových záměrů. *Moderní obec*, 2006, roč. 10, č. 10 s. 23.

SEZNAM POUŽITÝCH TABULEK

Tabulky:

- Tabulka č. 1:** Cíle strukturální politiky – 1. programovací období 1988 – 1993
- Tabulka č. 2:** Cíle strukturální politiky – 2. programovací období 1994 – 1999
- Tabulka č. 3:** Podíl politiky soudržnosti na rozpočtu ES/EU
- Tabulka č. 4:** Cíle strukturální politiky – 3. programovací období 2000 - 2006
- Tabulka č. 5:** Postup schvalování společného návrhu v dohodovacím výboru
- Tabulka č. 6:** Výdaje EU pro období 2007 – 2013
- Tabulka č. 7:** Vývoj čisté pozice ČR vůči rozpočtu EU od roku 2007 do 31. prosince 2012
- Tabulka č. 8:** Příjmy České republiky z rozpočtu Evropské unie
- Tabulka č. 9:** Kritérium velikosti jednotek NUTS dle počtu obyvatel
- Tabulka č. 10:** Postavení ČR v systému NUTS v rámci EU 27
- Tabulka č. 11:** Regiony soudržnosti v ČR
- Tabulka č. 12:** Finanční prostředky FS
- Tabulka č. 13:** Prostředky evropských fondů pro období 2007 - 2013
- Tabulka č. 14:** Prostředky evropských fondů alokované v ČR pro období 2007 - 2013
- Tabulka č. 15:** Přidělené prostředky z fondů EU České republice 2004 - 2006
- Tabulka č. 16:** Rozdělení finančních prostředků ze strukturálních fondů 2000 – 2006 v EU
- Tabulka č. 17:** Rozdělení prostředků na cíle politiky soudržnosti – komparace EU a ČR
- Tabulka č. 18:** Komplexní struktura realizace HSS politiky v České republice pro období 2007 – 2013
- Tabulka č. 19:** Schválené projekty – zájem žadatelů

Obrázky:

- Obrázek č. 1:** Oblasti (NUTS 2) a kraje (NUTS 3) České republiky
- Obrázek č. 2:** Cíle a fondy v programovém období 2007 - 2013

Grafy:

- Graf č. 1:** Podíl prostředků alokovaných na priority SROP

SHRNUTÍ PRÁCE

Tato diplomová práce se zabývá implementací konceptu hospodářské a sociální soudržnosti na národní úrovni. Původně nevýznamná politika Evropského společenství dnes hraje prim v rozvoji regionů méně vyspělých členských států. Pozornost je věnována jak zhodnocení a analýze doposud uplynulých programovacích období i probíhajícímu a lehce i otázce budoucnosti kohezní politiky. Práce přináší i možné návrhy podoby regionální politiky po roce 2013 v souvislosti se zahájením nového programového období 2014 – 2020.

ABSTRACT

This diploma thesis deals with the implementation of the economic and social cohesion at a national level. The originally insignificant policy of the European Community currently plays first fiddle in the regional development of backward member states. This thesis aims to analyse and assess the current, as well as the past cohesion policies, mainly focusing on the future of such policies and specifically on their impact on the Czech Republic. This paper also suggests possible proposals for the future of the policy post 2013, mainly in connection with the launch of the new programme for the 2014 to 2020 period.

KLÍČOVÉ POJMY

Kohezní politika, hospodářská a sociální soudržnost, strukturální politika, regionální politika, strukturální fondy, Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fondy, Fond soudržnosti, operační programy, společný regionální operační program, regionální operační programy, regiony soudržnosti, Regionální rada regionu soudržnosti, programovací období, nástroje předvstupní pomoci, NUTS, Národní rozvojový plán, Národní strategický referenční rámec, Konvergence, Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost, Evropská územní spolupráce, Pátá kohezní zpráva, Barcova zpráva, Lisabonská strategie, Strategie Evropa 2020.

KEY WORDS

European Policy of Economic and Social Cohesion, Structural funds, European regional development fund, European social fund, Cohesion Fund, Operational programmes, Joint regional operational programmes, Regional operational programmes, Cohesion region, Regional Council, Program period, Instruments to assist the candidate countries the preparation for accession, NUTS, National development plan, National strategic reference framework, Convergence, Regional Competitiveness and Employment, European Territorial Cooperation, Fifth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion, The Barca report, Lisbon strategy, Europe 2020 a strategy for smart sustainable and inclusive growth.

PŘÍLOHY

Tabulka č. 16: Ukázka prioritních os a oblastí podpory ve Středočeském kraji

Poznámka: Procenta uvedená u jednotlivých prioritních os uvádějí podíl na alokaci.

