

**UNIVERZITA JANA AMOSE KOMENSKÉHO PRAHA**

**MAGISTERSKÉ KOMBINOVANÉ**

**STUDIUM**

**2012 – 2014**

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**Aleš Rataj**

**ROP (regionální operační program) a fondy EU**

**Praha 2014**

**Vedoucí magisterské práce: Mgr. Libor Svoboda, Ph.D.**

**JAN AMOS KOMENSKY UNIVERSITY PRAGUE**

**MASTER COMBINED (PART TIME) STUDIES**

2012 - 2014

**DIPLOMA THESIS**

**Aleš Rataj**

**European Regional Operational Programme**

Prague 2014

The Master Thesis Work Supervisor: Mgr. Libor Svoboda, Ph.D.

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že diplomovou práci s názvem „*ROP (regionální operační program) a fondy EU*“ jsem vypracoval samostatně pod vedením Mgr. Libora Svobody, Ph.D. a uvedl v ní všechny použité zdroje v souladu s právními předpisy a interními normativními akty Univerzity Jana Amose Komenského.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v univerzitní knihovně.

V Praze dne .....

Aleš Rataj .....

## **Poděkování**

Rád bych poděkoval za odborné rady a cenné připomínky, jimiž přispěl k vypracování této diplomové práce Mgr. Libor Svoboda, Ph.D.

## **Anotace**

Cílem diplomové práce „*ROP (regionální operační program) a fondy EU*“ je analyzovat problematiku obcí, a zejména pak malých obcí, v pozici příjemců finančních prostředků z dotačních programů Evropské unie a jejich problémy. První část obsahuje stručnou typologii dotací a stručný popis obecného procesu poskytování dotací. Druhá část je zaměřena na analýzu možností čerpání finančních prostředků ze strany malých obcí. Třetí část je analýzou schopností malých obcí pro čerpání finančních prostředků EU. Poslední část zhodnocuje problémové oblasti při získávání dotací (příprava projektů, příprava a podávání žádostí o dotaci) a realizaci dotovaných projektů v malých obcích.

## **Klíčové pojmy**

Absorpční kapacita, dotace, evropské fondy, malá obec, projekt, veřejná infrastruktura

## **Annotation**

The aim of the thesis "ROP (Regional Operational Programmes) and EU funds" analyze problems of small municipalities in the position of recipients of grants from the European Union and their problems. The first section contains a description of the types of grants and the process of general subsidies. The second part is focused on small communities consider the possibility of absorption of funds. The third part analyzes the ability of small communities to EU funds. In the last part of the thesis investigated the problem areas when applying subsidies and implementing subsidized projects for small communities.

## **Key words**

Absorption capacity, European funds, project, public infrastructure, small municipality

## **SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK**

EAFRD – Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova

ELARD – Evropská asociace LEADER pro rozvoj venkova

ERDF – Evropský fond regionálního rozvoje

ESF – Evropský sociální fond

EU – Evropská unie

FS – Fond soudržnosti

MAS – Místní akční skupina

MMR – Ministerstvo pro místní rozvoj

MZe – Ministerstvo zemědělství

MŽP – Ministerstvo životního prostředí

NUTS – Nomenclature d'Unités statistiques territoriales

OP – Operační program

OPD – Operační program doprava

OPŽP – Operační program Životní prostředí

o. s. – Občanské sdružení

o.p.s. – Obecně prospěšná společnost

ORP – obec s rozšířenou působností

PRV – Program rozvoje venkova

ROP – Regionální operační program

RoPD – rozhodnutí o poskytnutí dotace

RR – Regionální rada

ŘO – řídicí orgán

SFDI – Státní fond dopravní infrastruktury

SFŽP – Státní fond životního prostředí

s.r.o. – Společnost s ručením omezeným

SZIF – Státní zemědělský intervenční fond



## OBSAH

<b>ÚVOD</b> .....	<b>11</b>
<b>1. OPERAČNÍ PROGRAMY</b> .....	<b>14</b>
1.2 OPERAČNÍ PROGRAMY V SOUSTAVĚ STRATEGICKÝCH DOKUMENTŮ .....	15
<b>2. REGIONÁLNÍ POLITIKA</b> .....	<b>17</b>
2.1 VAZBA NA REGIONÁLNÍ POLITIKU EVROPSKÉ ÚROVNĚ .....	17
2.2 VÝCHOZÍ PRINCIPY REGIONÁLNÍ POLITIKY V ČR .....	18
2.3 PŘÍČINY VZNIKU A TYPY PROBLÉMOVÝCH REGIONŮ .....	19
2.4 NÁSTROJE REGIONÁLNÍ POLITIKY .....	20
<b>3. REGIONÁLNÍ POLITIKA EVROPSKÉ UNIE</b> .....	<b>25</b>
3.1 VZNIK A VÝVOJ STRUKTURÁLNÍ POLITIKY EU .....	26
3.2 PRINCIPY POLITIKY SOUDRŽNOSTI .....	29
3.3 FINANČNÍCH NÁSTROJE EVROPSKÉ UNIE .....	30
3.4 ÚZEMNÍ JEDNOTKY PRO REGIONÁLNÍ POLITIKU EU .....	32
3.5 NUTS V ČESKÉ REPUBLICE.....	32
3.6 IMPLEMENTACE REGIONÁLNÍCH OPERAČNÍCH PROGRAMŮ .....	35
<b>4. REGIONÁLNÍ OPERAČNÍ PROGRAM ÚZEMNÍHO CELKU NUTS II JIHOVÝCHOD</b> .....	<b>38</b>
4.1 NUTS II JIHOVÝCHOD .....	38
4.2 REGIONÁLNÍ OPERAČNÍ PROGRAM NUTS II JIHOVÝCHOD 2007-13 .....	39
4.3 CÍLE REGIONÁLNÍHO OPERAČNÍHO PROGRAMU JIHOVÝCHOD 2007-13 .....	40
4.4 PŘEHLED ČERPANÝCH FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ DO 31. 12. 2009 .....	45
4.5 PROSTOROVÉ ROZLOŽENÍ DOTACÍ V REGIONU NUTS II JIHOZÁPAD .....	48
<b>5. FINANCOVÁNÍ PROJEKTŮ</b> .....	<b>51</b>
5.1 DOPRAVNÍ OBSLUŽNOST A DOSTUPNOST .....	51
5.2 ÚZEMÍ A JEHO ROZVOJ .....	51
5.3 ROZVOJ PODNIKÁNÍ V REGIONU .....	51
<b>6. ZÁKLADNÍ POJMY A TEORETICKÁ VÝCHODISKA</b> .....	<b>53</b>
6.1 CHARAKTERISTIKA MALÝCH OBCÍ .....	53
6.1.1 <i>Sídelní struktura obcí</i> .....	53
6.1.2 <i>Obec</i> .....	55
6.1.3 <i>Malá obec</i> .....	57
6.2 MALÁ OBEC A FINANCE .....	59
6.2.1 <i>Obce a dotace</i> .....	60
6.3 TYPY DOTACÍ .....	61
6.3.1 <i>Zdroje dotací</i> .....	63
6.3.2 <i>Obce a strukturální fondy</i> .....	63
6.3.3 <i>Podpora investičních projektů malých obcí</i> .....	72
6.4 OBECNÝ PROCES POSKYTOVÁNÍ DOTACÍ .....	73
<b>7. MOŽNOSTI ČERPÁNÍ DOTACÍ OBCEMI</b> .....	<b>75</b>
7.1 OPERAČNÍ PROGRAM ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ .....	76

7.2	PROGRAM ROZVOJE VENKOVA .....	78
7.3	REGIONÁLNÍ OPERAČNÍ PROGRAM .....	80
7.3.1	<i>Programy obnovy venkova</i> .....	82
<b>8.</b>	<b>SCHOPNOSTI OBCÍ ČERPAT DOTACE .....</b>	<b>83</b>
8.1	SITUACE MALÝCH OBCÍ V ROLI PŘÍJEMCE DOTACE .....	86
8.2	ZHODNOCENÍ SCHOPNOSTI MALÝCH OBCÍ V ČERPÁNÍ DOTACÍ.....	87
8.1.1	<i>Kapacita obce pro čerpání dotací v oblasti administrativní</i> .....	87
8.1.2	<i>Spolufinancování projektů</i> .....	88
8.1.3	<i>Příprava projektů</i> .....	89
8.1.4	<i>Shrnutí situace schopnosti obcí čerpat dotace</i> .....	91
8.2	ZVÝŠENÍ JEDNODUCHOSTI V RÁMCI POSKYTOVÁNÍ DOTACÍ .....	93
<b>9.</b>	<b>PROBLÉMY OBCÍ PŘI ČERPÁNÍ DOTACÍ Z POHLEDU PRAXE .....</b>	<b>96</b>
9.1	NETRANSPARENTNÍ POSTUP ŘO PŘI VYHLAŠOVÁNÍ VÝZEV.....	97
9.2	NEDOSTATEK JISTOTY O DODRŽOVÁNÍ „PRAVIDEL“ ZE STRANY ŘO .....	98
9.3	NEEXISTUJÍCÍ ČI VELMI NÍZKÁ MÍRA POMOCI .....	100
9.4	STANOVENÍ PRAVIDEL ZNEMOŽŇUJÍCÍ EFEKTIVNĚJŠÍ VYUŽITÍ DOTACE .....	101
9.5	NÍZKÁ ÚROVEŇ ŘO ODPOVĚDNOSTI ZA CHYBY A ŠKODY.....	102
9.6	POSKYTNUTÍ DOTACE POUZE NA ČÁST PROJEKTU.....	103
	<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>105</b>
	<b>SEZNAM TABULEK .....</b>	<b>111</b>

## ÚVOD

Problematika finančních prostředků poskytnutých z Evropské unie je v současné době atraktivním a velmi často zmiňovaným tématem. Téměř denně se s ním můžeme setkat v různých médiích nebo bezprostředně v denní realitě.

Česká republika je od roku 2004 členskou zemí EU a aktivně se účastní realizace jejich regionálních a strukturálních politik. Politiky EU mají dlouhodobou tradici a prošly v rámci potřeb dalšího vývoje řadou změn, až po současnou podobu. ČR jako země s relativně nižší ekonomickou vyspělostí, byla a je tak příjemcem vysokých částek pomoci z fondů EU, které začala využívat již před svým vstupem do EU v rámci tzv. předvstupní pomoci. Pokud se členský stát EU rozhodne čerpat finanční prostředky začne se zároveň seznamovat s problematikou a složitostí čerpání a použití finančních prostředků z EU včetně všech přípravných, řídicích, kontrolních, platebních, monitorovacích a dalších mechanismů .

Cílem mé práce bude popsat a analyzovat jednotlivé oblasti podmínek a povinností stanovených příjemcům finančních prostředků z EU. Na základě poznatků a zjištění u konkrétních příjemců – obcí Středočeského kraje.

Pro uvedení do problematiky využívání pomoci EU se v první kapitole diplomové práce zaměřím na vývoj regionální a strukturální politiky, strukturu časového vývoje čerpání pomoci z jednotlivých předstrukturálních a strukturálních fondů až po současnost, včetně základních charakteristik jednotlivých nástrojů pomoci EU, návaznosti strukturálních fondů na předstrukturální a právního rámce pomoci z EU. Ve druhé kapitole se budu zabývat vymezením finančních prostředků z EU v zákoně č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, jejich rozdělení a členění, porušením rozpočtové kázně s důsledkem odvodů za porušení rozpočtové kázně a vymezením veřejnoprávní kontroly. Ve třetí části práce provedu analýzu problémů při čerpání, které se postupně v průběhu období čerpání objevily v jednotlivých obcích

Středočeského kraje. Hypotézou mé diplomové práce je především stanovení konkrétních problémů vyplývajících z praxe a upozornění na problémová místa při využívání prostředků z EU z pohledu plnění podmínek stanovených příjemcům. Protože základní oblasti podmínek stanovených pro různé typy programů mají obdobnou strukturu, může být vyhodnocení poznatků hypotézy užitečné nejen pro stávající nebo i budoucí příjemce, ale také pro všechny, kteří se jakkoli podílí na realizaci pomoci EU.

Práce poskytuje přehled vývoje a charakteristiky nástrojů pomoci EU v ČR a přibližuje jednotlivé oblasti podmínek stanovených pro čerpání finančních prostředků z EU, čímž nabízí základní orientaci v této značně rozsáhlé problematice, která může být užitečná pro širokou veřejnost zajímající se o tuto oblast.

Ke zpracování tématu jsem využil poznatky z prostudování relevantní odborné literatury a právních předpisů, z internetových stránek týkajících se dané oblasti. Dále jsem využila údaje ze zpráv Evropské komise, jednotlivých ministerstev ČR ale také kontrolních orgánů v podobě finančních úřadů, dále pak údaje z Informačního systému centrální evidence dotací a také osobních zkušeností z praxe.

Při zkoumání zvolené problematiky jsem vzhledem k jejímu rozsahu využil z větší části metodu deskriptivní. Analytickou metodu jsem využil v části práce, kde vymezuji prostředky z EU v zákoně č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a v části práce řešící plnění jednotlivých oblastí podmínek s využitím konkrétních příkladů kontrolních zjištění z praxe. Součástí analýzy bude i zpracování struktury kontrolovaných programů, vyčíslení objemu kontrolovaných prostředků a objemu porušení rozpočtové kázně týkající se kontrolních činností evropských prostředků prováděných finančními úřady.

Současná strukturální politika je součástí sdílených politik EU, které se rozvíjí vedle společných politik EU, jako jsou především společná obchodní, dopravní, měnová,

zemědělská politika a společná politika rybolovu. Je nástrojem, který pomáhá minimalizovat dopad integrace jednotlivých zemí EU. Představuje soubor opatření, které vedou k růstu ekonomických aktivit a ke zvýšení prosperity zaostávajících regionů. Je to koordinovaná politika, je postavena jako komunitární, to znamená, že je realizována samotným členským státem a harmonizována a koordinována orgány EU.

# 1. OPERAČNÍ PROGRAMY

Operační programy mají následující strukturu:

- Úvod
- Zdůvodnění potřebnosti programu (analýza současné sociální a ekonomické situace v dané oblasti)
- Popis strategie zvolené k odstranění identifikovaných problémů, definice cílů operačního programu, vazba na ostatní operační programy, vztah k horizontálním tématům
- Konkretizace zaměření operačního programu (prioritní osy, oblasti podpory, typy projektů realizovatelných v rámci dané oblasti podpory, vymezení příjemců podpory, monitorovací indikátory apod.)
- Finanční zajištění programu, rozdělení prostředků mezi jednotlivé prioritní osy
- Popis řízení operačního programu (role institucí zapojených do řízení programu, způsob monitorování, hodnocení, kontrola, publicita)
- Přílohy

Operační programy jako oficiální dokumenty schválené Evropskou komisí definují, které problémy chce Česká republika za prostředky získané z evropského rozpočtu řešit a čeho chce v programovém období 2007-2013 dosáhnout.<sup>1</sup> Zajišťují, aby projekty nebyly k financování vybírány nahodile, nýbrž podle toho, zda pomáhají uskutečňovat záměry kohezní politiky. OP se dělí na prioritní osy, které konkrétněji vymezují, na co mohou být finance přidělené danému operačnímu programu vynaloženy. Prioritní osy se dále skládají z oblastí podpory, případně i z podoblastí podpory.<sup>2</sup>

---

1

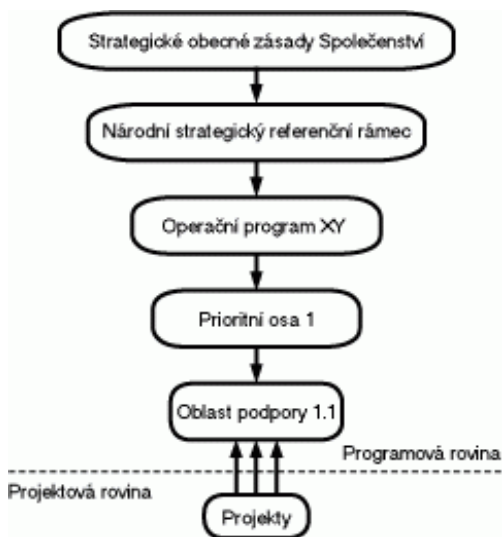
Integrální a regionální politika Evropské unie, Brusel 1973

2

Integrální a regionální politika Evropské unie, Brusel 1973

## 1.2 Operační programy v soustavě strategických dokumentů

Tabulka č. 1. – Operační programy



Česká republika si pro nynější období vyjednala 26 operačních programů. Osm z nich je zaměřeno tematicky (např. na dopravu, výzkum a vývoj, vzdělávání, zaměstnanost, životní prostředí atd.) a sedm zeměpisně (dle regionů soudržnosti – např. Střední Čechy, Jihozápad, Moravskoslezsko atd.) a dva programy jsou určeny pro Prahu. Ostatní OP umožňují přeshraniční, meziregionální a nadregionální spolupráci či zajišťují technické, administrativní a výzkumné zázemí realizace politiky soudržnosti.<sup>3</sup>

Každý subjekt, jenž chce požádat o finanční podporu z fondů EU, musí předložit projekt řídicímu orgánu operačního programu. Řídicími orgány operačních programů jsou u tematicky zaměřených OP resortní ministerstva; u územně vymezených OP regionální rady regionů soudržnosti, což jsou územní celky odpovídající jednomu nebo více českým krajům zřízené za účelem přijímání dotací z evropských fondů.<sup>4</sup>

Projekt je dokumentem, jak aktivity žadatele přispějí k cílům stanoveným v operačním programu a tím i k uskutečňování evropské politiky hospodářské a sociální

<sup>3</sup> Dostupné: Evropská komise - <[http://europa.eu/abc/history/index\\_cs.htm](http://europa.eu/abc/history/index_cs.htm)> [cit. 2011-10-01]

<sup>4</sup> *Inforegio Panorama*, č. 24, (prosinec 2007), s. 5, KN-LR-07-024-CS-N

soudržnosti.<sup>5</sup> Žadatel proto musí znát prováděcí dokumenty operačního programu a řídí se jeho prioritními osami.<sup>6</sup>

Řídící orgány operačních programů vyhláší pravidelně časově vymezené výzvy k předkládání projektů v rámci jednotlivých prioritních os a oblastí podpory.

Na právě probíhající programové období 2007-2013 má ČR z evropských fondů k dispozici **26,7 mld. eur**. Abychom si mohli udělat představu, jak velkou sumu to představuje, lze ji přirovnat ke třem čtvrtinám ročního státního rozpočtu ČR.

---

<sup>5</sup> *Info regio Panorama*, č. 24, (prosinec 2007), s. 5, KN-LR-07-024-CS-N

<sup>6</sup> *Info regio Panorama*, č. 24, (prosinec 2007), s. 5, KN-LR-07-024-CS-N



## 2. REGIONÁLNÍ POLITIKA

Regionální politika je koncepční a výkonná činnost státu a regionálních orgánů, jejímž cílem je:

- a) přispívat k harmonickému a vyváženému rozvoji jednotlivých regionů,
- b) snižovat rozdíly mezi úrovněmi rozvoje jednotlivých regionů,
- c) podporovat hospodářský a sociální rozvoj jednotlivých regionů, zejména pokud jde o aktivaci jejich nedostatečně využívaného hospodářského a sociálního potenciálu.<sup>7</sup>

Regionální politika se provádí:

- a) v úrovni republikové - státní, kterou zajišťují příslušné ústřední orgány státní správy a která má především selektivní charakter, se zaměřením na předem vymezené regiony (body 4 - 6 zásad),
- b) v úrovni regionální, kterou zabezpečují orgány regionální samosprávy (VÚSC), která má celoplošný charakter a zaměřuje se na vnitroregionální problematiku (vazba na obce, mikroregiony, okresy).

Provádění regionální politiky v ČR je - v návaznosti na výchozí principy této politiky - realizováno prostřednictvím programových dokumentů, zajišťovaných na státní nebo regionální úrovni.<sup>8</sup>

### 2.1 Vazba na regionální politiku Evropské úrovně

Regionální politika EU - oblast hospodářské a sociální soudržnosti (viz příloha 1 zásad) se zaměřuje zejména na podporu zaostávajících regionů (ve vztahu k průměru EU) včetně strukturálně postižených a venkovských oblastí a na boj s nezaměstnaností. Po

<sup>7</sup> Dostupné: Evropská komise - <[http://europa.eu/abc/history/index\\_cs.htm](http://europa.eu/abc/history/index_cs.htm)> [cit. 2011-10-01]

<sup>8</sup> Zdroj: webový portál Evropské komise -[europa.eu/lisbon\\_treaty/glance/index\\_cs.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_cs.htm) [cit. 2012-09-01]

svém vstupu do EU bude muset ČR respektovat základní principy a pravidla této společné politiky; proto je nutno zajišťovat soulad systému regionální politiky v ČR s praxí EU.<sup>9</sup>

## **2.2 Výchozí principy regionální politiky v ČR**

### **Princip koncentrace**

Vychází z potřeby soustředit úsilí a prostředky ČR na podporu rozvoje zejména těch regionů, které vykazují dlouhodobě nižší ekonomickou výkonnost a životní úroveň (regiony se soustředěnou podporou rozvoje ze strany státu - viz část II. 4 a II. 5 zásad).<sup>10</sup>

### **Princip partnerství**

Je založen na potřebě úzké spolupráce příslušných orgánů státní správy, samosprávy a dalších orgánů a organizací a to jak v úrovni horizontální (např. spolupráce obcí a regionů mezi sebou), tak i vertikální (např. spolupráce ministerstev s regiony, obcemi). Po vstupu ČR do Evropské unie se úzká spolupráce českých orgánů v oblasti regionální politiky bude týkat i příslušných orgánů Společenství, zejména Evropské komise.<sup>11</sup>

### **Princip programování**

Je založen na potřebě koncepčního přístupu při zajišťování rozvoje jednotlivých regionů včetně programové koordinace aktivit různých subjektů zainteresovaných na rozvoji daného území (viz část III. zásad). Plné rozvinutí tohoto principu lze očekávat po našem vstupu do EU, kdy budou za pomoci strukturálních fondů EU realizovány regionální rozvojové programy pro předem vymezené regiony.<sup>12</sup>

### **Princip doplňkovosti**

---

<sup>9</sup> Zdroj: webový portál Evropské komise - [europa.eu/lisbon\\_treaty/glance/index\\_cs.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_cs.htm) [cit. 2012-11-10]

<sup>10</sup> Zdroj: webový portál Evropské komise - [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/glance/index\\_cs.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_cs.htm) [cit. 2012-09-01]

<sup>11</sup> Zdroj: webový portál Evropské komise - [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/glance/index\\_cs.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_cs.htm) [cit. 2012-10-15]

<sup>12</sup> Portál o evropské tematice - <http://www.euroskop.cz/803/sekce/vstup-cr-do-eu/> [cit. 2012-10-03]

Princip vychází ze zásady, že prostředky státu nejsou většinovým ale pouze doplňkovým zdrojem (s možnou výjimkou obcí či regionálních orgánů), který přispívá k podpoře aktivit vznikajících v regionu. Po vstupu ČR do EU bude nutno zajistit z české strany mimo jiné i spolufinancování regionálních programů, podporovaných ze strukturálních fondů EU.

### 2.3 Příčiny vzniku a typy problémových regionů

Příčiny vzniku problémových regionů mohou být různé. Promítá se zde mnoho faktorů, jako je například nedostatek přírodních zdrojů, nevýhodná geografická poloha, nedostatečný technologický pokrok či úpadek hospodářských odvětví.

*„Příčiny meziregionálních rozdílů a vzniku tzv. problémových regionů jsou různorodé a projevují se v řadě forem, nicméně můžeme rozlišit tři hlavní typy těchto regionů.“<sup>13</sup>*

Existence Regionů nedostatečně vybavených přírodními zdroji, které mají nepříznivé přírodní podmínky. Patří sem zejména odlehlé oblasti. Šanci na zvrát v tomto nepříznivém vývoji představuje většinou zvýšení životní úrovně v ostatních regionech za předpokladu, že region je přitažlivý pro cestovní ruch, který může být stimulem pro ekonomické oživení. Za druhé existence Regionů s nedostatečným využitím vlastních zdrojů, které je způsobeno obvykle nedostatkem kapitálu na rozvoj hospodářství a důsledkem je nízká životní úroveň ve srovnání s rozvinutými regiony. Dlouhodobé zlepšení v těchto problémových regionech závisí zejména na ekonomické situaci v jiných částech a na technologickém pokroku, tak aby se využití územních zdrojů stalo ekonomicky schůdné.<sup>14</sup>

V neposlední řadě existence Regionů se stagnujícími či upadajícími základními odvětvími, které v minulosti patřily mezi vyspělé, ale změny ve struktuře hospodářství a

---

<sup>13</sup> Portál o evropské tematice - <<http://www.euroskop.cz/803/sekce/vstup-cr-do-eu/>> [cit. 2012-11-03]

<sup>14</sup> Portál o evropské tematice - <<http://www.euroskop.cz/803/sekce/vstup-cr-do-eu/>> [cit. 2012-10-30]

poptávky způsobily stagnaci či úpadek tradičních průmyslových odvětví. Tyto regiony se obvykle vyznačují rostoucí mírou nezaměstnanosti, nízkou ekonomickou aktivitou, klesající ekonomickou úrovní vysokou mírou emigrace a neadekvátní infrastrukturou.

## 2.4 Nástroje regionální politiky

Nástroje rozvoje můžeme v obecné rovině označit jako pomůcky k výkonu, podpoře nějaké činnosti. V kontextu regionálního rozvoje lze označení nástroj vymežit jako obecný pojem pro všechny prostředky, které napomáhají k dosažení rozvojových cílů daného území.

Existuje velké množství dílčích pohledů na nástroje rozvoje regionů, resp. rozvoje jednotlivých sektorů či věcných oblastí, nicméně základní klasifikace dle charakteru nástrojů je obecně přijímána. Hlavními dvěma skupinami nástrojů rozvoje jsou nástroje finanční a nástroje nefinanční, případně regulativní. Tuto skutečnost uvádí a dále rozvíjí např. P. J. Klok (In: Dente, B., 1995), který specifikuje přístup ke klasifikaci nástrojů rozvoje. Při zachycení kategorií nástrojů zdůrazňuje nutnost soustředění na omezené množství diferencujících znaků a zmiňuje nejednoduchou společnou systematizaci tradičních nástrojů (zejména ekonomických) a nových, dílčích či příležitostných nástrojů (v praxi se to projevuje zejména tím, že je vyčleňováno pouze několik skupin nástrojů v návaznosti na dominantně uplatňované nástroje; nové a méně obvyklé nástroje jsou z hlediska klasifikace opomíjeny).<sup>15</sup>

Východiskem pro klasifikaci nástrojů regionální politiky jsou obecné přístupy veřejné politiky, jejímž konkrétním typem regionální politika je (veřejná politika je chápána jako souhrn činností „vlády“; vládou v širším kontextu můžeme rozumět jak vládu státu, tak radu kraje či radu, resp. zastupitelstvo obce). Potůček (2005, 44) sice nástroje

---

<sup>15</sup> Portál o evropské tematice - <<http://www.euroskop.cz/803/sekce/vstup-cr-do-eu/>> [cit. 2012-09-03]

neklasifikuje, nicméně jako nejdůležitější nástroje veřejných politik v souvislosti s její realizací uvádí:<sup>16</sup>

- α) nástroje strategického řízení,
- β) politické deklaráce,
- χ) právní a organizační normy, jejich tvorba a aplikace,
- δ) fiskální nástroje,
- ε) organizování, koordinace, řízení realizace,
- φ) výchova a indoktrinace.

Všechny veřejné politiky mají určité shodné rysy, a tudíž i nástroje, které vytváří a využívají pro naplnění cílů, jež mají dosahovat, mají též určité shodné rysy (jsou tedy podobné i typy jejich nástrojů).<sup>17</sup>

Detailní srovnání uplatňování nástrojů regionální politiky v evropských zemích včetně souvisejících teoreticko-metodologických klasifikací zpracoval autorský tým Wokoun, Mates a kol. v publikaci Management regionální politiky a reforma veřejné správy (2006). Na základě zkoumání uplatňovaných klasifikací nástrojů regionální politiky nově navrhli následující strukturu nástrojů:<sup>18</sup>

### **Nástroje nefinanční:**

- administrativní nástroje (zejména legislativa),
- institucionální nástroje (instituce, strategické plánování, programování, řízení rozvoje),
- věcné a jiné nefinanční nástroje (poradenství, propagace).

---

<sup>16</sup> Portál o evropské tematice - <<http://www.euroskop.cz/803/sekce/vstup-cr-do-eu/>> [cit. 2012-11-03]

<sup>17</sup> webové portál Ministerstva pro místní rozvoj - <<http://www.mmr.cz>> [cit. 2012-01-15]

<sup>18</sup> webové portál Ministerstva pro místní rozvoj - <<http://www.mmr.cz>> [cit. 2012-01-15]

### **Nástroje finanční:**

- neinvestiční a investiční pobídky (dotace, granty, úvěry, záruky),
- kapitálové podílnictví,
- daňová zvýhodnění (daňové prázdny, slevy na daních),
- rozpočtová zvýhodnění (dotace).

Regionální rozvoj jako proces je souhrnem velkého množství aktivit nevměstnatelného pouze pod hlavičku regionální politiky (byť ta tvoří jádro). Nástroje regionálního rozvoje, uplatnitelné na státní, krajské, obecní úrovni různými typy aktérů, jsou tak mnohem pestřejší. Ve vazbě na uvedené členění navrhuje řešitelský tým GaREPU jeho širší interpretaci a rozšíření (ve smyslu výše uvedeného tvrzení P. J. Kloka o opomíjených nástrojích) v následující podobě:<sup>19</sup>

- **administrativní nástroje** (legislativa, závazné procedury, postupy, organizační normy),
- **koncepční nástroje** (strategie, programy, plány, politické deklaráce, územněplánovací dokumenty, pozemkové úpravy),
- **institucionální nástroje** (instituce, spolupráce, regionální management),
- **věcné nástroje** (infrastruktura, poskytnutí prostor, služeb, hmotného plnění, poradenství),
- **sociálně-psychologické nástroje** (vzdělávání, komunikace, motivace),
- **finanční nástroje** (systémy finančních podpor, dotace, granty).

---

<sup>19</sup> webové portál Ministerstva pro místní rozvoj - <<http://www.mmr.cz>> [cit. 2012-07-25]

Navržená struktura detailněji rozvíjí nástroje nefinanční povahy. Je přímo využitelná jako klasifikace nástrojů rozvoje venkova, jako specifické části regionů, resp. regionálního rozvoje.<sup>20</sup>

Zaměříme-li se na obecný charakter uvedených skupin nástrojů, z hlediska směru jejich působení lze v nejobecnější rovině rozlišit regulační a iniciační nástroje. Klasickými regulačními nástroji jsou legislativa či územní plánování, z iniciačních nástrojů lze zdůraznit strategické plánování či dotace. Z hlediska širší dopadu lze dále rozlišit nástroje univerzální a specifické, kdy jádro první skupiny obvykle tvoří administrativní a institucionální nástroje.<sup>21</sup>

Důležitou otázkou uplatnění nástrojů rozvoje je vhodnost jejich společného užití k rozvoji území, ať již jde o potenciální dopady, či schopnost aktérů nástroje využít. Je třeba zdůraznit, že pro každou úroveň veřejné správy jsou reálné a vhodné jiné podoby daných nástrojů a že je třeba usilovat o nalezení jejich optimální kombinace pro daný subjekt a dané aplikační území. Na účinnost jednotlivých nástrojů a opatření má vliv řada faktorů, které ve spojení s konkrétními oblastmi mohou nabírat určitá specifika.

Při konkretizaci rozvojových nástrojů ze strany jejich tvůrce je třeba rozlišit vnitřní a vnější způsoby aplikace těchto nástrojů rozvoje, tj. co by měli dělat samotní aktéři daného regionu a co je potřebné učinit zvenku. Nástroje by těmto odlišným úrovním měly být vhodně přizpůsobeny.<sup>22</sup>

Vzhledem k cílům rozvoje regionů je třeba zohlednit nevyváženost míry působení jednotlivých nástrojů na různé složky regionů, kdy soustředění na nejdostupnější nástroje může vést k rozvojovým disproporcím (např. hospodářská x sociální x environmentální oblast) a k rozvojové deformaci celého území. Rozvíjená území je nutno brát jako provázaný komplex a harmonicky jej rozvíjet ve všech oblastech.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> [www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programy-2007-2013/Regionalni-operacni-programy](http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programy-2007-2013/Regionalni-operacni-programy), [cit. 2012-07-25]

<sup>21</sup> webové portál Ministerstva pro místní rozvoj - <<http://www.mmr.cz>> [cit. 2012-07-25]

<sup>22</sup> [www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programy-2007-2013/Regionalni-operacni-programy](http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programy-2007-2013/Regionalni-operacni-programy), [cit. 2012-07-25]

<sup>23</sup> webové portál Ministerstva pro místní rozvoj - <<http://www.mmr.cz>> [cit. 2012-07-25]

Pro řízení rozvoje území a zajištění funkčnosti jednotlivých rozvojových nástrojů jsou nosnými prvky

- rozdělení kompetencí mezi jednotlivými úrovněmi a subjekty veřejné správy,
- vyjasnění práv a povinností jednotlivých aktérů,
- nastavení procesů tvorby a aplikace stejně jako účinků zvolených nástrojů.

Uplatnění těchto prvků vychází v první řadě z existující legislativy, kdy jsou sice rozděleny kompetence a související zásady, ale jednoznačné procesní vymezení je ve vztahu k rozvojové oblasti obcí a regionů nedostatečné. Řešení významnějších problémů a skutečně účinná alokace zdrojů jsou tak z valné části závislé na krátkodobých vlivech nejsilnějších aktérů.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> [www.businessinfo.cz/cs/dotace-a-finacovani/zdroje-financovani-z-eu/regionalni-operacni-programy-rop.html](http://www.businessinfo.cz/cs/dotace-a-finacovani/zdroje-financovani-z-eu/regionalni-operacni-programy-rop.html), [cit. 2012-07-25]



### 3. REGIONÁLNÍ POLITIKA EVROPSKÉ UNIE

Jedním z cílů Evropské unie je rozvoj celého území Společenství. V důsledku různých tržních selhání samotný tržní mechanismus nestačí k tomu, aby bylo dosaženo regionálně vyváženého růstu ekonomiky. V rámci zásady solidarity aplikuje EU jako nápravný prostředek politiku soudržnosti, jež je koncipovaná jako koordinovaná politika, kde samotná realizace je v kompetenci členských států, zatímco koordinace a harmonizace náleží do nadnárodní působnosti orgánů Evropské unie.<sup>25</sup> Dalšími koordinovanými politikami jsou například energetická politika, podpora výzkumu a technologického vývoje, ochrana životního prostředí, jednotný vnitřní trh či ochrana spotřebitele. Vedle koordinovaných politik existují i tzv. společné politiky. To jsou oblasti, ve kterých členské státy zcela delegovaly své pravomoci na orgány Evropské unie.<sup>26</sup>

Mezi společné politiky dnes patří společná obchodní politika, společná zemědělská politika, společná dopravní politika a pro 12 členských zemí eurozóny i měnová politika.<sup>27</sup>

*„V Evropské unii je prováděna regionální politika na několika úrovních, a sice na:*

- *Nadnárodní úrovni (regionální politika prováděna nezávisle přímo EU)*
- *Národní úrovni (silně diferenciovaná regionální politika uskutečňována jednotlivými členskými zeměmi, postupně však přejímající některá společná pravidla)*
- *Regionální úrovni (ve většině zemí, dlouhodobě posilována)“<sup>28</sup>*

Regionální politika se mezi jinými řídí principem solidarity a více než třetina rozpočtu Evropské unie je věnována snížení rozdílů v rozvoji jednotlivých regionů a nerovností v

---

<sup>25</sup> portál Ministerstva pro místní rozvoj - <<http://www.mmr.cz>> [cit. 2012-08-26]

<sup>26</sup> [www.businessinfo.cz/cs/dotace-a-finacovani/zdroje-financovani-z-eu/regionalni-operacni-programy-rop.html](http://www.businessinfo.cz/cs/dotace-a-finacovani/zdroje-financovani-z-eu/regionalni-operacni-programy-rop.html), [cit. 2012-07-25]

<sup>27</sup> [www.businessinfo.cz/cs/dotace-a-finacovani/zdroje-financovani-z-eu/regionalni-operacni-programy-rop.html](http://www.businessinfo.cz/cs/dotace-a-finacovani/zdroje-financovani-z-eu/regionalni-operacni-programy-rop.html), [cit. 2012-07-25]

<sup>28</sup> [www.businessinfo.cz/cs/dotace-a-finacovani/zdroje-financovani-z-eu/regionalni-operacni-programy-rop.html](http://www.businessinfo.cz/cs/dotace-a-finacovani/zdroje-financovani-z-eu/regionalni-operacni-programy-rop.html), [cit. 2012-07-25]

blahobytu občanů. Prostřednictvím této politiky chce Unie přispět k rozvoji zaostávajících regionů, k restrukturalizaci průmyslových oblastí, které se ocitly v obtížné situaci, k ekonomické diverzifikaci venkovských oblastí, kde je zemědělství na ústupu, či k revitalizaci zanedbaných městských čtvrtí. Hlavním cílem je rozvoj zaostalejších území, rozběhnutí ekonomiky a vytváření nových pracovních míst. Jedná se tedy o posílení hospodářské, sociální i územní soudržnosti Unie. Hlavními nástroji strukturální politiky jsou strukturální fondy a fond soudržnosti (kohezní fond).<sup>29</sup>

### 3.1 Vznik a vývoj strukturální politiky EU

V době vzniku Evropského hospodářského společenství v roce 1958 členské státy uznaly, že velké rozdíly mezi jednotlivými oblastmi jsou nežádoucí. V preambuli Smlouvy o Evropském hospodářském společenství (Římská smlouva) se signatáři zavázali usilovat o posílení jednoty jejich hospodářství, o zajištění harmonického vývoje omezením rozdílů existujících mezi různými oblastmi a omezením zaostalosti znevýhodněných regionů. Římská smlouva ale explicitně nepožadovala zavedení společné regionální politiky v důsledku převažující důvěry ve volný trh, který měl regionální problém vyřešit.<sup>30</sup>

V Římské smlouvě byl zakotven vznik Evropské investiční banky, která poskytuje půjčky a garance na projekty v méně rozvinutých regionech. Na jejím základě vznikl Evropský sociální fond a Evropský zemědělský garanční a podpůrný fond. Jelikož všechny zakládající státy Evropského hospodářského společenství byly poměrně ekonomicky homogenní, neměly členské země příliš zájem o regionální politiku. Výjimku představovala Itálie, jejíž jižní část se nápadně lišila od ostatních států. Tato situace byla řešena zvláštním dodatkem k Římské smlouvě.<sup>31</sup>

Zájem o regionální politiku stoupl až v souvislosti s rozšířením Evropských společenství v roce 1973 o Velkou Británii, Irsko a Dánsko. Na pařížském summitu v

---

<sup>29</sup> ZDULSKI, Mirosław, *Polskie doświadczenia we współpracy transgranicznej*, s. 11, Warszawa, vyd. 3, 2008

<sup>30</sup> webové portál Ministerstva pro místní rozvoj - <<http://www.mmr.cz>> [cit. 2012-08-26]

<sup>31</sup> [www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace](http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace), [cit. 2012-08-26]

říjnu v roce 1972 došlo ke shodě, že regionální politika je nutným prvkem k posílení Společenství. Jednání na summitu vyústila dohodou o vytvoření Evropského fondu regionálního rozvoje (ERDF). Jeho vznik byl výsledkem nátlaku Velké Británie, která tak chtěla kompenzovat ztráty způsobené společnou zemědělskou politikou. ERDF v prvních letech pracoval s nedostatečnými finančními prostředky a potýkal se s handicapem ojedinelým mezi finančními nástroji Společenství: rozdělování prostředků mezi členské země probíhalo prostřednictvím fixních kvót. Ty z něj vytvořily zdroj prostředků pro členské státy k tvorbě jejich vlastní politiky.<sup>32</sup>

Pomoc z rozpočtu byla přidělována automaticky, stačilo, aby členský stát předložil Komisi regionální projekty. Společenství jinak výběrový proces neovlivňovalo, pouze reagovalo na iniciativu členských států. S politickým nátlakem, tentokrát ze strany Řecka, Itálie a Francie, jsou spojeny tzv. Integrované programy pro Středomoří z roku 1986. Prostředky byly určeny na pomoc této oblasti, aby se dokázala vyrovnat s konkurencí plynoucí z nových členských zemí Španělska a Portugalska. K zásadní reformě strukturálních fondů došlo v roce 1988.<sup>33</sup>

Za hlavní důvod je obvykle považováno přijetí Jednotného evropského aktu v roce 1986, který vedl k vytvoření jednotného vnitřního trhu do roku 1992. Jednotný evropský akt doplnil Římské smlouvy o články, kde byl výslovně zaveden pojem "hospodářská a sociální soudržnost" jako jeden z cílů Společenství. Reforma také úzce souvisela se vstupem Španělska a Portugalska, jejichž ekonomická úroveň se pohybovala hluboce pod průměrem Společenství.<sup>34</sup> Tlak na reformu vycházel i z neuspokojivého ekonomického vývoje v 80. letech, kdy se nezaměstnanost stále zvyšovala. Postiženy byly hlavně regiony s vysokou koncentrací tradičních odvětví jako je těžba uhlí, ocelářství, textilní průmysl. Reforma zavedla základní principy realizace regionální politiky: princip koncentrace, programování, partnerství a adicionality (viz. další kapitoly). Reforma rovněž vedla ke zvýšení finančního přidělu strukturálním fondům. Odráží to obavy představitelů Evropských společenství, že zavádění

---

<sup>32</sup> portál Ministerstva pro místní rozvoj - <<http://www.mmr.cz>> [cit. 2012-08-26]

<sup>33</sup> [www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace](http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace), [cit. 2012-08-26]

<sup>34</sup> GROSSE, Tomasz, *Polityka regionalna Unii Europejskiej*, s. 256, Warszawa, vyd. 1, 2005.

jednotného vnitřního trhu může podnítit růst regionálních nerovností, pokud nebudou uplatňována účinná opatření ve prospěch určitých oblastí.

Podářilo se upevnit pozici regionální politiky mezi ostatními politikami Společenství. Došlo k posílení pravomocí jejich orgánů a zároveň to podnítilo proces decentralizace členských států a posílení jejich regionální samosprávy. Regionální politika pro přijetí Maastrichtské smlouvy Smlouva o Evropské unii (Maastrichtská smlouva) podepsaná v Maastrichtu v únoru 1992, která vešla v platnost 1. 11. 1993, stanovila, že posílení ekonomické a sociální soudržnosti je základním cílem Unie.

Zaměřuje se především na snížení nepoměrů v míře rozvoje různých regionů, na zaostalost méně favorizovaných oblastí včetně zemědělských. Ačkoliv všechny politiky Společenství mohou přidělovat prostředky určené k posílení ekonomické a sociální soudržnosti, hlavní roli hrají právě strukturální fondy. Bylo rozhodnuto, že dojde ke zdvojnásobení jejich prostředků.

Cíle politiky soudržnosti byly neustále kritizovány, proto byla pro další plánovací období 2000 - 2006 provedena reforma v souladu s principy regionální politiky a výsledky z dosavadní realizace. Na madridském zasedání Evropské rady v roce 1997 byla Evropská komise vyzvána, aby vypracovala materiál o rozšiřování EU. Tak vznikl dokument nazvaný Agenda 2000, který nastiňuje základní směry vývoje v kontextu rozšiřování EU. Na tento dokument navazují závěry Evropské rady ze zasedání v Berlíně z března 1999, které dále doplňují a kvantifikují předchozí ujednání. Hlavními prioritami nové etapy dosahování hospodářské a sociální soudržnosti, na nichž se v rámci zvýšení účinnosti strukturálních fondů členské země dohodly, je větší koncentrace finančních prostředků, snížení počtu cílů a menší plošnost poskytované pomoci, vyšší efektivita využívání pomoci, zdokonalení kontroly, zlepšení fungování a správy fondů a zjednodušení celého procesu.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Právní rámec vyjmenován na základě údajů z webového portálu Ministerstva pro místní rozvoj. Zdroj: <<http://www.mmr.cz>> [cit. 2012-11-03] a <<http://www.crr.cz>>

### 3.2 Principy politiky soudržnosti

Politika soudržnosti Evropské unie vychází z několika základních principů, které se pak odrážejí v celkové koncepci využívání strukturálních fondů a poskytování pomoci.

Princip koncentrace je zásadou koncentrace úsilí, která spočívá v tom, aby prostředky fondů byly využívány pouze k realizaci předem stanovených cílů co nejúčelněji a nebyly rozměňovány na řadu drobných a méně významných akcí. Smyslem této zásady je soustředění největších prostředků do regionů s nejvážnějšími problémy, které jsou určeny pouze na předem definované cíle a pokud možno na projekty přinášející maximální užitek.<sup>36</sup>

Výhody plynoucí z koncentrace jsou mimo většího efektu a větší viditelnosti také snadnější a přehlednější monitorování a kontrola. Princip partnerství (komplementarity) zahrnuje úzkou spolupráci se všemi zainteresovanými subjekty. Jde zde o to, aby se na konkrétním rozdělení podíleli samotní příjemci, tj. regiony, města, obce i soukromé subjekty, pro něž jsou prostředky určeny. Poskytnutí pomoci ze strany EU vyžaduje aktivní spolupráci jak samotných příjemců pomoci ve všech fázích a na všech úrovních procesu, tak i regionálních, místních orgánů a jiných příslušných veřejných orgánů, hospodářských a sociálních partnerů a dalších.<sup>37</sup> Uplatňuje se zde zásada subsidiarity na příslušné územní úrovni, přičemž celková odpovědnost zůstává na členském státě. Také se respektuje zásada rovnoprávnosti mezi muži a ženami a rovných příležitostí, na niž se v rámci celého Společenství klade velký důraz. Princip programování vychází ze skutečnosti, že prostředky v rámci strukturální politiky jsou alokovány na základě programů, jež se následně realizují prostřednictvím jednotlivých projektů.<sup>38</sup>

Programování pomoci určuje časový rozvrh alokace na určité období a přispívá tak k přehlednosti a snadné kontrole průběhu čerpání. Princip adicionality (doplňkovosti) stanoví, že prostředky vynakládané ze společného rozpočtu nemají v žádném případě za úkol nahrazovat veřejné výdaje, ale pouze je doplňovat respektive posilovat prostředky ze strany příjemce pomoci. Záměrem tohoto principu je důraz na finanční

<sup>36</sup> [www.mmr.cz](http://www.mmr.cz) [cit. 2012-10-03] a [www.crr.cz](http://www.crr.cz) [cit. 2012-09-23]

<sup>37</sup> [www.mmr.cz](http://www.mmr.cz) [cit. 2012-10-03] a [www.crr.cz](http://www.crr.cz) [cit. 2012-09-23]

<sup>38</sup> Community Initiative Programme pro SI Polsko- Česko, s. 20, verze 1, 2004

zainteresování členského státu a jeho orgánů, což má vést k vyšší efektivnosti a zodpovědnosti při využívání poskytnutých prostředků. V podstatě jde o spolufinancování schválených projektů, což znamená, že prostředky poskytnuté ze zdrojů EU musí být doplněny o zdroje ze strany příjemce podpory, ať již se státního či regionálního rozpočtu, nebo v případě že je příjemcem soukromá osoba, z privátních zdrojů. Členské státy musí poskytnout finanční informace potřebné k ověření adicionality při vytváření plánů a pak pravidelně během poskytování pomoci.<sup>39</sup>

Princip monitorování a vyhodnocování má kontrolní charakter. Jedná se o průběžné sledování a vyhodnocování efektivnosti využívání prostředků ze zdrojů ES, a to ve všech fázích procesu, využívá se zde předběžné, střednědobé a následné hodnocení. Jde o velmi důslednou kontrolu nejen věcného, ale i finančního plnění projektu. Před schválením projektu je vyžadováno podrobné hodnocení jeho dopadů, pak následuje průběžné monitorování realizace projektu a nakonec zhodnocení skutečných přínosů projektu.

Princip solidarity vychází ze základní filozofie celého integračního procesu. Vyspělejší státy svými příspěvky do společného rozpočtu financují rozvoj států ekonomicky méně rozvinutých a přispívají tak k rozvoji celého Společenství.<sup>40</sup>

Princip subsidiarity je základem pro účast veřejnosti na rozhodnutích nadřazených orgánů a hledá přiměřenou rovnováhu samostatností a kompetencemi nižších správních jednotek a jejich vazby na jednotky vyšší. Jedná se také o to, aby byly jednotlivé cíle plněny na co nejnižší možné úrovni rozhodování, pokud je možné toto plnění na dané úrovni uspokojivě zajistit.

### **3.3 Finančních nástroje Evropské unie**

Evropský uprchlícký fond (EUF) II **na období 2005 až 2010** zřízený **Rozhodnutím Rady č. 2004/904/ES** je pokračováním I. fáze EUF realizované v letech 2000 až 2004. Evropský uprchlícký fond je finančním nástrojem solidarity mezi členskými státy

---

<sup>39</sup> [www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace](http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace), [cit. 2012-08-26]

<sup>40</sup> [www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace](http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace), [cit. 2012-08-26]

vytvořeným ES v oblasti svobody, bezpečnosti a práva. Hlavním smyslem Evropského uprchlického fondu je podpora úsilí členských států při přijímání uprchlíků a vysídlených osob a řešení důsledků vyplývajících z jejich přijetí. V roce 2009 byly ukončeny již všechny realizované projekty v rámci EUF II. V novém období jsou projekty podpořeny prostřednictvím Obecného programu Solidarita a řízení migračních toků.

Obecný program Solidarita a řízení migračních toků na období 2007 až 2013 byl vytvořen k podpoře prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti. V rámci tohoto programu byly vytvořeny čtyři nové finanční nástroje a to konkrétně:

- **Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí (EIF)** na období 2007 až 2013 zřízený **Rozhodnutím Rady č. 2007/435/ES**,
- **Evropský fond pro vnější hranice (FVH)** na období 2007 až 2013 zřízený **Rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 574/2007/ES**,
- **Evropský návratový fond (ENF)** na období 2008-2013 zřízený **Rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 575/2007/ES**,
- **Evropský uprchlický fond (EUF)** na období 2008-2013 zřízený **Rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 573/2007/ES**.<sup>41</sup>

Fungování těchto fondů je založeno na stejných principech a vychází ze zkušeností s EUF I a EUF II. Tyto fondy se liší pouze zaměřením a aktivitami, které lze realizovat.

Hlavním cílem obecného programu Solidarita a řízení migračních toků je pomoc členským státům při:

- integrovaném řízení ochrany vnějších hranic EU,
- přijímání uprchlíků a vysídlených osob,

---

<sup>41</sup> [www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace](http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace), [cit. 2012-08-26]

- integrovaném řízení návratů ze strany členských států,
- integraci státních příslušníků třetích zemí do společností členských států.

### 3.4 Územní jednotky pro regionální politiku EU

V Evropské unii se pro potřeby regionálního rozdělení a nejrůznějšího vzájemného porovnávání používá pojem NUTS, neboli nomenklatura územních statistických jednotek, která vychází z francouzského *Nomenclature des unités territoriales statistiques* a byla vytvořena Evropským úřadem pro statistiku EUROSTAT k jednotné a konzistentní struktuře územního srovnávání a distribuci prostředků. Mohou zahrnovat jednu nebo více územně správních jednotek v rámci státu, musí však respektovat praxi uplatňovanou v EU a samozřejmě i existenci územně správních jednotek daného státu, a také vycházet z jejich komplementarity, to znamená, že řádově vyšší jednotky jsou tvořeny určitým počtem celých jednotek nižších. Přímou vazbu na přidělování finančních prostředků ze strukturálních fondů mají hierarchické úrovně s označením NUTS II a NUTS III.<sup>42</sup>

### 3.5 NUTS v České republice

Česká republika byla v rámci regionů dělena na kraje odpovídající úrovni NUTS III, avšak kvůli vstupu do Evropské unie musela zavést mezi stát a kraje ještě jeden stupeň členění územních celků, který by odpovídal úrovni NUTS II. Jedná se o regiony soudržnosti.<sup>43</sup>

V rámci regionální politiky Evropské unie je právě na úroveň NUTS II směřována podpora z fondů EU. Kromě tří úrovní NUTS ještě existují dvě nižší úrovně územně správního statistického členění, které však již nejsou určující pro rozdělení prostředků z fondů EU. Jedná se o tzv. místní administrativní jednotky (LAU).

<sup>42</sup> [www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace](http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace), [cit. 2012-08-26]

<sup>43</sup> [www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace](http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace), [cit. 2012-08-26]



Územní celek NUTS I označuje makroregionální úroveň, tedy územní jednotky typu velkých oblastí a je největší regionální jednotkou, obvykle je tvořena několika nižšími jednotkami. NUTS II je jednotkou řádově nižší. V České republice je aplikována na úrovni osmi regionů soudržnosti. Aby jednotlivé kraje dosáhly stanoveného populačního limitu, sdružují se, až na výjimky, do skupin po dvou až třech.<sup>44</sup> V České republice je celkem osm těchto územních celků. Tabulka číslo 3 uvádí jejich výčet. Dále NUTS III je regionální jednotka, která odpovídá nižšímu článku administrativního členění. V ČR tuto úroveň reprezentují kraje. Dále následují místní administrativní jednotky. LAU I je jediná hierarchická úroveň NUTS, která není obsazena ve všech zemích EU. Je však důležitá pro menší země, kde reprezentuje úroveň administrativního členění. V ČR by tuto úroveň představovaly okresy. LAU II je hierarchicky nejnižší jednotka, zpravidla se jedná o obce či skupiny obcí. V ČR je touto jednotkou obec. Největší význam z hlediska strukturální politiky EU mají územní celky NUTS II. Mapa číslo 1 zobrazuje polohu všech těchto regionů.<sup>45</sup>

Obrázek č. 1 – Poloha regionů



<sup>44</sup> <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace>, [cit. 2012-08-26]

<sup>45</sup> [www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace](http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace), [cit. 2012-08-26]

## Regionální operační programy 2007-13

Regionální operační programy doplňují systém tématických operačních programů a jsou nástupcem Společného regionálního operačního programu z minulého programového období. Jak již víme z předešlé kapitoly, v rámci ČR bylo vypracováno celkem sedm regionálních operačních programů.<sup>46</sup>

*„Regionální operační programy pokrývají několik tematických oblastí s cílem zvýšení konkurenceschopnosti regionů, urychlení jejich rozvoje a zvýšení atraktivity regionů pro investory.“<sup>47</sup>*

Své priority směřují k řešení problémů vázaných na konkrétní region ČR a tím podporují využití potenciálu daného území a přispívají k jeho vyváženému rozvoji. Výhodou se bezesporu jeví schopnost tohoto programu reagovat a zaměřit se na problematiku každého konkrétního regionu zvlášť. Nevýhodou se možná ukáže vyšší administrativní zatížení v souvislosti s implementací, jelikož pro každý regionální program bylo nutné zřídit samostatný Úřad regionální rady. Hlavním cílem regionálních operačních programů je urychlení rozvoje regionů ČR, zvýšení jejich konkurenceschopnosti a atraktivity pro investice a posílení kvality života obyvatel, při respektování vyváženého a udržitelného rozvoje regionů.<sup>48</sup>

Podpora plynoucí z regionálních operačních programů budou tedy zaměřena hlavně na modernizaci technické infrastruktury zvyšující přitažlivost regionu, dále na investice při zohledňování ochrany životního prostředí, na zvýšení prosperity regionu vytvářením prostředí pro rozvoj malých a středních podniků včetně prostředí pro inovace a vytváření nových pracovních příležitostí, na zvýšení podílu cestovního ruchu na hospodářské prosperitě regionu a na vytváření pracovních příležitostí, modernizaci a v neposlední řadě na zlepšení podmínek pro obyvatele ve městech a na venkově, související s rozvojem hmotného prostředí, lidských zdrojů, kultury a volno časových

<sup>46</sup> [www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace](http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Programy-a-dotace), [cit. 2012-08-26]

<sup>47</sup> Zdroj: <http://www.strukturalni-fondy.cz/regionalni-op>

<sup>48</sup> Na základě programových dokumentů OPPS ČR a Polsko, Bavorsko, Sasko, Slovensko

aktivit. Řídícími orgány jsou regionální rady jednotlivých regionů soudržnosti. Je třeba podotknout, že tyto regionální programy budou fungovat souběžně s ostatními operačními programy v rámci politiky soudržnosti a budou se vzájemně podporovat.

### **3.6 Implementace Regionálních operačních programů**

Implementační struktura regionálního operačního programu se řídí zákonem číslo 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů. Řídícím orgánem je zde Regionální rada. Funkci platebního a auditorského orgánu plní ministerstvo financí.

*„Cílem je vytvořit jednoduchou a přehlednou implementační strukturu, která bude v maximální možné míře vstřícná vůči uživatelům pomoci.“<sup>49</sup>*

Regionální rada (dále jen Rada) nese celkovou odpovědnost za realizaci a monitorování programu. V souladu se zásadou řádného finančního řízení odpovídá zejména za transparentní výběr projektů, monitorování projektů, zajištění spolufinancování z veřejných zdrojů, řízení činnosti monitorovacího výboru, poskytování informací a zpráv, zajištění publicity programu atd. Orgány Regionální rady jsou Výbor Regionální rady, předseda Regionální rady a Úřad Regionální rady. Funkci Platebního a certifikačního orgánu a Auditorského orgánu bude plnit.<sup>50</sup>

Ministerstvo financí ČR, které obdrží prostředky z pokladny EU. Platby příjemcům probíhají formou ex-post plateb, tedy zpětného proplacení příjemcem již uskutečněných výdajů, či formou průběžných plateb a to proplacením zálohových faktur příjemci. Audity a finanční kontrolou je rovněž pověřeno Ministerstvo financí ČR a všechny orgány podílející se na implementaci operačního programu budou mít zaveden kontrolní systém, který bude v souladu s národní legislativou a bude mít za úkol včas identifikovat administrativní, systémové nebo záměrné chyby a vytvářet tak podmínky

---

<sup>49</sup> Regionální operační program pro NUTS 2 Střední Čechy str.77

<sup>50</sup> *Info regio* č. 24/2007, s. 10.

pro prevenci vzniku chyb. Dále se budeme věnovat jednotlivým orgánům Rady a jejich kompetencím, které jsou jim v rámci Zákona přiřazeny.

Výbor Regionální rady (dále jen Výbor) je odpovědný za provádění Regionálního operačního programu. Členové Výboru Regionální rady jsou voleni z členů zastupitelstva krajů, které tvoří region soudržnosti. Dále je zodpovědný za přípravu a projednání Regionálního operačního programu a jeho předložení Evropské komisi, přípravu popisu řídicích a kontrolních systémů a jejich předložení, zavedení systému pro shromažďování spolehlivých finančních a statistických informací, zavedení ukazatelů monitorování a hodnocení, předávání těchto údajů Monitorovacímu výboru, Platebnímu a certifikačnímu orgánu a Evropské komisi, zajištění vypracování výroční a závěrečné zprávy a po schválení Monitorovacím výborem její předložení Evropské komisi, zřízení a činnost monitorovacího výboru programu, plnění povinností týkajících se informací a propagace regionálního operačního programu, výběr projektů, kterým Regionální rada poskytne dotaci či návratnou finanční výpomoc a spoustu dalších povinností, které zákon ukládá.

Předseda Regionální rady je statutárním orgánem a zastupuje Radu navenek. Ze své činnosti je odpovědný Výboru a v jeho nepřítomnosti ho zastupuje místopředseda.

Úřad Regionální rady je výkonným orgánem, který zabezpečuje veškeré úkoly spojené s funkcí řídicího orgánu regionálního operačního programu s výjimkou těch záležitostí, které jsou svěřeny nebo vyhrazeny Výboru a předsedovi Regionální rady. Úřad také plní úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti rady. Úřad regionální rady je rozdělen do jednotlivých odborů. Úloha Regionální rady je zobrazena na schématu číslo 6, kde plná čára zobrazuje řídicí a informační tok a přerušovaná finanční toky.<sup>51</sup>

Projekty mohou připravovat kraje, obce, svazky obcí, organizace zřizované nebo zakládané kraji či obcemi, v oblasti cestovního ruchu i právnické osoby s účastí samosprávy, nestátní neziskové organizace, malí a střední podnikatelé a v prioritní ose

---

<sup>51</sup> Evropská komise - <[http://europa.eu/abc/history/index\\_cs.htm](http://europa.eu/abc/history/index_cs.htm)> [cit. 2011-10-01]

věnované rozvoji měst a venkovských sídel navíc vzdělávací instituce. Proces schvalování projektů, konzultace a hodnocení projektů podle hodnotících kritérií provádí Úřad Regionální rady, který předává seznam zhodnocených projektů Výboru Regionální rady ke schválení. Hodnocení probíhá podle hodnotících kritérií, která budou zveřejněna, a hodnotit se bude přidělováním bodů. Hodnotí se finanční zdraví a zkušenosti žadatele, kvalita, proveditelnost, udržitelnost projektu a horizontální kritéria jako je udržitelný rozvoj, rovné příležitosti, případně rozvoj informační společnosti.

Dále v rámci schvalování projektů Výbor Regionální rady schvaluje před vyhlášením výzvy minimální výši bodového hodnocení, kterého je nutné dosáhnout pro schválení projektu a výši finančních prostředků pro výzvu. Projekty konzultuje, sbírá a následně hodnotí pracovníci Úřadu Regionální rady ve spolupráci s expertními hodnotiteli, kteří jsou vybráni podle zkušeností v příslušném oboru na základě veřejné výzvy, všichni expertní hodnotitelé prochází odborným školením. Projekt vždy hodnotí minimálně dva pracovníci Úřadu Regionální rady a seznam zhodnocených projektů seřazených podle bodového hodnocení se předává ke schválení Výboru Regionální rady, který schvaluje nejlepší projekty maximálně do výše vyhlášené alokace.

## **4. REGIONÁLNÍ OPERAČNÍ PROGRAM ÚZEMNÍHO CELKU NUTS II JIHOVÝCHOD**

V předchozích kapitolách jsme si přiblížili tvorbu a zaměření strategických dokumentů pro začínající současné období 2007-13. V této kapitole se budeme podrobněji věnovat již konkrétnímu dokumentu a to Regionálnímu operačnímu programu NUTS II Jihovýchod.

### **4.1 NUTS II Jihovýchod**

Region NUTS II Jihovýchod je situován, jak již napovídá jeho název, v jihovýchodní části Čech. Tvoří ho celkem dva kraje a to Kraj Vysočina a Jihomoravský kraj.

Svou rozlohou 13 991 km<sup>2</sup> je region soudržnosti Jihovýchod druhým plošně největším regionem soudržnosti NUTS II České republiky hned po regionu Jihozápad. Kraj Vysočina má celkovou rozlohu 6 796 km<sup>2</sup> a Jihomoravský kraj 7 195 km<sup>2</sup>. Počtem obyvatel 1 641 125 (k 1.1. 2006) je region soudržnosti NUTS 2 Jihovýchod nejlidnatějším regionem soudržnosti v rámci České republiky, na celkovém počtu obyvatel ČR se podílí zhruba 16 %. Region se podílí zhruba 15% na tvorbě celorepublikového HDP. Z vývoje tohoto ukazatele v posledních letech je možné rovněž pozorovat postupné konvergenční tendence směrem k průměru EU. Zatímco v roce 2000 dosahoval HDP na obyvatele regionu Jihovýchod v přepočtu podle parity kupní síly 58,1 % průměru EU (ČR 64,8 %), v roce 2004 to již bylo 64,9 % průměru EU (ČR 70,9 %). V rámci České republiky vykazuje region soudržnosti Jihovýchod míru nezaměstnanosti srovnatelnou s celorepublikovým průměrem.<sup>52</sup>

Ve 4. čtvrtletí roku 2005 dosáhla hodnoty 7,5 %, zatímco celostátní průměr činil 7,8 %15. V důsledku celorepublikového trendu by i v tomto regionu mělo postupem času

---

<sup>52</sup> portál Ministerstva pro místní rozvoj - <<http://www.mmr.cz>> [cit. 2012-11-01]

docházet k úbytku obyvatel. Jak je uvedeno v regionálním operačním programu Jihovýchod „V období let 2000–2005 se celkový počet obyvatel regionu Jihovýchod snížil zhruba o 1 %. Populační prognóza ČSÚ předpokládá v příštích letech trvalý pokles počtu obyvatel regionu soudržnosti Jihovýchod přirozenou měnou. Podle zpracované projekce by tak měl počet obyvatel regionu Jihovýchod v roce 2010 činit 1 616 213 osob a v roce 2015 pak 1 597 660 obyvatel.“<sup>53</sup> Tato nepříznivá situace by se mohla promítnout v dalším vývoji. Z hlediska ekonomické struktury významnou roli v ekonomice hrají malé a střední podniky, které tvoří zhruba 71 % všech subjektů podnikajících na území regionu. Region Jihovýchod patří z pohledu dopravy k nejvýznamnějším v České republice, tvoří významnou křižovatku dvou hlavních střeoevropských dopravních směrů z Německa a severní Evropy na Balkán a z Polska a východního Pobaltí směrem na Rakousko a Itálii.

Cestovní ruch je významnou složkou hospodářských aktivit a na území regionu Jihovýchod je možné vymezit dvě hlavní turistické oblasti a to Vysočinu v severozápadní části regionu a Jižní Moravu na jihovýchodě.

Regionální rada regionu soudržnosti Jihovýchod byla zřízena za účelem implementace regionálního operačního programu. Má sídlo v Brně a předsedou Výboru Regionální rady je jako ve všech ostatních případech hejtman kraje.

## **4.2 Regionální operační program NUTS II Jihovýchod 2007-13**

Česká republika je stále ekonomicky slabším státem Evropské unie, jehož HDP nedosahuje 75 % průměru Společenství, a proto spadá v programovém období 2007-13 pod cíl Konvergence. Jedním ze strategických dokumentů, které umožní čerpání prostředků ze společné pokladny EU je i Regionální operační program Jihovýchod. Spolu se svou sedmičlennou rodinou regionálních operačních programů se bude snažit

---

<sup>53</sup> Regionální operační program Jihovýchod str.12

rozvinout potřebnou infrastrukturu svého regionu. Tyto programy nahrazují Společný regionální operační program platný v minulém, pro ČR zkráceném, období 2004-6.<sup>54</sup>

Regionální operační program Jihovýchod je jedním z nástrojů naplňování strategických cílů a priorit Národního strategického referenčního rámce, a to s přímým dopadem na území regionu Jihovýchod. Obsahové zaměření je formulováno s ohledem na tematické zaměření ostatních operačních programů a uplatňování principu subsidiarity.

Komplementarita regionálního operačního programu s ostatními, tematickými i regionálními operačními programy je zcela zásadní, protože pouze vzájemnou provázaností a spolupůsobením jejich intervencí je možné komplexně a účinně řešit potřeby a priority regionu soudržnosti Jihovýchod. Východiskem pro zpracování ROP Jihovýchod byla řada dokumentů a analýz na Evropské úrovni to byly Strategické obecné zásady Společenství, na národní úrovni Národní strategický referenční rámec, Národní rozvojový plán, Národní program reforem, Strategie udržitelného rozvoje ČR a další. Opomenuty samozřejmě nebyly ani rozvojové plány krajů Vysočina a Jihomoravského a další regionální rozvojové dokumenty. Jejich kompletní a značně rozsáhlý výčet je uveden v první kapitole Regionálního operačního programu. Na základě všech těchto podkladů byl vypracován Regionální radou Regionální operační program Jihovýchod.

### **4.3 Cíle Regionálního operačního programu Jihovýchod 2007-13**

Globálním cílem ROP Jihovýchod je *„Posilování konkurenceschopnosti regionu vytvořením podmínek pro efektivní využívání rozvojového potenciálu na území NUTS 2 Jihovýchod prostřednictvím komplexního zlepšení dopravní dostupnosti a a propojení rozvojových pólů regionu, vedoucího také k využívání potenciálu v oblasti cestovního ruchu. Dále zkvalitňování podmínek pro život obyvatel ve městech a na venkově v souladu s principy udržitelného rozvoje“*.<sup>55</sup>

---

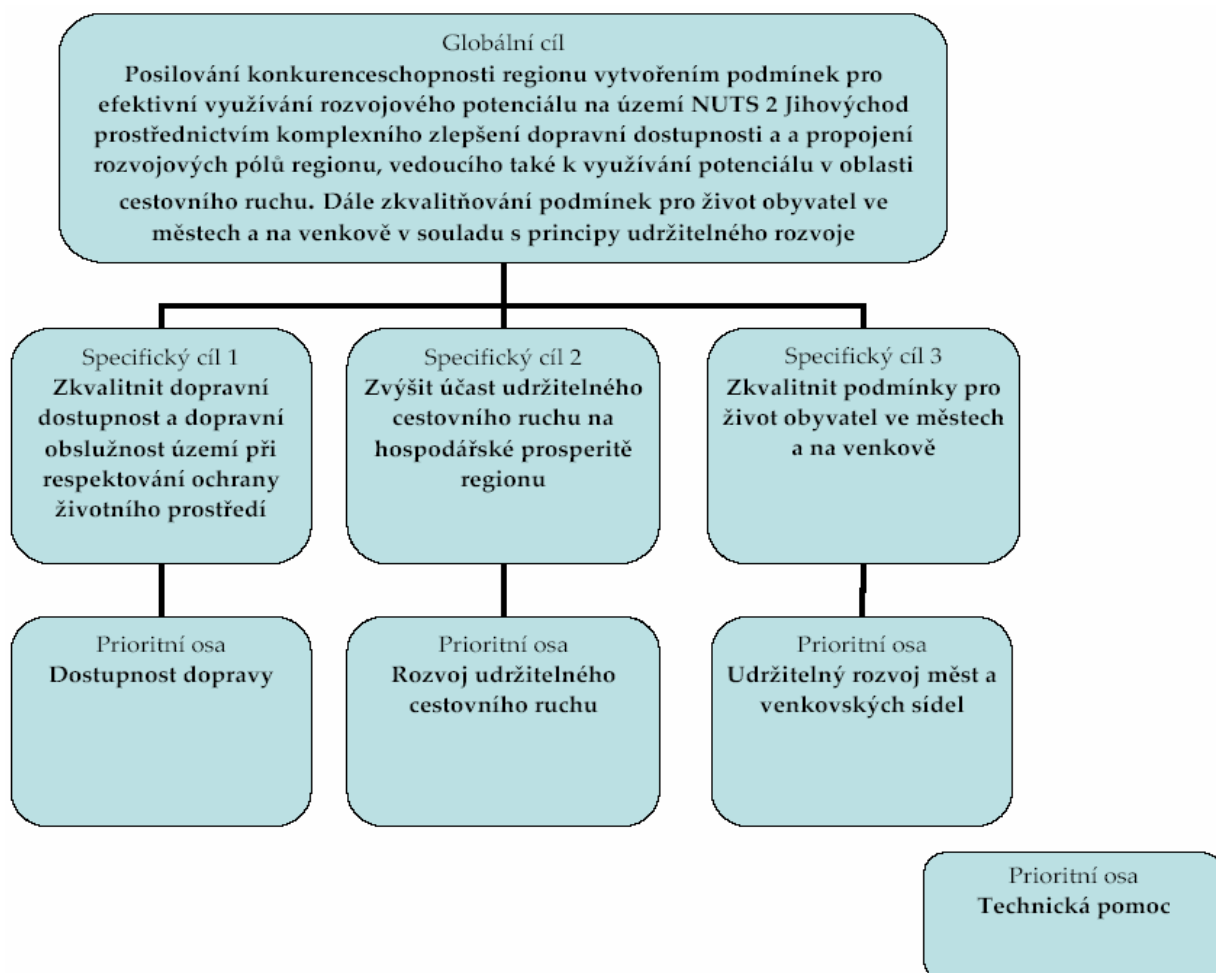
<sup>54</sup> Evropská komise - <[http://europa.eu/abc/history/index\\_cs.htm](http://europa.eu/abc/history/index_cs.htm)> [cit. 2012-11-01]

<sup>55</sup> Regionální operační program NUTS II Jihovýchod 2007-13 str. 5



Tento globální cíl je v dokumentu rozveden na soubor tzv. Specifických cílů, které byly stanoveny na základě identifikace potřeb regionu Jihovýchod vycházejících ze socioekonomické analýzy a z toho vycházející SWOT analýzy a samozřejmě s ohledem na komplementaritu ROP s dalšími nástroji veřejných intervencí. Specifické cíle programu jsou celkem tři a to Specifický cíl číslo 1 Zkvalitnění dopravní dostupnosti a dopravní obslužnosti území při respektování ochrany životního prostředí, Specifický cíl číslo 2 Zvýšení účasti udržitelného cestovního ruchu na hospodářské prosperitě regionu a Specifický cíl číslo 3 Zkvalitnění podmínek pro život obyvatel ve městech a na venkově. Na tyto cíle navazují prioritní osy, prostřednictvím kterých budou cíle realizovány. Schéma číslo 8 zobrazuje návaznost výše uvedených cílů.<sup>56</sup>

**Schéma č. 1. - návaznost cílů a prioritních os ROP JV**



Zdroj: Regionální operační program Jihovýchod

<sup>56</sup> Evropská komise - <[http://europa.eu/abc/history/index\\_cs.htm](http://europa.eu/abc/history/index_cs.htm)> [cit. 2012-11-01]

Specifický cíl Zkvalitnění dopravní dostupnosti a dopravní obslužnosti území při respektování ochrany životního prostředí je zaměřen na zkvalitnění dostupnosti území, která představuje základní předpoklad rozvoje všech dalších ekonomických a sociálních aktivit. Strategie Regionálního operačního programu je v této oblasti orientována na zajištění kvalitního napojení regionu na evropskou a celostátní dopravní infrastrukturu a propojení uvnitř regionu v rámci jeho regionální dopravní sítě a na zajištění kvality regionálních obslužných systémů. Pozornost je věnována také dopravní obslužnosti měst a napojení okrajových částí regionu. Tento cíl bude realizován prostřednictvím prioritní osy Dostupnost dopravy. Oblasti podpory zde budou zaměřeny zejména na rozvoj dopravní infrastruktury v regionu, obnovu vozového parku drážních vozidel hromadné přepravy osob a rozvoj infrastruktury pro bezmotorovou dopravu. Cíl Zvýšení účasti udržitelného cestovního ruchu na hospodářské prosperitě regionu je zaměřen na vytvoření atraktivní a pestré nabídky vlastních, nosných turistických produktů a programů konkurenceschopných na trhu turistických destinací v České republice i celém středoevropském prostoru. Tento cíl bude realizován prostřednictvím prioritní osy Rozvoj udržitelného cestovního ruchu a bude podporovat rozvoj infrastruktury pro cestovní ruch a služeb v cestovním ruchu.<sup>57</sup>

Poslední cíl Zkvalitnění podmínek pro život obyvatel ve městech a na venkově podpoří vyvážený a harmonický rozvoj celého území regionu soudržnosti Jihovýchod. Bere v úvahu prostorové struktury v území (sídelní struktura, urbanizační centra a střediska regionálního významu, venkovské oblasti), jejichž specifické problémy je třeba řešit. Tento cíl bude realizován prostřednictvím prioritní osy Udržitelný rozvoj měst a venkovských sídel. Podpoří rozvoj urbanizačních center a regionálních středisek, dále rozvoj a stabilizaci venkovských sídel a veřejné služby regionálního významu. V rámci prioritní osy Technická pomoc bude poskytováno financování na pokrytí nákladů spojených s řízením, monitorováním, kontrolou, analýzou, propagací a poskytováním informací na úrovni celého Regionálního operačního programu a také na posilování absorpční kapacity v regionu.<sup>58</sup>

---

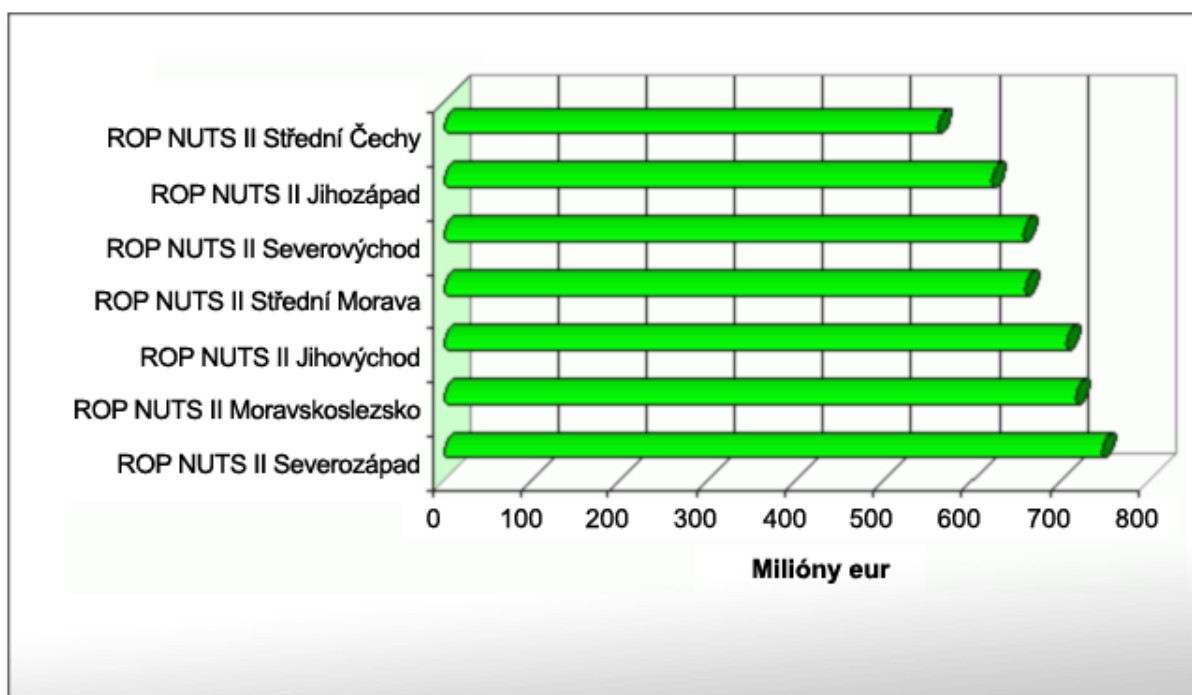
<sup>57</sup> Evropská komise - <[http://europa.eu/abc/history/index\\_cs.htm](http://europa.eu/abc/history/index_cs.htm)> [cit. 2012-10-01]

<sup>58</sup> Interact - <<http://www.interact-eu.net>> [2012-10-02] a Taylor, S., Olejniczak, K. a Bachtler, J. (2004).

## Financování projektů

Regionální operační programy pokrývají několik tematických oblastí s cílem zvýšení konkurenceschopnosti regionů, urychlení jejich rozvoje a zvýšení atraktivity regionů pro investory. Každý ROP je řízen samostatně **Regionální radou (RR)** příslušného **regionu soudržnosti**.<sup>59</sup>

Schéma č. 2 Indikativní alokace prostředků z fondů EU v ČR pro ROP v cíli Konvergence



## Analýza čerpání finančních prostředků 2007-2009

V úvodu této části práce je provedena stručná celková analýza čerpání prostředků z ROP k 31. 12. 2009. Následuje analýza vztahující se již ke konkrétnímu cíli práce, k ověření hypotézy. Základem je použití aplikace MapPoint verze Evropa 2004. Tato

<sup>59</sup> BARCA, Fabrizio, *Agenda pro reformovanou politiku soudržnosti*, s. 139, dokument, duben 2009.

aplikace umožňuje zobrazit prostorovou koncentraci přidělených dotací.<sup>60</sup> Poté je provedena analýza faktorů, které toto prostorové rozložení finančních prostředků ovlivňují, je zkoumán především počet schválených žádostí a kapitálová náročnost podporovaných projektů, neboť právě tyto faktory mají zásadní vliv na celkovou úroveň poskytovaných dotací. Tato analýza je provedena pro každou oblast podpory, resp. účel, na který jsou dotace určeny. Datovou platformou pro provedení těchto analýz je vypracovaná databáze alokace přidělených dotací k 31. 12. 2009, obsahující jednak jedinečnou identifikaci okresu (obce), do kterého je alokace určena, oblast podpory, název příjemce, název projektu, celkovou výši dotace, dále podíl žadatele v absolutním vyjádření a celkovou finanční náročnost (výši) daného projektu (vše v Kč). Z důvodu neúplnosti informací poskytnutých orgány ROP byla účast žadatelů dopočtena u každého projektu individuálně v souladu s procentní strukturou financování projektů uvedené v dokumentu každé jednotlivé vyhlášené výzvy.<sup>61</sup> V souvislosti s tímto je vhodné poznamenat, že na žadatele ve formě obchodních společností založených krajem nebo obcemi je nahlíženo jako na organizace zakládané krajem nebo obcemi dle § 23 a dalších zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve znění pozdějších předpisů a též dle „Příručky pro žadatele“ platí, že na všechny subjekty bez ohledu na jejich právní formu, v nichž 51% vlastnictví (dle Obchodního rejstříku) náleží veřejnoprávnímu subjektu, je nahlíženo jako na organizace zřizované/zakládané krajem nebo obcemi, nikoli jako na malé, střední či velké podniky. Dále je třeba mít na zřeteli také fakt, že posouzení projektu jako buďto zakládajícího nebo nezakládajícího veřejnou podporu se provádí na základě žadatelem vyplněného „Formuláře k posouzení veřejné podpory“ (viz příloha A). V průběhu realizace projektu navíc může dojít i ke změnám, které vedou následně ke změně stanoviska o typu projektu. Úřad Regionu soudržnosti toto stanovisko potom může změnit, a to i na základě zjištění, že původní informace žadatel poskytl chybně, nesprávně nebo zkresleně. S přihlédnutím k uvedenému a také ke skutečnosti, že nebyly orgány Regionu poskytnuty dostatečné

---

<sup>60</sup> Interact - <<http://www.interact-eu.net>> [2012-10-02] a Taylor, S., Olejniczak, K. a Bachtler, J. (2004).

<sup>61</sup> BMBau (2008); Evropská komise (2007); Colomb, C. (2007), str. 347. a BMBau (2009); Mirwaldt, K., McMaster, I. a Bachtler, J. (2008); Ferry, M. a Gross, F. (2005).

informace, je možné, že v některých případech, bude skutečná účast žadatele na celkovém financování projektu jiná, než jaká je uvedena v databázi.<sup>62</sup>

V poslední části této práce je vybrána jedna prioritní osa, na které je zkoumáno, jestli způsob prostorové alokace probíhá efektivním způsobem, tedy jestli jsou prostředky cílovány do těch oblastí, které v tomto směru mají nejlepší předpoklady. Nezávislým východiskem pro komparaci je zde „Návrh nové rajonizace cestovního ruchu“.<sup>63</sup> Závěrem je třeba zmínit, že zatímco u celkového přehledu čerpaných prostředků bylo pracováno se všemi dotovanými projekty, u konkrétních analýz počínajících určením prostorové koncentrace bylo abstrahováno od projektů spadajících do více nebo dokonce všech okresů.<sup>64</sup>

#### **4.4 Přehled čerpaných finančních prostředků do 31. 12. 2009<sup>65</sup>**

Pro ROP Jihozápad je na období let 2007 – 2013 určena celková finanční částka 729 mil. €, tedy řádově něco kolem 20,56 mld. Kč. Z ERDF je vyčleněno pro ROP celkem 619,65 mil €, doplňujícím zdrojem jsou české veřejné zdroje - zejména státní rozpočet, přičemž celková částka z tohoto typu zdroje činí 109,35 mil €. Do konce roku 2009 bylo od počátku implementace programu realizováno celkem 9 výzev, z toho 8 do stanoveného deadline. V rámci těchto výzev žadatelé mohli předkládat své žádosti celkem v 14 oblastech podpory, napříč všemi prioritními cíli. Bylo předloženo celkem 542 úspěšných žádostí. Nejvíce úspěšných žádostí bylo vykázáno v rámci 3. prioritní osy, kdy celkový počet dosáhl 207 žádostí. Ve 2. prioritní ose bylo vykázáno úspěšných žádostí 200 a v 1. prioritní ose bylo zaevidováno celkem 135 úspěšných žádostí. V parciálním pohledu se pak nejvíce úspěšných žádostí realizovalo v rámci oblasti

---

<sup>62</sup> Interact - <<http://www.interact-eu.net>> [2012-10-02] a Taylor, S., Olejniczak, K. a Bachtler, J. (2004).

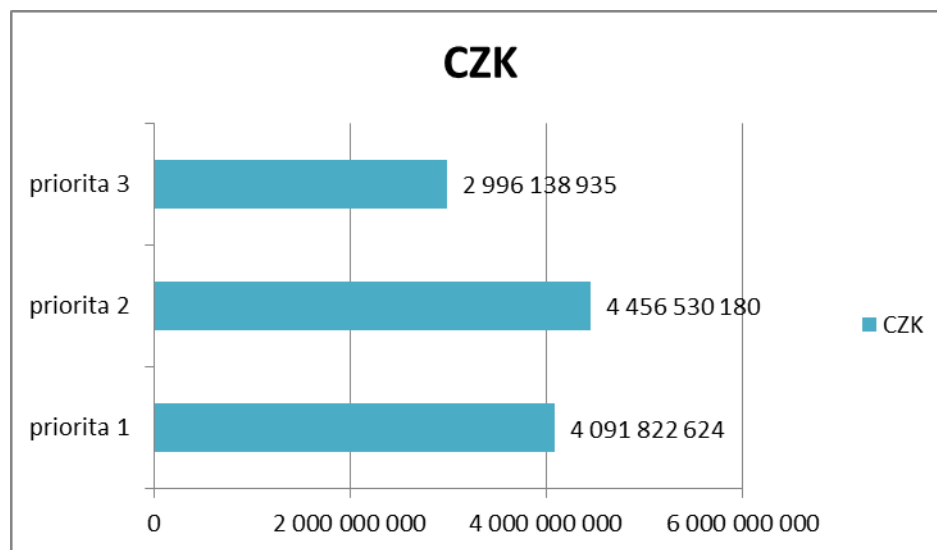
<sup>63</sup> Interact - <<http://www.interact-eu.net>> [2012-10-02] a Taylor, S., Olejniczak, K. a Bachtler, J. (2004).

<sup>64</sup> Interact - <<http://www.interact-eu.net>> [2012-10-02] a Taylor, S., Olejniczak, K. a Bachtler, J. (2004).

<sup>65</sup> v analýze je pracováno s daty dostupnými k datu 31.12. 2009, fakticky se ale jedná o období 1.1.2007-3.11.2009. Ke konci roku nebyla přístupná data za cca poslední měsíc. Deadline pro tvorbu podpůrné databáze tak byl ve skutečnosti 3.11.2009

podpory 3.1, tedy Rozvoji infrastruktury cestovního ruchu.<sup>66</sup> Ovšem co se týče výše alokovaných částek, je situace jiná. Nejvíce finančních prostředků (dotací) bylo přiděleno v rámci 2. prioritní osy, a to přes 4,4 mld. Kč. Alokace finančních prostředků do jednotlivých priorit v rámci sledovaného období je patrná z následujícího grafu:

**Graf č. 1: Alokace finančních prostředků do jednotlivých priorit v období 2007-2009**



*Pramen: ROP JIHOZÁPAD: Seznam příjemců ROP NUTS II Jihozápad (ze dne 31.12.2009)*

Následující tabulky zachycují vztah alokace finančních prostředků do oblastí podpory uvnitř jednotlivých prioritních os, podíl finančních prostředků alokovaných v rámci dané oblasti do 31. 12. 2009, přičemž je provedeno též porovnání s plánovaným podílem stanoveným odpovědnými orgány ROP pro celé implementační období.<sup>67</sup>

<sup>66</sup> Územní agenda Evropské unie – pro konkurenceschopnější a udržitelnou Evropu rozmanitých regionů, s.1 a 5, 24-25. 5. 2007, Lipsko

<sup>67</sup> [www.strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz)

**Tabulka 2: Alokace v rámci priority 1 - skutečnost k 31. 12. 2009 versus plánované podíly**

oblast podpory v prioritě 1		1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	výše dotací v prioritě 1
alokace 31.12.2009 <sup>33)</sup>	částka (mld. Kč)	3,00	0,14	0,00	0,02	0,93	výše dotací k 31.12.2009 <b>4,09</b> mld. Kč
	podíl (%)	<b>73,35</b>	<b>3,42</b>	<b>0,00</b>	<b>0,49</b>	<b>22,74</b>	
plánovaná alokace 31.12.2013	částka (mld. Kč)	5,18	0,15	0,60	0,53	1,05	výše dotací k 31.12.2013 <b>7,50</b> mld. Kč
	podíl (%)	<b>69,00</b>	<b>2,00</b>	<b>8,00</b>	<b>7,00</b>	<b>14,00</b>	

Pramen: ROP JIHOZAPAD: Informační publikace ROP Jihozápad; Seznam příjemců ROP NUTS II Jihozápad (ze dne 3. 12. 2009)

**Tabulka 3: Alokace v rámci priority 2 - skutečnost k 31. 12. 2009 versus plánované podíly**

oblast podpory v prioritě 2		2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	výše dotací v prioritě 2
alokace 31.12. 2009	částka (mld. Kč)	0,27	0,61	0,32	0,82	0,81	1,61	výše dotací k 31.12.2009 <b>4,46</b> mld. Kč
	podíl (%)	<b>6,05</b>	<b>13,68</b>	<b>7,17</b>	<b>18,83</b>	<b>18,16</b>	<b>36,10</b>	
plánovaná alokace k 31.12.2013	částka (mld. Kč)	1,13	1,05	0,63	0,94	0,83	0,94	výše dotací k 31.12.2013 <b>5,50</b> mld. Kč
	podíl (%)	<b>20,50</b>	<b>19,00</b>	<b>11,50</b>	<b>17,00</b>	<b>15,00</b>	<b>17,00</b>	

Pramen: ROP JIHOZAPAD: Informační publikace o ROP Jihozápad; Seznam příjemců ROP NUTS II Jihozápad (ze dne 31. 12. 2009)

**Tabulka 4: Alokace v rámci priority 3 - skutečnost k 31. 12. 2009 versus plánované podíly**

oblast podpory v prioritě 3		3.1	3.2	3.3	výše dotací v prioritě 3
alokace k 31.12.2009	částka (mld. Kč)	1,79	0,99	0,21	výše dotací k 31.12.2009 <b>2,99 mld. Kč</b>
	podíl (%)	<b>59,87</b>	<b>33,11</b>	<b>7,02</b>	
plánovaná alokace k 31.12.2013	částka (mld. Kč)	2,31	0,88	0,21	výše dotací k 31.12.2013 <b>3,40 mld. Kč</b>
	podíl (%)	<b>68,00</b>	<b>26,00</b>	<b>6,00</b>	

Pramen: ROP JIHOZÁPAD: Informační publikace o ROP Jihozápad; Seznam příjemců ROP NUTS II Jihozápad (ze dne 31. 12. 2009);

#### 4.5 Prostorové rozložení dotací v regionu NUTS II Jihozápad

Pro grafické zobrazení prostorového rozložení dotací v rámci ROP bylo použito aplikace MapPoint. Vztažnými jednotkami pro zanesení do geografického systému jsou přímo názvy jednotlivých okresů. (Dostupná verze Evropa 2004 neumí pracovat s normalizovanou klasifikací územních celků v ČR; CZ-NUTS). Níže uvedené grafy zobrazují míru koncentrace objemu finančních prostředků – dotací do jednotlivých okresů regionu Jihozápad. Jedná se o rozlišení absolutní výše prostředků alokovaných do jednotlivých okresů v rámci jednotlivých prioritních os.

Intervaly pro sestavení legendy charakterizující koncentraci objemu prostředků byly sestaveny následujícím způsobem. V prvním kroku byl u každé priority proveden prostý aritmetický průměr hodnot (finančních částek). Výsledná hodnota byla zvolena za středový bod. Takto byly tedy všechny hodnoty rozděleny do dvou intervalů, v rámci nichž byl opět proveden aritmetický průměr hodnot ležících uvnitř tohoto intervalu. Výsledkem tedy byl soustava intervalů o čtyřech hraničních hodnotách, z nichž nejnižší představuje minimální alokovanou částku (dotaci) v oblasti okresu a nejvyšší představuje alokovanou částku maximální. Tento postup byl zvolen z důvodu poměrně snadné interpretace, jednoduchosti sestavení a s ohledem na rozsah této práce i



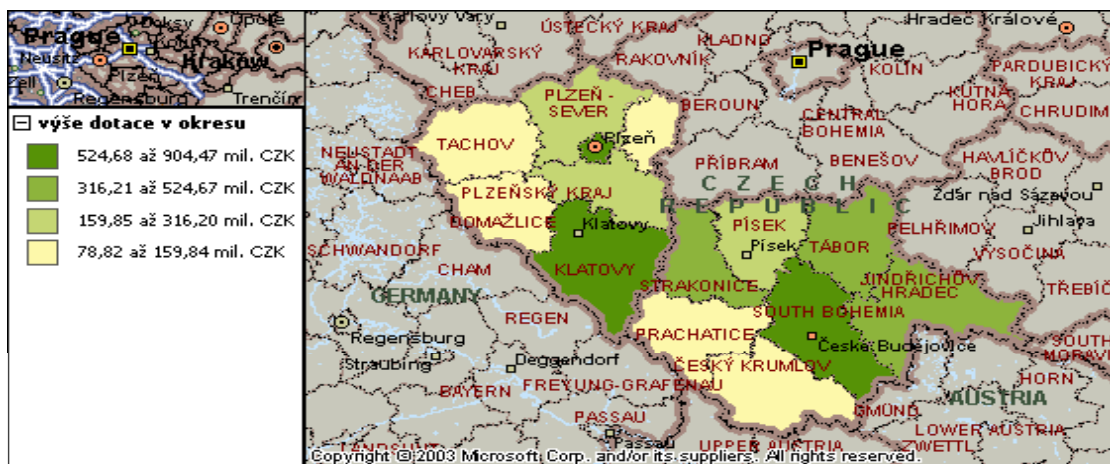
odpovídající míry podrobnosti. Tento postup byl shodně aplikován u všech tří prioritních os, samozřejmě odděleně.

**Graf 2: Prostorové rozložení celkové výše dotací do jednotlivých okresů v Prioritní ose 1**



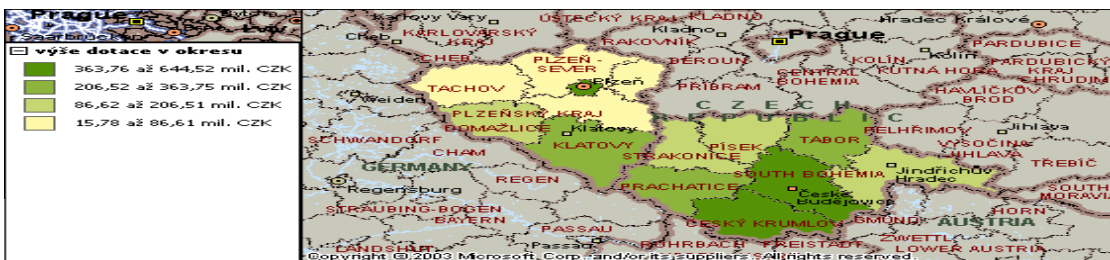
Pramen: Databáze vytvořená ze Seznamu příjemců ROP NUTS II Jihozápad z 3.11.2009

**Graf 3: Prostorové rozložení celkové výše dotací do jednotlivých okresů v Prioritní ose 2**



Pramen: : Databáze vytvořená ze Seznamu příjemců ROP NUTS II Jihozápad z 3.11.2009

**Graf 4: Prostorové rozložení celkové výše dotací do jednotlivých okresů v Prioritní ose 3**



Pramen: Databáze vytvořená ze Seznamu příjemců ROP NUTS II Jihozápad z 3.11.2009

Z uvedených grafů jednoznačně vyplývá, že objem finančních prostředků alokovaných v rámci ROP probíhá nerovnoměrně a lze identifikovat oblasti, u kterých je patrná nadprůměrná koncentrace finančních prostředků. Oproti tomu lze rozpoznat také okresy, ve kterých nedochází k tak intenzivní alokaci. Tyto trendy jsou pak patrné napříč všemi prioritními osami. Okresem, do kterého je alokován největší objem prostředků, jsou jednoznačně České Budějovice. V rámci všech tří priorit se jedná v tomto smyslu o dominantní oblast, ve které je vždy alokováno cca 20 – 30% celkového objemu prostředků. Dalším okresem, u něhož dochází k poměrně výrazné koncentraci, jsou Klatovy a dále Plzeň-město. Oba tyto okresy spadají do intervalu s nejvyššími hodnotami v rámci dvou prioritních os ze tří. Podíváme-li se na opačnou stranu spektra, je jasné, že existují okresy, v nichž je objem finančních prostředků v komparaci s ostatními alokován minimálně. Těmito okresy jsou především Rokycany, které spadají do nejnižšího intervalu hodnot ve všech třech prioritních osách a Tachov, který pouze v prioritní ose 1 dosahuje úrovně nižšího středního intervalu. V této fázi analýzy tedy došlo k *potvrzení hypotézy, že alokace finančních prostředků není rovnoměrná. Dochází zde ke koncentraci do určitých oblastí, z nichž zcela jasně dominantní je okres České Budějovice. Následují okresy Klatovy a Plzeň-město. Naproti tomu nejméně finančních prostředků – ve srovnání s nejvyššími alokacemi až o 85% méně, je trvale alokováno v okresu Rokycany, resp. Tachov.* U ostatních okresů je patrná jistá rozkolísanost čerpání dotací. Napříč prioritami tak oscilují mezi spodními až středními intervaly hodnot charakterizujícími koncentraci objemu finančních prostředků.

## **5. FINANCOVÁNÍ PROJEKTŮ**

Každý ROP je samostatným dokumentem spravovaným samostatnou regionální radou a reagujícím na potřeby příslušného regionu, obecně se zaměřují na obdobná témata, která lze shrnout do následujících oblastí:

### **5.1 Dopravní obslužnost a dostupnost**

Výstavba, rekonstrukce a modernizace silnic II. a III. třídy a místních komunikací včetně odstraňování bodových závad na nich, výstavba stezek pro bezmotorovou dopravu, infrastruktura pro potřeby veřejné dopravy - dopravní terminály, železniční stanice, zastávky, informační systémy, pořízení vozidel veřejné dopravy, výstavba, rekonstrukce a modernizace infrastruktury veřejných regionálních letišť apod.<sup>68</sup>

### **5.2 Území a jeho rozvoj**

Příprava rozvojových území pro podnikání, bydlení a služby, revitalizace centra města a památkových zón, výstavba, rekonstrukce a vybavení objektů občanské vybavenosti, objektů pro kulturu a volný čas, objektů sociální a vzdělávacích infrastruktury, stavební obnova a dostavba veřejných prostranství, náměstí, architektonických prvků, odstranění nevyužitelných staveb a ekologických zátěží apod.

### **5.3 Rozvoj podnikání v regionu**

Rekonstrukce, modernizace a revitalizace stávajících objektů pro podnikání včetně brownfields, investice do dopravní a technické infrastruktury průmyslových zón a lokalit menšího rozsahu, podpora investic zlepšujících materiálně-technické vybavení a

---

<sup>68</sup> [www.strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz)

podmínky firem, škol a učilišť určených pro zaškolení absolventu a osvojení praktických dovedností apod. Cestovního ruchu a jeho rozvoj.<sup>69</sup>

Výstavba a rekonstrukce turistických cest (pěší stezky, cyklostezky, hippostezky, vodní cesty, přístavy či přístaviště) včetně doprovodné infrastruktury a značení, rekonstrukce, modernizace a rozvoj ubytovacích kapacit rozšíření o návazné služby (sportovní zařízení vč. půjčoven sportovních potřeb, wellness služby, zábavní centra apod.), rekonstrukce kulturní či technické památky nebo kulturní zajímavosti pro využití v cestovním ruchu, rozvoj a obnova sportovních areálů využitelných primárně pro cestovní ruch včetně návazné infrastruktury, modernizace, rozvoj a rekonstrukce lázeňské infrastruktury a navazujících zařízení, marketingové kampaně s nadregionálním dopadem, informační a komunikační technologie v oblasti řízení a propagace cestovního ruchu apod.<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> [www.strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz)

<sup>70</sup> [www.strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz)

## 6. ZÁKLADNÍ POJMY A TEORETICKÁ VÝCHODISKA

### 6.1 Charakteristika malých obcí

#### 6.1.1 Sídlní struktura obcí

Základní charakteristikou územního rozdělení České republiky je roztržitá sídelní struktura. Spolu s Francií se Česká republika řadí k zemím s nejvíce rozdrobenou sídelní strukturou v Evropě.<sup>71</sup>

Struktura obcí v České republice je charakteristická velkým poměrem zejména malých obcí s počtem obyvatel v kategorii do 1000 obyvatel. Malé obce tvoří téměř osmdesát procent všech obcí na území České republiky a žije v nich zhruba sedmnáct procent obyvatel.<sup>72</sup> V roce 2012 bylo evidováno na našem území 6 245 obcí.<sup>73</sup> Nejmenší obce v ČR z hlediska počtu jsou 2 a jsou jimi obec Čilá v okrese Rokycany (výměra katastrálního území 1,7 km<sup>2</sup>) a obec Vysoká Lhota v okrese Pelhřimov (výměra katastrálního území 3,1 km<sup>2</sup>) s počtem obyvatel 18 k datu 31. 12. 2012.

Dopad na sídelní strukturu v České republice byl výrazně ovlivněn legislativními změnami, zejména pak v zákonech týkajících se obecního zřízení. Rozdrobenost obcí na území České republiky je dána historickými vazbami a souvislostmi. V období po 2. světové válce byly obce nuceny, v rámci centralizace, slučovat se do tzv. střediskových obcí. Tím byly násilně potlačovány jejich původní obecní samosprávy a přirozené území obcí. K fragmentaci sídelní struktury došlo po pádu komunistického režimu, úpravou obecního zřízení z roku 1990. Tato úprava neobsahovala přísnost pravidel pro

---

<sup>71</sup> DOČKALOVÁ, P. *Problematika sídelní roztržitosti České republiky a porovnání s vybranými evropskými zeměmi*. 2011, s. 13

<sup>72</sup> Malý lexikon obcí 2011. ČSÚ 2011. [online][cit-2012-02-22] Dostupné na internetu: <[http://www.czso.cz/csu/2011edicniplan.nsf/publ/1302-11-r\\_2011](http://www.czso.cz/csu/2011edicniplan.nsf/publ/1302-11-r_2011)>

<sup>73</sup> Regionální informační Servis. *Srovnání kraje s Českou republikou* [on-line][cit-2012-02-22] Dostupné na internetu: <<http://www.risy.cz/cs/krajske-ris/jihomoravsky-kraj/kraj/>>

štěpení obcí. Obce se rozdělováním snažily získat zpět „ztracený lokální patriotismus“. Mnohdy byla snaha vedena i předpokladem získání ekonomicky výhodnějších podmínek a finančních zdrojů pro své „lokální“ řízení obcí a jejich sociálně-ekonomický rozvoj. Obce, které byly slučovány do tzv. střediskových obcí, byly v dřívější době na jejich úkor většinou omezovány.

Proces „živelného“ dělení obcí ustal až po přijetí zákona č. 128/2000 Sb. o obcích, který začal vyžadovat plnění přísnějších kritérií pro dělení obcí či vznik nové obce.<sup>74</sup>

Hlavním požadavkem zákona o obcích v případě dělení obcí je požadavek, aby obec, která se chce oddělit, měla samostatné katastrální území sousedící nejméně se dvěma obcemi nebo jednou obcí a cizím státem a tvořící souvislý územní celek a po oddělení měla alespoň 1 000 občanů. Stejně podmínky musí splňovat i obec po oddělení.

Obce se mohou, podle platné legislativy, mimo rozdělování i slučovat, a dále se také mohou spojovat do dobrovolných svazků obcí nebo využívat další formy spolupráce mezi obcemi, při které je však zachována jejich subjektivita.

Uvedené změny v legislativě z hlediska dopadem na sídelní strukturu v krajích ČR jsou patrné z tabulky č. 1.

V tabulce jsou uvedeny roky, ve kterých docházelo k novelizacím a úpravám obecního zřízení. Po úpravě v roce 1990 je vidět nárůst počtu obcí. Po přijetí stávajícího zákona o obcích v roce 2000, je viditelný mírný pokles počtu obcí. Díky „masovému“ rozdělování a oddělování obcí vznikl velký počet obcí spadající do kategorie malých obcí. S malou velikostí obce souvisí problémy, které jsou více popsány v dalších částí práce.

---

<sup>74</sup> DOČKALOVÁ, P. *Problematika sídelní roztržitosti České republiky a porovnání s vybranými evropskými zeměmi*, 2011, s. 7

**Tabulka 1: Vývoj počtu obcí v České republice – období 1960 – 2007**

Území	1960	1970	1980	1990	1991	1992	1993	1994	2000	2001	2002	2003	2007
Česká republika	8726	7511	4778	4100	5768	6097	6196	6230	6251	6258	6254	6249	6249
Hlavní město Praha	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Středočeský kraj	1568	1335	816	770	1097	1130	1145	1148	1148	1148	1148	1146	1146
Jihočeský kraj	1069	742	344	298	569	606	620	623	623	623	623	623	623
Plzeňský kraj	773	624	307	258	445	488	501	507	505	506	503	501	501
Karlovarský kraj	192	172	87	84	124	130	130	131	132	132	132	132	132
Ústecký kraj	579	509	347	224	321	342	350	352	354	354	354	354	354
Liberecký kraj	309	277	169	129	197	210	215	216	216	216	216	216	215
Královohradecký kraj	620	518	405	302	429	442	446	447	448	448	448	448	448
Pardubický kraj	588	552	394	334	425	445	447	449	453	453	453	452	451
Kraj Vysočina	947	832	555	491	621	712	728	731	730	730	729	729	704
Jihomoravský kraj	725	692	609	556	620	635	639	643	647	647	647	647	673
Olomoucký kraj	527	491	306	244	368	381	388	390	393	394	394	394	398
Zlínský kraj	369	361	269	246	278	290	296	297	300	304	304	304	304
Moravskoslezský kraj	459	412	169	163	273	285	290	295	301	302	302	302	299

*Pramen: Malý lexikon obcí*

## 6.1.2 Obec

V ČR je zavedena dvouúrovňová soustava samosprávy. Tvoří ji obce (tyto obce jsou základní samosprávné územní celky), a kraje (kraje jsou vyššími samosprávnými územními celky). Každý základní samosprávný územní celek (obec) je součástí území právě jednoho vyššího samosprávného územního celku (kraje). V souladu se zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích, spolupracují kraje, při výkonu samostatné působnosti, s obcemi, přičemž nesmí zasahovat do samostatné působnosti obcí. Díky dostatečnému aparátu (administrativnímu, personálnímu, ale i např. technickému) fungují kraje rovněž jako poradní orgány pro obce.

V České republice je každá část území součástí některé obce nebo vojenského újezdu.

Obec definuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. “Obec je tvořena jedním či více katastrálními územími, které ohraničují její území.“ Úkolem obce je v souladu se zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, péče o všestranný rozvoj území obce, péče o

potřeby občanů a zajištění služeb spadajících do kompetence obce. Při plnění úkolů musí obec chránit veřejný zájem. Obec má právní subjektivitu, a v rámci činnosti má dvojí působnost, samostatnou a přenesenou.<sup>75</sup>

Obec disponuje vlastním majetkem, který je povinna využívat hospodárně a účelně, v souladu s povinnostmi a zájmy vyplývajícími z vymezené působnosti obce.<sup>76</sup>

V rámci samostatné působnosti má obec právo zakládat a zřizovat právnické osoby, příspěvkové organizace a organizační složky, jejich prostřednictvím zajišťuje úkoly svěřené obci. Obec by, v rámci samosprávy, měla pečovat o potřeby občanů v oblastech výchovy a vzdělání, dopravy, bydlení, ochrany zdraví občanů, sociální záležitosti, přístupu k informacím. Obec by měla zajišťovat ochranu veřejného pořádku a podporovat kulturní život obce.<sup>77</sup>

V rámci výkonu samostatné působnosti má obec rovněž právo na spolupráci s jinými obcemi. Dalšími pravomocemi obce v samostatné působnosti jsou např. pravomoc schvalovat program rozvoje obce, pravomoc schvalovat územní plán, pravomoc vydávat vyhlášky a nařízení apod.

Obec je spravována zastupitelstvem obce. Zastupitelstvo obce rozhoduje o věcech, které patří do samostatné působnosti obce. Dalšími orgány obce jsou rada obce a starosta. Rada obce je „výkonným“ orgánem v rámci samostatné působnosti obce. Rada se zodpovídá zastupitelstvu.

---

<sup>75</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, Hlava I, Obecná ustanovení, §7

<sup>76</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, Hlava II, Samostatná působnost obce, §38 (1)

<sup>77</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, Hlava II, Samostatná působnost obce, §35 (2)



V obcích, které mají méně než 15 členů zastupitelstva se rada obce nevolí a její pravomoci vykonává starosta obce<sup>78</sup>, pokud si zastupitelstvo nevyhradí některou z pravomocí do své pravomoci. Starosta zastupuje obec navenek, přičemž stojí v čele obecního úřadu. Podle zákona o obcích mají obce povinně zřízený finanční a kontrolní výbor.<sup>79</sup>

### 6.1.3 Malá obec

Minimální počet obyvatel obce není stanoven. Obec tak nemůže zaniknout ani z důvodu tzv. úplného vylidnění. Vlastní velikost obce je definována počtem jejích obyvatel.

Tabulka č. 2 ukazuje rozdělení obcí do velikostních kategorií, které jsou určeny podle počtu obyvatel (v roce 2010).

**Tabulka 2: Kategorie obcí – počet obyvatel**

Velikostní kategorie obcí	Podíl kategorie	
	na počtu obcí	na počtu obyvatel
do 200	25 %	2 %
200–500	32 %	7 %
500–1000	22 %	10 %
1000–5000	18 %	24 %
nad 5000	4 %	57 %

*Pramen: Hospodaření obcí podle velikostních skupin, Obec a Finance 4/2011, www.obecafinance.cz*

Z tabulky je jednoznačné, že většina obcí je v kategoriích do 1000 obyvatel, více než 50 % všech obcí patří do kategorie do 500 obyvatel a nejvíce obcí spadá do kategorie 200 – 500 obyvatel. Průměrná velikost obce je tedy cca 380 obyvatel. To znamená, že podle mediánu nemá ani polovina obcí vyšší počet obyvatel než 380.<sup>80</sup>

S velkým počtem malých obcí souvisí problémy. Tyto problémy se projevují v podobě nižší kvality v oblasti výkonu veřejné správy, zejména na úrovni obcí do 500 obyvatel.

<sup>78</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, Hlava IV, Orgány obce, Rada obce, §99 (3)

<sup>79</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, Hlava V, Orgány zastupitelstva obce a rady obce, §117 (2)

<sup>80</sup> ŠKRABAL, I., (kol.) *Metodika zavádění managementu rozvoje mikroregionů*, 2006, s. 16

Dalším problémem je nedostatek finančních prostředků na činnost obce. Nejčastější problémy malých obcí jsou shrnuty v následujících bodech<sup>81</sup>:

- schopnost poskytnutí běžných služeb a služeb vyšší úrovně klesá,
- pro zajištění základních funkcí obce a jejich rozvojových záměrů není dostatek finančních prostředků,
- složitější přístup k úvěrům a půjčkám,
- nedostatek vlastních zdrojů (finančních) na povinné spolufinancování projektů financovaných z dotací státu nebo dalších dotačních fondů,
- úspěšnost při čerpání dotací ze strukturálních fondů i státních dotačních programů je nižší,
- podmínky pro výkon státní správy, ale i samosprávy jsou ztíženy,
- soběstačnost k plnění rozsahu uložených činností a funkcí je omezená.

Ačkoliv stát poskytuje obcím ze státního rozpočtu příspěvky na výkon státní správy a zajištění základních služeb obce, v rámci její působnosti, je částka, která obcím plyne do rozpočtu z daňových výnosů, často nedostatečná k pokrytí všech potřebných výdajů obcí. Výkon státní správy ani samosprávy není mnohdy obcím, a zejména pak malým obcím, plně hrazen. Problém se zvyšujícím se nedostatkem finančních prostředků roste nejvíce u malých obcí. Spolu se zvyšujícími se požadavky, které jsou na obce kladeny, rostou i mandatorní výdaje obcí, které pak znamenají výrazný zásah do rozpočtu obcí.

Někteří starostové malých obcí si uvědomují, že kvalita životní úrovně obyvatel jejich obce, která úměrně závisí na kvalitě obcí poskytovaných služeb, klesá. Obce a zejména malé obce tak mají mnohdy problém nejen s pokrytím nákladů na běžný provoz obce a s ním spojenou administrativu, ale rovněž s nedostatkem příjmů, který by mohly dále

---

<sup>81</sup> ŠKRABAL, I., (kol.) *Metodika zavádění managementu rozvoje mikroregionů*, 2006, s. 7

účelně vynaložit na pokrytí investičních akcí, vykonávaných a souvisejících se samostatnou působností obcí.<sup>82</sup>

Jedním z prostředků pro řešení pokrytí investičních akcí, je možnost pro obec získat na investiční akce dotace v rámci dotačních programů. Většina dotací však není nároková, a tak obce si musí o dotace žádat. Malé obce v pozici příjemce dotace velmi často při podávání žádostí o dotace a čerpání dotací naráží na mnoho problémů.

## **6.2 Malá obec a finance**

Příjmy obcí se dělí na:

- vlastní příjmy (sem patří příjmy daňové, nedaňové a kapitálové) a
- nevlastní příjmy (sem patří dotace nebo-li přijaté transfery).

Vlastní příjmy slouží k financování „běžného“ provozu obce. Nevlastní příjmy jsou pak jedním z hlavních prostředků financování obcí, zvláště v oblasti rozvoje obce.

Realizace projektů rozvoje obce závisí většinou zcela výhradně na otázce ekonomické reálnosti, tj. otázce, jestli obec disponuje dostatečnými příjmy či zdroji na realizaci vlastního projektu, ale následně i na provozní náklady.<sup>83</sup>

Vlastní finanční příjmy, nebo-li vlastní zdroje žadatele o dotaci, jsou totiž podmínkou většiny dotací, a to na spolufinancování realizace projektu.

---

<sup>82</sup> PIPALOVÁ, R. *Obce a dotace: diplomová práce*, Brno: Masarykova univerzita, Fakulta ekonomicko-správní, 2007, Kapitola 6

<sup>83</sup> HOLEČEK, I. (a kol.) *Obec a její rozvoj v širších souvislostech*, 2009, s. 18

### 6.2.1 Obce a dotace

Dotace jsou druhým významným zdrojem příjmu obce. V roce 2010 celkový objem dotací pro obce dosáhl 104,5 mld. Kč. Ačkoliv se příjem dotací oproti roku 2009 zvýšil, je jejich výše stále nižší než jsou daňové příjmy, o 38,4 mld. Kč. Obce přijímají dotace z veřejných rozpočtů v několika úrovních. V roce 2010 to byla výše dotací plynoucích do obcí následující:<sup>84</sup>

- a) 71,7 mld. Kč – státní rozpočet a rozpočet státních fondů,
- b) 3,3 mld. Kč – rozpočty krajů,
- c) 11,8 mld. Kč – rozpočty Regionálních rad regionů soudržnosti,
- d) 17,7 mld. Kč – účelové fondy.

Rozhodující část příjmů obcí tvoří přijaté transfery ze státního rozpočtu a rozpočtů státních fondů. Obce mimo státních fondů a příspěvků státního rozpočtu přijímají rovněž dotace z evropských fondů. Tyto dotace mají charakter jak kapitálových, tak běžných dotací, nicméně zpravidla mají jednoznačně vymezený účel a nelze je použít za jiným účelem. Finanční prostředky plynoucí z fondů EU jsou od roku 2006 zahrnuty V rozpočtech příslušných kapitol Státního rozpočtu.<sup>85</sup>

Závěrem se dá zhodnotit, že množství přijatých dotací přicházejících do rozpočtů obcí nadále posiluje, díky čemuž se stává výrazným finančním zdrojem obcí určeným pro zajištění zejména místních rozvojových projektů.

---

<sup>84</sup> Blíže k hospodaření obcí a dobrovolných svazků obcí v roce 2010. *Obec a finance*, 3/2011. [online][cit-2010-03-17] Dostupné na internetu <  
<http://www.obecafinance.cz/reserse.asp?rok=2011&cislo=3>>

<sup>85</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů: Teorie a praxe*, 2009, s. 149

I přes zvýšení finančních vlastních prostředků od 1. 1. 2013, kdy díky změně rozpočtového určení daní (RUD) získaly malé obce (spravedlivěji) větší podíl z tzv. sdílených daní, mají i nadále malé obce při získávání dotací problémy. Nenárokové dotace, které by mohly obce na realizaci projektů získat, jsou podmíněny spolufinancováním a vyžadují i nemalou administrativní kapacitu ze strany obcí, jakožto žadatelů a potenciálních příjemců dotací.

Zkušenosti z praxe ukazují, že množství dotačních příjmů a jejich výše (s výjimkou dotací nárokových) je ovlivněna mnohem více jinými faktory a prerekvizitami, než jsou jen faktory ekonomické. Těmito faktory a prerekvizitami jsou například:

- schopnosti představitelů obcí,
- nedostatečná informovanost starostů a dalších představitelů obcí,
- politické faktory (spolupráce či nespolupráce zastupitelstva, konstruktivní či destruktivní opozice v zastupitelstvu),
- apod.

V případě získávání dotací právě tyto faktory, spolu se spolufinancováním dotačních projektů představuje pro malé obce mnohdy velký problém.

### **6.3 Typy dotací**

Dotace můžeme rozdělit podle typologie dotací dle Baileyho<sup>86</sup>, který dotace dělí do dvou základních skupin:

- obecné dotace a
- účelové dotace.

---

<sup>86</sup> HALÁSEK, D., (a kol.) Rozhodování ve veřejném sektoru. In Bailey, J.S. *Local Government Economics*, 2004, s. 115

Obecné dotace jsou určeny k financování služeb a statků, pro něž se obec rozhodla na podkladě vlastního uvážení.

Účelové dotace jsou určeny k financování konkrétního programu nebo projektu, který je dán účelem dotace (dotačního programu).

Podle kritérií se dělí následovně:

1. kritérium – dotace běžné a investiční
  1. běžné dotace – slouží k financování mandatorních výdajů, nebo-li běžných výdajů, které se pravidelně opakující a pokrývají potřeby obce.
  2. investiční dotace se neopakují a používají se pro financování jednorázových investičních potřeb. Většina investičních dotací není nároková (obec musí o dotaci požádat a splnit podmínky, které jsou stanoveny poskytovatelem dotace). Nejedná se o dotaci nárokovou a v rámci soustavy veřejných rozpočtů ji obce nedostávají přidělovánu automaticky.<sup>87</sup>
2. kritérium – dotace bez spoluúčasti a se spoluúčastí
  3. dotace bez spoluúčasti – pevné částky poskytnuté místní správě na služby a statky, které jsou předem určené, a obce nemusí investice spolufinancovat (po povodních, dotace na podporu a vybavení jednotek dobrovolných hasičů)
  4. dotace se spoluúčastí – obec se podílí na investici vlastními zdroji ve formě spolufinancování k celkově vynaložené částce, jehož výše je definována a vyčíslena poskytovatelem dotace ve smlouvě o poskytnutí dotace.<sup>88</sup>

Tato práce se bude dále zabývat většinou investičními dotacemi.

---

<sup>87</sup> PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*, 2004, s. 295

<sup>88</sup> HALÁSEK, D., (a kol.) *Rozhodování ve veřejném sektoru*. In Bailey, J.S. *Local Government Economics*, 2004, s. 115

### **6.3.1 Zdroje dotací**

Investiční dotace jsou obcím poskytovány z různých zdrojů, které se liší podle zdroje, a to, zda se jedná o národní zdroje anebo o zdroje v rámci finanční pomoci EU.

Obce mohou v rámci národních zdrojů čerpat dotace ze státního rozpočtu, prostřednictvím programů vyhlášených jednotlivými ministerstvy (jsou vypláceny z rozpočtu rozpočtových kapitol příslušných ministerstev), ze státních mimorozpočtových fondů, například Státního fondu životního prostředí (SFŽP), které poskytují dotace většinou v rámci státem (ministerstvy) vyhlášených programů. V neposlední řadě pak mohou obce čerpat dotace z krajského rozpočtu, a to z dotačních programů jednotlivých krajů.

Tyto dotační programy se od sebe liší v závislosti na jednotlivých krajích. Liší se tak nejen v počtu vyhlášených dotačních titulů, liší se rovněž výší finančních prostředků dotací určených na podporu obcí (případně dalších příjemců dotací – dobrovolné svazky obcí atd.).

Krajské dotační programy jsou každý rok schvalovány v rámci samostatné působnosti kraje.

Dotace poskytované obcím Evropskou unií jsou vypláceny ze strukturálních fondů a Kohezního fondu.

### **6.3.2 Obce a strukturální fondy**

Strukturální fondy jsou prostředkem pro dosažení cílů strukturální politiky Evropské unie. Cílem strukturální politiky je:

- snížení rozdílů mezi rozvinutými a méně rozvinutými členskými zeměmi EU a jejich regiony a

- dosažení hospodářské, ekonomické a sociální koheze mezi členskými zeměmi EU.

Strukturální fondy tvoří

- a) Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF)* – z hlediska objemu se jedná o nejvýznamnější strukturální fond a
- b) Evropský sociální fond (ESF).*

Každý fond se zaměřuje měřen na podporu projektů v jiné oblasti.

Z Evropského fondu pro regionální rozvoj mohou pak, v rámci jednotlivých dotačních programů a titulů, obce čerpat finanční prostředky např. na obnovu a výstavbu obecní infrastruktury (stavby a rekonstrukce chodníků a místních komunikací apod.), k podpoře staveb řešících ekologickou tematiku (výstavby kanalizací, čistíren odpadních vod, apod.), na ochranu životního prostředí atd. Primárním cílem je v tomto případě poskytování pomoci rozvoje regionu.

Z ESF plyne podpora oblasti sociální politiky a politiky zaměstnanosti. Čerpají se z něj prostředky určené pro podporu snižování nezaměstnanosti, pro podporu rozvoje lidských zdrojů, pro podporu začleňování osob ohrožených sociálním vyloučením zpět do společnosti atd.<sup>89</sup>

Dotace, které obce získávají ze strukturálních fondů, jsou obvykle přísně účelové. To znamená, že poskytování dotací se řídí předem nastavenými pravidly, která příjemce dotace (stát, region, obec, svazek obcí, podnikatel atd.) musí dodržovat. V rámci

---

<sup>89</sup> NĚMEC, O. ŠIKÝŘ, M. Rozvoj lidských zdrojů a trh práce. In *Řízení obcí II.*, 2008, s. 51



dodržování podmínek se například kontroluje *uznatelnost* či *neuznatelnost nákladů* při realizaci projektů.

Jak bylo již výše uvedeno, dotace ze strukturálních fondů jsou však zpravidla podmíněny spolufinancováním z vlastních zdrojů konečného příjemce dotací (v našem případě obce), a rovněž i podílovým spolufinancováním ze státního rozpočtu.

Prostřednictvím fondů EU je v programovém období 2007 – 2013 financováno v ČR celkem 26 operačních programů (OP). Pro čerpání prostředků z rozpočtu EU musela Česká republika určit své rozvojové priority a tyto priority zformulovat v základních programových dokumentech, které byly předkládány k odsouhlasení Evropské komisi.<sup>90</sup>

Získání finančních prostředků v rámci dotace ze strukturálních fondů Evropské unie je možné pouze na základě a v rozsahu strategického programového dokumentu. Tímto strategickým programovým dokumentem je *Národní rozvojový plán*. Národní rozvojový plán uvádí priority rozvoje v daném programovacím období (v roce 2013 se blíží konec programového období EU 2007 – 2013). Strategický *Národní rozvojový plán* je rozpracován *Národním strategickým referenčním rámcem*, který definuje politiku soudržnosti ČR. Národní strategický referenční rámec je pak základem pro vlastní *Operační programy*.

Operační program je výsledným souborem opatření určených pro naplnění cílů definovaných strukturální politikou v daných určených sektorech a regionech. Prostřednictvím operačních programů pak příjemci dotací (stát, kraj, obec, mikroregion, podnikatel, nestátní nezisková organizace atd.) čerpají finanční prostředky na realizaci jednotlivých projektů.<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup> HRDÝ, M. *Hodnocení ekonomické efektivity investičních projektů EU*, 2006, s. 114

<sup>91</sup> Informace o fondech EU. *Fondy Evropské unie* [online]. [cit-2012-02-18] Dostupné na Internetu: < <http://www.strukturalni-fondy.cz/Informace-o-fondech-EU> >

Ve výsledné dohodě mezi EU a ČR jako členským státem, se tak projevuje snaha EU o snížení rozdílů mezi regiony a zároveň se projevují individuální zájmy ČR a priority jejího rozvoje.

Odpovědnost za aplikaci v dohodě sjednaných opatření jak v oblasti strukturální politiky, tak i v oblasti regionální politiky na území ČR má Ministerstvo pro místní rozvoj.

V ČR je, z celkového počtu 26 operačních programů, 8 tematických operačních programů. Tematické programy jsou vždy zaměřeny na určitou oblast hospodářského či sociálního rozvoje. Tyto operační programy vždy spadají pod odpovědnost ministerstev, které za něj odpovídají (Operační program Životní prostředí – Ministerstvo Životního prostředí, Operační program Doprava – Ministerstvo dopravy, Operační program Rybářství – Ministerstvo zemědělství, Program rozvoje venkova – Ministerstvo zemědělství, atd.), a kterým je přidělován podíl z finančního objemu prostředků, které jsou určeny pro regiony ČR.<sup>92</sup> Ministerstva jsou řídicím orgánem přidělených operačních programů.

Jednotlivá ministerstva pro správu operačních programů zřizují takzvané zprostředkující orgány (Ministerstvo životního prostředí – Státní fond životního prostředí, Ministerstvo zemědělství – Státní zemědělský intervenční fond, Ministerstvo dopravy – Státní fond dopravní infrastruktury). Řídící orgány jsou však mnohdy „přebujelé“ a jejich postup neodpovídá mnohdy požadavkům na čerpání (vyjednané s rámci programového období s EU). Bohužel mnohdy však postup řídicích orgánů nedopovídá ani vlastním a Evropskou komisí schváleným dokumentům. Po žadatelích je striktně vyžadováno dodržování stanovených pravidel, nicméně řídicí orgán sám mnohdy tyto pravidla nedodrhuje. V mnohých případech se stává i to, že postup řídicího orgánu je rozporu s právním řádem ČR. *(Popis situace z jedné obce – příjemce dotace z operačního programu životní prostředí od Státního fondu životního prostředí. Pravidla fondu*

---

<sup>92</sup> HRDÝ, M. *Hodnocení ekonomické efektivity investičních projektů EU*, 2006, s. 115

*životního prostředí stanoví, že příjemce dotace uhradí v termínu 10 dnů, od zaslání finančních prostředků ze strany řídicího orgánu na účet příjemce dotace, částku na účet dodavatele. Příjemce dotace obdržel pravomocné rozhodnutí soudu, kterým soud nařizuje příjemci dotace uhradit finanční prostředky na účet soudní úschovy z důvodu neuhrazení faktur subdodavateli dodavatelem jakožto jistotu na úhradu faktur, avšak dle stanoviska řídicího orgánu, zde Státního fondu životního prostředí, k dané situaci, musí příjemce uhradit částku na účet dodavatele, a v opačném případě se bude jednat o porušení pravidel poskytnuté dotace. Porušení pravidel pak bude posuzováno jako závažné, které bude mít za následek vrácení již čerpané dotace a odeslání věci k řízení o postihu pro porušení rozpočtové kázně. Taková situace je pro příjemce pak neřešitelnou. Pokud neuposlechne příkazu soudu, pak odpovědná osoba bude vystavena postihu za trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí, a bude odpovědná za náhradu škody vyplývající z nesplněního příkazu soudu. V případě uposlechnutí příkazu soudu, pak je příjemce dotace vystaven postihu od řídicího orgánu ve formě rozhodnutí o vrácení dotace pro porušení jejich pravidel a dalšímu postihu vyplývajícímu z porušení rozpočtové kázně.)*

Další operační programy jsou vymezeny geograficky tak, že mají dopad vždy v konkrétním území NUTS II. Území NUTS II (Nomenclature d'Unités statistiques et territoriales) je území, s jehož hranicemi dotační programy korespondují. Území je tzv. regionem soudržnosti, což jsou regiony, na které byla ČR „rozdělena po vstupu do Evropské unie v roce 2004.

Regionální operační programy jsou spravovány a řízeny jednotlivými Regionálními radami (řídicí orgány regionů soudržnosti). Každý ŘO, v rámci „svého“ spravovaného regionu NUTS II, nastavuje prioritní osy a cíle podpory rozvoje z ROP tak, aby odpovídaly potřebám území kraje či krajů, které tvoří daný region soudržnosti.

Jednotlivé operační programy v rámci podpory určují „Prioritní osy“ a dále „Oblasti podpory“.

V jednotlivých oblastech podpory jsou formulována jednotlivé pravidla a „dotační tituly“. „Dotační tituly“ a jejich pravidla definují podmínky čerpání dotace a možné příjemce dotací. V průběhu roku jsou vyhlašovány výzvy (výzvy jsou časově omezené), na základě kterých mohou obce (a další příjemci dotací), podávat žádosti o dotaci na realizaci projektů.

Vyhlašování výzev má na starosti řídicí orgán daného operačního programu. V daném programovém období se mohou výzvy k jednotlivým dotačním titulům opakovat. Podmínky pro získání dotace v jednotlivých kolech výzev se mohou upravovat a měnit. Tato skutečnost je (podle zkušeností z praxe) jedním z problémů při čerpání dotací ze strukturálních fondů malými obcemi.

Ve shrnutí lze tedy konstatovat, že obce mohou v ČR čerpat dotace z dotačních titulů v rámci tematických Operačních programů a dále v rámci Regionálního operačního programu regionu soudržnosti (do kterého obec patří).

Finanční rozsah dotačních programů není neomezený, není tedy možné předpokládat, že v případě „nenárokové“ dotace bude každá žádost o dotaci uspokojena.<sup>93</sup>

K vlastnímu výběru jednotlivých projektů, a tím i konečných příjemců dotací, musí předkládané projekty splňovat řadu kritérií a podmínek. Kritéria a podmínky se u jednotlivých dotačních programů od sebe výrazně liší. Od nastavených kritérií a podmínek, zejména pak jejich složitosti, se odvíjí administrativní náročnost pro žadatele o dotaci na vypracování žádosti.

Dotační programy, jejich prioritní osy a oblasti podpory se liší podle období, pro které jsou vyhlašovány. Oblasti podpory by však v daném období měly zůstat stejné.

---

<sup>93</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R. Financování měst, obcí a regionů, 2009, s. 142

Tematické Operační programy a Regionální operační programy vyhlášují oblasti podpory na programové období EU (pro toto období na ně připadá určený objem celkových finančních prostředků).

V případě krajských programů se jednotlivé dotační tituly a oblasti podpory obvykle schvalují na každý rok samostatně. Možnosti čerpání dotací na projekty z Regionálních operačních programů jsou tedy limitovány daným rokem.

Dotační programy, prioritní osy, oblasti podpory a přímo zacílené dotační tituly na danou oblast podpory jsou zveřejňovány na webových stránkách řídicího orgánu či správce programu. Na stránkách řídicího orgánu či správce programu jsou rovněž zveřejňovány i jednotlivé výzvy pro podávání žádostí o dotaci. Tímto způsobem by mělo dojít k zajištění rovnocenného přístupu k informacím pro všechny zájemce a žadatele o dotace.

Jednotlivé operační programy a jejich jednotlivá opatření se liší povinnými náležitostmi žádostí o dotaci, počtem vyžadovaných příloh (např. projektová dokumentace, finanční analýza žadatele, ekonomická analýza projektu, plán místního obce, vyjádření zastupitelstva, stavební povolení, potvrzení stavebního úřadu, že projekt nevyžaduje stavební povolení apod.). Tyto náležitosti jsou dány „implementačními dokumenty“ jednotlivých operačních programů a pravidly pro poskytování dotace, které zveřejňují řídicí orgány. *(Problémem pro obce je skutečnost, že nejsou jednoznačně dána pravidla pro hodnocení projektů, a tak se velmi často v praxi stává, že projekt – žádost o dotaci, je při hodnocení vyřazena. Žadatel získává informaci o tom, že jeho žádost – projekt nebude podpořen, avšak důvody pro vyřazení nebo pravidla hodnocení se žadatel nedozví. Bez jakýchkoliv změn a úprav projekt žadatel podá v dalším kole výzvy, které z hlediska požadavků je úplně identické s kolem předchozím, a projekt – žádost je přijat a žadatel získává informaci, opět bez bližší informace o způsobu hodnocení a důvodech výběru, že projekt bude podpořen.)*

Jedno z hlavních kritérií dotací pro obce, které má významnou váhu při hodnocení žádosti, je vlastní velikost příjemce dotace. Velikost příjemce dotace je u obce určena počtem jejích obyvatel, stejně jako je určena velikost obce. Dotační programy, které směřují na podporu obcí prostřednictvím tohoto kritéria, určují velikosti obcí nebo měřítko, které obce musí splňovat, a na základě kterých je vypočítávána částka spolufinancování projektů ze strany žadatele. Kritérium zaměstnanosti, které mnohdy může být diskriminační a je také jedním z hlavních kritérií pro získání dotací, bylo zmíněno v úvodu této práce.

Vlastní čerpání finančních prostředků probíhá po splnění předpokladů, kterými jsou:

- schválení dotace,
- podpis smlouvy (případně vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace - RoPD),
- fáze realizace projektu.

Před vlastním čerpáním, ale většinou po čerpání dotace, probíhá kontrola, jejímž cílem je ověření, zda poskytnuté prostředky byly využity v souladu s účelem poskytnuté dotace a zda náklady, které byly v průběhu realizace projektu vynaloženy, odpovídají schválené žádosti o dotaci.

Kontrola může proběhnout i v průběhu realizace projektu (stanoví poskytovatel dotace). Kontroly mohou probíhat i následovně a mohou být provedeny ze strany řídicího orgánu, daňové správy (Finančního úřadu), kontrolních orgánů (NKÚ) anebo i Evropské komise.

Příjemce dotace musí přesně splnit podmínky, které stanovil poskytovatel dotace. Pokud podmínky nejsou splněny, může být po příjemci dotace žádáno navrácení části finančních prostředků, které již byly proplaceny, nebo celé dotace. V případě porušení podmínek může dojít nejen k vrácení části či celé dotace, ale většinou následuje řízení

s příjemcem dotace pro porušení rozpočtové kázně, které může udělit sankci odvodu do státního rozpočtu, a to až do výše 100% dotace.

Jednotlivé úkony, které obce musí učinit pro získání dotací ze strukturálních fondů (případně z národních anebo krajských dotačních programů) lze shrnout do několika kroků:<sup>94</sup>

### **Identifikace projektových možností**

určení oblastí rozvoje a identifikace možností, jak dosáhnout vytyčených cílů. Možnosti pak obec převede do projektového záměru. Projektový záměr shrnuje vstupy, nástroje, aktivity projektu a jednotlivé požadavky projektu (technické, finanční i personální). Projektový záměr musí odpovídat podmínkám určeným v programových dokumentech daného dotačního titulu.

### **Zpracování projektové žádosti**

projektová žádost je hlavním dokumentem. Má povinné přílohy (hodnocení dopadů projektu na životní prostředí, finanční analýzy, stavební povolení apod.), ale mívá i přílohy nepovinné. Každý ŘO může stanovit odlišně povinné i nepovinné přílohy.

### **Předložení vlastní žádosti o dotaci**

projektová žádost se předkládá řídicímu orgánu nebo zprostředkujícímu orgánu ve lhůtě stanovené ve výzvě.

### **Uzavření smlouvy o poskytnutí dotace**

s úspěšnými žadateli, jejichž projekty byly při hodnocení vybrány k podpoře, je uzavřena smlouva o poskytnutí dotace, případně je vydáno rozhodnutí o poskytnutí dotace (pravidla jsou stanoveny programovými dokumenty). Od data uzavření smlouvy

---

<sup>94</sup> HRDÝ, M. *Hodnocení ekonomické efektivity investičních projektů EU*, 2006, s. 143-145

mohou být náklady vzniklé v rámci vlastní realizace projektu považovány za uznatelné výdaje (dříve vzniklé výdaje mohou být považovány za uznatelné, je-li to stanoveno programovým dokumentem, implementačním dokumentem nebo podmínkami výzvy – dotace).

### **Výběrové řízení na dodavatele**

nebude-li aktivity vyplývající z projektu žadatel a v tomto případě již příjemce dotace provádět sám, je povinen vyhlásit veřejnou zakázku na výběr dodavatele, která probíhá v souladu se zákonem o veřejných zakázkách (poskytovatel dotace může v rámci programových dokumentů či podmínek dotace stanovit upřesnění povinností, které žadatel dotace, resp. v té době již příjemce dotace musí dále splnit – např. specifický postup pro zakázky malého rozsahu v určitém limitu).

### **Zpracování zpráv a vyúčtování plateb**

vlastní průběh realizace projektu je popisován a zpracován v technické a finanční zprávě (monitorovací zprávy). Technické zprávy obsahují popis dosavadního průběhu realizace projektu, a definuje, jaké cíle byly v průběhu realizace dosaženy. Finanční zpráva prokazuje výši, na které žadatel požadoval prostředky a jejich uznatelnost nákladů. Příjemce dotace oznámí ukončení realizace projektu poskytovateli. Po oznámení ukončení realizace následuje audit realizace a uznatelnosti nákladů. V případě kladného výsledku auditu příjemce dotace obdrží konečnou platbu (je-li projektu financován průběžnými platbami či platbami ex-post).

### **6.3.3 Podpora investičních projektů malých obcí**

Z hlediska financování projektů rozvoje jsou dotace pro malé obce významným zdrojem příjmů. To platí zejména pro oblast rozvoje prostřednictvím investičních projektů.



Realizace investičních projektů a jejich zajištění je pro malé obce výrazně finančně náročnější, než je tomu u neinvestičních projektů. Malé obce totiž většinou nemají ve svém rozpočtu dostatek finančních prostředků pro jejich zajištění.

Základní rozdíl ve výši výdajů na rozvoj obce je dán velikostí obce. Např. výdaje na veřejnou správu u kategorie malých obcí do 200 obyvatel tvoří přibližně čtyřicet čtyři procent z celkových výdajů obce. U obcí v kategorii 500 – 1 000 obyvatel je to zhruba čtyřicet procent celkových výdajů, u největších obcí pak jen dvacet pět procent.<sup>95</sup>

Odlišné náklady obcí na výkon veřejné a státní správy mají dopad na poměr běžných a investičních výdajů na celkových výdajích obce. Jelikož ale potřeba výdajů malých obcí v oblasti investic, s rozsahem veřejné a státní správy, která je přenášena na obce, také roste, nemají malé obce často jinou možnost, než si požádat o účelovou půjčku, o dotaci, případně o půjčku i dotaci najednou. Následkem takového řešení je hrozba vyššího zadlužení malých obcí.

## **6.4 Obecný proces poskytování dotací**

Dotace mají pro malé obce zásadní roli pro zajištění investičních projektů. Hlavním motivem obce pro podání žádosti o dotaci je možnost získání finančních prostředků na realizaci projektů, které by obec nebyla schopna uskutečnit prostřednictvím vlastních zdrojů. Obvykle se jedná o projekty na nezbytné vybavení obce (vodovody, kanalizace, veřejné osvětlení, rozhlas, snížení energetické náročnosti objektů), k jejichž realizaci či modernizaci by malé obce, bez získání dotace, nebylo jinak finančně možné.

Mnohdy se ale jedná o oblast projektů, kde není možné kalkulovat s finanční návratností (projekty jsou pro obec často i ztrátové), ale přinášejí kladné makroekonomické důsledky a přispívají k rozvoji obce. Projekty mají pozitivní lokální účinky v oblasti ochrany životního prostředí (zateplování objektů, změna zdrojů

---

<sup>95</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů*, 2009, s. 220

vytápění na nízkoemisní zdroje, služby obyvatelům, technická infrastruktura – kanalizace, atd.). Jak strukturální fondy, tak i národní dotační programy jsou prioritně vytvořeny zejména pro podporu takovýchto typů projektů.<sup>96</sup>

V případě malých obcí je problematickým faktorem rozdrobená sídelní struktura. Díky tomu mají projekty vybavenosti území obce vysokou finanční náročnost.

Při žádání dotace jsou malé obce velmi často znevýhodněny kritériem, kterým je finanční částka poskytovaná z dotace na obyvatele (např. limit na obyvatele obce při stavbě kanalizace, který je 75.000,- Kč na jednoho obyvatele).

---

<sup>96</sup> HRDÝ, M. *Hodnocení ekonomické efektivity investičních projektů EU*, 2006, s. 12

## 7. MOŽNOSTI ČERPÁNÍ DOTACÍ OBCEMI

Alokace pro ČR na roky 2007–2013 podle operačních programů<sup>97</sup>.

**Tabulka 3: Alokace finančních prostředků pro jednotlivé OP**

Operační program	Fond	Mil. €, běžné ceny
Podnikání a inovace	ERDF	3 041 312 546
Výzkum a vývoj pro inovace	ERDF	2 070 680 884
Životní prostředí	ERDF + FS	5 176 702 206
	ERDF	767 190 986
	FS	4 409 511 220
Doprava	ERDF + FS	5 564 954 873
	ERDF	1 155 443 654
	FS	4 409 511 219
Integrovaný operační program	ERDF	1 941 263 329
Lidské zdroje a zaměstnanost	ESF	2 588 351 104
Vzdělávání pro konkurenceschopnost	ESF	1 811 845 772
Praha - Konkurenceschopnost	ERDF	297 137 255
Praha – Adaptabilita	ESF	121 956 194
Technická pomoc	ERDF	258 835 110
Regionální operační programy	ERDF	3 429 565 211
Střední Čechy	ERDF	411 547 827

<sup>97</sup> *Konečná alokace zdrojů fondů EU pro Českou republiku v období 2007-2013.* Business Info. [online][cit-2006-08-30] Dostupné na Internetu: < <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/konecna-alokace-zdroju-fondu-eu-2007-13-3601.html>>

Jihozápad	ERDF	456 132 173
Severozápad	ERDF	549 073 389
Jihovýchod	ERDF	518 550 260
Severovýchod	ERDF	483 225 738
Moravskoslezsko	ERDF	527 124 174
Střední Morava	ERDF	483 911 650

*Pramen: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/konecna-alokace-zdroju-fondu-eu-2007-13-3601.html>*

Dále se budeme zabývat operačními programy, které jsou významné z hlediska čerpání dotací obcemi, a mají obce jako oprávněného žadatele.

## 7.1 Operační program životní prostředí

OPŽP neboli Operační program Životního prostředí s celkovou alokací 5.176.702.206 € je finančně nejvýraznějším programem. Program je určen pro podporu projektů, jejichž cílem je ochrana a zlepšování kvality jednotlivých složek životního prostředí a ve svém důsledku podpora základních principů trvale udržitelného rozvoje.

Po Operačním programu Doprava (OPD) s celkovou alokací 5.564.954.873 € je OPŽP druhým Operačním programem s vysokým podílem finančních prostředků (cca 19 %) určených z fondů Evropské unie pro Českou republiku.

Finanční prostředky se z OPŽP začaly čerpat v září 2008. V rámci programového období 2007 – 2013 je možné vyčerpat z OPŽP částku 4 917,9 mil. €. <sup>98</sup> Financování z OPŽP je zajištěno fondem ERDF (strukturální fond) a Fondem soudržnosti.

OPŽP je spolufinancován ze zdrojů národního rozpočtu cca ve výši 0,87 mld. €. <sup>99</sup>

Platby příjemcům probíhají formou průběžných plateb. Výdaje jsou příjemcům dotací

<sup>98</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů*, 2009, s. 165

<sup>99</sup> *Operační program Životní prostředí*. Fondy evropské unie. [online][cit-2012-01-04] Dostupné na Internetu: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/f9317e66-a22a-48e2-8238-f20ae93b4c6d/OP-Zivotni-prostredi>>

propláceny na základě předložení žádosti o platbu.<sup>100</sup> Termíny pro podávání žádostí o dotace jsou zveřejňovány formou výzev na webových stránkách Státního fondu životního prostředí (SFŽP).

OPŽP se dělí celkem na 8 prioritních os. Z hlediska obcí jsou důležité:

Prioritní osa I.: „Zlepšování vodohospodářské infrastruktury a snižování rizika povodní“.

- na prioritní osu I. je vyčleněno zhruba 40 % z celkové alokace určené pro OPŽP,
- na spolufinancování prioritní osy I. se EU podílí 85%, SFŽP (státní rozpočet) 5% a konečný příjemce dotace (obec) 10%.<sup>101</sup>

Prioritní osa II.: „Zlepšování kvality ovzduší a snižování emisí“.

- na prioritní osu II. je vyčleněno zhruba 13% celkové alokace OPŽP

Prioritní osa IV.: „Zkvalitnění nakládání s odpady a odstraňování starých ekologických zátěží“.

- na prioritní osu IV. je vyčleněnou zhruba 16% celkové alokace OPŽP.

Nevýhoda pro obce při financování projektů z dotací OPŽP je v průběžných platbách po předání faktur a nepřiměřeně dlouhé lhůty při zpracování podkladů pro vydání rozhodnutí či smlouvy s příjemcem dotace. V praxi se tak často stává, že projekt je již zrealizován, faktury dodavatele po splatnosti a ač má obec rozhodnutí o podpoře, nemá k dispozici rozhodnutí o poskytnutí dotace ani uzavřenou smlouvu, ani schváleno čerpání. Zajištění realizace projektu tak většinou pro obec představuje velkou finanční zátěž.

---

<sup>100</sup> *Spolufinancování fondů EU z prostředků státního rozpočtu*. Ministerstvo životního prostředí. [online][cit-2012-01-04] Dostupné na Internetu: <[http://www.mzp.cz/cz/spolufinancovani\\_fondu\\_eu\\_prostredku\\_statniho\\_rozpoctu](http://www.mzp.cz/cz/spolufinancovani_fondu_eu_prostredku_statniho_rozpoctu)>

<sup>101</sup> Ministerstvo životního prostředí. *Spolufinancování fondů EU z prostředků státního rozpočtu*, <[http://www.mzp.cz/cz/spolufinancovani\\_fondu\\_eu\\_prostredku\\_statniho\\_rozpoctu](http://www.mzp.cz/cz/spolufinancovani_fondu_eu_prostredku_statniho_rozpoctu)>

## 7.2 Program rozvoje venkova

Další pro obce významný program, je Program rozvoje venkova (PRV). PRV je financován z prostředků *Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EAFRD)* a SR. Program blíže specifikuje v souladu s nařízením Rady (ES) 1698/2005 čl. 15 strategie v jednotlivých osách stanovených Národním strategickým plánem rozvoje venkova do prováděcí úrovně a zajišťuje tak jeho efektivní realizaci.

„Program se zaměřuje na podporu rozvoje venkova České republiky na bázi trvale udržitelného rozvoje. Program podporuje zlepšení stavu životního prostředí, posílení sounáležitosti obyvatel na venkově, konkurenceschopnost České republiky v zemědělství a lesnictví, rozšiřování a diverzifikaci ekonomických aktivit ve venkovském prostoru.“<sup>102</sup>

Řídicím orgánem programu rozvoje venkova je Ministerstvo zemědělství, pod které program spadá. Zprostředkujícím orgánem je Státní zemědělský intervenční fond (SZIF).

Prostředky přidělené programu rozvoje venkova v programovém období 2007 – 2013 mohou dosáhnout výše až 3,6 mld. €<sup>103</sup> (2,8 mld. € z EAFRD a 0,8 mld. € ze SR). Platby příjemcům dotací jsou propláceny formou ex-post.<sup>104</sup>

Program je rozdělen do čtyř prioritních os, které se dále dělí na opatření a podopatření. Z pohledu obcí je důležitou prioritní osou osa III. – „Kvalita života ve venkovských

---

<sup>102</sup> Program rozvoje venkova. SZIF. [2012-04-03]. Dostupné na Internetu: <<http://www.szif.cz/irj/portal/anonymous/eafrd>>

<sup>103</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů*, 2009, s. 177

<sup>104</sup> POKORNÝ, D., ROLEČKOVÁ E., JANKOVÁ, J. „Modrá zpráva“: *Zpráva o stavu vodního hospodářství České republiky v roce 2010*, 2010, s. 75

oblastech a diverzifikace hospodářství venkova“. Na prioritní osu III. připadá 16,93% EAFRD (91 mil. € ročně).<sup>105</sup>

Prioritní osa II., opatřením 2.1. „Obnova a rozvoj vesnic, občanské vybavení a služby“ a podopatřením 2.1.1. „Obnova a rozvoj vesnic“, poskytuje obcím prostředky na realizaci projektů rozvoje a na pořízení územních plánů.

Podpora je poskytována prostřednictvím přímé nenávratné dotace malým obcím do 2 000 obyvatel.<sup>106</sup>

Z hlediska rozvoje venkova je rovněž důležité opatření v prioritní ose IV, a to IV.1.1 a IV.1.2. Finanční prostředky v této prioritní ose nejsou určeny přímo obcím, nicméně jsou určeny Místním akčním skupinám (partnerství veřejného a soukromého sektoru, ve kterém veřejný sektor obsahuje max. 50% a soukromý sektor min. 50%), pracujícím metodou LEADER (metoda LEADER je vymezena v článku 61 Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EAFRD) a zahrnuje následující prvky – strategie místního rozvoje podle jednotlivých oblastí, určené pro řádně vymezená subregionální venkovská území; partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem na místní úrovni; přístup zdola spojený s tím, že rozhodovací pravomoc týkající se vypracování a provádění strategií místního rozvoje náleží místním akčním skupinám; víceodvětvové navrhování a provádění strategie založené na součinnosti mezi subjekty a projekty z různých odvětví místního hospodářství; uplatňování inovačních přístupů; provádění projektů spolupráce; vytváření sítí místních partnerství). Místní akční skupiny pak zprostředkovávají dotace pro rozvoj území, v němž místní akční skupina působí (tedy i obcím).

Počet schválených projektů v opatření III. 2.1 se s postupem jednotlivých kol příjmu žádostí o dotace snižuje. Hlavní příčinou zvyšujícího se počtu neschválených žádostí je skutečnost, že malé obce nemají dostatečné zdroje pro spolufinancování projektů.

---

<sup>105</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů*, 2009, s. 179

<sup>106</sup> 2.1. *Obnova a rozvoj vesnic, občanské vybavení a služby*. SZIF [online][cit-2012-04-02]. Dostupné na Internetu: <<http://www.szif.cz/irj/portal/anonymous/eafrd/osa3/2/21> >

Proplacená počty projektů a jejich výše nejsou tak schopny uspokojit požadavky malých obcí.<sup>107</sup>

**Tabulka 4: Čerpání v opatření III. 2.1.1 k prosinci 2010**

	<b>III.2.1.1 b</b>
Počet zaregistrovaných projektů	564
Částka za zaregistrované projekty	8 502 660 742 Kč
Počet schválených žádostí	130
Částka za schválené projekty	2 099 913 435 Kč
Počet proplacených projektů	102
Proplacená částka	1 239 056 638 Kč

*Pramen: „Modrá zpráva 2010“, Ministerstvo zemědělství*

### **7.3 Regionální operační program**

Významným programem, který podporuje aktivity a poskytuje dotace v působnosti územních samosprávných celků je Regionální operační program (ROP). ROP se zaměřuje na podporu rozvoje regionů na úrovni NUTS II, a to jak rozvoje hospodářského, tak i rozvoje sociálního.

Středočeský kraj patří do regionu soudržnosti NUTS II Střední Čechy. Regionální operační program Střední Čechy pracuje s alokací 559 mil. € z Evropského fondu pro regionální rozvoj<sup>108</sup> (po relokaci).

ROP řeší projekty související se základním občanským vybavením, službami a investicemi do místních komunikací zejména pak v obcích nad 500 obyvatel.<sup>109</sup>

<sup>107</sup> POKORNÝ, D., ROLEČKOVÁ E., JANKOVÁ, J. „Modrá zpráva“: Zpráva o stavu vodního hospodářství České republiky v roce 2010, 2010, s. 75

<sup>108</sup> *Regionální operační program Jihovýchod*. Regionální rada regionu soudržnosti Jihovýchod [online][cit-2012-04-02]. Dostupné na Internetu: <<http://www.jihovychod.cz/tiskove-centrum/strucne-rop-jv>>

<sup>109</sup> *Obnova a rozvoj vesnic, občanské vybavení a služby*. SZIF [online][cit-2012-04-02]. Dostupné na Internetu: <<http://www.szif.cz/irj/portal/anonymous/eafrd/osa3/2/21>>



Specifickým cílem programu je zaměření podpory na technickou infrastrukturu a její modernizaci. Technická infrastruktura a její modernizace by měla zvýšit přitažlivost regionu pro investice. Zároveň však zohledňuje ochranu životního prostředí.<sup>110</sup> Regionální rada regionu soudržnosti je řídicím orgánem programu.

ROP Střední Čechy se zaměřuje na podporu obcí v prioritní ose 3 „Integrovaný rozvoj území“, na který připadá z ERDF 206,8 mil. €. Uvedená částka činí 37% z celkových prostředků připadajících na ROP Střední Čechy.<sup>111</sup> Po prioritní ose 1 „Dostupnost dopravy“, je druhou osou s největším objemem finanční podpory. Obce (případně svazky obcí) mohou získat dotaci na investice do oblasti technické infrastruktury v rámci opatření podpory 3.3 – „Rozvoj a stabilizace venkovských sídel“. Na oblast podpory 3.3 připadá 44,8 mil. € (38,1 € z této částky je vyčleněno z ERDF, zbytek je ze státního rozpočtu).

Z pohledu malých obcí je jako nevýhoda programu ROP Střední Čechy spatřována skutečnost, že většina výzev v programovém období 2007 – 2013 určovala jako oprávněné žadatele Středočeský kraj, organizace zřizované Středočeským krajem, Statutární města Kladno a Mladá Boleslav a města a obce nad 5 000 obyvatel.

Alokaci čerpanou malými obcemi není možné zjistit, neboť žádný dokument tato data neuvádí. Vyhodnocením na internetu dostupných výzev je zřejmé, že celkově vyšší alokace finančních prostředků je přidělena výzvam podporujícím města a statutární městy než je celková alokace finančních prostředků pro malé obce (kterých je ale na území NUTS II Střední Čechy většina).

---

<sup>110</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů*, 2009, s. 165

<sup>111</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů*, 2009, s. 168

### 7.3.1 Programy obnovy venkova

Nevýznamné pro obce nejsou ani dotace poskytované jednotlivými kraji v rámci krajských dotačních programů. V roce 2004 převedlo MMR část alokace z programu „Program obnovy venkova“<sup>112</sup> (POV) do rozpočtu dotačních titulů krajů.

Kraje mohou díky této realokaci v rámci POV naplňovat cíle opatření schvalováním Programu rozvoje venkova kraje na jednotlivé roky.

Každý kraj si určuje vlastní kritéria pro žádosti o dotace, například limity podpory podle velikosti obcí, výši spolufinancování příjemcem dotace atd.<sup>113</sup> Volnost kraje by měla mít pozitivní vliv na rozvoj obcí, jelikož kraj by měl mít informace o tom, kde a na jaké aktivity je potřeba poskytnout obcím podporu. V praxi bývá podpora cílena tím způsobem, že kraj specifikuje okruh žadatelů a územní obvod socioekonomicky slabších regionů, z kterých mohou obce, případně dobrovolné svazky obcí o dotaci žádat.

*(Ne vždy musí být tato volnost pozitivní, jak je zřejmé z příkladu exhejtmana Středočeského kraje.)*

---

<sup>112</sup> Program obnovy venkova. [online]. Dostupné na Internetu: <<http://www.isu.cz/pov>>

<sup>113</sup> BINEK, J., (a kol.). *Synergie ve venkovském prostoru: Aktéři a nástroje rozvoje venkova*, s. 84

## 8. SCHOPNOSTI OBCÍ ČERPAT DOTACE

Schopnosti obcí čerpat dotace jsou velmi výrazně ovlivněny velikostí obce. Jak již bylo uvedeno, velké obce a města mají k dispozici ve svých rozpočtech dostatek prostředků na administrativní kapacity, které se věnují výhradně problematice dotací. Tyto administrativní kapacity jednak sledují a vyhodnocují jednotlivé dotační možnosti, a dále pak připravují projekty, zpracovávají dotační žádosti a následně provádí administraci žádostí. Pokud je žádost schválena a dotace přiznána, provádí tyto administrativní kapacity administraci projektů, zpracovávají průběžné zprávy a hodnocení a vypracovávají závěrečná hodnocení akcí.

Naproti tomu malé obce finanční prostředky, na takové administrativní kapacity, ve svých rozpočtech nemají. Díky tomu je snížena jejich schopnost získat včas informace o dotačních možnostech, připravit, zpracovat a následně administrovat jako žádost o dotaci tak i vlastní projekt.

Převážná většina malých obcí pro získávání dotací využívá služeb externích expertů. Za tyto služby musí malá obec rovněž zaplatit, nicméně platby jsou sjednány ve většině případů na část ve fázi poskytnutí informací o dotačních možnostech, zpracování projektu a dotační žádosti, a část po získání dotace. Pro obce je taková nabídka „lákavá“, neboť tento způsob předpokládá, že je externí expert motivován udělat vše pro získání dotace, a získat tak další platbu.

Obce většinou preferují možnost zaplatit si za přípravu, zpracování a poskytování informací od subjektů, pro které je problematika dotací předmětem jejich činnosti, než možnost je samostatně vyhledávat.

V oblasti zpracování vlastního projektu a dotační žádosti vyplývá z odpovědí starostů obcí, že obec i vypracování žádosti nejčastěji zadává externí firmě. Část obcí je sice

schopna vypracovat žádost i sama, nicméně tomu je tak zejména u menších a jednodušších projektů (rekonstrukce rozhlasu, oprava sochy či drobné sakrální stavby). Jedná se hlavně o čerpání prostředků z dotačních programů, které mají podmínky a náležitosti žádosti dotací málo administrativně náročné (dotační programy krajů).

Obecně však u malých obcí převládá využití externích dodavatelů (společností, které se na získávání dotací primárně zaměřují), jimž obec za přípravu projektu, vypracování a odeslání žádosti o dotaci a případně i následnou administraci až po závěrečné vyhodnocení akce zaplatí.

Závěrem lze konstatovat, že dispozice obce k samostatnému vypracování žádosti o dotaci, se neodvíjí od schopností a kvalifikovanosti starosty (a případně dalších zaměstnanců úřadu), ale také od požadavků a složitosti vlastní žádosti o dotaci (administrativní náročnosti), která se liší podle jednotlivých operačních programů, prioritních os, ale i jednotlivých výzev.

Administrativní kapacita malých obcí je částečně uspokojivá v případě dotačních programů, které jsou z administrativního hlediska méně náročné. Pro programy ze strukturálních fondů již malé obce administrativní kapacity na podání a administraci žádosti o dotace nemají.

Oblasti problémů, se kterými se obce nejvíce potýkají v rámci svých projektů a žádostí o dotace jsou:

- dostupnost informací o programu a jednotlivých výzvách,
- dostupnost informací o podmínkách a pravidlech žádosti o dotaci a povinných i nepovinných přílohách žádosti o dotaci,
- administrativní náročnost zpracování žádosti,

- časová náročnost zpracování žádosti,
- finanční a ekonomická náročnost zpracování projektu a žádosti,
- složitost podmínek programu,
- výběr externího experta pro zpracování žádosti,
- výběr projektové firmy.

Obcemi, resp. starosty obcí je za nejsložitější oblast označována oblast administrativní náročnosti pro zpracování žádosti a složitost podmínek jednotlivých programů. Rovněž tak je pro obce složitá i finanční náročnost zpracování projektu.

U národních programů většinou není možné zahrnout mezi uznatelné náklady na projektovou dokumentaci a administraci žádosti o dotaci.

V případě OPŽP je možné, oproti většině ostatních operačních programů, zahrnout náklady na projektovou přípravu mezi způsobilé náklady. Díky systému platby se finanční náklady již v přípravné fázi projektu pro obce podstatně zvyšují, neboť platby jsou z dotace hrazeny až v průběhu či po realizaci projektu.

Malé obce jako velmi problematickou hodnotí i náročnost spolufinancování projektů. Mimo skutečnosti, že investiční projekty jsou pro obce náročné z pohledu spolufinancování projektu, rovněž tak i forma vyplácení dotace je s výjimkou krajských dotačních programů průběžná či ex-post. Toto vede ke skutečnosti, že obce musí nejprve samy uhradit náklady, které jsou jim následně propláceny na základě předloženého vyúčtování.

V případě projektů z „Prioritní osy II“ OPŽP je navíc neuznatelným nákladem očekávaná 5 letá úspora nákladů. Tato úspora je však odečtena na začátku financování, což např. v případě zateplení větší školy znamená i několik milionů. Spoluúčast obce na

dotaci je pak sice např. 15%, spolu s odečtenou očekávanou úsporou pak ale „spoluúčast“ obce fyzicky činí např. i 40% – 50%. V takovém případě je dofinancování projektu z prostředků obce velmi náročné a neobejde se mnohdy bez zadlužení obce formou úvěru. Pro obce by bylo v tomto případě vhodnější, pokud by bylo možné 5 letou úsporu hradit např. průběžně z rozpočtu po dobu 5 let. Naproti tomu u dotací v „Prioritní ose II.“ není uznatelným výdajem výdaj na administraci dotovaného projektu, výdaje na projektový tým a administraci dotace v průběhu realizace.

Pro obce je problematické financovat tzv. „vícenáklady“, což jsou investice, které nebyly v projektové dokumentaci obsaženy. Tyto vícenáklady vznikají např. až v průběhu realizace projektu. Rovněž tak problémem je dodržení změn programů a podmínek, které vznikají nebo se mění v průběhu realizace projektu. Na změny se obce nemohou připravit, neboť přístup k informaci o připravované změně není ze strany poskytovatele dotace dostatečně v předstihu poskytnut.

## **8.1 Situace malých obcí v roli příjemce dotace**

Situace malých obcí v pozici příjemce dotace se vychází z informací nabytých z použitých zdrojů, z analýzy operačních programů využitelných obcemi a zejména pak ze sběru informací ve formě rozhovorů se starosty a zaměstnanci obcí.

Rozhovory byly vedeny se starosty, zastupiteli a zaměstnanci obcí v okrese Mladá Boleslav ve Středočeském kraji, s pracovníky společnosti Profesionální Servis s. r. o., která poskytuje své služby obcím své služby i v oblasti dotací, s pracovníky Místní akční skupiny Podlipansko, o. p. s. a pracovníky Místní akční skupiny Mladoboleslavský venkov o. s.

## **8.2 Zhodnocení schopnosti malých obcí v čerpání dotací**

Situace malých obcí v pozici žadatelů, ale i příjemců dotací je posuzována podle jednotlivých položek absorpční kapacity. Informace byly zjištěny na základě rozhovorů.

Jak bylo výše uvedeno, hlavními rysy schopnosti malých obcí čerpat dotace jsou:

- kapacita obce v oblasti administrativní,
- schopnost obce ve spolufinancování dotačních projektů z vlastních územních rozpočtů a
- schopnost obce připravit včas projekty (připravený zásobník projektů).
- 

### **8.1.1 Kapacita obce pro čerpání dotací v oblasti administrativní**

Administrativní kapacita obce je závislá finančních prostředcích obce, lidských zdrojích a vedení obce. Skutečnost, zda obec dosahuje úspěšnosti v dotačních žádostech, závisí zejména na zkušenosti a aktivitě starostů. Mnohdy však, ač jsou tyto predispozice u některých obcí splněny, má významný vliv na čerpání mnoho vnějších faktorů, kterými může být např. skutečnost, že mnozí starostové malých obcí nejsou pro výkon své funkce uvolnění a funkci starosty vykonávají „na vedlejší pracovní poměr“, tedy vedle své hlavní pracovní činnosti. Dalším faktorem bývá často nejednotnost a rozdrobenost zastupitelstva obce, kdy v případě „destruktivní opozice“ dochází k zamítnutí podání žádosti o dotaci.

Mezi další faktory patří složitost dotačních programů. Zejména operační programy, které jsou financované z prostředků Evropské unie, mají jednotlivá kritéria, náležitosti a podmínky žádostí o dotaci a podmínky čerpání nastaveny tak, že administrativní kapacita malých obcí na úspěšnou přípravu a administraci žádostí o dotaci v rámci jednotlivých dotačních titulů, bez pomoci externích expertů nestačí.

Závěrem se dá konstatovat, že malé obce v roli příjemců dotací, nemají dostatečnou administrativní kapacitu pro žádosti o dotace z evropských fondů.

Nedojde-li ke zjednodušení systému poskytování dotací a nedojde-li ke zjednodušení podmínek pro malé obce, nedojde ani ke zlepšení situace v oblasti administrativní kapacity malých obcí pro přípravu projektů, podávání žádostí o dotace a jejich následnou administraci.

### **8.1.2 Spolufinancování projektů**

Problematika spolufinancování projektů z vlastních prostředků obce, závisí v případě malých obcí, především na charakteru projektu.

Spolufinancování investičních projektů je pro malé obce mnohdy velmi finančně náročné, neboť obec, jako příjemce dotace, se musí podílet na vyšších výdajích při vlastní realizaci projektu. Skutečnost, zda má dostatečné možnosti pro spolufinancování projektu, závisí na určené výši spolufinancování, která je vyžadována po obci poskytovatelem dotace.

Vzhledem ke skutečnosti, že finanční kapacita malých obcí není vysoká a většina příjmů malých obcí, které pochází z rozpočtového určení daní, jde na pokrytí provozních výdajů, nezůstává obvykle v rozpočtu obce dostatek finančních prostředků na spolufinancování dotačních projektů.

Mají-li tak malé obce projekty rozvoje pomoci dotace realizovat, musí si brát na spolufinancování projektů úvěr, což zatěžuje rozpočet obcí.

Spolufinancování projektů je v tomto programovém období (2007 – 2013) podmínkou všech operačních programů.



Nastavení podmínek dotací jednoznačně znevýhodňuje malé obce, které finančního hlediska díky tomu nemohou čerpat z dotace na náročnější projekty.

### 8.1.3 Příprava projektů

Příprava projektů, resp. schopnost připravit dostatečně včas kvalitní projekty pro financování (tzv. zásobník projektů), je závislá na již předchozích dvou faktorech.

Další podmínkou pro vytvoření zásobníku projektů je existence zpracované strategické rozvojové obce. Tato strategie rozvoje však v malých obcích zpracována nebývá buď vůbec, nebo je zpracována v nedostatečné kvalitě, případně zpracována je, ale není aktualizována.

Se zásobníkem projektů však opět úzce souvisí i finanční prostředky malé obce, které obec musí investovat do přípravy projektů. *(Starosta obce se 750 obyvateli, vzhledem k potřebě řešení kanalizace v obci, nechal zpracovat projekt kanalizace obce. Za vlastní zpracování projektu a zajištění potřebných povolení, včetně stavebního povolení, obec uhradila 1.4 milionu korun. V následně vyhlášené výzvě byly jako oprávněný žadatel vymezeny obce nad 2 000 obyvatel. V dalších vyhlášených výzvách nebyl projekt k podpoře vybrán. Jedním z hlavních důvodů odmítnutí projektu byl nízký počet bodů při hodnocení. Nízkého počtu bodů obec dosáhla díky příslušnosti pod ORP Mladá Boleslav, tedy regionu s nízkou mírou nezaměstnanosti, za který obec v hodnocení obdržela minus 20 bodů. Projekt byl celkem podán ve 4 výzvách. Díky nízké administrativní kapacitě byla obec nucena využít pro podání žádosti služby externí společnosti, přičemž za každé zpracování a podání žádosti zaplatila (částka se pohybovala kolem 100 tisíc korun za každé podání žádosti, neboť pro každé podání žádosti bylo zapotřebí, vzhledem k měnícím se podmínkám a pravidlům zpracování nové celkové žádosti). Následně zastupitelstvo obce rozhodlo, že projekt se dále v dalších výzvách podávat nebude. Celkový výsledek tohoto nepodpořeného projektu tak v součtu*

*pro obec znamenal výdaje ve výši cca 1,8 milionu korun. Dle slov starosty by investice v takové výši do jiného opatření v obci byla významnější a přispěla by k dalšímu rozvoji obce.<sup>114)</sup>*

Situace, kdy starosta malé obce má připraven zásobník kvalitních projektů není tedy zárukou pro získání dotací, a obce nemají jistotu, že jejich s včas a kvalitně připravený projekt bude vybrán k podpoře a následně zrealizován. V případě, že nedojde ke schválení projektu a poskytnutí dotace, nemůže obec náklady na projekt zahrnout do uznatelných nákladů. To ve svém důsledku znamená pro obec mnohdy citelnou finanční ztrátu.

K situaci nepřispívá ani skutečnost, že podle informací od poskytovatelů dotací, případně harmonogramu vyhlášení výzev, nemusí být výzva k podávání žádostí o dotaci poskytovatelem vyhlášena (harmonogram výzev není závazný, ale pouze informativní), nebo může být posunuta do jiného kola výzev bez bližšího upřesnění.

Obec se potřebné výzvy rovněž nemusí ani dočkat. Jednotlivé operační programy a tedy i dotační programy bývají propojeny s programovým obdobím EU. Většina z nich, v tomto programovém období, tak skončí koncem roku 2013. V rámci přípravy nového programového období, která začíná ke konci běžícího programového období, nejsou známy priority ani opatření, které by měla být podporována v následujícím programovém období. Tato situace tak způsobuje, že obce většinou nepřipravují zásobníky projektů využitelné v dalším programovém období, neboť v případě, že by opatření nebylo podpořeno, jednalo by se o „zbytečný výdaj“.

---

<sup>114</sup> *Informace získané pohovorem se starostou malé obce v okrese Mladá Boleslav.*

#### 8.1.4 Shrnutí situace schopnosti obcí čerpat dotace

Postavení obce v roli příjemce dotace je tak ovlivněna souběhem mnoha faktorů, které malé obce ve většině případů nejsou schopny ovlivnit.

Vlastní žádání o dotace a v případě poskytnutí jejich následné čerpání závisí na aktivitě a schopnostech starosty obce, na složení zastupitelstva. Dalším faktorem je náročnost podmínek programu a jednotlivých výzev, včasná informovanost o pravidlech programu a jejich změnách, podmínkách pro získání dotace a jejich změnách a výzvách.

Neméně jako problematický se jeví systém a pravidla pro poskytování dotací, který je nejen pro obce nepřehledný a složitý (málo žadatelů a zejména pak obcí se dokáže vyznat v dotačních programech a podat žádost o dotaci, která je pro vlastní projekt optimální). Negen složitost a nepřehlednost způsobuje potíže žadatelům o dotace. Složitost a nepřehlednost, v kombinaci se měnícími se pravidly a vyvíjející se legislativou působí problémy i pracovníkům řídicích orgánů, kteří pak posuzují žádosti a rozhodují o jejich přijetí či nepřijetí pro splnění či nesplnění podmínek.

Taková situace pak způsobuje i chybovost pracovníků řídicích orgánů, která s ohledem na skutečnost, že na poskytnutí dotace není právní nárok, může způsobit zamítnutí poskytnutí dotace pro nesplnění podmínek (což může subjektivní názor posuzujícího pracovníka) ač podmínky jsou žadatelem splněny. Proti rozhodnutí o neposkytnutí dotace není opravný prostředek.

*(Prioritní osa IV. v programu rozvoje venkova v pravidlech pro Místní akční skupiny stanoví, že přijatelná forma místního partnerství – místní akční skupiny – je občanské sdružení, zájmové sdružení právnických osob a obecně prospěšná společnost.*

*V návaznosti na nový občanský zákoník, který vstoupí v účinnost k 1. 1. 2014, dochází k zániku občanských sdružení, které budou nahrazeny spolky a ústavy. Odpověď na dotaz na metodika a právníka řídicího orgánu, kterým je SZIF, k právní formě, kterou budou muset splňovat místní akční skupiny, aby splňovaly podmínku přijatelnosti,*

*z pohledu nového občanského zákoníku, kdy v dotazu bylo specifikováno, že od 1. 1. 2014 dochází k zániku právní formy občanské sdružení, byla taková, že v současné době je pro SZIF přijatelná pouze právní forma občanské sdružení spolu s obecně prospěšnou společností a i bude tomu tak i v roce 2014. Jakákoliv jiná forma nebude přijatelná a bude důvodem z vyřazení Místní akční skupiny z příjemců podpory.<sup>115)</sup>*

Problémem pro získání dotací pro malé obce jsou rovněž i příjmy. Ty jsou prerekvizitou pro získání dotací podmíněných spolufinancováním z vlastních zdrojů žadatele.

V současnosti nejsou finanční zdroje a příjmy malých obcí většinou dostačující pro zajištění spolufinancování při realizaci vlastního dotovaného investičního projektu.

Nelze než konstatovat, že malé obce nemají v současném programovém období 2007 – 2013 příliš mnoho možností jak se efektivně přímo zapojit do dotačních procesů jako příjemci dotací z programů spolufinancovaných ze strukturálních fondů.

Pozice obcí jakožto žadatelů o dotace a příjemců dotací poskytovaných z evropských a národních fondů je zkoumána na základě rozhovorů v náhodně vybraných obcích okresu Mladá Boleslav ve Středočeském kraji.

Důvodem zaměření na obce jednoho okresu je existence dotačních programů, majících pouze lokální působnost, při dopadech jednoho z nejvýznamnějších kritérií hodnocení pro získání dotace, kterým je nezaměstnanost v rámci ORP (kritérium je hodnoceno jako jedno z nejvýznamnějších právě obcemi v okrese Mladá Boleslav). Uvedené kritérium však nemá vypovídací schopnost z hlediska situace zaměstnanosti v malých obcích, zejména v případě Mladé Boleslavi, kde Škoda Auto Mladá Boleslav je významným zaměstnavatelem. Ze statistického pohledu je tak Mladá Boleslav ORP s jednu z nejnižších nezaměstnaností (Škoda Auto zaměstnává lidi z kraje Libereckého, Ústeckého, Středočeského), nicméně z hlediska finančního dopadu na malé obce

---

<sup>115</sup> *Shrnutí komunikace manažera Místní akční skupiny a metodického pracovníka řídicího orgánu (SZIF) získané od manažera Místní akční skupiny*

v katastru ORP Mladá Boleslav není toto přínosem. Dalo by se s nadsázkou uvést, že taková situace je pro rozvoj malých obcí i nevýhodná. Díky hledisku hodnocení nezaměstnanosti v ORP Mladá Boleslav, jsou projektové žádosti malých obcí ORP Mladá Boleslav znevýhodňovány odečtem bodů za zaměstnanost (standardně -20 až -50 bodů), takže projekty mají nižší šanci na získání dotace.

Mezi lokální programy, které působí na území Středočeského kraje, patří Regionální operační program Střední Čechy (ROP Střední Čechy), který je spolufinancován z prostředků evropské unie, a dotační programy Středočeského kraje, financované z národních zdrojů.

Pozice obcí v oblasti získávání a čerpání dotací bude závislá na programech a dotacích vyjednaných ČR s Evropskou komisí pro programové období 2014+ (období 2014 – 2020).

Výše finančních prostředků pro ČR sice není dosud známá, nicméně vzhledem k problémům s čerpáním v tomto programovém období se předpokládá, že objem finančních prostředků bude celkově nižší. Rovněž ze stávajících výsledků vyjednávání je jednoznačné, že dojde k výraznému omezení počtu operačních programů. V důsledku toho i výše dotací určená pro obce bude nižší.

## **8.2 Zvýšení jednoduchosti v rámci poskytování dotací**

Stávající systém poskytování dotací má značné nevýhody, které jsou způsobovány jeho složitostí. Zejména při poskytování nenárokových dotací se podmínky poskytování dotací stávají netransparentní.<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů*, 2009, s. 150

Jedna z nevýhod je složitost struktury programů a zároveň jejich rozdrobenost. Tato situace způsobuje nepřehlednost a komplikuje situaci obcí jako žadatelů o dotace, neboť obec neví, zda má např. na opravu komunikací žádat dotaci z ROP, od Státního fondu dopravní infrastruktury z Operačního programu Doprava nebo od Státního zemědělského intervenčního fondu z Programu rozvoje venkova.

Každý „dotační“ program má jinak nastavené podmínky, kritéria, přílohy a nároky na vypracování a podání žádosti o dotaci. Tyto podmínky se navíc v průběhu doby a existence programu často mění. Obce tak nemohou zúžitkovat zkušeností p z předchozích žádostí o dotace. Administrativní náročnost i složitost programů je pro žadatele obecně nejednoduchá a těžko zvládnutelná.

Rovněž tak i podmínka zaměstnanosti v regionu ORP je, jak již je výše uvedeno diskriminační.

*(Starosta obce s 1 000 obyvatel zareagoval na výzvu ROP Střední Čechy na podávání žádostí o dotace na vybudování a opravy komunikací 2. a 3. třídy. Vzhledem k potřebě obce vybudovat novou komunikaci zvažoval, zda žádost o dotaci podat. Starosta požádal o zpracování cenové nabídky na projektovou dokumentaci pro stavbu komunikace a zjistil, že projektová dokumentace by měla stát 300 tisíc Kč. Po poradě s externím poradcem pro oblast dotací se starosta rozhodl, než začne realizovat přípravu projektové žádosti, jejíž součástí byl povinně i projekt pro stavební povolení a realizační dokumentace stavby, prokonzultuje celý projekt s pracovníky řídicího orgánu. V rámci konzultace na pracovišti ROP Střední Čechy pracovník řídicího orgánu starostovi vysvětlil všechny podmínky pro získání dotace. Na závěr se starosta zeptal, do regionu jakého ORP jeho obec patří. Starosta mu sdělil, že se jedná o ORP Mladá Boleslav. Pracovník ROP Střední Čechy nato starostovi řekl, že mu to nemůže sdělit oficiálně, ale v tom případě ať projekt pustí z hlavy a o dotaci ani neřádá. V pravidlech této výzvy byla stanovena hodnotící kritéria takovým způsobem, že za nezaměstnanost v regionu ORP Mladá Boleslav bude odečítáno v bodovém hodnocení 50 bodů a v takovém případě nemá projekt této obce šanci uspět a získat podporu. Příprava*

*podkladů pro žádost o dotaci by tak pro obec znamenala finanční ztrátu. Starosta se po této informaci rozhodl o dotaci nežádat.<sup>117)</sup>*

V případě dotačních programů by bylo optimální sloučení titulů ve stejné oblasti podpory do jednoho programu. Obce coby žadatelé o dotaci by se jednodušeji orientovali v problematice dotace, program by byl administrován pouze jedním řídicím orgánem.

Vhodné by bylo rovněž zpřehlednění a zjednodušení základních podmínek či kritérií dotací a jednoznačnost pravidel pro výběr projektů.

Logicky by spojení stejných oblastí podpory do jednoho programu, přispělo ke zvýšení transparentnosti a tím i ušetření části nákladů, které jsou spojeny s jeho administrací.

Tímto zpřesněním, zjednodušením a úpravou programů, pravidel a podmínek pro získání dotací, by byla obcím dána větší možnost plánovat výdaje z rozpočtu na projekty s dostatečným předstihem.

Se stále měnícími se podmínkami pro podávání žádostí o dotace mají velké problémy zejména malé obce. Realizace projektů obcemi by tak byla výrazně usnadněna, pokud by došlo k zavedení pevně stanovených podmínek ve výzvách a rovněž tak i stanovení jednotného obsahu a druhů potřebných příloh žádostí.<sup>118</sup>

Změny v poskytování dotací nastanou s největší pravděpodobností v budoucích letech v rámci nového programového období. Může k tomu dojít i vlivem možného nového uspořádání resortů (ministerstev). Vedla se diskuze o možných variantách sloučení Ministerstva životního prostředí (MŽP) s Ministerstvem zemědělství (MZe), sloučení MŽP s Ministerstvem pro místní rozvoj (MMR), případně zrušení MMR i MŽP, která by se sloučila s MZe. Výsledný stav nelze predikovat. Je možné pouze

---

<sup>117</sup> *Informace získané pohovorem se starostou malé obce v okrese Mladá Boleslav.*

<sup>118</sup> GALVASOVÁ, I. (kol). *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*, 2007, s. 97

přepokládat, že se změny v systému poskytování dotací budou se odvíjet a budou závislé jak od nového programovacího období EU 2014 – 2020, tak i od výsledné redukce agend na jednotlivých dotčených ministerstvech. Rovněž tak budou závislé i na výsledném nastavení operačních programů, jejich počtu a typech.

## **9. PROBLÉMY OBCÍ PŘI ČERPÁNÍ DOTACÍ Z POHLEDU PRAXE**

Při vedení rozhovorů se starosty obcí a společnostmi, které se zabývají problematikou dotací v oblasti obcí, byly zjišťovány další problémy, z hlediska zkušeností z praxe, se kterými se obce a jejich starostové setkávají při čerpání dotací.<sup>119</sup>

Tyto problémy byly seřazeny podle jejich „důležitosti – četnosti výskytu“:

- změny podmínek dotací v průběhu projektu

*Starosta obce ve spolupráci s externí poradenskou společností připravil projekt „Snížení energetické náročnosti budovy obecního úřadu“. Projekt byl podáván ve výzvě OPŽP v rámci prioritní osy 2 – zlepšování kvality ovzduší. V rámci snížení energetické náročnosti bylo v projektu plánováno zateplení budovy obecního úřadu, rekonstrukce kotelny a změna topného média. Energetický audit vyčíslil roční úsporu za vytápění po aplikaci opatření vyplývajících z projektu na 180.000,- Kč (v budově úřadu je mimo obecního úřadu také obecní knihovna a pošta, jedná se tak o větší budovu s vyššími náklady na vytápění). Celková výše projektu činila 10.000.000,- Kč. Obec dotaci získala ve výši 75%. Spoluúčast obce na akci by tedy činila 2.500.000,- Kč. Vzhledem k tomu, že nezpůsobilým výdajem je 5-ti letá úspora, činila 5-ti letá úspora 900.000,- Kč. Tato 5-ti letá úspora je odečtena od dotace jako nezpůsobilý náklad. Celkem tak potřeba spolufinancování ze strany obce činila 3.400.000,- Kč z vlastních zdrojů. ŘO OPŽP*

<sup>119</sup>

[www.strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz)



požadoval po obci, před uzavřením smlouvy o poskytnutí dotace, doložení vlastních zdrojů na financování projektu v plné výši a to buď doložením uvedené částky na bankovním účtu, anebo doložením smlouvy o poskytnutí dotace. Obec tedy uzavřela s bankou smlouvu o úvěru, přičemž na zajištění úvěru použila budovu obecního úřadu. Smlouvy obec doručila ŘO OPŽP. Následně byla mezi obcí a ŘO OPŽP uzavřena smlouva o poskytnutí dotace. Obec vybrala veřejnou zakázkou zhotovitele díla. Po výběru zhotovitele byla zhotovitelem provedena realizace díla podle projektu. Obec v průběhu díla obdržela od zhotovitele fakturu, kterou předložila ŘO OPŽP a požádala o platbu na tuto fakturu. Po nějaké době byl starosta obce informován ze strany ŘO OPŽP, že nyní již není možné použít objekt, na který je čerpána dotace, jako zajištění pro jakýkoliv úvěr. Na dotaz starosty, proč nebyl na tuto skutečnost dříve upozorněn, bylo sděleno, že dříve to možné bylo, ale došlo ke změně podmínek a nyní již to možné není. Dále byl starosta informován, že financování dotace nebude uvolněno dříve, než dojde k uvolnění objektu ze zajištění. K uvolnění objektu ze zajištění dostal starosta lhůtu 3 měsíce. Pokud by do této doby nedoložil uvolnění objektu ze zajištění, bude se jednat o porušení podmínek a dotace bude odejmuta. Starosta musel požádat banku o změnu zástavních smluv, poskytnout nové zajištění, uhradit znalecké posudky a poplatek za změnu zástavních smluv. Dle slov starosty, kdyby se tato situace stala dříve, než byla zahájena realizace díla, celou akci by raději ukončil.<sup>120</sup>

## **9.1 Netransparentní postup ŘO při vyhlášení výzev**

V rámci výzev na dotace, které se týkají realizace a změn staveb (výstavba, rekonstrukce, zateplování) bylo po celou dobu dotačního období 2007 – 2013 požadována jedním z ŘO předkládání projektových dokumentací, stavebních povolení či územních souhlasů, jako povinné přílohy žádosti o dotace. Po celou dobu byl ze strany expertů, ale i MMR tento ŘO kritizován za nastavení zbytečně přísných podmínek pro podání žádosti o dotaci, která snižuje zájem žadatelů (požadované přílohy znamenaly nemalé výdaje, přičemž žadatel neměl jistotu účelnosti vynaložených prostředků), a tím

---

<sup>120</sup>

[www.strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz)

*nízké čerpání dotací. Před ukončením dotačního období vyhlásil ŘO výzvy, přičemž ve výzvě uvedl, že žadatel není povinen k žádosti předkládat:*

- 1 . projektovou dokumentaci,*
- 2 . územní rozhodnutí (popř. územní souhlas) v souladu se zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v případě stavebních investic, na stavbu v celém rozsahu s potvrzením nabytí právní moci, popřípadě stanovisko příslušného stavebního úřadu, že je stavba v souladu s územně-plánovací dokumentací a nepodléhá územnímu řízení, dále stavební povolení.*

*3 .*

*Starosta jedné obce tedy podal žádost o dotaci, kde tyto přílohy nebyly obsaženy. Žádost o dotaci byla při hodnocení zamítnuta, se zdůvodněním, že není doloženo stavební povolení (což je v souladu s podmínkami výzva), ale ani žádost o stavební povolení, čímž není dána záruka, že ke stavebnímu povolení dojde a projekt bude schopen realizace.<sup>121</sup>*

## **9.2 Nedostatek jistoty o dodržování „pravidel“ ze strany ŘO**

*ŘO operačního programu životní prostředí má ve svém implementačním dokumentu stanovena pravidla, která jsou závazná. Jedná se jak po pravidla, která mají dopad na žadatele o dotaci (potažmo po schválení dotace příjemce dotace), ale jsou závazná i pro ŘO.*

*V pravidlech je nastaveno např., že žadatel o dotaci předloží jako součást žádosti o dotaci harmonogram činnosti. Žadatel o dotaci tedy zpracuje harmonogram, přičemž v harmonogramu pracuje nejen s potřebami realizovaného projektu, ale i s termíny,*

---

<sup>121</sup> [www.strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz)

*kteře jsou stanoveny pro ŘO. Své stanovené termíny ale ŘO nedodrřuje, nicméně požaduje po příjemci dotace, aby termíny, které stanovil v harmonogramu, plnil.*

*Neplnění harmonogramu je porušením podmínek dotace.*

*Starostka obce v rámci OPŽP připravila projekt na zateplení budovy základní školy, která je „spádovou školou“ pro 26 okolních obcí. V rámci žádosti zpracovala harmonogram, který obsahoval pevné termíny vycházející z potřeb projektu (realizace zateplení a výměny oken přes prázdniny), lhůty pro veřejné zakázky, ale také lhůty stanovené pro ŘO. Žádost byla vybrána k podpoře a obec o tomto byla informována. Externí společnost, na žádost starostky obce, připravila zadávací dokumentaci veřejné zakázky, kterou podle pravidel starostka předložila ke schválení ŘO. Pravidla stanoví, že ŘO do 7 dnů zašle stanovisko k zadávací dokumentaci. Stanovisko k zadávací dokumentaci bylo ze strany právního oddělení ŘO zasláno až po 3 týdnech. Ve stanovisku byl uveden nesouhlas se zadávací dokumentací a požadavek na změnu zadávacích podmínek. Změna zadávacích podmínek tedy byla provedena a zadávací dokumentace byla opět zaslána právnímu oddělení ŘO ke schválení. Po dalších 14 dnech se starostka dotazovala, proč ještě neobdržela stanovisko s tím, že je ohrožen z důvodů termínů pro veřejnou zakázku, termín realizace díla. Právní oddělení ŘO starostce obce odpovědělo, že již mohli veřejnou zakázku vyhlásit, s tím, že pokud s opravou souhlasí, pak již nové vyjádření nezasílají. Veřejná zakázka tedy byla vyhlášena a byl vybrán zhotovitel díla. Dokumentace výběru zhotovitele byla v souladu s pravidly odeslána ŘO a se zhotovitelem byla uzavřena smlouva o dílo. V rámci dodržení harmonogramu a smluvních podmínek se zhotovitelem bylo připraveno zahájení díla. Ve smlouvě byla sjednána průběžná měsíční fakturace díla a 90-ti denní splatnost faktur. Podle pravidel operačního programu životní prostředí mělo dojít do 30 dnů od předložení všech dokumentů k podpisu smlouvy o poskytnutí dotace. Když se po více než 30-ti dnech starostka dotazovala na stav, bylo jí sděleno, že musí ještě vyčkat. Zároveň byla ale dotázána, zda již zahájili plnění díla. Starostka odpověděla, že zatím nedošlo k podpisu smlouvy o poskytnutí dotace. Nato byla informována, že tím neplní stanovené termíny a mohlo by dojít k zamítnutí dotace a byla ze strany projektového manažera vyzvána k okamžitému zahájení díla. Starostka proto zahájila dílo. Po skončení prací (po cca 2 měsících) byl ŘO informován o dokončení díla. Ani v této době ještě nebyla smlouva o poskytnutí dotace s obcí jako příjemcem dotace uzavřena. Po*

*uplynutí 3 měsíční splatnosti faktur začal dodavatel požadovat úhradu díla. Jelikož smlouva o poskytnutí dotace ještě nebyla uzavřena, uhradila starostka pouze část hrazenou z vlastních zdrojů. Po dalších dvou měsících sjednala v bance kontokorentní úvěr a uhradila další část faktur. Ani v této době ještě nebyla smlouva o poskytnutí dotace uzavřena, protože, podle tvrzení projektového manažera, dosud nedalo souhlas právní oddělení, které zatím prověřuje, zda byla v pořádku zadávací dokumentace k veřejné zakázce. Teprve po dalších 3 měsících došlo k uzavření smlouvy o poskytnutí dotace a úhradě částky dotace. K poskytnutí dotace tedy došlo ne před zahájením díla, ale až 8 měsíců po jeho dokončení. Díky tomu musela starostka nejen zaplatit úrok z kontokorentního úvěru, ale také cca 300.000,- Kč penále za pozdní úhradu faktur.<sup>122</sup>*

### **9.3 Neexistující či velmi nízká míra pomoci**

*Ze strany řídicích orgánů neexistuje projev pomoci žadatelům, potažmo příjemcům dotací. Pokud již nějaká pomoc existuje, pak je pouze velmi nízké úrovně.*

*Starosta obce není odborníkem na všechny oblasti. Obec proto spoléhá na externí firmy. Obec řešící problém s nedostatkem mateřské školy připravila veřejnou zakázku na výběr projektanta na vypracování projektu mateřské školy. Starosta obce z dostupných informací věděl, že má být vydána výzva z ROP, podporující výstavbu mateřských škol. Starosta proto požádal pracovníky ROP o konzultaci a pomoc s kontrolou projektu, aby měl jistotu, že projekt bude odpovídat všem požadavkům připravované výzvy. Pracovníci ROP starostovi sdělili, že mu nemohou nijak pomoci.*

*K projektu bylo vydáno stavební povolení a všechny potřebné náležitosti. Starosta počkal na vyhlášení výzvy k žádosti o dotace na výstavbu školky. Ve výzvě pak podal žádost o dotaci a předložil projekt školy od projektanta. Projekt byl při hodnocení zamítnut se zdůvodněním, že projekt je nevhodný pro výstavbu školky.*

---

<sup>122</sup>

[www.strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz)

*Následně se starosta dotazoval na důvody nevhodnosti. Po zamítnutí projektu k podpoře pracovníci ROP starostovi sdělili, že na děti v mateřské škole je pohlíženo jako na imobilní osoby. Vzhledem ke skutečnosti, že mateřská škola byla projektována jako dřevostavba, není z hlediska požární odolnosti (podle předpisů EU) vhodná pro imobilní osoby a tedy i děti v mateřské škole. Starosta sice namítal, že k projektu bylo vydáno stavební povolení, nicméně projekt nebyl podpořen.*

*Pokud by starosta obdržel takové stanovisko od pracovníků ROP dříve, bylo by možné nechat projekt změnit tak, aby splňoval požadavky a nemusel být vyřazen.<sup>123</sup>*

#### **9.4 Stanovení pravidel znemožňující efektivnější využití dotace**

*ŘO operačních programů neumožňují mnohdy provedení změn v projektech, směřujících ke zlepšení stavu a zvýšení efektivity. Projekt tak musí být ve většině případů dokončen tak, jak byl naplánován.*

*V rámci projektu rekonstrukce objektu kulturního domu byl projektantem připraven projekt rekonstrukce s výměnou oken a dveří. Okna a dveře byly projektovány s dvojsklem a jednodílným plastovým rámem. Projekt však byl připraven již před 8 lety, a byl opakovaně podáván v jednotlivých výzvách, než došlo k jeho výběru a podpoře dotací.*

*V průběhu výstavby bylo z hlediska tepelně izolačních vlastností doporučeno zhotovitelem osazení oken s izolačním trojsklem a vícekomorovým plastovým rámem. Vzhledem ke skutečnosti, že nabízená cena za „kvalitnější řešení“ byla stejná, jako v případě ceny smluvně zakotvené v rozpočtu, který byl nedílnou součástí smlouvy o dílo, rozhodlo zastupitelstvo obce o schválení nabídky zhotovitele. Na základě toho byl*

---

<sup>123</sup> Strukturální fondy, OPVK, [cit. 2012-11-24]. [www.strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz). Dostupné z WWW: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/opvpk>>.

uzavřen dodatek ke smlouvě, kde byla sjednaná změna smluvně zakotvena. Aby bylo administrativně, jak ze strany zhotovitele, tak i obce (objednatele) vše v pořádku, zhotovitel ve zjišťovacím protokolu, který je přílohou faktury na stavební práce, provedl odpočet oken a dveří z původního projektu (s jinými čísly položek v položkovém rozpočtu) a následně připočet skutečně dodaných oken a dveří (s novými položkovými čísly položkového rozpočtu podle katalogu stavebních prací a materiálů), které měly nižší koeficient prostupu tepla (lepší energetické vlastnosti). Rozdíl cen činil 0,- Kč. Příjemce dotace zpracoval změnový list, který předložil ŘO. ŘO změnový list přijal. Při žádosti o proplacení části dotace, vztahující se k uvedené faktuře, ŘO odpočetl od uznatelných výdajů odpočtené položky původních plánovaných oken a dveří, nicméně nově dodané položky oken a dveří již nepřipočetl, neboť se dle vyjádření ŘO jednalo o rozpor mezi původním projektem a skutečností. Obec tedy „doplatila“ na zlepšení výsledných energetických vlastností objektu, čímž objekt splňuje i nové požadavky vyplývající z nových právních předpisů.<sup>124</sup>

## 9.5 Nízká úroveň ŘO odpovědnosti za chyby a škody

„ŘO v případě pochybení neodpovídají za případné vzniklé chyby a vzniklé škody.

ROP zveřejnil výzvu k podávání žádosti o dotace směřujících k výstavbě či rekonstrukci mateřských škol. Jako oprávněný žadatel žádosti o dotaci byly stanoveny obce do 2000 obyvatel. Dvě obce proto začaly připravovat projekty výstavby mateřských škol, přičemž jedna obec se rozhodla pro výstavbu mateřské školy tzv. na zelené louce a druhá obec pro rekonstrukci stávajícího objektu v obci. Vzhledem k tomu, že obec neměla vhodný objekt v majetku, rozhodla se pro nákup objektu. V případě rekonstrukce stávajícího objektu nebyl jako uznatelný výdaj nákup objektu. Obec se proto rozhodla pro uzavření smlouvy o úvěru a potřebný objekt zakoupila. Současně s tím obě obce objednaly a uhradily přípravu projektů stavby v jednom případě a rekonstrukce v případě rekonstrukce druhém.<sup>125</sup>

<sup>124</sup> [www.strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz)

<sup>125</sup> [www.strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz)

*Výdaje jedné obce činily 300.000,- Kč (za projekt), výdaje druhé obce činily 1.400.000,- Kč na nákup objektu a 200.000,- Kč za zpracování projektu rekonstrukce. Na internetových stránkách ŘO byla po nějaké době zveřejněna informace o zrušení výzvy k podávání žádostí o dotaci. Zrušení žádosti bylo zdůvodněno nedostatkem finančních prostředků v ROP pro pokrytí alokace na zveřejněnou výzvu.*

*Obcím tak vznikly výdaje, které nebyly efektivní z pohledu rozboje obce. V případě, že by ŘO výzvu nevyhlásil, potvrdili oba starostové obcí, že by do přípravy projektu jejich obce neinvestovaly. Jednalo se o pochybení ŘO, který zveřejnil výzvu k podávání žádostí o dotaci, aniž by měl zajištěny finanční prostředky pro alokaci. Obcím tak vznikla škoda ve výši vynaložených výdajů. Starosta jedné z obcí se proto obrátil na ŘO a požadoval náhradu škody. ŘO odpověděl starostovi, že vzhledem ke skutečnosti, že dotace není nároková, nemají ani nárok na náhradu škody. Pokud by obce tuto škodu chtěly uhradit, pak jediná možnost by byla podat žalobu soudu.“<sup>126</sup>*

## **9.6 Poskytnutí dotace pouze na část projektu**

*„Obec má ve svém majetku barokní sochy, které jsou národní kulturní památkou. V rámci jedné z výzev podala obec žádost o dotaci na vytvoření repliky jedné sochy, s tím, že replika následně bude vystavena a originál sochy bude vystaven v barokním objektu, který je rovněž ve vlastnictví obce, kde bude socha chráněna proti povětrnostním vlivům a bude přitom vystavena jako v muzeu. ŘO přidělil dotaci v poloviční výši hodnoty repliky s tím, že v dalším kole výzev by podpořil druhou polovinu. K proplacení dotace však obec musela doložit fotodokumentaci rozpracovanosti repliky sochy.*

---

<sup>126</sup>

[www.strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz)

*Obec zadala sochařům – restaurátorům vytvoření repliky sochy a prostřednictvím dotace uhradila jednu polovinu celého díla. V dalším kole dotace ani v kolech následujících již projekt podpořen nebyl. Obec tak byla nucena sjednat úvěr a uhradit dokončení repliky sochy čerpáním úvěru.“<sup>127</sup>*

Uvedené problémy vedou ke skutečnosti, že starostové obcí, zejména pak malých obcí, čím dál více zastávají názor, že získávání dotací je pro jejich obec rizikem. Sice chápou, že díky dotacím mohou získat prostředky na další rozvoj obcí, nicméně rizika a výdaje pro obce, zejména v případě, že žádost a projekt není vybrán k podpoře, jsou pro obec mnohdy vysoce zatěžující. Navíc náklady s neúspěšnými dotacemi, na projekty, které obce potřebují řešit, mohou pak způsobit, že obec nebude mít prostředky na spolufinancování projektu vybraného k podpoře.

Zlepšení tak lze dosáhnout jedině v případě, že dojde k odstranění nejvýraznějších problematických okruhů.

---

<sup>127</sup>

[www.strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz)



## ZÁVĚR

Celý systém čerpání finančních prostředků z EU je značně složitý a komplikovaný a vyžaduje velké úsilí všech subjektů zapojených do jeho realizace. Hypotézou se potvrdilo, že úspěch při plnění povinností stanovených konečnému příjemci a realizátorovi konkrétního projektu závisí nejen na něm samém, ale i na tom jak funguje celý systém a jak si plní své úkoly jednotlivé články celého systému realizace pomoci z EU. Čerpání finančních prostředků z EU je téma, které si zaslouží naši pozornost, neboť být úspěšný při čerpání pomoci EU a dosažení co největšího podílu finančních prostředků pro ČR, je přínosem pro nás pro všechny.

Cílem diplomové práce bylo popsat a analyzovat systém podmínek stanovených příjemcům finančních prostředků poskytnutých z EU na spolufinancování projektů realizovaných v rámci strukturální politiky EU a s využitím znalostí z praxe čerpání finančních prostředků, upozornit na problémová místa plnění stanovených podmínek a navrhnout doporučení pro zamezení vyskytujících se případů jejich porušení.

Problematika využívání finančních prostředků EU je hodně široká a není možné ji postihnout v celé šíři. Přesto se v diplomové práci a v ní stanovená hypotéza, potvrdila do té míry, že poskytnutím informací z osobních zkušeností a především uvedením skutečných příkladů z praxe a z nich vylívajícími doporučeními, jsem přispěl k objasnění některých úskalí při plnění nastavených podmínek, které by mohly vést k omezení chyb při čerpání dotací z EU, čímž jsem dosáhl cíle práce.

Pro přehled toho, prostřednictvím jakých nástrojů je využívána pomoc EU, jsem v jednotlivých kapitolách práce zachytil vývoj strukturální politiky a časový vývoj využívání pomoci EU od období před vstupem ČR až po současnost. Dále jsem se zabýval zachycením finančních prostředků z EU v rozpočtových pravidlech a systémem jejich kontroly. Ve třetí části práce jsem provedl analýzu základních podmínek nastavených příjemcům dotací z EU a upozornil prostřednictvím skutečných příkladů na problémová místa při čerpání pomoci EU a formuloval jsem doporučení pro omezení chyb ze strany příjemců, která vyplývají ze skutečných zjištění porušení a z osobních

zkušeností při čerpání finančních prostředků z EU a jejich následných kontrolách nadřízenými orgány.

Přínos své práce, která podává přehledný vývoj strukturální pomoci EU a poskytuje praktické poznatky z oblasti podmínek využívání pomoci EU, které nejsou jinde dostupné a vyplívají přímo z praxe, vidím v možnosti jejího širokého využití ze strany všech zájemců o tuto problematiku. Mohou ji využít budoucí žadatelé a příjemci o dotace z EU, pracovníci provádějící kontroly, ale i ostatní osoby, které se nějakým způsobem o tuto problematiku zajímají. Vzhledem k tomu, že zaměstnanci obecních úřadů v rámci profesního vzdělávání, přes svůj velký zájem postrádají školení s touto tematikou, bylo by možné práci využít také jako školící materiál.

## SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

- ČERVENKA, M., *Soustava veřejných rozpočtů*, nakladatelství Leges, ISBN 9788087212110
- DVOŘÁK, P., *Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize*, C.H. Beck, ISBN 9788074000751
- KEŘKOVSKÝ, M., VYKYPĚL, O.: *Strategické řízení. Teorie pro praxi*. 2. vyd. Praha, C.H. Beck, 2006. ISBN 978-80-7179-453-8
- SYNEK, M., a kol. *Manažerská ekonomika*. 4. vyd. Praha: Grada Publishing, 2007. ISBN 978-80-247-1992-4
- Provazníková, R., *Financování měst, obcí a regionů*, 1. vyd., Grada Publishing 2007, ISBN: 978-80-247-2097-5
- BAUEROVÁ, A., ČEPIČKA, L., VEBEROVÁ, J., KUPSA, M., VEBER, J. *Řízení obcí I*. 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2008. 263 s. ISBN 978-86946-76-4
- WURSTOVÁ, J., BALÍK, S., *Advokát v EU*, nakladatel Ing. Aleš Čeněk, ISBN 80-86473-64-3
- TAUER, V., ZEMÁNKOVÁ, H., *Získejte dotace z fondů EU*, Computer Press 2010, ISBN 978-80-251-2649-3
- HOBZA, A., *Evropská unie a hospodářské reformy*, C.H. Beck, ISBN 978-80-7400-122-2
- HANZELKOVÁ, A., KEŘKOVSKÝ, M., ODEHNALOVÁ, D., VYKYPĚL, O. *Strategický marketing. Teorie pro praxi.*, 1. vyd., C.H.Beck 2009, ISBN 978-80-7400-120-8
- BINEK, J., SVODOVÁ, H., a kol. *Synergie ve venkovském prostoru: Paradoxy rozvoje venkova*. 1. vyd. Brno: GaREP, 2011. 64 s. ISBN 978-80-904308-6-0
- BINEK, J., SVOBODOVÁ, H., a kol. *Synergie ve venkovském prostoru: Přístupu k řešení problémů rozvoje venkovských obcí*. 1. vyd. Brno: GaREP, 2010. 120 s. ISBN 978-80-904308-4

BOHÁČOVÁ, I., HRABÁNKOVÁ, M., *Strukturální politika Evropské unie*, C.H. Beck 2009, ISBN 978-80-7400-111-6

CIHELKOVÁ, E., *Vnější ekonomické vztahy Evropské unie*, C.H. Beck, ISBN 80-7179-804-5

HALÁSEK, D., BOLESLAVOVÁ, E. SLAVATA, D. ŠPALKOVÁ, D. *Rozhodování ve veřejném sektoru*. Ostrava: VŠB – Technická univerzita, 2004. 166 s. ISBN 80-248-0570-7

HOLEČEK, I., BINEK, J., GALVASOVÁ, I., CHABIČOVSKÁ, K., SVOBODOVÁ, H. *Obec a její rozvoj v širších souvislostech*. 1. vyd. Brno: GaREP, 2009. 74 s. ISBN 978-80-904308-2-2

LABOUNKOVÁ, V., PŮČEK, M., ROHREROVÁ, L., (a kol.) *Metodická příručka pro zpracování strategických rozvojových dokumentů mikroregionů*. 1. vyd. Brno: Ústav územního rozvoje, 2009. 49 s. ISBN 978-80-87318-02-7

PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vyd. Praha: MANAGEMENT PRESS, 2004. 375 s. ISBN 80-7261-086-4

PIPALOVÁ, R. *Obce a dotace: diplomová práce*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta ekonomicko-správní, 2007, 81 s., 5 s. příl. Vedoucí diplomové práce Ing. Jan Binek

POKORNÝ, D., ROLEČKOVÁ E., JANKOVÁ, J. „Modrá zpráva“ Praha: Ministerstvo zemědělství, 2010. 98 s. ISBN 978-80-7084-992-7

PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů: Teorie a praxe*. 2. vyd. Praha: GRADA Publishing a.s., 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-6373-6

ŠKRABAL, I., NUNVÁŘOVÁ, S. *Studie zvyšování absorpční kapacity a realizace úspor ve vybraných mikroregionech Olomouckého a Zlínského kraje*. 1. Vyd. Přerov: CpKP, 2006. 135 s. ISBN 80-86902-43-9

Sborník příspěvků z konference: *Regionální politika v ČR – Efekty a nové výzvy*. Brno: GaREP, 2009. 188 s. ISBN 978-80-904308-3-9

DOČKALOVÁ, P. *Problematika sídelní roztržitosti České republiky a porovnání s vybranými evropskými zeměmi*. 2011. 23 s.

Český statistický úřad, *Malý lexikon obcí 2011*, 2011. Dostupné na Internetu: <[http://www.czso.cz/csu/produkty.nsf/podskupina?openform&:2011-E\\_6.02.4](http://www.czso.cz/csu/produkty.nsf/podskupina?openform&:2011-E_6.02.4)>

MZE, *Pravidla pro opatření IV.1.1*, 2009. 5 s. Dostupné na Internetu: <[http://eagri.cz/public/web/file/571/IV.\\_1.\\_1\\_Leader\\_final.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/571/IV._1._1_Leader_final.pdf)>

Ministerstvo financí, *Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2009*, 2009. 343 s. Dostupný na Internetu: <<http://www.mfcr.cz>>

ROP Střední Čechy. *Výroční zpráva o provádění ROP SČ 2011*: 2012. 156 s. Dostupný na Internetu: <<http://www.ropstrednicechy.cz/>>

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník; § 20 f až 20 j - Zájmová sdružení právnických osob

Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

Portál Centrum pro regionální rozvoj České republiky. Dostupné na Internetu: <<http://www.crr.cz>>

Portál Svaz měst a obcí ČR. Dostupné na Internetu: <<http://www.smocr.cz>>

Portál registru obcí. Dostupné na Internetu: <<http://www.obce.info>>

Portál Český statistický úřad. Dostupné na Internetu: <<http://www.czso.cz>>

Strukturální fondy EU. Dostupné na Internetu: <<http://www.strukturalni-fondy.cz>>

Ministerstvo financí České republiky. Dostupné na Internetu: <<http://www.mfcr.cz>>

Portál Středočeského kraje. Dostupné na Internetu: <<http://www.stredocech.cz>>

Obec a finance. Dostupné na Internetu: <<http://www.obecafinance.cz>>

Portál DVS, Deník veřejné správy. Dostupné na Internetu: <<http://denik.obce.cz>>

Portál ISÚ, Informační systém o území. Dostupné na Internetu: <<http://www.isu.cz>>

Portál na podporu rozvoje obcí ČR. Dostupné na Internetu: <[www.rozvojobci.cz](http://www.rozvojobci.cz)>

Portál Asociace krajů České republiky. Dostupné na Internetu: <<http://www.kr-urady.cz>>

Portál eAGRI, Program rozvoje venkova 2007 – 2013. Dostupné na Internetu: <<http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/program-rozvoje-venkova-na-obdobi-2007/>>

Portál Ministerstva životního prostředí. Dostupné na Internetu: <<http://www.mzp.cz>>

Státní zemědělský intervenční fond. SZIF. Dostupné na Internetu: <<http://www.szif.cz>>

## **SEZNAM TABULEK**

TABULKA 1: VÝVOJ POČTU OBCÍ V ČESKÉ REPUBLICE – OBDOBÍ 1960 – 2007.....	14
TABULKA 2: KATEGORIE OBCÍ – POČET OBYVATEL .....	17
TABULKA 3: ALOKACE FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ PRO JEDNOTLIVÉ OP.....	32
TABULKA 4: ČERPÁNÍ V OPATŘENÍ III. 2.1.1 K PROSINCI 2010 .....	37

## **BIBLIOGRAFICKÉ ÚDAJE**

**Jméno autora: Aleš Rataj**

**Obor: Sociální a mediální komunikace**

**Forma studia: kombinované studium**

**Název práce: ROP (regionální operační program) a fondy EU**

**Rok: 2014**

**Počet stran textu bez příloh: 95**

**Celkový počet stran příloh: 0**

**Počet titulů českých použitých zdrojů: 24**

**Počet titulů zahraničních použitých zdrojů: 0**

**Počet internetových zdrojů: 19**

**Počet ostatních zdrojů: 7**

**Vedoucí práce: Mgr. Libor Svoboda, Ph.D.**