

# **Dotace z fondů EU jako zdroj financí pro obce**

**Bakalářská práce**

**Vedoucí práce:**

**JUDr. Dana Zapletalová, Ph.D.**

**Ilona Dvořáková**

**Brno 2015**

\* zadání

### **Poděkování**

Ráda bych poděkovala JUDr. Daně Zapletalové, Ph.D. za ochotu, čas a odborné rady při tvorbě mé bakalářské práce.

## Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto práci: **Dotace z fondů EU jako zdroj financí pro obce** vypracovala samostatně a veškeré použité prameny a informace jsou uvedeny v seznamu použité literatury. Souhlasím, aby moje práce byla zveřejněna v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách ve znění pozdějších předpisů, a v souladu s platnou *Směrnicí o zveřejňování vysokoškolských závěrečných prací*.

Jsem si vědoma, že se na moji práci vztahuje Zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a že Mendelova univerzita v Brně má právo na uzavření licenční smlouvy a užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 tohoto zákona.

Dále se zavazuji, že před sepsáním licenční smlouvy o využití díla jinou osobou (subjektem) si vyžádám písemné stanovisko univerzity o tom, že předmetná licenční smlouva není v rozporu s oprávněnými zájmy univerzity, a zavazuji se uhradit případný příspěvek na úhradu nákladů spojených se vznikem díla, a to až do jejich skutečné výše.

V Brně dne 20. května 2015

---

## **Abstract**

Bachelor thesis "Subsidies from the EU funds as a source of finance for municipalities" describes the matter of subsidies for municipalities from funds of European Union. The aim of the thesis is to develop practical recommendation that municipalities have to manage when applying for EU subsidies. The first part summarizes the theory of the design process identifying its goals and limits. The second part then compares two municipalities. The first municipality followed the correct procedure was awarded and subsequently allocated properly the utilization. The second municipality reflects the current issue of municipalities which due to low awareness of European subsidies do not apply at all.

## **Keywords**

Grants, funds of EU, municipalities, financial means, source of finance for regions and municipalities.

## **Abstrakt**

Bakalářská práce "Dotace z fondů EU jako zdroj financí pro obce" se zabývá problematikou čerpání finanční pomoci pro obce z fondů Evropské Unie. Práce si klade za cíl vypracovat praktická doporučení, kterými se mají obce řídit při žádosti o evropské dotace. Úvodní část shrnuje teorii projektového procesu, identifikuje jeho cíle a limity. Druhá, praktická část, následně porovnává dvě obce. První z nich dodržela správný postup, na jehož základě jí byly dotace přiděleny a řádně čerpány. Druhá obec reflektuje současný problém obcí, které kvůli nízké informovanosti o evropské dotace vůbec neusilují.

## **Klíčová slova**

Dotace, fondy EU, obce, finanční prostředky, zdroj financí pro regiony a obce.

# Obsah

<b>1</b>	<b>Úvod a cíl práce</b>	<b>11</b>
1.1	Úvod.....	11
1.2	Cíl práce.....	11
1.3	Metodika práce.....	12
<b>2</b>	<b>Obec jako subjekt územní samosprávy</b>	<b>13</b>
2.1	Obec a její chod.....	13
2.2	Obec.....	13
2.3	Samospráva obcí.....	13
2.3.1	Samostatná působnost.....	13
2.4	Hospodaření obcí.....	14
2.5	Rozpočet obce.....	15
2.5.1	Příjmy rozpočtů obcí.....	16
2.6	Národní legislativa upravující podporu regionální rozvoje.....	16
<b>3</b>	<b>Evropská unie</b>	<b>18</b>
3.1	Cíle Evropské unie.....	18
3.1.1	Principy regionální a strukturální politiky Evropské unie.....	18
3.2	Politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti.....	19
3.2.1	Vznik regionální a strukturální politiky.....	20
3.2.2	Strategie regionálního rozvoje ČR 2014-2020.....	21
3.3	Fondy a instituce financující regionální a strukturální politiku EU.....	22
3.3.1	Strukturální a investiční fondy.....	22
3.3.2	Ostatní fondy.....	23
3.4	Územní jednotky pro strukturální a regionální politiku EU.....	24
3.4.1	Účel nomenklatury územních statistických jednotek.....	24
3.4.2	Struktura NUTS.....	24
3.5	Právo Evropské unie po Lisabonské smlouvě.....	27
3.5.1	Primární právo.....	28
3.5.2	Sekundární právo.....	29

---

3.6	Legislativa Evropské unie ke strukturální a regionální politice .....	32
3.6.1	Orgány zabývající se regionální a strukturální politikou .....	33
3.6.2	Poradní orgány Unie .....	36
3.7	Rozpočet Evropské unie .....	36
3.7.1	Správa rozpočtu Evropské unie.....	38
3.7.2	Pravidla řízení výdajů z rozpočtu EU .....	40
3.7.3	Programové období 2014 až 2020 .....	42
<b>4</b>	<b>Příprava a řízení projektů</b> .....	<b>44</b>
4.1	Tvorba projektu .....	44
4.1.1	Projekt v souvislosti s čerpáním fondů EU.....	44
4.1.2	Postup projektové žádosti .....	45
4.1.3	Projektový záměr .....	46
4.1.4	Popis projektu a debata o jeho potřebnosti.....	47
4.1.5	Druhy projektů .....	48
4.1.6	Průběh čerpání dotace .....	48
<b>5</b>	<b>Vlastní práce</b> .....	<b>50</b>
5.1	Obec čerpající dotace z EU .....	50
5.1.1	Základní identifikace projektu .....	51
5.1.2	Rozpočet projektu.....	52
5.1.3	Výběrové řízení – veřejná zakázka .....	53
5.2	Běžně hospodařící obec .....	55
5.2.1	Hospodaření obce XY.....	56
<b>6</b>	<b>Diskuse a závěr</b> .....	<b>57</b>
<b>7</b>	<b>Literatura</b> .....	<b>59</b>
7.1	Odborná literatura .....	59
7.2	Internetové zdroje .....	59

## Seznam obrázků

OBR. 1	MAPA REGIONŮ SOUDRŽNOSTI V ČR	26
OBR. 2	GRAF ROZPOČTU EVROPSKÉ UNIE	37
OBR. 3	SCHVALOVACÍ PROCES ROZPOČTU EU	40
OBR. 4	GRAF PŘÍJMŮ ROZPOČTU EVROPSKÉ UNIE	42
OBR. 5	OBECNÝ PROJEKTOVÝ CYKLUS	46



## Seznam tabulek

TAB. 1 ČLENĚNÍ REGIONÁLNÍHO ÚZEMÍ PODLE POČTU OBYVATEL.....	25
TAB. 2 NOMENKLATURA ÚZEMNÍCH STATISTICKÝCH JEDNOTEK V ČESKÉ REPUBLICE .....	27

## Seznam zkratk

<b>ČR</b>	<b>Česká republika</b>
<b>EU</b>	<b>Evropská unie</b>
<b>ZoO</b>	<b>zákon č. 128/2000 Sb., o obcích</b>
<b>EFRR/ERDF</b>	<b>Evropský fond pro regionální rozvoj</b>
<b>ESF</b>	<b>Evropský sociální fond</b>
<b>EMFF</b>	<b>Evropský námořní a rybářský fond</b>
<b>HDP</b>	<b>Hrubý domácí produkt</b>
<b>NUTS</b>	<b>Společná klasifikace územních statistických jednotek</b>
<b>EHS</b>	<b>Evropské hospodářské společenství</b>
<b>SFEU</b>	<b>Smlouva o fungování Evropské unie</b>
<b>LS</b>	<b>Lisabonská smlouva</b>
<b>ESD</b>	<b>Evropský soudní dvůr</b>
<b>SFŽP</b>	<b>Státní fond životního prostředí</b>

# 1 Úvod a cíl práce

## 1.1 Úvod

Téma mé bakalářské práce je Dotace z fondů Evropské unie jako zdroj financí pro obce. K naplnění potřeb občanů obce a rozvoji svého území obec nezbytně nutně potřebuje finanční prostředky. Ty obce získávají z různých zdrojů, mezi které patří sdílený daňový výnos, dotace a správní poplatky v rámci České republiky.

Tyto zdroje však mnohdy pokryjí pouze náklady pro běžný chod obce, ale k financování větších projektů, výstavbě nových zařízení a rozvoji obce jsou tyto prostředky naprosto nedostačující. Vzhledem k tomu, že obec si vlastní činností příliš nevydělá a investorů, kteří jsou ochotni vložit své finance do této oblasti, bez možnosti jejich návratu a zhodnocení, příliš není, nezbyvá obcím než snažit se získat prostředky z jiných zdrojů. A proto přichází na řadu jedna z dalších možností, tedy čerpaní dotací z fondů Evropské unie.

Evropská unie se v rámci svých cílů a oblastí spolupráce členských států řídí určitými zásadami, jinak řečeno principy. Patří sem princip koncentrace, programování, partnerství, adicionality (doplňkovosti), solidarity, subsidiarity, monitorování a vyhodnocování. Pro tuto práci jsou uvedené zásady důležité, protože regionální politika EU je založena právě na jejich fungování a měla by vést k postupnému vyrovnávání ekonomické úrovně členských zemí a k rozvoji regionů.

Součástí těchto regionů jsou obce. Pokud ovšem obce chtějí, aby jim byla EU nápomocná, musí vynaložit značné úsilí a předložit EU velmi kvalitní programové a projektové dokumenty, na základě kterých se rozhoduje, zda budou dotace přiděleny či nikoli.

Ve své práci se zaměřím na podrobný rozbor možností získávání finančních zdrojů pro obce, a to především ze zmiňovaných fondů EU. V první řadě popíši praktický postup, kterým se musí každá obec řídit, pokud chce tyto prostředky získat. Dále provedu výběr a soupis legislativy upravující předmětnou problematiku a následně provedu analýzu podmínek, které je nutno splnit, aby obec na dotace dosáhla a mohla je čerpat.

## 1.2 Cíl práce

Cílem této bakalářské práce je vysvětlení a zprostředkování souhrnných informací v oblasti čerpání dotací z fondů EU, včetně vypracování doporučení pro praktický postup při získávání dotací z fondů EU. Fondy EU představují významný zdroj financí pro regiony a obce. Záměrem práce je zajistit přínos pro praxi i teorii v procesu získávání dotací zejména pro obce, které velmi často, pouze z důvodu neznalosti problematiky a postupu, nevyužívají těchto možností získávání finančních prostředků.

### 1.3 Metodika práce

Práce se dělí na dvě části. V první části jsou především vysvětleny základní pojmy, týkající se Evropské unie a předmětné problematiky. Součástí tvorby je literární rešerše, ve které je problematika podrobena analýze národní legislativy i legislativy EU, dále rozboru odborné literatury právnické i ekonomické.

Druhá část se zaměřuje na popis a analýzu konkrétního příkladu z praxe, tedy na konkrétní obec, která využila dotací z fondů Evropské unie. Práce uvádí popis a shrnutí zkušeností této obce při procesu zpracování podkladů pro žádost, vlastní proces získávání dotací, dále rozbor problémů, se kterými se obec a její orgány potýkaly při vlastním čerpání. V závěru je provedeno srovnání s obcí, která zkoumaných finančních zdrojů nevyužila. Práce informuje o důvodech, které k této situaci vedly.

## 2 Obec jako subjekt územní samosprávy

### 2.1 Obec a její chod

Česká republika je stát, jehož území se dále vnitřně člení, a to na územní jednotky, jež nejsou svou povahou státem. Stanoveným územním jednotkám je však Ústavou České republiky dáno právo na samosprávu. „Zaručuje se samospráva územních samosprávných celků“ (čl. 8 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., ve znění pozdějších změn a doplňků, dále jen Ústava ČR). Podle Ústavy ČR byl vytvořen dvoustupňový systém územní samosprávy:

1. samospráva obce;
2. samospráva vyššího územního samosprávného celku (kraje).

Vzhledem k tomu, že jedním ze stěžejních pojmů v mé práci je obec, budu se věnovat podrobnějšímu rozboru tohoto pojmu.

V článku 99 Ústavy ČR je zakotveno, že se ČR člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky. Jedná se vždy o součást vyššího územního samosprávného celku. (Man, Schelle, 2006)

### 2.2 Obec

Obec je jedním z klíčových pojmů v této práci. Jde o součást regionů, o kterých se jedná v rámci regionální a strukturální politiky EU. Proto si tento pojem podrobněji vymežíme:

Definice obce je vymezena zvláštním zákonem následujícím způsobem:

Základní územní samosprávní společenství občanů, které tvoří územní celek, jež je vymezen hranicí území obce. Obec je veřejnoprávní korporací s vlastním majetkem. Vystupuje v právních vztazích vlastním jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Obec pečuje především o všestranný rozvoj území, které spravuje a o potřeby svých občanů. Při plnění svých úkolů musí chránit i veřejný zájem. (§ 1, § 2 Zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v aktuálním znění, dále jen ZoO)

### 2.3 Samospráva obcí

#### 2.3.1 Samostatná působnost

Podle § 7 ZoO:

„(1) Obec spravuje své záležitosti samostatně (dále jen "samostatná působnost"). Státní orgány a orgány krajů mohou do samostatné působnosti zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem, který zákon stanoví. Rozsah samostatné působnosti může být omezen jen zákonem.“

§ 35 ZoO uvádí záležitosti, které spadají do samostatné působnosti obce:

„(1) Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěř-

řena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.

(2) Do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v § 84, 85 a 102, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.“

Do většiny činností, které spadají do samostatné působnosti obce, je třeba neustále investovat. Jsou nutné modernizace některých zařízení, obnovy silničních komunikací, další rozvoj kulturního vyžití obce, apod. Proto se dále zaměřím na hospodaření obcí s majetkem, který spadá do vlastnictví obcí, jejich rozpočty a financování obcí v souvislosti s jejich činností.

## 2.4 Hospodaření obcí

Jak jsem již uvedla, obce spadají mezi veřejnoprávní korporace, které vlastní majetek. V právních vztazích vystupují svým jménem a jsou v těchto vztazích za sebe odpovědné.

Obec spravuje zastupitelstvo obce. Obec má i další orgány a to: radu obce, starostu, obecní úřad a zvláštní orgány obce.

Zastupitelstvo obce je zde stěžejním orgánem, a proto právě tento orgán rozhoduje o záležitostech spadajících do samostatné působnosti. Je mu vyhrazeno především:

- „schvalování programu rozvoje obce,
- schvalování rozpočtu obce a závěrečného účtu obce,
- zřizování a rušení obecní policie,
- zřizování trvalých a dočasných peněžních fondů obce,
- vydávání obecně závazných vyhlášek obce,
- rozhodování o vyhlášení místního referenda,
- volby starosty, místostarosty a radních a odvolávání je z funkce,
- zřizování a rušení příspěvkových organizací a organizačních složek obce,
- aj.“ (Lajtepková, 2009, s. 106)

Výkonným orgánem obce je rada obce, která se ze své činnosti zodpovídá zastupitelstvu obce. Činnosti, kterými se rada obce zabývá, jsou například:

- „zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření,
- vydávat nařízení obce,
- rozhodovat o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce,

- stanovit počet zaměstnanců obce v obecním úřadu a organizačních složkách obce,
- aj.“ (Lajtkepová, 2009, s. 106)

Dalším orgánem je rada obce. Jedná se o výkonný orgán, který se musí ze své činnosti zodpovídat zastupitelstvu. Podle § 102 ZoO náleží radě obce:

- „zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření,
- vydávat nařízení obce,
- rozhodovat o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce,
- stanovit počet zaměstnanců obce v obecním úřadu a organizačních složkách obce,
- a další.“ (Lajtkepová, 2013, s. 86)

Podle Lajtkepové (2013) je starostou obce osoba, jež obec zastupuje navenek. Jedná se o člena zastupitelstva obce, ze kterého je také volen. Ze své činnosti se zodpovídá zastupitelstvu. Společně s místostarostou obce schvalují a svým podpisem stvrzují právní předpisy obce.

Podle zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, dělíme všechny obce do tří úrovní. Je tak činěno podle rozsahu činností státní správy, která byla na obce přenesena. Obce tedy dělíme na:

- Obce I. typu – jedná se o veškeré obce. Do své činnosti zahrnují výkon samosprávy a státní správy ve vymezené oblasti. Konají tak samy pro sebe ve své působnosti.
- Obce II. typu – jsou to obce s pověřeným obecním úřadem. V jejich kompetenci je vykonávat samosprávu a funkce státní správy pro sebe ve své samostatné působnosti. Zároveň však provádí některé činnosti státní správy pro obce, které spadají do jejich správního obvodu.
- Obce III. typu – tedy obce s rozšířenou působností. Jejich pravomoci jsou stejné jako u obcí II. typu, s tím rozdílem, že obcím III. typu náleží také výkon dalších a specializovaných činností. V jejich kompetenci je například výdej cestovních a osobních dokladů, vedení evidencí obyvatel a motorových vozidel a další. (Lajtkepová, 2013)

## 2.5 Rozpočet obce

Obce sestavují rozpočet na rozpočtové období, kterým je kalendářní rok. Tento rozpočet musí být schválen do 1. ledna rozpočtového roku. Pokud tomu tak není, řídí se hospodaření rozpočtovým provizoriem. „Rozpočty jednotlivých stupňů územní samosprávy jsou projednávány a schvalovány ve volených orgánech těchto úrovní (např. v ČR rozpočty obcí projednávají a schvalují příslušná obecní zastupitelstva).“ (Lajtkepová, 2009, s. 17)

### 2.5.1 Příjmy rozpočtů obcí

„Největší část příjmů rozpočtů obcí tvoří daňové příjmy – necelou jednu polovinu. Je to především svěřená daň z nemovitostí a sdílené daně (část celostátního výnosu DPFO, DPPO a DPH.“ (Lajtkepková, 2009, s. 106)

Mezi daňové příjmy řadíme i místní poplatky, kam patří např.: poplatek ze psů, poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj, poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt atd. Tyto poplatky upravuje zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění. Zastupitelstvo obce si však může určit, zda vůbec budou poplatky vybírány a v jaké výši.

Dále do daňových příjmů zahrnujeme i správní poplatky, jejichž součástí jsou poplatky za správní úkony a rozhodnutí.

Do nedaňových příjmů pak řadíme především příjmy z hospodaření s obecním majetkem a příjmy z vedlejšího podnikání obcí.

Nezanedbatelnou část příjmů rozpočtů obcí tvoří dotace. Ty se dělí na:

- Běžné dotace, sloužící k financování provozních (neinvestičních) potřeb, které se dále člení na:
  - účelové dotace (musí mít předem stanový účel),
  - neúčelové dotace (nemusí mít předem stanovený konkrétní účel ani předem dané podmínky),
- Kapitálové dotace, které jsou vymezeny na konkrétní investici, jsou vždy přísně účelové a musí být přesně zúčtovatelné. (Lajtkepková, 2009)

## 2.6 Národní legislativa upravující podporu regionálního rozvoje

Čerpání dotací, ať už vnitrostátních či evropských, je v rámci České republiky upraveno zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších změn a doplňků. Dále jen zákon o regionální podpoře.

Část první, § 1 uvádí, že účelem tohoto zákona je stanovit pravidla pro poskytování pomoci v oblasti regionálního rozvoje s cílem rovnoměrného rozvoje státu nebo územního obvodu kraje. Dále se stará o to, aby existovaly předpoklady pro správné řízení a uskutečňování politiky hospodářské a sociální soudržnosti.

§ 3 zákona o regionální podpoře vymezuje oblast, na kterou se vztahuje podpora regionálního rozvoje. Patří sem například zkvalitnění infrastruktury v regionu a zabezpečení kvalitní dopravní obslužnosti, dále kroky vedoucí k ochraně životního prostředí, ke snížení vlivů, které poškozují krajinu a které vedou k zachování kulturní krajiny nebo tvorba programů, které vedou ke kompletnímu rozvoji regionu.

Zákon o regionální podpoře v § 4 uvádí, že Ministerstvo pro místní rozvoj spolu s dalšími souvisejícími orgány a kraji vybírají ty regiony, které je třeba rozvíjet s ohledem na harmonický vývoj státu a uvedení rozdílů v jednotlivých územních oblastech do souladu. Tak je činěno po předchozí analýze hospodářského a sociálního rozvoje státu. Tato analýza je obsažena ve strategii regionálního rozvoje, jak říká § 5. Po schválení strategie regionálního rozvoje dochází k návrhu státního programu pro regionální rozvoj. Dle § 6 program regionálního rozvoje zahrnuje



zejména definování regionu, záměr, kterého má být pomocí rozvojového plánu dosaženo, vymezení oblastí, na něž se vztahují podmínky podpory. Program regionálního rozvoje je po předložení Ministerstvem pro místní rozvoj schválen vládou ČR.

Vzhledem k tomu, že příjemce dotací musí doložit, že je schopen svůj podíl financovat z vlastních, případně jiných finančních zdrojů, pojednává § 7 o tom, že poskytnutá finanční podpora je pouze doplňkovou pomocí. Tuto podporu mohou přijímat kraje, sdružení obcí nebo obce a další, jim podléhající subjekty, v případě, že o podporu požádají a předloží projekt, pomocí něhož má být dosaženo některého z cílů, uvedeného ve státním programu regionálního rozvoje.

Pro správné řízení a funkci politiky hospodářské a sociální soudržnosti se ustanovují regiony, které svým územím odpovídají statistickým jednotkám NUTS 2. Vymezení statistických jednotek je probíráno dále v textu, v části zabývající se územními jednotkami pro strukturální a regionální politiku.<sup>1</sup>

Dále se regionální politikou na národní úrovni zabývají tyto zákony:

- zákon č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů. (Wokoun, 2006)

---

<sup>1</sup> Zákon o podpoře regionálního rozvoje [online]. 2015. [cit. 2015-05-10]. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-248>

## 3 Evropská unie

### 3.1 Cíle Evropské unie

Jedním z mnoha cílů evropské integrace je mimo jiné dosáhnout toho, aby obyvatelé, firmy a další subjekty mohly využívat výhody a možnosti, které Evropská unie poskytuje členským zemím. Proto se EU snaží o stále intenzivnější potlačování rozdílů v hospodářské úrovni regionů a členských států. Tímto problémem se zabývá především strukturální a regionální politika evropské integrace. „V souladu se zásadou solidarity je v rámci Evropské unie na příliš velké rozdíly reagováno odpovídajícími nástroji a finančními zdroji. S tím souvisí přidělování prostředků určených k postupnému vyrovnávání ekonomické úrovně členských zemí a k rozvoji regionů v EU a tím tak směřující k posílení hospodářské a sociální soudržnosti.“ (Wokoun, 2006, s. 9)

#### 3.1.1 Principy regionální a strukturální politiky Evropské unie

„Regionální a strukturální politika Evropská unie a v podstatě i využívání strukturálních fondů vychází z několika základních (operačních) principů:“ (Wokoun, 2006, s. 13)

##### **Princip koncentrace**

Jedná se o zásadu, jejímž záměrem je, aby finanční zdroje fondů byly poskytovány pouze k uskutečnění předem stanovených cílů co možná nejefektivněji. Jinak řečeno, tato zásada spočívá v tom, aby největší část prostředků z fondů byla přidělována regionům, které mají největší problémy.

##### **Princip partnerství**

„Zahrnuje úzkou spolupráci mezi Komisí a odpovídajícími orgány na národní, regionální a místní úrovni určených každým členským státem pro všechny etapy programů.“ (Wokoun, 2006, s. 13) Cílem je, aby se na rozdělení zdrojů podíleli i samotní příjemci, pro které jsou tyto finanční prostředky určeny, tedy regiony, města, obce i soukromé subjekty.

##### **Princip programování**

Tento princip určuje časové rozvržení pro alokaci pomoci. Zdůrazňuje ucelený přístup k řešení problémových regionů. Prostředky fondů nejsou rozdělovány na základě jednotlivých projektů, ale jsou umísťovány dle víceletých a víceoborových programů. Finanční pomoc ze strukturálních fondů je alokována pouze na schválené programy, které se uskutečňují prostřednictvím konkrétních projektů.

##### **Princip adicionality (doplňkovosti)**

Znamená, že zdroje ze společného rozpočtu EU nenahrazují ostatní veřejné výdaje (výdaje členských států), ale slouží pouze jako doplněk k nim. Jinými slovy, jedná

se pouze o spolufinancování schválených projektů. „V praxi to znamená, že prostředky poskytnuté ze zdrojů Evropské unie musí být doplněny určeným podílem zdrojů ze strany příjemce pomoci, ať již ze státního rozpočtu či rozpočtů regionálních a místních, z privátních zdrojů, event. lze tyto prostředky doplnit i úvěrem.“ (Wokoun, 2006, s. 14)

### **Princip monitorování a vyhodnocování**

Podstatou tohoto principu je kontrola a hodnocení efektivnosti vynaložených prostředků a provedených opatření. Jedná se o sledování věcného, ale především finančního plnění projektu. Než je projekt schválen, je nutno doložit podrobné hodnocení dopadů projektu, v dalším kroku probíhá monitorování jeho realizace a v závěru dochází k zmapování skutečných přínosů.

### **Princip solidarity**

Je to vlastně zásada, která stála na počátku celé integrace. Jedná se o to, že ekonomicky silnější země přispívají do společného rozpočtu EU a tyto prostředky jsou následně přerozděleny státům méně vyspělým.

### **Princip subsidiarity**

Podstatou je, aby jednotlivé cíle integrace byly řešeny na nejnižším stupni veřejné správy, která má nejbližší k občanům. Vyšší úrovně správy mají rozhodovat pouze tam, kde nižší úroveň správy není schopna uspokojivě toto plnění zajistit. (Wokoun, 2006) V rámci legislativní činnosti EU uplatňování tohoto principu představuje, že instituce EU budou přijímat legislativní opatření pouze tam, kde dosažení určitého cíle vnitrostátní právní nástroje nemohou dosáhnout a zabezpečit.<sup>2</sup>

## **3.2 Politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti**

Politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti je též známa jako regionální a strukturální politika. Prioritou je odstranit rozdíly v míře rozvoje jednotlivých regionů. V souvislosti s touto prioritou doplňuje výstavbu společného trhu, tedy podporuje regiony tam, kde trh není úspěšný. (Tichý, 2011)

Regionální politika je nejen prostředek, který vyjadřuje finanční pospolitost, ale také se jedná o sílu, která žene ekonomickou integraci kupředu. Tato politika je založena na pojmech solidarity či soudržnosti. Solidaritou v kontextu regionální politiky rozumíme přínos občanům a regionům, jež se nacházejí v méně výhodné situaci oproti průměru Evropské unie. Soudržnost navazuje na solidaritu a znamená, že pro všechny zúčastněné strany je výhodné snižovat rozdíly v bohatství a příjmech chudších regionů oproti těm, které jsou na tom lépe.

---

<sup>2</sup> *Přehledy právních předpisů EU: Zásada subsidiarity* [online]. 2010 [cit. 2015-05-04]. Dostupné z: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/lisbon\\_treaty/ai0017\\_cs.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0017_cs.htm)

Smyslem regionální a strukturální politiky je tedy především napomoci vyváženému a vyrovnanému rozvoji regionů, podpora v oblasti trhu práce, odstraňování regionálních rozdílů, ochraně a zkvalitňování životního prostředí.

Regionální a strukturální politika není novým pojmem. Její dnešní cíle byly zmíněny už v preambuli Římské smlouvy, tedy v roce 1957, která poukazuje na důležitost posílení jednoty ekonomik Unie a odstraňování rozdílů mezi jednotlivými regiony. Již tehdy byl důležitý harmonický rozvoj regionů a útlum zaostalosti území, která nebyla tolik ekonomicky silná.

Aby bylo úspěšně dosahováno cílů, které byly v rámci této oblasti stanoveny, je třeba dalších nástrojů, bez kterých by nebylo možno jich dosáhnout. (Vilamová, 2004)

Tichý (2011) definuje cíle politiky soudržnosti, mezi které řadí harmonický rozvoj Evropské Unie jako celku. Aby bylo tohoto cíle dosaženo, je třeba snížit rozdíly v životní úrovni jednotlivých regionů a omezit zaostalost území, která se nacházejí v nevýhodné pozici oproti vyspělejšími oblastem. Jak nařizuje Lisabonská smlouva, je největší zájem a péče věnována venkovským oblastem, regionům, které se nacházejí v nevýhodné pozici díky přírodním a demografickým vlivům.

„Cíle unijní politiky jsou pro členské státy závazné; členské státy jim musí přizpůsobovat své hospodářské politiky a za tím účelem je navzájem koordinovat. Strukturální a regionálně politické cíle obsažené v čl. 174 SFEU musí být při stanovení a provádění všech ostatních politik a akcí Unie dostatečným způsobem reflektovány.“ (Tichý, 2011, s. 697)

Pro potřeby regionální a strukturální politiky jsou zdroje financování obsaženy především v evropských fondech. Je však možné, aby po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a současně s Výborem regionů bylo na základě Smlouvy umožněno, aby zákonodárce Evropské unie na základě řádného legislativního postupu umožnil přijmout zvláštní opatření, která nejsou součástí fondů EU. (Tichý, 2011)

Politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti se v praxi uskutečňuje pomocí tzv. programování. Jeho význam spočívá v přerozdělování finančních prostředků Evropské unie, které se řídí víceletými rozvojovými programy.

Prvním krokem je tvorba základních programových dokumentů, jež fungují ve vzájemné provázanosti a platí, že na dokumenty pro vyšší úroveň navazují dokumenty pro nižší úroveň a ty je dále rozvíjejí. Poslední úrovní jsou potom dokumenty samotných projektů. (Vilamová, 2004)

Strategické dokumenty jsou podle Machálka, Černého a Grohmana (2014) tvořeny strategickými zásadami Společenství, národním strategickým referenčním rámcem, operačními programy, prioritní osou a oblastí podpory.

### 3.2.1 Vznik regionální a strukturální politiky

Jak uvádí Kantor a Marek (2007), impulzů vedoucích ke vzniku regionální a strukturální politiky bylo hned několik. Jednalo se převážně o ekonomické, sociální a politické stimuly, ke kterým se časem přidalo i ekologické téma. Hlavním úkolem bylo upevnění a zesílení politické a sociální soudržnosti, což mělo vést k poklesu

odlišnosti ve vývoji mezi regiony. Zejména ekonomické motivy byly shledány jako podstatné, protože rozdílnost v regionech významně ovlivňuje ekonomickou efektivitu. Růst konkurenceschopnosti a její dokonalejší vývoj byl zajištěn sbližováním jednotlivých oblastí.

V současné době se jedná o jednu z nejdůležitějších částí politiky Evropské unie. Úkolem politiky je nyní především zabezpečit konkurenceschopnost Evropy v rámci celého světa a překonat výzvy, které klade dvacáté první století.

Nástroje, které ke své činnosti politika využívá, jsou:

- Evropský sociální fond,
- Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond,
- Evropský fond pro regionální rozvoj.

Počátky politiky soudržnosti můžeme spatřovat již v sedmdesátých letech. Do tehdejšího Evropského společenství přistoupily státy s méně rozvinutou ekonomikou, případně se značnými rozdíly v jednotlivých regionech. Roku 1986 byla díky Jednotnému evropskému aktu zavedena právní úprava integrované regionální politiky. Poté se stala hospodářská a sociální soudržnost jedním z hlavních hledisek Společenství. Podle Tichého (2011) došlo díky pozdějším reformám v rozpočtu Unie ke značnému navýšení prostředků právě ve prospěch politiky soudržnosti. Ta se v dnešní době nachází na druhé příčce žebříčku, co se týká výdajů z rozpočtu Evropské unie.

Marek a Kantor (2007) uvádějí, že po přijetí Maastrichtské smlouvy, tedy 1. listopadu 1993, byl uveden do chodu nový fond EU, Fond soudržnosti. Vznikla i další instituce, která nese název Výbor regionů, a byl zaveden nový pojem, princip subsidiarity. Další směr a vývoj politiky byl ovlivňován především Lisabonskou strategií a vstupem deseti nových členů do Unie. V období mezi lety 2007 až 2013 patřilo mezi hlavní priority posílení růstu zaměstnanosti a inovací.

Členské státy společně s Evropskou komisí vytváří „strategické obecné zásady Společenství pro soudržnost“. Úkolem tohoto rámcového strategického dokumentu je sjednotit plány členských zemí s prioritami Unie. Na jeho základě si každý členský stát sestaví svůj „národní strategický referenční rámec“, které je nejpozději do pěti měsíců odevzdán Evropské komisi ke schválení.

V případě schválení každý členský stát společně s jeho regiony zabezpečuje provádění programů. Každoročně se jedná o výběr projektů, jejich kontrolu a hodnocení. Tuto práci mají na starost tzv. „řídící orgány“, kterými disponují jednotlivé členské státy a regiony. Za Českou republiku se jedná o úřad Ministerstva pro místní rozvoj.<sup>3</sup>

### 3.2.2 Strategie regionálního rozvoje ČR 2014-2020

Strategie regionálního rozvoje ČR pro období 2014-2020 je koncepční dokument, který byl zpracován Ministerstvem pro místní rozvoj. Jedná se o nástroj, pomocí kterého dochází k uskutečňování regionální politiky a řídí se podle něj ostatní ve-

---

<sup>3</sup> *Regionální politika* [online]. 2015 [cit. 2015-04-29]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8948/sekce/regionalni-politika/>

řejné politiky, které ovlivňují regionální rozvoj. Zákon o regionální podpoře v § 5 odstavci prvním definuje obecné požadavky na obsahovou stránku Strategie regionálního rozvoje ČR (dále jen „Strategie“).

Strategie obsahuje rozbor rozdílů v jednotlivých regionech České republiky. Podle tohoto rozboru jsou následně navrhovány jednotlivé cíle, priority a konkrétní opatření, která by měla vést k udržitelnému a harmonickému regionálnímu rozvoji. Další součástí Strategie je implementační část. Ta definuje systém, pomocí kterého je uskutečňován regionální rozvoj. Systém je nastavován v rovině řídicí, koordinační a monitorovací, na centrální i regionální úrovni.

Koncepční dokument Strategie byl připravován již od roku 2011. V období, kdy byl již připraven, došlo k projednání materiálu se zástupci regionů (reprezentující všechny kraje ČR), obcí (Svaz měst a obcí ČR), státní správu (ministerstva, do jejichž kompetence spadá regionální politika) a dále také s hospodářskými a sociálními partnery.<sup>4</sup>

„Strategie regionálního rozvoje byla posouzena podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění zákona č. 93/2004 Sb., a v souladu s aktualizovanou Metodikou posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí a veřejné zdraví. Celý proces SEA byl završen Ministerstvem životního prostředí, které vydalo pod č.j. 25683/ENV/13 ze dne 22. dubna 2013 závěrečné souhlasné stanovisko.“<sup>5</sup>

### 3.3 Fondy a instituce financující regionální a strukturální politiku EU

Zásady a cíle Evropské unie jsou v praxi naplňovány pomocí strukturálních fondů a dalších nástrojů. Každý z těchto fondů pokrývá specifickou oblast. Pomocí zdrojů z fondů jsou snižovány ekonomické a sociální rozdíly mezi jednotlivými členskými státy a jejich regiony.

#### 3.3.1 Strukturální a investiční fondy

##### Evropský fond pro regionální rozvoj

Cílem tohoto fondu je modernizace a posilování hospodářství. Jsou z něj čerpány finance na infrastrukturní projekty, „jako např. výstavba silnic a železnic, odstraňování ekologických zátěží, budování stokových systémů, podpora inovačního potenciálu podnikatelů, rozvoj a obnova sportovních areálů, rekonstrukce kulturních památek, výsadba regenerační zeleně, výstavba či oprava infrastruktury pro poskytování zdravotní péče, zavádění služeb elektronické veřejné správy apod.“<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Strategie regionálního rozvoje ČR 2014-2020. 2015. *Ministerstvo pro místní rozvoj* [online]. [cit. 2015-05-12]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Podpora-regionu-a-cestovni-ruch/Regionalni-politika/Koncepcie-Strategie/Strategie-regionalniho-rozvoje-CR-2014-2020>

<sup>5</sup> Tamtéž

<sup>6</sup> *Evropské strukturální a investiční fondy* [online]. 2015 [cit. 2015-04-05]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Informace-o-fondech-EU>

### **Evropský sociální fond**

Evropský sociální fond je zaměřen především na problematiku rozvoje lidských zdrojů a je klíčovým nástrojem pro realizaci Evropské strategie zaměstnanosti. Prostředky z ESF jsou čerpány na neinvestiční projekty, které se zabývají rozvojem zaměstnanosti, snižování nezaměstnanosti, rozvojem vzdělávacích a rekvalifikačních programů, začleňováním osob se zdravotním postižením a etnických menšin do trhu práce apod.<sup>7</sup>

ESF má několik cílů. Radí se mezi ně především snaha pomoci nezaměstnaným lidem při vstupu na trh práce. Dále stejné podmínky a příležitosti pro všechny, kdo vstoupí na trh práce, z čehož vyplývá i snaha bojovat proti diskriminaci, vyskytující se v této oblasti.<sup>8</sup>

### **Fond soudržnosti**

Prostředky tohoto fondu jsou určeny k podpoře chudších států, nikoli regionů jako tomu je u strukturálních fondů. Je z něj čerpáno na infrastrukturní projekty většího rozsahu, než tomu bylo u EFRR. Příkladem může být dotování výstavby silnic a železnic transevropské sítě, dále na financování projektů v oblasti životního prostředí a oblasti obnovitelných zdrojů energie.

### **Evropský zemědělský fond pro obnovu venkova**

Jedná se o finanční nástroj, který spadá do společné zemědělské politiky EU. Díky němu zemědělské a lesnické subjekty mohou zvyšovat svoji konkurenceschopnost. Prostřednictvím něj dochází ke zlepšení životního prostředí a krajiny a zlepšuje se i kvalita života ve venkovských oblastech.

### **Evropský námořní a rybářský fond**

Je finančním nástrojem, který spadá do společné rybářské politiky EU. Z EMFF je čerpáno na projekty zaměřené na ochranu životního prostředí a ty, které vedou k vyšší konkurenceschopnosti. Dále se z něj přispívá na činnosti, které se týkají mořského i vnitrozemského rybolovu, tedy i na modernizaci plavidel a likvidaci již nedostačujících plavidel a další.<sup>2</sup>

## **3.3.2 Ostatní fondy**

### **Fond solidarity**

Jedná se o zdroj financí, který lze čerpat v případě postižení velkou přírodní katastrofou. Pomoc z fondu solidarity je poskytnuta těm státům, jejichž škody jsou vyšší než 0,6 % HDP daného státu. Dále poskytuje finanční prostředky na prevenci proti těmto životním katastrofám.

---

<sup>7</sup> *Evropské strukturální a investiční fondy* [online]. 2015 [cit. 2015-04-05]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Informace-o-fondech-EU>

<sup>8</sup> *Evropský sociální fond* [online]. 2008 [cit. 2015-04-05]. Dostupné z: <http://www.esfcr.cz/evropsky-socialni-fond-v-cr>

### **Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci**

Tento fond souvisí s trhem práce, konkrétně jsou z něj podporovány projekty na pomoc pracovníkům propuštěným v důsledku globalizace. Finanční pomoc je ovšem poskytnuta členským státům jako celkům, nikoli konkrétním zaměstnancům.<sup>9</sup>

Aby mohlo být čerpáno ze Strukturálních fondů Evropské unie, muselo dojít ke sjednocení klasifikace regionálních území. Byly tedy zavedeny tzv. územní jednotky pro strukturální a regionální politiku Evropské unie.

## **3.4 Územní jednotky pro strukturální a regionální politiku EU**

V Evropské unii se pro různá srovnání využívá tzv. nomenklatura územních statistických jednotek – NUTS. Toto vymezení je potřebné jak pro statistické potřeby EU, tak pro to, aby se daly jednotlivé regiony zařadit do různých úrovní, s ohledem na cíle regionální a strukturální politiku EU. Podle Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1059/2003 ze dne 26. května 2003 o zavedení společné klasifikace územních statistických jednotek (NUTS), byly vymezeny územní jednotky pro strukturální a regionální politiky, takzvané NUTS. Tato klasifikace rozděluje hospodářskou oblast členských zemí, stanovenou v rozhodnutí 91/450/EHS, na územní jednotky, kterým je přidělen určitý kód a název.

### **3.4.1 Účel nomenklatury územních statistických jednotek**

Hlavním cílem zavedení klasifikace NUTS je harmonizace regionálních statistik. Tedy harmonizace vedoucí k tomu, aby všichni účastníci jednotného trhu měli k dispozici srovnatelné údaje.

Tohoto účelu však nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni členských států, proto je ho dosahováno na úrovni Společenství.

### **3.4.2 Struktura NUTS**

Pro evropskou klasifikaci na úrovni regionů by měly být používány alespoň tři úrovně hierarchického členění. Členské státy pak mohou, dle svého uvážení, používat dalších stupňů členění NUTS.

Členění v rámci nomenklatury má hierarchickou posloupnost. „Klasifikace NUTS je hierarchická. Jednotlivé členské státy rozděluje na územní jednotky úrovně NUTS 1, tyto jednotky se rozdělují na územní jednotky úrovně NUTS 2 a tyto jednotky jsou dále rozděleny na územní jednotky úrovně NUTS 3. Stejnou územní jednotku lze však zařadit na více úrovních NUTS.

Na stejné úrovni NUTS nemohou být v jednom členském státu označeny stejným jménem dvě různé územní jednotky. Mají-li dvě územní jednotky v různých

---

<sup>9</sup> *Evropské strukturální a investiční fondy* [online]. 2015 [cit. 2015-04-08]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Informace-o-fondech-EU>



členských státech stejné jméno, připojuje se ke jménům územních jednotek identifikátor země.

Aby byla určena odpovídající úroveň NUTS, do níž má být zařazena daná třída správních jednotek v členském státě, musí průměrná velikost této třídy správních jednotek v členském státě ležet v těchto hranicích počtu obyvatel:<sup>10</sup>

Tab. 1 Členění regionálního území podle počtu obyvatel

Úroveň	Minimum	Maximum
NUTS 1	3 000 000	7 000 000
NUTS 2	800 000	3 000 000
NUTS 3	150 000	800 000

Zdroj: Úřední věstník Evropské unie. *Český statistický úřad* [online]. 2014 [cit. 2015-04-09]. Dostupné z:

[https://www.czso.cz/documents/10180/23164307/narizeni\\_ep\\_a\\_rady\\_1059\\_2003.pdf/8b170e9e-1b22-4020-be96-91c283c8bec0?version=1.0](https://www.czso.cz/documents/10180/23164307/narizeni_ep_a_rady_1059_2003.pdf/8b170e9e-1b22-4020-be96-91c283c8bec0?version=1.0)

Původně se Česká republika dělila na kraje, kterým odpovídá úroveň NUTS 3, ale vzhledem k tomu, že ČR vstoupila 1. května 2004 do Evropské unie, musel být mezi stát a kraje zaveden ještě jeden stupeň členění odpovídající úrovni NUTS 2: regiony soudržnosti. Právě na úroveň NUTS 2 je totiž směřována podpora z fondů EU.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> *Společná klasifikace územních statistických jednotek* [online]. 2014 [cit. 2015-04-08]. Dostupné z: [https://www.czso.cz/documents/10180/23164307/narizeni\\_ep\\_a\\_rady\\_1059\\_2003.pdf/8b170e9e-1b22-4020-be96-91c283c8bec0?version=1.0](https://www.czso.cz/documents/10180/23164307/narizeni_ep_a_rady_1059_2003.pdf/8b170e9e-1b22-4020-be96-91c283c8bec0?version=1.0)

<sup>11</sup> *Strukturální fondy EU* [online]. 2015 [cit. 2015-04-11]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Informace-o-fondech-EU/Regiony-regionalni-politiky-EU>

## NUTS 2

„Tyto tzv. Regiony soudržnosti odpovídají základní statistické jednotce pro výpočet ukazatele HDP/obyvatele, na základě níž se přiděluje podpora ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti.

Severozápad (kraje Karlovarský a Ústecký),  
 Jihozápad (Plzeňský a Jihočeský kraj),  
 Střední Čechy (Středočeský kraj),  
 Severovýchod (Liberecký, Královéhradecký a Pardubický kraj),  
 Jihovýchod (kraj Vysočina a Jihomoravský kraj),  
 Střední Morava (Olomoucký a Zlínský kraj),  
 Moravskoslezsko (Moravskoslezský kraj),  
 Praha.“<sup>12</sup>

Následující obrázek znázorňuje osm organizační jednotek NUTS 2, které tvoří Českou republiku.



Obr. 1 Mapa regionů soudržnosti v ČR

Zdroj: *Euroskop.cz* [online]. 2015 [cit. 2015-04-09]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8642/sekce/spravni-cleneni-system-nuts/>

Česká republika se tedy skládá z hierarchických úrovní NUTS 0 – Česká republika (administrativní jednotka), NUTS 1 – území České republiky (neadministrativní jednotka), NUTS 2 – tzv. regiony soudržnosti (neadministrativní jednotky), NUTS 3 – kraje (administrativní jednotky). V následující tabulce jsou tyto úrovně přehledně rozepsány.

<sup>12</sup> *Euroskop.cz* [online]. 2015 [cit. 2015-04-09]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8642/sekce/spravni-cleneni-system-nuts/>

Tab. 2 Nomenklatura územních statistických jednotek v České republice

NUTS 1	NUTS 2	NUTS 3
Česká republika	Praha	Hlavní město Praha
	Středních Čechy	Středočeský kraj
	Jihozápad	Jihočeský kraj
		Plzeňský kraj
	Severozápad	Karlovarský kraj
		Ústecký kraj
	Severovýchod	Liberecký kraj
		Královéhradecký kraj
		Pardubický kraj
	Jihovýchod	Kraj Vysočina
Jihomoravský kraj		
Střední Morava	Olomoucký kraj	
	Zlínský kraj	
Moravskoslezsko	Moravskoslezský kraj	

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj. *Portál územního plánování* [online]. 2014 [cit. 2015-04-11]. Dostupné z: <http://portal.uur.cz/spravni-usporadani-cr-organy-uzemniho-planovani/nuts.asp>

Do 31. prosince 2007 byly v systému NUTS zahrnuty i okresy a obce. Tyto jednotky však byly 1. ledna 2008 převedeny do systému LAU (Local Administrative Units), jinak řečeno Místní samosprávné jednotky. První úroveň, tedy LAU 1 jsou nyní okresy. Obce, které jsou stěžejním pojmem pro tuto práci, patří do LAU 2.

### 3.5 Právo Evropské unie po Lisabonské smlouvě

Stejně jako jednotlivé členské státy mají svá všeobecná závazná pravidla chování, tedy právní normy, tak i v rámci Evropské unie je nutno řídit se určitými právními předpisy.

Již při prvních snahách o založení Evropské unie bylo nutno stanovit si jistá pravidla, kterými se měli řídit všichni ti, kteří chtěli do této organizace vstoupit, jednat se svými partnerskými státy a dále ji rozvíjet. Díky právu EU je zajištěno rovnocenné zacházení se všemi členskými zeměmi a jsou jím upraveny i jejich vzájemné vztahy.

Evropské právo je soustava mnoha právních řádů, které se vzájemně setkávají, ovlivňují a doplňují. Aby nedocházelo k různým výkladům téhož pojmu, jedním z úkolů práva EU je jednoznačná systemizace. Největší přínos v této oblasti nese Lisabonská smlouva, která zajistila významné zjednodušení struktur. Od 1. prosince 2009, kdy Lisabonská smlouva nabyla účinnosti, má Evropská unie vlastní právní subjektivitu. Tento krok znamená, že EU je nositelem práv a povinností na úrovni mezinárodního práva.

I právo EU má pevně danou strukturu. Nejvyšší postavení v právním systému EU zaujímá primární právo. Druhým stupněm systému je právo sekundární. Lze

konstatovat, že právo EU tvoří již nějakou dobu vlastní nadnárodní (nadstátní) právní řád, který je výsledkem legislativní činnosti hlavních orgánů EU. Národní řády jednotlivých členských států musí být sladěny s právním řádem EU.

### 3.5.1 Primární právo

Na vrcholu právního systému Evropské unie stojí primární právo. Toto právo tvoří zejména zakládající smlouvy Společenství a Unie s protokoly a přílohami. Základem unijního práva jsou nyní mimo jiné Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování Evropské unie. Do primárního práva EU patří také Listina práv a svobod Evropské unie. Smlouvy jsou často označovány jako „ústava“ v rámci řádu EU.

Vzniku Evropské unie předcházely Evropské společenství uhlí a oceli, Evropské společenství (dříve Evropské hospodářské společenství) a Evropské společenství pro atomovou energii (Euroatom), které pokračuje i nadále s Evropskou unií se společnými orgány.

Důležitým krokem ve sjednocení evropského práva bylo podepsání Smlouvy o ústavě pro Evropu, podle níž se měla EU společně s jejími orgány ujmout úkolů Evropských společenství a zabezpečit provedení všech úkolů, které byly do této doby zastřešeny modelem „tří pilířů“. V mnohých státech však název „ústava“ vyvolával dojem, že byla překročena hranice, za kterou by byly v rámci integračních snah ochotny tyto státy jít a vzdát se ještě více své suverenity. Vzhledem k nepříznivým výsledkům francouzského a následně nizozemského referenda musela být původní podoba ústavní smlouvy přepracována.

V červnu 2007 Evropská rada přijala rozhodnutí o sepsání smlouvy, jejíž formální stránka bude do značné míry složena ze struktur více zakládajících smluv, obsahově však převezme značnou část ustanovení, která byla zahrnuta v původní Smlouvě o ústavě pro Evropu. V této smlouvě jsou obsaženy změny, které se týkají zakládajících smluv EU a Evropského společenství. Mezi ně patří například změna v názvu zakládající smlouvy Evropského společenství na smlouvu o fungování Evropské unie (SFEU). (Janků M., Janků L., 2012).

Smlouva je platná od 1. prosince 2009 a je známá pod názvem Lisabonská reformní smlouva (dále také LS). Mezi podstatné změny, které LS přinesla, patří především:

- „vytvoření Evropské unie jako organizace s právní subjektivitou, která nahrazuje Evropské společenství a přebírá všechny jeho politiky (s výjimkou jaderné politiky),
- nové uspořádání hlasovacích postupů v Radě EU (větší zohlednění počtu obyvatel na základě zásady „dvojitá většina“ členských států a obyvatelstva, které zastupují),
- převod policejní a justiční spolupráce v trestních věcech (dříve „třetí pilíř EU“) mezi společné politiky EU,
- ustavení volného předsedy Evropské rady,
- posílení postavení „vysokého představitele pro zahraniční a bezpečnostní politiku“ jako předsedajícího Rady EU pro zahraniční věci a místopředsedy Komise,

- právní závaznost Listiny základních práv Evropské unie,
- posílení Evropského parlamentu v legislativním procesu.“ (Janků M., Janků L., 2012, s. 30)

Kontrolní oblast ekonomické integrace, především režim vnitřního trhu se svobodami trhu a soutěžní právy zůstávají ve stejné podobě.

Zakládající smlouvy EU působí na území všech členských států, do kterého se řadí i teritoriální vody zemí, které jsou členy EU. (Janků M., Janků L., 2012)

Tichý (2011) dále říká, že součástí primárního práva Unie jsou i smlouvy o přistoupení jednotlivých členů unie. Jedná se o právní akty s nejvyšší právní silou.

Dále sděluje, že součástí primárního práva jsou i obecné právní zásady evropského práva. Základ těchto zásad můžeme hledat v jednotlivých právních řádech členských zemí. V souvislosti s tématem práce nás zajímají především zásada rovnosti a zákazu diskriminace.

Jak uvádí Králiková (2013), primární legislativa pro regionální politiku Evropské unie je obsažena v Jednotném evropském aktu. Jedná se o mezinárodní smlouvu, jejíž prioritou bylo připravit lepší zázemí pro uskutečňování regionální politiky Unie. Šlo zejména o poskytnutí pomoci ekonomicky slabším regionům, pro které mohly být nároky jednotného trhu EU příliš zatěžující.

### 3.5.2 Sekundární právo

Tichý (2011) rozděluje sekundární právo na právní akty typické a atypické. Typickými právními akty jsou nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení či stanoviska. Naopak do atypických jsou řazeny opatření, hlavní směry a podobně. Sekundární právo je právní akt nižší síly, to znamená, že musí být v harmonii s primárními prameny práva.

Týč (2010) říká, že sekundárním právem jsou akty orgánů Společenství vydávané na základě zřizovacích smluv.

V souvislosti s regionální a strukturální politikou je sekundární právo vymezeno především v následujícím nařízení:

#### **NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013**

Předmětem tohoto nařízení je vytyčit si přesně definovaná pravidla, která budou používána v souvislosti s Evropským fondem pro regionální rozvoj, Evropským sociálním fondem, Fondem soudržnosti, Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova a Evropským námořním a rybářským fondem, tedy pro evropské strukturální a investiční fondy.

Vzhledem k tomu, že největší návaznost na regionální a strukturální politiku mají především Fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond a Fond soudržnosti, budou se v dalších krocích zabývat pouze těmito vybranými fondy Evropské unie.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 v části třetí uvádí, že Fondy jsou podpurným prostředkem vedoucím k upevnění hospodářské a soci-

ální soudržnosti, a to v souladu s článkem 174 Smlouvy o fungování EU. Hlavním cílem těchto fondů je podpora evropské územní spolupráce a růst zaměstnanosti v členských státech a jejich regionech.

Prostředky věnované na hospodářskou, sociální a územní soudržnost na období let 2014 – 2020 jsou vymezeny v částce 325 145 694 739 EUR v cenách roku 2011. Tyto finance jsou rozděleny na zdroje podporující růst zaměstnanosti a rozvoj územní spolupráce členských států. Zdroje není možné převádět mezi jednotlivými úrovněmi regionů, kromě případů, kdy Komise přijme návrh některého z členských států, který musí obsahovat řádné a přijatelné odůvodnění. Dále není možné převádět zdroje mezi jednotlivými cíli těchto Fondů. Výjimkou je pouze případ, kdy Komise přijme prostřednictvím prováděcího aktu návrh některého z členských států v jeho prvním podání dohody o partnerství na převedení části jeho prostředků z cíle Evropské územní spolupráce na cíl Investice pro růst a zaměstnanost.

Programy, prostřednictvím kterých je investováno do růstu a zaměstnanosti z fondů EFRR a EFS, jsou vypracovány pro náležitou územní úroveň, minimálně pro úroveň odpovídající NUTS 2. Děje se tak, pokud se Komise s členským státem nedohodne jinak.

Kapitola 3 Hlavy II nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 hovoří o společném akčním plánu. Jedná se o činnost, která je definována a řízena ve vztahu k výstupům a výsledkům, ke kterým má operace vést. Operace je tvořena jedním nebo více programy, za které odpovídá jejich příjemce. Příjemci programů jsou veřejnoprávní subjekty. Mezi Komisí a členskou zemí se stanovují výstupy a výsledky daného společného akčního plánu. Tyto výsledky a výstupy jsou prostředky, pomocí nichž jsou naplněny speciální záměry operačních programů.

Monitorování a hodnocení operačních plánů řeší v třetí část Hlava III nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013. Tato činnost spadá pod působnost Monitorovacího výboru. V Hlavě III se dále řeší také jak, komu a do kdy je třeba odevzdat finanční údaje týkající se programů a také uvádí, jak jsou jednotlivé programy hodnoceny.

Hlava V třetí části výše uváděného nařízení se zabývá mírou spolufinancování a nejvyšší možnou částkou subvence z EFRR a EFS připadající každé prioritní ose.

Ve čtvrté části nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 se dočteme o obecných ustanoveních, která se vztahují k Fondům. Je zde vymezen úkol členských států, kterým je zamezit různým nedopatřením, ke kterým může docházet. Jejich role spočívá v odhalování nesrovnalostí, zajištění jejich odstranění, a pokud se tak stane, vymáhají neoprávněně vyplacené částky společně s úroky z prodlení. Komisi informují v případě, že nesoulad v příspěvcích dosahuje částky 10 000 EUR a více. Dále je v kompetenci všech členských států pro každý operační program stanovit celostátní, regionální, případně místní orgán veřejné správy nebo veřejný či soukromý subjekt jako řídicí orgán. Stanovený řídicí orgán může být ustanoven pro více než jeden program. Řídicí orgán zodpovídá za řízení operačního programu, aniž by byla dotčena zásada řádného finančního řízení.

### **Žádosti o platbu**

Tato problematika je řešena v Hlavě II, čtvrté části nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013. Žádosti musí povinně obsahovat:

- a) „celkovou výši způsobilých výdajů, které vznikly příjemci a které byly uhrazeny při provádění operací, zanesenou v účetním systému certifikačního orgánu;
- b) celkovou výši výdajů z veřejných zdrojů vynaložených při provádění operací zanesenou v účetním systému certifikačního orgánu.“ (Úřední věstník Evropské unie, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013)

Uvádí se zde, že veškeré výdaje, které žádost obsahuje, musí být doložený fakturou, případně jiným dokladem stejné váhy. Celková částka způsobilých výdajů je vyplacena řídicím orgánem příjemci v časovém úseku devadesáti dnů od okamžiku, kdy byla podána žádost o platbu. V případě, že je příjemcem členských stát, jež nepřijal euro jako svou měnu, jsou výdaje v národní měně přepočítány na eura. Pro tento přepočítání se používá měsíční účetní směnný kurs Komise, který je platný v měsíci, ve kterém certifikační orgán, spadající do dotčeného operačního programu, provedl zaúčtování daného výdaje.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 řeší také účetní závěrku operačních programů. Konkrétně její sestavení, kontrolu a její případné schvalování.

Hlava III čtvrté části nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 se zabývá kontrolou operačních programů. Tyto kontroly jsou prováděny prostřednictvím auditů, které vykonává buď Komise, nebo auditní orgán.

Pátá část Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 potom řeší ustanovení o přenesené pravomoci a prováděcí ustanovení. Stanovuje, že pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci je přenechána Komisi, a to za stanovených podmínek. Povinností Komise je, po přijetí aktu v přenesené pravomoci, neprodlelně informovat Evropský parlament a Radu.

### **Další nařízení:**

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1299/2013 o zvláštních ustanoveních týkajících se podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj pro cíle Evropské územní spolupráce.

### **Navazující normy**

K nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 byla vydána následující prováděcí nařízení:

- Prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/207 ze dne 20. ledna 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013, pokud jde o vzory pro zprávy o pokroku, předkládání informací o velkém projektu, společný akční plán, zprávy o provádění pro cíl Investice pro růst a zaměstnanost, prohlášení řídicího subjektu, auditní strategii, výrok auditora a výroční kontrolní zprávu,

- Prováděcí nařízení Komise (EU) 288/2014 ze dne 25. února 2014, kterým se stanovují pravidla podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 a podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 129/2013,
- Prováděcí nařízení Komise (EU) 184/2014 ze dne 25. února 2014, kterým se podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 stanoví podmínky týkající se systému pro elektronickou výměnu dat mezi členskými státy a Komisí a kterým se podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1299/2013 přijímá nomenklatura kategorií zásahů pro podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj v rámci cíle Evropská územní spolupráce,
- Prohlášení k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013,
- Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 215/2014 ze dne 7. března 2014, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 1303/2013, pokud jde o metodiky podpory opatření v souvislosti se změnou klimatu, určování milníků a cílů ve výkonnostním rámci a nomenklaturu kategorií zásahů pro evropské strukturální a investiční fondy.<sup>13</sup>

### 3.6 Legislativa Evropské unie ke strukturální a regionální politice

V rámci Evropské unie je regionální a především strukturální politika zabezpečována velkým množstvím právních aktů. Právní úprava regionální a strukturální politiky je obsažena zejména v Hlavě XVIII Smlouvy o fungování Evropské unie v konsolidovaném znění, dále jen SFEU, která nese název Hospodářská, sociální a územní soudržnost.

Článek 174 SFEU uvádí, že cílem EU je především snížit rozdíly mezi úrovní rozvoje různých regionů a dále redukovat zaostalost regionů, které jsou nejvíce znevýhodněny.

V článku 175 SFEU je stanoveno, že členské státy mají hospodařit tak, aby byly naplněny cíle článku 174 SFEU. Evropská unie svou činností a prováděním politik spolu s budováním vnitřního trhu k těmto cílům přihlíží a pomáhá k jejich uskutečnění. Nejdůležitějším nástrojem, kterého EU k realizaci cílů článku 174 SFEU využívá, jsou strukturální fondy. Mezi další patří činnost Evropské investiční banky a další finanční nástroje.

Komise má za úkol každé tři roky postoupit Evropskému parlamentu, Radě, Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů zprávu, ve které uvádí pokrok, jehož bylo dosaženo při utužování hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Dále pak jak k tomuto pokroku přispěly nástroje uvedené v článku 175 SFEU. Ve zprávě jsou uvedeny případné návrhy.

---

<sup>13</sup> *Evropská unie* [online]. 2015. [cit. 2015-05-13]. Dostupné z: [http://europa.eu/index\\_cs.htm](http://europa.eu/index_cs.htm)



Článek 176 SFEU hovoří o Evropském fondu pro regionální rozvoj, jehož úkolem je pomáhat při rozvoji a strukturálních změnách zaostávajících regionů a napomáhat eliminaci regionálních rozdílů v Unii.

Ustanovení článku 177 SFEU říká:

„Aniž je dotčen článek 178, vymezí Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů formou nařízení úlohu, přednostní cíle a organizaci strukturálních fondů, které mohou zahrnovat sdružování fondů. Týmž postupem se rovněž stanoví obecná pravidla na ně použitelná a nezbytná ustanovení pro zajištění jejich účinnosti a pro zajištění koordinace fondů mezi sebou navzájem a s dalšími existujícími finančními nástroji.“<sup>14</sup>

V článku 178 SFEU se hovoří o tom, že prováděcí nařízení, která se týkají Evropského fondu pro regionální rozvoj, jsou přijímána Evropským parlamentem a Radou řádným legislativním postupem, kterému předchází porada s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů.<sup>15</sup>

### 3.6.1 Orgány zabývající se regionální a strukturální politikou

Pro naplnění cílů a zájmů Evropské unie, zájmů členských států a stejně tak zájmů občanů EU je třeba, aby Unie disponovala jistým institucionálním rámcem. Proto má k dispozici orgány, které se zabývají stanovenou problematikou. Orgány Evropské unie, jejichž činnost a kompetence souvisí, mimo jiné, s dotacemi z fondů EU, jsou především Evropský parlament, Rada, Komise, Soudní dvůr Evropské unie a také Účetní dvůr Evropské unie. Dále jsou výše uvedeným institucím k dispozici takzvané poradní orgány, kterými jsou Hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů.

#### Evropský parlament

Podle Smlouvy o Evropské unii, Hlavy III, Ustanovení o orgánech v článku 14 je Evropský parlament instituce, která společně s Radou zastává legislativní a rozpočtovou funkci. Věnuje se činnosti politické kontroly a konzultace, tak jak je vymezeno v podmínkách Smluv. Další kompetencí, která tomuto orgánu přísluší, je volba předsedy Komise.

Evropský parlament se sestává ze zástupců občanů EU. Pokud nezahrneme předsedu, nesmí jejich množství přesáhnout sedm set padesát. Každý stát musí mít v parlamentu minimálně šest zástupců. Naopak množství přidělených míst na stát nesmí překročit hodnotu dvaceti šesti. Volba členů probíhá ve všeobecných a pří-

---

<sup>14</sup> Smlouva o fungování Evropské unie. In: *Úřední věstník Evropské unie*. 2012. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1429550086496&uri=CELEX:C2012/326/01>

<sup>15</sup> Tamtéž

mých volbách, a to svobodným a dále tajným hlasováním. Zástupci jsou zvoleni na pětileté období.<sup>16</sup>

Evropský parlament ve spojitosti s regionální a strukturální politikou rozhoduje o návrhu rozpočtu, který mu předložila Komise. Tak činí společně s Radou ministrů EU. (Politiky Evropské unie, 2014)

### **Rada**

Jak už bylo zmíněno, společně s Evropským parlamentem vykonává legislativní a rozpočtovou funkci. Řídí se podmínkami stanovenými ve smlouvách, podle kterých vykonává funkci vymezení politik a jejich koordinaci.

Složení Rady je tvořeno zástupci všech členských zemí na ministerské úrovni. Tito zástupci jsou zmocněni svou zemí zavazovat svou vládu a vykonávat hlasovací právo. Rada je hlavním legislativním orgánem EU.<sup>17</sup>

V oblasti regionální politiky je jejím úkolem, ve spolupráci s Evropským parlamentem, schvalovat předloženou strukturu rozpočtu společně s jeho pravidly. Návrh podoby rozpočtu je v kompetenci Komise. (Politiky Evropské unie, 2014)

### **Komise**

Hlavním úkolem Komise je napomáhat zájmům Evropské unie a pro toto poslání dává vhodné impulsy. Komise je orgán, který zabezpečuje plnění Smluv a plnění opatření, která na základě Smluv byla přijata orgány EU. Mezi další povinnosti Komise patří dohlížet na uplatňování práva EU. V této činnosti spolupracuje se Soudním dvorem EU. Pro mou práci je důležitá její funkce plnění rozpočtu a správa programů. Dle podmínek daných ve Smlouvách dále vykonává koordinační, výkonné a řídicí činnosti. Kromě výjimek stanovených ve Smlouvách zastupuje Evropskou unii navenek. Se záměrem docílit interinstitucionálních dohod dává podněty k přijímání jednoletých či víceletých programů.

Legislativní akty mohou být přijaty na základě návrhu Komise, pokud ovšem ve Smlouvách není stanoveno odlišně.

Komise vykonává svou činnost nezávisle na ostatních institucích EU, vládách členských zemí ani na jiném subjektu. „Od 1. listopadu 2014 se Komise včetně předsedy a vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku skládá z takového počtu členů, který odpovídá dvěma třetinám počtu členských států, nerozhodne-li Evropská rada jednomyslně o změně tohoto počtu. Členové Komise jsou vybíráni ze státních příslušníků členských států na základě systému naprosto rovné rotace mezi členskými státy umožňujícího odrážet demografickou a zeměpisnou různorodost všech členských států.“<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Smlouva o fungování Evropské unie. In: *Úřední věstník Evropské unie*. 2012. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1429550086496&uri=CELEX:C2012/326/01>

<sup>17</sup> Tamtéž

<sup>18</sup> Tamtéž

Komise v souvislosti s regionální politikou navrhuje strukturu rozpočtu a pravidla, kterými je třeba se řídit při přerozdělování tohoto rozpočtu. Dále v rámci své činnosti jedná s členskými zeměmi a společně tvoří takzvané „dohody o partnerství“. Úkolem dohod je stanovit nejdůležitější potřeby daného státu, které se týkají rozvoje. Komise s orgány jednotlivých států diskutuje náplň operačních programů, které jí byly členskými státy předloženy. Následně vyplácí částky, které byly odsouhlaseny určenými orgány jednotlivých členských zemí. Spolu s jednotlivými členy Unie zabezpečuje monitoring programů. Tento monitoring je uskutečňován prostřednictvím auditů. Náplní práce Komise v této oblasti je schvalovat programy jako celek, to znamená, že se nezabývá jednotlivými projekty. (Politiky Evropské unie, 2014)

### **Soudní dvůr**

Složení Soudního dvora zahrnuje Soudní dvůr, Tribunál a specializované soudy. Jeho úkolem je zajistit, aby právo Evropské unie bylo dodržováno v souladu se Smlouvami.

Soudní dvůr je sestaven z jednoho soudce za každou členskou zemi. Tato instituce má k dispozici také generální advokáty, kteří nezávisle na Soudním dvoře předkládají svá závěrečná stanoviska k případům, které ESD projednává. Vlády členských států společnou dohodou jmenují soudce a generální advokáty, a to na období trvající šest let. Tito mohou být jmenováni i opakovaně.

Tribunál disponuje alespoň jedním soudcem z každého členského státu. Jedná se o orgán, který patří do soudního systému EU a zastává část rozhodovacích pravomocí ESD. Tribunálu přísluší vyřizování žalob fyzických a právnických osob, dále také žaloby členských států a také orgánů EU.

Činnost Evropského soudního dvora s ohledem na Smlouvy EU zahrnuje rozhodování ve věcech:

- žalob, které jsou podány členským státem, orgánem, fyzickou či právnickou osobou,
- předběžných otázek, které se týkají výkladu práva Unie, o které požádaly vnitrostátní soudy některé z členských zemí,
- v dalších záležitostech, které jsou uvedeny ve Smlouvách.

### **Účetní dvůr**

Účetní dvůr je pro regionální politiku velmi důležitá instituce, říká se mu také ochránce financí Evropské unie. Jeho hlavní náplní je kontrolovat, jak Evropská unie zachází s penězi svých daňových poplatníků, tedy provádět účetnictví Unie. Konkrétně provádí takzvaný audit každého jednotlivce nebo organizace, která disponuje s penězi Evropské unie. O výsledcích auditů podává podrobnou zprávu Komisy a jednotlivým členům Unie. V případě, kdy Účetní dvůr objeví jakýkoli nesoulad, předává zjištěné informace k dalšímu zpracování Evropskému úřadu pro boj proti podvodům.

Povinností účetního dvora je každý rok postoupit Evropskému parlamentu a Radě tzv. výroční absolutorium, což je zpráva o tom, jak bylo po uplynulý rok na-

kládáno s penězi Evropské unie. V dalším kroku Parlament zprávu podrobně prostuduje a rozhodne se, jestli schválí či neschválí postup Komise při nakládání s finančními prostředky Unie.<sup>19</sup>

### 3.6.2 Poradní orgány Unie

Hlavním orgánům Evropské unie, jako jsou Evropský parlament, Rada nebo Komise, jsou v oblasti regionální a strukturální politiky nápomocny takzvané poradní instituce, kterými jsou Hospodářský a sociální výbor a dále Výbor regionů. Členové poradních orgánů nejsou povinni řídit se žádnými příkazy. Vykonávají svou činnost nezávisle na ostatních orgánech, a to v obecném zájmu Unie. O těchto orgánech hovoří část šestá Smlouvy o fungování Evropské unie, Hlava I Institucionální ustanovení, kapitola třetí.

#### Hospodářský a sociální výbor

Složení Hospodářského a sociálního výboru zahrnuje především zástupce organizací zaměstnavatelů, zaměstnanců a dalších jedinců, kteří reprezentují občanskou společnost především v sociálně-hospodářské, občanské, profesní a kulturní sféře.

Výbor se schází na základě žádosti Evropského parlamentu, Rady nebo Komise, případně z vlastní iniciativy. Článek 304 SFEU pojednává o tom, že konzultace Hospodářského a sociálního výboru s Evropským parlamentem, Radou a Komisí jsou uskutečňovány v případech uvedených ve Smlouvách.

Výsledky jednání výboru jsou předávány Evropskému parlamentu, Radě a Komisi.

#### Výbor regionů

Jedná se o instituci, která je tvořena zástupci regionálních a místních samosprávních celků, kteří buď disponují volebním mandátem v některém z regionálních nebo místních samosprávních celků, nebo jsou politicky odpovědní volebnímu shromáždění.

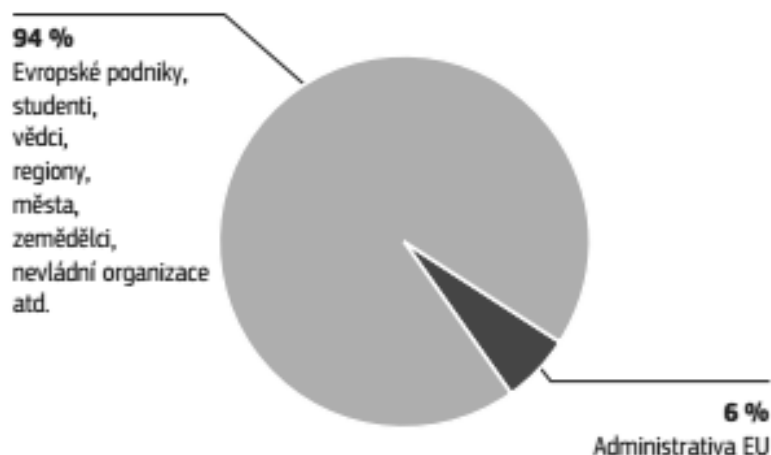
## 3.7 Rozpočet Evropské unie

Instituce takové velikosti, jakou je Evropská unie, potřebuje ke správné funkci svého úřadu, veškerým aktivitám, na kterých se podílí, i spolupráci se všemi členskými státy, špičkově zpracovaný plán financování. Jinak řečeno, mít kvalitně zpracovaný rozpočet. Díky němu je uskutečňováno to, co by nebylo možné financovat z vnitrostátních rozpočtů. Značné množství projektů EU by nebylo zrealizováno, nebýt existence rozpočtu Evropské unie. Přibližně 94 % finančních prostředků ze společného rozpočtu Unie je vyčleněno na projekty v členských zemích EU. Čerpají se z něj prostředky podporující rozvoj vědy, obnovu regionů, kvalitnější školství

---

<sup>19</sup> Účetní dvůr Evropské unie [online]. 2015. [cit. 2015-05-10]. Dostupné z: [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-auditors/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-auditors/index_cs.htm)

a další potřebné činnosti. Jen asi 6 % rozpočtu je věnováno administrativnímu chodu Unie, jak zobrazuje následující graf.<sup>20</sup>



Obr. 2 Graf rozpočtu Evropské unie

Zdroj: Politiky Evropské unie: Rozpočet. In: *Evropská unie* [online]. 2015 [cit. 2015-04-26]. Dostupné z: [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/cs/budget\\_cs.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/cs/budget_cs.pdf)

Rozpočet Evropské unie se značně liší od rozpočtů jednotlivých států. Není z něj čerpáno na dluhové služby, obranu ani provoz škol či financování policie. Jedná se spíše o investiční rozpočet. Je tvořen kumulací prostředků států Evropské unie a vytváří úspory z rozsahu. Rozpočet se nikdy nevyskytuje v deficitu a poskytuje pouze prostředky, které získá od členů Unie.<sup>21</sup>

Projekty, které jsou podporovány z rozpočtu Evropské unie, jsou vybírány podle toho, na kolik jsou schopny naplnit cíle uvedené ve strategických dokumentech. Tento proces nazýváme jako princip programování, to znamená, že cílů politiky soudržnosti je dosahováno prostřednictvím operačních programů. Jedná se o dokumenty, které schvaluje Komise a ve kterých jsou vymezeny problémy, které chce Česká republika řešit za pomoci finanční podpory z Evropské unie. Tyto dokumenty se skládají z analýzy současné situace, popisu strategie napomáhající k požadované změně. Dále vymezují prioritní osy, vymezují oblast podpory, druhy projektů, stanovují možné příjemce finanční pomoci, monitorovací indikátory, peněžní i institucionální zajištění programu. Úkolem prioritních os je přesně definovat, na co mohou být finanční prostředky využity. V souvislosti s prioritními osami a oblastí podpory řídicí orgány pravidelně uveřejňují výzvy, na něž odpovídají případní zájemci o podporu prostřednictvím předložení svého projektu. (Machálek, Černý, Grohmann, 2014)

<sup>20</sup> Politiky Evropské unie: Rozpočet. In: *Evropská unie* [online]. 2015 [cit. 2015-04-26]. Dostupné z: [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/cs/budget\\_cs.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/cs/budget_cs.pdf)

<sup>21</sup> Tamtéž

### **Příjmy rozpočtu**

Příjmy rozpočtu jsou tvořeny vlastními zdroji Evropské unie, ty jsou odvozeny ze zdrojů členských zemí. Řadíme sem zemědělské dávky, celní poplatky a jiné dávky, podíl na DPH, podíl na HND členských zemí a ostatní zdroje. (Tichý, 2011)

### **Výdaje rozpočtu**

Z rozpočtu Unie je čerpáno na společnou zemědělskou politiku (jedná se o největší rozpočtovou položku), dále financuje strukturální fondy. Významnou položkou jsou také investice do efektivnější konkurenceschopnosti Evropské unie. Určité procento rozpočtu je věnováno spolupráci s třetími zeměmi a v neposlední řadě se výdaje z rozpočtu Unie týkají oblasti občanství, svobody, bezpečnosti a práva. (Tichý, 2011)

Pro rok 2015 bylo pro rozpočet Unie vyčleněno 142 miliard eur. V globálním měřítku se jedná o nesmírně vysokou sumu, ale ve skutečnosti tato částka vyjadřuje pouze 1 % hodnoty všech statků a služeb, které společnými silami vyprodukují ekonomiky členských států za pouhý jeden rok.

Pro rozpočet takového rozsahu je nutné mít stanovený víceletý finanční rámec, který určuje strop ročních částek, které mohou být Unií vydány v jednotlivých politických oblastech. Tento rámec je většinou vymezen na sedmileté období. Finanční prostředky se pro každou oblast rozpočtu EU udělují prostřednictvím programů, případně fondů. Práce víceletého finančního rámce spočívá v transponování politických prvenství Unie a jejich členů do finančních a právnických termínů. Jeho dalším úkolem je zajistit, aby v rámci rozpočtu zůstala jistá rezerva pro nečekané potřeby. Víceletý finanční rámec však není rozpočtem, jedná se pouze o plánovací nástroj.

Rozpočet vkládá své finance do těch oblastí, pro které je smysluplné koncentrovat prostředky do společného fondu. Z něj je posléze možno čerpat s cílem zvyšující se prosperity celé Evropy. Jedná se například o oblasti:

- kvalitnější infrastruktury mezi jednotlivými státy Unie,
- růstu konkurenceschopnosti evropského trhu v celosvětovém měřítku,
- ochrany životního prostředí v rámci celého evropského území,
- vědy a výzkumu, konkrétním záměrem je podporovat pracovníky v tomto sektoru a jejich spolupráci se zahraničními partnery.<sup>22</sup>

### **3.7.1 Správa rozpočtu Evropské unie**

Plnění rozpočtu Evropské unie je úkolem Evropské komise, která neručí přímo za řízení všech fondů. O konečných příjemcích částek z fondů a o jejich přesunu rozhodují i jiné orgány.

V souvislosti s rozpočtem EU se často užívá pojmů sdílené řízení. Znamená to, že zhruba 80 % finančního plánu je spravováno vládami jednotlivých členských

---

<sup>22</sup> *Evropská unie: Víceletý finanční rámec pro období 2014-2020* [online]. 2015 [cit. 2015-04-26]. Dostupné z: [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/cs/budget\\_cs.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/cs/budget_cs.pdf)

států. Pokud jde ovšem o přímé řízení, přenechává Komise řízení rozpočtu Unie partnerům, kterými jsou:

- „decentralizované agentury,
- společné podniky,
- vnitrostátní agentury,
- specializované subjekty EU,
- mezinárodní organizace,
- země, které nejsou členy EU.“<sup>23</sup>

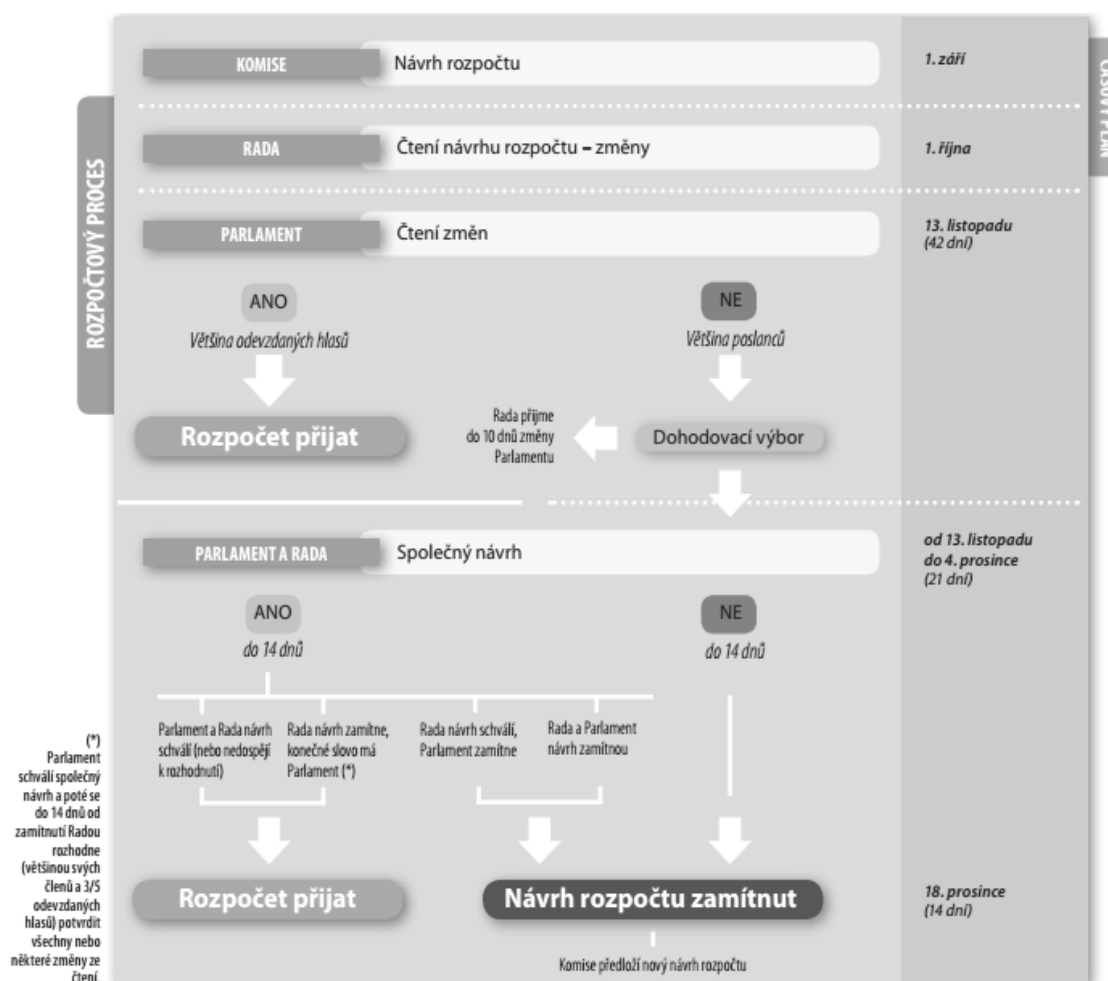
Tvorba návrhu rozpočtu je úkolem Evropské komise. Ta jej dále předloží Radě a Evropskému parlamentu, což jsou, jak již bylo zmíněno, rozpočtové orgány. Tyto instituce mají za úkol předložený návrh pozměnit a schválit. Může se stát, že mezi rozpočtovými orgány dojde k neshodě. V tom případě je přizván zvláštní dohodovací výbor, který musí zajistit do dvaceti jednoho dne shodu na společném návrhu. Pokud společný návrh odmítla Rada, může jej s konečnou platností schválit Evropský parlament. Pokud ovšem společný návrh nepodpoří Evropský parlament, je úkolem Komise zhotovit nový návrh.<sup>24</sup>

Na následujícím schématu lze vidět proces, kterým musí navrhovaný rozpočet projít, než je schválen.

---

<sup>23</sup> *Evropská komise* [online]. 2015 [cit. 2015-04-27]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/contracts\\_grants/beneficiaries\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/contracts_grants/beneficiaries_cs.htm)

<sup>24</sup> Politiky Evropské unie: Rozpočet. In: *Evropská unie* [online]. 2015 [cit. 2015-04-26]. Dostupné z: [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/cs/budget\\_cs.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/cs/budget_cs.pdf)



Obr. 3 Schvalovací proces rozpočtu EU

Zdroj: EU, Evropská komise. 2010. *Rozpočet Evropské unie Základní údaje* [online]. Lucemburk: EUR-OP [cit. 2015-05-12]. ISBN 978-927-9144-400. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/glance/budget\\_glance\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/glance/budget_glance_cs.pdf)

### 3.7.2 Pravidla řízení výdajů z rozpočtu EU

Vzhledem k rozsahu, jakého rozpočet Unie dosahuje, je na místě důsledná kontrola odlivu financí z rozpočtu a je přínosné mít správně stanovená pravidla a předpisy, kterými se daná problematika musí striktně řídit.

Hlavní pravidla jsou uvedena ve finančním řízení EU. Dále existuje komplex pravidel, který nese název prováděcí pravidla, jehož úkolem je interpretovat a ujasnit, jak se mají hlavní pravidla používat. Pravidelně dochází k přezkumu a zjednodušení těchto pravidel, což je přínosné především pro příjemce nižších částek.



### **Audity v rámci rozpočtu Unie**

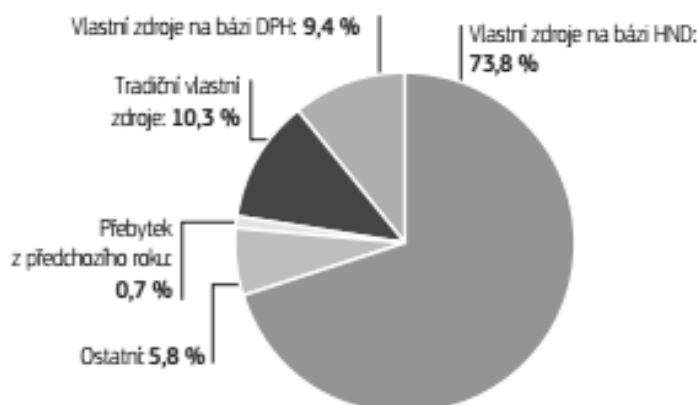
Jako všechny národní rozpočty, tak i rozpočet Evropské unie podléhá kontrole, tedy auditům, které mají podobu jak interních, tak i externích auditů. Interní audit provádí Komise EU. Pokud je výsledkem auditu Komise nesprávné zacházení s penězi z rozpočtu EU, je nutné zabezpečit navrácení vyplacené částky zpět. Kontrolu pochybných případů má ve své kompetenci Evropský úřad pro boj proti podvodům. Dojde-li ke zjištění chyby, je možné uvést vše do pořádku ještě před uskutečněním platby. Obdobně lze realizovat úpravy konečných plateb, a to díky tomu, že projekty podporované Evropskou unií jsou ve většině případů dlouhodobějšího charakteru. V případě, že člen Unie včas nepředloží vhodnější řešení, nabude Komise již vyplacenou částku zpět. Těchto situací se však nevyskytuje mnoho, jedná se asi o 0,2 % rozsahu rozpočtu. Další verzí auditu je každoročně probíhající nezávislý externí audit roční účetní uzávěrky EU. Ten je zpracován Evropským účetním dvorem. Tento orgán dále předkládá Radě a Evropskému parlamentu výroční zprávu, na jejímž základě je posuzováno plnění rozpočtu EU. Může dojít k poskytnutí absolutoria od Parlamentu EU. To znamená, že bylo schváleno plnění rozpočtu Komisí a zároveň, že rozpočet byl pro dané finanční období uzavřen.<sup>25</sup>

### **Struktura rozpočtu**

Jistou část rozpočtu zajišťují členské země z vlastních zdrojů. O jejich výši a rázu se rozhoduje vždy začátkem nového období pomocí konsensu. To stanovuje i jejich výpočet. Tato část příjmů rozpočtu EU nese označení společné vlastní zdroje Evropské unie. Následující graf ukazuje struktury příjmů rozpočtu Unie v roce 2013.

---

<sup>25</sup> Politiky Evropské unie: Rozpočet. In: *Evropská unie* [online]. 2015 [cit. 2015-04-26]. Dostupné z: [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/cs/budget\\_cs.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/cs/budget_cs.pdf)



Obr. 4 Graf příjmů rozpočtu Evropské unie

Zdroj: *Politiky Evropské unie: Rozpočet*. In: *Evropská unie* [online]. 2015 [cit. 2015-04-26]. Dostupné z: [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/cs/budget\\_cs.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/cs/budget_cs.pdf)

### 3.7.3 Programové období 2014 až 2020

Programové období vymezené na roky 2014 až 2020 je harmonizováno s rozpočtovým rámcem EU, který byl pro toto období stanoven.

Balíček šesti nových nařízení, která se týkají programového období pro rozpočtový rámec Evropské unie na období 2014 – 2020 byl zveřejněn Evropskou komisí 6. října 2011. Dne 17. prosince roku 2013 byla schválena konečná verze těchto nařízení, která mají zajistit především sjednocení pravidel na celém území EU a zajistit kvalitnější koordinaci nejen v rámci jednotlivých fondů, ale také programů na národní úrovni.

Podle rozpočtového plánu je pro Českou republiku vyčleněno 24 miliard eur na období sedmi let v rámci programového období 2014 – 2020. Mimo to došlo na české úrovni ke změnám vůči programovému období 2007 – 2013, které zahrnují například nižší počet programů, tedy oproti původním sedmi je v současné době ustanoven jeden Integrovaný regionální operační program. Dále byla zavedena koncepce Jednotného metodického prostředí, která má zajistit shodná pravidla pro celý systém, a v neposlední řadě usnadnění administrativní práce pro žadatele o prostředky z evropských fondů, tedy rozšířené fungování monitorovacího systému.

Usnesením vlády ČR č. 867 ze dne 28. listopadu 2012 byly stanoveny programy na programové období 2014 – 2020. Z těchto se obcí týkají především následující:

- Operační program Zaměstnanost → tento program je řízen pod záštitou Ministerstva práce a sociálních věcí a jeho cílem je zvýšení konkurenceschopnosti lidského kapitálu obyvatel a veřejné správy v České republice. Jeho záměrem je pomoci v oblasti zaměstnanosti, sociálního začleňování a boje s chudobou. Dále se zaměřuje na mezinárodní spolupráci a zlepšení a modernizaci činnosti veřejné správy.

- Integrovaný regionální operační program → vedení integrovaného regionálního operačního programu je v kompetenci Ministerstva pro místní rozvoj. Hlavním posláním tohoto programu je vyvážený rozvoj území, zkvalitnění veřejných služeb a efektivnější činnost veřejné správy a zabezpečit udržitelný rozvoj obcí, měst a regionů.
- Program rozvoje venkova → jedná se o program řízený Ministerstvem zemědělství. Díky němu by mělo dojít ke zkvalitnění životního prostředí, díky jeho renovaci. Také by měl napomoci zachování a zlepšení ekosystémů odkázaných na zemědělství. Součástí plánu tohoto programu je i růst hospodářského rozvoje.
- Programy meziregionální spolupráce INTERREG EUROP, ESPON 2020, INTERACT III.<sup>26</sup>

Kantor a Marek (2007) definují podskupinu výše uvedených operačních programů, kterými jsou regionální operační programy. Jejich náplní je starat se o problémy v regionech dané země. Znamená to, že se soustředí na rozvoj potenciálu v rámci regionů a zajišťují tak jejich vyrovnaný vývoj. Za správné uskutečnění regionálního operačního programu odpovídá řídicí orgán, kterým je vždy Regionální rada konkrétního regionu soudržnosti.

---

<sup>26</sup> *Programové období 2014-2020* [online]. 2015 [cit. 2015-04-25]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/2014-2020>

## 4 Příprava a řízení projektů

### 4.1 Tvorba projektu

#### 4.1.1 Projekt v souvislosti s čerpáním fondů EU

Jak již bylo zmíněno, jestliže chceme čerpat finance z fondů Evropské unie, je nutné mít detailně vypracovaný projekt. V dané souvislosti projekt definujeme jako soubor činností, které směřují k uskutečnění pevně daného cíle, jehož musí být dosaženo za předem stanovený časový úsek a v rámci vymezeného rozpočtu.

Existují formální náležitosti, které musí projekt splnit. Dále se musí řídit podmínkami programu, pod kterými projekt probíhá, to znamená, že cíle projektu musí být sladěny s cíli daného programu. Význam spočívám v tom, že projekt musí směřovat k naplnění stanoveného cíle, zaměření a monitorovacích ukazatelů daných postupů.

Díky projektům dochází k rozsáhlým změnám. Jsou charakteristické tím, že jsou jedinečné a nesrovnatelné. Jejich tvorba je spojena s mnoha aktivitami, které na sebe navazují. Jedná se o dočasnou spolupráci lidí, kteří spolu běžně nepřichází do kontaktu. Tato kooperace končí předem stanoveným okamžikem. Dalším výrazným rysem projektů je, že jejich naplnění není předem jisté. To, zda budou uskutečněny, závisí na mnoha dalších faktorech a skutečnostech. (Kantor, Marek, 2007). Součástí aktivit, které tvoří tento proces, je i zadání veřejné zakázky obcí. V souvislosti s touto tematikou je možno se inspirovat periodikem *Moderní obec*, kde je rozebíráno, kdo rozhoduje v procesu zadávání veřejných zakázek. (Jurčík, 2002)

Jak uvádí Vilamová (2005), pokud máme zájem tvořit vlastní projekt, je nutné řádně vypracovat projektovou dokumentaci, jelikož ta je klíčem k získání finanční pomoci od Evropské unie. Projektová dokumentace musí být v souladu s nařízeními Evropské unie. Ta jsou základním pravidlem, dle kterého jsou tvořeny programové dokumenty. Následně je klíčová existence vazby na jednotlivé programové dokumenty a také na rozvojové strategie a hospodářskou politiku. V závěru, konečný proces by se neobešel bez komunikace mezi jednotlivými partnery, kteří se účastní realizace projektu.

Aby realizace projektu proběhla hladce a byl naplněn jeho cíl, je nutné mít „jasně definované nositele, primární cílovou skupinu konečných příjemců, systém zodpovědností a pravomocí, přesně stanovený rozpočet, systém průběžného vyhodnocování a zpětné vazby a jasně definovaná kritéria pro kontrolu stanovených cílů. Před zahájením projektu je vhodné provést finanční a ekonomickou analýzu, která prokáže, že přínos projektu převyší jeho náklady.“ (Kantor, Marek, 2007, s. 60)

Důležitým krokem před samotným sepsáním žádosti je načerpat co nejvíce informací o dotačním titulu, ze kterého bude náš projekt financován. Každý dotační

titul disponuje samostatnou dokumentací, která bývá charakterizována prostřednictvím oznámení o vyhlášení kola výzvy a pokynů pro žadatele.<sup>27</sup>

#### 4.1.2 Postup projektové žádosti

Projektové žádosti se pro operační programy období 2007 – 2013 podávaly prostřednictvím on-line aplikace Benefit7. Pro 2014 až 2020 byl vytvořen portál MS2014+, který slouží pro vyplňování a podávání elektronické žádosti.<sup>28</sup> Námí vytvořený a jasně definovaný projekt je třeba přenést do projektové žádosti. To znamená do dokumentu, podle kterého posuzovatelé rozhodnou zda do něj budou investovat, či nikoli. Prvním krokem, který vede ke schválení naší žádosti je splnění formálních náležitostí žádosti. Jejich popis, společně s požadavky na přílohy a rozpočty je možno dohledat v tzv. příručkách pro žadatele. Ty jsou také nástrojem, který pomáhá žadatelům jako návod pro vyplňování grantové žádosti.

Projektovou žádost nehodnotí stroj, ale člověk. Měli bychom se tedy zaměřit na to, aby naše žádost byla jasná, jednoznačná a logicky sestavená. Aby hodnotitel snadno našel odpovědi na své otázky a mohl nám tak přidělit co nejvíce bodů. Člověk, který posuzuje naši žádost, tuto činnost vykonává podle předem stanovených kritérií, která zahrnují:

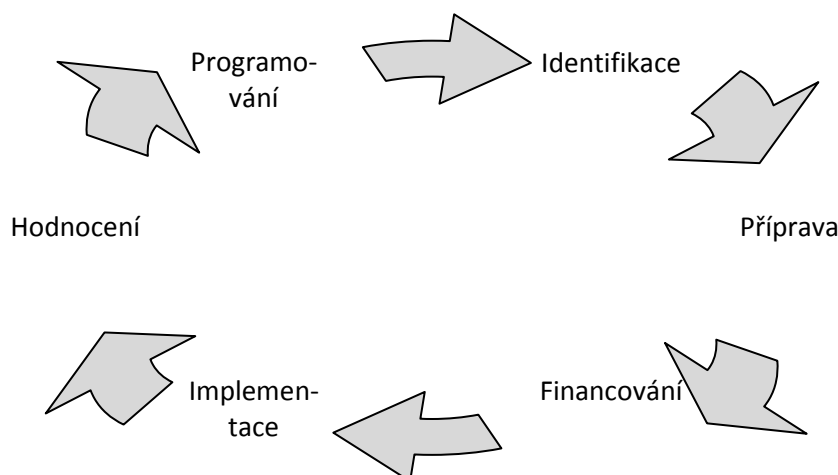
- jestli a na kolik předkládaný projekt odpovídá programu, do kterého je podáván,
- zda jsou zvoleny takové cíle, které povedou k vyřešení problému, na který se projekt zaměřuje,
- zda jsou vybrány takové činnosti, pomocí kterých bude efektivně dosaženo požadovaného výsledku,
- jestli rozpočet odpovídá skutečné situaci, tedy zda není nadhodnocený nebo podhodnocený. (Machálek, Černý, Grohmann, 2014)

Tvorba a podání projektové žádosti však nejsou konečným krokem. Jedná se o součást uceleného cyklu, ve kterém jedna činnost navazuje na další. Vilamová (2005) popisuje projektový cyklus pomocí následujícího schématu:

---

<sup>27</sup> Aktuální praktický průvodce čerpáním finančních prostředků a podpůrné pomoci z programů státní podpory a Evropské unie [online]. 2015. [cit. 2015-05-13]. Dostupné z: <http://infoportal.cz/efp/>

<sup>28</sup> MS2014+. 2015. *Evropské strukturální a investiční fondy* [online]. [cit. 2015-05-12]. Dostupné z: <https://mseu.mssf.cz/>



Obr. 5 Obecný projektový cyklus

Zdroj: Vilamová (2005, s. 60)

Pokud dojde k tomu, že projektová žádost je schválena, můžeme se pustit do samotné realizace projektu. Tím však naše činnost nekončí, následně je nutné zpracovat kvalitní průběžné a závěrečné finanční a obsahové zprávy nebo mít odpovídající administraci. (Machálek, Černý, Grohmann, 2014)

#### 4.1.3 Projektový záměr

V prvním kroku, než dojdeme k samotné projektové žádosti, je vhodné si pro vlastní potřeby zpracovat projektový záměr. Jeho úkolem je předem si jasně vymežit, co je cílem našeho projektu, proč jej chceme realizovat a jak má být této realizace dosaženo. Díky tomuto kroku bude pravděpodobnější, že jednotlivé kroky na sebe budou logicky navazovat a zaručí nám tak vyšší šanci na schválení.

Prvním krokem je stanovení si problému, který chceme pomocí prostředků z Evropské unie řešit. Vymezení problému ovšem nestačí, je třeba odhalit příčiny, které vedly ke vzniku tohoto problému a určit následky, které negativně ovlivňují naši situaci, kterou chceme prostřednictvím projektu řešit. (Machálek, Černý, Grohmann, 2014)

Kantor a Marek (2007) považují za vhodný nástroj k posouzení jednotlivých částí projektu tzv. SWOT analýzu. Název SWOT je akronymem spojujícím čtyři počáteční písmena anglických slov, podle kterých se analýza SWOT jmenuje. Jedná se o silné stránky (Strengths), slabé stránky (Weaknesses), příležitosti (Opportunities) a hrozby (Threats). Jde tedy o to, utvořit si SWOT matici, kde si popíšeme v čem je náš projekt výjimečný a co přináší pozitivního. Na druhé straně si zobrazíme, kde má slabá místa, co by bylo třeba udělat jinak, vylepšit. Dále nás zajímají

příležitosti, tedy na co z okolí projektu bychom se mohli dále zaměřit a co by nás mohlo posunout dál v případě budoucích projektů. V posledním kroku analýzy je nutné si stanovit, co náš projekt může ohrožit, konkurovat mu nebo ho jinak poškodit. Projekt je ovlivňován jak vnitřními faktory, tak vnějšími aspekty. Tyto faktory se dále člení na pozitivní a negativní a jsou zahrnuty právě ve SWOT analýze. Vnitřními faktory jsou takové, které se dotýkají projektu přímo, a které z dané problematiky vyplývají, jsou jimi výše zmíněné silné a slabé stránky. Vnější faktory pak plynou z uvedených vnitřních a jsou jimi právě příležitosti a hrozby, které náš projekt mohou v budoucnu ovlivnit.

Machálek, Černý a Grohmann (2014) upozorňují, že výsledky případného přijetí či nepřijetí naší žádosti jsou často ukazatelem toho, jak detailně a kvalitně je zpracovaná SWOT analýza, případně jiný nástroj vedoucí k odhalení problémů a jejich příčin, k našemu projektu.

Nyní, když už jsme si stanovili problém a odhalili jeho příčiny, je pro nás snazší definovat aktivity, které povedou k odstranění problému a k požadovanému cílovému stavu. Měli bychom si ale také uvědomit, že problémy, které chceme pomocí našeho projektu řešit, mají určitý dopad na nějaké definované skupiny lidí nebo subjektů. Je dobré uvědomit si, že pomocí našeho projektu mohou být negativní dopady eliminovány. Na druhou stranu existují i tací, kteří z daného problému těží a těm se naše projektová aktivita nebude zamlouvat. V neposlední řadě jsou tu i ti, kterých se projektová činnost jakýmkoli způsobem dotkne a kteří budou její součástí.

### **Finanční plán**

Nyní, když jsme definovali problém, činnosti, pomocí kterých dojde k jeho odstranění, cílové skupiny, kterých se naše činnost jakkoli dotýká a cílový stav, je nutné zpracovat jistý finanční plán, jinak řečeno rozpočet projektu. Tímto krokem končí činnost spadající do tvorby projektového záměru. Nyní je třeba vyhledat odpovídající evropský fond a operační program, do kterého podáme naši žádost o grant. (Machálek, Černý, Grohmann, 2014)

#### **4.1.4 Popis projektu a debata o jeho potřebnosti**

Jak informuje Kantor a Marek (2007), každý žadatel by měl v prvním kroku provést charakteristiku projektu a prokázat jeho potřebnost. Projektová dokumentace by měla obsahovat informace, které se týkají obsahu a cílů projektu. Jsou jimi:

- „cíl, oblast podpory a priorita;
- název a místo projektu;
- datum zahájení a ukončení projektu;
- obsah projektu;
- finanční částka, o kterou žádáme;
- cílové skupiny;
- hlavní cíl(e) projektu a jejich zdůvodnění.“ (Kantor, Marek, 2007, s. 80)

#### 4.1.5 Druhy projektů

##### **Investiční projekty**

Jedná se o tzv. tvrdé projekty, jejichž hlavním cílem je pořízení investičního majetku. Tento majetek má následně zabezpečit realizaci výstupů a zajistit, aby předem stanovené cíle projektu byly naplněny.

Než je projekt uveden do chodu, musí být zpracována finanční a ekonomická analýza. V případě investičních projektů se tato analýza zpracovává v tzv. studii proveditelnosti. Ta má za úkol u projektu posoudit, zda je možné jej zrealizovat, zvážit jestli existují a nejsou lepší jiné varianty uskutečnění a zároveň zajistit veškeré podkladové materiály pro samotné investiční rozhodnutí. Studie proveditelnosti je důležitým podkladem, který se vyžaduje u investičních projektů i v České republice. (Kantor, Marek, 2007)

##### **Neinvestiční projekty**

Říká se jim také měkké projekty a jejich cílem není pořízování hmotného majetku, případně jen v omezené míře. Jde spíše o investice, které se týkají inovací ve vzdělávání nebo v oblasti sociálních služeb. Příkladem může být zavádění nových výukových metod, umožnění vzdělání osobám, které do této doby studovat nemohly. Radíme sem i investice do oblasti zabývající se problematikou trhu práce, tedy investice, které vedou k přírůstku uplatnění se na tomto trhu. (Kantor, Marek, 2007)

#### 4.1.6 Průběh čerpání dotace

Řídící orgán eventuálně zprostředkující subjekt daného programu uveřejňuje výzvy pro podávání žádostí, které se následně hodnotí dle výše uvedených kritérií. V případě schválení žádosti je s žadatelem projektů podepsána smlouva o poskytnutí dotace. V praxi existují dvě možnosti, tedy průběh plateb ex-post (proplácení se výdaje, které už byly vynaloženy) nebo ex-ante (dotace jsou k dispozici před zahájením realizace projektu).

V případě, že naše projektová žádost byla úspěšná, tedy že hodnotitel žádost schválil, dochází k uzavření smlouvy mezi poskytovatelem podpory a žadatelem o dotaci. V tom případě můžeme přistoupit k samotné realizaci projektu.

Kantor a Marek (2007) popisují kroky, které vedou realizací projektu. Informují, že uskutečňování projektu je v první řadě spojeno s projektovými aktivitami, tedy činnostmi, které povedou k cíli, ke kterému chceme v rámci projektu dospět. Na projektové aktivity navazuje jejich zpětná vazba, která v tomto případě podává informace o tom, jak jsou projektové činnosti vykonávány a jak na naši činnost a její výsledky reagují cílové skupiny.

Jednou ze zásad regionální politiky je monitorování a vyhodnocování. Pro tuto činnost jsou velmi důležité dva orgány, monitorovací výbor a řídicí orgán. Tyto instituce dohlíží nad kvalitou plnění operačního programu. Proto v případě projektové činnosti dochází k jejímu monitoringu. Monitoring můžeme definovat jako aktivitu, jejímž úkolem je porovnávat skutečný stav s očekáváním, které bylo stanoveno na začátku projektu. Monitoring dohlíží na to, aby byly finanční prostředky



účinně vynakládány, napomáhá k odhalování případných rizik a ukazuje jak je odvrátit. V rámci monitoringu je povinností příjemce dotací z fondů Unie předkládat poskytovateli finanční pomoci tzv. monitorovací zprávy, a to v průběhu uskutečňování a po zakončení realizace. Posledními kroky jsou hodnocení projektu, případně pokračování aktivit po ukončení projektu. Činnosti vykonávané po ukončení projektu se starají o to, aby výstupy z projektu byly dlouhodobě udržitelné. (Kantor, Marek, 2007)

Velmi důležité je si uvědomit, že systém dotací vychází ze zásady finanční spoluúčasti. To znamená, že Evropská unie proplácí jen určitou část nákladů, zbývající částku žadatel hradí z jiných zdrojů, ať už vlastních či pomocí úvěru. Druhým principem je předfinancování ze státního rozpočtu. Podíl Unie (přibližně 85%) je zpětně proplacen z Platebního a certifikačního orgánu. (Machálek, Černý, Grohmann, 2014)

Všechny peníze je nutno proplatit z EU do národního rozpočtu v předem definovaném časovém úseku. V poslední době je často diskutovanou obavou problém, jehož jádro spočívá v tom, že peníze přidělené České republice z Evropské unie se nestíhají čerpat ve výše zmíněném intervalu. Vedou k tomu například byrokratické překážky, nesprávné nastavení kontrolního a auditního systému v ČR, nestabilní ministerská personální politika v úseku souvisejícím s čerpáním a další. Za tyto kroky, vedoucí k problémům s čerpáním, byla Česká republika již vícekrát kárána Evropskou unií. (Machálek, Černý, Grohmann, 2014)

## 5 Vlastní práce

Tato kapitola se zabývá popisem a rozbořem konkrétní obce, která dosáhla na dotace z fondů EU a bylo jí tak umožněno čerpat pro svůj projekt. V souvislosti s touto obcí je provedena charakteristika a rekapitulace zkušeností, které tento subjekt nabyl v procesu zpracování projektové žádosti a při vlastním procesu získávání dotací. Součástí kapitoly je také srovnání s obcí, která dotací z fondů Unie nevyužila. V závěru jsou rozebrány důvody, proč se tak dělo a následně charakterizován chod této běžně hospodařící obce.

### 5.1 Obec čerpající dotace z EU

Obec, kterou jsem si v rámci své práce vybrala a která byla ochotna mi poskytnout podklady ke zpracování, je obec Lipník. Jedná se o obec, která je součástí mikroregionu Rokytná – ekologický mikroregion. V současné době zde žije přibližně tři sta devadesát obyvatel. Na území obce se nachází mateřská škola, základní škola, obecní úřad, pošta, čistička odpadních vod, komunitární kompostárna a další. Právě na realizaci jedné ze zmíněných součástí obce, komunitární kompostárny, obec Lipník získala dotace z fondů Evropské unie. Jednalo se konkrétně o dotace na technické vybavení výše zmíněné kompostárny.

Každá obec, která chce čerpat finanční prostředky z fondů Unie má možnost zpracovat si projektovou dokumentaci sama, případně využít některou z firem, které se touto problematikou zabývají profesionálně. Tyto společnosti nabízejí služby zahrnující poradenství, zajištění výběrového řízení, realizaci a audit projektů a další činnosti z oblasti problematiky dotací. Lipník je obec, která prostřednictvím projektu čerpala dotace z fondů Evropské unie poprvé. Aby si byla jistá, že projektová dokumentace bude zpracována kvalitně, využila služeb jedné z výše zmíněných společností. Ta jí pomohla vytvořit projektovou dokumentaci a zajistila následný monitoring projektu.

Obec, na základě výzvy č. 40 z Operačního programu Životní prostředí, podala žádost o poskytnutí podpory. Projekt, který byl za pomoci prostředků z fondů Unie uskutečněn, nese název Technické vybavení komunitní kompostárny Lipník. Prioritní osou oblasti podpory bylo zkvalitnění nakládání s odpady a odstraňování starých ekologických zátěží. Primární oblastí podpory potom zkvalitnění nakládání s odpady. Tato žádost byla přijata Státním fondem životního prostředí ČR 6. srpna roku 2012. Následně byl projekt zaregistrován u Ministerstva životního prostředí. V závěru bylo Státním fondem životního prostředí rozhodnuto o poskytnutí dotace. Finance, které byly na projekt poskytnuty, byly obci zaslány tzv. ex ante, tedy před realizací projektu. Součástí tohoto rozhodnutí byly i tři přílohy. Jednalo se o Podmínky poskytnutí dotace, Technickou a finanční přílohu a Tabulku postihů za porušení pravidel zadávání veřejných zakázek.

### 5.1.1 Základní identifikace projektu

Při podávání žádosti o poskytnutí podpory je důležité, aby obec pravdivě a pečlivě vyplnila požadované údaje, které se týkají projektu, jehož realizaci chce obec s pomocí fondů EU uskutečnit. Mezi tyto údaje patří stručný obsah projektu, místo jeho realizace, jeho časový plán, identifikace žadatele, finanční plán projektu. Dále také vliv na rovné příležitosti a udržitelný rozvoj životního prostředí, veřejné zakázky, přínosy a opatření, přílohy a další.

Předmětem projektu nesoucí název Technické vybavení komunitní kompostárny Lipník (dále jen komunitní kompostárna), je technické vybavení pro kompostárnu, malé zařízení, obce Lipník. Jedná se o projekt, který podléhá pravidlům veřejné podpory a jeho realizace je v souladu s Plánem odpadového hospodářství ČR.

Obec v žádosti o dotaci ve stručném obsahu projektu uvedla, že v případě udělení dotace bude kompostárna provozována podle § 33 odst. 1 písm. b) Zákona o odpadech v aktuálním znění. Stavba kompostárny se nachází na území zemědělského družstva, se kterým má obec uzavřenou nájemní smlouvu. Dále obec sděluje, že v případě udělení dotace na technické vybavení, bude zabezpečen řádný kompostovací proces častým provzdušňováním kompostovacích krechtů. Informuje, že provoz kompostárny bude zahájen v okamžiku nákupu a dodávky technického vybavení a bude zajištěn v souladu s podmínkami výše zmiňovaného paragrafu Zákona o odpadech.

Kapacita kompostárny, malého zařízení, je stanovena na 135 tun ročně. Na kompostárnu jsou sváženy rostlinné zbytky z údržby veřejné zeleně a ze zahrad občanů obce Lipník. Zde dochází k jejich zpracování a kompost je následně využíván ke hnojení zemědělské půdy a zbylá část se používá zpětně pro údržbu veřejné zeleně v Lipníku.

Navrhované řešení má přispět ke snížení množství směsného komunálního odpadu, ke snížení podílu biologicky rozložitelné složky v něm obsažené a celkově tak ke snížení produkce odpadů.

Přípravná fáze projektu byla zahájena 1. května 2012, dále předpokládané datum zahájení zadávacího řízení bylo stanoveno na 1. února 2013. Následně 1. dubna 2013 měla být zahájena realizace projektu a tato realizace měla být ukončena 31. června 2013. Provoz měl být zahájen den poté, tedy 1. srpna 2013.

V rámci projektové dokumentace se také řeší vliv na rovné příležitosti, vzhledem k tomu, že jednou ze zásad Evropské unie je rovné zacházení, je tento princip obsažen i v problematice dotací. Jednou z částí projektové dokumentace je vliv na rovné příležitosti. V tomto kroku byl projekt označen jako neutrální z hlediska rovných příležitostí. To znamená, že projekt žádným způsobem nediskriminuje ani nezvýhodňuje jeho jednotlivé účastníky, tomu také odpovídá složení realizačního týmu, jehož součástí jsou ženy i muži.

Co se týká vlivu na udržitelný rozvoj a životní prostředí, je projekt komunitní kompostárny v souladu s Plánem odpadového hospodářství ČR. Uskutečnění projektu má napomoci dosáhnout cílů Plánu odpadového hospodářství ČR. Naplnění cílů dosahuje následujícími kroky:

- snížení podílu biologicky rozložitelných odpadů ukládaných na skládky,
- snížení celkového množství odpadů svážených na skládky,
- zvýšení podílu materiálově využitelných komunálních odpadů.

### 5.1.2 Rozpočet projektu

Jak již bylo uvedeno v první části mé práce, je velmi důležité mít kvalitně stanovený rozpočet projektu. Tento rozpočet je potom součástí žádosti o dotaci. Následující tabulky uvádí plán financování pro projekt Technické vybavení komunitní kompostárny Lipník a vlastní zdroje žadatele k uskutečnění projektu.

E1.2 - veřejný subjekt, projekt podléhající podmínkám veřejné podpory

Pokud byly žadatelem vynaloženy v r. 2007-2010 způsobilé výdaje, zahrňte je v tabulce E.1.2 do r. 2011.

Skladba financování projektu	Celkem			Roky								Kontrolní součet
	Kč	% (k CZVV)	% (k CZV)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
1 celkové výdaje na projekt	1 165 500								1 165 500			0
2 celkové nezpůsobilé výdaje				0	0	0	0	0	0	0	0	
3 celkové způsobilé výdaje	1 165 500	100	100	0	0	0	0	0	1 165 500	0	0	
4 soukromé financování		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
5 celkové způsobilé veřejné výdaje	1 165 500	100	100	0	0	0	0	0	1 165 500	0	0	
6 maximální veřejná podpora	5 162 000	443	443	0	0	0	0	0	5 162 000	0	0	
7 podpora (příspěvek) z ERDF/FS	990 675	85	85	0	0	0	0	0	990 675	0	0	
8 spolufinancování -národní veřejné výdaje	174 825	15	15	0	0	0	0	0	174 825	0	0	
9 spolufinancování ze zdrojů SR-kap.315/ SFŽP	58 275	5	5	0	0	0	0	0	58 275	0	0	
10 spolufinancování ze SFŽP-půjčka na doplnění VZ		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
11 spolufinancování ze zdrojů krajských rozpočtů		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
12 spolufinancování ze zdrojů obecních rozpočtů	116 550	10	10	0	0	0	0	0	116 550	0	0	
13 ostatní národní veřejné financování (ONVZ)		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
14 finanční prostředky ze SR		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Kontrolní součet - zbývá dodefinovat:	0											

Obr. 6 Skladba financování projektu

Zdroj: Interní doklady Obecního úřadu Lipník

## E2 - Zdroje žadatele vzhledem k celkovým výdajům na projekt

Zdroje žadatele vzhledem k celkovým výdajům na projekt		vysvětlivky	Kč
a	žadatel-vlastní zdroje (rozpočet, bank. účet apod.)		116 550
b	žadatel-ostatní zdroje vratné	ř.c+d	0
c	bankovní úvěr/půjčka		
d	půjčka od veřejného subjektu (např. návratná fin. výpomoc, půjčka od SFŽP)		
e	žadatel-ostatní zdroje nevratné	ř.f+g	0
f	dotace od soukromého subjektu		
g	dotace od veřejného subjektu		
h	Zdroje žadatele na realizaci projektu celkem	ř.a+b+e+i	116 550
i	věcný příspěvek		
Kontrolní součet		zbývá dodefinovat:	0

Obr. 7 Zdroje žadatele vzhledem k celkovým výdajům na projekt

Zdroj: Interní doklady Obecního úřadu Lipník

### 5.1.3 Výběrové řízení – veřejná zakázka

V okamžiku, kdy bylo rozhodnuto o poskytnutí dotace na projekt Technické vybavení komunitární kompostárny Lipník, mohla obec zahájit výběrové řízení na veřejnou zakázku malého rozsahu. V první kroku byl uveřejněn předpokládaný harmonogram zadávacího řízení, tak aby se nikdo z účastníků výběrového řízení necítil znevýhodňován.

V předpokládaném harmonogramu zadávacího řízení jsou všechna data, která účastníci výběrového řízení musí znát. Dále harmonogram informuje o tom, že komise výběrového řízení bude tříčlenná a že zadávací dokumentace bude zaslána případným zájemcům elektronicky. Jak je stanoveno v harmonogramu, údaje o hodnotících kritériích a termín otevírání obálek je uveden v zadávací dokumentaci.

#### Zadávací dokumentace

Zadávací dokumentace byla vypracována pro podávání nabídek k veřejné zakázce malého rozsahu na dodávky (mimo režim zákona 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách) zadávána podle ustanovení § 6, § 12 odst. (3) a § 18 odst. (5) a souvisejících zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách v platném znění a podle Závazných pokynů pro žadatele a příjemce podpory v OPŽP jako zakázka malého rozsahu 2. kategorie.

Předmětem veřejné zakázky dle zadávací dokumentace je 1 ks traktoru a 1 ks čelního nakladače. Součástí zadávací dokumentace jsou požadavky na prokázání kvalifikace dodavatelů a požadovaný způsob prokázání. Dále zadávací dokumentace stanovuje náležitosti nabídky, termíny plnění a platební a obchodní podmínky týkající se veřejné zakázky.

## **Požadavky na technické vybavení kompostárny**

Předpoklady, které byly obcí vyžadovány u technického vybavení kompostárny, konkrétně u traktoru a čelního nakladače, jsou vymezeny v následujícím obrázku.

### **1. TRAKTOR**

- Kolový traktor s kabinou a hnanou přední nápravou.
- motor min. 4 válec o výkonu min. 70 HP
- elektrický předehřev bloku motoru
- minimální rozměr disků kol zadní R30
- minimální rozměr disků kol přední R24,
- min. hmotnost traktoru 3700 kg, vyšší hmotnost výhodou
- maximální šířka 2020 mm
- maximální výška 2800 mm
- maximální délka 4300 mm
- elektrohydraulická reverzace, řazena pod zatížením.
- hydraulické zařízení vnitřní okruh ramena s rychloupínáním, dále vnější okruh dvou okruhový - tedy umožňující současné použití čelního nakladače a stroje s hydromotorem navěšeného na ramenech
- kabina vybavena odpruženou sedačkou a sedačkou spolujezdce, stěrači vpředu a vzadu, ostřikovači skel, topením a ventilací.
- přední závěs,
- zadní automatický závěs stavitelný,
- hydraulický systém s čerpadlem o výkonu min. min. 40 l/min.
- emisní norma minimálně Euro III a této specifikaci odpovídající obdobné normy např. TIR III, STAGE III.
- Maják oranžové barvy

### **2. ČELNÍ NAKLADAČ**

- rychloupínání pro připojení
- paralelogram mechanický
- odpružení rázů
- min. 3 funkce
- Lopata se záběrem pokrývající šířku traktoru

Obr. 8 Požadavky na technické vybavení kompostárny Lipník

Zdroj: Interní doklady Obecního úřadu Lipník

### **Protokol o jednání hodnotící komise**

První část protokolu o jednání hodnotící komise obsahuje identifikační údaje o zakázce malého rozsahu a zadavateli. Druhá část se následně zabývá složením komise. V tomto případě se jednalo o starostu a místostarostu a předsedu stavební a zemědělské komise. Komise byla tedy tříčlenná a z toho vyplývá usnášení schopná. Protokol informuje, že každý z členů komise je povinen postupovat v souladu se Závaznými pokyny pro žadatele a příjemce podpory v OPŽP.

V rámci druhé části je následně stanoveno místo a doba konání a popsán program jednání hodnotící komise. Prvním bodem programu bylo seznámení s jednacím řádem komise a volba předsedy a místopředsedy. Dalším krokem bylo otvírání obálek s nabídkami a poslední bod zahrnoval posuzování jednotlivých nabídek. V protokolu je uveden i způsob hodnocení nabídek, kdy hodnotící komise využila bodovací stupnici od 0 do 100 k obodování každého kritéria.

Na základě vyhlášení výběrového řízení byly přijaty čtyři nabídky na technické vybavení komunitární kompostárny Lipník. Hodnotící komise musela odmítnout jednu z nabídek hned na počátku, jelikož nebyla v souladu s požadavky zadavatele. Další tři nabídky již splňovaly klasifikační požadavky.

Další nabídka byla odmítnuta pro nepříjemnost nabídky, neboť uchazeč ve své nabídce předložil návrh kupní smlouvy, který neodpovídal v plném rozsahu příloze č. 2 zadávací dokumentace. V posledním kroku komise stanovila pořadí nabídek dle zadaného kritéria, kdy první v pořadí byla nabídka s nejvyšším bodovým ohodnocením. Nabídka uvedená v pořadí na prvním místě byla ustanovena za nejvhodnější nabídku veřejné zakázky a ta byla následně zrealizována.

## **5.2 Běžně hospodařící obec**

Obec, která výše zkoumaných finančních zdrojů nevyužila a umožnila mi nahlédnout do svých podkladů, si nepřeje, aby byl její název uveden v této práci. Proto byla v dalším textu označována jako obec XY.

Obec XY, stejně jako obec Lipník, spadá do ekologického mikroregionu Rokytaná, v kraji Vysočina. V obci v současné době žije přibližně čtyři sta obyvatel. Součástí obce je mateřská a základní škola, obecní úřad nebo také veřejná knihovna.

Obec, přestože má stejné možnosti čerpat dotace jako jiné obce, této možnosti nevyužila. Domnívám se, že toto jednání bylo způsobeno tím, že zastupitelstvo výše uvedené obce je složeno z občanů, kteří se o problematiku dotací nezajímali do hloubky a považovali případné řešení dotací za starost navíc. Dále je povinností obce, v případě čerpání dotací, uhradit část projektu z vlastních zdrojů či cizích zdrojů. Vzhledem k tomu, že obec XY nedisponuje přebytečnými financemi a přijetí úvěru by znamenalo velkou zátěž do budoucna, nemohla obec využít možnost čerpání. Obec tak hospodaří s běžným rozpočtem bez mimořádných příjmů z Evropské unie.

### 5.2.1 Hospodaření obce XY

O věcech náležejících do samostatné působnosti obce rozhoduje zastupitelstvo obce XY. Jeho hlavní náplní je navrhnout a schvalovat plán rozvoje obce. K tomu, aby byla obec harmonicky rozvíjena, je třeba disponovat finančními prostředky. Proto je dalším úkolem zastupitelstva každoročně schvalovat rozpočet obce, závěrečný účet obce a účetní závěrku obce stanovenou k rozvahovému dni.

#### Příjmy obce XY

Mezi hlavní příjmy obce XY pro rok 2015 patří podle schváleného návrhu rozpočtu především daňové příjmy. Mezi další příjmy patří příjmy z prodeje dřeva, dále z prodeje rybářských povolenek, poplatky za stočné, částky za pronájem kulturního domu a pohostinství. Mezi činnosti obce patří pronájem pozemků obce. Částka za tento pronájem také náleží do příjmů rozpočtu, stejně tak jako peněžní prostředky za prodej pozemků obce a částky vybírané od občanů obce za sběr a svoz tříděného odpadu. Celkové příjmy jsou vymezeny částkou 4 911 700 Kč.

#### Výdaje obce XY

Návrh rozpočtu pro rok 2015, který byl schválen zastupitelstvem, uvádí plánované výdaje pro tento rok. Obec do výdajů roku 2015 řadí výdaje financující lesní hospodářství a rybářství obce. Dále je z rozpočtu podporována správa pozemní komunikace v obci. Součástí správy pozemní komunikace je nákup pohonných hmot, sečení, doprava a oprava silnice. Dalšími výdaji jsou příspěvky na veřejnou silniční dopravu, pitnou vodu a odpadní vody. Jak bylo zmíněno výše, v obci se nachází mateřská a základní škola. Obec v rámci schváleného rozpočtu zmiňuje výdaje v podobě příspěvku na provoz základní školy a na energetický audit a projektovou dokumentaci mateřské školy. Dále obec v rámci rozpočtu plánuje investovat do kultury obce, tedy především do veřejné knihovny obce a na ochranu památek nacházejících se na území obce. Výdaje obce XY zahrnují také částky, které se týkají komunálních služeb, nakládání s odpady a ochrany přírody a krajiny. Jako ve spoustě dalších obcí, i v obci XY provozuje svou činnost sbor dobrovolných hasičů, na jehož činnost obec přispívá. V rámci rozpočtu je třeba myslet i na finanční prostředky náležející zastupitelským orgánům obce a na platby za regionální a místní správu. Celkové výdaje obce pak činí 4 911 700 Kč.



## 6 Diskuse a závěr

Cílem mojí bakalářské práce bylo ujednotit informace, které se týkají dotací z fondů Evropské unie v souvislosti s hospodařením obcí v České republice. Úkolem práce bylo vymezit základní pojmy a následně provést rozbor práva Evropské unie a práva České republiky, které se týkají výše zmíněné problematiky. Dále měl být uveden příklad obce, která využila finanční podpory Unie a popsán postup, kterým finanční pomoci dosáhla. Naproti tomu měl být proveden rozbor situace, která vedla k tomu, že jiná obec z fondů Unie nečerpala. Snahou tedy bylo vytvořit ucelený soubor informací o fondech Evropské unie a jejich přerozdělování v souvislosti s hospodařením obcí tak, aby bylo pro čtenáře snazší se v této problematice orientovat.

Práce je rozdělena do šesti kapitol, a to včetně úvodu a diskuse se závěrem. Druhá kapitola definuje a rozbírá základní pojmy související s obcemi v ČR a odkazuje se přitom na Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. Součástí kapitoly je také vymezení národní legislativy upravující podporu regionálního rozvoje v České republice. Třetí kapitola poskytuje ucelené informace o Evropské unii v souvislosti s jejími fondy, což zahrnuje i legislativu Unie dotýkající se řešené problematiky. Celá čtvrtá kapitola se následně zabývá popisem postupu, kterým je třeba se řídit při tvorbě a řízení projektů, pomocí nichž je dosahováno finanční podpory z Evropské unie. V závěru pátá kapitola uvádí příklad jedné obce, které se díky finanční podpoře z Evropské unie podařilo realizovat svůj projekt a popisuje kroky, které vedly k pozitivnímu závěru. Informuje také o obci, která zmíněné finanční podpory nevyužila, proč tomu tak bylo a následně nastiňuje plán hospodaření obce pro rok 2015.

Domnívám se, že získávání prostředků z fondů Evropské unie pro obce je upravováno složitými legislativními kroky. Pro mnohé obce a jejich orgány je pracování se legislativou České republiky i Evropské unie tak náročné, že s tímto krokem raději vůbec nezačnou. Přípravují tak obec i její občany o značné finanční prostředky, které by mohly pomoci zrealizovat potřebné projekty. Na druhou stranu existují příručky, odborné návody a literatura, které žadatele mohou dovést k úspěšnému čerpání dotací z unijních fondů. Do zdrojů, ze kterých mohou obce čerpat je možno zahrnout i tuto práci. Existuje zde i možnost přenechat tuto složitou administrativu na některé z firem, které se čerpáním dotací odborně zabývají a obce tak mohou získat finanční pomoc z EU bez větší námahy. Vše je závislé na informovanosti a aktivitě orgánů dané obce. Druhý značný problém nastává v okamžiku, kdy chce obec čerpat na projekt prostřednictvím fondů EU. Je totiž podmínkou, aby část projektu byla hrazena z vlastních zdrojů obce, případně krytá úvěrem poskytnutým subjektu. Mnohé obce nemají nadbytečné vlastní prostředky potřebné k tomuto kroku a úvěr pro ně znamená výraznou zátěž do budoucích období.

V průběhu zpracování práce jsem byla překvapena, kolik informací je dostupných pro všechny, kdo se o problematiku zajímají, ať už v podobě internetových zdrojů či v literatuře. Na druhou stranu spousta publikací je bohužel již staršího

data a informace tedy nejsou aktuální. Vzhledem k tomu, že právní normy se v oblasti dotací, stejně jako v jiných, často novelizují, je velmi důležité projekt realizovat na základě aktuálních informací.

Díky tvorbě této práce jsem získala mnoho nových poznatků a informací, které mi mohou pomoci v mém budoucím kariérním uplatnění. Vzhledem k tomu, že Česká republika je již delší dobu součástí Evropské unie, je důležité mít přehled o fungování jejich vzájemného vztahu, a to nejen v oblasti čerpání dotací.

## 7 Literatura

### 7.1 Odborná literatura

- JANKŮ, Martin a Linda JANKŮ. *Právo EU po Lisabonské smlouvě*. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing, 2012, 274 s. Právo (Key Publishing). ISBN 978-807-4181-528.
- JURČÍK, Radek. Kdo rozhoduje v procesu zadávání veřejných zakázek. *Moderní obec*. Praha: Economia, a.s, 2002, (3). ISSN 1211-0507.
- KRÁLIKOVÁ, Kristína. *Regionální politika krajín Európskej únie do roku 2013*. Vyd. 1. Hodonín: Ústav práva a soudního inženýrství, 2013, 102 s. Učebnice (Ústav práva a soudního inženýrství). ISBN 978-80-905646-2-6.
- LAJTKEPOVÁ, Eva. *Veřejné finance*. Vyd. 2., aktualiz. a rozš. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 2009, 160 s. ISBN 978-80-7204-618-8.
- MACHÁLEK, Petr, Martin ČERNÝ a Dominika GROHMANN. 2014. *Dotační politiky EU: jak napsat dobrou projektovou žádost*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 94 s. ISBN 978-80-210-7119-3.
- MAN, Vlastislav a Karel SCHELLE. *Základy ústavního práva České republiky*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, a. s., 2006. ISBN 8086861554.
- MAREK, Dan a Tomáš KANTOR. *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*. 1. vyd. Brno: Společnost pro odbornou literaturu - Barrister, 2007, 210 s. ISBN 978-808-7029-138.
- POLITIKY EVROPSKÉ UNIE: *Regionální politika* [online]. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2014 [cit. 2015-05-04]. ISBN 978-92-79-41284-4.
- TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, lii, 953 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332.
- TÝČ, Vladimír. 2010. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 6. přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Leges, 301 s. Student (Leges). ISBN 978-808-7212-608.
- VILAMOVÁ, Šárka. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vyd. Praha: Grada, 2004, 196 s. Finance (Grada). ISBN 80-247-0828-0.
- VILAMOVÁ, Šárka. 2005. *Čerpáme finanční zdroje Evropské unie: praktický průvodce*. 1. vyd. Praha: Grada, 200 s. Finanční řízení. ISBN 80-247-1194-X.
- WOKOUN, René. *Strukturální fondy a obce*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2006, 146 s. ISBN 80-735-7138-2.

### 7.2 Internetové zdroje

*Aktuální praktický průvodce čerpáním finančních prostředků a podpůrné pomoci z programů státní podpory a Evropské unie* [online]. 2015. [cit. 2015-05-13]. Dostupné z: <http://infoportal.cz/efp/>

*EU, Evropská komise. 2010. Rozpočet Evropské unie Základní údaje* [online]. Lucemburk: EUR-OP [cit. 2015-05-12]. ISBN 978-927-9144-400. Dostupné z:

- [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/glance/budget\\_glance\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/glance/budget_glance_cs.pdf)
- Euroskop.cz* [online]. 2015 [cit. 2015-04-09]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8642/sekce/spravni-cleneni-system-nuts/>
- Evropská komise* [online]. 2015 [cit. 2015-04-27]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/contracts\\_grants/beneficiaries\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/contracts_grants/beneficiaries_cs.htm)
- Evropská unie* [online]. 2015. [cit. 2015-05-13]. Dostupné z: [http://europa.eu/index\\_cs.htm](http://europa.eu/index_cs.htm)
- Evropská unie: Víceletý finanční rámec pro období 2014-2020* [online]. 2015 [cit. 2015-04-26]. Dostupné z: [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/cs/budget\\_cs.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/cs/budget_cs.pdf)
- Evropské strukturální a investiční fondy* [online]. 2015 [cit. 2015-03-31]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Informace-o-fondech-EU>
- Evropský sociální fond* [online]. 2008 [cit. 2015-04-05]. Dostupné z: <http://www.esfcr.cz/evropsky-socialni-fond-v-cr>
- MS2014+*. 2015. *Evropské strukturální a investiční fondy* [online]. [cit. 2015-05-12]. Dostupné z: <https://mseu.mssf.cz/>
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013*. 2013. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&rid=1>
- Politiky Evropské unie: Rozpočet*. In: *Evropská unie* [online]. 2015 [cit. 2015-04-26]. Dostupné z: [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/cs/budget\\_cs.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/cs/budget_cs.pdf)
- Portál územního plánování* [online]. 2014 [cit. 2015-04-11]. Dostupné z: <http://portal.uur.cz/spravni-usporadani-cr-organy-uzemniho-planovani/nuts.asp>
- Programové období 2014-2020* [online]. 2015 [cit. 2015-04-25]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/2014-2020>
- Přehledy právních předpisů EU: Zásada subsidiarity* [online]. 2010 [cit. 2015-05-04]. Dostupné z: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/lisbon\\_treaty/ai0017\\_cs.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0017_cs.htm)
- Regionální politika* [online]. 2015 [cit. 2015-04-29]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8948/sekce/regionalni-politika/>
- Smlouva o fungování Evropské unie*. In: *Úřední věstník Evropské unie*. 2012. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1429550086496&uri=CELEX:C2012/326/01>
- Společná klasifikace územních statistických jednotek* [online]. 2014 [cit. 2015-04-08]. Dostupné z: [https://www.czso.cz/documents/10180/23164307/narizeni\\_ep\\_a\\_rady\\_105\\_9\\_2003.pdf/8b170e9e-1b22-4020-be96-91c283c8bec0?version=1.0](https://www.czso.cz/documents/10180/23164307/narizeni_ep_a_rady_105_9_2003.pdf/8b170e9e-1b22-4020-be96-91c283c8bec0?version=1.0)

*Strategie regionálního rozvoje ČR 2014-2020*. 2015. Ministerstvo pro místní rozvoj [online]. [cit. 2015-05-12]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Podpora-regionu-a-cestovni-ruch/Regionalni-politika/Koncepce-Strategie/Strategie-regionalniho-rozvoje-CR-2014-2020>

*Účetní dvůr Evropské unie* [online]. 2015. [cit. 2015-05-10]. Dostupné z: [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-auditors/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-auditors/index_cs.htm)

*Zákony od Centrum.cz* [online]. 2014 [cit. 2015-03-20]. Dostupné z: <http://zakony.centrum.cz/zakon-o-obcich>

*Zákon o podpoře regionálního rozvoje* [online]. 2015. [cit. 2015-05-10]. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-248>

# **Přílohy**

