

UNIVERZITA JANA AMOSE KOMENSKÉHO PRAHA

BAKALÁŘSKÉ KOMBINOVANÉ STUDIUM

2013–2015

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Marek Janata

Operační programy financované z fondů EU

Praha 2015

Vedoucí bakalářské práce:

PhDr. Miroslav Kostka

JAN AMOS KOMENSKY UNIVERSITY PRAGUE

BACHELOR COMBINED STUDIES

2013-2015

BACHELOR THESIS

Marek Janata

Operational Programs Financed from EU Funds

Prague 2015

The Bachelor Thesis Work Supervisor:

PhDr. Miroslav Kostka

Prohlášení

Prohlašuji, že předložená bakalářská práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem při zpracování čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použitých zdrojů.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v univerzitní knihovně.

V Praze dne 20.2.2015

Marek Janata

Anotace

Tato bakalářská práce pojednává o operačních programech v České republice, jejichž prostřednictvím jako členská země Evropské unie máme možnost čerpání finančních prostředků z jejích fondů. Je zde popsáno rozdělení programových období, jednotlivé operační programy, co zahrnuje proces čerpání a na základě analýzy výročních zpráv jednotlivých operačních programů pochybení žadatelů dotací z fondů EU. K závěru se analyticky formuluje objasnění nižšího čerpání prostředků alokovaných v rámci fondů EU pro Českou republiku v letech 2007-2013 a práce končí doporučením pro nové programové období 2014 – 2020.

Klíčová slova

Analýza, cíl, čerpání, Evropská unie, evropské fondy, finanční prostředky, NUTS, operační program, pochybení, problematika, programové období, projekt.

Annotation

This bachelor paper deals with operational programs in the Czech Republic, through which we are able to obtain subsidies from EU funds as one of the EU member states. The paper describes the way the program periods are divided, individual operational programs, the process of drawing funds from the programs and based on analysis of annual reports of the operational programs also mistakes that the applicants make when applying for a subsidy. Furthermore the paper analyses reasons for lower drawing of subsidies allocated in the EU funds for the Czech Republic in the 2007 – 2013 period and concludes with recommendations for the new program period of 2014 – 2020.

Key words

Analysis, goal, drawing, European Union, European funds, financial resources, NUTS, operational program, mistake, issue, program period, project.

OBSAH

ÚVOD	8
1 POLITIKA HOSPODÁŘSKÉ A SOCIÁLNÍ SOUDRŽNOSTI EVROPSKÉ UNIE A JEJÍ FONDY	10
1.1 Politika hospodářské a sociální soudržnosti Evropské unie	10
1.2 Jednotky NUTS v České republice.....	12
1.3.1 Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF).....	14
1.3.2 Evropský sociální fond (ESF).....	15
1.3.3 Fond soudržnosti (FS)	15
2 OPERAČNÍ PROGRAMY V ČESKÉ REPUBLICE	16
2.1 Programové období 2007 – 2013.....	16
2.2 Programové období 2014 – 2020.....	21
3 PROCES ČERPÁNÍ PROSTŘEDKŮ Z FONDŮ EVROPSKÉ UNIE, TEORETICKÉ INFORMACE	25
3.1 Projektový cyklus	25
3.2 Tvorba projektu	26
3.2.1 Typy projektů.....	26
3.2.2 Horizontální témata	27
3.2.3 Projektové žádosti.....	28
3.3 Hodnocení projektových žádostí	30
3.4 Realizace projektu.....	32
3.5 Kontrolní procesy, monitoring, vyhodnocování.....	32
3.6 Časté chyby v projektech.....	35

4 ANALÝZA ČERPÁNÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ Z FONDŮ EVROPSKÉ UNIE V ČESKÉ REPUBLICE V LETECH 2007 AŽ 2013, TEMATICKÉ OPERAČNÍ PROGRAMY.....	36
4.1 Operační program Podnikání a inovace.....	37
4.2 Operační program Životní prostředí	39
4.3 Operační program Doprava	43
4.4 Integrovaný operační program	47
4.5 Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost	49
4.6 Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost	52
4.7 Operační program Výzkum a vývoj pro inovace.....	55
4.8 Operační program Technická pomoc	57
5 SOUHRNNÉ VYHODNOCENÍ ANALÝZY DAT O ČERPÁNÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ EVROPSKÉ UNIE V RÁMCI OPERAČNÍCH PROGRAMŮ V LETECH 2007 AŽ 2013 V ČESKÉ REPUBLICE.....	59
5.1 Nejčastější pochybení při čerpání finančních prostředků Evropské unie.....	62
6 DOPORUČENÍ V OBLASTI ČERPÁNÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ EVROPSKÉ UNIE PRO NÁSLEDUJÍCÍ OBDOBÍ 2014 AŽ 2020.....	64
ZÁVĚR.....	66
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ.....	68
SEZNAM OBRÁZKŮ, GRAFŮ A TABULEK.....	72

ÚVOD

Evropská unie je stěžejním společenstvím zemí Evropy na poli politickém a hospodářském, jehož členy je v dnešní době již 28 zemí – včetně České republiky, která do Evropské unie vstoupila v roce 2004. Tento rok lze tedy z hlediska politické a hospodářské situace v zemi považovat za velký zlom, protože členské státy Evropské unie sice zůstávají suverénními státy, ale musí v rámci svých politik a v rámci tvorby legislativních předpisů vycházet z práva Evropské unie, na jehož tvorbě se podílejí zástupci všech členských států.

Z členství v Evropské unii přitom vyplývají pro členské státy nejen povinnosti, ale také práva, mezi která lze zařadit čerpání finančních prostředků Evropské unie, a to prostřednictvím dotací z jejích jednotlivých fondů – Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti.

Cílem práce je víceméně vyhledat a pojmenovat negativní jevy a chyby, jež provázejí čerpání finančních prostředků Evropské unie v období let 2007 až 2013, vyhledat a pojmenovat negativní jevy a chyby, jež provázejí jejich čerpání a do budoucna, v novém období let 2014 až 2020 se z těchto chyb poučit a vyvarovat se jich.

A právě problematika výše uvedených fondů a možnosti čerpání finančních prostředků z nich všeobecně a následně konkrétně v České republice je stěžejním tématem tohoto textu, který je koncipován do čtyř hlavních kapitol, přičemž:

- první kapitola je věnována obecné charakteristice politiky hospodářské a sociální soudržnosti Evropské unie a jejích fondů,
- následující kapitola je věnována charakteristice operačních programů v České republice, a to v ukončeném období 2007 až 2013 a v současném období 2014 až 2020,
- další kapitola je poté věnována procesu čerpání prostředků z fondů Evropské unie – tvorbě projektů, jejich hodnocení, realizaci a také kontrolním procesům,
- poslední kapitola je věnována vlastní analýze dat o čerpání prostředků z fondů Evropské unie v České republice v letech 2007 až 2013 (také v porovnání s ostatními členskými státy) a vymezení nejčastějších pochybení při čerpání prostředků.

Jak je tedy patrné z výše uvedeného přehledu, v rámci textu bude logicky postupováno od obecného vymezení problematiky fondů Evropské unie, přes konkrétnější problematiku

operačních programů v České republice, až po analýzu konkrétního čerpání finančních prostředků Evropské unie v České republice v období let 2007 až 2013 s cílem vyhledat a pojmenovat negativní jevy a chyby provázející čerpání těchto prostředků. Na závěr také budou na základě získaných poznatků vyslovená určitá doporučení v oblasti čerpání finančních prostředků Evropské unie v České republice pro následující období 2014 až 2020.

1 POLITIKA HOSPODÁŘSKÉ A SOCIÁLNÍ SOUDRŽNOSTI EVROPSKÉ UNIE A JEJÍ FONDY

1.1 Politika hospodářské a sociální soudržnosti Evropské unie

Politika hospodářské a sociální soudržnosti Evropské unie (označována také jako regionální politika, strukturální politika, politika soudržnosti nebo kohezní politika) je politika, jejímž úkolem je „*podporovat harmonický a udržitelný rozvoj ekonomických činností, vysokou úroveň zaměstnanosti, ochranu a zlepšování životního prostředí na území EU*“ (Strukturální fondy A).

Jinými slovy lze říci, že v rámci Evropské unie funguje tzv. sociální tržní ekonomika, která v sobě „*spojuje tržní ekonomiku s principem solidarity*“ (Peltrám, 2009, s. 128) mezi ekonomicky silnějšími a ekonomicky slabšími členskými státy.

Politika hospodářské a sociální soudržnosti přitom vychází z určitých principů, které musí být při jejím vytváření dodržovány, přičemž se jedná o (BusinessInfo.cz):

- princip koncentrace (zásada koncentrace úsilí) – jeho smyslem je soustředění největšího objemu finančních prostředků do regionů s nejdůležitějšími problémy, kdy tyto prostředky jsou určeny pouze na předem definované cíle, přičemž se nejedná o drobné projekty, ale o projekty přinášející maximální užitek; z koncentrace vyplývají zejména následující výhody: vyšší efektivita, větší viditelnost, snadnější a přehlednější monitorování a kontrola,
- princip partnerství (komplementarity) – poskytnutí pomoci z fondů Evropské unie vyžaduje aktivní spolupráci nejen příjemců pomoci, ale i dalších subjektů v příslušném členském státu (regionálních, místních orgánů a jiných veřejných orgánů, hospodářských a sociálních partnerů apod.), a to během celého procesu; tento princip je přitom realizován nejen „*na úrovni vertikální (Evropská komise, stát, region), tak i na úrovni horizontální (partnerství v rámci členského státu nebo regionu)*“ (Vilamová, 2005, s. 13),
- princip programování – pomoc poskytnutá z fondů Evropské unie je poskytována prostřednictvím víceletých a víceoborových programů na základě detailních

programových dokumentů; schválené programy jsou následně realizovány prostřednictvím konkrétních projektů,

- princip adicionality (doplňkovosti) – prostředky z fondů Evropské unie mají doplňovat, respektive posilovat prostředky od příjemce pomoci, z čehož tedy vyplývá forma spolufinancování schválených projektů, jehož záměrem je důraz na finanční zainteresování členského státu a jeho orgánů, což povede k vyšší efektivnosti a zodpovědnosti členského státu; členské státy tedy nemohou finančními prostředky Evropské unie nahradit finanční prostředky svého rozpočtu; „*veřejné výdaje by přitom měly vykazovat mírně rostoucí tendenci, musí být zabráněno jejich poklesu v návaznosti na získání prostředků z fondů*“ (Vilamová, 2005, s. 13),
- princip monitorování a vyhodnocování – spočívající v průběžném sledování a vyhodnocování efektivnosti využívání prostředků z Evropské unie, přičemž hodnocení může být buď předběžné (ex ante) nebo následné (ex post) a týká se jak hlediska věcného, tak i finančního; co se týče jednotlivých projektů, je třeba podrobné hodnocení dopadů projektu před jeho schválením, průběžné monitorování realizace projektu a zhodnocení skutečných přínosů po ukončení projektu,
- princip solidarity – vycházející z předpokladu, že hospodářsky vyspělejší členské státy financují svými příspěvky do rozpočtu Evropské unie rozvoj hospodářsky méně rozvinutých členských států,
- princip subsidiarity – jde o to, aby byly jednotlivé cíle plněny na co nejnižší úrovni rozhodování, pokud je na této úrovni možno plnění uspokojivě zajistit; tento princip je zde „*uplatňován při výběru projektů k realizaci a jejich následné kontrole příslušnými národními orgány*“ (Vilamová, 2005, s. 13).

Politika hospodářské a sociální soudržnosti Evropské unie je vždy vytvářena na sedmileté období, pro které jsou v rámci ní stanoveny její priority, hlavní cíle.

Pro programové období 2007 - 2013 byly stanoveny tři hlavní cíle (Strukturální fondy A):

- cíl Konvergence – spočívající v podpoře hospodářského a sociálního rozvoje regionů na úrovni NUTS II (tj. nomenklatura územních statistických jednotek, zkratka z francouzského *Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques*. Jedná se o územní celky vytvořené pro statistické účely Eurostatu v roce 1988.) s hrubým domácím produktem na jednoho obyvatele nižším než 75 % průměru tohoto ukazatele pro celou

Evropskou unii nebo států, jejichž hrubý národní důchod na obyvatele je nižší než 90 % průměru tohoto ukazatele pro celou Evropskou unii; v České republice sem spadají všechny regiony soudržnosti s výjimkou hl. m. Prahy,

- cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost – spočívající v podpoře regionů na úrovni NUTS II nebo NUTS I, které přesahují limitní ukazatele pro předcházející cíl (Konvergence); v České republice sem spadá hl. m. Praha,
- cíl Evropské územní spolupráce – spočívající v podpoře příhraniční spolupráce regionů na úrovni NUTS III podél vybraných hranic a v podpoře meziregionální a nadnárodní spolupráce regionů; v České republice sem spadají všechny regiony.

Pro programové období 2014 až 2020 byly priority politiky hospodářské a sociální soudržnosti Evropské unie shrnuty do dvou hlavních prioritních cílů, a to (Politika soudržnosti 2014 – 2020: Investice do evropských regionů):

- cíl Investice do růstu a zaměstnanosti – spočívá zejména ve zlepšení podnikání a konkurenceschopnosti, zaměstnanosti, výzkumu, vývoje a vzdělávání v regionech,
- cíl Evropská územní spolupráce – spočívá v řešení společných problémů na základě výměny zkušeností a provádění společných akcí, a to mezi národními, regionálními i místními aktéry z různých členských zemí.

1.2 Jednotky NUTS v České republice

V rámci cílů politiky hospodářské a sociální soudržnosti jsou používány území jednotky na úrovni NUTS, které jsou v České republice vymezeny následovně (Portál územního plánování):

- NUTS 1 – území celé České republiky,
- NUTS 2 – tzv. regiony soudržnosti, kterých je v České republice 8,
- NUTS 3 – kraje, kterých je v České republice 14.

Pro úplnost je vhodné doplnit, že vedle jednotek NUTS dále existují ještě jednotky LAU (Local Administrative Units – Místní samosprávné jednotky):

- LAU 1 (dříve NUTS 4) – okresy, kterých je v České republice 77,
- LAU 2 (dříve NUTS 5) – obce, kterých je v České republice přes šest tisíc.

- Tab. 1: Přehled jednotek NUTS v České republice

NUTS 1	NUTS 2	NUTS 3
Česká republika	Praha	Hlavní město Praha
	Střední 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: Portál územního plánování (<http://portal.uur.cz/spravni-usporadani-cr-organy-uzemniho-planovani/nuts.asp>).

1.3 Finanční nástroje politiky hospodářské a sociální soudržnosti

Politika hospodářské a sociální soudržnosti byla v období let 2007 až 2013 financována prostřednictvím tří nástrojů:

- Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF),
- Evropského sociálního fondu (ESF),
- Fondu soudržnosti (FS),

přičemž jednotlivé výše uvedené fondy budou podrobněji charakterizovány v následujících podkapitolách.

Evropský fond pro regionální rozvoj a Evropský sociální fond jsou vzhledem ke svému charakteru považovány za tzv. strukturální fondy, které jsou zaměřené na regionální podporu.

Strukturální fondy jsou hlavním nástrojem politiky soudržnosti – představují 80 % výdajů této politiky (Marek, Baun, 2010, s. 123).

Finanční pomoc poskytovaná ze strukturálních fondů je přitom určena (Vilamová, 2004, s. 30):

- znevýhodněným regionům,
- oblastem se specifickým postižením,
- ohroženým sociálním skupinám,
- místním a regionálním úřadům.

Fond soudržnosti není svou podstatou strukturální fond, ale hraje také velmi významnou roli ve financování politiky soudržnosti, respektive při podpoře relativně chudých členských zemí Evropské unie.

Tab. 2: Cíle politiky soudržnosti v období let 2007 až 2013 a její finanční nástroje

Cíl politiky soudržnosti	Finanční nástroj
Cíl Konvergence	Evropský fond pro regionální rozvoj Evropský sociální fond Fond soudržnosti
Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost (regionální úroveň), respektive Evropská strategie zaměstnanosti (národní úroveň)	Evropský fond pro regionální rozvoj Evropský sociální fond
Cíl Evropská územní spolupráce	Evropský fond pro regionální rozvoj

Zdroj: vybráno a částečně převzato z: Marek, Kantor, 2009, s. 26.

1.3.1 Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF)

Evropský fond pro regionální rozvoj (The European Regional Development Fund, dále jen „ERDF“) je strukturální fond, který funguje již od roku 1974. V současné době se ERDF zaměřuje se na projekty investičního charakteru (Lacina, Ostřížek, 2011, s. 222), přičemž se jedná zejména o (Boháčková, Hrabánková, 2009, s. 117):

- produktivní investice, zejména prostřednictvím přímé podpory investic do malého a středního podnikání,
- investice do infrastruktury,
- investice na podporu regionálního a místního rozvoje.

1.3.2 Evropský sociální fond (ESF)

Evropský sociální fond (The European Social Fund, dále jen „ESF“) je strukturální fond, který funguje již od roku 1957. V současné době se ESF zaměřuje na podporu neinvestičních projektů (Lacina, Ostřížek, 2011, s. 222).

V období let 2007 až 2013 přitom lze úkoly fondu vymezit následovně (Boháčková, Hrabánková, 2009, s. 108):

- zvyšování přizpůsobivosti pracovníků a společností, podniků a podnikatelů,
- zlepšování přístupu k zaměstnání a udržitelnost,
- zlepšení sociálního začlenění znevýhodněných osob,
- posílení lidského kapitálu.

1.3.3 Fond soudržnosti (FS)

Fond soudržnosti není strukturálním fondem a funguje od roku 1993 na podporu některých členských států a nikoliv regionů, přičemž se jedná o podporu velkých investičních projektů týkajících se životního prostředí či dopravy – transevropské dopravní sítě (Lacina, Ostřížek, 2011, s. 223).

V období let 2007 až 2013 byly přitom finanční zdroje z fondu soudržnosti vynaloženy zejména v souvislosti s plněním cíle Konvergence (Boháčková, Hrabánková, 2009, s. 108)

2 OPERAČNÍ PROGRAMY V ČESKÉ REPUBLICE

Finanční prostředky z výše vymezených fondů Evropské unie lze čerpat v jednotlivých členských zemích na základě principu programování, ze kterého vyplývá příprava programové dokumentace, operačních programů a projektů a vytvoření institucionálního rámce a mechanismu pro realizaci cílů operačních programů a také způsob financování, kdy jsou finanční prostředky „alokovány na operační programy a realizovány na ně navazujícími schválenými projekty“ (Boháčková, Hrabánková, 2009, s. 56).

Uplatňování politiky soudržnosti v členských zemích je tedy založeno na programové dokumentaci, která vychází ze Strategických obecných zásad Společenství a která je představována (Boháčková, Hrabánková, 2009, s. 56 a 57):

- Národním rozvojovým plánem – základní dokument České republiky pro uplatňování politiky soudržnosti,
- Národním strategickým referenčním plánem – věcný základ pro tematické a regionální operační programy,
- operačními programy, které musí být schváleny Evropskou komisí a jsou představovány souhrnem „*priorit, opatření, cílů a konkrétních objemů finančních zdrojů*“ (Boháčková, Hrabánková, 2009, s. 57).

Operační programy jsou přitom vždy schvalovány a „otvírány“ na stejné sedmileté období, na které je vytvářena politika soudržnosti, tedy např. na období 2007 až 2013 a na období 2014 až 2020 – viz následující podkapitoly.

2.1 Programové období 2007 – 2013

Operačních programů pro období let 2007 až 2013 bylo 26 a lze je rozdělit do čtyř skupin, tak jak je uvedeno v následujícím přehledu.

Tematické operační programy v rámci cíle Konvergence, na které bylo přiděleno celkem 21,23 mld. EUR:

- operační program Doprava – „*zaměřený na zkvalitnění infrastruktury a vzájemné propojenosti železniční, silniční a říční dopravy v rámci tzv. transevropských dopravních*

síť“ (Strukturální fondy B), tedy infrastruktury celostátního významu – dálnice, rychlostní komunikace a silnice I. třídy; dále je v rámci tohoto programu možná podpora rozvoje a modernizace pražského metra,

- operační program Životní prostředí – *„zaměřený na zlepšování kvality životního prostředí a tím i zdraví obyvatelstva“* (Strukturální fondy B), tedy na zlepšování stavu ovzduší, vody a půdy, na řešení problematiky odpadů a průmyslového znečištění, na podporu péče o krajinu a podporu využívání obnovitelných zdrojů energie a v neposlední řadě také na budování infrastruktury pro environmentální osvětu,
- operační program Podnikání a inovace – *„zaměřený na podporu rozvoje podnikatelského prostředí a podporu přenosu výsledků výzkumu a vývoje do podnikatelské praxe“* (Strukturální fondy B), jedná se tedy o podporu vzniku nových firem či rozvoj stávajících firem, podporu jejich inovačního potenciálu, využívání moderních technologií a obnovitelných zdrojů energie, dále o zkvalitňování infrastruktury a služeb pro podnikání a také o navazování spolupráce mezi podniky a vědeckovýzkumnými institucemi,
- operační program Výzkum a vývoj pro inovace – *„zaměřený na posilování výzkumného, vývojového a proinovačního potenciálu ČR“* (Strukturální fondy B), zejména prostřednictvím vysokých škol a výzkumných institucí spolupracujících se soukromým sektorem a také prostřednictvím podpory vybavení výzkumných pracovišť, budování nových výzkumných pracovišť a zvyšování kapacity terciárního vzdělávání,
- operační program Lidské zdroje a zaměstnanost – *„zaměřený na snižování nezaměstnanosti prostřednictvím aktivní politiky na trhu práce, profesního vzdělávání, dále na začleňování sociálně vyloučených obyvatel zpět do společnosti, zvyšování kvality veřejné správy a mezinárodní spolupráci v uvedených oblastech“* (Strukturální fondy B),
- operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost – zejména *„zaměřený na zkvalitnění a modernizaci systémů počátečního, terciárního a dalšího vzdělávání, jejich propojení do komplexního systému celoživotního učení“* (Strukturální fondy B); vedle toho je důležité také zlepšení podmínek ve výzkumu a vývoji,
- Integrovaný operační program – program *„zaměřený na řešení společných regionálních problémů v oblastech infrastruktury pro veřejnou správu, veřejné služby a územní rozvoj“*, přičemž se jedná zejména o (Strukturální fondy B):
 - rozvoj informačních technologií ve veřejné správě,
 - zlepšování infrastruktury pro oblast sociálních sužeb, veřejného zdraví, služeb zaměstnanosti a služeb v oblasti bezpečnosti, prevence a řešení rizik,

- podporu cestovního ruchu a kulturního dědictví,
 - zlepšování prostředí na sídlištích,
 - rozvoj systémů tvorby územních politik,
- operační program Technická pomoc – operační program doplňující ostatní operační programy, kterým tento program poskytuje technickou podporu a také zajišťuje koordinovaný přístup při jejich řízení a realizaci aktivit souvisejících s tímto řízením; tento program je tedy „určen k podpoře jednotného přístupu na národní úrovni pro zajištění aktivit efektivního řízení, kontroly, sledování a vyhodnocování realizace Národního strategického referenčního rámce“ (Strukturální fondy B).

Regionální operační programy v rámci cíle Konvergence, na které bylo přiděleno celkem 4,66 mld. EUR, přičemž tyto programy mají stejný globální cíl, kterými je „zvýšení kvality fyzického prostředí a přeměna ekonomických a sociálních struktur regionu, jako předpoklad pro zvýšení atraktivity regionu pro investice, podnikání a život obyvatel“ (Strukturální fondy B). Programy se tedy zaměřují zejména na zlepšení dopravní dostupnosti, infrastruktury a služeb cestovního ruchu v regionu, zlepšení podmínek k životu v obcích a na venkově, a to zejména prostřednictvím zkvalitnění vzdělávací, sociální a zdravotnické infrastruktury. Regionální operační programy jsou přitom rozděleny dle jejich zaměření na jednotlivé regiony soudržnosti, jedná se tedy o (Strukturální fondy B):

- regionální operační program Severozápad,
- regionální operační program Jihozápad,
- regionální operační program Střední Čechy,
- regionální operační program Severovýchod,
- regionální operační program Jihovýchod,
- regionální operační program Střední Morava,
- regionální operační program Moravskoslezsko.

Operační programy pro Prahu v rámci cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost, na které bylo přiděleno celkem 0,42 mld. EUR:

- operační program Praha – Konkurenceschopnost – „určen na podporu investičních projektů zaměřených především na podporu veřejné dopravy a dopravní dostupnosti v Praze, podporu inovací, informačních a komunikačních technologií, podnikání

a zlepšování životního prostředí v Praze“ (Strukturální fondy B), přičemž tedy všechny projekty v rámci tohoto programu musí být realizovány na území hl. m. Prahy,

- operační program Praha – Adaptabilita – *„určen na podporu neinvestičních projektů zaměřených na vzdělávání, sociální integraci, podporu zaměstnanosti a rozvoj lidských zdrojů ve výzkumu a vývoji“* (Strukturální fondy B), přičemž tento program je určen pouze pro Prahu (pro zaměstnance pražských zaměstnavatelů či studenty pražských škol).

Operační programy v rámci cíle Evropská územní spolupráce, na které bylo přiděleno celkem 0,39 mld. EUR a mezi které patří zejména tzv. operační programy přeshraniční spolupráce, jejichž podstatou je přeshraniční spolupráce na úrovni hospodářské, kulturní i komunální, zahrnující *„rozvoj cestovního ruchu, podporu vzdělání a sociální integrace, zlepšení dopravní dostupnosti přeshraničního regionu a ochranu životního prostředí“* (Strukturální fondy B). V případě těchto operačních programů je stěžejní přeshraniční dopad projektu, kdy z projektu musí získat přínos obě strany hranice. Dle zúčastněných zemí jsou tyto programy děleny na:

- operační program Přeshraniční spolupráce ČR – Bavorsko,
- operační program Přeshraniční spolupráce ČR – Polsko,
- operační program Přeshraniční spolupráce ČR – Rakousko,
- operační program Přeshraniční spolupráce ČR – Sasko,
- operační program Přeshraniční spolupráce ČR – Slovensko.

K dalším programům v rámci cíle Evropská územní spolupráce patří také:

- operační program Mezuregionální spolupráce – program, který je *„zaměřen na spolupráci mezi veřejnými orgány a institucemi s charakterem veřejných orgánů na regionální a místní úrovni s cílem výměny a přenosu zkušeností a zajištění společného rozvoje přístupů a nástrojů, které zlepší účinnost politiky regionálního rozvoje“*, přičemž *„hlavními oblastmi spolupráce jsou inovace a znalostní ekonomika, životní prostředí a ochrana před riziky“* (Strukturální fondy B); do tohoto operačního programu jsou zapojeny všechny členské státy EU a dále Norsko a Švýcarsko,
- operační program Nadnárodní spolupráce – program zaměřený na *„spolupráci mezi veřejnými orgány a institucemi s charakterem veřejných orgánů“* (Strukturální fondy B) za účelem výměny a přenosu zkušeností, a to zejména v oblasti inovací, dopravy, životního prostředí a zvyšování atraktivity příslušných regionů a měst v nich; Česká

republika v rámci tohoto programu spadá do zóny Střední Evropa, a to spolu s Rakouskem, Polskem, částí Německa, Maďarskem, Slovinskem, Slovenskem, částí Itálie a také s částí Ukrajiny (jako nečlenským státem).

K dalším programům v rámci cíle Evropská územní spolupráce patří tzv. síťové operační programy, a to:

- ESPON 2013 – výzkumný program na podporu územního plánování a regionálního rozvoje, jehož „cílem je poskytovat informace, analýzy, scénáře, mapy, databáze, indikátory atp., které přispívají k vyváženému rozvoji regionů či větších územních celků“ (Strukturální fondy B); do tohoto operačního programu jsou zapojeny všechny členské státy EU a dále Norsko, Švýcarsko, Lichtenštejnsko, Island a kandidátské země EU),
- INTERACT II – „zaměřen na posílení efektivnosti a zkvalitnění aktivit územní spolupráce“, zejména co se týče „šíření znalostí, zkušeností a dalších výstupů z programů přeshraniční, meziregionální a nadnárodní spolupráce“ (Strukturální fondy B).

Tab. 3: Finanční prostředky vyčleněné z fondů Evropské unie na financování operačních programů v České republice v období let 2007 až 2013

Operační programy v České republice dle cílů politiky soudržnosti	Finanční prostředky z fondů Evropské unie (v mld. EUR)	Podíl na celkové částce finančních prostředků (v %)
Cíl Konvergence – tematické operační programy – celkem, z toho:	21,23	79,51
• <i>operační program Podnikání a inovace</i>	3,04	14,32*
• <i>operační program Výzkum a vývoj pro inovace</i>	2,07	9,75*
• <i>operační program Životní prostředí</i>	4,91	23,13*
• <i>operační program Doprava</i>	5,75	27,09*
• <i>Integrovaný operační program</i>	1,55	7,30*
• <i>operační program Technická</i>	0,26	1,22*

<i>pomoc</i>		
• <i>operační program Lidské zdroje a zaměstnanost</i>	1,83	8,62*
• <i>operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i>	1,82	8,57*
Cíl Konvergence – regionální operační programy	4,66	17,46
Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost (Praha)	0,42	1,57
Cíl Evropská územní spolupráce	0,39	1,46
Celkem	26,7	100,00

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů z <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programove-obdobi-2007-2013/Programy-2007-2013> a z: Marek, Kantor, 2009, s. 38.

Pozn.: * podíl na celkové částce finančních prostředků určených na tematické operační programy v rámci cíle Konvergence.

Na závěr je vhodné upozornit na skutečnost, že přidělení téměř 27 mld. EUR z fondů Evropské unie představovalo v tomto období „*třetí nejvyšší alokaci mezi členskými státy a vůbec nejvyšší částku v přepočtu na obyvatele*“ (Marek, Baun, 2010, s. 127).

2.2 Programové období 2014 – 2020

Pro programové období let 2014 až 2020 byl snížen počet operačních programů na 19 programů s tím, že byly zejména vyloučeny regionální operační programy a byly nahrazeny pouze jedním, a to:

- Integrovaným regionálním operačním programem – jeho prioritou je „*umožnění vyváženého rozvoje území, zlepšení veřejných služeb a veřejné správy a zajištění udržitelného rozvoje v obcích, městech a regionech*“, přičemž pro dosažení těchto cílů je využíváno zejména (Strukturální fondy C):
 - snižování územních rozdílů,
 - zkvalitnění infrastruktury,
 - posílení konkurenceschopnosti v regionech,

- posílení veřejných služeb, zaměstnanosti a podpory vzdělanosti,
- posílení institucionální kapacity veřejné správy.

Pokud jde o operační programy v rámci cíle Investice do růstu a zaměstnanosti funguje stejně jako v předchozím programovém období:

- operační program Doprava,
- operační program Životní prostředí,
- operační program Technická pomoc,
- operační program Podnikání a inovace, který nese nový doplněný název „Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost“,
- operační program Lidské zdroje a zaměstnanost, který naopak nese nový zkrácený název „Zaměstnanost“.

Vedle těchto operačních programů byly spojeny dva operační programy a vznikl:

- operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání – jeho hlavním cílem jsou investice do rozvoje lidského potenciálu, které lze považovat za jednu z důležitých forem veřejných investic, čímž má být přispěno k posunu České republiky *„směrem k ekonomice založené na vzdělané, motivované a kreativní pracovní síle a na produkci kvalitních výsledků výzkumu“* (Strukturální fondy C).

Dále byly „otevřeny“ dva nové operační programy, a to:

- operační program Rybářství 2014 – 2020 – jeho globálním cílem je *„udržitelná a konkurenceschopná akvakultura založená na inovacích, konkurenceschopnosti, znalostech a účinnějším využití zdrojů“*, dílčími cíli pak je (Strukturální fondy C):
 - rozvoj udržitelného chovu ryb v České republice,
 - zajištění rovnoměrných dodávek sladkovodních ryb na trh během celého roku,
 - rozvoj mimoprodukčních funkcí rybníků,
 - rozvoj tradiční a osvědčené formy akvakultury (rybníkářství),
 - zavádění moderních intenzivních chovných systémů,
- Program rozvoje venkova – cílem je zejména zlepšení stavu životního prostředí, a to *„obnovou, zachováním a zlepšením ekosystémů souvisejících se zemědělstvím a lesnictvím a podporou účinného využívání zdrojů v odvětvích zemědělství, potravinářství a lesnictví“*

(Strukturální fondy C); vedle toho program umožňuje podporu růstu konkurenceschopnosti zemědělských a potravinářských podniků, napomáhá zlepšit organizaci potravinového řetězce a v neposlední řadě také podporuje diverzifikaci ekonomických aktivit na venkově s cílem vytvářet nová pracovní místa a také zvýšit místní hospodářský rozvoj; další prioritou operačního programu je podpora vzdělávacích aktivit poradenstvím a spoluprací v oblasti zemědělství a lesnictví.

Také v rámci operačních programů zaměřených na hl. m. Prahu došlo ke změně, kdy dva dosavadní operační programy byly sloučeny do jednoho programu, kterým je:

- operační program Praha – pól růstu ČR – umožní jak podporu investičních projektů, tak rozvoj lidských zdrojů, přičemž mezi podporované oblasti patří *„využití kvalitního lidského a inovačního potenciálu v oblasti výzkumu, vývoje a inovací, podpora malých a středních podniků, energetické úspory a podpora posunu směrem k nízkouhlíkovému hospodářství, podpora vzdělávání a rovných příležitostí“* (Strukturální fondy C).

Co se týče operačních programů v rámci cíle Evropská územní spolupráce, pak i v tomto programovém období fungují stejné operační programy jako v období předchozím, tedy:

- operační program Přeshraniční spolupráce ČR – Bavorsko,
- operační program Přeshraniční spolupráce ČR – Polsko,
- operační program Přeshraniční spolupráce ČR – Rakousko,
- operační program Přeshraniční spolupráce ČR – Sasko,
- operační program Přeshraniční spolupráce ČR – Slovensko,

Dále v tomto období pokračují také síťové operační programy, které v letech 2014 až 2020 nesou názvy:

- ESPON 2020,
- INTERACT III.

Pokud jde o operační programy nadnárodní spolupráce, pak zde fungují dva programy (Strukturální fondy C):

- program nadnárodní spolupráce Central Europe 2020 – program navazující na operační program národní spolupráce Střední Evropa, přičemž v tomto období zahrnuje následující

země: Českou republiku, Rakousko, Polsko, část Německa, Maďarsko, Slovinsko, Slovensko, část Itálie a Chorvatsko,

- program nadnárodní spolupráce Danube – zahrnuje Rakousko, Bosnu a Hercegovinu, Bulharsko, Chorvatsko, Českou republiku, Německo, Maďarsko, Moldavsko, Černou Horu, Rumunsko, Srbsko, Slovensko, Slovinsko a Ukrajinu

Tab. 4: Finanční prostředky vyčleněné z fondů Evropské unie na financování operačních programů v České republice v období let 2014 až 2020

Operační programy v České republice dle cílů politiky soudržnosti	Finanční prostředky z fondů Evropské unie (v mld. EUR)	Podíl na celkové částce finančních prostředků (v %)
Cíl Investice do růstu a zaměstnanosti – celkem, z toho:	23,85	98,59
• <i>Integrovaný regionální operační program</i>	4,6	19,29*
• <i>operační program Doprava</i>	4,7	19,71*
• <i>operační program Životní prostředí</i>	2,6	10,90*
• <i>operační program Technická pomoc</i>	0,22	0,92*
• <i>operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>	4,3	18,03 *
• <i>operační program Zaměstnanost</i>	2,1	8,81*
• <i>operační program Výzkum vývoj a vzdělávání</i>	2,8	11,74*
• <i>operační program Rybářství 2014 – 2020</i>	0,03	0,12*
• <i>Program rozvoje venkova</i>	2,3	9,64*
• <i>operační program Praha – pól růstu ČR</i>	0,20	0,84*
Cíl Evropská územní spolupráce –	0,34	1,41

celkem		
Celkem finanční prostředky za oba cíle politiky soudržnosti	24,19	100,00

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů z <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/2014-2020/Operacni-programy>.

Pozn.: * podíl na celkové částce finančních prostředků určených na cíl Investice do růstu a zaměstnanosti.

3 PROCES ČERPÁNÍ PROSTŘEDKŮ Z FONDŮ EVROPSKÉ UNIE – TEORETICKÉ INFORMACE

Čerpání prostředků z fondů Evropské unie prostřednictvím operačních programů musí vždy probíhat na základě určitých pravidel, v rámci stanoveného procesu tak, jak bude stručně vymezeno v následujících podkapitolách.

Vzhledem ke stěžejnímu zaměření tohoto textu bude popsán tento proces dle fungování v programovém období let 2007 až 2013.

3.1 Projektový cyklus

Příprava a řízení projektu probíhá na základě tzv. projektového cyklu, který je metodickou pomůckou definující potřebné aktivity. Projektový cyklus probíhá v následujících šesti fázích (Marek, Kantor, 2009, s. 62 až 67):

- identifikace a formulace záměru – jedná se o počáteční myšlenku projektu postavenou na důkladné analýze dané problematiky a analýze situace v příslušném regionu; v této fázi je třeba také zjistit, zda je na projektový záměr možné čerpat finanční prostředky ze strukturálních fondů, a nejlépe záměr projektu konzultovat s kompetentním orgánem,
- příprava projektu a jeho formulace – jedná se o podrobnější rozpracování záměru, a to včetně finanční a institucionální analýzy a zjištění dopadů na životní prostředí; v této fázi se posuzuje rozsah projektu, jeho rozpočet, aktivity, časový harmonogram, personální obsazení, ale také jeho rizika a nástrahy; hlavním cílem této fáze je tedy potvrzení

významu a proveditelnosti projektu a vypracování kvalitního plánu, proto je třeba věnovat této fázi velkou pozornost,

- posouzení a schválení – jedná se o posuzování projektů, respektive projektových žádostí ze strany řídicích orgánů (viz Tab. 5: Řídící orgány jednotlivých operačních programů v období let 2007 až 2013); posouzení se přitom týká formální a věcné přijatelnosti, a to z hlediska technických, finančních, ekonomických a sociálních aspektů projektu a z hlediska jeho dopadů na tzv. horizontální témata (viz podkapitola 4.2.2 Horizontální témata); v této fázi je velmi důležitá fungující komunikace mezi žadatelem a kompetentním orgánem; podrobněji bude problematika posuzování rozebrána v kapitole 4.3 Hodnocení projektových žádostí,
- vyjednávání a financování – jedná se o vyjednávání o rozpočtu projektu, podepsání smlouvy mezi předkladatelem a odpovědným schvalovatelem a schválení projektu k financování (prostřednictvím rozhodnutí), přičemž je třeba mít na paměti, že *„poskytnutá dotace je ryze účelová a lze ji použít jen na účel uvedený v rozhodnutí“* a že je *„v této souvislosti nutné dodržet výši a skladbu schválených nákladů“* (Marek, Kantor, 2009, s. 64),
- implementace a monitoring – podrobněji viz kapitola 4.4 Realizace projektu a kapitola 4.5 Kontrolní procesy, monitoring, vyhodnocování,
- hodnocení – *„tato fáze hodnotí efektivnost a dopady projektu v konfrontaci s jeho stanovenými cíli“* (Marek, Kantor, 2009, s. 67) a zjišťuje naplnění cílů projektu a chyby a nedostatky v rámci projektu.

Délka jednotlivých fází je individuální projekt od projektu, avšak *„projektový cyklus představuje souvislý proces, ve kterém každá fáze poskytuje podklady pro další navazující fázi“* (Marek, Kantor, 2009, s. 67).

3.2 Tvorba projektu

3.2.1 Typy projektů

V obecné rovině jsou rozeznávány dva základní typy projektů, jejichž hlavním rozlišovacím znakem jsou typy výdajů (Tauer, Zemánková, Šubrtová, 2009, s. 32):

- investiční (tvrdé) projekty – označovány také jako projekty infrastrukturální (Marek, Kantor, 2009, s. 60) – projekty zaměřené na pořízení dlouhodobého majetku, kdy se např. jedná o nákup pozemků a jejich zhodnocení, nákup, výstavbu a rekonstrukci nemovitostí, nákup nových strojů, technologií, patentů, softwarů apod.; investiční projekty jsou spolufinancovány zejména z Evropského fondu regionálního rozvoje a jedná se např. o Regionální operační programy, operační program Podnikání a inovace, operační program Praha – Konkurenceschopnost, operační program Životní prostředí, operační program Doprava apod.,
- neinvestiční (měkké) projekty – projekty zaměřené na „investice“ do lidských zdrojů, zejména na podporu vzdělávání, zaměstnanosti, sociální integrace, rovných příležitostí apod.; neinvestiční projekty jsou spolufinancovány z Evropského sociálního fondu v rámci operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost, operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost a operačního programu Praha – Adaptabilita.

Dalším významným rozdílem investičních a neinvestičních projektů je fakt, kdy se u nich projevují efekty, přičemž *„zatímco u projektů neinvestičních se efekty (výstupy) projeví již v průběhu projektu (po dobu jeho trvání), u investičních až po jejich ukončení“* (Marek, Kantor, 2009, s. 61) – u investičních projektů je tedy třeba navíc sledovat a kontrolovat plnění výstupů také v tzv. provozní fázi.

3.2.2 Horizontální témata

Jak již bylo uvedeno dříve, při hodnocení projektu je mimo jiné sledován jeho dopad na tzv. horizontální témata, kterými jsou pro programové období let 2007 až 2013 dle Nařízení Rady č. 1083/2006 (Tauer, Zemánková, Šubrtová, 2009, s. 86 až 89):

- rovné příležitosti – podpora rovnosti z hlediska pohlaví, rasového a etnického původu, zdravotního postižení, věku, náboženského či světového názoru nebo sexuální orientace,
- udržitelný rozvoj – ochrana a zlepšování kvality životního prostředí.

3.2.3 Projektové žádosti

Projektové žádosti jsou vyplněné příslušné formuláře, které musí žadatel o finanční zdroje z fondů Evropské unie vyplnit a předložit příslušnému orgánu státní správy (zpravidla tzv. zprostředkujícímu subjektu, který vykonává pravomoci delegované na něj řídicím orgánem), a to ve stanoveném termínu na základě výzvy k podání žádosti.

Žádosti musí přitom být (Marek, Kantor, 2009, s. 176):

- vyplněny řádně, úplně, přesně a pravdivě,
- předloženy v českém jazyce,
- podepsány oprávněnou osobou,
- doplněny požadovanými přílohami.

Dále je třeba, aby žádosti byly vyplněny (Budík, 2009, s. 61):

- co nejsrozumitelněji,
- dostatečně podrobně,
- tak, aby bylo zřejmé, jak bude dosaženo stanovených cílů projektu, jaké budou přínosy tohoto projektu a také to, jak tento projekt přispěje k dosažení cílů konkrétního operačního programu.

V období let 2007 až 2013 přitom musely být projektové žádosti vyplněny v předepsaném elektronickém formuláři, a to prostřednictvím dvou hlavních aplikací (Dočkal, 2007, s. 28; Tauer, Zemánková, Šubrtová, 2009, s. 109 a 110):

- elektronická žádost BENEFIT 7 – aplikace využívaná pro 24 operačních programů,
- elektronický účet E-ACCOUNT – aplikace využívána pro operační program Podnikání a inovace.

Vedle těchto základních aplikací fungoval v tomto období také systém BENEFIL, který je „určen pro vytváření žádostí a kompletní administraci projektů operačního programu Životní prostředí“ (Tauer, Zemánková, Šubrtová, 2009, s. 111).

Jak již bylo uvedeno dříve, projektové žádosti mohou být podávány pouze na základě výzvy k předkládání žádostí, která je vždy vyhlášena příslušným řídicím orgánem (viz Tab. 5), a to minimálně 10 týdnů před uzavěrkou příjmu projektových žádostí (Budík, 2009, s. 61). Výzvy jsou přitom zveřejněny na webových stránkách řídicího orgánu, webových stránkách zprostředkujících subjektů, ale také v tisku.

Co se týče termínu pro předkládání žádostí, tento může být nastaven dvěma způsoby, kdy (Marek, Kantor, 2009, s. 175):

- buď mohou být žádosti předkládány k stanovenému termínu, nebo
- mohou být žádosti předkládány průběžně, a to až do uzavření výzvy.

Tab. 5: Řídící orgány jednotlivých operačních programů v období let 2007 až 2013

Operační program	Řídící orgán
Životní prostředí	Ministerstvo životního prostředí
Doprava	Ministerstvo dopravy
Podnikání a inovace	Ministerstvo průmyslu a obchodu
Věda a výzkum pro inovace	Ministerstvo školství
Vzdělávání pro konkurenceschopnost	Ministerstvo školství
Lidské zdroje a zaměstnanost	Ministerstvo práce a sociálních věcí
Integrovaný operační program	Ministerstvo pro místní rozvoj
Technická pomoc	Ministerstvo pro místní rozvoj

Zdroj: Tauer, Zemánková, Šubrtová, 2009, s. 23.

Řídící orgány přitom mají v rámci čerpání prostředků z fondů Evropské unie roli zastřešujících orgánů, jejichž úkolem je zabezpečení celkové koordinace řízení příslušných operačních programů, přičemž část svých funkcí může řídicí orgán delegovat na zprostředkující subjekt, „*který jedná v odpovědnosti řídicích orgánů nebo provádí jejich jménem činnosti týkající se konečných příjemců*“ (Boháčková, Hrabánková, 2009, s. 59).

3.3 Hodnocení projektových žádostí

Poté, co je žádost v termínu přijata, je zaregistrována a zařazena do hodnocení projektových žádostí. Je-li žádost doručena po stanoveném termínu, je odmítnuta – není tedy přijata, registrována ani zařazena do následujícího hodnocení (odmítnutí je přitom sděleno buď osobně žadateli, který žádost po termínu donesl, nebo písemnou formou).

Hodnocení projektů poté probíhá ve třech následujících etapách (Marek, Kantor, 2009, s. 180 až 184; Tauer, Zemánková, Šubrtová, 2009, s. 113 až 115):

- Posouzení formálních náležitostí (administrativní soulad)

Tuto kontrolu provádí administrátor, přičemž je sledováno např.: zda byla žádost odevzdána elektronicky a ve správném formuláři, zda byla žádost odevzdána v tištěné podobě ve správném počtu vyhotovení, zda je elektronická a tištěná verze žádosti shodná, zda jsou vyplněny všechny požadované údaje, zda jsou připojeny všechny požadované přílohy, zda nechybí potřebné podpisy apod.

Jsou-li zjištěny formální nedostatky, zpravidla je žadateli v omezené lhůtě několika dnů dovoleno je odstranit.

- Posouzení přijatelnosti (dle kritérií přijatelnosti)

Tuto kontrolu také provádí administrátor, přičemž jsou sledována např. tato kritéria: zda je žadatel oprávněným žadatelem, zda má žadatel sídlo v České republice, zda jsou podporované aktivity a cílové skupiny v souladu s výzvou, zda požadovaná finanční částka nepřekračuje povolenou částku, zda je projekt v souladu s příslušnou legislativou České republiky a Evropské unie apod.

Některá kritéria přijatelnosti přitom musí být splněna beze zbytku a není možné jejich doplnění či upravení a v případě jiných kritérií je ještě umožněna úprava žádosti (ve stanovené lhůtě).

- Věcné hodnocení projektu

Po úvodní kontrole formálních náležitostí a přijatelnosti žádosti nastupuje věcné hodnocení projektu, které probíhá formou bodování (na základě předem stanovených otázek, kritérií).

Hodnocení projektu provádí buď hodnotitelská komise, přičemž výsledné hodnocení je konsenzem všech jejích členů, nebo minimálně dvěma nezávislymi hodnotiteli, kdy výsledek je průměrem hodnocení obou hodnotitelů (s výjimkou případu, kdy je velký rozdíl mezi hodnoceními – poté musí být doplněno hodnocení třetího hodnotitele), a to tak, aby byla dodržena zásada nestrannosti a důvěrnosti.

Mezi kritéria věcného hodnocení projektu patří např.: zdůvodnění záměru a jeho vazba na danou oblast podpory, potřebnost a očekávaný přínos projektu pro cílovou skupinu, vymezení a přiměřenost cílových skupin a způsob jejich zapojení, klíčové aktivity a stadia realizace projektu, připravenost na možná rizika a jejich řešení, udržitelnost projektu po skončení financování z operačního programu, přiměřenost rozpočtu vzhledem k cílům a obsahu projektu, monitorování projektu, aktivity podporující rovné příležitosti a udržitelný rozvoj (horizontální témata) apod.

Na základě bodového hodnocení stanovených kritérií je projekt doporučen nebo nedoporučen k financování, přičemž doporučené projekty jsou poté seřazeny podle dosaženého počtu bodů a pro financování jsou vybrány ty projekty, jež dosáhli nejlepšího hodnocení. Počet projektů je přitom limitován přidělenou celkovou finanční částkou na dané opatření a region.

Proces hodnocení a rozhodování přitom trvá asi půl roku a žadatelé jsou o výsledku (schválení nebo neschválení podpory) písemně vyrozuměni a ti, kterým byla žádost schválena, jsou současně vyzváni k uzavření grantové smlouvy (Budík, 2009, s. 64). Proti rozhodnutí se nelze odvolat.

„Grantová smlouva stanoví závazek řídicího orgánu poskytnout na projekt podporu z veřejných prostředků v konkrétní výši a současně zavazuje žadatele realizovat projekt tak, jak byl schválen a plnit další kroky spojené s jeho realizací“ a dále jsou v ní upraveny (Budík, 2009, s. 64):

- platební a finanční podmínky a časová sekvence plateb,
- povinnost doložit uskutečněné náklady,
- specifické povinnosti příjemce – vést účetnictví týkající se projektu odděleně, oznamovat změny projektu apod.,
- povinnost umožnit kontrolu aktivit projektu a projektové dokumentace.

Vedle podmínek realizace projektu jsou ve smlouvě stanovena také sankční ujednání, jež mohou významně ovlivnit další konání příjemce finančních prostředků (Tauer, Zemánková, Šubrtová, 2009, s. 117).

3.4 Realizace projektu

Realizace projektu začíná okamžikem podpisu grantové smlouvy mezi řídicím orgánem a příjemcem a realizace projektu musí být v souladu s touto smlouvou. Realizace projektu probíhá prostřednictvím rozličných projektových aktivit, které musí být velmi důkladně naplánovány tak, aby na sebe navazovaly a nebyly ve vzájemném rozporu.

Projektové aktivity jsou tedy všechny podstatné kroky, které vedou ke splnění vytyčených cílů projektu, přičemž pro jejich úspěšné naplňování je nutné kvalitní řízení projektu, kvalitní realizační tým a v neposlední řadě také fungující zpětná vazba, která pomáhá určit, jak je určitá činnost vykonávána a jaký má ohlas u cílové skupiny (Marek, Kantor, 2009, s. 191 a 193).

3.5 Kontrolní procesy, monitoring, vyhodnocování

Ačkoli pojmy kontrola a monitoring označují podobné činnosti, přesto je třeba je nejen v rámci problematiky operačních problémů rozlišovat, protože kontrola je stavová záležitost k určitému okamžiku, zatímco monitorování představuje průběžné sledování, sběr dat a informací o určitém projektu (Dočkal, 2007, s. 53).

Co se týče kontroly projektu, lze odlišit (Tauer, Zemánková, Šubrtová, 2009, s. 125):

- kontrolu administrativní – kontrola monitorovacích zpráv, žádostí o platbu, dokladů, které je příjemce financí povinen předkládat, přičemž tato kontrola probíhá na pracovišti poskytovatele nebo administrátora,
- kontrolu na místě – fyzická kontrola prováděná přímo u příjemce podpory, kdy cílem kontroly je „ověřit, zda vykazované výdaje byly skutečně vynaloženy a že jejich použití bylo v souladu s danými pravidly“ (Tauer, Zemánková, Šubrtová, 2009, s. 125).

Z časového hlediska, tedy z hlediska doby, kdy je kontrola provedena, lze poté rozlišit (Tauer, Zemánková, Šubrtová, 2009, s. 124 a 125; Dočkal, 2007, s. 53):

- kontrolu ex-ante – kontrola „před“ zahájením realizace projektu,
- kontrolu interim – kontrola průběžná, v průběhu realizace projektu,
- kontrolu ex post – kontrola „po“ ukončení realizace projektu, a to podobu až deseti let od jeho ukončení.

Monitoring je průběžným sledováním realizace projektu, přičemž je vykonáván řídicím orgánem nebo příslušným monitorovacím výborem, a na různých úsecích – především se jedná o (Dočkal, 2007, s. 53):

- monitoring činností projektového týmu,
- monitoring činností partnerů,
- monitoring obsahu projektu,
- monitoring ze strany poskytovatele dotace.

Monitoring, čili monitorování projektu, tedy *“provází celý životní cyklus projektu od sběru, zpracování a prezentace dat až po jeho realizaci v závislosti na přijatém programu”* a monitorovací proces lze přitom rozdělit na základě následujících hledisek (Boháčková, Hrabánková, 2009, s. 71 až 73):

- podle úrovně projektování na:
 - monitoring projektu,
 - monitoring opatření,
 - monitoring priorit,
 - monitoring programu,
- podle časového hlediska na:
 - etapu přípravnou – předrealizační – ex-ante,

- etapu průběžné realizace – realizační – interim,
- etapu po skončení realizace – porealizační – ex-post,
- podle obsahu, předmětu monitoringu, kdy se jedná zejména o:
 - finanční monitoring,
 - technický (fyzický) monitoring.

Monitoringu je vždy třeba věnovat zvýšenou pozornost, a to jak ze strany realizátora projektu, tak ze strany řídicích orgánů, přesto není výjimkou, že je prováděný monitoring nekvalitní, a to zejména v důsledku těchto příčin (Tauer, Zemánková, Šubrtová, 2009, s. 124):

- změny v projektech nejsou odhaleny včas,
- o změnách v projektech nejsou informováni manažeři potřebné úrovně,
- není zpracována kvalitní analýza příčin odchylek,
- přijatá opatření nevedou k odstranění odchylek.

Výsledkem monitorování projektu je monitorovací zpráva, což je „oficiální formulář, do něhož se periodicky (např. po tříměsíčních/šestiměsíčních obdobích) zaznamenávají informace o průběhu projektu“, přičemž jsou rozlišovány průběžné monitorovací zprávy a monitorovací zpráva závěrečná.

Od kontrolingu a monitoringu je třeba odlišit ještě vyhodnocování (hodnocení, evaluaci) projektů, což je proces, který (Marek, Kantor, 2009, s. 198):

- „systematicky zkoumá přínos z realizace programů strukturálních fondů a jejich soulad s cíli stanovenými v operačních programech a v národním strategickém referenčním rámci,
- analyzuje účinnost realizačních procesů a vhodnost nastavení jednotlivých programů a opatření a zároveň připravuje doporučení ke zvýšení jejich efektivnosti“,

přičemž také vyhodnocování může proběhnout ve třech fázích – jako předběžné, průběžné nebo následné hodnocení, a to buď jako plánované, nebo neplánované.

3.6 Časté chyby v projektech

Na závěr teoretické části je vhodné uvést přehled častých chyb v projektech, tak jak je uvádí Tauer, Zemánková a Šubrtová (2009, s. 129 a 130).

Tab. 6: Časté chyby v projektech

Oblast výskytu chyb	Konkrétní příklad
Právní	Vlastnické vztahy – na nemovitostech vážnou nepřipustná zástavní práva
Zadávací řízení	Nedoložení všech požadovaných dokladů Nedodržení pravidel pro výběrové zakázky malého rozsahu Porušení zákona o veřejných zakázkách – např. dělení zakázky
Publicita	Nedodržení předepsaných znaků publicity, nedodržení termínů
Indikátory	Z důvodu získání vyššího bodového hodnocení projektu nadhodnocení plánovaných indikátorů, které není příjemce schopen dodržet – porušení podmínek smlouvy o poskytnutí dotace
Investiční projekt	Nekvalitní projekt, vyžadující více práce a dodatečné náklady
Nereálný harmonogram projektu	Prodlužování doby realizace – dodatečné náklady, problémy se zajištěním zdrojů
Změny v projektech	Pozdní identifikace změn v projektu, pozdní hlášení poskytovateli dotace
Účetnictví projektu	Neprůkazné účtování, platby i z jiných účtů, které nejsou vymezeny pro projekt, nesprávné zařazení účetních položek, účetní doklady nemají předepsané náležitosti, účetní doklady nejsou vystavovány v souladu se smlouvou o dílo (jiné termíny, jiný rozsah prací apod.), nepovolené platby v hotovosti
Monitorovací zprávy	Nedodržení termínů stanovených ve smlouvě o poskytnutí dotace, chybějící informace
Žádost o platbu	Nedodržení termínů, k datu předložení žádosti o platbu nejsou uhrazeny všechny faktury, chybějící doklady, nedoložení úhrady cestovních výdajů, chybějící prezenční listiny, výdaje na fakturách nedostatečně rozepsány, chyby v timesheetech, soupiska výdajů neodpovídá předloženým dokumentům, chybějící znaky publicity

Zdroj: Tauer, Zemánková, Šubrtová, 2009, s. 129 a 130

4 ANALÝZA ČERPÁNÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ Z FONDŮ EVROPSKÉ UNIE V ČESKÉ REPUBLICCE V LETECH 2007 AŽ 2013, TEMATICKÉ OPERAČNÍ PROGRAMY

Cílem práce je prostřednictvím analýzy čerpání finančních prostředků Evropské unie v období let 2007 až 2013 vyhledat a pojmenovat negativní jevy a chyby, jež provázejí jejich čerpání, s tím, že na závěr budou na základě získaných poznatků vyslovená určitá doporučení v oblasti čerpání finančních prostředků Evropské unie v České republice pro následující období 2014 až 2020.

V první řadě tedy byly na základě studia odborné literatury a webových stránek příslušných státních orgánů získány teoretické poznatky týkající se operačních programů financovaných z fondů Evropské unie a byla vytvořena teoretická část textu.

V následující části budou podrobněji analyzovány údaje týkající se konkrétního čerpání v rámci jednotlivých operačních programů, jejichž zdrojem přitom budou zejména specializované webové stránky Ministerstva pro místní rozvoj České republiky zaměřené na fondy Evropské unie (www.strukturalni-fondy.cz), oficiální webové stránky s údaji o konkrétních operačních programech a webové stránky příslušných řídicích orgánů (ministerstev).

Vzhledem k velkému množství operačních programů přitom bude pozornost zaměřena pouze na vybrané operační programy, a to na tematické operační programy, na které bylo alokováno největší množství finančních prostředků Evropské unie určených na operační programy, přičemž na ně bude nahlíženo zejména z hlediska úspěšnosti podaných žádostí, z hlediska míry čerpání alokovaných finančních prostředků a z hlediska pochybení vznikajících v rámci procesu čerpání finančních prostředků z Evropské unie.

4.1 Operační program Podnikání a inovace

Tento operační program obsahuje sedm prioritních os, které se skládají z jednotlivých programů podpory, tak jak bude uvedeno v následující tabulce.

Tab. 7: Prioritní osy operačního programu Podnikání a inovace, alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie (po čtvrté revizi OP PI) a jednotlivé programy podpory

Prioritní osy OP PI	Finanční prostředky z fondů EU (v mld. EUR)	Podíl finančních prostředků na jednotlivé prioritní osy na celkové částce (v %)	Jednotlivé programy podpory
Vznik firem	0,03	0,96	<ul style="list-style-type: none"> • START
Rozvoj firem	0,77	24,68	<ul style="list-style-type: none"> • PROGRES • ZÁRUKA • ROZVOJ • ICT A STRATEGICKÉ SLUŽBY • ICT V PODNICÍCH
Efektivní energie	0,40	12,82	<ul style="list-style-type: none"> • EKO-ENERGIE
Inovace	0,94	30,13	<ul style="list-style-type: none"> • INOVACE • POTENCIÁL
Prostředí pro podnikání a inovace	0,83	26,60	<ul style="list-style-type: none"> • SPOLUPRÁCE (včetně klastrů) • PROSPERITA • ŠKOLICÍ STŘEDISKA • NEMOVITOSTI
Služby pro rozvoj	0,06	1,92	<ul style="list-style-type: none"> • PORADENSTVÍ

podnikání			• MARKETING
Technická pomoc	0,09	2,89	-----
Celkem	3,12	100,00	-----

Zdroj: Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2014 A, s. 3 a CzechInvest - Agentura pro podporu podnikání a investic A.

Na operační program Podnikání a inovace tedy byla z fondů Evropské unie (z Evropského fondu pro regionální rozvoj) vyčleněna částka 3,12 mld. EUR – částka po čtvrté revizi OP PI schválené v prosinci roku 2013. Procento čerpání k 15. 11. 2014 činilo 72,6 % (Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2014 B) – vyčerpána tedy byla celková částka 2,27 mld. EUR.

Podstatným ukazatelem úspěšnosti jednotlivých operačních programů (a jejich prioritních os) je vedle procenta čerpání také počet podaných, vyřazených, zamítnutých a schválených žádostí (respektive proplacených dotací). Tyto údaje také budou pro přehlednost uspořádány do tabulky.

Tab. 8: Počet podaných, vyřazených, zamítnutých a schválených žádostí a žádostí v hodnocení v rámci jednotlivých prioritních os operačního programu Podnikání a inovace, podíl schválených žádostí na počtu žádostí podaných – za celé období 2007 až 2013

Prioritní osy OP PI	Počet podaných žádostí	Počet vyřazených a zamítnutých žádostí	Počet schválených žádostí	Počet žádostí stále v hodnocení	Podíl schválených žádostí na počtu podaných žádostí (v %)
Vznik firem	0	0	0	0	0
Rozvoj firem	9 640	3 694	4 625	1 321	47,98
Efektivní energie	3 438	2 250	1 185	3	34,47
Inovace	6 157	3 808	2 276	73	36,97

Prostředí pro podnikání a inovace	3 624	2 045	1 578	1	43,54
Služby pro rozvoj podnikání	2 759	1 006	1 645	108	59,62
Technická pomoc	61	26	35	0	57,38
Celkem	25 679	12 829	11 344	1 506	44,18

Zdroj: Vybráno a zpracováno z: CzechInvest - Agentura pro podporu podnikání a investic B.

Z výše uvedené tabulky je tedy zřejmé, že v rámci operačního programu Podnikání a inovace byla schválena necelá polovina podaných žádostí s tím, že ještě necelých 6 % žádostí je stále v hodnocení. Největší procento žádostí přitom bylo schváleno v rámci prioritní osy Služby pro rozvoj podnikání a nejnižší procento žádostí naopak bylo schváleno u prioritní osy Efektivní energie.

4.2 Operační program Životní prostředí

Tento operační program obsahuje osm prioritních os, které se skládají z jednotlivých oblastí podpory, tak jak bude uvedeno v následující tabulce.

Tab. 9: Prioritní osy operačního programu Životní prostředí, alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie a jednotlivé oblasti podpory

Prioritní osy OP ŽP	Finanční prostředky z fondů EU (v mld. EUR)	Podíl finančních prostředků na jednotlivé prioritní osy	Jednotlivé oblasti podpory

		na celkové částce (v %)	
Zlepšování vodohospodářské infrastruktury a snižování rizika povodní	1,99	40,45	<ul style="list-style-type: none"> • Snižování znečištění vod • Zlepšení jakosti pitné vody • Omezování rizika povodní
Zlepšení kvality ovzduší a snižování emisí	0,64	13,01	<ul style="list-style-type: none"> • Zlepšení kvality ovzduší • Omezování emisí
Udržitelné využívání zdrojů energie	0,67	13,62	<ul style="list-style-type: none"> • Výstavba nových zařízení a rekonstrukce stávajících zařízení s cílem zvýšení využívání OZE pro výrobu tepla, elektřiny a kombinované výroby tepla a elektřiny • Realizace úspor energie a využití odpadního tepla
Zkvalitnění nakládání s odpady a odstraňování starých ekologických zátěží	0,78	15,85	<ul style="list-style-type: none"> • Zkvalitnění nakládání s odpady • Odstraňování starých ekologických zátěží
Omezování průmyslového znečištění a snižování environmentálních rizik	0,06	1,22	<ul style="list-style-type: none"> • Omezování průmyslového znečištění
Zlepšování stavu přírody a krajiny	0,60	12,2	<ul style="list-style-type: none"> • Implementace a ochrana území soustavy NATURA 2000 • Podpora biodiverzity • Obnova krajinných struktur • Optimalizace vodního režimu krajiny

			<ul style="list-style-type: none"> • Podpora regenerace urbanizované krajiny • Prevence sesuvů a skalních řícení, monitorování geofaktorů a následků hornické činnosti a hodnocení neob. přírodních zdrojů včetně zdrojů podzemních vod
Rozvoj infrastruktury pro environmentální vzdělávání, poradenství a osvětu	0,04	0,81	<ul style="list-style-type: none"> • Rozvoj infrastruktury pro realizaci environmentálních vzdělávacích programů, poskytování environmentálního poradenství a environmentálních informací
Technická pomoc	0,14	2,84	<ul style="list-style-type: none"> • Technická pomoc při přípravě, realizaci, monitorování a kontrole operací OP Životní prostředí • Ostatní výdaje TP OPŽP
Celkem	4,92	100,00	-----

Zdroj: Ministerstvo životního prostředí, 2014, s. 10.

Na operační program Životní prostředí tedy byla z fondů Evropské unie (z Evropského fondu pro regionální rozvoj a z Fondu soudržnosti) vyčleněna částka 4,92 mld. EUR. Procento čerpání k 15. 11. 2014 činilo 55,4 % (Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2014 B) – vyčerpána tedy byla celková částka 2,73 mld. EUR.

Podstatným ukazatelem úspěšnosti jednotlivých operačních programů (a jejich prioritních os) je vedle procenta čerpání také počet podaných, vyřazených, zamítnutých a doporučených/schválených žádostí. Tyto údaje také budou pro přehlednost uspořádány do tabulky.

Tab. 10: Počet podaných, vyřazených, zamítnutých a doporučených/schválených žádostí a žádostí v hodnocení v rámci jednotlivých prioritních os operačního programu Životní prostředí, podíl schválených žádostí na počtu žádostí podaných – za celé období 2007 až 2013

Prioritní osy OP ŽP	Počet podaných žádostí	Počet vyřazených a zamítnutých žádostí	Počet schválených žádostí	Počet žádostí stále v hodnocení	Podíl schválených žádostí na počtu podaných žádostí (v %)
Zlepšování vodohospodářské infrastruktury a snižování rizika povodní	2 075	689	1 335	44	64,34
Zlepšení kvality ovzduší a snižování emisí	2 359	547	1 713	98	72,62
Udržitelné využívání zdrojů energie	7 680	2 307	3 498	1 875	45,55
Zkvalitnění nakládání s odpady a odstraňování starých ekologických zátěží	3 634	1 038	1 830	766	50,36
Omezování průmyslového znečištění a snižování	253	60	144	49	56,92

environmentálních rizik					
Zlepšování stavu přírody a krajiny	6 316	2 066	3 381	869	53,53
Rozvoj infrastruktury pro environmentální vzdělávání, poradenství a osvětu	294	107	172	15	58,50
Technická pomoc	347	13	334	0	96,25
Celkem	22 958	6 827	12 407	3 716	54,04

Zdroj: Vybráno a zpracováno z: Ministerstvo životního prostředí, 2014, s. 39.

Z výše uvedené tabulky je tedy zřejmé, že v rámci operačního programu Životní prostředí byla schválena přibližně polovina – 54,04 % podaných žádostí s tím, že ještě 16 % žádostí je stále v hodnocení. Největší procento žádostí přitom bylo schváleno v rámci prioritní osy Technická pomoc a nejnižší procento žádostí naopak bylo schváleno u prioritní osy Udržitelné využívání zdrojů energie.

4.3 Operační program Doprava

Tento operační program obsahuje sedm prioritních os, které se skládají z jednotlivých oblastí podpory, tak jak bude uvedeno v následující tabulce.

Tab. 11: Prioritní osy operačního programu Doprava, alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie a jednotlivé oblasti podpory

Prioritní osy OPD	Finanční prostředky z fondů EU	Podíl finančních prostředků na	Jednotlivé oblasti podpory
--------------------------	---------------------------------------	---------------------------------------	-----------------------------------

	(v mld. EUR)	jednotlivé prioritní osy na celkové částce (v %)	
Modernizace železniční sítě TEN-T	2,19	37,63	<ul style="list-style-type: none"> • Modernizace a rozvoj železničních tratí sítě TEN-T včetně železničních uzlů • Zajištění interoperability na stávajících železničních tratích, zajištění souladu s technickými specifikacemi pro interoperabilitu (TSI) a rozvoj telematických systémů
Výstavba a modernizace dálniční a silniční sítě TEN-T	1,61	27,67	<ul style="list-style-type: none"> • Modernizace a rozvoj dálnic a silnic sítě TEN-T • Rozvoj inteligentních dopravních systémů v silniční dopravě a systémů ke zvýšení bezpečnosti a plynulosti silniční dopravy
Modernizace železniční sítě mimo síť TEN-T	0,40	6,87	<ul style="list-style-type: none"> • Modernizace a rozvoj železniční sítě mimo síť TEN-T
Modernizace silnic 1. třídy mimo TEN-T	1,10	18,90	<ul style="list-style-type: none"> • Rekonstrukce a modernizace na silnicích I. třídy mimo TEN-T
Modernizace a rozvoj pražského metra a systémů řízení silniční dopravy v hl. m.	0,33	5,67	<ul style="list-style-type: none"> • Rozvoj sítě metra v Praze • Zavádění systémů řízení a regulace silničního provozu v Praze

Praze			
Podpora multimodální nákladní přepravy a rozvoj vnitrozemské vodní dopravy	0,12	2,06	<ul style="list-style-type: none"> • Podpora multimodální nákladní přepravy, nákup dopravních prostředků pro KD a přepravních jednotek pro KD, modernizace překladišť KD • Rozvoj a modernizace vnitrozemských vodních cest sítě TEN-T a mimo TEN-T • Podpora modernizace říčních plavidel, která povede k nižším negativním dopadům vodní dopravy na ŽP či podpoře multimodality v nákladní dopravě
Technická pomoc	0,07	1,20	-----
Celkem	5,82	100,00	-----

Zdroj: Operační program Doprava – OPD a Ministerstvo dopravy, 2014, s. 10.

Na operační program Doprava tedy byla z fondů Evropské unie (z Evropského fondu pro regionální rozvoj a z Fondu soudržnosti) vyčleněna částka 5,82 mld. EUR. Procento čerpání k 15. 11. 2014 činilo 73,8 % (Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2014 B) – vyčerpána tedy byla celková částka 4,3 mld. EUR.

Podstatným ukazatelem úspěšnosti jednotlivých operačních programů (a jejich prioritních os) je vedle procenta čerpání také počet podaných a schválených žádostí a jejich podíl. Tyto údaje také budou pro přehlednost uspořádány do tabulky.

Tab. 12: Počet podaných a schválených žádostí a jejich podíl v rámci jednotlivých prioritních os operačního programu Doprava – za celé období 2007 až 2013

Prioritní osy OPD	Počet podaných žádostí	Počet schválených žádostí	Podíl schválených žádostí na počtu podaných žádostí (v %)
Modernizace železniční sítě TEN-T	73	56	76,71
Výstavba a modernizace dálniční a silniční sítě TEN-T	15	12	80,00
Modernizace železniční sítě mimo síť TEN-T	29	17	58,62
Modernizace silnic 1. třídy mimo TEN-T	51	44	86,27
Modernizace a rozvoj pražského metra a systémů řízení silniční dopravy v hl. m. Praze	4	4	100,00
Podpora multimodální nákladní přepravy a rozvoj vnitrozemské vodní dopravy	135	49	36,30
Technická pomoc	23	23	100,00
Celkem	330	205	62,12

Zdroj: Vybráno a zpracováno z: Ministerstvo dopravy, 2014, s. 31.

Z výše uvedené tabulky je tedy zřejmé, že v rámci operačního programu Doprava bylo schváleno 62,12 % podaných žádostí. Největší procento žádostí přitom bylo schváleno v rámci prioritní osy Modernizace a rozvoj pražského metra a systémů řízení silniční dopravy v hl. m. Praze a prioritní osy Technická pomoc (kde byly schváleny všechny podané žádosti) a nejnižší procento žádostí naopak bylo schváleno u prioritní osy Podpora multimodální nákladní přepravy a rozvoj vnitrozemské vodní dopravy.

4.4 Integrovaný operační program

Tento operační program obsahuje šest prioritních os, které se skládají z jednotlivých oblastí podpory, tak jak bude uvedeno v následující tabulce.

Tab. 13: Prioritní osy Integrovaného operačního programu, alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie a jednotlivé oblasti podpory

Prioritní osy IOP	Finanční prostředky z fondů EU (v mld. EUR)	Podíl finančních prostředků na jednotlivé prioritní osy na celkové částce (v %)	Jednotlivé oblasti podpory
Modernizace veřejné správy	0,31	19,14	<ul style="list-style-type: none"> • Modernizace veřejné správy – Cíl Konvergence • Modernizace veřejné správy – Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost
Zavádění ICT v územní veřejné správě	0,15	9,26	<ul style="list-style-type: none"> • Zavádění ICT v územní veřejné správě – Cíl Konvergence
Zvýšení kvality a dostupnosti veřejných služeb	0,61	37,65	<ul style="list-style-type: none"> • Zvýšení kvality a dostupnosti veřejných služeb – Cíl Konvergence
Národní podpora cestovního ruchu	0,07	4,32	<ul style="list-style-type: none"> • Národní podpora cestovního ruchu – Cíl Konvergence • Národní podpora cestovního ruchu – Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost

Národní podpora územního rozvoje	0,44	27,16	<ul style="list-style-type: none"> Národní podpora územního rozvoje – Cíl Konvergence
Technická pomoc	0,04	2,47	<ul style="list-style-type: none"> Technická pomoc – Cíl Konvergence Technická pomoc – Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost
Celkem	1,62	100,00	-----

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2014, s. 8.

Na Integrovaný operační program tedy byla z fondů Evropské unie (z Evropského fondu pro regionální rozvoj) vyčleněna částka 1,62 mld. EUR. Procento čerpání k 15. 11. 2014 činilo 56,2 % (Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2014 B) – vyčerpána tedy byla celková částka 0,91 mld. EUR.

Podstatným ukazatelem úspěšnosti jednotlivých operačních programů (a jejich prioritních os) je vedle procenta čerpání také počet podaných, vyřazených, zamítnutých a schválených žádostí (respektive žádostí s vydaným rozhodnutím nebo podepsanou smlouvou). Tyto údaje také budou pro přehlednost uspořádány do tabulky.

Tab. 14: Počet podaných, vyřazených, zamítnutých a schválených žádostí v rámci jednotlivých prioritních os Integrovaného operačního programu, podíl schválených žádostí na počtu žádostí podaných – pouze za rok 2013

Prioritní osy IOP	Počet podaných žádostí	Počet vyřazených a zamítnutých žádostí	Počet schválených žádostí	Podíl schválených žádostí na počtu podaných žádostí (v %)
Modernizace veřejné správy	15	9	1	6,67
Zavádění ICT v	15	9	0	0,00

územní veřejné správě				
Zvýšení kvality a dostupnosti veřejných služeb	373	73	136	36,46
Národní podpora cestovního ruchu	50	12	16	32,00
Národní podpora územního rozvoje	1 545	0	1 442	93,33
Technická pomoc	88	0	86	97,73
Celkem	2 086	103	1 681	80,58

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2014, s. 69, 74, 77, 81, 85, 96, 108, 112, 118, 131 a 135.

Z výše uvedené tabulky je tedy zřejmé, že v rámci Integrovaného operačního programu bylo schváleno 80,58 % podaných žádostí. Největší procento žádostí přitom bylo schváleno v rámci prioritní osy Technická pomoc a nejnižší procento žádostí naopak bylo schváleno u prioritní osy Zavádění ICT v územní veřejné správě, přičemž u této osy nebyla schválená žádná žádost podaná v roce 2013.

4.5 Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost

Tento operační program obsahuje šest prioritních os, které se skládají z jednotlivých oblastí podpory, tak jak bude uvedeno v následující tabulce.

Tab. 15: Prioritní osy operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost, alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie a jednotlivé oblasti podpory

Prioritní osy OP LZZ	Finanční prostředky z fondů EU (v mld. EUR)	Podíl finančních prostředků na jednotlivé prioritní osy na	Jednotlivé oblasti podpory
---------------------------------	--	---	-----------------------------------

		celkové částce (v %)	
Adaptabilita	0,49	25,79	<ul style="list-style-type: none"> • Zvýšení adaptability zaměstnanců a konkurenceschopnosti podniků • Zvýšení adaptability zaměstnanců restrukturalizovaných podniků
Aktivní politika trhu práce	0,66	34,74	<ul style="list-style-type: none"> • Posílení aktivních politik zaměstnanosti • Modernizace institucí a zavedení systému kvality služeb zaměstnanosti a jejich rozvoj
Sociální integrace a rovné příležitosti	0,48	25,26	<ul style="list-style-type: none"> • Podpora sociální integrace • Podpora sociální integrace romských lokalit • Integrace sociálně vyloučených skupin na trhu práce • Rovné příležitosti žen a mužů na trhu práce a sladění pracovního a rodinného života
Veřejná správa a veřejné služby	0,16	8,42	<ul style="list-style-type: none"> • Posilování institucionální kapacity a efektivnosti veřejné správy
Mezinárodní spolupráce	0,04	2,11	<ul style="list-style-type: none"> • Mezinárodní spolupráce
Technická pomoc	0,07	3,68	<ul style="list-style-type: none"> • Technická pomoc
Celkem	1,90	100,00	-----

Zdroj: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2014, s. 8 a 28.

Na operační program Lidské zdroje a zaměstnanost tedy byla z fondů Evropské unie (z Evropského sociálního fondu) vyčleněna částka 1,90 mld. EUR. Procento čerpání k 15. 11. 2014 činilo 72,5 % (Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2014 B) – vyčerpána tedy byla celková částka 1,38 mld. EUR.

Podstatným ukazatelem úspěšnosti jednotlivých operačních programů (a jejich prioritních os) je vedle procenta čerpání také počet podaných, vyřazených, zamítnutých a schválených žádostí. Tyto údaje také budou pro přehlednost uspořádány do tabulky.

Tab. 16: Počet podaných, vyřazených, zamítnutých a schválených žádostí v rámci jednotlivých prioritních os Lidské zdroje a zaměstnanost, podíl schválených žádostí na počtu žádostí podaných – za celé období 2007 až 2013

Prioritní osy OP LZZ	Počet podaných žádostí	Počet vyřazených a zamítnutých žádostí	Počet schválených žádostí	Podíl schválených žádostí na počtu podaných žádostí (v %)
Adaptabilita	5 903	3 617	2 286	38,73
Aktivní politika trhu práce	1 288	816	472	36,65
Sociální integrace a rovné příležitosti	6 362	4 707	1 655	26,01
Veřejná správa a veřejné služby	981	378	603	61,47
Mezinárodní spolupráce	752	534	218	28,99
Technická pomoc	---	---	---	--- *
Celkem	15 286	10 052	5 234	34,24

Zdroj: Vybráno a zpracováno z: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2014, s. 86.

Pozn.: *Údaje nejsou k dispozici

Z výše uvedené tabulky je tedy zřejmé, že v rámci operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost bylo schváleno 34,24 % podaných žádostí. Největší procento žádostí přitom bylo schváleno v rámci prioritní osy Veřejná správa a veřejné služby a nejnižší procento žádostí naopak bylo schváleno u prioritní osy Sociální integrace a rovné příležitosti.

4.6 Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost

Tento operační program obsahuje pět prioritních os, které se skládají z jednotlivých oblastí podpory, tak jak bude uvedeno v následující tabulce.

Tab. 17: Prioritní osy operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost, alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie a jednotlivé oblasti podpory

Prioritní osy OP VK	Finanční prostředky z fondů EU (v mld. EUR)	Podíl finančních prostředků na jednotlivé prioritní osy na celkové částce (v %)	Jednotlivé oblasti podpory
Počáteční vzdělávání	0,69	38,98	<ul style="list-style-type: none"> • Zvyšování kvality ve vzdělávání • Rovné příležitosti dětí a žáků včetně dětí a žáků se speciálními vzdělávacími potřebami • Další vzdělávání pracovníků škol a školských zařízení • Zlepšení podmínek pro vzdělávání na základních školách

			<ul style="list-style-type: none"> • Zlepšení podmínek pro vzdělávání na středních školách
Terciární vzdělávání, výzkum a vývoj	0,68	38,42	<ul style="list-style-type: none"> • Vyšší odborné vzdělávání • Vysokoškolské vzdělávání • Lidské zdroje ve výzkumu a vývoji • Partnerství a sítě
Další vzdělávání	0,17	9,61	<ul style="list-style-type: none"> • Individuální další vzdělávání • Podpora nabídky dalšího vzdělávání
Systémový rámec celoživotního učení	0,16	9,04	<ul style="list-style-type: none"> • Systémový rámec celoživotního učení
Technická pomoc	0,07	3,95	<ul style="list-style-type: none"> • Řízení, kontrola, monitorování a hodnocení programu • Informovanost a publicita programu • Absorpční kapacita subjektů implementujících program
Celkem	1,77	100,00	-----

Zdroj: Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost a Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2014 B, s. 17.

Na Integrovaný operační program tedy byla z fondů Evropské unie (z Evropského sociálního fondu) vyčleněna částka 1,77 mld. EUR. Procento čerpání k 15. 11. 2014 činilo 71,4 % (Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2014 B) – vyčerpána tedy byla celková částka 1,26 mld. EUR.

Podstatným ukazatelem úspěšnosti jednotlivých operačních programů (a jejich prioritních os) je vedle procenta čerpání také počet podaných, vyřazených, zamítnutých a schválených

žádostí (s vydaným rozhodnutím nebo podepsanou smlouvou). Tyto údaje také budou pro přehlednost uspořádány do tabulky.

Tab. 18: Počet podaných, vyřazených, zamítnutých a schválených žádostí v rámci jednotlivých prioritních os operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost, podíl schválených žádostí na počtu žádostí podaných – za celé období 2007 až 2013

Prioritní osy OP VK	Počet podaných žádostí	Počet vyřazených a zamítnutých žádostí	Počet schválených žádostí	Podíl schválených žádostí na počtu podaných žádostí (v %)
Počáteční vzdělávání	5 948	746	5 187	87,21
Terciární vzdělávání, výzkum a vývoj	2 730	1 645	1 043	38,21
Další vzdělávání	292	217	74	25,34
Systémový rámec celoživotního učení	47	11	33	70,21
Technická pomoc	113	10	102	90,27
Celkem	9 130	2 629	6 439	70,53

Zdroj: Vybráno a zpracováno z: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2014 B, s. 38.

Z výše uvedené tabulky je tedy zřejmé, že v rámci operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost bylo schváleno 70,53 % podaných žádostí. Největší procento žádostí přitom bylo schváleno v rámci prioritní osy Technická pomoc a nejnižší procento žádostí naopak bylo schváleno u prioritní osy Další vzdělávání

4.7 Operační program Výzkum a vývoj pro inovace

Tento operační program obsahuje pět prioritních os, které se skládají z jednotlivých oblastí podpory, tak jak bude uvedeno v následující tabulce.

Tab. 19: Prioritní osy operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace, alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie a jednotlivé oblasti podpory

Prioritní osy OP VaVpI	Finanční prostředky z fondů EU (v mld. EUR)	Podíl finančních prostředků na jednotlivé prioritní osy na celkové částce (v %)	Jednotlivé oblasti podpory
Evropská centra excelence	0,69	33,33	<ul style="list-style-type: none"> • Evropská centra excelence
Regionální VaV centra	0,69	33,33	<ul style="list-style-type: none"> • Regionální VaV centra
Komercializace a popularizace VaV	0,21	10,15	<ul style="list-style-type: none"> • Komercializace výsledků výzkumných organizací a ochrana jejich duševního vlastnictví • Propagace a informovanost o výsledcích VaV
Infrastruktura pro výuku na vysokých školách spojenou s výzkumem	0,41	19,81	<ul style="list-style-type: none"> • Infrastruktura pro výuku na vysokých školách spojenou s výzkumem
Technická pomoc	0,07	3,38	<ul style="list-style-type: none"> • Administrace OP VaVpI • Informovanost a publicita OP VaVpI

			• Absorpční kapacita OP VaVpI
Celkem	2,07	100,00	----

Zdroj: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy 2014 A, s. 11 a 12.

Na operační program Výzkum a vývoj pro inovace tedy byla z fondů Evropské unie (z Evropského fondu pro regionální rozvoj) vyčleněna částka 2,07 mld. EUR. Procento čerpání k 15. 11. 2014 činilo 48,0 % (Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2014 B) – vyčerpána tedy byla celková částka 0,99 mld. EUR.

Podstatným ukazatelem úspěšnosti jednotlivých operačních programů (a jejich prioritních os) je vedle procenta čerpání také počet podaných a schválených žádostí (s vydaným rozhodnutím nebo uzavřenou smlouvou). Tyto údaje také budou pro přehlednost uspořádány do tabulky.

Tab. 20: Počet podaných a schválených žádostí a podíl schválených žádostí na počtu žádostí podaných v rámci operačního programu Výzkum a vývoj pro inovaci – za celé období 2007 až 2013

Prioritní osy OP VaVpI	Počet podaných žádostí	Počet schválených žádostí	Podíl schválených žádostí na počtu podaných žádostí (v %)
Evropská centra excelence	15	8	53,33
Regionální VaV centra	103	40	38,83
Komerzializace a popularizace VaV	135	62	45,93
Infrastruktura pro výuku na vysokých školách spojenou s výzkumem	61	47	77,05
Technická pomoc	20	18	90,00
Celkem	334	175	52,40

Zdroj: Vybráno a zpracováno z: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy 2014 A, s. 7.

Z výše uvedené tabulky je tedy zřejmé, že v rámci operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace byla schválena více jak polovina – 52,4 % podaných žádostí. Největší procento žádostí přitom bylo schváleno v rámci prioritní osy Technická pomoc a nejnižší procento žádostí naopak bylo schváleno u prioritní osy Regionální VaV centra.

4.8 Operační program Technická pomoc

Tento operační program obsahuje čtyři prioritní osy, které se skládají z jednotlivých oblastí podpory, tak jak bude uvedeno v následující tabulce. Každá prioritní osa je přitom dělena na část spadající pod cíl Konvergence a na část spadající pod cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost.

Tab. 21: Prioritní osy operačního programu Technická pomoc, alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie a jednotlivé oblasti podpory

Prioritní osy OP TP	Finanční prostředky z fondů EU (v mld. EUR)	Podíl finančních prostředků na jednotlivé prioritní osy na celkové částce (v %)	Jednotlivé oblasti podpory
Podpora řízení a koordinace	0,02	10,53	<ul style="list-style-type: none"> • Řízení implementace NSRR • Finanční řízení, kontrola a audit • Řízení a koordinace HSS • Příprava nového programového období 2014+
Monitorování	0,05	26,32	<ul style="list-style-type: none"> • Monitorovací systém
Administrativní a	0,08	42,10	<ul style="list-style-type: none"> • Podpora administrativních

absorpční kapacita			struktur včetně profesního vzdělávání • Podpora absorpční kapacity
Publicita	0,04	21,05	• Aktivity pro informování a publicitu • Správa nástrojů komunikace a řízení komunikačního plánu OP TP
Celkem	0,19	100,00	-----

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2013, s. 10 a 26.

Na operační program Technická pomoc tedy byla z fondů Evropské unie (z Evropského fondu pro regionální rozvoj) vyčleněna částka 0,19 mld. EUR. Procento čerpání k 15. 11. 2014 činilo 63,9 % (Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2014 B) – vyčerpána tedy byla celková částka 0,12 mld. EUR.

Podstatným ukazatelem úspěšnosti jednotlivých operačních programů (a jejich prioritních os) je vedle procenta čerpání také počet podaných a schválených žádostí (s vydaným rozhodnutím nebo podepsanou smlouvou). Tyto údaje také budou pro přehlednost uspořádány do tabulky.

Tab. 22: Počet podaných a schválených žádostí a jejich poměr v rámci jednotlivých prioritních os operačního programu Technická pomoc – za období 2007 až 2011

Prioritní osy OP TP	Počet podaných žádostí	Počet schválených žádostí	Podíl schválených žádostí na počtu podaných žádostí (v %)
Podpora řízení a koordinace	21	17	80,95
Monitorování	67	47	70,15
Administrativní a absorpční kapacita	58	53	91,38
Publicita	8	6	75,00

Celkem	154	123	79,87
--------	-----	-----	-------

Zdroj: Vybráno a zpracováno z: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2013, s. 24.

Z výše uvedené tabulky je tedy zřejmé, že v rámci operačního programu Technická pomoc bylo schváleno 79,87 % podaných žádostí. Největší procento žádostí přitom bylo schváleno v rámci prioritní osy Administrativní a absorpční kapacita a nejnižší procento žádostí naopak bylo schváleno u prioritní osy Monitorování.

5 SOUHRNNÉ VYHODNOCENÍ ANALÝZY DAT O ČERPÁNÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ EVROPSKÉ UNIE V RÁMCI OPERAČNÍCH PROGRAMŮ V LETECH 2007 AŽ 2013 V ČESKÉ REPUBLICĚ

V předchozích podkapitolách tedy byly jednotlivé tematické operační programy charakterizovány ze dvou základních hledisek – z hlediska alokovaných finančních prostředků z fondů Evropské unie a jejich čerpání a z hlediska počtu podaných a schválených žádostí a jejich vzájemného poměru. Zde budou souhrnné údaje za jednotlivé operační programy uvedeny také v přehledných tabulkách.

Tab. 23: Alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie na jednotlivé operační programy, skutečně vyčerpaná částka finančních prostředků z fondů Evropské unie a procento čerpání (údaje k 15. 11. 2014)

Operační program	Alokované finanční prostředky z fondů EU	Skutečně vyčerpaná částka finančních prostředků z fondů EU (v mld. EUR)	Procento čerpání k 15. 11. 2014
-------------------------	---	--	--

	(v mld. EUR)		
Operační program Podnikání a inovace	3,12	2,27	72,6 %
Operační program Výzkum a vývoj pro inovace	2,07	0,99	48,0 %
Operační program Životní prostředí	4,92	2,73	55,4 %
Operační program Doprava	5,82	4,30	73,8 %
Integrovaný operační program	1,62	0,91	56,2 %
Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost	1,90	1,38	72,5 %
Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost	1,77	1,26	71,4 %
Operační program Technická pomoc	0,19	0,12	63,9 %
Celkem	21,41	13,96	65,20 %

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů z <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programove-obdobi-2007-2013/Programy-2007-2013>

Z hlediska procenta čerpání finančních prostředků z fondů Evropské unie lze tedy operační programy seřadit následovně (od nejvyššího po nejnižší procento čerpání):

- Operační program Doprava 73,8 %,
- Operační program Podnikání a inovace 72,6 %,
- Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost 72,5 %,
- Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost 71,4 %,
- Operační program Technická pomoc 63,9 %,
- Integrovaný operační program 56,2 %,
- Operační program Životní prostředí 55,4 %,
- Operační program Výzkum a vývoj pro inovace 48,0 %.

Tab. 24: Počet podaných a schválených žádostí a jejich poměr v rámci jednotlivých operačních programů – období 2007 až 2013

Operační program	Počet podaných žádostí	Počet schválených žádostí	Podíl schválených žádostí na počtu podaných žádostí (v %)
Operační program Podnikání a inovace	25 679	11 344	44,18
Operační program Výzkum a vývoj pro inovace	334	175	52,40
Operační program Životní prostředí	22 958	12 407	54,04
Operační program Doprava	330	205	62,12
Integrovaný operační program*	2 086	1 681	80,58
Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost	15 286	5 234	34,24
Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost	9 130	6 439	70,53
Operační program Technická pomoc **	154	123	79,87
Celkem	75 957	37 608	49,51

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů z <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programove-obdobi-2007-2013/Programy-2007-2013>

Pozn.: * Údaje pouze za rok 2013.

** Údaje pouze za období 2007 až 2011.

Z hlediska podílu schválených žádostí na podaných žádostech lze tedy operační programy seřadit následovně (od nejvyššího po nejnižší procento schválených žádostí):

- Integrovaný operační program 80,58 %,
- Operační program Technická pomoc 79,87 %,

- Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost 70,53 %,
- Operační program Doprava 62,12 %,
- Operační program Životní prostředí 54,04 %,
- Operační program Výzkum a vývoj pro inovace 52,40 %,
- Operační program Podnikání a inovace 44,18 %,
- Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost 34,24 %.

Při porovnání dvou výše uvedených pořadí operačních programů je zřejmé, že nejlépe byly čerpány finanční prostředky z fondů Evropské unie v rámci operačních programů Doprava, Podnikání a inovace, Lidské zdroje a zaměstnanost a Vzdělávání pro konkurenceschopnost, u kterých bylo v období let 2007 až 2013 vyčerpáno více než 70 % alokovaných finančních prostředků. S tím však na druhé straně úzce souvisela také skutečnost, že u operačních programů Lidské zdroje a zaměstnanost a Podnikání a inovace byla schválena jen asi polovina podaných žádostí o dotaci.

V rámci kombinace obou hodnocených ukazatelů byla nejlepší situace u operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost, u kterého se hodnoty obou ukazatelů pohybují na skoro stejné hodnotě – 70,53 respektive 71,4 %.

Nejhůře byly finanční prostředky naopak čerpány v rámci operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace, u kterého bylo v období let 2007 až 2013 vyčerpáno pouze 48 % alokovaných finančních prostředků a navíc u něj bylo schváleno pouze málo přes polovinu (52,40 %) žádostí o dotaci.

5.1 Nejčastější pochybení při čerpání finančních prostředků Evropské unie

Již v teoretické části byl převzat z odborné literatury přehled častých pochybení vznikajících při čerpání finančních prostředků z fondů Evropské unie. V této části budou tato pochybení vymezena z hlediska informací z praxe – na základě analýzy výročních zpráv jednotlivých operačních programů za rok 2013 (s výjimkou operačního programu Technická pomoc, kde je k dispozici pouze výroční zpráva za rok 2012).

Mezi nejčastější pochybení při čerpání finančních prostředků z fondů Evropské unie prostřednictvím tematických operačních programů lze tedy zařadit na straně žadatele zejména:

- operační program Podnikání a inovace (Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2014 A, s. 56):
 - nedostatky ve výběrových řízeních,
 - předložení chybně zpracovaných žádostí,
 - nesprávné vedení analytického účetnictví k projektu,
 - porušení pravidel pro publicitu,
 - nesplnění závazných ukazatelů,
 - předložení neúplné dokumentace k projektu,
- operační program Výzkum a vývoj pro inovace (Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2014 A, s. 47):
 - pochybení v rámci výběrových/zadávacích řízení,
 - nezpůsobilé výdaje, nejčastěji v oblasti mezd, cestovného, případně služeb a materiálu,
 - nedostatky v oblasti publicity (např. absence loga OP VaVpI na všech materiálech k zajištění publicity, neaktivní hyperlink na webových stránkách příjemce apod.),
- operační program Životní prostředí (Ministerstvo životního prostředí, 2014, s. 22):
 - vzájemný nesoulad dokladů dodaných v žádosti a uvedených v Závazných pokynech žadatele a příjemce podpory v operačním programu,
 - neúplné žádosti,
 - nesoulad projektové dokumentace a následné zadávací dokumentace při přípravě výběrových řízení a nadhodnocený rozpočet projektu (zpravidla v důsledku skutečnosti, že žadatel o dotaci uzavře smlouvu na zpracování žádosti s externím dodavatelem a deleguje pak veškerou zodpovědnost na něj),
 - chyby v průběhu výběrového řízení na zhotovitele projektu a jeho nesoulad se zákonem o zadávání veřejných zakázek, respektive se Závaznými pokyny žadatele a příjemce podpory v operačním programu a zdlouhavá a časově náročná kontrola výběrových řízení (zejména v důsledku nedostatečného počtu projektových manažerů a manažerů veřejných zakázek),
 - zdlouhavé dodávání podkladů nezbytných pro vydání „Rozhodnutí o poskytnutí dotace“,

- operační program Doprava:
 - zejména pochybení v rámci průběhu výběrových řízení,
- Integrovaný operační program (Ministerstvo pro místní rozvoj, 2014, s. 44):
 - nesprávné postupy žadatelů a příjemců při zadávání veřejných zakázek, které ovlivňují úspěšné dokončení realizace projektů a čerpání finančních prostředků,
 - porušování lhůt k předkládání monitorovacích zpráv,
 - nezpůsobilé výdaje a aktivity v projektu, pozdní informování o podstatných změnách v projektu,
 - nedostatečné vedení složky projektu,
- operační program Lidské zdroje a zaměstnanost (Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2014, s. 128):
 - nesprávné postupy při zadávání výběrových řízení, kdy např. případné prodlevy ve výběrovém řízení mohou narušit harmonogram projektu nebo mohou zapříčinit větší objem nezpůsobilých výdajů v projektech,
- operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost (Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2014 B, s. 33):
 - zejména pochybení při zadávání veřejných zakázek,
- operační program Technická pomoc:
 - zejména pochybení při přípravě a realizaci zadávacích/výběrových řízení.

6 DOPORUČENÍ V OBLASTI ČERPÁNÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ EVROPSKÉ UNIE PRO NÁSLEDUJÍCÍ OBDOBÍ 2014 AŽ 2020

Jak bylo zjištěno v předchozí části textu, v období 2007 až 2013 bylo vyřazeno a zamítnuto velmi významné procento žádostí o dotaci, přičemž mezi nejčastější pochybení patřily zejména nedostatky ve výběrových a zadávacích řízeních, chybné zpracování či neúplnost žádostí a neúplná dokumentace k projektu, nezpůsobilé výdaje a aktivity v projektu a nesprávné vedení analytického účetnictví k projektu.

A právě těmto skutečnostem je třeba věnovat dostatečnou pozornost také v následujícím období let 2014 až 2020 ze strany příslušných řídicích orgánů či zprostředkujících orgánů tak, aby tyto mohly dostatečně a kvalitně informovat a instruovat potencionální žadatele o dotace a tím eliminovat vznik těchto pochybení při dalších výzvách pro podávání žádostí.

Sami žadatelé by měli mít časté chyby v projektových cyklech z období 2007 – 2013 zmapované a nepřipustit jejich opakování. A to ať jde o kvalitní zpracování projektové žádosti – důkladně nastudovat aktuální příručku pro příjemce fin. podpory projektů – nebo při vlastní realizaci o dodržování hlavních zásad projektového řízení, a to zásady transparentnosti, přehlednosti a monitoringu.

Důležitou roli tedy hrají nejen kvalitně zpracované písemné instrukce pro žadatele o dotace, ale také dostatečná a kvalitní komunikace mezi (potenciálními i skutečnými) žadateli a příslušnými státními orgány, a to jak komunikace písemná, tak také pokud možno ústní – např. prostřednictvím určité formy seminářů, školení a konzultací na téma dotací a jejich čerpání.

Komunikace by přitom neměla být podceňována jak ze strany příslušných řídicích či zprostředkujících státních orgánů, ale samozřejmě ani ze strany žadatelů o dotaci, kteří by ji měli (pro své dobro) považovat za povinnou součást procesu čerpání prostředků z fondů Evropské unie.

Nově je pro žadatele na období 2014 – 2020 připraveno „Jednotné metodické prostředí“, což je 16 pravidel napříč řídicími orgány a tzv. „Jednotný monitorovací systém“, usnadňující podávání žádosti a realizaci projektu. Tento krok by kromě dalších připravovaných mohl přispět k úspěšnějšímu čerpání finančních prostředků z fondů EU.

ZÁVĚR

Finanční prostředky z fondů Evropské unie hrají velmi významnou roli ve financování rozličných projektů, jejich získání však není lehké, což ostatně dokládá i analýza čerpání finančních prostředků z operačních programů provedená v tomto textu.

Ani u jednoho ze sledovaných operačních programů, tedy z tematických operačních programů, nebyl v období let 2007 až 2013 vyčerpán celkový alokovaný objem finančních prostředků. Největší procento čerpání bylo v tomto období zaznamenáno u operačního programu Doprava, zatímco naopak nejnižší procento čerpání bylo zaznamenáno u operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace. Je však třeba také mít na paměti skutečnost, že v řadě operačních programů byl ještě určitý počet žádostí v procesu hodnocení.

Neúplné vyčerpání finančních prostředků přitom nebylo způsobeno nedostatečným zájemem o jejich čerpání, ale malým poměrem schválených žádostí na celkovém počtu podaných žádostí, kdy nejvyšší procento schválených žádostí bylo zaznamenáno u Integrovaného operačního programu (kde však byly k dispozici pouze údaje za rok 2013) a u operačního programu Technická pomoc (kde však byly k dispozici pouze údaje za rok 2007 až 2011).

Za celé období let 2007 až 2013 dosáhl nejvyššího procenta schválených žádostí operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost, u kterého byla shledána nejlepší situace také v rámci kombinace obou hodnocených ukazatelů – procento čerpání finančních prostředků a procento schválených žádostí.

Pokud jde o pochybení v rámci praxe čerpání finančních prostředků z fondů Evropské unie, mezi nejčastější patří zejména nedostatky ve výběrových a zadávacích řízeních, chybné zpracování či neúplnost žádostí, neúplná dokumentace k projektu, nezpůsobilé výdaje a aktivity v projektu a nesprávné vedení analytického účetnictví k projektu.

Závěrem je třeba zmínit jednu ne nedůležitou skutečnost a to, že prvotní nastavení pravidel čerpání finančních prostředků z fondů Evropské unie bylo možná příliš přísné. Ve snaze zabránit neoprávněnému čerpání a eventuální nutnosti vracet peníze do Bruselu, byla česká pravidla a kontrolní mechanismy nastaveny hodně složitě, což žadatelům mnohdy extrémně komplikuje život a omezuje jejich schopnost tyto finanční prostředky čerpat. Stávající

nepřehledná situace navíc napomáhá tomu, že se na čerpání finančních prostředků přiživuje mnoho prostředníků, subjektů, které pomáhají obyčejným žadatelům, kteří jsou zaneprázdněni vlastní podnikatelskou či neziskovou činností, zorientovat se v labyrintu podmínek a pravidel. Není tajemstvím, že tito pomocníci a zprostředkovatelé se často ochotně a ne lacino rekrutují z těch, kdo složitá pravidla na vládních úřadech vymýšleli.

V této práci jsou zmíněny aspekty, které brání žadatelům v úspěšném čerpání financí z fondů EU, ať už jde o úplné zamítnutí žádosti o dotaci nebo o prodlužování projektového cyklu vzhledem k výše, v podkapitole 6.11, uvedeným pochybením na straně žadatele a následné napravování průběhu tohoto cyklu a jeho různé doplňování. Toto vše je pro žadatele vysilující a časově víc jak náročné.

Souhrn zde uvedených pochybení se vztahuje k období 2007 – 2013 resp. vychází z výročních zpráv jednotlivých operačních programů za rok 2013 a 2012 a měl by posloužit novým, potencionálním žadatelům o čerpání prostředků z evropských fondů v nastávajícím programovém období 2014 – 2020, z chyb se poučit a neopakovat je, což se stává pro nové žadatele jistou výhodou pro projektový cyklus, oproti žadatelům z programových období minulých.

Kromě vyvarování se pochybení ze strany žadatelův následujícím programovém období je také více než vhodné věnovat pozornost vypracování kvalitních písemných instrukcí a informací ze strany řídicích orgánů a dostatečné a kvalitní komunikaci mezi potenciálními i skutečnými žadateli o dotaci a příslušnými orgány.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Seznam použitých českých zdrojů

BOHÁČKOVÁ, I. a M. HRABÁNKOVÁ. *Strukturální politika Evropské unie*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, xvii, 2009. ISBN 978-80-7400-111-6.

BUDÍK, J. *Evropské strukturální fondy a jejich využívání*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2009. Eupress. ISBN 978-807-4080-142.

DOČKAL, V. *Strukturální fondy EU - projektový cyklus a projektové řízení: Příručka projektového manažera*. 1. vyd. Brno: Mezinárodní politologický ústav MU, Studium pro praxi, 2007. ISBN 978-80-210-4390-9.

LACINA, L. a J. OSTŘÍŽEK et al. *Učebnice evropské integrace*. 3. vyd. Brno: Barrister, 2011. ISBN 978-80-87474-31-0.

MAREK, D. a M. BAUN. *Česká republika a Evropská unie*. Brno: Barrister, 2010. ISBN 978-808-7029-893.

MAREK, D. a T. KANTOR. *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*. 1. vyd. Brno: Společnost pro odbornou literaturu - Barrister, 2009. ISBN 978-80-87029-56-5.

PELTRÁM, A. et al. *Evropská integrace a Česká republika*. 1. vyd. Praha: Grada, 2009. ISBN 80-247-2849-4.

TAUER, V., H. ZEMÁNKOVÁ a J. ŠUBRTOVÁ. *Získejte dotace z fondů EU: Tvorba žádosti a realizace projektu krok za krokem; Metodika, pravidla, návody*. 1. vyd. Brno: Computer Press, 2009. ISBN 978-80-251-2649-3.

VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vyd. Praha: Grada, Finance (Grada), 2004. ISBN 80-247-0828-0.

VILAMOVÁ, Š. *Čerpáme finanční zdroje Evropské unie: praktický průvodce*. 1. vyd. Praha: Grada, Finanční řízení, 2005. ISBN 80-247-1194-X.

Seznam použitých internetových zdrojů

Co je to Operační program Podnikání a inovace? *CzechInvest - Agentura pro podporu podnikání a investic A* [online], [cit. 2014-12-17]. Dostupné z: <http://www.czechinvest.org/co-je-to-oppi>.

Fondy Evropské unie: 26,7 miliard € pro Českou republiku. *Strukturální fondy A* [online], [cit. 2014-11-02]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Informace-o-fondech-EU>.

Fondy Evropské unie a politika hospodářské a sociální soudržnosti (2010). *BusinessInfo.cz* [online], [cit. 2014-11-02]. Dostupné z: http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/fondy-evropske-unie-a-politika-5157.html?utm_source=portal&utm_medium=web&utm_campaign=clanky_souvisejici#!&chapter=2.

MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU, 2014 B. Srovnání operačních programů: OPPI patří ke špičce a dosud českým podnikatelům proplatil přes 60 "evropských" miliard: Příloha tiskové zprávy. *Ministerstvo průmyslu a obchodu* [online]. [cit. 2014-12-17]. Dostupné z: <http://www.mpo.cz/dokument154616.html>.

NUTS. In: *Portál územního plánování* [online]. [cit. 2014-11-19]. Dostupné z: <http://portal.uur.cz/spravni-usporadani-cr-organy-uzemniho-planovani/nuts.asp>.

Operační program Doprava – základní informace. *Operační program Doprava – OPD* [online], [cit. 2014-12-18]. Dostupné z: <http://www.opd.cz/cz/Zakladni-informace>.

Operační programy 2007 – 2013. *Strukturální fondy B* [online], [cit. 2014-11-20]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programove-obdobi-2007-2013/Programy-2007-2013>.

Politika soudržnosti 2014 – 2020. *Investice do evropských regionů* [online]. Brusel: Evropská komise, 2011 [cit. 2014-11-19]. ISSN 1725-8197. Dostupné z: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag40/mag40_cs.pdf.

Prioritní osy. *Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost* [online], [cit. 2014-12-19]. Dostupné z: <http://www.op-vk.cz/cs/siroka-verejnost/prioritni-osy.html>.

Programy pro programové období 2014 – 2012. *Strukturální fondy C* [online], [cit. 2014-11-20]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/2014-2020/Operacni-programy>.

Statistika čerpání dotací z programů OPPI – aktualizováno k 16. 12. 2014. *CzechInvest - Agentura pro podporu podnikání a investic B* [online], [cit. 2014-12-17]. Dostupné z: <http://eaccount.czechinvest.org/Statistiky/StatistikaCerpaniDotaci.aspx>.

Seznam ostatních zdrojů

MINISTERSTVO DOPRAVY, 2014. *Výroční zpráva Operační program Doprava za rok 2013*. Praha. Dostupné z: <http://www.opd.cz/cz/vyrocnizpravy-OPD>.

MINISTERSTVO PRÁCE a SOCIÁLNÍCH VĚCÍ, 2014. *Výroční zpráva o provádění ;Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost za rok 2013*. Praha. Dostupné z: <http://www.esfcr.cz/file/8931/>.

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ, 2014. *Výroční zpráva za rok 2013: Integrovaný operační program*. Praha. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/1d326888-51dc-44e3-8dce-c9fda5d4ba69/VZ-2013-IOP-CZ-FINAL.pdf>.

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ, 2013. *Výroční zpráva Operačního programu Technická pomoc za rok 2012*. Praha. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/d496f34b-3ac6-49b5-9274-3963321fffda/Vyrocnizprava-za-rok-2012.pdf>.

MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU, 2014 A. *Výroční zpráva Operačního programu Podnikání a inovace za rok 2013*. Praha. Dostupné z: <http://www.mpo-oppi.cz/document.file.php?idDocument=1857>

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVI, 2014 A. *Výroční zpráva o provádění Operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace za rok 2013*. Praha. Dostupné z: <http://www.opvavpi.cz/cs/siroka-verejnost/zakladni-dokumenty-programu/vyrocnizpravy-op-vavpi.html>.

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVI, 2014 B. *Výroční zpráva Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost za rok 2013*. Praha. Dostupné z:

<http://www.op-vk.cz/cs/siroka-verejnost/zakladni-dokumenty-op-vk/vyrocní-zpravy-op-vk.html>.

MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ, 2014. *Výroční zpráva za rok 2013: Operační program Životní prostředí 2007 – 2013*. Praha. Dostupné z: http://www.opzp.cz/soubor-ke-stazeni/52/15729-vyrocní_zprava_opzp_2013_vc_priloh.pdf.

SEZNAM OBRÁZKŮ, GRAFŮ A TABULEK

Seznam tabulek

Tab. 1: Přehled jednotek NUTS v České republice.....	13
Tab. 2: Cíle politiky soudržnosti v období let 2007 až 2013 a její finanční nástroje.....	14
Tab. 3: Finanční prostředky vyčleněné z fondů Evropské unie na financování operačních programů v České republice v období let 2007 až 2013.....	20
Tab. 4: Finanční prostředky vyčleněné z fondů Evropské unie na financování operačních programů v České republice v období let 2014 až 2020.....	24
Tab. 5: Řídící orgány jednotlivých operačních programů v období let 2007 až 2013.....	29
Tab. 6: Časté chyby v projektech.....	35
Tab. 7: Prioritní osy operačního programu Podnikání a inovace, alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie (po čtvrté revizi OP PI) a jednotlivé programy podpory....	37
Tab. 8: Počet podaných, vyřazených, zamítnutých a schválených žádostí a žádostí v hodnocení v rámci jednotlivých prioritních os operačního programu Podnikání a inovace, podíl schválených žádostí na počtu žádostí podaných – za celé období 2007 až 2013.....	38
Tab. 9: Prioritní osy operačního programu Životní prostředí, alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie a jednotlivé oblasti podpory.....	39
Tab. 10: Počet podaných, vyřazených, zamítnutých a doporučených/schválených žádostí a žádostí v hodnocení v jednotlivých prioritních os operačního programu Životní prostředí, podíl schválených žádostí na počtu žádostí podaných – za celé období 2007 až 2013.....	42
Tab. 11: Prioritní osy operačního programu Doprava, alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie a jednotlivé oblasti podpory.....	43

Tab. 12: Počet podaných a schválených žádostí a jejich podíl v rámci jednotlivých prioritních os operačního programu Doprava – za celé období 2007 až 2013.....	46
Tab. 13: Prioritní osy Integrovaného operačního programu, alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie a jednotlivé oblasti podpory.....	47
Tab. 14: Počet podaných, vyřazených, zamítnutých a schválených žádostí v rámci jednotlivých prioritních os Integrovaného operačního programu, podíl schválených žádostí na počtu žádostí podaných – pouze za rok 2013.....	48
Tab. 15: Prioritní osy operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost, alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie a jednotlivé oblasti podpory.....	49
Tab. 16: Počet podaných, vyřazených, zamítnutých a schválených žádostí v rámci jednotlivých prioritních os Lidské zdroje a zaměstnanost, podíl schválených žádostí na počtu žádostí podaných – za celé období 2007 až 2013.....	51
Tab. 17: Prioritní osy operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost, alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie a jednotlivé oblasti podpory.....	52
Tab. 18: Počet podaných, vyřazených, zamítnutých a schválených žádostí v rámci jednotlivých prioritních os operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost, podíl schválených žádostí na počtu žádostí podaných – za celé období 2007 až 2013.....	54
Tab. 19: Prioritní osy operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace, alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie a jednotlivé oblasti podpory.....	55
Tab. 20: Počet podaných a schválených žádostí a podíl schválených žádostí na počtu žádostí podaných v rámci operačního programu Výzkum a vývoj pro inovaci – za celé období 2007 až 2013.....	56
Tab. 21: Prioritní osy operačního programu Technická pomoc, alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie a jednotlivé oblasti podpory.....	57

Tab. 22: Počet podaných a schválených žádostí a jejich poměr v rámci jednotlivých prioritních os operačního programu Technická pomoc – za období 2007 až 2011.....58

Tab. 23: Alokované finanční prostředky z fondů Evropské unie na jednotlivé operační programy, skutečně vyčerpaná částka finančních prostředků z fondů Evropské unie a procento čerpání (údaje k 15. 11. 2014).....59

Tab. 24: Počet podaných a schválených žádostí a jejich poměr v rámci jednotlivých operačních programů – období 2007 až 2013 61

BIBLIOGRAFICKÉ ÚDAJE

Jméno autora: Marek Janata

Obor: Manažerská studia – řízení lidských zdrojů

Forma studia: Kombinované

Název práce: Operační programy financované z fondů EU

Rok: 2015

Počet stran textu: 60

Celkový počet stran příloh: 0

Počet titulů českých použitých zdrojů: 10

Počet titulů zahraničních použitých zdrojů: 0

Počet internetových zdrojů: 11

Seznam ostatních zdrojů: 8

Vedoucí práce: PhDr. Miroslav Kostka

