



**Vysoká škola ekonomická v Praze**

**Fakulta managementu v Jindřichově Hradci**

# **Diplomová práce**

**Bc. Václav Kolář**

2007

**Vysoká škola ekonomická v Praze**

**Fakulta managementu**

**Jindřichův Hradec**

# **Diplomová práce**

**Bc. Václav Kolář**

*2007*



**Vysoká škola ekonomická v Praze**

**Fakulta managementu v Jindřichově Hradci**

*Katedra managementu veřejného sektoru*

# **Nové programovací období Evropské unie**

**Vypracoval:**

*Bc. Václav Kolář*

**Vedoucí diplomové práce:**

*Ing. Martin Musil*

*Lhenice, červenec 2007*

# Prohlášení

Prohlašuji, že diplomovou práci na téma  
»**Nové programovací období Evropské unie**«  
jsem vypracoval samostatně.

Použitou literaturu a podkladové materiály  
uvádím v příloženém seznamu literatury.

*Lhenice, červenec 2007*

---

podpis studenta

# **Anotace**

## **Nové programovací období Evropské unie**

Práce by měla podrobně rozebrat nástroje finanční pomoci určené pro nové programovací období EU 2007 – 2013 v souvislosti s možností čerpání prostředků v České republice

*červenec 2007*

# Poděkování

Za cenné rady, náměty a inspiraci

bych chtěl poděkovat

**Ing. Martinu Musilovi,**

z Vysoké školy ekonomické v Praze

Fakulty managementu v Jindřichově Hradci.

1.	Úvod.....	1
2.	Metodika .....	4
3.	Základní pojmy .....	5
3.1.	Programovací období (finanční perspektiva) .....	5
3.2.	Dokumenty potřebné k čerpání finančních prostředků.....	6
3.3.	Strukturální fondy a další fondy .....	9
3.4.	Další nástroje finanční pomoci .....	12
4.	Strukturální politika (politika hospodářské a sociální soudržnosti) .....	14
4.1.	Principy strukturální politiky .....	15
4.2.	Cíle strukturální politiky .....	16
4.3.	Nástroje strukturální politiky .....	17
4.4.	Reforma strukturální politiky.....	17
5.	Společná zemědělská politika .....	22
5.1.	Principy společné zemědělské politiky .....	23
5.2.	Cíle společné zemědělské politiky .....	23
5.3.	Nástroje společné zemědělské politiky .....	24
5.4.	Reforma společné zemědělské politiky .....	24
6.	Rozpočet EU .....	26
6.1.	Vlastnosti rozpočtu .....	28
6.2.	Rozpočtové zásady .....	29
6.3.	Sestavování rozpočtu EU .....	31
6.4.	Příjmy do rozpočtu.....	32
6.5.	Výdaje z rozpočtu .....	33
6.6.	Kontrola rozpočtu .....	33
7.	Příprava nového programovacího období 2007 - 2013 .....	35
7.1.	Příprava nového programovacího období – obecné souvislosti .....	35
7.2.	Financování ČR v rámci strukturální politiky .....	36
7.2.1.	Příprava ČR na čerpání finančních prostředků.....	36
7.2.2.	Institucionální rámec čerpání finančních prostředků .....	38
7.3.	Operační programy .....	46
7.3.1.	Cíl 1 – Konvergence .....	47
7.3.2.	Cíl 2 - Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost.....	51
7.3.3.	Cíl 3 - Evropská územní spolupráce .....	52
7.4.	Financování ČR v rámci společné zemědělské politiky .....	55
8.	ČR a nové programovací období 2007 - 2013 .....	61
8.1.	Předchozí situace v čerpání finančních prostředků.....	61
8.2.	Proces schvalování strategických dokumentů .....	61
9.	Odlišnosti programovacího období 2000 - 2006 a 2007 - 2013 .....	66
10.	Závěr .....	69
11.	Seznam použité literatury .....	71
12.	Seznam příloh .....	
	Přílohy.....	

# 1. Úvod

Prvotní nápad nebo lze říci myšlenka sjednocení Evropy se objevily ve středověku a to konkrétně už ve 14. století. Postupem času se dále průběžně vyskytovaly další návrhy na sjednocování celé Evropy. Hlavním hnacím motorem těchto sjednocovacích myšlenek bylo, je a určitě i zůstane zajištění lepších podmínek pro obyvatele „starého“ kontinentu. Nicméně naplnění těchto myšlenek zůstalo nerealizované téměř až do poloviny 20.století. Zlom nastal ve chvíli, kdy ekonomická, společenská a v neposlední řadě i politická krize společně s potřebou zajistit stabilitu a mír v Evropě přivedly myšlenku evropské integrace opět na světlo světa.

S návrhem na sjednocení Evropy přišli dva francouzští politici - Jean Monnet a Robert Schuman, kteří věřili, že základem společné integrace je urovnání veškerých vztahů mezi odvěkými rivaly - Francií a Německem.

Jakýmsi předchůdcem dnešní Evropské unie bylo Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO). Toto společenství mělo šest zakládajících členů - Belgie, Francie, Itálie, Lucembursko, Nizozemsko a Německo. Uhlí a ocel byly v té době produkty velkého strategického významu a právě proto se hospodaření s těmito komoditami jevílo jako vhodná záruka trvalého míru v Evropě.

Dalším výrazným krokem jednotné evropské integraci byly tzv. Římské smlouvy, jejichž podepsáním a ratifikací se všech šest členů ESUO domluvilo na podmínkách vzniku Evropského společenství pro atomovou energii (ESAO, častěji označovaného jako Euratom) a Evropského hospodářského společenství (EHS).

Tato tři společenství - ESUO, Euratom a EHS - jsou pravým jádrem i dnešní Evropské unie. Smlouvy, které je založily, byly od té doby revidovány a rozšířeny, např. v Maastrichtu, v Amsterdamu a zatím naposledy v Nice. Členské státy těchto Společenství jsou tedy sdruženy v jediném institucionálním rámci zvaném Evropská unie.

Konkrétně smlouva o vzniku samotné „Evropské unie“ byla podepsána 7. února 1992 v již zmíněném Maastrichtu a od této doby můžeme tedy mluvit o „Evropské unii“ (dále jen EU). Postupem času tuto smlouvu ratifikovaly všechny členské země předchozích společenství. Postupem času docházelo k přistoupení dalších evropských zemí, které chtěly být součástí těchto „spojených států evropských“.



EU je v současnosti největším globálním hospodářským uskupením, respektive obrovskou obchodní mocností. Její členové jsou tím pádem hlavním partnerem pro většinu zemí na této planetě. Postupným rozšiřováním EU dalšími členy bude postavení tohoto uskupení jako ekonomické velmoci neustále sílit.

Aby ale mohla EU ekonomicky sílit jako celek, musí být hospodářsky silní i jednotliví členové tohoto společenství, tj. členské státy. Úspěšného rozvoje lze dosáhnout především pomocí správného nasměrování finančních pomoci, které jsou hlavně ekonomicky slabším členským státům poskytovány v rámci jednotlivých politik. Právě tímto prostředkem se splňuje jeden ze základních strategických cílů EU - ekonomická a sociální vyrovnanost všech členských zemí. V rámci principu solidarity by se měl totiž rozdíl mezi ekonomicky vyspělými státy a nově přistoupivšími „trpaslíky“ právě za finanční pomoci smazávat. V roli trpaslíka se po vstupu do EU nacházela i Česká republika.

Lze říci, že konkrétní, faktické zkušenosti České republiky s čerpáním finančních prostředků z jednotlivých fondů EU jsou i přes zapojení v minulém programovacím období 2000 – 2006 (respektive 2004 – 2006) poměrně krátké. Proto je velmi důležité, aby se všechny subjekty, které jsou v oblasti čerpání finančních prostředků určitým způsobem zainteresovány (Česká republika prostřednictvím svých ministerstev a orgánů státní správy a územní samosprávy, podnikatelský i neziskový sektor a v neposlední řadě i široká veřejnost), využily poznatky a zkušenosti z posledního programovacího období, aby se finanční prostředky, na něž může Česká republika v novém programovacím období dosáhnout, vyčerpaly co možná maximálně. Dalším důvodem, kvůli kterému je problematika čerpání finančních prostředků z EU stále projednávána, je i celková suma financí, která České republice pro toto nové programovací období byla přidělena. Je totiž podstatně vyšší ve srovnání s minulou finanční perspektivou.

Na závěr bych chtěl ještě zmínit, že vzhledem k tématu této práce jsem se více zaměřil spíše na politiku hospodářské a sociální soudržnosti (dále jen strukturální politiku), ale svůj prostor dostala i společná zemědělská politika (dále jen zemědělská politika), která sice není v souvislosti s problematikou evropských dotací všeobecně tak zmiňována, ale z hlediska objemu finančních prostředků ze strany EU není v žádném případě zanedbatelná. Komplexní pohled na problematiku zemědělství, potažmo rybářství v novém programovacím období je nastíněn v kapitole 7.4. V dalším textu

budou ale zmiňovány skutečnosti, které, nebude-li výslovně uvedeno jinak, se budou týkat primárně strukturální politiky, skrze níž lze čerpat největší množství finančních prostředků, a proto je jí v práci věnováno nejvíce prostoru.

## 2. Metodika

V této kapitole diplomové práce krátce jsou shrnuty postupy a metody, které jsem použil při tvorbě samotné práce. Vzhledem k tématu, které je vysoce aktuální a nebylo tudíž souhrnně dosud řádně vydáno v knižní podobě, jsem preferoval při volbě a vyhledávání zdrojových informací hlavně internetové portály a weby institucí, které mají nějakým způsobem určitou spojitost s problematikou EU, potažmo financemi z EU. Samozřejmě jsem použil i literaturu tištěnou, ale ta byla v mém případě relevantní hlavně pro teoretickou část této diplomové práce. V souvislosti s vyhledáváním informací na internetu jsem se shledal s několika problémy. Jedním z nich byla nesrovnalost v hodnotách konkrétních finančních alokací, které bohužel na webových stránkách stejné instituce byly k nalezení na různých místech, ale bohužel taky v různé výši. Snažil jsem se tedy použít ty hodnoty, které jsem našel na největším počtu důvěryhodných stránek (jednotlivá ministerstva, ostatní úřady státní správy a jiné oficiální portály o EU).

Dalším problémem byl časový nesoulad, který nastal při tvorbě práce. Za prvé jsem musel čekat s tvorbou praktické části na nový rok 2007, protože právě až v novém roce se dění okolo čerpání finančních prostředků začalo dávat do pohybu. S tím ale také nastal problém, kdy jsem do diplomové práce přidal nějakou aktuální informaci, která však byla třeba za 14 dní úplně jinak. Ale i přesto jsem se snažil použít co nejčerstvější informace, ale i v tomto případě jsem byl limitován datem odevzdání této diplomové práce. To znamená, že nejaktuálnější data a informace jsou z června 2007. Termín odevzdání je vzhledem k tomuto tématu v jisté míře nešťastný, ale i přesto jsem se s tím chtěl vyrovnat tak, že aktuální situaci jsem sledoval co nejdéle vzhledem již výše zmíněnému termínu.

Závěrem bych ještě zmínil, že při samotném vypracovávání diplomové práce jsem používal různé metody. Mezi ty, které se v této práci vyskytují nejvíce, patří komparace (porovnání starého a nového programovacího období) analýza a syntéza (jednotlivé dokumenty jak na evropské, tak na národní (české) úrovni). Samozřejmě jsem se snažil použít i určitou míru predikce, kterou jsem se snažil aplikovat na základě všech informačních zdrojů, které jsem měl prostudované.

## 3. Základní pojmy

### 3.1. Programovací období (finanční perspektiva) <sup>1</sup>

Již od roku 1988 jsou každý rok jednotlivé rozpočty EU tvořeny a sestavovány v podobě tak zvaných finančních perspektiv nebo je také možno mluvit o programovacích obdobích. Tyto perspektivy, respektive programovací období jsou koncipovány jako víceleté. Pro anulování pozdějších problémů s pochopením pojmů budu v této práci používat pojem programovací období, abych se držel samotného názvu této diplomové práce.

Podle tzv. Meziinstitucionální dohody (dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázi a řádném finančním řízení), je programovací období (v originálním textu této dohody je však použit pojem finanční rámec) nosnou konstrukcí rozpočtové politiky. Jejím úkolem je zajistit, aby se jednotlivé výdaje ve střednědobém horizontu vyvíjely tak, aby splňovaly pravidla dané metodiky, a aby byly v souladu s množstvím zdrojů, kterých je naopak možno dosáhnout. Konkrétně se jedná o to, že každé programovací období určuje pro každý rozpočtový rok a pro každou „Hlavu“ rozpočtu přiděly na závazky. Samozřejmostí jsou také úpravy rozpočtu následujícího kalendářního roku, které může provádět Evropská komise na základě aktuálních ekonomických ukazatelů (HND, inflace)

Co se týče prvního programovacího období, to proběhlo mezi roky 1988 až 1992 a z toho jasně vyplývá, že bylo pětileté. Další období byly a jsou sedmileté. Konkrétně se jedná o programovací období v letech 1993 až 1999 a 2000 až 2006.

V současnosti je tedy podle časové návaznosti v průběhu nové programovací období, které začíná rokem 2007 a při dodržení již výše zmíněného finančního sedmiletého cyklu končí v roce 2013. Toto nové programovací období je právě tématem a náplní této diplomové práce.

Historické časové rozdělení jednotlivých programovacích období

- 1988 - 1992 - tzv. „Delorsův balík I“

---

<sup>1</sup> KÖNIG, P., LACINA, L. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie*. 1 vyd. Praha: C. H. BECK. 2004. 374 s. ISBN: 80-7179-846-0.

- 1993 - 1999 - tzv. „Delorsův balík II“
- 2000 - 2006 - tzv. „Agenda 2000“
- Nové programovací období 2007-2013

Finanční rámce jsou zárukou kontinuity jednotlivých politik EU tak, aby byla umožněna realizace proklamovaných strategických cílů EU (viz úvod DP).

## **Co je účelem programovacího období?**

Hlavním účelem je udržení „rozpočtové disciplíny“. V praxi to znamená zajištění kontroly vývoje příjmů a výdajů. Vedlejšími účely každého programovacího období jsou předvídatelnost evropských výdajů ve střednědobém časovém horizontu, lepší spolupráce mezi jednotlivými institucemi EU při každoročním sestavování a schvalování rozpočtu.

V 80. letech docházelo k postupnému zhoršování politické a institucionální rovnováhy v rámci finančního uspořádání EU. Toto období se vyznačovalo rostoucími tlaky, které čím dál více ztěžovaly fungování rozpočtové procedury a využití zdrojů bylo čím dál méně v souladu s potřebami EU. Po řadě sporů o rozpočet se instituce EU shodly na způsobu, jak zlepšit fungování rozpočtové procedury a zároveň zajistit dodržování rozpočtové disciplíny.

### **3.2. Dokumenty potřebné k čerpání finančních prostředků**

Pro získání finančních prostředků z rozpočtu EU musí být vyhotoveny programové dokumenty, ve kterých jsou jasně určeny priority, jež bude každý členský stát společně s EU respektovat a v maximální míře je podporovat. Na úrovni samotné EU je to dokument nazvaný Strategické obecné zásady Společenství (dále jen SOZS) a na úrovni každého členského státu je to Národní strategický referenční rámec (dále jen NSRR), Národní rozvojový plán (dále jen NRP) a jednotlivé operační programy.

#### **Strategické obecné zásady Společenství**

Tento dokument je základním strategickým dokumentem strukturální politiky (blíže kapitola 4). Navrhuje jej Evropská komise, je přijímán Radou EU a poslední prvek celého procesu, schvalování, má ve svojí kompetenci Evropský parlament. Ve své podstatě je jejich úkolem klást zvýšený důraz na jednotlivé strategie, které jsou uplatňovány při realizaci strukturální politiky. Průvodním jevem dodržování této

strategie je podporování priorit (vytýčených cílů), které následně vedou k harmonicky vyváženému a udržitelnému rozvoji.

## **Národní strategický referenční rámec<sup>2,3</sup>**

Tento dokument je z hlediska čerpání finančních prostředků nejdůležitější, a proto je jeho kvalitní vypracování podmiňováno ze strany Evropské komise a podléhá jejímu schválení. Konkrétně se jedná o rámcovou rozvojovou strategii na úrovni každého z členských států. Je zde také zakomponován základ pro jednotlivé operační programy. Tento dokument je navrhován na principu partnerství a je projednáván s Evropskou komisí. Podle Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti, konkrétně podle kapitoly II, článku 27 je NSRR referenčním nástrojem pro přípravu programování fondů. Tento dokument je také jakýmsi propojovacím prvkem mezi SOZS na straně jedné a národními reformami na straně druhé. Pomocí tohoto dokumentu je také zajištěna ta skutečnost, že finanční pomoc je v souladu se SOZS. Konkrétně v NSRR pro ČR na léta 2007 – 2013 jsou uvedeny mimo jiné strategie, které si ČR vytyčila pro nové programovací období. Dále je zde uveden výčet a charakteristika operačních programů připravených pro následující sedmileté programovací období, administrativní zajištění finanční pomoci a také samotná strategie ČR jako celku.

## **Jednotlivé operační programy<sup>4</sup>**

Tyto dokumenty již přímo vyjadřují strategie, které budou v rámci jednotlivých podporovaných oblastí realizovány. V každém operačním programu je uveden souhrn jednotlivých priorit, systém řízení a přidělených finančních prostředků. Schválení

---

<sup>2</sup> Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999

<sup>3</sup> Národní strategický referenční rámec ČR pro období 2007-2013

<sup>4</sup> Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999

konkrétních operačních programů má v konečném důsledku na svých bedrech opět Evropská komise. Podle Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti je operační program dokument, který předkládá každý členský stát a je přijímán Evropskou komisí. Konkrétní operační programy, které ČR pro nové programovací období připravila, jsou popsány v kapitole 8 této diplomové práce.

## **Národní rozvojový plán<sup>5</sup>**

Národní rozvojový plán ČR na léta 2007 - 2013 představuje výchozí pohled naší republiky na oblasti, ve kterých by samotná finanční pomoc byla nejprospěšnější. (včetně návrhu struktury a zaměření jednotlivých programů pomoci a způsobu jejich realizace na národní úrovni). Je zpracováván v rámci České republiky a v současném programovacím období 2007 - 2013 není ze strany EU vyžadován, ale jeho existence pomáhá při bezproblémové implementaci samotným členskými státy.

Konkrétně, jedná-li se o samotnou Českou republiku, ta brala na zřetel při tvorbě NRP změny především v oblasti ekonomické, politické a také institucionální. Při dodržování a správné aplikaci těchto změn by se měla ČR stát plnohodnotným členem EU.

Globálním cílem NRP je přeměna socioekonomického prostředí ČR v souladu s principy udržitelného rozvoje tak, aby byla přitažlivým místem pro realizaci investic, práci a život obyvatel. Prostřednictvím trvalého posilování konkurenceschopnosti bude dosahováno udržitelného růstu, jehož tempo bude vyšší než průměrný růst EU 25. ČR bude usilovat o růst zaměstnanosti a o vyvážený a harmonický rozvoj regionů, který povede ke zvyšování úrovně kvality života obyvatelstva. Samotný NRP byl využit při tvorbě NSRR.

Konkrétní struktura NRP je rozložena do 5 hlavních kapitol: Analýza současné situace; SWOT analýza; Strategie NRP pro období 2007 - 2013 (cíle, strategie, priority NRP); Zaměření operačních programů a Rozložení finančních zdrojů.

---

<sup>5</sup> Národní rozvojový plán ČR pro 2007 – 2013

### **3.3. Strukturální fondy a další fondy**

Strukturální fondy jsou nejdůležitějším nástrojem realizace strukturální politiky, jejíž hlavním cílem je snižování rozdílů mezi kvalitou rozvoje jednotlivých regionů, respektive členských států.

V programovacím období 2000 – 2006 byly k dispozici tyto strukturální fondy:

1. Evropský fond regionálního rozvoje (ERDF)
2. Evropský sociální fond (ESF)
3. Evropský orientační a záruční fond pro zemědělství (EAGGF)
4. Finanční nástroj pro orientaci rybolovu (FIFG)

+ Fond soudržnosti (v programovacím období 2000 – 2006 nebyl součástí strukturálních fondů)

V programovacím období 2007 – 2013 jsou k dispozici tyto strukturální fondy:

1. Evropský fond regionálního rozvoje (ERDF)
2. Evropský sociální fond (ESF)
3. Fond soudržnosti (již součástí strukturálních fondů)

Podle reformy strukturální politiky, ohlášené ve třetí zprávě o soudržnosti přijaté Komisí v únoru 2004, se činnost Fondu soudržnosti začleňuje v novém programovacím období do víceletého programování strukturálních fondů.

Následující fondy nejsou v novém programovacím období používány v rámci strukturální politiky, ale v rámci společné zemědělské politiky.

4. Evropský zemědělský fond venkovského rozvoje (EAFRD)
5. Evropský rybářský fond (EFF)

Pozn: Některá literatura úplně zapomíná na Evropský záruční fond (EAGF), prostřednictvím něhož lze také v novém programovacím období čerpat nemalé finanční prostředky.



Dále je v souvislosti s čerpáním finančních prostředků zřízen tzv. Globalizační fond a Fond solidarity, které ale nepatří ani do strukturálních fondů, ani do fondů, které jsou používány v rámci společné zemědělské politiky.

V následující části je uvedena stručná charakteristika výše zmíněných fondů, jejich základní vlastnosti a využití z hlediska financování jednotlivých oblastí.

### **Evropský fond regionálního rozvoje<sup>6</sup>**

Z tohoto fondu budou financovány především tyto oblasti: U cíle 1 – Konvergence je to doprava, ŽP, cestování, energetika, vzdělání, malé a střední podnikání. Dále bude kladen důraz na inovace, výzkum a informační společnost.

U cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost se jedná o oblasti znalostní ekonomika, ŽP a předcházení rizik a dostupnost dopravních a telekomunikačních služeb.

U posledního cíle Evropská územní spolupráce se jedná o tři priority – rozvoj přeshraničních hospodářských a sociálních aktivit a aktivit v ŽP, posilování mezinárodní spolupráce a poslední priorita s touto předchozí těsně spojená – posilování účinnosti strukturální politiky v kontextu mezinárodní spolupráce.

### **Evropský sociální fond<sup>7</sup>**

V rámci tohoto fondu bude vytvořen silnější vztah mezi samotným fondem, Evropskou strategií zaměstnanosti a v neposlední řadě také sociální oblastí se všemi svými aspekty. Podíváme-li se blíže na spojení tohoto fondu a jednotlivých cílů, zjistíme tyto skutečnosti. U cíle Konvergence bude tento fond podporovat veřejnou správu jako takovou (kapacita, efektivnost), a dále pak také zaměstnanost, sociální oblast, ŽP a také soudnictví. U cíle regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost bude finanční podpora směřovat na přizpůsobivost pracovních sil, trh práce, začlenění znevýhodněných osob do společnosti. Dále budou finanční prostředky směřovat na boj proti diskriminaci a ve prospěch sítí pro zaměstnanost.

---

<sup>6</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1783/1999, o Evropském fondu pro regionální rozvoj

<sup>7</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1784/1999, o Evropském sociálním fondu

## **Fond soudržnosti** <sup>8</sup>

Nové členské státy vykazují značné potřeby a Fond soudržnosti bude mít za cíl tyto potřeby svým zaměřením reflektovat a uspokojovat. Konkrétně budou uspokojovány požadavky v oblastech ochrany ŽP, dopravy, energetiky, obnovitelných zdrojů.

## **Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova** <sup>9</sup>

Tento fond by měl především nahradit finanční podporu realizovanou operačním programem Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství, který je spojen s programovacím obdobím 2004 – 2006, ale také by měl svojí podporu rozšířit do oblasti lesnictví, rozvoje malých obcí a tak dále. Součinnost mezi tímto fondem a strukturálními fondy je stanovena v NSRR. V rámci tohoto fondu by měla finanční podpora plynout do takzvaných prioritních os, které jsou:

- zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví
- zlepšování životního prostředí a krajiny
- kvalita života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova
- LEADER – průřezová metodická osa

## **Evropský rybářský fond** <sup>10</sup>

Tento fond (EFF) je pro programovací období 2007 – 2013 nový a podle návrhu Evropské komise má nahradit FIFG (Finanční nástroj pro řízení rybolovu). Úkolem EFF je dosáhnout hospodářské, environmentální a také sociální udržitelnosti a to za pomoci zpomalení intenzity rybolovu a též ochrany mořského prostředí. Hlavním cílem tohoto fondu bude usnadnění zavedení pojmu společné rybářské politiky, pomoc jednotlivým rybářským komunitám a také faktické zjednodušení poskytování finanční pomoci a posílení subsidiarity.

---

<sup>8</sup> Nařízení Rady (ES) č. 1265/1999, o zřízení Fondu soudržnosti

<sup>9</sup> Nařízení rady (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova

<sup>10</sup> Nařízení rady (ES) č. 1198/2006 o Evropském rybářském fondu

## **Globalizační fond** <sup>11</sup>

Peníze z tohoto fondu půjdou na podporu pracovníků, kteří byli propuštěni v důsledku globalizace, která zasáhla jejich podniky. V rámci fondu bude každoročně k dispozici 500 milionů eur. Každý členský stát ale bude muset dokázat, že se alespoň tisíc zaměstnanců stalo nezaměstnanými kvůli přesunu pracovních míst mimo EU, rapidnímu poklesu podílu na trhu EU nebo také kvůli nadměrnému dovozu do EU. Jak již jsem zmínil, tento fond je zcela nový a v médiích a literatuře se mu téměř nevěnuje pozornost, ale i přesto se určitě brzy dostane na obdobnou informační úroveň, jakou zaujímají již staré zaběhnuté fondy.

## **Fond solidarity** <sup>12</sup>

Fond solidarity EU umožňuje okamžitou a flexibilní finanční pomoc v případě přírodních katastrof na území členských nebo kandidátských zemí. Maximálně lze v rámci tohoto fondu inkasovat jedním členským státem ročně 1 miliardu eur v běžných cenách.

### **3.4. Další nástroje finanční pomoci** <sup>13</sup>

#### **Evropská investiční banka**

Strukturální fondy nejsou však jediným nástrojem, nebo dalo by se říci prostředkem, jak se dostat k finančním prostředkům z EU. Existuje instituce, která poskytuje za zvýhodněných podmínek poskytuje finanční prostředky, respektive půjčky. Instituce, o které je řeč, se jmenuje Evropská investiční banka (dále jen EIB). EIB má mimo jiné právní subjektivitu a jejím hlavním úkolem je úspěšně napomáhat optimálnímu rozvoji společného trhu, což je de facto úkolem cílu, která si EU stanovuje pro každé programovací období. Další podstatný rozdíl je, že její jednotlivé aktivity

---

<sup>11</sup> Meziinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení (2006/C 139/01) ze dne 14.6.2006

<sup>12</sup> Meziinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení (2006/C 139/01) ze dne 14.6.2006

<sup>13</sup> KUČEROVÁ, Irah. *Evropská unie: Hospodářské politiky*. 1. vyd. Praha: Karolinum. 2006. 347 s. ISBN 80-246-1212-7.

přesahují samotné hranice EU. Své aktivity může dokonce rozšířit až do více než stovky zemí, se kterými má EIB ekonomické vazby.

Mezi podporované oblasti EIB patří mimo jiné regionální rozvoj, zvýšení konkurenceschopnosti, zlepšování infrastruktury, ochrana ŽP a tak dále. V tomto duchu tedy EIB plní podobné funkce jako samotné strukturální fondy.

### **Evropský investiční fond**

Tento fond byl vytvořen jako společná iniciativa EIB, Evropské komise a ostatních zainteresovaných finančních institucí. V současnosti je vlastníkem Evropského investičního fondu právě EIB. Evropský investiční fond (dále jen EIF) je zaměřen na financování malých a středních podniků (dále jen MSP). Další podstatnou činností EIF je poskytování finančních záruk různým finančním institucím, které poskytují úvěry právě MSP (neposkytuje záruky ani úvěry přímo podnikům). Těmto činnostem využívá EIF prostředky, které mu byly svěřeny ze strany EIB nebo jiných orgánů EU.

### **Finanční mechanismus EHP (Norské fondy)**

V tomto případě se jedná o finance poskytnuté zeměmi Evropského sdružení volného obchodu (Norsko, Lichtenštejnsko a Island) a samotný finanční mechanismus Norska. Cílem těchto dvou nástrojů je podporovat slabší členské státy EU a podporovat tak jejich začlenění do evropského hospodářského prostoru. ČR může čerpat v období 2004 – 2009 čerpat necelých 106 milionů eur, ale jelikož se nejedná o nástroje používané v rámci politik EU, nebudu se jimi dále zabývat. Tato zmínka bude postačovat ke kompletnímu výčtu finančních pomoci České republice.

## **4. Strukturální politika (politika hospodářské a sociální soudržnosti) <sup>14</sup>**

Na samotný začátek bych jen uvedl, že pojmosloví, které označuje tu politiku, která se zabývá vzájemnou hospodářskou pomocí členských států a to v jakékoli formě, je značně nejednotné. V různé literatuře se lze pro tu samou politiku dočkat pojmů jako strukturální politika, politika regionální a strukturální, hospodářská politika, politika hospodářské a sociální soudržnosti a tak dále. Já jsem se rozhodl používat termín strukturální politika, protože je to podle mého názoru pojem v současnosti nejrozšířenější. Oficiální název této politiky je ale podle EU politika hospodářské a sociální soudržnosti.

Teorie označuje strukturální politiku jako takovou politiku, která je používána společně s těmi aktivitami, které vedou k stabilnímu hospodářskému vývoji. EU, ale na druhou stranu pod tímto pojmem rozumí snížení rozdílů mezi ekonomickou úrovní jednotlivých oblastí (regionů – odtud název regionální a strukturální politika).

Lze ale také říci, že strukturální politika je tedy o něco užší, konkrétnější pojem než druhý termín – politika hospodářské a sociální soudržnosti.

Co se týče základní vlastnosti této politiky – lze říci, že v důsledku jde při uplatňování této politiky o systém na jedné straně podpůrných, ochranných (protekcionalistických) a na druhé straně prohibitivních opatření, které se týkají samozřejmě těch regionů, které splňují podmínky stanovené konkrétními strategickými cíli, které jsou pro každé konkrétní programovací období vyhlášeny.

---

<sup>14</sup> KUČEROVÁ, Irah. *Evropská unie: Hospodářské politiky*. 1. vyd. Praha: Karolinum. 2006. 347 s. ISBN 80-246-1212-7.

## **4.1. Principy strukturální politiky**

Tato politika stojí fakticky na několika principech, jejichž dodržování a akceptace je patrná v právních a v neposlední řadě také programových úpravách v celém procesu poskytování finanční pomoci ze strany EU.

### **Princip partnerství**

Tento princip vyjadřuje stav vzájemného porozumění po všech požadovaných stránkách jak z hlediska vertikálního, tak z hlediska horizontálního.

Vertikální hledisko znázorňuje již zmíněnou vzájemnou spolupráci dvou stran a to Evropské komise na úrovni „evropské“ a orgánů na národní (respektive regionální nebo municipální) úrovni. Tato kooperace by měla probíhat všemi etapami cyklu čerpání finančních prostředků přípravou počínaje a realizací konče.

Horizontální pohled se bezprostředně dotýká všech partnerů na úrovni jednotlivých členských států. Konkrétně se jedná o subjekty, které nejsou přímo jednou z článků implementačních struktur (regiony, vzdělávací instituce, soukromé subjekty). Cílem tohoto horizontálního hlediska je spolupodílení se na rozdělení finančních prostředků a následná spolupráce na poli čerpání financí z EU.

### **Princip programování**

V této zásadě je vyjádřena realizace programů, které mají víceletý a multioborový charakter. Pro zmíněné programy se samozřejmě zpracovávají programové dokumenty. Všechny tyto podmínky se odrážejí v dlouhodobější perspektivě, která reflektuje cíle EU proklamované pro konkrétní období.

### **Princip monitorování a vyhodnocování**

Zde se jedná o kontinuální monitoring a vyhodnocování stavu využívání finančních prostředků z rozpočtu EU. Je samozřejmostí, že tato kontrola probíhá ve všech etapách procesu čerpání evropských peněz.

### **Princip koncentrace (zásada koncentrace úsilí)**

Hlavním úkolem a cílem této zásady je koncentrovat prostředky ze strany EU do těch oblastí, které jsou v jednotlivých členských zemích označovány jako prioritní.

Hlavním smyslem této koncentrace je realizace těch projektů, od kterých je očekáván maximální přínos (benefit).

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

Finanční pomoc ze strany EU má mít pouze doplňkový charakter, nemá tedy působit jako jediný zdroj příjmů pro každý členský účet. Právě finanční zapojení každého příjemce (členského státu) by mělo vést ke zvýšené efektivitě a samozřejmě také zodpovědnosti při samotném procesu čerpání finančních prostředků. Poměr mezi prostředky z EU a prostředků z národních účtů by měly dosahovat určité hranice.

### **Princip subsidiarity**

Tento, jeden z nejdůležitějších principů, fakticky znamená decentralizaci všech aktivit, tj. rozhodování, financování a kontroly, na tu nejnižší možnou úroveň. Subsidiarita je v tomto kontextu pevně spjata s principem partnerství.

### **Princip solidarity**

Tato zásada v praxi znamená, že vyspělejší země odvádí do společného rozpočtu více než méně rozvinuté země, které analogicky odvádějí do společného rozpočtu méně. Tento princip je patrný obzvláště v zemědělské politice.

## **4.2. Cíle strukturální politiky**

Hlavním cílem, dalo by se říci strategickým záměrem této politiky bylo, je a určitě také bude snížení rozdílů v ekonomické a sociální vyspělosti jednotlivých členů EU. Relativně vysoké rozdíly v současné hospodářské a sociální situaci jednotlivých členských států mimo jiné stěžuje také vnitřní chod a funkčnost samotné EU, ale také vnější konkurenceschopnost EU.

Realizace této politiky je stále podrobována neustálým změnám, ale co se týče jednotlivých cílů, ty zůstávají, kromě jejich počtu a formulace, prakticky obsahově stejné.

### **4.3. Nástroje strukturální politiky**

Zaměříme-li se na nástroje, prostřednictvím jichž je tato politika uplatňována, zjistíme, že asi nejznámějším nástrojem je nebo jsou dotace. V rámci této politiky jsou přípustné účelové dotace, tedy takové, které se vážou na konkrétní cíl a účel a je tedy zajištěna transparentnost finanční pomoci. Existuje ale také výjimka ve formě tak zvaných vyrovnávacích dotací (tyto slouží jako podpůrné dotace). Mezi další nástroje patří daňové preference pro konkrétní subjekty, podpůrné projekty v regionech s velkou mírou nezaměstnanosti, dovozní a vývozní kvóty, cenová regulace, usnadněný přístup k úvěrům, subvence (jen pro zemědělskou politiku).

Je tedy patrné, že v rámci strukturální politiky je využíváno poměrně široké spektrum finančních nástrojů, prakticky se vlastně jedná o systém fondů (strukturálních), ze kterých jsou jednotlivé operace financovány.

### **4.4. Reforma strukturální politiky**

Jak již jsem se zmínil výše, tato politika procházela, prochází a určitě bude i procházet určitými změnami, moderně řečeno reformami.

Zaměřím-li se na časové hledisko, byly jednotlivé legislativní návrhy na reformu strukturální politiky schváleny Evropskou komisí (pod vedením Romana Prodiho) v červenci 2004. Konkrétní realizace této reformy by měla učinit veškeré akce spojené s touto politikou více zaměřené na strategické záležitosti (byly projednány v Lisabonu a v Göteborgu).

Hlavním a stěžejním rysem této reformy jsou dvě oblasti a to podpora znalostní ekonomiky a prosazování udržitelného rozvoje, který nebude negativně ovlivňovat životní prostředí. Zároveň by se mělo objevovat ve všech pohledech méně byrokracie a v neposlední řadě by měla být tato politika zacílena opravdu na ty oblasti, respektive regiony, v nichž je skutečně největší faktická potřeba finančních prostředků. Všechny tyto požadavky ale předpokládají právní shodu všech členských států, zejména jedná-li se o problematiku rozpočtu.

V neposlední řadě by měly být veškeré akce více decentralizované a realizované jednodušším, efektivnějším a hlavně transparentnějším způsobem.



Konkrétně návrhy na reformu strukturální politiky obsahují obecná nařízení pro tři hlavní finanční zdroje pro nové programovací období 2007 – 2013 – strukturální fondy zmíněné v kapitole 3 a to Evropský fond regionálního rozvoje, Evropský sociální fond a Fond soudržnosti. Dále tato reforma také obsahuje už konkrétní nařízení pro každý z těchto fondů. Samozřejmě je zde také pojednáno o zřízení dvou „nových“ fondů v rámci společné zemědělské politiky, konkrétně se jedná o Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova a Evropský rybářský fond. Posledním hlavním prvkem je návrh na vytvoření určité formy či struktury přeshraniční spolupráce.

Celá tato reforma je v měřítku evropské strukturální politiky zásadní z toho důvodu, že určitým způsobem reflektuje globalizační tendence v návaznosti především na znalostní ekonomiku. Nahlédneme-li ve stručnosti k jednotlivým cílům, které se pro toto nové programovací období 2007 – 2013, zjistíme, že se jmenují Konvergence, Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost a posledním cílem je Evropská územní (teritoriální) spolupráce. Na první pohled je patrné několik zásadních rozdílů od minulého programovacího období. Tři cíle, tři finanční zdroje (nástroje) – to znamená významné zjednodušení systému financování, ať již z hlediska veřejné správy, nebo konkrétně z hlediska spravování strukturálních fondů.

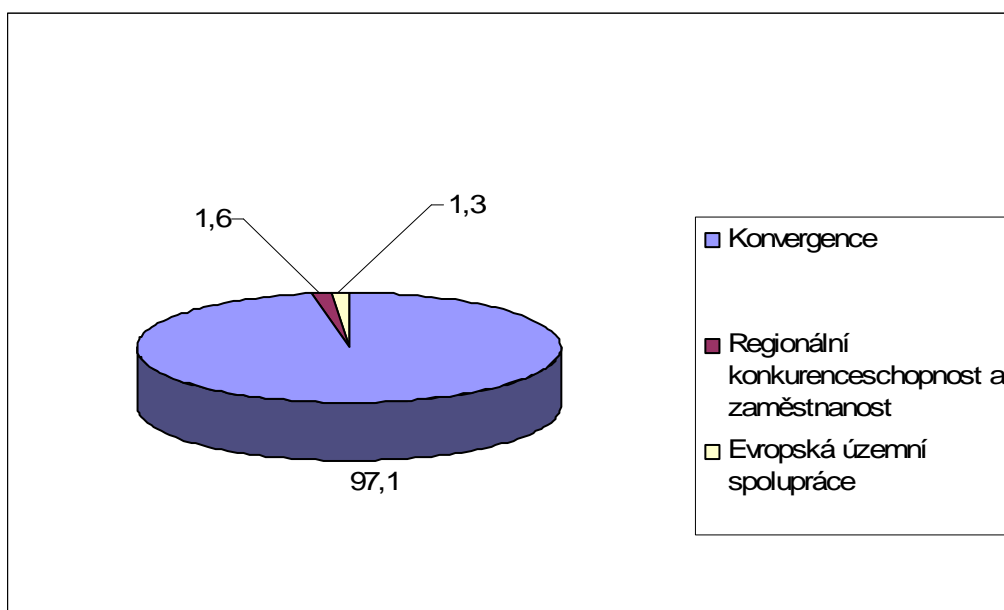
Pro následující programovací období 2007 – 2013 vyhlásila EU tyto již zmíněné cíle a předpokládaná alokace finančních zdrojů je naplánovaná v těchto procentuálních částech. V závorkách uvedena alokace pro ČR.

**Konvergence:** 81,9 % (ČR 97,1 %)

**Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost:** 15,7 % (ČR 1,6%)

**Evropská územní spolupráce:** 2,4 % (ČR 1,3 %)

Graf 1: Rozdělení finančních prostředků v ČR podle jednotlivých cílů EU



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

## ***Nové cíle strukturální politiky ve vztahu k ČR<sup>15</sup>***

### **Konvergence:**

Prvním a z hlediska alokace finančních prostředků nejvýznamnějším cílem je cíl Konvergence. Podpora pro tento cíl bude probíhat ze všech tří hlavních finančních zdrojů (nástrojů) – strukturálních fondů. Konkrétní pomoc je zaměřena na ty regiony, kde je HDP na obyvatele nižší než 75 % průměru HDP celé EU. V ČR této podmínce vyhovují všechny regiony kromě hlavního města Prahy.

Pomoc v rámci tohoto cíle spočívá v urychlení konvergence nejméně rozvinutých členských států, respektive regionů a to několika způsoby. Za prvé je to zlepšení podmínek pro celkovou zaměstnanost zvýšením investic do lidských i fyzických zdrojů. Další způsob je rozvoj znalostní společnosti, zvýšení adaptability

---

<sup>15</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Odbor Rámce podpory společenství. *Metodika pro přípravu programových dokumentů pro období 2007 – 2013*. 1. vyd. Praha: IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2005. 80 s. ISBN 8086684296

k ekonomickým a sociálním změnám. Důležitým prvkem, na který je prostřednictvím tohoto cíle brán zřetel je životní prostředí.

Jak již jsem se zmínil výše, splňuje Česká republika podmínky čerpání finančních prostředků z tohoto cíle ve všech regionech kromě Prahy. Konkrétně se jedná o regiony Střední Čechy, Jihozápad, Severozápad, Severovýchod, Jihovýchod, Střední Morava a Moravskoslezsko. Podpora bude realizovaná ze dvou staronových strukturálních fondů. I Fond soudržnosti bude v rámci tohoto cíle financovat členské státy, které nedosahují průměru 90 % hrubého národního důchodu EU na jednoho obyvatele. Jsou zde ale dvě podmínky pro čerpání dotací z EU a to ekonomická konvergence a eliminace nadměrným deficitům veřejných financí. Fond soudržnosti se tak svým způsobem také podílí na udržitelném rozvoji.

V rámci realizace tohoto cíle není zapomenuto ani na nově přistoupivší státy a to v podobě podpory těch projektů, které budou zaměřeny na dopravu, ať už jakoukoliv.

### **Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost**

V tomto cíli se opět zřetelně odrážejí priority odrážející Lisabonskou a Göteborgskou strategii. Tento cíl je zaměřen na nejméně rozvinuté regiony a posílení jejich konkurenceschopnosti a atraktivnosti a také zaměstnanost v těchto regionech. Toho lze dosáhnout především určitou predikcí ekonomických a sociálních změn, otevřením obchodu, podporou inovací a znalostní společnosti, dále pak kladným působením na poli životního prostředí a v neposlední řadě také zlepšováním dostupnosti a adaptace obyvatel na trhu práce.

Tento cíl je relevantní pro hlavní město Praha.

### **Evropská územní spolupráce**

Působení tohoto cíle je inspirováno jednotlivými zkušenostmi z minulého programovacího období. Konkrétně se jedná o poznatky z Iniciativy Interreg. Přímé zaměření tohoto cíle je zintenzivnění spolupráce na těchto třech stupních. První je rozvoj přeshraničních aktivit v rámci hospodářských, sociálních a v životním prostředí zaměřených aktivit.

Druhou úrovní je vytvoření a postupný rozvoj mezinárodní spolupráce, včetně bilaterální spolupráce mezi regiony sousedícími přes moře. Poslední částí tohoto cíle, na které je zaměřen, je zesílení účinnosti regionální politiky tím, že je výrazně

podporována interregionální spolupráce. Co se týče geografické působnosti, je tento cíl relevantní pro ty regiony, které leží podél vnitřních kontinentálních hranic (určité regiony podél vnějších kontinentálních hranic, včetně přímořských hranic).

## 5. Společná zemědělská politika

Chceme-li ale popsat všechny možnosti, jak v rámci nového programovacího období 2007 – 2013 může Česká republika čerpat finanční prostředky, nesmí se zapomenout na finance, které budou nově čerpány v rámci společné zemědělské politiky (respektive také v rámci rybářské politiky).

Nyní pár řádek o samotné zemědělské politice, jejím vývoji, financování, problémech, které provázejí samotnou její existenci.

Společná zemědělská politika není žádným nováčkem v rámci společných politik EU. Tato politika „spatřila světlo světa“ již v roce 1958, kdy bylo její založení jednou z částí Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství. Hlavním úkolem, nebo by se dalo také říci cílem, je především zvýšení zemědělské produkce jednotlivých členů EU, zajištění kvalitní úrovně veškerého venkovského prostoru a v neposlední řadě je cílem této politiky také konsolidace trhu se zemědělskými plodinami.

Chceme-li být ale konkrétnější, tak náplní zemědělské politiky je zejména rozvoj venkova jako takového. Tím se stává z rozvoje venkova jakýsi doplňkový nástroj zemědělské politiky a je zajištěná tzv. multifunkčnost zemědělství jako celku.

Obecně lze konstatovat, že samotné zemědělství, respektive rozvoj venkova, je v současné době jedním z nejproblematictějších resortů a je ve stavu neustálých proměn. A tato skutečnost neplatí jen pro Českou republiku, ale i pro ostatní členskou základnu EU. Samotná zemědělská politika prochází již od svého vzniku cestou lemovanou „stromořadím“ reforem. I jistá proměnlivost této politiky způsobuje ten fakt, že všeobecná informovanost a přehled v této problematice v kontextu s novým programovacím obdobím 2007 – 2013 je poněkud nedostatečná, což není dobrá vizitka pro žádnou ze zainteresovaných stran v souvislosti s čerpáním finančních prostředků.

## **5.1. Principy společné zemědělské politiky <sup>16</sup>**

**Princip jednoty trhu** – v praxi se jedná o volný pohyb zemědělské produkce na celém území EU. S tím je ale také spojena harmonizace všech existujících právních norem a standardů v oblastech zdravotnických, správních, hygienických, veterinárních a tak dále. Dále musí být také uplatňována politika volné soutěže a jednotná zahraničně obchodní politika.

**Princip preference** – tato zásada vyjadřuje situaci, kdy veškeré produkty primárně pocházející z EU jsou upřednostňovány před výrobky ostatními. Cílem tohoto principu je ochrana před levným dovozem do EU a omezení výkyvů na světovém trhu se zemědělskými produkty. Prakticky se jedná o určitý druh protekcionismu.

**Princip finanční solidarity** – jednotliví členové EU přispívají na realizaci zemědělské politiky společně a solidárně – skrze „evropský“ rozpočet.

Samozřejmě i v této politice platí všeobecné principy evropských politik, jako je například princip programování a koncentrace.

## **5.2. Cíle společné zemědělské politiky <sup>17</sup>**

Mezi základní cíle této společné politiky patří zvýšení efektivity agrárního sektoru v souvislosti s optimálním využíváním produkčních faktorů (pracovní síly), dále pak zvýšení životní úrovně pracovníků v zemědělství oproti ostatním odvětvím národního hospodářství. Dalším z dílčích cílů je cenová stabilizace trhů se zemědělskými komoditami, dále garance nezávislosti v zemědělské výrobě členských zemí EU a posledním z hlavních cílů je jakýsi zastřešující cíl k výše uvedeným - cenová přijatelnost zemědělských produktů v ohledu na koncové spotřebitele.

---

<sup>16</sup> KUČEROVÁ, Irah. *Evropská unie: Hospodářské politiky*. 1. vyd. Praha: Karolinum. 2006. 347 s. ISBN 80-246-1212-7.

<sup>17</sup> KUČEROVÁ, Irah. *Evropská unie: Hospodářské politiky*. 1. vyd. Praha: Karolinum. 2006. 347 s. ISBN 80-246-1212-7.

### **5.3. Nástroje společné zemědělské politiky<sup>18</sup>**

Každá politika EU má své nástroje, pomocí nichž je aplikována do praxe, proto ani zemědělská politika není výjimkou.

- Stahování zboží z trhu při existenci nadměrné nabídky (nákup do intervenčních skladů např. obilí, hovězí maso, sušené mléko);
- Podpora soukromého skladování (částečná úhrada skladovacích poplatků za uskladnění přebytečného zboží na trhu – např. hovězí a vepřové maso);
- Příplatky k cenám (prémie) - bavlna, tabák;
- Produkční kvóty (mléko, cukr a škrob);
- Přímé platby na plochu (nebo na počty hospodářských zvířat – podle reformy SZP z roku 2003).

Pozn. Přímé platby jsou v současné době vůbec nejsilnějším nástrojem SZP EU, neboť tvoří asi 60 % podpor poskytovaných zemědělcům.

### **5.4. Reforma společné zemědělské politiky<sup>19</sup>**

Samotná společná zemědělská politika prochází samozřejmě změnami a reformami, jak již jsem zmínil výše. Poslední velká reforma byla odsouhlasena v červnu roku 2003. V rámci této reformy byl zohledněn stav v zemědělství (rok 2003) a samozřejmě byl akceptován ten fakt, že například v roce 2004 přistoupí dalších 10 nových členů, kteří se samozřejmě budou na společné zemědělské politice také podílet.

Hlavní opěrný bod této reformy spočívá ve více konkurenceschopném zemědělství, které ve své podstatě zajistí důvěru všech evropských spotřebitelů agrární produkce.

Hlavní cíle reformy Společné zemědělské politiky jsou:

- Zesílení konkurenceschopnosti zemědělství EU (intervence);

---

<sup>18</sup> KUČEROVÁ, Irah. *Evropská unie: Hospodářské politiky*. 1. vyd. Praha: Karolinum. 2006. 347 s. ISBN 80-246-1212-7.

<sup>19</sup> PĚLUCHA, Martin. a kol. Programovací období 2007–2013 a požadavky na komplexní rozvoj venkova. In *Rozvoj venkova v programovacím období 2007-2013 v kontextu reformy SZP EU*. První vydání. Praha: IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2006. 162 s. ISBN 80–86684–42–3.

- Podpora zemědělství trvale udržitelného a orientovaného více na trh jako celek;
- Rovnováha mezi dotačními podporami a posílením rozvoje venkova;
- Rozšíření spektra nástrojů, které jsou v současnosti k dispozici pro rozvoj venkova.

Hlavním požadavkem na tuto reformu je umožnění a poskytnutí takových podmínek, které vyrovnají situaci v rámci velkých měst a aglomerací a umožní tedy zemědělcům setrvat na venkově a pomáhat tak k jeho udržitelnému rozvoji. V rámci zemědělské politiky není v současnosti zemědělec chápán pouze jako ten, kdo produkuje jednotlivé zemědělské komodity pro další zpracování, ale je také už chápán jako významný prvek v oblasti ochrany a údržby životního prostředí, cestovního ruchu a všeobecného rozvoje venkova jako takového.

Tyto základní změny v chápání pojmu zemědělství (včetně lesnictví a vodního hospodářství) v celkovém rámci rozvoje venkova se odrazily mimo jiné i v systému financování těchto oblastí. V programovacím období 2007 - 2013 je zemědělství, potažmo politika rozvoje venkova realizována a následně financována v rámci společné zemědělské politiky. V minulém programovacím období byla tato problematika řešena v rámci strukturální politiky.

V programovacím období 2007 – 2013 budou působit v oblasti zemědělství a rozvoje venkova dva fondy EU:

- Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova;
- Evropský zemědělský garanční fond.

Pozn. Oblast rybníkářství je ošetřena samostatným fondem – Evropským rybníkářským fondem.



## 6. Rozpočet EU <sup>20</sup>

Pojem „evropský rozpočet“ jako takový vznikl již na začátku 70.let 20. století. Tehdy přijala Rada Evropy rozhodnutí o „finanční samostatnosti Společenství a realizaci principu finanční solidarity“. Na základech tohoto rozhodnutí byly vytvořeny vlastní soukromé zdroje, které jsou určeny na krytí všech společných politik. Není ale rozpočet jako rozpočet a evropský rozpočet není samozřejmě shodný s rozpočty národními, naopak má mnoho rozdílů. Tato skutečnost bude popsána níže.

Společný rozpočet patří mezi témata, která jsou na půdě evropských institucí projednávána a diskutována nejčastěji. Jde totiž o jeden z primárních témat evropské integrace. Jednotlivé politiky, které se nějakým způsobem týkají rozpočtu EU, tvoří v historickém vývoji ES, respektive EU, výrazný otisk. O této skutečnosti svědčí následující fakta.

Prvním jevem je proces hledání vlastních zdrojů, které ale přesahuje tradiční hledání finančních prostředků u mezinárodních institucí.

Dalším prvkem je skutečnost, že otázky ohledně rozpočtové procedury byly, jsou a budou v každém případě spojeny s diskusí o postavení konkrétních institucí EU (respektive postavení národních vlád).

Za třetí, proces čerpání finančních prostředků, respektive výsledek tohoto procesu, tedy přijetí nebo nepřijetí finanční „injekce“, je téměř v každém případě, v každém členském státě chápán jako vítězství nebo prohra a bohužel je to taky takto v mnoha případech na úrovni těchto států interpretováno. To ukazuje na obrovskou politickou moc, která je skrze strukturální politiku realizována.

Poslední skutečností, kterou je třeba vzít v potaz, je důležitost diskuse o všech prvcích, procesech a dalších jevech, které jsou spojeny se samotným pojmem evropský rozpočet, který musí být ale brán se zřetelem na celou EU.

---

<sup>20</sup> KÖNIG, P., LACINA, L. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie*. 1 vyd. Praha: C. H. BECK. 2004. 374 s. ISBN: 80-7179-846-0,

KUČEROVÁ, Irah. *Evropská unie: Hospodářské politiky*. 1. vyd. Praha: Karolinum. 2006. 347 s. ISBN 80-246-1212-7.

Co se týče věcného hlediska finančních prostředků, soustřeďuje EU jen ty finanční prostředky, na jejichž základě jsou financovány ty funkce, které byly odsouhlaseny v rámci Římských, respektive Maastrichtských smluv a následně byly přeneseny na všechny společné orgány, u kterých je předpoklad, že budou mezi sebou spolupracovat na jedné straně orgány EU a na druhé straně všechny členské státy.

Hlavním cílem „eurorozpočtu“ je realizace jednotlivých cílů EU. *„Zajímavý je fakt, že samotná Evropská unie nedisponuje právní subjektivitou, jedná se tedy fakticky o rozpočet Evropského společenství“*<sup>21</sup>. Společná rozpočtová politika je jako i jiné politiky realizována jednotlivými orgány EU.

Hlavním účelem rozpočtu EU je soustředění finančních prostředků, které jsou potřebné k profinancování těch funkcí, které vykonávají jednotlivé orgány EU realizující společných politik včetně strukturální politiky respektive společné zemědělské politiky.

Celkový rozpočtový plán nahradil rozpočtové plány základních 3 společenství (EHS, Společenství uhlí a oceli, Euratom) již v roce 1967.

Výše zmíněná evropská společenství vynaložila od samého počátku značné úsilí směrem k zavedení jednotných politik, ať už ekonomických, sociálních a v neposlední řadě politických.

Evropská společenství, respektive samotná Evropská unie postupně vypracovaly soubor finančních nástrojů k dosažení naplnění společných cílů. Hlavním finančním nástrojem je samozřejmě rozpočet EU (evropský rozpočet). Příjmy evropského rozpočtu jsou od roku 1970 tvořeny z vlastních zdrojů. Z evropského rozpočtu jsou mimo samotných administrativních nákladů financovány i jednotlivé politiky EU. Existují ale také aktivity nebo činnosti, které jsou financovány z mimorozpočtových zdrojů.

Co se týče struktury rozpočtu EU, je sestavován jako typická účetní bilance, samozřejmě se stranou příjmovou i výdajovou.

---

<sup>21</sup> KUČEROVÁ, Irah. *Evropská unie: Hospodářské politiky*. 1. vyd. Praha: Karolinum. 2006. 347 s. ISBN 80-246-1212-7.

## 6.1. Vlastnosti rozpočtu<sup>22</sup>

Mezi základní vlastnosti rozpočtu EU patří jednotnost, jednoletost a vyrovnanost. Jednotnost v praxi znamená, že jednotlivé příjmy a výdaje jsou popsány v jednom dokumentu. Jednoletost, jak již z samotného názvu vyplývá, je vztahování jednotlivých operací rozpočtu vždy k jednomu roku. Vyrovnanost znamená, jako u každého rozpočtu, že rozpočtové výdaje by neměly přesáhnout rozpočtové příjmy.

Rozpočet EU jako takový má své specifické znaky, které jej snadno oddělí od rozpočtů různých mezinárodních institucí, ale také jsou zde jasné a patrné rozdíly vzhledem k rozpočtům jednotlivých zemí, státním rozpočtům.

Základním rozdílem je, že evropský rozpočet je právě vytvářen podstatným a rozhodujícím způsobem z příjmů vlastních, v čemž se tedy diametrálně liší od rozpočtů mezinárodních organizací.

Další rozdíly a difference jsou patrné mezi „eurorozpočtem“ a státními rozpočty jednotlivých zemí. Každý státní rozpočet plní, nebo by alespoň měl plnit, hlavně funkci alokace zdrojů. Mezi další funkce patří především redistribuční a stabilizační. Tím pádem každý státní rozpočet představuje svým způsobem nástroj k makroekonomickému řízení a usměrňování národních ekonomik. Tyto funkce v takové míře rozpočet EU neplní. Další významný rozdíl je rozpoznatelný už v pouhém formálním uspořádání. Rozpočet EU totiž neobsahuje (samozřejmě opět kromě výjimek ve formě podpůrných programů) rozpočtové kategorie, které jsou typické pro rozpočty státní, národní. V evropském rozpočtu se například téměř vůbec nevyskytují kategorie jako školství, zdravotnictví, doprava a tak dále. Vzhledem k II. a III. Pilíři EU se také nenacházejí v rozpočtové skladbě evropského rozpočtu výdaje na vnitřní bezpečnost EU a její ochranu. Je zde naopak velmi zřetelná centralizace a koncentrace na dvě hlavní skupiny, kterými jsou strukturální a společná zemědělská politika.

Dalším podstatným rozdílem mezi porovnávanými rozpočty jsou pravidla, která jsou dodržována při jejich tvorbě. Evropský rozpočet musí být oproti národním rozpočtům sestavován jako nedeficitní (což není zvykem a naopak téměř pravidlem

---

<sup>22</sup> FIALA, P., PITROVÁ, M. *Evropská unie*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury. 2003. 743 s. ISBN 80-7325-015-2

v národních rozpočtech), ale jako vyrovnaný. Tato skutečnost vylučuje, aby byl „eurorozpočet“ využíván jako nástroj regulace jednotlivých ekonomik..

Další podstatná diference mezi porovnávanými rozpočty je ten fakt, že rozpočet EU tvoří relativně malý objem financí vůči celkové výši HNP, který EU vyprodukuje. Z tohoto důvodu nemůže evropský rozpočet působit jako dostatečně platný hospodářský stabilizátor..

Evropský rozpočet je také, oproti rozpočtům národním, pouze jakýmsi doplňkovým zdrojem a to z toho důvodu, že funguje paralelně s národními rozpočty jednotlivých členských zemí EU. Z tohoto důvodu je na místě použít místo pojmu „řídící funkce“ spojení „regulační funkce“.

Tento rozpočet má ovšem i rezervy, které slouží ke krytí nepředpokládaných výdajů. Tím je zajištěna určitá flexibilita. Vzhledem k tomu, že není samozřejmě možné přesně odhadnout celkovou alokaci finančních zdrojů, jak na straně příjmů, tak na straně výdajů, počítá se tedy s určitými procentními úpravami.

## **6.2. Rozpočtové zásady<sup>23</sup>**

Samozřejmě evropský rozpočet má své zásady týkající se pravidel tvorby, sestavování a v neposlední řadě schvalování rozpočtu.

### ***Zásada jednoty a zásada věrnosti zachycení***

Tato zásada říká, že všechny příjmy a samozřejmě i výdaje musí být zachyceny v konkrétním dokumentu, aby mohla rozpočtová kontrola probíhat bez problémů. Samozřejmostí je i to, že rozpočet nesmí obsahovat financování těch položek, které nejsou nezbytné. V praxi je ale tato zásada porušována několika institucemi. Tak například Evropský rozvojový fond, financovaný příspěvky jednotlivých členských států, je fakticky v pozici mimo evropský rozpočet, ale je pro něj od roku 1993 symbolicky vymezena jedna z podkapitol evropského rozpočtu (konkrétně se jedná o podkapitolu upravující vnější vztahy EU). Další výjimky jsou například Evropská

---

<sup>23</sup> KÖNIG, P., LACINA, L. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie*. 1 vyd. Praha: C. H. BECK. 2004. 374 s. ISBN: 80-7179-846-0.

investiční banka (její finanční aktivity) a nebo úvěrové a výpůjční aktivity samotné EU a další.

### ***Zásada každoročnosti***

V této zásadě je vyjádřena příslušnost jednotlivého finančního roku, který má být shodný s rokem kalendářním. Jelikož se v rozpočtu samozřejmě objevují i programy, které mají dobu svého trvání více než jeden rok, je v praxi rozlišováno mezi příděly na závazky a příděly na platby. Příděly na závazky obsahují náklady závazků, které vstupují do rozpočtu náležícího finančního roku. Tyto příděly znázorňují operace, které trvají déle než jeden finanční rok. Druhou skupinou jsou příděly na platby. Tato skupinu zahrnuje ty výdaje, které vstupují do rozpočtu buď příslušného a nebo předchozího roku (let).

Rozdíly mezi těmito dvěma typy přídělů jsou nazývány jako nevyrovnané závazky. Tyto rozdíly jsou způsobeny rozdílem v časovém působení, konkrétně dobou vstoupením do rozpočtu a dobou provedené platby. Nastane-li ta situace, že jsou příděly (víceleté) nevyužité do konce finančního roku, jsou tyto v obvyklém případě anulovány (stornovány). Výjimku tvoří převedení do dalšího finančního roku.

### ***Zásada vyrovnanosti***

Jak již z samotného názvu vyplývá, zde se jedná o vyrovnanost příjmů a výdajů do respektive z rozpočtu. EU nedisponuje právem půjčovat si finanční prostředky na krytí schodkového rozpočtu. Stane-li se, že sestavovaný rozpočet (kvůli odhadovanému sestavování) je přebytkový, přebytek je následně převeden do dalšího finančního roku. Financování těch výdajů, které jsou neočekávané, je zachyceno rozpočtem dodatkovým.

### ***Zásada účetní jednotky***

Tato zásadě ve skutečnosti udává pouze povinnost provádět rozpočtovou proceduru v jednotce euro.

### ***Zásada všeobecnosti (zásada hrubého rozpočtu)***

Všeobecnost v tomto případě znamená, že příjmy do rozpočtu jsou použity k pokrytí všech výdajů bez rozdílu. K tomuto pojmu se váže také zásada hrubého rozpočtu. Ta říká, že jednotlivé rozpočtové příjmy a výdaje jsou uvedeny v rozpočtu bez jejich vzájemných úprav.

### ***Zásada nepřirazenosti***

Tato zásada je podobná zásadě všeobecnosti, to znamená, že příjmy nejsou předem vyhrazeny na krytí určitých výdajů. Je ovšem možné, že tomu tak není. Například úroky z vkladů a nebo financování různých programů zaměřených na výzkum.

### ***Zásada přesného stanovení***

Je důležité, aby jednotlivé přiděly byly odůvodněny a přiřazeny konkrétním cílům. Dodržování této zásady vede k zabránění nejasnostem, které mohou vzniknout při rozdělování přidělů v rozpočtové proceduře.

### ***Zásada řádného finančního hospodaření***

Jako v každém oboru lidské činnosti, tak i v případě rozpočtu se musí brát zřetel na hospodárnost, užitek a účinnost. Jednotlivé aktivity v rámci rozpočtu by měly být přesně ustanovené, dosažitelné, relativně dobře měřitelné a také samozřejmě i časově vymezené.

### ***Zásada průhlednosti***

Evropský rozpočet musí být samozřejmě fakticky a formálně průhledný. Od přijetí rozpočtu musí předseda Evropského parlamentu tento rozpočet uveřejnit v Oficiálním věstníku EU včetně možných příloh (dodatkový rozpočet, výpůjční a úvěrové aktivity)

## **6.3. Sestavování rozpočtu EU**

Na sestavování evropského rozpočtu se podílejí všechny tři hlavní evropské instituce - Evropská komise (zodpovědná za předložení návrhu rozpočtu) a obě složky tzv. Rozpočtového orgánu, tedy Evropský parlament a Rada EU.

Každý rok EK předkládá předběžný návrh rozpočtu (preliminary draft budget), který je následně zaslán Radě EU. Ta jej v rámci prvního čtení pozmění kvalifikovanou většinou a výsledný návrh rozpočtu (draft budget) předkládá Evropskému parlamentu, který jej následně diskutuje při prvním čtení a může jej buďto schválit a s konečnou platností přijmout, anebo může v opačném případě nadpoloviční většinou odevzdaných

hlasů změnit pro "povinné" výdajové položky a většinou svých členů odhlasuje změny pro "nepovinné" výdaje.

Rozpočet je potom opět přezkoumán Radou EU. V rámci druhého čtení, může Rada u povinných výdajů kvalifikovanou většinou přijmout nebo zamítnout pozměňovací návrhy Evropského parlamentu. V případě provedení změn se návrh rozpočtu již naposledy vrací zpět do Parlamentu na druhé čtení. Parlament pak učiní svůj konečný verdikt. V této fázi může po "dohodovacím" řízení s Radou EU většinou svých členů a třemi pětinami odevzdaných platných hlasů rozhodnout o změnách nepovinných výdajů a tak s konečnou platností přijmout evropský rozpočet. K přijetí evropského rozpočtu dochází zpravidla v polovině prosince.

Pokud by Evropský parlament dvěma třetinami odevzdaných hlasů návrh rozpočtu i po "dohodovacím řízení" s Radou EU odmítl, je nucena EK předložit nový návrh rozpočtu a celá rozpočtová procedura začíná znovu od začátku. Do doby schválení nového rozpočtu by se hospodařilo podle tzv. systému dvanáctin, kdy je v každém kalendářním měsíci možné uskutečnit výdaje maximálně do výše jedné dvanáctiny rozpočtu předchozího rozpočtového roku nebo jedné dvanáctiny prostředků předpokládaných v návrhu připravovaného rozpočtu.

Rozhodovací pravomoci týkající se rozpočtové procedury a schvalování Evropského rozpočtu jsou tedy rozděleny mezi Radu EU a Evropský parlament. Evropský parlament má konečné slovo u nepovinných výdajů, zatímco Rada u povinných výdajů.

Co se týče nového programovacího období 2007 – 2013, byl rozpočet EU schválen 17. května 2006 v plénu Evropského parlamentu. Pro přijetí konečné dohody mezi Evropským parlamentem, Radou Evropy, tedy členskými státy a Evropskou komisí se při hlasování kladně vyjádřilo 440 poslanců, proti bylo 190, 14 se zdrželo.

#### **6.4. Příjmy do rozpočtu**

Vlastní zdroje:

- Cla z obchodu se třetími zeměmi vybraná podle společného celního tarifu;
- Dávky uvalené na dovoz zemědělských produktů, dávky uvalené na cukr a izoglukozu;

- Zdroj založený na DPH podle jednotné sazby aplikované na sjednocený základ (max. 0,5% HNP);
- Dodatečný zdroj tvořený % z HNP členských států.

Další zdroje:

- Rozpočtové přebytky z předcházejících let;
- Příjmy z administrativních operací jednotlivých institucí EU;
- Úroky z opožděných splátek;
- Pokuty a další zdroje.

## **6.5. Výdaje z rozpočtu**

Výdaje z rozpočtu se dělí do mnoha skupin, i samotných typů dělení je více. Například obligatorní a neobligatorní (běžné), plánované a skutečné, operační (plnění cílů) a administrativní (chod EU)

- Společná zemědělská politika (SZP);
- Strukturální politika;
- Ostatní vnitřní politiky (zaměstnanost, výzkum a vědeckotechnický vývoj, apod.);
- Vnější politiky – akce mimo Evropu;
- Administrativní výdaje evropských institucí;
- Rezervy;
- Předvstupní strategie;
- Vyrovnávací platby.

## **6.6. Kontrola rozpočtu**

Podíváme-li se blíže na rozpočtovou kontrolu, zjistíme několik skutečností. Kontrola evropského rozpočtu je rozdělena kontrolou vnitřní, tak kontrolou vnější. Vnitřní kontrola je úkolem každé instituce. Je prováděna na úsecích controllingu. V tomto případě je kontrola prováděna ex-post a je zejména sledována řádnost finančního hospodaření. Této kontrole jsou samozřejmě podrobeny i činnosti, které se vztahují k příjmům a výdajům evropského rozpočtu v každém členském státu. Samotnou



zodpovědnost za výběr a kontrolu příjmů mají jednotlivé členské státy, faktickou kontrolu provádí v jednotlivých členských zemích samotná Evropská komise.

Co se týká vnější kontroly, ta je prováděna Evropským parlamentem a Evropským účetním dvorem. Evropský účetní dvůr ale nemá pravomoc udělovat tresty a sankce za porušení pravidel a zásad Evropského rozpočtu. Dále mimo jiné zpracovává analýzu, ve které je zjišťováno, zda bylo dodržováno řádné finanční hospodaření.

*„Dále ještě působí v rámci Komise ale působí konkrétně dva její úřady a to Koordinační jednotka pro boj proti podvodům a Evropský úřad pro boj proti podvodům. Samostatným nezávislým orgánem je také Evropský soudní dvůr“.*<sup>24</sup>

Vzhledem k té skutečnosti, že evropský rozpočet disponuje s obrovskými finančními zdroji, je mu právem věnována také velká pozornost z několika stran. Rozpočet je tedy sledován ze strany samotných orgánů EU, ale také ze strany jednotlivých členských států a v neposlední řadě také ze strany evropské veřejnosti. Co se týká konkrétně členských států, lze říci, že z této strany je zvýšená kontrola, jak je určitě pro všechny pochopitelné, hlavně v těch zemích, které jsou v pozici čistých plátců do evropského rozpočtu, to fakticky znamená, že dostávají méně finančních prostředků než do společného rozpočtu vkládají. Tato skutečnost (čistý plátec či nikoli) je často jakýmsi impulsem ke změně postojů vůči schválení nebo neschválení tohoto rozpočtu. Právě z těchto příčin jsou reprezentanti čistých plátců (Německo, Francie, Velká Británie, Rakousko, Švédsko) velmi ostražití při vyjednáváních a diskusích, na kterých je diskutována otázka evropských financí.

Celkově lze konstatovat, že konkrétní rozložení finančních prostředků je také možno chápat jako signál od členských států v podobě preferencí společných politik. Z tohoto důvodu jsou oblasti, v nichž je patrné zvyšování výdajů do rozpočtu, označit jako společné priority nebo ještě lépe za společné cíle. Konkrétní struktura „eurorozpočtu“ tedy fakticky ovlivňuje oblasti, ve kterých je působení samotné EU markantní a zřejmé. Pro optimální rozvoj jednotlivých aktivit a tím pádem naplňování společných cílů EU je nutný soulad a schopnost domluvení se na pozicích jednotlivých členských států v jednotlivých orgánech (institucích) EU.

---

<sup>24</sup> KUČEROVÁ, Irah. *Evropská unie: Hospodářské politiky*. 1. vyd. Praha: Karolinum. 2006. 347 s. ISBN 80-246-1212-7.

## **7. Příprava nového programovacího období 2007 - 2013**

### **7.1. Příprava nového programovacího období – obecné souvislosti<sup>25</sup>**

Jednotlivé programovací období (finanční rámce) bývají obvykle schvalovány přibližně rok a půl před samotným začátkem nového programovacího období. Aby byla tato podmínka splněna, měl být finanční rámec pro programovací období 2007 – 2013 schválen v létě roku 2005. První návrh finanční perspektivy na období 2007 – 2013 byl zveřejněn 10. února 2004. Na summitu v červnu roku 2005 v Bruselu ale tato finanční perspektiva schválena nebyla. Byla totiž téměř všemi stranami odmítnuta. Hlavní těžiště sporů spočívalo v mechanismu Fontainebleau (využíván toho času Velkou Británií). Celkově shrnuto, veškeré neshody se týkaly hlavně oblasti příjmů a výdajů a tedy samotného rozpočtu, jednotlivé cíle, které by měla strukturální politika naplňovat, zůstaly takřka neměnné.

Návrh finanční perspektivy, která byla vypracována v rámci Evropské komise, byl zaměřen na tyto oblasti:

- Udržitelný rozvoj;
- Posílení evropského občanství (v návaznosti na II. a III. Pilíř EU);
- Posílení samotné EU jako globálního partnera v celosvětovém hledisku.

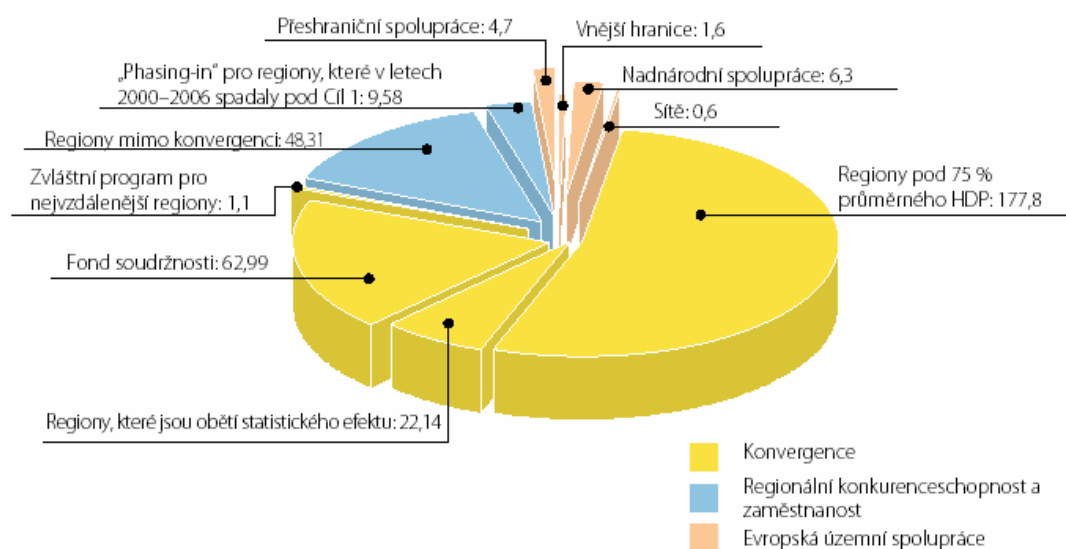
Finanční perspektiva, respektive finanční rámec, byl tedy nakonec schválen až 16. prosince 2005. Co se týká nového programovacího období 2007 – 2013, bude EU hospodařit s částkou přesahující 862 miliardy eur (zhruba 25 bilionů korun). Tento objem odpovídá 1,045 násobku ekonomik jednotlivých členských států. Konkrétní roční rozdělení finančních prostředků jednotlivým členským zemím je pojato ve shodě s metodikou, která je uvedena v příloze Nařízení rady Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj,

---

<sup>25</sup> KUČEROVÁ, Irah. *Evropská unie: Hospodářské politiky*. 1. vyd. Praha: Karolinum. 2006. 347 s. ISBN 80-246-1212-7.

Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti. Tato metodika se také nazývá jako „berlínská metodika“. Na strukturální politiku připadá přes 300 miliard eur, což dělá ze strukturální politiky jednu z finančně nejnáročnějších, a proto podle mého názoru také nejdůležitějších politik.

Graf 2: Strukturální politika – rozdělení finančních prostředků v ČR do oblastí podle cílů



Zdroj: [www.bussinesinfo.cz](http://www.bussinesinfo.cz)

## 7.2. **Financování ČR v rámci strukturální politiky**

V současnosti je stále více aktuální téma Česká republika a její čerpání finančních prostředků v programovacím období 2007 – 2013. Nejdůležitější podmínkou pro správné čerpání je, pominuli-li faktickou nutnost každého členského státu mít vypracované a Evropskou komisí schválené programové dokumenty, jako je NSRR a operační programy, poučit se z chyb z minulého programovacího období a pružně reagovat na změny v strukturální politice, respektive v zemědělské politice.

### 7.2.1. **Příprava ČR na čerpání finančních prostředků**

Nejen česká republika, ale i ostatní členské země musí reflektovat nové podmínky a pravidla strukturální politiky při tvorbě strategických programových dokumentů.

Současná situace totiž představuje určitě unikátní (možná už neopakovatelnou), příležitost, které by bylo obrovskou chybou nevyužít a nechat si ji utéct mezi prsty. Vezmu-li v potaz, že už v tomto směru (čerpání finančních prostředků z EU) nejsme úplně nováčky, mělo by dojít téměř k úplnému vyčerpání nabídnuté finanční pomoci.

### **Podmínky pro úspěšné čerpání finančních prostředků**

Česká republika má možnost v novém programovacím období 2007 - 2013 čerpat nemalé finanční prostředky v rámci jak strukturální politiky, tak i v rámci zemědělské politiky (viz kapitola 7.4.). Podmínky pro úspěšné čerpání finančních prostředků jsou pro obě tyto politiky prakticky totožné a fakticky stojí na čtyřech základních bodech.

První bod je příprava kvalitních projektů, pro které bude určena konkrétní finanční pomoc. Zde se jedná již o konkrétní projektové žádosti, které budou v rámci jednotlivých operačních programů podávány k eventuálnímu schválení. Zde je v současnosti největší problém, podle mého názoru, v neinformovanosti či neznalosti dotační problematiky jako celku ze strany eventuálního žadatele. Ten nemá ve většině případů dostatek informací ohledně sepsání projektové žádosti a podmínek, které musí splnit, aby mohl vůbec žádat o dotace z EU. V tomto směru je podle mého názoru řešení v aktivitách, jako je například projekt posílení absorpční kapacity kraje „XY“, které seznamuje budoucí potenciální žadatele se všemi informacemi, které jim cestu k evropským financím představí a určitým způsobem i ujasní a zjednoduší. Tento bod je určitě nejdůležitější, protože bez existence kvalitních projektových žádostí je splnění dalších bodů irelevantní.

Druhý bod jsou kvalitní programové dokumenty. Zde se zejména jedná NSRR a jednotlivé operační programy. V současnosti (květen 2007) spočívá problém v tom, že nejsou tyto strategické dokumenty doposud schválené Evropskou komisí. A bez schválených dokumentů nelze fakticky čerpat finanční prostředky. Problémy s projednáváním těchto dokumentů jsou nastíněny v kapitole 8.2.

Dalším bodem je administrace pomoci (ministerstva a kraje). Zde je v současné době problém v určité rivalitě mezi těmito složkami státní správy. Každý z nich chce pro sebe „usurpovat“ maximální množství pravomocí a to přináší do celého systému určitý chaos. Například jednotlivé kraje si stěžují, že mají v tomto systému málo pravomocí.

Posledním bodem je schopnost spolufinancování. Prakticky se jedná jednak o finanční situaci členského státu, který je povinen téměř veškeré aktivity spolufinancovat, a nebo ze strany konečného žadatele. Základní otázkou je, zda má konečný žadatel dostatek finančních prostředků na spolufinancování. V tomto případě je ale patrný posun k usnadnění přijímání finanční pomoci, protože v rámci nového programovacího období je oproti starému předběžný systém financování na průběžný systém, což je například pro neziskové organizace nebo drobné podnikatele značný posun kupředu na cestě k získání evropských dotací.

### 7.2.2. Institucionální rámec čerpání finančních prostředků <sup>26</sup>

Při přípravě, samotné realizaci a v neposlední řadě i v následném hodnocení čerpání finančních prostředků je zainteresováno velké množství subjektů, ať už na evropské, národní a i regionální úrovni. Samotnou zodpovědnost za provádění strukturální politiky nesou samotné členské státy.

Má-li členský stát efektivně využívat evropské finance, musí mít kromě jiného (existence a následné schválení NSRR a operační programy) také orgány, které nesou celkovou a konečnou zodpovědnost za implementaci a monitoring celého procesu čerpání finančních prostředků. Česká republika má v podstatě čtyři útvary, které jsou do procesu realizace strukturální politiky zapojeny.

Nejvyšší formální institut koordinace přípravy ČR na další programovací období 2007 - 2013 nese **Ministerstvo pro místní rozvoj ČR**. „Klíčovou úlohu v oblasti regionální politiky má Ministerstvo pro místní rozvoj. Základní vymezení působnosti je dáno kompetenčním zákonem č. 272/1996 Sb., konkrétní specifikace pak již zmíněným zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje“<sup>27</sup>.

22. února 2006 bylo vládním usnesením č. 198/2006 zřízena role Ministerstva pro místní rozvoj (MMR) jako centrálního metodického a koordinačního orgánu strukturální politiky v programovém období 2007 - 2013. Pro výkon této funkce byl vytvořen **Národní orgán pro koordinaci (NOK)** nebo se lze setkat také s termínem

---

<sup>26</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Odbor Rámce podpory společenství. *Průvodce fondy Evropské unie*. 1. vyd. Praha: Odbor vnějších vztahů, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. 2005. 237 s. ISBN

<sup>27</sup> WOKOUN R., MATES P, *Management regionální politiky a reforma veřejné správy*. 1. vydání. Praha: Linde. 2006. 351 s. ISBN 80-7201-547-8

**Centrální koordinační orgán**, nazývaný též Národní rámec politiky soudržnosti. Jeho hlavním úkolem je tvorba společného rámce v oblasti řízení, realizace a následné kontroly v rámci strukturální politiky.

Dalším orgánem je Řídící a koordinační výbor (ŘKV). „*Roli **Monitorovacího výboru pro NSRR** zajišťuje ŘKV, zřízený MMR na základě zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. Role ŘKV pro období 2007 - 2013 byla upřesněna usnesením vlády č. 245 ze dne 2. března 2005*“.<sup>28</sup>

Jeho předsedou je ministr pro místní rozvoj a zajišťuje přípravu a eventuální změny jednotlivých dokumentů na národní úrovni. Ve výboru jsou zastoupeny orgány státní správy (věcně příslušná ministerstva, ÚV), regiony soudržnosti ČR, hospodářská komora, ČSÚ a další subjekty (vysoké školy, podnikatelé, odbory, neziskový sektor).

Dalším důležitým orgánem je Ministerstvo financí ČR (respektive Národní fond zřízený v rámci tohoto ministerstva), který plní funkci takzvaného **platebního a certifikačního orgánu**, jehož hlavním úkolem je zajištění všech finančních toků ze strany EU do ČR.

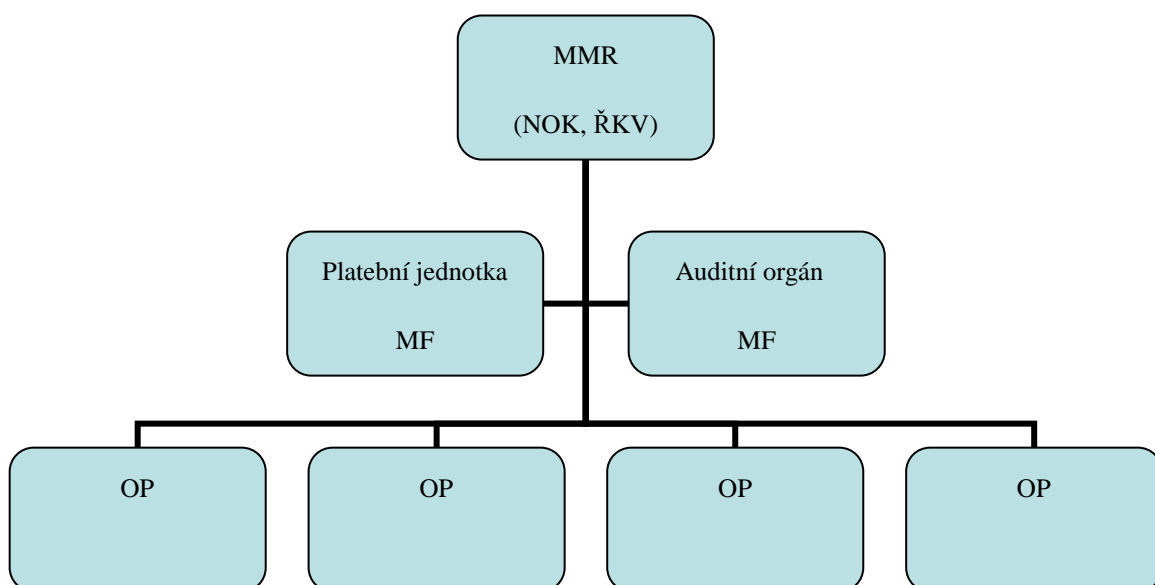
Posledním orgánem na národní úrovni je centrální **auditní orgán**, jež je zřízen opět v gesci ministerstva financí. Jeho hlavním úkolem je provádět auditní kontrolu realizovaných finančních toků ze strany EU. V současnosti navrhuje toto ministerstvo, aby byl tento orgán zřízen i na ostatních ministerstvech, které plní funkci řídicího orgánu nějakému z operačních programů. Vznik auditního orgánu je navrhován i jednotlivým regionálním radám regionů soudržnosti. „*V jednotlivých resortech proto vzniknou tzv. auditní orgány, které budou čerpání peněz z operačních programů EU kontrolovat. Jedná se o ministerstvo pro místní rozvoj, ministerstvo životního prostředí, ministerstvo práce a sociálních věcí, ministerstvo školství, ministerstvo průmyslu a obchodu a ministerstvo dopravy*“.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Národní strategický referenční rámec ČR, červenec 2007

<sup>29</sup> Tisková zpráva Úřadu vlády ČR, 12.červenec 2007

Graf 3: Implementační zajištění strukturální politiky v ČR



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

Jednotlivé implementační orgány jsou vytvořeny i na úrovni samotných operačních programů. Zde se jedná o **Řídící orgán**, který je nositelem komplexní odpovědnosti, která se týká efektivnosti a faktické správnosti poskytované pomoci ze strany EU (ve formě finančních prostředků ze strukturálních fondů). V praxi plní funkci tohoto orgánu ve většině případů jednotlivá ministerstva nebo regionální rady regionů soudržnosti (u regionálních operačních programů). Řídící orgán může dále také delegovat část svých pravomocí na **Zprostředkující orgán (subjekt)**, který je platný v té oblasti, ve které dochází ke kontaktu s realizátory a konečnými příjemci finanční pomoci. V praxi těmito subjekty jsou například CzechInvest, jednotlivé kraje, úřady práce a tak dále. **Monitorovací výbor** je zřízen v rámci každého operačního programu a odpovídá za úspěšnou implementaci a dodržování všech pravidel a podmínek stanovených ze strany EU. Další dva orgány jsou totožné s těmi na národní úrovni. Jedná se o **Platební orgán (jednotku)**. Tento orgán je zodpovědný za realizaci plateb finálním příjemcům, kterým je finanční pomoc určena, ale samozřejmě také koordinují příjem finančních prostředků ze strany samotné EU. **Auditní orgán** plní obdobnou funkci jako na národní úrovni. Samotná faktická kontrola finančních toků je popsána v následující krátké podkapitole.

## Průběh čerpání finančních prostředků

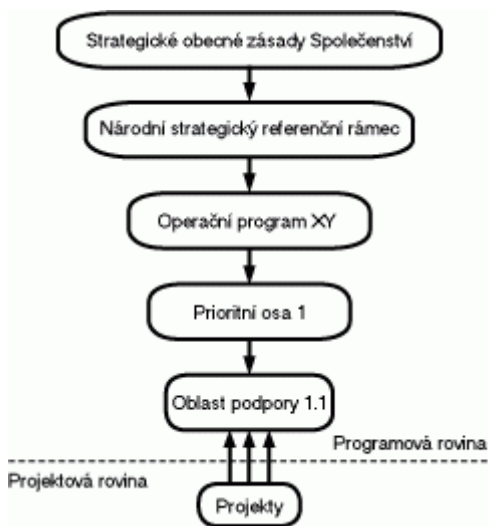
V souvislosti s čerpáním finančních prostředků je samozřejmé, že jedná-li se o takové množství těchto prostředků, je toto čerpání podrobena kontrole, jak ze strany EK, tak ze strany ČR (zainteresované subjekty v procesu čerpání, laická veřejnost).

Průběh čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů EU lze sledovat na webových stránkách [www.strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz) nebo případně na webové vrstvě Monitorovacího systému strukturálních fondů MSSF. Nicméně, v tento moment jsou na těchto odkazech pouze data o programech pro období 2004 - 2006. Obecně řečeno, postupně, jak bude postupovat implementace operačních programů, budou na těchto adresách k nahlédnutí i informace o programech z programovacího období 2007 - 2013.

## Vazba na strategické dokumenty na úrovni ČR

Samotné čerpání finančních prostředků je ale vázáno nejen na strategické dokumenty popsané v kapitole 3 a znázorněné v grafu 4, ale i na dokumenty, které jsou vyhotoveny na české, národní úrovni.

Graf 4: Systém čerpání finančních prostředků prostřednictvím programových dokumentů



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

Například jednotlivé operační programy, které se váží k naplňování jednotlivých cílů, by ale také měly obsahově korespondovat se Strategií udržitelného rozvoje a Strategií hospodářského růstu. Samozřejmě by měly jednotlivé operační programy korespondovat se sektorovými politikami v rámci sektorových rozvojových plánů.



V neposlední řadě by měly operační programy ale také reflektovat další základní dokumenty na úrovni ČR jako regionu NUTS I, jako je Strategie regionálního rozvoje, Zákon o podpoře regionálního rozvoje, strategie rozvoje trhů a podobně. ČR jakožto region NUTS I má vytvořeny (kromě již zmíněných základních strategických dokumentů) tři základní dokumenty, které tvoří základní strategické a plánovací prvky. Jedná se o Strategii udržitelného rozvoje ČR, Strategii hospodářského růstu ČR a Strategii regionálního rozvoje ČR.

### **Strategie udržitelného rozvoje ČR**

V tomto dokumentu jsou podchyceny z dlouhodobého hlediska základní civilizační hodnoty a kvality života v občanské společnosti. Základním úkolem tohoto dokumentu je sledovat vývoj v oblasti udržitelného rozvoje a upozorňovat na případné problémy a navrhopvat opatření, které by tyto problémy anulovaly. Dále by se také mělo z tohoto dokumentu vycházet při mezirezortní spolupráci a spolupráci se zájmovými skupinami.

### **Strategie hospodářského růstu ČR**

Tento dokument koordinuje aktivity, které ovlivňují ekonomický růst a zvyšování konkurenceschopnosti hospodářství ČR. Hlavní cíl tohoto dokumentu je vytvoření co možná nejlepších podmínek pro ekonomické aktivity a efektivní využívání veřejně poskytnutých prostředků v těch oblastech, které mají být podporovány. Dalšími dílčími cíly jsou nastavení priorit pro koordinaci strukturální politiky pro nové programovací období 2007 – 2013 (prakticky se jedná o koordinaci činností spojených s problematikou strukturálních fondů) a představení těchto opatření široké veřejnosti.

### **Strategie regionálního rozvoje ČR**

V tomto případě se jedná o střednědobý dokument, který vyjadřuje přístup ČR k regionálnímu rozvoji a stanovuje cíle, zásady a problémové okruhy potřebné k vypracování regionálních programů rozvoje. Na základě těchto programů jsou realizovány aktivity, které jsou financovány následně buď z národního rozpočtu a nebo z rozpočtu EU. Nejedná se ale o dokument, na jehož základě jsou čerpány finanční prostředky z EU, ale jedná se jen o jedno z východisek při tvorbě operačních programů.

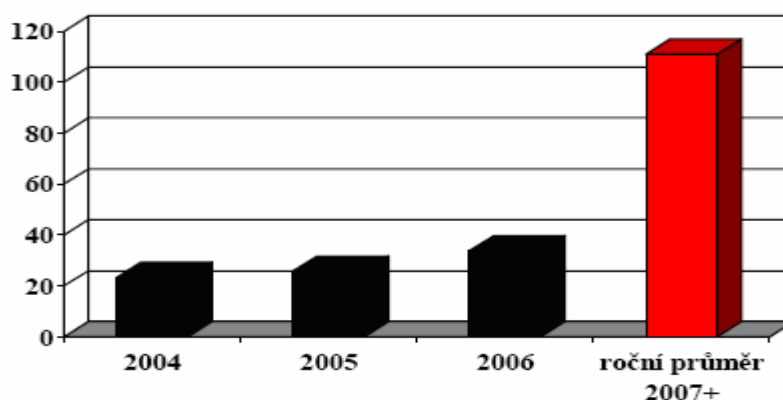
Důležité dokumenty lze vysledovat i na úrovni krajů. Strategické rozvojové dokumenty krajů, nebo také Strategie rozvoje krajů (SRK), mají zpravidla sektorový charakter. To znamená, že se zabývají například zemědělstvím, rozvojem venkova,

energetikou a tak dále. Dále se v rámci jednotlivých krajů vytvářejí takzvané Programy rozvoje kraje (PRK). Tyto dokumenty mají střednědobou až dlouhodobou povahu a prakticky vzato upravují aktivity v oblasti ekonomické, sociální, kulturní a ekologické v každém kraji (čili v regionu NUTS III).

### **Alokace finančních prostředků**

Na základě výsledné podoby finanční perspektivy EU bude mít ČR v následujícím období (2007 - 2013) k dispozici finanční prostředky ze strukturálních fondů EU ve výši zhruba 107 miliard korun ročně. Celkem to tedy bude činit cca 752 miliard korun. Pro srovnání - ve zkráceném programovacím období (2004 - 2006) bylo v českých programech z fondů EU celkově na tři roky k dispozici zhruba 80 miliard korun.

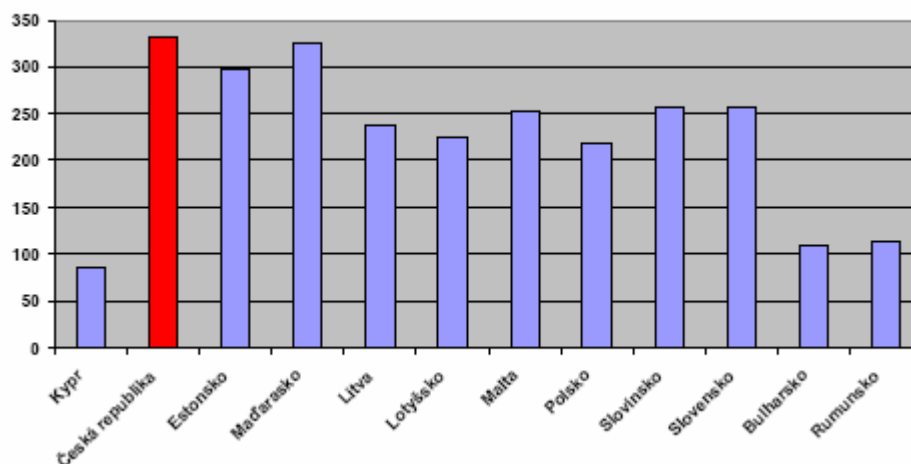
Graf 5: Prostředky ze strukturálních fondů



Zdroj: Finanční perspektiva EU pro období 2007 – 2013, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Odbor Rámce podpory Společenství

V přepočtu na obyvatele je to nejvíce ze všech zemí EU (viz graf 6). Díky mírnému zvětšení rozpočtu proti předchozímu návrhu se český strop pro čerpání z fondů EU posunul z 3,31 procenta HDP na 3,43 procenta HDP, což představuje zhruba tři miliardy Kč ročně navíc. V dodatečných jednáních ČR rovněž získala 200 milionů eur (asi 6 mld. Kč) pro Prahu. Samozřejmostí je i domácí spolufinancování (národní a soukromé), které se bude pohybovat v přepočtu kolem 116 mld. Kč za celé programovací období.

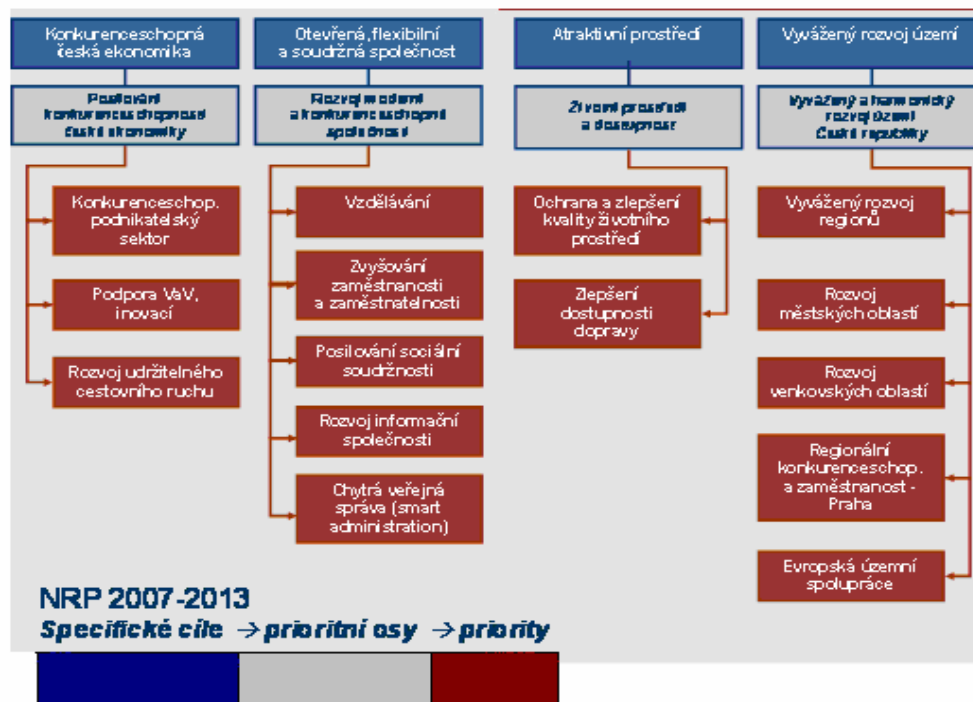
Graf 6: Finanční pomoc na obyvatele v nově přistoupivších zemích



Zdroj: Eurostat

Do unijního rozpočtu na druhé straně ČR odvede částku mírně přesahující 240 mld. Kč. Tyto skutečnosti zajišťují České republice pro nové programovací období postavení „čistého příjemce“ z evropského rozpočtu. V souvislosti s tímto faktem je třeba zmínit, že v této pozici je již možná ČR naposledy v rámci jednoho programovacího období. To je způsobeno hlavně výkonností české ekonomiky, která je stále na vzestupu. Například cíl 1 pro toto programovací období EU 2007 – 2013 je určen pro regiony s HDP menším než je 75 procentní průměr HDP všech členských zemí. Jak je pro Českou republiku velikost HDP důležitá v souvislosti s čerpáním finančních prostředků ukazuje například fakt, že v rámci cíle 1, pro který platí podmínka týkající se velikosti HDP jednotlivých regionů, má možnost Česká republika vyčerpat cca 97 procent všech přidělených finančních prostředků. Finanční prostředky ze strukturálních fondů a fondů používaných v rámci zemědělské politiky budou využívány v těch oblastech, ve kterých bude faktická finanční pomoc korespondovat s prioritami zmíněnými ve strategických dokumentech (viz graf 7). Z NRP vyplývá skutečnost, že finance budou určeny hlavně na projekty v oblastech infrastruktura a životní prostředí, podnikání a inovace, rozvoj lidských zdrojů a vyvážený rozvoj v regionů. Novinkou je mimo jiné i financování bydlení.

Graf 7: Podporované oblasti v ČR



Zdroj: Národní rozvojový plán ČR 2007 - 2013

## Rozdělení finančních prostředků mezi operační programy a prioritní oblasti

Při rozhodování alokace finančních prostředků mezi jednotlivé operační programy se postupovalo primárně podle NRP ČR 2007 – 2013. V potaz byla brána samozřejmě ta skutečnost, že konkrétní alokace finančních prostředků odráží priority ČR v návaznosti na strategické dokumenty EU.

Faktory, které nějakým způsobem měly vliv na výslednou alokaci finančních prostředků:

- Reflexe strategických dokumentů (Lisabonská strategie, Strategické obecné zásady společenství a tak dále);
- Reflexe ostatních národních strategií;
- Zkušenosti z průběhu čerpání strukturálních prostředků v minulém programovacím období;
- Doporučení EK (vůči ČR).

### **7.3. Operační programy<sup>30</sup>**

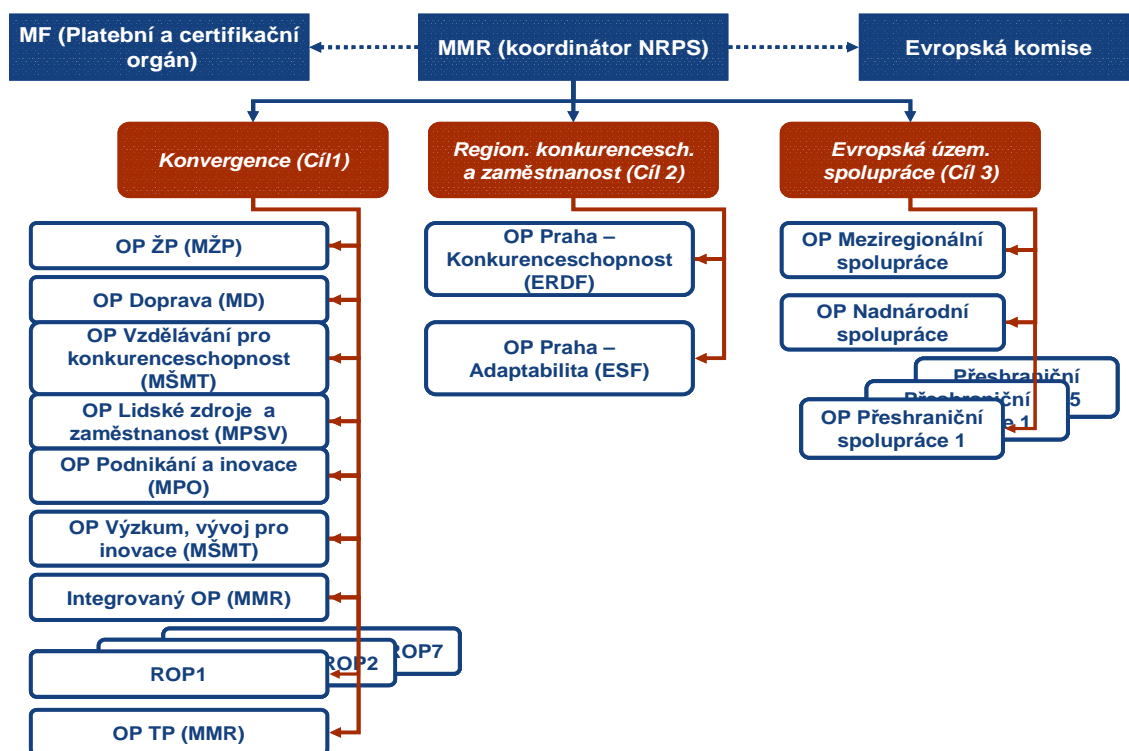
Nyní bude následovat krátký popis jednotlivých operačních programů (OP), jejich hlavních cílů a zaměření. Jednotlivé operační programy jsou rozděleny podle cílů, v rámci kterých se budou realizovat jednotlivé finanční pomoci. Každý operační program má podle NSRR schválenou finanční alokaci (tabulka 2). Všechny operační programy mají mimo jiné za úkol dodržovat priority, které jsou uvedeny v Národním rozvojovém plánu ČR pro léta 2007 – 2013. Každý operační program obsahuje takzvané prioritní osy, tj. oblasti, které by měly být v rámci toho kterého operačního programu realizovány respektive oblasti, ve kterých by se měly realizovat konkrétní projekty.

Při samotné tvorbě operačních programů je třeba také zohlednit nejen legislativu EU, všechny strategické dokumenty, nařízení, faktický obsah a náplň jednotlivých fondů, ale rovněž je třeba přihlídnout k platné legislativě ČR. Mezi dva základní předpisy, které jsou důležité pro tvorbu programových dokumentů respektive operačních programů, patří zákon č. 248/2000 Sb., o regionálním rozvoji a č. 129/2000 Sb., o krajích.

---

<sup>30</sup> Národní rozvojový plán ČR pro období 2007-2013, Národní strategický referenční rámec pro období 2007-2013

Graf 8: Operační programy v programovacím období 2007 – 2013.



Zdroj: Národní rozvojový plán ČR pro období 2007 - 2013

### 7.3.1. Cíl 1 – Konvergence

#### OP Podnikání a inovace

Tento operační program je primárně určen pro podnikatelský sektor (růst konkurenceschopnosti), zejména pro oblast průmyslu a také služeb. Zmíněného růstu podnikatelského sektoru lze dosáhnout hlavně díky inovacím, které mají stále větší a větší význam, ať už v jakémkoliv oboru nebo oblasti. Dalším cílem tohoto programu je i tvorba a udržování optimálního prostředí pro podnikání, ale také pro již zmíněné inovace. Tato skutečnost by měla motivovat všeobecně ke vzniku nových podnikatelských subjektů respektive k udržování a dalšímu rozvoji již stávajících podniků. Tento program patří určitě k těm stěžejním s ohledem na fakt, že malé a střední podniky se na tvorbě HDP podílí nezanedbatelným dílem. Funkci Řídícího orgánu vykonává Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR. Dalšími organizacemi, které

jsou do tohoto programu určitou mírou zainteresovány, jsou například CzechInvest nebo CzechTrade.

## **OP Výzkum a vývoj pro inovace**

Tento program je určen pro další progres veškeré výzkumné, inovační a v neposlední řadě také vývojové kapacity České republiky. To má napomoci opět k zvyšování konkurenceschopnosti české ekonomiky a k tvorbě nových pracovních míst v této oblasti. Provádění tohoto operačního programu by na svých bedrech měly nést instituce jako vysoké školy, výzkumné ústavy a instituce a další subjekty, které mají k této problematice určitý vztah. V tomto případě bude vykonávat funkci Řídícího orgánu Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Podle mého názoru by tuto funkci mohl vykonávat i jiný subjekt, například Akademie věd ČR nebo jemu podobný.

## **OP Lidské zdroje a zaměstnanost**

Tento operační program, jak již ostatně vyplývá ze samotného jeho názvu, je zaměřen na oblast lidských zdrojů a jejich zapojování do pracovního procesu. Zejména se jedná o efektivní a přizpůsobivý rozvoj trhu práce a dále by tento program měl řešit problematiku nezaměstnanosti a začlenění těch skupin obyvatelstva, které jsou z trhu práce nějakým způsobem vyloučeny. Řídícím orgánem pro tento operační program je Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.

## **OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost**

Hlavním úkolem tohoto operačního programu je zlepšení fungování celého vzdělávacího systému jako celku. Následkem tohoto zlepšení by mělo být kvalitnější připravení studentů, absolventů na svůj vstup na trh práce. Tohoto cíle by se mělo dosáhnout zpřístupněním všech stupňů vzdělávacího systému všem zájemcům v každém věku a v neposlední řadě také kvalitní a dostatečnou spoluprací jednotlivých vzdělávacích institucí se zaměstnavateli a ostatními partnery v této oblasti zainteresovanými. Řídícím orgánem je Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.

## **OP Životní prostředí**

Jak již z názvu tohoto operačního programu vyplývá, hlavním cílem tohoto OP je ochrana a zvyšování kvality životního prostředí jakožto jednoho ze základních stavebních prvků udržitelného rozvoje. Optimální stav životního prostředí je základem

mimo jiné pro zvyšování atraktivity každého území, které zlepšuje následně další oblasti jako ekonomickou situaci jednotlivých regionů včetně zaměstnanosti v těchto regionech. Řídícím orgánem tohoto OP je Ministerstvo životního prostředí ČR.

## **OP Doprava**

Realizací operačního programu Doprava by mělo dojít ke zkvalitnění a zvýšení dostupnosti sektoru doprava a to konkrétně silniční (dálnice a silnice I. třídy), železniční, vodní vnitrozemské a vícepruhové (multimodální). Dále by měly být v rámci tohoto programu patrné investice ekologické městské dopravy. Jak je asi patrné, Řídícím orgánem tohoto operačního programu je Ministerstvo dopravy ČR.

## **Integrovaný operační program**

Tento IOP je navržen jako program národního charakteru a měl by sloužit pro řešení jednotlivých regionálních problematik, které spadají do pole působnosti příslušných správních úřadů. IOP se konkrétně týká podpory území regionů NUTS 2.

Globálním cílem IOP je zvyšování atraktivity ČR, podpora ekonomické prosperity a sociokulturní soudržnosti obyvatelstva. Tento cíl by měl dojít naplnění prostřednictvím zvýšení potenciálu, kvality a dostupnosti informační a správní infrastruktury v oblasti cestovního ruchu, kultury, zdravotnictví a také v územním rozvoji. Řídícím orgánem IOP je Ministerstvo pro místní rozvoj.

## **Regionální operační programy**

Regionální operační programy jsou druhou skupinou v rámci všech operačních programů. První – tematické (sektorové) jsou například OP Podnikání a inovace, OP Doprava nebo OP Životní prostředí. Tyto operační programy jsou platné v rámci celé ČR. A druhou skupinou jsou právě regionální operační programy. Tyto operační programy jsou realizovány v rámci jednotlivých regionů soudržnosti NUTS 2. Těch je v současnosti v České republice osm . V rámci nového programovacího období 2007 – 2013 je tedy zřízeno sedm (mimo Prahy) Regionálních operačních programů (viz. následující tabulka).

Hlavním cílem této skupiny operačních programů je využití jejich potenciálu urychlení rozvoje jednotlivých regionů, posílení jejich konkurenceschopnosti a



v neposlední řadě také vytváření prostředí vhodné pro investiční pobídky v těchto regionech.

Řídicími orgány regionálních operačních programů jsou regionální rady jednotlivých regionů soudržnosti.

Tabulka 1: Regionální operační programy

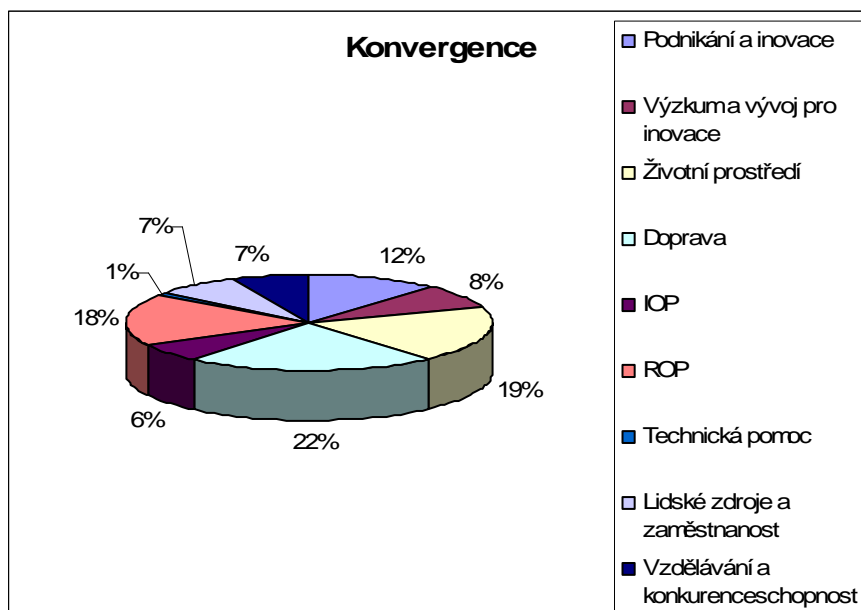
<b>Operační program regionu soudržnosti (NUTS II)</b>	<b>Kraj</b>
Střední Čechy	Středočeský
Jihozápad	Plzeňský a Jihočeský
Severozápad	Ústecký a Karlovarský
Severovýchod	Liberecký, Královéhradecký a Pardubický
Jihovýchod	Vysočina a Jihomoravský
Střední Morava	Olomoucký a Zlínský
Moravskoslezsko	Moravskoslezský

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

## **OP Technická pomoc**

Tento operační program plní jakousi funkci kontrolního operačního programu. Konkrétně se jedná o řízení, monitoring a následné vyhodnocování aktivit spojených s naplňováním cílů strukturální politiky v návaznosti na Národní rámec politiky soudržnosti. Právě orgán Národního rámce politiky soudržnosti je Řídicím orgánem tohoto operačního programu.

Graf 9: Rozdělení finančních prostředků v rámci cíle Konvergence



Zdroj: Národní strategický referenční rámec ČR pro období 2007 – 2013

### 7.3.2. Cíl 2 - Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost

Jelikož podmínky pro příjem finanční podpory vylučují hlavní město Prahu zcela z cíle 1 – Konvergence, jsou pro Prahu připraveny dva operační programy v rámci cíle 2 – Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. Řídícími orgány obou těchto operačních programů je hlavní město Praha.

#### OP Praha – Konkurenceschopnost

Prvořadým cílem operačního programu je opět zvýšení konkurenceschopnosti hlavního města ČR Prahy jakožto stále se měnící a rozvíjející metropole. Tohoto cíle by se mělo dosáhnout odstraněním překážek a slabých míst hlavního města. Dále by při naplňování hlavního cíle mělo zlepšit prostředí v samotném městě díky zvýšení dostupnosti dopravních, ale také i telekomunikačních služeb za podpory potenciálu města.

#### OP Praha – Adaptabilita

Naplněním hlavního cíle operačního programu Praha – Adaptabilita by mělo dojít k zvýšení efektivity, flexibility a v neposlední řadě také spravedlnosti trhu práce

v hlavním městě. Tímto poté dojde opět k dalšímu zvýšení ekonomického růstu v tomto regionu a samozřejmě dojde také k posílení významu Prahy jako takové v kontextu celé Evropy.

Řídícím orgánem obou operačních programů je hlavní město Praha.

Graf 10: Rozdělení finančních prostředků v rámci cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost



Zdroj: Národní strategický referenční rámec ČR pro období 2007 - 2013

### 7.3.3. Cíl 3 - Evropská územní spolupráce

#### OP přeshraniční spolupráce

V rámci tohoto cíle je v programovacím období 2007 - 2013 připraveno pět bilaterálních operačních programů „Přeshraniční spolupráce“ a to ČR – Sasko, ČR – Bavorsko, ČR – Rakousko, ČR – Polsko a ČR – Slovensko.

Hlavním cílem všech těchto přeshraničních programů je podpora ekonomické a sociální integrace těchto příhraničních území prostřednictvím odstraňování stávajících překážek a posilování jejich rozvojového potenciálu. Každý z těchto programů má samozřejmě také svůj řídicí orgán. V rámci těchto operačních programů je na české

straně Řídící orgán pouze v případě česko-polské spolupráce. V ostatních případech tyto funkce plní zahraniční subjekty. Například u programu ČR – Sasko je to Saské státní ministerstvo hospodářství a práce.

### **OP nadnárodní spolupráce**

Tento operační program v plné míře akceptuje územní soudržnost EU. Z toho vyplývá, že se soustředí hlavně na politiky rozvoje jednotlivých území, ale také se zaměřuje na oblast hospodářského rozvoje a inovací.

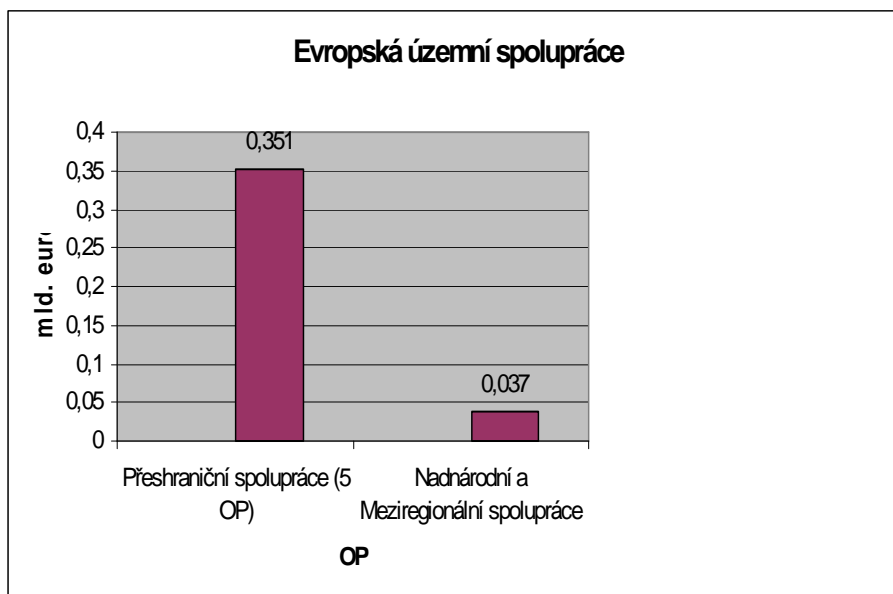
Mezi dva hlavní cíle tohoto programu patří posílení konkurenceschopnosti centrální Evropy (pomocí stávajících opatření a inovace) a posílení sociální a udržitelnosti ŽP pomocí rozvoje zajímavých měst v centrální Evropě.

Zástupci zemí centrální Evropy se na jednání v květnu loňského roku dohodli, že funkci Řídícího orgánu bude vykonávat město Vídeň (kandidát na tento post byla i Plzeň). Tato středoevropská metropole bude ale také vykonávat funkci Společného technického sekretariátu. Národním koordinátorem nadnárodní spolupráce v České republice je Ministerstvo pro místní rozvoj ČR.

### **OP meziregionální spolupráce**

Tento operační program je pokračování iniciativy Interreg IIIC. Ta bude v nepatrně pozměněné formě pokračovat i v programovém období 2007 - 2013. Zvláštností tohoto operačního programu je ten fakt, že je společný pro všechny členské země (včetně všech příslušných orgánů. Národním koordinátorem meziregionální spolupráce v České republice je opět Ministerstvo pro místní rozvoj ČR.

Graf 11: Rozdělení finančních prostředků v rámci cíle Evropská územní spolupráce



Zdroj: Národní strategický referenční rámec ČR pro období 2007 – 2013

## ESPON 2013 a Interact II

Tyto dva programy jsou sice také přiřazovány k cíli Evropské územní spolupráce, ale na základě cílů a priorit Národního rozvojového plánu České republiky pro období 2007 - 2013 a Národního strategického referenčního rámce připravila Česká republika k využívání fondů EU letech 2007 - 2013 celkem dvacet čtyři operačních programů pro nové cíle strukturální politiky EU a tyto tedy nejsou do tohoto celkového počtu operačních programů.

## Alokace finančních prostředků do OP v 2007 - 2013

Konkrétní finanční částky, které budou v rámci všech operačních programů k dispozici, jsou uvedeny v následující tabulce. Částky se mohou ještě v rámci jednotlivých OP měnit (v souvislosti s vyjednáváním a schvalováním NSRR a jednotlivých OP Evropskou komisí). Celková částka by ale měla zůstat stejná, jen rozložení mezi OP se může oproti této tabulce nepatrně lišit. Podle verze NSRR z června 2007 sice došlo k nepatrným změnám ve finanční struktuře, například u OP Doprava, ale tabulka s rozložením finančních prostředků v této verzi NSRR je velmi nepřehledná a dokonce kupodivu neobsahuje finanční alokaci v rámci třetího cíle –

Evropská územní spolupráce. Z tohoto důvodu je uvedena pro ilustraci tabulka sice časově starší, ale více relevantní a přehlednější.

Tabulka 2: Alokace finančních prostředků do OP v 2007 - 2013 (mld. eur)

Operační program	%	Příspěvek EU
<b>Cíl Konvergence (ČR mimo Prahy)</b>		
OP Podnikání a inovace	11,75%	3 041 312 546
OP Výzkum a vývoj pro inovace	8,00%	2 070 680 884
OP Životní prostředí	19,00%	4 917 867 098
OP Doprava	22,25%	5 759 081 203
Integrovaný operační program	6,00%	1 553 010 664
Regionální operační programy (ROP) - 7	18,00%	4 659 031 986
- ROP Střední Čechy	12,00%	559 083 839
- ROP Jihozápad	13,30%	619 651 254
- ROP Severozápad	16,01%	745 911 021
- ROP Jihovýchod	15,12%	704 445 636
- ROP Severovýchod	14,09%	656 457 606
- ROP Moravskoslezsko	15,37%	716 093 217
- ROP Střední Morava	14,11%	657 389 413
OP Technická pomoc	1,00%	263 026 044
OP Lidské zdroje a zaměstnanost	7,00%	1 837 421 405
OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost	7,00%	1 828 714 781
<b>Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost (Praha)</b>		
OP Praha Konkurenceschopnost	70,90%	264 072 631
OP Praha Adaptabilita	29,10%	108 385 242
<b>Cíl Evropská územní spolupráce (vybrané regiony)</b>		
Přeshraniční spolupráce - 5 OP	90,37%	351 589 957
Nadnárodní a Mezuregionální spolupráce	9,63%	37 461 150
<b>CELKEM</b>		<b>26 691 655 591</b>

Zdroj: Národní strategický referenční rámec ČR pro období 2007 - 2013, prosinec 2006

#### 7.4. *Financování ČR v rámci společné zemědělské politiky*<sup>31</sup>

V současnosti je české zemědělství na začátku období pojetí agrární politiky, která do své realizace výrazně zapojuje i rozvoj venkova.

Základním dokumentem, který upravuje postup při realizování politiky rozvoje venkova EU v období 2007 – 2013 je Nařízení Rady o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (dále angl. EAFRD) č. 1698/2005. Toto nařízení vymezuje obecná pravidla na podporu poskytovanou na rozvoj venkova.

<sup>31</sup> PĚLUCHA, Martin. a kol. Programovací období 2007–2013 a požadavky na komplexní rozvoj venkova. In *Rozvoj venkova v programovacím období 2007-2013 v kontextu reformy SZP EU*. První vydání. Praha: IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2006. 162 s. ISBN 80–86684–42–3.

Dále vymezuje strategické cíle a podobu této problematiky v nastávajícím programovacím období 2007 – 2013.

Mezi další dokumenty, které se dotýkají této problematiky, jsou Politika rozvoje venkova EU a od ní odvozené Strategické zásady rozvoje venkova na období 2007 – 2013.

Národní plán rozvoje venkova a Program rozvoje venkova tvoří programově – dokumentovou vybavenost na úrovni členských států.

V případě ČR se jedná o Národní strategický plán rozvoje venkova České republiky na období 2007 – 2013 a o Program rozvoje venkova České republiky na období 2007 – 2013. Oba tyto dokumenty samozřejmě naplňují cíle Lisabonské i Göteborgské strategie.

### **Národní strategický plán rozvoje venkova ČR na období 2007 – 2013**

Tento dokument je referenčním nástrojem pro realizaci finanční politiky v rámci EAFRD. Také vymezuje základní strategické osy, které jsou odvozeny z analýzy agrárního sektoru v České republice. Co se týká formálního schvalovacího postupu či procesu, tak tento dokument je sice zasílán (podobně jako je tomu u dokumentů souvisejících se strukturální politikou) Evropské komisi, ale nepodléhá jejímu schválení, ale je pouze jakýmsi podpůrným prostředkem k samotnému posouzení a následnému schválení druhého ze základních dokumentů a to Programu rozvoje venkova.

### **Program rozvoje venkova ČR na období 2007 – 2013**

Program rozvoje venkova blíže rozpracovává Národní strategický plán rozvoje venkova již do konkrétních opatření, které jsou v souladu se strategií uvedenou v tomto dokumentu. Byl zpracován v souladu s nařízením Rady (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova a prováděcími pravidly uvedené normy. Dále tento dokument zajišťuje působení EAFRD pro oblast venkova a je relevantní jen pro regiony, které i v rámci strukturální politiky spadají pod cíl 1 - Konvergence. Výjimku tvoří určitá agroenvironmentální opatření, které budou prováděny v rámci celé České republiky.

Tento dokument je prakticky paralelní s operačními programy, co do funkce a zaměření, plní podobnou funkci jako jednotlivé operační programy, které se vyskytují v souvislosti se strukturální politikou.

Realizace tohoto programu přispěje ke splnění cílů stanovených v Národním strategickém plánu rozvoje venkova (rozvoj venkovského prostoru České republiky v kontextu trvale udržitelného rozvoje, optimalizace životního prostředí a snížení počtu záporných vlivů intenzivního zemědělského hospodaření). Dále by měla realizace tohoto programu umožnit vytvoření vhodných podmínek pro konkurenceschopnost České republiky v základních potravinářských surovinách, podporovat rozšiřování a rozrůznění ekonomických aktivit ve venkovském prostoru, vytvářet nová pracovní místa a tak dále. Řídícím orgánem tohoto programu je Ministerstvo zemědělství ČR. Tento dokument již ale podléhá schválení Evropské komise, k čemuž došlo na konci května 2007. Tato skutečnost je jistě výborná zpráva pro české zemědělce, protože se samotné čerpání finančních prostředků může rozběhnout.

### **Alokace finančních prostředků**

Finanční pomoc v rámci EAFRD nebude sice v programovacím období 2007 - 2013 v takové výši, jako je tomu u strukturální politiky, ale i přesto není v žádném případě zanedbatelná. Pro naši republiku se bude jednat každý rok okolo 11 miliard Kč (bez domácího spolufinancování). Bohužel existuje nedostatečná publicita okolo EAGF (záručního fondu), prostřednictvím něhož můžou čeští zemědělci celkem za programovací období získat cca až 110 miliard Kč na přímé platby. Tato skutečnost (nedostatečná publicita tohoto „okrajového“ fondu není kupodivu zmíněna ani v PRV ČR 2007 – 2013). Detailnější struktura finančních prostředků (rozdělení do konkrétních os, priorit, opatření) poskytnutých v rámci EAFRD je uvedena v Národním strategickém plánu rozvoje venkova ČR, respektive v Programu rozvoje venkova ČR. Finanční spoluúčast EU se v rámci jednotlivých os pohybuje od 55 do 80 %.

### **Rybářská politika**<sup>32</sup>

V souvislosti se zemědělskou politikou bývá často spojována i problematika rybolovu – rybářská politika. Dokumentem, jež zajišťuje trvalý a udržitelný rozvoj

---

<sup>32</sup> Národní strategický plán rybníkářství na období 2007 – 2013



rybolovu a oblastí s tímto pojmem spojených, je Nařízení o Evropském rybářském fondu (EFF) z července 2004.

Nástrojem této politiky je Evropský rybářský fond. Tento fond je pokračovatelem Finančního nástroje pro podporu rybolovu (FIFG), který spadal svou časovou působností pod minulé programovací období. Jeho hlavními úkoly je:

- Splnění požadavků, které plynou ze změn na světových rybářských trzích;
- Používání nových technologií;
- Udržitelné rybářství šetrné k ŽP.

V kontextu s rybářskou politikou jsou stěžejní dva následující níže popsané dokumenty, které byly v listopadu 2006 schváleny vládou ČR a následně odeslány Evropské komisi.

### **Národní strategický plán pro oblast rybářství na období 2007 – 2013**

V tomto dokumentu je celkově popsán rybářský sektor, jsou zde nastíněny cíle a priority určené pro tento sektor v novém programovacím období, systém monitorování NSP a podobně. Ve své podstatě se svým zaměřením příliš neliší od ostatních „strategických“ dokumentů ostatních politik. Tento dokument byl schválen na konci června 2007 a byl rozeslán k připomínkovému řízení. Posléze bude předložen Vládě ČR, která by ho měla schválit do konce července 2007. Pak bude odeslán samotné Evropské komisi a jeho schválení se předpokládá až v prvním kvartálu roku 2008.

### **Operační program Rybářství**

Jako každá v této práci zmíněná politika, má i rybářská politika program, skrze něhož bude probíhat samotný finanční přísun prostředků z rozpočtu EU. V kontextu této politiky se jedná shodou také o operační program a to OP Rybářství. Ten vychází z Národního strategického plánu rybářství na období 2007 - 2013 a je relevantní opět k cíli Konvergence, respektive k regionům, které splňují podmínky v rámci tohoto cíle stanovené. Řídícím orgánem tohoto OP je opět Ministerstvo zemědělství ČR, konkrétně odbor rybářství, myslivosti a včelařství. V otázce schvalování tohoto dokumentu platí stejné podmínky jako u Národního strategického plánu pro oblast rybářství.

## **Finanční alokace**

Finanční alokace na tuto politiku je opět uvedena v operačním programu Rybářství. Celkově lze tedy z Evropského rozpočtu vyčerpat přes 27 milionů eur, což činí ročně v průměru přes 100 milionů Kč. Tato finanční pomoc je tedy na první pohled výrazně nižší oproti ostatním politikám (strukturální a zemědělská politika), ale na druhou stranu v českých podmínkách jde o částku více než významnou. Spoluúcast EU tvoří v tomto případě 75 %, zbytek tvoří národní spolufinancování.

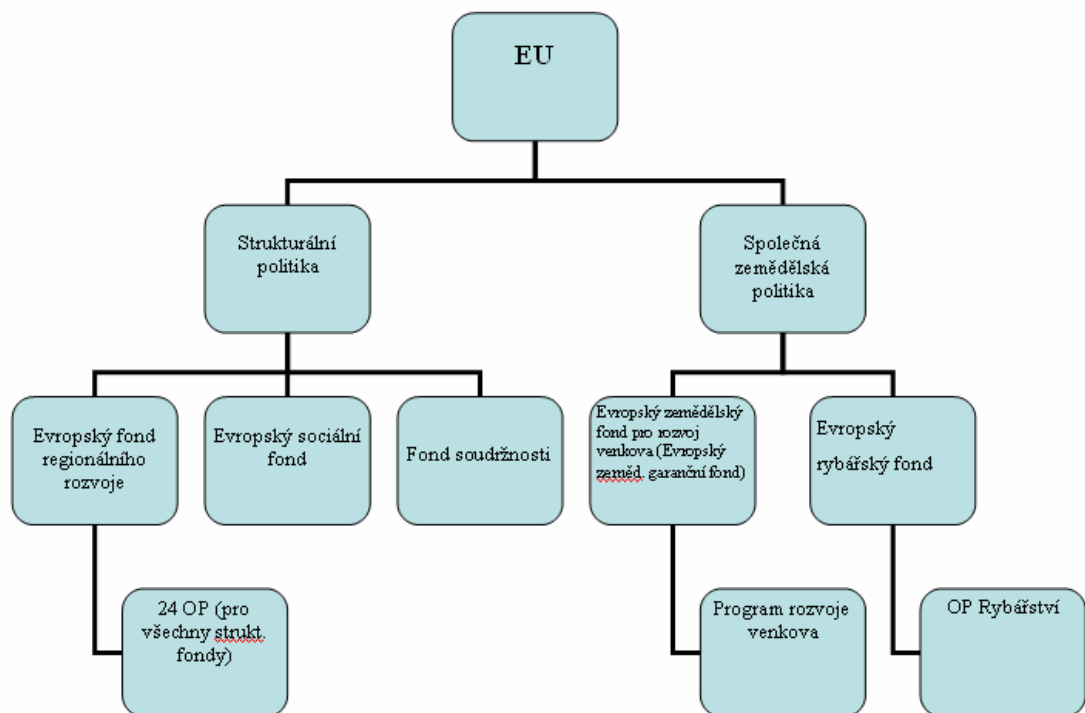
## **Koordinace strukturální a společné zemědělské politiky**

Koordinace se strukturální politikou bude prováděna prostřednictvím Meziresortní koordinační skupiny při Ministerstvu pro místní rozvoj s účastí zástupců řídicích orgánů programů financovaných ze strukturálních fondů. Další fáze koordinace bude probíhat *„pracovní skupinou na regionální úrovni (složenou ze zástupců regionálního pracoviště Státního zemědělského intervenčního fondu, MZe, MMR a Regionální rady příslušného ROPu – k dohledu nad překryvy“*.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Národní strategický referenční rámec ČR, červen 2007

Graf 12: Čerpání finančních prostředků v rámci politik EU



Zdroj: [www.edotace.cz](http://www.edotace.cz)

## **8. ČR a nové programovací období 2007 - 2013** <sup>34</sup>

### **8.1. Předchozí situace v čerpání finančních prostředků**

Podle zprávy Evropské komise měla Česká republika v čerpání finančních prostředků spíše negativní renomé. V březnu roku 2006 byla naše republika na předposledním místě v absorpci evropských financí ze všech členských států EU. Podle tehdejších politických činitelů ale nebyl důvod k panice.

Situace už není v současnosti tak hrozná, jak vypadala v loňském roce, čerpání se rozběhlo a všeobecně se předpokládá, že dojde k téměř stoprocentnímu vyčerpání finančních prostředků určených pro programovací období 2000 - 2006. Ale na druhou stranu má před sebou Česká republika ještě dlouhou cestu k bodu, kdy bude moci čerpat všechny finanční prostředky nabízené ze strany EU. Podle názoru Evropské komise má ČR velmi vážné nedostatky v systému čerpání finančních prostředků. Primární chyby podle názoru Komise spočívají hlavně v nedostatku kvalitních kompetentních osob a orgánů zabezpečujících bezproblémový chod systému čerpání finančních prostředků a v samotném systému, který je podle názoru z Bruselu příliš složitý. Velkou výtka obdrželo i Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, které nedostatečně zvládlo podle názoru Komise pozici koordinátora čerpání finančních prostředků.

### **8.2. Proces schvalování strategických dokumentů**

Programovací období 2007 - 2013 je pro naši republiku možná posledním, ve kterém se bude moci ucházet o značnou finanční podporu ze strukturálních fondů. To vychází z předpokladu, že po roce 2013 se ČR dostane zřejmě do pozice čistého plátce do rozpočtu EU (tento předpoklad například podporuje růst české ekonomiky). Tímto tempem totiž v roce 2013 Česká republika zřejmě překročí kritéria, která jsou v současnosti směrodatná pro čerpání finančních prostředků z EU (viz. berlínská metodika).

---

<sup>34</sup> Národní rozvojový plán ČR pro období 2007-2013, Národní strategický referenční rámec ČR pro období 2007-2013

## **ČR a projednávání Národního strategického referenčního rámce<sup>35</sup>**

Česká republika musela nejprve schválit a poté odeslat do Bruselu NSRR. Při současné politické situaci je ovšem tato činnost přinejmenším nelehká. NSRR sice česká vláda v polovině listopadu 2006 projednala, ale schválena byla pouze část tohoto dokumentu.

Ještě o něco dříve, dne 21. září 2006 obdržela Česká republika vyjádření orgánů Evropské komise k návrhu Národního strategického referenčního rámce (NSRR) pro programovací období 2007 - 2013. Toto vyjádření je známo pod názvem Poziční dokument. Ten je stanoviskem EK k návrhu NSRR. Hodnotí obsah NSRR, zejména přítomnost všech prvků požadovaných evropskou legislativou, strategii a priority navrhované českou vládou pro financování ze SF a FS v období 2007 - 2013 s ohledem na stanovené priority na úrovni EU. Obsahuje cenné připomínky pro dokončení návrhu NSRR.

Evropská komise v hodnocení NSRR oceňuje pokrok v kvalitě tohoto dokumentu. Komise ocenila kvalitní zpracování socioekonomické analýzy. Komise také pozitivně hodnotila nastavení systému implementace a koordinace prostřednictvím Ministerstva pro místní rozvoj ČR a Ministerstva financí ČR.

Mezi hlavní negativa podle EK patří problematika finančního vyjádření příspěvků strukturální politiky k naplňování Lisabonské strategie, dále pak monitorování podpory a jeho využití k řízení procesu absorpce prostředků. ČR by také měla posílit úřední kapacity kvůli vyšší potenciálně přijatých finančních prostředků. V oblasti OP však také ještě stále existují překryvy intervencí. Konkrétně se jedná o problematiku podnikatelského prostředí, celoživotního učení, posilování veřejné správy a úspory energií, inovací a veřejné dopravy

Přepracovaný NSRR musel být tedy opět projednáván na parlamentní půdě a následně schválen. K tomuto došlo na základě Usnesení vlády České republiky ze dne 28. února 2007 č. 178. o schválení oficiálního předložení NSRR České republiky pro čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů EU v letech 2007 - 2013 a

---

<sup>35</sup> MMR ČR. Poziční dokument EK k návrhu Národního strategického referenčního rámce ČR 2007–2013 - FONDY EVROPSKÉ UNIE [online]. Poslední revize 27. 11.2006 [cit. 2007-02-12]. Dostupné z: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/regionalni-politika/pozicni-dokument-ek-k-navrhu-narodniho-strategickeho-referencniho-ramce-cr-2007-2013>>

operačních programů Evropské komisi. NSRR byl schválen a to ve verzích schválených usnesením vlády ze dne 15. listopadu 2006 č. 1302, ze dne 20. prosince 2006 č. 1461 a 1477, ze dne 3. ledna 2007 č. 1 a ze dne 28. února 2007 č. 197. Zároveň bylo uloženo 1. místopředsedovi vlády a ministrovi pro místní rozvoj předložit Evropské komisi NSRR i s jednotlivými operačními programy nejpozději do 6. března. Tento datum není určen náhodně, je to přesně pět měsíců od schválení Strategických obecných zásad Společenství. Dále je v rámci tohoto usnesení uloženo opět 1. místopředsedovi vlády a ministrovi pro místní rozvoj ve spolupráci s ministrem financí upravit s příslušnými řídicími orgány finanční tabulku NSRR a příslušné operační programy, aby byla zohledněna víceúčelovost a horizontální technická pomoc a takto upravené programové dokumenty předložit nejpozději do 15. března 2007 Evropské komisi.

Úkolem Evropské komise je vydání souhlasu s NSRR. Na to má čtyři měsíce. To znamená, že kladná odpověď může zpět do ČR dojít třeba až v červenci. Nebude-li ovšem NSRR opět schválen, dojde samozřejmě k dalšímu časovému zpoždění.

### **Proces vyjednávání a implementace operačních programů**

Pro operační programy platí úplně stejné podmínky jako pro NSRR. Jednotlivé OP mohly být však zasílány Evropské komisi i jednotlivě, to se bohužel v ČR ale nestalo. V širokém kontextu jednotlivé členské státy zasílají dříve například ty OP, které navazují na OP z předchozího programovacího období, protože jejich správa byla již částečně zaběhnuta.

Podíváme-li se na konkrétní situaci v ČR, zjistíme, že implementace jednotlivých operačních programů není v žádném případě optimální, ať už se jedná o časové nebo finanční hledisko.

V České republice byly všechny operační programy odeslány nejpozději v první polovině měsíce března 2007 již zmíněné Evropské komisi. Největší problémy s vypracováním konkrétních operačních programů byly s programy, které svojí působností spadají pod cíl 3 – Evropská územní spolupráce, konkrétně se tedy jedná o programy přeshraniční spolupráce. Tento fakt spočívá hlavně v oné „přeshraniční“ spolupráci, kdy je společná spolupráce dvou národních skupin relativně problémovější. Například jen u operačního programu Přeshraniční spolupráce ČR – Polsko je Řídicím orgánem Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. U ostatních programů v rámci tohoto cíle

plní funkci řídicího orgánu jiný zahraniční subjekt. Například u programu ČR – Sasko je Řídicím orgánem Saské státní ministerstvo hospodářství a práce.

Evropská komise má na rozhodnutí o přijetí nebo nepřijetí operačního programu čtyři měsíce. V závislosti na průběhu schvalování se předpokládá, že ke schválení operačních programů dojde nejdříve v druhé polovině roku 2007. To je podle mého názoru dost pozdě s ohledem na tu skutečnost, že nové programovací období začalo 1. ledna 2007 (o faktorech, které způsobily toto implementační zdržení, bude pojednávat další odstavec). Na druhou stranu ale stanovisko Evropské komise nepodmiňuje vyhlášení výzev v rámci jednotlivých operačních programů. Například operační program Podnikání a inovace již má za sebou vyhlášení dvou programů – Rozvoj a Marketing, do kterých lze již podávat žádosti o finanční podporu.

### **Okolnosti, které způsobily zdržení implementačního procesu:**

- Špatné chápání strukturální politiky jako celku;
- Úroveň programových dokumentů;
- Úroveň připravenosti realizace (monitorovací systém, koncepčnost řízení);
- Špatné reflektování na požadavky EK;
- Problematická politická situace jako celek v ČR v posledních letech (zejména po volbách do poslanecké sněmovny v roce 2006);
- Nadměrná fluktuace ministrů pro místní rozvoj (za poslední rok tři různí ministři);
- Špatné časové naplánování jednotlivých aktivit v implementačním cyklu (velké množství operačních programů bylo například odesláno Evropské komisi až v nejzazší možný termín počátkem března 2007);
- Organizační, administrativní, personální a jiná náročnost zabezpečení jednotlivých operačních programů;
- Nedostatečná angažovanost příslušných subjektů (ministerstva, úřady státní správy a tak dále);
- Neodbornost kompetentních pracovníků;
- Další triviální důvody (překládání dokumentů do angličtiny a zpět).

I přes předchozí nedostatky implementačního procesu je zřízen v rámci Ministerstva pro místní rozvoj vyjednávací tým, který by měl usnadnit vyjednávání a následné schválení strategických dokumentů. Vytvoření vyjednávacího týmu jako celku kvitovala i reprezentantka Evropské komise, ředitelka Generálního ředitelství pro

regionální politiku EK, Katarina Mathernová:“ *Evropská komise s potěšením přijala vytvoření vyjednávacího týmu, které inicioval ministr Čunek, a vnímá tento krok jako výrazný posun kupředu*“. I přes tuto pozitivní skutečnost není stále situace v procesu schvalování strategických dokumentů v ČR optimální. Podle vyjádření komisařky Evropské komise Danuty Hübnerové z konce června 2007 byly shledány u ČR opakované nedostatky zejména v kvalitě programových dokumentů a v oblasti administrativní kapacity realizace strukturální politiky.

Například podle názoru EK je nutné opět určitým způsobem částečně přepracovat NSRR. To ale není podle názoru vyjednávacího výboru možné, protože by to zásadním způsobem způsobila zpoždění v čerpání finančních prostředků. Zde je třeba nalézt ale určitý kompromis, protože podle legislativy EU je právem členské země předložit NSRR v takové podobě, jakou považuje za obsahově a formálně správnou. Ze strany ČR je tato výtky vnímána pouze jako forma upozornění.

Pokud se jedná o administrativní kapacitu, tak počet vyškolených a kvalifikovaných pracovníků nelze podle MMR zvyšovat v rámci dnů, ale jedná se o střednědobý proces. I v tomto případě je tato výtky ze strany EK vzata v potaz pouze jako upozornění.<sup>36</sup>

Obě výtky budou ale projednávány vládou ČR. Jak se ale tato situace bude vyvíjet dále, neví přesně asi nikdo a budeme si muset počkat, co přinesou další měsíce. Podle mého názoru ale každý měsíc, kdy není NSRR a OP schváleny, bude mít negativní dopad na konečné čerpání finančních prostředků.

---

<sup>36</sup> Tisková zpráva MMR ČR, 26.7.2007



## 9. Odlišnosti programovacího období 2000 - 2006 a 2007 - 2013 <sup>37</sup>

Je samozřejmostí, že v novém programovacím období 2007 – 2013 dojde k velkému množství změn, ať už se to týká strategických cílů, nástrojů strukturální politiky, použitých pravidel pro čerpání finančních prostředků, počtu operačních programů a tak dále. Ve dnech 15. – 16. prosince 2005 bylo na úrovni Evropské rady v Bruselu dosaženo dohody o návrhu finanční perspektivy pro období 2007 - 2013. Ze závěrů Evropské rady vyplývá jednak finanční rozměr legislativních návrhů v oblasti strukturální politiky, ale zároveň některé technické aspekty spojené s implementací v příštím programovacím období.

### 1) Nová pravidla pro čerpání finančních prostředků v programovacím období 2007 – 2013

- Aplikace pravidla  $N+3$  pro 2007 - 2010 (jinak bude aplikováno pravidlo  $N+2$ );
- Nevratná *DPH jako způsobilý (uznatelný) výdaj* (týká se např. obcí a neziskových organizací);
- Míra spolufinancování z fondů až 85% (původní návrh Komise - 75% pro ESF a ERDF v Cíli Konvergence, v Cíli Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost (Praha) jen 50%); v období 2004 - 2006 spolufinancování 75% (minimum opatření 80%);
- Otevření možnosti financovat projekty v oblasti *regenerace bydlení a rozvoje měst* - konkrétní podmínky budou v dalším jednání s Komisí upřesněny;
- Spolufinancování vztaženo k celkovým způsobilým výdajům (veřejným a soukromým).

---

<sup>37</sup> Závěry z jednání Evropské rady 15. – 16. prosince 2005 významné pro oblast politiky soudržnosti

## 2) Horizontální priority<sup>38</sup>

K optimálnímu působení jednotlivých nástrojů strukturální politiky napomáhá dodržování horizontálních priorit. Jiným vyjádřením jsou horizontální priority takové oblasti, které se prolínají všemi operačními programy. V programovacím období 2000 – 2006 se dodržují tyto horizontální témata: udržitelný rozvoj, rovné příležitosti, vyvážený rozvoj regionů a podpora rozvoje informační společnosti.

Pro nové programovací období jsou určena, na základě Obecného nařízení Rady č. 1083/2006, dvě horizontální priority, lépe řečeno horizontální témata a to Udržitelný rozvoj a Rovné příležitosti.

Členské státy mají povinnost zajistit podporu rovnosti mužů a žen při všech etapách (vytváření implementační struktury, tvorba podkladů pro žadatele, výběr projektů, monitoring programu a jejich vyhodnocení) finanční pomoci z EU. Dále je třeba zohlednit hledisko, rasové (respektive etnické), zdravotní, věkové, náboženské, sexuální orientace a podobně.

Horizontální téma Udržitelný rozvoj spočívá ve třech dimenzích - sociální, ekonomické a environmentální.

Co se týče horizontálních témat jako celku, ty mají pro strukturální fondy strategický a dlouhodobý význam. Jejich základním cílem je přinést do strukturálních operací přidanou hodnotu a tím přispět ke zkvalitnění všech projektů. EU považuje tato témata jako zásadní principy, a proto se snaží je podporovat skrze strukturální fondy.

## 3) Množství operačních programů

Jak je z předchozího textu patrné, došlo, na rozdíl od ostatních skutečností (nástroje a cíle strukturální politiky, horizontální priority) ke značnému zvýšení počtu operačních programů. Samozřejmě z tohoto faktu vyplývá skutečnost, že byla příprava a celková administrativní a časová náročnost všech nových operačních programů

---

<sup>38</sup> MMR ČR. Horizontální priority 2004-06 - FONDY EVROPSKÉ UNIE [online]. Poslední revize 23.1. 2007 [cit. 2007-02-19]. Dostupné z: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/horizontalni-priority/horizontalni-priority-04-06>>,

MMR ČR. Horizontální priority 2007-13 - FONDY EVROPSKÉ UNIE [online]. Poslední revize 23.1. 2007 [cit. 2007-02-19]. Dostupné z: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/horizontalni-priority/horizontalni-temata-07-13>>

zvýšena. Na druhou stranu lze ale snáze „umístit“ každý projekt, který bude v rámci těchto operačních programů vypracován. Jinými slovy se každý eventuální uchazeč o dotace z EU může snáze „najít“ ve struktuře nabídnutých operačních programů, to znamená, že by pro svůj záměr neměl mít problém najít nějaký operační program, ve kterém by uplatnil své investiční záměry.

#### **4) Další odlišnosti obou programovacích období**

Doposud tvořil Fond soudržnosti pouze jakýsi doplňkový nástroj, ale v novém programovacím období by měl být zaměřen přímo na cíl Konvergence. Další rozdíl je v tom, že zatímco v letech 2004 - 2006 většinu prostředků spravovala ministerstva, nově budou hrát v těchto otázkách větší roli nyní kraje.

## 10. Závěr

Cílem této diplomové práce je popsat nástroje finanční pomoci, jež by měly být v novém programovacím období 2007 – 2013 využívány Českou republikou. Podle mého názoru jsou v samotné práci dostatečným způsobem popsány ty finanční nástroje, skrze něž bude Česká republika v již započatém programovacím období 2007 - 2013 čerpat většinu nabízených finančních prostředků. Samotnému vstupu naší republiky do již druhého programovacího období, kterého se Česká republika jakožto člen EU zúčastňuje, předcházela a v současnosti ještě probíhá celá řada příprav směřujících k úspěšnému zapojení se do celého finančního „kolotoče“. Bohužel ani v současnosti (červen 2007) to nevypadá na bezproblémový vstup do nové finanční etapy EU. Svůj vliv na tuto skutečnost má určitě svým dílem i předchozí vláda, ale asi největší část viny nebo dalo by se říci odpovědnosti nesou čeští politici. Vládnoucí koalicí počínaje a nevráživou opozicí konče. I v této oblasti se bohužel projevil půlroční nekonečné „handrkování“ pánů Topolánka, Paroubka a jim podobných. Jednak jde o skutečnost, že vyjadřování o důvěře naší nedůvěryhodné vládě způsobilo již výše zmíněné půlroční časové zpoždění v tvorbě a schvalování dokumentů potřebných k čerpání finančních prostředků (NSRR, jednotlivé operační programy) a za druhé naši politici nepřispívají k dobrému jménu na půdě EU (viz. kontroverzní ministr pro místní rozvoj Jiří Čunek). Doufejme, že se situace na naší politické scéně uklidní a tím přispěje k bezproblémovému roztočení již zmíněného finančního „kolotoče“.

Vraťme se ale k samotnému čerpání finančních prostředků Českou republikou v rámci nového programovacího období 2007 – 2013. Lze říci, že Česká republika může v tomto programovacím období čerpat finanční prostředky hlavně v rámci tří politik – strukturální politiky, společné zemědělské politiky a v neposlední řadě také lze čerpat v rámci rybářské politiky. Chce-li naše republika, respektive konkrétní subjekty, čerpat finanční prostředky z EU v rámci výše zmíněných politik, musí být z její strany vytvořeny a následně schváleny kvalitní strategické dokumenty (což se doposud bohužel nestalo) a také musí být patrný pozitivní přístup k získávání dotací z EU ze strany potenciálních žadatelů, kteří by se měli snažit se opravdu aktivně zapojit do celého procesu čerpání finančních prostředků prostřednictvím kvalitních projektových žádostí.

V souvislosti se strukturální politikou může Česká republika vyčerpat přibližně 750 miliard korun českých, v rámci zemědělské politiky je finanční pomoc ve výši okolo 180 miliard korun českých a díky politice rybářské lze vyčerpat za následujících sedm let „pouze“ 0,7 miliard korun českých (všechny částky uvedeny bez národního spolufinancování). Celkem se tedy jedná o sumu okolo 960 miliard korun českých (nepočítaje ostatní finanční nástroje), což je částka opravdu obrovská. Několikanásobně převyšuje prozatímní finanční pomoc, kterou Česká republika využívala buď v rámci předvstupní pomoci a nebo v rámci programovacího období 2000 – 2006 (pro Českou republiku se jedná pouze o období květen 2004 – 2006). Samozřejmě by bylo pro naši republiku optimální, kdyby vyčerpala všechny přidělené prostředky. Celkovou výši vyčerpaných prostředků ale ovlivňuje celá řada faktorů.

Nebudu se již zmiňovat o politické situaci, která je podle mého názoru největším „zabijákem“ kvalitního zabezpečení čerpání finančních prostředků. Dále úspěšnost čerpání finančních prostředků závisí na informovanosti zainteresovaných subjektů. V tomto případě ale nejde o informovanost subjektů na zprostředkující straně finanční pomoci, ale na té straně přijímající. Nebude-li informovanost dostatečná, nebude ani celková finanční „výťažnost“ stoprocentní. Podle mého názoru ale v současnosti probíhá nepřehledné množství různých akcí a seminářů informujících o možnostech a podmínkách čerpání finančních prostředků, takže subjekt (kraj, obec, podnik, podnikatel, nezisková organizace a další), který má o evropskou dotaci zájem, si k ní cestu najde, respektive k žádosti o tuto dotaci. Ke kvalitnímu čerpání finančních prostředků určitě přispějí i vcelku dostatečné zkušenosti s touto problematikou (předvstupní programy, programovací období 2004 - 2006).

Hlavním úkolem do budoucna je v souvislosti s tématem čerpání finančních prostředků z EU hlavně využít nabízené situace, která už se nemusí opakovat. Jednak se jedná o tu skutečnost, že Česká republika již sama o sobě ekonomicky roste (a to snižuje možnost čerpat větší množství finančních prostředků z pozice méně rozvinutého členského státu a za druhé samotná nabízená finanční pomoc ze strany EU přispěje k vyššímu ekonomickému a sociálnímu rozvoji České republiky, potažmo jejich jednotlivých regionů. A rozvoj jednotlivých regionů bude mít pozitivní vliv na nás na všechny – občany České republiky.

## 11. Seznam použité literatury

### Legislativa EU

1. Meziinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázi a řádném finančním řízení (2006/C 139/01) ze dne 14.6.2006
2. Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999
3. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1783/1999, o Evropském fondu pro regionální rozvoj
4. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1784/1999, o Evropském sociálním fondu
5. Nařízení Rady (ES) č. 1265/1999, o zřízení Fondu soudržnosti
6. Nařízení rady (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova
7. Nařízení rady (ES) č. 1198/2006 o Evropském rybářském fondu

### Knihy

1. FIALA, P., PITROVÁ, M. *Evropská unie*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury. 2003. 743 s. ISBN 80-7325-015-2.
2. KÖNIG, P., LACINA, L. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie*. 1 vyd. Praha: C. H. BECK. 2004. 374 s. ISBN: 80-7179-846-0.
3. KUČEROVÁ, Irah. *Evropská unie: Hospodářské politiky*. 1. vyd. Praha: Karolinum. 2006. 347 s. ISBN 80-246-1212-7.

4. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Odbor Rámce podpory společenství. *Metodika pro přípravu programových dokumentů pro období 2007 – 2013*. 1. vyd. Praha: IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2005. 80 s. ISBN 8086684296.
5. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Odbor Rámce podpory společenství. *Průvodce fondy Evropské unie*. 1. vyd. Praha: Odbor vnějších vztahů, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. 2005. 237 s. ISBN 8086682372.
6. PĚLUCHA, Martin. a kol. Programovací období 2007–2013 a požadavky na komplexní rozvoj venkova. In *Rozvoj venkova v programovacím období 2007-2013 v kontextu reformy SZP EU*. První vydání. Praha: IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2006. 162 s. ISBN 80-86684-42-3.
7. ŠREIN, Zdeněk. *Mechanismy hospodářské politiky Evropské unie*. 3. dotisk. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze. 2002. 369 s. ISBN 80-7079-946-3.
8. WOKOUN, R., MATES, P. *Management regionální politiky a reforma veřejné správy*. 1. vydání. Praha: Linde. 2006. 351 s. ISBN 80-7201-547-8

#### Internetové stránky

1. MMR ČR. Horizontální priority 2004-06 - FONDY EVROPSKÉ UNIE [online]. Poslední revize 23.1. 2007 [cit. 2007-02-19]. Dostupné z: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/horizontalni-priority/horizontalni-priority-04-06>>
2. MMR ČR. Horizontální priority 2007-13 - FONDY EVROPSKÉ UNIE [online]. Poslední revize 23.1. 2007 [cit. 2007-02-19]. Dostupné z: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/horizontalni-priority/horizontalni-temata-07-13>>
3. MMR ČR. Ministr Čunek informoval o stavu vyjednávání s EK - FONDY EVROPSKÉ UNIE [online]. Poslední revize 30.3. 2007 [cit. 2007-04-10]. Dostupné z: <<http://www.mmr.cz/index.php?show=001021616>>

4. MMR ČR. Poziční dokument EK k návrhu Národního strategického referenčního rámce ČR 2007–2013 - FONDY EVROPSKÉ UNIE [online]. Poslední revize 27. 11.2006 [cit. 2007-02-12]. Dostupné z: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/regionalni-politika/pozicni-dokument-ek-k-navrhu-narodniho-strategickeho-referencniho-ramce-cr-2007-2013>>

5. MMR ČR. Programy 2007-2013 - FONDY EVROPSKÉ UNIE [online]. poslední revize 8. 4. 2007 [cit. 2007-04-12]. Dostupné z: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/operacni-programy-2007-2013>>



## 12. Seznam příloh

Příloha 1 - Seznam grafů a tabulek

Příloha 2 - Regiony NUTS II a NUTS III

Příloha 3 - Struktura žadatelů v PO 2007 - 2013 (počet projektů)

Příloha 4 - Struktura žadatelů v PO 2007 - 2013 (velikost dotace)

### Přílohy

#### Příloha 1

Graf 1: Rozdělení finančních prostředků v ČR podle jednotlivých cílů EU

Graf 2: Strukturální politika - Rozdělení finančních prostředků v ČR do oblastí podle cílu EU

Graf 3: Implementační zajištění strukturální politiky

Graf 4: Systém čerpání finančních prostředků prostřednictvím programových dokumentů

Graf 5: Prostředky ze strukturálních fondů

Graf 6: Finanční pomoc na obyvatele v nově přistoupivších zemích

Graf 7: Podporované oblasti v ČR

Graf 8: Operační programy v programovacím období 2007 - 2013

Graf 9: Rozdělení finančních prostředků v rámci cíle Konvergence

Graf 10: Rozdělení finančních prostředků v rámci cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost

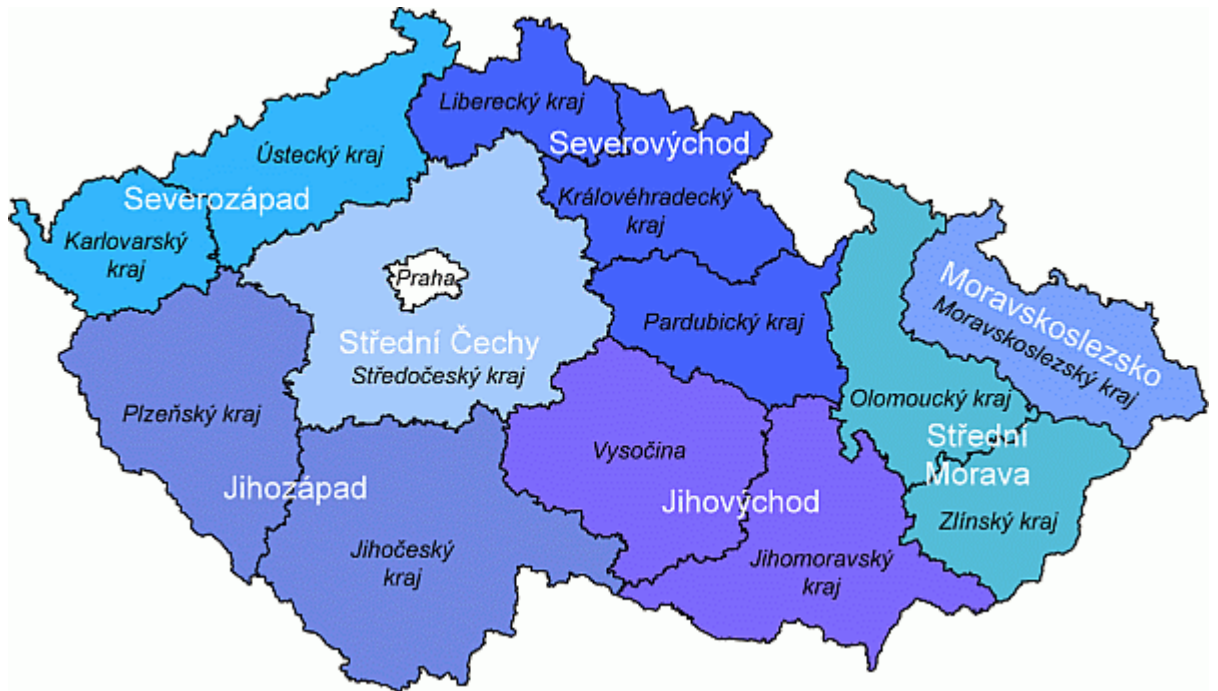
Graf 11: Rozdělení finančních prostředků v rámci cíle Evropské územní spolupráce

Graf 12: Čerpání finančních prostředků v rámci politik EU

Tabulka 1: Regionální operační programy

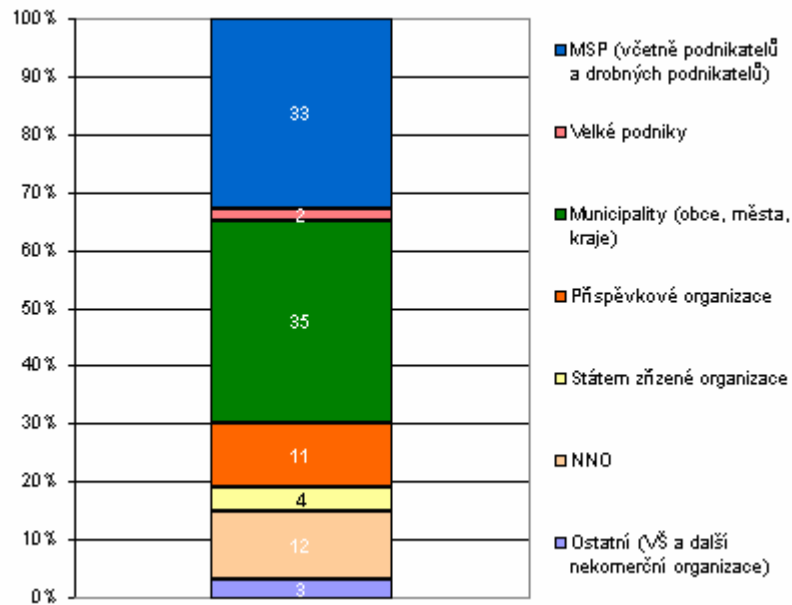
Tabulka 2: Alokace finančních prostředků do OP v 2007 - 2013

## Příloha 2



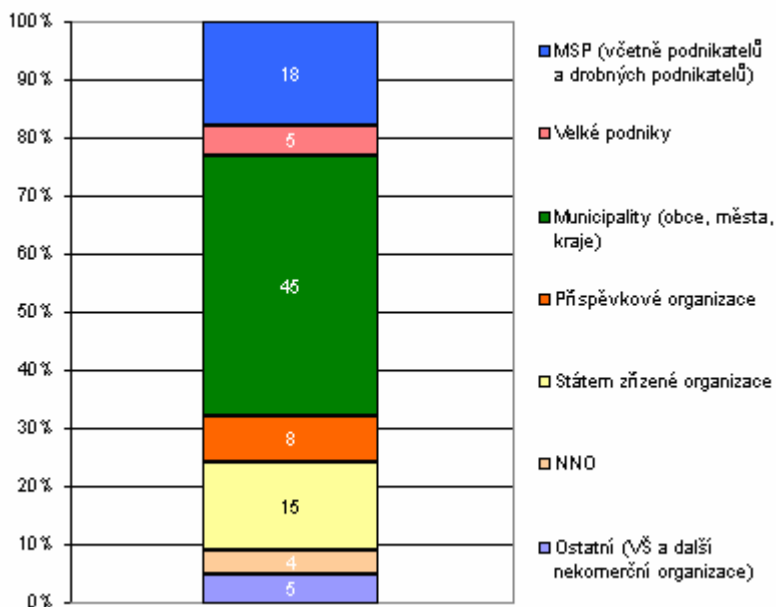
Zdroj: MMR ČR. Regionální politika - FONDY EVROPSKÉ UNIE [online].  
Poslední revize 27.1. 2007 [cit. 2007-04-19]. Dostupné z: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/regionalni-politika>>

**Příloha 3: Odhad struktury žadatelů v 2007 - 2013 (podíl na počtu projektů)**



Zdroj: Dotační věstník

**Příloha 4: Odhad struktury žadatelů v 2007 - 2013 (podíl na objemu získané dotace)**



Zdroj: Dotační věstník

