Vysoká škola ekonomická v Praze

**Národohospodářská fakulta**

Hlavní specializace: Regionální studia




# Analýza proměny financování strukturální politiky 2014-2020 v kontextu aktuálních problémů evropské integrace: vliv hospodářské krize, vize a cíle strategie Evropy 2020, globalizace a konkurenceschopnost EU

*diplomová práce*

Autor: Bc. Barbora Hanušová

Vedoucí práce: Ing. Martin Pělucha, Ph.D.

Rok: 2014

## Čestné prohlášení

Prohlašuji na svou čest, že jsem diplomovou práci na téma „Analýza proměny financování strukturální politiky 2014-2020 v kontextu aktuálních problémů evropské integrace: vliv hospodářské krize, vize a cíle strategie Evropy 2020, globalizace a konkurenceschopnost EU“ vypracovala samostatně a s použitím uvedené literatury.

V Praze, dne 15. 5. 2014

……

Bc. Barbora Hanušová

## Poděkování

Na tomto místě bych velice ráda poděkovala zejména panu Ing. Martinu Pěluchovi Ph.D., vedoucímu mé diplomové práce, za jeho cenné rady a připomínky při psaní diplomové práce. Dále bych chtěla poděkovat europoslanci PaedDr. Ivo Strejčkovi, který mi poskytl možnost zúčastnit se stáže v Evropském parlamentu a získat tak podklady pro psaní této diplomové práce. Zvláštní poděkování patří i mé rodině a mým přátelům, kteří mě po celou dobu studia na Vysoké škole ekonomické v Praze podporovali.

## Anotace:

Diplomová práce se zaměřuje na proměnu financování strukturální politiky Evropské unie mezi programovými obdobími 2007-2013 a 2014-2020. První část práce představuje teoretická východiska rozebíraného tématu a zachycuje vývoj pojetí hospodářské a sociální soudržnosti společně s návrhy odborníků na reformu jejího financování. Druhá část obsahuje charakteristiku problémů a výzev evropské integrace. Třetí část práce následně v jejich kontextu a na základě komparace víceletých finančních rámců 2007-2013 a 2014-2020 vymezuje a hodnotí hlavní změny týkající se strukturální politiky Evropské unie. I když zájmy a priority České republiky nejsou vždy ve shodě s provedenými změnami, musí je Česká republika respektovat, přizpůsobit se jim a implementovat je nejen do svých programových dokumentů. Zda provedené změny budou pro Českou republiku vyhovující, je zhodnoceno v poslední části práce.



## Klíčová slova:

Evropská unie, hospodářská a sociální soudržnost, strukturální politika, víceletý finanční rámec

## JEL Klasifikace:

F020, F150, F360, R11, R58

## Annotation:

The final thesis focuses on the transformation of the financing of the European Union structural policy between two programming periods 2007-2013 and 2014-2020. The first part presents the theoretical basis of analysed subject, and shows the development of the concept of economic and social cohesion, together with the experts' proposals to reform its financing. The second part contains the characteristics of problems and challenges of the European integration. The third part then in their context and based on the comparison of the multiannual financial framework 2007-2013 and 2014-2020 identifies and assesses the major changes regarding the European Union structural policy. Even if the interests and priorities of the Czech Republic are not always in line with the changes, the Czech Republic must respect them and implement them not only in their programming documents. Whether the changes are suitable for the Czech Republic, is reviewed in the last part of the thesis.



## Key words:

European Union, economic and social cohesion, structural policy, multiannual financial framework

## JEL Classification:

F020, F150, F360, R11, R58

# OBSAH

ÚVOD ..... 7
1. TEORETICKÁ VÝCHODISKA FINANCOVÁNÍ STRUKTURÁLNÍ POLITIKY EU10
1.1. Vývoj pojetí strukturální politiky EU ..... 10
1.2. Požadavek na reformu financování strukturální politiky EU ..... 19
Dílčí shrnutí ..... 22
2. AKTUÁLNÍ PROBLÉMY A VÝZVY EVROPSKÉ INTEGRACE ..... 23
2.1. Globalizace ..... 23
2.2. Konkurenceschopnost EU ..... 26
2.3. Hospodářská krize ..... 29
2.4. Vize a cíle strategie Evropa 2020 ..... 31
Dílčí shrnutí ..... 34
3. PROMĚNA FINANCOVÁNÍ STRUKTURÁLNÍ POLITIKY: VÍCELETÉ FINANČNÍ RÁMCE 2007-2013 A 2014-2020 ..... 36
3.1. Změny na příjmové straně ..... 38
3.2. Změny na výdajové straně ..... 42
3.3. Změny ve strukturálních fondech a Fondu soudržnosti ..... 46
3.4. Další změny týkající se strukturální politiky EU ..... 50
Dílčí shrnutí ..... 54
4. STRUKTURÁLNÍ POLITIKA EU V ČR – SOUVISLOSTI DOBÍHAJÍCÍHO A NOVÉHO PROGRAMOVÉHO OBDOBÍ ..... 56
4.1. Zhodnocení vývoje celkového čerpání v období 2007-2013 ..... 56
4.2. Klíčové zájmy a priority ČR pro období 2014-2020 ..... 61
4.3. Vliv změn v nastavení politiky soudržnosti na české prostředí ..... 65
Dílčí shrnutí ..... 70
ZÁVĚR ..... 71
SEZNAM ZKRATEK ..... 75
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ ..... 76
SEZNAM TABULEK ..... 90
SEZNAM GRAFŮ ..... 90
SEZNAM OBRÁZKŮ ..... 90
SEZNAM PŘÍLOH ..... 91

# ÚVOD

Myšlenka hospodářské a sociální soudržnosti (HSS) byla v době svého vzniku relativně málo významnou součástí konceptu evropské integrace, nicméně s tím, jak projekt sjednocené Evropy získával stále ostřejší obrysy a postupně se rozšiřoval mezi vyšší počet států, získávala na důležitosti i otázka zvyšujících se prostorových disparit. Na tomto základě se kohezní politika[1], zaměřená na snižování míry zaostávání nejméně rozvinutých regionů, stala v Evropské unii více viditelnou a čím dál více uznávanou politikou.

Evropská unie (EU) v současné době stojí na rozhraní dvou programových období. Dobíhá období 2007-2013[2], které bylo zpočátku charakteristické poměrně solidním tempem hospodářského růstu členských zemí EU, nicméně v polovině programového období se projevily první negativní dopady spojené s globální finanční a hospodářskou krizí. Zároveň však začíná nové sedmileté období 2014-2020, které by logicky mělo reagovat na důsledky „snad již doznívající" krize. Nejen nová podoba víceletého finančního rámce 2014-2020, ale i další závazné dokumenty Evropské unie zásadně ovlivňují další fungování a směřování jednotlivých politik EU. Podstatnými změnami prochází i hospodářská, sociální a územní soudržnost (HSÚS). Autorka svou analýzou v této diplomové práci přispívá k dílčí diskuzi o proměně financování strukturální politiky EU na pozadí aktuálních problémů evropské integrace.

Předkládaná diplomová práce se zabývá politikou soudržnosti EU a proměnou jejího financování mezi programovými obdobími 2007-2013 a 2014-2020. Hlavním cílem této diplomové práce je *určit a zhodnotit proměny v nastavení financování strukturální politiky v novém programovém období 2014-2020 a jejich vliv na Českou republiku, a to v kontextu aktuálních problémů evropské integrace, tj. souvislosti hospodářské krize, vize a cíle strategie Evropy 2020, globalizace a konkurenceschopnost EU*. Pro účely naplnění stanoveného cíle jsou vymezeny tři dílčí otázky specifikující daný cíl práce:

[1] Slovo kohezní je odvozeno z anglického výrazu „cohesion", což v překladu znamená soudržnost. Pro účely této práce budou výrazy kohezní politika, politika soudržnosti a strukturální politika EU chápána jako synonyma.

[2] Ve smyslu pravidla „n+2" lze dočerpat alokaci SF pro rok 2013 do 31. 12. 2015.

(1) Čím se odlišuje nové programové období 2014-2020 od dobíhajícího období 2007-2013 ve financování strukturální politiky EU?
(2) Které ze změn a jakým způsobem ovlivní nastavení specifických podmínek v České republice a které nikoliv?
(3) Budou nové změny pro Českou republiku vyhovující?

Motivaci k výběru tohoto tématu tvoří především dvouměsíční stáž[3] autorky diplomové práce v Evropském parlamentu (EP) v Bruselu v kanceláři českého europoslance, a dále také aktuální charakter problematiky a její význam v současné době, kdy stále není zcela jasná finální podoba politiky soudržnosti EU 2014-2020 v České republice.[4]

Diplomová práce je rozdělena do čtyř kapitol bez úvodu a závěru a za každou kapitolou se nachází dílčí shrnutí poznatků. První část práce představuje teoretická východiska financování strukturální politiky EU a na základě odborné literatury, studií a článků z odborných časopisů zachycuje vývoj pojetí a fungování politiky soudržnosti EU společně s návrhy odborníků na reformování této politiky. Druhá část práce se zaměřuje na charakteristiku vybraných problémů a zároveň i výzev pro evropskou integraci, tj. doznívající hospodářské krize, vize a cíle strategie Evropy 2020, globalizace a konkurenceschopnost EU. V souvislosti se zaměřením cíle této diplomové práce, se třetí kapitola orientuje na komparaci víceletých finančních rámců 2007-2013 a 2014-2020 a vymezuje hlavní změny provedené ve financování politiky soudržnosti EU. Podrobně jsou analyzovány změny na příjmové i výdajové straně a následně změny související s nastavením podmínek pro čerpání ze strukturálních fondů (SF) a Fondu soudržnosti. Tyto identifikované změny jsou zároveň hodnoceny a dávány do souvislosti s reakcemi na aktuální problémy evropské integrace a s novým pojetím politiky hospodářské a sociální soudržnosti. Čtvrtá a tedy poslední část práce se věnuje politice soudržnosti EU v České republice (ČR) a vlivem provedených změn na české prostředí. I když zájmy a priority České republiky nejsou vždy ve shodě s provedenými změnami, musí je ČR respektovat, přizpůsobit se jim a implementovat je nejen do svých

[3] Stáž v EP probíhala v období březen – duben 2013, kdy probíhala jednání o finální podobě víceletého finančního rámce 2014-2020 v jednotlivých parlamentních výborech.

[4] Dle informací Ministerstva pro místní rozvoj ČR byla finální podoba **Dohody o partnerství** schválena Vládou ČR dne 9. dubna 2014 (usnesení č.242/2014), přičemž Česká republika formálně předložila Dohodu o partnerství Evropské komisi dne 17. dubna 2014. V době obhajoby této diplomové práce tak budou probíhat negociace o tomto dokumentu mezi Českou republikou a Evropskou komisí.

programových dokumentů. Jestli budou nové změny pro ČR vyhovující, je zhodnoceno v poslední kapitole. Zdrojem dat a informací pro praktickou část jsou především oficiální dokumenty, zprávy, odborné studie a statistiky institucí Evropské unie získané během stáže autorky této práce v EP. Použity jsou také Českou republikou postupně připravované dokumenty týkající se nového programového období. V závěru práce jsou sumarizovány klíčové výsledky a zodpovězeny výše uvedené dílčí otázky specifikující hlavní cíl diplomové práce.

# 1. TEORETICKÁ VÝCHODISKA FINANCOVÁNÍ STRUKTURÁLNÍ POLITIKY EU

*První kapitola na základě odborné literatury nejprve mapuje vývoj, charakteristiku a postupnou proměnu strukturální politiky EU v kontextu rychle se měnícího ekonomického prostředí. Druhá část kapitoly se věnuje požadavku a návrhům na reformu financování této politiky v rámci rozpočtu EU.*

Evropská unie je specifickým celkem, který si během své existence vytvořil systém vlastních pravidel, ovšem univerzálně platné principy teorie veřejných financí jsou použitelné i zde. Podle principu nenávratnosti nemá žádný členský stát EU právní nárok na automatickou návratnost finančních prostředků, kterými přispívá do společného rozpočtu a ani mu není zaručeno, že podíl následných veřejných transferů bude ekvivalentní k výši jeho příspěvku (princip neekvivalence). Povinností členských států je odvádět stanovené příspěvky do společného rozpočtu, což se považuje za princip nedobrovolnosti. Rozpočet EU také plní tři základní funkce veřejných financí – alokační, redistribuční a stabilizační[5]. Alokační funkci plní orgány EU prostřednictvím rozhodování o budoucím použití a prioritách disponibilních finančních zdrojů. Důležitým dokumentem podporujícím alokační funkci je víceletý finanční rámec a na jeho základě sestavované výdajové programy. Stabilizační funkce veřejných financí spočívá v zajišťování základních cílů hospodářské politiky – vysoké míry zaměstnanosti, stability cenové hladiny, ekonomického růstu a vyrovnanosti platební bilance. Redistribuční funkce se projevuje přerozdělováním získaných finančních prostředků, což je zajišťováno především prostřednictvím politiky hospodářské a sociální soudržnosti.

## 1.1. Vývoj pojetí strukturální politiky EU

Politika soudržnosti EU neboli strukturální politika EU prošla do současnosti určitým vývojem poznamenaným hledáním optimální podoby celého tohoto systému. Rozvoj politiky soudržnosti je těsně spojen s historií prohlubování a rozšiřování EU. Politika hospodářské a sociální soudržnosti EU je ve stavu neustálých změn, ať již kvůli

[5] MUSGRAVE, Richard Abel. Theory of public finance; a study in public economy. 1959.

průběžnému rozšiřování Unie, vzhledem k úpravám systému financování, díky posilované koordinaci či prolínání s jinými politikami a strategiemi Unie či čistě kvůli potřebě zlepšit účinnost této politiky.

Historická úloha politiky soudržnosti EU (jejímž ekvivalentem je regionální politika) se vztahovala k udržování rovnováhy při dalším rozvoji jednotného trhu. Důkazem toho je Thomsonova zpráva z roku 1973, ve které Komise zdůrazňuje zvyšující se meziregionální rozdíly a jejich možné dopady na dokončení jednotného trhu. V návaznosti na první kolo rozšíření o Velkou Británii, Irsko a Dánsko, a dále na zmíněnou Thomsonovu zprávu, vznikl v roce 1975 Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF). Tento fond měl v počátku napomoci vyvážení rozdílů mezi regiony, které se prohloubily s ekonomickou krizí 70. let, aby tyto slabší regiony neohrozily dokončení jednotného volného trhu.[6] Teprve s přijetím Jednotného evropského aktu (JEA) v roce 1986 se HSS stala jedním z oficiálních cílů jednotného trhu, což představuje reakci na jižní rozšíření EU o Řecko, Španělsko a Portugalsko, a tedy na počínající strukturální problémy, které se projevily zvyšující se nezaměstnanosti a úpadkem tradičních průmyslových odvětví.[7] Z tohoto důvodu byla v roce 1988 regionální politika integrována s politikou sociální a s částí zemědělské politiky do tzv. strukturální politiky. Rozpočet strukturálních fondů[8] byl téměř zdvojnásoben a ustanovila se řada implementačních principů, které doposud tvoří jádro politiky soudržnosti.[9] V návaznosti na JEA se méně vyspělé evropské státy začaly dožadovat podpory, která jim pomůže se vyrovnat s vyšším konkurenčním tlakem.[10]

Základní legislativní rámec politiky soudržnosti EU v současné době vychází především ze Smlouvy o EU[11]. V článku 3 nalezneme tuto politiku jako jeden ze základních cílů Evropské unie: „*podporovat hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy*.“ Původně se ve smlouvách vymezovala pouze hospodářská

[6] Fiala, P., Pitrová, M. (2003)

[7] Boháčková, Hrabánková (2009) str. 1

[8] Strukturální fondy EU (Evropský fond regionálního rozvoje a Evropský sociální fond) představují vedle Kohezního fondu hlavní finanční nástroj využívaný při realizaci politiky HSS

[9] Bachtler, J., Mendez, C. (2007)

[10] Gerbert, P. (2004)

[11] tzv. Maastrichtská smlouva, ve znění Lisabonské smlouvy (z 3. 12. 2007)

a sociální soudržnost. Lisabonská smlouva, poslední významný milník ve vymezení politiky soudržnosti v primárním právu, zavedla nový rozměr a rozšířila tuto politiku právě o územní soudržnost, čímž částečně naznačila směr jejího budoucího vývoje. Rozšíření politiky o teritoriální dimenzi vychází z dosavadní praxe kohezní politiky, která kromě oblastí znevýhodněných hospodářsky a sociálně podporuje i oblasti trvale znevýhodněné svou územní polohou.[12]

Mezi soudržností a solidaritou, základními cíli Evropské unie, se podle mnoha autorů vyskytuje jistý vztah. Politika soudržnosti je podle Boháčkové a Hrabánkové (2009) výrazem solidarity zemí s vysokým ekonomickým potenciálem vůči těm, které za nimi ekonomicky zaostávají. Strukturální politika EU je v souladu s principem solidarity zaměřena na vytváření srovnatelných podmínek pro hospodářskou soutěž mezi členskými zeměmi.[13] Taktéž Dušek (2011) zakládá vymezení strukturální politiky na principu solidarity. Investování do zaostávajících oblastí Unie pojímá jako přerozdělování finančních prostředků od bohatších k chudším.[14] Politika hospodářské a sociální soudržnosti EU je politikou solidarity a jejím cílem je snížit významné ekonomické, sociální a územní nerovnosti, které mezi evropskými regiony dodnes existují. Pejorativně bývá kohezní politika rovněž vnímána jako jistý druh úplatku chudým zemím a regionům pro dosažení vyšších cílů evropské integrace.[15] Graf č. 1 znázorňuje solidaritu bohatších členských států EU s chudšími a poměřuje přidělené alokace na politiku soudržnosti a příspěvky členských států do rozpočtu za rok 2012. Tento podíl je dán do souvislosti s reálným HDP na obyvatele za rok 2012, vyjadřujícím bohatství daného státu. Z grafu je zřejmé že bohatší státy dostávají ze svých příjmů zpět na kohezní politiku méně jak 50 % svých finančních prostředků vložených do rozpočtu EU. Naopak chudší státy dostávají na kohezní politiku mnohdy až 200 % ze svých vkladů do rozpočtu EU. To dokazuje, že určitá úroveň solidarity v rámci politiky soudržnosti EU existuje. Na základě toho, zda členské státy do rozpočtu spíše přispívají nebo z něj spíše jen dostávají, rozlišujeme čisté plátce a čisté příjemce. Mezi těmito

[12] Evropská unie (2010)

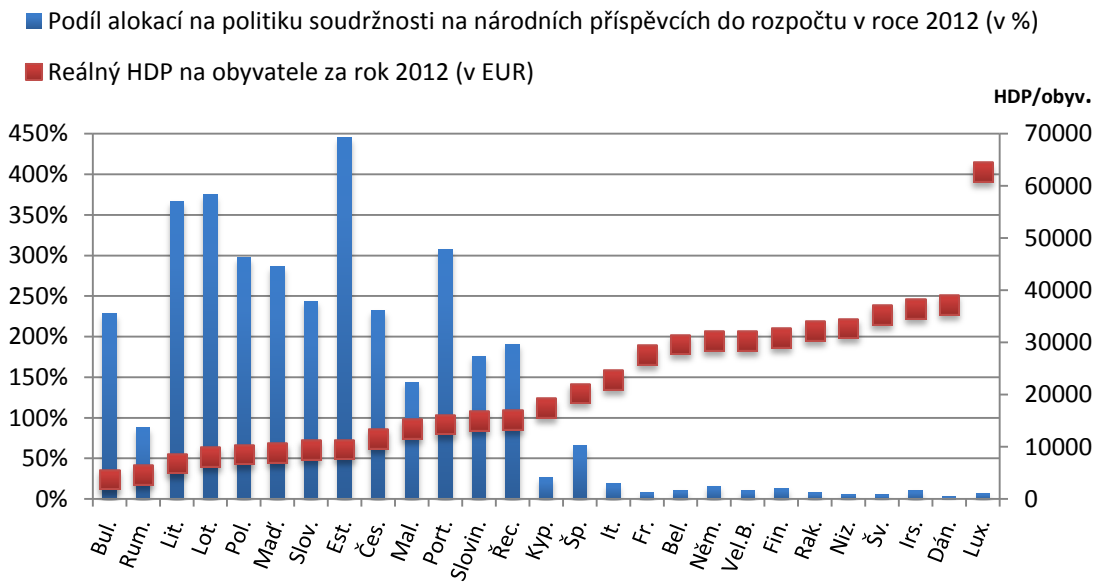
[13] Boháčková, Hrabánková (2009), str. 2

[14] Dušek (2011), str. 181

[15] Begg (2010)

dvěma kategoriemi států pak obvykle probíhají spory o výši rozpočtu a podobě politik z nich financovaných.

**Graf č. 1 – Vyjádření solidarity mezi státy Evropské unie v roce 2012**




Zdroj: Eurostat (2014a) a Evropská komise (2014b), vlastní zpracování

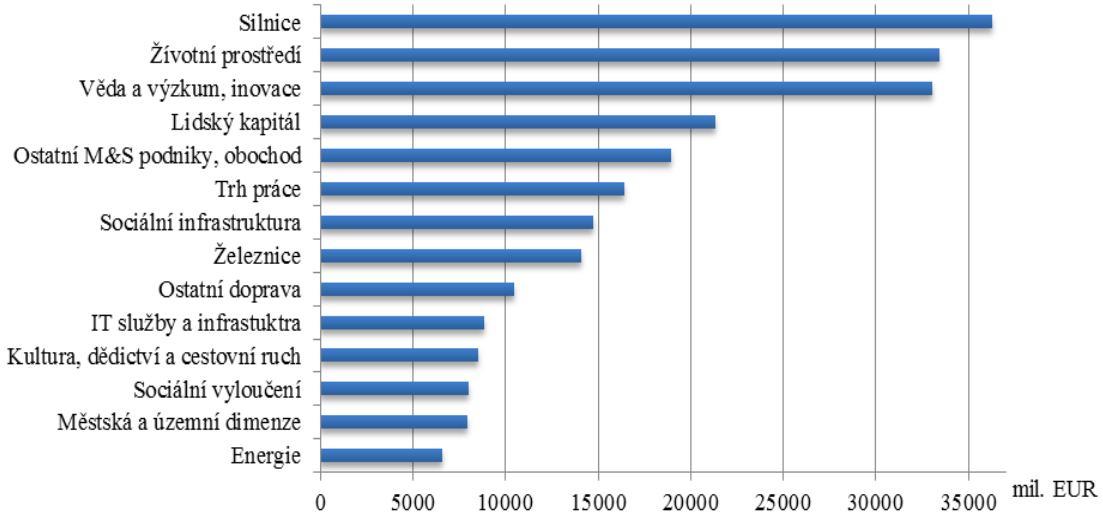
Solidarita ale není jediným principem této politiky. Hučka (2001) či Kučerová (2006) zmiňují jako výrazný rys strukturální politiky její selektivitu, tzn. zaměření se na vybrané segmenty ekonomiky.[16] Tato vlastnost je spojována s principem koncentrace, jehož smyslem je nerozmělňovat prostředky strukturálních fondů na řadu méně významných akcí a věnovat je na projekty přinášející maximální užitek. Tento princip lze vnímat i negativně, jelikož je velmi často doprovázen znevýhodněním ostatních (nepodporovaných) částí ekonomiky. Graf č. 2 znázorňuje vynaložené investice do poměrně širokého spektra předem určených oblastí politiky soudržnosti v období 2007-2013, což odráží jednu z tendencí současné politiky HSS a sice rostoucí množství řešených témat. Barca (2009) ve své zprávě[17] navrhuje mnohem větší selektivitu resp. koncentraci, jelikož politika soudržnosti by se dle tohoto autora měla soustředit maximálně na 3 až 4 priority zajišťující naplnění hlavních ekonomických a sociálních cílů. V takovém případě, se podpory dostane ještě menšímu počtu odvětví a selektivita

[16] Kučerová (2006), str. 266

[17] Barca (2009)

se ještě prohloubí. Koncentrace finančních prostředků na nižší počet oblastí by však mohla napomoci k viditelnějšímu pokroku v daných oblastech a kromě toho také ke snadnějšímu a přehlednějšímu monitorování a kontrole. Otázkou ale zůstává, zda by se stále jednalo o politiku soudržnosti nebo už o narušování hospodářské soutěže.

**Graf č. 2 – Selektivnost strukturální politiky v období 2007-2011**




Zdroj: Evropská komise (2013a), vlastní zpracování

Hučka (2001) uvádí jako další znak strukturální politiky její dočasnost. To podle něj znamená, že k realizaci strukturální politiky dochází převážně na základě konkrétních programů limitovaných jak časově, tak i finančně.[18] Tato vlastnost reflektuje další z principů politiky soudržnosti, a sice princip programování. Na bázi tohoto principu jsou finanční prostředky rozdělovány do víceletých (obvykle sedmiletých) a víceoborových programů a mezi jednotlivé členské státy a regiony EU. Podle Wokouna (2003) se zdá být sedmileté programovací období výhodné z toho důvodu, že je za těchto podmínek možné stanovovat poměrně dlouhodobé a komplexní strategické cíle, což by při krátkých programovacích obdobích možné nebylo.[19]

Politika soudržnosti je dle primárního práva EU chápána jako koordinovaná, což znamená, že koordinace a harmonizace této politiky patří do působnosti orgánů EU

[18] Hučka, M. (2001), str. 31

[19] Wokoun, R. (2003)

a realizace samotné politiky pak spočívá na členských státech.[20] V praxi to znamená, že Evropská komise před každým programovacím obdobím definuje strategické cíle politiky soudržnosti, které obecně určují, na jaké priority a aktivity budou finance vynaloženy.[21] Členské státy pak musí v národních i regionálních dokumentech tyto cíle plně respektovat a implementovat do těchto strategických dokumentů pravidla nastavená evropskými orgány. Toto praktické rozdělení kompetencí mezi jednotlivé úrovně systému vystihuje princip partnerství a vzájemnou aktivní spolupráci zejména Evropské komise, národních a regionálních orgánů členských států a v dnešním pojetí i soukromého sektoru. S tím souvisí i v této politice uplatňovaný a neustále posilovaný princip subsidiarity, na jehož základě by aktivity měly být řešeny na takové úrovni veřejné správy, aby bylo dosaženo výsledků co nejefektivnějším způsobem, přičemž celková odpovědnost zůstává na členském státu. Ve spojitosti s principem subsidiarity, je třeba zmínit i decentralizaci veřejné správy, která se projevuje přesunem stále většího počtu kompetenci z centrální úrovně na úroveň regionální či lokální, což může být považováno za výrazné komplikování celkového systémového nastavení implementace politiky HSS. Pravdou je, že samotný princip partnerství vybízí k tzv. víceúrovňovému vládnutí (multi-level governance), které je pokládáno[22] za možnou příčinu systémové rigidity, čímž se myslí narůstající administrativní zátěž, celková nepřehlednost a těžkopádnost celého systému nastavení implementace.[23]

Dalším principem politiky soudržnosti, který postupně nabývá na svém významu je princip monitorování a vyhodnocování. V podstatě se jedná o průběžné sledování a vyhodnocování efektivnosti využívání prostředků ze zdrojů Evropské unie. S tím souvisí i požadavek na měřitelnost stanovovaných cílů[24], jelikož se zde stále vyskytují problémy s nedostatkem spolehlivých a porovnatelných údajů o konkrétních dopadech politiky soudržnosti na kvalitu života či zvyšování konkurenceschopnosti

[20] König, P., Lacina, L. Přenosil, J. (2007)

[21] Wokoun, R. In. Kolektiv autorů (2004), str. 120-126

[22] Hooghe L.; Marks G. (2003)

[23] Capanda F. (2010)

[24] Barca (2009)

v podporovaných regionech.[25] Přitom na základě kvalitního monitorování a vyhodnocování může být sledována a předávána „nejlepší praxe“ (best practice).

Princip adicionality staví na tom, že finanční prostředky poskytované ze strukturálních fondů EU nesmí nahrazovat veřejné výdaje členských států. V podstatě jde o to, aby členský stát zachoval výši veřejných výdajů na dané oblasti alespoň na té úrovni, v jaké byly vynaloženy v předchozím programovém období. Na tento princip se váže i potřeba mít dostatek vlastních prostředků ke spolufinancování výdajových programů. Výdaje strukturálních fondů i národní resp. regionální spolufinancování se tak stávají povinně vynakládanou výdajovou položkou národních resp. regionálních rozpočtů v následujícím období, což ve svém důsledku vytváří značný tlak na zvyšování celkové úrovně veřejných výdajů v jednotlivých členských státech. Adicionalita v tomto případě nepodporuje dosažení cílů politiky HSS.[26]

Jelikož finanční prostředky alokované na politiku soudržnosti EU jsou omezené víceletým finančním rámcem a vytváří tlak na veřejné rozpočty členských států, začaly se již v 90. letech využívat návratné finanční nástroje (půjčky, projektové dluhopisy, záruky atd.), které zajišťují efektivnější, účelnější a udržitelnější způsob využití prostředků. S ohledem na proces rozšiřování EU v letech 2004 a 2007 se relativní váha těchto nástrojů vůči klasickým dotacím zvyšuje, nicméně jejich potenciál není využíván v plném rozsahu, neboť snadnost a dostupnost dotační podpory představuje pro příjemce jistou preferenci.[27] Zvyšující podíl návratných finančních prostředků dokládá fakt, že v programovém období 2007-2013 vznikly společné iniciativy Evropské komise, Evropské investiční banky a Evropského investičního fondu – Jessica, Jeremie, Jaspers a Jasmine[28], které měly zajistit zvýšení a zlepšení přístupů k finančním zdrojům v regionech.

Pozornost politiky soudržnosti se dlouhou dobu soustředila jen na zmírňování a odstraňování následků regionálních problémů, kdežto v současnosti se projevují nové přístupy, které usilují zejména o řešení příčin regionálních problémů. Z politiky

[25] Viz např. D-G for internal policies (2010)

[26] Brown L. (2008)

[27] EU Office České spořitelny (2012)

[28] D-G Regional Policy (2013)

soudržnosti se tak stává politika strategická a do budoucna zaměřená. Jejím cílem je podle Blažka a Uhlíře (2011) udržení konkurenceschopnosti v globální ekonomice, realizace velkého počtu aktivit s vysokou přidanou hodnotou a vytváření dobře placených pracovních míst pro vysoce kvalifikované pracovníky atd.[29] Z toho vyplývá i jedno ze zásadních dlouhodobých dilemat politiky soudržnosti, zda nadále koncentrovat podporu na tradiční oblasti jakožto infrastrukturu, podnikatelské prostředí a lidské zdroje v nejméně rozvinutých regionech, nebo zda mají být prostředky zaměřeny na nové výzvy[30], kterým Evropa čelí v současném globalizovaném světě (klimatická změna, energetika a energetická bezpečnost a demografická změna). Např. Blažek (2008) vyjadřuje obavy, že pokud by kohezní politika nereagovala na tyto výzvy, může dojít ke vzniku nové politiky, zaměřené na řešení těchto problémů, a tedy tlaku starých členských států (obvykle v roli čistých plátců) na výrazné omezení prostředků plynoucích na kohezní politiku, právě ve prospěch nově vzniklé politiky globálních výzev.[31] I další autoři[32] upozorňují na to, že v posledních dvaceti letech se politika soudržnosti až příliš řídila předpoklady tradiční regionální politiky pocházející z keynesiánské doktríny a státního intervencionismu. Nutno však vzít v úvahu, že posun k otevřené ekonomice založené na znalostech vyžaduje, aby se regiony zaměřily na svůj inovační potenciál, protože jedině tak si budou schopni udržet svoji konkurenční výhodu. Posun paradigma zaznamenala Evropská unie, už když si v Lisabonské strategii[33] stanovila jako jednu z priorit připravovat se na přechod k ekonomice a společnosti založené na znalostech prostřednictvím lepších politik na podporu výzkumu, vývoje a inovací, strukturálních reforem podporujících konkurenceschopnost. Leonardi (2006) ovšem tvrdí, že k tomuto posunu došlo především proto, že nevládla shoda o vlivu minulé politiky soudržnosti na růst regionů a jejich konvergenci. O nejistém dopadu strukturálních fondů na snižování regionálních disparit hovoří i Kyriacou a Roca-Sagalés (2012) či Bachtler, Mendez a Wishlade (2010). Barca (2009) sice poukazuje na pokles disparit na národní úrovni, ale naopak na rostoucí regionální disparity uvnitř jednotlivých zemí.

[29] Blažek, Uhlíř (2011), str. 260

[30] Evropská komise (2009)

[31] Blažek (2008), str. 30

[32] Bachtler, J., Gorzelak, G. (2007)

[33] D-G for internal policies (2010)

Důkazy o tom, že politika HSS potřebuje změnu, dokládá např. Blažek (2008), Barca (2009), Samecki (2009) či Zahradník (2010). Všichni tito autoři podávají návrhy a náměty pro zvýšení efektivity budoucí politiky soudržnosti. Jedním z nejvýznamnějších témat při rozhodování o budoucí podobě politiky soudržnosti EU byla podstata této politiky vůbec a s tím související otázka přidané hodnoty. První hledisko tvrdí, že přidanou hodnotou je její přispění ke zmírňování rozdílů mezi nejvíce a nejméně rozvinutými regiony. Druhým hlediskem pak je, že přidanou hodnotou politiky soudržnosti je růst konkurenceschopnosti EU jako celku. Pro některé autory[34] jsou tyto dvě hlediska – zvyšování konkurenceschopnosti v globálním kontextu a zároveň dosahování konvergence mezi jednotlivými evropskými regiony poněkud v rozporu. A na tento rozpor navazuje i další otázka geografického zaměření kohezní politiky, má-li být určena pouze na nejméně rozvinuté regiony, či zda má pokrývat celé území EU. Obě tyto otázky jsou vzájemně propojeny a vyvolávají rozsáhlé diskuze mezi čistými plátci a čistými příjemci rozpočtu EU.

Pod evropským průměrem HDP na obyvatele se v roce 2012 nacházela více jak polovina (celkově 16) členských států[35], což hovoří ve prospěch zachování politiky soudržnosti EU v souladu s cílem snižování rozdílů v ekonomické vyspělosti. Při rozdělení Evropské unie na regiony konkurenceschopné (více jak 90 % průměru HDP na obyvatele EU28) a konvergenční (méně jak 75 % průměru HDP na obyvatele EU 28) na úrovni NUTS2 zjistíme, že pro období 2014-2020 bylo více jak polovina (přesněji 152) regionů definováno[36] jako konkurenceschopných (z celkového počtu 275 regionů NUTS2), ovšem tyto regiony se nacházejí především v členských státech, jejichž HDP na obyvatele je nad průměrem EU28. I tento fakt, hovoří spíše pro to, aby byla posilována soudržnost zejména v chudších zemích s většími meziregionálními rozdíly. To by však vyvolalo nevoli u bohatších států EU (obvykle v roli čistých plátců do rozpočtu EU), které by tak neměly možnost dosáhnout téměř na žádné prostředky plynoucí z této politiky.

[34] Wamser, Nam, Schoenberg (2013)

[35] Eurostat (2013c), data z 15. listopadu 2013

[36] Prováděcí rozhodnutí Komise ze dne 18. února 2014

Z výše zmíněných důvodů nastává odklon od klasické čistě vyrovnávací role této politiky, k čemuž přispěla i tzv. „lisabonizace“ strukturálních fondů, která pomohla vyčlenit důležité evropské zdroje na investice posilující růst a inovace. Politika soudržnosti a konkrétně strukturální fondy jsou čím dál častěji označovány za klíčové mechanismy pro dosažení růstu, což se odrazilo i na definování nových priorit strukturální politiky 2014-2020. Aktuální podoba této politiky se odvíjí jak od podoby strategie Evropa 2020 tak i od víceletého finančního rámce 2014-2020 a výše prostředků, který je na realizaci této politiky vyčleněn. Politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti EU společně s Evropským fondem pro regionální rozvoj a Evropským sociálním fondem se tak staly jedním z hlavních nástrojů pro realizaci a dosažení cílů stanovených v rámci strategie Evropa 2020, která nahradila poměrně neúspěšnou Lisabonskou strategii uplatňovanou v letech 2000-2010.

## 1.2. Požadavek na reformu financování strukturální politiky EU

Stejně jako se tradiční pojetí politiky soudržnosti EU založené na vyrovnávání rozdílů ukazuje být ve 21. století nevyhovující, tak i ustálená podoba evropského rozpočtu postupně přestala odrážet priority EU a tedy i svých občanů. Hlavním důvodem potřeby rozpočet EU reformovat, je nutnost reflektovat novou situaci definovanou rychle se vyvíjejícím globálním konkurenčním prostředím a z toho plynoucích nových výzev. Navíc nedostatečné naplňování požadavků teorie veřejných financí ze strany rozpočtu EU je předmětem kritiky ekonomů, akademiků i některých politiků: např. Begg (1999), Sapir et al. (2003), Pelkmans a Casey (2004), Gros a Micossi (2005), Pietras (2008), Begg, Sapir, Eriksson (2008) atd. I hlavní orgány Evropské unie se v roce 2006 dohodly na komplexním a hloubkovém přezkumu rozpočtu EU. Diskutována byla především potřeba změnit výdajovou stranu rozpočtu, aby odpovídala měnícím se podmínkám ve světové ekonomice a roli, kterou v ní má hrát EU.

Sapir et al. (2003) poukázal na fakt, že struktura rozpočtu zastarává a že jediné změny proběhly vždy a pouze ve velikosti výdajů na jednotlivé politiky. Ve své zprávě doporučil provést zásadní změny v rozpočtu EU, jelikož bez nich nebude nikdy dosaženo zamýšleného růstu a solidarity v rozšířené EU.[37] Casey a Pelkmans (2004)

[37] Sapir et al. (2003)

komentují Sapirova doporučení slovy, že rozpočet EU je příliš malý na to, aby mohl být hlavním zdrojem růstu ve všech členských státech.[38]

Nejvíce finančních prostředků plyne každý rok do zemědělství, které ve většině států generuje nejmenší příjmy a zaměstnává nejméně lidí. Tyto prostředky pak chybí ve výzkumu a inovacích – oborech, které produkují růst a na které by se měla zaměřit modernizovaná politika soudržnosti EU. Namísto dotování zemědělství by měla podle Sapirovy zprávy EU opustit od svoji setrvačnosti a přistoupit k radikální reformě rozpočtu. I způsob rozdělování prostředků prostřednictvím politiky HSS by měl prodělat jisté změny.

Sapir (2003) navrhl přeskupení výdajů do tří nových fondů, z nichž by každý odpovídal jednomu evropskému cíli – fond růstu podporující vědu a výzkum, vzdělávání a infrastrukturu, následně fond konvergence zaměřený na pomoc nejchudším státům dohnat ostatní a fond restrukturalizace usnadňující proces realokace zdrojů vzhledem k hlubší ekonomické integraci EU.[39] Tento návrh představoval v podstatě kritiku na dlouhodobou podobu strukturálních fondů, odkud směřují finanční prostředky jak na konvergenci nových členských států, tak i na naplňování cílů definovaných v růstových strategiích[40].

Studie zpracovaná výzkumným centrem Copenhagen Economic[41] svým návrhem v podstatě zachovává původní strukturu rozpočtu, když doporučuje koncentraci prostředků na čtyři oblasti – strukturální fondy, řízení přírodních zdrojů, prorůstové politiky a vnitřní a vnější bezpečnost včetně vnější pomoci. Strukturální fondy by měly (stejně jako v Sapirově zprávě) poskytovat pomoc pouze nejchudším regionům i přesto, že autoři studie nepovažují strukturální fondy za vhodný způsob snížení rozdílů a za důležitější nástroj považují reformy pracovních a produktových trhů v daných státech a regionech. Další studie[42] zaměřená pouze na výdaje z evropského rozpočtu identifikuje oblasti, do kterých by měla EU v budoucnu investovat více. Jsou jimi

[38] Casey, Pelkmans (2004)

[39] Sapir et al. (2003)

[40] Lisabonská strategie v letech 2000-2010 a strategie Evropa 2020 v letech 2010-2020

[41] Copenhagen Economics (2009)

[42] Ecorys (2008)

klimatická změna a energetika, inovace a znalosti a společné bezpečnostní a zahraniční záležitosti.

Ve zprávě o výsledcích konzultace[43] hlavních orgánů EU jsou prezentovány hlavní závěry v podobě sdílené touhy po změně, přičemž rozpočet EU je vnímán jako potenciální nástroj této změny. Dle této zprávy mělo dojít k modernizaci rozpočtu tak, aby Unie byla schopna čelit novým rizikům a výzvám. Jako klíčové kritérium pro výdaje na úrovní EU je považována „evropská přidaná hodnota", jelikož finanční perspektivy doposud poskytovaly malé množství financí na oblasti, kde EU může poskytnout přidanou hodnotu.[44] Rozpočet EU je totiž obvykle spíše výsledkem politických dohod a kompromisů namísto odůvodněných příspěvků na podporu evropských cílů. Důkazem toho jsou dodatečná opatření rozpočtu, která zpravidla poskytují dodatečné prostředky pro jednotlivé země či jejich skupiny (staré a nové, bohaté a chudé, malé a velké země). Jedním z hlavních problémů vyjednávání o rozpočtu je pak obvykle konflikt mezi členskými státy, které se dělí na čisté přispěvatele a čisté příjemce prostředků z rozpočtu EU.[45] Čistí přispěvatelé požadují, aby přístup ke strukturálním fondům měly všechny regiony, naopak čistí příjemci jsou pro omezení prostředků pro bohatší země. Možným řešením jak tomuto konfliktu předejít, uvádí např. autorky Santos a Neheider[46], které navrhovaly oddělit výdaje na tzv. veřejné statky od zbytku rozpočtu a ponechat toto rozhodnutí vyjednávacímu procesu členských zemí. S největší pravděpodobností by se však státy jednomyslně dohodly jen na velmi omezeném okruhu politik, které by se staly veřejným statkem, což by sice vedlo k odstranění neproduktivních výdajů, ale zároveň také k omezení i těch produktivních.

Zprávu[47], kterou Komise vydala jako shrnutí poznatků z revize financování a která měla představit zásadní reformu financí EU, se stala terčem kritiky především za přílišnou obecnost a za zdůrazňování významu téměř všech výdajových položek bez návrhů na úsporná opatření, na jejichž potřebě se shodly všechny členské státy. Dalo by se tedy

[43] Evropská komise (2008b)

[44] Ecorys (2008)

[45] Capriani G. (2007)

[46] Santos I., Neheider S. (2009)

[47] Evropská komise (2008b)

říci, že Komise ztratila svoji počáteční ambici k provedení výraznější reformy rozpočtu EU. A i když byla hospodářská a finanční krize jedinečnou příležitostí k reformě evropského rozpočtu, ji doprovázející nejistota v podobě ekonomického útlumu a nárůstu nezaměstnanosti v EU vedla spíše k tendenci zachování statu quo.

## Dílčí shrnutí

Vývoj politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti EU má úzkou souvislost s postupným prohlubováním procesu evropské integrace a s rozšiřováním EU, jelikož právě rozšiřování proměnilo EU v heterogenní skupinu států se značnou ekonomickou nerovnováhou. Hlavním záměrem veškerých proměn je však zvýšení životní úrovně populace právě díky vyšší a dlouhodobě udržitelné výkonnosti ekonomiky. Další důvod rozsáhlých změn a úprav celého systému HSS spočívá v dlouhodobém zaostávání EU v oblasti technologického rozvoje a pokroku a tedy i s ním souvisejícím snižování konkurenceschopnosti v rámci globální ekonomiky.

S neustálým vývojem politiky soudržnosti EU souvisí i požadavek na reformu jejího financování. Z hlediska výdajové strany rozpočtu EU mezi odborníky převládá širší konsensus o tom, že posílení financování oblastí orientovaných na konkurenceschopnost a růst by mělo stát v centru zájmu EU. Na druhou stranu se ale orgány EU a ani jednotlivé státy EU nejsou schopny shodnout na finální a žádoucí podobě reformy kohezní politiky EU, která je klíčem ke změně struktury výdajů.

# 2. AKTUÁLNÍ PROBLÉMY A VÝZVY EVROPSKÉ INTEGRACE

*Tato kapitola se zabývá současnými problémy evropské integrace. Jednotlivé podkapitoly stručně charakterizují, v čem daný problém spočívá a jakým způsobem se s ním EU snaží vypořádat. Vybrány byly čtyři problémy, které autorka zároveň vnímá i jako hlavní výzvy v souvislosti s financováním strukturální politiky 2014-2020 a které do jisté míry ovlivnily sestavování nového víceletého finančního rámce a podobu politiky soudržnosti pro období 2014-2020.*

Význam evropské integrace se od svých počátků posunul od zajištění bezpečnosti Evropy směrem k vytvoření svobodného vnitřního trhu a následně k posílení konkurenceschopnosti členských států v prostředí postupně se liberalizujícího mezinárodního obchodu a s tím spojeného růstu nových ekonomických mocností. Ve spojitosti s touto proměnou a v době, kdy je EU zasažena dlouhodobou krizí, čelí EU výzvám ve všech oblastech svého působení. V dnešním dynamickém světě a v návaznosti na tyto výzvy je EU nucena podniknout jasné kroky, které by měly vést k vrácení důvěry a stability ekonomikám všech členských států. Za tento krok může být považováno přijetí strategie Evropa 2020 a zavázání se k naplňování jednotlivých cílů všemi členskými státy. Za výzvy, které k tomuto kroku vedly, lze označit globalizaci, snižování konkurenceschopnosti EU nebo například hospodářskou a finanční krizi.

## 2.1. Globalizace

Globalizace je komplexní, mnohostranný a dlouhodobý vývojový proces ve světové ekonomice, který bývá považován za hlavní zdroj ekonomického růstu[48] a strukturálních změn. Jednoznačná definice pojmu globalizace přitom neexistuje. Důkazem tohoto tvrzení je studie[49], která sumarizuje definice procesu globalizace a na jejich základě vytváří své vlastní obecné vymezení: globalizace je proces, který zahrnuje příčiny, průběh a důsledky mezinárodní a mezikulturní integrace lidských i nelidských činností. Ve své podstatě nevyhnutelný proces globalizace s sebou přináší

[48] Dreher (2006)

[49] Al-Rodhan, N. R., Stoudmann, G. (2006)

dopady do různých oblastí socioekonomických aktivit ve světě a zasahuje čím dál větší množství oborů. Jedním z ekonomických dopadů je mezinárodní otevřenost, která zvyšuje citlivost domácího ekonomického vývoje na vnější šoky a podporuje šíření finančních krizí mezi geograficky vzdálenými regiony.[50] Stále rostoucí světovou globalizaci reflektuje postupně narůstající obchod se zbožím mezi EU a zbytkem světa v letech 1999 a 2008, který byl výrazně sražen hospodářskou krizí.[51] I podle švýcarského hospodářského institutu pro výzkum hospodářského cyklu se celosvětová míra globalizace v důsledku finanční a hospodářské krize mírně pozastavila, v roce 2013 lze však vysledovat mírné oživení v ekonomické globalizaci.[52]

Literatura zabývající se vztahem globalizace a evropské integrace ukázala, že proces integrace není v rozporu s globalizací, ale může být považován za odpověď na globalizaci nebo za její součást. Evropská komise (EK) považuje globalizaci za jeden z hlavních faktorů ovlivňujících současný evropský integrační proces a tvrdí, že výzvy globalizace jsou příliš rozsáhlé a komplexní, než aby jim mohla čelit některá země samostatně.[53] Naopak Cihelková (2007) pokládá geopolitické změny ve střední a východní Evropě za jednu z hybných sil současné globalizace.[54] Případová studie Jana Karlase (2003) dokládá několik důkazů o tom, že Komise pojímá globalizaci jako nevyhnutelný vnější ekonomický determinant a z toho pramenící nutnost prohlubovat evropskou integraci.[55]

Ritzer (2003) podporuje myšlenku, že postoj vůči globalizaci záleží mimo jiné i na tom, zda region či země z toho procesu získává či ztrácí.[56] V případě EK nelze zcela jednoznačně říci, zda považuje globalizaci za hrozbu nebo příležitost pro Evropskou unii, neboť z jejich dokumentů je možné vyčíst obě pojetí. O globalizaci jako výhodě Komise hovoří v souvislosti s přínosy a zisky, které s sebou globalizace přináší. Představa globalizace jako rizika je pak spojována s přizpůsobováním se změnám, jež

[50] Kadeřábková (2003)

[51] Evropská komise (2010a)

[52] KOF Swiss Economic Institute (2014)

[53] Evropská komise (2001)

[54] Cihelková (2007), str. 66

[55] Karlas (2003), str. 12

[56] Ritzer (2003), str. 190

proces globalizace nastoluje.[57] Globalizaci lze tedy chápat jako proces ohrožující EU a její členské státy jen v případě, že se jednotlivým aktérům nepodaří přizpůsobit se těmto změnám. V ostatních případech je její efekt spíše pozitivní. V souladu se čtvrtou zprávou o hospodářské a sociální soudržnosti je výzva globalizace úzce spojována s politikou soudržnosti, jelikož globalizace má na území Evropy nerovnoměrný dopad. S výzvou globalizace se prakticky potýkají regiony s potřebou restrukturalizovat, modernizovat a podporovat průběžné inovace založené na znalostech. Regionům, které patří v EU mezi nejkonkurenceschopnější, se podařilo investovat do nových schopností a vytvořit nová centra odborníků nebo pro ně zatraktivnit podmínky. A takovéto regiony z globalizace těží.[58] I v páté zprávě o soudržnosti se hovoří o tom, že globalizace vytváří pro regiony EU jak příležitosti, tak i hrozby. Jako problém je globalizace vnímána především v méně specializovaných regionech, které na rozdíl od regionů specializovaných na zranitelná odvětví, nedokázaly pozdvihnout svůj hodnotový řetězec k aktivitám s vyšší přidanou hodnotou.[59] Globalizace však není jediným procesem, který ve světové ekonomice probíhá, zároveň s ní působí i regionalismus[60], který umocňuje fakt, že v globalizovaném světě jsou to právě regiony, které se stávají hnacími silami rozvoje ekonomik.

EK se fenoménem globalizace zabývá také ve své analýze Regiony 2020[61], ve které porovnává stav indexu globalizace v letech 2005 a 2020 v jednotlivých regionech. Detailněji je tato analýza rozpracována ve studii instituce Ismeri Europa (2009), ve které autoři rozdělili NUTS2 regiony EU na zranitelné, středně zranitelné a regiony prosperující z procesu globalizace. V roce 2020 budou z globalizace prosperovat severní a západní regiony EU, které jsou charakteristické zastoupením pokročilých odvětví, příznivou vzdělanostní strukturou a orientací na inovace. Negativní dopady globalizace budou nejintenzivněji pociťovány v regionech jižní a východní Evropy s vysokým zastoupením ekonomických aktivit nižší přidané hodnoty. Obdobné rozdíly

[57] D-G for Economic and Financial Affairs (2005)

[58] Evropská komise (2007a)

[59] Evropská komise (2010a)

[60] Kunešová, Cíhelková (2006), str. 32

[61] Evropská komise (2009)

lze očekávat v případě pozitivních dopadů globalizace na jádrové regiony a prohlubování problémů v případě periferních regionů.[62] Výsledek analýzy v podobě kartogramu lze nalézt v příloze č. 1.

V Evropské unii řeší problémy související s globalizací Komise, která analyzuje vývoj hlavních trendů ve světovém obchodu, sleduje toky přímých zahraničních investic a hodnotí výkonnost EU v tomto ohledu. Komise rovněž navrhuje politické strategie, které napomáhají k přeměně možných přínosů globalizace na skutečné zisky.[63] Jedním z cílených politických opatření je např. Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci (EGF), založený v roce 2006, který pomáhá pracovníkům vyrovnat se s důsledky konkrétních krizí vyplývajících z globalizace.[64] Tento nový fond doplňuje strukturální fondy, které naopak sledují strategické cíle a bojují s dlouhodobými globálními problémy jako například energetický a surovinový problém, environmentální problémy či problém populační související s demografickou situací v Evropě.

## 2.2. Konkurenceschopnost EU

V posledních letech se problematika konkurenceschopnosti dostává do popředí zájmů řady ekonomických subjektů (mikroekonomická konkurenceschopnost) i většiny států (makroekonomická konkurenceschopnost). Ačkoliv neexistuje jednotné vymezení a chápání tohoto pojmu, konkurenceschopnost zůstává jedním ze základních měřítek hodnocení výkonnosti ekonomik. V EU patří konkurenceschopnost, schopnost obstát v mezinárodním prostředí a zajistit růst blahobytu a životní úrovně obyvatel, mezi hlavní priority od roku 2000, kdy si EU vytkla cíl stát se do roku 2010 nejkonkurenceschopnějším regionem světa. Důvodem rostoucího významu konkurenceschopnosti jsou neustále se zvyšující nároky na různých úrovních ekonomických aktivit, které jsou vyvolávány globalizačními procesy ve světové ekonomice.

V EU je proces dosahování vyšší úrovně konkurenceschopnosti výrazně ztížen heterogenitou států a regionů a právě tyto rozdíly mají negativní dopad

[62] Bachtler J., Mendez C., Wishlade F. (2010)

[63] Evropská komise (2013b)

[64] König (2009), str. 137

na konkurenceschopnost EU v globálním kontextu. Dle Páté zprávy o pokroku v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti nelze bez konkurenceschopnosti dosáhnout konvergence a proto je konkurenceschopnost ústředním zájmem politiky soudržnosti.[65] Posilováním konkurenceschopnosti a konvergence ekonomik zemí eurozóny a dalších států EU se zabývá také Pakt euro plus, podle něhož zvyšování konkurenceschopnosti není cílem samo o sobě, ale je prostředkem pro dosažení cílů dalších, zejména ekonomické konvergence členských zemí eurozóny. Existují ovšem i autoři[66], kteří v posilování konkurenceschopnosti v globálním kontextu a ekonomické a sociální konvergenci regionů vidí rozpor. Posilovat svoji konkurenceschopnost se EU snaží prostřednictvím růstových strategií, protože právě konkurenceschopnost je to, co vytváří růst[67]. Ve strategii Evropa 2020 je podpora konkurenceschopnosti začleněna pod prioritu udržitelného růstu[68], což odráží snahu EU nezakládat konkurenceschopnost pouze na ekonomických a sociálních faktorech, ale brát v potaz i ekologické důsledky intenzity využívání zdrojů. Mezi hlavními cíli však tentokrát konkurenceschopnost nefiguruje.

Cambridgeská definice charakterizuje konkurenceschopnost země jako " její schopnost dosahovat trvale takového tempa ekonomického růstu, které se shoduje v hrubých rysech s tempy růstu zemí, které jsou jejími hlavními obchodními partnery".[69] Sereghyová (2004) následně uvádí, že za klíčový ukazatel ekonomického růstu je považováno tempo růstu HDP na obyvatele, jelikož je zárukou toho, že postihuje nejen ekonomické, nýbrž i sociální aspekty vývoje konkurenceschopnosti. Následující tabulka č. 1 zobrazuje porovnání tohoto ukazatele v eurozóně a ve státech, které jsou hlavními obchodními partnery EU. Dle cambridgeské definice je zřejmé, že ke sladění eurozóny s hlavními obchodními partnery nedochází a tedy, že EU svoji konkurenceschopnost postupně ztrácí.

[65] Evropská komise (2008a)

[66] Wamser, Nam, Schoenberg (2013)

[67] Shambaugh, Reis, Rey (2012)

[68] Evropská komise (2010b), str. 17

[69] Sereghyová (2004), str. 144

**Tabulka č. 1 – Tempo růstu HDP na obyvatele eurozóny a hlavních obchodních partnerů EU (v %)**

| | Eurozóna | USA | Rusko | Čína | Švýcarsko |
|---|---|---|---|---|---|
| **2011** | 1,3 | 1,1 | 3,9 | 8,8 | 0,7 |
| **2012** | -0,9 | 2,0 | 3,0 | 7,3 | 0,0 |

Zdroj: Eurostat (2013b), The World Bank (2013), vlastní zpracování

Světové ekonomické fórum hodnotí konkurenceschopnost EU na základě růstových strategií EU. Jednotlivé zprávy posuzují pokrok EU v oblasti konkurenceschopnosti mezi jednotlivými členskými státy i vůči vyspělým světovým ekonomikám. Index konkurenceschopnosti se skládá ze tří subindexů pro inteligentní, začleňující a udržitelný růst a následně se dělí na jednotlivé pilíře. Z tabulky č. 2 lze vysledovat, že celková úroveň indexu konkurenceschopnosti pro EU27 je srovnatelná s úrovní USA a u obou uskupení lze pozorovat mírný rostoucí trend v oblasti výkonnosti v roce 2012 oproti roku 2010. Vyšších úrovní dosahuje Japonsko a Kanada, avšak pouze Kanada vykázala klesající výkonností trend. Země skupiny BRIC zaznamenaly nejnižší hodnoty indexu konkurenceschopnosti, avšak byl u nich vykázán nejrapidnější trend nárůstu výkonnosti v porovnávaných letech.

**Tabulka č. 2 – Index konkurenceschopnosti Evropa 2020 – bodové hodnocení**

| | EU27 | USA | Japonsko | Kanada | BRIC[70] |
|---|---|---|---|---|---|
| **2010** | 4,88 | 4,93 | 4,97 | 5,27 | 3,86 |
| **2012** | 4,94 | 4,95 | 5,04 | 5,22 | 3,95 |

Zdroj: World Economic Forum (2012), vlastní zpracování

Srovnání v rámci dílčích pilířů indexu pak prokazuje, že EU jako celek dosahuje lepších výsledků v porovnání s ostatními vyspělými ekonomikami v oblastech digitální agendy, sociálního začleňování, vzdělávání a environmentální udržitelnosti. Podprůměrných

[70] Brazílie, Rusko, Indie, Čína

výsledků EU dosahuje ve sféře podnikatelského prostředí, v oblastech pracovního trhu a zaměstnanosti, výzkumu a vývoje a implementace inovačních opatření.[71] A právě tyto tři pilíře, ve kterých EU zaostává, jsou součástí subindexu inteligentního růstu.

Podle indexu konkurenceschopnosti Evropa 2020, EU postupně dohnala USA. Pokud se ale podíváme na vývoj základních makroekonomických veličin, zjistíme, že Evropa svoji konkurenceschopnost ztrácí. Konstrukce indexu Evropa 2020 se zdá být značně zkreslující a zaměřený pouze na ukazatele, do kterých EU cílí většinu svých finančních prostředků. Pokud jsou porovnávány jiné ukazatele jako např. tempo růstu HDP na obyvatele, je postupná ztráta konkurenceschopnosti EU jako celku zcela evidentní.

Světové ekonomické fórum dává Unii v závěru svoji zprávy[72] doporučení, aby se více zaměřila na odstranění překážek na trhu služeb a vytvářela vhodné podmínky nejen pro evropské podniky, ale i pro přímé zahraniční investice. EU by rovněž měla upřednostňovat investice do inovačních systémů, na které jsou navázány další investice do vzdělávání a odborné přípravy či vědy a výzkumu, jelikož dle aktuální studie[73] je inovacemi poháněná konkurenceschopnost rozhodující pro ekonomickou výkonnost v dlouhodobém horizontu. Pozitivní dopad podnikání a institucí na růst konkurenceschopnosti evropských regionů prokazuje např. Sousa (2013). Telatar et al. (2013) zase dokazuje vzájemný vztah mezi přímými zahraničními investicemi a vědou a výzkumem – dvěma základními prvky konkurenceschopnosti.

## 2.3. Hospodářská krize

V září 2008 propukla na americkém trhu finanční krize, která na počátku října (v důsledku globalizace a mezinárodní otevřenosti) dostihla i evropské banky a postupně se šířila z jednotlivých firem na ekonomiky celých států. Evropská unie reagovala na krizi poměrně rychle a již v listopadu 2008 zveřejnila tzv. Plán obnovy pro růst a zaměstnanost s cílem stimulovat poptávku pomocí investic a zvýšit regulaci za účelem obnovení důvěry. I přes tato opatření ekonomická krize doprovázená hospodářskou recesí ještě více zdůraznila strukturální problémy EU. Došlo k výrazným

[71] World Economic Forum (2012), str. 17

[72] World Economic Forum (2012)

[73] Carayannis, Grigoroudis (2014)

změnám v ekonomickém rozvoji jednotlivých států a jejich regionů. Závěry 8. zprávy o pokroku v oblasti hospodářské, sociální a územní soudržnosti dávají jasné důkazy o tom, že se krize v rámci EU negativně projevila především na procesu konvergence regionálního HDP na obyvatele a na nezaměstnanosti. Dvě třetiny regionů byly v období 2007 až 2010 postiženy poklesem HDP až o 6 % ročně a počet nezaměstnaných v EU vzrostl na 23 milionů. Nárůst počtu lidí ohrožených chudobou a sociálním vyloučením se soustřeďoval do měst, kde se míra ohrožení chudobou nebo sociálním vyloučením zvýšila o 1 procentní bod, zatímco mimo města činilo toto zvýšení 0,5 procentního bodu. Hospodářská krize vedla také k výraznému zvýšení celkového veřejného dluhu. Poměr veřejného dluhu k HDP v EU se v období prvního čtvrtletí roku 2008 do čtvrtého čtvrtletí roku 2012 skokově zvýšil z 59 % na 85 %. Poklesly i přímé zahraniční investice (PZI) a to především v deseti státech střední a východní Evropy.[74] Krize tak nejen zvýraznila problémy, se kterými se EU potýkala ještě před krizí, ale zároveň odhalila další nedostatky evropských ekonomik a způsobila nové problémy. Dopady hospodářské a finanční krize znehodnotily v minulosti dosažený pokrok a posilnily význam zavádění ekonomických reforem s cílem podporovat stabilní hospodářský pokrok. Konvergenční stroj, jak byla EU označena Světovou bankou, zpomalil a dokonce šel v některých částech Evropy i do záporných hodnot v důsledku tlaku krize.[75] Aby mohlo dojít k obnovení růstu, je nejprve nutné překonat důsledky doznívající ekonomické a finanční krize. Proto strategie Evropa 2020 stanovuje kromě dlouhodobých cílů a priorit rovněž sadu opatření k překonání důsledků krize. Zvětšující se rozdíly mezi regiony, jakožto jeden z důsledku hospodářské krize, navíc ohrozily a neustále ohrožují i jeden z klíčových cílů EU a politiky soudržnosti, a sice snižovat rozdíly mezi úrovní rozvoje různých regionů.[76] Ke stejným závěrům dochází i studie[77], která navíc navrhuje řešení, jak zvětšujícím se disparitám zabránit. Posílení inovačního potenciálu prostřednictvím investic do výzkumu a vývoje především v regionech nových členských států by mělo Unii napomoci v růstu a zvyšování své konkurenceschopnosti v globální ekonomice. Nesmí být ovšem

[74] Evropská komise (2013d)

[75] Evropská komise (2014d)

[76] Evropská unie (2010)

[77] Archibugi, Filippetti, Frenz (2013)

opomenuta tzv. inovační past[78]. Navíc nutnost fiskální konsolidace po ukončení stimulačních protikrizových programů může být v těchto státech v rozporu s potřebou zvyšovat výdaje na výzkum a vývoj i s potřebou výdajů na další priority a dlouhodobé cíle.[79]

Významnou úlohu kohezní politiky při řešení hospodářské krize zdůrazňuje ve své studii[80] Evropský parlament (EP). Kohezní politika je zde označována za účinný nástroj stability, jenž se snaží předcházet negativním dopadům krize a poskytovat bezpečné zdroje na financování strategických investic. Jan Zahradník (2011) dává do souvislosti dopady evropské ekonomické krize s důsledky pro budoucí podobu kohezní politiky. Dle jeho analýzy[81] bude mít zpomalující růst HDP a růst úrokových sazeb v problémových zemích vliv na větší poptávku po dodatečných finančních zdrojích přidělených na kohezní politiku. Nerovnoměrná úroveň růstu napříč EU se projeví na rozšíření potřeby získání kohezních prostředků na valnou část EU. Vysoká míra nezaměstnanosti vytvoří silný tlak na opatření na trhu práce. Důsledky ekonomické krize vyžadují klást větší důraz na efektivní implementaci politiky soudržnosti, aby výsledky odpovídaly možnostem a potenciálu, který v sobě bez pochyby tato politika má.[82] Úspěšné překonání krize je však pro Unii pouze krátkodobou prioritou, její hlavní snahou je dosáhnout udržitelné budoucnosti.[83]

## 2.4. Vize a cíle strategie Evropa 2020

Dopady hospodářské a finanční krize na členské státy, postupná ztráta konkurenceschopnosti EU a přirozený proces globalizace se významným způsobem projevily na formulování nové růstové strategie pro Evropu 2020 a tedy předurčily hlavní priority a jednotlivé cíle. Evropa 2020 s podtitulem Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění představuje vizi evropského sociálně tržního hospodářství pro 21. století.[84] Nová strategie do značné míry navazuje na revidovanou

[78] Wamser, Nam, Schoenberg (2013)

[79] Malý, J. (2011)

[80] Generální ředitelství pro vnitřní politiky (2009), str. 9

[81] Zahradník (2011)

[82] Evropská komise (2013a)

[83] Evropská komise (2010b)

[84] Evropská komise (2010b)

Lisabonskou strategii z roku 2005. Odlišný prvek lze však spatřit v reakci na dopady krize a na rozdíl od Lisabonské strategie je zde kladen větší důraz na kvalitu růstu.[85] Úspěšnost naplňování této nové strategie tvoří jednu z klíčových otázek současného a budoucího rozvoje evropské integrace. Strategie Evropa 2020 nachází nové zdroje ekonomického růstu v postupu k ekologičtější ekonomice a v rozvoji ekonomiky založené na znalostech a inovacích. Je však otázkou, jestli vytyčené cíle strategie Evropa 2020 budou nakonec naplněny nebo zda podobně jako v případě předcházející Lisabonské strategie nebude také implementaci strategie Evropa 2020 provázet disproporce mezi zamýšlenými cíli a reálnými výsledky. Důkladná analýza toho, proč Lisabonská strategie skutečně selhala, nebyla provedena a nedosažení cílů bylo připsáno hlavně hospodářské krizi. Závěrečné zhodnocení systémového nastavení jak na úrovni členských států, tak na úrovni EU zcela chybí a možná by odhalilo některé z příčin nenaplnění lisabonských cílů.

Názory na naplňování jednotlivých cílů strategie Evropa 2020 se velmi různí a mnohdy nejsou příliš optimistické. Dle Generálního ředitelství pro zaměstnanost, sociální záležitosti a vyloučení jsou cíle v oblasti zaměstnanosti na národních úrovních příliš ambiciózní a členské státy budou muset vyvinout velké úsilí, aby cíl naplnily. Aby bylo cíle zaměstnanosti dosaženo, průměrně by musela růst tempem 0,9 % za rok.[86] Evropská unie přitom prozatím nedosáhla ani původní úrovně 70,3 %, která tu byla před krizí (v roce 2008) a pohybuje se již tři roky (2010-2012) okolo hodnoty 68,5 %.[87]

Už i Lisabonská strategie požadovala nárůst výdajů na vědu a výzkum na 3 % HDP Evropské unie, avšak ve skutečnosti se výdaje na výzkum a vývoj v EU27 zvýšily pouze nepatrně z 1,85 % HDP v roce 2000 na 2,06 % HDP v roce 2010. Nad hranicí 3 % HDP se v roce 2011 v EU pohybovalo pouze Finsko a Švédsko.[88] Nicméně tento cíl se týká pouze vstupů do výzkumu a vývoje a nic neříká o výstupech a důsledcích požadovaných investic, kde EU v řadě ukazatelů rovněž zaostává za USA a Japonskem. Odlišná inovační výkonnost evropských regionů (viz příloha č. 2) a s ní související

[85] Dušek J., Gregor J. (2011)

[86] D-G for Employment, Social Affaits and Inclusion (2012), str. 45

[87] Eurostat (2014b)

[88] Eurostat (2014b)

neexistence regionálních inovačních programů, které by lépe odrážely individuální potřeby regionů, jsou v podstatě důvodem nízkých výsledků v této oblasti. Evropský inovační zpravodaj začal od roku 2000 každoročně hodnotit a porovnávat inovační výkonnost členských zemí EU a od roku 2008 i svých hlavních konkurentů. Zpravodaj by měl nejen ukazovat pořadí zemí, ale i hledat příčiny zaostávání a cesty pro uplatnění nejlepších postupů při respektování specifik jednotlivých zemí. Zatímco inovační výkonnost EU27 se za posledních pět let postupně sbližuje s inovační výkonností USA a Japonska, Jižní Korea svoji výkonnost oproti EU neustále zvyšuje.[89]

Nesplnění cílů v oblasti obnovitelné energie (tzv. cíle „20-20-20“) by pro EU mělo rozsáhlé následky, jelikož rozvoj obnovitelné energie je důležitým předpokladem pro přechod od fosilních paliv k nízkouhlíkovému hospodářství do roku 2050.[90] Zejména u tohoto cíle nesmí být opomenuta možnost synergie s dalšími opatřeními ke zvýšení konkurenceschopnosti malých a středních podniků a to zvláště podporou nových podniků a činností v nízkouhlíkových odvětvích, posílením výzkumu, technologického rozvoje a inovací v oblasti energetické účinnosti a energie z obnovitelných zdrojů a v neposlední řadě podporu zaměstnanosti a mobility pracovních sil.

Stanovené cíle v oblasti vzdělávání reagují zejména na to, že evropský trh práce vyžaduje stále vyšší úroveň kvalifikace. Méně než 33 % osob ve věku 25 až 34 let žijících v EU má vysokoškolské vzdělání, zatímco v USA je to 40 % a v Japonsku dokonce více než 50 %[91]. Lidské zdroje jsou hlavním faktorem určujícím inovační potenciál každé společnosti a nízká úroveň gramotnosti brání hospodářskému růstu a zároveň zvyšuje riziko chudoby a sociálního vyloučení. Tomuto tvrzení přispívá i fakt, že za jednu z hlavních příčin chudoby v současnosti je označována finanční negramotnost. Vyšší nároky na gramotnost kladou především mobilita a migrace osob a s tím související potřeba znalosti cizích jazyků či technologický pokrok. Jinými slovy je třeba přizpůsobit gramotnost současným potřebám. S plněním cílů v oblasti vzdělávání mají problémy např. Malta, Španělsko, Portugalsko či Rumunsko[92].

[89] Hollanders, Es-Sadki (2013)

[90] Evropská komise (2013c)

[91] Evropská komise (2010b)

[92] Eurostat (2014b)

Dle definice Světové banky je absolutní chudobou život za méně než 1,25 dolaru na den. V současné době v absolutní chudobě žije na světě více než 1,4 miliardy lidí. Chudoba je jedním z nejzávažnějších problémů současného světa. Vzhledem k sociální vyspělosti všech členských zemí EU nejsou její občané ohroženi absolutní chudobou. Chudoba a sociální vyloučení v evropských zemích je pouze relativní. Za chudého se při evropském srovnání považuje každý s čistým příjmem nižším než 60 % mediánu. Podle tohoto měřítka žilo v EU v roce 2012 okolo 84 milionů osob ohrožených chudobou, což je 17 % obyvatel EU.[93] Evropské cíle zaměřené na snížení chudoby zcela jistě pomohou zvýšit životní úroveň obyvatel, ovšem pouze v Evropské unii, zatímco pomoc v jiných částech světa by byla zcela jistě potřebnější.

První posouzení naplňování cílů strategie Evropa 2020 z března 2014 dochází k závěrům, že EU zřejmě splní cíle týkající se vzdělávání, klimatu i energie, ale ohroženy se zdají být cíle v oblastech zaměstnanosti, vědy a výzkumu a chudoby.[94] Jelikož úspěšnost strategie Evropa 2020 závisí především na plnění individuálních cílů v členských státech, měla by EU využít všech dostupných nástrojů, aby zajistila lepší koordinaci ekonomik a dohlédla na implementaci národních programů reforem. To ovšem nejprve znamená nezbytnost řešení problémů, jež jsou vlastní jednotlivým členským státům.

V samotném textu Strategie lze nalézt odkaz na nutnost zohlednění definovaných cílů v rámci víceletého finančního rámce EU, což má dopad i na podobu politiky soudržnosti v období 2014-2020. V tomto kontextu je nutno vyzdvihnout nastavení a provázanost strategie přijímané na deset let, víceletého finančního plánu na sedm let a funkčního období Komise a Parlamentu na pět let, což by mělo zaručit určitou konzistenci a stálost jistých priorit.

## Dílčí shrnutí

Dnešní EU se musí vyrovnávat s důsledky doznívající a ne zcela ukončené krize a dlouhodobě stojí i před úkolem, jak se vyrovnat s konkurenceschopností v globální ekonomice. Otázkou neustále zůstává, jak rychle se podaří EU nalézt cestu ven z krize

[93] Eurostat (2014b)

[94] Evropská komise (2014d)

a nastartovat dostatečně dynamický ekonomický růst. Rychlost překonání důsledků krize přitom nebude záviset jen na opatřeních, která bude uplatňovat EU, ale i na opatřeních přijímaných dalšími velkými ekonomikami světa a na ekonomickém vývoji mimo EU.

K překonání současných problémů, ať už vnější či vnitřní povahy se nejprve musí vytvořit podmínky pro konkurenceschopnější ekonomiku s vyšší zaměstnaností, která je odrazem růstové dynamiky, ekonomické výkonnosti a stability všech členských států. K tomu účelu byla pro dekádu 2010-2020 vytvořena strategie Evropa 2020 a na jejím základě přijat i víceletý finanční rámec 2014-2020. Úmysl Komise propojit VFR se strategií Evropa 2020 by měl vést k intenzivnější podpoře ekonomického růstu a rozvoje. Problémy evropské integrace a rovněž aktuální podoba politiky soudržnosti nacházejí odraz ve vývoji financování Evropské unie a také v charakteru jejího rozpočtu.

# 3. PROMĚNA FINANCOVÁNÍ STRUKTURÁLNÍ POLITIKY: VÍCELETÉ FINANČNÍ RÁMCE 2007-2013 A 2014-2020

*Třetí kapitola se zaměřuje na proměnu financování strukturální politiky EU na pozadí aktuálních problémů evropské integrace a podoby politiky HSS rozebírané v předchozích kapitolách. Nový VFR je zde komparován s minulým a podrobně jsou rozebrány hlavní změny na příjmové a výdajové straně, změny dotýkající se strukturálních fondů EU a následně ostatní změny související s financování politiky soudržnosti EU.*

Řádné řízení a bezpečné financování strukturální politiky v EU zajišťují víceleté finanční rámce, které představují nástroj rozpočtové stability a napomáhají při plánování využití financí EU. VFR lze tedy vnímat jako finanční perspektivu, díky níž jsou snadněji přijímány a schvalovány roční rozpočty EU. Rámcově upravují hospodaření v sedmiletém období a zabezpečují řádný vývoj výdajů Unie v rámci limitu jejich vlastních zdrojů. Dlouholeté finanční rámce mají být zárukou kontinuity politik EU a umožnit realizaci strategických cílů evropské integrace. Evropský rozpočet, sestavovaný v rámci VFR, je pak hlavním finančním nástrojem, kterým EU disponuje při implementaci a koordinaci svých politik.[95] Na unijní úrovni je VFR především prostředkem pro realizaci solidarity mezi bohatšími a chudšími členskými státy a pro úhradu nákladů spjatých s činností EU. VFR promítá politické priority do číselných údajů, zajišťuje rozpočtovou kázeň v rámci EU.[96]

Finanční náročnost nejen politiky soudržnosti ale i společné zemědělské politiky (SZP) dohromady s rozdílnými zájmy jednotlivých členských států EU způsobily tlak na společný rozpočet EU a v 80. letech 20. století se roční rozpočty začaly dostávat do potíží. Původní zdroje příjmů rozpočtu nestačily pokrývat stále rostoucí finanční požadavky na výdajové straně rozpočtu a zásada vyrovnanosti byla opakovaně

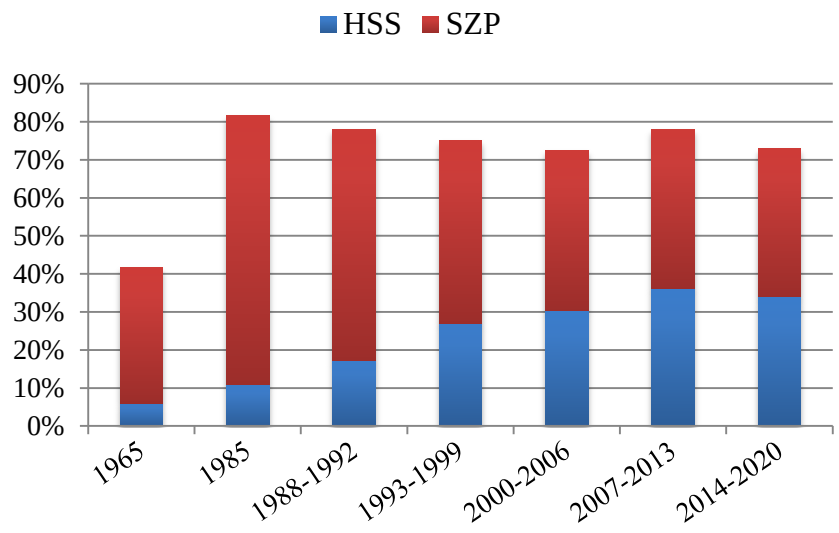
[95] Kučerová (2006), str. 100

[96] Evropská unie (2010), str. 182

porušena.[97] Řešení přinesl Delorsův balíček I., ve kterém byl poprvé zaveden víceletý finanční rámec – mechanismus, který zajišťuje předvídatelnost výdajů z rozpočtu EU a současně dodržování přísné rozpočtové kázně. Každoroční rozpočet musí respektovat dohodnuté roční maximální částky („stropy“) ve VFR, které lze využít pro každou větší oblast výdajů („okruh“).

Postavení politiky hospodářské a sociální soudržnosti (HSS) v rozpočtu EU nabývalo na významu již od 70. let 20. století, což dokazuje postupné navyšování výdajů na realizaci této politiky (viz graf č. 3). V roce 1992 významně ovlivnilo strukturální politiku přijetí rozpočtového rámce známého pod názvem Delorsův balíček II. Pro strukturální politiku to představovalo zdvojnásobení finančních obnosů na strukturální operace mezi lety 1989-1993.[98] Politika soudržnosti EU představuje v současné době druhou nejvyšší položku výdajů rozpočtu EU. Nejen tato skutečnost svědčí o důležitosti, který je právě strukturální politice v rámci EU přikládán.

**Graf č. 3 – Vývoj podílu politiky HSS a SZP na rozpočtech**




Zdroj: Evropská komise, vlastní zpracování

Kromě nového VFR 2014-2020 byly všechny předcházející víceleté finanční rámce součástí interinstitucionálních dohod mezi Radou, Evropským parlamentem a Komisí.

[97] Dušek (2011), str. 162

[98] Manzella, G. P., Mendez, C. (2009)

Článek 312 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU)[99] však zavedl požadavek, že víceletý finanční rámec musí být stanoven formou nařízení, které je závazné a přímo použitelné ve všech členských státech, zatímco interinstitucionální dohody byly závazné pouze pro smluvní strany. Víceletý finanční rámec 2007-2013 byl tedy schválen jako příloha I interinstitucionální dohody o rozpočtové kázni a řádném finančním řízení dne 17. května 2006. Nařízení o víceletém finančním rámci 2014-2020 bylo, na základě souhlasu Evropského parlamentu ze dne 19. listopadu 2013, přijato Radou až dne 2. prosince 2013.[100] Jednání o VFR 2014-2020 probíhala, na rozdíl od VFR 2007-2013, ve velmi složitém ekonomickém i finančním kontextu a v jednotlivých evropských institucích převládal rozpor nad finální podobou víceletého finančního rámce. Členské státy v té době vynakládaly značné úsilí na fiskální korekce ve svých vnitrostátních rozpočtech s cílem dosáhnout udržitelnosti veřejných financí a stabilizovat bankovní sektor. Z těchto důvodů Unie nechtěla být vnímána jako další fiskální zátěž pro daňové poplatníky a snažila se vyjít vstříc všem zúčastněným stranám. EP je přesvědčen, že finální podoba nového víceletého finančního rámce je *„součástí řešení, které Evropě umožní vymanit se ze současné krize prostřednictvím podpory investic do růstu a podpory pracovních míst a poskytování pomoci členským státům při společném organizovaném zvládání současných strukturálních problémů, zejména ztráty konkurenceschopnosti, narůstající nezaměstnanosti a chudoby, na udržitelném základě*“.[101] Víceletá finanční perspektiva na období 2014-2020 se tak snaží doplnit vnitrostátní úsilí o vyvážené strukturální reformy a snahu členských zemí o aktivaci svého potenciálu prostřednictvím investic do prioritních oblastí stanovených ve strategii Evropa 2020.

## 3.1. Změny na příjmové straně

Aby byl zajištěn řádný rozvoj politik Evropské unie, je rozpočet EU plně financován z vlastních zdrojů, jejichž maximální strop je pro období 2014-2020 stanoven jako 1,23 % celkového HND[102] členských států EU. Oproti období 2007-2013 došlo k velmi

[99] Též známá jako Lisabonská smlouva

[100] Evropský parlament (2014)

[101] Evropská unie (2014a)

[102] Nařízení Rady (EU, EURATOM) č. 1311/2013 ze dne 2. prosince 2013

mírnému poklesu z 1,24 % HND[103]. V současné době existují tři kategorie vlastních zdrojů: tradiční vlastní zdroje, vlastní zdroj z daně z přidané hodnoty (DPH) a zdroj z hrubého národního důchodu (HND). Ostatní příjmy pocházejí z daní z příjmů zaměstnanců evropských orgánů, z pokut, které uložila Unie podnikům za porušení evropských předpisů, z úroků z prodlení a z příspěvků nečlenských zemí ve prospěch některých programů Unie.[104] Tyto ostatní příjmy tvoří okolo 1 % všech příjmů, které do rozpočtu plynou, a lze ho tedy považovat za poměrně nepodstatný. V souvislosti s nárůstem podílu zdrojů odvozovaných od HND a DPH, stále více čistých přispěvovatelů začalo požadovat navrácení svých peněz zpět, což vyvolává pochybnosti o principu solidarity, na kterém by měl evropský rozpočet fungovat.[105] (Postupný vývoj podílů jednotlivých zdrojů na celkových příjmech viz příloha č. 2.) Nutno poznamenat, že příjmy jsou na základě zásady univerzality bez rozdílu určeny na financování výdajů a nelze přesně přiřadit určitý příjem ke konkrétním výdajům.

Hlavním příjmem rozpočtu se za poslední roky stal zdroj z HND založený na použití jednotné procentní sazby z HND všech členských států s ohledem na celkovou výši ostatních příjmů. V roce 2013 činila tato sazba 0,7288 %[106] a pro rok 2014 je stanovena na 0,7291 %[107]. Pro období 2007-2013 bylo dvěma členským státům přiznáno hrubé snížení jejich ročních příspěvků založených na HND ve výši 605 mil. EUR pro Nizozemí a 150 mil. EUR pro Švédsko. Tento zdroj nejlépe zohledňuje schopnost zemí platit do společného rozpočtu, ale na druhou stranu popírá snahu o autonomii rozpočtu. Druhým nejvyšším příjmem do rozpočtu jsou tradiční vlastní zdroje (cla stanovené ve společném celním sazebníku a dávky stanovené v rámci společné organizace trhů v odvětvích cukru). Členské státy si mohly v letech 2007-2013 ponechat 25% podíl celkové částky jako náklady na jejich výběr.

Třetím vlastním příjmem je zdroj z DPH, který se odvádí ze základů DPH členských států. Právě pro tento účel je tato daň v členských státech harmonizována. Jednotná sazba zdroje z DPH je stanovena na 0,3 % a maximální základ DPH použitý pro

[103] Rada Evropské unie (2005)

[104] Evropská unie (2014b)

[105] Evropská komise (2011a)

[106] Evropská unie (2013)

[107] Evropská unie (2014c)

výpočet sazby je stanoven na 50 % HND každého členského státu. Pro období 2007-2013 byla uplatňována snížená sazba pro Rakousko na 0,225 %, pro Německo na 0,15 % a pro Nizozemsko a Švédsko na 0,10 %.

Výše uvedené úpravy nastaveného systému pro Německo, Nizozemí, Rakousko a Švédsko, umožňují těmto státům, jakožto největším čistým plátcům do rozpočtu, snížit finanční zatížení, aby jejich rozpočtové bilance byly úměrné jejich relativní prosperitě. Největší zápornou bilanci vykazovala Velká Británie, pro kterou se již v roce 1984 zavedl tzv. britský rabat – sleva z odvodů do společného rozpočtu. Německo, Rakousko, Nizozemsko a Švédsko mají opět nárok na snížení jejich podílu na financování britského rabatu. Z takto komplikovaného nastavení příjmů a kompenzací se dá vysledovat, že příjmy nedostatečně zohledňují specifika jednotlivých členských států, což vede k úvahám o přenastavení celého systému.

Nicméně stávající systém se bude používat i nadále dokud nedojde k formálnímu přijetí a ratifikaci rozhodnutí Rady o vlastních zdrojích na období 2014-2020. Konkrétní změny, na kterých se prozatím Rada dohodla, jsou následující:[108]

- náklady na výběr tradičních vlastních zdrojů, které si mohou členské státy ponechat, se sníží z 25 % na 20 %,
- britský rabat se bude platit dále s následujícími nároky na hrubé snížení ročních příspěvků založených na HND ve výši 130 mil. EUR pro Dánsko, 695 mil. EUR pro Nizozemí a 185 mil. EUR pro Švédsko, a snížení ročních příspěvků založených na HND pro Rakousko ve výši 30 mil. EUR v roce 2014, 20 mil. EUR v roce 2015 a 10 mil. EUR v roce 2016 a
- snížená sazba uplatňovaná na zdroj z DPH pro Německo, Nizozemí a Švédsko se stanoví na 0,15 %.

Z těchto návrhů vyplývá, že dojde k posílení tradičního vlastního zdroje, což by se mohlo promítnout na snížení jednotné procentní sazby z HND a tedy částečné posílení autonomie rozpočtu EU. Korekce pro největší čisté plátce zůstávají na přibližně stejné úrovni, ke snížení plateb na vyrovnání britského rabatu však přibylo Dánsko.

[108] Evropská komise (2014a)

Nárokování britského rabatu však již dávno nemá v evropském rozpočtu své opodstatnění a stalo se tak jen přežitkem minulé doby. Velká Británie je ochotna od něj ustoupit ovšem pouze za předpokladu hluboké reformy SZP EU spojené s výrazným snížením dotací pro zemědělský sektor, proti čemuž se dlouhodobě staví Francie. Jednotlivé korekce se tak zdají být poměrně zavádějící a vyvolávají potřebu reformy příjmové (v návaznosti na to i výdajové) strany rozpočtu.

Jelikož Lisabonská smlouva dala Radě pravomoc zřídit nové kategorie vlastních zdrojů nebo stávající kategorie zrušit navrhla Komise nový zdroj rozpočtu – daň z finančních transakcí. Velké Británie upozornila na rozpor této daně s mezinárodním i evropským právem a proto byla tato daň právním systémem Unie prozatím zamítnuta. Hlavní překážkou se ukázal být rozpor s volným pohybem kapitálu a zároveň i to, že k odvádění této daně do rozpočtu se zavázalo pouze 11 členských zemí. V zásadě se jedná o porušení SFEU[109], která ve svém článku 326 tvrdí že: „*každá posílená spolupráce musí být v souladu se Smlouvami a právem Unie*“, přičemž tato spolupráce nesmí vytvářet překážku ani diskriminaci v obchodu mezi členskými státy a musí zachovávat pravomoci, práva a povinnosti členských států, které se jí neúčastní.[110] Tato daň je podrobena přezkumu a neustále se zkoumá, zda by se mohla stát základem pro nové vlastní zdroje. V rámci návrhů zavést jednodušší a transparentnější systém vlastních zdrojů, Rada plánuje zrušit jednotnou procentní sazbu odváděnou z DPH a nahradit ji fixní sazbou, což by znamenalo i zrušení financování rozpočtových korekcí z tohoto zdroje a rozdělení systému plateb DPH na dva nezávislé systémy sazeb.[111] Systém vlastních zdrojů je však neustále přezkoumáván, a se zavedením nových vlastních zdrojů se počítá až po roce 2020.[112] Vzhledem k politické citlivosti této problematiky a neustálému rozporu mezi čistými přispěvateli a příjemci z rozpočtu EU je velmi náročné najít kompromis, který by reformoval současný systém příjmů a přizpůsobil jej aktuálnímu stavu EU.

[109] Bergmann, M. (2014)

[110] Evropská unie (2010)

[111] Rada Evropské unie (2014)

[112] Rada Evropské unie (2013)

## 3.2. Změny na výdajové straně

Strop závazků pro období 2014-2020 je vymezen na 959 988 mil. EUR, což činí 1,00 % HND EU a strop pro platby je stanoven na 908 400 mil. EUR[113], což představuje 0,95 % HND EU.[114] Při porovnání těchto údajů s programovacím obdobím 2007-2013 zjistíme, že víceletý finanční rámec 2014-2020 snížil své stropy jak pro závazky, tak i pro platby, které v minulém programovacím období činily 1,12 % HND EU resp. 1,06 % HND EU[115]. Toto snížení závazků o 3,41 % je reakcí na doznívající hospodářskou krizi a zároveň odráží současnou potřebu konsolidovat nejen národní rozpočty. Hlavní úmysl všech evropských institucí i většiny členských států trvat na úsporných opatřeních byl tak naplněn. EP ovšem dospěl k závěru, že tento pokles naprosto odporuje rozšíření pravomocí a rozsahu úkolů, jež Unii svěřuje Lisabonská smlouva. Kromě toho vnitrostátní veřejné výdaje v členských státech i po vypuknutí krize v roce 2008 narůstají s roční nominální mírou ve výši 2 %.[116]

Srovnání rozložení finančních prostředků na jednotlivé výdajové okruhy zobrazuje graf č. 4, který porovnává závazky víceletých finančních rámců dle jednotlivých okruhů víceletých finančních rámců. Co se týče struktury rámce, tak ten zůstal téměř beze změny, k proměně došlo u názvů dvou hlavních okruhů. Název Udržitelný růst nesl v letech 2007-2013 okruh zahrnující konkurenceschopnost a politiku soudržnosti. Druhý okruh zahrnující SZP, se pak nazýval Zachování a řízení přírodních zdrojů. I po přizpůsobení názvů Strategii EU 2020 tyto dvě oblasti zůstávají neustále nejvýznamnějšími okruhy víceletého finančního rámce. Udržitelný růst (2) zahrnující SZP společně s Inteligentním růstem podporujícím začlenění (1) dohromady tvoří 86 % výdajů víceletého finančního rámce. Pouze dva okruhy oproti minulému programovacímu období zaznamenaly pokles. Nejvyšší absolutní pokles zaznamenala kapitola Udržitelného růstu (2), což odpovídá trendu poklesu podílu výdajů na SZP, který se tentokrát nejvíce dotkne přímých plateb. Druhou sníženou kapitolou jsou kompenzace pro nové členské země (6), ze které bude čerpat v tomto období pouze

[113] Údaje v cenách roku 2011

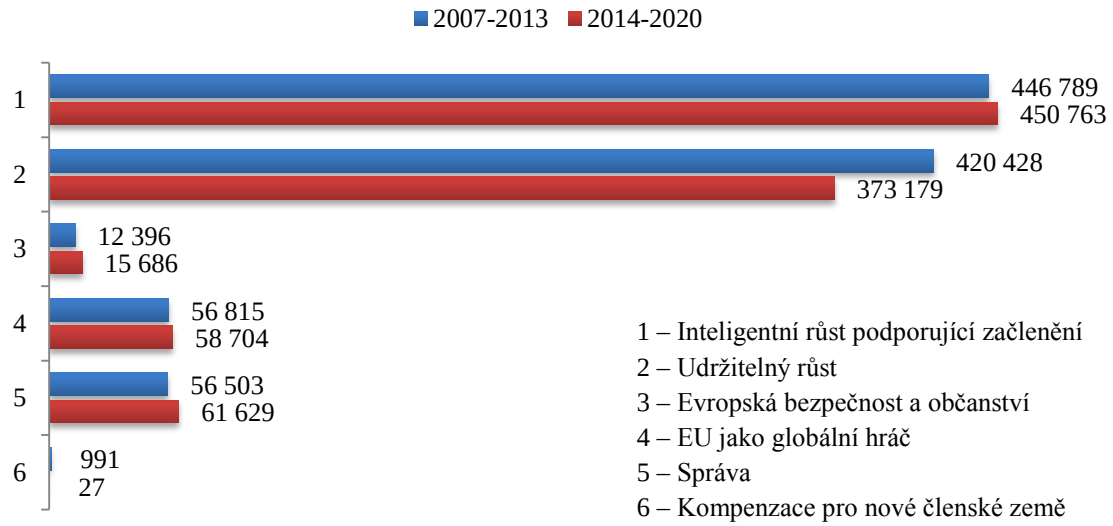
[114] Nařízení Rady č. 1311/2013

[115] Evropská komise (2013e)

[116] Evropská unie (2014a)

poměrně ekonomicky silné Chorvatsko a to jen v délce jednoho roku, na rozdíl od Bulharska a Rumunska, které čerpaly náhrady z víceletého finančního rámce po dobu tři let od svého vstupu. V případě zbývajících výdajových okruhů nedošlo k významným změnám. Pouze pro úplnost autorka uvádí názvy jednotlivých okruhů – evropská bezpečnost a občanství (3), EU jako globální hráč (4) a správa (5).

**Graf č. 4 – Srovnání závazků víceletých finančních rámců dle jednotlivých kapitol**
(v mil. EUR, v cenách roku 2011)




Zdroj: Evropská komise (2014a), vlastní zpracování

V tabulce č. 3 se blíže zaměříme na Inteligentní růst podporující začlenění – první okruh víceletého finančního rámce, jehož vnitřní struktura byla pozměněna nejvíce. V novém programovacím období došlo poprvé k ponížení výdajů na politiku HSUS (1b) a to o 8,5 % a naopak výdaje na Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost (1a) vykazují značně rostoucí tendenci. Navýšení výdajů o 37,22 % na oblast 1a je zřejmou reakcí na slábnoucí konkurenceschopnost EU v procesu globalizace, na což poukazuje jedna z předchozích kapitol této diplomové práce. V absolutním pojetí došlo v podstatě k přesunu prostředků od politiky soudržnosti (1b) ke konkurenceschopnosti EU (1a). Tento přesun vyjadřuje odklon od klasické politiky soudržnosti orientované na vyrovnávání rozdílů mezi regiony a snahu EU směřovat raději své investice na panevropské projekty typu Galileo, Copernicus, Erasmus+. Finanční prostředky tak plynou do celoevropské vědy a výzkumu, vzdělávání, malého a středního podnikání

a inovací – oborů budoucnosti, které podporují růst a vytváří nová pracovní místa v celé Unii.

**Tabulka č. 3 – Srovnání závazků ve VFR 2007-2013 a 2014-2020 v okruhu 1**

(v mil. EUR, v cenách roku 2011)

| | 2007-2013 | 2014-2020 | Změna (EUR) | Změna (%) |
|---|---|---|---|---|
| **Inteligentní růst podporující začlenění** | **446 789** | **450 763** | **3 974** | **0,89 %** |
| *z toho: konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost (1a)* | 91 541 | 125 614 | 34 073 | 37,22 % |
| *z toho: hospodářská, sociální a územní soudržnost (1b)* | 355 248 | 325 149 | - 30 099 | -8,47 % |

Zdroj: Evropská komise (2014a), vlastní zpracování

Vzhledem ke stanovenému cíli a tématu této diplomové práce zaměřené na financování strukturální politiky EU neboli politiky soudržnosti EU bude se následující část práce věnovat zejména okruhu 1b - Hospodářské, sociální a územní soudržnosti a změnám v ní provedených.

Jistý rozpor mezi tradičním a moderním pojetím politiky soudržnosti lze pozorovat v tabulce č. 4, která poukazuje na to, že sice největší část z kohezních prostředků plyne do nejchudších (konvergenčních) regionů, což reflektuje požadavek většiny států na tradiční zaměření kohezní politiky, ale zároveň pouze této kategorii regionů byly sníženy finanční alokace oproti předchozímu období. Nově zavedená kategorie přechodných regionů nahradila původní systém „phase-in“ a „phase-out“ a umožňuje čerpat prostředky i starým členským zemím/regionům, jejichž HDP na obyvatele se nachází mezi 75 % až 90 % unijního průměru. Jak naznačuje tabulka, tak snížení procentního přídělu určeného pro konvergenční regiony bylo přesunuto právě na novou kategorii přechodných regionů a část i na konkurenceschopné regiony, což naopak odráží nové pojetí politiky soudržnosti zaměřené na podporu konkurenceschopných. Toto opatření tak dává více prostředků zemím, jenž jsou označovány jako čistí plátci do rozpočtu EU a zpochybňuje tak míru solidarity, kterou by měl víceletý finanční

rámec poskytovat. Nelze se tedy divit, že právě kategorie přechodných regionů vyvolala velké diskuze mezi jednotlivými členskými státy při vyjednávání o novém víceletém finančním rámci.

**Tabulka č. 4 – Srovnání podílů přidělených prostředků na jednotlivé kategorie regionů**

| | 2007-2013 | 2014-2020 |
|---|---|---|
| Konvergenční regiony | 57,63 % | 51,22 % |
| Přechodné regiony (dříve phase-in a phase-out) | 7,45 % | 9,88 % |
| Konkurenceschopné regiony | 12,48 % | 15 % |
| Evropská územní spolupráce | 2,44 % | 2,79 % |
| Kohezní fond | 20 % | 20,69 % |

Zdroj: Evropská komise (2014a) a Rada Evropské unie (2005), vlastní zpracování

Pro lepší porovnatelnost alokací do jednotlivých regionů nebyly záměrně do tabulky č. 4 zahrnuty dvě výdajové položky, které perspektiva 2007-2013 neobsahovala a bylo tedy počítáno s alokací 320 759 mil. EUR. Těmito oblastmi jsou iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých v regionech, kde míra nezaměstnanosti mladých lidí překračuje 25 %, s alokací 3 mld. EUR[117] a podpora nejvzdálenějších a řídce osídlených regionů s alokací 1,4 mld. EUR. Celkem má tedy strukturální politika EU k naplnění svých cílů v programovacím období 2014-2020 k dispozici 325 149 mil. EUR. Pro podrobné rozložení výdajů viz příloha č. 3.

Současné i minulé období realizace strukturální politiky EU je charakteristické především snahou o větší koncentraci využívání finančních prostředků. V rámci této snahy došlo k opětovnému snížení cílů[118] politiky HSS ze tří na dva. Cíl 1 Konvergence a Cíl 2 Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost byly sloučeny do jednoho cíle Investice do růstu a zaměstnanosti, na který připadá 96,33 % prostředků z celkových finančních prostředků přiřazených na politiku soudržnosti. Cíl 3 (resp. Cíl 2 pro období 2014-2020) Evropská územní spolupráce zůstal zachován a prostředky na něj určené

[117] Rada Evropské unie (2014)

[118] v letech 1994-1999: 7 cílů a 13 iniciativ; v letech 2000-2006: 3 cíle a 4 iniciativy

činí 2,75 % z celkových finančních zdrojů, které jsou k dispozici na politiku soudržnosti. Pro názornější komparaci architektury politiky HSUS viz příloha č. 4.

Podle článku 175 SFEU, Unie podporuje dosahování cílů politiky HSS prostřednictvím strukturálních fondů a Fondu soudržnosti.[119] SFEU těmto nástrojům přiřazuje jasné úkoly, nicméně podle Komise lze tyto úkoly plnit lépe a s větším synergickým efektem. Z tohoto důvodu vzniklo nařízení[120] o společných ustanoveních pro Evropské strukturální a investiční fondy[121] (ESIF), jehož účelem má být užší koordinace fondů s cílem:[122]

- soustředit zdroje na cíle strategie Evropa 2020 prostřednictvím společného souboru tematických cílů;
- zjednodušit pravidla s úmyslem snížit administrativní zátěž;
- klást větší důraz na výsledek a
- harmonizovat pravidla.

Toto nařízení mimo jiné posiluje strategické plánování Unie a stanovuje jedenáct tematických cílů (viz příloha č. 6), které by měl každý z fondů podporovat a promítnout je do svých konkrétních priorit. Na základě tohoto nařízení vzniká i Společný strategický rámec, který by měl zvýšit soudržnost mezi politickými závazky, které byly učiněny v kontextu strategie Evropa 2020, a investicemi realizovanými v různých regionech, které by měly zohledňovat hlavní územní problémy.

## 3.3. Změny ve strukturálních fondech a Fondu soudržnosti

Výraznou proměnu zaznamenaly strukturální fondy především v nastavení podmínek pro čerpání, které musí jednotlivé členské státy implementovat do svých národních a regionálních výdajových programů. Při komparaci rozložení finančních prostředků do jednotlivých fondů lze z grafu č. 5 vidět, že od roku 2014 dojde k posílení úlohy Evropského sociálního fondu (ESF) na úkor Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF) a to o pět procentních bodů. Z Evropského sociálního fondu a z iniciativy

[119] Evropská unie (2010), str. 127

[120] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013

[121] Evropský sociální fond (ESF), Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF), Kohezní fond (CF), Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EAFRD), Evropský námořní a rybářský fond (EMFF).

[122] Evropská komise (2012b)

na podporu zaměstnanosti mladých lidí, EU v průběhu následujících sedmi let investuje do lidského kapitálu přes 88 mld. EUR (v cenách roku 2011).

**Graf č. 5 – Komparace rozložení finančních prostředků do jednotlivých fondů**




Zdroj: Rada Evropské unie (2005), Evropská komise (2014a), vlastní zpracování

Rozhodný objem investic do lidského kapitálu bude v každém členském státě EU zajištěn prostřednictvím minimálního garantovaného podílu ESF v rámci financování z politiky soudržnosti.[123] (viz příloha č. 5) Těmito limity se Komise snaží zastavit neustálý pokles výdajů z ESF za posledních dvacet pět let. Pro každou kategorii regionů NUTS2 v rámci členského státu pak nový VFR stanovuje minimální podíl finanční podpory plynoucí z ESF. V konkurenceschopných regionech musí finanční prostředky z ESF tvořit 52 %, v přechodných 40 % a v konvergenčních 25 % investic v poměru k celkovému objemu čerpaných prostředků v daném regionu.[124] Zvláštní pozornost je věnována sociálnímu začleňování. V každém členském státě bude minimálně 20 % z prostředků ESF vyhrazeno na boj proti sociálnímu vyloučení a chudobě. Tento minimální účelově vyčleněný příděl by měl významně přispět k naplnění cíle snížení počtu Evropanů žijících pod vnitrostátní hranicí chudoby.

Tematické koncentraci se nevyhnul ani ERDF, z něhož se budou investice soustředit především do těchto čtyř klíčových prioritních oblastí: [125]

- výzkum, technologický rozvoj a inovace,

[123] Evropská komise (2014c)

[124] Evropská komise (2011), str. 11-12

[125] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013

- informační a komunikační technologie,
- posilování konkurenceschopnosti malých a středních podniků (MSP) a
- podpora přechodu na nízkouhlíkové hospodářství.

Pro jednotlivé kategorie regionů přitom opět platí odlišný minimální podíl finančních prostředků, které musí být investovány do těchto priorit. V konkurenceschopných regionech musí nejméně 80 % investic z ERDF směřovat do nejméně dvou priorit. V přechodných regionech se vyžaduje toto zaměření u 60 % investic a v konvergenčních regionech je to jen 50 %. Tematickou koncentraci ještě více umocňuje pravidlo stanovené pouze pro prioritu nízkouhlíkového hospodářství. Minimální podíl prostředků směřujících z ERDF na projekty podporující nízkouhlíkové hospodářství je stanoven na 20 % v konkurenceschopných regionech, resp. 15 % a 12 % v přechodných a konvergenčních regionech. V období 2007-2013 bylo do nízkouhlíkových projektů z ERDF investováno 18,5 mld. EUR a minimální podíl prostředků na tuto prioritu by měl v období 2014-2020 zajistit nárůst až o 4,5 mld. EUR.

Jelikož 99 % evropských podniků se řadí do kategorie malých a středních zaměřuje se jedna z priorit na podporu konkurenceschopnosti těchto podniků. V minulém období investice z politiky soudržnosti vytvořily v MSP více než 263 000 pracovních míst a podpořily více než 73 500 nově založených podniků. MSP představují hlavní hnací sílu hospodářského růstu, inovací, zaměstnanosti a sociální integrace a proto politika soudržnosti v současném období bude podporovat jejich podnikání a růst a řešit problémy, které jejich rozvoji brání. Cílem reformované politiky soudržnosti je zdvojnásobit dosavadní podporu MSP na úroveň 140 mld. EUR. Zaměření investic na výzkum, technologický rozvoj a inovace má své opodstatnění v zaostávání EU za svými globálními konkurenty ve výdajích na tyto oblastí, což souvisí i se ztrátou konkurenceschopnosti EU jako celku. V letech 2007-2013 bylo do výzkumu a inovací dle dosavadních šetření investováno téměř 25 % strukturálních fondů neboli 86 mld. EUR.

Tematická koncentrace se využívá i v rámci Cíle 2 – Evropská územní spolupráce, kde se nejméně 80 % prostředků z ERDF musí soustředit na čtyři hlavní růstové priority

uvedené výše. Tato snaha o kombinaci tematického zaměření s územními prioritami si vyžaduje hlubší promyšlení a zvážení takto vysokého procenta koncentrace, neboť i výbor regionů označil tuto změnu jako problematickou vzhledem k tomu, že není jasné, jaká míra autonomie zůstane regionálním a místním autoritám při využívání prostředků ze strukturálních fondů na konkrétní problémy, jež postihují jejich území.[126]

Od tematické koncentrace prostředků na hlavní růstové priority se očekávají jasné výsledky v podobě naplňování cílů strategie Evropa 2020 a zároveň zabránění rozdělování výdajů mezi velké množství priorit. Tímto opatřením Evropská Komise jednoznačně podpořila plnění vnitrostátních cílů stanovených v rámci strategie Evropa 2020, jež jsou definovány v národních programech reforem. Ovšem otázkou zůstává, zda je takto úzké zaměření na pouhé čtyři priority z jedenácti opravdu nezbytné. Tento tematičtější přístup by rozhodně neměl snížit důležitost využívání územních programů, které mají svými opatřeními reagovat na regionální a místní potřeby. Tematická koncentrace zároveň podléhá pravidlu, že pokud členský stát nebude schopen odůvodnit navrhované intervence z pohledu příspěvku k tematickým cílům provázaných s cíli Evropa 2020, nedostane na tyto intervence žádné finance. Právě z tohoto důvodu se členské státy snaží navázat své intervence na evropské priority už v Dohodách o partnerství.

Kohezní fond má i nadále podporovat členské země, jejichž HND na obyvatele je nižší než 90 % průměru EU. Jeho tematické zaměření zůstává v oblasti infrastruktury a životního prostřední. Za jedinou, poměrně kontroverzní změnu, lze považovat Nástroj pro propojování Evropy (Connecting Europe Facility/CEF), který sice stojí mimo základní architekturu politiky soudržnosti, ale poplynou do něj prostředky z Kohezního fondu. CEF podpoří prioritní projekty transevropských infrastrukturálních sítí EU. Díky tomuto nástroji vzroste finanční podpora na investice do klíčové evropské infrastruktury v podobě dopravních, energetických a komunikačních sítí o 40 mld. EUR[127]. CEF je součástí okruhu 1a, ale zároveň počítá s přesunem 10 mld. EUR z Kohezního fondu (okruh 1b). Ve výsledku tento nástroj tvoří 10 % z celkové alokace pro okruh

[126] European Policy Centre (2011)

[127] v cenách roku 2011

Inteligentní růst podporující začlenění. Dle představ Komise bude tento nástroj řízen centrálně a všechny projekty budou spadat pod správu Evropské komise.

V zájmu zvýšení účinnosti a účelnosti politik je možné kombinovat fondy (ESF, ERDF a CF) a vytvářet vícefondové programy, které tak budou lépe uzpůsobeny zvláštním územním potřebám. Jinými slovy by mělo být především možné kombinovat podporu z ERDF s podporou z ESF, protože integrovaný přístup vyžaduje, aby byly měkké nástroje spojeny s investicemi do fyzické infrastruktury. Podrobněji se integrovanému přístupu autorka věnuje i v další kapitole.

## 3.4. Další změny týkající se strukturální politiky EU

I další změny zakotvené v novém víceletém rámci odrážejí těsnější a hlubší provázání politiky soudržnosti s politikou podpory růstu v podobě strategie Evropa 2020. Některé z nich dokonce zajišťují navázání priorit jednotlivých členských zemí na panevropské priority definované strategií Evropa 2020. Například Dohody o partnerství vypracované všemi členskými státy plně nahrazující tzv. národní strategické referenční rámce (NSRR), musí obsahovat opatření, která zabezpečí soulad se strategií Unie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění a opatření pro efektivní využívání ESIF. Kromě orientace na výsledek a zjednodušení, využívá programové období rozsáhlejšího systému podmíněností a posiluje investice.

Výkonnost politiky soudržnosti je posílena rozšířením systému kondicionalit, což by mělo členské státy motivovat k zaměření svých programů na naplnění cílů strategie Evropa 2020 i k zavedení větší fiskální a ekonomické disciplíny. Ex-ante kondicionality musí být naplněny předtím, než budou prostředky z fondů čerpány, naopak naplnění ex-post kondicionalit se váže na uvolnění dodatečných prostředků. Ex-ante kondicionality budou stanoveny v Dohodách o partnerství s ohledem na zkušenosti z minulých období, které poukazují na to, že efektivnost investic a intervencí z fondů EU byla velmi často snižována nedostatky v národních pravidlech a postupech a v nedostatečně fungujících institucionálních strukturách. Evropská komise již navrhla řadu ex-ante kondicionalit, z nichž některé jsou přímo propojeny s tematickými cíli kohezní politiky a jiné jsou aplikovány horizontálně. Může se například jednat i o podmínku včasné reflexe evropské legislativy nebo vytvoření národních a regionálních strategií pro příslušné

intervence. Pokud členský stát nesplní dohodnuté předběžné podmínky, může tak zcela ohrozit veškeré své finanční prostředky, které mu plynou z fondů EU. Smyslem ex-post kondicionalit by pak mělo být posílení soustředění kohezní politiky na dosahování výsledků dle obsahu strategie Evropa 2020. Jednotlivé země a regiony musí v Dohodách o partnerství předem oznámit, jakých cílů chtějí s dostupnými zdroji dosáhnout a přesně určit, jak budou pokrok při jejich naplňování měřit. Následně musí členský stát monitorovat svůj výkon na základě stanovených indikátorů. V rámci pozitivní motivace při plnění ex-post podmínek, Komise rozhodla o stanovení tzv. výkonnostní rezervy pro každý členský stát ve výši 6 % prostředků určených na kohezi, kterou povolí čerpat jen těm státům, které dodrží definované cíle v rámci plnění strategie Evropa 2020. Ovšem z toho plyne i riziko, že se propast mezi státy, které mají problémy s plněním cílů a velmi často i s nedostatkem financí na jejich dosažení a mezi státy v tomto smyslu úspěšnými, může ve výsledku ještě zvýšit, což odporuje hlavnímu smyslu politiky soudržnosti snižovat disparity mezi jednotlivými regiony. Od peněžitých trestů za nedodržování cílů bylo naštěstí upuštěno.

Financování evropské politiky soudržnosti je zároveň závislé i na tom, zda členská země dodržuje postupy správy ekonomických záležitostí. EU již pro období 2007-2013 zavedla opatření, které mělo předcházet velkým krizím ve veřejných financích. Pro VFR 2007-2013 existovala pouze tzv. fiskální kondicionalita (možnost odmítnout platby v případě nadměrných státních deficitů), která se týkala pouze Kohezního fondu. V novém programovém období se podmíněnost váže na všechny evropské strukturální a investiční fondy a uplatňuje se jak na fiskální, tak i na makroekonomické záležitosti. Při nedodržování doporučení evropské správy ekonomických záležitosti, může Komise požadovat změnu ve vnitrostátních strategických dokumentech pro politiku soudržnosti. Pokud nedojde k nápravě ze strany členského státu, počítá Komise s povinným pozastavením financování této politiky a to buď pozastavením závazků, nebo pozastavením plateb. Tato druhá varianta by na jednotlivé země měla jednoznačně větší dopad, jelikož v případě pozastavení závazků, je stále možné poskytovat platby na základě dřívějších závazků. Takto nastavený systém může znamenat výrazný odliv finančních prostředků od regionů či států, které pomoc ze strukturálních fondů potřebují nejvíce. Ovšem rozšiřuje se tak soubor sankčních nástrojů, které dávají možnost uvalit sankci i na státy mimo eurozónu. Příznivým důsledkem tohoto opatření může být

omezení neproduktivního utrácení finančních prostředků. Na druhou stranu by se politika soudržnosti mohla stát méně spravedlivou, jelikož regiony, které by byly postiženy sankcemi, většinou za správu ekonomických záležitostí nezodpovídají. Navíc by se mohla stát tato politika méně důvěryhodnou a makroekonomická podmíněnost by mohla mít za následek i nejistotu, pokud jde o dostupnost prostředků na budoucí projekty. Uplatňování sankci by nakonec mohlo vyústit v nedokončení probíhajících projektů a být kontraproduktivní i pro dosahování udržitelného a vyváženého růstu. Na druhou stranu by bez možnosti uvalení sankcí zůstala makroekonomická podmíněnost neúčinná.[128]

Další větší změnou v oblasti politiky soudržnosti je nastavení míry spolufinancování v jednotlivých kategoriích regionů. V méně rozvinutých regionech míra spolufinancování zůstává na původní výši 85 %. Ke snížení této míry došlo v konkurenceschopných i v přechodných regionech, což by mělo zabránit zvyšování rozdílů mezi jednotlivými kategoriemi regionů. Míra spolufinancování je pro konkurenceschopné regiony stanovena na 50 % a v přechodných regionech činí 60 %. EK však připouští možnost zvýšit míru spolufinancování ze strany EU pro členské státy (regiony) v případě, že se ocitnou v ekonomických obtížích a nemohly by jinak kvůli neschopnosti dofinancování projektů z vlastních prostředků, čerpat žádné prostředky ze strukturálních fondů. Tato výpomoc bude tedy doprovázena zvýšením alokovaných finančních prostředků pro danou zemi.

Na základě zkušeností s minulým programovacím obdobím a faktu, že řada členských států čelila (a neustále ještě čelí) potížím využít velký objem finančních prostředků během časově omezeného období, i s ohledem na fiskální situaci členských zemí, kdy docházelo ke komplikacím s uvolňováním prostředků k zajištění národního spolufinancování, snížila Evropská komise v novém víceletém finančním rámci maximální výši prostředků na kohezní politiku přidělenou členskému státu na úroveň 2,35 % HDP členského státu, resp. 2,59 % HDP pro státy, jejichž průměrný růst reálného HDP za roky 2008 až 2010 byl nižší než -1 %.[129] V období 2007-2013 činil tento strop maximálně 3,79 % HDP pro nejslabší členské státy a zároveň byl tento strop

[128] Generální ředitelství pro vnitřní politiky (2012)

[129] Nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. 1303/2013

odstupňován v závislosti na velikosti HND na obyvatele.[130] Další změnou je znovu obnovení pravidla čerpání alokovaných prostředků „n+3“, ze kterého budou mít tentokrát prospěch všechny členské státy. Pravidlo platné pro období 2007-2013 požadovalo vyčerpání prostředků nejpozději do dvou let od období, na které byly určeny („n+2“). Výjimka z pravidla platila v minulém období pouze do roku 2010 a pravidlo „n+3“ mohly uplatňovat pouze nové členské státy. Znovuobnovené pravidlo pro všechny členské státy by mělo umožnit vyhnout se časovému tlaku na co nejrychlejší realizaci projektů, která byla a neustále je hlavním důvodem, proč se nedaří finanční prostředky vyčerpat.

Jako další klíčový prvek politiky soudržnosti 2014-2020 se nově začíná uplatňovat integrovaný přístup k územnímu rozvoji. Hlavní důvody pro jeho zavedení jsou různorodé, vzájemně provázané výzvy a problémy, kterým EU čelí a které mají komplexní charakter. Tento přístup odráží nové cíle územní soudržnosti představené Lisabonskou smlouvou, které přiznávají, že ekonomické a sociální soudržnosti na evropské úrovni nelze dosáhnout bez výraznějšího zaměření na územní dopad politiky EU. Integrované územní investice a místní rozvoj vedený komunitami se staly novými integračními nástroji, které lze využít k realizaci územních strategií v terénu. Integrované územní investice umožňují členským státům provádět operační programy komplexně a slučovat finanční zdroje z několika prioritních os jednoho nebo více operačních programů. Tento nástroj zajišťuje členským státům vyšší flexibilitu a dovolí jim efektivně realizovat integrovaná opatření prostřednictvím zjednodušeného financování. Místní rozvoj vedený komunitami lze použít jako jeden ze stavebních kamenů realizace integrovaných územních investic s tím rozdílem, že tento přístup je striktně vedený zdola nahoru, kdy sama místní akční skupina určuje, jaká opatření budou financována.

Snížení administrativní zátěže a výrazné zjednodušení v politice soudržnosti se dotkne především příjemců a možnosti odevzdávat informace elektronicky. Zavedení nové evropské iniciativy e-soudržnost, která by měla nabídnout snadnější a efektivnější implementaci strukturálních fondů, výrazně podpoří prioritu digitálních technologií

[130] Rada Evropské unie (2005), str. 16

Evropské unie. Jednotné webové stránky pro politiku soudržnosti budou sloužit jako transparentní nástroj při vyhlašování výzev ze všech operačních programů. Zjednodušení se dále týká i účetních pravidel, úměrného přístupu ke kontrole, podávání zpráv či sjednocených pravidel pro způsobilost.

Využívání nástrojů finančního inženýrství, jejichž roli nový VFR významně posiluje, nabízí alternativu k tradičnímu financování z rozpočtu EU. Tyto tzv. inovativní finanční nástroje se v politice soudržnosti využívaly už i v minulém období[131], ale čelily problémům v souvislosti se špatným legislativním rámcem. Na rozdíl od programového období 2007-2013 mohou členské státy a řídící orgány využívat návratné či revolvingové formy finanční pomoci pro všechny tematické cíle spadající do operačních programů a všechny fondy, je-li to účelné a účinné. To přináší členským státům a řídícím orgánům značnou míru flexibility při navrhování programů, jelikož mají možnost výběru, zda budou investice či intervence poskytovat prostřednictvím nenávratných dotačních grantů anebo návratným způsobem prostřednictvím finančních nástrojů. Nový finanční rámec navíc obsahuje jasná pravidla umožňující lepší kombinování finančních nástrojů s dotační podporou. Vzhledem k tomu, že do investování ve veřejném zájmu a sdílení investičních rizik budou zapojeny rovněž soukromé zdroje, lze očekávat vyšší pákový efekt a tedy více finančních prostředků na realizací cílů strategie Evropa 2020 a posilování konkurenceschopnosti EU.

Zajímavou změnou a určitou měrou flexibility je i průběžné přezkoumání celkových finančních přídělů jednotlivým členským státům EU, které proběhne v roce 2016 na základě nejnovějších dostupných statistik. Úprava způsobilosti členských států a regionů na podporu z fondů EU umožní rychlejší reakci na prozatím neprojevené dopady hospodářské krize v některých regionech či na zvýšení regionálního HDP.

## Dílčí shrnutí

Víceletý finanční rámec 2014-2020 v podstatě navazuje na prioritní oblasti minulé finanční perspektivy a je tedy otázkou, do jaké míry poskytuje možnost vyrovnat se s aktuálními problémy evropské integrace. Úpravy na příjmové straně nejsou

[131] Jeremie, Jessica

prozatím nikterak významné. Výraznější proměna proběhla na výdajové straně. Tyto změny zapadají do dlouhodobého trendu postupných úprav a částečně odpovídají měnícím se ekonomickým a sociálním parametrům Evropy. Provedené změny omezují redistribuční funkci rozpočtu EU a naopak dochází k posílení jeho alokační funkce sledující dosahování spíše celoevropských zájmů a cílů. Proměna financování strukturální politiky EU je zaměřena na její celkové zefektivnění při dosahování stanovených cílů a zároveň přispívá k podpoře konkurenceschopnosti EU jako celku, která doposud z větší části selhávala. K tomuto účelu slouží především jednotnější pravidla, koncentrace prostředků na menší počet priorit, mnohem užší propojení politiky soudržnosti s cíli strategie Evropa 2020 a především rozšířený systém kondicionalit.

Využívání prostředků ze strukturálních fondů EU podléhá podstatně přísnějším pravidlům, což je provázáno se silným důrazem na efektivnost a udržitelnost. Navíc prostor pro využití prostředků na politiku soudržnosti EU je podmíněn kvalitativními omezeními a precizní kvantifikací dopadů, které podpořené projekty musí vykázat, jinak projekt nedozná unijní podpory. Takto nastavená pravidla budou jistě náročnější pro projektový management a příjemce, ale výhodné z pohledu vyšší kvality podpořených oblastí.

Soustředění financí na omezený počet priorit vyvolává u mnoha regionálních představitelů obavy, jakým způsobem bude zajištěna vhodnost programů pro jednotlivé evropské regiony, které jsou charakteristické svoji vysokou mírou diversifikace. Novinky v podobě nové kategorie přechodných regionů a Nástroje pro propojování Evropy jsou chápany jako ústupky či vstřícné kroky vůči čistým plátcům do rozpočtu EU, kteří tak mají možnost dosáhnout na financování z Kohezního fondu. Některé změny dokonce reflektují problematiku absorpce finančních prostředků v časově omezeném období, na kterou EK upozorňuje ve své strategické zprávě[132]. Tento typ změn by měl napomoci všem aktérům politiky soudržnosti poučit se z chyb, které v minulých obdobích udělaly.

[132] Evropská komise (2013a)

# 4. STRUKTURÁLNÍ POLITIKA EU V ČR – SOUVISLOSTI DOBÍHAJÍCÍHO A NOVÉHO PROGRAMOVÉHO OBDOBÍ

*České republice se díky členství v EU otevřela spousta nových možností, z nichž jednou je právě politika soudržnosti EU a společně s ní možnost čerpat prostředky z jejích fondů. Tato kapitola hodnotí dobíhající období a vývoj čerpání prostředků na politiku soudržnosti a seznamuje s prioritami a klíčovými zájmy České republiky v novém programovém období. Adaptace na nově nastavené období nebude pro ČR jednoduchá a jednotlivé změny budou mít významný vliv na české prostředí.*

## 4.1. Zhodnocení vývoje celkového čerpání v období 2007-2013

ČR je dlouhodobě čistým příjemcem prostředků z rozpočtu EU. V roce 2013 dosáhla čistá pozice České republiky vůči rozpočtu EU nejlepšího výsledku od vstupu do EU. Rekordní rozdíl mezi příjmy a odvody v roce 2013 dosáhl 84,05 mld. Kč a překročil čistou bilanci za rok 2012 o téměř 11 mld. Kč. Z hlediska vztahu k hrubému domácímu produktu činily celkové příjmy České republiky z rozpočtu EU za rok 2012 125,72 mld. Kč, což představovalo přibližně 3,2 % HDP ČR a podíl čistých příjmů dosáhl 2,2 % českého HDP.[133]

V tabulce č. 5 lze vidět vývoj ČR v letech 2007-2013 jakožto čistého příjemce. Celkově ČR za období 2007-2013 zaplatila do rozpočtu EU 263,75 mld. Kč a získala zpět 580,91 mld. Kč. Kladné saldo čisté pozice České republiky ve vztahu k rozpočtu EU tak souhrnně dosáhlo 317,16 mld. Kč. Ovšem odvody ČR do evropského rozpočtu se zvyšují postupným tempem.

[133] Ministerstvo financí ČR (2014)

**Tabulka č. 5 – Vývoj čisté pozice ČR v letech 2007-2013 (v mld. Kč)**

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2007-2013 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Celkové příjmy z rozpočtu EU | 47,31 | 59,22 | 78,15 | 85,02 | 72,51 | 112,98 | 125,72 | **580,91** |
| Celkové platby do rozpočtu EU | 32,12 | 35,45 | 35,83 | 37,10 | 41,74 | 39,85 | 41,66 | **263,75** |
| **Čistá pozice vůči rozpočtu EU** | **15,19** | **23,77** | **42,32** | **47,92** | **30,77** | **73,13** | **84,05** | **317,16** |

Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2014), vlastní zpracování

Klíčovou úlohu v pozitivní bilanci ČR ve vztahu k rozpočtu EU za rok 2013 sehrály příjmy ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti, které dosáhly celkem 92,5 mld. Kč a tvořily přes 73 % celkových příjmů ČR z rozpočtu Unie. Česká republika si bude schopna ponechat pozici čistého příjemce i v dalším programovacím období, ovšem za předpokladu, že bude schopna čerpat všechny své přidělené prostředky.[134] Existence čisté pozice, především ve stávající ekonomické situaci ekonomiky EU i ČR, představuje jednu z nejpodstatnějších výhod, které naší ekonomice členství v EU přináší. Čistá pozice se stala významnou součástí systému veřejných financí ČR, a proto by měla být optimalizována i s ohledem na potřebu posílení fiskální disciplíny a konsolidace národních veřejných financí. S pomocí metodiky QUEST i HERMIN lze v období 2007-2013 odhadovat dopad krátkodobých efektů (zejména díky infrastrukturálním investicím) až na dva procentní body vůči HDP, což znamená, že bez politiky soudržnosti by byl průměrný reálný růst přibližně o dva procentní body nižší. Kvantifikaci dlouhodobých dopadů je zatím těžko učinit, ale pro stávající průběh dobíhajícího období se může pohybovat do 1 procentního bodu.[135] V případě preciznějšího zacílení politiky soudržnosti EU v ČR lze předpokládat, že intenzita dopadů ještě zesílí.

České republice bylo v období 2007-2013 (stav k 1. lednu 2013) Komisí prozatím proplaceno 29,9 % z přidělených prostředků na kohezní politiku. V komparaci s ostatními členskými zeměmi se tak Česká republika řadí až na 24. místo a zaostává

[134] Mooz, P. (2014),

[135] Zahradník (2013)

za průměrem EU27 o 12,5 procentních bodů.[136] V čerpání alokovaných prostředků z Evropského fondu pro regionální rozvoj zaujímá ČR dokonce až 25. místo.[137] Podle monitorovací zprávy[138] Ministerstva pro místní rozvoj ČR dosahují vyčerpané prostředky k 3. 1. 2014 47,7 %. Tomáš Novotný, náměstek ministra průmyslu a obchodu ČR, tvrdí, že vzniká enormní tlak na vyčerpání zbývajících alokovaných prostředků a roste tak chybovost, která už v roce 2012 činila 4,8 %.[139] Daniel Braun, 1. náměstek ministryně pro místní rozvoj ČR, pak poukazuje na dilema, zda se snažit vyčerpat všechny prostředky i v případě, že budou financovány méně kvalitní projekty bez větších efektů do národního hospodářství, nebo zda alokované prostředky nevyčerpat a vrátit Evropské unii.[140]

Výše uvedená čísla jednoznačně poukazují na to, že Česká republika patří mezi země, které mají s čerpáním fondů problémy. Schopnost ČR čerpat nabízené finanční prostředky z unijních fondů není zatím možné posoudit zcela komplexně a učinit jednoznačný závěr, ale i přesto, že má tempo čerpání finančních prostředků vzestupnou tendenci, se s největší pravděpodobností České republice nepodaří vyčerpat celou alokovanou částku. Toto tvrzení nachází oporu v následujícím grafu, který porovnává přidělené a vyčerpané prostředky na politiky soudržnosti v jednotlivých letech. Nutno vzít v úvahu, že období 2007-2013 ještě není zcela ukončené a dle pravidla „n+2“ je možné dočerpávat prostředky až do konce roku 2015.

[136] Evropská komise (2013a), str. 11

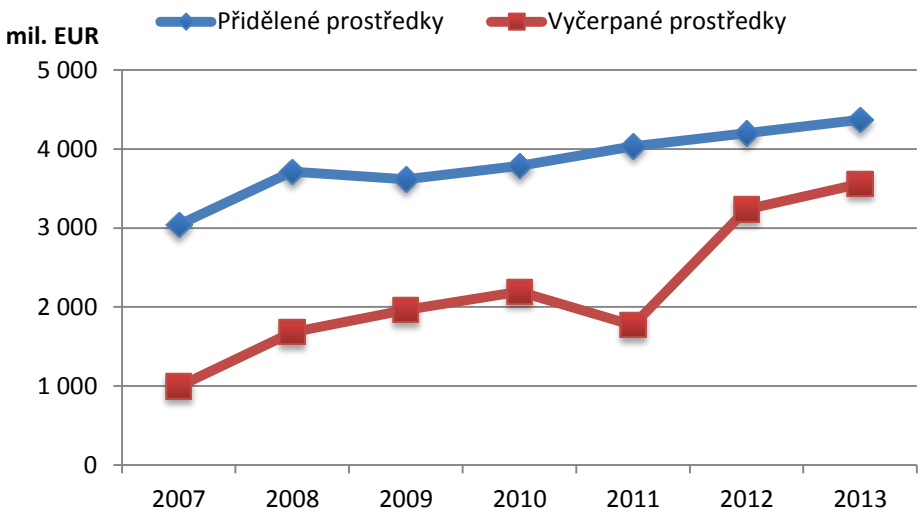
[137] Mooz, P. (2014), 6. evropský den na VŠE

[138] Ministerstvo pro místní rozvoj (2014b)

[139] Novotný, T. (2014)

[140] Braun, D. (2014)

**Graf č. 6 – Srovnání vývoje přidělených prostředků a čerpání v rámci politiky soudržnosti v letech 2007-2013 (v mil. EUR)**




Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2014), vlastní zpracování

Na konci roku 2013 byly řídící orgány jednotlivých operačních programů konfrontovány s plněním pravidla „n+3“ pro alokaci roku 2010 a „n+2“ pro alokaci roku 2011. Od počátku programového období do konce roku 2013 musela výše žádostí o platbu zaslaných EK dosahovat určitého procenta celkové alokace na daný operační program. Svůj limit v roce 2013 nenaplnilo pět operačních programů (OP).[141] Konkrétně se jedná o OP Životní prostředí, OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost, OP Lidské zdroje a zaměstnanost, OP Technická pomoc a Integrovaný operační program.

Petr Zahradník (2014) identifikuje jako hlavní příčiny výše uvedených problémů personální nestabilitu z důvodů neexistence pevného legislativního základu a neustálých politických změn, s čímž souvisí i nedostatečná institucionální kapacita, její velmi častá fluktuace, meziresortní přesuny a poddimenzovanost při implementaci příliš velkého množství OP. Na podrobnou analýzu personálních zdrojů pro implementační systém SF však upozorňovala už jedna ze studií[142] Transparency International (2007) v souvislosti s institucionálním střetem zájmů. S velkým množstvím OP souvisí i rozdílnost metodik

[141] Ministerstvo pro místní rozvoj (2014c)

[142] Pělucha M. In. Transparency International (2007)

a složitost administrativních postupů – jinými slovy chybí společná pravidla čerpání. Dalším slabým místem se podle Daniela Brauna (2014) stala příliš silná decentralizace systému a její obtížná koordinace, jež dala prostor pro regionální klientelismus a s ní související korupci. Tomáš Novotný (2014) vidí jako další příčinu nízké absorpční kapacity nepružnost v přesunech prostředků z problematických OP či prioritních os na ty úspěšnější/potřebnější, což je vyvoláno vysokým stupněm resortismu, který v české politice panuje. Částečnou vinu nesou ale i příjemci a jejich prohřešky při odchylování se od projektových záměrů. Čerpání klíčových evropských prostředků ztěžoval i současný zákon o veřejných zakázkách a jeho nedávná novelizace.[143] Na efektivitě čerpání se projevila i hospodářská krize, jež způsobila potíže v systému veřejných financí a tedy nedostatek prostředků na kofinancování projektů.[144]

Poměrně velké množství jasně identifikovaných problémů dává českým aktérům politiky soudržnosti EU možnost se těmto problémům v novém programovém období vyvarovat a naopak využít získaných zkušeností ve svůj prospěch. Tomáš Novotný (2014) ovšem namítá, že pro uplatnění a zavádění dobré praxe není příliš velký prostor. Navíc v zájmu ČR je neomezovat politiku soudržnosti EU vnitřními pravidly a opatřeními, neboť z VFR 2014-2020 vyplývá celá řada exogenních omezení, kterými se musí ČR řídit. I přesto zkušenosti z období 2004-2006 a 2007-2013 poukazují na to, že je potřeba konkrétněji vymezit strategie, snížit počet podporovaných aktivit a vytvořit vhodné indikátory pro měření dopadů politiky soudržnosti EU na územní jednotky. Nutností se jeví i zjednodušení implementačního systému a jednotná pravidla pro všechny řídící orgány.[145]

Jednou z prvních reakcí na výše zmíněné problémy byla optimalizace počtu Operačních programů a jejich zaměření pro období 2014-2020, jak naznačuje tabulka č. 7. K největší změně, a v podstatě k jistému kroku zpět od decentralizace, došlo u regionálních operačních programů (ROP). Ze sedmi ROP a z Integrovaného OP vznikl jeden Integrovaný regionální operační program (IROP), který bude řízen z centrální úrovně. Více o této proměně hovoří kapitola 4.3. Podstatou optimalizace

[143] Daněk M. (2014)

[144] Braun D. (2014)

[145] Braun D. (2014)

byla eliminace překryvů mezi jednotlivými programy usnadňující orientaci příjemců v možnostech financování projektů. Systém OP v rámci cíle Evropská územní spolupráce zůstává pro současné programové období 2014-2020 zachován.

**Tabulka č. 6 – Srovnání OP mezi obdobími 2007-2013 a 2014-2020**

| 2007-2013 | 2014-2020 |
|---|---|
| OP Doprava | OP Doprava |
| OP Životní prostředí | OP Životní prostředí |
| OP Podnikání a inovace | OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost |
| OP Výzkum a vývoj pro inovace | OP Výzkum, vývoj a vzdělávání |
| OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost (OP VK) | |
| OP Lidské zdroje a zaměstnanost (OP LZZ) | OP Zaměstnanost |
| OP Technická pomoc | OP Technická pomoc |
| OP Praha Adaptabilita (OP PA) | OP Praha - pól růstu ČR |
| OP Praha Konkurenceschopnost | |
| Integrovaný OP (IOP) | Integrovaný regionální OP (IROP) |
| Regionální OP (7x) | |

Zdroj: MMR (2014d), Usnesení vlády ČR č. 867, vlastní zpracování

## 4.2. Klíčové zájmy a priority ČR pro období 2014-2020

Nároky, které jsou kladeny na ekonomiku ČR, tj. vyrovnat se se stále silnější konkurencí v rámci evropských i globálních trhů a současně vytvářet podmínky pro sociálně udržitelnou společnost, vyžaduje stále komplexnější a strategičtější přístup vlády ČR ke koncipování národních rozvojových priorit. Hlavní důraz se při přípravě nového programovacího období kladl na omezené množství klíčových priorit. Odezvou této snahy je koncept „3I“ zahrnující Infrastrukturu, Inovace a Instituce veřejné správy, který by měl pomoci k zacílení všech programů a projektů správným směrem. V ČR byl v minulém programovacím období nedostatek zásady koncentrace evidentní. Velké množství OP a v rámci nich i velké množství prioritních oblastí směřujících téměř do všech oborů lidské činnosti na jedné straně sice uspokojil téměř všechny aktéry toužící po prostředcích EU, ale na druhé straně bylo velmi obtížné změřit dopad prostředků z politiky HSS na jednotlivé oblasti české ekonomiky. Při zpracovávání národních rozvojových priorit pro období 2014-2020 byl vzat v úvahu jak současný stav

hospodářské a sociální situace, tak i trendy, výhledy a rámcové podmínky EU. Ovšem při porovnání strategických cílů Národního strategického rozvojového rámce 2007-2013 a schváleného návrhu národních rozvojových priorit pro čerpání z fondů EU po roce 2013 zjistíme, že k výrazné proměně nedošlo. Pouze je zřejmější návaznost priorit na evropskou strategii, čehož lze využít při vyjednáváních s Evropskou komisí o využití fondů EU. ČR tímto respektuje koncentraci na omezený počet priorit (max. 3 až 5) a tento princip by měla respektovat i u architektury jednotlivých operačních programů a jejich prioritních oblastí.

**Tabulka č. 7 – Komparace strategických cílů a národních rozvojových priorit**

| 2007-2013[146] | 2014-2020[147] |
|---|---|
| Konkurenceschopná česká ekonomika | Zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky |
| Atraktivní prostředí | Rozvoj páteřní infrastruktury |
| Otevřená, flexibilní a soudržná společnost | Zvýšení kvality a efektivnosti veřejné správy |
| | Podpora sociálního začleňování, boje s chudobou a systému péče o zdraví |
| Vyvážený rozvoj území | Integrovaný rozvoj území |

Zdroj: MMR (2007), Usnesení vlády č. 650/2011, vlastní zpracování

Při zpracovávání národních rozvojových priorit byly kromě Strategie Evropa 2020 vzaty v úvahu i další strategické a programové dokumenty k realizaci kohezní politiky jako například Územní agenda Evropské unie 2020, Národní program reforem ČR, Analýza konkurenceschopnosti ČR, Strategický rámec udržitelnosti rozvoje ČR, Strategie regionálního rozvoje či jednotlivé strategie krajů, měst a obcí atd.[148] Na základě provedených analýz současné socioekonomické situace ČR a mezinárodních srovnání byly identifikovány hlavní problémové oblasti, jejichž vazby znázorňuje obrázek č. 1. V podstatě se jedná o výčet veškerých aktivit, jenž mají být spolufinancovány z evropských fondů za účelem zlepšení konkurenceschopnosti ČR. Na základě uvedeného schématu i ze syntézy odborných krajských analýz[149] lze vysledovat, že v ČR se nevyskytují už jen tradiční požadavky na „tvrdé“

[146] Ministerstvo pro místní rozvoj (2007)

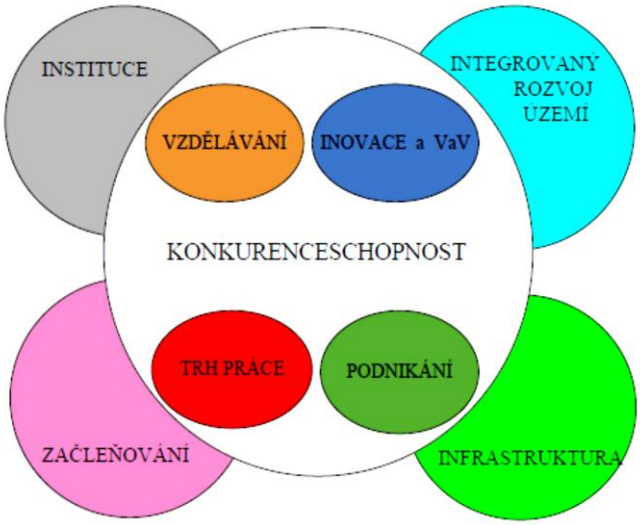
[147] Usnesení vlády č. 650/2011

[148] Ministerstvo pro místní rozvoj (2011a)

[149] Ministerstvo pro místní rozvoj (2010)

infrastrukturální projekty, ale je zmiňován i důležitý význam „měkkých“ projektů zaměřených na vzdělávání a problematiku výzkumu a vývoje, což můžeme chápat i jako určitou snahu o důslednější zaměření ze strany krajů na definované cíle v evropské strategii Evropa 2020.

**Obrázek č. 1 – Schéma vazeb hlavních problémových oblastí v ČR**




Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj (2011a)

Z analýzy disparit, rozvojových potřeb a potenciálu ČR, která byla provedena v rámci sestavování Dohody o partnerství, byly definovány pro období 2014-2020 dva hlavní strategické cíle, které jsou zároveň společnými cíli výše uvedených národních rozvojových priorit:

- vytvoření kvalitního podnikatelského prostředí, které podpoří konkurenceschopnost ČR na evropském i globálním trhu, povede k zakládání nových podniků, zvýší inovační schopnost stávajících podniků a posílí atraktivitu ČR pro domácí a zahraniční investory;
- zajištění inkluzívní společnosti vytvářející podmínky pro plnohodnotné uplatnění všech skupin obyvatelstva, zvýšení zaměstnanosti s důrazem na snížení počtu vyloučených skupin obyvatel a podpora kvalitních podmínek pro život obyvatel.[150]

[150] Ministerstvo pro místní rozvoj (2014a)

V Dohodě o partnerství[151] na základě takto definovaných cílů jsou následně rozpracovány detailnější a přesněji specifikované priority pro ČR pro programové období 2014-2020, které reflektují potřeby rozvoje na národní i regionální úrovni. Tyto priority byly vypracovány tak, aby byly v souladu s tematickými cíli společného nařízení pro strukturální a investiční fondy EU. (viz příloha č. 6) Tímto tedy došlo k propojení cílů strategie Evropa 2020 s prioritami politiky soudržnosti na unijní i národní úrovni a byl podpořen jeden z klíčových požadavků ČR na politiku soudržnosti 2014-2020, a sice silnější navázání této politiky na výsledky. I přesto, že je obsahová míra průniku s navrhovanými opatřeními v ČR poměrně vysoká, nepokrývá všechny intervence, které jsou pro ČR v politice soudržnosti prioritní, což pro ČR může znamenat jisté nebezpečí, jelikož tolik potřebná opatření mimo tematickou koncentraci v rámci politiky soudržnosti, nebudou moci být financovány.

Podle aktualizované Rámcové pozice ČR k budoucnosti kohezní politiky EU[152] Česká republika na jednu stranu podporuje pokračování silné politiky soudržnosti, která sehrává nezastupitelnou roli v podobě podpory méně vyspělých regionů a členských států, které nedisponují dostatečnými prostředky pro financování svého rozvoje. Na druhou stranu ČR podporuje konkurenceschopnost, jakožto hlavní prioritu kohezní politiky, a vnímá ji jako cestu ke konvergenci. Při vytváření koncepce nové podoby kohezní politiky EU bylo českým zájmem zachování kritérií způsobilosti regionů pro čerpání ERDF a ESF a členských států pro CF a zohlednění specifického postavení Prahy jako hospodářsky vyspělého hlavního centra v chudším členském státě, které plní roli růstového pólu pro ostatní regiony.

Nová podoba strukturální politiky EU může být z pohledu zájmů ČR vnímána jako přínosná a prospěšná, současně si však v ní provedené změny žádají větší důraz na kvalitu, měřitelnost a udržitelnost, což pro ČR znamená nelehký úkol při zavádění podmínek do praxe.

[151] Ministerstvo pro místní rozvoj (2014a)

[152] Ministerstvo pro místní rozvoj (2011b)

## 4.3. Vliv změn v nastavení politiky soudržnosti na české prostředí

Snížení objemu prostředků víceletého finančního rámce na období 2014 až 2020 a zároveň snížení alokací na hospodářskou, sociální a územní soudržnosti mělo vliv na přidělené prostředky na realizaci této politiky v ČR. Přidělená částka pro ČR na programové období 2014-2020 činí 20,5 mld. EUR v cenách roku 2011. V porovnání s minulým obdobím se jedná o pokles finančních prostředků o 25 %[153]. Zřejmý vliv na pokles finančních prostředků měl i Unií snížený maximální strop na finanční alokaci na 2,35 % HDP ČR, v období 2007-2013 bylo totiž České republice přiděleno 3,43 % HDP ČR. I přes tento pokles zaujímá ČR 4. místo v kohezní alokaci na obyvatele a nutno poznamenat, že svým HDP na obyvatele patří ČR v EU28 až na 17. místo[154]. V rámcové pozici vlády ČR[155] týkající se Rozpočtu pro Evropu 2020 je sice vyjádřen souhlas ČR s mírným snížením rozpočtu, ale zároveň projevena podpora zvýšení či alespoň udržení stejné výše peněžních prostředků pro ČR na politiku soudržnosti EU. K vyšší absorpci alokovaných prostředků (i když snížených) České republice jistě napomůže znovuobnovení pravidla „n+3“. Ovšem ČR by neměla spoléhat na toto prodloužení doby čerpání prostředků o jeden rok oproti předchozímu období a měla by si tento „třetí rok“ ponechat spíše jako rezervní.

Česká republika zprvu nepodpořila zavedení nového Nástroje pro propojení Evropy (CEF)[156], ze kterého přitom může čerpat dodatečné finanční prostředky na rozvoj transevropských sítí. Vzhledem k tomu, že o realizaci projektů bude rozhodovat Evropské komise, může ČR narazit na pro ni nepříznivé výsledky prioritizace projektů. Obavy ČR také směřují k tomu, že bude kladeno méně důrazu na základní cíl politiky soudržnosti, tj. pomoci méně rozvinutým regionům a zemím. Na druhou stranu je potřeba počítat i s opačnou variantou, že pokud Evropská komise schválí projekty, které jsou v rámci CEF navrženy, bude mít Česká republika zásadní problém s jejich kofinancováním a je zcela možné, že snahy o investice do hlavních koridorů budou

[153] European policies research centre (2013)

[154] Eurostat (2014a)

[155] Částek M., Weinert J., Dufek J. (2011)

[156] Částek M., Weinert J., Dufek J. (2011)

na úkor řady menších opatření (např. silnic II. třídy), jejichž realizace by mohla ve výsledku vést k většímu společenskému efektu pro uživatele.

ČR v Rámcové pozici[157] nepodpořila ani zavedení nové kategorie tzv. přechodných regionů, jelikož navýšení prostředků pro tuto kategorii je na úkor většiny českých regionů s výjimkou Prahy. Naopak Svaz měst a obcí ČR[158] prezentuje smířlivější postoj a argumentuje tím, že v blízké budoucnosti mohou některé z českých regionů přesáhnout hranici 75 % HDP na obyvatele a objevit se tak právě v této kategorii přechodných regionů. Nejvíce se tomu blíží NUTS2 regiony Střední Čechy a Jihovýchod, které se v roce 2011 nacházely na 73 % HDP na obyvatele EU28.[159] Překročení 75% hranice však bude pro ČR znamenat výrazné snížení finanční alokace s možností jejího čerpání ze zdrojů politiky soudržnosti EU. Vzhledem k průběžnému přezkumu celkových finančních přídělů, které proběhne v roce 2016 dle nejnovějších dostupných statistik, lze snížení alokace s největší pravděpodobností očekávat již v tomto programovém období. Z tohoto důvodu je pro ČR velmi významné správně nastavit zdravý a spolehlivý systém finančních návratných nástrojů a je doprovázejících institucí, který může napomoci zásadním způsobem tento budoucí trvalý výpadek evropských finančních prostředků překonat.

Předběžný odhad povinného minimálního podílu ESF je pro ČR prozatím stanoven na 22,1 %, což by znamenalo finanční prostředky ve výši 3,4 mld. EUR na realizaci „měkkých projektů“. Skutečné podíly budou však nastaveny až na základě konkrétních problémů, s nimiž se daná země v oblastech, na které se ESF zaměřuje, potýká. Česká republika se zcela neztotožňuje s navyšováním podílu projektu financovaných z ESF[160], jelikož to pociťuje jako omezení národní flexibility a raději by tyto prostředky investovala např. do zanedbaného stavu infrastruktury.[161] Na druhou stranu je nutno zdůraznit, že pokud budou prostředky vynaloženy tak, aby zkvalitňovaly lidské zdroje, mohou se stát klíčovými investicemi pro zvyšování konkurenceschopnosti národní ekonomiky a pro odstraňování dopadů hospodářské krize. V takovémto případě nemůže

[157] Částek M., Weinert J., Dufek J. (2011)

[158] Vlasák O. In. Euractiv (2011)

[159] Eurostat (2013b)

[160] Foltýn Z., Daněk M. (2011)

[161] Novotný T. (2014)

být přidaná hodnota investic z ESF zpochybňována. Ovšem převažující kontinuální povaha výzev pro předkládání projektů hodnotícím komisím, kdy přednost dostává projekt, který ke komisi dorazí dříve, směřuje k tomu, že prostředky nejsou vynakládány na nejkvalitnější projekty a tudíž jsou velmi často proplýtvány na méně kvalitní projekty. I nižší stav certifikovaných finančních prostředků Operačních programů financovaných z ESF[162] v období 2007-2013 naznačuje obtížnost, čerpat prostředky na tzv. „měkké projekty". Jedním z důvodů je roztříštěnost těchto projektů a s tím spojená vyšší administrativní náročnost žadatelů/příjemců. ČR by se proto měla zaměřit na účelnější a kvalitnější využívání prostředků ESF a směřovat investice na větší systémové projekty řízené centrálně např. na úrovni celostátní politiky zaměstnanosti.

Povinností Prahy, jakožto konkurenceschopného regionu, je alokovat v období 2014-2020 na projekty financované z ESF minimálně 52 % prostředků přidělených na vícefondový OP Praha – pól růstu. V letech 2007 až 2013 byl v Praze z ESF financován OP Praha Adaptabilita, na který bylo určeno pouze 30,77 % z celkových finančních prostředků pro Prahu, ostatní prostředky plynuly na projekty financované z ERDF (OP Praha Konkurenceschopnost). Podle Monitorovací zprávy MMR ČR[163] bylo v OP Praha Adaptabilita k 3. lednu 2014 podáno 3 439 žádostí v celkové hodnotě 16,3 mld. Kč, což představuje 462,7 % celkové alokace na tento program. Ovšem pro nesplnění podmínek výzvy nebo stažení žádosti žadatelem bylo vyřazeno z administrace celkem 2 503 žádostí v celkové hodnotě 12,0 mld. Kč. Podepsáno Řídícím orgánem bylo k datu 3. 1. 2014 919 Smluv o poskytnutí dotace ve výši 3,3 mld. Kč, což pokrývá 94,4 % alokace na tento program na období 2007-2013. Otázkou však zůstává, do jaké míry byly finanční prostředky vynaloženy na opravdu kvalitní projekty. Z tohoto důvodu se navýšení na 52 % může zdát z hlediska absorpce jako rizikové. Jak již bylo naznačeno výše, platí pro Prahu rozdílné podmínky, což se dotklo i míry spolufinancování, která je stanovena na 50 %, což rozhodně nepovede k rozpočtové kázni hlavního města Prahy. Navíc prostor pro realizaci projektů je v tomto regionu značně zúžen tematickou koncentrací jak pro finanční prostředky z ESF, tak i z ERDF.

[162] OP LZZ – 52,3 %, OP VK – 46,0 %, OP PA – 54,0%

[163] Ministerstvo pro místní rozvoj (2014b)

Na druhou stranu by mohla tematická koncentrace v ČR odstranit snahu zahrnout do politiky soudržnosti co největší množství priorit a zároveň přispět k plnění cílů strategie Evropa 2020 a řešení nových výzev, které by mělo v souladu s principem subsidiarity primárně spadat do pravomocí členských států. Výhodou pro ČR je, že kromě Prahy jsou všechny regiony zařazeny do kategorie konvergenčních regionů, pro které je možnost nastavení priorit výrazně širší než u konkurenceschopných regionů. I přesto je prostor pro reakce na skutečné územní rozvojové potřeby výrazně nižší než v minulých programových obdobích. ČR sice respektuje potřebu tematické koncentrace, ale zároveň prosazovala koncept větší volnosti si jednotlivé priority zvolit sama podle odpovídajících specifik členských států a jejich regionů.

Největší překážkou pro ČR je naplňování ex-ante kondicionalit podmiňující čerpání evropských fondů. Tyto Komisí nastavené podmínky se zdají být pro ČR dosti rizikové, jelikož se potýká s méně kvalitním institucionálním rámcem, který v praxi znamená časté selhávání veřejného sektoru při hospodaření s rozpočtovými prostředky. Z prozatím Komisí neschválené Dohody o partnerství[164] vyplývá, že ČR zcela splňuje pouze 9 podmínek z celkového počtu 35. Z tohoto důvodu byl vypracován tzv. Akční plán řízení a koordinace předběžných podmínek, který byl schválen Vládou ČR[165]. Největší problémy činí České republice legislativa a to zejména kvalita doposud neschváleného zákona o státní službě, od nějž Komise očekává profesionalizaci, odpolitizování a stabilizaci české státní správy. Další podmínky vyžadují transponování nových směrnic EK do zákona o veřejných zakázkách a do zákona o finanční kontrole. Druhým typem ex-ante podmínek je vypracování chybějících strategických dokumentů ať už v oblasti inteligentní specializace, zaměstnanosti či pro jednotlivé sektory dopravy. Nedokončení identifikovaných opatření ke splnění předběžných podmínek ve lhůtě stanovené Dohodou o partnerství je důvodem pro pozastavení všech nebo části plateb ze strany EK. Z tohoto důvodu si ČR nemůže dovolit předběžné podmínky nesplnit.

I když je ČR pro silnější zaměření politiky soudržnosti EU na výsledky a souhlasila se zavedením ex-ante kondicionalit s přímou vazbou na politiku soudržnosti EU, k ex-

[164] Ministerstvo pro místní rozvoj (2014a)

[165] Usnesení vlády ČR ze dne 23. října 2013 č. 809.

post i k makroekonomickým kondicionalitám založených na průběžném sledování stanovených indikátorů se vyjádřila spíše negativně[166], jelikož se obává nerovného zacházení s jednotlivými členskými státy EU při jejich vyhodnocování. Svaz měst a obcí[167] vyjadřuje obavy z aplikace makroekonomických podmíněností, neboť by mohly negativně ovlivnit proplácení již běžících a závazkovaných investičních projektů v obcích, aniž by jejich samosprávy mohly jakkoliv ovlivnit plnění stanovených podmínek, což by pro obce znamenalo fatální důsledky.

V případě výkonnostní rezervy na úrovni EU byl postoj ČR zprvu negativní[168], jelikož každý členský stát má jinou výchozí pozici, jiný právní rámec, ale i ekonomické či historické podmínky pro plnění cílů strategie Evropa 2020. Ovšem po upřesnění principu fungování výkonnostní rezervy ČR prozkoumávala, zdali by nakonec nebyla pro ČR přínosná. S největší pravděpodobností, totiž ne všechny členské státy budou schopny ex-post kondicionality splnit, a v tom případě budou ony nevyčerpané výkonnostní rezervy převedeny do dalších let víceletého finančního rámce a ČR by se tak mohl snížit příspěvek do rozpočtu EU.[169] Nicméně tento Evropskou komisí nezamýšlený přínos se neshoduje s hlavním záměrem této motivační složky.

Klíčovým programovým nástrojem pro uplatnění integrovaných přístupů v rámci územní dimenze je v ČR Integrovaný regionální operační program (IROP), který svým zaměřením navazuje na Regionální operační programy (ROPy) a částečně na Integrovaný operační program z období 2007-2013. IROP jde svým způsobem proti principu decentralizace, ale na druhou stranu reaguje na dosavadní spíše negativní zkušenosti s realizací ROPů v ČR – tj. korupce, regionální klientelismus či slabá míra koordinace s Národním orgánem pro koordinaci[170]. Jinými slovy tento program reaguje na dosavadní komplikovaný systém implementace v ČR a sjednocuje poskytování podpory regionálního rozvoje pod jeden orgán – MMR ČR. Program umožní jednotný metodický, řídící, kontrolní a monitorovací přístup k podpoře všech regionů a přispěje

[166] Částek M., Weinert J., Dufek J. (2011)

[167] Svaz měst a obcí ČR (2011)

[168] Ministerstvo pro místní rozvoj (2011b)

[169] Europeum (2011)

[170] centrální metodický a koordinačním orgán politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU v ČR pro období 2007–2013

ke snižování regionálních disparit[171]. Ovšem je nutné konstatovat, že by bylo vhodné, aby regionům zůstala kompetence alespoň identifikovat své hlavní problémy, na které mají být finanční prostředky vynaloženy.

## Dílčí shrnutí

Relativně složitá struktura operačních programů v programovém období 2007-2013 a s ní související zvýšené požadavky na lidské zdroje a koordinační činnost celého systému se v ČR projevily v podobě netransparentního implementačního prostředí. V takovémto prostředí nemůže ČR nadále čerpat finanční prostředky ze strukturálních a investičních fondů EU, natož pak efektivně zajišťovat zvyšování konkurenceschopnosti svých regionů a rozvíjet své hospodářství. Proto byl systém operačních programů redukován a byly zpracovány národní rozvojové priority a cíle, jejichž záměrem bylo naznačit další možnosti ČR a její zapojení do procesu zvyšování konkurenceschopnosti. Dalším účelem stanovených priorit bylo jejich navázání na cíle strategie Evropa 2020.

Provedené změny v politice soudržnosti EU by měly napomoci k přetváření českého hospodářství na znalostní ekonomiku a tedy posunout ČR do fáze tzv. hospodářství poháněného inovacemi. K tomu výrazně napomůže právě tematická koncentrace a do jisté míry i systém kondicionalit. I přes to, že změny (jako např. integrované územní investice, ex-ante kondicionality či pravidlo „n+3“) mají přispět k lepšímu implementačnímu prostředí, nelze předpokládat, že se ČR díky změnám ocitne na vrcholu žebříčku v čerpání prostředků ze strukturálních fondů EU.

Určitý vliv na Českou republiku bude mít každá z provedených změn, ale nelze prozatím jednoznačně říci, zda jejich vliv bude ve výsledku spíše pozitivní či negativní. Některé změny pro období 2014-2020 se sice již částečně projevily (např. ex-ante kondicionality či tematická koncentrace) a ČR na ně musela reagovat v připravovaných dokumentech na období 2014+. Jiné změny (jako např. nová kategorie přechodných regionů) ovlivní české prostředí spíše později, ale i přesto se na tyto změny musí ČR průběžně připravovat.

[171] Ministerstvo pro místní rozvoj (2013)

# ZÁVĚR

Diplomová práce *„Analýza proměny financování strukturální politiky 2014-2020 v kontextu aktuálních problémů evropské integrace: vliv hospodářské krize, vize a cíle strategie Evropy 2020, globalizace a konkurenceschopnost EU“* se zabývala politikou soudržnosti EU a víceletým finančním rámcem 2014-2020, jakožto základním nástrojem pro financování této politiky. Diplomová práce, deskriptivně analytického charakteru, pojednává o aktuálním tématu, jelikož Evropská unie v současné době stojí na rozhraní dvou programových období. Dobíhá období 2007-2013, které bylo zpočátku charakteristické svým hospodářským růstem většiny členských zemí EU, nicméně v polovině programového období se projevily první negativní dopady spojené s globální finanční a hospodářskou krizí. Zároveň však začíná nové sedmileté období 2014-2020, které reaguje na důsledky ekonomické a finanční krize.

Teoretická část práce byla věnována vývoji pojetí politiky HSS a potřebě reformovat její financování. Strukturální politika EU se do jisté míry přizpůsobila kvalitativním požadavkům a výzvám druhé dekády 21. století, ovšem nesmí být opomíjena původní role HSÚS, kterou je zmenšování rozdílů v sociálně-ekonomické vyspělosti regionů EU. Meziregionální rozdíly v EU v důsledku postupného rozšiřování členské základny a vlivem hospodářské krize narostly do takových rozměrů, že samotná politika soudržnosti EU nemůže svým objemem prostředků a alokací do jednotlivých států tuto nerovnováhu překonat. Navíc odliv financí z této politiky ve prospěch zvýšení konkurenceschopnosti EU jako celku významně ohrožuje vzájemnou solidaritu a cíle zakotvené v primárním evropském právu. A to je i důvod, proč odborníci vyzývali orgány EU ke změně financování a pojetí této politiky.

Na první stanovenou otázku *„čím se odlišuje nové programové období 2014-2020 od dobíhajícího období 2007-2013 ve financování strukturální politiky EU“* bylo odpovězeno ve třetí části této práce. Největší změnu lze spatřit ve snížení přidělených finančních prostředků na realizaci této politiky, což vytváří tlak na jejich obezřetnější a transparentnější vynakládání. Mezi zcela nové prvky HSÚS pro období 2014-2020 lze zařadit systém ex-ante a ex-post kondicionalit, výraznou tematickou koncentraci, integrovaný přístup k územnímu rozvoji, zavedení nové kategorie přechodných regionů

a nového nástroje pro propojování Evropy. Změna pravidel nastala zejména u spolufinancování, u nastavení stropů přidělovaných finančních prostředků a došlo k návratu k pravidlu „n+3“ pro všechny členské státy. Posíleno bylo využívání návratných finančních nástrojů. Tyto změny byly ze strany EU provedeny s ohledem na dopady hospodářské krize a zároveň jimi EU respektuje snahu členských zemí o fiskální konsolidaci národních rozpočtů. Důvodem změn byl i požadavek EU na měřitelnost stanovovaných cílů a s ní související prokazatelnost dosahovaných výsledků.

Nalezení odpovědi na druhou i třetí otázku bylo předmětem analýzy v poslední části diplomové práce. Na druhou otázku „*které ze změn a jakým způsobem ovlivní nastavení specifických podmínek v České republice a které nikoliv?“* lze odpovědět slovy, že nastavení specifických podmínek v České republice do jisté míry ovlivní dříve či později každá z provedených změn v politice soudržnosti EU pro období 2014-2020. Výrazněji se České republiky (především Prahy jakožto konkurenceschopného regionu) dotkne tematická koncentrace, která zúží prostor pro reakce na skutečné územní rozvojové potřeby, ale napomůže k plnění cílů strategie Evropa 2020. Vliv na nastavení podmínek v ČR bude mít i minimální strop prostředků plynoucích z ESF do jednotlivých regionů, který omezí národní flexibilitu. Zavedení nové kategorie přechodných regionů, do které se v nejbližší době zařadí dva z českých regionů, bude mít dopad na snížení finančních prostředků pro tyto regiony i pro celou ČR, a proto je důležité věnovat pozornost návratným zdrojům financování. Na poslední otázku, *„zda budou nové změny pro Českou republiku vyhovující?“* nelze odpovědět zcela jednoznačně. Dá se sice předpokládat, že změny (jako např. integrované územní investice, ex-ante kondicionality či pravidlo „n+3“) přispějí k transparentnějšímu implementačnímu prostředí v ČR. Tematická koncentrace, ex-post a makroekonomická podmíněnost povedou k překonávání důsledků hospodářské krize a ke zvyšování konkurenceschopnosti českých regionů. Tyto uvedené změny jsou pro Českou republiku na počátku nového programového období vyhovující. Nicméně celkové zhodnocení vhodnosti všech uskutečněných změn pro nové období bude možné provést nejdříve na konci roku 2016, kdy proběhne průběžné přezkoumání finančních přídělů pro ČR a její regiony.

Hlavním cílem této diplomové práce bylo *určit a zhodnotit proměny v nastavení financování strukturální politiky v novém programovém období 2014-2020 a jejich vliv na Českou republiku, a to v kontextu aktuálních problémů evropské integrace, tj. souvislosti hospodářské krize, vize a cíle strategie Evropy 2020, globalizace a konkurenceschopnost EU*. Hlavní změny byly identifikovány a zhodnoceny v kontextu aktuálních problémů a výzev evropské integrace. Změny v politice soudržnosti EU se nesou v duchu větších snah o naplnění cílů strategie Evropa 2020, zároveň je kladen silnější akcent na konkurenceschopnost EU jako celku, snížení administrativní zátěže a zjednodušení. Některé ze změn dokonce reagují na chyby minulých období a snaží se vytvořit lepší implementační prostředí. Vyšší pozornosti se dostává i vyhodnocování dosažených výsledků ve smyslu vyšší efektivnosti, udržitelnosti a návratnosti. Nejde už tedy o pouhé kvantitativní vyčerpání disponibilního finančního rámce v podmínkách jednotlivého členského státu, ale o posilování kvalitativních aspektů jeho využívání. Evropská unie se výše identifikovanými změnami snaží nastavit lepší implementační prostředí pro všechny členské státy tak, aby nastartovala jejich růst a přitom mohla řešit veškeré problémy svých regionů související s jejich snižující se konkurenceschopností. Otázkou ale zůstává, do jaké míry se jí to podaří, resp. či se jí to vůbec podaří. Ideálně by změny, které EU pro období 2014-2020 v politice soudržnosti provedla, měly napomoci členským státům a jejich regionům překonat současné problémy způsobené hospodářskou krizí.

Další zhodnocení identifikovaných změn bylo provedeno na příkladu České republiky a její snaze přizpůsobit se nastoleným změnám. Ne všechny provedené změny jsou pro ČR vyhovující, ovšem řada z nich povede k transparentnějšímu implementačnímu prostředí a prostřednictvím plnění cílů strategie Evropa 2020 s největší pravděpodobností i ke zvýšení konkurenceschopnosti ČR. V ideálním případě provedené změny napomohou k přetváření českého hospodářství na znalostní ekonomiku, a tedy posunou ČR do fáze tzv. hospodářství poháněného inovacemi.

Vzhledem k tomu, že byly zodpovězeny všechny tři dílčí otázky, lze konstatovat, že v úvodu stanovený cíl byl splněn. Jelikož hospodářská, sociální a územní soudržnost EU představuje jednu z nejvýznamnějších evropských politik, je otázka jejího budoucího směřování velmi aktuální. Tato práce přinesla zhodnocení nových změn

v politice soudržnosti jak na úrovni EU, tak i na příkladu ČR, a zasadila je do kontextu problémů a výzev evropské integrace. Provedená analýza přispívá k dílčí diskuzi o budoucnosti strukturální politiky EU v České republice a lze ji využít jako výchozí bod pro další hodnocení provedených změn.

# SEZNAM ZKRATEK

| | |
|---|---|
| BRIC | Brazílie, Rusko, Indie, Čína |
| CEF | Connecting Europe Facility (Nástroj pro propojování Evropy) |
| CF | Cohesion Fund (Kohezní fond) |
| ČR | Česká republika |
| EK | Evropská komise |
| EP | Evropský parlament |
| ES | Evropské společenství |
| ESF | European Social Fund (Evropský sociální fond) |
| ESIF | European Structural and Investment Funds (Evropské strukturální a investiční fondy) |
| ERDF | European Regional Development Fund (Evropský fond regionálního rozvoje) |
| EU | Evropská unie |
| HDP | Hrubý domácí produkt |
| HND | Hrubý národní důchod |
| HSS | Hospodářská a sociální soudržnost |
| HSUS | Hospodářská, sociální a územní soudržnost |
| IROP | Integrovaný regionální operační program |
| JEA | Jednotný evropský akt |
| MF ČR | Ministerstvo financí České republiky |
| MMR ČR | Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky |
| MSP | Malé a střední podniky |
| NSRR | Národní strategický referenční rámec |
| NUTS | Nomenclature des Unités terrirotales Statistiques (Nomenklatura územních statistických jednotek) |
| OP | Operační program |
| ROP | Regionální operační program |
| SFEU | Smlouva o fungování Evropské unie |
| SRP | Strukturální a regionální politika |
| SZP | Společná zemědělská politika |
| VFR | Víceletý finanční rámec |

# SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

## Použitá literatura:


ARCHIBUGI, D.; FILIPPETTI, A.; FRENZ, M. (2013): The impact of the economic crisis on innovation: evidence from Europe. *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 80, no.7, pp. 1247-1260, 2013.

BACHTLER, J., MENDEZ, C., WISHLADE, F. Challenges, consultations and concepts: preparing for the cohesion policy debate. Strathclyde Glasgow, European Policies Research Centre, 2010, 58 s. ISBN 1-871130-80-8.

BACHTLER, J.; GORZELAK, G. (2007): Reforming EU Cohesion Policy: A reappraisal of the performance of the Structural Funds. *Policy Studies*, vol. 28, no.4, pp. 309-326, 2007.

BACHTLER, J.; MENDEZ, C. (2007): Who governs EU cohesion policy? Deconstructing the reforms of the structural funds. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 45, no. 3, pp. 535-564, 2007.

BEGG, Iain (2010): Cohesion or confusion: a policy searching for objectives. *Journal of European Integration*, vol. 32, no. 1, pp. 77-96, 2010. ISSN 0703-6337.

BLAŽEK, Jiří; UHLÍŘ, David (2011): *Teorie regionálního rozvoje: nástin, kritika, implikace*. 2. přeprac. a rozš. vyd. Praha: Karolinum, 2011. 342 s. ISBN 978-80-246-1974-3.

BLAŽEK, Jiří. (2008): Návrh nové architektury politiky soudržnosti pro období 2014 – 2020. *Regionální studia*, roč. 2008, č. 2, s. 29-33.

BOHÁČKOVÁ, Ivana; HRABÁNKOVÁ, Magdalena (2009): *Strukturální politika Evropské unie,* 1. vyd., Praha, C. H. Beck, 2009.

CAPANDA, Filip (2010): Úskalí implementace politiky soudržnosti v České republice. *Mezinárodní vztahy*, roč. 2010, č. 02, s. 27-47.

CIPRIANI, Gabriele (2007): *Rethinking the EU budget: three unavoidable reforms*. Centre for European Policy Studies Paperbacks, 2007.

CARAYANNIS, E.; GRIGOROUDIS, E (2014): Linking innovation, productivity, and competitiveness: implications for policy and practice. *The Journal of Technology Transfer*, vol 39, no. 2, pp. 199-218, 2014.

CIHELKOVÁ, Eva a kol. (2011): *Evropská ekonomická integrace: procesy, politiky, governance*. 1. vyd., Praha, Oeconomica, 2011. 335 s. ISBN 978-80-245-1835-0.

CIHELKOVÁ, Eva (2007): *Nový regionalismus – teorie a případová studie (Evropská unie).* 1. vyd., Praha: C. H. Beck, 2007.

D-G FOR EMPLOYMENT, SOCIAL AFFAIRS AND INCLUSION (2012): *Employment and Social Developments in Europe 2012*. European Union, 2012. ISBN 978-92-79-27159-5.

DREHER, A. (2006): Does globalization affect growth? Evidence from a new index of globalization. *Applied Economics*, vol. 38, no. 10, pp. 1091-1110, 2006.

DUŠEK, Jiří (2011): *Historie a organizace Evropské unie*. 2. přepracované a doplněné vydání, České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2011. 284 s. Vysokoškolská učebnice. ISBN 978-80-86708-95-9.

DUŠEK, Jiří; GREGOR, Jan. (2011): *Udržitelný rozvoj v podmínkách ekonomické krize.* České Budějovice: VŠERS, 2011, s. 52–61. ISBN 978-80-8747-204-0.

EUROPEUM (2011): *Česká debata o víceletém finančním rámci Evropské unie.* Institut pro evropskou politiku EUROPEUM ve spolupráci s Pražským institutem pro globální politiku - Glopolis. 2011. ISBN: 80-86993-11-6

EVROPSKÁ KOMISE (2011b): *Politika soudržnosti 2014-2020. Investice do růstu a zaměstnanosti.* Generální ředitelství pro regionální politiku. Evropská unie, 2011. ISBN 978-92-79-21486-8.

EVROPSKÁ KOMISE (2010a): *Pátá zpráva o hospodářské, sociální a územní soudržnosti: Investování do budoucnosti Evropy.* Sdělení Komise. 2010. ISBN 978-92-79-17796-5.

EVROPSKÁ UNIE (2010): *Konsolidované znění smluv, Listina základních práv*. Úřad pro publikace Evropské unie, Lucemburk 2010. ISBN 978-92-824-2572-5.

FIALA, P.; PITROVÁ, M. (2003): *Evropská unie*. 1. vyd., Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s 447, ISBN 8073250152.

GERBET, P. (2004): *Budování Evropy*. 1. vyd., Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004, s. 312, ISBN 80-246-0111-7.

GROS, Daniel; MICOSSI, Stefano (2005): Reform the EU Budget Now! The CAP, structural funds, and financial justice. *Internationale Politik*, 2005.

HAY, C.; ROSAMOND, B. (2002): Globalization, European Integration and the Discursive Construction of Economic Imperatives. *Journal of Economic Public Policy*, vol. 9, no. 2, p. 147-167, 2002.

HUČKA, Miroslav (2001): *Strukturální politika a její regionalizace: v kontextu vstupu České republiky do Evropské unie.* Ostrava, 2001. 114 s. ISBN 80-86122-90-5.

KADEŘÁBKOVÁ, A. (2003): *Základy makroekonomické analýzy: růst, konkurenceschopnost, rovnováha.* Praha: LINDE, 2003. 175 s. ISBN 80-86131-36-X.

KARLAS, Jan (2003): Globalizace, identita a evropská integrace – Evropa jako globální aktér. *Mezinárodní vztahy*, 2003, roč. 1, str. 28-51.

KOLEKTIV AUTORŮ (2004): *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*, 4. vydání, Plzeň, Aleš Čeněk 2004, 448 s., ISBN 80-86473-80-3.

KÖNIG, Petr (2009): *Rozpočet a politiky Evropské unie – Příležitost pro změnu.* 2. aktual. vyd. Praha: C. H. Beck. 2009. ISBN 978-80-7400-011-9.

KÖNIG, P., LACINA, L., PŘENOSIL, J. (2007): *Učebnice evropské integrace.* 2. vyd., Brno: Barrister & Principal, spol. s. r. o., 2007, s. 229. ISBN: 978-80-7364-044-6.

KUČEROVÁ, Irah (2006): *Evropská unie: hospodářské politiky*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2006. 347 s. ISBN 80-246-1212-7.

KUNEŠOVÁ, Hana; CIHELKOVÁ, Eva (2006): *Světová ekonomika. Nové jevy a perspektivy*. 2. doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. ISBN 80-7179-455-4.

KYRIACOU, A. P.; ROCA-SAGALÉS, O. (2012): The impact of EU structural funds on regional disparities within member states. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 2012, vol. 30, pp 267-281.

HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary (2003): Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance. *American political science review*, vol. 97, no. 02, pp. 233-243, 2003.

LEONARDI, R. (2006): The Impact and Added Value of Cohesion Policy, *Regional Studies,* vol. 40, pp. 155-166, 2006.

MELECKÝ, Lukáš; STANÍČKOVÁ, Michaela (2013): Konkurenceschopnost Evropské unie v procesu globalizace světové ekonomiky. *Současná Evropa,* roč. 1, 2013.

RITZER, George (2003): *The globalization of nothing*. SAIS Review, vol. 23, no. 2, pp. 189-200, ProQuest Central, 2003.

SANTOS, Indhira; NEHEIDER, Susanne (2009): *Reframing the EU budget decision-making process*. Bruegel Working Paper, 2009.

SAPIR, André et al. (2003): *An agenda for a growing Europe: The Sapir Report.* Oxford University Press. European Communities, 2003. ISBN 0-19-927149-6.

SEREGHYOVÁ, Jana (2004): Konkurenceschopnost Evropské unie v podmínkách globalizace. *Praha: Acta Oeconomica Pragensia*, 2004, č. 3, s. 143-168. ISSN 0572-3043.

SHAMBAUGH, J. C.; REIS, R.; REY, H. (2012): The Euro's Three Crises (with Comments and Discussion). *Brookings Papers on Economic Activity*, Spring 2012, Brookings Institution Press, pp. 157-231.

SOUSA, S. (2013): *Entrepreneurship and Institutions: The Missing Factors in Explaining the Competitiveness of the EU Regions?* George Mason University - School of Public Policy. Research paper no. 2013-03.

TELATAR, O. M. et al. (2014): The Causality Relationships between FDI and R&D in European Union. *Journal of Economic and Social Development (JESD),* vol. 1, no. 1, pp. 106-114, 2014.

WAMSER, G.; NAM, Ch. W.; SCHOENBERG, A. (2013): The Lisbon Agenda and Innovation-oriented Cohesion Policy: A New Challenge for Economic Integration among the EU Regions. *Journal of Economic Integration*, vol. 28, no. 1, pp. 37-58, 2013.

WOKOUN, R. (2003): *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie.* Praha: Oeconomica, 2003. ISBN 80-245-0517-7

WORLD ECONOMIC FORUM (2012): *The Europe 2020 Competitiveness Report: Building a More Cometitiveness Europe.* World Economic Forum, Geneva 2012. ISBN-13: 92-95044-43-6.

ZAHRADNÍK, P. (2013): *Analýza čerpání fondů EU v České republice.* Fridrich Ebert Stiftung, 2013. ISBN: 978-80-87748-09-1

ZAHRADNÍK, P. (2010): Lisabonská smlouva a kohezní politika EU. *Scientia et Societas*, roč. 6, č. 2, s. 29-43, 2010.

## Použité dokumenty:


AL-RODHAN, Nayef R.F.; STOUDMANN, Gérard (2006): *Definitions of globalization: A comprehensive overview and a proposed definition.* Program on the Geopolitical Implications of Globalization and Transnational Security, Geneva Centre for Security Policy, 2006. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014 Dostupné online: http://www.sustainablehistory.com/articles/definitions-of-globalization.pdf.

BARCA, F (2009): *An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based Approach to meeting European Union challenges and expectation.* Brussels, Euroepan Commission, 2009, 244 s. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014 Dostupné online: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report_/barca_report_en.pdf.

BEGG I. (1999): *Reshaping the EU Budget: Yet another missed opportunity?* Business School, South Bank University, 1999. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014 Dostupné online: http://aei.pitt.edu/2225/1/002226_1.PDF.

BEGG, I.; SAPIR, A.; ERIKSSON, J. (2008): *The purse of the European Union: setting priorities for the future.* Sieps, 2008. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014 Dostupné online: http://ec.europa.eu/budget/reform2008/library/contributions/us/20080409_US_18_en.pdf.

BERGMANN, Manfred (2014): *Can we go further tha the current national rules? Legal aspects.* FTT speech. Paris, 2014. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014 Dostupné online: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/other_taxes/financial_sector/ftt_speech_a4__en.pdf.

BROWN LENKA (2008): *Kritický pohled na základní principy provádění politiky HSS EU a jejich naplňování v případě programů financovaných z ESF v ČR.* KREG NF VŠE, 2008. [pdf]. Citace: 30. 4. 2014. Dostupné online: http://nf.vse.cz/download/veda/workshops/strukfondy.pdf

CASEY, Jean-Pierre; PELKMANS, Jacques (2004). *Can Europe deliver growth. The Sapir Report and Beyond. BEEP briefing*, 2004, 6. [pdf]. Citace: 7. 4. 2014. Dostupné online: https://www.coleurope.eu/content/studyprogrammes/eco/publications/BEEPs/BEEP6.pdf.

COPENHAGEN ECONOMICS (2009): *EU Budget Review. Options for change.* Copenhagen, 2009. [pdf]. Citace: 7. 4. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/budget/reform2008/library/focus/study_options_for_change_June09.pdf.

ČÁSTEK M.; WEINERT J.; DUFEK J. (2011): *Rámcová pozice/Stanovisko pro Parlament ČR – Rozpočet pro Evropu 2020.* Verze 5 ze dne 26. srpna 2011. [pdf]. Citace: 4. 5. 2014. Dostupné online: http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=74829.

D-G FOR INTERNAL POLICIES (2010): *The Lisbon Strategy 2000-2010: An analysis and evaluation of the methods used and results achieved.* Policy Departement A: Economic and Scietific Policy, European Parliament, 2010. [pdf]. Citace: 14. 4. 2014. Dostupné online: http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201107/20110718ATT24270/20110718ATT24270EN.pdf.

D-G FOR ECONOMIC AN FINANCIAL AFFAIRS (2005): *Responding to the challenges of the globalisation.* European Economy. Occasional Papers N° 21. 2005. Brussels. ISSN 1725-3209 [pdf]. Citace: 31. 3. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication896_en.pdf.

ECORYS (2008): *A study on EU Spending. Final Report.* Ecorys Nederland, Rotterdam 2008. [pdf]. Citace: 7. 4. 2014. Dostupné online: http://www.ecorys.nl/contents/uploads/factsheets/310_1.pdf.

EU OFFICE ČESKÉ SPOŘITELNY (2012): *Návratné finanční nástroje a jejich role v Kohezní politice EU.* Měsíčník EU aktualit č. 104, květen 2012. [pdf]. Citace: 30. 4. 2014. Dostupné online: http://www.csas.cz/static_internet/cs/Evropska_unie/Mesicnik_EU_aktualit/Mesicnik_EU_aktualit/Prilohy/mesicnik_2012_05.pdf.

EUROPEAN POLICIES RESEARCH CENTRE (2013): *Cohesion policiy 2014-20: National Allocation*. EPRC Policy Briefing, University Strathclyde, Glasgow, 2013. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014. Dostupné online: http://www.eprc.strath.ac.uk/news/COHESION_POLICY_ALLOCATIONS_2014-20_EPRC_Policy_Briefing_Feb_2013.pdf.

EUROPEAN POLICY CENTRE (2011): *Analysis of the Multiannual Financial Framework (MFF) 2014-2020.* European Union, 2011. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014 Dostupné online: http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/mff-analysis.pdf.

EVROPSKÁ KOMISE (2014d): *Taking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inklusive growth.* COM (2014) 130 final/2. Brussels, 2014. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/europe2020stocktaking_en.pdf.

EVROPSKÁ KOMISE (2013a): *Cohesion Policy: Strategic report 2013 on programme implementation 2007-2013*. SEC (2013) 129. Brussels, 2013. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014.

Dostupné online: http://ec.europa.eu/regional_policy/how/policy/doc/strategic_report/2013/swd_strat_report_2013_en.pdf

EVROPSKÁ KOMISE (2013d): *Osmá zpráva o pokroku v oblasti hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Regionální a městský rozměr krize.* COM (2013) 463 final. Brusel, 2013. [pdf]. Citace: 2. 4. 2014. Dostupné online: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0463:FIN:CS:PDF.

EVROPSKÁ KOMISE (2012b): *Elements for Common Strategic Framework 2014 to 2020.* Commission staff working document. SWD (2012) 61 final. Brussels, 2012. [pdf]. Citace: 5. 4. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/strategic_framework/csf_part1_en.pdf.

EVROPSKÁ KOMISE (2011a): *A Budget for Europe 2020. Part I.* COM (2011) 500 final. Brussels 2011. [pdf]. Citace: 30. 3. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/health/programme/docs/maff-2020_en.pdf.

EVROPSKÁ KOMISE (2010b): *Evropa 2020: Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění.* Sdělení Komise COM (2010) 2020 final. Brusel 2010. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014 Dostupné online: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:CS:PDF

EVROPSKÁ KOMISE (2009): *Regions 2020 – Globalisation challenges for Europen regions*. Directorate General for Regional Policy. Background document to Commission staff working document: Regions 2020: An assesment of future challenges for EU Regions. Brussels, 2009. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/regions2020/pdf/regions2020_globalisation.pdf.

EVROPSKÁ KOMISE (2008a): *Pátá zpráva o pokroku v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti: Růst regionů, růst Evropy.* Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě. COM (2008) 371 final. Brusel, 2008. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/interim5/com_2008_371_cs.pdf.

EVROPSKÁ KOMISE (2008b): *Reforming the Budget, Changing Europe – Short Summary of Contributions.* Consultation Report. SEC (2008) 2739. Brussels, 2008. [pdf]. Citace: 8. 5. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/budget/reform2008/library/issue_paper/summary_consulation_doc_final_en.pdf.

EVROPSKÁ KOMISE (2007a): *Čtvrtá zpráva o hospodářské a sociální soudržnosti.* COM (2007) 273 final. Brusel, 2007. [pdf]. Citace: 3. 4. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion4/pdf/com_cs.pdf.

EVROPSKÁ KOMISE (2007b): *Reformovat rozpočet, změnit Evropu*. SEK (2007) 1188 final. Brusel, 2007. [pdf]. Citace: 9. 4. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/budget/reform2008/library/issue_paper/consultation_paper_cs.pdf.

EVROPSKÁ KOMISE (2001): *European governance – a white paper*. COM (2001) 428 final. 2001. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014. Dostupné online: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0428&rid=2.

EVROPSKÁ UNIE (2014a): *Usnesení Evropského parlamentu ze dne 23. října 2012 v zájmu kladného výsledku postupu schvalování víceletého finančního rámce na období 2014-2020*. In. Úřední věstník Evropské unie C 68 E. Svazek 57 ze 7. března 2014. [pdf]. Citace: 4. 4. 2014. Dostupné online: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2014:068E:FULL:CS:PDF.

EVROPSKÁ UNIE (2014c): *Návrh rozpočtu na rozpočtový rok 2014. Celkové příjmy.* [pdf]. Citace: 3. 5. 2014. Dostupné online: http://eur-lex.europa.eu/budget/data/DB2014/CS/GenRev.pdf.

EVROPSKÁ UNIE (2013): *Souhrnný rozpočet Evropské unie na rozpočtový rok 2013*. In. Úřední věstník Evropské unie. [pdf]. Citace: 3. 5. 2014. Dostupné online: http://eur-lex.europa.eu/budget/data/D2013/CS/GenRev.pdf.

EVROPSKÝ PARLAMENT (2014): *Víceletý finanční rámec. Fakta a čísla o Evropské unii*. [pdf]. Citace: 5. 4. 2014. Dostupné online: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/cs/FTU_1.5.2.pdf

FOLTÝN, Z.; DANĚK M. (2011): *Rámcová pozice/Stanovisko pro Parlament ČR – Nařízení o Evropském sociálním fondu.* Verze 4 ze dne 16. prosince 2011. [pdf]. Citace: 8. 5. 2014. Dostupné online: http://www.mmr.cz/getmedia/88ea0c74-2846-4226-ae0a-b801d0812d72/RP-narizeni-ESF-final.pdf.

GENERÁLNÍ ŘEDITELSTVÍ PRO VNITŘNÍ POLITIKY (2012): *Makroekonomická podmíněnost v politice soudržnosti*. Tematická sekce Strukturální politika a politika soudržnosti, Evropský parlament, Brusel, 2012. [pdf]. Citace: 10. 4. 2014. Dostupné online: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/474552/IPOL-REGI_NT(2012)474552(SUM01)_CS.pdf.

GENERÁLNÍ ŘEDITELSTVÍ PRO VNITŘNÍ POLITIKY (2009): *Politika soudržnosti: výzvy a problémy*. Tematická sekce Strukturální politika a politika

soudržnosti, Evropský parlament, Brusel, 2009. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014. Dostupné online: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2009/419115/IPOL-REGI_NT(2009)419115_CS.pdf.

HOLLANDERS, H.; ES-SADKI, N. (2013): *Innovation Union Scoreboard 2013.* European Union, Belgium, 2013. [pdf]. Citace: 15. 4. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/ius-2013_en.pdf.

ISMERI EUROPA (2009): *Regional challenges in the perspective of 2020: Regional disparities and future challenges.* A report to the Directorate-General for Regional Policy. Background paper on globalisation, 2009. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/challenges2020/regional_challenges_globalisation.pdf.

KOF SWISS ECONOMIC INSTITUTE (2014): *KOF Index of Globalization 2013, Sligth Recovery of Economic Globalization.* Pess Release, Zurich, 2013. [pdf]. Citace: 12. 4. 2014. Dostupné online: http://globalization.kof.ethz.ch/media/filer_public/2013/03/25/press_release_2013_en.pdf.

MALÝ, Jiří (2011): *Od Lisabonské strategie ke strategii Evropa 2020: podobnosti a rozdíly, očekávání a skutečnost.* In. Vyhodnocení Lisabonské strategie: vliv na konkurenceschopnost EU a členských států. Podkladový materiál k vědeckopopularizačnímu semináři. Newton College, a.s., 2011. [pdf]. Citace: 14. 4. 2014. Dostupné online: http://www.eu-vyzkum.eu/pdf/Podklad_seminar_4.pdf.

MANZELLA, G. P.; MENDEZ, C. (2009): *The turning points of the EU Cohesion policy.* Report working paper. 2009. [pdf]. Citace: 9. 4. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/8_manzella_final-formatted.pdf.

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ (2014a): *Dohoda o partnerství pro programové období 2014-2020. Česká republika.* Verze předložená EK ze dne 17. 4. 2014. MMR ČR, Národní orgán pro koordinaci, 2014. [pdf]. Citace: 20. 4. 2014. Dostupné online: http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/3471bed1-8a29-484e-bcdf-65444cf99f08/Dohoda-o-partnerstvi_17-4-2014.pdf.

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ (2014b): *Měsíční monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, fondu soudržnosti a národních zdrojů v programovém období 2007-2013.* MMR ČR, Národní orgán pro koordinaci, 2013. [pdf]. Citace: 12. 4. 2014. Dostupné online: http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/1a7af95d-525c-4b88-94a1-bdcf6a3b02d7/MMZ_2013_12.pdf.

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ (2014c): *Stav pravidla n+3 / n+2*. MMR ČR, Národní orgán pro koordinaci, 2013. [pdf]. Citace: 20. 4. 2014. Dostupné online: http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/3522fe2a-f1de-4e34-abdd-aa215446616e/stav_n3_n2_2013_12.pdf.

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ (2013): *Integrovaný regionální operační program pro období 2014-2020. Verze 1.0.* MMR ČR, 2013. [pdf]. Citace: 21. 4. 2014. Dostupné online: http://www.smartadministration.cz/soubor/11-programovy-dokument-irop-pdf.aspx.

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ (2011a): *Souhrnný návrh zaměření budoucí kohezní politiky EU po roce 2013 v podmínkách České republiky, obsahující i návrh rozvojových priorit pro čerpání fondů EU po roce 2013.* MMR ČR, 2011. [pdf]. Citace: 21. 4. 2014. Dostupné online: http://www.mmr.cz/getmedia/7e4d838c-1926-4557-90ad-027da46020cb/Souhrnny-material-priority-kohezni-politiky-po-2.pdf.

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ (2011b): *Aktualizovaná Rámcová pozice ČR k budoucnosti kohezní politiky EU. Verze 8.* MMR ČR, 2011. [doc]. Citace: 3. 5. 2014. Dostupné online: http://www.mmr.cz/getmedia/d16d83f1-fc9a-49c8-a99c-dca678caedf6/RP_koheze_text_schvaleny.doc.

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ (2010): *Východiska pozice ČR pro jednání o podobě kohezní politiky EU po roce 2013.* MMR ČR, 2010. [pdf]. Citace: 22. 4. 2014. Dostupné online: http://www.mmr.cz/getmedia/fb3f850b-cca0-466d-adab-19e4ebf440ee/Vychodiska_schvalena.pdf.

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ (2007): *Národní strategický referenční rámec ČR 2007-2013.* MMR ČR, 2007. [pdf]. Citace: 20. 4. 2014. Dostupné online: http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/c81992d9-a5a7-4382-a859-a7ec13e9d654/Narodni-strategicky-referencni-ramec-CJ-cervenec.

PIETRAS, J. (2008): *The future of the EU budget*. Search of Coherence of Objectives, Policies and Finances of the Union (Warsaw: Centre for European Strategy), 2008. [pdf]. Citace: 30. 4. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/budget/reform2008/library/contributions/us/20080415_US_30.pdf.

RADA EVROPSKÉ UNIE (2013): *Council approves MFF agreement.* Presse 307, Brussels, 2013. [pdf]. Citace: 13. 4. 2014. Dostupné online: http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2011732%202013%20INIT.

RADA EVROPSKÉ UNIE (2005): *Financial Perspective 2007-2013*. 15915/05, Brussels, 2005. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014. Dostupné online: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/misc/87677.pdf.

SAMECKI, P. *Orientation paper on future cohesion policy*. Strasbourg: Commission of the European Communities, 2009, 13 s. [pdf]. Citace: 18. 4. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/newsroom/pdf/pawel_samecki_orientation_paper.pdf.

TRANCESPARENCY INTERNATIONAL (2007): *Hrozby a příležitosti strukturálních fondů.* Praha, 2007. [pdf]. Citace: 20. 4. 2014. Dostupné online: http://www.transparency.cz/doc/esf_infopack_2007.pdf.

VLASÁK, Oldřich (2012): *Zájmy obcí a měst v budoucí politice soudržnosti*. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014. Dostupné online: http://www.vlasak.net/public/pool/prezentace/Zajmy-obci-a-mest-v-budouci-politice-soudrznosti.pdf.

ZAHRADNÍK, Jan (2011): *Dopady evropské ekonomické krize na realizaci politik EU, zejména na kohezní politiku.* Speciální analýzy, EU Office České spořitelny. Česká spořitelna, 2011. [pdf]. Citace: 31. 3. 2014. Dostupné online: http://www.csas.cz/static_internet/cs/Evropska_unie/Specialni_analyzy/Specialni_analyzy/Prilohy/euspa_dopadyevrekkrizenakoheznipolitiku.pdf.

## Použité internetové zdroje:

D-G REGIONAL POLICY (2013): *Regional Policy – Inforegio. The funds. Special support instruments.* European Commission, 2013. Citace: 30. 4. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/instruments/index_en.cfm.

EURACTIV (2011): *Česko nebude podporovat přechodnou kategorii regionů.* © 2004-2014. EU-Media, s.r.o., ISSN 1803-2486. Citace: 8. 5. 2014. Dostupné online: http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/clanek/cesko-nebude-podporovat-prechodnou-kategorii-regionu-008809.

EUROSTAT (2014a): *GDP per capita – Annual Data.* Citace: 30. 3. 2014. Dostupné online: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do.

EUROSTAT (2014b): *Europe 2020 indicators.* Citace: 2. 4. 2014. Dostupné online: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators.

EUROSTAT (2013a): *Extra-EU27 trade, by main partners, total product* Citace: 1. 4. 2014. Dostupné online: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tet00040.

EUROSTAT (2013b): *Regions and cities. Regional Statistics Illustrated.* Citace: 1. 4. 2014. Dostupné online: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/RSI/#?vis=economy.

EUROSTAT (2013c): *GDP per capita in PPS.* Citace: 3. 5. 2014. Dostupné online: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00114.

EVROPSKÁ KOMISE (2014a): *Financial programming and budget – Multiannual Financial Framework.* Citace: 24. 3. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/budget/mff/index_en.cfm.

EVROPSKÁ KOMISE (2014b): *Financial programming and budget, EU expenditure and revenue*. Citace: 30. 3. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm.

EVROPSKÁ KOMISE (2014c): *European Social Fund.* Citace: 30. 3. 2014 Dostupné online: http://ec.europa.eu/esf/home.jsp?langId=en.

EVROPSKÁ KOMISE (2014e): *Q&A: The EU's high-level group on own resources* MEMO/14/130. Strasbourg, 2014. Citace: 5. 4. 2014. Dostupné online: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-130_en.htm.

EVROPSKÁ KOMISE (2013b): *Economic and Financial Affairs - Globalisation*. Citace: 31. 3. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/globalisation/index_en.htm.

EVROPSKÁ KOMISE (2013c): *Zpráva o pokroku v oblasti obnovitelné energie.* MEMO/13/277. Brusel, 2013. Citace: 2. 4. 2014. Dostupné online: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-277_cs.htm.

EVROPSKÁ KOMISE (2013e): *Financial programming and budget, budget in figures, financial framework 2007-2013.* Citace: 5. 4. 2014. Dostupné online: http://ec.europa.eu/budget/figures/fin_fwk0713/fwk0713_en.cfm#cf07_13.

EVROPSKÁ UNIE (2014b): *European Union. Where does EU money come from?* Citace: 9. 4. 2014. Dostupné online: http://europa.eu/about-eu/basic-information/money/revenue-income/index_en.htm.

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR (2014): *Čistá pozice České republiky vůči rozpočtu EU za rok 2013.* Citace: 24. 3. 2014. Dostupné online: http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2014/cista-pozice-ceske-republiky-vuci-rozpoc-16906.

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ (2014d): *Strukturální fondy EU.* Citace: 29. 4. 2014. Dostupné online: http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Uvodni-strana.

RADA EVROPSKÉ UNIE (2014): *EU Multiannual Financial Framework (MFF) negotiations. Summary of the European Council agreement.* Citace: 13. 4. 2014. Dostupné online: http://www.consilium.europa.eu/special-reports/mff/summary-of-the-european-council-agreement?lang=en.

SVAZ MĚST A OBCÍ ČR (2011): *Návrhy nařízení pro strukturální a zemědělské fondy EU – co nás po roce 2013 čeká?* Mgr. Eva Srnová, oddělení vnějších vztahů, 2011. Copyright © 2014 Svaz měst a obcí České republiky. Citace: 8. 5. 2014. Dostupné online: http://www.smocr.cz/cz/oblasti-cinnosti/evropske-fondy/navrhy-narizeni-pro-strukturalni-a-zemedelske-fondy-eu-co-nas-po-roce-2013-ceka.aspx

THE WORLD BANK (2013): *2013 World View. 1.1 World Development Indicators: Size of the economy.* Citace: 31. 3. 2014. Dostupné online: http://wdi.worldbank.org/table/1.1.

## Použitá legislativa

Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů.

Usnesení vlády České republiky ze dne 31. srpna 2011 č. 650 k souhrnnému návrhu zaměření budoucí kohezní politiky Evropské unie po roce 2013 v podmínkách České republiky, obsahujícímu i návrh rozvojových priorit pro čerpání fondů Evropské unie po roce 2013.

Usnesení vlády České republiky ze dne 23. Října 2013 č. 809 k postupu přípravy programového období 2014-2020 na národní úrovni.

Usnesení vlády České republiky ze dne 28. listopadu 2012 č. 867 k přípravě programů spolufinancovaných z fondů Společného strategického rámce pro programové období let 2014 až 2020 v podmínkách České republiky.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1301/2013 ze dne 17. prosince 2013 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení nařízení (ES) č. 1080/2006.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1304/2013 ze dne 17. prosince 2013 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1081/2006.

Nařízení Rady (EU, EURATOM) č. 1311/2013 ze dne 2. prosince 2013, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014-2020.

Prováděcí rozhodnutí Komise ze dne 18. února 2014, kterým se stanoví seznam regionů způsobilých pro financování z Evropského fondu pro regionální rozvoj a Evropského sociálního fondu a seznam členských států způsobilých pro financování z Fondu soudržnosti pro období 2014-2020. (2014/99/EU)

## Konference:

BRAUN, Daniel (2014): *Efektivita využívání eurofondů v ČR*. 6. Evropský den na VŠE: Nová finanční perspektiva 2014-2020 z pohledu ČR. Centrum evropských studí ve spolupráci s Kondrad Adenauer Stiftung. 26. 3. 2014.

DANĚK, Miroslav (2014): *Dohoda o partnerství 2014 + Priority ČR a jejich prosazování.* 6. Evropský den na VŠE: Nová finanční perspektiva 2014-2020 z pohledu ČR. Centrum evropských studí ve spolupráci s Kondrad Adenauer Stiftung. 26. 3. 2014

MOOZ, Petr (2014): *Nový víceletý finanční rámec EU – šance pro každého.* 6. Evropský den na VŠE: Nová finanční perspektiva 2014-2020 z pohledu ČR. Centrum evropských studí ve spolupráci s Kondrad Adenauer Stiftung. 26. 3. 2014.

NOVOTNÝ, Tomáš (2014): *Efektivita využívání eurofondů v ČR*. 6. Evropský den na VŠE: Nová finanční perspektiva 2014-2020 z pohledu ČR. Centrum evropských studí ve spolupráci s Kondrad Adenauer Stiftung. 26. 3. 2014.

WAGENKNECHT, Lukáš (2014): *Efektivita využívání eurofondů v ČR*. 6. Evropský den na VŠE: Nová finanční perspektiva 2014-2020 z pohledu ČR. Centrum evropských studí ve spolupráci s Kondrad Adenauer Stiftung. 26. 3. 2014.

ZAHRADNÍK, Petr (2014): *Dohoda o partnerství 2014 + Priority ČR a jejich prosazování*. 6. Evropský den na VŠE: Nová finanční perspektiva 2014-2020 z pohledu ČR. Centrum evropských studí ve spolupráci s Kondrad Adenauer Stiftung. 26. 3. 2014.

# SEZNAM TABULEK

Tabulka č. 1 – Tempo růstu HDP na obyvatele eurozóny a hlavních obchodních partnerů EU (v %)

Tabulka č. 2 – Index konkurenceschopnosti Evropa 2020 – bodové hodnocení

Tabulka č. 3 – Srovnání závazků ve VFR 2007-2013 a 2014-2020 v okruhu 1

Tabulka č. 4 – Srovnání podílů přidělených prostředků na jednotlivé kategorie regionů

Tabulka č. 5 – Vývoj čisté pozice ČR v letech 2007-2013 (v mld. Kč)

Tabulka č. 6 – Srovnání OP mezi obdobími 2007-2013 a 2014-2020

Tabulka č. 7 – Komparace strategických cílů a národních rozvojových priorit

# SEZNAM GRAFŮ

Graf č. 1 – Vyjádření solidarity mezi státy Evropské unie v roce 2012

Graf č. 2 – Selektivnost strukturální politiky v období 2007-2011

Graf č. 3 – Vývoj podílu politiky HSS a SZP na rozpočtech

Graf č. 4 – Srovnání závazků víceletých finančních rámců dle jednotlivých kapitol

Graf č. 5 – Komparace rozložení finančních prostředků do jednotlivých fondů

Graf č. 6 – Srovnání vývoje přidělených prostředků a čerpání v rámci politiky soudržnosti v letech 2007-2013

# SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek č. 1 – Schéma vazeb hlavních problémových oblastí v ČR

# SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1 – Evropské regiony NUTS2 dle citlivosti na globalizaci

Příloha č. 2 – Inovační výkonnost jednotlivých regionů EU v roce 2012

Příloha č. 3 – Vývoj vlastních zdrojů rozpočtu EU v letech 1958-2011

Příloha č. 4 – Rozložení výdajů na politiku soudržnosti v období 2014-2020

Příloha č. 5 – Architektura politiky soudržnosti, porovnání programovacích období

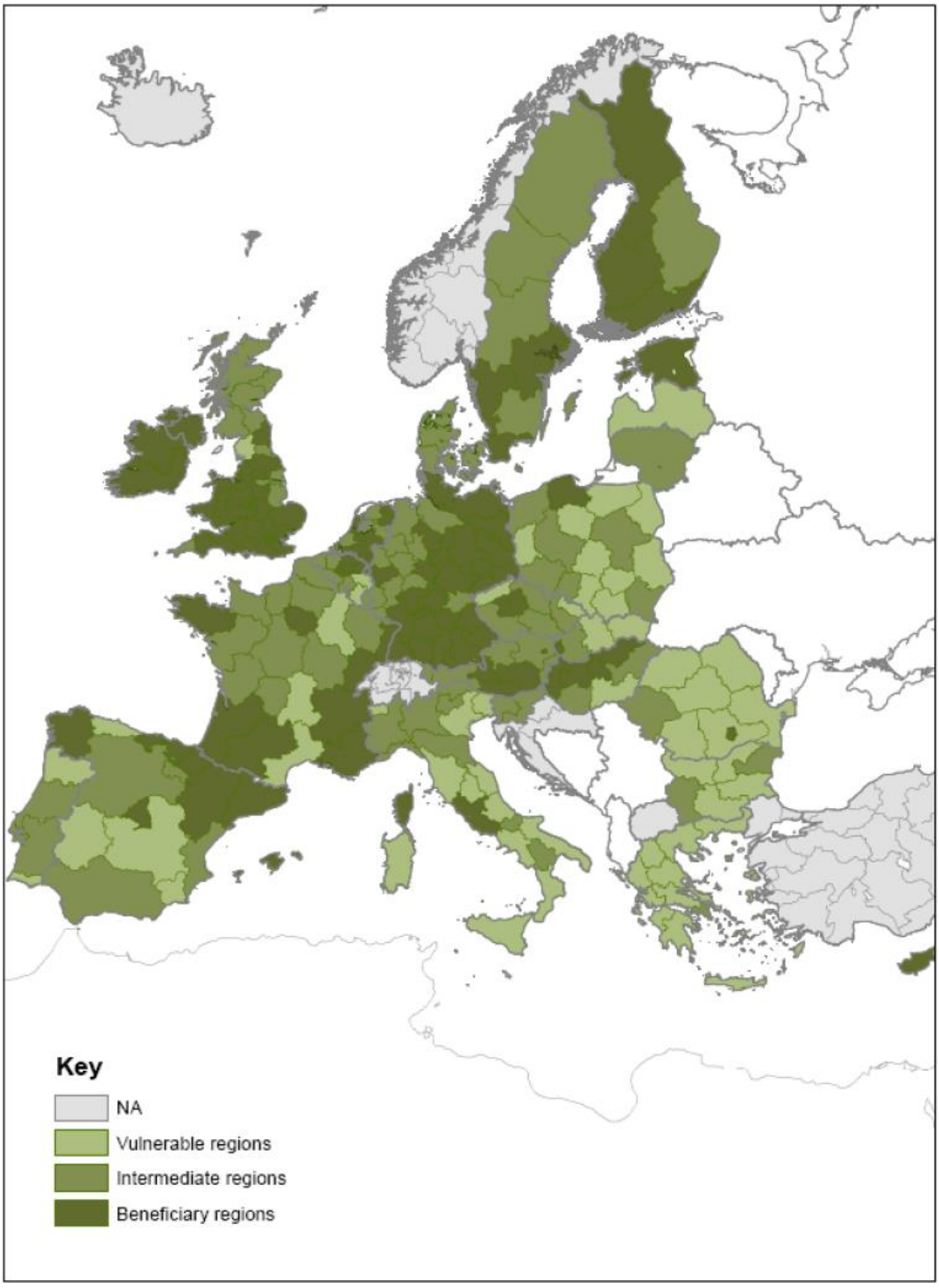
Příloha č. 6 – Minimální podíl ESF podle zemí (předběžné odhady)

Příloha č. 7 – Vazba národních cílů na tematické cíle EU

Příloha č. 8 – Schéma přípravy programovacího období 2014-2020

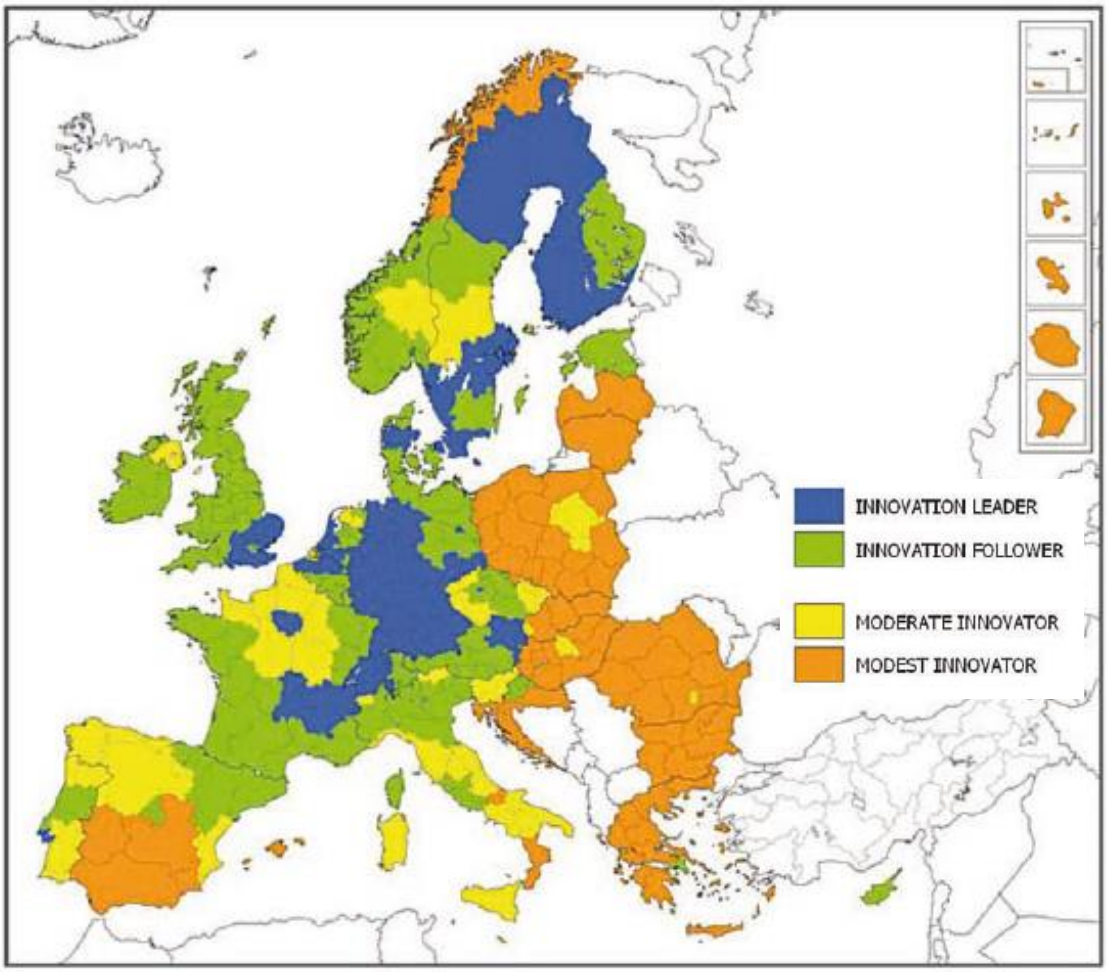
Příloha č. 9 – Víceletý finanční rámec 2014-2020 (v cenách roku 2011)

**Příloha č. 1 – Evropské regiony NUTS2 dle citlivosti na globalizaci**



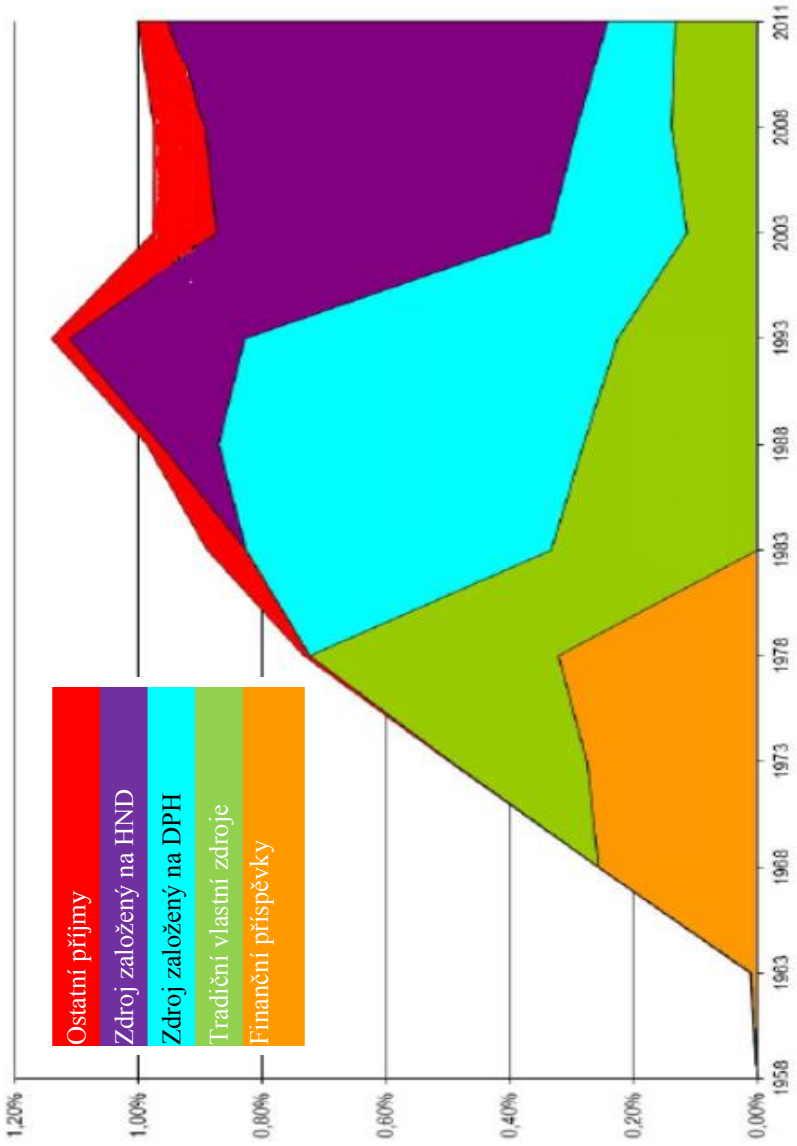

Zdroj: Ismeri Europa (2009)

**Příloha č. 2 – Inovační výkonnost jednotlivých regionů EU v roce 2012**




Zdroj: Hollanders, Es-Sadki (2013)

**Příloha č. 3 – Vývoj vlastních zdrojů rozpočtu EU v letech 1958-2011 (v % HND EU)**




Zdroj: Evropská komise (2014), vlastní úprava

**Příloha č. 4 – Rozložení výdajů na politiku soudržnosti v období 2014-2020**

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2014-2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **HSUS** | 44678 | 45404 | 46045 | 46545 | 47038 | 47514 | 47925 | **325149** |
| Iniciativa zaměstnanosti mladých | 1700 | 1300 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3000 |
| Konvergenční regiony | 22272 | 22763 | 23198 | 23537 | 23866 | 24184 | 24460 | 164279 |
| Přechodné regiony | 4525 | 4525 | 4525 | 4525 | 4525 | 4525 | 4525 | 31677 |
| Konkurenceschopné regiony | 7070 | 7070 | 7070 | 7070 | 7070 | 7070 | 7070 | 49492 |
| Evropská územní spolupráce | 478 | 684 | 958 | 1707 | 1707 | 1707 | 1707 | 8948 |
| Kohezní fond | 8434 | 8862 | 10095 | 9508 | 9671 | 9828 | 9964 | 66362 |
| Nejvzdálenější a řídce osídlené regiony | 198 | 198 | 198 | 198 | 198 | 198 | 198 | 1387 |
| Tolerance | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 3 |

Zdroj: Evropská komise (2014a)

**Příloha č. 5 – Architektura politiky soudržnosti, porovnání programovacích období**

| ARCHITEKTURA POLITIKY SOUDRŽNOSTI | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 2007-2013 | | 2014-2020 | | |
| Cíle | | Cíle | Kategorie regionů | Fondy |
| Konvergence | ERDF<br>ESF | Investice do růstu a zaměstnanosti | Méně rozvinuté regiony | ERDF<br>ESF |
| Konvergence – postupné vyřazování | | | Přechodové regiony | |
| Regionální kurenceschopnost a zaměstnanost – postupné zařazování | | | | |
| | Fond soudržnosti | | | Fond soudržnosti |
| Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost | ERDF<br>ESF | | Více rozvinuté regiony | ERDF<br>ESF |
| Evropská územní spolupráce | ERDF | Evropská územní spolupráce | | ERDF |

Zdroj: Evropská komise (2011)

**Příloha č. 6 – Minimální podíl ESF podle zemí (předběžné odhady)**

| Země | Minimální podíl (%) | Minimální příděl ESF (aktuální částky v EUR) |
|---|---|---|
| BE | 52,0% | 1 028 719 649 |
| BG | 28,7% | 1 460 627 776 |
| **CZ** | **22,1%** | **3 396 923 124** |
| DK | 50,0% | 163 252 509 |
| DE | 36,8% | 6 723 160 961 |
| EE | 18,0% | 443 022 913 |
| IE | 51,7% | 491 999 478 |
| EL | 28,1% | 3 335 044 542 |
| ES | 27,7% | 7 478 571 457 |
| FR | 41,7% | 6 026 907 278 |
| HR | 24,6% | 1 436 033 035 |
| IT | 26,5% | 8 246 466 857 |
| CY | 30,7% | 129 488 887 |
| LV | 20,7% | 629 240 231 |
| LT | 24,2% | 1 120 144 401 |
| LU | 50,7% | 20 056 223 |
| HU | 24,0% | 3 712 540 948 |
| MT | 21,6% | 105 893 448 |
| NL | 50,0% | 507 318 228 |
| AT | 43,5% | 425 582 003 |
| PL | 24,0% | 12 817 448 274 |
| PT | 38,5% | 7 053 210 773 |
| RO | 30,8% | 4 774 035 918 |
| SI | 29,3% | 617 444 136 |
| SK | 20,9% | 1 991 329 107 |
| FI | 39,5% | 515 260 355 |
| SE | 42,5% | 730 722 851 |
| UK | 45,9% | 4 942 593 693 |
| **EU28** | - | **80 323 039 055** |

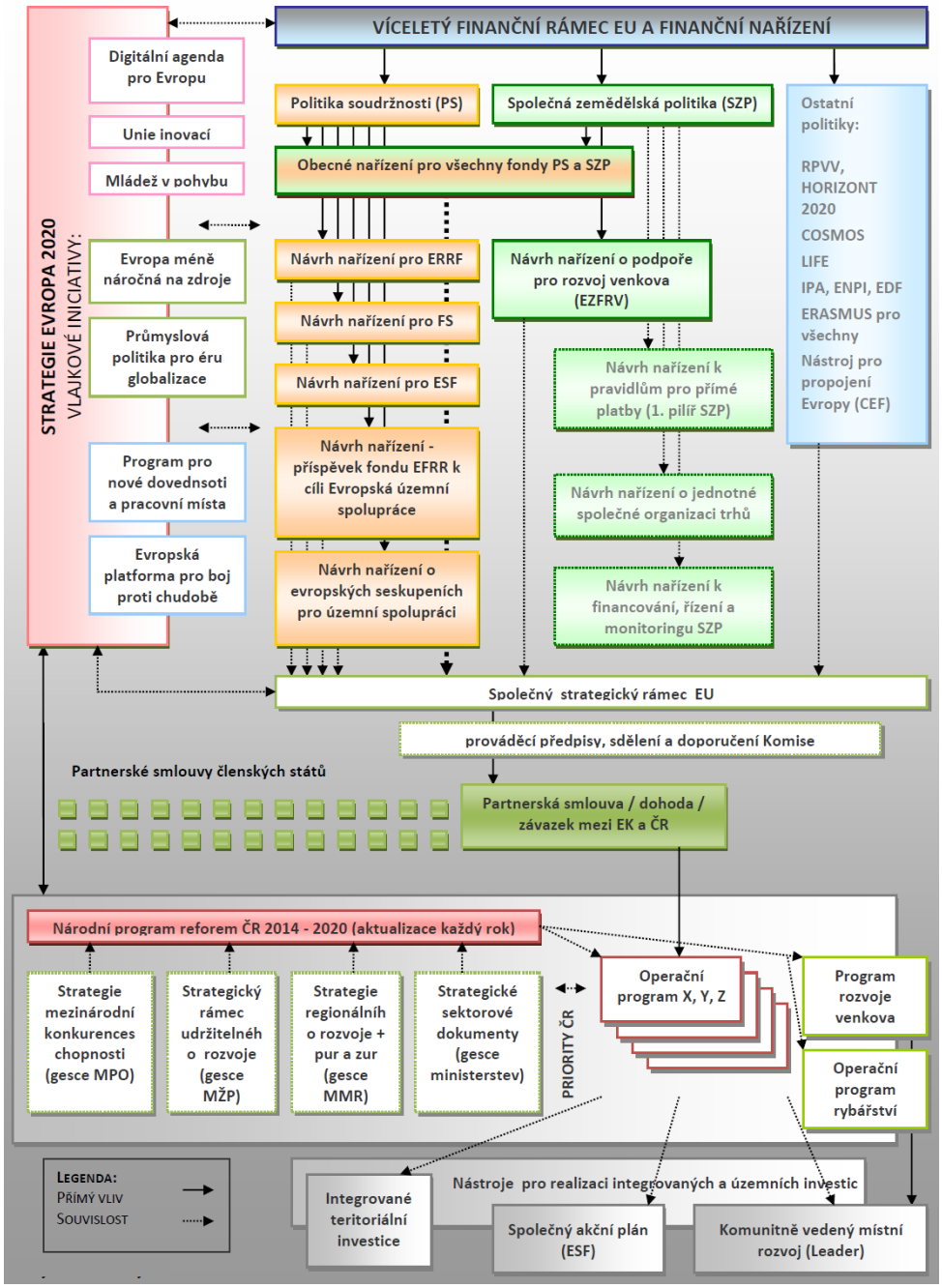
Zdroj: Evropská komise (2014c)

**Příloha č. 7 – Vazba národních cílů na tematické cíle EU**

| Dohoda o partnerství ČR | Tematické cíle EU |
|---|---|
| Účinné a efektivní služby zaměstnanosti, které přispějí ke zvýšení zaměstnanosti zejména ohrožených skupin | Podpora udržitelné zaměstnanosti kvalitních pracovních míst a mobility pracovních sil |
| Kvalitní vzdělávací systém (celoživotní učení) produkující kvalifikovanou a adaptabilní pracovní sílu | Investice do vzdělávání, odborné přípravy a odborného výcviku k získávání dovednosti a do celoživotního učení |
| Výzkumný a inovační systém založený na kvalitním výzkumu propojeném s aplikační sférou a směřujícím ke komerčně využitelným výsledkům | Posílení výzkumu, technologického rozvoje a inovací |
| Podniky využívající výsledků VaV, konkurenceschopné na globálním trhu a přispívající k nízkouhlíkovému hospodářství | Podpora přechodu na nízkouhlíkové hospodářství ve všech odvětvích |
| | Zvýšení konkurenceschopnosti malých a středních podniků |
| Udržitelná infrastruktura umožňující konkurenceschopnost ekonomiky a odpovídající obslužnost území | Podpora udržitelné dopravy a odstraňování překážek v klíčových síťových infrastrukturách |
| Transparentní a efektivní veřejná správa s nízkou mírou administrativní a regulační zátěže a účinně reagující na mimořádné události | Posilování institucionální kapacity veřejných orgánů a zúčastněných stran a přispívání k účinné veřejné správě |
| Sociální systém začleňující sociálně vyloučené skupiny a působící preventivně proti chudobě | Podpora sociálního začleňování a boj proti chudobě a diskriminaci |
| Ochrana životního prostředí a krajiny a přizpůsobení se změně klimatu | Podpora přizpůsobení se změně klimatu, přecházení rizikům a řízení rizik |
| | Zachování a ochrana životního prostředí a podpora účinného využívání zdrojů |
| - | Zlepšení přístupu, využití a kvality informačních a komunikačních technologií |

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj (2014a), Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013

**Příloha č. 8 – Schéma přípravy programovacího období 2014-2020**




Zdroj: Vlasák (2012)

**Příloha č. 9 – Víceletý finanční rámec 2014-2020 (v cenách roku 2011)**

| PROSTŘEDKY NA ZÁVAZKY | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2014-2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. Inteligentní růst podporující začlenění | 60 283 | 61 725 | 62 771 | 64 238 | 65 528 | 67 214 | 69 004 | 450 763 |
| *1a: Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost* | *15 605* | *16 321* | *16 726* | *17 693* | *18 490* | *19 700* | *21 079* | *125 614* |
| *1b: Hospodářská, sociální a územní soudržnost* | *44 678* | *45 404* | *46 045* | *46 545* | *47 038* | *47 514* | *47 925* | *325 149* |
| 2. Udržitelný růst: Přírodní zdroje | 55 883 | 55 060 | 54 261 | 53 448 | 52 466 | 51 503 | 50 558 | 373 179 |
| *z toho: výdaje související s trhem a přímé platby* | *41 585* | *40 989* | *40 421* | *39 837* | *39 079* | *38 335* | *37 605* | *277 851* |
| 3. Bezpečnost a občanství | 2 053 | 2 075 | 2 154 | 2 232 | 2 312 | 2 391 | 2 469 | 15 686 |
| 4. Globální Evropa | 7 854 | 8 083 | 8 281 | 8 375 | 8 553 | 8 764 | 8 794 | 58 704 |
| 5. Správa | 8 218 | 8 385 | 8 589 | 8 807 | 9 007 | 9 206 | 9 417 | 61 629 |
| *z toho: správní výdaje orgánů* | *6 649* | *6 791* | *6 955* | *7 110* | *7 278* | *7 425* | *7 590* | *49 798* |
| 6. Náhrady | 27 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 27 |
| **CELKOVÉ PROSTŘEDKY NA ZÁVAZKY** | **134 318** | **135 328** | **136 056** | **137 100** | **137 866** | **139 078** | **140 242** | **959 988** |
| v procentech HND | 1,03 % | 1,02 % | 1,00 % | 1,00 % | 0,99 % | 0,98 % | 0,98 % | 1,00 % |
| **CELKOVÉ PROSTŘEDKY NA PLATBY** | **128 030** | **131 095** | **131 046** | **126 777** | **129 778** | **130 893** | **130 781** | **908 400** |
| v procentech HND | 0,98 % | 0,98 % | 0,97 % | 0,92 % | 0,93 % | 0,93 % | 0,91 % | 0,95 % |
| **Dostupné rozpětí** | **0,25 %** | **0,25 %** | **0,26 %** | **0,31 %** | **0,30 %** | **0,30 %** | **0,32 %** | **0,28 %** |
| **Strop vlastních zdrojů jako % HND** | **1,23 %** | **1,23 %** | **1,23 %** | **1,23 %** | **1,23 %** | **1,23 %** | **1,23 %** | **1,23 %** |

Zdroj: Nařízení Rady (EU, EURATOM) č. 1311/2013 ze dne 2. prosince 2013, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014-2020