

DIPLOMOVÁ PRÁCE

2006

Radka Myšková

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH

Zemědělská fakulta

Katedra řízení

Studijní program: 6208 R Ekonomika a management
Studijní obor: Účetnictví a finanční řízení podniku
pro české firmy

**Reforma strukturální politiky Evropské unie v rozpočtovém období 2007-2013
a její komparace se stávajícími výsledky této politiky**

Vedoucí diplomové práce:
prof. Ing. Magdalena Hrabánková, CSc.

Autorka:
Bc. Radka Myšková

2006

PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Reforma strukturální politiky Evropské unie v rozpočtovém období 2007-2013 a její komparace se stávajícími výsledky této politiky“ vypracovala samostatně. Použitou literaturu a podkladové materiály uvádím v příloženém seznamu literatury.

V Lovčicích dne 21. 04. 2006

.....
Radka Myšková

PODĚKOVÁNÍ

Děkuji tímto paní prof. Ing. Magdaleně Hrabánkové, CSc. za odborné vedení a ochotný a motivující přístup při přípravě této diplomové práce.

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích
Zemědělská fakulta
Katedra řízení
Akademický rok: 2004/2005

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Radka MYŠKOVÁ**
Studijní program: **N6208 Ekonomika a management**
Studijní obor: **Účetnictví a finanční řízení podniku**

Název tématu: **Reforma strukturální politiky Evropské unie
v rozpočtovém období 2007 - 2013 a její komparace se
stávajícími výsledky této politiky**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Cíl

Hlavním cílem práce je informovat o budoucím vývoji strukturální politiky Evropské unie, charakterizovat reformu hospodářské a sociální soudržnosti EU, zhodnotit stávající úspěšnost strukturální politiky EU a porovnat formulující se východiska této politiky pro další programové období 2007-2013 s obdobím současným.

Metodika

- 1) Shrnutí a zhodnocení úspěšnosti strukturální politiky v období 2000 - 2006, zejména využití finančních prostředků ze Strukturálních fondů EU.
- 2) Charakteristika předpokládaného vývoje strukturální politiky v novém programovém období 2007-2013.
- 3) Komparace stávajícího a nového období, predikce přínosů souvisejících se změnou strukturální politiky pro Českou Republiku.

Rámcová osnova

1. Úvod 2. Teoretická část 3. Praktická část 4. Závěr 5. Přehled použité literatury 6. Přílohy.

Rozsah práce: 50 - 70 stran
Rozsah příloh: dle možností
Forma zpracování diplomové práce: tištěná

Seznam odborné literatury:

Hrabánková, M.: Základy tvorby projektů podle zásad EU, Institut výchovy a vzděl. Mze ČR, Praha 1999

Hrabánková, M.: Strukturální fondy, Institut výchovy a vzděl. Mze ČR, Praha 1999

Hrabánková, M.: Monitoring, VV MZe ČR, 2000, 80-7105-2108, 51 s.
Národní rozvojový plán 2004 - 2006, MMR

Webové stránky:

www.mmf.cz

www.mmr.cz

www.strukturalni-fondy.cz

Vedoucí diplomové práce: prof. Ing. Magdalena Hrabánková, CSc.
Katedra řízení


Datum zadání diplomové práce: 20. března 2005

Termín odevzdání diplomové práce: 30. dubna 2006

JIHOČESKÁ UNIVERZITA
V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
ZEMĚDĚLSKÁ FAKULTA
studijní oddělení
Studentská 13
370 05 České Budějovice


prof. Ing. Magdalena Hrabánková, CSc.
děkan

L.S.


prof. Ing. Magdalena Hrabánková, CSc.
vedoucí katedry

V Českých Budějovicích dne 30. května 2005

ABSTRACT

The entrance of the Czech Republic into the European Union does not only mean the fulfilment of bonds which come with this membership but it also means an inexhaustible value of opportunities. One of the most important is with no doubts the possibility of using financial resources from the EU Budget which attends to the realization of the EU Structural Policy. The basic instruments to realize this policy are Structural Funds, Cohesion Fund and Initiatives of the Community.

The theoretical part of the diploma work defines basic trends and instruments of the EU Structural Policy, describes the project cycle and the presumption of the future development of the Structural Policy in the new programming period 2007-2013.

Regarding the evaluation of the present success of the Structural Policy in the period 2000-2006, attention is focused on the application part in which the characteristic of the reform of the economical and social cohesivity policy of the EU is included and the present situation of this policy is compared to the new programming period 2007-2013.

It cannot be said there is no interest in EU Funds. The difficulty can be found in the certification process and in the formulation of deals among upper management. This fact and probably also the regressive project payment system are the main reasons that by the end of 2005 the Czech Republic has used less than 5 % of the whole allocation of the financial resources for the period 2004-2006.

It can be seen that the process of using resources from the EU Budget is not an easy one. We are not taking financial resources „for free“ simply because of our membership within the EU. It is necessary to put more effort into being able to use all of the financial resources which are allotted from the EU Budget.

Key words:

Strukturální politika, strukturální fondy, rozpočet EU, projektový cyklus.

Structural Policy, Structural Funds, EU Budget, project cycle.

OBSAH

ÚVOD	11
1. CHARAKTERISTIKA STRUKTURÁLNÍ POLITIKY	12
1.1. CÍLE STRUKTURÁLNÍ A REGIONÁLNÍ POLITIKY	12
1.2. ÚZEMNÍ ROZDĚLENÍ DO ÚZEMNĚ STATISTICKÝCH JEDNOTEK A JEJICH CÍLE	13
1.3. PŘÍPRAVA PROGRAMOVÝCH DOKUMENTŮ V ČR	16
2. NÁSTROJE STRUKTURÁLNÍ POLITIKY EU	21
2.1. STRUKTURÁLNÍ FONDY	21
2.1.1. EVROPSKÝ FOND REGIONÁLNÍHO ROZVOJE (ERDF, EUROPEAN REGIONAL DEVELOPMENT FUND)	22
2.1.2. EVROPSKÝ SOCIÁLNÍ FOND (ESF, EUROPEAN SOCIAL FUND)	22
2.1.3. EVROPSKÝ ZEMĚDĚLSKÝ PODPŮRNÝ A ZÁRUČNÍ FOND (EAGGF, EUROPEAN AGRICULTURAL GUIDANCE AND GUARANTEE FUND)	23
2.1.4. FINANČNÍ NÁSTROJ PRO USMĚŘOVÁNÍ RYBOLOVU (FIFG, FINANCIAL INSTRUMENT FOR FISHERIES GUIDANCE)	23
2.2. FOND SOUDRŽNOSTI A EVROPSKÁ INVESTIČNÍ BANKA	23
2.3. CHARAKTERISTIKA ZÁKLADNÍCH PRINCIPŮ POUŽÍVÁNÍ STRUKTURÁLNÍ FONDŮ A INICIATIV EVROPSKÉ UNIE	26
2.4. INICIATIVY SPOLEČENSTVÍ	28
3. PROJEKTOVÁNÍ A REALIZACE PROJEKTŮ	30
3.1. PROJEKTOVÝ CYKLUS	30
3.1.1. VYHLÁŠENÍ PROGRAMU A ZVEŘEJNĚNÍ VÝZVY	31
3.1.2. VYPRACOVÁNÍ PROJEKTU A PŘEDKLÁDÁNÍ ŽÁDOSTI	32
3.1.3. VÝBĚR PROJEKTU	33
3.2. INSTITUCIONÁLNÍ ZABEZPEČENÍ	33
3.3. REALIZACE PROJEKTU	35
3.3.1. POSTUP PO SCHVÁLENÍ PROJEKTU	35
3.4. MONITOROVACÍ ZPRÁVY O PRŮBĚHU PROJEKTU	36
3.5. ZMĚNOVÉ ŘÍZENÍ	37
3.6. UKONČENÍ PROJEKTU	37
3.7. FINANCOVÁNÍ PROJEKTU	39
3.7.1. SPOLUFINANCOVÁNÍ PROJEKTŮ ZE STRUKTURÁLNÍCH FONDŮ EU	40
3.7.2. PLÁNOVÁNÍ FINANČNÍCH ZDROJŮ	41
3.7.2.1. Možnosti financování (zajištění finančních prostředků)	42
3.7.2.2. Rozpočet	42
3.7.2.3. Profinancování projektu	43
3.7.2.4. Způsob úhrady	43
3.7.3. PROBLEMATIKA ZPŮSOBILÝCH A NEZPŮSOBILÝCH NÁKLADŮ	43
3.7.3.1. Způsobilost (uznatelnost) nákladů	44
3.7.3.2. Nezpůsobilé náklady	46
3.8. NÁSLEDNÉ POKRAČOVÁNÍ PROJEKTU	46

4. PŘEDPOKLÁDANÝ VÝVOJ STRUKTURÁLNÍ POLITIKY V NOVÉM PROGRAMOVÉM OBDOBÍ 2007-2013 **47**

4.1.	FINANČNÍ PERSPEKTIVA NA LÉTA 2007-2013	47
4.1.1.	ALOKACE FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ	49
4.2.	NOVÁ LEGISLATIVA	51
4.2.1.	NÁVRH PĚTI NOVÝCH NAŘÍZENÍ K POLITICE SOUDRŽNOSTI PRO OBDOBÍ 2007-2013	51
4.2.2.	TŘETÍ ZPRÁVA O POKROKU V OBLASTI HOSPODÁŘSKÉ A SOCIÁLNÍ SOUDRŽNOSTI	52
4.2.3.	NÁRODNÍ ROZVOJOVÝ PLÁN	53
4.3.	NOVÉ CÍLE REFORMOVANÉ POLITIKY SOUDRŽNOSTI	54

5. METODIKA **57**

6. ZHODNOCENÍ PŘÍNOSU STRUKTURÁLNÍ POLITIKY V OBDOBÍ 2000- 2006 (RESP. 2005) **58**

6.1.	PROGRAMY PŘEDVSTUPNÍ POMOCI EVROPSKÉHO SPOLEČENSTVÍ	58
6.1.1.	PHARE	58
6.1.2.	ISPA	60
6.1.3.	SAPARD	61
6.1.4.	POVODŇOVÁ POMOC EU	62
6.2.	REALIZACE PROGRAMŮ STRUKTURÁLNÍCH FONDŮ A FONDU SOUDRŽNOSTI	62
6.2.1.	ČERPÁNÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ ZE STRUKTURÁLNÍCH FONDŮ	63
6.2.1.1.	Čerpání finančních prostředků podle operačních programů, Jednotných programových dokumentů a Iniciativ společenství	65
6.2.1.2.	Plnění pravidla n+2 k 31.12.2005	67
6.2.2.	ČERPÁNÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ Z FONDU SOUDRŽNOSTI	69
6.3.	ANALÝZA JEDNOTLIVÝCH FÁZÍ PROCESU ZÍSKÁVÁNÍ PROSTŘEDKŮ Z EU	70
6.3.1.	PŘEDLOŽENÉ PROJEKTY	70
6.3.2.	SCHVÁLENÉ PROJEKTY	71
6.3.3.	NASMLOUVANÉ PROJEKTY	71
6.3.4.	USKUTEČNĚNÉ VÝDAJE NA PROJEKTY	72
6.3.5.	PROPLACENÉ PROJEKTY	73
6.4.	HODNOCENÍ NA ÚROVNI DÍLČÍCH OPATŘENÍ	74
6.4.1.	NEJVÍCE POPTÁVANÁ OPATŘENÍ	74
6.4.2.	NEJVÍCE ČERPANÁ OPATŘENÍ	75
6.5.	CELKOVÉ HODNOCENÍ	76

7. POROVNÁNÍ STÁVAJÍCÍHO A NOVÉHO PROGRAMOVÉHO OBDOBÍ A OČEKÁVANÉ PŘÍNOSY **77**

7.1.	REFORMA IMPLEMENTAČNÍHO SYSTÉMU	77
7.2.	SROVNÁNÍ CÍLŮ A NÁSTROJŮ POLITIKY SOUDRŽNOSTI V SOUČASNÉM A BUDOUCÍM PROGRAMOVÉM OBDOBÍ	79
7.2.1.1.	Fond soudržnosti	79
7.3.	FLEXIBILNĚJŠÍ PRAVIDLA PRO ČERPÁNÍ PROSTŘEDKŮ ZE STRUKTURÁLNÍCH FONDŮ	80
7.4.	POROVNÁNÍ ALOKACE FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ NA OBDOBÍ 2000-2006 S OBDOBÍM 2007-2013	81

ZÁVĚR	82
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	83
SEZNAM POUŽITÝCH WEBOVÝCH STRÁNEK	83
SEZNAM ZKRATEK	84
SEZNAM GRAFŮ	85
SEZNAM TABULEK	86

Úvod

V souvislosti se vstupem ČR do EU, která oficiálně proběhla 1. května 2004, vznikly České republice nejen závazky vyplývající ze členství v EU, ale také nepřehledné množství příležitostí. Jednak možnost čerpání finančních prostředků z předvstupní pomoci, dále pak možnost využití spolufinancování projektů a to jak na úrovni nadnárodní (ze společného rozpočtu EU), tak i v rámci veřejných národních zdrojů. Příjemcem finančních prostředků může být jak veřejnoprávní subjekty (např. kraje, obce, vysoké školy, aj.), tak orgány státní správy, subjekty neziskového sektoru nebo subjekty soukromého sektoru. Ke spolufinancování projektů jsou využívány zejména strukturální fondy a Kohezní fond, ale i další nástroje, které slouží k posílení hospodářské a sociální soudržnosti.

V možnosti využití finančních prostředků z EU spatřuji velký význam pro budoucí vývoj v jednotlivých regionech ČR, a proto jsem toto téma zvolila za téma své diplomové práce.

Cílem této práce tedy bude vymezení základních trendů strukturální politiky, strukturálních fondů, Kohezního fondu a Iniciativ Společenství, charakteristika hlavních principů jejich používání a informace o předpokládaném vývoji strukturální politiky. Praktická část bude zaměřena na zhodnocení úspěšnosti strukturální politiky v období 2000-2006 a komparaci stávajícího období s novým programovým obdobím 2007-2013.

1. CHARAKTERISTIKA STRUKTURÁLNÍ POLITIKY

Hned v úvodu je třeba vymezit, čím se vlastně strukturální politika zabývá. Tato politika zaujímá jedno z vedoucích postavení v rámci celkové hospodářské politiky EU. Rozvíjí a sleduje činnost, která vede k posilování hospodářské a sociální soudržnosti v rámci všech zemí EU. Úsilí je zaměřeno především na snižování rozdílů mezi jednotlivými regiony EU, což v praxi znamená, že je podporován rozvoj nejvíce znevýhodněných regionů (nízká zalidněnost, odlehlé kraje, vysoká nezaměstnanost, špatná infrastruktura), ostrovů a venkovských oblastí členských zemí.

1.1. Cíle strukturální a regionální politiky

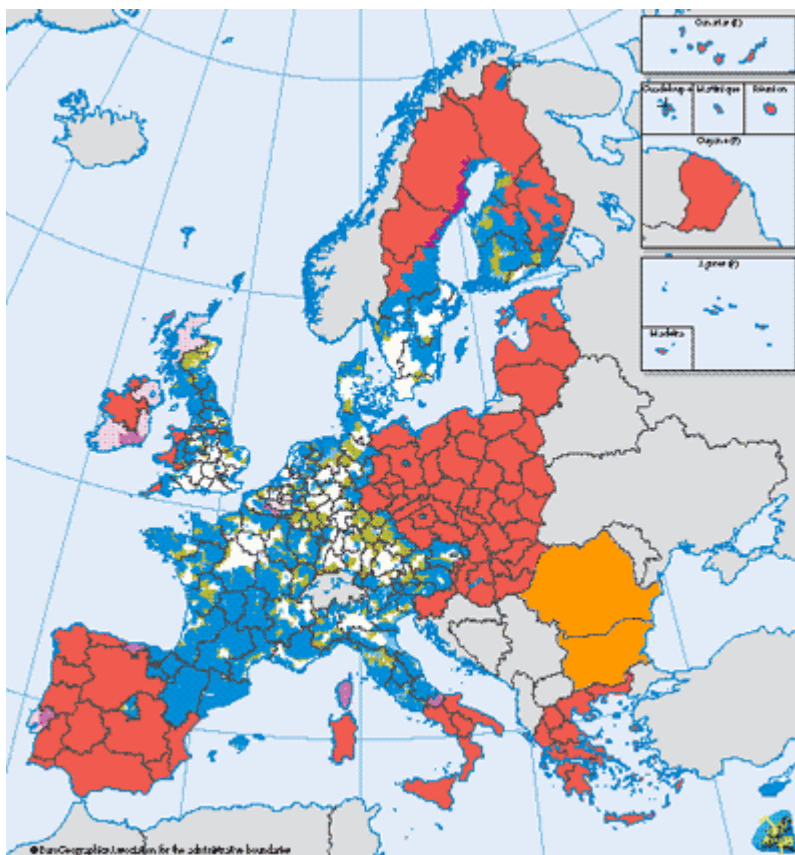
Pro programové období 2000 - 2006 jsou Evropskou komisí vytyčeny tři Cíle.

Cíl 1 - Podpora rozvoje zaostávajících regionů – do tohoto cíle spadají regiony s HDP pod hranicí 75% průměru EU. Podpora je těmto regionům poskytována zejména prostřednictvím investic do výroby. Cíl 1 je dosahován za podpory prostředků ze všech čtyř strukturálních fondů - ERDF, ESF, EAGGF a FIG.

Cíl 2 - Podpora oblastí potýkajících se s restrukturalizací – do Cíle 2 jsou zařazeny všechny oblasti, které nespádají pod Cíl 1, a které dlouhodobě vykazují vysokou míru nezaměstnanosti, kriminality, špatnou úroveň školství nebo životního prostředí. Cíl 2 je naplňován z prostředků ERDF, ESF, FIG.

Cíl 3 - Podpora politiky zaměstnanosti a vzdělání – úkolem Cíle 3 je snížení nezaměstnanosti prostřednictvím rekvalifikace, vzdělávání a školení. Jediný fond, jehož finanční prostředky jsou použity na dosažení tohoto Cíle, je ESF.

Obr. č. 1. Zvolené zóny EU25 pro Cíle 1 a 2 v letech 2000 a 2006



Cíl 1	Cíl 2
Dočasná podpora (do 31/12/2005)	Cíl 2 (částečně)
Dočasná podpora (do 31/12/2006)	Dočasná podpora (do 31/12/2005)
Zvláštní program	Dočasná podpora (částečná) (do 31/12/2005)
Kandidátské země na členství	

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz

1.2. Územní rozdělení do územně statistických jednotek a jejich cíle

Pro potřeby jednotné územní struktury, statistiky a rozdělování strukturální pomoci byla Statistickým úřadem Evropských společenství zavedena klasifikace **NUTS** (*La Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques* – Nomenklatura územních statistických jednotek).

Podle regionální statistické klasifikace EU tvoří celá **Česká republika** jeden region na úrovni **NUTS I**, který je rozdělen na **osm tzv. regionů soudržnosti – NUTS II, čtrnáct krajů – NUTS III, okresy – NUTS IV a obce – NUTS V**. Toto vymezení vzniklo na základě přirozených, historicky vymezených hranic (státu, oblasti, regionu), zohledňující též geografická hlediska, konfiguraci terénu a přirozený pohyb obyvatel do spádových, řídicích a obchodních center.

Takto jsou charakterizovány jednotlivé územně statistické jednotky:

NUTS I – územní jednotka typu velkých oblastí (zemí, makroregionů) daného státu, je největší regionální srovnávací jednotkou, tvoří ji obvykle několik jednotek v úrovni NUTS II. Česká republika je vedena jako NUTS I.

NUTS II – územní jednotka řádově nižší, zpravidla odpovídající úrovni středního článku územně správního členění daného státu. Její velikost se pohybuje mezi jedním až dvěma miliony obyvatel, rozlohově 3 000 až 10 000 km². V ČR spadá do NUTS II osm jednotek majících 1 až 1,66 mil. obyvatel.

NUTS III – územní jednotka, která většinou odpovídá úrovni nejnižšího územně správního regionu státní správy (např. okres či kraj). Velikost této je 200 000 až 400 000 obyvatel nebo je určena rozlohou 1 000 až 3 000 km².

NUTS IV – územní jednotka velikosti okresů, případně mikroregionů.

NUTS V – územní jednotka velikosti obcí, popřípadě „pověřených“ obcí, tj. obcí s přenesenou působností státní správy.

V České republice činí průměrný počet obyvatel územně správních jednotek u 14 krajů (NUTS III) 737 000 a rozloha území 5,6 km². V případě okresů (bez Prahy) je to 120 000 obyvatel a 1 000 km². Mimo tohoto rozdělení jsou vymezeny také oblasti mající specifické podmínky pro zemědělství podle nařízení Rady č. 950/97.

Je třeba uvést, jaké regiony jsou zařazeny pod výše uvedené tři cíle. Sedm z osmi regionů soudržnosti splňuje kritéria pro podporu s cílem 1, pouze Praha nespadá pod tento cíl, neboť je podle statických ukazatelů nejrozvinutějším regionem ČR a současně se řadí mezi nejvyspělejší regiony EU. Proto je region Praha podporován v rámci cílů 2 a 3.

V následující tabulce a mapě je znázorněno rozdělení regionů soudržnosti skládajících se z 1 až 3 krajů:

Tabulka č. 1. Rozdělení regionů soudržnosti

Regiony soudržnosti (NUTS II)	Kraje (NUTS III)
Severovýchod	Liberecký, Královéhradecký, Pardubický
Severozápad	Ústecký, Karlovarský
Jihozápad	Plzeňský, Jihočeský
Jihovýchod	Vysočina, Jihomoravský
Střední Morava	Olomoucký, Zlínský
Moravskoslezsko	Moravskoslezský
Střední Čechy	Středočeský
Praha	Praha

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz

Obr. č. 2. Regiony soudržnosti (NUTS II) a kraje (NUTS III) v České republice



1.3. Příprava programových dokumentů v ČR

V následujícím textu jsou shrnuty dokumenty, na jejichž základě dochází k čerpání a rozdělování finančních prostředků přicházejících z EU. Otázka programování je v EU založena na principu zpracování víceletých rozvojových programů. Jednotlivé strukturální fondy nepřispívají k financování jednotlivých akcí, ale k podpoře rozvojových programů, které mají svůj vlastní rozpočet rozčleněný podle priorit a jednotlivých opatření. V zemích, v kterých je velká část území začleněna pod Cíl 1, existuje plánovací postup skládající se ze 3 fází:

1. zpracování Regionálního rozvojového plánu – v případě ČR se jedná o **Národní rozvojový plán (NRP) 2004 – 2006**;
1. na základě NRP formuluje Evropská komise ve spolupráci s členským státem tzv. **Rámec podpory společenství** (RPS nebo CSF – Community Support Framework), který má charakter smlouvy (mezi EU a státem přijímajícím podporu) o výši a zaměření podpory ze strukturálních fondů. V Rámci je obsažena celková strategie včetně vymezení vztahu strukturálních fondů a Fondu soudržnosti;
2. na základě schváleného RPS předkládá členský stát jednotlivé operační programy, které mohou být zaměřeny buď na sektory či regiony.

Pokud celková výše podpory Společenství v rámci Cíle 1 nepřesahuje 1 mld. EUR a zpravidla pro Cíle 2 a 3 předkládá členský stát formu tzv. **Jednotného programového dokumentu**, ke kterému Evropská komise přijímá tzv. závazné rozhodnutí.

Základní funkcí **Národního rozvojového plánu** je zabývat se potřebami a definovat cíle, kterých má být dosaženo (je připraven pro jeden nebo více regionů NUTS II, které splňují kritéria pro zařazení pod Cíl 1). Jedná se o celkovou strategii, která zdůvodňuje výběr priorit, o jejichž podporu ze zdrojů EU Česká republika usiluje. Tato strategie pokrývá oblast konkurenceschopnosti, zaměstnanosti a zvýšení kvality života (problém životního prostředí).

K tomu, aby bylo dosaženo cílů NRP, mají přispět následující **prioritní osy**:

- posílení konkurenceschopnosti průmyslu a podnikatelských služeb;
- rozvoj dopravní infrastruktury;
- rozvoj lidských zdrojů;
- ochrana a zkvalitňování životního prostředí;
- rozvoj venkova a multifunkčního zemědělství;
- rozvoj cestovního ruchu.

Velký význam je bezpochyby přikládán Řídícímu orgánu pro Rámec podpory Společenství, kterým se stalo Ministerstvo pro místní rozvoj. To nese celkovou odpovědnost za účinnost, správnost řízení a provádění pomoci poskytované ze strukturálních fondů České republiky. Jeho role tedy spočívá v zabezpečení celkové koordinace řízení všech operačních programů. Výkonem funkce řídicího orgánu pro RPS byl pověřen odbor integrace a strukturálních fondů MMR, který zajišťuje zejména následující činnosti:

- vytvoření a správa informačního systému pro monitorování pomoci ze strukturálních fondů (Monitorovací systém strukturálních fondů);
- vypracování obecného postupu pro systém administrace projektů v rámci strukturálních fondů;
- vypracování výroční zprávy o provádění pomoci a po schválení Monitorovacím výborem Rámce podpory Společenství její předložení Komisi;
- vypracování metodiky pro zajištění shody s politikami Společenství v souladu s čl. 12 nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, vysvětlujících pokyny pro předkladatele projektů a vypracování manuálu popisujícího mechanismus kontroly shody s politikami Společenství;
- zajištění plnění povinností týkajících se informovanosti a publicity na úrovni Rámce podpory Společenství;
- předsednictví Monitorovacímu výboru Rámce podpory Společenství, který dohlíží na provádění pomoci.

Rámec podpory společenství představuje klíčový programový dokument pro využívání strukturálních fondů, na jehož základě může ČR získat v programovém období 2004 – 2006 prostřednictvím programů strukturálních fondů pro dosažení **Cíle 1 cca 1,5 mld. EUR**. Vyjednávání probíhá na základě předloženého Národního rozvojového plánu s cílem nalézt shodu o podporovaných aktivitách a rozdělení výše uvedených prostředků na navazující operační programy. Operační programy byly stanoveny následovně:

Operační programu Infrastruktura

OP Infrastruktura vytváří rámec pro přípravu investičních projektů, jejichž cílem je zlepšit stav jednotlivých složek životního prostředí, zajistit rozvoj nové kvality udržitelné mobility pro svobodný a bezpečně přístupný pohyb osob, služeb, zboží, kapitálu a podpořit tím udržitelný rozvoj regionů zařazených do Cíle 1. Finanční prostředky pro zabezpečení tohoto operačního programu jsou čerpány z ERDF.

Operační program Rozvoj lidských zdrojů

OP Rozvoj lidských zdrojů tvoří základ pro realizaci podpory z Evropského sociálního fondu v oblasti rozvoje lidských zdrojů v ČR. Strategie rozvoje lidských zdrojů pro realizaci tohoto operačního programu je v souladu se strategií zaměstnanosti s EU. Tento OP vymezuje celkem 5 priorit, které svým rozsahem pokrývají následující oblasti: aktivní politiku zaměstnanosti, integraci specifických skupin ohrožených sociální exkluzí, rovnost příležitostí pro muže a ženy na trhu práce, rozvoj celoživotního učení a zvýšení adaptability zaměstnanců a zaměstnavatelů na změny ekonomických a technologických podmínek.

Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství

Rozvoj venkova a zemědělství je spatřován zejména v multifunkčním a konkurenceschopném zemědělství s důrazem na zvyšování kvality životního prostředí, který bude základem dlouhodobého ekonomického růstu, a který poskytne venkovu dostatečné podmínky k rozvoji v oblasti služeb a dalších aktivit. Hlavní váha tohoto OP je proto kladena na investice do zemědělství, včetně podpory mladých zemědělců a dále na zpracování produktů zemědělské výroby. Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství bude spolufinancován z EAGGF – orientační sekce.

Operační program Průmysl a podnikání

Tento program rozpracovává cíle a strategii průmyslové politiky ČR. Jeho základním posláním je přispět jeho realizací k zachování a dalšímu rozvoji konkurenceschopného a efektivně vyrábějícího průmyslového sektoru v ČR. Vedle ekonomických cílů zohledňuje samozřejmě i úroveň regionální, sociální, rovných příležitostí a aspekty životního prostředí. Spolufinancování OP Průmysl a podnikání se bude uskutečňovat z ERDF.

Společný regionální operační program (SROP)

SROP je souhrnný dokument zahrnující rozvojové priority sedmi regionů soudržnosti, které mohou být v období 2004 – 2006 podporovány ze strukturálních fondů EU v rámci Cíle 1. Podporuje především aktivity, jejichž realizace z hlediska platné české legislativy spadá do působnosti obcí nebo krajů. Tím se tento program odlišuje od výše uvedených čtyř operačních programů, které se zaměřují na realizaci opatření, jež jsou z hlediska české legislativy převážně v působnosti státu. Výjimku představuje priorita rozvoje cestovního ruchu a lázeňství, kde vedle podpory aktivit majících místní či regionální charakter budou podporovány i aktivity, které mají horizontální či nadregionální charakter.

Cílem SROP je především dosažení trvalého hospodářského růstu i růstu kvality života obyvatel regionů prostřednictvím nových ekonomických aktivit s důrazem na tvorbu pracovních míst v regionálním i místním měřítku, na zlepšení kvality infrastruktury a životního prostředí, na všeobecný rozvoj lidských zdrojů a na prohlubování sociální integrace. SROP bude spolufinancován z ERDF a částečně z ESF.

Spolufinancování SROP z veřejných prostředků ČR bude zajišťováno jednak z rozpočtů obcí a krajů, jednak ze zdrojů státního rozpočtu (prostředky Ministerstva pro místní rozvoj) a státních fondů (Státní fond životního prostředí a Státní fond dopravní infrastruktury). Struktura spolufinancování bude doplněna i o prostředky mezinárodních finančních institucí (např. Evropské investiční banky).

Tabulka č. 2. Přehled operačních programů a jejich vazba na příslušné strukturální fondy (v %; v závorce uvedeny resorty v jejichž gesci jsou řídicí orgány jednotlivých OPů)

Název OP	OP	ERDF	ESF	EAGGF	FIFG
OP Průmysl a podnikání (MPO)	17,94	17,94			
OP Infrastruktura (MŽP)	16,94	16,94			
OP Rozvoj lidských zdrojů (MPSV)	21,920		21,92		
OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství (MZe)	11,96			11,46	0,50
SROP (MMR)	31,24	27,99	3,25		
OP celkem	100,00	62,87	25,17	11,46	0,50

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz

2. NÁSTROJE STRUKTURÁLNÍ POLITIKY EU

2.1. Strukturální fondy

S pojmem „strukturální fondy“ se v současné době setkáváme stále častěji a to z nejrůznějších zdrojů a v různých formách. To jistě vychází z primárního významu těchto fondů, neboť vytvářejí jádro regionální a strukturální politiky a jsou základním nástrojem snižování rozdílů v úrovni rozvoje různých regionů a zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů, včetně venkovských oblastí. Tyto fondy mohou podporovat operace těchto typů:

- přímé investice do vytváření nových pracovních příležitostí;
- služby pro malé firmy (poradenství, zahájení podnikání, aj.) s cílem rozvinout regionální a místní potenciál a rozdělení hospodářské aktivity;
- základní hospodářskou infrastrukturu (doprava, telekomunikace, energie, aj.)
- výzkum a rozvoj, technologické inovace;
- infrastruktura pro vzdělávání a zdravotnictví, osobní služby;
- zlepšení struktury pro zpracování a prodej zemědělských a rybných výrobků;
- modernizaci zařízení, certifikáty kvality pro místní zemědělské a řemeslné výrobky;
- diverzifikaci hospodářských aktivit ve venkovských oblastech (turistika);
- ochranu životního prostředí a přírodního dědictví;
- obnovu budov, rozvoj kulturních hodnot;
- obnovu krizí postižených městských oblastí;
- přeshraniční a nadnárodní spolupráci, výměnu zkušeností;
- vyhledávání pracovních příležitostí pro mladé lidi, nezaměstnané a ty, kteří strádají nebo jsou ohroženi sociální izolací, prostřednictvím náborové pomoci a školením, přípravy instruktorů, pracovníků výzkumu, administrativního personálu, stejné příležitosti pro muže a ženy;
- rozvoj nových kvalifikací, např. za účelem zvýšení adaptability vůči změnám na pracovním trhu;
- přizpůsobení struktury školení a zaměstnanosti, aj.

K tomu, aby bylo možné provádět strukturální a regionální politiku prostřednictvím financování projektů, jsou využívány následující čtyři strukturální fondy:

2.1.1. Evropský fond regionálního rozvoje (ERDF, European Regional Development Fund)

ERDF je hlavním zdrojem přispívajícím k dosažení cíle rozvoje a podpory strukturálního přizpůsobení regionů se zaostávajícím vývojem a se strukturálními potížemi vyplývajícími z probíhajících hospodářských a sociálních změn. Z tohoto fondu lze čerpat prostředky na zabezpečení Cílů 1 a 2. Pomoc problémovým regionům je zaměřená především na investice do výroby určené k vytváření nových nebo stávajících pracovních míst, investice do infrastruktury s různými možnostmi závislými na Cíli včetně transevropských sítí pro regiony zařazené do Cíle 1, investice do vzdělání pro regiony zařazené do Cíle 1, rozvoj místního potenciálu (místní rozvoj a rozvoj malého a středního podnikání v problémových regionech), výzkum a rozvoj, investice zaměřené na životní prostředí, aj.

2.1.2. Evropský sociální fond (ESF, European Social Fund)

ESF slouží v souladu se strategií EU v oblasti zaměstnanosti, zejména pro financování rekvalifikací a rozvoje zaměstnanosti. Prostředky z tohoto fondu lze použít na všechny tři Cíle, zejména je podporována integrace nezaměstnaných, především osob postižených dlouhodobou nezaměstnaností, integrace mladých lidí do pracovního procesu či osob vyloučených z trhu práce, podpora stejných příležitostí na trhu práce, adaptace pracovníků na průmyslové změny, stabilizace a růst zaměstnanosti, posílení lidského potenciálu ve výzkumu, vědě a technologii, posílení systému vzdělávání a další kvalifikace, aj.

2.1.3. Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond (EAGGF, European Agricultural Guidance and Guarantee Fund)

Základní význam EAGGF je spatřován v podpoře přeměny agrárních struktur a rozvoje venkovských území. Prostředky jsou určeny na spolufinancování Cíle 1, popřípadě také Cíle 2. Fond slouží také k financování Společné zemědělské politiky (CAP, Common Agricultural Policy) a dělí se na 2 části:

a) záruční sekci, ze které jsou financovány výdaje na organizace zemědělského trhu, různé nástroje přispívající k rozvoji venkova, zemědělství (oblasti mimo Cíl 1) nebo určité veterinární výdaje a výdaj na informační politiku CAP;

b) podpůrnou sekci – ze které je též financována podpora farmaření a zachování farmářských komunit v horských nebo méně příznivých oblastech, rozvoj venkovské infrastruktury, podpora investic do cestovního ruchu, ostatní opatření jako jsou prevence přírodních pohrom, obnova vesnic, ochrana venkovského (kulturního) dědictví, rozvoj a využití lesů, ochrana prostředí a krajiny a finanční řízení.

2.1.4. Finanční nástroj pro usměrňování rybolovu (FIFG, Financial Instrument for Fisheries Guidance)

FIFG je zaměřen na restrukturalizaci rybářského odvětví, prostředky z tohoto nástroje se mohou použít na podporu Cílů 1 a 2, především na změny v rybářském sektoru, modernizaci loďstva, rozvoj chovu ryb, ochranu některých přímořských oblastí, vybavení rybářských přístavů, výrobu a obchod s rybími výrobky či podporu výroby.

2.2. Fond soudržnosti a Evropská investiční banka

Fond soudržnosti, neboli Kohezní fond, financuje velké infrastrukturální projekty v oblasti životního prostředí a dopravy (nad 10 miliónů EUR), přičemž míra pomoci z tohoto fondu může dosáhnout 80 až 85 % způsobilých výdajů. Poskytování pomoci je podmíněno mnoha faktory jako např.: HDP (resp. HNP) na obyvatele měřený paritou kupní síly, nesmí u členského státu překročit 90% průměru EU. Tuto podmínku Česká republika splňuje. Fond se specificky nezaměřuje na regionální politiku, pomoc z tohoto fondu je v praxi brána spíše jako doplňující (vzhledem k pomoci, kterou regionům poskytují strukturální fondy).

Nyní se naskytuje otázka, kolik bude činit výše konkrétní pomoci. Její velikost bude stanovena podle typu projektu. Projekty přijaté po dohodě mezi členským státem a Evropskou komisí mohou být seskupeny nebo jednotlivý projekt rozdělen do několika fází, které jsou technicky a finančně nezávislé a mohou být financovány odděleně. Pozornost je věnována skutečnosti, aby se vyloučilo financování projektu z Fondu soudržnosti a strukturálních fondů současně.

Nyní se dostáváme k pravděpodobně nejzajímavějšímu faktu, kterým je výše pomoci, která byla pro období 2000 – 2006 z Fondu soudržnosti pro současné členské státy vyčleněna. Tato částka činila 18 mld. EUR (v cenách roku 1999), přičemž Česká republika vyjednala pomoc z Fondu soudržnosti v objemu mezi 740 až 932 miliony EUR (průměr 836 milionů EUR). Z hlediska objemu finančních prostředků z EU tvoří cca 1/3 z celé pomoci.

Strategie Fondu soudržnosti - implementační systém

Strategie Fondu soudržnosti vychází jak ze strategických dokumentů, které byly připraveny resortními ministerstvy (Strategie Fondu soudržnosti pro oblast dopravy či pro oblast životního prostředí), tak i z příslušných průřezových dokumentů na úrovni České republiky a Evropské unie. Na základě požadavků nařízení EU byla vypracována „Celková strategie Fondu soudržnosti“, která podporu z Fondu soudržnosti upravuje. Cílem Strategie je:

- navrhnout a sjednotit procedury v oblasti implementace projektů a monitoringu,
- navrhnout, na základě posouzení věcného stavu a trendů v České republice v oblastech dopravy a životního prostředí a s přihlédnutím k analýze trendů v evropské legislativě, širší rámec pro stanovení priorit pro další plánovací období (po roce 2006),
- navrhnout doplňková kritéria, využitelná v případě výraznějšího převisu požadavků podpory nad možnostmi Fondu soudržnosti,
- navrhnout “průřezová kritéria” pro posuzování projektů tak, aby bylo dosaženo synergie mezi potřebami rozvoje dopravní infrastruktury a potřebami ochrany životního prostředí a dosaženo rovnováhy v čerpání prostředků pro oba sektory.

Velkého významu se dostává též **Evropské investiční bance** (dále EIB), která byla založena jako autonomní nástroj EU k financování kapitálových investičních projektů s vlastní administrativní strukturou a rozhodovacími orgány nezávislými na ostatních orgánech EU.

Ze zdrojů EIB může být na základě přiměřeného finančního plánu hrazeno až 50 % nákladů projektu. Neopomenutelnou výhodou je fakt, že EIB pracuje na neziskovém principu, tudíž její úrokové sazby těsně sledují náklady banky na získání prostředků a jejich výše nezávisí na povaze projektu, jeho umístění, ani na státní příslušnosti nebo typu příjemce úvěru. Sazby se stanovují jednotlivě pro každou z měn, se kterými banka pracuje. V České republice EIB poskytuje úvěry soukromému i veřejnému sektoru na rozsáhlejší akce, zejména v oblasti infrastruktury a také malým a středním podnikům formou půjček k posílení hospodářské a sociální soudržnosti.

Pro větší upřesnění lze uvést, že **EIB uzavřela v ČR od roku 1992 do roku 2002** smlouvy o úvěrech v celkové hodnotě téměř **3,8 mld. EUR**, tj. cca 117,8 mld. Kč. V zásadě všechny prostředky čerpané z půjček EIB v ČR, a to jak pro soukromý sektor, tak pro financování funkcí státu (cca 65 % z celkové částky) lze klasifikovat jako výdaje přispívající k hospodářské a sociální soudržnosti.

V současnosti zůstává EIB v ČR významným partnerem soukromého i veřejného sektoru a přispívá k plnění priorit NRP. EIB je připravena komplementárně financovat projekty, na které jsou čerpány prostředky z fondů EU tak, aby byly z hlediska ČR optimalizovány efekty podpory EU. Bližší podmínky spolupráce, včetně měř kofinancování, jsou stanovovány v jednáních vedených v úzké spolupráci s Evropskou komisí.

2.3. Charakteristika základních principů používání strukturálních fondů a Iniciativ Evropské unie

Princip programování

V kapitole 1.3. bylo blíže pojednáno o tvorbě programových dokumentů. Princip programování souvisí se vstupem ČR do EU, zdůrazňuje víceborový a víceletý přístup k pomoci zaostávajícím regionům. Víceletý přístup vytváří požadavky i na přípravu veřejných rozpočtů s ohledem na zajištění spolufinancování opatření strukturálních fondů po celé plánovací období EU. Dle tohoto principu se ze strukturálních fondů nepřispívá na financování jednotlivých akcí, ale na podporu rozvojových programů, které mají návazné projekty členěné podle priorit a opatření. Jejich struktura zahrnuje analýzu a strategii rozvoje vymezeného území a definování podmínek pro realizaci programů.

Důležitou součástí programu je vymezení jeho finančního rámce, který tvoří jak prostředky EU, tak státní, regionální a další finanční prostředky, prostředky soukromého sektoru apod. S tím souvisí splnění dalšího principu – doplňkovost (adicionality).

Princip doplňkovosti

Princip doplňkovosti spočívá v tom, že peníze ze strukturálních fondů EU jsou přidávány ke státnímu rozpočtu. Prostředky vynakládané z rozpočtu EU mají doplňovat, nikoliv nahrazovat veřejné výdaje daného státu. V praxi se na každém opatření realizovaném v rámci strukturálních fondů podílí jak rozpočet EU, tak i subjekt, který bude mít z realizace příslušného projektu prospěch (např. stát, region, obec, soukromý sektor apod.). Státní výdaje však musí zůstat alespoň na stejné úrovni jako předtím, to znamená, že na každý projekt přispěje EU tehdy, bude-li mít zajištěno financování z domácích zdrojů. Příspěvek EU může tvořit až 75 % celkových nákladů.

Princip koncentrace

V praxi tento princip předpokládá soustředění do oblastí, kde se očekává nejvyšší zhodnocený přínos vložených prostředků. EU sleduje záměr, aby zdroje nebyly rozměňovány do řady malých projektů, ale na projekty přinášející maximální efekt pro problémový region. Znamená to soustředit prostředky do regionů, které vykazují nejhorší sociálně ekonomické parametry.

Princip subsidiarity

K uváděným principům patří nezbytně též princip subsidiarity, zajišťující rozhodování na té úrovni, jaká je věcně pro rozhodnutí způsobilější a problému bližší.

Princip partnerství

Tento princip hraje rozhodující roli při výběru projektů, zdůrazňuje účast příslušných orgánů na všech úrovních (lokálních, regionálních, centrálních a EU) přípravy, realizace a monitorování výsledků opatření prováděných v rámci programů strukturálních fondů. V této souvislosti se předpokládá na úzkou spolupráci jak mezi EK a odpovídajícími orgány na národní, regionální a místní úrovni, tak i mezi subjekty, příjemci podpor (regiony, města, obce, soukromé subjekty), pro něž jsou finanční prostředky určeny.

Princip monitorování a hodnocení programů a projektů

Tento princip patří k nejdůležitějším, protože průběžně zajišťuje sledování prováděných opatření a vyhodnocování efektivnosti vynakládaných prostředků na národní, regionální a místní úrovni.

Monitorovací systém plní tyto základní funkce:

- vytváří konsistentní hierarchický systém poskytující detailní i agregované informace pro všechny úrovně rozhodování ve všech fázích programů, resp. projektů;
- technicky zabezpečuje kontrolu věrohodnosti dat na všech úrovních v souladu s procesem decentralizace veřejné správy;
- zajišťuje kontinuální sběr výchozích dat a jejich aktualizací podle vývoje konkrétního programu a jeho projektů v pravidelném režimu a s pravidelnou sumarizací;
- připravuje monitorovací systém jako součást řídicího systému jako součást řídicího systému strukturální pomoci pro předvstupní období a pro období po vstupu ČR do EU;
- zajišťuje kontrolu realizace, postupného naplňování a uskutečňování cílů prostřednictvím opatření a projektů.

Proces monitorování a hodnocení je tvořen třemi základními etapami:

- a) **etapa přípravná** – předrealizační (ex ante) – týká se monitorování programů před zahájením realizace, tzn. hodnocení očekávaných přínosů a vlivů – ekonomických, environmentálních apod.
- b) **etapa průběžné realizace** – realizační (interim, on going) - týká se monitorování programů a jejich jednotlivých projektů v průběhu realizace.
- c) **etapa po skončení realizace** – porealizační (ex post) – je zaměřena na následné hodnocení a posouzení využití efektivnosti a účelnosti pomoci.

Dalšími doplňkovými principy jsou: princip koordinace a harmonizace, princip integrace, princip konvergence, princip kompatibility, princip proporcionality, aj.

2.4. Iniciativy Společenství

Jak již bylo výše uvedeno, ze strukturálních fondů směřuje finanční pomoc do jednotlivých operačních programů a je též uplatňována v rámci Jednotných programových dokumentů. Mimo to financují strukturální fondy tzv. Iniciativy Společenství, inovační akce (technickou pomoc) a investice do rybolovu v oblastech nevyhovujících zařazení pod Cíl 1.

První oblast se zaměřuje na přeshraniční spolupráci směřující k harmonickému a vyváženému plánování a rozvoji území - program **INTERREG**. Druhou oblastí je rozvoj venkovských území s dominantní zemědělskou prvovýrobou - program **LEADER** a třetí je směřována do rozvoje lidských zdrojů a zamezení jakékoli diskriminace na trhu práce - program **EQUAL**. Poslední z těchto iniciativ je program **URBAN**. Je třeba uvést, že Iniciativy Společenství se mění pro každé programovací období.

Je tedy patrné, že Iniciativy tvoří zvláštní programy řízené Evropskou komisí k řešení vymezených problémů týkajících se celého území EU. Pro programovací období **2000 – 2006** bylo na tyto Iniciativy vyčleněno **10,44 mld. EUR**.

Bližší charakteristika Iniciativ Společenství má následující podobu:

1. INTERREG III (A,B,C) – podporuje přeshraniční (A), nadnárodní (B, územní plánování) a meziregionální (C) spolupráci. Hlavním cílem je vytvoření harmonické a vyvážené regionální politiky a rozvoj celého území EU. Iniciativa Interreg III je financována z ERDF. **Pro Českou republiku** bylo z Evropského regionálního rozvojového fondu na tuto iniciativu vyčleněno **68,67 mil. EUR**. Na období 2004-2006 bylo na program INTERREG IIIA vyčleněno 55 mil. EUR, INTERREG IIIB 9,6 mil. EUR, INTERREG IIIC 4,07 mil. EUR.

2. LEADER+ - hlavním úkolem této Iniciativy je podpora venkova prostřednictvím iniciativ vyvinutých místními akčními skupinami. Iniciativa je financována z EAGGF – podpůrná sekce.

3. EQUAL – směřuje k podpoře nadnárodní spolupráce s cílem podporovat nové nástroje v boji proti všem typům diskriminace nerovnosti na trhu práce, pozornost je věnována integraci žadatelů o azyl. Tyto činnosti jsou financovány z ESF.

4. URBAN II – iniciativa financována z ERDR, zaměřená na podporu hospodářské a sociální obnovy měst a městských oblastí v krizi s cílem podporovat udržitelný rozvoj měst.

3. PROJEKTOVÁNÍ A REALIZACE PROJEKTŮ

V následujícím textu bude blíže popsána problematika, které by měla být věnována obzvláště velká pozornost. Jedná se o problematiku projektování a realizaci projektů. Na kvalitě vypracovaného projektu totiž nejvíce závisí do jaké míry budou moci být čerpány alokované finanční prostředky z EU.

V žádném případě se nejedná o jednoduchý proces spočívající pouze ve „vyplnění žádosti“. Projektový proces je spojen s mnoha dalšími procesy od vytvoření ideového záměru až po zabezpečení partnerství s institucemi, které se budou projektu účastnit. Podstatné informace pro žadatele (např. vymezení okruhu žadatelů, typy projektů apod.) jsou uvedeny v programovém doplňku k operačním programům.

Neopomenutelným požadavkem kladeným na předkladatele a jejich vypracované projekty je nejen předpoklad zajištění finančních prostředků již před zahájením projektu a v jeho průběhu, ale také předložení popisu projektu, očekávaného výsledku projektu, rozpočtu, identifikace předkladatele s kontaktními údaji a popisem, popis kapacit pro řízení a implementaci projektu a informace o projektech, které předkladatel realizuje z prostředků EU nebo v členských zemích. Nutností je také podat stručný popis partnerů účastnících se projektu a jejich souhlas (např. souhlas Krajského úřadu). Součástí žádosti jsou také některé podpůrné dokumenty (např. analýza nákladů a užitku, studie proveditelnosti), jejichž výčet je určen podmínkami programu. Do formálních požadavků je pak zahrnováno např. zpracování logického rámce projektu, územní rozhodnutí apod.

3.1. Projektový cyklus

V tabulce č. 3. jsou uvedeny základní fáze a kroky projektového cyklu. Dále jsou zde znázorněny rozhodující milníky pro uskutečnění programu i hlavní rizika, která mohou zásadním způsobem ohrozit využití alokovaných prostředků, popřípadě jejich budoucí navrácení.

Tabulka č. 3. Fáze a hlavní kroky projektového cyklu

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz

Vyhlášení programu	Vlastní realizace projektů	Ukončení projektů
- vyhlášení kola výzvy	- příprava a podpis smluv	- dokončení projektu
- vypracování projektu	- zhotovení dokumentace pro výběrové řízení na zhotovitele	- finanční vypořádání
- předkládání projektů	- výběr zhotovitele	- uplynutí záruční doby, zádržné
- výběr projektů	- vlastní realizace projektu	
	- změnová řízení	
	- podávání zpráv o průběhu	

3.1.1. Vyhlášení programu a zveřejnění výzvy

Každý program je vyhlášen po jednotlivých kolech ve čtyřech čtyřměsíčních intervalech tak, že každá výzva obsahuje název programu, výčet opatření, místo, kam je třeba předkládat žádosti o podporu, termín pro předložení žádosti (datum a hodina) a odkaz na zdroj podrobnějších informací. Je umožněno opakování výzvy v rámci programu. Během čtyř měsíců od zveřejnění výzvy k předložení projektů proběhne celá fáze výběru projektů včetně oznámení výsledků úspěšným a neúspěšným žadatelům. Pozitivem zůstává, že neúspěšným žadatelům je umožněno přepracovat projekt a předložit ho opětovně v dalším kole výzvy. Zveřejnění výzvy k předložení projektů je provedeno standardně používanou formou, tedy v tisku a následně na webových stránkách příslušných institucí (Krajský úřad, CRR a MMR).

Tabulka č. 4. Kritické body fáze vyhlášení programu

Kritické místo	Opatření
Potenciální žadatel nezachytí včas výzvu k předložení projektů.	Částečně bude eliminováno propagační kampaní; potenciální zájemci musí sledovat pravidelně tisk a internetové stránky dotyčných organizací.
Potencionální žadatel použije nevhodné formáty žádosti.	Riziko je eliminováno povinností použít elektronickou formu žádosti.
Projekt byl neúspěšný, chybí mu formální náležitosti nebo nesplňuje požadavky programu.	Žadatel musí zajistit důslednou kontrolu dokumentace a včas konzultovat.
Projekt byl neúspěšný, neprošel hodnocením.	Důsledně sledovat priority a opatření programu, včas konzultovat orientaci projektu.

Zdroj: www.strukturalni-fodny.cz

3.1.2. Vypracování projektu a předkládání žádosti

Existují stanovená pravidla, která musí být při vypracování projektu respektována. Každý projekt musí být vypracován ve stanoveném formátu v elektronické formě. Elektronická žádost musí obsahovat všechny náležitosti pro zavedení projektu do informačního systému. Podmínky programu, které musí být úspěšnými žadateli splněny, jsou podrobně uvedeny v „Pokynech pro žadatele“.

Žádosti je také možno zaslat doporučeně poštou tak, aby byla zásilka doručena do určeného dne a hodiny. Podle pořadí přijatých žádostí přidělí sekretariát Regionální rady každé žádosti registrační číslo a zapíše ho na obálku, která musí obsahovat:

- tištěnou verzi žádosti (výtisk z programu MSSF – Benefit) ve dvou vyhotoveních, každá stránka musí být opatřena podpisem oprávněného zástupce;
- disketu nebo CD s elektronickou verzí této žádosti ;
- povinné přílohy, které jsou řádně očíslované, parafované a uvedené na seznamu příloh (také ve dvou vyhotoveních).

3.1.3. Výběr projektu

Proces výběru projektů je prováděn na úrovni regionu na základě stanovených hodnotících postupů a evaluačních tabulek, které jsou provázány se strukturou žádostí. Při výběru se provádí:

- 1. Kontrola formálních náležitostí** - výčet formálních náležitostí je stanoven v Pokynech pro žadatele a současně obsažen i ve formátu elektronické žádosti.
- 2. Hodnocení projektů podle evaluačních tabulek** - hodnocení se provádí na úrovni regionu.
- 3. Potvrzení návrhu výběru projektů** – je prováděno Regionální radou pro příslušný NUTS II.

3.2. Institucionální zabezpečení

Samozřejmě nelze opomenout jednotlivé aktéry implementačního procesu, tedy zjednodušeně řečeno orgány, mezi kterými dochází k přesunu finančních prostředků. Jsou to:

Platební orgán

Za Platební orgán byl určen odbor Národního fondu Ministerstva financí. Jeho hlavním úkolem je ověřovat uskutečněné výdaje a zabývat se žádostmi příjemců pomoci o proplacení uskutečněných výdajů a žádostmi o platby z Evropské komise. Dále přijímá platby z EU a zodpovídá za převod prostředků obdržených z EU platebním jednotkám, prostřednictvím nichž se tyto prostředky převádějí příjemcům pomoci nebo konečným příjemcům.

Platební jednotka

Platební jednotka je zprostředkujícím orgánem platebního orgánu. Na základě písemné dohody o delegování pravomocí deleguje platební orgán výkon některých svých funkcí na platební jednotku. Ta však nesmí uzavírat dohody o delegování pravomocí s dalšími subjekty. Jejím hlavním úkolem je zajištění převodu evropských prostředků jednotlivým příjemcům pomoci nebo konečným příjemcům po provedení kontrol formální správnosti předložených žádostí.

Řídící orgán

Vrcholnou zodpovědnost za celkovou implementaci programu má řídicí orgán. Mimo to též hodnotí dodržování stanovených ukazatelů, odpovídá za efektivní a správné řízení programů, určuje strukturu zprostředkujících a implementačních orgánů. Jeho další důležitou činností je zajištění objektivního výběru projektů a dohled nad správným zadáváním veřejných zakázek.

Zprostředkující subjekt

Zprostředkujícím orgánem je instituce, na kterou řídicí orgán převedl výkon některých svých činností, v některých případech včetně implementace programu. Hlavními zprostředkujícími orgány v praxi jsou např. Úřady práce, Státní správa zaměstnanosti, Centrum pro regionální rozvoj, aj. Hlavní význam zprostředkujícího subjektu spočívá v zajišťování nepřetržitého kontaktu s příjemci podpory a provádění 100 % kontrol fyzické realizace projektů.

Konečný příjemce

Konečným příjemcem je dle legislativy EU subjekt, který žádá řídicí orgán o příspěvek ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. V případě, že je zároveň příjemcem pomoci, přijímá prostředky od platebního orgánu prostřednictvím platební jednotky.

Příjemce pomoci – konečný uživatel

Příjemcem pomoci, neboli konečným uživatelem je subjekt, který realizuje projekt a přijímá prostředky určené na spolufinancování:

- ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti od platebního orgánu prostřednictvím platební jednotky na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace z Národního fondu;
- ze státního rozpočtu od správce příslušné rozpočtové kapitoly na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace ze státního rozpočtu;
- ze státního fondu od správce rozpočtu příslušného státního fondu;
- z rozpočtu kraje;
- z rozpočtu obce.

3.3. Realizace projektu

Tabulka č. 5. Kritické body fáze realizace projektů

Kritické místo	Opatření
Nekvalifikovaně vypracovaná zadávací dokumentace pro výběrová řízení, riziko neplatnosti výběrového řízení nebo odvolání soutěžících firem.	Zpracování dokumentace se řídí prováděcími vyhláškami; konkrétní postup musí být v souladu s novelou zákona o zadávání veřejných zakázek.
Dochází ke střetům zájmů při zadávání zakázek, hrozí riziko neplatnosti výběrového řízení nebo odvolání soutěžících firem.	Příjemce pomoci musí zajistit oddělení struktur připravujících výběrová řízení od účastníků výběrových řízení.
Částečná či úplná neznalost smlouvy o poskytnutí pomoci.	Důsledné sledování znění smlouvy, zvláště při spolupráci se zahraničním zhotovitelem.

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz

Na základě dostupných informací o projektech rozhoduje Centrum pro regionální rozvoj o tom, které projekty budou podrobeny **kontrole ex-ante** – tj. kontrole stavu projektu před podpisem Smlouvy o poskytnutí pomoci. Kontrola ex-ante probíhá v součinnosti se sekretariátem Regionální rady za účasti alespoň jednoho pracovníka ze sekretariátu Regionální rady a pobočky CRR.

Jako smluvní strany podpisují smlouvu o poskytnutí pomoci příjemce pomoci a Řídící orgán a potvrdí ji Centrum pro regionální rozvoj. Tímto podpisem se také zaručí za věcnou správnost.

3.3.1. Postup po schválení projektu

Příjemce podpory musí postupovat podle platného zákona o zadávání veřejných zakázek, nad jehož dodržováním provádí dohled CRR. To je podle smlouvy o poskytnutí pomoci oprávněno účastnit se všech procedur souvisejících s uzavíráním dodavatelských smluv a má právo přístupu k veškeré dokumentaci projektu.

Příprava zadávací dokumentace

Pomoc při přípravě zadávací dokumentace ocení jistě každý žadatel. S ohledem na dlouhodobé zkušenosti, zejména v oblasti mezinárodních výběrových řízení, bude tato pomoc poskytována CRR a to zejména formou odborných konzultací na příslušných pobočkách. Konkrétní postupy jsou stanovovány v návaznosti novelizovaného znění zákona (o zadávání veřejných zakázek) a prováděcích vyhlášek včetně jejich vazby na postupy používanými v členských zemích EU.

V následujícím schématu je znázorněn postup při **výběru zhotovitele**.

- 1. Vyhlášení výběrového řízení** - příjemce pomoci vyhlásí výběrové řízení, které musí být v souladu s platným zákonem o zadávání veřejných zakázek.
- 2. Zasedání výběrové komise** - výběrová komise zhodnotí a vybere vhodné projekty a vyhotoví závěrečnou zprávu obsahující rozhodnutí o vítězi výběrového řízení. Dohled nad dodržováním zákonných postupů v průběhu celého procesu vykonává CRR.
- 3. Rozhodnutí o vítězi výběrového řízení** - Dodavatelskou smlouvu uzavřenou na základě výběrového řízení předloží příjemce pomoci CRR, která ji potvrdí a tím také potvrdí soulad výběrového řízení se zákonem.
- 4. Neúspěšné výběrové řízení** – jednotlivé typy selhání a nápravná opatření a možnosti opakování výběrového řízení jsou upraveny v zákoně o zadávání veřejných zakázek.

3.4. Monitorovací zprávy o průběhu projektu

Také samotný průběh projektu vyžaduje z hlediska příjemce pomoci splňování určitých povinností. Příjemce je povinen poskytovat CRR úplné a přesné informace o realizaci projektu a Regionální pobočka CRR má též právo si kdykoliv vyžádat doplňkové informace, které musí být poskytnuty příjemcem pomoci do 30 dnů od písemného vyžádání. Jednou za šest měsíců předkládá příjemce pomoci ve stanoveném formátu technickou zprávu, v případě, že je projekt rozdělen na etapy, technická zpráva je předkládána vždy po skončení každé etapy s tím, že při ukončení každé etapy předloží příjemce pomoci příslušné pobočce CRR také průběžnou finanční zprávu spolu s Žádostí o platbu.

3.5. Změnové řízení

V případě, že se příjemce pomoci rozhodne provést změny v projektu, nemá oprávnění provádět tyto změny samovolně. Jakékoliv změny v projektu, k nimž dojde v průběhu realizace, musí příjemce pomoci oznámit příslušné pobočce CRR a jejich popis se také musí objevit v monitorovacích zprávách příjemcem pomoci vyhotovovaných. Podle typu změny rozhodne CRR o následném postupu řešení a změnu zanesou do informačního systému.

A) Podstatné změny a způsob jejich řešení

Za podstatnou je pokládána taková změna, která ovlivní cíle projektu, finanční plán, rozpočet projektu nebo délku jeho trvání apod. Dojde-li k takové změně v průběhu realizace projektu, pobočka CRR navrhne způsoby řešení a vypracuje dodatek ke smlouvě o poskytnutí pomoci.

B) Nepodstatné změny a způsob jejich řešení

Nepodstatné změny, tedy ty, které neovlivňují cíle projektu (například změna účtu banky nebo sídla příjemce), písemně oznamuje příjemce pomoci pobočce CRR a změnu zahrne do nejbližší monitorovací zprávy.

3.6. Ukončení projektu

Po ukončení projektu předkládá příjemce pomoci **závěrečnou technickou zprávu**, ve které shrne průběh realizace projektu. Společně s žádostí o platbu předloží příjemce pomoci také **závěrečnou technickou zprávu**. Z těchto dvou zpráv společně s oznámením příjemce pomoci o ukončení projektu je vypracován finanční manuál, který upřesňuje postup při ukončení projektu. Následně probíhá audit uznatelných nákladů, potvrzení jejich oprávnění a uhrazení doplatků příjemci pomoci nebo naopak vymáhání neoprávněně vynaložených prostředků. Pobočkou CRR dochází též ke kontrole plnění závazku spolufinancování.

Tabulka č. 6. Kritické body fáze ukončení projektu

Kritické místo	Opatření
potenciální žadatel použil část prostředků neoprávněně	Prevence prostřednictvím průběžné kontroly ze strany CRR, dodržování postupů změnových řízení
nebyl splněn cíl projektu	Prevence prostřednictvím průběžné kontroly ze strany CRR, dodržování postupů změnových řízení
není zajištěno spolufinancování ve smluvní výši	Prevence prostřednictvím průběžné kontroly ze strany CRR

Zdroj: www.srukturnalni-fondy.cz

V souvislosti s využíváním finanční pomoci může dojít k situacím, kdy může poskytovatel pomoci odstoupit od smlouvy bez poskytnutí náhrady nebo je dokonce oprávněn požadovat zpětné navrácení pomoci.

A) Neplnění smlouvy v průběhu realizace projektu - poskytovatel pomoci může od smlouvy odstoupit bez vyplacení jakékoli náhrady, pokud příjemce pomoci:

- bez odůvodnění nesplní závazky a po písemné výzvě k nápravě tak neučiní ani nepodá uspokojivé vysvětlení do 30 kalendářních dnů od odeslání výzvy;
- je v úpadku nebo v likvidaci nebo v jiné podobné situaci;
- změní svoji právní formu, aniž by o tom zpracoval dodatek;
- neprovede všechna opatření nezbytné pro to, aby předešel střetu zájmů a neinformuje o situaci, která by ke střetu zájmu vedla nebo mohla vést;
- převede nebo postoupí smlouvu o poskytnutí pomoci a platby s ní spojené třetí straně bez předchozího písemného souhlasu poskytovatele podpory;
- dopustí se korupce (totéž platí pro partnery příjemce pomoci);
- nesplní základní požadavky na finanční a technickou kontrolu projektu;
- za účelem získání pomoci uvede nepravdivé či neúplné údaje;
- dopustí se finančních podvodů.

V případech uvedených na předchozí straně může poskytovatel podpory požadovat **úplné nebo částečné navrácení částek**, které už byly na základě smlouvy o poskytnutí podpory vyplaceny. Dříve než poskytovatel podpory od smlouvy odstoupí, může jako preventivní opatření bez předchozího upozornění **platby pozastavit**.

B) Neplnění smlouvy po ukončení realizace projektu - v případě, že příjemce pomoci neplní své závazky vyplývající z podmínek smlouvy (např. že bude mít ve svém vlastnictví výsledky projektu po dobu pěti let od ukončení smlouvy o poskytnutí pomoci), může poskytovatel pomoci rozhodnout o úplném nebo částečném navrácení vyplacené pomoci.

3.7. Financování projektu

Pravděpodobně není třeba zvláště zdůrazňovat, že zajištění financování každého projektu je jedním z největších problémů. Ostatně to je také jeden z důvodů zájmu o podporu ze strukturálních fondů EU. Na druhé straně se však na pomoc ze strukturálních fondů vztahují, jak již bylo uvedeno, značně přísná pravidla a také „cena za získanou pomoc“ v podobě náročné administrace je dost vysoká.

Při přípravě projektu je v první fázi zapotřebí **zajistit finance na přípravu projektu a jeho žádosti**, neboť příprava žádosti je značně náročná a v některých případech jsou vyžadovány další podklady (studie proveditelnosti, analýza nákladů a výnosů, aj.).

K realizaci samotného projektu je nezbytné zajistit „vlastní“ část spolufinancování. Pro **pomoc ze strukturálních fondů** je typické, že je **proplácena až zpětně** na základě skutečně vynaložených nákladů. Tím vzniká potřeba zajistit prostředky na realizaci projektu před zahájením, případně v jeho průběhu. Navíc již při přípravě projektu by měly být zváženy možnosti financování projektu po skončení příspěvku ze strukturálních fondů.

I zde se setkáváme s množstvím podmínek, které musí být při financování jednotlivých projektů splněny:

- operační program (neplatí pro SROP a OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství) může být financován pouze z jednoho strukturálního fondu;
- jednotlivé opatření v rámci operačního programu může být financováno pouze z jednoho strukturálního fondu;
- jednotlivé opatření musí korespondovat pouze s jedním ze tří cílů stanovených v čl. 1 nařízení Rady (ES) č. 1260/1999;
- žádný z projektů nesmí být financován zároveň ze strukturálních fondů a Iniciativy Společenství;
- žádný z projektů nesmí být financován zároveň ze strukturálních fondů a záruční sekce Evropského zemědělského záručního a orientačního fondu;
- žádný z projektů nesmí být financován zároveň prostřednictvím Iniciativy Společenství a záruční sekce Evropského zemědělského záručního a orientačního fondu;
- žádný z projektů nesmí být financován zároveň ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti.

3.7.1. Spolufinancování projektů ze strukturálních fondů EU

Financování (respektive spolufinancování) projektů z prostředků strukturálních fondů EU je možné ve stručnosti charakterizovat následujícími znaky:

- jedná se o zajímavý zdroj financování – poměrně značný objem prostředků a vysoký podíl spolufinancování;
- podmínkou je finanční spoluúčast žadatele;
- příspěvek EU je proplácen na základě skutečných nákladů (zpětné proplácení);
- značně administrativně náročný proces (například vysoké nároky na výkaznictví).

Projekt podpořený ze strukturálních fondů EU je tedy ve většině případů financován z několika zdrojů:

- společný rozpočet EU;
- veřejné rozpočty příslušného členského státu;
- prostředky příjemce pomoci (žadatele).

Nabízí se tedy otázka: „**Jak postupovat**“? Vhodnou odpovědí může být následující postup:

1. Ověřit, zda je vůbec možné daný záměr realizovat za podpory fondů EU a jak vysoká by mohla být.
2. Odhadnout předpokládané výdaje a jejich očekávanou výši.
3. Zjistit výši spolufinancování.
4. Zajistit prostředky na spolufinancování projektu.
5. Zajistit prostředky na profinancování projektu.

3.7.2. Plánování finančních zdrojů

Na úplném začátku, ve fázi formulace ideového záměru, je potřeba **zjistit a zvážit nabízené možnosti financování** ze strukturálních fondů EU. V této etapě je vhodné, zvláště pokud zájemce nemá mnoho zkušeností, **konzultovat možnosti financování záměru** s odborníky, kteří se v tomto prostředí pohybují (orgán zajišťující administraci programu a technickou asistenci – sekretariát Regionální rady – Regionální rozvojovou agenturu, soukromou konzultační nebo poradenskou firmu).

Vždy je třeba mít na paměti, že již sama příprava projektu a žádosti je značně časově, administrativně a mnohdy také finančně náročná. Vždy je třeba počítat s možností, že projekt nebude vybrán. Z tohoto pohledu se jedná o rizikovou investici. Na druhé straně však stojí šance získat relativně velký objem pomoci.

3.7.2.1. Možnosti financování (zajištění finančních prostředků)

Financování projektů se obecně jeví jako jeden z největších problémů při využívání prostředků ze strukturálních fondů. Možnosti zajištění finančních prostředků na spolufinancování projektu a jeho celkového profinancování jsou:

- vlastní zdroje (prostředky žadatele nebo jeho partnerů);
- cizí zdroje (bankovní úvěry, půjčky).

V současné době se stále častěji objevují tendence ze strany bankovního sektoru, který projevuje zájem zapojit se do financování projektů podpořených ze strukturálních fondů. Připomeňme, že žadatel se podílí na financování projektu – tj. musí zajistit „svou“ část spolufinancování. Je třeba zdůraznit, že míra spolufinancování ze strany EU se vztahuje pouze ke způsobilým nákladům, tudíž žadatel musí pokrýt kromě podílu spolufinancování také veškeré nezpůsobilé náklady.

Z hlediska formy rozlišujeme financování:

- formou finančních prostředků;
- produktové financování (tím je myšleno poskytnutí a zahrnutí vlastních prostředků žadatele do rozpočtu projektu – např. využívání vlastních prostor či vlastních lidských zdrojů - tyto výdaje však musí splňovat kritéria způsobilosti (blíže viz. kap. 3.7.3.1.) a musí též být nezávisle oceněny).

3.7.2.2. Rozpočet

Příprava rozpočtu představuje klíčový krok přípravné fáze rozpočtu, neboť zobrazuje plánování finančních potřeb a zdrojů. V rozpočtu žádosti je nutné specifikovat:

- členění nákladů podle druhů a jednotlivých let;
- zdroje financí (příspěvek EU, spolufinancování žadatelem, ostatní zdroje).

Žádosti by měly prokazovat, že jsou využity všechny dostupné možnosti spolufinancování nebo o ně bylo usilováno. Na spolufinancování by se přiměřeně měly podílet místní a regionální veřejné a soukromé zdroje a zdroje EU.

3.7.2.3. Profinancování projektu

Je třeba připomenout, že příspěvek ze strukturálních fondů je proplácen až zpětně a uskutečňuje se na základě skutečně vynaložených výdajů. Převod peněz konečnému příjemci je spojen s předložením **žádosti o provedení platby** řídicímu orgánu. Je nutné, aby žádost byla doložena všemi požadovanými doklady – realizačními fakturami (předanými a zkontrolovanými zprostředkujícím orgánem), bankovními výpisy o zaplacení těchto faktur a osvědčením o provedené práci. Do šedesáti dnů od předložení takovéto žádosti by měla platební jednotka provést platbu.

3.7.2.4. Způsob úhrady

Úhrada může být provedena dvojitým způsobem:

- jednorázovou platbou (po ukončení projektu);
- etapizací plateb.

Je třeba upřesnit, že v případě Společného regionálního operačního programu by jednorázová platba proběhla u projektů s dobou realizace kratší než jeden rok a kde současně celkový rozpočet nepřesahuje 5 miliónů korun, a to až po ukončení realizace. V ostatních případech by platby probíhaly v několika etapách.

3.7.3. Problematika způsobilých a nezpůsobilých nákladů

Pro potřeby poskytování strukturální pomoci se rozlišují náklady na tzv. způsobilé a nezpůsobilé, přičemž příspěvek ze strukturálních fondů se kalkuluje pouze ze způsobilých nákladů. Pro žadatele to znamená, že vedle prostředků na zajištění „svého“ podílu spolufinancování musí zajistit prostředky na pokrytí nezpůsobilých nákladů. Za způsobilé jsou obecně považovány všechny náklady, které jsou přímo spojeny s dosahováním cíle projektu, s výjimkou těch, které jsou označeny přímo jako nezpůsobilé, nebo nejsou splněny předepsané podmínky.

3.7.3.1. Způsobilost (uznatelnost) nákladů

Za způsobilý je tedy považován náklad, který:

- skutečně vznikl po dni uzavření smlouvy o financování, ale nejpozději dva roky po skončení období, na nějž byla částka přidělena;
- je v souladu s příslušnými předpisy EU.

Koupě použitého zařízení

Koupě použitého zařízení lze zahrnout do způsobilých nákladů za podmíněk, že:

- je doloženo potvrzením o původu zařízení;
- v uplynulých sedmi letech nebylo nakoupeno s podporou národních nebo komunitárních prostředků;
- cena nepřekračuje tržní cenu a zároveň je nižší než náklady na pořízení obdobného nového zařízení.

Koupě pozemku

Nákup pozemku lze považovat za způsobilý náklad za následujících podmínek:

- existuje přímá souvislost mezi nákupem a cíli spolufinancované operace;
- představuje maximálně 10 % celkových způsobilých výdajů operace;
- nepřevyšuje běžnou tržní cenu (potvrzení nezávislým odhadcem nebo úředním potvrzením).

Nákup nemovitostí (budov)

Koupě nemovitostí (budov) je způsobilým nákladem za podmínek, že:

- jsou doloženy jasné vazby mezi nákupem nemovitosti a cílem operace;
- nepřevyšuje běžnou tržní cenu;
- v uplynulých deseti letech nedošlo k duplicitě pomoci (národních prostředků, strukturálních fondů);
- je používána pro účel a v období, o němž rozhodne řídicí orgán.

Odpisy nemovitostí a zařízení

Odpisy lze zahrnout do způsobilých nákladů, pokud:

- na nákup daného předmětu nebyl poskytnut příspěvek z národních nebo komunitárních prostředků (EU);
- jsou určeny v souladu s příslušnými účetními pravidly;
- odpovídají výhradně období, po které je operace spolufinancována.

Příspěvky v naturáliích

Příspěvky v naturáliích ve formě pořízení nemovitosti, zařízení nebo materiálu, výzkumných či odborných aktivit, či neplacené dobrovolnické práce jsou způsobilými náklady za následujících podmínek:

- nejsou vytvořeny vzhledem k nástrojům finančního řízení (venture kapitál a půjčky, záruční fondy, leasing);
- jejich hodnota může být nezávisle ohodnocena a auditována.

Pro názornost jsou následně uvedeny příklady způsobilých výdajů podle Ministerstva pro místní rozvoj:

Příklady **způsobilých kapitálových** výdajů: pořízení pozemku; pořízení prostor; předsmulvné odměny; odměny za odbornou práci při realizaci smlouvy; průzkum staveniště; dekontaminace stavenišť; příprava - vyklizení stavenišť; náklady na režii a zařízení staveniště; obsluha staveniště; vnitřní služby; vybavení dopravními značkami; odborné úpravy; stavební práce podle hlavní smlouvy; ekologické práce dle hlavní smlouvy; turistická a kulturní infrastruktura; nepředvídatelné výdaje; spoluúčast; zajištění bezpečnosti; zařizovací předměty; aktivace nákladů; aj.

Příklady **způsobilých běžných** výdajů: náklady na zaměstnance; odměny konzultantům a dílčím dodavatelům; cestovné; marketing; administrativní náklady; investiční zařízení; amortizace vlastního zařízení; aj.

3.7.3.2. Nezpůsobilé náklady

Za nezpůsobilé náklady jsou považovány:

- úroky z půjček;
- poplatky za finanční transakce (pokud není požadován oddělený účet pro projekt);
- kurzové rozdíly;
- pokuty, penále a soudní výlohy;
- náklady, které nejsou doloženy písemným podkladem (faktura či jiný účetní doklad stejné průkazní hodnoty).

Je nutné upozornit na to, že v novém programovém období 2007-2013 dochází v problematice určování způsobilých a nezpůsobilých nákladů k podstatným změnám. O těchto změnách je tedy blíže pojednáno v kapitole 7.3. Flexibilnější pravidla pro čerpání prostředků ze strukturálních fondů.

3.8. Následné pokračování projektu

Mohlo by se zdát, že ukončení podpory ze strukturálních fondů by mělo též znamenat ukončení projektu. Opak je však pravdou. Již při předložení žádosti o podporu ze strukturálních fondů musí žadatel doložit udržitelnost aktivity (projektu) a musí si umět odpovědět na otázku: Jak bude projekt dále financován? Nabízejí se následující možnosti:

- převzetí projektu předkladatelem nebo některým z partnerů;
- převedení na jiný subjekt;
- samofinancování projektu (provozování na komerční bázi – tj. výnosy pokryjí jeho náklady).

4. PŘEDPOKLÁDANÝ VÝVOJ STRUKTURÁLNÍ POLITIKY V NOVÉM PROGRAMOVÉM OBDOBÍ 2007-2013

Žhavým tématem současnosti je bezpochyby odhad budoucího vývoje strukturální politiky. To, jakým směrem se v novém programovém období 2007-2013 vydá, bude mít nepochybně rozhodující vliv při plnění nově vytyčených cílů této politiky.

Do této kapitoly jsou proto zahrnuty informace pocházející z evropských institucí související s reformou politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU na léta 2007-2013 a také informace o postupu České republiky při vyjednávání nových nařízení a programových dokumentů. Neopomenutelný význam ve vyjednávání nových nařízení má hlavní gestor - Ministerstvo pro místní rozvoj (dále MMR), které současně zodpovídá za tvorbu **Národního rozvojového plánu** a dalších **programových dokumentů na léta 2007 až 2013**.

Důležitá je samozřejmě příprava dokumentů na národní úrovni, kterou zajišťuje Řídící a koordinační výbor, jemuž předsedá ministr pro místní rozvoj a činnost sekretariátu ŘKV vykonává Odbor Rámce podpory Společenství MMR ČR.

Klíčovým pro další postup příprav na nové programové období je projednávání tzv. **Finanční perspektivy EU na léta 2007-2013 (rozpočtu EU)**. Až po schválení tohoto dokumentu budou moci být dokončena nová nařízení a dopracovány programovací dokumenty na jejichž základě bude ČR čerpat prostředky fondů EU v novém programovacím období.

4.1. Finanční perspektiva na léta 2007-2013

Finanční perspektiva představuje víceletý rozpočtový plán Evropské unie. Postup schvalování tohoto plánu si svým původem vyžaduje velikou pozornost, neboť se jedná o jeden z klíčových dokumentů EU, který mimo finančních limitů odráží také politické priority EU na dané časové období. Tento plán je po sériích vyjednávání přijímán na základě meziinstitucionální dohody uzavřené mezi Evropskou komisí, Evropským parlamentem a Radou EU.

Schválení finanční perspektivy předcházelo složité vyjednávání, které vyvrcholilo tzv. 3 balíčkem britského předsednictví. Velká Británie tak zvýšila svůj původní návrh

rozpočtu zhruba o 13 mld. EUR a rozhodla se vzdát až 10,5 mld. EUR z vlastní slev z příspěvků do unijní pokladny.

Toto navýšení rozpočtu mělo pozitivní dopad, neboť díky němu se zvýší stropy pro čerpání ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti a nové členské státy tak dostanou zhruba 5,3 mld. EUR navíc. V případě ČR je to 3,43 % HDP místo dosud navrhovaných 3,31 % HDP, což v absolutní částce znamená zhruba 3 mld. Kč ročně.

Poslední podoba finanční perspektivy EU na léta 2007-13 byla schválena na **summitu Evropské rady** dne 16. prosince 2005, podle které bude EU hospodařit s částkou téměř **862,4 mld. EUR** (zhruba 25 biliónů korun), což představuje 1,045 procenta hrubého národního důchodu EU. Unie bude v **oblasti politiky soudržnosti** hospodařit s částkou téměř **308 mld. EUR** (36 % rozpočtu).

Je třeba uvést, že v březnu t.r. proběhlo třetí setkání vyjednavců Evropského parlamentu a Rady EU, na kterém europoslanci žádali navýšení buoucího evroského rozpočtu na roky 2007-2013 o dodatečným 12 miliard EUR oproti původnímu návrhu ve výši 862,4 mld. EUR. Toto navýšení je dle Evropského parlamentu nezbytné k financování politik s vysokou “komunitární přidanou hodnotou”. Konkrétně byly zmíněny oblasti vzdělání, výzkumu, transevropských dopravních sítí a přeshraniční spolupráce. **Otázka konečného rozpočtu EU zůstává tedy stále otevřena.**

Každého bude jistě zajímat, jaká finanční pomoc byla přidělena právě do našeho státu. **Pro Českou republiku** nejdůležitější částka z rozpočtu EU plyne ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. Na období **2007 – 2013 se bude jednat o 778 mld. Kč** (v běžných cenách). To představuje průměrnou **roční alokaci 111,1 mld. Kč** (tj. více než čtyřnásobný nárůst oproti současnému období – průměr v letech 2004-06 byl cca 25,4 mld. Kč). Prostředky z těchto fondů jsou podle priorit specifikovaných v Národním rozvojovém plánu určeny na projekty v oblastech infrastruktura a životní prostředí, podnikání a inovace, rozvoj lidských zdrojů a vyvážený rozvoj regionů.

Tabulka č. 7. Alokace finančních prostředků pro ČR v období 2007-2013

Celková alokace pro ČR	2007-2013	Roční průměr
mil EUR, ceny 2004	23 749,0	3 392,7
mil Kč, ceny 2004	688 721,0	98 388,7
mil EUR, běžné ceny	26 819,3	3 831,3
mil Kč, běžné ceny	777 760,5	111 108,6

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz, sekce finanční perspektiva

Z kapitol unijního rozpočtu budou financovány také další oblasti - zemědělství a rozvoj venkova (to však již nebude součástí strukturální politiky), vnitřní, zahraniční a bezpečnostní politika a na administrativa. Finanční perspektiva rovněž zakotvila výhodnější podmínky pro získání prostředků ze SF a dodatečnou alokaci pro **NUTS II Praha ve výši 200 mil. EUR.**

4.1.1. Alokace finančních prostředků

Důležitou otázkou také je, v jakém poměru budou finanční prostředky rozdělovány. Proto byl pro alokace stanoven následující poměr:

Staré členské státy 51,7% : novým členskými státy (vč. Bulharska a Rumunska) 48,3%

Dle jednotlivých priorit má pak rozdělení takovouto podobu:

- Konvergence: 81,9 %
- Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost: 15,7 %
- Evropská územní spolupráce: 2,4 %.

Za pozornost stojí následující tabulka č. 8., ve které je uvedena výše konkrétních finančních částek přidělených pro jednotlivé kapitoly finanční perspektivy.

Tabulka č. 8. Návrh nové finanční perspektivy 2007-2013 podle Rady EU

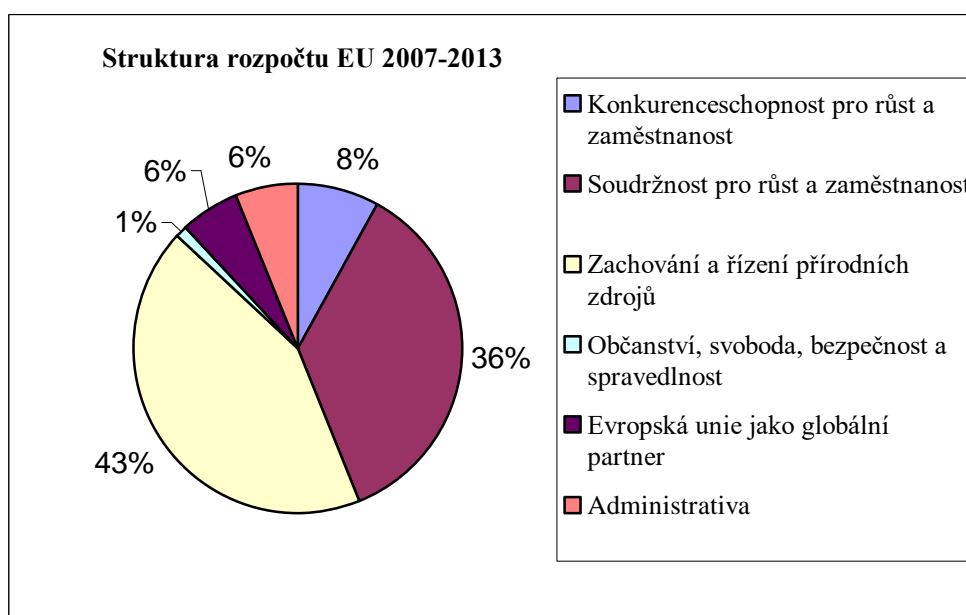
(v mld. EUR, ceny roku 2004)

Příděly a závazky	2007	2008	2009	2010	1011	2012	2013	2007-2013
Kap.1: Udržitelný růst	51,09	52,15	53,33	54	54,95	56,38	57,84	379,74
1a. Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost	8,25	8,86	9,51	10,2	10,95	11,75	12,6	72,12
1b. Soudržnost pro růst a zaměstnanost	42,84	43,29	43,82	43,8	44	44,63	45,24	307,62
Kap.2: Ochrana a správa přírodních zdrojů	54,97	54,31	53,65	53,02	52,39	51,76	51,15	371,24
Kap.3: Občanství, svoboda, bezpečnost a spravedlnost	1,12	1,21	1,31	1,43	1,57	1,72	1,91	10,27
Kap.4: EU jako globální partner	6,28	6,55	6,83	7,12	7,42	7,74	8,07	50,01
Kap.5: Správní výdaje	6,72	6,9	7,05	7,18	7,32	7,45	7,68	50,3
Kompenzace	0,42	0,19	0,19					
Celková rozpočtová částka	120,6	121,31	122,36	122,75	123,64	125,06	126,65	862,37

Zdroj: Měsíčník EU aktualit č. 31, duben 2006, Česká spořitelna

Pro lepší názornost je uvedeno též grafické znázornění struktury rozpočtu Evropské unie na období 2007-2013.

Graf č. 1. Struktura rozpočtu EU 2007-2013



Zdroj: tabulka č. 8., vlastní propočty

4.2. Nová legislativa

Nelehkým úkolem je pro Evropskou komisi stanovení legislativních změn, které budou upravovat budoucí podobu politiky hospodářské a sociální soudržnosti. V souvislosti s tím zveřejnila Evropská komise dne 14. července 2004 návrhy **pěti nových nařízení**, které vycházejí z tzv. **Třetí zprávy o hospodářské a sociální soudržnosti** z února 2004. Blíže je o těchto dokumentech pojednáno v následujících kapitolách.

4.2.1. Návrh pěti nových nařízení k politice soudržnosti pro období 2007-2013

Souhrn těchto nařízení je ve své podstatě obecné nařízení, kterým se stanoví společný soubor pravidel pro všechny nástroje a zvláštní nařízení pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond a Fond soudržnosti. Dále bylo v tomto procesu navrženo nové nařízení, které členským státům a regionům poskytne volitelný rámec pro zřízení orgánů pro přeshraniční spolupráci (Evropské uskupení pro přeshraniční spolupráci).

Návrh Evropské komise je tvořen z:

- ***Nařízení Rady o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti***, které vymezuje společné zásady, pravidla a normy pro provádění EFRR, ESF a Fondu soudržnosti. Toto nařízení mimo jiné stanovuje nový postup programování, společné normy pro finanční řízení, kontrolu a hodnocení. Reformovaný systém zde obsažený umožní jednodušší provádění uvedených fondů.
- ***Nařízení o Evropském fondu pro regionální rozvoj***, jehož hlavní úlohou je podporovat investice a pomáhat snižovat rozdíly mezi regiony v Unii. Za hlavní priority je označen výzkum, inovace, oblast životního prostředí a prevence rizik. Významný podíl si zachovává i infrastruktura, a to především v nejméně rozvinutých regionech.
- ***Nařízení o Evropském sociálním fondu***, které podporuje politiky a priority usilující o vytváření dalších a lepších pracovních míst, o zvyšování kvality a produktivity práce a o prosazování sociálního začlenění a soudržnosti. Provádění fondu respektuje hlavní směry a doporučení vycházející z evropské strategie zaměstnanosti.

- *Nařízení o Fondu soudržnosti*, který má přispívat k intervencím v oblasti životního prostředí a transevropských sítí. Vztahuje se na členské státy, jejichž hrubý národní důchod (HND) nepřesahuje 90 % průměru Společenství což znamená, že na základě stávající statistiky by pokrýval 10 nových členských států a rovněž Řecko a Portugalsko. V budoucnu by Fond soudržnosti přispíval společně s EFRR k víceletým investičním programům řízeným decentralizovaným způsobem místo podporování projektů schvalovaných individuálně na úrovni Komise.

- *Nařízení k Evropskému sdružení pro přeshraniční spolupráci* – zde je třeba uvést, že se jedná o nový právní nástroj, který byl vytvořen s cílem překonat stávající překážky v přeshraniční spolupráci prostřednictvím zřízení evropských orgánů pro spolupráci, které by měly právní subjektivitu.

4.2.2. Třetí zpráva o pokroku v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti

Významnost této zprávy zveřejněné 18. února 2004 spočívá v tom, že charakterizuje stávající úspěšnost strukturální politiky a snaží se též formulovat východiska politiky pro další programovací období. Jinak řečeno, jde o vizi politiky soudržnosti v rozšířené unii pro období 2007-2013. Obsahuje též konkrétní doporučení využití finančních prostředků z rozpočtu EU v zájmu vyrovnání ekonomických rozdílů mezi členskými zeměmi a jednotlivými regiony a dosažení rychlejšího růstu a udržitelnějšího rozvoje. Po návrhu finanční perspektivy na léta 2007-2013 se jedná o druhý zásadní materiál, jenž výrazně ovlivní diskusi o budoucnosti politiky hospodářské a sociální soudržnosti. Vytyčuje též základní ukazatele a návrhy reforem politiky soudržnosti pro rozšířenou Unii.

Třetí zpráva má čtyři části:

1. Soudržnost, konkurenceschopnost, zaměstnanost a růst – situace a trendy- první část zprávy ukazuje na to, že se rozdíly mezi výší příjmů a mírou nezaměstnanosti v Evropské unii za posledních deset let postupně snižovaly, ale stále existují významné rozdíly mezi nejchudšími a nejpostiženějšími oblastmi a zbytkem Unie.

2. Dopad národních politik členských zemí na soudržnost – druhá část je zaměřena na veřejné výdaje. Ty v členských zemích dosahují v průměru 47 % HDP, podstatně

více než rozpočet Evropské unie, který činí pouze více než 1 % HDP celé EU. Ačkoli je rozsah politiky soudržnosti EU poměrně malý v porovnání s veřejnými zdroji na národní úrovni, hraje klíčovou úlohu při odstraňování nerovností, protože se soustředí na investice a na méně rozvinuté oblasti.

3. Dopad politik společenství - konkurenceschopnost a soudržnost – ve třetí části je hodnoceno, jak mohou jednotlivé oblasti politiky Společenství jako např. životní prostředí, vnitřní trh, zemědělství, konkurence a veřejná podpora, zvýšit účinnost politiky soudržnosti. Zpráva ukazuje, že k tomu dochází stále větší měrou a to ve větším důrazu na rozvoj venkova v rámci jednotné zemědělské politiky, přikládáním větší důležitosti na poskytování služeb ve veřejném zájmu v síťových odvětvích atd.

4. Dopad a přidaná hodnota strukturálních politik – ve čtvrté části je zhodnocení navýšení kapitálu v některých členských zemích v období 2000-2006, což vede k podstatnému snížení rozdílů mezi klíčovými sektory.

4.2.3. Národní rozvojový plán

O významu Národního rozvojového plánu (dále NRP) bylo již krátce pojednáno v kapitole 1.3. Příprava programových dokumentů. V tvorbě *Národního rozvojového plánu ČR 2007-2013* spočívá velký význam, neboť jsou v něm rozpracovány priority do dílčích cílů a popsány strategie a jejich realizace, včetně promítnutí do struktury operačních programů. Dále též popisuje nastavení systému koordinace politiky hospodářské a sociální soudržnosti. Klíčové body tohoto systému budou promítnuty do tzv. Národního strategického referenčního rámce (dále NSRR).

V NRP ČR 2007 – 2013 jsou vymezeny změny vyplývající z odlišného přístupu k evropské politice hospodářské a sociální soudržnosti, především jde o posun Cílů politiky soudržnosti EU, nový přístup k procesu programování a nové ambice ČR jako plnohodnotného člena EU.

Při tvorbě NRP ČR 2007- 2013 byly zohledňovány zkušenosti z přípravy stávajícího NRP ČR, Rámce podpory Společenství a dosavadní zkušenosti z čerpání prostředků ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti.

Pro zajímavost lze uvést strukturu kapitol NRP:

- Analytická část;
- SWOT analýza;
- Cíle, strategie, priority NRP;
- Zaměření operačních programů;
- Rozložení finančních zdrojů mezi prioritní oblasti;
- Institucionální rámec politiky soudržnosti v ČR;
- Doporučení pro zpracovatele NSRR a indikativní stanovení částí NRP, které bude vhodné využít při tvorbě NSRR.

4.3. Nové cíle reformované politiky soudržnosti

Taktéž o cílech politiky soudržnosti bylo již pojednáno v kap. 1.1. Cíle strukturální a regionální politiky. V novém období však dochází v oblasti vymezení cílů k jistým změnám (blíže viz. kap. 7.2. Srovnání cílů a nástrojů politiky soudržnosti). Politika soudržnosti bude i nadále podporovat zaostávající regiony, avšak pozmění se její podoba. Zaměří se na konkurenceschopnost, udržitelný rozvoj a zaměstnanost. Za priority vemezuje hospodářství založené na znalostech, ochrana životního prostředí a předcházení rizikům, dostupnost a služby všeobecného ekonomického zájmu.

Evropskou komisí je navrhována nová architektura politiky soudržnosti EU, která je postavená na třech hlavních prioritách:

1. KONVERGENCE – určena na podporu nejméně rozvinutých členských států (s HDP na obyvatele menším než 90 % průměru EU 25), regionů (s HDP na obyvatele menším než 75 % průměru HDP v rozšířené EU) a oblastí dlouhodobě znevýhodněných. Předpokládá se, že cca 78,5% prostředků vyčleněných na politiku soudržnosti bude prostřednictvím ERDR, ESF a Fondu soudržnosti realizováno právě na tuto prioritu, která je obdobou Cíle 1.

2. REGIONÁLNÍ KONKURENCESCHOPNOST A ZAMĚSTNANOST - priorita zaměřená na omezený počet politických priorit provázaných s cíli Lisabonu a Göteborgu (tedy předjímání a podpora regionálních změn, pomoc občanům předvídat a reagovat na změny - dopady na trh práce). Tato priorita bude uplatňována v regionech se stávajícími Cíly 2 a 3, přičemž programy pro zaměstnanost budou organizovány na národní úrovni. Předpokládaná částka realizovaná prostřednictvím ERDF a ESF na tuto prioritu činí cca 17,3% z celkové alokace na politiku soudržnosti.

3. EVROPSKÁ ÚZEMNÍ SPOLUPRÁCE – evropská územní spolupráce bude realizována ve formě přeshraničních a mezinárodních programů se zaměřením na konkrétní problémy území, která jsou rozdělena národními hranicemi. Ve své podstatě tedy bude nahrazovat Interreg a jejím cílem bude vyřešit tradiční problémy spojené s řízením přeshraničních programů. Předpokládá se alokace 4,2 % prostředků vyčleněných na politiku soudržnosti, což bude realizováno prostřednictvím ERDF.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

5. METODIKA

Objekt zkoumání

Objektem zkoumání je současný stav a budoucí vývoj strukturální politiky Evropské unie.

Hlavní cíl práce

Hlavním cílem práce je informovat o budoucím vývoji strukturální politiky Evropské unie, charakterizovat reformu politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU, zhodnotit stávající úspěšnost strukturální politiky EU a porovnání tohoto stavu s novým programovým obdobím 2007-2013.

Dílčí cíle

- vymezení základních trendů a nástrojů strukturální politiky EU
- charakteristika projektového cyklu
- zhodnocení přínosu strukturální politiky v období 2000-2006

Použité metody

- statistické metody
- analýza hodnotících zpráv Ministerstva pro místní rozvoj
- komparativní metody
- řízené rozhovory

Zdroje informací

- odborná literatura
- zprávy o stavu a plnění úkolů v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti
- webové stránky
- vlastní šetření

6. ZHODNOCENÍ PŘÍNOSU STRUKTURÁLNÍ POLITIKY V OBDOBÍ 2000- 2006 (resp. 2005)

V březnu t.r. zaplavila tuzemská média vlna otázek týkající se naší (ne)úspěšnosti v čerpání z fondů Evropské unie. Některé procesy získání evropských peněz se daří realizovat bez problémů, jinde se setkáváme s těžko omluvitelnými prostoji. Na hodnocení schopnosti připravovat projekty financované s podporou fondů EU a tyto fondy čerpat lze nahlížet hned z několika pohledů. Pro lepší porovnání budou v následujícím textu zvoleny dva úhly pohledu. První bude hodnotit přínos strukturální politiky z hlediska jednotlivých předvstupních programů a strukturálních fondů, včetně vymezení operačních programů, druhý pohled se zaměří na jednotlivé časové fáze peněžního toku z fondů EU až k příjemci pomoci. Dále pak bude provedeno porovnání úspěšnosti strukturální politiky ve stávajícím období s očekávanými přínosy z nového programového období 2007-2013.

6.1. Programy předvstupní pomoci Evropského společenství

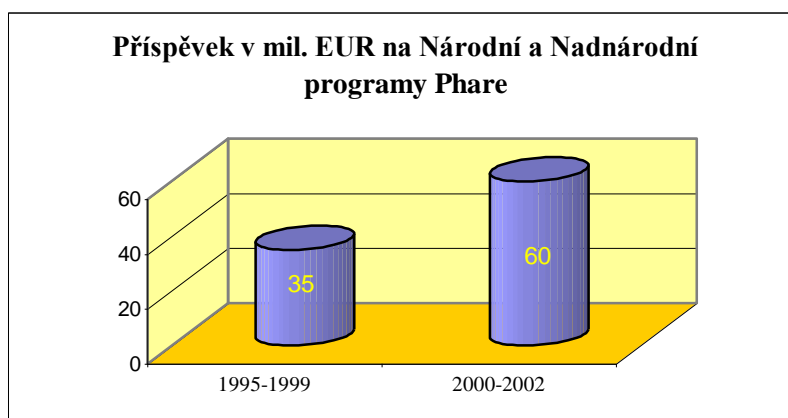
V období před vstupem do Evropské unie měla Česká republika možnost využít finanční pomoc z několika nástrojů. Byly to: Phare, ISPA, SAPARD a účast v tzv. Komunitárních programech a agenturách.

6.1.1. Phare

Správa programů Phare spadá buď do národní úrovně – tzv. Národní decentralizované programy (představují asi čtyři pětiny celkového rozpočtu Phare) nebo je řízena centrálně - Evropskou komisí. Tyto programy slouží k financování různých typů projektů: partnerská spolupráce, poradenství, školení a studie, dodávky zařízení. Jako příklad lze uvést speciální zařízení pro Cizineckou a pohraniční policii pro nový systém strojem čitelných dokladů, konstrukční práce (např. čističky odpadních vod), granty a půjčky (např. na investiční a školící projekty, které chrání stávající či vytváří nová pracovní místa).

Národní programy Phare nebo Národní operační programy Phare – existence těchto programů spadá již do roku 1990, kdy byly tyto programy v Československu zahájeny (po roce 1993 pokračovaly pro Českou republiku) a byly zaměřeny na pomoc kandidátským zemím v přípravě na členství. V období 1995-1999 představovaly 50% celkových přidělených prostředků Phare pro ČR – 35 mil. EUR, tedy 1,1 mld. Kč ročně. V období 2000-2002 tento podíl vzrostl na cca 75% celkového přidělu Phare (60 mil. EUR, tedy 1,9 mld. Kč ročně).

Graf č. 2. Příspěvek z Phare v mil. EUR



Zdroj: text výše

Programy přeshraniční spolupráce – tzv. program CBC byl zahájen v roce 1944 za účelem financování projektů společného zájmu kandidátských zemí a jejich sousedů (členských států EU). V období 1995-1999 představovaly programy přeshraniční spolupráce 50% celkových přidělených prostředků Phare pro ČR – 34 mil. EUR (1,1 mld. Kč ročně). V období 2000-2002 se tento podíl snižoval na cca 25% celkového přidělu Phare – 19 mil. EUR (600 mil. Kč ročně).

Důležitou informací je, že **do května 2003** bylo přímo pro Českou republiku přiděleno **z fondů Pare 993,5 mil. EUR** (30,8 mld. Kč). Pokud jde o mnohonárodní programy, je obtížné uvést přesnou částku, kterou v rámci nich ČR obdržela, neboť se o tuto částku dělila s ostatními zeměmi, odhaduje se cca 30 mil. EUR (960 mil. Kč).

Od roku 2000 se pomoc EU více než zdvojnásobila díky otevření programů ISPA a SAPARD pro oblast dopravy, životního prostředí, zemědělství a rozvoje venkova.

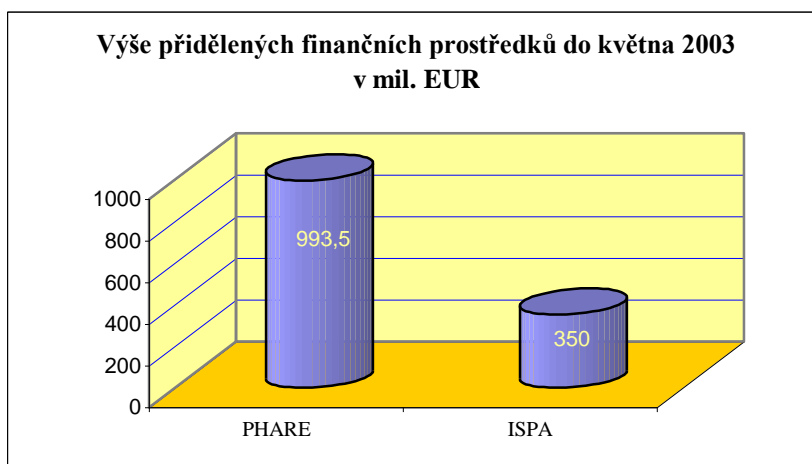
6.1.2. ISPA

Hlavní význam tohoto programu je spatřován v pomoci kandidátským zemím splnit standardy EU týkající se životního prostředí a také zabezpečit dopravní infrastrukturu potřebnou pro hospodářský rozvoj a volný pohyb osob a zboží v rámci rozšířené EU.

Z celkového rozpočtu ISPA bylo do května 2003 pro ČR alokováno 350 mil EUR (10,8 mld. Kč) na velké stavební projekty (6 v sektoru dopravy a 8 v oblasti životního prostředí). Největší částku z ISPA dokázal využít Olomoucký kraj, kde byly financovány 2 dopravní projekty s celkovým příspěvkem 90 mil. EUR a dva enviromentální projekty s příspěvkem téměř 20 mil. EUR.

Dnem vstupu ČR do EU byly všechny projekty ISPA převedeny do Fondu soudržnosti.

Graf č. 3. Výše přidělených fin. prostředků do května 2003 v mil. EUR



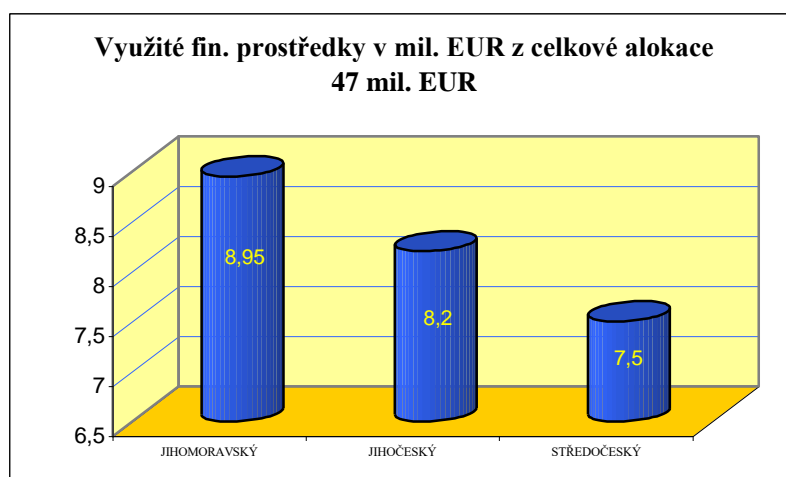
Zdroj: text výše

6.1.3. SAPARD

Hlavním cílem programu SAPARD byla příprava kandidátské země na společnou zemědělskou politiku EU a strukturální fondy, a to formou podpory investic do sektoru zemědělství a rozvoje venkova. Za veškerou administrativu tohoto programu nese zodpovědnost ČR, tudíž jednotlivé projekty nevyžadovaly souhlas Evropské komise před jejich realizací. K účelu spravování financí byla českou vládou zřízena Agentura SAPARD, která nese zodpovědnost za správné rozdělování prostředků.

V rámci programu **SAPARD** dosáhly investice do sektoru zemědělství a rozvoje venkova **od roku 2000 více než 47 mil. EUR** (1,57 mld. Kč). Následující graf uvádí, které kraje dokázaly nejvíce využít tohoto fondu.

Graf č. 4. Využité fin. prostředky z programu SAPARD



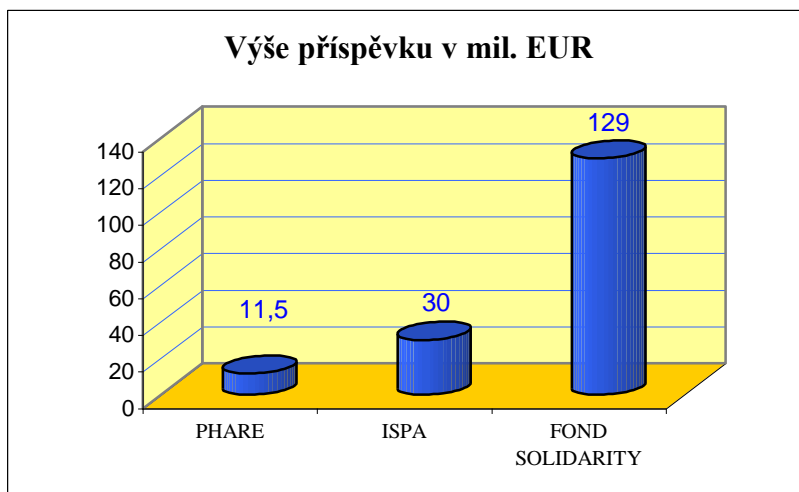
Zdroj: Zpráva o stavu a plnění úkolů v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti za 4. čtvrtletí 2005, www.strukturalni-fondy.cz

6.1.4. Povodňová pomoc EU

Každý si jistě vzpomene na období mezi 13. a 17. srpnem 2002, kdy byla Česká republika postižena povodněmi. Více než 220.000 obyvatel muselo být evakuováno. Podle výše škody se ČR stala nejpostiženější z kandidátských zemí. V souvislosti s touto přírodní katastrofou poskytla EU České republice grant v hodnotě cca **190 mil. EUR** na financování opatření souvisejících s povodněmi.

Pomoc z prostředků Phare činila 11,5 mil. EUR, z ISPA získala ČR finanční částku 30 mil. EUR. Aby byla Evropská komise připravena na rychlou pomoc v případě velkých katastrof, zřídila tzv. Fond solidarity, z kterého získala ČR příspěvek 129 mil. EUR.

Graf č. 5. Výše příspěvku EU na povodně



Zdroj: Zpráva o stavu a plnění úkolů v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti za 4. čtvrtletí 2005, www.strukturalni-fondy.cz

6.2. Realizace programů strukturálních fondů a Fondu soudržnosti

V současné době je mnoho projektů uprostřed fáze realizace. Dokud nebudou tyto projekty dokončeny, není úplně možné přesně hodnotit úspěšnost realizace finančních prostředků z EU. Nicméně výše doposud čerpaných prostředků tvoří zajímavou informaci na jejímž základě je možné si vytvořit představu o tom, jak byly prostředky z EU doposud využívány.

Proto je v této kapitole souhrnně popsán stav čerpání finančních prostředků v rámci programů spadajících pod RPS. Jedná se o všechny operační programy realizované pro Cíl 1. V přehledu jsou též zahrnuty informace o Jednotných programových dokumentech (Cíle 2 a 3) a Iniciativách Společenství. Pro kompletnost je uvedena též informace o čerpání z Fondu soudržnosti a detailní údaje o čerpání finančních prostředků dle jednotlivých programů.

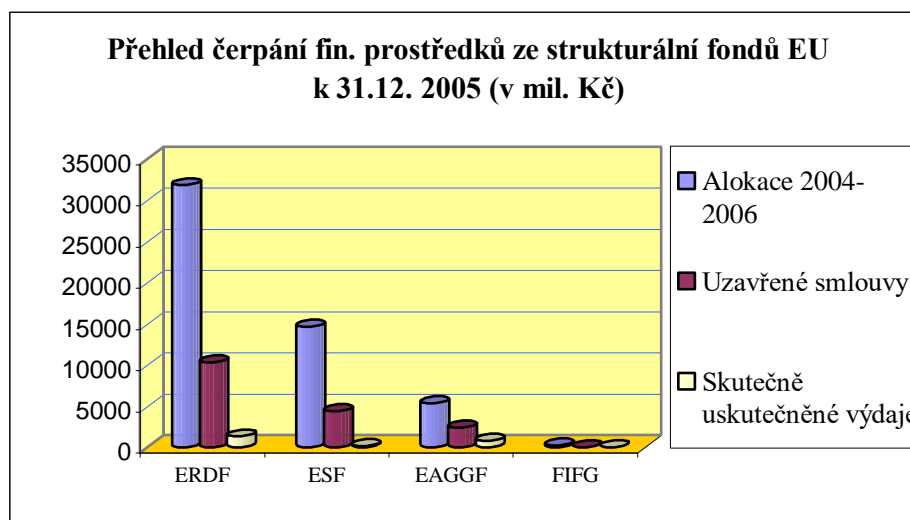
6.2.1. Čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů

Tabulka č. 9. Výše čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů k 31. 12. 2005 (kumulativně, v mil. Kč)

Fondy	Alokace 2004-2006	Uzavřené smlouvy Rozhodnutí k 31. 12. 2005	Čerpání k 30. 9. 2005		Čerpání k 31.12.2005		Absolutní nárůst čerpání za poslední čtvrtletí
			Skutečně uskutečněné výdaje (kurz 29,566 Kč/EUR)	% čerpání alokací 2004-2006	Skutečně uskutečněné výdaje (kurz 28,99 Kč/EUR)	% čerpání alokací 2004-2006	
ERDF	31833,3	10309,7	662,0	2,1	1325,0	4,2	662,9
ESF	14634,2	4377,9	74,1	0,5	129,9	0,9	55,8
EAGGF	5335,6	2379,7	364,8	6,8	774,8	14,5	410,0
FIFG	222,3	29,0	6,4	2,9	10,3	4,6	3,9
Celkem	52 025,40	17 096,30	1 107,30	2,1	2 240,00	4,3	1 132,70

Zdroj: Zpráva o stavu a plnění úkolů v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti za 4. čtvrtletí 2005, www.strukturalni-fondy.cz

Graf č. 6. Přehled čerpání strukturálních fondů



Zdroj: tabulka č. 9

Z předcházejících grafů je patrné, že v rámci **EAGGF** bylo čerpáno na úrovni **uskutečněných výdajů** v celkovém objemu **774,8 mil. Kč**, což představuje 62 % alokace roku 2004. Objem prostředků **krytých smlouvou** již překračuje alokaci 2004 a činí **2 379,7 mil. Kč**.

V rámci **ERDF** bylo k 31. 12. 2005 čerpáno **1 325 mil. Kč**, což prezentuje 18 % alokace roku 2004, objem **uzavřených smluv** ve výši **10 309,7 mil. Kč** překračuje alokaci 2004.

V rámci **ESF** celkové **výdaje uskutečněné konečnými příjemci** činily **129,9 mil. Kč**, tento objem představuje jen 4 % alokace 2004. **Prostředky kryté smlouvou** překračují výši alokace roku 2004 a pohybují se na úrovni **4 377,8 mil. Kč**.

Uskutečněné výdaje v rámci **FIFG** dosáhly výše **10,3 mil. Kč**. Objem uzavřených smluv představuje cca 54 % alokace 2004.

6.2.1.1. Čerpání finančních prostředků podle operačních programů, Jednotných programových dokumentů a Iniciativ společenství

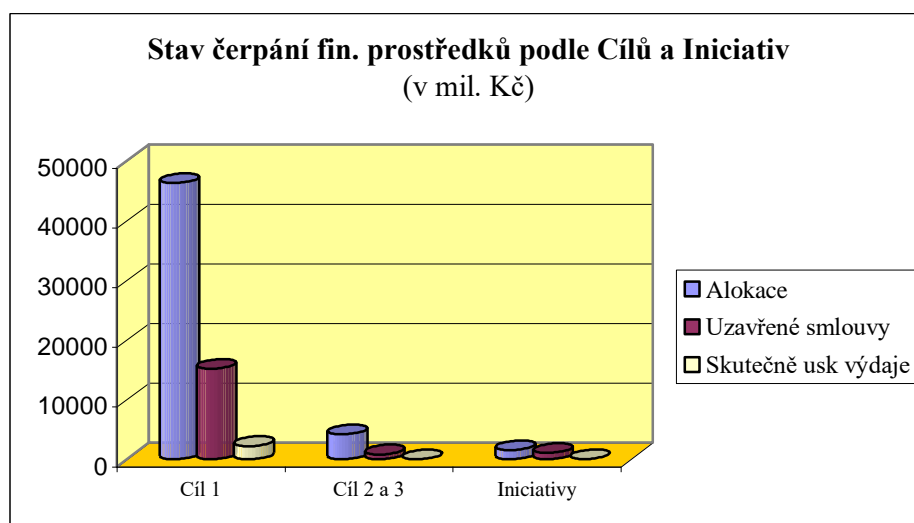
Nyní následuje přehled, ve kterém je znázorněna alokace, uzavřené smlouvy a skutečně uskutečněné výdaje k 31.12. 2005 v rámci jednotlivých Cílů, Jednotných programových dokumentů a Iniciativ Společenství.

Tabulka č. 10. Stav čerpání finančních prostředků podle OP/JPD a Iniciativ Společenství k 31. 12. 2005 (v mil. Kč)

Opatření	Alokace 2004-2006	Uzavřené smlouvy/ Rozhodnutí k 31.12.2005	Čerpání k 30.9.2005		Čerpání k 31.12.2005		Absolutní nárůst čerpání za poslední čtvrtletí
			Skutečně uskutečněné výdaje (kurz 29,566 Kč/EUR)	% čerpání alokací 2004-2006	Skutečně uskutečněné výdaje (kurz 28,99 Kč/EUR)	% čerpání alokací 2004-2006	
Cíl 1							
SROP	14434,1	4556,4	31,7	0,2	96,6	0,7	64,9
OP RPLZ	10189,5	3004,4	73,1	0,7	121,0	1,2	47,9
OP PP	8287,4	2707,4	575,1	6,9	868,8	10,5	293,7
OP I	7826,9	2528,4	54,1	0,7	347,3	4,4	293,2
OP RVMZ	5557,9	2408,7	371,2	6,7	785,1	14,1	413,9
Cíl 1 celkem	46295,8	15205,3	1105,2	2,4	2218,8	4,8	1113,6
Cíl 2 a 3							
JPD 2	2265,1	221,7	1,1	0,1	3,9	0,2	2,8
JPD 3	1922,8	593,8	0,6	0,0	2,9	0,2	2,3
Cíl 2 a 3 celkem	4187,9	815,5	1,7	0,1	6,8	0,2	5,1
Iniciativy Společenství							
INTERREG IIIA	521,9	346,4	0,0	0,0	8,4	1,6	8,4
EQUAL	1019,8	729,1	0,4	0,0	6,0	0,6	5,6
Iniciativy celkem	1541,7	1075,5	0,4	0,0	14,4	0,9	14,0
SF CELKEM	52025,4	17096,3	1107,3	2,1	2240,0	4,3	1132,6

Zdroj: Zpráva o stavu a plnění úkolů v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti za 4. čtvrtletí 2005, www.struktralni-fondy.cz

**Graf č. 7. Stav čerpání finančních prostředků EU podle
Cílů a Iniciativ Společenství**



Zdroj: tabulka č. 10.

Je-li brán v úvahu fakt, že mechanismus proplácení prostředků počítá v zásadě se zpětným proplácením, lze konstatovat, že o postupu realizace programů nejlépe vypovídá úroveň prostředků krytých smlouvou, neboť tyto prostředky mohou být po autorizaci proplaceny ze strukturálních fondů Platebním orgánem (MF ČR).

Výši finančních prostředků krytých smlouvou a objem uskutečněných výdajů ke konci roku 2005 lze shrnout takto:

K 31. 12. 2005 objem **finančních prostředků krytých smlouvou** dosáhl výše **17 096,3 mil. Kč** a celkový **objem uskutečněných výdajů** činí **2 240,0 mil. Kč** (za všechny Cíle a Iniciativy), což představuje 18,2 % alokace roku 2004 a „pouhé“ 4,3 % celkové alokace na léta 2004-2006.

V rámci Cíle 1 objem **prostředků krytých smlouvou** dosahuje **15 205,4 mil. Kč**, celková **výše uskutečněných výdajů** činí **2 218,7 mil. Kč**, což v konečném porovnání představuje 4,8 % alokace let 2004-2006.

V rámci Cílů 2 a 3 celkové **uskutečněné výdaje** pokrývají dosud **pouze 0,17% alokace** 2004-2006 a v úhrnné výši činí 6,8 mil. Kč.

Ani v rámci programů **INTERREG IIIA a EGUAL** nelze hovořit o výraznějším čerpání na úrovni uskutečněných výdajů, ke konci prosince 2005 bylo čerpáno **jen 0,9 %** alokace 2004-2006.

6.2.1.2. Plnění pravidla n+2 k 31.12.2005

Nyní je třeba znovu objasnit systém proplácení projektů. Tzv. zpětné financování totiž počítá s vyplacením zpětné dotace až po té, co realizátor projekt zrealizoval – za pomoci vlastních či vypůjčených prostředků. Tento systém byl zaveden proto, aby minimalizoval rizika zneužití dotace.

Platí tedy nutnost vyčerpání přidělených prostředků do konce druhého roku po roce, v němž byly pro daný program alokovány – tzv. **pravidlo n+2**. Do 31.12.2006 by tedy měly být Evropské komisi zaslány žádosti o platbu představující v souhrnu nejméně celý **objem alokace strukturálních fondů na rok 2004**, která činí **393.836.076 EUR** (cca 12 mld. Kč).

Po vydání rozhodnutí k danému programu Evropská komise postupně poskytla ČR **zálohovou platbu** na celé programové období v celkové výši 16 % z celkového příspěvku SF na daný program. Celkově tato záloha činí **261.272.874,7 EUR**, ze které je možné čerpat až do ukončení příslušného programu.

V případě, že nedojde k vyčerpání celé alokace na rok 2004 je možné od této alokace odečíst celou výši přijaté zálohové platby pro daný program. Po 31.12.2006 Evropská komise automaticky zruší nevyčerpanou část závazku na rok 2004 (tj. na kterou neobdržela přijatou žádost o platbu od Platebního orgánu).

Stav čerpání prostředků SF z hlediska dodržení pravidla n+2 pro alokaci roku 2004 je vyjádřen na základě žádostí o platbu zaslanych Platebním orgánem EK po jejich certifikaci. V celkovém objemu byly **dosud zaslány žádosti o platbu EK** ve výši **37.911.159,6 EUR**. **Pro splnění pravidla n+2 a tím nezrušení závazku EK pro rok 2004 zbývá do 31.12.2006 vyčerpat prostředky v celkové výši 99.100.679,5 EUR.**

Blíže viz. tabulka č. 11.

Tabulka č. 11. Stav plnění pravidla n+2 k 31.12.2005 (v EUR)

Program/Fond	Alokace SF 2004	Záloha SF	Prahová hodnota čerpání vzhledem k n+2	Vyčerpáno z alokace 2004 (certifikováno)	Zbývá vyčerpat z alokace 2004 (při zápočtu zálohy)
Cíl 1					
SROP/ERDF	94874304,0	65128808,0	29745496	1347634,0	28397862,0
SROP/ESF	11019201,0	7564403,0	3454798,0	0,0	3454798,0
OP RLZ/ESF	74308763,0	51011085,3	23297677,7	2132788,8	21164888,9
OP PP/ERDF	60798079,0	41736342,7	19061736,3	23483374,1	0,0
OP I/ERDF	57420408,0	39417656,8	18002751,2	2522850,3	15479900,9
OP RVMZ/EAGGF	38841866,0	26663958,0	12177908,0	8203575,3	3974332,7
OP RVMZ/FIFG	1690186,0	1160270,2	529915,8	170491,4	359424,3
Cíl 2 a 3					
JPD 2/ERDF	23296105,0	11407264,0	11888841,0	26541,4	11862299,6
JPD 3/ESF	19211006,0	9406938,1	9804067,9	19882,2	9784185,7
Iniciativy Společenství					
INTERREG IIIA/ERDF	4785000,0	2640000,0	2145000,0	0,0	2145000,0
EQUAL/ESF	7618158,0	5136148,6	2482009,4	4021,9	2477987,4
CELKEM	393863076,0	261272874,7	132590201,3	37911159,4	99100679,5

Zdroj: Zpráva o stavu a plnění úkolů v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti za 4. čtvrtletí 2005, www.strukturalni-fondy.cz

6.2.2. Čerpání finančních prostředků z Fondu soudržnosti

Tabulka č. 12. Stav čerpání finančních prostředků z Fondu soudržnosti
k 31. 12. 2005 (kumulativně, v mil. Kč)

Fond	Alokace ISPA a FS 2004-2006	Rozhodnutí /Fin. memoranda k 31.12.2005	Čerpání k 30.9.2005 Skutečnost	% čerpání alokací 2004-2006	Čerpání k 31.12.2005 Skutečnost	% čerpání alokací 2004-2006	Absolutní nárůst čerpání za poslední čtvrtletí
Fond soudržnosti celkem	44539,0	35759,0	7097,0	15,9	8730,0	19,6	1633,0

Zdroj: Zpráva o stavu a plnění úkolů v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti za 4. čtvrtletí 2005, www.strukturalni-fondy.cz

Společně s projekty, pro které byla v prosinci 2005 Evropskou komisí vydána Rozhodnutí má ČR k dispozici Rozhodnutí pro projekty, která ve svém **finančním objemu** přesahují celou alokaci Fondu soudržnosti na roky 2004-2005 a společně s tzv. Finančními memorandy z předvstupního období činí **35 759,0 mil. Kč**.

Projekty pro období rozpočtu FS na rok 2006 daleko převyšují finanční možnosti alokace FS pro ČR. **K 31. 12. 2005** bylo **čerpáno v rámci FS** (v certifikovaných prostředcích) celkově **8 730,0 mil Kč** (jedná se souhrnné údaje za FS a ISPA – dnem vstupu ČR do EU byly všechny projekty převedeny do FS), což představuje takřka 20 % celkové alokace a lze tedy říci, že čerpání finančních prostředků z Fondu soudržnosti je v porovnání s čerpáním ze strukturálních fondů (necelých 5%) efektivnější.

6.3. Analýza jednotlivých fází procesu získávání prostředků z EU

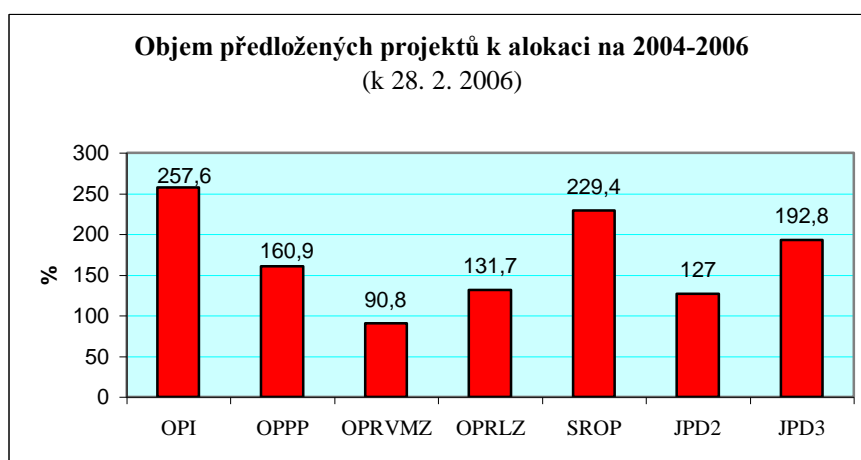
Pro lepší pochopení následujícího textu je dobré shrnout proces, který je nutno absolvovat k tomu, aby se „evropské peníze“ dostaly k příjemci pomoci. Na počátku je předem stanovena **nepřekročitelná alokace** na každý operační program, na jeho priority a opatření. Potenciální projektoví řešitelé **předkládají projekty**, přičemž úspěšné **projekty jsou schváleny** a později je s jejich autory **uzavřena Smlouva o poskytnutí financování**. Vzhledem k většinovému systému zpětného financování jsou prostředky uvolněny až po té, co je projekt realizován. Na takto realizované projekty jsou končenými příjemci **vynaloženy výdaje**, které jsou po **kontrole a autorizaci** řídicími orgány OP/JPD teprve **propláceny Platebním orgánem (MF)**. Konkrétní situace v tomto procesu jsou popsány dále.

6.3.1. Předložené projekty

Hodnotíme-li celkovou výši požadovaných prostředků prostřednictvím podaných projektů, nejsme na tom vůbec špatně. V průměru byly v období 2004-2006 předloženy projekty, jejichž objem v souhrnu představuje **téměř dvojnásobek stanovené alokace** (v průměru dosáhl objem předložených projektů k alokaci na 2004-2006 **181,6 %**).

Nejvyšší zájem je zaznamenán u OP Infrastruktura (258 % alokace). „Nejhůře“ je na tom OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství, u kterého je zatím objem předložených projektů nižší (o 10 %) než nabízená alokace do konce roku 2006.

Graf č. 8. Objem předložených projektů k alokaci



Zdroj: Měsíčník EU aktualit č. 31, Česká spořitelna, kalkulače EU Office

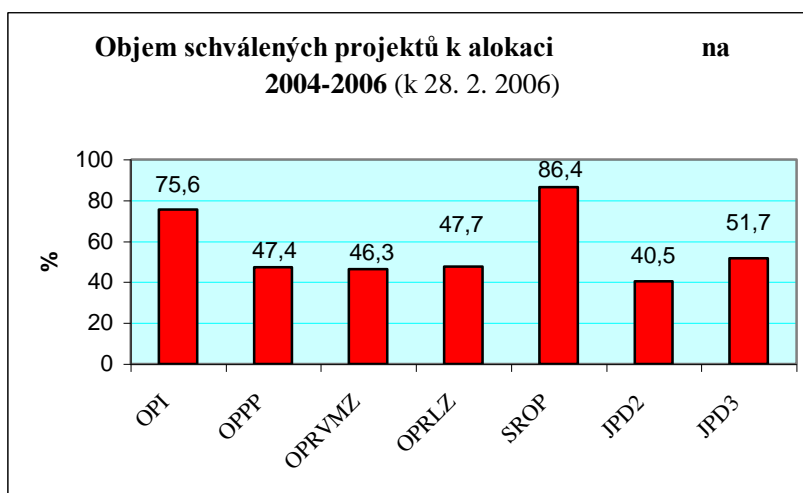
6.3.2. Schválené projekty

Porovnáme-li objem peněz na schválené projekty s nabízenými prostředky, dostaneme výsledek ne zcela negativní. Objem schválených projektů dosahuje zhruba dvoutřetinového podílu z celkového balíčku na období 2004-2006, které však ještě není uzavřeno, neboť pro další schvalování ještě „pár“ měsíců zbývá.

Existují výrazné odlišnosti mezi jednotlivými programy. Největší relativní objem schválených projektů připadá na SROP a OP Infrastruktura. Více jak polovina alokace byla schválena na projekty v rámci JPD 3, nejhorší situace je JPD 2.

Lze tedy říci, že objem kvalitních, tedy schválených projektů je ve všech OP nižší, než jejich nabízené možnosti, u některých je možnost dosažení 100 % hranice schválených projektů na alokaci velice vzdálená.

Graf č. 9. Objem schválených projektů k alokaci



Zdroj: Měsíčník EU aktualit č. 31, Česká spořitelna, kalkulace EU Office

6.3.3. Nasmlouvané projekty

Nepříznivě vyznívá porovnání projektů, na které je s jejich předkladateli uzavřena Smlouva o financování. Skutečnost, že pouze **zhruba dvě pětiny (40,8 %)** nabízených prostředků ze SF na sledované období jsou **pokryty smlouvami**, spočívá ve formálních procedurálních záležitostech na úrovni řídicích a implementačních autorit.

Ani v jednom z OP nepřesahuje objem uzavřených smluv na získání dotace na projekty **polovinu nabízených peněz ze SF**. Všechny OP jsou však víceméně na

podobných hodnotách, výrazně zaostává uzavírání smluv na projekty v rámci JPD pro Cíl 2 v Praze.

Z toho lze usuzovat na to, že možnosti a schopnosti těchto orgánů patrně nejsou takové, aby byly „s to“ v realitně krátkém čase vypořádat a formálně potvrdit tak výrazný objem projektů. Řešením tohoto problému je maximální možné zkrácení čekací doby mezi schválením projektu a uzavřením smlouvy. Cesta k tomuto řešení by měla být nalezena do startu dalšího programovacího období od roku 2007. Bude pravděpodobně nutné personální posílení a stabilizace či osvojení potřebných zkušeností, které umožní analogické případy schvalovat podstatně pružněji než dosud.

6.3.4. Uskutečněné výdaje na projekty

Jak již bylo uvedeno, z důvodu zamezení podvodného jednání počítá proces proplácení v zásadě se zpětnými platbami, realizovanými až po uskutečnění projektu. Proto o postupu realizace projektu podporovaného fondy EU **vhodně vypovídá ukazatel objemu uskutečněných výdajů na projekty konečnými příjemci**. Ke konci února 2006 dosáhl tento objem 6,2 % alokace na celé tříleté období, resp. 29,1 % alokace určené pro rok 2004.

Z hlediska OP/JPD bylo uskutečněno relativně nejvíce **výdajů na OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství**. Naopak **nejméně výdajů** vůči alokaci bylo vynaloženo na projekty spadající do **JPD 3 pro Prahu**.

Po uskutečnění výdajů konečnými příjemci jsou tyto zkontrolovány a případně autorizovány příslušnými řídicími orgány. Ve sledovaném období byly autorizovány výdaje na projekty ve výši 4,4 % alokace 2004-2006. Z tohoto pohledu byl nejúspěšnější OP Průmysl a podnikání s autorizovanými výdaji ve výši 12 % celkové alokace.

Porovnání objemu autorizovaných výdajů s realizovanými výdaji na projekty umožňuje sledovat časovou prodlevu mezi podáním žádosti o platbu konečným příjemcem a jejím odsouhlasením řídicím orgánem.

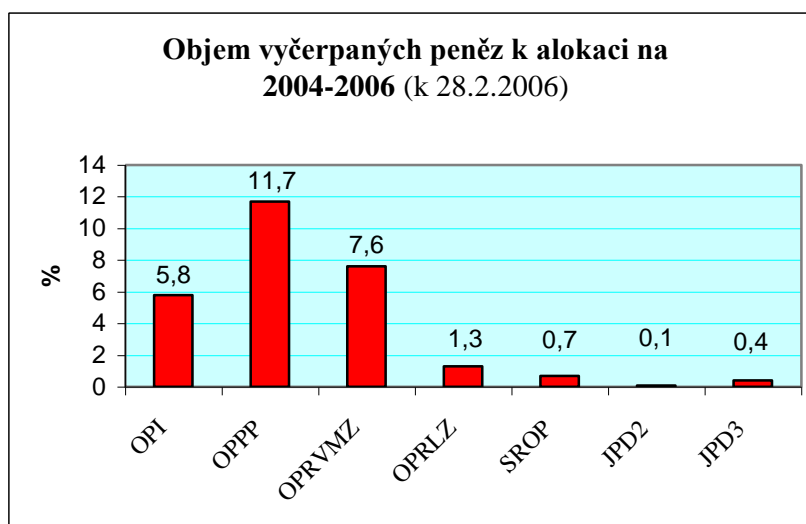
6.3.5. Proplacené projekty

Zvolíme-li za hlavní kritérium aktuální stav čerpaných peněz, bude výsledek **skutečně neuspokojivý**. Celkový objem vyčerpaných peněz totiž k 28. 2. 2006 činil **pouze 4,1 % potenciálu**, který máme k dispozici.

Také zde je situace v jednotlivých oblastech odlišná. Relativně nejvíce prostředků bylo vyčerpano z OP Průmysl a podnikání (díky krátkodobé povaze projektů) a z OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství. Opačný výsledek je zaznamenán pro Prahu v JPD a také v případě SROP.

Důvodů pro tuto neuspokojivou situaci je hned několik. Řada projektů zkrátka ještě nedospěla do fáze svého ukončení či realizace, v které mohou být dotace vyplaceny. To vyvolává otázku, zda v příštím programovacím období neotevřít více možností pro čerpání v podobě záloh či na základě splnění podmínek vztažených k jednotlivým etapám projektu. Kritika by měla směřovat také k těm případům, kdy byl schválený projekt úspěšně realizován a jeho řešitel nadále čeká (i několik měsíců) na skutečné čerpání.

Graf č. 10. Objem vyčerpaných peněz k alokaci



Zdroj: Měsíčník EU aktualit č. 31, Česká spořitelna, kalkulace EU Office

6.4. Hodnocení na úrovni dílčích opatření

Z veřejně dostupných dat mohou být učiněny závěry týkající se nejen oblíbenosti operačních programů jako celku, ale i jejich jednotlivých opatření. Začátek roku 2006 je dostatečně dlouhá doba na to, aby mohla být zodpovězena otázka, která opatření se těší největšímu zájmu předkladatelů projektů a naopak kdy vážně hrozí, že se nabízené prostředky nevyčerpají. Zájem lze hodnotit na základě finančního objemu všech podaných projektů vůči rozpočtu (alokaci), případně z pohledu absolutního počtu podaných žádostí.

6.4.1. Nejvíce poptávaná opatření

Mezi deseti nejžádanějšími opatřeními jsou čtyři z OP Infrastruktura. Relativně nejvíce prostředků (více než šestinásobek alokace) je poptáváno v opatření „Zlepšování infrastruktury ochrany ovzduší“ v rámci OP Infrastruktura. Nejmenší zájem potenciálních řešitelů projektů se soustřeďuje na opatření „Modernizace veřejných služeb zaměstnanosti“ z OP Rozvoj lidských zdrojů či na „Odborné vzdělávání“ z OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství. V obou těchto opatřeních byly doposud předloženy projekty v objemu kolem 5 % z celkové alokace 2004-2006.

Tabulka č. 13. Největší objem předložených projektů vůči alokaci
(k 28.2.2006)

OP/JPD	Opatření	Žádáno/alokace
1. OPI	3.3. Zlepšování infr.ochrany ovzduší	659%
2. SROP	4.2. Rozvoj infr.pro cestovní ruch	606%
3. OPI	3.1. Obnova environment.funkcí území	413%
4. OP PP	2.1. Zakl.a rozvoj MSP-program ROZVOJ	335%
5.JPD 3	3.1. Rozvoj počátečního vzdělání	334%

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz

Hodnotit lze také podle absolutního počtu předložených projektových žádostí. Pak je „nejatraktivnější“ opatření „Investice do zemědělského majetku/zemědělských podniků“, kam ke konci února 2006 bylo předloženo 2487 projektových žádostí.

Tabulka č. 14. Největší počet předložených projektových žádostí

OP/JPD	Opatření	Počet projektů
1. OPRVMZ	1.1. Investice do zem.majetku/podniků	2487
2. OPRVMZ	2.1. Posílení a rozvoj venkovských oblastí	1304
3. SROP	4.2. Rozvoj infr.pro cestovní ruch	996
4. OPRLZ	4.1. Zvýšení adapt.zaměstav/zaměstnanců	920
5. OP PP	2.1. Zakládání a rozvoj MSP-program KREDIT	866

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz

6.4.2. Nejvíce čerpaná opatření

Z pohledu poměru vyčerpané částky na realizované projekty vůči celkové alokaci dominuje **OP Průmysl a podnikání**. Nejúspěšnější se doposud stalo opatření „Zakládání a rozvoj malých a středních podniků“ a jeho tři podopatření **Kredit, Start a Rozvoj** v rámci OP PP.

Nežádanější programy Kredit (pro podnikatele s kratší historií) a Start (pro začínající podnikatele) mají formu zvýhodněného úvěru na pořízení majetku, zásob i některých provozních nákladů. Program Rozvoj zase poskytuje malým a středním podnikům dotace zejména na pořízení dlouhodobého majetku, případně pozemků. Mezi ně „probojovalo“ pouze jedno opatření z OP Infrastruktura.

Tabulka č. 15. Největší čerpání prostředků na projekty vůči alokaci (k 28.2.2006)

OP/JPD	Opatření	Čerpáno/alokace
1. OP PP	2.1. Zakl.a rozvoj MSP-program KREDIT	85,80%
2. OP PP	2.1. Zakl.a rozvoj MSP-program START	38,50%
3. OPI	2.1. Realizace ochran.opatření na dopr.síti	36,50%
4. OP PP	2.1. Zakl.a rozvoj MSP-program ROZVOJ	24,70%
5. OPI	1.4. Výstavba přístaví infr.a vodních cest	14,50%

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz

6.5. Celkové hodnocení

Informace v této kapitole dokazují, že problém nedostatku zájmu o fondy EU neexistuje, neboť počet předkládaných a schvalovaných projektů je dostatečný. Co však vážne, je administrativní proces na straně řídicích orgánů. Jako příklad lze uvést zpoždění způsobená příliš složitými procedurami v administraci programů, zejména při výběru, schvalování a kontrole projektů či poměrně složitá implementační struktura. Jistou „brzdou“ je též malý zájem žadatelů o některá opatření.

Tyto důvody podávají do jisté míry vysvětlení, proč ke konci roku 2005 bylo vyčerpáno pouze necelých 5 % alokace strukturálních fondů. Jako hlavní důvod vzniku této situace je patrně zavedený systém zpětného financování.

Celkově se tedy čerpání prostředků strukturálních fondů ke konci roku 2005 nedá hodnotit jako uspokojivé, zejména v případě Evropského sociálního fondu existuje nebezpečí ztráty přidělených prostředků kvůli nedodržení pravidla n+2. Takřka jisté je nedodržení pravidla n+2 v případě Jednotného programového dokumentu Praha Cíl 2.

K podpoře splnění pravidla n+2 v průběhu roku 2006 se řídicí orgány OP/JPD musí soustředit na řízení celého procesu aktivit odehrávajících se ve fázi od posuzování předložených projektových žádostí do předložení žádostí o platbu. K tomu je nezbytné posílení administrativní kapacity s využitím prostředků technické pomoci.

7. POROVNÁNÍ STÁVAJÍCÍHO A NOVÉHO PROGRAMOVÉHO OBDOBÍ A OČEKÁVANÉ PŘÍNOSY

Z údajů uvedených v předchozí kapitole vyplývá, že aktuální stav procesu získávání prostředků z evropských strukturálních fondů v ČR ideální není, bylo by však nesprávné ho hodnotit jako tragický. V žádném případě nelze zpochybnit důležitost čerpání nabízených prostředků v současném zkráceném období 2004-2006, ale pohled do budoucna je jistě mnohem důležitější. Neboť na tom, zda-li se budeme schopni ponaučit ze stávajících nedostatků a budeme umět zavést nová, zlepšující opatření, závisí budoucí vývoj využívání finančních prostředků z evropského rozpočtu.

Cílem této kapitoly bude pokus o porovnání nového programového období 2007-2013 se stávajícím obdobím a předpověď očekávaných přínosů.

7.1. Reforma implementačního systému

Jak již bylo několikrát uvedeno, nedostatky v administrativním a implementačním systému zejména u řídicích orgánů jsou snadno zaznamatelné. Podívejme se nyní na to, jak by se dala tato situace zlepšit prostřednictvím reformy implementačního systému.

a) Přímé zaměření na priority EU - Evropská komise navrhuje přijetí souhrnného dokumentu, který by měl v dostatečné předstihu stanovovat jasné priority pro členské státy a měl by klást důraz na propojenost politiky soudržnosti s ostatními politikami Společenství (např. oblast hospodářské politiky a zaměstnanosti – jako je Evropská politika zaměstnanosti) dále pak dohlížet na plnění předsevzetí, k jejichž dosažení se Společenství zavázalo. Tato strategie, jež bude zasahovat též do politické sekce, se stane vodítkem pro efektivnější implementaci politiky v celoevropském měřítku.

b) Zjednodušení procedur využitím širokého uplatnění zásady subsidiarity – o této zásadě bylo již pojednáno v předchozím textu. Nově by se problémy měly řešit na nejnižší možné úrovni, která by je měla být schopna také efektivněji zajišťovat.

c) Tvorba programových dokumentů – plánuje se zachování dvouúrovňového systému plánování dokumentů s tím, že dokument vytvářený na úrovni národní (vycházející ze strategického dokumentu zpracovaného na evropské úrovni) bude mít nově i politický charakter. Na rozdíl od stávajícího programovacího období budou operační programy

definovat pouze rozvojové priority, systémové dodatky se již nebudou používat. V návrhu NRP 2007-2013 byly vymezeny následující operační programy:

OP Podnikání a inovace, OP Výzkum, vývoj, inovace, OP Zaměstnanost, OP Vzdělávání, OP Životní prostředí, OP Doprava, Integrovaný operační program, Regionální operační programy regionů soudržnosti, OP Konkurenceschopnost a OP Adaptabilita pro cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost - region soudržnosti Praha, OP Přeshraniční spolupráce pro cíl Evropská územní spolupráce, OP Technická pomoc.

Pro porovnání uveďme operační programy současného období:

OP Infrastruktura, OP Rozvoj lidských zdrojů, OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství, OP Průmysl a podnikání, Společný regionální operační program (SRPOP).

d) Snížení počtu fondů a další zjednodušení – Evropská komise navrhuje snížit počet strukturálních fondů ze stávajících pěti a Fondu soudržnosti na pouhé tři fondy. Zároveň by mělo být prosazeno přijetí pravidla jeden program jeden fond, tzv. monofondovost programu. Z příslušných fondů bude možno hradit i doprovodné aktivity menšího rozsahu týkající se investic do lidského či fyzického kapitálu, které by jinak byly financovány prostřednictvím jiného fondu (ERDF x ESF).

e) Partnerství a koordinace – k posílení partnerství by mělo docházet prostřednictvím spolupráce mezi členskými státy, regiony a místní správou a to jak v průběhu procesu programování, tak i implementace. Každý stát by měl prostřednictvím úmluv hledat cestu k zajištění koordinace mezi jednotlivými úrovněmi správy. S cílem zefektivnění správy veřejných záležitostí budou do procesu zapojeni rovněž hospodářští a sociální partneři a zástupci občanské společnosti.

Evropská komise dále navrhuje rovněž úpravy v oblasti finančního řízení.

7.2. Srovnání Cílů a nástrojů politiky soudržnosti v současném a budoucím programovém období

K nemalým změnám dojde též ve vymezení jednotlivých Cílů politiky soudržnosti a zároveň se také změní struktura finančních nástrojů realizovaných k dosažení nových cílů. Původních šest fondů bude redukováno pouze na tři – ERDF, ESF a Fond soudržnosti.

Tabulka č. 16. Srovnání Cílů a nástrojů politiky soudržnosti

v současném a budoucím programovém období

2000 – 2006		2007 – 2013	
Cíle	Finanční nástroj	Cíle	Finanční nástroj
Fond soudržnosti	7.2.1.1. Fond soudržnosti		
Cíl 1	ERDF ESF EAGGF – orientační sekce FIFG	Konvergence	Fond soudržnosti ERDF ESF
Cíl 2	ERDF ESF	Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost	
Cíl 3	ESF	národní úroveň regionální úroveň	ERDF ESF
INTERREG	ERDF	Evropská územní spolupráce	ERDF
URBAN	ERDF		
EQUAL	ESF		
LEADER+	EAGGF – orientační sekce		
Rozvoj venkova a restrukturalizace rybolovu mimo rámec Cíle 1	EAGGF – záruční sekce FIFG	<i>Problematika rozvoje venkova a rybolovu nebude nadále součástí politiky soudržnosti, ale zařadí se pod Společnou zemědělskou politiku.</i>	
9 CÍLŮ	5 FINANČNÍCH NÁSTROJŮ	3 CÍLE	3 FINANČNÍ NÁSTROJE

Zdroj: www.struktralni-fondy.cz

7.3. Flexibilnější pravidla pro čerpání prostředků ze strukturálních fondů

Návrh pravidel, která by zjednodušovala čerpání prostředků z rozpočtu EU vycházejí z návrhů Evropské rady a mají být zapracovány do nařízení pro strukturální fondy a Fond soudržnosti. Jejich aplikace bude bezesporu vítána z řad všech konečných příjemců.

Významným přínosem bude možnost čerpat prostředky na projekty po dobu tří let od jejich alokace. Místo uplatňování pravidla n+2 se tedy přejde k **pravidlu n+3** a to v období 2007-2010.

Nevratná DPH jako způsobilý výdaj - toto prospěje především obcím a neziskovým organizacím.

Dalším důležitým posunem v před je skutečnost, že **míra spolufinancování** z fondů bude moci dosáhnout **až 85 %**. Připomeňme, že doposud je možné spolufinancovat projekty z prostředků EU pouze do výše 75 %.

Nově se bude nabízet možnost **financovat projekty v oblasti regenerace bydlení a rozvoje měst** (konkrétní podmínky budou v dalším jednání s Komisí upřesněny).

Mezi další neopomenutelné výhody spojené s novým programovým obdobím patří např. také skutečnost, že spolufinancování bude vztaheno k celkovým způsobilým výdajům, tedy jak veřejným, tak soukromým. Navíc dojde v letech 2008-2009 k **přehodnocení růstu ekonomiky** nových členských zemí, takže Česko bude moci získat ještě o něco **více finančních prostředků**.

Potěšující zpráva směřuje **do Prahy**, neboť v rozpočtu pro ni bylo navíc oproti původnímu návrhu vyhrazeno dodatečných **200 miliónů EUR** ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti.

7.4. Porovnání alokace finančních prostředků na období 2000-2006 s obdobím 2007-2013

Jak již bylo uvedeno, Unie bude hospodařit s částkou téměř **862,4 mld. EUR**, což zhruba představuje 25 biliónů korun, přičemž na oblast **politiky soudržnosti** bylo vyčleněno téměř **308 mld. EUR**.

Pro **Českou Republiku** byla na období 2007-2013 vyčleněna částka **778 mld. Kč**, což představuje **průměrnou roční alokaci 111,1 mld. Kč**.

Po zhodnocení veřejně dostupných údajů o alokacích dostáváme informaci, která říká, že **průměrná roční alokace** na strukturální fondy a Fond soudržnosti bude v období 2007-13 **více jak čtyřnásobná!**

- průměr 2004 – 2006..... **25,4 mld. Kč**,
- průměr 2007 – 2013..... **111,1 mld. Kč**

Podle současných předpovědí se **příjmy ČR z fondů EU** při dostatku kvalitních projektů mohou vyšplhat na evropskou špičku, neboť v přepočtu na obyvatele získala ČR nejvíce ze všech států EU – **330 EUR ročně**. To bude jistě nelehký proces spojený z mnoha aktivitami, přičemž tou první, a bezesporu velmi důležitou, je dokončení prací na programových dokumentech.

Závěr

Jak je patrné, proces využívání prostředků ze zdrojů EU není vůbec jednoduchý. Finanční prostředky k nám „nepotečou zadarmo“ jen proto, že se naše republika stala členem EU. Je třeba vynakládat nemalé úsilí k tomu, aby byla ČR schopna využít všech finančních prostředků, které jí jsou z rozpočtu EU přidělovány.

V žádném případě se u nás nesetkáme s nedostatečným zájmem o fondy EU. Jistým úskalím je však proces schvalování a formalizace smluv na úrovni řídicích orgánů. Tento fakt a také systém zpětného proplácení projektů jsou pravděpodobně hlavními příčinami toho, že ČR do konce roku 2005 vyčerpala pouze necelých 5 % z celkové alokace na období 2004-2006.

Pravdou však zůstává, že v současné době je mnoho projektů uprostřed fáze realizace a dokud nebudou dokončeny, nelze přesně statisticky hodnotit jak úspěšní jsme byli ve využití nabízených „bruselských miliard“ v současném programovacím období. Konečný účet bude moci být vydán v souvislosti se zpětným financováním až v roce 2008. Jeho skóre bude snad lepší než to současné.

K tomu, abychom zlepšili úspěšnost čerpání finančních prostředků z EU je třeba se zabývat prvořadými problémy, kterými jsou příliš složité procedury v administraci programů, které obtížnými procesy způsobují zpoždění zejména při výběru, schvalování a kontrole projektů či poměrně složitá implementační struktura.

Je třeba uvést, že většina materiálů a zdrojů, ze kterých bylo při tvorbě této diplomové práce čerpáno se neustále aktualizuje a doplňuje. V textu mohou být tedy uvedeny hodnoty či údaje, které se v budoucnu změní nebo již byly změněny.

Základním motivem mé diplomové práce bylo zhodnotit úspěšnost strukturální politiky EU v období 2000-2006 a porovnat stávající období s novým programovým obdobím 2007-2013. K tomu byly použity metody analytické i komparativní. Věřím, že jsem svého cíle dosáhla.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- Metodika finančních toků a kontroly, Ministerstvo financí ČR, červen 2003.
- Národní rozvojový plán, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, únor 2003.
- Nařízení rady (ES) č. 1260/1999 ze dne 21. června 1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech.
- Potluka, O. a kol.: Průvodce strukturálními fondy Evropské unie. IREA, Praha, 2003, ISBN 80-86684-02-4.
- Hrabánková, M.: Strukturální fondy. IVV Ministerstvo zemědělství ČR, 1999, ISBN 80-7105-182-9.
- Hrabánková, M.: Monitorování a hodnocení projektů a programů – předpoklad účelného využití finančních prostředků. In: Daně a právo v praxi: příloha časopisu, 2002, č. 1, s. 2-4. ISSN 1211-7293.
- Pajas, P., Rossiter, T.: O Evropské unii, Ministerstvo zahraničních věcí ČR, 2000.
- Měsíčník EU aktualit č. 31, Česká spořitelna, 2006.
- Zpráva o stavu a plnění úkolů v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti za 4. čtvrtletí 2005, www.strukturalni-fondy.cz.

SEZNAM POUŽITÝCH WEBOVÝCH STRÁNEK

www.strukturalni-fondy.cz

www.mfer.cz

www.mmr.cz

SEZNAM ZKRATEK

CAP	Společná zemědělská politika (<i>Common Agricultural Policy</i>)
CRR	Centrum pro regionální rozvoj
CSF	Rámec podpory společenství (<i>Community Support Framework</i>)
EAGGF	Evropský zemědělský orientační a záruční fond (<i>European Agricultural Guidance and Guarantee Fund</i>)
EHS	Evropské hospodářské společenství
EIB	Evropská investiční banka (<i>European Investment Bank</i>)
EK	Evropská komise
ERDF	Evropský fond pro regionální rozvoj (<i>European Regional Development Fund</i>)
ES	Evropské společenství
ESF	Evropský sociální fond (<i>European Social Fund</i>)
EU	Evropská unie
FIFG	Finanční nástroj pro orientaci rybolovu (<i>Financial Instrument for Fisheries Guidance</i>)
JPD	Jednotný programový dokument (<i>SPD – Single Programming Dokument</i>)
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
NRP	Národní rozvojový program
OP	Operační program
SROP	Společný regionální operační program

SEZNAM GRAFŮ

Graf č. 1. – Struktura rozpočtu EU na období 2007-2013

Graf č. 2. – Příspěvek z Phare

Graf č. 3. – Výše přidělených finančních prostředků do května 2003

Graf č. 4. – Využité finanční prostředky z programu SAPARD

Graf č. 5. – Výše příspěvku na povodně

Graf č. 6. – Přehled čerpání strukturální fondů

Graf č. 7. – Stav čerpání finančních prostředků EU podle Cílů a Iniciativ Společenství

Graf č. 8. – Objem předložených projektů k alokaci na 2004-2006

Graf č. 9. – Objem schválených projektů k alokaci 2004-2006

Graf č. 10. – Objem vyčerpaných peněz k alokaci

SEZNAM TABULEK

Tabulka č. 1. – Rozdělení regionů soudržnosti

Tabulka č. 2. – Přehled operačních programů

Tabulka č. 3. – Fáze a hlavní kroky projektového cyklu

Tabulka č. 4. – Kritické body fáze vyhlášení programu

Tabulka č. 5. – Kritické body fáze realizace projektů

Tabulka č. 6. – Kritické body fáze ukončení projektů

Tabulka č. 7. – Alokace finančních prostředků pro ČR v období 2007-2013

Tabulka č. 8. – Návrh nové finanční perspektivy 2007-2013 podle Rady EU

Tabulka č. 9. – Výše čerpání finančních prostředků ze SF k 31.12.2005

Tabulka č. 10. – Stav čerpání fin. prostředků podle OP/JPD a Iniciativ Společenství

Tabulka č. 11. – Stav plnění pravidla n+2 k 31.12.2005

Tabulka č. 12. – Čerpání finančních prostředků z Fondu soudržnosti

Tabulka č. 13. – Největší objem předkládaných projektů vůči alokaci

Tabulka č. 14. – Největší počet předložených žádostí

Tabulka č. 15. – Největší čerpání prostředků vůči alokaci

Tabulka č. 16. – Srovnání Cílů a nástrojů politiky soudržnosti