

Projekt zefektivnění přerozdělování peněžních prostředků ze strukturálních fondů EU v ČR

Petr Blažek

Diplomová práce
2005



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

ABSTRAKT

Abstrakt

Cílem diplomové práce je nalézt a na základě zjištěných nedostatků navrhnout možná zlepšení v procesu redistribuce finančních prostředků ze Strukturálních fondů Evropské Unie v rámci České republiky. Projekt obsahuje vymezení a analýzu systému zapojení ČR do využívání dotací EU. To vše při zdůraznění netransparentnosti v rozhodovacím systému, který ovlivňuje mnoho orgánů státní správy a dalších zainteresovaných subjektů. Práce rozebírá teoretické základy právního rámce využívání prostředků SF i různé možnosti rozdělování koncovým žadatelům. Analytická část je zaměřena na odhalení kritických míst v procesu přerozdělování. Návazná projektová část dále rozvíjí aplikaci navržených zlepšení a celkových změn k dosažení vyšší efektivity celého systému redistribuce. Závěr pak nastiňuje některé možné směry vývoje zkoumané problematiky a z toho vyplývající finanční úspory pro další období.

Klíčová slova

Strukturální fondy, redistribuce, efektivita, operační programy, dotace

Abstract

The main goal of this diploma thesis is to find and, under contemporary experience, try to suggest possible improvements in the process of distribution of financial resources from EU Structural funds in the Czech Republic. The project is aimed at specifying and analysis of the system of connecting CR into financial redistribution from SF in EU. All with putting special emphasis on lack of transparency in decision-making authorities and other involved subjects. The diploma thesis deals with the theoretical basis of legal system for using funds and other distribution options towards the end user. The analytical part tries to show some critical points in the redistribution system. The project part offers several possible improvements which should lead to higher efficiency. The conclusion suggests further possibilities for developments and savings for the following periods.

Key words

Structural funds, redistribution, effectiveness, operational programs, funds

Děkuji Mgr. Ing. Petrovi Štěpánkovi za odborné vedení, kritické připomínky a trpělivost.

Děkuji spolupracovníkům z firmy Sonetech za trpělivost a všestrannou podporu.

Děkuji své přítelkyni Markétě za morální podporu.

OBSAH

OBSAH	7
ÚVOD	9
I. TEORETICKÁ ČÁST	11
1 TEORETICKÁ VÝCHODISKA PRO PŘEROZDĚLOVÁNÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ Z EU	12
1.1 HISTORICKÝ VÝVOJ STRUKTURÁLNÍCH FONDŮ	12
1.2 STRATEGICKÉ CÍLE HOSPODÁŘSKÉ POLITIKY EU.....	13
1.3 NÁSTROJE POLITIKY HOSPODÁŘSKÉ A SOCIÁLNÍ SOUDRŽNOSTI	15
1.4 STRUKTURÁLNÍ FONDY	16
1.4.1 Evropský fond regionálního rozvoje.....	21
1.4.2 Evropský sociální fond	21
1.4.3 Evropský zemědělský usměrňovací a záruční fond.....	22
1.4.4 Finanční nástroj na podporu rybolovu.....	22
1.4.5 Kohezní fond	22
1.5 SYSTÉM PROGRAMOVÝCH DOKUMENTŮ V ČR	24
1.5.1 Národní rozvojový plán České republiky 2004 – 2006.....	24
1.5.2 Cíle, strategie a priority NRP v ČR.....	24
1.5.3 Rámec podpory Společenství	25
1.5.4 Regiony soudržnosti.....	28
1.5.5 Iniciativy společenství	30
1.6 OBLASTI PODPORY V RÁMCI CÍL 1	30
1.6.1 OP Infrastruktura.....	31
1.6.2 Operační program Rozvoj lidských zdrojů.....	32
1.6.3 Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství.....	32
1.6.4 Operační program Průmysl a podnikání	33
1.6.5 Společný regionální operační program.....	34
1.7 OBLASTI PODPORY V RÁMCI CÍLŮ 2 A 3.....	35
1.7.1 Jednotný programový dokument pro Cíl 2 – Praha	36
1.7.2 Jednotný programový dokument pro Cíl 3 - Praha.....	37
1.8 INOVAČNÍ AKCE	39
1.9 FOND SOUDRŽNOSTI	40
II. ANALYTICKÁ ČÁST	43
2 ANALÝZA KRITICKÝCH MÍST	44
2.1 INSTITUCIONÁLNÍ ZAJIŠTĚNÍ ČERPÁNÍ POMOCI.....	44
2.1.1 Řídící orgán	44
2.1.2 Zprostředkující subjekt.....	44
2.1.3 Konečný příjemce	45
2.1.4 Konečný uživatel.....	45
2.1.5 Platební orgán.....	46
2.1.6 Monitorovací orgán	46

2.1.7	Kontrolní orgán.....	46
2.1.8	Předkládání a posuzování projektů	47
2.2	VYMEZENÍ KRITICKÝCH MÍST V PROCESU PŘEROZDĚLOVÁNÍ PENĚŽNÍCH PROSTŘEDKŮ Z EU	49
2.2.1	Nepřehledná struktura.....	50
2.2.2	Nedostatek zkušeností	51
2.2.3	Překrývání programů.....	53
2.2.4	Způsob čerpání	53
2.2.5	Nepřehlednost vazeb.....	54
2.2.6	Řízení a monitorování	56
2.3	HODNOCENÍ ŽÁDOSTÍ	58
2.3.1	Maximální intenzita veřejné podpory	60
2.3.2	Pravidlo de minimis.....	62
2.3.3	Zadávání veřejných zakázek	64
2.3.4	Méně propracovaná propagace.....	65
III.	PROJEKTOVÁ ČÁST.....	66
3	PROJEKT NALEZENÍ MOŽNÝCH ÚSPOR	67
3.1	ZMĚNY VEDOUcí K VYŠší EFEKTIVITĚ PŘEROZDĚLOVÁNÍ.....	67
3.1.1	Zjednodušení žádostí.....	67
3.1.2	Jasná rozhodovací pravomoc.....	68
3.1.3	Sjednocení cílů.....	68
3.1.4	Hodnocení projektů	69
3.2	VYČÍSLENÍ MOŽNÝCH ÚSPOR PŘI EFEKTIVNĚJŠÍM PŘEROZDĚLOVÁNÍ	70
	ZÁVĚR	73
	LITERATURA	74
	SEZNAM OBRÁZKŮ	77
	SEZNAM TABULEK	78
	SEZNAM PŘÍLOH	79

ÚVOD

Přijetím do struktur Evropské Unie se naše země dostala do situace, kdy má možnost aktivně využívat ke svému růstu a dalšímu rozvoji nejen své finanční prostředky, ale také má právo využít nebo se alespoň podílet na projektech, které z větší či menší části financuje prostřednictvím svých nástrojů také Evropská Unie. O tom, jak jsme úspěšní v získávání těchto financí, bych se moc rozebírat nechtěl. Tato práce si klade za cíl naznačit, kde se právě nacházejí naše slabá místa, kde tyto jsou slabá místa a proč činné orgány neplní svou úlohu. Označit to, co potencionálního příjemce této „pomoci“ od jakékoliv aktivity odrazuje.

Chtěl bych poukázat na roztržitost celého systému redistribuce toků ke koncovému žadateli a na rozdílné postavení a zkušenosti zúčastněných subjektů tohoto přerozdělování. Na základě těchto zjištění hodlám navrhnout možná vylepšení, které se budou opírat jak o zkušenosti získané společností Europartners Consulting, tak i mé poznatky, získané při konzultacích s obchodními partnery ve strojírenském průmyslu. Na základě těchto vodítek a dalších šetření, vyplývajících z diplomového projektu se pokusím navrhnout takové úpravy, které by bylo možné implementovat do našeho vnitřního systému pro další období.

Přliv finančních prostředků a jejich přerozdělování představuje pro většinu zainteresovaných subjektů značnou zátěž. Na jedné straně je sice příjemné, že výše těchto prostředků je již předem nastavena, nicméně vzápětí je potřebné dodat, ale až na základě kvality a množství projektů, které si spoluúčast zaslouží.

Tato práce by měla sloužit jako názorové vodítko v celé této změti nařízení a předpisů a pomoci uvést čtenáře do problematiky hodnocení žádostí a následného přerozdělování prostředků z fondů Evropské Unie. Na jedné straně se budu snažit ukázat odkud prostředky plynou, na straně druhé upozornit na rozdílnost u jednotlivých fází distribuce až k finálním příjemcům těchto peněz.

Projekt si neklade za cíl ukázat, že finančních prostředků z fondů EU je nedostatek nebo naopak, ale to, že doposud jejich možnosti, i díky nejednotným požadavkům, neumíme využít jak by si zaslouhovaly. Hlavním bodem celé práce bude snaha dokázat, že pokud by se sjednotily určité aspekty v posuzování koncových žadatelů, bylo by možné na jedné straně podstatně urychlit celý proces přerozdělování a na straně druhé zabránit možnostem spekulací, či dokonce korupce při udělování dotací ze strany úředníků jednotlivých

ministerstev a jejich odborů. Cílem práce je také upozornit na množství subjektů, a to jak vládních, tak soukromých, které se pohybují v této oblasti a jaká je jejich role.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 TEORETICKÁ VÝCHODISKA PRO PŘEROZDĚLOVÁNÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ Z EU

1.1 Historický vývoj strukturálních fondů

Strukturální fondy jsou jedním z nástrojů regionální a strukturální politiky Evropské Unie. Regionální a strukturální politika je komunitární (koordinovanou) politikou Evropské Unie, což znamená, že těžiště jejího provádění spočívá v členských zemích samotných, zatímco orgány Unie mají na starost její koordinaci a harmonizaci. Regionální a strukturální politika se snaží v zájmu celkové stability snižovat hospodářské a sociální rozdíly mezi regiony evropských zemí. Tato politika nebyla zahrnuta do Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství (EHS) z roku 1957, protože hospodářské rozdíly mezi šesti zakládajícími zeměmi nebyly příliš velké. Podpora harmonického a vyváženého rozvoje Společenství však byla jedním z cílů EHS již od roku 1957. Zároveň tehdy panovala představa, že uvolnění bariér růstu v souvislosti s naplňováním cíle Společenství vytvořit společný trh přispěje víceméně automaticky k vyrovnání existujících regionálních rozdílů. [1]

Skutečný obrat ke komunitární regionální politice nastal až v 80. letech, kdy se Evropská společenství rozšířila o skupinu „méně vyspělých“ zemí (Řecko, Portugalsko, Španělsko), jejichž ekonomická úroveň byla hluboko pod průměrem zemí ES. Navíc v 80. letech Společenství rozhodlo o přechodu k vytváření vnitřního trhu. Ustanovení o jednotné regionální politice podporující ekonomickou a sociální soudržnost bylo zahrnuto do Jednotného evropského aktu (JEA), podepsaného v roce 1986. V JEA bylo také rozhodnuto o provádění regionální politiky prostřednictvím výdajů ze strukturálních fondů, které jsou součástí společného rozpočtu, prostřednictvím Evropské investiční banky a dalších finančních nástrojů. [1]

S platností od roku 1989 byla provedena zásadní reforma strukturálních fondů a byl zvýšen jejich celkový objem. Doposud roztržštěné zdroje strukturálních fondů byly do určité míry spojeny a měly být nadále využívány výlučně k dosahování stanovených prioritních cílů. Dále bylo rozhodnuto, že do roku 1993 se mají prostředky strukturálních fondů zdvojnásobit a z původních 17 % dosáhnout 25 % celkových rozpočtových výdajů Společenství.

Smlouvou o Evropské unii, podepsanou v roce 1992, byl založen zvláštní Fond soudržnosti (Kohezní fond) jako nový instrument regionální politiky. Je určen zemím, jejichž hrubý domácí produkt (HDP) na obyvatele je pod úrovní 90 % průměru Unie. Týká se Irska, Portugalska, Španělska a Řecka a samozřejmě i nově přistoupivších zemí, včetně České republiky. Jeho zdroje jsou využívány na financování projektů dopravní infrastruktury a na ochranu životního prostředí. [2]

Účinnost regionální politiky byla v 90. letech posílena tím, že všechny její zdroje byly soustředěny na dosažení pěti, po vstupu Finska, Rakouska a Švédska v roce 1995 šesti, přesně definovaných, prioritních cílů. Dále bylo rozhodnuto, že prostředky ze strukturálních fondů se budou poskytovat výlučně té zemi, která sama uskutečňuje vlastní strukturálně politické programy, a to jako příspěvek k těmto programům, zpravidla v rozsahu 50 %. Pro období 1994 – 1999 byly prostředky určené na regionální politiku dále značně zvýšeny. Podíl strukturálních fondů, včetně Fondu soudržnosti, rostl v tomto období rychleji než jakákoli jiná položka rozpočtu Unie a v roce 1999 dosáhl přes 35 % společného rozpočtu. Výdaje na regionální a strukturální politiku jsou tak druhou největší položkou (po Společné zemědělské politice) společného rozpočtu EU. [2]

Pro období 2000 - 2006 byly na evropské úrovni vymezeny tyto tři strategické cíle.

1.2 Strategické cíle hospodářské politiky EU

Nařízení Rady EU č. 1260/1999 ze dne 21. 6. 1999 popisuje v článku 1 kap. 1 základní cíle strukturální politiky pro období 2000 – 2006 takto:[30]

Ø Cíl 1 Podpora rozvoje zaostávajících regionů

Cíl se zaměřuje na rozvojovou pomoc méně vyspělým regionům EU (tj. oblastem, které se nacházejí pod hranicí 75 % HDP průměru EU) s cílem dosažení úrovně ostatních regionů. Důraz je kladen zejména na vybavení základní infrastrukturou či podporu investic do podnikatelských a jiných hospodářských činností. Cíl 1 se týká 22,2 % obyvatel Unie (tj. 83,25 miliónů obyvatel) a je financován všemi čtyřmi strukturálními fondy (u Evropský zemědělského a garančního fondu (EAGGF) podpůrnou sekcí).

Podle nových pravidel pro období 2000 – 2006 platí, že regiony, které spadaly pod Cíl 1 v období 1994 – 1999, ale v letech 2000 – 2006 už nárok na pomoc ze strukturálních fondů

nemají, obdrží přechodnou pomoc. Tato přechodná pomoc má degresivní charakter a slouží především k tomu, aby se zabránilo náhlému přerušení toku zdrojů ze strukturálních fondů a aby se upevnila výsledky dřívější strukturální pomoci.

V rámci oblastí, které již nespádají pod Cíl 1 je třeba rozlišovat mezi těmi, jež v roce 1999 splnily kritéria zařazující tyto oblasti pod nový Cíl 2, a těmi, které tato kritéria nesplnily. První skupina má nárok na přechodnou pomoc plynoucí ze všech čtyř strukturálních fondů až do 31. 12. 2006; u druhé skupiny bude přísun prostředků z Evropský fond regionálního rozvoje (ERDF) zastaven 31. 12. 2005 (prostředky ze zbylých třech fondů poplynou až do konce roku 2006).

Ze zdrojů určených na Cíl 1 jsou ještě financovány dva zvláštní programy. Jedná se o program Peace, který má přispět k mírovému procesu v Severním Irsku a příhraničních regionech Irska. Program je plánován na období 2000 – 2004. Druhý program, pro období 2000 – 2006, je určen pro švédské regiony úrovně Nomenklaturních statistických teritoriálních jednotek (NUTS) II, které splňují kritéria nízké hustoty osídlení uvedená v protokolu č. 6 ve smlouvě o připojení Švédska k EU.

Jsou to právě tyto výše uvedené oblasti, které budou ještě několik let dostávat finanční pomoc, a to na úkor nově přistoupivších zemí do EU, tj. i České republiky.

Ø Cíl 2 Podpora oblastí potýkajících se s restrukturalizací

Cíl se týká oblastí, ve kterých dochází k hospodářským a sociálním změnám v sektoru průmyslu a služeb. Důsledkem těchto změn je vznik strukturálních problémů. Jedná se zejména o venkovské oblasti upadající z důvodu nedostatku ekonomické diverzifikace, dále pak o městská sídla, která se dostala do potíží v důsledku ztráty ekonomických aktivit, či zaostávající oblasti závislé na rybolovu. Při čerpání prostředků v rámci Cílů 1 a 2 musí být dodržena podmínka, že každá jednotlivá oblast je způsobilá pro pomoc jen podle jednoho z uvedených cílů. Podíl populace ve všech regionech Unie spadajících pod Cíl 2 by v letech 2000 až 2006 neměl převýšit 18% všech obyvatel Unie, přičemž Komise stanovila stropy pro maximální počet obyvatel v jednotlivých členských státech (viz Tab. 5.). Při rozhodování o těchto stropích Komise brala v úvahu počet obyvatel v průmyslových a venkovských oblastech spadajících pod Cíl 2 a dále míru nezaměstnanosti a dlouhodobé nezaměstnanosti v oblastech nespádajících pod Cíl 1.

Stejně jako v případě Cíle 1 platí i u Cíle 2, že regiony, které čerpaly prostředky v předchozím období 1994 – 1999 v rámci Cíle 2 a 5b a které již nemají nárok na strukturální pomoc v rámci Cíle 2 v novém období, obdrží přechodnou pomoc. Tato pomoc má opět degresivní charakter. Smysl této pomoci je stejný jako u Cíle 1, tedy aby se zabránilo náhlému přerušení toku zdrojů ze strukturálních fondů a aby se upevnila výsledky dřívější strukturální pomoci.

Ø Cíl 3 Podpora politiky zaměstnanosti a vzdělávání

Záměrem cíle je rozvíjet aktivity týkající se lidských zdrojů. Jde zejména o pomoc členským státům přizpůsobovat a modernizovat jejich systémy vzdělávání, odborné přípravy a zaměstnanosti. Trhy práce by měly být modernizovány v souladu s víceletými plány zaměstnanosti a novou hlavou o zaměstnanosti včleněnou do Amsterdamské smlouvy. Tento cíl se vztahuje na celé území EU mimo regionů spadajících pod Cíl 1.

Míra podpory strukturálních programů ze strany strukturálních fondů zůstává v období 2000 – 2006 stejná jako v období 1994 – 1999, ve větší míře však závisí na uplatňování principu „znečišťovatel platí“ a principu rovnosti mezi muži a ženami. Speciální stropy jsou stanoveny u investic do podniků (maximálně 35 % celkových nákladů u projektů v rámci Cíle 1 a maximálně 15 % u projektů v rámci Cíle 2) a u investic do infrastruktury (maximálně 40 % u Cíle 1 - až 50 % u členských států čerpajících prostředky z Kohezního fondu – a maximálně 25 % u Cíle 2)[30].

Kromě toho byl schválen zvláštní program na podporu rybolovu v regionech, které nespádají pod Cíl 1. Projekty na podporu rozvoje venkovských oblastí jsou realizovány v celé EU a jsou financovány buď prostředky ze strukturálních fondů nebo prostřednictvím Společné zemědělské politiky.

1.3 Nástroje politiky hospodářské a sociální soudržnosti

Česká republika je už přes jeden rok členským státem Evropské Unie. Toto členství nám umožňuje využívat různých nástrojů evropských politik. Značné příležitosti přináší členským zemím EU aktivita v rámci regionální politiky (přesněji "politiky hospodářské a sociální soudržnosti (HSS)"). Tato politika v první řadě usiluje o snižování rozdílů mezi ekonomickou úrovní různých regionů jednotlivých členských států.

V podstatě jde o solidaritu s chudšími regiony celé EU. Unie se regionální politikou snaží podporovat harmonický, vyvážený a udržitelný rozvoj ekonomik, rovnost příležitostí mezi muži a ženami, vysokou zaměstnanost a vysokou úroveň ochrany životního prostředí. Vzhledem k tomuto zaměření se této politice věnují zejména méně rozvinuté země EU (v porovnání s průměrem HDP/obyvatele všech zemí EU). Mezi ně po vstupu do EU patří také Česká republika a z tohoto důvodu je regionální politika významnou oblastí zájmu ČR.

Cíle politiky HSS jsou naplňovány prostřednictvím strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a dalších nástrojů (tzv. Iniciativ Společenství a inovačních akcí). Do množiny strukturálních fondů EU patří Evropský fond regionálního rozvoje, Evropský sociální fond (ESF), Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond - podpůrná část a Finanční nástroj pro podporu rybolovu (FIFG).

1.4 Strukturální fondy

Strukturální fondy Evropské Unie jsou spravovány Evropskou komisí a slouží k financování strukturální pomoci Společenství, která je směřována převážně do chudších regionů členských států a s jejíž pomocí je posilována hospodářská a sociální soudržnost EU tak, aby byly splněny výzvy jednotného vnitřního trhu. Během let tak došlo k postupnému sloučení regionální politiky a části sociální a zemědělské politiky do dnešní regionální a strukturální politiky.

Hlavní náplní strukturálních fondů je tedy podpora a rozvoj zaostalých regionů, kam by mělo jít v letech 2007 až 2013 podle návrhu Evropské komise 336 miliard eur. Na téměř polovinu z této částky mají mít stále nárok oblasti v jižní Itálii či ve španělských horách. Komise to odůvodňuje tím, že řada těchto míst má rozjeté dlouhodobé projekty – například stavby silnic – a nelze je okamžitě od přílivu peněz odříznout [26].

V současné době existují čtyři strukturální fondy (odlišují se dobou vzniku, zaměřením i množstvím alokovaných prostředků), ze kterých členské státy čerpají finance prostřednictvím "národních" programových dokumentů. Fungování SF se přímo váže ke třem Cílům regionální politiky EU. Samotné programování fondů je v EU založeno na principu zpracovávání víceletých rozvojových programů, které jsou však velmi členité

a proto do jisté míry také nepřehledné. Častokrát také dochází ke vzájemnému prolínání nebo překrývání jednotlivých operací, v rámci působností různých fondů.

Strukturální fondy mohou podporovat operace následujících typů:

- přímé investice do vytváření nových pracovních příležitostí
- služby pro malé firmy (poradenství, zahájení podnikání, zakládání nebo záchrana stávajících firem, finanční inženýrství, transfer technologií, marketing, certifikace, atd.) s cílem rozvinout regionální a místní potenciál a diverzifikovat hospodářské aktivity
- základní hospodářská infrastruktura (doprava, telekomunikace, energie, likvidace pevného odpadu, čištění odpadních vod, obnova průmyslových lokalit, podnikatelské parky)
- výzkum a rozvoj, technologické inovace
- infrastruktura pro vzdělávání a zdravotnictví, osobní služby
- zlepšení struktury pro zpracování a prodej zemědělských a rybných výrobků
- modernizace zařízení, certifikáty kvality pro místní zemědělské a řemeslné výrobky
- diverzifikace hospodářských aktivit ve venkovských oblastech (hlavně prostřednictvím turistiky)
- ochrana životního prostředí a přírodního dědictví
- obnova budov, rozvoj kulturních hodnot
- obnova krizí postižených městských oblastí
- přeshraniční a nadnárodní spolupráce, výměna zkušeností
- vyhledávání pracovních příležitostí pro mladé lidi, nezaměstnané a ty, kteří strádají nebo jsou ohroženi sociální izolací, prostřednictvím náborové pomoci a školením (vstupní, pokračující a vícestupňové), příprava instruktorů, pracovníků průzkumu, 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

Základním programovým dokumentem pro čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů EU je Národní rozvojový plán na léta 2004-2006. Na jeho základě byly s Evropskou komisí dojednány texty Rámce podpory Společenství a pěti odvozených operačních programů pro realizaci pomoci v rámci Cíle 1 evropské regionální politiky.

Pro Cíl 2 a Cíl 3 byly vyjednány Jednotné programové dokumenty pro hlavní město Prahu. Ze strukturálních fondů jsou financovány i "nadhárodní" programy a aktivity, kterým se však věnuje sekce Iniciativy Společenství.

Tab. 1. Alokace strukturálních operací pro Českou republiku
v letech 2004-2006 podle oblastí podpory
(v mil EUR, běžné ceny)

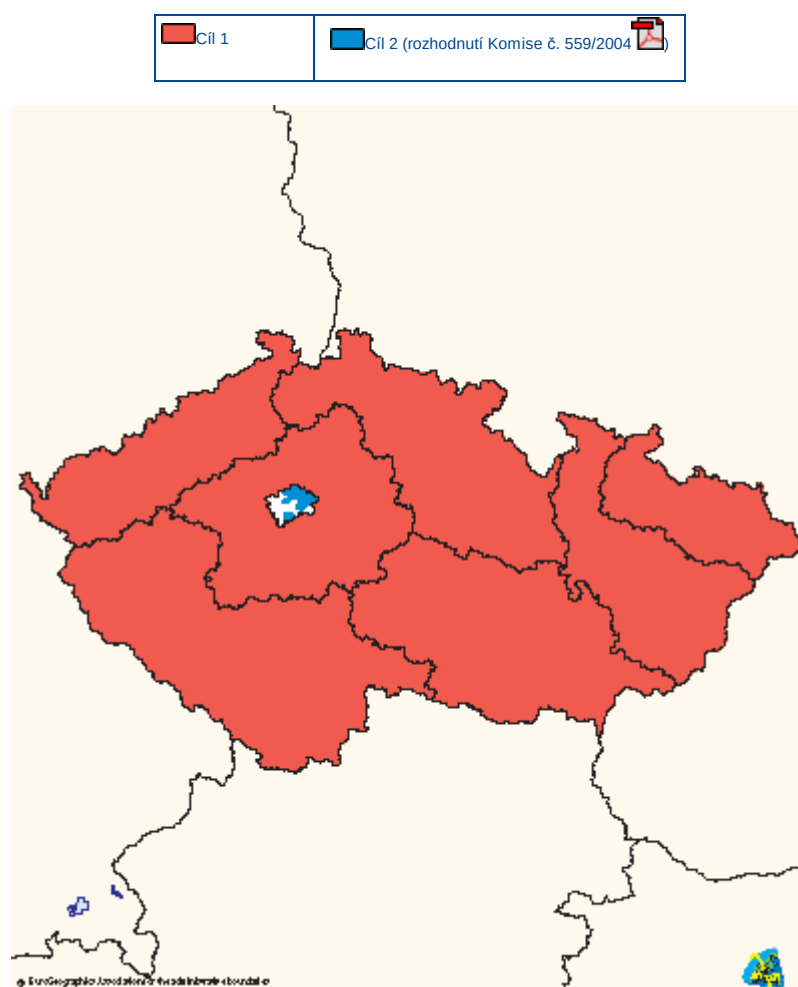
	2004-2006	2004	2005	2006
Fond soudržnosti	945,3	316,9	266,1	362,3
(Průměr*)				
Strukturální fondy	1 584,4	381,5	528,9	674,0
Cíl 1 (13 krajů)	1 454,3	339,0	485,5	629,8
Cíl 2 (Praha)	71,3	23,3	23,8	24,2
Cíl 3 (Praha)	58,8	19,2	19,6	20,0
Iniciativy Společenství	100,8	28,6	32,1	40,1
Interreg	68,7	21,0	21,4	26,3
Equal	32,1	7,6	10,7	13,8
Strukturální operace celkem	2 630,5	727,0	827,1	1 076,3

* v případě Fondu soudržnosti byl pro každou zemi stanoven maximální a minimální limit v závislosti na absorpční kapacitě,
Zdroj: Evropská komise, duben 2003

Tab. 2. Prostředky na Rámce podpory Společenství = Cíl 1 (v EUR, běžné ceny)

Rámec podpory Společenství (Cíl 1)	2004-2006	2004	2005	2006
Běžné ceny - EK	1 454 265 778	338 952 807	485 488 619	629 824 352
Operační program	2004-2006	2004	2005	2006
Průmysl a podnikání	260 852 142	60 798 079	87 082 257	112 971 806
Infrastruktura	246 360 355	57 420 408	82 244 353	106 695 594
Rozvoj lidských zdrojů	318 819 283	74 308 763	106 433 869	138 076 651
Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství	173 901 427	40 532 052	58 054 838	75 314 537
SROP	545 332 571	105 893 505	151 673 302	196 765 764
Celkem	1 454 265 778	338 952 807	485 488 619	629 824 352

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz, [22]



Obr. 1. Zvolené zóny v ČR pro Cíle 1 a 2 v letech 2004 a 2006

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz, [22]

1.4.1 Evropský fond regionálního rozvoje

Evropský fond regionálního rozvoje (European Regional Development Fund - ERDF) byl zřízen v roce 1974 a začal fungovat o rok později. Jeho původním posláním bylo především kompenzovat Velké Británii její vysoký příspěvek do unijního rozpočtu prostřednictvím podpory restrukturalizace starých britských průmyslových oblastí. Je zajímavé, že toto poslání se od založení ERDF příliš nezměnilo, a tak pro období 2000-2006 stanovila Rada ve svém nařízení, že "ERDF bude hlavním přispěvatelem k posilování rozvoje a strukturální adaptaci zaostávajících regionů a k hospodářské a sociální přeměně oblastí postižených strukturální krizí".[9]

Konkrétně jsou prostředky ERDF určeny na investice do výroby určené k vytváření nových pracovních míst, investice do infrastruktury včetně výstavby transevropských sítí (Trans-European Networks - TEN) pro regiony Cíle 1, investice do vzdělávání a zdraví v regionech Cíle 1, místní rozvoj a rozvoj malého a středního podnikání v problémových regionech, výzkum a rozvoj, investice zaměřené na životní prostředí a další.[9]

1.4.2 Evropský sociální fond

Evropský sociální fond (European Social Fund - ESF) vznikl v roce 1960 s cílem podporovat rekvalifikaci pracovní síly v postižených oblastech a čelit nezaměstnanosti mládeže. Nejnovější nařízení Rady stanoví, že "úkoly ESF by měly být přizpůsobovány Evropské strategii zaměstnanosti".[28] Prostředky ESF jsou postupně zvyšovány, neboť Unie považuje právě nezaměstnanost za jeden ze svých klíčových problémů. Amsterodamská smlouva dokonce přímo stanovila, že "členské státy považují podporu zaměstnanosti za věc společného zájmu".[9]

Konkrétně ESF podporuje zejména integraci mladých lidí a nezaměstnaných (především osob postižených dlouhodobou nezaměstnaností) do pracovního procesu, podporuje stejné příležitosti na trhu práce, adaptaci pracovníků na průmyslové změny, stabilizaci a růst zaměstnanosti, posílení lidského potenciálu ve výzkumu, vědě a technologii a zlepšení systému vzdělávání.[29]

1.4.3 Evropský zemědělský usměrňovací a záruční fond

Úzkou souvislost mezi Regionální a strukturální politikou (RSP) a Společnou zemědělskou politikou (CAP) Unie dokazuje existence Evropského zemědělského usměrňovacího a záručního fondu (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund – EAGGF), který vznikl v roce 1962. Jeho usměrňovací sekce, i když v rámci celého fondu ne příliš vysoká, se podílí nezanedbatelnou měrou na regionální a strukturální politice Unie, neboť právě zemědělské oblasti jsou jedněmi z nejproblematictějších v celé Unii.

Aktivita podporované z prostředků EAGGF, usměrňovací sekce, jsou různorodé konverze, diverzifikace, reorientace a podpora kvality zemědělské produkce, podpora farmaření v horských a méně příznivých oblastech, podpora začínajících mladých farmářů, podpora zakládání producentů asociací, rozvoj venkovské infrastruktury, podpora investic do cestovního ruchu, prevence přírodních pohrom, obnova venkovského kulturního dědictví, rozvoj a využití lesů, ochrana prostředí a krajiny a další.[28]

1.4.4 Finanční nástroj na podporu rybolovu

Důvodem, proč se politika rybolovu dostala na komunitární úroveň, byl jednak vstup několika přímořských států do ES, ale především poznání, že zdroje nejsou nevyčerpatelné a mají tendenci se snižovat, pročež je potřeba je chránit. Na podporu řešení problémů lidí závislých na rybolovu byl v roce 1993 ustanoven i tzv. Finanční nástroj na podporu rybolovu (Financial Instrument for Fisheries Guidance - FIFG).

Prostředky FIFG jsou určeny na podporu změn v rybářském sektoru, modernizaci loďstva, rozvoj chovu ryb, ochranu některých přímořských oblastí, vybavení rybářských přístavů, výrobu a obchod s rybími výrobky, atd.

1.4.5 Kohezní fond

Jedním z hlavních cílů zakotvených ve Smlouvě o založení Evropské Unie (Maastrichtské smlouvě) bylo vytvoření Evropské hospodářské a měnové Unie (EMU) a zavedení společné evropské měny. Tohoto cíle však mohlo být dosaženo pouze za předpokladu, že budou členské státy (nebo alespoň jejich většina) splňovat základní makroekonomické požadavky, které byly včleněny do tzv. konvergenčních kritérií. Vzhledem k různé vyspělosti členských

států a ve snaze o začlenění maximálního počtu států do EMU hned od počátku, si Evropská společenství založila v roce 1993 fond soudržnosti neboli Kohezní fond (KF).

Protokol o hospodářské a sociální soudržnosti Maastrichtské smlouvy stanovil, že z Kohezního fondu "poskytne Společenství finanční příspěvky na projekty v oblasti životního prostředí a transevropských sítí v těch členských státech s hrubým národním produktem na hlavu nižším než 90% průměru Společenství, které mají program vedoucí ke splnění podmínek ekonomického sbližování".[8] Bylo rovněž stanoveno, že kromě projektů zaměřených na životní prostředí (v souladu s konceptem trvale udržitelného rozvoje) a výstavbu trans-evropské dopravní infrastruktury, může být věnováno 0.5% celkových prostředků KF na vypracování studií hodnotících dopady projektů a na expertní a technickou pomoc.

Podle kritéria 90% průměru HNP na hlavu Unie bylo určeno, že v programovacím období 1994-1999 budou mít pouze čtyři členské státy nárok na podporu z prostředků Kohezního fondu - Španělsko (52-58% z celkové částky), Řecko (16-20%), Portugalsko (16-20%) a Irsko (7-10%).[28] Finální poskytnutá částka pak závisela především na schopnosti státu plnit svůj "program vedoucí ke splnění podmínek ekonomického sbližování" neboli konvergenční plán. Pomoc z Kohezního fondu pro studie a technická podpůrná opatření mohla dosáhnout až 100% celkových nákladů, v rámci celého projektu pak nesměla pomoc překročit 90% celkových nákladů.[28] Bylo též stanoveno, že žádná výdajová položka nesmí být současně obsažena v Kohezním fondu a v některém strukturálním fondu.

Třem ze čtyř nejchudších zemí Unie (Španělsku, Portugalsku a Irsku) se podařilo vstoupit do EMU, a tak vznikla otázka, zda mají tyto země i nadále nárok na podporu z KF. Touto otázkou se zabýval v březnu 1999 summit v Berlíně při projednávání klíčového dokumentu - Agendy 2000 (ta mj. obsahovala i rozpočet na programovací období 2000-2006). Především za úspěch španělské diplomacie považují fakt, že finanční podpora z Kohezního fondu bude proudit i nadále všem čtyřem zemím podle stejného kritéria (90% HNP průměru Unie). Zajímavá je situace Irska, které je nejen nad hranicí 90%, ale dokonce již nad průměrem Evropské Unie, avšak podporu bude přesto dostávat.

1.5 Systém programových dokumentů v ČR

1.5.1 Národní rozvojový plán České republiky 2004 – 2006

Národní rozvojový plán (NRP) představuje základní strategický dokument ČR pro získání podpory ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti EU pro zkrácené programové období 2004 - 2006. NRP obsahuje popis současné situace v ČR (na základě provedeného předběžného hodnocení celé řady ekonomicko-sociálních kritérií) včetně vytipování problematických oblastí a následného definování hlavních cílů rozvojové strategie na léta 2004 - 2006. Tuto strategii NRP dále rozvíjí prostřednictvím operačních programů, které zpravidla navazují na již probíhající národní rozvojové programy.

NRP také stanovuje systém pro řízení a monitorování realizace strukturálních fondů a určuje finanční rámec pomoci včetně rozdělení prostředků mezi jednotlivé cílové oblasti (operační programy). Národní rozvojový plán ČR 2004 - 2006 schválila vláda ČR v prosinci 2002 a již 3. března 2003 jej předložila EK. ČR se tak stala druhou z přistupujících zemí, která předložila konečnou verzi NRP a mohla zahájit vyjednávání o výši a zaměření podpory ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti pro ČR jako členský stát EU, tj. o Rámci podpory Společenství (viz dále).

1.5.2 Cíle, strategie a priority NRP v ČR

Postup vytváření strategických a dílčích dokumentů včetně jejich schvalování je nazýván programovací procedury - na pozadí RPS jsou vytvářeny sektorální a regionální operační programy, které mají svůj vlastní rozpočet členěný podle priorit a jednotlivých opatření.

Struktura těchto programů zahrnuje analýzu území včetně vymezení slabých a silných stránek a stanovení celkové strategie rozvoje území. Na tuto strategii pak navazuje podrobné rozpracování jednotlivých opatření (nikoliv ovšem na úrovni projektů) včetně vymezení finančního rámce (prostředky EU, národní prostředky - státní, regionální, místní a další a rovněž prostředky soukromého sektoru), splnění principu doplňkovosti a definování podmínek realizace programu.

Převažují přitom programy iniciované na národní úrovni, na něž připadá zhruba 90 % prostředků strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. Zhruba 9 % prostředků připadá na Iniciativy Společenství; zbylé 1 % výdajů je využíváno na řadu inovačních opatření.

Jak vyplývá z výše uvedeného, v zemích, které celé nebo jako ČR velkou částí svého území spadají do Cíle 1, existuje třífázový plánovací postup:

- nejprve je zpracován Regionální rozvojový plán - v případě ČR jde o Národní rozvojový plán (NRP) 2004-2006;
- na základě NRP formuluje Evropská komise ve spolupráci s členským státem Rámec podpory Společenství (RPS)
- na základě schváleného RPS předkládá členský stát jednotlivé operační programy, které mohou být sektorové a regionální.

Pro celkovou výši podpory Společenství v rámci Cíle 1 nižší než 1 mld. € a zpravidla v rámci Cílů 2 a 3 předkládá členský stát formu tzv. Jednotného programového dokumentu (JPD). JPD v sobě zahrnuje všechny výše uvedené tři fáze (za účelem zjednodušení) a Evropská komise k JPD přijme tzv. závazné rozhodnutí.

Strategie NRP byla formulována s ohledem na Strategii rozvoje lidských zdrojů ČR. Cíle a prioritní osy NRP jsou tak v souladu a přispějí k dosažení cílů této strategie. Respektovány jsou i horizontální priority Společenství (též politiky Společenství) - tzn. rovné příležitosti, hospodářská soutěž, veřejné zakázky a životní prostředí.

1.5.3 Rámec podpory Společenství

Programový dokument Rámec podpory Společenství (RPS) zformulovala EK na základě strategických priorit NRP ČR a po několika měsících vzájemných konzultací byla 18. prosince 2003 zástupci EK potvrzena jeho konečná verze. RPS navazuje na globální a specifické priority NRP pro programové období 2004 - 2006 v rámci Cíle 1, které se budou dále realizovat prostřednictvím pěti operačních programů (viz dále). RPS dále obsahuje orientační finanční plán pro každou prioritu a rok, finanční alokace předpokládané pro příspěvek každého fondu, případně Evropské Investiční Banky (EIB) a ostatní finanční zdroje. RPS definuje i opatření pro realizaci Rámce včetně ustanovení Řídícího orgánu zodpovědného za řízení Rámce členským státem a opatření pro zapojení partnerů do monitorovacích výborů operačních programů. Zahrnuje rovněž předběžné ověření adicionality a odpovídající informace o transparentnosti finančních toků, zejména od členského státu do regionů.

Rámec podpory Společenství (RPS) vymezuje prioritní cíle a oblasti, do kterých směřují prostředky ze strukturálních fondů EU, v ČR je to 13 krajů. RPS definuje základní institucionální uspořádání pro čerpání pomoci ze strukturálních fondů a celkový finanční rámec. Tento rozvojový program, na jehož základě může ČR využít až 1,454 miliardy eur, je určen na podporu všestranného rozvoje regionů ČR – mimo hl. města Praha. Pro Prahu jsou určeny speciální Jednotné programové dokumenty (JPD) 2 a 3.

Rozvojová strategie, vytčená v RPS, je naplňována pomocí pěti operačních programů. Všechny dokumenty jsou tzv. programovány na období příslušné finanční perspektivy.

RPS má charakter smlouvy mezi vládou České republiky a Evropskou komisí. Tato smlouva specifikuje závazek obou stran poskytnout prostředky na dosažení cílů v dokumentu uvedených. Dokument byl přijat "Rozhodnutím Komise kterým se schvaluje Rámec podpory Společenství pro strukturální pomoc Společenství v oblastech Cíle 1 v České republice" - K (2004) 2089 ze dne 17.6. 2004. Podkladem pro jednání o Rámci podpory Společenství je konečná verze Národního rozvojového plánu.

Řídicím orgánem RPS je Ministerstvo pro místní rozvoj ČR - Odbor Rámce podpory Společenství, který je rovněž gestorem vyjednávání o reformě politiky soudržnosti pro příští programové období 2007-2013 a zároveň hlavním koordinátorem tvorby programových dokumentů. [18]



Obr. 2. RPS jako zastřešující instituce pro jednotlivé operační programy

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz, [18]

Tab. 3. Přehled OP a jejich vazba na příslušné SF (v %; v závorce uvedeny resorty v jejichž gesci jsou řídicí orgány jednotlivých OP)

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, [18]

Řídicí orgán RPS nese celkovou odpovědnost za účinnost, správnost řízení a provádění pomoci poskytované ze strukturálních fondů České republiky. Je odpovědný za věcnou koordinaci pomoci v rámci strukturální politiky EU a rovněž za komunikaci s Evropskou komisí.

1.5.4 Regiony soudržnosti

Finanční prostředky pomoci strukturálních fondů jsou cíleně zaměřeny, a to nejen co se týče daného odvětví, ale také geograficky. Ohledně územního rozdělení byla Česká republika, jako příjemce pomoci, na základě regionálního statistického členění EU rozdělena na regiony NUTS. Celé území našeho státu tak tvoří region na úrovni NUTS I, který se dále dělí na 8 tzv. regionů soudržnosti (NUTS II), 14 krajů (NUTS III). Dále pak okresy (NUTS IV) a nakonec jako nejnižší jednotky územního členění - obce (NUTS V).



Obr. 3. NUTS II a NUTS III

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz, [23]

Každý region soudržnosti se skládá z 1 až 3 krajů:

Tab. 4. Přehled NUTS II a NUTS III

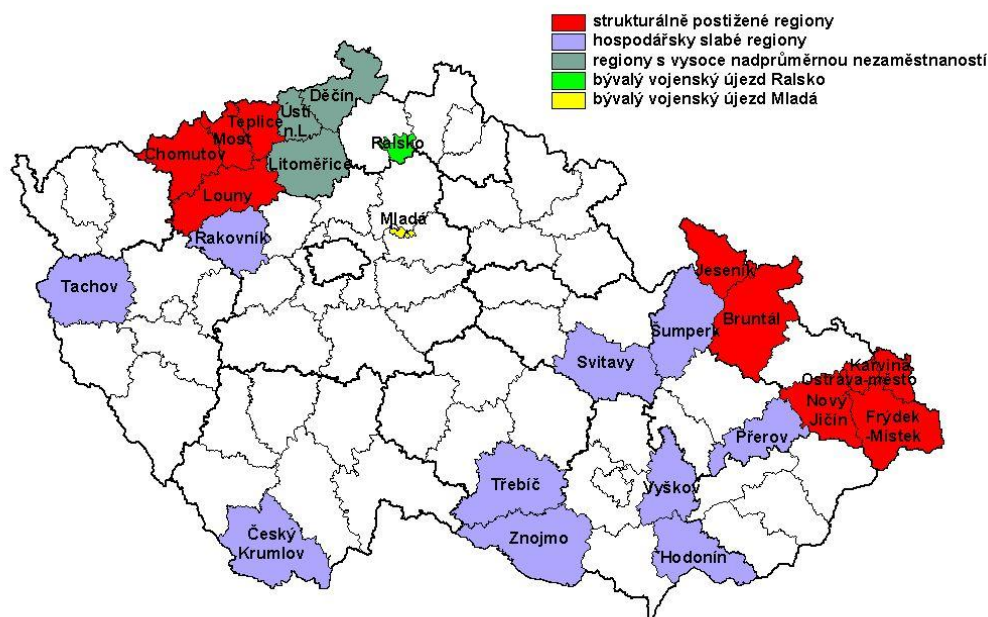
NUTS II (region soudržnosti)	NUTS III (kraj)
Severovýchod	Liberecký, Královéhradecký, Pardubický
Severozápad	Ústecký, Karlovarský
Jihozápad	Plzeňský, Jihočeský
Jihovýchod	Vysočina, Jihomoravský

Střední Morava	Olomoucký, Zlínský
Moravskoslezsko	Moravskoslezský
Střední Čechy	Středočeský
Praha	Praha

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz, [23]

Podle statistických ukazatelů je nejrozvinutějším regionem ČR hlavní město Praha, která se současně řadí mezi nejvyspělejší regiony EU. Tím nesplňuje kritéria pro zařazení pod Cíl 1. Praha bude čerpat prostředky EU v rámci Cíle 2 a 3 prostřednictvím jednotných programových dokumentů zaměřujících se na priority hlavního města. Ostatní území ČR, tedy 7 regionů soudržnosti, splňuje kritéria pro zařazení do kategorie regionů podporovaných z Cíle 1.

Rozložení regionů České republiky se soustředěnou podporou státu
v letech 2004 - 2006



Obr. 4. Rozložení regionů ČR se soustředěnou podporou státu v letech
2004 – 2006

Zdroj: MMR, [14]

V rámci celé ČR byly vymezeny strukturálně postižené, hospodářsky slabé a regiony s vysoce nadprůměrnou mírou nezaměstnanosti. Vymezené regiony zaujímají 29,3 %

rozlohy území a 29 % počtu obyvatel České republiky. Pro nejvíce postižené regiony (Severozápad, Moravskoslezský a Jihomoravský kraj) byli jmenováni zmocněnci vlády.

1.5.5 Iniciativy společenství

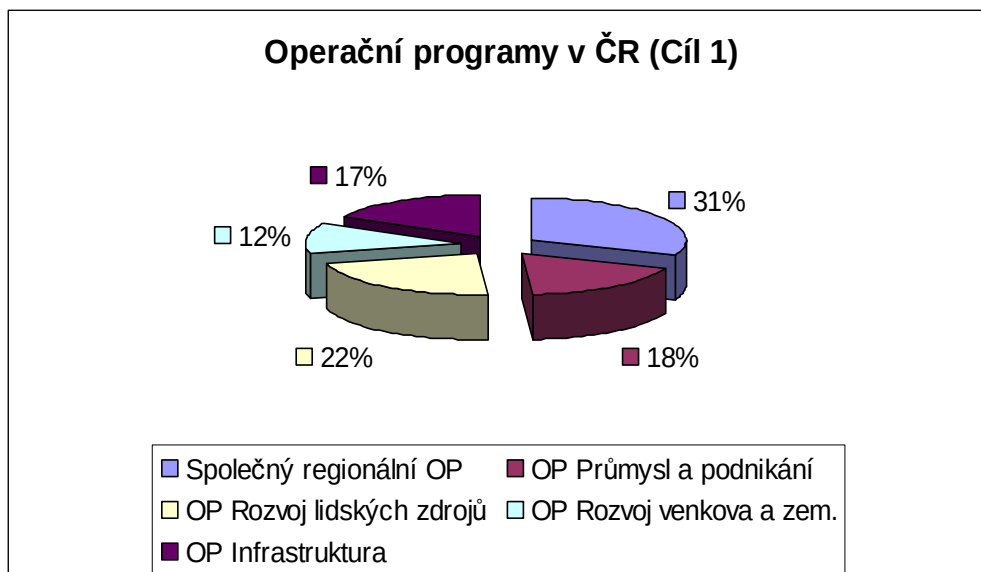
Vedle operačních programů existují programy nadnárodního rámce s názvem Iniciativy Společenství. Jednotlivými nadnárodními Iniciativami, které taky poskytují možnost spolufinancování ze strukturálních fondů EU, je sledován rozvoj například spolupráce přeshraniční, transnárodní i mezi vzdálenými regiony členských zemí EU.

Pro tzv. programovací období 2000-2006, v němž ČR vstupuje do EU, došlo v porovnání s předchozím programovacím obdobím ke snížení na pouhé 4 iniciativy, na které bylo vyčleněno 10,44 mld. EUR, což představuje maximálně 5,35% rozpočtu strukturálních fondů. [21]

1.6 Oblasti podpory v rámci Cíl 1

Globálního a specifických cílů RPS bude dosaženo pomocí pěti operačních programů (OP). Čtyři operační programy (Průmysl a podnikání, Infrastruktura, Rozvoj lidských zdrojů, Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství) jsou zaměřeny sektorově, Společný regionální operační program se zaměřuje na rozvojové priority sedmi regionů soudržnosti ČR. Konkrétní zaměření jednotlivých priorit a opatření OP včetně pravidel spolufinancování a požadavků žadatele o podporu dále rozpracovávají programové doplňky, které připravují Řídící orgány všech OP. RPS pak celý proces zastřešuje a koordinuje.

Česká republika má v Rámci podpory Společenství připravené čtyři sektorové operační programy a jeden regionální - Společný regionální operační program (SROP).



Obr. 5. Alokace finančních prostředků OP v ČR (Cíl I)

Zdroj: www.operacni-programy.cz

1.6.1 OP Infrastruktura

Globálním cílem OP Infrastruktura je ochrana a zlepšování stavu životního prostředí a rozvoj a zkvalitňování dopravní infrastruktury při respektování principů udržitelného rozvoje s důrazem na naplňování standardů Evropské Unie.

Operační program Infrastruktura vznikl z původně oddělených programů OP Životní prostředí a OP Doprava. Finanční alokace pro tento OP je uvedena v (P I), která je součástí DP.

Řídící orgán:

- Ministerstvo životního prostředí, Odbor integrovaného financování

Zprostředkující subjekt:

- Státní fond životního prostředí (v sektoru životního prostředí)
- Ministerstvo dopravy (v sektoru dopravy)

V rámci OP jsou Opatření na ochranu životního prostředí jsou obsažena i v některých dalších operačních programech - např. v OP Rozvoj lidských zdrojů je podporováno environmentální vzdělávání, OP Průmysl a podnikání zahrnuje opatření na zvýšení energetické účinnosti a úspory energie, OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství obsahuje mimo jiné aktivity v lesním hospodářství (např. zalesňování zemědělsky nevyužívaných půd) a opatření na zlepšení welfare hospodářských zvířat.

1.6.2 Operační program Rozvoj lidských zdrojů

Operační program Rozvoj lidských zdrojů (OP RLZ) tvoří základ pro realizaci podpory z Evropského sociálního fondu v oblasti rozvoje lidských zdrojů v České republice na období 2004 – 2006. Finanční alokaci tohoto OP je možné nalézt v (Tab. 11.), která je součástí (P II).

Řízení programu:

- Řídicím orgánem je Ministerstvo práce a sociálních věcí, Odbor pro řízení pomoci z ESF.

Globálním cílem programu je dosažení vysoké a stabilní úrovně zaměstnanosti založené na kvalifikované a flexibilní pracovní síle, integraci sociálně vyloučených skupin obyvatelstva a konkurenceschopnosti podniků při respektování principů udržitelného rozvoje.

Jednou z cest, jak dosáhnout těchto cílů, je účelné využití finanční pomoci, kterou členským zemím nabízí EU. V ČR je to Evropský sociální fond, který umožňuje čerpání těchto prostředků prostřednictvím OP RLZ.

Žadatelům bude poskytnuta podpora až ve výši 422,43 mil EUR (ESF poskytne 318,82 mil EUR a 103,61 mil EUR je spolufinancováno ze státního rozpočtu) [19].

1.6.3 Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství

Strategie operačního programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství vychází z analýzy ekonomické a sociální situace v zemědělství a venkovském prostoru. Česká republika chce podporovat a dále navazovat na cíle a principy stanovené v koncepci agrární, lesnické a vodohospodářské politiky, které pro období před vstupem České republiky do Evropské Unie schválila vláda ČR.

Cílem operačního programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství je zvýšení podílu sektoru na tvorbě HDP a zaměstnanosti v ČR, zachování životního prostředí, zajištění trvale udržitelného polyfunkčního rozvoje venkova na trvale udržitelném zemědělství, lesním a vodním hospodářství v integraci s kvalitním zpracováním zemědělských produktů.

Finanční alokace tohoto OP je v (Tab. 12), která je součástí P III.

Řízení programu:

- Řídicím orgánem je Ministerstvo zemědělství, Odbor Řídicí orgán OP

Zprostředkující subjekt:

- Platební agentura

(Platební agentura zřizuje regionální pobočky v každém z krajů/regionů soudržnosti.)

1.6.4 Operační program Průmysl a podnikání

Globálním cílem operačního programu Průmysl a podnikání je zvýšení konkurenceschopnosti průmyslu a podnikatelských služeb a dokončení potřebných strukturálních změn v průmyslu, což je plně ve shodě s 1. prioritní osou Národního rozvojového plánu – Posílení konkurenceschopnosti průmyslu a podnikatelských služeb.

Operační program Průmysl a podnikání je koncipován jako operační program financovaný z jediného strukturálního fondu, a to z Evropského fondu regionálního rozvoje. Prostřednictvím koordinovaného využití finančních prostředků ERDF, státního rozpočtu, dalších veřejných rozpočtů České republiky a rovněž soukromých zdrojů, zdrojů mezinárodních finančních institucí (např. EIB) bude zajištěno dosažení pozitivních synergických efektů v rámci jednotlivých priorit a opatření. Intenzita veřejné podpory se v průměru předpokládá na úrovni 50 %, tj. zhruba polovinu nákladů na realizaci jednotlivých priorit směřujících do produktivního sektoru budou pokrývat soukromé zdroje. [20]

Dále pak zvýšení hospodářské výkonnosti, za současného zvýšení zaměstnanosti a sociální soudržnosti a dosažení 75 % průměru HDP/obyvatele EU do roku 2013. Informace o alokaci finančních zdrojů pro tento OP jsou v (Tab. 13.), která je součástí P IV.

Řízení programu:

- Ministerstvo průmyslu a obchodu, Odbor strukturálních fondů.

Zprostředkující subjekt:

- CzechInvest (seznam regionálních pracovišť viz. P V)
- CzechTrade
- Česká energetická agentura
- Českomoravská záruční a rozvojová banka

1.6.5 Společný regionální operační program

Společný regionální operační program (SROP) je posledním z programů, které jsou realizovány v České republice na základě Rámce podpory Společenství pro Cíl 1.

SROP je programovým dokumentem zahrnujícím rozvojové priority sedmi regionů soudržnosti České republiky, které mohou být napojeny na strukturální fondy Evropské Unie v rámci Cíle 1:

- Střední Čechy
- Jihozápad
- Severozápad
- Severovýchod
- Střední Čechy
- Střední Morava
- Moravskoslezsko

Regiony soudržnosti jsou deklarovány v zákoně č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, kde „pro potřeby spojené s koordinací a realizací hospodářské a sociální soudržnosti, spočívající zejména ve využívání finančních prostředků z předvstupních a strukturálních fondů Evropských společenství se zřizují regiony, jejichž územní vymezení je totožné s územními statistickými jednotkami NUTS 2”.

Finanční alokaci tohoto OP je možné nalézt v Tabulce 14, která je součástí P VI.

Řízení programu:

- Řídicím orgánem je Ministerstvo pro místní rozvoj, Odbor Řídicího orgánu Společného regionálního operačního programu a Jednotného programového dokumentu - Praha.

Zprostředkující subjekt:

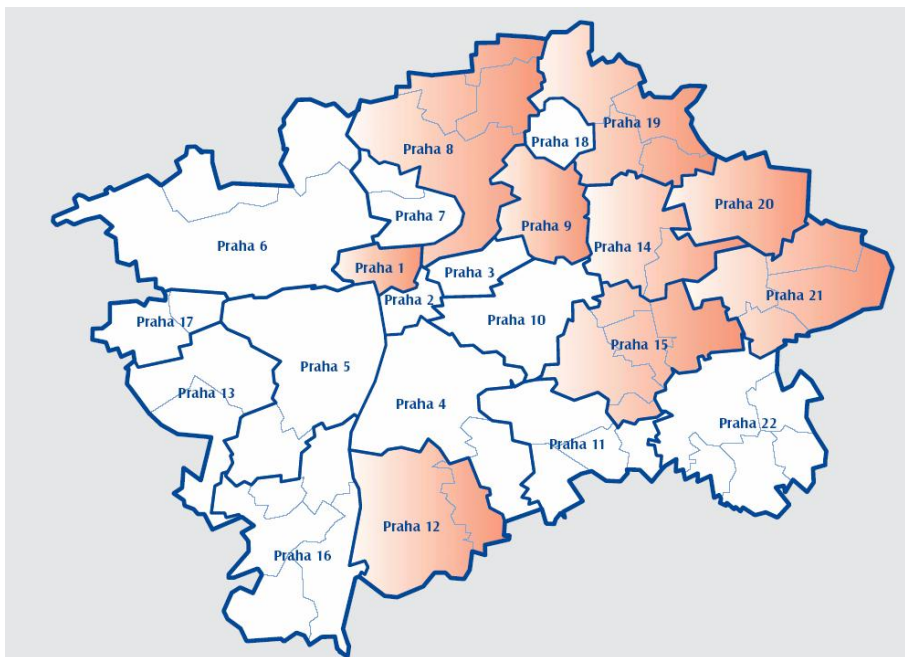
- sekretariáty Regionálních rad
- Centrum pro regionální rozvoj a jeho regionální pobočky
- regionální pobočky CzechInvestu
- Ministerstvo pro místní rozvoj, Odbor rozvojových programů v cestovním ruchu

1.7 Oblasti podpory v rámci Cílů 2 a 3

V roce 2001 Evropská komise rozhodla o zaměření regionu soudružnosti hl. m. Praha na podporu z Cílů 2 a 3 poté, co nebylo možné poskytnout Praze - na rozdíl od ostatních regionů České republiky - podporu v rámci Cíle 1.

Jednotným programovým dokumentem pro Cíl 2 se region soudružnosti hl. m. Praha uchází o finanční podporu vybraných projektů z Evropského fondu regionálního rozvoje. Opatření navržená v tomto dokumentu naplňují základní účel Cíle 2, tj. „podporu hospodářské a sociální konverze regionů, které čelí strukturálním potížím“.

Jednotný programový dokument pro Cíl 3 NUTS II Praha (dále JPD 3) je referenčním dokumentem, na jehož základě bude poskytována podpora rozvoji lidských zdrojů na území hlavního města Prahy s využitím českých národních zdrojů a zdrojů Evropského sociálního fondu. [17]



Obr. 6. Cíl 2 a 3 (celá Praha)

Zdroj: JPD, MMR

1.7.1 Jednotný programový dokument pro Cíl 2 – Praha

Hlavním cílem Jednotného programového dokumentu pro Cíl 2 - Praha (JPD 2) je odstranění nejvýznamnějších slabých stránek a rozvojových bariér vybraných pražských obvodů (viz Obr. 5.). A to především zkvalitněním městského prostředí a rozvinutím potenciálu města tak, aby Praha byla schopna plnit očekávané role dynamického hlavního města členské země EU. Program je výrazně ekologicky orientován a umožňuje mimo jiné realizovat i opatření, která v budoucnu zabrání katastrofickým následkům povodní.

Priorities a opatření uvedené v tomto dokumentu jsou v souladu s cíli a prioritami Národního rozvojového plánu, který byl schválen vládou ČR jako základní dokument pro vyjednávání s EU v oblasti politiky regionální soudržnosti. Současně se opírají o dlouhodobou strategii rozvoje hlavního města Prahy připravenou pražskou komunitou na principu partnerství schválenou a realizovanou politickou reprezentací města.

Region Praha i český stát ponesou hlavní finanční odpovědnost za realizaci opatření navržených v tomto programu, a proto jsou již nyní na obou úrovních - regionální i vládní - zajišťovány potřebné národní veřejné zdroje.

Řízení programu:

- Řídicím orgánem je Ministerstvo pro místní rozvoj, Odbor Řídicího orgánu Společného regionálního operačního programu a Jednotného programového dokumentu Praha pro Cíl 2. Část své působnosti deleguje Řídicí orgán na Centrum pro regionální rozvoj ČR (CRR), Regionální radu a Českomoravskou záruční a rozvojovou banku. Delegation pravomocí bude upravena písemnou dohodou.
- Centrum pro regionální rozvoj ČR bude zajišťovat všechny činnosti spojené s realizací projektů vybraných Regionální radou (např. příprava smluv, monitorování projektů během jejich realizace, přijímání žádostí o proplacení od konečných příjemců).
- Regionální rada bude zajišťovat výběr projektů na základě výběrových kritérií schválených Monitorovacím výborem pro JPD 2. Funkci Regionální rady plní Zastupitelstvo hlavního města Prahy. Regionální rada si na podporu své rozhodovací činnosti zřídí sekretariát.
- Českomoravská záruční a rozvojová banka (ČMZRB) bude zajišťovat sběr a hodnocení žádostí o podporu podnikatelských projektů v rámci grantových schémat dílčího opatření 2.2.1.

Zprostředkující subjekt:

- Centrum pro regionální rozvoj
- Regionální rada, Sekretariát Regionální rady
- Magistrát hlavního města Prahy, Odbor fondů EU Magistrátu hl. města Prahy

Platební orgán:

- Ministerstvo financí

1.7.2 Jednotný programový dokument pro Cíl 3 - Praha

Pravidla pro čerpání prostředků z Evropského sociálního fondu na území hlavního města Prahy jsou stanovena v Jednotném programovém dokumentu pro Cíl 3 regionu NUTS II hlavní město Praha (JPD 3).

Samostatný programový dokument pro hlavní město byl zpracován proto, že Praha ekonomickou výkonností daleko převyšuje ostatní regiony ČR, dokonce i většinu regionů EU, a nevztahuje se na ni tzv. Cíl 1 politiky soudržnosti (podpora zaostávajících regionů). Svou socioekonomickou situací se však Praha kvalifikovala pro získání podpory prostřednictvím Cíle 2 (podpora regionů čelících strukturálním potížím) a Cíle 3 (podpora modernizace systémů vzdělávání, školení a zaměstnanosti). Zbytek území ČR nedosahuje úrovně 75 % HDP EU a vztahuje se na něj naopak Cíl 1, kde je problematika lidských zdrojů řešena v rámci Operačního programu Rozvoj lidských zdrojů.

Rozvoj hlavního města je v zájmu celé české společnosti. Strategie rozvoje města je postavena na výhodné poloze v centru Evropy, na své jedinečnosti a kráse, na kulturní tradici, na koncentraci vědeckých a vývojových kapacit a na poměrně vzdělaném a přizpůsobivém obyvatelstvu. První zkrácené programové období (do roku 2006) bude výjimečné tím, že bude zaměřeno zejména na nastartování systémových změn v oblasti rozvoje lidských zdrojů. Řada opatření, která budou na základě dokumentu JPD 3 v Praze realizována, bude mít pozitivní dopad na území celého státu, protože rozvoj vysokých škol, výzkumu a vývoje a podnikání následně přispěje k rozvoji ČR jako takové. JPD 3 obsahuje popis a analýzu situace v sektoru lidských zdrojů na území Prahy, popisuje vazbu na české národní i evropské strategické dokumenty, stanoví globální a specifické cíle programu a navrhuje priority a opatření, kterými bude cílů dosaženo.

Na JPD 3 navazuje tzv. Programový dodatek, v němž jsou podrobněji popsána jednotlivá opatření, typy činností, cílové skupiny pomoci a finanční kvantifikace. Zabývá se také detailně způsobem implementace, řízení a hodnocení programu, specifikuje typy konečných příjemců, procedury výběru projektů a způsoby informování o programu.

Realizace programu bude probíhat podle předem daných pravidel specifikovaných v programovém dokumentu a navazujících operačních manuálech.

Poskytování prostředků z ESF je založeno na principu spolufinancování - 50 % je z ESF a 50 % z národních veřejných zdrojů. Celková alokace na program JPD3 na období 2004 - 2006 je 117,6 mil. EUR.

Řízení programu:

- Ministerstvo práce a sociálních věcí, Odbor pro řízení pomoci z ESF.

Zprostředkující subjekt:

- Magistrát hlavního města Prahy
- Správa služeb zaměstnanosti
- Nadace rozvoje občanské společnosti

1.8 Inovační akce

Inovační akce jsou svou povahou výjimečné, neboť se nezakládají na vzájemné dohodě mezi EK a členským státem, ale jsou výlučně v pravomoci EK. Na tato opatření je vyčleněna jen malá část celkových prostředků strukturálních fondů (cca 0,5 %). Jejich význam spočívá v inovačním přínosu, protože iniciují pilotní projekty a studie pro nové politiky, zdokonalují nakládání s finančními prostředky a napomáhají odhalování nových možností. Pro období 2000 - 2006 stanovila EK tato tři hlavní témata pro inovační opatření financované z ERDF:

- Ø regionální ekonomiky založené na vědomostních a technologických inovacích
- Ø regionální rozvoj založený na informační společnosti (e-EuropeRegio)
- Ø regionální identita a udržitelný rozvoj

Inovační akce mohou být financovány i z ESF (např. projekty v oblasti zaměstnanosti a odborného školení) nebo z FIFG (inovační akce v rybářském sektoru).

Rozložení finančních prostředků z fondů EU na zkrácené programové období 2004 - 2006 na jednotlivé strukturální operace uvádí (Tab. 5.).

Tab. 5. Alokace strukturálních operací pro Českou republiku
(v mil. EUR, běžné ceny)

Oblasti podpory	Celkem	2004	2005	2006
Fond soudržnosti				
Průměr*	945,3	316,9	266,1	362,3
Strukturální fondy	1 584,40	381,5	528,9	674
Cíl 1	1 454,30	339	485,5	629,8

Cíl 2	71,3	23,3	23,8	24,2
Cíl 3	58,8	19,2	19,6	20
Iniciativy Společenství	100,8	28,6	32,1	40,1
INTERREG	68,7	21	21,4	26,3
EQUAL	32,1	7,6	10,7	13,8
Strukturální operace celkem	2 630,50	727	827,1	1 076,30

V případě Fondu soudržnosti byl pro každou zemi stanoven maximální a minimální limit v závislosti na absorpční kapacitě

Zdroj: EK, duben 2003

1.9 Fond soudržnosti

Fond soudržnosti poskytuje prostředky na velké investiční projekty v sektorech životního prostředí a dopravy (transevropské dopravní sítě) v členských státech Unie, jejichž HDP (HNP) je nižší než 90 % průměru EU. Tuto podmínku bude ČR v okamžiku svého vstupu do EU splňovat (momentálně představuje její HDP na obyvatele asi 61 % průměru EU). Fond se specificky nezaměřuje na regionální politiku. Tu regionům poskytují strukturální fondy, Fond soudržnosti má v tomto ohledu spíše doplňující funkci. Z hlediska objemu finančních prostředků z EU bude tvořit cca 1/3 z celé pomoci.

Poskytování pomoci je podmíněno:

- HDP (respektive HNP) na obyvatele měřený paritou kupní síly (u členského státu nesmí překročit 90 % průměru EU)
- členský stát musí realizovat program „hospodářské konvergence“ (posun podporovaných států k rozpočtové stabilitě, aniž by se omezovaly rozsáhlé investice, které jsou v těchto oblastech nutné.)

Při procedurách při využití Fondu soudržnosti jsou rozhodnutí přijímána společně členským státem a EK. Projekty mohou být seskupeny do skupin vzájemně propojených společnou strategií, zatímco jednotlivé projekty mohou být, je-li to vhodné rozděleny do několika fází, které jsou technicky a finančně nezávislé a mohou být financovány odděleně. Pozornost je věnována tomu, aby se vyloučilo financování projektu z Fondu soudržnosti a strukturálních fondů současně. Délka projektů se různí případ od případu. Projekty jsou spravovány národními orgány a realizace je kontrolována Monitorovacími výbory. Fond přispívá k posilování hospodářské a sociální soudržnosti EU.

Míra pomoci poskytovaná fondem je 80 - 85 % veřejných nebo ekvivalentních výdajů, její konkrétní výše je stanovena podle typu projektu, jenž má být realizován.

V roce 2003 oznámila EK ČR výši finančních alokací v současných cenách pro Fond soudržnosti a strukturální fondy na období 2004 - 2006 (viz Tab.6).

Priority socioekonomického rozvoje, které předpokládají realizaci velkých projektů v oblasti životního prostředí a infrastruktury, budou realizovány s podporou Fondu soudržnosti.

Strategie Fondu soudržnosti, která byla schválena vládou ČR 11. února 2004, popisuje implementační systém pro tento nástroj. Vychází jak ze strategických dokumentů připravených příslušnými resortními ministerstvy (Strategie Fondu soudržnosti pro oblast dopravy, Strategie Fondu soudržnosti pro oblast životního prostředí), tak i z příslušných průřezových strategických dokumentů na úrovni ČR a EU.

Kritéria pomoci z tohoto nástroje v současném programovacím období (2000 - 2006) splňují 14 členských zemí EU (Irsko, Portugalsko, Řecko a Španělsko a všech 10 nových členských zemí). Na rozdíl od strukturálních fondů neposkytuje FS spolufinancování programům, ale přímo se podílí na financování konkrétních projektů (viz níže vysvětlený programový vs. projektový přístup). Rozhodnutí jsou přijímána společně členským státem a Evropskou komisí (EK). Projekty přijaté EK mohou být seskupeny (skupiny projektů, které jsou propojeny společnou strategií), zatímco jednotlivý projekt může, pokud je to vhodné, být rozdělen do několika fází, které jsou technicky a finančně nezávislé a mohou být financovány odděleně. Velká pozornost je věnována kontrole zdrojů podpory, aby se vyloučilo financování projektu z FS a strukturálních fondů současně.

Na tento nástroj je alokována téměř třetina prostředků určených na politiku HSS. Míra pomoci EU poskytovaná FS se pohybuje ve výši 80 - 85 % veřejných nebo ekvivalentních výdajů. Konkrétní výše pomoci se určuje podle typu projektu, který má být realizován. Fond není specificky zaměřen na regionální politiku. Pomoc z tohoto fondu je v praxi, vzhledem k pomoci, kterou regionům poskytují strukturální fondy, většinou jen doplňující.

Iniciativy Společenství jsou zvláštním nástrojem strukturální politiky k řešení specifických problémů dotýkajících se celého území EU, které doplňují jiné programy nebo usnadňují jejich provádění. Tyto iniciativy vyhláší a řídí EK z Bruselu, která dává první podnět, teprve následně je projedná s dotýčným členským státem. Pro programovací období 2000 - 2006 došlo v porovnání s předchozím programovacím obdobím ke snížení počtu Iniciativ na čtyři (viz dále). Z rozpočtu strukturálních fondů na ně bylo vyčleněno 10,44 mld. EUR, což představuje maximálně 5,35 % prostředků na politiku HSS.

Tab. 6. Přehled finančních alokací pro FS a SF na období 2004 - 2006 (v EUR)

Roky	2004	2005	2006*)	2004 - 2006
Fond soudržnosti				
Min. (9,76 %)	282 794 467	237 182 297	317 290 983	837 267 747
Max. (12,28 %)	355 811 071	298 421 988	399 214 474	1 053 447 533
Střední hodnota 11,2 %	319 302 769	267 802 143	358 252 729	945 357 641
Strukturální fondy				1 685 134 993
Celkem FS a SF				2 630 492 634

Poznámka: alokace může být upřesněna

Zdroj: Předvstupní nástroje, www.strukturalni-fondy.cz

II. ANALYTICKÁ ČÁST

2 ANALÝZA KRITICKÝCH MÍST

2.1 Institucionální zajištění čerpání pomoci

Základní organizační struktura stanovená pro redistribuci je platná pro všechny současné i budoucí členské země EU. Jde o minimálně sedm stupňů, se kterými je možné se během vyřizování žádostí o dotaci setkat. Tyto stupně jsou předem známy a mají přesně vymezenou působnost a svou roli v celém procesu přerozdělování.

Velmi důležitým stupněm, na který bych upozornil, je řídicí orgán, který by měl jasný signál podřízeným institucím, jak se chovat, co si dovolit a měl by také vymezit přesná pravidla. Bohužel v ČR se zatím nepodařilo sjednotit jednání všech zapojených řídicích orgánů, tj. hlavně ministerstev. To je jedním z důvodů, proč je prozatím náš systém ne plně efektivní.

Každá struktura obsahuje tyto prvky:

2.1.1 Řídicí orgán

Základní orgán, který nese celkovou odpovědnost za realizaci konkrétního programu pomoci EU v ČR. Každý Řídicí orgán má rovněž za úkol připravit odpovídající institucionální strukturu, vymezit pravomoci a úkoly jednotlivých článků včetně nastavení pravidel pro efektivní vzájemnou spolupráci. Řídicí orgán je také odpovědný za včasné a adresné poskytování aktuálních informací ohledně realizace programu, zejména všem potenciálním předkladatelům projektů (konečným příjemcům).

2.1.2 Zprostředkující subjekt

Je to veřejný nebo soukromý subjekt, který jedná v odpovědnosti Řídicích orgánů nebo provádí jejich jménem činnosti týkající se konečných příjemců. Zprostředkující subjekty jsou zpravidla zodpovědné za vymezení obsahu opatření a přípravu tzv. zásobníku projektů (seznamu projektů vhodných pro financování) a současně poskytují informace konečným příjemcům o náležitostech projektových žádostí.

2.1.3 Konečný příjemce

Opět je to veřejný nebo soukromý subjekt, který na základě předložené projektové žádosti o pomoc prostřednictvím operačního programu obdrží finanční prostředky ze strukturálních fondů. Může to být:

- Podnikající fyzická osoba
- Drobný, malý a střední podnik
- Krajské úřady a obce
- Neziskové organizace
- Státní organizace

Každý z těchto subjektů se může hlásit o podporu z předem vymezených programů, konkrétně podle jejich struktury (např. Podnikající fyzická osoba může žádat v rámci OP Infrastruktura jen u Opatření 2.3, 2.4, 3.3 a 3.4 – u jiných to není možné, atd.).

Konečný příjemce předkládá projekt, současně však prokazuje zajištění spolufinancování na jeho realizaci, odpovídá za vlastní provedení projektu a za nakládání s prostředky. Dále odpovídá za dodržení základních principů politik EU. Koneční příjemci si musí být vědomi požadavků na publicitu, výběrová řízení a zpracování monitorovacích zpráv. Konečný příjemce předkládá žádosti o platby, je zodpovědný za předkládání pouze uznatelných výdajů a výdajů, které jsou v souladu se schválenými podmínkami projektu. Dále musí zajistit, že všechny nároky na platby jsou podloženy přijatými fakturami. Ve výjimečných případech mohou být tyto faktury nahrazeny účetními dokumenty průkazné hodnoty.

2.1.4 Konečný uživatel

Tento subjekt obdrží dotaci ze strukturálních fondů od konečného příjemce a který realizuje projekt (např. v rámci grantového schématu). Koneční uživatelé jsou odpovědní konečnému příjemci (správci grantového schématu) za dodržení všech podmínek a pravidel grantového schématu a souvisejících právních předpisů. Konečný uživatel je takový typ subjektu, pro který by bylo příliš obtížné žádat o pomoc ze strukturálních fondů přímo jako konečný příjemce. Nejedná-li se o grantové schéma, je tento subjekt totožný s konečným příjemcem.

2.1.5 Platební orgán

Platební orgán odpovídá za vypracování a předkládání žádostí o platby a přijímání plateb od EK a současně spravuje finanční prostředky určené ČR z rozpočtu EU. Některé funkce a aktivity však Platební orgán deleguje na tzv. Platební jednotky (tj. nezávislé subjekty organizačně oddělené od Platebního orgánu, který je zpravidla zřízen v rámci Řídicího orgánu konkrétního operačního programu).

2.1.6 Monitorovací orgán

Monitorovací orgány (Monitorovací výbory OP, Monitorovací výbor RPS) mají za úkol sledovat proces realizace operačního programu, respektive celého Rámce podpory Společenství. Monitorovací výbor OP zejména schvaluje konečné znění programového dodatku a jeho další případné změny a stanovuje kritéria pro výběr projektů daného OP. Dále schvaluje výroční zprávu o realizaci OP zpracovanou Řídicím orgánem, kterou poté předkládá EK.

2.1.7 Kontrolní orgán

Kontrolní orgány provádějí průběžnou a konečnou kontrolu všech procesů souvisejících s čerpáním pomoci ze SF. Kontrolní systém tvoří jednak výše popsaná struktura orgánů (kontrola tak bude probíhat zejména na úrovni Platebního a Řídicího orgánu). Nezávislou kontrolu bude provádět také Nejvyšší kontrolní úřad ČR a další orgány EU (EK a Evropský účetní dvůr).

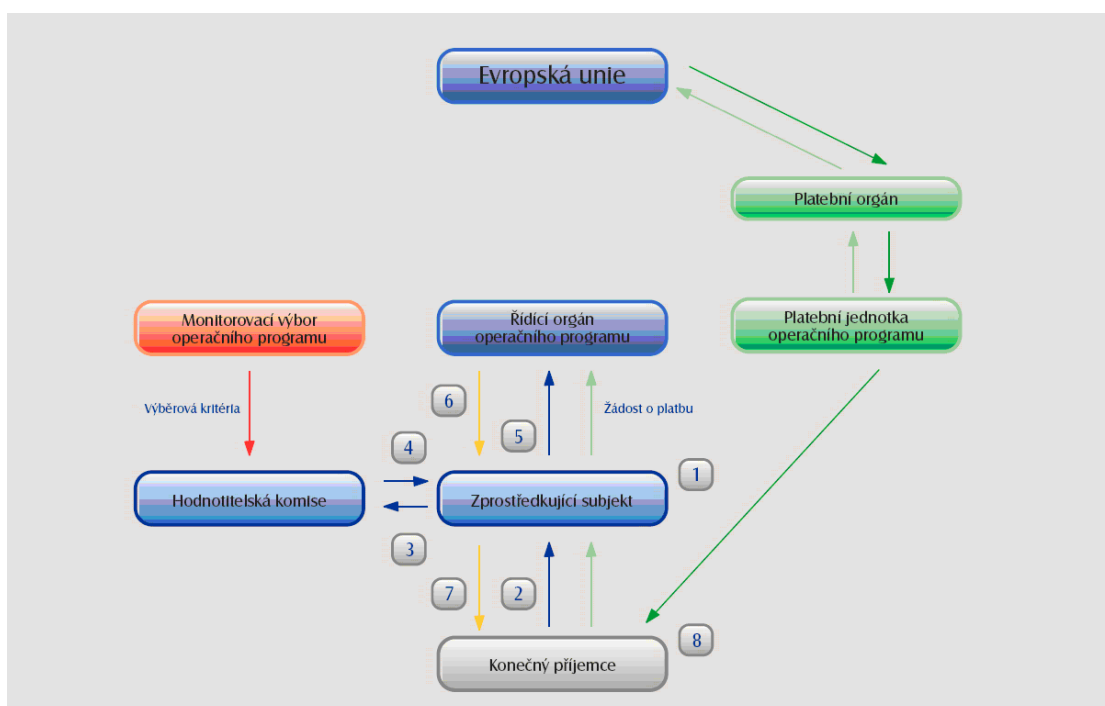
Tvorba institucionálního rámce fondů Evropské Unie je pro další mé zkoumání velmi důležitým prvkem. Zde je přesně stanoveno, které orgány se čerpání pomoci vždy účastní a jaká je jejich přímá role v tomto procesu. Dlouhodobý příslib participování při rozdělování finančních prostředků ze SF EU vytváří možnosti pro zapojení velmi široké škály subjektů. A to jak státní správy, reprezentované ministerstvy, různými odbory nebo územními celky, samosprávy, podniky, tak i jednotlivci, kteří se snaží získat dotace na vlastní projekty. Tento shluk účastníků vytváří velmi nepřehledné vazby, kde nikdy nelze jednoznačně říci kdo co ovlivňuje.

Pokud budeme hodnotit institucionální rámec celého přerozdělování, je tvořen několika rovinami. Nejprve to jsou úřady na úrovni EU. Druhou rovinou jsou vrcholné orgány státní

správy v ČR, jako ministerstva (reprezentované politickými představiteli, tudíž s přímou vazbou na domácí politiku) a jejich odbory či oddělení. Do této úrovně lze hovořit o subjektech určujících celkový rámec a podmínky, za jakých budou jednotlivé dotace rozdělovány. Třetí rovinu tak již tvoří potencionální příjemci finančních prostředků, jejichž výčet je takřka neomezený.

2.1.8 Předkládání a posuzování projektů

Uvedené schéma znázorňuje jednotlivé kroky předkládání, hodnocení a následné realizace projektů. Jedná se samozřejmě pouze o příklad, přičemž každý operační program musí ve své realizační struktuře zohlednit svá specifika, která jsou dána zejména mírou delegace pravomocí z příslušného Řídícího orgánu na Zprostředkující subjekty.



Obr. 7. Schéma implementace operačních programů

Zdroj: Euroskop, [24]

1 Řídící orgán/Zprostředkující subjekt vyhlásí spuštění operačního programu a stanoví průběžný konečný termín pro předložení projektových žádostí (žádosti došlé po tomto datu budou automaticky zařazeny do dalšího hodnotícího kola). Předkladatelé vyplní projektovou přihlášku, která bude k dispozici u Zprostředkujícího subjektu.

2 Zprostředkující subjekt bude průběžně přijímat a evidovat projektové přihlášky a následně provede formální kontrolu projektů shromážděných k předem stanovenému termínu (viz 1.). V případě nejasností mohou Zprostředkující subjekty vznést upřesňující dotazy na předkladatele projektu. Po provedení kontroly jsou data o projektech vložena do Monitorovacího systému strukturálních fondů. Projekty nevyhovující formálním kritériím (neúplná dokumentace, nezpůsobilost výdajů, nesoulad s předpisy ČR a politikami ES aj.) budou vráceny zpět předkladatelům.

3 Z projektů vyhovujících formálním kritériím sestaví zprostředkující subjekt seznam předložených projektů (long-list). Pro hodnocení projektů mohou být ustaveny Hodnotitelské komise, které obdrží kopie předložených projektů a podpůrné materiály.

4 Hodnotitelská komise posoudí projekty z odborného hlediska, a to v návaznosti na kritéria pro výběr projektů schválená Monitorovacím výborem operačního programu, kritéria uvedená v operačním programu, respektive programovém dodatku, kvantifikované cíle opatření, soulad s politikami ČR a ES. Na základě bodového ohodnocení sestaví návrh pořadí projektů vhodných k financování (short-list). Předkladatelé projektů mohou být během jednání Hodnotitelské komise požádáni o doplnění dalších informací.

5 Zprostředkující subjekt sestaví na základě bodového hodnocení všech Hodnotitelských komisí seznam projektů a předloží jej ke schválení Řídicímu orgánu. Přílohou seznamu bude vyjádření Hodnotitelské komise ke každému projektu.

6 Řídicí orgán schválí seznam projektů, které budou podpořeny, včetně navrhované alokace prostředků na jednotlivé projekty.

7 Řídicí orgán/Zprostředkující subjekt informuje předkladatele projektů o rozhodnutí. Součástí této informace bude i návrh smlouvy s konečným příjemcem obsahující uvedení podmínek, za kterých je spolufinancování ze strukturálních fondů nabízeno.

8 Podepsání kontraktu mezi Řídicím orgánem/Zprostředkujícím subjektem a konečným příjemcem. Řídicí orgán předá jednotlivé smlouvy pro informaci Platební jednotce a současně je zašle i Platebnímu orgánu. Informace o podepsaných smlouvách budou Řídicím orgánem vloženy do monitorovacího systému programu.

K faktickým platbám konečným příjemcům bude zpravidla docházet až po skončení realizace projektu, a to na základě předložení požadovaných dokladů (zejména potvrzených

faktur a osvědčení o provedené práci). Pouze v odůvodněných případech mohou být povoleny zálohové platby (v současnosti se zvažuje možnost zálohových plateb pro nestátní neziskové organizace, a to v rámci OP Rozvoj lidských zdrojů), případně bude umožněno průběžné proplácení faktur (vždy po realizaci určité fáze projektu). Možnost zálohového či průběžného financování projektu však musí být výslovně uvedena ve smlouvě mezi Řídicím orgánem/Zprostředkujícím subjektem a konečným příjemcem podpory. Převod finančních prostředků provádí Platební jednotka daného operačního programu, a to pouze na zvláštní bankovní účet specifikovaný ve smlouvě (viz bod 8.). Hotovostní platby ani šeky nebudou přípustné.

2.2 Vymezení kritických míst v procesu přerozdělování peněžních prostředků z EU

Do procesu přerozdělování jsou zapojena velká část orgánů státní správy, což přináší nejen jeden problém a nesrovnalost. A to jak při úvodním posuzování projektů, tak hlavně při přerozdělování financí. Každé z ministerstev se snaží kontrolovat co nejvýznamnější část s celkového množství finančních prostředků prostřednictvím programů, nad kterými má přímou kontrolu. Maximálně je řídí jemu podřízené úřady, jak již bylo výše naznačeno.

Kritická místa v procesu přerozdělování:

- Neexistence hlavního koordinátora
- Nedostatek zkušeností
- Překážky v čerpání prostředků
- Mnoho zapojených subjektů
- Neprovázanost struktury v programech
- Hodnocení projektů
- Časová ztráta při sestavování a hodnocení projektů

Z následujícího srovnání je již do jisté míry patrné, že aby se vůbec koncový žadatel o podporu dokázal danému programu administrativně přiblížit, je nutné se nejen obrnit trpělivostí při studiu úvodních podmínek, ale také jistou mírou apatie. Proč apatie? Protože než shromáždíte potřebné údaje o sobě samém (myšleno žádajícím subjektem), bude Vás to

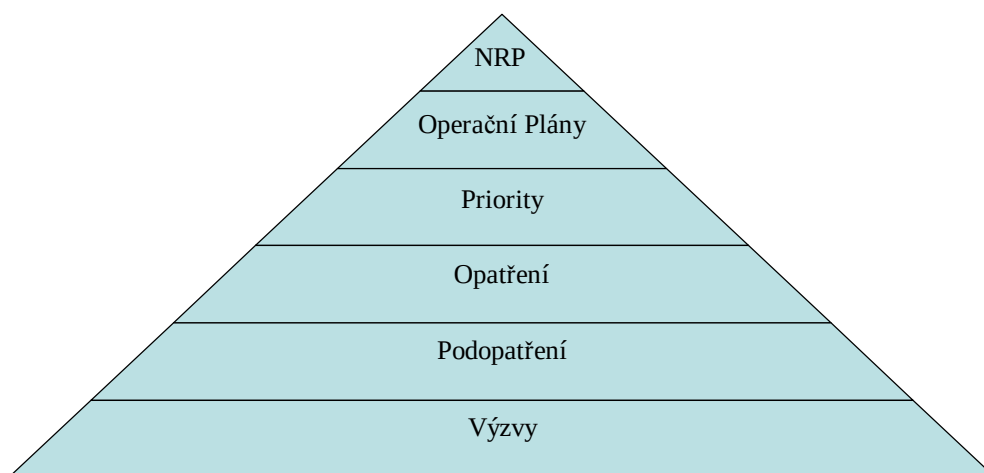
stát hodně úsilí, času a hlavně vyhlídku předem nejistého výsledku. Protože, o tom jestli uspějete budou rozhodovat úředníci, kteří budou pouze plnit příkazy, ale již se nebudou zamýšlet nad vlastním dopadem jednotlivých projektů. Jsou jiní než ti, kteří tento systém zásobují finančními prostředky. Zároveň také to nebudou ti, kdož by mohli nakonec vidět výsledek Vašeho projektu v reálu.

V další části práce se pokusím analyzovat tyto kritická místa a na konkrétních příkladech ukáži nedostatky současného systému.

2.2.1 Nepřehledná struktura

Jestliže mluvíme o struktuře jednotlivých OP v návaznosti na NRP, zde výhrady nejsou. Nicméně každý OP má v gesci jiné ministerstvo, které si nechce nechat do svého řízení jednotlivých OP zasahovat a má tak de facto při tvorbě struktury programu volné pole působnosti. Příkladem je OP Infrastruktura, o který se dělí MDaS a MŽP, jež se zde angažuje prostřednictvím Státního fondu.

Pokud se budeme zabývat hlubší strukturou je nutné vyjít z následujícího:



Obr. 8. Struktura koncepce rozvojové strategie

Zdroj: Vlastní zpracování

Když srovnáme cíle NRP s podřízenými OP, zjistíme, že jsou totožné nebo velmi podobné. Pokud však strukturu sledujeme dál, tj. dostáváme se hlouběji do toho, co již každé ministerstvo vytvořilo, rozdíly jsou stále větší. Nikoho s posuzujícími úředníky nebude zajímat, že Váš projekt zajišťuje několik jasných výhod pro danou oblast, dokonce že máte

kladné účinky na ŽP. Pokud zjistí, že reakce na tuto výzvu není 100% to, co po Vás chtějí v zadání výzvy, kterou vy sice máte v souladu s Cíli OP, nicméně strukturu výzvy naprosto mýjíte – ztrácíte body a dotace se vám vzdaluje, a to dost rychle. Volba dozajista padne na projekt konkrétně řešící pouze jednu oblast, protože vyhověl všem požadavkům zadavatele, tj. ministerstva či jeho řídicího orgánu v této věci.

Hlavním skandálem, který dokládá neexistenci vrchního koordinátora je nynější blamáž dotýkající se potravinářského průmyslu. Desítky, převážně, potravinářských firem si podaly své projekty ke schválení. Dokonce jim byly přislíbeny dotace ze strukturálních fondů, nicméně MPO nakonec těmto subjektům sdělilo, že jejich projekty spadají do kompetence MZ. Tady však došlo k tomu, že MZ již alokovalo jemu přidělené prostředky ostatním projektům ve své gesci a tudíž na tyto „nové“ již nemělo prostředky. Firmy tedy nezískali nic, kromě jistoty, že do konce roku 2006 určitě nic nedostanou. Bohužel zde bylo velká spousta kvalitně připravených žádostí, které by jistě obstály i na trzích EU. Tamní konkurence tak má dostatek času se připravit a naše firmy to tak budou mít daleko horší pozici, než mohly mít.

2.2.2 Nedostatek zkušeností

Z podkladů, které vypracovaly rezorty, vyplývá velmi rozdílná úroveň dosavadních znalostí a zkušeností s jednotlivými komunitárními programy. Na jedné straně vystupují programy, jichž se ČR účastnila již v předvstupním období a které jsou mezi potenciálními konečnými příjemci všeobecně známy. Na druhé straně pak programy, které jsou subjektům z ČR otevřeny teprve od jejího vstupu do EU, u nichž je informovanost případných zájemců podstatně slabší. Existují dokonce programy, o kterých příslušné resorty nemají žádné bližší informace, nejsou dostatečně prezentovány (informace jsou pouze odkazem na příslušný originál Nařízení) a ČR tak ztrácí možnost jich využívat.

Přitom se nedá říci, že by mezi žadateli nebyl o dotace v rámci SF zájem. V rámci OP SROP nebo Infrastruktura v současné době počet evidovaných žádostí překračuje možnosti alokace prostředků zhruba 1,5 násobně. Pro zemědělství není převis žádostí velký, ale to je dáno, vždy přesně vymezenou částkou pro konkrétní kolo. Stejně tak je tomu u JPD pro Prahu. Co se týká OPMP, monitoring zabezpečuje agentura CzechInvest. Jedinou oblastí, kde je dosud zadána méně než desetina alokace je OP RLZ.

Za příkladem dokonalého zaspání situace může být považována příprava a realizace zmíněného OP Rozvoj lidských zdrojů, který sice vznikl 28. května 2004, ale de facto začal působit až od počátku letošního roku 2005. Právě zde chybí zkušenosti s čerpáním prostředků z Evropského Sociálního fondu. Opačným případem je případ OP Rozvoj venkova a multifunkčního zemědělství, kde byly nadstandardně využity zkušenosti získané v rámci předvstupního fondu Sapard. Zemědělci jsou proto právem označováni za jednu z mála skupin, která na vstupu ČR do EU získala nejvíce.

Tab. 7. Příjmy a výdaje za první rok členství
ČR v EU (od 1.5.2004, v mld. Kč)

ČR dostalo	35,95
Zemědělství	9,01
Podpora regionů	8,94
Kompenzace	13,46
Ostatní	4,54
ČR zaplatilo	29,10
Rozdíl	+ 6,85

Zdroj: MF ČR

Kromě těchto několika varovných případů je však nutno poznamenat, že ani u programů, jichž se ČR již dlouhá léta účastní, nejsou jejich gestoři schopni poskytnout nejaktuálnější informace. To dokládá například skutečnost, že jen několik málo rezortů zaregistrovalo, že v důsledku rozšíření EU k 1. květnu 2004 byly finanční rámce většiny komunitárních programů navýšeny [10].

Pro úspěšné zapojení českých subjektů v komunitárních programech je nezbytné, aby gestoři těchto programů byli schopni poskytnout zájemcům ty nejaktuálnější a nejucelenější informace, které přispějí k tomu, aby výsledný projekt obstál v konkurenci subjektů z ostatních států EU (pokud se jedná o přeshraniční aktivity nebo aktivity s vyšším zájmem). Povinností gestorů by tedy mělo být průběžné sledování příslušné legislativy tak, aby v případě jakýchkoliv změn byly okamžitě schopni informovat žadatele. K tomu směřuje i usnesení, které zavazuje příslušné gestory nejen k uveřejnění informací o komunitárních

programech na svých internetových stránkách, ale také k jejich průběžné aktualizaci. Nezbytnou podmínkou pro úspěšnější zapojení českých subjektů do programů EU v příštím období je jejich včasné informování ze strany státních orgánů, což předpokládá informovanost ministerstev samotných. Proto je ministrům uloženo úkol zveřejňovat informace o nově vznikajících komunitárních programech.

2.2.3 Překrývání programů

Dalším ze závěrů, které lze z podkladů vyčíst, je poměrně nízká účast českých subjektů v těch komunitárních programech, které spadají do oborů pokrytých zároveň ze strukturálních a kohezního fondu. Příkladem je program transevropských sítí, z něž jsou podporovány transevropské dopravní, energetické a telekomunikační sítě. MPO, které je gestorem za energetickou část tohoto programu, ve svém dopise uvádí, že „do roku 2006 nejsou (...) dostatečně připraveny žádné projekty“; Ministerstvo dopravy, zodpovědné za dopravní část pak uvádí, že „doposud nebyl žádný projekt schválen...“. Jednou z příčin slabého zájmu může být skutečnost, že tentýž druh projektů může být financován z Fondu soudržnosti, a to za mnohem výhodnějších podmínek (např. v oblasti dopravy míra spolufinancování z evropských zdrojů 10% oproti až 85% ve Fondu soudržnosti). Obdobná situace panuje také u podpory malých a středních podniků (překryv Víceletého programu pro podniky a podnikání a zejména malé a střední podniky a strukturálních fondů – OP Průmysl a podnikání).

Z toho pro příští programové období plyne závěr, že není v zájmu ČR usilovat o výrazné navýšení rozpočtu na ty oblasti, které jsou zároveň pokryty strukturálními fondy a Fondem soudržnosti.

2.2.4 Způsob čerpání

Z hlediska způsobu čerpání lze programy rozdělit v podstatě do tří skupin:

- programy na principu volné soutěže
- programy s národní alokací
- programy bez finančního čerpání

Konečnými příjemci jsou ve většině případů soukromé nebo veřejné subjekty. Stát není do implementace programu přímo zapojen, plní jen roli informátora. Z rozpočtu EU jsou

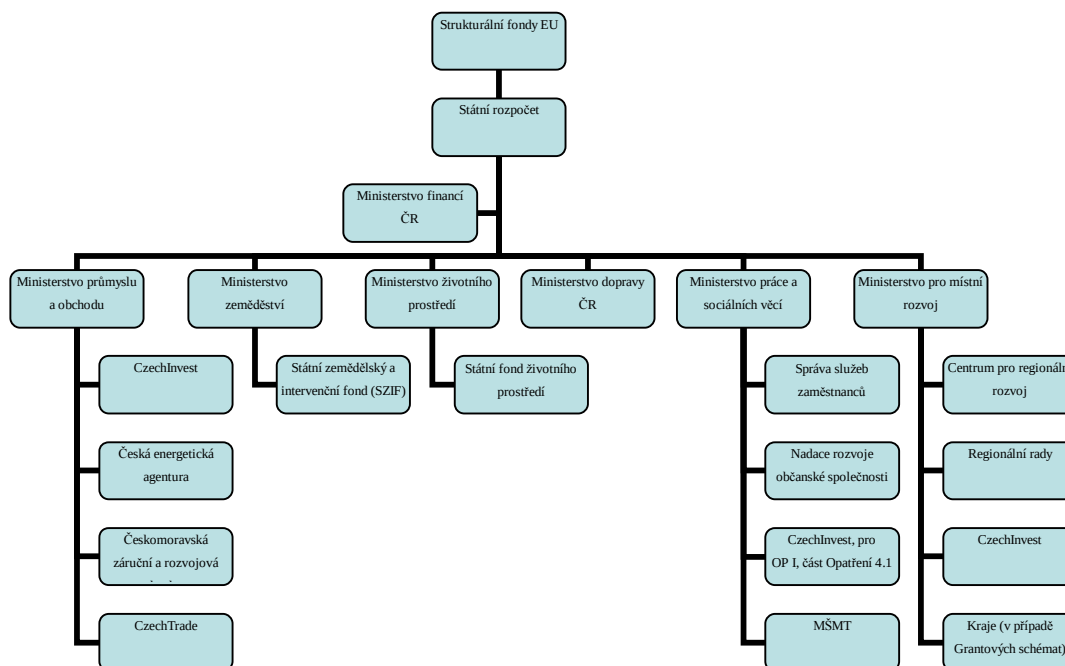
podporovány jen takové projekty, které splní předem dané podmínky a které existují v soutěži s projekty ostatních účastníků z celé EU, příp. ze zemí Evropského ekonomického prostoru a kandidátských zemí.

U programů s národní lokací se jedná o omezený počet programů, kde Evropská komise na základě předem daných kritérií přidělí každému členskému státu určitou alokaci. Tuto stát – prostřednictvím Národní agentury – rozdělí dál mezi konečné příjemce. Výběr projektů tak neprobíhá na evropské, nýbrž na národní úrovni. Nejtypičtějšími příklady jsou programy z oblasti vzdělávání (Socrates, Leonardo da Vinci, Mládež).

Mnohé komunitární programy jsou zaměřeny na výměnu zkušeností (které zatím vyjma několika výjimek nemáme), předávání informací, společná školení a jiné typy aktivit, jež jsou financovány ze společného rozpočtu. U těchto společných aktivit však k toku peněžních prostředků nedochází.

2.2.5 Nepřehlednost vazeb

Proces přerozdělování a celkovou tvorbu struktury programů mají na starosti jednotlivá ministerstva, která řídí konkrétní OP. Struktura zapojení orgánů státní správy, včetně jejich řídicích orgánů je následující:



Obr. 9. Struktura orgánů státní správy zapojených napojených na SF EU

Zdroj: Vlastní zpracování

Jednotlivá ministerstva jsou nuceny spolupracovat již v rámci různých OP, případně dohlíží na určité Opatření daného Operačního programu (např. OP Infrastruktura – řídicí orgánem je MŽP – jež deleguje některé své pravomoci na Státní fond ŽP nebo na MD v oblasti dopravy).

Příkladem nepřehledných vazeb je také situace u SROP. Řídicím orgánem je zde MMR, které působí prostřednictvím Centra pro regionální rozvoj a jeho regionálních poboček. Náplní činnosti CRR a jeho poboček je mj. i kompletace smluv, monitorování projektů během jejich realizace, přijímání žádostí o proplacení od konečných příjemců, až po vystavování osvědčení o provedených platbách pro řídicí orgán. Pokud se ale týká úkolů spojených s výběrem projektů, případně návrhy smluv, to zajišťují tzv. Regionální rady (celkem 7 orgánů podle jednotlivých regionů NUTS 2) a jejich sekretariáty.

Specifickou oblastí je využívání finančních prostředků z Fondu soudržnosti pro oblast životního prostředí a dopravy. Toto rozdělení stanovují příslušné resorty v rámci jimi zpracovaných strategických dokumentů:

- strategie Fondu soudržnosti pro sektor životního prostředí
- strategie Fondu soudržnosti pro sektor dopravy
- strategie Fondu soudržnosti - implementační systém

Celkově pak zpracování „Strategie Fondu soudržnosti - implementační systém“ vyplývá jak z požadavků a nařízení EU, která podporu z Fondu soudržnosti upravují, tak je také ovlivňována usnesení vlád, která byla přijata k implementaci těchto požadavků a nařízení. Materiál tak určuje systém přípravy a realizace projektů financovaných z Fondu soudržnosti, postavení a úlohu Řídicího orgánu, ministerstev životního prostředí, dopravy, SFŽP ČR, ŘSD a ŠZDC a také vazby mezi nimi (Tab. 8).

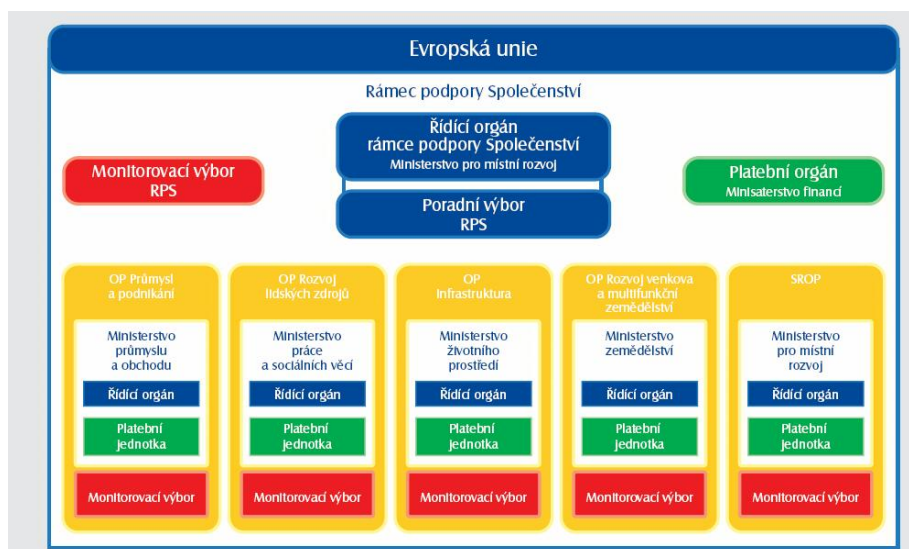
Tab. 8. Strategie Fondu soudržnosti – implementační systém

Řízení programu	MMR, Odbor Řídicího orgánu Fondu soudržnosti
Zprostředkující subjekty	MŽP, Odbor integrovaného financování MD, Oddělení implementace fondů EU
Meziresortní řídicí výbor	výbor tvoří vrcholný rozhodovací orgán příjmu pomoci z Fondu soudržnosti v ČR. Jeho pravomoci vymezuje statut schválený vládou.
Platební orgán	MF, Odbor Národního fondu
Realizační orgány	SFŽP, SŽDC, ŘSD
Koneční příjemci/uživatelé	veřejné nebo soukromé subjekty, které na základě předložené projektové žádosti pro pomoc obdrží finanční prostředky z FS

Zdroj: Vlastní zpracování

2.2.6 Řízení a monitorování

V ČR je Řídicím orgánem RPS Ministerstvo pro místní rozvoj (Odbor Rámce podpory Společenství). Nese celkovou odpovědnost za účinnost, správnost řízení a provádění pomoci poskytované ze strukturálních fondů ČR a je odpovědné za věcnou koordinaci pomoci v rámci strukturální politiky EU a komunikaci s EK.



Obr. 10. Schéma řízení Rámce podpory Společenství

Zdroj: Euroskop, [25]

Jako poradní orgán pro efektivní řízení a koordinaci vznikl Poradní výbor RPS složený ze zástupců Řídících orgánů RPS, jednotlivých operačních programů a Platebního orgánu. Na úrovni RPS byl ustanoven Monitorovací výbor (MV) RPS, jehož hlavním úkolem je sledování realizace RPS a schvalování případných změn tohoto dokumentu. Na základě svých pozorování schvaluje výroční a závěrečnou zprávu o provádění pomoci ze strukturálních fondů EU, které odesílá EK. Členy MV jsou jednak zástupci Řídících orgánů OP a RPS (jehož zástupce MV také předsedá) a regionů a jednak zástupce Platebního orgánu. V MV je dále zastoupena řada podnikatelských a sociálních partnerů a dalších institucí (jako např. Hospodářská komora ČR, Agrární komora ČR, Svaz průmyslu a dopravy, nevládní neziskové organizace, organizace zaměstnavatelů a další). Jako pozorovatel se zasedání MV účastní i zástupce EK, který má však pouze poradní funkci. Pro každý operační program byl ustaven samostatný MV, který bude dohlížet na účinnost a kvalitu provádění pomoci na úrovni konkrétního operačního programu. Řídícími orgány jednotlivých operačních programů (viz seznam na konci kapitoly) jsou příslušná ministerstva, která zřizují vlastní Zprostředkující subjekty daného operačního programu. V ČR byl ustanoven jediný Platební orgán pro strukturální fondy a Fond soudržnosti a tím je Ministerstvo financí (Odbor národního fondu). Některé své aktivity a funkce však deleguje na tzv. Platební jednotky zřizované zpravidla při jednotlivých Řídících orgánech. Další

informace je možné nalézt v P VII - Přehled Řídících orgánů pro realizaci pomoci z fondů Evropské Unie.

2.3 Hodnocení žádostí

V současné době s podobným, a ve státní správě v tomto směru unikátním, projektem přichází vládní agentura CzechInvest. Jedná se o spuštění automatizovaného systému hodnocení žadatelů o podporu z fondů Evropské Unie. Konkrétně by se přínosy tohoto způsobu měly testovat na programech Prosperita, Reality, Školící střediska, Klastry, Rozvoj, Inovace, Marketing, Úspory energie a Obnovitelné zdroje. Tento systém lze také otestovat při žádostech o dotace ze SROP a OP RLZ, jejichž charakteristiku uvádím níže.

Elza

V rámci SROPu mají žadatelé možnost využít při podání své žádosti program ELZA. Jeho použití má přinést sjednocení požadavků pro žadatele a hlavně snížit časovou náročnost při kontrole správnosti a úplnosti dodaných informací, včetně povinných příloh k žádostem.

Obr. 11. Struktura programu ELZA

Zdroj: Program Elza

V případě programu Elza jsou to právě finanční výkazy, které však musí žadatel předložit samostatně (nejsou součástí programu). Pro tyto případy opět existují ze strany zadavatele určité návody, jak takové přílohy vyplňovat a jak se v konkrétních případech zachovat. Opět

je zde množství ne úplně přesně vymezených požadavků, a tak žadateli často nezbyvá než použít metodu převažujícího vymezení (např. u druhu podnikání žadatele, který částečně vybočuje z dosavadní oblasti podnikání je nutné vybrat vhodný OKEČ, který je důležitý pro rating). Podobná situace může nastat u nových firem, které byly založeny mateřskou společností v rámci privatizace. U těchto nových žadatelů je není možné doložit finanční historii, tudíž je nutné provést finanční hodnocení mateřských firem, což jsou v převážné většině firmy před restrukturalizací a výsledky takových hodnocení často žadateli spíše přitíží, pokud jej dokonce z boje o granty nevyloučí.

Bohužel celý systém vyplňování údajů je velmi nepřehledný, navíc často ani není možné vyplnit pole podle vlastních představ (délka možného psaného textu je omezena). Pokud je žádost hotova, získá tzv. Unikátní identifikační číslo (UID), pod kterým je následně žádost hodnocena. Návaznou možností programu Elza je přímé vygenerování žádostí o platbu na konkrétní orgán v jehož gesci je žádost posuzována.

Benefit

Také u OP RLZ je možné pro podání žádostí využít podobný software, a to program „BENEFIT“. V tomto případě, již sice není nutné přikládat další přílohy, ale o to je celý systém nepřehlednější.

The screenshot shows the 'Benefit - JPD3-GP - Test' window. It features a menu bar with 'Žádost', 'Úpravy', 'Nastavení', and 'Nápověda'. Below the menu is a toolbar with icons for file operations and navigation. The main area contains a grid of tabs for different sections: 11. Rizika, 12. Náklady, 13. Realizace, 14. Realizace II, 15. Harmonogram, 16. Předpokládané zdroje financování, 17. Publicita, 18. Výstupy a výsledky, 19. Očekávané efekty, 20. Horizontální témata I, 21. Horizontální témata II, 22. Veřejná podpora, 23. Veřejné zakázky, 24. Další projekty a žádosti, and 25. Přílohy. The '1. Identifikace programu' tab is active, displaying a form with the following fields: 'Číslo operačního programu' (set to CZ.04.3.07), 'Název operačního programu' (set to 'Jednotný programový dokument pro Cíl 3 regionu hl.m.Praha'), 'Číslo priority' (dropdown), 'Název priority' (text field), 'Číslo opatření' (dropdown), 'Název opatření' (text field), 'Číslo programu podpory' (dropdown), 'Program podpory' (text field), 'Číslo výzvy' (set to 02), 'Grantové schéma' (set to CZ.04.3.07/3.2.01), and 'Oblast zásahu' (text field).

Obr. 12. Struktura programu BENEFIT

Zdroj: Program Benefit

Na možné potíže při vyplňování uvedeného programu upozorňují již samotní úředníci, kteří v rámci prevence a minimalizace možných chyb při vyplňování raději sestavili příručku „Krok za krokem Benefitem“, který by měla ulehčit žadatelům orientaci v programu.

Celkové hodnocení podané žádosti je rozděleno do tří etap. V první dochází k posouzení formálních záležitostí podané žádosti, tzv. administrativní soulad, kde pokud projekt nevyhovuje z hlediska formálnosti by měl být žadatel do 10 dnů od podání upozorněn na případné nedostatky. Celkově však tato etapa trvá do 30 dnů od ukončení příjmu žádostí.

V druhé etapě hodnocení se posuzují kritéria přijatelnosti projektu, kde se již posuzuje tzv. vhodnost projektu. Co to znamená? Projekt bude analyzován z např. z hlediska možný negativních vlivů na životní prostředí, bude posuzována vhodnost žadatele a samozřejmě zda-li již není podobné zadání již v rámci jiných programů. Posouzení žádosti trvá opět nejpozději do 30 dnů od ukončení příjmu žádostí, v čemž může nastat rozpor oproti první etapě, kde je uvedena stejná lhůta.

Ve třetí etapě dochází k vlastní selekci nejvhodnějších projektů. Žádosti jsou hodnoceny bodově komisí, která je složena s odborníků v dané oblasti (v případě OP RLZ jsou to lidé se zkušenostmi v oblasti rozvoje lidských zdrojů. Žádost, která získá alespoň 65 bodů bude předmětem výběru, který bude provádět výběrová komise. Omezením úspěchu nominovaných projektů je ovšem výše alokovaných peněžních prostředků pro dané grantové schéma. Co to znamená? Byť projekt získal potřebných 65 bodů a byl tak navržen k realizaci, nemusí být ve skutečnosti realizován, protože již byly vyčerpány všechny prostředky pro dané období, tj. již před jeho projednáváním byla kvóta finančního rámce projektů naplněna. Doba trvání této fáze je do 60 dnů od ukončení příjmu žádostí.

Systém by měl podle zadaných klíčových parametrů vyhodnotí ekonomické zdraví společnosti i realizovatelnost projektu z finančního hlediska. Měl by prověřit také propojení žadatele s jinými ekonomickými subjekty. Konečným výsledkem by měla být komplexní bodové vyhodnocení ekonomické způsobilosti zájemce o dotaci.

2.3.1 Maximální intenzita veřejné podpory

Určitá omezení možností pro předkládání projektů lze také nalézt ve stanovení maximální intenzity veřejné podpory na úrovni jednotlivých regionů soudržnosti v České republice na roky 2002 – 2006. Zvláštní pozornost je věnována poskytování veřejné podpory pro

realizaci akcí, spolufinancovaných z více zdrojů (např. státní rozpočet, rozpočty krajů, zdroje SF). Celková výše veřejné podpory ze zdrojů České republiky a Společenství nesmí přesáhnout limit podpory stanovený regionální mapou intenzity veřejné pro toto období.

Maximální možná intenzita veřejné podpory na úrovni jednotlivých regionů soudržnosti (podle tzv. regionální mapy intenzity veřejné podpory na období let 2002-2006) dosahuje následujících hodnot (údaje v % NGE = čistý ekvivalent grantu):

Tab. 9. Maximální intenzita
veřejné podpory na úrovni
NUTS II

NUTS II	% NGE
Moravskoslezsko	50%
Střední Čechy	50%
Severozápad	49%
Střední Morava	48%
Severovýchod	48%
Jihovýchod	48%
Jihozápad	46%

Zdroj: MMR

Intenzita veřejné podpory (I) se u jednotlivých podpořených projektů stanovuje pomocí následujícího vztahu:

$$\text{Intenzita (I) v \%} = \frac{\text{čistý ekvivalent dotace}}{\text{investice}} \times 100 \quad (1)$$

Za investice se považují výdaje na (dlouhodobý) hmotný a nehmotný majetek ve výši uvedené v žádosti o podporu projektu bez ohledu na to, z jakých zdrojů jsou financovány.

Čistý ekvivalent dotace se pro dotaci či finanční příspěvek rovná výši dotace či finančního příspěvku v Kč.

Čistý ekvivalent dotace v Kč se:

- a) pro cenově zvýhodněnou záruku za úvěr rovná výši cenového zvýhodnění záruky v Kč,
- b) pro záruku za kapitálový vstup: rovná výši 20 % z poskytnuté záruky v Kč.
- c) pro záruku za nabídku do obchodní veřejné soutěže 3% z poskytnuté záruky.

Čistý ekvivalent dotace v Kč se pro zvýhodněný úvěr, stanoví takto:

$$\text{čistý ekvivalent dotace} = \frac{PVU \times RU \times T}{2 \times 100} \quad (2)$$

PVU – počáteční výše úvěru v Kč

T – doba úvěru v letech s přesností na jednu desetinu

RU = S – U, kde

S - referenční úroková sazba stanovená pro příslušný kalendářní rok Evropskou komisí,

U - skutečná výše úrokové sazby úvěru podle podmínek příslušného programu

Pokud je projekt podpořen z více programů podpory, čistý ekvivalent dotace za jednotlivé programy (formy podpor) se počítá.

2.3.2 Pravidlo de minimis

Podobný případ je také stanovení spodního limitu pro příjem případné podpory malého rozsahu konkrétního subjektu. Podle nařízení Komise [11] o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na podporu „de minimis“ nesmí podnikatel v jakémkoliv tříletém období v souhrnu všech veřejných podpor malého rozsahu poskytnutých v tomto období získat podporu vyšší než je částka 100 000 EUR.

Pro přepočítání do korun českých se použije kurz vyhlášený Evropskou centrální bankou pro poměr mezi EUR a Kč pro den, kdy je každá jednotlivá podpora poskytnuta. Za den poskytnutí podpory je považován den, kdy byla uzavřena smlouva o podpoře nebo bylo vystaveno rozhodnutí o dotaci. V případech, kdy se skutečně čerpaná veřejná podpora liší od poskytnuté, je rozhodující výše skutečně čerpané podpory.

V případě poskytnutí podpory „de minimis“ oznámí poskytovatel příjemci, že se jedná o podporu uvedeného typu, a zároveň požaduje od příjemce místopřísežné prohlášení, ve kterém příjemce uvede, zda obdržel jakoukoli jinou podporu „de minimis“ v průběhu posledních tří let, a pokud ano, v jaké výši. Pokud bude podpora v rámci jakéhokoli opatření prováděna nad rámec „de minimis“ a nebude spadat pod nařízení o blokových výjimkách, bude tato podpora vyznačena v tabulce veřejné podpory s názvy programů, číslem veřejné podpory, odkazem na schvalovací dopis a dobu trvání programu.

Pravidlo minimalizace poskytnuté pomoci má za účel odstranit ty případy, kdy by určité subjekty získávaly dotace na úkor ostatních. I když je toto tzv. kritické místo, ne až tak problémové, oproti ostatním, dají i zde nalézt ne příliš jednoznačné případy správných rozhodnutí. I v tomto případě je možné namítnout, jak by se posuzovalo opět hodnocení žadatele v rámci restrukturalizovaného holdingu, kdy jeden či více členů by zažádalo např. o dotaci na nákup nového strojního zařízení. Je zřejmé, že princip dotací má za hlavní úkol nastartovat něco nového, tj. přispět žadateli ke zlepšení stávajícího stavu, přitom ale (zvláště u nákupu drahého strojního vybavení) tuto funkci příliš kvalitně neplní. Z praxe vím, že počet žádostí právě na pořízení nového strojního vybavení vysoce převyšuje jak možnosti zpracování v předem určeném termínu. To by nebylo ještě tak špatné. Ale hlavně také mnohonásobně převyšuje sumu alokovaných prostředků pro tento konkrétní program (OP PP, Inovace).

Způsob jakým se dotace vypočítá, je uveden níže.

Výše veřejné podpory se rovná čistému ekvivalentu dotace, který se stanoví takto:

- a) Čistý ekvivalent dotace se pro dotaci či finanční příspěvek rovná výši dotace či finančního příspěvku v peněžním vyjádření .
- b) Čistý ekvivalent dotace v peněžním vyjádření se:
 - ba) pro cenově zvýhodněnou záruku za úvěr rovná výši cenového zvýhodnění záruky,
 - bb) pro záruku za kapitálový vstup se rovná výši 20 % z poskytnuté záruky.
 - bc) pro záruku za nabídku do obchodní veřejné soutěže 3% z poskytnuté záruky.
- c) Čistý ekvivalent dotace v peněžním vyjádření se pro zvýhodněný úvěr stanoví takto:

$$\text{čistý ekvivalent dotace} = \frac{PVU \times RU \times T}{2 \times 100} \quad (3)$$

VU – počáteční výše úvěru v Kč

T – doba úvěru v letech s přesností na jednu desetinu

RU = S – U, kde

S - referenční úroková sazba stanovená pro příslušný kalendářní rok Evropskou komisí,

U - skutečná výše úrokové sazby úvěru podle podmínek příslušného programu

2.3.3 Zadávání veřejných zakázek

Podle platných předpisů týkajících se zadávání veřejných zakázek by se měly zakázky na zboží, služby a práce, které budou spolufinancovány ze strukturálních fondů, provádět v souladu s národní a komunitární legislativou. Zadávání takových zakázek by mělo probíhat podle způsobů založených na veřejné soutěži. V případě veřejné soutěže tak mají jejich vyhlášovatelé povinnost zajistit jejich uveřejnění v národních médiích a v Úředním věstníku EU.

Zadávání veřejných zakázek je plně v souladu s novým zákonem č. 40/2004 Sb. o veřejných zakázkách, který nabyl účinnosti dnem vstupu ČR do EU. Tento zákon je již plně slučitelný s normami Evropských společenství a byl důležitý zejména pro uskutečňování projektů financovaných ze Strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. Monitoring jeho dodržování má na starosti vládní agentura CzechInvest, která by se měla snažit zjišťovat, zda koneční uživatelé a koneční příjemci zadávají veřejné zakázky v souladu s platným zákonem a pravidly EU.

Bohužel v současné době je zvláště v rámci OP PP, programu Infrastruktura zvýhodňován vládní zájem a o transparentním řízení to určitě není. Stávající systém rozdělování zakázek tak povětšinu připadne polostátním organizacím, které mezi sebe neumožní vstup novým subjektům.

2.3.4 Méně propracovaná propagace

Za dostatečnou propagaci odpovídá řídicí orgán, který by měl zajistit, že budou splněny požadavky týkající se propagace a publicity. Toto nařízení přesně stanovuje specifické požadavky na publicitu projektů spolufinancovaných strukturálními fondy v souladu s komunikačním akčním plánem podle Nařízení Evropské komise. Je přesně určeno, že logo EU bude umístěno na všech propagačních materiálech, formulářích žádostí, rozhodnutích o grantech. Rovněž tak na informačních tabulích realizovaných projektů v souladu s uvedeným nařízením. [12]

Myslím si, že u dokumentů není v rámci propagace nijak výrazný problém – snad jen menší dravost směrem k žadatelům o dotace. Stejně tak je možné nalézt na Internetu velmi slušné stránky upozorňující na problematiku SF. V tomto směru bych hlavně vyzdvihl projekt Operační programy (www.operacni-programy.cz), který vznikl nedávno, právě na základě přiděleného grantu z EU. Velmi kvalitní informace nabízí rovněž portál www.strukturalni-fondy.cz. V rámci obou portálů je možné zjišťovat také informace přímo na stránkách jednotlivých ministerstev. Informace na webových stránkách ministerstev již takovým přehledem neoplývají, nicméně i tak lze považovat informace za dostačující. Ale i to se časem zlepší, chuť zdá se existuje. Protože by to měla být právě ministerstva, jako řídicí orgány, která se mají snažit informace zde co nejvíce aktualizovat a zaměřit je takovým způsobem, aby je bylo možné co nejrychleji zjistit, analyzovat a případně v co nejkratší době na jejich základě podat příslušnou žádost.

III. PROJEKTOVÁ ČÁST

3 PROJEKT NALEZENÍ MOŽNÝCH ÚSPOR

3.1 Změny vedoucí k vyšší efektivitě přerozdělování

Cílem této práce je pokusit se nalézt možné cesty k úsporám, které by pomohly dalšímu rozvoji systému redistribuce a zároveň i průchodnosti žádostí o finanční podporu v rámci strukturálních fondů z EU. Jak otázka přerozdělování, tak i vyšší průchodnost žádostí jsou spojené nádoby, tj. dle mého mínění se každé zlepšení kladně projeví na obou stranách.

Již na první pohled je patrné, že množství jednotlivých Programů, Priorit, Opatření a Podopatření atd. je opravdu vysoké a již od samého počátku přispívá k nepřehlednosti pro potencionálního zájemce o získání podpory.

3.1.1 Zjednodušení žádostí

Oblast projekční dokumentace je pro mnoho žadatelů téměř nepřekonatelnou překážkou a často jsou to právě její složky, které žadatelům chybí nebo jsou nekompletní. Struktura projektů odpovídá každému programu a pokaždé má svá specifika, která se program od programu dost liší.

Pro úspěšné završení celého průchodu složitou strukturou až k úspěšnému získání dotace je nutné provést důkladnou přípravu pro podání. Tato etapa vyžaduje mít připravený vlastní záměr – určit co má být výsledkem. Dále pak je dobré tento záměr konfrontovat s vhodným programem podpory, kde lze využít přehledu podporovaných aktivit ze strukturálních fondů. Pokud je odpovídající program popsán, je nutné sledovat v rámci příslušného Operačního programu termíny vypsání výzev pro předkládání projektů pro daný program. Výzvy vyhlašují příslušné organizace tímto pověřené. Vlastní projekt je následně nutno také připravovat s ohledem na jeho vhodnost k povaze žadatele, vlivům na životní prostředí a mnoha dalších aspektů. Pro strukturu projektů je možné například využít i formalizované podpory v rámci programů ELZA či BENEFIT, které si kladou za cíl pomoci žadatelům zjednodušit a zpřehlednit vlastní podání žádosti pro konkrétní program. Opak je pravdou, pokud jste již zmíněné softwary viděli, či dokonce v nich sestavovali žádost, jistě mi dáte za pravdu, že zlepšení požadovaných dotazů by jen prospělo. Navíc by bylo dobré rozšířit možnosti pro vkládání údajů (často jsou velmi krátké a není tak možné danou oblast v žádosti pořádně specifikovat).

Nutnou podmínkou kompletní žádosti je také doložení finančních formulářů, což vyžaduje další a hlubší pohled na žadatele. Hlavně u začínajících jednotlivců či nově restrukturalizovaných organizací může být v konečném hodnocení velký problém. V těchto případech je posuzování podle CB analýzy určité na místě, ale pokud dále přidáte další čtyři, pět účetních dokumentů, spíše způsobíte zmatek, než že zkvalitníte podmínky pro rozhodování o kvalitě a vhodnosti žadatele.

3.1.2 Jasná rozhodovací pravomoc

Rozličnost je z velké části dána vlivy řídicích státních orgánů - ministerstev, která do systému programů vložila své zvyklosti se snahou o prosazení vlastních zájmů, aniž se snažila koordinovat programy i s ostatními resorty. Navíc v rámci ministerstva většinou rozhoduje předem určený odbor či jiný orgán (např. vládní agentura CzechInvest nebo CzechTrade). Nejčastěji zmiňovaným hlavním řídicím orgánem je MMR, které již ze své podstaty by mělo dohlédnout na rozvoj v regionech a sjednotit doposud celkem roztržitou strukturu napojenou na SF EU. Pokud budeme brát MF pouze jako orgán dohlízející na peněžní procesy je možné, že by tento krok mohl přinést výrazné zjednodušení a zrychlení v celém procesu přerozdělování.

3.1.3 Sjednocení cílů

Jednou z možností jak sjednotit a zpřehlednit tuto strukturu, je rozlišení ve vazbě na koncového uživatele pro danou Prioritu, Opatření či Podopatření. Přitom je důležité sledovat konkrétní Výzvy pro daný program. Pokud žadatel nestihne včas zareagovat, může se stát, že právě ve zmeškaném kole byly alokovány zbylé prostředky pro dané období. V dnešní době zde spolu na dálku soupeří jak Ministerstva, jejich odbory, Kraje, Sdružení obcí, samostatné obce nebo jednotlivci, a to jak firmy tak fyzické osoby. Pokud by bylo jasné, že daný program je určen např. pouze pro oblasti o velikosti dané NUTS, myslím si, že by se dalo odbourat velké množství času, které zabere posuzování žádostí subjektů, u nichž se nakonec ukáže, že svou velikostí nebo významem nemohou konkurovat co se týče hodnotících bodů organizacím či sdružením s vyšší působností v rámci organizačního členění ČR. Nicméně neříkám, že subjekt např. malá obec nemůže porazit kvalitou svého projektu subjekt velikosti Kraje či přeshraniční sdružení.

Pokud se podaří sjednotit cíle v celém systému, nemůže se pak již stát, že dojde ke konfliktní situaci při vyplňování žádosti na jejímž základě je pak žadatel informován o tom, že program podobného typu (jsou zde určité stejné prvky) lze nalézt v jiném OP či opatření. A navíc je zde vyšší šance na úspěch.

3.1.4 Hodnocení projektů

Každý žadatel musí předložit velké množství kompletních dokumentů (žádost o dotaci, dokumentace potřebná pro konkrétní program a finanční výkazy), které jsou postupně hodnoceny jednotlivými úředníky, což zvyšuje pravděpodobnost mylných rozhodnutí.

Do budoucna by bylo dobré zvážit možnost hodnotit prostřednictvím výpočetní techniky, podobně jako je tomu v bankovní sféře. Například jako když banka hodnotí žadatele o úvěr

I když je v tomto případě přínos jednoznačný, je však otázkou jak se podaří celé bodování žadatelů sjednotit, a hlavně jak se toto opatření podaří realizovat do praxe. Pokud bude systém podobný např. tomu jak banka hodnotí žadatele o úvěr, může se stát, že když jednou někdo zažádá o dotaci a bude z nějakého důvodu neúspěšný, příští žádost, byť s doplněnými údaji, bude opět neúspěšná. A to z toho důvodu, že se již jednou ukázala tzv. nevhodnost subjektu pro dotaci.

V plánu je sice bodování předložených projektů prostřednictvím počítače, který je údajně nepodplatitelný a neomylný, nicméně někdo musí data do počítače vložit, což opět může otevřít dveře spekulacím u případných úspěchů a neúspěchů v jednom řízení. Navíc je potřeba zdůraznit, že ne ve všech případech je předem jasné jaký je bodovací systém. Systém bodování je předem znám u SROP, OPP, OPRLZ a RMZV. V případě OP Infrastruktura tomu tak není, čímž jsou žadatelé do poslední chvíle odkázáni do role pasivních čekatelů. Nadto se vzbuzuje tento systém spekulace o jeho transparentnosti. Zvláště pak u takových zakázek, jako jsou v oblasti infrastruktury.

V současné době je jedním z bodovacích nástrojů Studie proveditelnosti, která poskytuje komisím vodítko, zda-li je projekt ekonomicky i technicky na takové úrovni, aby splnil co se od něj očekává. V tomto případě je kladen důraz na přesnost odhadů a co možná nejpřesnější identifikaci možných rizik. Velmi často se používá u těch projektů, které přesahují možnou výši dotace. Účelem tak je, zjistit, zda-li žadatel má jasnou představu co ho čeká a s jakými finančními prostředky může počítat. Studie proveditelnosti je jedním ze

základních podkladů v procesu výběru projektů pro přidělení dotace a je potřeba, aby byla zpracována na profesionální úrovni jak ze strany obsahové, tak i formální a grafické. Studie proveditelnosti, stejně jako projekt, musí obsahovat všechny požadované informace a části, jakož i přílohy a dodatky. Doporučená osnova Studie proveditelnosti viz. P VIII.

Podobným měřítkem kvality projektu je také Analýza nákladů a výkazů (tzv. Cost benefit analysis - CBA), což je metoda finanční analýzy, která je vyžadovaná u finančních projektů, napojených na Strukturální fondy EU. Základem je zde posouzení efektivity vynaložených finančních prostředků pro projekty s veřejno–soukromým financováním. Klíčovým bodem této analýzy je veřejný užitek, vyjádřený náklady příležitosti, které se poměrují s vlastním přínosem (užitkem) daného projektu. Doporučený obsah CBA viz. P IX. Problematicou této analýzy je skutečnost, že je v praxi často velmi obtížné stanovit a kvantifikovat přínosy a užitky projektu, vyjádřené v peněžních jednotkách a právě k vyřešení tohoto problému slouží celá řada oceňovacích metod a postupů, které jsou založeny na formulaci „stínových cen“ a konstrukci tzv. „náhražkových trhů“, ze kterých je následně možné tyto ceny odvodit [15].

3.2 Vyčíslení možných úspor při efektivnějším přerozdělování

Pokud by bylo možné v budoucnu počítat se zapracování alespoň některých změn, je téměř jisté, že dojde ke zkrácení času potřebného jak pro vyřizování žádostí, tak i v konečném důsledku pro zrychlení finanční redistribuce. Hlavní úsporou je tedy bezesporu čas. Ovšem v dnešní době je téměř nemožné odhadnout budoucí finanční přínos plynoucí z případné úpravy a aplikace výše navržených změn oproti současnému stavu.

Další jev spojený s kratším časem je spokojenost zúčastněných osob. Tento byť těžce kvantifikovatelný jev vychází z prosté zkušenosti nabyté při jednání na úřadech rozličných stupňů a důležitostí. Pokud je délka jednání delší než očekávaná, navíc výsledek nejistí, dochází pravidelně k růstu napětí. Dovoluji si proto tvrdit, že se zkrácením času by došlo také ke zlepšení celkového, nejen jednacího prostředí.

Návazným jevem vycházejícím z příjemnějšího a kratšího jednání je také vyšší informovanost o situaci a růstu transparentnosti v rámci přerozdělování. Větší průhlednost přichází ruku v ruce s růstem kontroly, jenž vychází z jasné struktury a přímého pověření jednoho konkrétního úřadu.

Na tento bod, a to je opět jen čirá spekulace, by mohla navazovat celá řada offsetů, které by mohly narůstat z různých stran. Jednat v růstu kvality projektů (přímá úměra by měla být, čím kvalitnější projekt, tím větší šance na získání dotací), v možném růstu investic u nás (s tím je spojena například potřeba stavby nových infrastruktur – kde kraje se budou snažit v návaznosti na projekty investorů žádat o dotace na tyto stavby, např. Kraj Vysočina žádá o dotaci na stavbu dálničního úseku a to z důvodu ohlášení výstavby závodu firmy Bosch u Jihlavy, atd.) Jisté však je, že pokud by došlo k zrychlení v rámci procesu přerozdělování, nehledě na dosažení vyšší míry informovanosti především konečných žadatelů a z toho vyplývající značné zkrácení času v celé struktuře přerozdělování. Byl by to obrovský úspěch. Nicméně přestože stále platí čas jsou peníze, o finančním výsledku lze jen spekulovat.

V P X je ukázán odhad úředníků, kde je možnost vidět, kolik času asi která část projektu trvá. Z odhadu vyplývá, že příprava projektu trvá zhruba čtyři měsíce (pokud bereme v úvahu pracovní den o délce 8 hod). Z toho však také plyne že na nic jiného už ale nezbyvá čas. Zpracování projektu je však povětšinou týmová práce, kde množství zainteresovaných lidí značně kolísá. Času potřebnému jak k vybrání toho správného programu, následnému vypracování žádosti o dotaci a jejího podání příslušnému orgánu státní správy či samosprávy. Tento čas, zatím povětšinou na straně žadatele se dá odhadnout na hodiny až dny nestrávené běháním po úřadech. Pokud se k tomu ještě přičte čas úředníků vysvětlujících tápajícímu žadateli, že je na špatném místě, že musí jít jinam atd. můžeme se přiblížit u středně obtížného projektu někde k desítkám hodin. Výsledná časová úspora tak může být až v řádu několika týdnů (opět v závislosti na typu, počtu a kvalitě projektů).

Z vlastních zkušeností mohu říci, že pokud je zde odhad vyplnění formulářů žádosti v délce trvání tři hodiny, tak je to holý nesmysl. Protože pokud například tento údaj srovnáte s dobou k vyplnění více než dvaceti záložek v programu BENEFIT, vychází Vám průměrně osm minut na jednu záložku. Co je velmi málo pravděpodobné. Stejně tak je velmi málo pravděpodobné, že by žadateli stačil méně než dva pracovní dny na získání informací na úřadech a mnoho dalších.

Podle vlastních zkušeností mohu říci, že celkovou dobu pro podání kompletního projektu bych navýšil minimálně o jednu čtvrtinu tj. o téměř jeden měsíc.

Pokud vezmeme v úvahu, že jen v rámci Operačních programů je plánováno přerozdělení částky blížící se téměř dvěma miliardám EUR, je možné u této sumy vyslovit domněnku minimálně v řádech milionů korun ročně. Co se týče doby potřebné pro zpracování a následné vyhodnocení žádostí, je jistě možná úspora času přímo úměrná jak počtu podaných žádostí, tak samozřejmě kvalitě projektu, ale především jeho náročnosti.

ZÁVĚR

Podle mého názoru projekt prokázal, že současná struktura redistribuce prostředků, v rámci programů napojených na Strukturální fondy Evropské Unie, je netransparentní. Zároveň si dovoluji tvrdit, že tato koncepce je do jisté míry zkostnatělá a obsahuje mnoho úrovní, které nejsou potřebné, respektive EU je při udělení finanční podpory přímo nevyžaduje. Z práce rovněž vyplývá, že současný systém přerozdělování finanční podpory je ovlivňován mnoha institucemi, které si často přímo konkurují či sebe navzájem ovládají. V tomto případě jde hlavně o instituce státní správy a jimi řízených orgánů.

V soukromé sféře je naopak subjektům kladeno daleko více povinností, než jsou schopny splnit. Často tak dochází k situacím, kdy např. firmy či jednotlivci, bez možnosti prokázat finanční historii, byť s dobrým a po všech stránkách kvalitním projektem v bodování komisí neuspějí a dotaci získá projekt méně kvalitní, nicméně podaný organizací s historií.

Praktická část také myslím potvrdila, že specifikace jednotlivých programů je mnohdy pro nejvyšší úroveň cílů dosti obecná, naproti tomu je podřízená úroveň často v nesouladu se základními cíly. Mnohé programy se navzájem prolínají, což opět vede ke zvýšeným nákladům, a to jak při posuzování přijatých žádostí o dotace, tak i při přípravě těchto projektů žadateli.

Přestože je jasné, že do roku 2006, do kdy momentálně platí koncepce Operačních programů a Strukturální politiky na evropské úrovni se toho u nás mnoho nezmění. Pro následující období se však již rýsují možné změny k lepšímu. Ať je to navrhované jednotné posuzování přijatých žádostí nebo ohlášené zkrácení doby při posuzování žádostí odpovědnými úředníky.

Je nadmíru jasné, že počet a kvalita možných změn do budoucna bude přímo úměrná vývoji domácí politiky, a to nejen směrem k Evropské Unii, ale hlavně k nám občanům.

LITERATURA

Monografie

- [1] ŽÁK M. A KOL.: Učebnice hospodářské politiky II. VŠE, Praha 2000. ISBN 80-245-0028-0
- [2] SLANÝ, Antonín - ŽÁK, Milan: Hospodářská politika, Praha 1999. 272 s. stran. ISBN 80-7179-237-3
- [3] MLČOCH, Lubomír: Institucionální ekonomie – učební text pro studenty vysokých škol. 1. vyd. Praha, Vydavatelství Karolinum 1996, 124 s.

Seriálové publikace

- [4] BÍM, Radek, ŠMELÍK, Timm, ŠTĚPÁNEK, Petr, ŠTOK, Jan. Analýza strukturálních fondů Evropské Unie. Příprava České republiky na vstup do EU. Praha : MMR ČR, 1999. 82 s.
- [5] ŠTĚPÁNEK, Petr. Strukturální politika EU, podpůrné fondy a možnosti jejich využívání v ČR. Příprava českých podniků na vstup České republiky do Evropské Unie. [Výzkumná zpráva]. Praha : VŠE FPH, 2003. 10 s.
- [6] ŠTĚPÁNEK, Petr. Předvstupní fondy evropské Unie. Praha : VŠE FMV, 2001. 220 s. (Další autoři: BÍM, Radek, FILIPOVÁ, Alena, MAREŠOVÁ, Lenka, ZEMAN, Jiří).
- [7] SIEBER, Patrik, ŠTĚPÁNEK, Petr. Strukturální fondy EU a podniková ekonomika. Bratislava 07.11.2002. In: MAJTÁN, Miroslav (ed.). Ekonomika, finance a manažment podniku – rok 2002. Bratislava : Ekonomická univerzita, 2002, s. 56–59. ISBN 80-225-1240-0.
- [8] Tichý, L., Zemánek, J., Král, R., Svoboda, P.: Dokumenty ke studiu evropského práva, str. 189

Nariadení Evropské komise, Evropského parlamentu a Rady, Usnesení vlády ČR

- [9] Nařízení Evropské Komise č. 1260/1999, L 161/2
- [10] Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 786/2004, 787/2004 a 788/2004
- [11] Nařízení Evropské Komise č. 69/2001, článek 2

[12] Nařízení Evropské Komise č. 1159/2000

[13] Usnesení vlády České republiky č. 1315/2001

Elektronické zdroje

[14] Webové stránky Ministerstva pro místní rozvoj,
< <http://www.mmr.cz/upload/1090489675priloha9.jpeg>>

[15] Webové stránky projektu eDotace.cz, Časová norma tvorby projektů
<http://www.edotace.cz/index.php?p=clanek&clanek_id=62&oblast_id=13>

[16] Webové stránky o Operačních programech v ČR,
<<http://www.operacni-programy.cz/@sid=21%26l=cz.htm#1>>

[17] Webové stránky o Operačních programech v ČR,
<<http://www.strukturalni-fondy.cz/index.php?show=000008002>>

[18] Webové stránky o Operačních programech v ČR,
<<http://www.strukturalni-fondy.cz/index.php?show=000008001>>

[19] Webové stránky o Strukturálních фондах v ČR,
<<http://www.strukturalni-fondy.cz/index.php?show=000008000002>>

[20] Webové stránky o Strukturálních фондах v ČR,
<<http://www.strukturalni-fondy.cz/index.php?show=000008000004>>

[21] Webové stránky o Strukturálních фондах v ČR,
< <http://www.strukturalni-fondy.cz/index.php?show=000006>>

[22] Webové stránky o Strukturálních фондах v ČR,
< <http://www.strukturalni-fondy.cz/index.php?show=000008> >

[23] Webové stránky o Strukturálních фондах v ČR,
< <http://www.strukturalni-fondy.cz/index.php?show=000008001001005> >

[24] Webové stránky Euroskop,
<<http://www.euroskop.cz/cze/article.asp?chapter=1&id=42281>>

[25] Webové stránky Euroskop,
<<http://www.euroskop.cz/cze/article.asp?chapter=2&id=42281>>

Noviny a časopisy

- [26] GROHOVÁ, Johanna: Češi za pár let Unii dají víc, než dostanou, MF DNES, 8. dubna 2005
- [27] Tichý, L., Zemánek, J., Král, R., Svoboda, P.: Dokumenty ke studiu evropského práva, str. 189
- [28] Ministerstvo pro místní rozvoj: Příprava České republiky na využívání strukturálních fondů, str. 19, 20, 40
- [29] Ministerstvo zahraničí ČR: Amsterodamská smlouva, str. 67
- [30] Official Journal, série L – Legislation, z 26. 6. 1999, Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg, OJ L 161
<<http://europa.eu.int/comm/opoce/indexeu.htm>>

SEZNAM OBRÁZKŮ

<i>Obr. 1. Zvolené zóny v ČR pro Cíle 1 a 2 v letech 2004 a 2006</i>	<i>20</i>
<i>Obr. 2. RPS jako zastřešující instituce pro jednotlivé operační programy.....</i>	<i>26</i>
<i>Obr. 3. NUTS II a NUTS III</i>	<i>28</i>
<i>Obr. 4. Rozložení regionů ČR se soustředěnou podporou státu v letech 2004 – 2006.....</i>	<i>29</i>
<i>Obr. 5. Cíl 2 a 3 (celá Praha).....</i>	<i>36</i>
<i>Obr. 6. Alokace finančních prostředků OP v ČR (Cíl I)</i>	<i>31</i>
<i>Obr. 7. Schéma implementace operačních programů.....</i>	<i>47</i>
<i>Obr. 8. Struktura koncepce rozvojové strategie.....</i>	<i>50</i>
<i>Obr. 9. Struktura orgánů státní správy zapojených napojených na SF EU</i>	<i>54</i>
<i>Obr. 10. Schéma řízení Rámce podpory Společenství.....</i>	<i>57</i>
<i>Obr. 11. Struktura programu ELZA.....</i>	<i>58</i>
<i>Obr. 12. Struktura programu BENEFIT</i>	<i>59</i>

SEZNAM TABULEK

Tab. 1. Alokace strukturálních operací pro Českou republiku v letech 2004-2006 podle oblastí podpory (v mil EUR, běžné ceny).....	18
Tab. 2. Prostředky na Rámce podpory Společenství = Cíl 1 (v EUR, běžné ceny).....	19
Tab. 3. Přehled OP a jejich vazba na příslušné SF (v %; v závorce uvedeny resorty v jejichž gesci jsou řídicí orgány jednotlivých OP).....	27
Tab. 4. Přehled NUTS II a NUTS III.....	28
Tab. 5. Alokace strukturálních operací pro Českou republiku.....	39
Tab. 6. Přehled finančních alokací pro FS a SF na období 2004 - 2006 (v EUR).....	42
Tab. 7. Příjmy a výdaje za první rok členství ČR v EU (od 1.5.2004, v mld. Kč)	52
Tab. 8. Strategie Fondu soudržnosti – implementační systém	56
Tab. 9. Maximální intenzita veřejné podpory na úrovni NUTS II.....	61

SEZNAM PŘÍLOH

- P I Finanční alokace pro Operační program Infrastruktura
- P II Alokace pro Operační program Rozvoj lidských zdrojů (v EUR)
- P III Finanční alokace pro Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství
- P IV Finanční alokace pro Operační program Průmysl a podnikání
- P V Regionální pracoviště agentury CzechInvest
- P VI Finanční alokace pro Společný regionální operační program
- P VII Přehled Řídících orgánů pro realizaci pomoci z fondů Evropské Unie
- P VIII Doporučená osnova studie proveditelnosti
- P IX Analýza nákladů a výnosů (Cost-Benefit Analysis – CBA)
- P X Časová norma tvorby projektu - odhad

Příloha I

Tab. 10. Finanční alokace pro Operační program Infrastruktura (v EUR)

PRIORITY/OPATŘENÍ	EU (ERDF)	ČR	CELKEM
1. Modernizace a rozvoj dopravní infrastruktury			
celostátního významu	84 070 218	30 225 174	114 295 392
1.1 Modernizace tratí cel.ostatního významu			
a důležitých železničních uzlů	37 831 941	12 610 647	50 442 588
1.2 Výstavba a modernizace silnic I. třídy	33 627 634	11 209 211	44 836 845
1.3 Modernizace civilních letišť nadregionálního			
charakteru	4 203 169	2 802 113	7 005 282
1.4 Výstavba přístavní infrastruktury			
a modernizace vodních cest	8 407 474	3 603 203	12 010 677
2. Snížení negativních důsledků dopravy na ŽP	14 835 455	4 945 151	19 780 606
2.1 Realizace ochranných opatření na dopravní síti			
k zabezpečení ochrany ŽP	2 967 343	989 114	3 956 457
2.2 Podpora kombinované dopravy	7 417 795	2 472 598	9 890 393
2.3 Podpora zavádění alternativních paliv	2 967 312	989 104	3 956 416
2.4 Studijní a výzkumné projekty k zabezpečování			
problematiky ŽP	1 483 005	494 335	1 977 340
3. Zlepšování environmentální infrastruktury	142 092 754	51 390 417	193 483 171
3.1 Obnova environmentálních funkcí území	13 529 986	3 382 498	16 912 484
3.2 Zlepšování infrastruktury ve vodním			
hospodářství	60 580 073	22 406 328	82 986 401
3.3 Zlepšování infrastruktury ochrany ovzduší	30 877 264	13 233 114	44 110 378
3.4 Nakládání s odpady a odstraňování			
starých zátěží	37 105 431	12 368 477	49 473 908
4. Technická pomoc	5 361 928	1 787 310	7 149 238
Celkem	246 360 355	88 348 052	334 708 407

Zdroj: Programový dodatek, OP Infrastruktura

Příloha II

Tab. 11. Alokace pro Operační program Rozvoj lidských zdrojů (v EUR)

Priority/Opatření	EU (ESF)	SR (MPSV)	Celkem
1. Aktivní politika zaměstnanosti	102 601 841	34 200 614	136 802
1.1 Posílení aktivní politiky zaměstnanosti při			
1.2 Modernizace veřejných služeb zaměstnanosti	16 782 821	5 594 274	22 377
2. Sociální integrace a rovnost příležitostí	42 750 768	11 587 391	54 338
2.1 Integrace spec. skup. obyvatelstva			
ohrožených sociální exkluzí	31 954 387	7 988 597	39 942
2.2 Rovné příležitosti pro ženy a muže na trhu práce	7 608 187	2 536 062	10 144
2.3 Posílení kapacity poskytovatelů			
sociálních služeb	3 188 194	1 062 732	4 250
3. Rozvoj celoživotního učení	107 731 934	35 910 646	143 642
3.1 Zkvalitňování vzdělávání ve školách a školských			
3.2 Podpora terciárního vzdělávání,			
výzkumu a vývoje	18 259 649	6 086 550	24 346
3.3 Rozvoj dalšího profesního vzdělávání	34 693 334	11 564 445	46 257
4. Adaptabilita a podnikání	50 518 365	16 839 456	67 357
4.1 Zvýšení adaptability zaměstnavatelů a			
ekonomických a technologických podmínek,			
podpora konkurenceschopnosti	29 215 440	9 738 480	38 953 920
4.2 Specifické vzdělávání	21 302 925	7 100 976	28 403 901
5. Technická pomoc	15 216 375	5 072 125	20 288 500
Celkem	318 819 283	103 610 232	422 429 515

Zdroj: www.esfcz.cz

Příloha III

Tab. 12. Finanční alokace pro Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství (v EUR)

Priority/Opatření	EU (EAGGF/ FIFG)	SR (MZe)	Celkem
1. Podpora zemědělství, zpracování			
zemědělských produktů a lesní hospodářství	97 484 885	53 656 510	151 141 395
1.1 Investice do zem. majetku/zem. podniků	78 407 900	46 049 082	124 456 982
1.2 Zlepšení zpracování zem. výrobků			
a jejich marketing	10 016 721	4 292 881	14 309 602
1.3. Lesní hospodářství	9 060 264	3 314 547	12 374 811
2. Rozvoj venkova, rybářství			
a odborného vzdělávání	73 390 659	22 047 406	95 438 065
2.1 Posílení přizpůsobivosti a rozvoj			
venkovských oblastí	65 304 243	18 689 453	83 993 696
2.2 Odborné vzdělávání	1 130 358	376 785	1 507 143
2.3 Rybářství	6 956 058	2 981 168	9 937 226
3. Technická pomoc	3 025 883	1 008 628	4 034 511
Celkem	173 901 427	76 712 544	250 613 971

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz

Příloha IV

Tab. 13. Finanční alokace pro Operační program Průmysl a podnikání (v EUR)

PRIORITY/OPATŘENÍ	EU (ERDF)	SR (MPO)	CELKEM
1. Rozvoj podnikatelského prostředí	130 426 070	43 475 356	173 901 426
1.1 Infrastruktura pro průmyslový výzkum, vývoj a inovace	41 736 343	13 912 114	55 648 457
1.2 Rozvoj podnikatelské infrastruktury	59 995 992	19 998 664	79 994 656
1.3 Infrastruktura pro RLZ v průmyslu a podnikání	15 651 128	5 217 043	20 868 171
1.4 Rozvoj informačních a poradenských služeb	13 042 607	4 347 535	17 390 142
2. Rozvoj konkurenceschopnosti podniků	119 991 986	39 997 328	159 989 314
2.1 Zakládání a rozvoj MSP	62 604 514	20 868 171	83 472 685
2.2 Podpora inovací výrobků, technologií a služeb	31 302 257	10 434 085	41 736 342
2.3 Snižování energetické náročnosti a vyšší			
3. Technická pomoc	10 434 086	3 478 028	13 912 114
Celkem	260 852 142	86 950 712	347 802 854

Zdroj: MPO

Příloha V

Regionální pracoviště agentury CzechInvest

Regionální kancelář pro Karlovarský kraj
Na Vyhlídce 53
360 01 Karlovy Vary
+420 353 116 302
karlovyvary@czechinvest.org

Regionální kancelář pro Ústecký kraj
Mírové náměstí 34
400 01 Ústí nad Labem
+420 475 201 158
ustinadlabem@czechinvest.org

Regionální kancelář pro Liberecký kraj
nám. Dr. E. Beneše 4/12
460 01 Liberec
+420 482 710 353
liberec@czechinvest.org

Regionální kancelář pro Plzeňský kraj
Business Center Bohemia
Anglické nábř. 1
305 45 Plzeň
+420 378 226 630
plzen@czechinvest.org

Regionální kancelář pro Jihočeský kraj
Husova 9
370 01 České Budějovice
+420 387 699 324

ceskebudejovice@czechinvest.org

Regionální kancelář pro Královéhradecký kraj
Wonkova 1142
500 02 Hradec Králové
+420 495 817 557
hradeckralove@czechinvest.org

Regionální kancelář pro Pardubický kraj
nám. Republiky 56
530 02 Pardubice
+420 466 616 705
pardubice@czechinvest.org

Regionální kancelář pro kraj Vysočina
Žižkova 16
587 33 Jihlava
jihlava@czechinvest.org

Regionální kancelář pro Jihomoravský kraj
Žerotínovo nám. 3/5
601 82 Brno
+420 541 651 226
brno@czechinvest.org

Regionální kancelář pro Zlínský kraj
tř. T. Bati 3792
762 69 Zlín
+420 577 690 487
zlin@czechinvest.org

Regionální kancelář pro Olomoucký kraj
Jeremenkova 40 B
772 00 Olomouc
+420 587 332 186
olomouc@czechinvest.org

Regionální kancelář pro Moravskoslezský kraj
Výstavní 8
709 51 Ostrava - Mariánské Hory
+420 597 479 212
ostrava@czechinvest.org

Regionální kancelář pro Středočeský kraj
a Prahu
Štěpánská 15
120 00 Praha 2
+420 296 342 607
praha@czechinvest.org

Příloha VI

Tab. 14. Finanční alokace pro Společný regionální operační program (v EUR)

Priority/Opatření	EU (ERDF,ESF)	ČR	Celkem
1. Regionální podpora podnikání	45 138 356	15 046 118	60 184 474
1.1 Podpora podnikání ve vybraných regionech	45 138 356	15 046 118	60 184 474
2. Rozvoj infrastruktury v regionech	196 998 604	65 666 201	262 664
2.1 Rozvoj dopravy v regionech	151 964 722	15 196 472	167 161
2.2 Rozvoj infrastruktury a komunikačních technologií	22 516 941	7 505 647	30 022 588
2.3 Regenerace a revitalizace vybraných měst	22 516 941	7 505 647	30 022 588
3. Rozvoj lidských zdrojů v regionech	92 302 852	23 920 285	116 223
3.1 Infrastruktura pro RLZ v regionech	45 025 332	11 256 333	56 281 665
3.2 Podpora soc. integrace v regionech	37 142 668	11 256 333	48 399 001
3.3 Posílení kapacity místních a regionálních orgánů	10 134 852	3 378 284	13 513 136
4. Rozvoj cestovního ruchu	108 085 719	36 028 571	144 114
4.1 Rozvoj služeb pro cestovní ruch	36 024 969	12 008 322	48 033 291
4.2 Rozvoj infrastruktury pro cestovní ruch	72 060 750	24 020 249	96 080 999
5. Technická pomoc	11 807 040	3 935 680	15 742 720
Celkem	454 332 571	144 596 855	598 929 426

Zdroj: MMR, www.mmr.cz

Přehled Řídicích orgánů pro realizaci pomoci z fondů Evropské unie

Řídicí orgán RPS
Ministerstvo pro místní rozvoj
Odbor Rámce podpory Společenství
Staroměstské náměstí 6
110 15 Praha 1
www.strukturalni-fondy.cz
www.mmr.cz

Platební orgán pro strukturální fondy
a Fond soudržnosti
Ministerstvo financí
Odbor Národního fondu
Letenská 15
118 10 Praha 1
www.mfcr.cz

Řídicí orgán Společného regionálního
operačního programu a JPD pro
Cíl 2 - Praha
Ministerstvo pro místní rozvoj
Odbor Řídicího orgánu SROP a JPD
Praha
Staroměstské náměstí 6
110 15 Praha 1
www.strukturalni-fondy.cz

Řídicí orgán OP Průmysl a podnikání
Ministerstvo průmyslu a obchodu
Odbor strukturálních fondů
Na Františku 32
110 15 Praha 1
www.mpo.cz

Řídicí orgán OP Infrastruktura
Ministerstvo životního prostředí
Odbor integrovaného financování
Vršovická 65
100 10 Praha 10
www.env.cz
www.mdcr.cz

Řídicí orgán OP Rozvoj lidských zdrojů a
JPD pro Cíl 3 - Praha a IS EQUAL
Ministerstvo práce a sociálních věcí
Odbor řízení pomoci z ESF
Na Poříčním právu 1
128 01 Praha 2
www.mpsv.cz

Řídicí orgán OP Rozvoj venkova
a multifunkční zemědělství
Ministerstvo zemědělství
Odbor 4060 - Řídicí orgán OP
Těšnov 17
117 05 Praha 1
www.mze.cz

Řídicí orgán Fondu soudržnosti
Ministerstvo pro místní rozvoj
Odbor Řídicího orgánu Fondu soudržnosti
Staroměstské náměstí 6
110 15 Praha 1
www.strukturalni-fondy.cz
www.mmr.cz

Řídicí orgán INTERREG III A
Ministerstvo pro místní rozvoj
Odbor programů EU
Staroměstské náměstí 6
110 15 Praha 1
www.strukturalni-fondy.cz

Doporučená osnova studie proveditelnosti – pro podnikatelské subjekty

1. Přehled výsledků studie podle kapitol
2. Současný stav a historie projektu
3. Analýza trhu a koncepce marketingu
4. Materiálové dodávky pro zajištění provozu
5. Lokalita projektu a životní prostředí
6. Technické řešení projektu
7. Organizace provozu a režijní náklady
8. Lidské zdroje (vlastníci a zaměstnanci)
9. Harmonogram realizace projektu
10. Finanční analýza žadatele
11. Finanční analýza projektu
12. Analýza rizik
13. Závěry a doporučení
14. Přílohy

Rozsah studie proveditelnosti nebývá většinou exaktně stanoven, obecně se pak pohybuje v rozmezí 50-100 stran bez příloh.

Analýza nákladů a výnosů (Cost-Benefit Analysis – CBA)

Doporučený obsah Cost & Benefit analýzy:

1. Určení podstaty projektu
2. Vymezení všech zainteresovaných subjektů a jejich členění
3. Popis investiční a nulové varianty
4. Vymezení, „kvantifikace“ a členění všech relevantních Costs & Benefits pro všechny fáze projektu
5. Oddělení neocenitelných Costs & Benefits a jejich slovní popis
6. Převod ocenitelných C&B na hotovostní toky
7. Stanovení diskontní sazby
8. Výpočet rozhodujících ukazatelů
9. Provedení citlivostní analýzy
10. Interpretace výsledků
11. Rozhodnutí o přijatelnosti investice a zhodnocení financovatelnosti a udržitelnosti

Časová norma tvorby projektu - odhad

Pracovní činnosti nebo úkony	Časová náročnost
- kontaktní fáze, vyhledání vhodného titulu dotace	40
- získávání podrobností o konkrétním záměru	15
- prostudování technických parametrů záměru	12
- výběr konkrétního podpůrného programu	5
- organizace úkonů (osnova, přílohy) pro projekt	20
- získání ekonomických parametrů podniku	8
- rozbor ekonomické situace podniku (finanční analýza)	80
- nalezení vhodného způsobu financování	50
- informace klientovi o nutných přílohách (sestavení atd.)	8
- samotná tvorba projektu	80
- předávání informací o projektu uvnitř firmy	5
- revize, prostudování, kontrola vazeb a chyb projektu	20
- zařizování povinných příloh	120
- kontakty s příslušnými státními úřady / 1 projekt	10
- udržování aktuálních informací	30
- vyplňování formulářů žádostí	3
- tisk, vazba projektů	4
- podávání žádostí na instituce	5
- další péče o projekt	10
ZÁKLADNÍ ČINNOSTI	525
- "režijní činnosti"	105
HODIN CELKEM	630