

Analýza projektů Operačního programu Doprava

Petr Zavadil

Bakalářská práce
2011



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2010/2011

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: Petr ZAVADIL
Osobní číslo: M081473
Studijní program: B 6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: Veřejná správa a regionální rozvoj

Téma práce: Analýza projektů v rámci
Operačního programu Doprava

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Definujte cíle a metody práce.
- Provedte rešerši odborné literatury.
- Představte dotčenou legislativu tématu.

II. Praktická část

- Provedte analýzu projektů v rámci operačního programu doprava.
- Realizujte regionální srovnání vybraných projektů.
- Formulujte opatření pro efektivnější implementace projektů.

Závěr



Rozsah bakalářské práce: cca 40
Rozsah příloh:
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

- [1] GOLDMAN, T., GORHAM, R. Sustainable urban transport: four innovative directions. *Technology in Society*, 2006. vol. 28, no. 1-2, pp. 261-273. ISSN 0160-791X.
[2] Kolektiv autorů. Úvod do regionálních věd a veřejné správy. 2. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 455 s. ISBN 978-80-7380-086-4.
[3] LAKSHMANAN, T. R. The broader economic consequences of transport infrastructure investments. *Journal of Transport Geography*, 2010. ISSN 0966-6923.
[4] ZELENÝ, L. Rozvoj dopravy ve světě. Praha: VŠE, 2004. 128 s. ISBN 80-245-0671-8.

Vedoucí bakalářské práce: RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání bakalářské práce: 4. dubna 2011
Termín odevzdání bakalářské práce: 20. května 2011

Ve Zlíně dne 4. dubna 2011

prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka



RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním bakalářské/diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby¹;
- bakalářská/diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k nahlédnutí:
 - bez omezení;
 - pouze prezenčně v rámci Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- na mou bakalářskou/diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3²;
- podle § 60³ odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

¹ zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací.

(1) Vysoká škola nevydělčně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.

(2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlázení veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.

(3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

² zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

(3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užije-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vyrobené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

³ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

(1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odepírá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

- podle § 60⁴ odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – bakalářskou/diplomovou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování bakalářské/diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky bakalářské/diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem bakalářskou/diplomovou práci zpracoval/a samostatně a použité informační zdroje jsem citoval/a;
- odevzdaná verze bakalářské/diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 17.5.2011



⁴ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.
- (3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jím dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihledne k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

ABSTRAKT

Česká republika po vstupu do Evropské unie v roce 2004 získala nové možnosti pro čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů EU na rozvoj zaostalých regionů v rámci tzv. kohezní politiky. Jednou z oblastí kohezní politiky je podpora dopravy a dopravní infrastruktury v souvislosti s ekonomickým rozvojem území. Rozhodující rolí pro čerpání podpory má Operační program Doprava, jehož prostřednictvím získáváme finanční prostředky na podporu konkrétních dopravních staveb na území České republiky.

V teoretické části této práce je představena problematika kohezní politiky EU a její návazání na oblast dopravy v České republice. V praktické části je provedena analýza projektů realizovaných v rámci Operačního programu Doprava. V závěru jsou představena opatření, která by umožnila zlepšení implementace projektů a zefektivnila financování dopravní infrastruktury v příštích letech.

Klíčová slova: analýza, doprava, kohezní politika, operační program, projekt, prioritní osa, strukturální fondy.

ABSTRACT

After joining the European Union in the 2004, Czech Republic has got new opportunities to obtain financial resources from structural funds for regional development within cohesion policy. Cohesion policy aims on supporting the transport and its infrastructure relating to economic development of a territory. Operational programme Transport has a decisive role in obtaining financial support for realizing particular projects of the transport infrastructure in the Czech Republic.

In the theoretical part of the thesis, there is presented the a purpose of cohesion policy and its application on transport sector in Czech republic, while practical part of the thesis is focused on analysis of projects realized within the Operational programme Transport. In the end, there are defined suggestions necessary for improving the implementation of projects and effective financing of the transport infrastructure in the coming years.

Keywords: analysis, transport, cohesion policy, operational programme, project, priority axis, structural funds.

Rád bych poděkoval vedoucímu práce RNDr. Oldřichu Hájkovi, Ph.D za odborný dohled, pomoc při výběru zdrojů a cenné rady při tvorbě bakalářské práce.

Prohlašuji, že odevzdaná verze bakalářské práce a elektronická verze nahraná do IS/STAG jsou totožné.

OBSAH

ÚVOD	9
I TEORETICKÁ ČÁST	11
1 CÍLE A METODY PRÁCE	12
1.1 OBSAHOVÁ ANALÝZA DOKUMENTŮ	12
1.2 SWOT ANALÝZA	14
2 DEFINICE ZÁKLADNÍCH POJMŮ	16
3 KOHEZNÍ POLITIKA EU	20
3.1 CÍLE A NÁSTROJE KOHEZNÍ POLITIKY V OBDOBÍ 2007-2013	21
3.1.1 Principy kohezní politiky	22
3.1.2 Cíle kohezní politiky	23
3.1.3 Finanční nástroje kohezní politiky	25
3.2 PŘIDANÁ HODNOTA KOHEZNÍ POLITIKY.....	26
4 DŮLEŽITÉ DOKUMENTY S VLIVEM NA DOPRAVNÍ POLITIKU ČR	28
4.1 WHITE PAPER „EUROPEAN TRANSPORT POLICY FOR 2010: TIME TO DECIDE	28
4.2 DOPRAVNÍ POLITIKA ČESKÉ REPUBLIKY PRO LÉTA 2005 – 2013	29
4.3 OPERAČNÍ PROGRAM DOPRAVA	29
4.3.1 OP Doprava v souvislosti s NSRR.....	31
4.3.2 Rozdělení prioritních os a oblastí podpory	32
4.4 STRATEGIE DOPRAVY JAKO NEVYHNUTELNÁ SOUČÁST ROZVOJE ČESKÉ REPUBLIKY DO ROKU 2025 („SUPERSTRATEGIE – GREEN PAPER“).....	34
5 DOTČENÁ LEGISLATIVA	36
II PRAKTICKÁ ČÁST	39
6 ANALÝZA PROJEKTŮ OP DOPRAVA	40
6.1 KLASIFIKACE PŘÍJEMCE.....	40
6.2 KLASIFIKACE PROJEKTŮ	40
6.3 ANALÝZA PROJEKTŮ	41
6.3.1 Analýza podle klasifikace příjemců	41
6.3.2 Analýza podle klasifikace projektů	43
6.3.3 Fond soudržnosti vs. Evropský fond regionálního rozvoje.....	44
6.3.4 Stav čerpání prostředků.....	45
6.4 ANALÝZA PODLE KRAJŮ	49
6.4.1 Projekty na území Zlínského kraje.....	50
6.4.2 Vybrané realizované projekty na území Zlínského kraje:.....	52
6.5 SWOT ANALÝZA OPERAČNÍHO PROGRAMU DOPRAVA.....	55
7 OPATŘENÍ PRO EFEKTIVNĚJŠÍ IMPLEMENTACI PROJEKTŮ	58
ZÁVĚR	60
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	62
SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK	65
SEZNAM OBRÁZKŮ	66
SEZNAM TABULEK	67
SEZNAM GRAFŮ	68

ÚVOD

Doprava, dopravní infrastruktura a její rozvoj je velmi důležitou oblastí, ve které se investují nemalé finanční prostředky a má nezanedbatelný vliv na rozvoj regionů, celé České republiky, ale také na fungování lidských aktivit v prostoru. Její úroveň je významným hodnotícím kritériem ekonomické úspěšnosti a konkurenceschopnosti určitého územního celku. Podpora rozvoje dopravy patří v rámci kohezní politiky proto k dlouhodobým prioritám a má zde velmi silnou pozici. Doprava a dopravní infrastruktura je předmětem řady strategických dokumentů a v této bakalářské práci je provedena analýza „Operačního programu Doprava“, který je klíčovým dokumentem zaměřeným na podporu dopravy a dopravních vztahů na území České republiky.

Česká republika vstupem do EU v roce 2004 získala velmi zajímavé možnosti pro podporu a financování dopravní infrastruktury ze strany EU prostřednictvím tzv. kohezní politiky neboli politiky soudržnosti, která usiluje o trvale udržitelný růst všech regionů členských zemí. Díky této možnosti je v současném programovacím období 2007-2013 vyčleněno právě na podporu dopravy v ČR více než 150 mld. Kč, které je možné čerpat na určené investice do dopravní infrastruktury.

Bakalářská práce tedy ve své teoretické části rozebírá smysl a podstatu kohezní politiky, její obecný přínos a výhody. Tato oblast včetně stručné historie kohezní politiky je popsána ve třetí kapitole. Součástí kapitoly je také seznámení se současným programovým obdobím 2007-2013 a tím, na jakých principech a s užitím kterých finančních nástrojů je možné kohezní politiku aplikovat v České republice.

Po seznámení se s problematikou kohezní politiky jsou v další kapitole představeny jednotlivé strategické dokumenty, které mají v současném probíhajícím programovacím období vliv na dopravu. Největší prostor je věnován samozřejmě OP Doprava, protože projekty realizované v rámci tohoto programu, jsou hlavním tématem této práce. Je naznačena návaznost OP Doprava na ostatní strategické dokumenty např. „Národní strategický referenční rámec“, dokument „Dopravní politika ČR pro léta 2005-2013“, nebo nově zpracovaná „Superstrategie“ ministerstva dopravy, která je reakcí na současný stav. Pátá kapitola uzavírající teoretickou část je věnována představení dotčené legislativy na úrovni mezinárodního práva EU, dále jsou zde popsány vybrané nejdůležitější normativní akty českého práva, které se dotýkají tématu bakalářské práce.

Hlavní tématem bakalářské práce v její praktické části je analýza schválených projektů OP Doprava a finančních nákladů na tyto projekty. Ta je zpracována z několika pohledů: podle příjemců podpory, podle klasifikace projektů, podle zdroje financování a podle regionu ve kterém jsou projekty realizovány. Na základě schválených projektů a finančních alokací v jednotlivých prioritních osách je zpracován také přehled stavu čerpání finančních prostředků za předpokladu, že všechny schválené projekty budou realizovány a výdaje na ně certifikovány, tzn. uznány. Na závěr analýzy je zpracována SWOT analýza, která reflektuje stav OP Doprava v polovině programovacího období. Na základě zjištěných skutečností a definování slabých stránek a možných hrozeb, jsou v závěrečné kapitole práce představena možná opatření pro zlepšení implementace jednotlivých projektů v rámci tohoto operačního programu.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 CÍLE A METODY PRÁCE

Primárním cílem této bakalářské práce je provést analýzu schválených projektů v rámci OP Doprava a na základě této analýzy navrhnout opatření pro efektivnější podobu implementace projektů, které jsou realizovány prostřednictvím tohoto operačního programu.

Pro dosažení primárního cíle je ale zapotřebí stanovit si nejprve jednotlivé dílčí cíle. Prvním dílčím cílem je prostudování problematiky kohezní politiky, seznámit se s jednotlivými strategickými dokumenty, které mají vliv na OP Doprava a dále představit dotčenou legislativu. Tyto části budou zpracovány v teoretické části bakalářské práce a jsou důležité pro pochopení daného tématu.

Druhým dílčím cílem je porovnání příjemců podpory z hlediska množství přijatých finančních prostředků a také množství realizovaných projektů v prioritních osách daného operačního programu. Na to bude dále navazovat zhodnocení stavu čerpání finančních prostředků z EU v jednotlivých prioritních osách, provedení regionální komparace dle krajů s představením vybraných projektů a na závěr analýzy provedení SWOT analýzy OP Doprava jako celku. Na základě této činnosti získáme komplexní přehled o stavu operačního programu a budeme moci formulovat opatření pro případné zlepšení implementace projektů v příštích letech.

1.1 Obsahová analýza dokumentů

Obsahová analýza dokumentů je výzkumnou metodou jak kvalitativního, tak kvantitativního výzkumu. V této předkládané bakalářské práci byla tato metoda využita jako součást kvalitativního výzkumu.

Hendl definuje dokumenty jako: „*veškerá data, která vznikla v minulosti, byla pořízena někým jiným než výzkumníkem a pro jiný účel, než jaký má aktuální výzkum.*“ Výzkumníkovým cílem je tedy vyhledat informace v již vzniklých dokumentech, tyto informace zpracovat a na základě tohoto zpracování vytvořit novou interpretaci zkoumaných dat nebo potvrdit již stávající interpretace. [5]

V rámci uplatnění této metody pracuje výzkumník s několika typy dokumentů:

- **Osobní dokumenty** – zahrnují veškeré listiny a materiály, které vznikly k soukromým účelům.

- **Úřední dokumenty** – představují veškeré písemné, fotografické, numerické záznamy, které vznikly na úřadech nebo ve firmách. Například se jedná o vyhlášky, předpisy, interní nařízení, oběžníky, zápisy ze schůzí a výroční zprávy.
- **Archivní data** – jsou data, která již byla archivována. Není vymezena přesná doba jejich stáří. Může se jednat o úřední dokumenty, které jsou již uloženy v archivech.
- **Výstupy masových medií** – jedná se o novinové a časopisové články, rozhlasové a televizní zprávy apod.
- **Virtuální data** – jsou veškerá data, která jsou uložena na internetu. Při obsahové analýze internetových dat je nutné podrobně prověřit jejich věrohodnost.
- **Předmětná data** – tvoří specifickou skupinu dat, která zahrnuje všechny stopy existence lidstva. Obsahová analýza se v tomto případě zaměřuje na výzkum kultury lidstva. [5]

V této předkládané bakalářské práci bylo k provedení obsahové analýzy nejčastěji využito úředních dokumentů. Konkrétně se jednalo o následující dokumenty:

- „Operační program Doprava“,
- „Dopravní politika ČR pro léta 2005-2013“,
- „Národní strategický referenční rámec“,
- „Smlouva o fungování EU“,
- „Východiska pozice ČR pro jednání o podobě kohezní politiky EU po roce 2013“,
- „Strategie dopravy jako nevyhnutelná součást rozvoje ČR do roku 2025“.

Metoda obsahové analýzy dokumentů má jako každá výzkumná metoda vlastní metodologický postup zpracování dat. Tento postup je možné rozčlenit do čtyř po sobě následujících kroků:

1. **Stanovení výzkumné otázky** - před zahájením výzkumu je nutné stanovit si výzkumnou otázku, která nám vymezuje tematický okruh zkoumaných dokumentů.
2. **Definice dokumentu** – výzkumník si stanovuje kritéria pro určení dokumentu. V této fázi výzkumu je nutné určit, které materiály budou v rámci výzkumu považovány za dokument a relevantní informační zdroj.
3. **Provedení pramenné kritiky** – cílem pramenné kritiky je posoudit externí a interní obsah dokumentu, tedy zjistit, zdali je dokument tím, za co se vydává a co je je-

ho obsahem. Jedná se o externí a interní zhodnocení dokumentu, tedy obsahovou analýzu dokumentu.

- 4. Interpretace získaných dat** – na základě provedené analýzy vytvoří výzkumník interpretaci získaných informací. Tyto informace mohou přinášet zcela nové teorie a poznatky, nebo potvrzovat již zakotvené teorie. Konečnou fází je vytvoření výzkumné zprávy. [5]

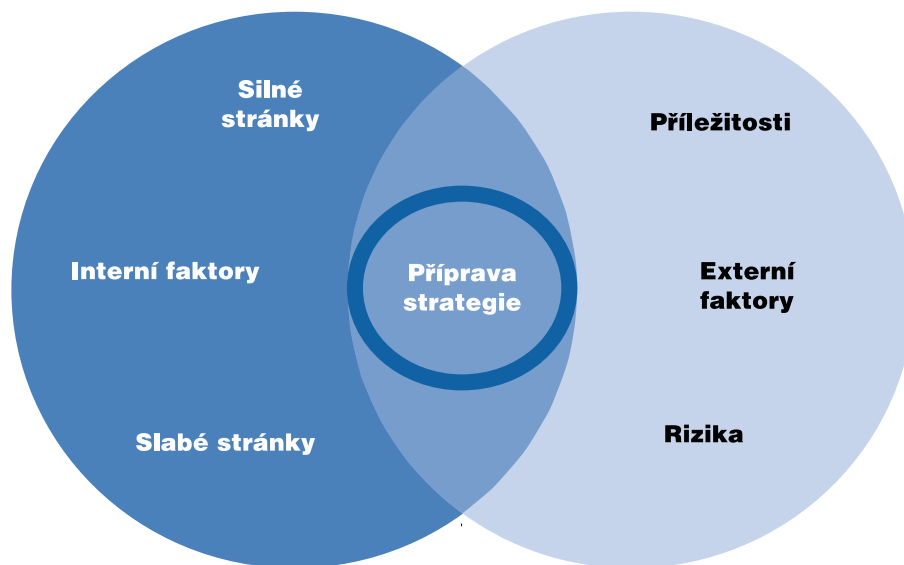
Při využití metody obsahové analýzy dokumentů je také nutné rozlišovat mezi primárními a sekundárními dokumenty. Sekundární dokumenty již mohou obsahovat názorovou rovinu svého zpracovatele, avšak nikoliv už autora původního dokument. [5]

Jak již bylo zmíněno, v této práci bylo využito zejména úředních dokumentů, které jsou považovány za primární dokumenty a mají informativní charakter. Tyto dokumenty tedy neobsahovaly autorské emoční zabarvení.

1.2 SWOT analýza

Název SWOT představuje zkratku z anglických slov Strengths – Weaknesses – Opportunities – Threats (tzn. silná stránka, slabá stránka, příležitost, ohrožení). Tato metoda je dnes už standardní metodou regionálního rozvoje.

Základem SWOT analýzy je právě vyhodnocení vnitřních silných a slabých stránek určitého subjektu, současně jejich vzájemné porovnání a možností a hrozeb, které na něj působí zvenčí. Smysl SWOT analýzy je v akceptování silných stránek a odstraňování slabých stránek, čímž se zvyšuje pravděpodobnost budoucího využití možností a naopak omezení dopadu hrozeb. Jedná se o jednoduché a objektivní pojmenování vlastních předností a slabín a z nich vyplývajících pozitivních a negativních výsledků určitého procesu a možností a hrozeb budoucího vývoje. Úkolem SWOT analýzy je zhodnotit současnou a možnou budoucí situaci, vytyčit směr (cíle) rozvoje a najít prostředky jak daných cílů dosáhnout. [7]



Obrázek 1 SWOT analýza jako nástroj strategického rozhodování [7]

Jejich výslednou interpretací může být SWOT analýza tvořená následujícími rovnicemi:

- silná stránka + možnost = expanze,
- silná stránka + hrozba = aktivní obrana,
- slabá stránka + možnost = adaptace,
- slabá stránka + hrozba = ústup (pasivní obrana).

V této práci je pomocí metody SWOT analýzy provedeno hodnocení OP Doprava, jako celku v souvislosti se zlepšením jeho budoucí implementace.

2 DEFINICE ZÁKLADNÍCH POJMŮ

Tato kapitola je určena k představení vybraných základních pojmů, které souvisí s dopravou a čerpáním finančních prostředků z OP Doprava.

Projekt

Projektem se obecně rozumí *„jedinečná soustava činností směřujících k předem stanovenému a jasně definovanému cíli, která má určený začátek a konec, která vyžaduje spolupráci různých profesí, váže jejich kapacity a jejich úsilí a využívá (případně spotřebovává) pro vytvoření cílových výstupů informace, materiál, peníze, schopnosti a dovednosti zúčastněných lidí. Projekt musí splňovat formální náležitosti a být v souladu s podmínkami programu, tzn. přispívat k naplnění cíle, zaměření a monitorovacích ukazatelů příslušného opatření. Projekt musí být udržitelný minimálně po stanovenou dobu.“*¹

Pro projekty je dále charakteristické to, že jsou:

- nástrojem ke změně,
- nerutinní a jedinečné,
- složené ze vzájemně propojených aktivit,
- realizovány lidmi, kteří spolu za normálních okolností běžně nepracují,
- dočasné,
- mají zřetelně stanovený začátek a konec,
- navrženy tak, aby dosáhly jasného cíle,
- často riskantní a plné nejistoty.

Rozlišujeme dva typy projektů: „investiční“ a „neinvestiční“. Projekty investiční (tzv. tvrdé projekty) jsou primárně zaměřeny na pořízení investičního majetku, který dále slouží jako nástroj k realizaci výstupů a naplňování cílů projektu. Tyto projekty jsou také označovány jako projekty infrastrukturální. V rámci Operačního programu Doprava jsou realizovány výhradně investiční projekty. [7]

¹ Příručka pro žadatele 7. a 8. výzva – Společný regionální operační program. Ministerstvo pro místní rozvoj, 28. 4. 2006, s. 9.

Operační program

Čerpání finančních prostředků v rámci kohezní politiky EU je realizováno prostřednictvím tzv. operačních programů (OP). Jedná se o nejvýznamnější dokumenty z hlediska žadatelů i realizátorů projektů. Jsou v nich popsány souhrnné priority, řízení a finanční zdroje a upřesňují oblasti intervencí na národní úrovni i v jednotlivých regionech dané členské země. Tyto dokumenty jsou jednotlivě schvalovány Evropskou komisí (EK). Rozlišujeme dva typy operačních programů – tematické operační programy (TOP) nebo regionální operační programy (ROP). TOP se zaměřují na problematiku daného sektoru či oblasti (např. životní prostředí, doprava, podnikání apod.), ROP se vztahují na jeden region (regiony soudržnosti NUTS II). [22]

NUTS

NUTS je mezinárodní standard zavedený Statistickým úřadem Evropských společenství ve spolupráci s ostatními orgány EU pro potřeby klasifikování jednotné unifikované struktury územních jednotek. Klasifikace obsahuje 6 úrovní NUTS, které představují velikostní skupiny. Vymezení jednotlivých úrovní NUTS je charakterizováno počtem obyvatel a rozlohou. Kraje v České republice jsou zařazeny do úrovně NUTS III. Pro potřeby poskytování dat, zejména k čerpání strukturálních fondů EU, bylo nutné vytvořit sdružené kraje, tzv. oblasti na úrovni NUTS II. Oblasti NUTS II jsou také nazývány „regiony soudržnosti“. V ČR jsou tvořeny územím 1 - 3 krajů. Regiony soudržnosti jsou příjemci finanční pomoci Evropské unie. [22]

Doprava

Doprava je obecně chápána jako cílené a záměrné přemísťování věcí, osob a zboží v prostoru po dopravních cestách. Někdy je doprava zmiňována jako součást komunikace, což je činnost, která umožňuje vzájemné spolupůsobení při přemísťování lidí, zvířat, materiálů, zboží, informací nebo finančních prostředků. Základními složkami dopravy jsou:

- Dopravní prostředky – tvoří soubor dopravních zařízení, která se pohybují a jimiž se uskutečňuje přeprava.
- Dopravní cesty – zahrnují vzdušný prostor, hladinu vodních ploch, pevninský prostor upravený pro pohyb dopravních prostředků.
- Dopravní zařízení – představují technické objekty sloužící k dopravě (letišť, nádraží, přístavy apod.).

Dopravní infrastruktura ovlivňuje prostorové rozmístění socioekonomických činností. Nejrychleji se rozvíjí v místech jejich koncentrace. [1]

Transevropské dopravní sítě (Trans European Network-Transport, TEN-T)

Cílem programu TEN-T je rozvoj těchto dopravních sítí a zajistit soudržnost, propojení a interoperabilitu na transevropské dopravní síti, jakožto i přístup k ní. Finanční prostředky z programu TEN-T jsou určeny všem členským státům EU. Program TEN-T poskytuje také finanční podporu pro realizaci těchto projektů a maximální výše příspěvku z tohoto programu může představovat až 50 % nákladů na studie nebo 10 % nákladů na stavební práce resp. 20 % u projektu s přes-hraničním dopadem.

Realizace a vymezení těchto staveb vychází z rozhodnutí č. 1692/96 EC ve znění rozhodnutí č. 884/2004 EC, kde jsou definovány prioritní projekty evropského zájmu. Těch je celkem 30 a jsou zaměřeny na zlepšení vazeb s novými členskými státy. Co se týká rozdělení investičních prostředků, tak 2/3 financí jsou plánovány na rozvoj železničních koridorů, zbytek je rozdělen na ostatní typy dopravy. [14], [28]

Kombinovaná doprava

Kombinovaná doprava (KD) je „*systém přepravy zboží v jedné a téže přepravní jednotce (ve velkém kontejneru, výměnné nástavbě, odvalovacím kontejneru) nebo silničním vozidle, která při jedné jízdě využije též železniční nebo vodní dopravu. Jedná se o dopravu nákladů v jedné a téže dopravní jednotce s využitím několika druhů dopravy, přičemž se překládá pouze nákladová jednotka kombinované dopravy, nikoliv samotné zboží.*“ Úsek železniční nebo vnitrozemské vodní dopravy je delší než 100 km vzdušnou čarou a počáteční nebo koncový úsek silniční dopravy je:

- mezi místem nakládky nebo vykládky věci a nejbližší železniční stanicí vhodnou k překládce nebo nejbližším překladištěm KD nebo,
- mezi místem nakládky nebo vykládky věci a vnitrozemským přístavem, jestliže nepřesahuje vzdálenost 150 km vzdušnou čarou, sestávající především z následujících fází:
 - přeprava zásilek (rozhodující úsek je po železnici nebo vodní cestou),
 - překládka přepravních jednotek v překladištích, soz a rozvoz zásilek KD po silnici,
 - organizace přepravního řetězce a další služby související s přepravou,
 - pronájem přepravních jednotek. [19]

Alokace

Pojem alokace se objevuje ve více odvětvích. V případě této bakalářské práce se jedná o alokace investic ze strany EU. Mluvíme o rozhodnutí do jakého odvětví a v jakém místě se bude investovat. Je to objem finančních prostředků určený pro operační program, některou z jeho prioritních os, případně oblast podpory. Dále se alokací rozumí množství finančních prostředků určených pro daný stát nebo pro příslušný cíl kohezní politiky. [31]

3 KOHEZNÍ POLITIKA EU

Kohezní politika zaujímá již od počátku velmi důležitou roli v procesu evropské integrace, jako jedna ze společných koordinovaných politik EU. Hovoříme o ní od její reformy z konce 80. let 20. Století. Její důležitost ale vychází už ze zakládajících smluv Evropského společenství (ES) z roku 1957. V této době se sice ještě nemluví doslova o kohezní politice, nicméně ES si vytyčilo prvořadý cíl, a to vyvážený hospodářský rozvoj a odstranění rozdílů v ekonomické a životní úrovni regionů, což je nezbytnou podmínkou pro dosažení hospodářské a sociální soudržnosti. V tomto období ještě neprobíhala koordinace na nadnárodní úrovni. Faktickým základem kohezní politiky a krokem dopředu bylo založení Evropského fondu regionálního rozvoje (ERDF) v roce 1975. Realizace a naplňování cílů politiky soudržnosti bylo i za využití evropských finančních prostředků v kompetenci národních států. Definitivní obrat a přechod kohezní politiky na evropskou rovinu přichází v 2. Polovině 80. let 20. století, kdy byl přijat Jednotný evropský akt (JEA), který revidoval původní zakládající Římské smlouvy, a jímž získala kohezní politika určitý právní základ. Tímto krokem se zavádí koncept jednotné hospodářské a sociální soudržnosti. Tato problematika je upravena v člancích 130a-e. [3]

Základem je přitom článek 130a, který zní: „*K podpoře celkového harmonického vývoje Společenství rozvíjí a uskutečňuje aktivity vedoucí k posilování své ekonomické a sociální soudržnosti. Společenství se zaměřuje zvláště na zmenšování nerovnoměrností mezi různými regiony a zaostalosti regionů, jimž se dostává nejmenší podpory.*“²

Hlavním instrumentem pro naplnění těchto cílů se stal ERDF, ale nadále se využívaly i ostatní finanční nástroje. Byl to Evropský zemědělský orientační a záruční fond (EAGGF), Evropský sociální fond (ESF), Evropská investiční banka (EIB). ERDF, ESF, EAGGF byly označeny jako strukturální fondy. Tyto strukturální fondy po jejich reformě, která byla zakotvena v článku 130d JEA se staly hlavním nástrojem kohezní politiky a východiskem její současné podoby. Důvodem zvyšujícího se významu kohezní politiky bylo i postupné rozšiřování Evropského hospodářského společenství (EHS) o země s nižší eko-

² Kolektiv autorů. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2. rozš. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008. 115 s. ISBN 978-80-7380-086-4.

nomickou úrovní (země na jihu Evropy), které kohezní politiku podporovaly a byly významnými příjemci finančních prostředků.

Vstupem Smlouvy o EU (tzv. Maastrichtské smlouvy) v platnost v roce 1993 byly založeny nový nástroj – Fond soudržnosti (FS), o kterém se více zmíním v rámci nástrojů kohezní politiky. Současně byl zaveden tzv. princip subsidiarity. Hospodářská a sociální soudržnost byla definována jako jeden z hlavních cílů EU; vedle hospodářské a měnové unie a dokončení jednotného vnitřního trhu. [3], [13]

V dalším dokumentu – Lisabonské smlouvě - Hospodářskou a sociální soudržnost doplňuje třetí soudržnost – územní. Podle Lisabonské smlouvy (článek 174) „*Unie za účelem podpory harmonického vývoje rozvíjí a prosazuje svou činnost vedoucí k posilování hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Unie se především zaměří na snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů a na snížení zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů.*“³ Pokud bychom se chtěli hlouběji zamyslet nad obsahem pojmu „územní soudržnost“, zjistíme, že ani v EU neexistuje žádná společná, jednoduchá a všemi respektovaná definice.

Dokument Lisabonská smlouva přichází se změnou procesu přijímání legislativních opatření v rámci kohezní politiky. V současné době se používá tzv. řádný legislativní postup, tzn. spolurozhodování Evropského parlamentu a Rady EU. V této souvislosti se dá očekávat, že Evropský parlament bude mít silnější hlas při formování budoucí politiky EU, než tomu bylo v minulosti. [21]

Z hlediska rozpočtu je kohezní politika druhou nejvýznamnější politikou EU (hned po společné zemědělské politice) již od roku 1992, kdy jí bylo přiděleno 30% všech prostředků z rozpočtu. V současném programovém období 2007-2013 má kohezní politika podíl 35,7% z celkového rozpočtu EU.

3.1 Cíle a nástroje kohezní politiky v období 2007-2013

Kohezní politika se tedy vyvíjela a doznávala různých změn, například způsobených přistoupením nových zemí, které vnesly do na půdu EU velké regionální disparity, nebo i změnami v strategických cílech EU všeobecně. Mezi jednu z priorit definovaných Evropskou komisí pro období 2007-2013 patří „*udržitelný rozvoj*“.

³ EU. *Smlouva o fungování EU*. In Úřední věstník EU. 2008, 115, s. 49-199.

Na kohezní politiku, která spadá pod „*udržitelný rozvoj*“ bylo vyčleněno 347 mld. Tyto prostředky mohou být čerpány prostřednictvím strukturálních fondů a fondu soudržnosti a jsou rozděleny do tří cílů definovaných pro období 2007-2013 na základě principu koncentrace:

1. **Cíl Konvergence**
2. **Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost**
3. **Cíl Evropská územní spolupráce**

Z této částky je v České republice alokováno 26,69 mld. Euro, což v evropském srovnání znamená, že ČR se stala v současném programovém období 2007-2013 třetím největším příjemcem finančních prostředků absolutně a prvním při srovnání na počet obyvatel. Bez mála 97% finančních prostředků pro ČR spadá do cíle 1 Konvergence, tudíž na podporu podnikání, inovací, životní prostředí, infrastrukturu a výstavbu dopravní sítí, energetiku apod. [6]

3.1.1 Principy kohezní politiky

Jsou základem pro čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. V této souvislosti se používají tyto základní principy:

- 1) **Princip koncentrace**, v podstatě základním smyslem tohoto principu je zajištění soustředění rozhodujícího objemu finančních prostředků na plnění přesně definovaných cílů, které mají řešit nejzávažnější problémy v nejohroženějších regionech. Hlavním účelem je koncentrace finančních prostředků do menšího počtu větších projektů, u kterých je zajištěna maximální účinnost a ekonomický přínos a vyhnout se rozměňování prostředků na méně významné akce.
- 2) **Princip programování**, zde se klade důraz na komplexní přístup k řešení problémových regionů v co nejširších souvislostech, aby bylo dosaženo stanovených cílů (tyto cíle jsou označeny jako cíl 1, 2 a 3 a jejich obsahu se budeme věnovat dále). Prostředky jsou alokovány na základě víceletých programových dokumentů. Akce jsou prováděny s návazností na potřeby celého společenství i jeho jednotlivých členských států, které jsou v příslušných dokumentech koncentrovány do priorit a opatření.
- 3) **Princip partnerství** vyžaduje, aby se v rámci rozdělování finančních prostředků spolupodíleli nejen samotní příjemci, ale i ostatní zainteresované složky v procesu implementace až po samotnou realizaci.

- 4) **Princip monitorování a vyhodnocování.** Je nezbytné provádět průběžné sledování a vyhodnocování opatření z hlediska věcnosti a také efektivnosti vynakládání prostředků. Cílem monitoringu je odhalování možných problémů a přijímání opatření k jejich odstranění. Je vyžadováno hodnocení dopadů projektu, monitorování realizace v průběhu projektu a na závěr zhodnocení jeho skutečných přínosů.
- 5) **Princip adicionality (doplňkovosti).** Základním jádrem tohoto principu je to, že cílem pomoci EU není plně zajistit financování akcí a nahrazovat tím prostředky v rozpočtech jednotlivých zemí, ale doplňovat a posilovat prostředky příjemců. Proto, žádná akce nemůže být hrazena pouze z prostředků strukturálních fondů EU, ale je nutná spoluúčast příjemce, nejméně v stanovené minimální míře. To logicky vede k jeho vyšší odpovědnosti při realizaci akce a využívání veřejných prostředků.
- 6) **Princip subsidiarity.** Tento princip stanovuje, že realizace pomoci, se musí odehrávat na nejvhodnější územní úrovni. [6], [7]

3.1.2 Cíle kohezní politiky

Cíl 1 Konvergence – snaží se o podporu růstu a tvorby pracovních míst v nejméně rozvinutých členských zemích a oblastech, tedy v regionech, jejichž HDP na osobu je nižší než 75 % průměru EU. Podpora čerpaná z ERDF se soustřeďuje především na modernizaci ekonomiky, na rozšíření a zlepšení základní infrastruktury a na ochranu životního prostředí. Naproti tomu podpora ESF je zaměřena na zlepšení kvality a schopnosti institucí trhu práce, vzdělávacích systémů a sociálních a ošetrovatelských služeb atd. Tento cíl je tedy financovaný z ERDF, ESF a FS a v České republice pod něj spadají všechny regiony soudržnosti s výjimkou Hl. m. Prahy. [6]

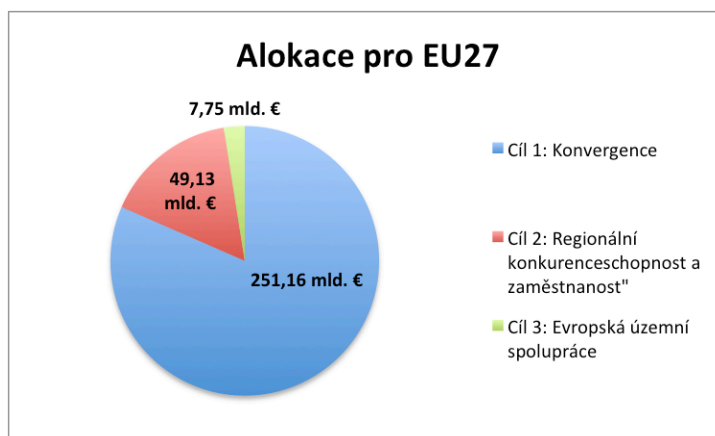
Cíl 2 Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost - Jedná se o podporu oblastí, které nespádají pod cíl Konvergence, tedy těch, jejichž HDP na osobu je vyšší než 75 % průměru EU. V případě těchto oblastí není potřeba pomoci tak naléhavá jako v případě cíle Konvergence, a proto je i přidělená výše prostředků (alokace) podstatně nižší. Průmyslové oblasti se mohou kvalifikovat pro tento cíl tehdy, pokud je míra jejich nezaměstnanosti a podíl zaměstnanosti v průmyslovém sektoru vyšší než je unijní průměr. Venkovské oblasti spadají pod tento cíl, jsou-li velmi řídko obydlené (méně než 100 obyvatel na km²), nebo je-li zaměstnanost v zemědělském sektoru dvakrát vyšší než průměr EU. [6]

Cíl 3 Evropská územní spolupráce - Evropská územní spolupráce se soustřeďuje na podporu harmonického a vyváženého rozvoje na území Unie, tedy na podporu další integrace

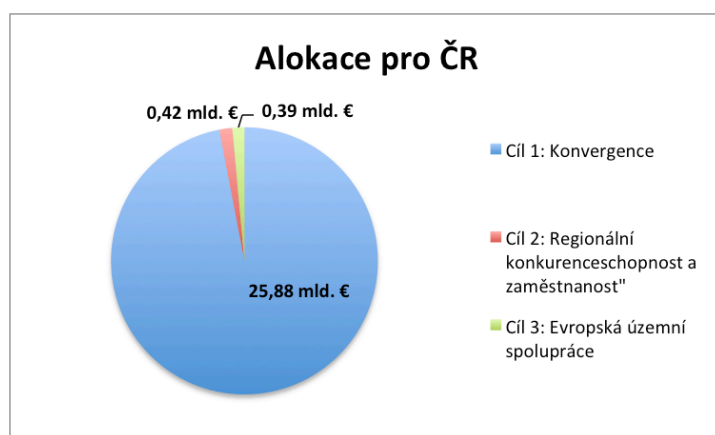
EU pomocí přes-hraniční, mezinárodní a meziregionální spolupráce. Tento cíl vychází ze zkušeností s iniciativou INTERREG a mezi hlavní priority se řadí podpora rozvoje vědy, výzkumu a informační společnosti, životní prostředí, předcházení rizikům a řízení vodních zdrojů. Zavádí se právní nástroj tzv. „Přes-hraničního regionálního úřadu“, který bude členskými státy, regiony a místními úřady pomáhat při řešení právních a administrativních problémů. [30]

Tabulka 1 Finanční alokace jednotlivých cílů v EU a ČR [30]

Cíl	Alokace pro EU27 (mld. €)		Alokace pro ČR (mld. €)	
Cíl 1: Konvergence	251,16 €	81,54%	25,88 €	96,98%
Cíl 2: Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost"	49,13 €	15,95%	0,42 €	1,56%
Cíl 3: Evropská územní spolupráce	7,75 €	2,51%	0,39 €	1,46%
Celkem	308,04 €	100,00%	26,69 €	100,00%



Graf 1 Alokováno v EU27 [30]



Graf 2 Alokováno v ČR [30]

Realizace a čerpání finančních prostředků se řídí „principem programování“, kdy projekty jsou vybírány podle toho, zda pomáhají odstraňovat problémy identifikované ve strategických dokumentech. Tyto problémy řeší operační programy s prioritními osami sledujícími záměry politiky soudržnosti a v jejichž struktuře jsou finanční prostředky rozděleny podle určitých priorit. V ČR máme pro období 2007-2013 26 operačních programů z toho 15 jich spadá pod cíl 1 Konvergence. Jedná se o tematické operační programy a regionální operační programy regionů soudržnosti NUTS II. [29], [30]

3.1.3 Finanční nástroje kohezní politiky

Hlavním finančním nástrojem politiky soudržnosti jsou bezesporu strukturální fondy resp. Fond soudržnosti a slouží k naplňování výše uvedených cílů.

1) Evropský fond regionálního rozvoje (ERDF)

Tento strukturální fond byl založen v roce 1975. V současné době je to nejdůležitější ze strukturálních fondů, a z finančního hlediska je v něm dostupných nejvíce prostředků.

Zaměřuje se především na:

- zlepšování infrastruktury,
- podporu malých a středních podniků, podnikání a inovací,
- podporu vytváření nových trvale perspektivních pracovních míst,
- ochranu životního prostředí,
- nebo také rozvoj technologií.

Když shrneme poslání, tak je to pomoc při odstraňování regionálních rozdílů a posilování rozvoje a konverze regionů.

2) Evropský sociální fond (ESF)

ESF byl založen v roce 1957. Jeho funkce je pomoci lidem efektivněji se zapojit do trhu práce – financuje opatření v oblasti profesní přípravy a systému získávání nových zaměstnanců.

Jeho konkrétní činnost se týká:

- doplňování sociálních programů členských států EU (dlouhodobé programy jako aktivní politika zaměstnanosti, nebo reintegrace dlouhodobě nezaměstnaných),
- pomoc mladým nezaměstnaným a lidem s handicapem,
- podpora rovných příležitostí na trhu práce pro ženy a muže,

- podpora vzdělávacích a rekvalifikačních kurzů apod.

V programovacím období 2007-2013 ESF posílil svou roli hlavního finančního nástroje v podpoře Evropské strategie zaměstnanosti.

3) Fond soudržnosti (Kohezní fond)

Jak už název napoví, základem je podpora hospodářské a sociální soudržnosti Společenství a posiluje svůj příspěvek k udržitelnému rozvoji. Svoji strukturou nepatří mezi strukturální fondy, i když k nim má poměrně blízko. Rozdílem od strukturálních fondů je, že se dotýká celých států (nikoliv regionů soudržnosti) s nejméně rozvinutou ekonomikou. Kritérium pro čerpání financí – HNP na obyvatele musí být nižší než 90 % průměru EU.

Hlavními prioritami jsou transevropské dopravní sítě, jedná se o projekty v evropském zájmu v oblasti železnic, námořní dopravy, vnitřních vodních cest a multimodální dopravy. Další prioritou jsou investice do životního prostředí a to v klíčových oblastech energetické efektivity nebo obnovitelných zdrojů. [6]

3.2 Přidaná hodnota kohezní politiky

Podle MMR, hlavní přínos kohezní politiky spočívá v: *„Podpoře sociálního, ekonomického a environmentálního rozvoje a vyrovnávání rozdílů mezi evropskými regiony. Vzhledem ke svému integrujícímu charakteru je kohezní politika jediným nástrojem EU zajišťujícím koordinaci a doplňkovost jednotlivých rozvojových aktivit v daném území a zohledňujícím specifické potřeby území.“* Díky těmto parametrům je možno dosahovat lepších výsledků – tím je myšleno efektivnější využití finančních prostředků, v porovnání se samostatně realizovanými politikami. Další pozitivním faktorem je napomáhání kohezní politiky k plnému využití rozvojového potenciálu na daném území, čímž plní svůj základní cíl, kterým je podpora harmonického rozvoje území EU. Také samotný proces implementace je dlouhodobě osvědčený, vychází z praxe a neustále dochází k jeho zdokonalování.

Kohezní politika tedy hraje významnou roli v: *„Podpoře udržitelného rozvoje, zaměstnanosti, zajištění kvality životního prostředí, zlepšení podmínek pro vzdělávání, výzkum, vývoj a inovace a sociálního začlenění“.*

Je nezpochybnitelné, že bez kohezní politiky by v ČR nebyly dostatečné prostředky na tak významnou podporu rozvoje území. Její význam je v současné době posílen i o fakt, že vlivem světové hospodářské krize jsou veřejné rozpočty napjaté a nezbývají dostatečné prostředky na investiční akce.

Na kohezní politiku je možné nahlížet také z pohledu kompenzací za otevření vnitřních trhů členských států a umožnění přístupu ke společnému trhu. Z politického hlediska je proto potřeba vnímat kohezní politiku na úrovni EU také jako nástroj politického kompromisu ve smyslu kompenzace možných negativních důsledků hlubší ekonomické integrace pro méně vyspělé regiony a členské státy. [13]

4 DŮLEŽITÉ DOKUMENTY S VLIVEM NA DOPRAVNÍ POLITIKU ČR

Doprava obecně je jedním z nejdůležitějších odvětví pro rozvoj ekonomiky, konkurenceschopnost i národního hospodářství. Pokud se podaří zajistit efektivní dopravu, získáváme pozitivní ekonomický i sociální vliv a výhody napříč celou ekonomikou a společností. Na druhou stranu problematika dopravy nese i nemalou sociální a environmentální zátěž, která nesmí být opomíjena. V souvislosti s dopravou a dopravní infrastrukturou je vhodné zmínit některé strategické dokumenty, kde je doprava probírána:

- dokument „White paper „European transport policy for 2010: time to decide“,
- dokument „Dopravní politika České republiky pro léta 2005 – 2013“,
- „Operační program Doprava na léta 2007 až 2013“,
- „Národní strategický referenční rámec (NSRR) 2007-2013“,
- „Strategie udržitelného rozvoje ČR“,
- a dále dokumenty regionálního významu, což jsou strategické plány a plány rozvoje krajů ČR, regionální operační programy.

4.1 White paper „European transport policy for 2010: time to decide

Dokument „White paper: European transport policy for 2010: time to decide“, tzv. „Bílé knihy“ pojednává o strategických záměrech Evropské unie v sektoru doprava, které je efektivní řešit na evropské úrovni. Je třeba říci, že tento dokument byl přijat v roce 2001, kdy měla EU patnáct členů. Problémů ostatních kandidátských zemí se sice dotýká, ale nezachází do úplných podrobností. Hlavním problémem, kterým se zabývá, je nedostatečný podíl železniční dopravy na celkové přepravní práci a to, jak v nákladní, tak i v osobní přepravě. Navržená řešení směřují k podpoře kombinované dopravy a veřejné hromadné dopravy ve velkých aglomeracích.

Řešením problému železnic je jejich transformace a zajištění konkurenčního prostředí, stejně tak konkurenceschopnost alespoň do určité míry s leteckou dopravou. Opatřením v tomto dokumentu je definována podpora vysokorychlostních železnic v rámci TEN-T, kde je možnost převzít přepravní vztahy na kratší a střední vzdálenosti. [14], [23]

4.2 Dopravní politika České republiky pro léta 2005 – 2013

Dokument „Dopravní politika České republiky pro léta 2005 – 2013“ byl schválen Vládou ČR a vychází z již zmíněného dokumentu „White paper: European transport policy for 2010: time to decide“ a na národní úrovni ze „Strategie udržitelného rozvoje“. Hlavním jeho cílem je definování a rozčlenění priorit a cílů dopravní politiky v ČR. Mezi tyto priority patří: *„Vytvoření konkurenčního prostředí a rovných podmínek na trhu dopravy ve všech jejích segmentech a vhodné dělby přepravní práce, zajištění kvalitní dopravní infrastruktury, zajištění financování v dopravním sektoru, zvýšení bezpečnosti dopravy a podpora rozvoje dopravy v regionech.“* Tyto priority jsou rozšířeny a upřesněny specifickými cíli.

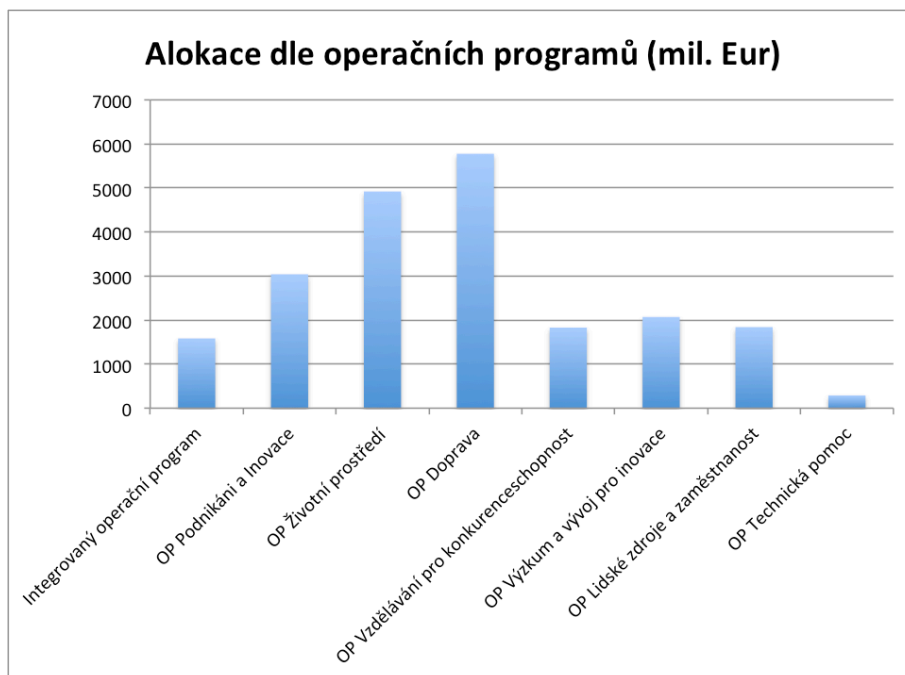
Všechny tyto priority jsou samozřejmě důležité, ale za vyzdvihnutí stojí otázka dosažení *„příznivější dělby přepravní práce mezi jednotlivými druhy dopravy“*. V dokumentu „Dopravní politika ČR 2007-2013“ je definována potřeba zaměřit se na nákladní dopravu a propojit železniční, vodní a kombinovanou dopravu vytvořením sítě veřejných logistických center. Tyto centra už v okolních zemích existují a dále se rozvíjí. V ČR jsou logistické centra pouze pro silniční dopravu a způsobují odliv nákladní dopravy ze železnic. [8], [14]

4.3 Operační program Doprava

Dokument „Operační program Doprava“ je členěn na popis současné ekonomické a sociální situace v sektoru doprava, popis strategie, priority a indikátory, realizační část a finanční zajištění operačního programu.

Finanční podpora z fondů Evropské unie pro sektor dopravy v České republice je v období 2007-2013 realizována zejména prostřednictvím OP Doprava. Ministerstvo dopravy (MD) vykonává prostřednictvím Odboru fondů EU pro tento operační program roli Řídícího orgánu.

„Operační program Doprava“ je největší operační program v České republice - připadá na něj 5,774 mld. EUR, tj. 22 % ze všech prostředků pro ČR z fondů EU pro období 2007-2013. Z českých veřejných zdrojů má být navíc financování programu navýšeno o dalších 1,01 mld. € [9]



Graf 3 Finanční alokace TOP v letech 2007-2013 [9]

OP Doprava je dokumentem reagujícím na doporučení Evropské komise předložit za Českou republiku pro období 2007 – 2013 operační program zahrnující rozvojové priority sektoru doprava, které mohou být spolufinancovány ze strukturálních fondů - jmenovitě Evropského fondu pro regionální rozvoj a z Fondu soudržnosti. Svým zaměřením navazuje na OP Infrastruktura a pomoc nástroje ISPA, a Fond soudržnosti (programovací období 2004 – 2006). Ze strukturálních fondů v rámci cíle Konvergence mohou být podporovány regiony odpovídající úrovni NUTS II, jejichž HDP je nižší než 75 % průměru HDP EU-25 na obyvatele měřeno paritou kupní síly. Pro podporu z FS jsou způsobilé ty členské státy, jejichž HND je nižší než 90 % průměru HND EU-25 na obyvatele měřeno paritou kupní síly. [9]

OP Doprava je zpracován v souladu i s dalšími strategickými dokumenty dotýkajícími se problematiky dopravy, které byly zmíněny výše a zohledňuje tak reformu politiky soudržnosti, jejímž účelem je:

- více se soustředit na strategické orientace EU (závazky z Lisabonu a z Göteborgu týkající se konkurenceschopné a trvalé „znalostní ekonomiky“, evropská strategie zaměstnanosti),
- více se zaměřit na nejméně rozvinuté regiony s předvídáním vývoje ve zbývajících částech EU a

- více decentralizovat a realizovat akce způsobem jednodušším, transparentnějším a efektivnějším.

4.3.1 OP Doprava v souvislosti s NSRR

V rámci navázání na NSRR, který definuje strategické cíle české kohezní politiky, nacházíme souvislosti v oblasti dopravy v těchto prioritách NSRR:

- *Atraktivní prostředí – „Zlepšení dostupnosti dopravou“*,
- *Vyvážený rozvoj území – „Vyvážený rozvoj regionů“*.

Pro dosažení těchto cílů jsou v NSRR uvedena tato opatření:

- *„Modernizovat a rozvíjet dopravní sítě“*,
- *„Zvýšit podíl železniční přepravy na přepravním trhu“*,
- *„Zvýšit územní mobilitu“*,
- *„Zavádět inteligentní systémy řízení dopravy a dopravního provozu“*.

Podpora se má tedy zaměřit na výstavbu a modernizaci dopravní infrastruktury, která má rozhodující význam pro ekonomiku ČR a pomáhá k dosažení cílů dopravní politiky EU tak, jak jsou definovány ve společných strategických dokumentech. Velká pozornost je věnována dostatečné kapacitě evropských dopravních tras a to jak silničních, tak i železničních a využití těchto tras pro napojení hlavních hospodářských center států na evropskou dopravní síť. Je třeba říct, že cíle jsou vzájemně provázané a proto rozvoj jednotlivých typů dopravy musí probíhat v rámci koncepce celé dopravní sítě. [12]

NSRR klade důraz také na výstavbu a modernizaci silniční sítě nižších tříd, zlepšování kvality dopravy, moderních způsobů řízení a formování progresivních dopravních technologií. [12]

Zlepšení dostupnosti regionů, posílení prostupnosti dopravních sítí a jejich následné propojení bude dosaženo dobudováním páteřní sítě, která je tvořena sítěmi TEN-T. Klíčové pro rozvoj regionů je napojení na tuto páteřní síť. Tímto dochází k průběžnému zkvalitnění dopravních sítí a v této souvislosti nesmí být zapomenuto ani na budování zařízení omezující dopady na životní prostředí (např. protihlukové stěny). Celkově přispějeme k mobilitě pracovní síly, která může mít kladný vliv na zaměstnanost a v konečném důsledku povede ke zlepšení konkurenceschopnosti a celkovému zvýšení kvality života obyvatel.

Ve struktuře OP Doprava je sedm prioritních os. Pět z nich je financováno prostředky Fondu soudržnosti a dvě z ERDF. Za proces implementace odpovídá Ministerstvo dopravy. Finanční prostředky z ERDF a FS je na financování jednotlivých investičních akcí potřeba doplnit o prostředky veřejných zdrojů (státní rozpočet, Státní fond dopravní infrastruktury) a v určitém rozsahu i z veřejných zdrojů místních (rozpočty krajů, měst a obcí). Ve výjimečných případech je možná spoluúčasť i soukromých subjektů.

OP Doprava byl připravován v gesci MD průběžně s přípravou NSRR na základě principů partnerství. Mezi hlavní partnery, kteří se podíleli na přípravě OP Doprava, patří relevantní ministerstva, regiony soudržnosti, Magistrát hl. města Prahy, Svaz měst a obcí, zástupci odborů, hospodářského sektoru, nevládních neziskových organizací, hlavních příjemců a Evropské komise. Zapojení partnerů do tvorby programového dokumentu bylo realizováno prostřednictvím pracovních skupin ustanovených MMR v rámci jeho koordinační působnosti v přípravě a realizaci politiky hospodářské a sociální soudržnosti v ČR. [9]

4.3.2 Rozdělení prioritních os a oblastí podpory

OP Doprava obsahuje 7 prioritních os rozdělujících operační program na logické celky, a ty jsou dále konkretizovány prostřednictvím tzv. oblastí podpor, které vymezují, jaké typy projektů mohou být v rámci příslušné prioritní osy podpořeny. [9]

Prioritní osa 1 - Modernizace železniční sítě TEN-T

- Alokace 2,196 mld. Eur (38% prostředků OP D)

- Modernizace a rozvoj železničních tratí sítě TEN-T včetně železničních uzlů.
- Zajištění interoperability na stávajících železničních tratích, zajištění souladu s technickými specifikacemi pro interoperabilitu (TSI) a rozvoj telematických systémů.

Prioritní osa 2 - Výstavba a modernizace dálniční a silniční sítě TEN-T

- Alokace 1,614 mld. Eur (28% prostředků OP D)

- Modernizace a rozvoj dálnic a silnic sítě TEN-T.
- Rozvoj inteligentních dopravních systémů v silniční dopravě a systémů ke zvýšení bezpečnosti a plynulosti silniční dopravy.

Prioritní osa 3 - Modernizace železniční sítě mimo síť TEN-T

- Alokace 0,393 mld. Eur (6,8% prostředků OP D)

- Modernizace a rozvoj železniční sítě mimo síť TEN-T.

Prioritní osa 4 - Modernizace silnic I. třídy mimo TEN-T**- Alokace 1,051 mld. Eur (18,2% prostředků OP D)**

- Rekonstrukce a modernizace na silnicích I. třídy mimo TEN-T.

Prioritní osa 5 - Modernizace a rozvoj pražského metra a systémů řízení silniční dopravy v hl. m. Praze**- Alokace 0,330 mld. Eur (5,7% prostředků OP D)**

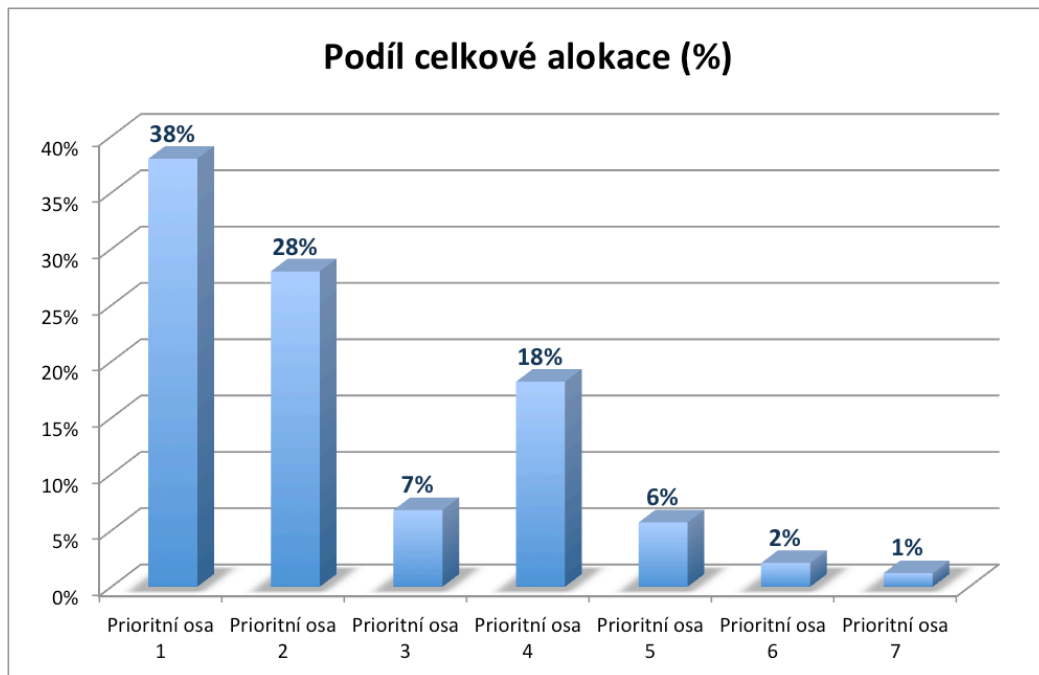
- Rozvoj sítě metra v Praze.
- Zavádění systémů řízení a regulace silničního provozu v Praze.

Prioritní osa 6 - Podpora multimodální nákladní přepravy a rozvoj vnitrozemské vodní dopravy**- Alokace 0,119 mld. Eur (2,1% prostředků OP D)**

- Podpora multimodální nákladní přepravy, nákup dopravních prostředků pro KD a přepravních jednotek pro KD, modernizace překladišť KD (v rámci této oblasti podpory je v tuto chvíli aktuální pouze podoblast Podpora revitalizace železničních vleček - více informací zde).
- Rozvoj a modernizace vnitrozemských vodních cest sítě TEN-T a mimo TEN-T.
- Podporou modernizace říčních plavidel, která povede k nižším negativním dopadům vodní dopravy na ŽP či podpoře multimodality v nákladní dopravě.

Prioritní osa 7 - Technická pomoc**- Alokace 0,069 mld. Eur (1,2% prostředků OP D)**

Financování aktivit spojených s řízením programu, např. zabezpečení kvalitní personální kapacity na všech úrovních implementační struktury, podpora při výběru projektů, podpora monitoringu programu a projektů, zabezpečení publicity programu a projektů, podpora schopnosti potenciálních příjemců čerpat finanční prostředky z programu atd. [9]



Graf 4 Rozdělení prostředků mezi prioritní osy [9]

4.4 Strategie dopravy jako nevyhnutelná součást rozvoje České republiky do roku 2025 („Superstrategie – green paper“)

Tento dokument předkládá MD vládě ČR s hlavními návrhy, které je potřeba zahrnout do plánování dopravní infrastruktury v ČR. Je reakcí na velmi kritickou situaci z důvodu nedostatku finančních prostředků, současnou hospodářskou situaci a také na výtku ze strany Nejvyššího kontrolního úřadu, že ČR absentuje dlouhodobý plán rozvoje dopravní infrastruktury. MD v dokumentu přehodnocuje přístup k plánování a přípravě staveb, protože dlouhodobější neřešení dopravní situace by mohlo způsobit odliv investic z ČR do okolních zemí. Materiál představuje současný reálný pohled na dopravní infrastrukturu a s ohledem na předpokládané finanční možnosti a rámce představuje reálné možnosti rozvoje dopravní infrastruktury do roku 2025. Realizovány mají být projekty s nejvyšší přidanou hodnotou. [10]

MD chce dokument využít k prosazení následujících kroků a cílů:

- podpora žádosti o přehodnocení přístupu EU k rozvoji dopravní infrastruktury s ohledem na stav v ČR (tzv. realokace),
- hledání nových forem financování realizace staveb dopravní infrastruktury (např. PPP),

- využití nových možností při stanovení cen za použití dopravní infrastruktury (mýto),
- změna v přístupu k přípravě staveb dopravní infrastruktury (zjednodušení projektování, legislativní úpravy),
- vyjednávání o posílení pozice železničních dopravců na trhu s dalšími partnery,
- zrychlení přípravy a finančního zabezpečení vzniku veřejných logistických center s ohledem na úlohu logistiky jako odvětví posilujícího konkurenceschopnost podnikatelských subjektů působících na území ČR.

Ve srovnání s předchozími obdobnými dokumenty je výrazně akcentováno:

- **hledání alternativních finančních zdrojů** (PPP a další možné mimobilanční úvěrové financování ze soukromých zdrojů splatné zejména z poplatků uživatelů). Ministerstvo pokračuje v předběžných jednáních se soukromými subjekty,
- **zajištění lepšího využití finančních zdrojů** v důsledku přísnějších kontrol (větší provádění auditů během přípravy a výstavby), výběr projektů s největší přidanou hodnotou za vynaložené finanční prostředky, lepší využívání stávající a nové infrastruktury,
- **výběr ekonomicky nejefektivnějších projektů**, optimalizace technických parametrů, zkvalitnění a zkrácení období přípravných prací (nutné legislativní úpravy) a snížení nákladů na výstavbu, snížení dopadů na životní prostředí,
- **zavádění nových technologií, zejména nejnovějších systémů EU** navržených pro optimalizaci využití stávající a budoucí infrastruktury v oblasti ITS. [10]

V současné době probíhá mezirezortní připomínkové řízení. Na tento dokument by měl navazovat tzv. „White paper“. Ten by měl být vládě předložen 31. 5. 2011 a měl by obsahovat jasně uvedené konkrétní projekty a čas jejich realizace.

5 DOTČENÁ LEGISLATIVA

Problematiku a postavení kohezní politiky upravuje řada právních norem a to na úrovni EU i na národní úrovni. V oblasti primárního práva, do kterého spadají především mezinárodní smlouvy, je problematika kohezní politiky zakotvena v člancích 174-178 Lisabonské smlouvy. O ní byla řeč v kapitole 3. V této části budou představeny akty sekundárního práva tedy právní akty EU (nařízení, rozhodnutí), které mají významnější vliv na kohezní politiku a vybrané české zákony, které jsem považoval pro potřeby bakalářské práce za důležité.

V souvislosti s reformou kohezní politiky v roce 2006 proběhly poslední její změny v právních předpisech, které jsou základem pro období 2007-2013. Zde jsou uvedeny ty nejdůležitější nařízení Rady a Evropského parlamentu:

- *Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti*, které je právním základem kohezní politiky pro období 2007-2013. Na toto nařízení navazuje další legislativa uvedená níže.
- *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj*, které rozebírá jednotlivé cíle kohezní politiky a přiděluje jim priority financování z prostředků ERDF. Priority se odráží v různých charakterech cílů „*Konvergence*“, „*Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost*“, „*Evropská územní spolupráce*“. Dále jsou uvedeny specifické požadavky pro cíl „*Evropská územní spolupráce*“, které se týkají operačních programů; řízení, monitorování, kontroly; nebo také možnosti založit tzv. „*Evropské seskupení pro územní spolupráci*“.
- *Nařízení Rady (ES) č. 1084/2006 o Fondu soudržnosti*. Toto nařízení zavádí výrazné změny a pravidla do fungování FS. Nově se řídí stejnými zásadami a principy jako ERDF a ESF, které vychází z nařízení č. 1083/2006. FS se zaměřuje především na transevropské dopravní sítě a přednostně na projekty společného zájmu. Zároveň byly priority rozšířeny na oblasti udržitelného rozvoje a životního prostředí.
- *Strategické obecné zásady Společenství*. Rada rozhodnutím 2006/702/ES přijímá tento dokument zaměřený na hospodářskou, sociální a územní soudržnost, který má sloužit členským zemím jako orientační rámec při přípravě národních strategických

referenčních rámců a operačních programů pro období 2007-2013. V dokumentu jsou stanoveny priority v oblasti politiky soudržnosti a dále definuje obecné zásady pro naplňování těchto priorit. Už prvním bodem je „*Rozšíření a zlepšení dopravních infrastruktur*“, což ukazuje důležitost dopravy národního hospodářství.

- *Nařízení Komise (ES) č. 1628/2006 – veřejné podpora*

Dá se říci, že v mnoha případech došlo pouze k doplnění původní legislativy a určitým úpravám fungování strukturálních fondů, které byly součástí legislativy z roku 1999.

Pro regionální resp. kohezní politiku a její právní úpravu v českém právním systému byl z pohledu ČR důležitý rok 2000, kdy bylo přijato několik zákonů, které byly klíčové při zavádění krajského zřízení. Jedná se o zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, a zejména zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje.

Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje

Tento zákon je zásadní v oblasti rozvoje regionů. Definuje podporu regionálního rozvoje, jako činnost státu, regionálních a místních orgánů, tak aby byly naplňovány cíle vyváženého a harmonického rozvoje regionů, aby nebyly prohlubovány regionální disparity, naopak aby docházelo k jejich snižování a celkově aby byly vytvářeny podmínky pro realizaci hospodářské a sociální soudržnosti.

Je vytvořen normativní rámec pro podporu regionálního rozvoje, zákon vymezuje pojem region a je zde uveden výčet oblastí, ve kterých je regionální rozvoj podporován. Dále definuje programové dokumenty vypracovávané na krajské i celostátní úrovni.

Je vymezena působnost MMR, krajů a obcí v tomto procesu, dále jsou vymezeny tzv. regiony soudržnosti, které odpovídají územním jednotkám NUTS II, včetně jejich orgánů a působnosti. [6]

Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí

Tímto zákonem je v České republice upravena povinnost posuzování vlivů na životní prostředí a to u záměrů („proces EIA“) nebo koncepcí („proces SEA“). V rámci procesu EIA jsou posuzovány stavby, technologie, komunikace, nové výrobní provozy a haly, případně jejich rozšíření, jejichž vlivy mohou mít dopady na životní prostředí a veřejné zdraví. Záměry podléhající posouzení vlivů jsou přesně uvedeny v příloze zákona. Bez závěru procesu EIA nesmí příslušný úřad povolit záměr. Proces SEA hodnotí vlivy koncepcí na životní prostředí a veřejné zdraví. Zde se jedná o strategické a programové dokumenty, územní

plány na celostátní (např. Operační program Doprava, Strategie regionálního rozvoje 2007-2013) i regionální úrovni (rozvojové dokumenty krajů, koncepce dopravy apod.). Cílem procesu EIA/SEA je zmírnění vlivů jednotlivých záměrů na životní prostředí. [16]

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

Při zadávání veřejných zakázek platí pro všechny příjemce pomoci povinnost postupovat v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, který reflektuje evropské zadávací směrnice 2004/17/ES a 2004/18/ES a současně podle doplňujících pravidel OP. Zadávání veřejných zakázek podléhá kontrole ze strany Řídícího orgánu.

Ministerstvo pro místní rozvoj a Ministerstvo financí přistoupilo po zhodnocení auditů a zkušeností z období 2004-2006 k vytvoření základního minima v oblasti zadávání veřejných zakázek, které nejsou upraveny přímo v zákoně. Cílem dokumentu „Závazné postupy pro zadávání zakázek spolufinancovaných ze zdrojů EU, nespádajících pod aplikaci zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v programovém období 2007-2013“ bylo stanovit jednotné postupy v oblasti zadávání zakázek pro všechny subjekty zapojené do procesu implementace kohezní politiky. Tyto pokyny jsou důležité i jako podklad pro územní finanční orgány při výkonu kontroly zadávání zakázek.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

6 ANALÝZA PROJEKTŮ OP DOPRAVA

Základním krokem k provedení této analýzy bylo klasifikovat příjemce a jednotlivé projekty spadající do Operačního programu Doprava podle prioritních os, přiřadit jim alokované finanční prostředky, zdroj financování a nakonec místo jejich realizace, aby mohlo být provedeno regionální srovnání. Celkem je součástí analýzy v rámci šesti prioritních os 105 projektů, které byly do ledna 2011 schváleny řídicím orgánem OP Doprava. Zdrojem dat byla databáze projektů dostupná na internetových stránkách OP Doprava. Vynechány byly pouze projekty prioritní osy 7, která je určena na provoz a fungování řídicího orgánu a pro tuto analýzu není důležitá.

6.1 Klasifikace příjemce

Pro potřeby této analýzy bylo nezbytné rozdělit všechny příjemce daných alokovaných částek. V rámci zjednodušení jsem provedl rozdělení do čtyř hlavních skupin. V podstatě to kopíruje rozložení finančních prostředků mezi jednotlivými typy dopravních staveb. Subjekty čerpajícími prostředky OP Doprava jsou: Ředitelství silnic a dálnic (ŘSD), Správa železniční dopravní cesty (SŽDC), Ředitelství vodních cest (ŘVC). Poslední skupinu jsem označil jako ostatní příjemce, která zahrnuje obchodní společnosti (hlavně akciové společnosti), nebo také jediný projekt Hl. M. Praha.

6.2 Klasifikace projektů

Druhou částí klasifikace bylo zaměření se na samotné projekty. V této části jsem zvolil cestu klasifikování projektů podle jednotlivých prioritních os, protože ony samy jasně vypovídají o charakteru projektu.

Klasifikace projektů:

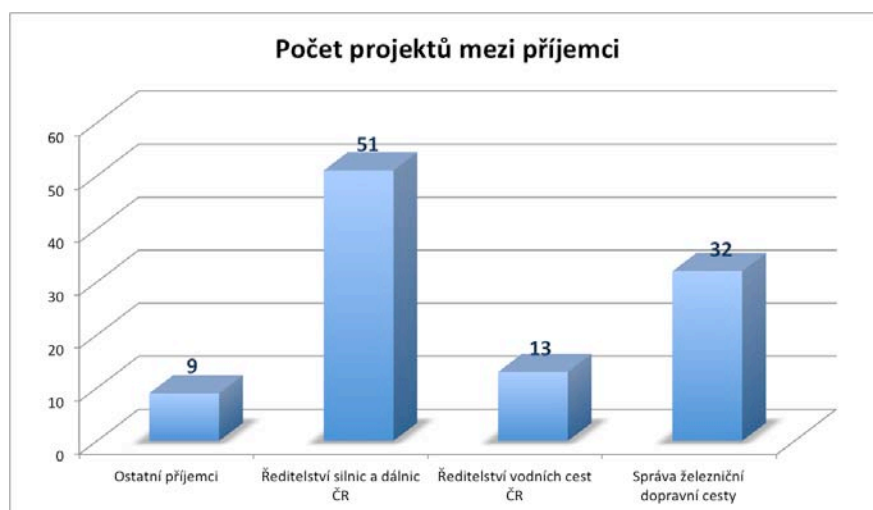
1. Modernizace železniční sítě TEN-T,
2. Výstavba a modernizace dálniční a silniční sítě TEN-T,
3. Modernizace železniční sítě mimo TEN-T,
4. Modernizace silnic I. třídy mimo TEN-T,
5. Modernizace a rozvoj pražského metra a systémů řízení silniční dopravy v hl. m. Praze,
6. Podpora multimodální nákladní přepravy a rozvoj vnitrozemské vodní dopravy.

6.3 Analýza projektů

Jako výchozí bod pro tuto analýzu sloužila tabulka vypracovaná v programu Microsoft Excel. V této tabulce je zahrnuto celkem 105 schválených projektů do ledna 2011 v rámci OP Doprava. Jsou to tedy ukončené, ale i stále probíhající projekty v rozsahu všech prioritních os, kromě již zmíněné prioritní osy 7, která by výsledky analýzy mírně zkreslila. Všechny tabulky a grafy, které jsou součástí analýzy, jsou vlastním zpracováním autora na základě provedené analýzy dat.

6.3.1 Analýza podle klasifikace příjemců

Nejprve bylo provedeno srovnání podle klasifikace příjemce, resp. podle druhu subjektu. Následující graf ukazuje rozdělení jednotlivých typů subjektů z hlediska počtu realizovaných projektů.



Graf 5 Počet projektů mezi příjemci

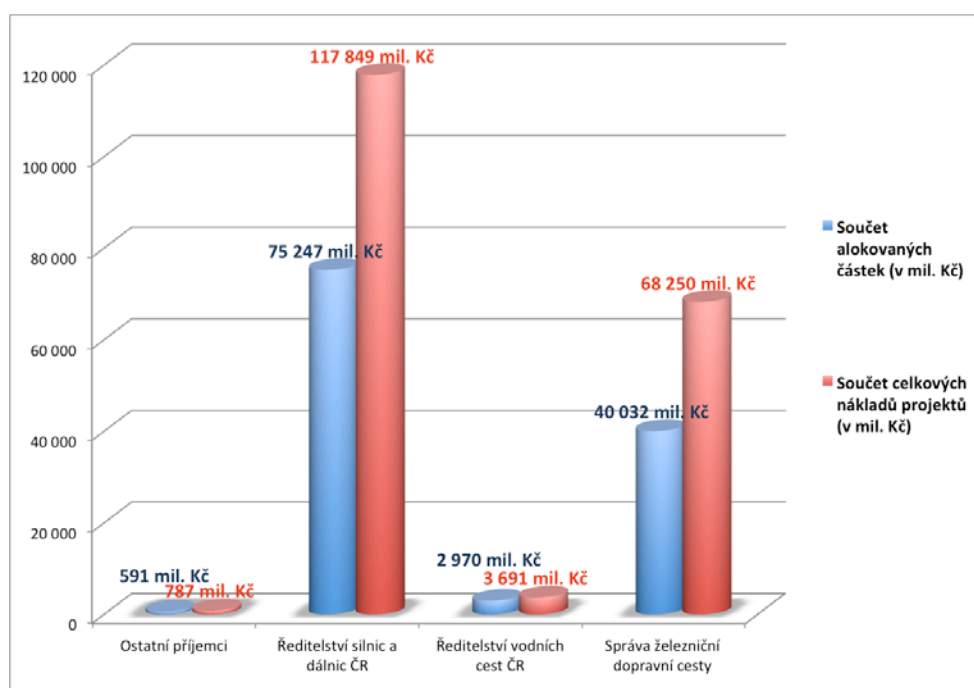
Z uvedeného grafu je patrné, že nejvíce projektů realizuje Ředitelství silnic a dálnic ČR, kdy tato organizace provádí téměř polovinu všech projektů OP Doprava. Na druhém místě, co do počtu projektů je prozatím Správa železniční dopravní cesty. Je to logický ukazatel, protože železniční doprava je v celoevropském měřítku podporována více, než dálniční, respektive silniční. Dá se tedy očekávat, že toto číslo ještě poroste vzhledem k poměrně velkým prostředkům, které zůstávají pro oblast železniční výstavby nevyčerpaný.

Další nezbytnou součástí této části analýzy bylo srovnání jednotlivých subjektů podle alokovaných finančních prostředků. Zde je provedeno rozdělení na základě příslušných dat v tabulce a s následným vypracováním kontingenční tabulky.

Tabulka 2 Finanční hodnota projektů mezi jednotlivými příjemci

Příjemci	Součet alokovaných částek (v mil. Kč)	Součet celkových nákladů projektů (v mil. Kč)	Průměrná cena 1 projektu (v mil. Kč)	Finanční spoluúčast EU
Ostatní příjemci	591	787	87	75,08%
Ředitelství silnic a dálnic ČR	75 247	117 849	2 311	63,85%
Ředitelství vodních cest ČR	2 970	3 691	284	80,46%
Správa železniční dopravní cesty	40 032	68 250	2 133	58,65%
Celkem	118 839	190 576	1 815	

S tabulkou uvedenou výše přímo souvisí i graf ukazující množství finančních prostředků vynaložených na jednotlivé typy projektů. Součástí jsou také hodnoty finančních prostředků poskytnuté EU. Výše příspěvku EU v rámci OP Doprava se pohybuje procentuálně 58 – 80 % podle typu projektu. V železničních a silničních stavbách (tzn. prioritní osy 1-4) je spoluúčast na projektech na úrovni 60%, naopak podpora projektů např. prioritní osy 6, která je zaměřená na „Podporu multimodální nákladní přepravy a rozvoj vnitrozemské vodní dopravy“, je na vyšší úrovni. Zde průměrná finanční spoluúčast EU přesahuje hranici 80%. Nicméně jedná se o menší objem projektů a to jak finančně, tak i celkově v počtu projektů (graf 5 a 6).



Graf 6 Hodnota finančních prostředků podle příjemce

Z grafu i tabulky můžeme konstatovat, že jednoznačně největším příjemcem je Ředitelství silnic a dálnic ČR, které v programovacím období 2007-2013 realizovalo nebo stále realizuje projekty za téměř 118 mld. Kč, při 64% finanční participaci prostředků z EU. Toto zjištění koresponduje s faktem vycházejícím z grafu 5, že ŘSD realizuje také největší počet projektů absolutně (51 projektů). Zároveň je potřeba zmínit, že ŘSD získalo prostřednictvím OP Doprava více než 75 mld. Kč, což tvoří téměř polovinu finančních prostředků alokovaných v tomto operačním programu celkově.

Na druhém místě, jak počtem projektů, tak v celkových finančních prostředcích, je zastoupena státní organizace Správa železniční dopravní cesty, která realizuje 32 projektů za více než 68 mld. Kč. Poměrně zanedbatelné finanční prostředky v celkovém měřítku získali ostatní příjemci, i když se stále jedná o miliardové částky.

6.3.2 Analýza podle klasifikace projektů

V této části analýzy je provedeno klasifikování projektů podle prioritních os OP Doprava a následně rozdělení projektů zahrnutých v analýze.

Tabulka 3 Rozdělení podle klasifikace projektu

Prioritní osa	Součet alokovaných částek (příspěvek EU v mil. Kč)	Součet celkových nákladů projektů (v mil. Kč)	Počet projektů realizovaných v prioritní ose	Průměrná cena projektu (v mil. Kč)	Příspěvek EU (v %)
1. Modernizace železniční sítě TEN-T	36 717	63 427	23	2 758	57,89%
2. Výstavba a modernizace dálniční a silniční sítě TEN-T	47 344	81 092	10	8 109	58,38%
3. Modernizace železniční sítě mimo TEN-T	3 315	4 823	9	536	68,73%
4. Modernizace silnic I. třídy mimo TEN-T	27 903	36 757	41	897	75,91%
5. Zavádění systémů řízení a regulace silničního provozu v Praze	557	656	1	656	85,00%
6. Podpora multimodální nákladní přepravy a rozvoj vnitrozemské vodní dopravy	3 003	3 822	21	182	78,58%
Celkem	118 839	190 576	105	1 815	62,36%

V tabulce výše je rozdělení do šesti klasifikací. Jedná se o jednotlivé prioritní osy, protože ty jasně ukazují, jaké typy projektů jsou v nich zahrnuty. Ke každé z klasifikací přísluší celkové náklady projektů, kterých bylo v jednotlivých prioritních osách dosaženo, dále také příspěvek EU (včetně podílu vyjádřeného v procentech) v rámci alokace v dané prioritní ose. Zajímavým ukazatelem je také průměrná cena jednoho projektu v jednotlivých

prioritních osách. Zde zjišťujeme, že nejdražší jsou projekty v rámci prioritní osy 2 „Výstavba a modernizace dálniční a silniční sítě TEN-T“, kdy průměrná cena projektů realizovaných v této prioritní ose přesahuje 8 mld. Kč. Jedná se o největší projekty dálniční výstavby v ČR.

Dále v této části analýzy zjišťujeme, že největší podíl finanční spoluúčasti EU je na projektech zahrnutých v prioritní ose 4-6, kdy se jedná průměrně o dotaci více než 75% celkových nákladů.

Největší počet projektů je obsažen v prioritní ose 4 (41). Zde najdeme projekty relativně nižšího objemu celkových nákladů. Většinou se jedná o projekty zaměřené na modernizaci nebo výstavbu silnic I. třídy, případně kratší úseky rychlostních komunikací s celkovými náklady na projekt nepřesahujícími ve většině případů 1 mld. Kč. Průměrný příspěvek EU na projekt, shrneme-li projekty celého OP, dosahuje cca 62%.

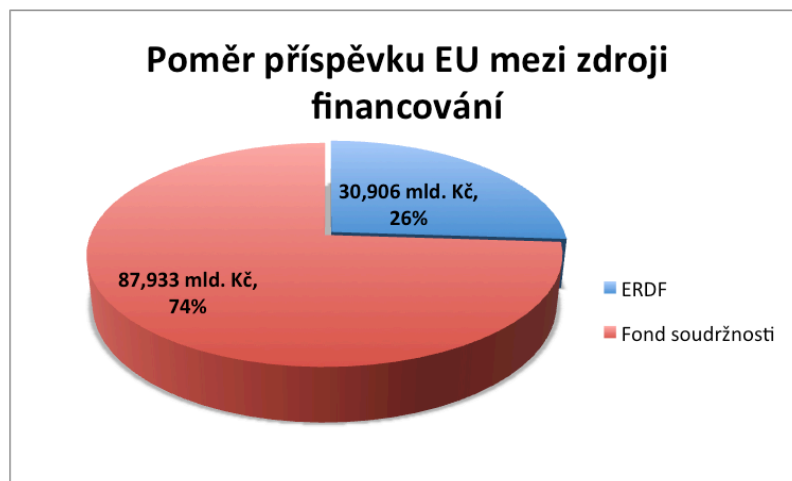
6.3.3 Fond soudržnosti vs. Evropský fond regionálního rozvoje

Jak už bylo zmíněno v úvodu práce, OP Doprava je financován ze dvou zdrojů, jedním je Fond Soudržnosti (Kohezní fond) a druhým je Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF). Obecně platí, že Fond soudržnosti se spolupodílí na těch největších projektech v řádech miliard Kč. V případě OP D, jsou z Fondu soudržnosti financovány prioritní osy:

1. Modernizace železniční sítě TEN-T,
2. Výstavba a modernizace dálniční a silniční sítě TEN-T,
3. Modernizace železniční sítě mimo TEN-T,
5. Modernizace a rozvoj pražského metra a systémů řízení silniční dopravy v hl. m. Praze.

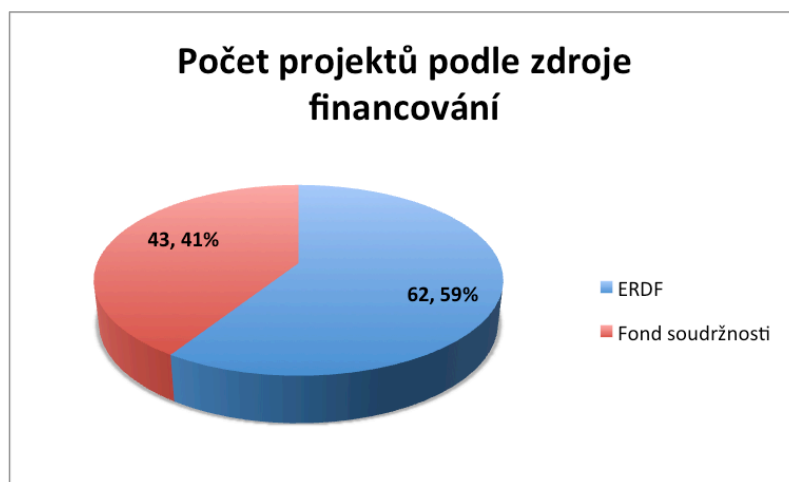
Z ERDF jsou financovány menší projekty v řádech desítek až stamiliónů Kč. Projekty v rámci ERDF jsou dostupné také pro obchodní společnosti, jedná se o projekty v prioritní ose 6. Z ERDF jsou financovány prioritní osy:

4. Modernizace silnic I. třídy mimo TEN-T,
6. Podpora multimodální nákladní přepravy a rozvoj vnitrozemské vodní dopravy.



Graf 7 Poměr příspěvku EU mezi zdroji financování

Z ERDF je sice financováno celkově větší množství projektů (62 ku 43), nicméně co se týká přijatých finančních prostředků, důležitější roli v OP Doprava hraje FS, ze kterého prozatím plynulo do ČR 74% všech financí na dopravní projekty a dá se očekávat, že tento podíl ještě poroste k 80 %, z důvodu poměrně velkých prostředků nevyčerpaných v prioritní ose 1 a 3. To ovšem pouze za předpokladu, že budou projekty v těchto prioritních osách realizovány.



Graf 8 Počet projektů podle zdroje financování

6.3.4 Stav čerpání prostředků

Tato část analýzy je zaměřena na shrnutí stavu čerpání finančních prostředků v OP Doprava v rámci jednotlivých prioritních os. Už z prvního pohledu je vidět, že OP Doprava nemá mnoho volných finančních prostředků a dá se říct, že je téměř vyčerpaný. Prioritní osy 2, 4, 6 už dosáhly nebo v jednom případě i přesáhly celkovou alokaci (viz. tabulka 4). K přesažení může dojít například z důvodu fluktuační směnného kurzu české koruny vůči

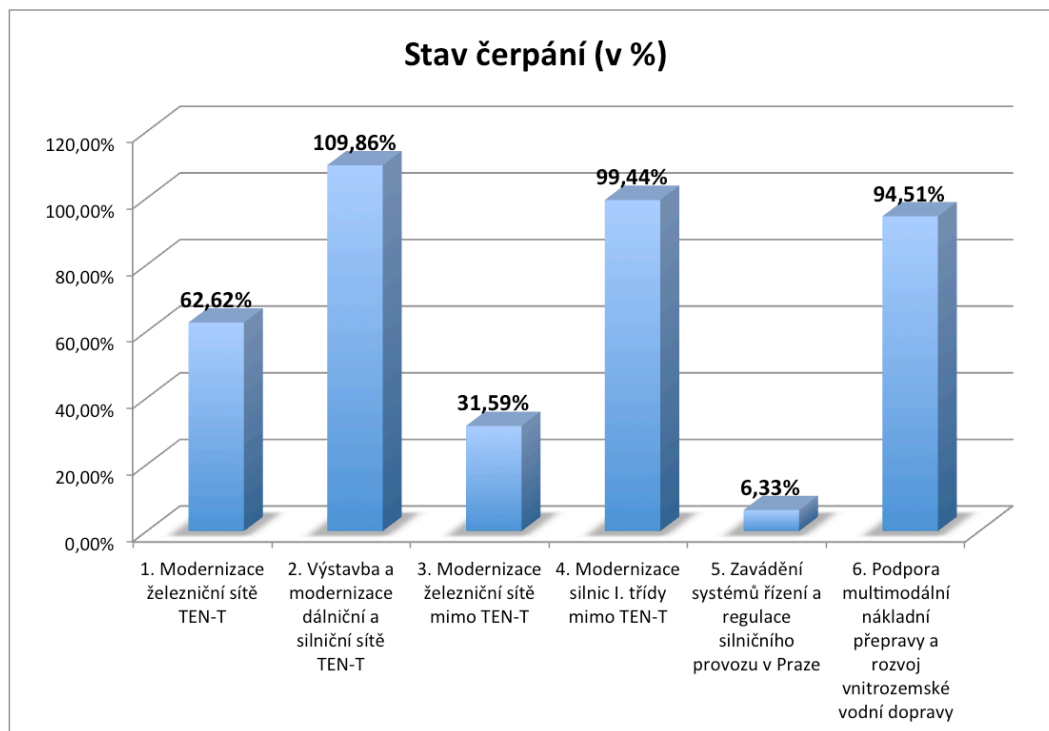
Euru v delším období. Dalším důvodem může být, že celkové náklady na některé projekty mohly přesáhnout plánované sumy a finance musely být doplněny z jiných zdrojů.

Tabulka 4 Stav čerpání prostředků

Prioritní osy	Celkem příspěvek EU (v mil. Kč)	Alokováno celkově (v mil. €)	Aloková- no (v mil. Kč)	Stav čerpání (v %)
1. Modernizace železniční sítě TEN-T	36 717	2 196	58 633	62,62%
2. Výstavba a modernizace dálniční a silniční sítě TEN-T	47 344	1 614	43 094	109,86%
3. Modernizace železniční sítě mimo TEN-T	3 315	393	10 493	31,59%
4. Modernizace silnic I. třídy mimo TEN-T	27 903	1 051	28 062	99,44%
5. Zavádění systémů řízení a regulace silničního provozu v Praze	557	330	8 811	6,33%
6. Podpora multimodální nákladní přepravy a rozvoj vnitrozemské vodní dopravy	3 003	119	3 177	94,51%
Celkem	118 839			

Ze současného stavu čerpání se dá usuzovat, že v letech 2012 a 2013 nastane útlum ve výstavbě dopravní infrastruktury, protože v současné situaci rozpočtů v ČR se nedá předpokládat, že by výpadek financí z OP Doprava byl nahrazen zdroji ve státním rozpočtu. Budou tedy dokončovány rozestavěné projekty. Na základě dat v analýze, které vychází ze schválených projektů (nikoliv certifikovaných výdajů), budou tedy v příštích letech dobíhat projekty prioritní osy 2 a 4 zaměřené na silniční výstavbu.

Určitá možnost dalšího čerpání se nabízí v prioritní ose 1. a 3., které jsou zaměřeny na železniční projekty. Důvod pomalejšího čerpání v těchto prioritních osách je, že na počátku programovacího období 2007-2013 se MD zaměřovalo hlavně na dálniční projekty.



Graf 9 Stav čerpání dle prioritních os (v %)

Problémy OP Doprava

V této souvislosti je třeba se zmínit také o problémech, které Ministerstvo dopravy v procesu získávání finančních prostředků má. Situace komplikuje hlavně na poli tzv. „velkých projektů“ (stavby v ceně přes miliardu Kč) dálniční infrastruktury, které tvoří podstatnou část alokovaných prostředků. Problém nastal v procesu schvalování těchto projektů, kdy každý takový projekt musí být schválen Evropskou komisí samostatně. Česká republika začala stavět 16 tzv. velkých projektů za celkem 86 mld., s tím že budou schváleny dodatečně. V současné době ani jeden zatím Evropskou komisí schválen nebyl. ČR získala pouze zálohu 28 mld. na zahájení staveb, nicméně pokud projekty nebudou schváleny a výdaje na ně certifikovány, stát bude muset tyto stavby dokončit z vlastních prostředků a vrátit i tuto zálohu. V současné době tedy je většina staveb placena z veřejných zdrojů a hrozí brzké vyčerpání těchto prostředků. Hlavním důvodem neúspěchu při schvalování je, že ne vždy schvalování probíhá v souladu s evropskou směrnicí o posuzování vlivů na životní prostředí, kdy české úřady neberou příliš vážně připomínky obyvatel dotčených obcí a občanských iniciativ. Proto není ze strany EU zájem podporovat tyto realizace.

Dalším problémem který nastal a do určité míry zbrzdil realizování projektů je, že Ministerstvo dopravy požádalo v souvislosti novou představenou „Superstrategií“ o zmrazení určitých finančních prostředků a jejich realokaci z železniční výstavby na výstavbu dálnic

a silnic, čímž se snaží reagovat na kritický stav v silniční infrastruktuře a další podporu silniční výstavby. Tento přesun musí schválit Evropská komise a obvykle vyřízení této agendy trvá i rok. Proto se výrazně snižuje šance, že budou zbývající finanční prostředky z OP Doprava do konce programovacího období využity.

6.4 Analýza podle krajů

V rámci druhé části analýzy je řešena analýza projektů podle jejich alokovaných částek dle jednotlivých krajů, ve kterém jsou projekty realizovány.

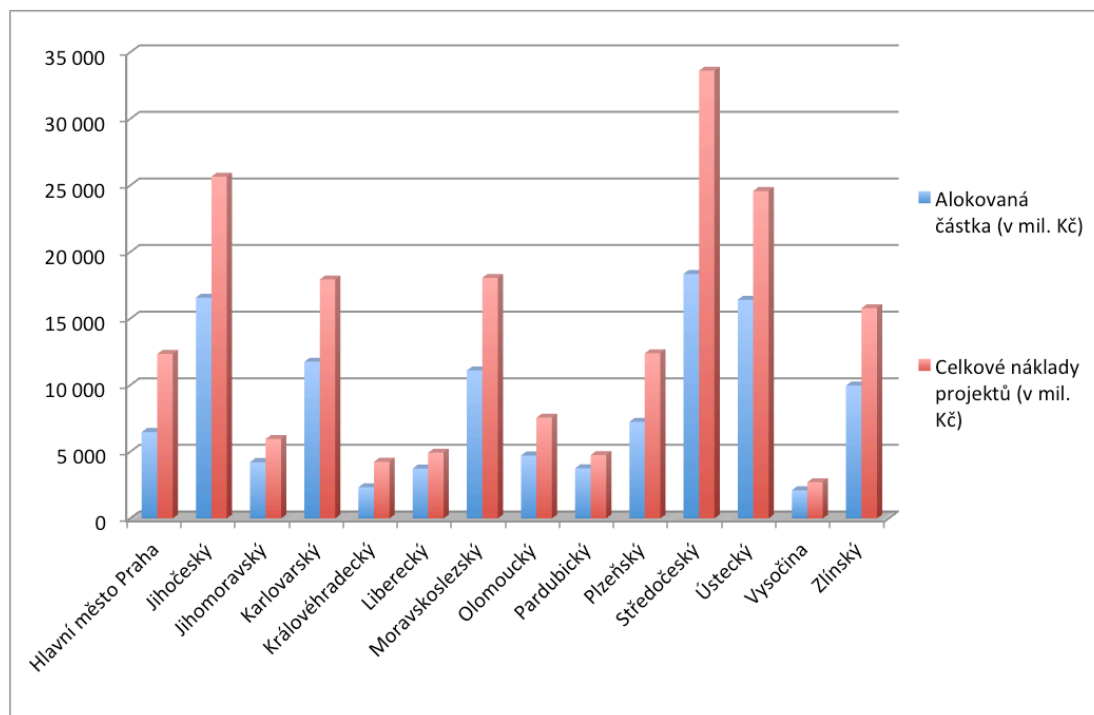
Tabulka 5 Náklady na projekty v krajích

Kraj (NUTS III)	Alokovaná částka (v mil. Kč)	Celkové náklady projektů (v mil. Kč)	Počet projektů v jednotlivých krajích
Hlavní město Praha	6 487	12 351	3
Jihočeský	16 581	25 666	10
Jihomoravský	4 232	5 958	6
Karlovarský	11 760	17 937	3
Královéhradecký	2 337	4 250	3
Liberecký	3 740	4 928	6
Moravskoslezský	11 104	18 063	9
Olomoucký	4 724	7 560	4
Pardubický	3 765	4 750	4
Plzeňský	7 248	12 400	6
Středočeský	18 360	33 616	23
Ústecký	16 415	24 583	14
Vysočina	2 111	2 723	6
Zlínský	9 975	15 790	8
Součet	118 839	190 576	105

Z tabulky je zřejmé, že největší množství projektů je realizováno ve Středočeském kraji, který je následován Ústeckým a Jihočeským krajem. Podobně je tomu i z pohledu celkových nákladů na projekty, kdy v těchto krajích je realizováno 47 projektů ze 105 celkově, za cca 83,84 mld. Kč. Je třeba zdůraznit, že např. Jihočeský kraj trpí dlouhodobě nedostatečným napojením na dálniční síť, proto je objem prostředků směřovaných do tohoto kraje tak vysoký.

V případě OP Doprava nicméně nemůžeme mluvit o nějaké efektivitě krajů, co se čerpání prostředků týká, protože mezi příjemci figurují, jak už bylo zmíněno, hlavně Ředitelství silnic a dálnic, Správa železniční dopravní cesty nebo také Ředitelství vodních cest, které jsou státními organizacemi. Dopravní stavby jsou koordinovány na centrální úrovni a řídí se určitými prioritami a koncepcemi, kde chce stát, respektive Ministerstvo dopravy investovat své prostředky do dopravní infrastruktury. Tyto investice jsou potom prováděny prostřednictvím těchto organizací. Pro realizaci politiky dopravní infrastruktury slouží různé strategické dokumenty zpracováváné na národní úrovni, které mají za úkol analyzovat priority a potřeby pro investice – v současné době má být takovým dokumentem již zmíněná

„Superstrategie“, která by měla udávat směr dopravní politiky až do roku 2025. Někjaká míra ovlivňování konkrétních projektů existuje i z úrovně krajů, ale nehraje výraznou roli. Dále se investuje do projektů společného evropského zájmu, na kterých se shodla EU.



Graf 10 Celkové náklady a příspěvek EU na projekty v krajích

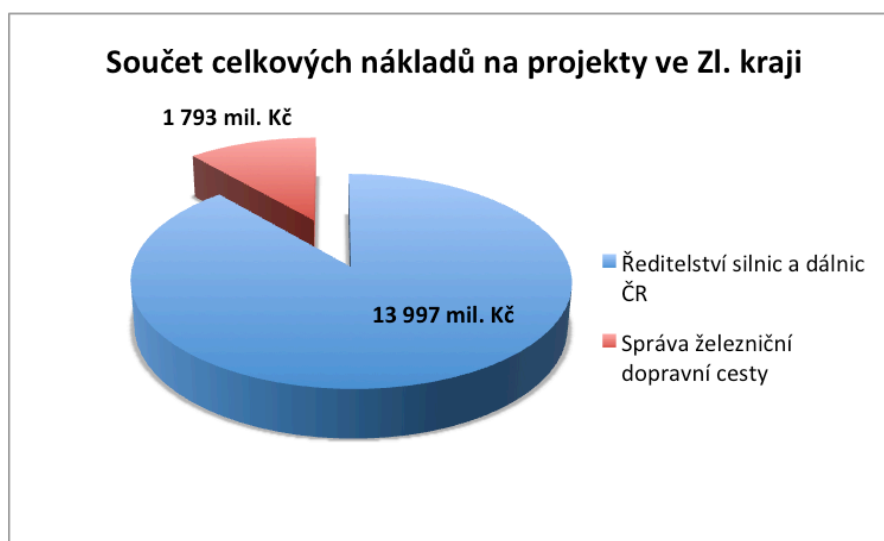
6.4.1 Projekty na území Zlínského kraje

Ve Zlínském kraji bylo realizováno prostřednictvím OP Doprava celkem 8 staveb za bezmála 15,8 mld. Kč. Jedná se o čtyři silniční (příjemcem je ŘSD), a čtyři železniční stavby (příjemcem je SŽDC), kdy ale poměr celkových nákladů ukazuje, že podstatná část prostředků (téměř 14 mld. Kč) je určena na silniční stavby. Hlavní vliv na tuto skutečnost má dlouho očekávané dokončení úseku dálnice D1 Kroměříž - Hulín, odkud navazuje dále v úseku Hulín - Otrokovice rychlostní komunikace R55. Uvedením do provozu první etapy této stavby za více než 11 mld. Kč na konci roku 2010 se konečně podařilo napojit krajské město Zlín na hlavní dálniční síť ČR. Je třeba říct, že tento projekt je zároveň čtvrtým nejdražším v celém OP Doprava. Dále byl také realizován důležitý obchvat obce Bánov na úseku silnice I/50 a další stavby uvedené níže. Dá se říci, že v objemu prostředků směřovaných do Zlínského kraje i v počtu realizovaných projektů je Zlínský kraj lehce nad průměrem ČR. Tento fakt je ale dosažen hlavně díky realizaci dálnice D1 a R55. Ale jak už bylo řečeno, OP Doprava je řízen z centrální úrovně, a proto není příliš možnost toto čerpání nějakým způsobem ovlivnit.

Tabulka 6 Projekty OP D ve Zlínském kraji

Název projektu	Celkové náklady projektu (v mil. Kč)
Rekonstrukce žst. Bojkovice včetně rekonstrukce zabezpečovacího zařízení	293
Rekonstrukce Střelenského tunelu, vč. kol. č. 1 a 2 v km 22,480-23,610 a kol. č.1 v km 21,110-27,261 trati Horní Lideč - st.hr. SR	669
Silnice I/50 Bánov - obchvat	737
Silnice I/49 Zlín - Malenovice, II. etapa	613
D1, stavba 0135 Kroměříž - Říkovice a R55, stavba 5503 Skal-ka-Hulín	11 214
GSM-R Břeclav - Přerov - Petrovice u Karviné	387
Modernizace žst. Kroměříž	444
Silnice I/57 Smetín - Bystřička, 1. stavba	1 433

Z grafu 11 můžeme usoudit, že na území Zlínského kraje v objemu financí, které jsou investovány, převládají projekty realizované ŘSD ČR. To znamená stále upřednostňování výstavby silniční a dálniční sítě na území kraje, která byla nedostačující. SŽDC realizovalo 4 projekty, z nich 2 jsou v rámci důležité prioritní osy 1. Poměrně překvapivé může být, že mezi příjemci nenacházíme Ředitelství vodních cest ČR, když územím Zlínského kraje prochází vcelku frekventovaná turistická vodní cesta (Bařův kanál). Důvod je ale jednoduchý, tato vodní cesta nemá význam pro mezinárodní vodní dopravu, což neznamená, že by nebyla podporová, ale finanční prostředky jsou zde směřovány z ROP Střední Morava v souvislosti s podporou turismu, nikoliv z OP Doprava.



Graf 11 Celkové náklady na projekty ve Zl. kraji podle příjemce

6.4.2 Vybrané realizované projekty na území Zlínského kraje:

D1, stavba 0135 Kroměříž - Říkovice a R55, stavba 5503 Skalka-Hulín

- **Náklady: 11,2 mld. Kč**
- **Celková délka: 22,1 km**

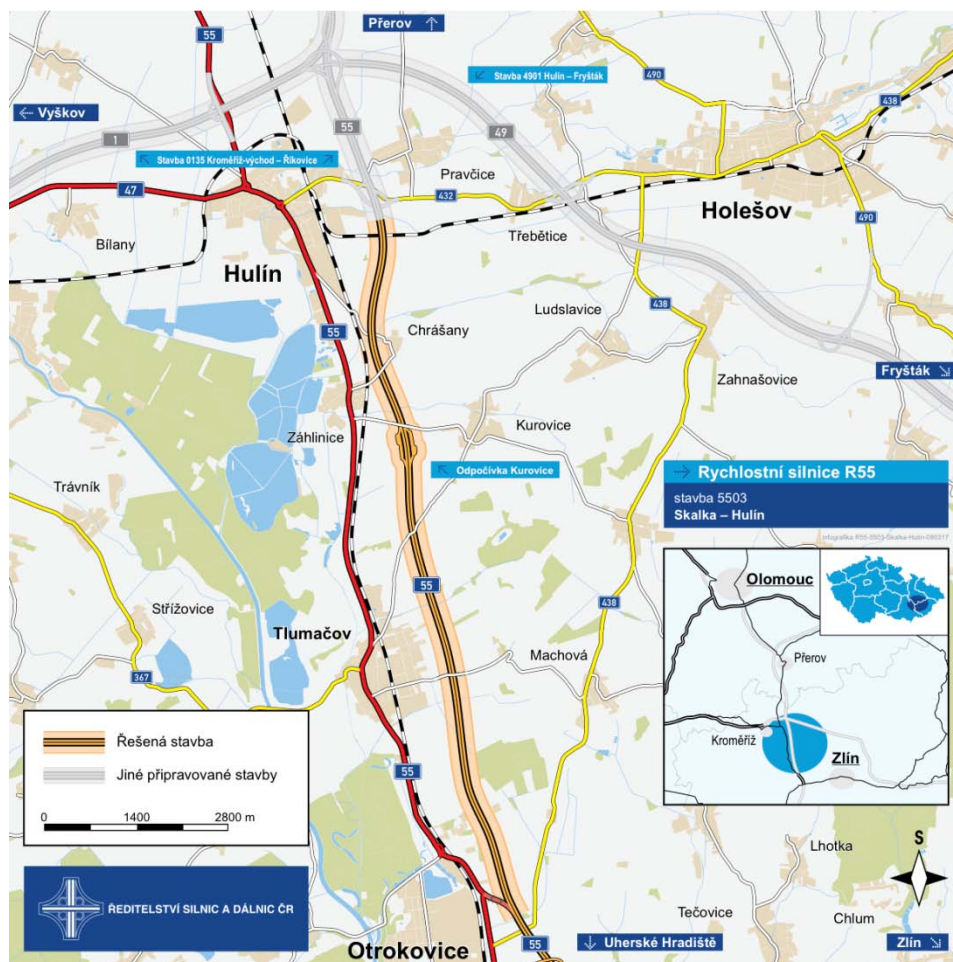
Tato část dálnice D1 o celkové délce 11,3 km velmi pomůže danému území v dopravní dostupnosti, a má významný vliv na konkurenceschopnost regionu, protože silniční síť před realizací této stavby už nevyhovovala rozvíjejícím se přepravním potřebám v regionu. Dokončením úseku D1 Kroměříž – Hulín se podařilo vyvést dopravu mimo zastavěná území v městech Kroměříž a Hulín a to bude mít pozitivní vliv na životní prostředí a kvalitu života v dotčeném území. Uvedení do provozu v plné délce až po obec Říkovice se očekává v průběhu roku 2011.



Obrázek 2 Dálnice D1 Kroměříž – Hulín [26]

Směrem na jih od Hulína na tuto stavbu navazuje rychlostní komunikace R55 v úseku Hulín – Skalka v délce 10,8 km, která byla zprovozněna v prosinci 2010 a propojila již ote-

vřený úsek severního obchvatu města Otrokovice s dálnicí D1. Tím Zlínský kraj získal plnohodnotné napojení na dálniční síť ČR a TEN-T. Zároveň vzniká také tzv. „Moravská křižovatka“, která vytvoří na střední Moravě nový dopravní uzel u Hulína, který spojí dálnici D1 s rychlostní silnicí R55 a připravovanou R49 Hulín – Fryšták.



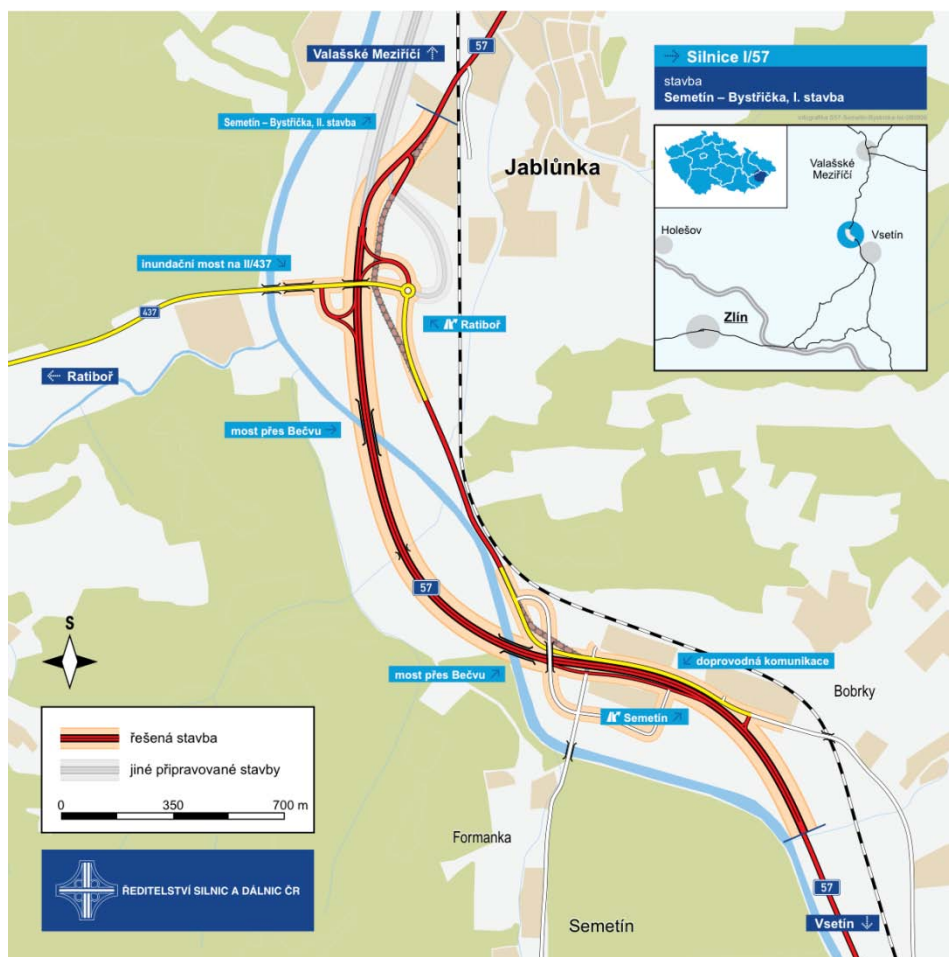
Obrázek 3 Rychlostní komunikace R55 Hulín – Skalka [27]

Silnice I/57 Semetín - Bystřička, 1. stavba

- **Náklady: 1 433 mil. Kč**
- **Délka silnice: 2640 m**

Silnice I/57 tvoří důležitou páteřní komunikace spojující Nový Jičín – Fulnek – Valašské Meziříčí – Vsetín a pokračuje až ke hranicím se Slovenskou republikou. Úsek Valašské Meziříčí – Vsetín je nejzatíženějším úsekem na celé této trase. Proto se na trase I/57 počítá s výstavbou směrově rozdělené rychlostní komunikace, která umožní rozvoj dopravních vztahů v území a zároveň bude zajištěno napojení na dálnici D47. Tento úsek, který byl dokončen v roce 2009, zahájil realizování tohoto záměru. Byla dokončena první z etap

rychlostní silnice R57 Valašské Meziříčí – Vsetín, v úseku Bystřička – Jablůnka a provedena první přeložka silnice I/57 mimo zastavěné území. Po realizování staveb na trase R57 se celkově ulehčí dopravě, sníží zátěž na životní prostředí a bude postavena bezpečná, kapacitně vyhovující komunikace bez dopravních závad.



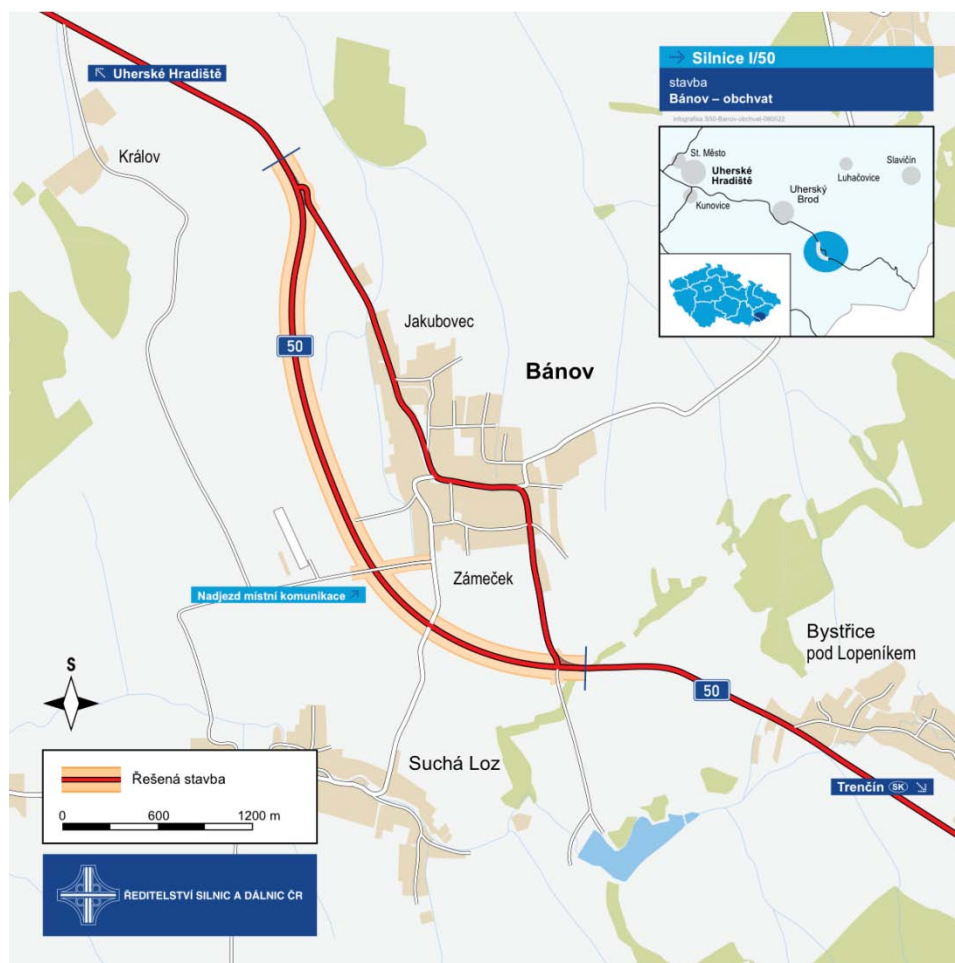
Obrázek 4 Silnice I/57 Semetín – Bystřička, 1. Stavba [25]

Silnice I/50 Bánov – obchvat

- **Náklady: 737 mil. Kč**
- **Délka silnice: 4425 m**

Rekonstrukce resp. celková přestavba a přeložka této komunikace byla dlouhodobě velmi sledovaná. Silnice I/50 prochází již delší dobu postupnou modernizací a tento úsek protínající přímo obec Bánov byl také největším problémem této silnice na celé její trase. Přeložka této komunikace realizovaná od roku 2008 do jejího otevření v listopadu 2010, pomohla ke zklidnění dopravy v obci, podstatně se zvýšila bezpečnost dopravy, ale také chodců.

Jedná se o úsek, který je v blízkosti hraničního přechodu Starý Hrozenkov, kde je hustá kamionová i osobní doprava, proto bylo nezbytné vyvést dopravu mimo území obce.



Obrázek 5 Silnice I/50 Bánov – obchvat [24]

6.5 SWOT analýza operačního programu Doprava

V této, poslední části analýzy je zpracována SWOT analýza OP Doprava, tedy komplexní hodnocení silných a slabých stránek, příležitostí a ohrožení pro vyvážený a harmonický rozvoj oblasti dopravy, kde OP Doprava má v současné době hlavní roli při čerpání podpory na výstavbu dopravní infrastruktury z fondů EU.

Tabulka 7 SWOT analýza

Silné stránky		Slabé stránky	
1.	Podpora železniční dopravy, která má pozitivní vliv na životní prostředí, přebírání dopravních vztahů v náklad-	1.	Do značné míry pomalá realizace projektů, velké množství nedokončených staveb a nedostatečné řešení obchvatů

	ní přepravě.		obcí.
2.	Budování moderní kvalitnější sítě dálnic a rychlostních komunikací, které umožňuje napojení regionů na TEN-T.	2.	Nedostatečné využití finančních prostředků na propojení nákladní železniční přepravy logistickými procesy, nedostatek vybudovaných logistických center, které by zrychlili nákladní přepravu, a umožnily její konkurenceschopnost.
3.	Jedinečné množství finančních prostředků alokovaných v OP Doprava, které mohou být čerpány prostřednictvím efektivních nástrojů (ERDF, FS).	3.	Nevybudované koridory v rámci TEN-T (prioritní osa 1). V této prioritní ose se nacházejí nevyčerpané finanční prostředky.
4.	Podpora vodní přepravy, jako nejekologičtější možnosti přepravy na delší vzdálenosti.	4.	Není zajištěno napojení všech krajových a regionálních center na kvalitní železniční síť, čímž by bylo možné konkurovat silniční dopravě.
5.	Zavádění tzv. inteligentních systémů řízení dopravy na vybraných úsecích dálnic.	5.	System zadávání veřejných zakázek, co má za důsledek velké předražování dopravních staveb a omezený výběr realizačních firem na největší stavby.
Příležitosti		Ohrožení	
1.	Postupná stabilizace podílu železniční dopravy na nákladní přepravě, posilování významu kombinované dopravy s návazností na rozvoj logistiky a využití výhodné pozice ve středu Evropy.	1.	Vliv silniční dopravy na životní prostředí a zdraví lidí v případě nerealizování potřebných obchvatů měst a obcí a nevyvedení zvyšující se silniční dopravy mimo tyto obce.
2.	Rozvoj podmínek pro investice do infrastruktury, využití všech možných zdrojů z fondů EU a veřejných rozpočtů, popř. formou PPP pro řešení kritické situace stavu dopravní infra-	2.	Hrozba velkého množství nedokončených staveb v příštích letech z důvodu problémů při schvalování tzv. „velkých projektů“ Evropskou komisí a souvisejícího proplácení nákladů

	struktury (zejména silnic a dálnic).		z EU.
3.	Využití nevyčerpaných finančních prostředků v prioritních osách 1. a 3. za předpokladu, že bude zajištěn dostatek prostředků pro spolufinancování projektů z národních zdrojů.	3.	Kritický nedostatek finančních prostředků na spolufinancování projektů z důvodu restriktivní rozpočtové politiky vlády ČR.
4.	Opatření na zvýšení příjmů ze silniční infrastruktury se souběžným snížením poplatků za použití železniční dopravní cesty pro nákladní dopravu.	4.	Klesající konkurenceschopnost železniční sítě ve srovnání se zlepšujícími se parametry silniční sítě.
5.	Připravovaná úprava legislativy pro urychlení a zlevnění přípravy a průběhu staveb.	5.	Nová „Superstrategie“ ministerstva dopravy, která uprostřed programového období mění priority a jejíž žádosti u EK zbrzdily realizaci určitých investičních akcí a „velkých projektů“.

Body uvedené ve SWOT analýze vychází z poznatků, které byly zjišťovány postupně v průběhu studia problematiky. Na základě zjištěných skutečností jsou v závěrečné kapitole navržena určitá opatření, která by mohla přinést vyšší efektivitu v procesu implementace projektů a zajistit lepší využití finančních prostředků alokovaných v rámci OP Doprava, který je největším operačním programem v systému české kohezní politiky.

7 OPATŘENÍ PRO EFEKTIVNĚJŠÍ IMPLEMENTACI PROJEKTŮ

V této poslední části bakalářské práce jsou navržena opatření, která by pomohla zlepšit implementaci projektů v OP Doprava, ale i dopravních staveb všeobecně. Tato opatření vycházejí ze studia operačního programu a skutečností zjištěných v průběhu analýzy, dále také ze SWOT analýzy, ve které jsou definovány slabé stránky a možné hrozby v souvislosti s čerpáním finančních prostředků na výstavbu dopravní infrastruktury v příštích letech.

Opatření:

1. Změna legislativy:

- Novela zákona o vyvlastnění a dalších souvisejících předpisů za účelem snížení ceny pozemků, oddělení procesu vyvlastnění a náhrady poskytované v souvislosti s vyvlastněním. Výše náhrady by měla být stanovována na úrovni ceny obvyklé v době, než došlo k vydání územního rozhodnutí nebo regulačních plánů.
- Změna stavebního zákona ve smyslu zrychlení a zjednodušení procesu posuzování vlivů na životní prostředí.
- Změna zákona o veřejných zakázkách. Transparentní zadávání veřejných zakázek je jedním z hlavních principů implementace operačních programů spolufinancovaných z rozpočtu EU, který dle legislativy ES musí být striktně dodržován a kontrolován. Tento bod úzce souvisí s následujícím opatřením.

2. Změna systému výběrových řízení za účelem zlevnění dopravních staveb

- Na základě připomínek Evropské komise, změnit systém zadávání zakázek na dopravní stavby. EK vytyká ČR spojování více projektů do jednoho celku (např. Dálnice D1 Kroměříž – Říkovice a R55 Hulín – Skalka), díky tomu dochází k problémům při schvalování největších staveb ze strany EK. U největších projektů je potřeba provést k rozdělení staveb do několika etap, aby bylo možné vyhlásit výběrové řízení na každý úsek samostatně. Pro realizační firmy by mohly být nastaveny přijatelnější kritéria tak, aby se výběrových řízení mohlo účastnit více společností a tím získat větší prostor pro vyjednávání o cenách za dílo.

- EK také vytyká velké množství tzv. „víceprací“ na jednotlivých projektech, u kterých se nachází určité pochybnosti a podezření z účelového předražování staveb.
- Další možností je přehodnotit postoj k zahraničním firmám, které by měly zájem o realizaci staveb v ČR a tím zvýšit konkurenci pro stavební giganty v ČR (Skanska, Strabag, Eurovia apod.).

3. Přepracování „Superstrategie“

- „Superstrategii“, kterou vypracovalo MD, je nutné přehodnotit. Vizi řešení dopravy až do roku 2025 není možné přesně podložit, z důvodu nejasných zdrojů financí už po roce 2013, kdy začne nové programovací období kohezní politiky EU. Bylo by lepší zaměřit strategii dopravy na 3-5 let dopředu, kdy jsme schopni predikovat finanční možnosti i v národních rozpočtech a jasně definovat konkrétní priority a stavby s nejvyšší přidanou hodnotou, které by se realizovaly.
- Nová „Superstrategie“ v současné podobě způsobuje díky svým opatřením problémy i v probíhajícím programovacím období při čerpání zbylých finančních prostředků OP Doprava.

4. Hledání nových zdrojů financování formou PPP projektů

- Bylo by vhodné posunout současné úvahy o řešení výstavby dopravní infrastruktury formou PPP projektů (spolupráce veřejného a soukromého sektoru) do realizování nějakého projektu s velkým důrazem na efektivnost, transparentnost a úsporu finančních prostředků veřejných rozpočtů. Výhodou PPP projektů je jejich dlouhodobost, dodržování rozpočtu a časového harmonogramu staveb.

5. Institucionální změny

- Úvaha nad změnou Státního fondu dopravní infrastruktury (SFDI), případně jeho úplné zrušení. Jako mimorozpočtový fond je podle mnoha analýz „černou dírou“ s obrovským rozpočtem, který byl v minulosti pravidelně nadhodnocený a vznikal zde prostor pro zbytečné a neúčelné utrácení finančních prostředků ještě před samotnou realizací staveb. Tvoří pouze mezistupeň pro státní organizace jako ŘSD, ŠŽDC, apod., které u něj žádají o financování jednotlivých staveb. Jeho zrušení by bylo velkým úsporným opatřením. Tyto státní organizace by se poté mohly transformovat na akciové společnosti ve vlastnictví státu a chovaly by jako běžné firmy v tržním prostředí.

ZÁVĚR

Operační program Doprava je nástrojem dopravní politiky České republiky. Jeho hlavním úkolem je tedy zaměřit se na výstavbu a modernizaci dopravní infrastruktury, která má rozhodující význam pro ekonomiku ČR a pomáhá k dosažení cílů dopravní politiky EU tak, jak jsou definovány ve společných strategických dokumentech, zejména tedy projektů evropského zájmu v rámci TEN-T. Pro OP Doprava bylo vyčleněno 5,776 mld. Eur, tedy 22% všech finančních prostředků dostupných ČR z fondů EU. Cílem bakalářské práce, kromě představení teoretického základu kohezní politiky EU ve vztahu k dopravní politice a jejího legislativního vymezení, bylo provést analýzu projektů OP Doprava, které byly schváleny řídicím orgánem OP Doprava do ledna 2011.

V analýze je nejprve provedeno srovnání podle klasifikace příjemce. Příjemci jsou: Ředitelství silnic a dálnic ČR, Správa železniční dopravní cesty, Ředitelství vodních cest ČR a ostatní příjemci. Výsledkem je fakt, že nejčastějším příjemcem podpory je v současné době ŘSD ČR, které realizuje největší počet projektů (51) celkově za téměř 118 mld. Kč. Další částí analýzy je provedení srovnání typů jednotlivých projektů podle jejich zařazení v prioritních osách. Zde byly projekty zkoumány z více pohledů: počet projektů v jednotlivých prioritních osách, průměrná cena jednoho projektu, nebo také procentuálně vyjádřená finanční spoluúčast poskytnutá EU. Důležitou součástí je také pohled na zdroje financování. Víme, že OP Doprava je financován ze dvou zdrojů: ERDF, ze kterého podpora směřuje na prioritní osy 4 a 6 a Fond soudržnosti. Z něj jsou podporovány projekty ostatních prioritních os. Jedná se hlavně o největší infrastrukturální stavby ve většině případů za více než 1 mld. Kč. Prostředky z Fondu soudržnosti proto představují 74% peněz alokovaných v OP Doprava.

Zajímavou součástí analýzy je také přehled stavu čerpání finančních prostředků v jednotlivých prioritních osách. Na základě analýzy schválených projektů je třeba zdůraznit, že v současné době je OP Doprava z pohledu silniční výstavby téměř vyčerpaný. Prioritní osy zaměřené na podporu této oblasti dopravy naplnily nebo i přesáhly svoji alokaci. Naopak v podpoře železniční dopravy je stále prostor pro čerpání i pro příští léta. Bohužel tuto skutečnost komplikuje současná situace, kdy MD požádalo o realokaci části prostředků z železniční výstavby na silniční, čím se snaží reagovat na kritický nedostatek peněz v rozpočtu ŘSD. Dalším problémem je i kritika Evropské komise pro časté nedodržování

legislativy při posuzování vlivů na životní prostředí a pochybení v procesu zadávání veřejných zakázek.

Součástí praktické části bakalářské práce v jejím závěru bylo vypracování SWOT analýzy, která reflektuje zjištění získaná v průběhu analýzy. Na OP Doprava nahlíží jako na celek, který je důležitou součástí realizování dopravní politiky ČR. Z definovaných slabých stránek a možných hrozeb vychází poslední kapitola bakalářské práce, která překládá návrhy na zlepšení a zefektivnění implementace projektů v sektoru doprava. Hlavním východiskem je tedy návrh na změnu současné legislativy např. zákona o vyvlastňování, zákona o zadávání veřejných zakázek. Měly by být hledány opatření pro zlevnění staveb, protože na základě mnoha studií dochází v ČR k výraznému předražování dopravních staveb.

Dokument „Superstrategie“, kterou představilo MD, by bylo vhodné přepracovat a zaměřit se na kratší období např. 3-5 let, které by se vztahovalo k daným programovým obdobím kohezní politiky. Řešení dopravy s výhledem do roku 2025 je sice ambiciózní myšlenka, nicméně v současné době, kdy jsou velmi omezené finanční prostředky, by bylo lepší orientovat se na konkrétní investiční akce s nejvyšší přidanou hodnotou. Při hledání finančních prostředků by se nemělo zapomenout na možnost tzv. PPP projektů, samozřejmě za zcela jasných a transparentních podmínek, výhodných hlavně pro veřejné rozpočty v ČR.

Posledním bodem mezi navrženými opatřeními je myšlenka celkové změny systému financování dopravní infrastruktury, protože v současném systému se podle mého názoru ztrácí velké množství peněz už při samotném přerozdělování mezi jednotlivými institucemi. Dobrou cestou by mohlo být úplné zrušení SFDI. Finanční prostředky by tak mohly putovat přímo k organizacím, které realizují investiční činnost a nemusel by být využíván mezistupeň SFDI. Samozřejmě změnou by musely projít i příjemci finančních prostředků ŘSD, SŽDC, RVC, které by bylo nutné zreformovat a zavést důkladné kontrolní mechanismy, aby nedocházelo k pochybnostem a nekonceptnosti při výstavbě.

V celkovém pohledu musíme říci, že díky OP Doprava a zájmu EU zlepšovat dopravní síť v celé Evropě, je k dispozici výrazně větší množství finančních prostředků a jeho přínos hodnotím jako pozitivní.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY**Monografie:**

- [1] BRINKE, Josef: *Úvod do geografie dopravy*. Praha: Karolinum, 1999. 112 s. ISBN 80-7184-923-5.
- [2] GOLDMAN, T., GORHAM, R. *Sustainable urban transport: four innovative directions*. *Technology in Society*, 2006. vol. 28, no. 1-2, pp. 261-273. ISSN 0160-791X.
- [3] HÁJEK, O., NOVOSÁK, J. *Kohezní politika v širších souvislostech*. Žilina: Georg, 2010. 216 s. ISBN 978-80-89401-19-2.
- [4] HÁJEK, O., NOVOSÁK, J. *Transport and cohesion policy in the Czech Republic in the period 2007-2013*. *Perner's Contacts*, 2010, vol. 5, no. 2, s. 29-41.
- [5] HENDL, J. *Kvalitativní výzkum. Základní metody a aplikace*. 1. vyd. Praha: Portál, 2005. 407 s. ISBN 80-7367-040-2.
- [6] Kolektiv autorů. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 455 s. ISBN 978-80-7380-086-4.
- [7] MAREK, D., KANTOR, T. *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Brno: Společnost pro odbornou literaturu - Barrister & Principal, 2009. 215 s. ISBN 978-80-87029-56-5.
- [8] MD ČR. *Dopravní politika České republiky pro léta 2005-2013*. Praha: Ministerstvo dopravy, 2005. 64 s.
- [9] MD ČR. *Operační program Doprava na léta 2007-2013*. Praha: Ministerstvo dopravy, 2007. 162 s.
- [10] MD ČR. *Strategie dopravy jako nevyhnutelná součást rozvoje České republiky do roku 2025*. Praha: Ministerstvo dopravy, 2011. 29 s.
- [11] MD ČR. *Výroční zpráva OP Doprava za rok 2009*. Praha: Ministerstvo dopravy, 2010. 119 s.
- [12] MMR ČR. *Národní strategický referenční rámec ČR 2007-2013*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2007, 155 s.
- [13] MMR ČR. *Východiska pozice ČR pro jednání o podobě kohezní politiky EU po roce 2013*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2010, 40 s.

- [14] WOKOUN, René. *Regionální rozvoj: Východiska regionálního rozvoje, regionální politika, teorie, strategie a programování*. Praha: Linde, 2008. 475 s. ISBN 978-80-7201-699-0.
- [15] ZELENÝ, L. *Rozvoj dopravy ve světě*. Praha: VŠE, 2004. 128 s. ISBN 80-245-0671-8.

Internetové zdroje:

- [16] Business info – Oficiální portál pro podnikání a export: Posuzování vlivů na životní prostředí [online]. [cit. 2011-04-20]. Dostupné z WWW: <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/zivotni-prostredi/posuzovani-vlivu-na-zivotni-prostredi/1000482/59496/>
- [17] Česká informační agentura životního prostředí: Posuzování vlivů na životní prostředí [online]. [cit. 2011-04-20]. Dostupné z WWW: <[http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/MZPMSFGTRIBRY](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/MZPMSFGTRIBRY)>.
- [18] EU. Smlouva o fungování EU. In Úřední věstník EU. 2008, C 115, s. 49-199. Dostupný také z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:cs:PDF>>.
- [19] MD ČR: Kombinovaná doprava [online]. [cit. 2011-05-10]. Dostupné z WWW: <http://www.mdcr.cz/cs/Drazni_doprava/Kombinovana_doprava/Kombinovana_doprava.htm>.
- [20] MD ČR. *Databáze schválených projektů OP Doprava* [online]. [cit. 2011-02-23]. Dostupné z WWW: <<http://www.opd.cz/Modules/OpdProject/Pages/ProjectList.aspx>>.
- [21] MMR ČR: Budoucnost kohezní politiky [online]. [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: <<http://www.mmr.cz/mmr-cz/Kohezni-politika-a-Uzemni-agenda-EU/Kohezni-politika>>.
- [22] Operační program Doprava: Slovníček základních pojmů [online]. [cit. 2011-05-10]. Dostupné z WWW: <<http://www.opd.cz/cz/Slovnicek-zakladnich-pojmu>>.
- [23] POVA, Patrik. *Analýza dopravní obslužnosti s důrazem na dopravu jako významný faktor rozvoje regionu*. [online]. 2009 [cit. 2011-03-23]. Dostupné z WWW: <http://pernerscontacts.upce.cz/13_2009/pova.pdf>.

- [24] Ředitelství silnic a dálnic ČR. *Silnice I/50: Bánov – obchvat* [online]. Praha: ŘSD, 2010 [cit. 2011-05-09]. Dostupné z WWW: <[http://www.rsd.cz/catalog/Stavime-pro-vas/Prehled-staveb/pdf044/\\$file/s50-banov-obchvat.pdf](http://www.rsd.cz/catalog/Stavime-pro-vas/Prehled-staveb/pdf044/$file/s50-banov-obchvat.pdf)>.
- [25] Ředitelství silnic a dálnic ČR. *Silnice I/57: Semetín – Bystřička, I. stavba* [online]. Praha: ŘSD, 2010 [cit. 2011-05-09]. Dostupné z WWW: <[http://www.rsd.cz/catalog/Stavime-pro-vas/Prehled-staveb/pdf060/\\$file/s57-semetin-bystricka.pdf](http://www.rsd.cz/catalog/Stavime-pro-vas/Prehled-staveb/pdf060/$file/s57-semetin-bystricka.pdf)>.
- [26] Ředitelství silnic a dálnic ČR. *Stavba 0135: dálnice D1 - Kroměříž východ - Říkovice*. [online]. Praha: ŘSD, 2010 [cit. 2011-05-01]. Dostupné z WWW: <[http://www.rsd.cz/catalog/Stavime-pro-vas/Prehled-staveb/pdf016/\\$file/d1-kromeriz-rikovice.pdf](http://www.rsd.cz/catalog/Stavime-pro-vas/Prehled-staveb/pdf016/$file/d1-kromeriz-rikovice.pdf)>.
- [27] Ředitelství silnic a dálnic ČR. *Stavba 5503: rychlostní silnice R55 Skalka - Hulín* [online]. Praha: ŘSD, 2010 [cit. 2011-05-01]. Dostupné z WWW: <[http://www.rsd.cz/catalog/Stavime-pro-vas/Prehled-staveb/pdf002/\\$file/r55-skalka-hulin.pdf](http://www.rsd.cz/catalog/Stavime-pro-vas/Prehled-staveb/pdf002/$file/r55-skalka-hulin.pdf)>.
- [28] Správa železniční dopravní cesty: Program TEN-T [online]. [cit. 2011-05-10]. Dostupné z WWW: <<http://www.szdc.cz/modernizace-drahy/spolufinancovani-z-eu/program-ten-t.html>>.
- [29] Strukturální fondy Evropské unie: Programy 2007-2013 [online]. [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/Programy-2007-2013>>.
- [30] Strukturální fondy Evropské unie: Regionální politika EU [online]. [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/Informace-o-fondech-EU/Regionalni-politika-EU>>.
- [31] Strukturální fondy Evropské unie: Slovník pojmů [online]. [cit. 2011-05-08]. Dostupné z WWW: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/Glosar/A/Alokace>>.

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

EAGGF	Evropský zemědělský orientační a záruční fond
EHS	Evropské hospodářské společenství
EIB	Evropská investiční banka
EK	Evropská komise
ERDF	Evropský fond regionálního rozvoje
ES	Evropské společenství
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
FS	Fond soudržnosti
ISPA	Nástroj předvstupních strukturálních politik (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession)
JEA	Jednotný evropský akt
KD	Kombinovaná doprava
MD	Ministerstvo dopravy
MF	Ministerstvo financí
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
NUTS	Nomenclature of Territorial Units for Statistics
OP	Operační program
PPP	Public private partnership
ROP	Regionální operační programy
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic
ŘVC	Ředitelství vodních cest
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
SŽDC	Správa železniční dopravní cesty
TOP	Tematické operační programy

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek 1 SWOT analýza jako nástroj strategického rozhodování	15
Obrázek 2 Dálnice D1 Kroměříž – Hulín	52
Obrázek 3 Rychlostní komunikace R55 Hulín – Skalka	53
Obrázek 4 Silnice I/57 Semetín – Bystřička, 1. Stavba	54
Obrázek 5 Silnice I/50 Bánov – obchvat	55

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1 Finanční alokace jednotlivých cílů v EU a ČR.....	24
Tabulka 2 Finanční hodnota projektů mezi jednotlivými příjemci.....	42
Tabulka 3 Rozdělení podle klasifikace projektu.....	43
Tabulka 4 Stav čerpání prostředků	46
Tabulka 5 Náklady na projekty v krajích.....	49
Tabulka 6 Projekty OP D ve Zlínském kraji.....	51
Tabulka 7 SWOT analýza.....	55

SEZNAM GRAFŮ

Graf 1 Alokováno v EU27	24
Graf 2 Alokováno v ČR	24
Graf 3 Finanční alokace TOP v letech 2007-2013	30
Graf 4 Rozdělení prostředků mezi prioritní osy	34
Graf 5 Počet projektů mezi příjemci.....	41
Graf 6 Hodnota finančních prostředků podle příjemce	42
Graf 7 Poměr příspěvku EU mezi zdroji financování.....	45
Graf 8 Počet projektů podle zdroje financování	45
Graf 9 Stav čerpání dle prioritních os (v %).....	47
Graf 10 Celkové náklady a příspěvek EU na projekty v krajích	50
Graf 11 Celkové náklady na projekty ve Zl. kraji podle příjemce	51

