

EVROPSKÉ PENÍZE A REGIONÁLNÍ ROZVOJ PRACOVNÍ LIST

T A
Č R

Tento projekt je spolufinancován se státní podporou Technologické agentury ČR v rámci Programu ÉTA.

www.tacr.cz
Výzkum užitečný pro společnost.

EVROPSKÉ PENÍZE A REGIONÁLNÍ ROZVOJ

➤ **Úkol. Sabotér v textu změnil některá slova za nevhodná. Odhalte je a vyměňte za správná z rámečku.**

nejnákladnějších; klíčovým; méně; konkurenceschopnost; sblížení; HDP; politika; integrace; rumunský; kvalitě; postiženy; nezaměstnaností; propojení; zemí

Regionální etika, jinak též nazývaná Kohezní politika či Politika hospodářské a sociální soudržnosti, hraje v rámci evropské dezintegrace velmi důležitou roli. Je to tradičně jedna z nejlevnějších oblastí, do které směřuje značná část evropského rozpočtu. Zásadní množství peněz, které jí ročně protečou, jsou vyjádřením evropské solidarity mezi bohatšími a chudšími státy. Jsou nástrojem pro vzdalování evropského severu, jihu a východu. Jejich cílem je překlenout propastné rozdíly v ekonomické rozvinutosti jednotlivých evropských regionů. Jen pro srovnání: zatímco region Île-de-France (Paříž) dosáhl v roce 2018 178 % DPH (ve srovnání s průměrem EU) a region Hamburk dokonce 197 % HDP, region Východní Slovensko pouze 53 % a indický Severovýchodní region dokonce pouze 42 % HDP. Tyto zásadní rozdíly nejsou pouhou statistikou. Projevují se viditelně v oblasti dopravních cest, úrovni nezaměstnanosti, ale třeba i v kvantitě životního prostředí. Evropské fondy jsou pak nástrojem k alespoň částečnému překlenutí této propasti. Směřují především do těch regionů, které jsou více rozvinuté, ale i do bohatších regionů, které byly přistiženy třeba vysokou přežaměstnaností z důvodu úpadku klíčového průmyslového odvětví. Nejde přitom zdaleka jen o solidaritu. Kohezní politika je minovým nástrojem pro efektivní fungování společného trhu. Tím, že investuje do stavby nových silnic a železnic a tím, že pomáhá zvyšovat neschopnost zaměstnanců i celých regionů, pomáhá lepšímu odpojení a celkově efektivnějšímu fungování evropské ekonomiky. Koneckonců, překlenutí propastných rozdílů mezi bohatými a chudými zeměmi je nezbytné i z hlediska efektivního fungování eurozóny a připravení nových členských klubů na přijetí eura (viz pracovní list ČR a společná evropská měna).

SEKCE A – EVROPSKÉ STRUKTURÁLNÍ FONDY A MYŠLENKA SOLIDARITY

1. Historie a smysl evropských fondů

a) Najděte odpovědi na otázky v osmisměrce.

P	S	O	L	I	D	A	R	I	T	Y	N	B	Ú	Ť	B
Q	S	V	T	O	K	S	L	A	G	U	T	R	O	P	L
Ř	H	C	Í	N	L	Á	R	U	T	K	U	R	T	S	Č
Ň	X	É	Ů	Š	Í	W	Í	J	B	Ď	I	Ř	C	B	P
M	J	B	S	V	J	Ž	M	R	M	Ž	Ž	T	A	P	Ť
D	Ý	A	O	H	Ů	J	Í	B	Ě	J	I	R	S	K	O
O	Á	R	U	Š	P	A	N	Ě	L	S	K	O	D	E	Á
Č	Í	G	D	A	Ť	J	D	K	Ů	Q	Ď	O	P	X	Š
A	O	Ť	R	S	Š	T	E	Ď	Z	H	K	Ř	Č	Z	X
S	W	I	Ž	Ž	H	Z	Ř	Ť	U	C	Í	P	A	J	X
N	Ď	Y	N	W	V	Ž	T	Ě	E	I	O	K	Ó	Ě	N
Ý	P	Ů	O	Ž	Č	Ó	S	Ř	K	M	C	S	Í	Á	Ň
M	Ý	É	S	T	Č	L	Y	A	Á	E	H	Ď	N	Y	Ň
Ň	Ď	Ž	T	Š	Í	Ú	V	H	M	E	Z	U	A	W	U
Č	É	Ř	I	U	Ý	Ť	A	Ě	M	Á	I	E	Ř	G	Í
N	X	Á	W	Ó	I	T	N	Š	Ó	X	Ž	Ď	Ť	B	Ý



Hospodářská, sociální a územní soudržnost původně nepatřila mezi hlavní cíle evropské integrace.

A. Kolika (poměrně rozvinutými) zeměmi, jejichž cílem bylo vytvoření jednotného trhu s volným pohybem čtyř svobod – osob, zboží, služeb a kapitálu, bylo tvořeno Evropské hospodářské společenství (EHS) v 50. a 60. letech 20. století?

B. Od 70. let se EHS začalo rozšiřovat o nové země, z nichž některé byly výrazně méně ekonomicky rozvinuté. Hlavně kvůli kterému ekonomicky zaostalému státu v první vlně rozšíření (1973) byl založen Evropský fond pro regionální rozvoj (1975)?

C. V 80. letech se potřeba vyrovnávání propastných ekonomických rozdílů výrazně zvětšila, neboť vstoupily další ekonomicky zaostalé země jižní Evropy. O kterých třech zemích mluvíme?
.....

D. Po znovusjednocení (1990) byly stejně tak na evropské pomoci významně závislé východní části země.

E. Reakcí EU na vstup několika méně rozvinutých zemí bylo doplnění stávajících fondů o nový investiční fond. O jaký? Fond (nazývaný též Kohezní fond, vznikl v první polovině 90. let v souvislosti s přijetím Maastrichtské smlouvy).

F. Hlavní výzvu pro EU však představovaly vlny rozšíření o další země po roce 2000. Ze kterých částí Evropy byly? Země a východní Evropy.

G. Právě tento region dostává ze fondů nejvyšší finanční částky a evropské peníze bývají v mediální, veřejné a politické debatě uváděny jako jeden z přínosů evropské integrace.

H. Navzdory této skutečnosti však stále platí, že čerpání dotací pro regionální rozvoj není hlavním cílem evropské integrace, ale z pohledu benefitujících zemí jen nástrojem pro odstraňování hlubokých ekonomických a sociálních rozdílů mezi evropskými státy a regiony. Dočasnost dotací na rozvoj infrastruktury, snižování nezaměstnanosti, zlepšování životního prostředí či zvyšování konkurenceschopnosti je klíčová pro pochopení smyslu strukturálních fondů.

I. Jedná se o výraz mezi evropskými zeměmi, přičemž ty více ekonomicky rozvinuté pomáhají těm aktuálně slabším. Evropská unie se dlouhodobě snaží dosáhnout, kromě míru a bezpečnosti a prosazování sdílených hodnot, především funkčního vnitřního trhu a udržitelného hospodářského růstu směřujícího k blahobytu svých občanů. Hospodářskou, sociální a územní soudržnost a všeobecnou solidaritu mezi členskými státy tak lze chápat spíše jako nástroj, jak výše uvedeného dosáhnout.

J. V okamžiku, kdy původně zaostalé země (mimo jiné i Česko) zlepší svou celkovou ekonomickou situaci, budou naopak ony těm členům EU, kteří to budou více potřebovat.

2. Co až evropských peněz bude přicházet méně? Bude členství v EU pro ČR stále výhodné? Po přečtení odpovězte na otázky pod textem.

Čerpání evropských fondů (kromě těch v oblasti zemědělství) není cílem samo o sobě, jak bylo uvedeno výše. Jedná se jen o nástroj, jak více „stmelit“ EU. Česká republika se tak musí (podobně jako další země regionu) připravit na situaci, kdy přestane být čistým příjemcem (viz pracovní list Česká republika a Evropská unie) a stane se naopak čistým plátcem, tedy bude odvádět více peněz do evropského rozpočtu, než z něj bude dostávat. Tento (pro mnohé zlomový) okamžik je sice stále ještě dekádu či dvě vzdálený, nicméně není třeba se jej obávat. Česko bude i v takové situaci nadále využívat evropské fondy pro některé oblasti svého rozvoje (podobně jako to dělají i dnes rozvinuté západní země), nicméně bude více solidární s těmi, kteří jsou na tom hůře. Je to problém? Je třeba zbavit se představy, že hlavní výhodou členství jsou peníze přicházející z EU. Kdyby tomu tak bylo, země západní Evropy by v EU nebyly vůbec. Čerpání evropských fondů je tak spíše nutné chápat jako důkaz nerozvinutosti země, která je na těchto zdrojích závislá, ne jako hlavní výhodu evropské integrace. Jinými slovy lze říct, že v okamžiku, kdy Česko začne pomáhat slabším zemím, tím dostane jasný důkaz, že v integraci uspělo a členství v EU se mu vyplatilo. Chápat výhody EU jen skrze peníze je tak hodně zkratkovité.

a) Jaký je váš postoj k solidaritě ČR vůči slabším regionům v EU? Označte vlastní pozici (ANO/NE) a následně ve třídě diskutujte. Svůj postoj racionálně zdůvodněte.



A. Česká republika přijímá dotace EU pro svůj rozvoj, po dosažení blahobytu na úrovni průměru EU by měla EU opustit. ANO NE

Zdůvodnění:


B. Česká republika přijímá pomoc – dotace EU pro svůj rozvoj, po dosažení blahobytu na úrovni průměru EU by měla být i ČR solidární s dalšími státy a regiony. ANO NE

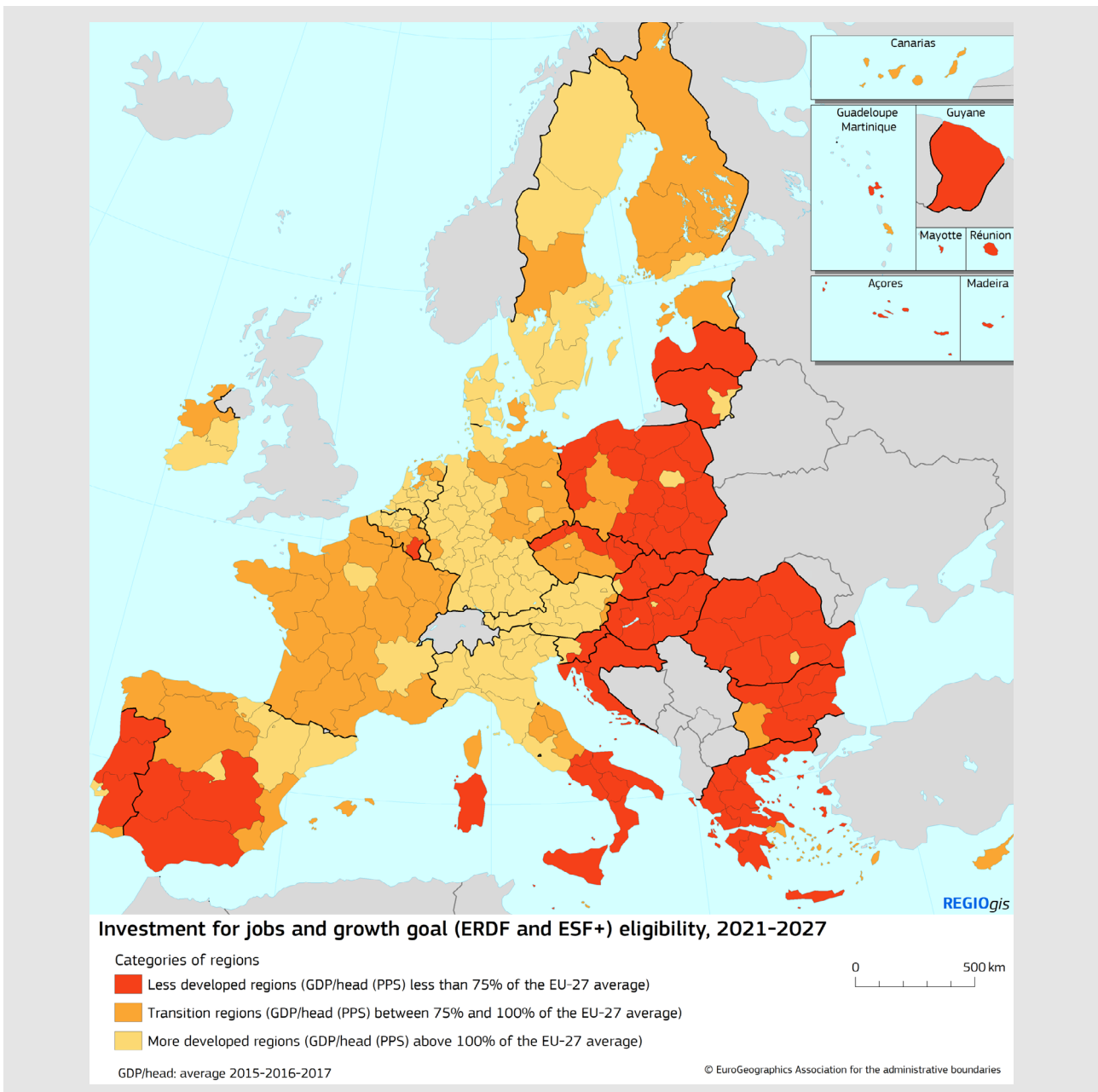
Zdůvodnění:

C. Zlepšení ekonomické situace slabších regionů a států v EU je výhodné pro všechny členy i pro EU (lepší obchodní partnerství, více příležitostí, možná obrácená solidarita v budoucnu, silnější EU ve světě, lepší vztahy – pokračující mírové soužití). ANO NE

Zdůvodnění:

b) Co vyplývá z následující mapy o rozvinutosti regionů v EU? Označte správné a nesprávné odpovědi, následně si je ve dvojicích porovnejte. Diskutujte.

-  A. Méně rozvinuté jsou hlavně regiony států východní a jižní Evropy. ANO NE
- B. V ČR, na Slovensku, v Maďarsku, Rumunsku, Polsku či Litvě jsou oblasti hlavních měst z hlediska jejich HDP nad průměrem EU, zatímco jejich ostatní regiony jsou pod průměrem EU. ANO NE
- C. Ve Španělsku a Portugalsku jsou oblasti hlavních měst z hlediska jejich HDP pod průměrem EU, zatímco všechny jejich ostatní regiony jsou nad průměrem EU. ANO NE
- D. Většina regionů Irska, které využívalo solidární pomoc členů EU, je dnes stále pod průměrem EU. ANO NE
- E. Některé regiony Španělska jsou dnes již nad průměrem EU i mimo oblasti hlavního města. ANO NE
- F. Severní regiony v ČR jsou z hlediska HDP rozvinutější než jižní regiony. ANO NE
- G. Jižní Itálie navzdory mnohaleté intenzivní podpoře z evropských fondů zůstává méně rozvinutým regionem. ANO NE



SEKCE B – JAK FUNGUJÍ STRUKTURÁLNÍ FONDY?

1. Principy používání strukturálních fondů EU

a) Seznamte se s principy fungování strukturálních fondů EU a doplňte chybějící klíčová slova.

programování; partnerství; adicionality; monitorovací výbory; koncentrace; monitorování a hodnocení; dohodu o partnerství



Evropská unie stanovuje několik principů, jejichž dodržováním ze strany členských států podmiňuje poskytování peněz ze strukturálních fondů. Tyto principy nám ukazují, že státy si nemohou dělat s evropskými penězi, co chtějí. Právě naopak, musí je používat v souladu se zásadami řádného hospodaření. Základním kamenem je princip, přičemž státy se zavazují sepsat podrobný dokument, tzv., který podrobně definuje cíle regionálního rozvoje na sedmileté období. Na základě tohoto dokumentu vznikají následně tzv. operační programy, které dále specifikují priority a nástroje rozvoje v jednotlivých oblastech. Velmi důležité je též, které garantuje, že na přípravě, realizaci i hodnocení programů regionální politiky se kromě vlády podílí i hospodářští a sociální partneři, tedy např. zástupci zaměstnavatelů (komory), zaměstnanců (odborníky), neziskového sektoru, vysokých škol apod. Cílem zapojení těchto aktérů je zvýšení kvality celého procesu programování a následného čerpání evropských peněz. EU téměř nikdy neposkytuje 100% dotaci, neboť v rámci principu vychází z představy, že evropské fondy by neměly nikdy nahrazovat, ale jen doplňovat národní zdroje. EU tak formou dotace poskytne vždy jen část nákladů projektu (třeba 50 % či 70 % apod.), zbytek musí doplatit žadatel či stát. znamená, že maximum prostředků má být směřováno do předem definovaných zaostalých regionů, na klíčová témata a priority, nikoliv na ad hoc projekty bez zásadního významu či dopadu. Poslední klíčový princip zdůrazňuje potřebu efektivní kontroly vynakládání evropských peněz. Pro tyto účely je aplikována třífázová evaluace, a sice před schválením každého programu, v průběhu jeho naplňování a po jeho skončení. Za tímto účelem jsou zřizovány, zahrnující kromě zástupců ministerstev i hospodářské a sociální partnery, aby byla zajištěna co největší objektivita a nezávislost jednotlivých hodnocení.

b) Co jsme se dozvěděli z textu? Odpovězte ANO/NE.



- A. Evropské projekty směřují do všech evropských regionů a jsou vybírány losováním. ANO NE
- B. Evropské peníze směřují do zaostalých regionů na základě předem stanovených priorit. ANO NE
- C. Projekty jsou monitorovány a evaluovány (hodnoceny) ve třech fázích, státy nemohou nakládat s evropskými penězi libovolně. ANO NE
- D. Princip adicionality znamená, že EU financuje regionální rozvoj v plné výši. ANO NE

c) Prohlédněte si karikaturu a odpovězte na následující otázku.



Určitě jste se už setkali v médiích s kritikou některých projektů EU, že jsou (byly) neefektivní či předražené. Komu a jak škodí takové evropské dotační projekty? Diskutujte.

	Komu?	Jak?
1		
2		
3		
4		
5		

- d) Ve cvičení „c“ jsme byli možná až moc kritičtí. Pojďme hledat pozitiva evropských fondů. Vzpomeňte si alespoň na tři příklady projektů financovaných z evropských fondů, které jste vy osobně viděli či jste o nich slyšeli a které pozitivně ovlivňují život občanů v ČR.

	Projekt	Jak pozitivně ovlivnil život lidí v ČR?
1		
2		
3		

2. Strukturální a investiční fondy a operační programy: klíčové nástroje pro používání evropských peněz v Česku

Značná část evropských peněz proudících do ČR je poskytována skrze pět strukturálních a investičních fondů. Jedná se o Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Evropský sociální fond (ESF), Fond soudržnosti (FS), Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond (ENRAF) (viz pracovní list Evropský rozpočet). Z těchto fondů je financováno naplňování jednotlivých cílů a priorit, které jsou uvedeny v tematických operačních programech.

- a) Přiřaďte jednotlivé priority k operačním programům (existujícím v ČR v letech 2021–2027). Následně diskutujte, na kterou z těchto priorit by mělo jít podle vás nejvíce peněz.

Priority	Operační program
Zvýšení dostupnosti alternativních paliv v dopravě	OP Zaměstnanost+
Řešení environmentálních dopadů transformace na klimaticky neutrální ekonomiku	OP Jan Amos Komenský
Sociální bydlení	OP Doprava
Rovnost ve vzdělávání	OP Technologie a aplikace pro konkurenceschopnost
Digitalizace a rozvoj internetu	OP Spravedlivá transformace

3. Kontrolní mechanismy

- a) Prohlédněte si tři česká přísloví, každé přeložené do jiného unijního jazyka a pokuste se je bez použití slovníků přeložit. Co je na nich problematické? Diskutujte.



EL QUE NO ROBA, ROBA A SU FAMILIA.

.....

WAS ZU HAUSE IST, ZÄHLT.

.....

KOSZULA BLIŻSZA NIŻ PŁASZCZ.

.....

- b) Kontrolní mechanismy v oblasti evropských fondů se zdaleka neomezují jen na monitoring jednotlivých programů, jak bylo popsáno výše. Přečtěte si text a následně přiřaďte jednotlivé kontrolní instituce k jejich kompetencím.

Cílem Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF) je vyšetřovat podvody s dopadem na rozpočet EU, mimo jiné i neoprávněné použití dotací. Provádí kontroly přímo na místě, sbírá podněty od občanů i institucí a spolupracuje i s národní policií. OLAF samotný však nemůže pohnat pachatele před soud. Novým efektivním nástrojem je proto Úřad evropského veřejného žalobce. V případě zjištěného podvodu má evropský žalobce se svými spolupracovníky v členských zemích možnost podat u soudu členského státu EU žalobu pro spáchání trestného činu poškozujícího finanční zájmy Unie. Jinak řečeno, OLAF podvod vyšetří a veřejný žalobce podá žalobu.

Kontrola financí začíná už při přijímání rozpočtu. Než se dostanou finance do jednotlivých fondů, musí se na nich shodnout většina zemí EU a přímo volených poslanců Evropského parlamentu. Po vyčerpání rozpočtu následuje další kolo kontroly z hlediska posouzení, zda financování projektů dává smysl a je v souladu s cíli EU. Parlament bere tuto roli velmi vážně a někdy trvá i dva roky, než je již dávno utracený rozpočet definitivně uzavřen. Informaci o tom, zda EU "utrácí" smysluplně a férově, dává také Účetní dvůr. Evropský parlament jeho analýzy pečlivě čte a pokud něco neseďí, může odvolat Evropskou komisi za špatné hospodaření. Skutečně jsou evropské peníze chráněny málo a poslanci EP nejsou důležití?



Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF) (od 1999)

Vyšetřuje podvody s dopadem na rozpočet EU (např. i neoprávněné použití dotací EU). Nemá ale kompetenci podat žalobu.

Úřad evropského veřejného žalobce (od 2020)

V případě zjištěného podvodu podává u soudu členského státu EU žalobu pro spáchání trestného činu poškozujícího finanční zájmy Unie.

Evropský parlament

Přímo volení poslanci hlasují o rozpočtu a tím rozhodují i o výši a použití evropských fondů.

Účetní dvůr

Nezávislá instituce, která analyzuje výdaje rozpočtu, nemůže nicméně vymáhat nápravu nebo udělovat trest.

SEKCE C – VYBRANÉ PRAKTICKÉ ASPEKTY VYUŽÍVÁNÍ EVROPSKÝCH FONDŮ

1. Kdo rozhoduje o podpoření konkrétních projektů financovaných z evropských fondů?

Pro lepší pochopení, jak funguje čerpání evropských peněz v České republice, je třeba kromě základních principů, nástrojů a kontrolních mechanismů (sekce B) pochopit roli jednotlivých hráčů v celém procesu. Evropské instituce schvalují legislativu určující fungování regionální politiky, tedy například i pravidla používání jednotlivých fondů. Evropská komise následně dohlíží nad procesem dosahování cílů regionální politiky v jednotlivých členských státech a vyhodnocuje je. Samotné čerpání evropských peněz je nicméně v rukou členských států. Jejich vlády vytváří operační programy a jejich řídicí orgán (typicky ministerstvo, např. Ministerstvo pro místní rozvoj). Jeho úkolem je řídit celou soutěž vedoucí k rozdělování evropských peněz, vyzývat potenciální žadatele k podávání projektů a rozhodovat, které projekty budou podpořeny. Veškerá agenda naplňování operačního programu však neleží jen na bedrech tohoto klíčového orgánu. Na pomoc mu slouží tzv. zprostředkovatelský subjekt, což je typicky státní agentura, která přijímá a eviduje žádosti o dotaci v informačním systému, poskytuje informace žadatelům o podporu, následně dohlíží nad realizací projektů atd. Další významnou pomoc v celém procesu poskytuje tzv. monitorovací výbor odpovědný za průběžné vyhodnocování kvality provádění operačního programu (viz sekce B).

a) Je to správně?



Úkolem řídicího orgánu operačního programu je monitorovat a průběžně vyhodnocovat kvalitu čerpání evropských dotací. ANO NE

2. Absorpční kapacita: nikoliv bezvýznamná překážka

Před počátkem každého sedmiletého programovacího období je v médiích hojně diskutována částka, která bude z evropského rozpočtu přisouzena České republice. Jakkoliv se jedná samozřejmě o důležitou věc, není třeba celé téma přeceňovat. V minulosti se totiž ukázalo, že Česká republika měla mnohdy problém přislíbené evropské peníze vyčerpat. Důvod je jasný: především v prvních letech po vstupu do EU, ale do jisté míry i dnes, se vyskytuje problém označovaný jako nedostatečná absorpční kapacita. Stát, regiony či města jinými slovy nejsou v některých oblastech schopny vygenerovat dostatečné množství smysluplných projektů, aby využily všechny peníze přicházející z EU. Důvody jsou nasnadě: jedna věc je mít k dispozici dostatek peněz, druhá věc je mít nápady, jak peníze co nejlépe utratit, stejně jako mít dostatek odborného personálu, který je schopen projekty sepsat a přihlásit je do soutěže. Efektivní využití evropských peněz plynoucích do ČR tak automaticky předpokládá kvalitní dlouhodobé strategické plánování, stejně jako odborný personál s odpovídajícím vzděláním, schopnostmi a zkušenostmi.

- a) ČR (podobně jako i jiné země) ne vždy dokáže vyčerpat přislíbené finance. Z možností v rámečku vyberte důvody vedoucí k tomuto stavu.

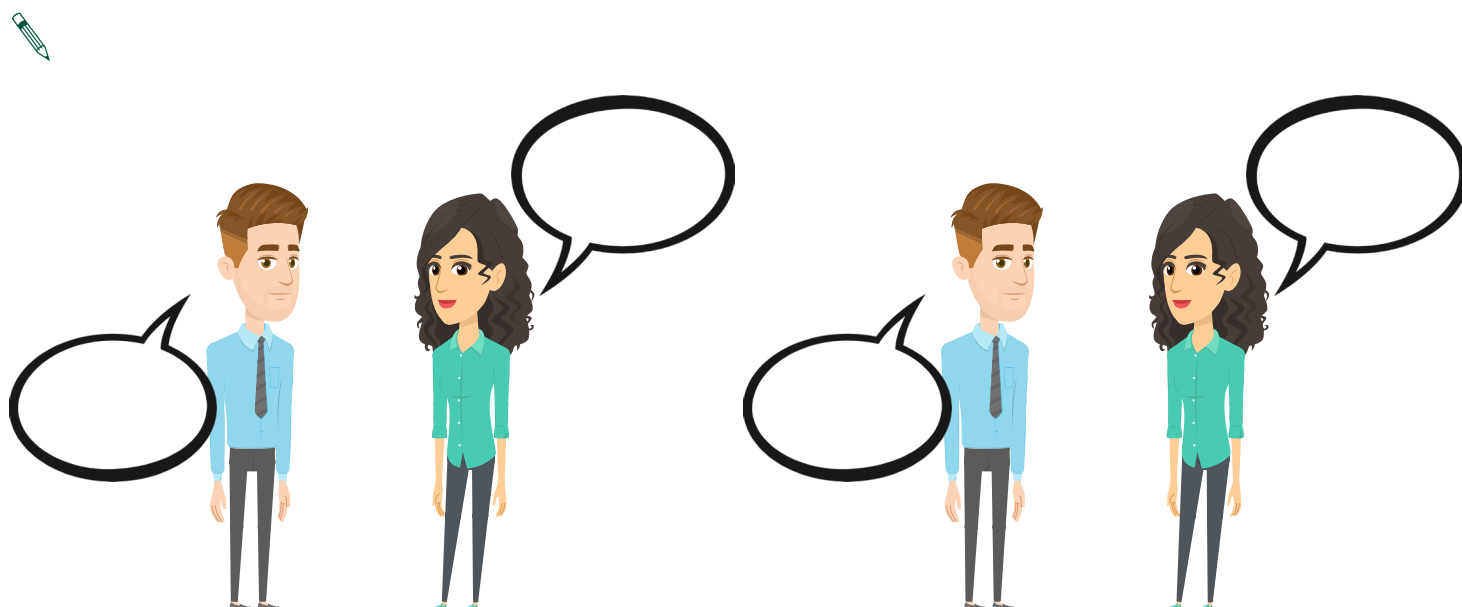
nezájem občanů a institucí v ČR o dotace z EU; nekvalitní strategické plánování (institucí); peníze z EU není v ČR za co utratit (všechno je už dokonalé); nedostatek odborného personálu; nedostatek politiků; malá informovanost o dotačních příležitostech

- b) Pokuste se poradit vládě ČR, jak by mohla situaci řešit. Návrhy vepište do pravé strany tabulky.

Z jakých důvodů?	Jak to řešit?

Důležitou součástí absorpční kapacity je také spolufinancování. Díky principu adicionality evropské fondy nepokrývají 100 % nákladů projektu a očekává se tak finanční spoluúčast žadatele. V tom však tkví problém. Jinak velmi motivační princip spolufinancování vedoucí k podávání co nejvíce smysluplných projektů (žadatel si rozmyslí podání nepotřebného projektu, ví-li, že ho to bude stát nějaké vlastní peníze) naráží na napjaté rozpočty obcí (či jiných případných žadatelů o dotace). Jinými slovy existuje řada potenciálních žadatelů se skvělými nápady, z nichž je možné ale zrealizovat jen určitou část z důvodu omezených možností spolufinancovat projekt.

- c) Na základě přečteného textu vtipně doplňte do předpřipraveného komiksu rozhovor potenciálních žadatelů o jejich problémech s podáním a realizováním projektů z evropských dotací. Komiksy si vzájemně ukažte, zasmějte se a diskutujte.



SLOVNÍK

Absorpční kapacita – jedná se o schopnost státu, regionů nebo měst využít finanční prostředky EU.

Adicionalita – synonymum slova doplňkovost. Jedná se o jev, kdy evropské fondy nenahrazují národní regionální politiku, pouze ji doplňují. Projekty tak nejsou čistě placeny z fondů EU, ale členské státy se na jejich financování musejí podílet.

Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF) – nezávislý orgán, který vyšetřuje podvody s dopadem na rozpočet EU, mimo jiné i zneužití evropských dotací.

Koheze – synonymum slova soudržnost.

Operační program – základní strategický dokument pro konkrétní tematickou oblast. Jsou v něm velmi podrobně stanoveny cíle a priority, kterých chce daný stát či region v následujícím sedmiletém období dosáhnout. Jedná se samozřejmě pouze o takové priority, na jejichž dosahování je možné použít prostředky ze strukturálních fondů EU.

Úřad evropského veřejného žalobce – nezávislý orgán EU sídlící v Lucemburku. Jeho cílem je vést vyšetřování trestných činů proti rozpočtu EU, stejně jako následně podat obžalobu pro spáchání trestného činu poškozujícího finanční zájmy EU.

Účetní dvůr – orgán EU provádějící kontrolu finančních prostředků EU, tedy účetnictví všech příjmů a výdajů Unie. Sídlí v Lucemburku.