

**UNIVERZITA PARDUBICE
FAKULTA EKONOMICKO – SPRÁVNÍ**

**Zásady regionální politiky Evropské unie a jejich implementace
v podmínkách České republiky**

Bc. Veronika Maturová

Diplomová práce

2008

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní
Ústav veřejné správy a práva
Akademický rok: 2007/2008

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Veronika MATUROVÁ**

Studijní program: **N6202 Hospodářská politika a správa**

Studijní obor: **Ekonomika veřejného sektoru**

Název tématu: **Zásady regionální politiky Evropské unie a jejich implementace v podmínkách České republiky**

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

Úvod

1. Teoretické základy regionální politiky státu
2. Zásady soudobé regionální politiky Evropské unie
3. Aplikace principů regionální politiky Evropské unie v regionální politice České republiky
4. Euroregion Neisse - Nisa - Nysa

Závěr

Rozsah grafických prací: -
Rozsah pracovní zprávy: cca 50 stran
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

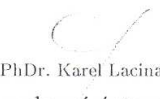
FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. Evropská unie. 1. vyd. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003. 743 s. ISBN 80-7325-015-2.
LACINA, Karel. Regionální rozvoj a veřejná správa. 1. vyd. Praha : Vysoká škola finanční a správní, 2007. 69 s. ISBN 978-80-86754-74-1.
WOKOUN, René, MATES, Pavel. Management regionální politiky a reforma veřejné správy. Praha : Linde, 2006. 351 s. ISBN 80-7201-547-8.

Vedoucí diplomové práce: **prof. PhDr. Karel Lacina, DrSc.**
Ústav veřejné správy a práva

Datum zadání diplomové práce: **31. října 2007**
Termín odevzdání diplomové práce: **26. května 2008**


prof. Ing. Jan Čapek, CSc.
děkan

L.S.


prof. PhDr. Karel Lacina, DrSc.
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 15. listopadu 2007

Souhrn

Práce je zaměřena na formulování regionální politiky Evropské unie a její současnou podobu. Práce se dále zabývá implementací této politiky v podmínkách České republiky. Jako příklad je zde uveden euroregion Nisa jako jedna z forem přeshraniční spolupráce.

Klíčová slova

Evropská unie, regionální rozvoj, regionální politika, euroregiony

Title

The principles of regional policy of the European Union and its implementation in the conditions of the Czech Republic

Abstract

This work deals with the formulation of regional policy of the European Union and its current form. The work is intent on the implementation of this policy in the conditions of the Czech Republic as well. As an example I present the Euro-region of Nisa as one the forms of over-border cooperation.

Key words

European Union, regional development, regional policy, euro regions

OBSAH

ÚVOD	7
1 Teoretické základy regionální politiky státu	9
1.1 Definice regionální politiky	9
1.2 Regionální politika státu	9
1.3 Cíl regionální politiky	10
1.4 Vznik regionální politiky státu	10
1.5 Formulování zásad regionální politiky z pohledu ekonomických teorií	11
1.5.1 Teoretické přístupy k regionální politice	13
1.5.2 Regionální politika státu v teoriích regionálního rozvoje	15
1.5.2.1 Lokalizační teorie	16
1.5.2.2 Neoklasické teorie	17
1.5.2.3 Keynesiánský přístup	17
1.5.2.3.1 Keynesiánské pojetí regionálního rozvoje	18
1.5.2.4 Institucionální přístup	20
1.5.2.4.1 Teorie učících se regionů	21
1.6 Nástroje regionální politiky státu	21
1.6.1 Makroekonomické nástroje	21
1.6.1.1 Fiskální politika	21
1.6.1.2 Monetární politika	22
1.6.1.3 Státní protekcionismus	22
1.6.2 Mikroekonomické nástroje	23
1.6.2.1 Nástroje relokace pracovních sil	23
1.6.2.2 Nástroje relokace kapitálu	24
1.7 Klasifikace regionů	24
1.8 Definování regionů v EU	27
1.9 Vývoj regionální politiky Evropských společenství	28
1.9.1 První období (1958 – 1974)	29
1.9.2 Druhé období (1975 – 1986)	30
1.9.2.1 Vytvoření ERDF	31
1.9.2.2 Reforma ERDF	32
1.9.2.3 Prohlubování integrace	32
1.9.2.4 Delorsův balíček	33
1.9.3 Třetí období (1987 – 1999)	33
1.9.4 Období od roku 2000	35
2 Zásady soudobé regionální politiky Evropské unie	36
2.1 Právní úprava na evropské úrovni	38
2.1.1 Primární právo	38
2.1.2 Sekundární právo	38
2.2 Institucionální zajištění regionální politiky na úrovni EU	38
2.3 Principy regionální politiky EU	40
2.3.1 Princip programování	40
2.3.2 Princip koncentrace (zásada koncentrace úsilí)	41
2.3.3 Princip partnerství (komplementarity)	41
2.3.4 Princip adicionality (doplňkovosti)	42
2.3.5 Princip monitorování a vyhodnocování	42
2.4 Programování regionální politiky EU	42
2.5 Hlavní nástroje politiky hospodářské a sociální soudržnosti	44
2.5.1 Evropský fond pro regionální rozvoj	44
2.5.2 Evropský sociální fond	44

2.5.3	Kohézní fond	45
2.6	Nové nástroje regionální politiky EU	46
2.6.1	JASPERS	46
2.6.2	JEREMIE	47
2.6.3	JESSICA	47
2.7	Cíle regionální politiky EU pro období 2007 – 2013	47
2.7.1	Cíl Konvergence	48
2.7.2	Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost	50
2.7.3	Cíl Evropská územní spolupráce	51
3	Regionální politika v České republice	53
3.1	Právní úprava regionální politiky na vnitrostátní úrovni	54
3.2	Základní programové dokumenty pro realizaci regionální politiky	56
3.2.1	Harmonogram přípravy ČR na další programovací období	57
3.2.2	Národní strategický preferenční rámec	58
3.2.3	Operační programy	58
3.3	Institucionální zajištění regionální politiky	59
3.4	Současný stav regionální politiky ČR	61
3.4.1	Harmonizace legislativy	62
3.4.2	Nástroje regionální politiky ČR	63
3.4.2.1	Právní nástroje	63
3.4.2.2	Finanční nástroje	63
3.5	Programovací období v letech 2007 – 2013	64
3.5.1	Operační Programy pro Cíl 1	64
3.5.2	Operační programy pro Cíl 2	65
3.5.3	Operační programy pro Cíl 3	65
4	Euroregion Nisa-Neisse-Nysa	67
4.1	Euroregiony v EU	67
4.2	Důvody vzniku euroregionů	68
4.3	Zdroje financování euroregionů	68
4.4	Euroregiony v České republice	69
4.5	Euroregion Nisa	70
4.5.1	Založení Euroregionu Nisa	71
4.5.2	Status euroregionu Nisa	72
4.5.2.1	Valná hromada	72
4.5.2.2	Rada Euroregionu Nisa	72
4.5.2.3	Pracovní skupiny	72
4.6	Finanční podpora v ERN	73
4.6.1	Fond malých projektů	74
4.6.1.1	Fond malých projektů v letech 2000 – 2006	74
4.6.1.2	Fond malých projektů v novém programovacím období	75
4.6.1.2.1	Fond malých projektů v rámci spolupráce Česko – Sasko	75
4.6.1.2.2	Fond mikroprojektů v rámci spolupráce Česko – Polsko	76
4.7	Programovací období 2007 - 2013	76
ZÁVĚR		77
ZDROJE		79
SEZNAM ZKRATEK		82
SEZNAM TABULEK		83
SEZNAM GRAFŮ		84
SEZNAM OBRÁZKŮ		85
PŘÍLOHY		

ÚVOD

Evropská unie vznikla původně jako společenství států, které se již nepřály znovu prožít hrůzy druhé světové války, aby se dnes stala jedním z nejdůležitějších hráčů na poli globální ekonomiky.

Po Číně a Indii je třetí nejlidnatější oblastí světa a na celosvětovém bohatství se podílí zhruba jednou čtvrtinou. Její vliv ve finanční, obchodní a hospodářské sféře je nezpochybnitelný.

Doposud spojila Evropská unie 27 zemí, od Atlantiku až po Černé moře, které vytvářejí celek o rozloze 4,2 miliónů km².

Byť je tedy Evropská unie vnímána na jednu stranu jako světová mocnost, využívající svoji sílu i v zájmu jiných, nečlenských států, na straně druhé se sama potýká s řadou problémů. Ať už se jedná o spory v oblasti zahraniční politiky, kde působí dost nejednotně, tak i v oblasti svého ekonomického potenciálu, který je ovlivňován zejména nerovností vyspělosti svých členských států.

I když je tedy Evropská unie celkem úspěšným projektem, jejím postupným rozšiřováním začalo docházet k prohlubování rozdílů mezi jejími jednotlivými regiony. A právě regionální politika, dnes přesněji zvaná jako politika hospodářské a sociální soudržnosti, je tím instrumentem, který si klade za hlavní cíl tyto rozdíly snižovat.

V této práci bych vás ráda seznámila s principy regionální politiky Evropské unie, jejím formulováním v průběhu padesátiletého integračního procesu a také se stávající podobou regionální politiky v České republice.

Práce je rozdělena do čtyř kapitol, z nichž první se zabývá teorií regionální politiky, chcete-li regionálního rozvoje. Jsou zde vysvětleny základní myšlenky a teze jednotlivých ekonomických teorií, které se na regionální politiku dívají rozdílně. V první kapitole jsou rovněž zmíněny regiony, jakožto základní pojem regionální politiky, jejich definice a jejich klasifikace tak, jak ji používá Evropská unie. Dále tato kapitola pojednává o vzniku a formulování regionální politiky Evropských společenství.

Cílem následující kapitoly je seznámit vás s právním a institucionálním zajištěním regionální politiky Evropské unie, jejími zásadami a v neposlední řadě samozřejmě s jejími

cíly na programovací období 2007 – 2013 a také s nástroji, s jejichž pomocí chce těchto cílů dosáhnout.

Obsahem třetí kapitoly je současný stav regionální politiky v České republice. Před naším vstupem do Unie se mluvilo o dělení regionální politiky na linii vnitrostátní a evropskou, což však po našem vstupu do Evropské unie ztratilo smysl, protože podoba současné české regionální politiky se odvíjí od té evropské.

Poslední kapitola se potom zabývá jednou z nejvýznamnějších a nejrozšířenějších forem přeshraniční spolupráce v České republice – euroregiony. Byť euroregiony nejsou s Evropskou unií přímo spjaty, mají velmi důležitou roli v oblasti příhraniční spolupráce, neboť jsou ukázkou toho, že o penězích z evropských fondů se rozhoduje na té úrovni, která je občanovi skutečně nejbliže.

1 Teoretické základy regionální politiky státu

Tato kapitola se zabývá obecně regionální politikou. Nejprve zde bude zmíněna její definice a hlavní cíl. Podstatnou část kapitoly tvoří formulace regionální politiky z pohledu jednotlivých ekonomických teorií s důrazem na teorii neoklasickou, keynesiánskou a institucionální. Zmíněna je ale rovněž lokalizační teorie, coby nejstarší teorie regionálního rozvoje.

Kapitola potom dále pojednává o ekonomických nástrojích regionální politiky, a to mikro- a makroekonomických nástrojích.

V další části se potom zabývám pojmem „region“, jeho definicí, faktory popisující regiony. Pro účely této práce je zde rovněž objasněna klasifikace regionů z pohledu Evropské unie.

1.1 Definice regionální politiky

Regionální politiku můžeme definovat mnoha způsoby, nejjednodušeji lze regionální politiku charakterizovat jako *soubor cílů, opatření a nástrojů vedoucí ke snižování příliš velkých rozdílů v socioekonomické úrovni jednotlivých regionů*.¹ Jiná definice potom říká, že regionální politika představuje soubor intervencí, zaměřených podle konkrétní situace státu a jeho regionů a podle očekávaných vývojových tendencí, na podporu opatření vedoucích k růstu ekonomických aktivit a lepšímu územnímu rozložení v území a k rozvoji infrastruktury. Základní podmínkou je jasné definování priorit a koncentrace prostředků na tyto priority.

1.2 Regionální politika státu

Regionální politiku může stát provádět na dvou úrovních:

- *stát jako celek* – na této úrovni provádí stát regionální politiku prostřednictvím ústředních orgánů státní správy
- *úroveň regionu* – na této úrovni je regionální politika prováděna skrze orgány regionální správy

¹ WOKOUN, René. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vyd. Praha : Oeconomica, 2003. 328 s. ISBN 80-245-0517-7.

Stát svoji regionální politiku provádí prostřednictvím programových dokumentů, které vypracovává vláda, regionální a místní orgány. Tyto dokumenty jsou poté schvalovány parlamentem a regionálními a místními zastupitelstvy.²

1.3 Cíl regionální politiky

Důležitým pojmem v oblasti regionální politiky je pojem *disparity*. Regionálními disparitami se rozumí rozdíly v úrovni hospodářského, environmentálního a sociálního rozvoje regionů v míře, která je celospolečensky uznána za nežádoucí. Za regionální disparity nelze např. považovat rozdíly vyplývající z rozmanitosti podmínek jednotlivých regionů a z nich vyplývající rozdíly v kvalitě života např. v městských nebo venkovských oblastech, kde se výhody a nevýhody navzájem vyvažují.

Tento pojem úzce souvisí s definicí hlavního cíle regionální politiky. Ten můžeme charakterizovat jako *zmírňování regionálních a interregionálních disparit v jednotlivých zemích*.

1.4 Vznik regionální politiky státu

Historie regionální politiky začíná ve třicátých letech minulého století, kdy byly zvláště vyspělé země zasaženy tzv. světovou hospodářskou krizí, která začala krachem na newyorské burze 24. října 1929. Po tomto krachu došlo k obrovskému poklesu výroby v americkém automobilovém průmyslu a postupně se rozšířil do dalších průmyslových odvětví. Ze Spojených států se krize začala šířit do těch zemích, jejichž hospodářství bylo na tom americkém nejvíce závislé a poté se krize rozšířila, byť ne s takovou intenzitou, do ostatních zemí.

Jednotlivé země tak musely začít řešit dopady této krize. V důsledku krize se ve Velké Británii začínají výrazně prohlubovat sociální a ekonomické diference mezi regiony, kdy např. nezaměstnanost v Londýně dosahovala „jen“ 14 procent, zatímco ve Skotsku nebo Walesu se tato čísla vyšplhala na 25, resp. 36 procent. Nejvíce byly krizí postiženy regiony, pro které byl typický vysoký podíl tradičních průmyslových odvětví (těžba uhlí, textilní průmysl, hutnictví), tj. střední Anglie – v tzv. *Black Country*. Velká Británie tak proto musela

² LACINA, Karel, KALA, Tomáš. *Regionální a mezinárodní marketing*. 1. vyd. Hradec Králové : Gaudeamus, 2003. 136 s. ISBN 80-7041-929-6.

přijmout některá opatření, aby zmírnila situaci v těchto oblastech. V roce 1934 tak přijala **Zákon o speciálních územích**, který vymezoval problémové regiony a definoval způsoby, jak těmto regionům pomoci, přičemž kladl důraz na zlepšení infrastruktury a stanovení pravidel pro alokaci prostředků. Poprvé se zde také mluví o regionálním plánování.

Velká Británie je tak považována za kolébkou regionální politiky, protože právě tady došlo k formulování teoretických východisek regionální politiky a většina jejích nástrojů byla odzkoušena právě zde.³

1.5 Formulování zásad regionální politiky z pohledu ekonomických teorií

Před světovou hospodářskou krizí se věřilo, že regionální rozdíly jsou determinovány podmínkami národních ekonomik. Regionální nerovnováha tak byla považována pouze za dočasný problém v systému ekonomické rovnováhy.

Mezi faktory způsobující regionální diference můžeme zařadit faktory čistě **ekonomické povahy**, jako např. nízká mobilita pracovních sil a kapitálu, tak **faktory neekonomické**, např. geografickou polohu či nedostatečnost přírodních zdrojů. Dalšími faktory jsou potom ekonomická struktura regionu nebo negativní vliv ústředních institucí (tzv. institucionální faktor).

K nerovnoměrnostem v regionálním rozvoji přispívají rovněž i sekundární faktory, mezi které řadíme vnější ekonomiku (technickou, finanční, infrastrukturální), demografickou situaci (např. nižší úroveň vzdělanosti), rozdíly v inovacích nebo také velký rozsah regionální uniformity mezd v určitých kvalifikačních skupinách. Jelikož značné rozdíly v socioekonomické úrovni jednotlivých regionů ovlivňují celkový hospodářský vývoj státu a mohou vést až k sociálním nepokojům, uplatňují státy regionální politiku, jejímž hlavním smyslem je vytvoření předpokladů pro zmírnění či dokonce odstranění meziregionálních diferencí v rámci státu. Praktická realizace regionální politiky pak závisí na splnění určitých podmínek, hlavně na vůli státu tyto regionální problémy řešit a na ekonomických možnostech, s čímž souvisí hlavní motiv existence regionální politiky, motiv ekonomický. V současné

³ WOKOUN, René. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vyd. Praha : Oeconomica, 2003. 326 s. ISBN 80-245-0517-7.

době jsou to hlavně důvody plné zaměstnanosti, obecné blaho a regionální rozdělení příjmů. Dalšími neméně významnými motivy jsou potom motivy sociální, ekologické či politické.

Jako základní ekonomický motiv pro regionální politiku se uvádí plné využití všech výrobních faktorů, přičemž hlavní důraz se klade na pracovní síly a to z toho důvodu, že většina problémových regionů má potíže především s vysokou nezaměstnaností, což vede ke snížení hrubého domácího produktu státu.⁴

V průběhu sedmdesátých a osmdesátých let se ukázalo, že stávající pojetí regionální politiky nebylo realistické. Do té doby byla regionální politika zaměřena na snahu využít všechny výrobní faktory regionů, přičemž hlavní pozornost se soustředila na kvalitu a mobilitu pracovních sil.

Právě v sedmdesátých a osmdesátých letech se ukázalo, že *střední a malé podniky (small and medium-sized enterprises)* jsou schopny daleko lépe využít místní pracovní sílu než velké podniky.

Toto nové pojetí regionální politiky navíc začalo brát v úvahu i životní prostředí. Objevuje se přístup, který říká, že regionální politika by se neměla prosazovat pouze v zájmu obyvatel méně rozvinutých regionů, ale měla by se zaměřit i na regiony sice více vyspělé, ale se zhoršeným životním prostředím.

O dekádu později se toto pojetí rozšířilo o myšlenku, že kvalita životního prostředí vytváří pro regionální rozvoj bariéry. Objevuje se tak i názor, že je nutné rozvíjet region nejen pro současnou generaci, ale i pro generaci budoucí (mluvíme o tzv. *trvale udržitelném rozvoji – suistanable development*). V praxi to znamená, že je při posuzování investičních záměrů daleko více brán jejich dopad na životní prostředí a vyhodnocuje se jejich energetická náročnost.

Tato nová koncepce vedla ke vzniku nových nároků, které jsou kladeny na místní, regionální i státní představitele.

⁴ WOKOUN, René, MATES, Pavel. *Management regionální politiky a reforma veřejné správy*. 1. vyd. Praha : Linde, 2006. 351 s. ISBN 80-7201-547-8.

V podstatě v každém státě najdeme vedle regionu s vysokou životní úrovní region zaostalejší. Některé regiony dále mají přijatelnou životní úroveň, ale jejich další rozvoj je silně spjat s např. špatným životním prostředím.

Regionální politika využívá při uskutečňování svých cílů řadu různých postupů vůči jednotlivým regionům. Problémovým regionům jsou poskytovány určité výhody či podpory, aby se staly konkurenceschopnějšími.

1.5.1 Teoretické přístupy k regionální politice

Ekonomická teorie nám říká, že působení tržních sil vede ve své podstatě k nerovnoměrnému ekonomickému rozvoji regionů. Tento rozvoj je ale zároveň velmi dynamický a může rozhybat ekonomiku celé země včetně jejích problémových regionů.

Působení tržních sil vede ke vzniku silných hospodářských center a aglomerací, kde se potom vytváří většina HDP, přičemž tato centra mohou pohánět dopředu celou ekonomiku státu po dlouhou dobu.

Regionální politika není pouze dočasnou záležitostí, a to z toho důvodu, že se vždy budou vyskytnout období, kdy jedno průmyslové odvětví bude stagnovat, a tím pádem budou existovat i problémové regiony. Také se musí vzít v potaz různé zájmy, zájmy veřejné a zájmy firem. Převáděno do praxe, vláda by měla vzít v úvahu relokaci produktivních faktorů. Regionální politika by se tedy měla praktikovat nejen v méně rozvinutých regionech, ale i v regionech, kde se hospodářský rozvoj dostává stále více do rozporu s přírodou. Z ekonomického hlediska jsou důležité tzv. *externí úspory*. Pod tímto pojmem rozumíme ekonomický profit vyplývající z účelné koncentrace ekonomických činností. Tento profit závisí na celkovém rozvoji průmyslu, na růstu navazujících a na sebe navzájem působících odvětví, na inovačním prostředí a na růstu rozsahu trhu vůbec. Jednotlivé firmy se navzájem ovlivňují tak, že spolu sdílejí a využívají technologické znalosti, díky kterým potom vznikají nové technologie. Prostorová blízkost potom urychluje a podporuje jejich rozšíření v rámci regionu i mimo něj. Pro regionální rozvoj je potom podstatné to, že tyto úspory získávají

firmy zdarma. Regionální politika by je měla mobilizovat a tím přispívat k růstu ekonomického potenciálu země.⁵

Zpravidla rozeznáváme dva typy regionální politiky:

1. **tradiční přístup** (=disparitní), který je založen na státním intervencionismu do otázek regionální politiky a na koordinaci vztahů mezi státem a regiony a mezi odvětvími a regiony
2. **akcelerační přístup** (=prorůstový), který je založen na uvolňování tržních sil v regionech na celém území státu a důvěře v soukromý sektor

Pro **tradiční přístup** jsou charakteristické vyrovnávací tendence. To znamená, že tento přístup je zaměřen na zmírňování a odstraňování negativních socioekonomických disparit a na homogenizaci rozvojové úrovně regionů. Svoji pozornost tedy věnuje stagnujícím či úpadkovým regionům. U tohoto přístupu jsou hlavními způsoby realizace regionální politiky přímá či nepřímá podpora soukromého kapitálu, omezení lokalizace soukromých firem v přetížených regionech, vybudování infrastruktury za státní peníze a regulace rozmístění státních podniků. Charakteristickým jevem jsou zde také přerozdělovací procesy. Problémem je potom ale určit stupeň přerozdělování a jeho formu.

Teoretické základy tohoto přístupu se opírají o neoklasickou a keynesiánskou teorii. Tyto směry kladou důraz na mobilitu faktorů, hlavně práce a kapitálu. Podle neoklasického modelu závisí vývoj regionálních disparit na dostupnosti a meziregionální mobilitě produkčních faktorů. Teorie regionální politiky, která vychází z keynesiánské teorie si potom klade za cíl dosažení rovnoměrnosti distribuce příjmů a úrovně života mezi regiony.

Na druhé straně **přístup akcelerační** využívá k řešení regionálních rozdílů tzv. hnacích **jednotek**, což jsou vysoce dynamická sídla, regiony a oblasti. Tento model regionální politiky je tedy zaměřen na diverzifikaci rozvojových aktivit a podporu perspektivních regionů, přičemž očekává akcelerační rozvojový efekt do co nejširšího spádového zázemí daného

⁵ WOKOUN, René, MATES, Pavel. *Management regionální politiky a reforma veřejné správy*. 1. vyd. Praha : Linde, 2006. 351 s. ISBN 80-7201-547-8.

centra.⁶ V tomto přístupu se tedy upřednostňuje liberalismus před státním dirigismem. Je provázen deregulací, demonopolizací, odmítá státní intervencionalismus a paternalismus a prosazuje všeobecnou decentralizaci hospodářského života. Akcelerační přístup vede ke zdůraznění využití vlastních ekonomických možností regionů.

Charakteristickým rysem je snížení počtu problémových regionů, vymezení prioritních oblastí pomoci v zaostalých a depresivních regionech, zrušení či zmírnění omezení v rozmístění podniků v přetížených regionech, přechod k politice uspořádání území na nižší úrovni a přesun těžiště regionálního plánování na nižší administrativní úrovni při současném rozšiřování pravomocí místních a regionálních úřadů. Hlavními nástroji při realizaci je potom přímá a nepřímá podpora soukromého kapitálu, stimulace rozvoje drobného a středního podnikání, stimulace sféry vědeckotechnologického rozvoje, managementu a vybudování technologických“ parků⁷ a podnikatelských zón⁸.

1.5.2 Regionální politika státu v teoriích regionálního rozvoje

Podmínkou pro vytváření účelné regionální politiky na nadnárodní, národní i místní úrovni je znalost *regionálního rozvoje*. Ten můžeme chápat jako aplikaci různých věd (např. ekonomie, geografie, sociologie nebo politologie), které řeší jevy, procesy nebo vztahy v prostoru, a které jsou ovlivněny přírodními, geografickými, ekonomickými a sociálními podmínkami v daném prostoru (buď lokalitě či regionu). Prvotně se zabývá hledáním zákonitostí rovnoměrného rozmístování ekonomických činností, nerovnoměrného osidlování prostoru a následným hledáním nástrojů pro ovlivnění těchto procesů.

Teorie regionálního rozvoje je interdisciplinární obor, který je starý víc jak sto let. Teorie regionálního rozvoje mají svůj základ v obecnějších přístupech. Jedná se o tyto přístupy:

- klasický (liberální)
- neoklasický
- keynesiánský
- neoliberalní

⁶ Z tohoto pohledu lze též hovořit o efektivním využití pozitivních disparit, resp. funkčních regionálních rozdílů.

⁷ Vědecko-technologické parky (VTP) jako nástroje urychlení transferu moderních technologií z oblasti teoretického a aplikovaného výzkumu do průmyslové praxe začaly vznikat v polovině minulého století.

⁸ Ucelená zastavitelná plocha, na kterou lze umístit podnikatelské objekty na základě pravomocného rozhodnutí o umístění stavby nebo na základě schváleného územního plánu.

- institucionální⁹,

přičemž tyto přístupy mají za následek rozdílné chápání regionálních rozdílů.

1.5.2.1 Lokalizační teorie

Nejstarší teorií regionálního rozvoje je tzv. **lokalizační teorie**, která se objevuje na počátku 19. století. Tyto teorie se zaměřují zejména na otázky prostorové ekonomiky, hledají tedy základní zákonitosti při lokalizaci ekonomických subjektů. Mezi představitele této teorie řadíme J. H. von Thüнена, který se zaměřil na vztah mezi způsobem využití ploch a jejich vzdáleností od střediskového místa, W. Röschera a A. E. Schäfflea zkoumající lokalizaci průmyslových subjektů.

Poznatky těchto ekonomů poté do ucelené klasické teorie lokalizace převedl A. Weber, přičemž při lokalizaci podniků usiloval o dosažení minimálních nákladů a zavádí nové termíny jako lokalizační faktor nebo ubikvitní suroviny.¹⁰

Na lokalizační teorii navazuje **teorie prostorové rovnováhy**, která zkoumá regionální politiku z makroekonomické úrovně. Od klasické politické ekonomie se liší v tvrzení, že zájmy firem a celého národního hospodářství při výběru lokalizace nebývají zpravidla stejné. Volba umístění je podle ní ovlivněna nejen minimálními dopravními náklady, ale také vyšší zisku, který je dán velikostí trhu.

Lokalizační teorie a teorie prostorové rovnováhy jsou teorie vycházející z klasického (liberálního) nebo neoklasického až neoliberálního přístupu, s nimiž jsou v souladu.

Liberalní přístup vychází od filozofů přirozených zákonů. Patří mezi ně zejména John Locke a David Hume. Tento přístup je založen na svobodě tržní konkurence a na svobodě obchodu, který je nejlépe pospán slovy „laissez faire“ nebo známou Smithovou „neviditelnou rukou trhu“.¹¹

⁹ ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra. *Teoretické přístupy k regionálnímu rozvoji*. 1. vyd. Pardubice : Univerzita Pardubice, 2007. 129 s. ISBN 978-80-7395-019-4.

¹⁰ Suroviny nevyžadující dopravu.

¹¹ WOKOUN, René, MATES, Pavel. *Management regionální politiky a reforma veřejné správy*. 1. vyd. Praha : Linde, 2006. 351 s. ISBN 80-7201-547-8.

1.5.2.2 Neoklasické teorie

Pro neoklasické modely regionálního růstu je typické přesvědčení, že meziregionální rozdíly jsou samy se schopny vyrovnat, byť zastánci této teorie sami říkají, že proces vyrovnávání je pomalý. Nevýhodou těchto modelů jsou jejich nereálná východiska, jako je předpoklad dokonalé informovanosti nebo dokonalé konkurence. Další nevýhodou je to, že neoklasické teorie obecně kladou důraz na stranu nabídky (růst kapitálu, růst pracovních sil, technologické změny) a zanedbávají faktory strany poptávky.

Další nevýhodou této skupiny modelů je jejich mechanické chápání role regionálních subjektů, kteří jsou chápáni jen jako subjekty nutně reagující na změny na trhu.

I když v 90. letech došlo k určité renesanci neoklasických teorií z důvodu zvýšení obliby nekonzervativních přístupů, obecně lze říci, že jsou neoklasické modely již překonané.¹²

1.5.2.3 Keynesiánský přístup

Pro keynesiánský přístup je charakteristické odmítání „neviditelné ruky trhu“ a prosazování tzv. „viditelné ruky státu“, což znamená prosazování státních intervencí. J. M. Keynes byl zastáncem silného státního intervencionismu, protože kapitalistická poptávka podle něj nevytváří dostatečnou poptávku pro dlouhodobé udržení plné zaměstnanosti. Keynes tedy tvrdí, že úkolem státních intervencí je zajistit dostatečnou poptávku plné zaměstnanosti, čehož lze dosáhnout třemi způsoby:

- progresivní zdanění důchodů, které vede ke zvýšení sklonu ke spotřebě, protože bohatí lidé mají příliš sklon ke spotřebě a vysoký sklon k úsporám
- ovlivňování sklonu k investicím skrze měnovou politiku zaměřenou na dlouhodobé udržení nízkých úrokových měr
- vládní výdaje, které by vyplnily nedostatek soukromé poptávky¹³

Co se týče alokace ekonomických zdrojů, tak v tomto případě zastával Keynes liberální postoj. Tvrdil, že alokace má být zcela ponechána tržnímu mechanismu, protože řízenou alokaci zdrojů považoval za omezení osobní svobody a za hrozbu efektivnosti.

¹² ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra. *Teoretické přístupy k regionálnímu rozvoji*. 1. vyd. Pardubice : Univerzita Pardubice, 2007. 129 s. ISBN 978-80-7395-019-4.

¹³ tzn. spotřebitelské a investiční

I když se sám Keynes regionální politice nevěnoval, stala se jeho teorie základem pro mnoho koncepcí používaných v teoriích regionálního rozvoje.¹⁴

1.5.2.3.1 Keynesiánské pojetí regionálního rozvoje

Pro tento přístup je typické to, že klade důraz na redistribuci finančních zdrojů, pomocí které dochází k vyrovnávání disparit mezi regiony. Tento přístup byl vypracován už ve 30. letech minulého století ve Spojených státech, v Evropě byl potom do regionální politiky aplikován po druhé světové válce. I když keynesiánský přístup se snaží pomáhat hlavně ekonomicky a sociálně méně rozvinutým regionům, v praxi se ukázalo, že jeho největší slabinou je až příliš silné postavení centrálních institucí, což vede k oslabení funkce regionálních a místních samosprávných orgánů, čímž omezuje prostor pro vlastní místní iniciativy.¹⁵

K úplnému upuštění od keynesovského přístupu dochází v 70. letech minulého století, kdy nastala hospodářská recese, díky které došlo k velkému omezení veřejných zdrojů pro realizaci programů regionálního rozvoje.

Keynesiánství mimo jiné ovlivnilo následující koncepce regionálního rozvoje:

- **teorie exportní základny** – za dynamický faktor regionálního růstu považuje export, měřený rozsahem a strukturou exportujících odvětví a jejich podílu na celkové ekonomické struktuře regionů, je založena na poznatku závislosti mezi dynamikou růstu a dynamikou exportu
- **teorie sektorové základny** – teorie založena na vzájemném vztahu mezi výší regionálních příjmů a zastoupením jednotlivých sektorů v regionální ekonomice
- **teorie regionálního multiplikátoru** – teorie založená na poznatku, že změna určité proměnné vyvolá v ekonomice opakující se reakce proměnných, které jsou závislé na dané proměnné veličině, tyto následné reakce se několikrát opakují (multiplikují), ovšem se sníženým účinkem, než jaký byl vyvolán v prvním kole reakcí, než zmizí

¹⁴ WOKOUN, René, MATES, Pavel. *Management regionální politiky a reforma veřejné správy*. 1. vyd. Praha : Linde, 2006. 351 s. ISBN 80-7201-547-8.

¹⁵ LACINA, Karel. *Regionální rozvoj a veřejná správa*. 1. vyd. Praha : [s.n.], 2007. 70 s. ISBN 978-80-86754-74-1.

docela. Regionální multiplikátor tudíž pomáhá odhadnout celkovou změnu v regionální politice vyvolanou určitým impulsem

- **teorie kumulativních změn** – tato teorie říká, že se ekonomické subjekty lokalizují do jádrových regionů, přičemž tyto regiony mají pozitivní a negativní vlivy na regiony okrajové. Z negativních vlivů mají zásadní význam především migrace pracovních sil a vysávání úspor z regionů problémových do jádrových. Mezi pozitivní vily potom řadíme rostoucí poptávku po surovinách a zemědělských produktech z ostatních regionů a zvýšenou poptávku po pracovních silách z dopravně vhodně napojených regionů
- **teorie polarizovaného rozvoje** – říká, že každá země se skládá z prosperujících míst (tzv. ostrůvků ekonomického růstu) a z prázdného stagnujícího ekonomického prostoru, přičemž z center (pólů) proudí růst do okolí. Působnost pólů je diferencována v závislosti na jejich hierarchii:
 - centrální města jsou zastoupena malými a klasickými středními městy orientujícími se především na rozvoj terciární sféry
 - póly růstu jsou průmyslová města s diverzifikovanou strukturou ekonomiky, jejichž růst je generovaný vnějšími vlivy
 - póly rozvoje jsou potom velké městské aglomerace s diverzifikovanou strukturou a se zastoupením odvětví schopných generovat růst v okolí
 - póly integrace představují obrovské zóny růstu zabírající více městských systémů a vyvolávající evoluci prostorové struktury území

Autor této teorie, F. Perroux, pokladal za efektivní pouze růst v centrech, z nichž se bude růst nejrůznějšími kanály šířit postupně do okolí.

- **teorie ekonomické základny** – vychází z předpokladu, že lze všechny ekonomické aktivity rozdělit na základní činnosti¹⁶ a nezákladní činnosti¹⁷. Poměr mezi nimi zůstává v krátkodobém období konstantní, tzn. že při zvýšení výroby v základních činnostech dojde k odpovídajícímu zvýšení poptávky po nezákladních činnostech, tedy poptávky po místně poskytovaných službách a místně vyráběném zboží. Analogicky je tomu tak i při snížení výroby.¹⁸

¹⁶ Aktivity, které mají výsledky určeny ke spotřebě mimo vlastní region.

¹⁷ Činnosti určené pro uspokojení potřeb obyvatelstva a podnikatelské sféry uvnitř regionu.

¹⁸ WOKOUN, René, MATES, Pavel. *Management regionální politiky a reforma veřejné správy*. 1. vyd. Praha : Linde, 2006. 351 s. ISBN 80-7201-547-8.

Hlavními používanými nástroji, které se opírají o keynesiánský přístup, jsou představovány především různými finančními podněty firmám expandujícím v zaostávajících regionech. Mezi tyto podněty patří např. dotace na investice, zvýhodněné úvěry, daňové úlevy, dotace na dopravu apod. Může dojít i k využití restriktivních administrativních opatření, např. zákaz expanze firem v rostoucích aglomeracích. Dále může dojít k využití nástrojů zaměřených na veřejný sektor, jako např. relokace státních podniků a institucí, podpora vzdělávání, sociálních služeb a všech veřejných služeb vedoucích ke zvýšení atraktivity regionu a podpory agregátní poptávky.

1.5.2.4 Institucionální přístup

Institucionalismus se začal prosazovat v devadesátých letech 19. století ve Spojených státech a byl v podstatě reakcí na rychlé strukturální a institucionální změny a technický pokrok. Instituce obecně chápeme jako společenské uspořádání či pravidlo regulující vzájemné vztahy mezi jednotlivci i mezi společenskými skupinami. Jsou to uznávané normy chování, jako jsou tradice, zvyky i právní normy, přičemž tyto normy jsou založeny na společenské psychologii. Za instituce lze považovat i různé druhy organizací, jako jsou korporace, podnikatelské asociace, odbory, spotřebitelská sdružení

Jeho vznik je hlavně spojen s nástupem velkých amerických korporací a s masovým využíváním moderních průmyslových technologií. Aplikace nových technologií vedla k výraznému zvyšování produktivity práce a vytvářela předpoklady pro zvýšení ekonomického blahobytu všech společenských vrstev. Na druhou stranu existující institucionální uspořádání znemožňovalo efektivní využívání tohoto potenciálu a vedlo v mnoha případech k mrhání vzácnými zdroji.

Tento přístup ve své podstatě reagoval na neschopnost neoklasické teorie vysvětlit kvalitativní změny v ekonomickém vývoji. Teorie neoklasické ekonomie totiž vychází ze statického pojetí rovnováhy a nepřipouští institucionální formu, v níž vývoj ekonomiky probíhá. Typickou institucionalistickou teorií je ***teorie učících se regionů***.

1.5.2.4.1 Teorie účících se regionů

Podle této teorie jsou zdrojem konkurenceschopnosti vědomosti, dovednosti a inovace. Říká, že je potřeba vytvářet sociokulturní podmínky napomáhající vzniku a uplatnění inovací, přičemž schopnost inovace je hlavním zdrojem konkurenceschopnosti, tzn. že hlavním objektem konkurenčního boje není cena, ale právě inovace.

1.6 Nástroje regionální politiky státu

Cíle vycházejí z identifikace hlavních regionálních problémů a z pojetí státní hospodářské politiky. Z cílů regionální politiky jsou pak odvozovány její nástroje, které jsou zpravidla zaměřeny na přitáhnutí kapitálu a podnikatelských aktivit do regionu, stimulaci využití vnitřních rozvojových zdrojů, dosídlení či stabilizaci obyvatelstva v regionu.

Zpravidla rozeznáváme dvě skupiny nástrojů regionální politiky. Jedná se o:

- **makroekonomické nástroje**
- **mikroekonomické nástroje**

Nástroje regionální politiky jsou zaměřeny na přilákání kapitálu a podnikatelských aktivit do regionu, stimulaci využití vnitřních rozvojových zdrojů a dosídlení či stabilizaci obyvatelstva.

1.6.1 Makroekonomické nástroje

První skupinou nástrojů regionální politiky jsou nástroje makroekonomické, jejichž použití je ale silně ovlivněno ostatními národohospodářskými cíli, mezi něž patří hlavně udržení inflace na přijatelné úrovni nebo vyrovnanost platební bilance.

Regionální politika může být z makroekonomického hlediska ovlivněna fiskální a monetární politikou. Dalším nástrojem je potom státní protekcionismus.

1.6.1.1 Fiskální politika

Fiskální politika jakožto nástroj regionální politiky plní svou funkci prostřednictvím státního rozpočtu, kdy dochází k interregionálnímu přerozdělování.

Vysoce příjmové regiony přispívají do státního rozpočtu více než regiony s nízkými příjmy obyvatelstva a firem. Pokud je navíc zavedena progresivní konstrukce daně, je tento poměr ještě větší. Oproti tomu prostřednictvím sociálních výdajů, jako např. podpory

v nezaměstnanosti, rekvalifikační programy, plyne do nízkopříjmových regionů více prostředků.

Teoreticky také existuje možnost regionalizace fiskální politiky, což by umožnilo ovlivňovat celkovou poptávku v jednotlivých regionech. Snížení daňových sazeb v regionech trpící nízkou úrovní poptávky vede k jejímu zvýšení a naopak.

Nicméně v tržních ekonomikách však takto regionalizovanou fiskální politiku nelze praktikovat jednak z důvodu silné politické opozice v oblastech s vyššími daňovými sazbami a jednak by tento krok vedl ke zpomalení ekonomického rozvoje v prosperujících oblastech, což by mělo za následek negativní dopad na celkovou výši příjmové stránky rozpočtu.

Stát dále může podporovat vybraně regiony prostřednictvím zadávání veřejných zakázek firmám v daných regionech a tím podpořit jejich rozvoj nebo udržení současné úrovně.

1.6.1.2 Monetární politika

Monetární politika ovlivňuje množství peněz v ekonomice. Vzhledem k tomu, že má negativní účinky na inflaci, je její využití rovněž velmi přísně omezené.

V případě monetární politiky již o určité regionalizaci mluvit můžeme. Lze ji provádět prostřednictvím usnadnění přístupu k úvěrům ve vybraných regionech, tzn. regionalizaci objemů poskytovaných úvěrů, výši úrokové míry, ale i lhůt splatnosti.

1.6.1.3 Státní protekcionismus

Protekcionismem rozumíme státní ovlivňování dovozů prostřednictvím dovozních limitů a cel. Jejich regionální vliv je značný. Můžeme ho tudíž využít k regionalizaci protekcionismu, tzn. že dojde k uvalení cel a dovozních limitů na produkty, jejichž výroba je prostorově orientována v problémových regionech. Smyslem tohoto opatření je orientovat poptávku na domácí produkci, přičemž ale působnost tohoto opatření je omezena na co nejkratší dobu, během níž je podnikům dána příležitost, aby snížením nákladů, zvýšením produktivity práce a zlepšením kvality obnovily konkurenceschopnost svých podniků. Nicméně pokud se toto časové období ukáže jako příliš krátké, mělo by být využito na změnu výrobního faktoru a rekvalifikaci pracovních sil.

Nicméně i tento nástroj s sebou nese určité náklady, a tedy i ekonomické ztráty, které vyplývají z toho, že tato opatření obvykle přijme i diskriminovaný stát. Dále plynou z toho, že

se snižuje možnost realizace komparativních výhod vyplývajících ze specializace země a zapojení do mezinárodního obchodu.

1.6.2 Mikroekonomické nástroje

Druhá skupina nástrojů regionální politiky je zaměřena na rozhodování ekonomických subjektů o jejich prostorové orientaci. Tyto nástroje dále dělíme dle toho, na který ekonomický subjekt jsou zaměřeny:

- *nástroje ovlivňující prostorový pohyb pracovních sil*
- *nástroje působící na prostorový pohyb kapitálu*

Mikroekonomické nástroje mají vždy podobu určitých finančních částek, které jsou poskytovány účelově. Tyto částky mohou plynout ze státního rozpočtu, a také z rozpočtů regionálních nebo lokálních. Jejich cílem je tedy obnovení rovnováhy na regionálních trzích práce tím, že ovlivňují jednu nebo obě stránky tohoto vztahu, tedy práci nebo kapitál.

1.6.2.1 Nástroje relokace pracovních sil

Pracovní síla nereaguje bezprostředně na meziregionální rozdíly ve výši mezd a v míře nezaměstnanosti. Nástroje regionální politiky by tedy měly ovlivňovat rozhodování pracovních sil o případné migraci žádoucím způsobem. Otázkou však je, zda je vůbec žádoucí podporovat odliv obyvatel z problémových regionů, když toto povede k ještě větší depresi v rozvoji daného regionu. Proto bývají většinou nástroje zaměřeny na přilákání kapitálu do problémových území, vznik nových pracovních příležitostí a tím pádem i na stabilizaci obyvatelstva.

Pokud ovšem nastane situace, kdy je nutné podporovat migraci obyvatelstva z regionu, používají se ekonomické nástroje nejčastěji na úhradu nákladů s ní spojenou:

- úhrada nákladů na stěhování, na přepravu osob a majetku
- výkup nemovitostí
- podpora při nákupu nového bytu či domu

Je nutné také přihlédnout k faktu, že obyvatelstvo se nerozhoduje k migraci pouze na základě ekonomických faktorů, ale i na základě *faktorů psychologických*. Proto musí být tyto ekonomické faktory dostatečně vysoké, aby převážily nad faktory neekonomickými.

1.6.2.2 *Nástroje relokace kapitálu*

Od těchto nástrojů se očekává ovlivnění tvorby nových pracovních příležitostí v daném regionu. Toho se může docílit buď prostřednictvím firem již v regionu zavedených nebo tím, že daný region přiláká nové firmy.

Pokud je firma již v regionu zavedená, pak jsou nástroje zaměřeny hlavně na rozšíření stávající výroby, pokud firma není konkurenceschopná, pak jsou nástroje zaměřeny hlavně na převedení na jiný druh produkce a tudíž na usnadnění změny výrobního programu.

Pokud jde o přilákání nových firem do regionu, potom vycházíme z předpokladu, že ekonomické činnosti jsou prostorově neutrální, čili že se mají příležitost rozvíjet se ve více lokalitách. Nástroje potřebné na přitahování nových firem do regionu pak mohou působit buď na přemístění pracovních míst z regionů, kde je jejich přebytek ve vztahu k počtu pracovních sil, nebo na zakládání nových firem v daném regionu.

Pohyb kapitálu je ovlivňován jednak *stimulací*, tzn. zvýšení přitažlivosti určitých regionů pro kapitál, nebo *restrikcí*, tzn. ztížení podmínek fungování kapitálu v regionech a nepřímo tak přinutit firmy, aby se poohlíželi po regionech zaostalejších. Mezi stimuly řadíme např. subvence, či snížení daňových sazeb, mezi restriktce potom naopak zvýšení daňových sazeb.

Subvence a snížené daňové sazby mají pomoci podniku uhradit počáteční náklady, které souvisejí s jejich rozvojem v novém regionu, tzn. že se jedná o stimuly určené na počáteční roky. Subvence mohou mít podobu jak kapitálovou, tak o mohou být subvence na pracovní sílu, na dopravu, levné půjčky, snížení ceny pozemků a další.

1.7 **Klasifikace regionů**

Regionální politika se zabývá studiem regionů. Jedná se ale o pojem, který je velmi neurčitý a může mít více významů. Stejně jako existuje více definic regionální politiky, můžeme najít i více definic v případě regionu. Nejobecnější definicí je přitom tato:

„Region vzniká regionální diferenciací krajiny“. Další z definic regionu může znít takto:

„Region je sociálně geografický subsystém a současně sociálně geografické systémy jsou výsledkem formování nové geografické organizace společností“. Tato definice v podstatě

říká, že regiony jsou strukturovány jako přírodní faktor, na který jsou vázány společenské, nebo také kulturní faktory.

Charakter faktoru	Druh faktoru	Ukazatel faktoru
exogenní (shora)	přírodní (geografický)	nadmořská výška poměr nížiny k pahorkatině
	demografický	průměrný věk poměr dětské k postproduktivní populaci
zásah člověka	ekonomický	počet podnikatelů struktura pracovních příležitostí v zemědělství, průmyslu, službách
	správní	počet obcí poměr obcí ke všem sídlům
	sociálně kulturní	vzdělanostní struktura počet knihoven
endogenní (zdola)		

Tabulka 1: Ukázka druhů faktorů pro popis regionů

Výše uvedená tabulka je velmi zjednodušený model faktorů pro popis regionů. Vzhledem ke své jednoduchosti je nepoužitelný do praxe, slouží pouze jako pomůcka k vytvoření představy o exogenních (tj. působících „ shora“, z vnějšku lidské společnosti, z přírody), endogenních (tj. působících „zdola“, jako výsledek kultury a činnosti lid) a jaké ukazatele se k tomuto používají.¹⁹

Regiony můžeme vyčlenit na základě jednoho nebo více kritérií nebo ho využít jako prostor pro administrativní účely na úrovni, která je nižší než úroveň státu. Regiony můžeme rozlišit podle fyzikálních charakteristik, podle klimatu, podle kulturních a etnických podobností, nebo také podle společné historie. Fyzikálními charakteristikami se rozumí např. charakter krajiny (zda se jedná o hornatou, zalesněnou nebo pobřežní krajinu). Podle charakteristiky klimatu můžeme rozeznávat regiony s klimatem arktickým, dešťovým, pouštním nebo regiony - tundry. Z hlediska kulturního, kam patří např. jazyk, pak mohou

¹⁹ HUDEČKOVÁ, Helena, LOŠŤÁK, Michal, ŠEVČÍKOVÁ, Adéla. *Regionalistika, regionální rozvoj a rozvoj venkova*. 1. vyd. Praha : Česká zemědělská univerzita v Praze, 2006. 193 s. ISBN 80-213-1413-3.

existovat regiony, které jsou sice v jednom státě, ale mluví se v nich odlišným jazykem. Takovým případem může být např. Belgie a její neoficiální rozdělení na vlámskou a valonskou část.²⁰

Region může existovat ve formě *subnárodní*, tzn. že leží na území jednoho státu, nebo na úrovni *nadnárodní*, která je tvořena seskupením států, nebo na úrovni *transnárodní*, čímž se rozumí část území dvou nebo více států přesahující státní hranice.

Hranice regionu pak mohou být tvořeny buď přírodní, historickou nebo administrativní cestou.

Regionální věda při ohraničení regionů používá některá kritéria, jako např.

- *kritérium homogenity*
- *kritérium funkčnosti*

Dle *kritéria homogenity* členíme regiony na regiony *homogenní* a *heterogenní*, přičemž rozdíl mezi těmito dvěma skupinami regionů tkví v jejich vnitřních charakteristikách. Homogenní region má vnitřní charakteristiky podobné a jsou vyjádřené pomocí různých indikátorů, jako např. úroveň nezaměstnanosti nebo úroveň příjmů.

Heterogenní region se potom vyznačuje nerovnoměrnou vnitřní strukturou a funkční specializací některých částí.

Funkčními regiony potom nazveme regiony spjaté pomocí určitých charakteristik, jako např. dojíždění za prací nebo provázanost průmyslových odvětví.

Pokud vezmeme v úvahu také infrastrukturu, nejen technickou, ale také sociální, vzdělávací nebo institucionální, můžeme region definovat jako „vymezení území s definovanými prvky, ve kterém existuje specifická, funkční a související infrastruktura a prosazuje se společný zájem na rozvoji regionu a zlepšení blahobytu obyvatel, tudíž region představuje systém s cílovým chováním“.²¹

²⁰ SKOKAN, Karel. *Evropská regionální politika*. 1. vyd. [s.l.] : Repronis Ostrava, 2003. 114 s. ISBN 80-7329-023-5.

²¹ ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra. *Teoretické přístupy k regionálnímu rozvoji*. 1. vyd. Pardubice : Univerzita Pardubice, 2007. 129 s. ISBN 978-80-7395-019-4.

Podle této definice chápeme tedy region také jako **system**, přičemž systém obecně definujeme jako celek složený z několika částí, které jsou spolu v určité interakci, tzn. že mezi nimi existují určité vazby a vztahy.

1.8 Definování regionů v EU

V roce 1998 zavedl *Evropský statistický úřad* (EUROSTAT) dělení na územní statistické jednotky, tzv. **NUTS**. Hlavním důvodem zavedení těchto jednotek byly potřeby regionální politiky, na jejichž základě jsou členským státům poskytovány finanční prostředky ze strukturálních fondů. Dalšími důvody potom byla jednodušší komparace srovnatelných území, potřeba vyhodnocování zásahů regionální politiky a v neposlední řadě potom provádění analytických rozborů ekonomických ukazatelů v jednotlivých regionech.

Výraz NUTS vychází z francouzského *Nomenclatures des Unites Territoriales Statistique*, nebo také anglický výraz *Nomenclatures of Units for Territorial Statistics*, český ekvivalent zní potom *Statistické územní jednotky* (CZ-NUTS). Vedle této soustavy dále ještě existuje soustava **LAU** (*Local Administrative Units*), česky potom *Místní samosprávné jednotky*, které nahradily dřívější stupně NUTS 4 a NUTS 5.²²

Statistická jednotka		CZ – NUTS
Zkratka	Český ekvivalent	(počet)
NUTS 0	Stát	1
NUTS 1	Území	1
NUTS 2	Oblast	8
NUTS 3	Kraj	14
LAU 1 (NUTS 4)	Okres	76 +15 pražských obvodů
LAU 2 (NUTS 5)	Obec	6 249

Tabulka 2: Soustava NUTS a soustava LAU (www.strukturalni-fondy.cz)

²² www.wikipedia.cz [online]. 2008, 31.1.2008 [cit. 2008-06-09]. Dostupný z WWW: <<http://cs.wikipedia.org/wiki/NUTS>>.

Z důvodu srovnatelnosti jednotlivých statistických celků byly pro jednotlivé úrovně stanoveny doporučené dolní a horní meze počtu obyvatel.

<i>Statistická jednotka</i>	<i>Doporučený maximální počet obyvatel</i>	<i>Doporučený minimální počet obyvatel</i>
<i>NUTS 1</i>	<i>7 000 000</i>	<i>3 000 000</i>
<i>NUTS 2</i>	<i>3 000 000</i>	<i>800 000</i>
<i>NUTS 3</i>	<i>800 000</i>	<i>150 000</i>

Tabulka 3: Soustava NUTS – doporučené meze počtu obyvatel (www.strukturalni-fondy.cz)

1.9 Vývoj regionální politiky Evropských společenství

Politika hospodářské a sociální soudržnosti nebyla zpočátku evropské integrace ve středu zájmu členských zemí. Z původní „šestky“ to byla pouze Itálie, která měla zájem na realizaci regionální politiky na nadnárodní úrovni a to vzhledem k existenci meziregionálních disparit uvnitř státu. Realizace regionální politiky tak zpočátku byly v kompetencích národních států.

Po druhé světové válce se základy regionální politiky utvářejí ve Francii, kde byl důraz kladen na snižování rozdílů mezi oblastí kolem Paříže a ostatními regiony, které byly oproti ní podstatně zaostávající. Francouzská vláda proto upřednostnila rozvoj dvanácti měst, mezi nimi např. Marseille nebo Bordeaux, a to tak, že sem přemísťovala těžký průmysl z pařížského regionu.

Pro Itálii byly a stále jsou typické rozdíly mezi ekonomicky vyspělým severem a zaostávajícím jihem. Už v roce 1950 byl schválen italskou vládou první program zaměřený hlavně na industrializaci zemědělského jihu.

Německo v padesátých letech usilovalo, podobně jako Velká Británie, o restrukturalizaci těch regionů, kde byl dříve dominantní těžký průmysl, klíčovou oblastí bylo

Porúří. V současnosti se regionální politika Německa soustředí hlavně na „východní“ spolkové země.²³

V tomto období se v podstatě věřilo tomu, že volný trh je sám schopen vyrovnávat regionální disparity. Pozornost se spíše soustředila na otázky spojené se vznikem volného trhu, kdy bylo potřeba odstranit obchodní bariéry.

Již v *Římské smlouvě* bylo zakotveno ustanovení *Evropské investiční banky* (EIB), která by poskytovala půjčky a garance na realizaci projektů v méně rozvinutých regionech. Dále také vzniká na základě této smlouvy *Evropský sociální fond* a *Evropský zemědělský garanční a podpůrný fond*, ze kterého se financovala zemědělská politika, a která také měla určité pozitivní dopady na regionální problémy. V roce 1968 bylo potom zřízeno *Generální ředitelství pro regionální politiku* (DG XVI), jako hlavní orgán pro koordinaci regionální politiky EU.

1.9.1 První období (1958 – 1974)

Základy regionální politiky EU můžeme nalézt již ve *Smlouvě o založení Evropského hospodářského společenství* z roku 1957. Původní „šestka“ základajících zemí byla v šedesátých letech minulého století na téměř stejné úrovni co se týče ekonomické společnosti, tudíž zde nebyla potřeba žádné regionální politiky. Byť zde existovaly regionální rozdíly zejména ve Francii a Itálii, kde se však již regionální politika na národní úrovni praktikovala.

Důležitým rokem pro rozvoj regionální politiky se stal rok 1973, kdy do ES vstupuje Velká Británie. V období před tímto rokem téměř nemluvíme o regionální politice jako takové, byť se zde určité náznaky objevují. Do roku 1974 byla regionální politika zaměřena pouze na posílení zdrojů určených na národní regionální politiku jednotlivých zemí. Pomoc byla hlavně zaměřena na oblasti s vyšší mírou nezaměstnanosti a byla realizována prostřednictvím poměrně izolovaných projektů. V této době tedy ještě nemluvíme o

²³ LACINA, Karel. *Regionální rozvoj a veřejná správa*. 1. vyd. Praha : [s.n.], 2007. 70 s. ISBN 978-80-86754-74-1.

koordinované evropské regionální politice, stejně tak i sociální politika byla realizována nezávisle na ní.

Přístup k regionální politice na nadnárodní úrovni se změnil v sedmdesátých letech vzhledem k ekonomické situaci a následně byl veden dvěma základními vývojovými osami, a sice postupným rozšiřováním Evropským společenství a dalším prohlubováním integrace členských zemí v ekonomické i politické rovině.

1.9.2 Druhé období (1975 – 1986)

1. ledna 1973 vstupuje do ES *Velká Británie* a s ní společně *Irsko a Dánsko*. Od této doby se v podstatě začíná formovat jednotná koncepce evropské regionální politiky, kterou nastartoval právě vstup Velké Británie do ES. Britové totiž požadovali jisté kompenzace za vysoké příspěvky do rozpočtu ES a za nízké příspěvky, které jim plynuly ze společné zemědělské politiky, neboť v Británii nepatřilo zemědělství k dominujícímu sektoru britské ekonomiky. Británie tyto kompenzace požadovala formou výpomoci ES na restrukturalizaci průmyslových oblastí, které byly v sedmdesátých letech postiženy hospodářským útlumem.

Důležitým krokem potom bylo vytvoření *Evropského fondu pro regionální rozvoj* (*European Regional Development Fund - ERDF*) nařízením Rady č. 724/1975, který v té době disponoval asi 4,8% celkového rozpočtu ES.²⁴

Tento fond byl prvním nástrojem, který byl určen na podporu ekonomicky a sociálně slabších regionů. V této době byla regionální politika založena na systému fixních kvót, v jejichž rámci čerpaly členské země z tohoto fondu prostředky na jednotlivé projekty regionálního rozvoje podle přidělených objemů pro dané období. Největší část financí byla v sedmdesátých a osmdesátých letech využita na infrastrukturní projekty v dopravě. Systém fixních kvót byl ale během tohoto období podroben silné kritice, která byla postavena na argumentaci neefektivního využívání fondu. Tyto argumenty lze shrnout takto:

- členské země vyvíjely mimořádnou snahu o to, aby jim přidělené prostředky byly plně využity – toto chování však vedlo k diskutabilní efektivitě využívání fondů

²⁴ LACINA, Karel. *Regionální rozvoj a veřejná správa*. 1. vyd. Praha : [s.n.], 2007. 70 s. ISBN 978-80-86754-74-1.

- přes proklamovaný princip doplňkovosti nevedlo financování projektů ze strany EHS k iniciaci dodatečných investic v rámci členských zemí, které namísto toho začaly využívat prostředky jako substituci domácích investic

Nicméně i přes snahu EK o omezení či o zrušení těchto kvót zůstal tento systém zachován až do reformy strukturálních fondů v roce 1988.²⁵

1.9.2.1 Vytvoření ERDF

Vznik dnes nejvýznamnějšího nástroje regionální politiky na evropské úrovni provázely četné problémy.

Založení ERDF bylo v podstatě výsledkem summitu Evropské rady ve dnech 19. - 20. října 1972. Tohoto jednání se již zúčastnily nově vstupující země (tzn. Dánsko, Irsko, Velká Británie). Nicméně nevyřešenou otázkou zůstalo, jak velkým objemem finančních prostředků bude tento Fond disponovat. Tento problém posléze vedl k rozpadu tzv. **kohézní koalice**, což byla koalice Itálie, Velké Británie, Irska a Dánska, která vznikla ještě před samotným vznikem ERDF. Tato koalice jednoznačně podporovala vznik regionálního fondu. Proti tomu pak stála Francie, jež byla jeho čistým přispěvatelem a Německo, které bylo nespokojeno už s tak dost vysokými náklady na společnou zemědělskou politiku a jeho snahou bylo snížení plateb do společného rozpočtu.

Jedinými zastánci vzniku ERDF tak zůstala pouze Itálie a Irsko. Tyto země poté začaly hrozit blokádou jednání, pokud nebude v tomto směru dosaženo dohody. Na jejich stranu se tedy poté přidala i Francie která měla zájem na institucionalizaci summitu.²⁶

Samotná dohoda o vytvoření ERDF pak byla uzavřena na summitu Evropské rady v Paříži v prosinci 1974 a 1. ledna 1975 pak Fond zahájil svoji činnost, i když s podstatně méně finančními prostředky, než se původně plánovalo. Nicméně již v této době byly ukotveny základní principy čerpání jeho prostředků, důležitým cílem bylo to, aby tyto

²⁵ KONIG, Petr, LACINA, Lubor. *Rozpočet a politiky Evropské unie*. 1. vyd. Praha : C.H.Beck, 2004. 374 s. ISBN 80-7179-846-0.

²⁶ FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vyd. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003. 743 s. ISBN 80-7325-015-2.

prostředky představovaly pouze dodateční zdroje. Jejich čerpání bylo omezeno kvótami na konkrétní projekty, což mělo zaručit rovnoměrnost pomoci členským zemím.

1.9.2.2 Reforma ERDF

Od svého vzniku prošel Fond celou řadou reform, z nichž ta první byla provedena už v roce 1979. Hlavní podstata reformy spočívala v navýšení finančních prostředků určených na regionální politiku. Další změnou potom bylo vytvoření zvláštního „podfondu“ ve výši 5%, který byl pod kontrolou Komise. Tato část Fondu nepodléhala kvótám a Komise mohla jeho prostředky využít na vlastní víceleté projekty, které se týkaly podpory v oblasti ocelářství, výstavby lodí, textilní výroby nebo podpory hraničním regionům.

V roce 1984 pak byly upraveny kvóty pro jednotlivé členské země a došlo také k navýšení prostředků mimo tyto kvóty. Pod správu Komise tak bylo převedeno celkem 12% prostředků ERDF a Komise tak mohla zahájit realizaci některých větších projektů, jako např. Integrované programy pro Středomoří, které měly k dispozici hned na začátku 6,6 mld. ECU. Tyto programy se týkaly území Řecka, které požádalo posílení regionální politiky před vstupem Španělska a Portugalska a části Francie a Itálie.

Komise se také snažila neúspěšně prosadit navýšení prostředků na 20% pod její přímou správou. Podařilo se jí ale změnit dosavadní systém kvót pro jednotlivé členské země. Kvóty již nebyly pevně dány, ale byla určena jejich minimální a maximální hranice pro každý stát.²⁷

1.9.2.3 Prohlubování integrace

K reformě regionální politiky zásadním způsobem přispěl projekt, který řešil další prohloubení ekonomické integrace členských zemí, a sice plán na vznik jednotného vnitřního trhu z roku 1986. *Akt o jednotné Evropě* podepsaný v roce 1986, který nově kladl důraz na hospodářskou a sociální soudržnost, s sebou přinesl i komplexní reformu evropského rozpočtu – tzv. *Delorsův balíček I*.

²⁷ Např. VB měla čerpání omezeno v rozpětí od 14,5% do 19,3%, oproti tomu Španělsko mělo toto rozpětí od 24% do 29%.

1.9.2.4 *Delorsův balíček*

Jacques Delorse byl předsedou Evropské komise ve dvou po sobě jdoucích funkčních obdobích (1985 – 1993). Když v roce 1988 zasedala Evropská rada, schválila podstatnou část návrhů Evropské komise vedenou právě J. Delorsem. Jednalo se hlavně o představení pětileté finanční perspektivy pro stabilizaci rozpočtového plánování. Dalším důležitým krokem bylo zavedení čtvrtého zdroje vztaženého k HNP členských zemí. Tento zdroj dorovnával množství vybraných prostředků výdajovým potřebám rozpočtu, a to stejným procentem HNP každého členského státu.

1.9.3 Třetí období (1987 – 1999)

Na počátku třetího období byl přijat *Akt o jednotné Evropě (Single European Act – SEA)*. Počínaje tímto rokem se regionální politika stala samostatnou částí zakládajících smluv. Článek 23 SEA říká, že „*společenství se zaměřuje zvláště na zmenšování nerovnoměrností mezi různými regiony a zaostalosti regionů, jimž se dostává nejmenší podpory*“. Poprvé jsou také zmíněny tzv. *strukturální fondy*, kam se zařadily již dříve vzniklé EAGGF, ESF a ERDF.

V přístupu k regionální politice se vlny rozšíření projeví velmi výrazně, a to z toho důvodu, že do Společenství přivedly i ty země, jejichž ekonomická vyspělost byla na nižší úrovni, než vyspělost zakládající „šestky“. Přistoupení *Španělska a Portugalska* (1986), tedy zemí s podstatně nižší ekonomickou úrovní, s sebou přineslo otázku vzrůstajících disparit mezi členskými zeměmi a jejich regiony a také potřebu tyto rozdíly řešit na úrovni komunitární politiky. Přistoupení nových zemí znamenalo změnu dosavadní regionální politiky. Členské jihoevropské země (Itálie, Řecko) vyžadovaly kompenzaci za to, že připustí další rozšíření EU, což vedlo k realizaci tzv. Integrovaných středomořských programů podpory (*Integrated Mediterranean Programmes - IMP*).²⁸ Prostřednictvím těchto programů byl poprvé do praxe uveden tzv. *princip programování*.²⁹ Aplikace tohoto principu znamenala odklon od existujícího projektového přístupu a zavedení politiky orientované na dlouhodobější programové cykly. Nejvýraznějším bodem reformy regionální politiky bylo její

²⁸Programy zaměřující se na neutralizaci specifických problémů s nutnou adaptací agrární sféry a na modernizaci rybolovu jako tradičního národohospodářského odvětví a na následné strukturální změny.

²⁹ KONIG, Petr, LACINA, Lubor. *Rozpočet a politiky Evropské unie*. 1. vyd. Praha : C.H.Beck, 2004. 374 s. ISBN 80-7179-846-0.

spojení se sociální politikou a s částí politiky zemědělské do tzv. strukturální politiky, která je dnes nazývána jako **politika hospodářské a sociální soudržnosti**. V tomto období také dochází k formulaci prvních pěti cílů strukturální politiky na programovací období 1989 – 1993, což je princip, který se uplatňuje dodnes.³⁰

Dalším faktorem, který posílil úlohu regionální a strukturální politiky byla **Smlouva o založení Evropské unie**³¹, která plánovala přechod k hospodářské a měnové unii. Tato smlouva s sebou přinesla nové nástroje regionální politiky³²:

- Finanční nástroj pro orientaci rybolovu (*Financial Instrument for Fisheries Guidance* – FIG)
- Evropský investiční fond (*European Investment Fund* – EIF)
- Fond soudržnosti (*Cohesion Fund* – CF)

Vedle reformy fungování strukturálních fondů došlo také k výraznému posílení přidělů pro strukturální operace. Cílem tzv. opatření **balíček Delors II.** z února 1992 bylo dosáhnout na konci finanční perspektivy 1993 – 1999 podílu přidělů na závazky strukturálních fondů a Fondu soudržnosti ve výši 35% celkových výdajů EU, resp. 0,45% HDP celé „patnáctky“.

Na základě Maastrichtské smlouvy byl rovněž vytvořen **Výbor regionů**. Má funkci poradního orgánu a je tvořen starosty obcí, či zástupců měst.³³

V tomto období tedy regionální politiku chápeme jako strukturální politiku, která v sobě zahrnuje oblast hospodářské a sociální soudržnosti a je zaměřena převážně na podporu těch nejméně rozvinutých regionů.

³⁰ ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra. *Teoretické přístupy k regionálnímu rozvoji*. 1. vyd. Pardubice : Univerzita Pardubice, 2007. 129 s. ISBN 978-80-7395-019-4.

³¹ tzv. Maastrichtská smlouva z 1.11.1993

³² V té době zatím existovaly tři strukturální fondy – ESF, ERDF, EAGGF

³³ KONIG, Petr, LACINA, Lubor. *Rozpočet a politiky Evropské unie*. 1. vyd. Praha : C.H.Beck, 2004. 374 s. ISBN 80-7179-846-0.

1.9.4 Období od roku 2000

Jelikož byly cíle strukturální politiky neustále kritizovány, byla v letech 2000 – 2006 provedena další reforma. Evropská komise byla totiž na zasedání v Madridu v roce 1997 požádána, aby vypracovala dokument týkající se hlavních tendencí v rozšiřování EU. Tím vznikl materiál, nazván jako *Agenda 2000*, na který potom navazují závěry ze zasedání Evropské rady v Berlíně v březnu 1999. Členské země se zde dohodly na hlavních prioritách hospodářské a sociální soudržnosti, jimiž byly:

- vyšší efektivita využívání pomoci – zlepšení fungování a správy fondů, zdokonalení kontroly
- zjednodušení celého procesu
- větší koncentrace finančních prostředků – snížení počtu cílů, menší plošnost poskytované pomoci

2 Zásady soudobé regionální politiky Evropské unie

Politika soudržnosti v první řadě projevem solidarity na úrovni EU. Na počátku byla koncepce kompenzace negativních důsledků vytvoření Společenství a tato koncepce se do jisté míry uchovala dodnes. Důležitým důvodem pro realizaci regionální politiky se stal také rozpor mezi závažností regionálních problémů a schopností států tyto rozdíly řešit. Nejvíce postižení státy, co se týče největším regionálních rozdílů totiž nebyly schopny věnovat tolik peněžních prostředků na svou vlastní regionální politiku.

Jedním z dalších důvodů pro vznik regionální politiky byl také požadavek některých členských zemích na kompenzaci regionálních dopadů ostatních politik EU, zejména společné zemědělské politiky

Další důvod pro existenci regionální politiky má politický charakter. Vlády členských zemích totiž často poskytovaly svým průmyslovým podnikům dotace, které jim měly pomoci v boji se zahraniční konkurencí, ale které byly vládami „omlouvány“ jako dotace určené na snižování regionálních rozdílů. Zakládající smlouvy zakazují dotování soukromých podniků z veřejných zdrojů, regionální politika je jednou z mála povolených výjimek.

Jak již bylo dříve řečeno, hlavním cílem EU je posílit hospodářskou, sociální a územní soudržnost mezi regiony na území EU. Na období 2007 – 2013 představují finanční prostředky nutné k dosažení tohoto cíle více než třetinu rozpočtu Unie.

Členské země si uvědomují, že některé jevy společné všem zemím, nelze řešit pouze na národní úrovni, ale je potřeba najít společné řešení na všech úrovních. Mezi problémové oblasti, ve kterých budou muset členské země spojit své síly patří například fenomén globalizace, změny klimatu, stárnutí populace, potřeba udržitelného zásobování energiemi, nebo také příliv imigrantů z nečlenských zemích.

Regionální politika nepředstavuje pouze růst a zaměstnanost. Mezi její další pozitivní stránky patří podpora inovací a informační společnosti, modernizace veřejné správy, nebo zvyšování transparentnosti.

V následujících letech je hlavním tématem evropské regionální politiky větší růst a tvorba většího počtu pracovních míst. Evropská unie hodlá investovat do tohoto cíle prostřednictvím

svých finančních nástrojů 347, 4 miliard EURO. Odhaduje se přitom, že by mohlo dojít ke zvýšení růstu v průměru o 6% a mohlo by být vytvořeno až 2 mil. nových pracovních míst.³⁴

Obecně se uvádí, že Evropa vytváří téměř polovinu své produkce (cca 43%) pouze na 14 % svého území³⁵, na kterém žije zhruba třetina obyvatel Unie. Hospodářské rozdíly, patrné již dříve, se s rozšířením Unie o další státy směrem na Východ, ještě více prohloubily. Jen pro názornost, Lucembursko, které je v pořadí států dle příjmu na hlavu nejbohatším státem, je na tom zhruba sedmkrát lépe než nejchudší z členských zemích, Rumunsko. Nabízí se zde srovnání s dalšími silnými ekonomikami ve světě. Tak například ve Spojených státech je tento rozdíl pouze dvaapůlnásobný, v Japonsku dokonce pouze dvojnásobný. Naopak v Indii a Číně, o kterých se mluví jako o budoucích tahounech světové ekonomiky, jsou tyto rozdíly až sedminásobné, což nám připomíná spíše situaci v EU.

Tato kapitola je zaměřena na současnou podobu a stav evropské regionální politiky. Úvodní části této kapitoly pojednávají o právní a institucionální úpravě regionální politiky EU, stejně tak jako o jejích základních principech. Další části jsou potom věnovány samotným cílům politiky soudržnosti.

³⁴ Práce pro regiony : Regionální politika EU 2007 - 2013. [online]. 2008 [cit. 2008-03-25]. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/working2008/work_cs.pdf>.

³⁵ Mluví se o tzv. pětiúhelníku mezi Londýnem, Hamburkem, Mnichovem, Milánem a Paříží

2.1 Právní úprava na evropské úrovni

2.1.1 Primární právo

Regionální politika EU je upravena jednak v právu primárním, což znamená, že se o jejích nejzákladnějších cílech a zásadách mluví již v zakládajících smlouvách Společenství.³⁶ Smlouva o ES ve svých člancích 158 a 160 říká, že *„společenství za účelem podpory harmonického vývoje rozvíjí a prosazuje svou činnost vedoucí k posilování hospodářské a sociální soudržnosti. Společenství se především zaměří na snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů a na snížení zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů nebo ostrovů, včetně venkovských oblastí.“*

Článek 160 stejné smlouvy zní potom: *„Úkolem Evropského fondu pro regionální rozvoj je, aby svou účastí na rozvoji a strukturálních změnách zaostávajících regionů a přeměně upadajících průmyslových oblastí pomáhal odstraňovat zásadní regionální rozdíly ve Společenství.“*

2.1.2 Sekundární právo

Nejvíce prvních aktů týkajících se regionální politiky EU nalezneme ve formě nařízeních Rady. Patří sem např. nařízení Rady č. 745/1975, kterým byl ustanoven ERDF nebo nařízení č.1260/1999, které vedlo k reformě strukturálních fondů a Kohezního fondu. Mezi další akty potom patří nařízení Komise, rozhodnutí Rady a Komise, sdělení Komise a také rozhodnutí Hospodářského a sociálního výboru a Výboru regionů, přičemž stanoviska posledně dvou jmenovaných jsou vyjádřena buď z jejich vlastní iniciativy nebo na žádost Parlamentu, Rady nebo Komise. Jejich stanoviska nejsou nikdy závazná, nicméně někdy je konzultace s nimi povinná.

2.2 Institucionální zajištění regionální politiky na úrovni EU

Na základě článků 158 a 160 Smlouvy o ES má zodpovědnost za ekonomický a sociální rozvoj těch méně rozvinutých regionů EU Komise, resp. její Generální ředitelství pro regionální politiku, přičemž toto ředitelství spravuje nejdůležitější nástroje unijní regionální politiky:

- ERDF

³⁶ Jedná se o smlouvy zakládající ESUO, EHS, Euratom a EU ve znění jejich posledních novel

- ESF
- Kohézní fond
- Předvstupní nástroj ISPA³⁷

Smlouvou o EU byl v roce 1994 zřízen Výbor regionů, jehož hlavním cíle bylo, a stále je, zapojit regiony, města a obce do politik Společenství. V podstatě znamenal vznik této instituce to, že v oblastech, které se týkají uskutečňování politik Společenství, mají zástupci místních a regionálních samospráv právo a povinnost být vyslechnuti. Od 1.5.1999, kdy vstoupila v platnost *Amsterodamská smlouva*, může být Výbor konzultován vedle Komise a Rady i Parlamentem a stal se také poradním orgánem EU.

Regionální politikou v parlamentu se zabývá *Výbor pro regionální rozvoj*. V jeho kompetenci jsou tyto oblasti:

- Evropský fond pro regionální rozvoj, Fond soudržnosti a další nástroje regionální politiky Unie
- vyhodnocení dopadů jiných politik Unie na hospodářskou a sociální soudržnost
- koordinace strukturálních nástrojů Unie
- nejbližších regionů a ostrovů a přeshraniční a meziregionální spolupráce
- vztahů s Výborem regionů, organizacemi pro meziregionální spolupráci a s orgány místní a regionální samosprávy

Cílem *Evropské investiční banky*, finanční instituce EU, je prostřednictvím střednědobého a dlouhodobého spolufinancování kapitálových investic napomáhat nejen celkové integraci a rozvoji, ale také ekonomické a sociální soudržnosti členských států. Tato instituce garantuje úvěry v oblasti průmyslu a jeho konkurenceschopnosti, telekomunikací, ochrany ŽP a energetiky, dále v oblasti dopravní infrastruktury a podpory malého a středního podnikání.³⁸

³⁷ Nový finanční instrument v sobě slučuje v současnosti fungující Phare, ISPA, SAPARD, program CARDS a nástroj předvstupní pomoci pro Turecko, funguje od 1.1. 2007.

³⁸ *Euroskop* [online]. 2007 , 2006-2007 [cit. 2008-04-08]. Dostupný z WWW: <
<http://www.euroskop.cz/47671/119672/clanek/regionalni-politika-cr/institucionalni-zajisteni-regionalni-politiky/#2>>.

2.3 Principy regionální politiky EU

Regionální politika EU je postavena na pěti základních principech, které jsou základem pro poskytování pomoci jak z hlediska programového tak i právního. Jedná se o tyto principy (jinak též jako zásady):

- princip programování
- princip koncentrace (zásada koncentrace úsilí)
- princip partnerství (komplementarity)
- princip adicionality (doplňkovosti)
- princip monitorování a vyhodnocování

2.3.1 Princip programování

Tento princip je postaven na faktu, že pomoc směřuje do nejméně rozvinutých regionů. K její realizaci se používají víceleté a víceoborové programy, pro které se zpracovávají programové dokumenty.

Před reformou strukturálních fondů byla pomoc poskytována na projektové bázi, tzn. že se EK účastnila schvalování jednotlivých předkládaných projektů. To reforma nahradila programovým přístupem, který umožnil shrnout konkrétní aktivity do jednoho rozvojového plánu, neboli programu rozvoje. Tento princip se odráží v přenesení výkonných pravomocí, které se týkají konkrétních projektů financovaných ze strukturálních fondů na orgány členských zemí a ponechání silně koordinační úloze na úrovni EU.

Princip programového plánování byl prosazen roku 1989 a byl výsledkem dlouhodobé snahy Komise zajistit kontinuitu kroků ve prospěch hospodářské koheze. Postatu tohoto principu lze nalézt v již zmiňovaných pokusech Komise dosáhnout zvýšení prostředků, které byly mimo kvóty členských zemí. Tato část ERDF umožňovala Komisi věnovat svoji pozornost dlouhodobějším činnostem s určitou návazností a ne jen krátkodobým cílům projektů členských států. Komise tedy prosazovala princip víceletých projektů z důvodu, aby mohla lépe sledovat a hodnotit cíle v dlouhodobějším horizontu.

I když v regionální politice působí princip programování a koncentrace, je stále tato oblast nikoli oblastí nadnárodní, ale oblastí, ve které si rozhodují členské státy samy. Státy se

tedy samy rozhodují o konkrétních projektech, o rozložení finančních prostředků a rozhodují i o jejich zaměření.

Otázkou zůstává, zda by regionální politika, pokud by se stala společnou politikou, byla efektivnější. Pro to, aby se tak stalo, jsou hlavně ty státy, které čerpají většinu prostředků z fondů. Pro ty země, které jsou čistými plátcí do rozpočtu Společenství, by naopak supranacionalizace regionální politiky byla nevýhodnou, protože by tím přišly o kontrolu nad svými vydávanými finančními prostředky.

Podle některých ekonomů by nadnárodní regionální politika přinesla posílení principu koncentrace (viz níže). Další výhodou by bylo také zlepšení koordinace a distribuce pomoci, které dnes v cestě stojí odlišné mechanismy státních správ a finančních politik v jednotlivých zemích.

2.3.2 Princip koncentrace (zásada koncentrace úsilí)

Smyslem této zásady je soustředění největších prostředků do regionů s nejvážnějšími problémy, které jsou určeny pouze na předem definované cíle. Výhody plynoucí z koncentrace jsou mimo většího efektu a větší viditelnosti také snadnější a přehlednější monitorování a kontrola.

2.3.3 Princip partnerství (komplementarity)

Poskytnutí pomoci ze strany EU vyžaduje aktivní spolupráci jak samotných příjemců pomoci ve všech fázích a na všech úrovních procesu, tak i dalších subjektů (jmenovaných členským státem) – regionálních, místních orgánů a jiných příslušných veřejných orgánů, hospodářských a sociálních partnerů a dalších.

Podstatou tohoto principu je, aby se na výkonu regionální politiky podílely vedle členského státu a Komise také národní regionální autority. I tato zásada, stejně jako zásada programování byla zavedena v roce 1989 a následně byla více posílena i ve Smlouvě o EU, kde se mluví o tzv. zásadě subsidiarity a o založení Výboru regionů. Tento výbor, mající poradní funkci, byl založen právě proto, aby mohly být lépe reprezentovány zájmy nižších územně – správních celků v institucionálním systému EU. Mezi jeho hlavní úkoly patří hlavně

formulace úkolů regionální politiky, vytváření vazeb mezi jednotlivými regiony a samozřejmě také ovlivňování alokace finančních prostředků.

V praxi je nicméně velmi těžké posoudit, zda tento princip opravdu funguje. Důvodem jsou rozdíly v územně správním členění členských států Unie. Na jedné straně je např. Německo, kde je postavení regionů velmi silné díky federálnímu uspořádání, na straně druhé je potom např. Irsko, nebo Řecko, kde naopak jsou regiony výrazně omezeny v právu na participaci.³⁹

2.3.4 Princip adicionality (doplňkovosti)

Prostředky poskytnuté ze zdrojů EU mají doplňovat, respektive posilovat prostředky ze strany příjemce pomoci. Záměrem tohoto principu je důraz na finanční zainteresování členského státu a jeho orgánů, což má vést k vyšší efektivnosti a zodpovědnosti při využívání poskytnutých prostředků.

2.3.5 Princip monitorování a vyhodnocování

Jedná se o průběžné sledování a vyhodnocování efektivnosti využívání prostředků ze zdrojů ES, a to ve všech fázích procesu z hlediska věcného i finančního:

- předběžné hodnocení (ex ante)
- střednědobé hodnocení (interim)
- následné hodnocení (ex post)

2.4 Programování regionální politiky EU

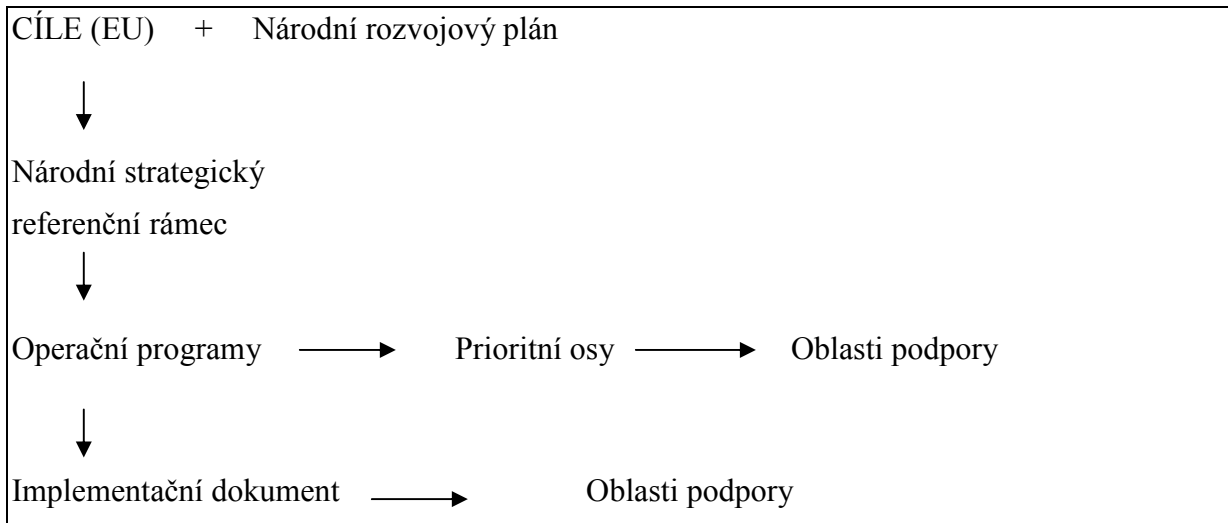
Regionální politika je charakterizována cykly, které se shodují s rozpočtovými obdobími EU. V současnosti jsou tyto cykly sedmileté. Každý cyklus začíná u Evropské komise, která stanoví před každým obdobím cíle regionální politiky. Tyto cíle potom definují, do jakých regionů, a jakým způsobem poplynou finanční prostředky.

³⁹ FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vyd. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003. 743 s. ISBN 80-7325-015-2.

Po určení základních cílů na úrovni EU se začíná hledat shoda mezi EU a jejími členy. K tomu může docházet formou zpracování tzv. *Národního rozvojového plánu*, ve kterém daný stát definuje priority v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti. Tento dokument musí schválit vláda. Z pohledu EU se ale jedná o dokument, který je zpracováván dobrovolně, tzv. že ze strany EU není vyžadován. Na základě tohoto dokumentu a stanovených cílů potom dochází ke tvorbě *Národního strategického referenčního rámce*, jakožto základní rozvojové strategie ČR. Tento dokument se zaměřuje na analýzu hospodářského vývoje ČR a klade důraz na silné stránky země, které jsou důležité k určení problémových oblastí a ke zlepšení konkurenceschopnosti.

Ve své další části potom tento dokument rozebírá strategické cíle, definuje operační programy a programové dokumenty.

Operační programy jsou z hlediska žadatelů o finanční prostředky z EU jedněmi z nejdůležitějších a to z toho důvodu, že vymezují konkrétně oblast podpory, jako např. průmysl, dopravní infrastruktura a poskytují žadatelům základní informace o tom, na co lze finanční prostředky žádat.



Obrázek 1: Struktura programových dokumentů (Komparace regionální politiky před vstupem a po vstupu do EU)

Z obrázku je patrné, že každý operační program je rozčleněn do tzv. *prioritních os*, které představují hlavní směry vycházející z Národního rozvojového rámce, Národního strategického referenčního rámce, Lisabonské strategie a dalších. Každá z os je dále rozpracována na několik oblastí podpory, které považujeme za nástroj realizace operačních

programů. A právě tyto finální oblasti podpory potom vymezují hlavní aktivity, konečné příjemce i způsob realizace.⁴⁰

2.5 Hlavní nástroje politiky hospodářské a sociální soudržnosti

Mezi hlavní nástroje, které Unie používá k dosažení stanovených cílů své politiky hospodářské a sociální koheze patří strukturální fondy a Kohézní fond.

Strukturálními fondy rozumíme *Evropský fond pro regionální rozvoj* (ERDF) a *Evropský sociální fond* (ESF). Kohézní fond, jinak zvaný také jako *Fond soudržnosti*, je někdy nesprávně řazen také do strukturálních fondů. Faktem je, že na rozdíl od strukturálních fondů, je tento fond určen na podporu chudších států, nikoliv regionů.

2.5.1 Evropský fond pro regionální rozvoj

První ze strukturálních fondů je určen především na investiční (infrastrukturní) projekty.

Mezi ně patří:

- výstavba silnic a železnic
- rozvoj a obnova sportovních areálů využitelných pro oblast cestovního ruchu
- rekonstrukce kulturních památek
- posilování spolupráce podnikatelů v příhraničních regionech
- výstavba infrastruktury pro poskytování zdravotnické péče
- odstraňování ekologických zátěží
- výsadba regenerační zeleně

2.5.2 Evropský sociální fond

Tento fond pomáhá k dosažení těch cílů, které jsou zaměřeny na posílení hospodářské a sociální soudržnosti formou zvyšování zaměstnanosti a počtu pracovních míst. Především se

⁴⁰ CHVOJKOVÁ, Anna, KVĚTOŇ, Viktor. Finanční prostředky fondů EU v programovacím období 2007 - 2013. *As* [online]. 2007 [cit. 2008-03-25]. Dostupný z WWW: <http://www.europedirect.cz/portal/soubory/dokumenty/publikace_financi_prostredky_v_ramci_EU.pdf>.

pak zaměřuje na rozvoj lidských zdrojů a na podporu integrace nezaměstnaných a znevýhodněným skupinám zapojit se do pracovního procesu.

Z tohoto fondu jsou financovány především neinvestiční projekty, např. :

- rekvalifikace nezaměstnaných
- tvorba vzdělávacích programů
- podpora začínajícím OSVČ
- speciální programy pro nezaměstnané, osoby se zdravotním postižením a etnické menšiny
- zlepšování podmínek pro využívání ICT pro studenty a učitele
- stáže studentů, pedagogů a vědeckých pracovníků v soukromém i veřejném sektoru

ESF je nejstarším ze všech strukturálních fondů. Byl založen díky Římské smlouvě. V období let 2007 – 2013 se zaměřuje na čtyři klíčové oblasti:

- zvýšení přizpůsobivosti pracovníků a podniků
- lepší přístup k zaměstnání a účast na trhu práce
- posílení sociálního začlenění potlačováním diskriminace a usnadnění přístupu znevýhodněných osob na trhu práce
- podporu partnerství pro reformy v oblastech zaměstnanosti a začlenění⁴¹

2.5.3 Kohézní fond

Pojem *kohézní politika* byl zaveden Aktem o jednotné Evropě v roce 1986 a označuje všechny kroky vedoucí ke snížení ekonomických a sociálních nerovností EU. Kohézní fond byl potom založen Maastrichtskou smlouvou z roku 1993.

V současné době pomáhá tento fond dvanácti novým členským státům, ze starších států Unie potom ještě Řecku, Portugalsku a Španělsku. Základní omezující podmínkou pro to, aby stát mohl čerpat prostředky z tohoto fondu je ta, aby HDP daného státu nedosáhl 90% průměru Unie. Kohézní fond tedy působí na celém území státu a je zaměřen na financování projektů v oblasti životního prostředí a transevropských dopravních sítí. Jsou z něj tedy financovány projekty investiční (infrastrukturní) povahy, ale jen takové, které jsou zaměřeny na dopravní infrastrukturu, tzn. např. dálnice a silnice I. třídy, železnice nebo zařízení pro

⁴¹ MAREK, Dan, KANTOR, Tomáš. *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*. 1. vyd. Brno : Společnost pro odbornou literaturu - Barrister a Principal, 2007. 240 s. ISBN 80-87029-02-X.

vodní, námořní či leteckou dopravu. Druhou oblastí, na kterou je fond zaměřen, je potom oblast životního prostředí.

2.6 Nové nástroje regionální politiky EU

V novém programovacím období na roky 2007 – 2013 rovněž Evropská komise představila nové nástroje, jejichž účelem je napomoci členským státům v efektivnějším využívání strukturálních fondů a Fondu kohezního. Tyto iniciativy vznikly společně ve spolupráci Evropské komise s Evropskou investiční bankou, Evropským investičním fondem a Evropskou bankou pro obnovu a rozvoj.

Tyto iniciativy v sobě shromažďují zkušenosti z řízení projektů a finančního inženýrství, což je zárukou toho, že si investice udrží svou roli a přispějí k dlouhodobému rozvoji regionů.

Novými třemi iniciativami jsou:

- 1) **JASPERS** (Joint Assistance in Supportiong Projects in European Region)
- 2) **JEREMIE** (Joint European Resources for Micro-to-Medium Enterprise)
- 3) **JESSICA** (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas)⁴²

2.6.1 JASPERS

V češtině se používá výraz *Společná pomoc při podpoře projektů v evropských regionech*. Pomoc je zaměřena na velké projekty v oblasti dopravy, energetické infrastruktury a dále iniciativy týkající se obnovitelných energií.

Velkými projekty se potom rozumí projekty v objemu větším než 25 mil. EUR v oblasti životního prostředí a více než 50 mil. EUR na dopravu.

⁴² Euroskop [online]. 2007 , 2006-2007 [cit. 2008-04-08]. Dostupný z WWW: <
<http://www.euroskop.cz/42281/120802/clanek/uvod-do-strukturalnich-fondu-v-ceske-republice/nastroje-regionalni-politiky/#nove>>.

2.6.2 JEREMIE

Iniciativa *Společné evropské zdroje pro malé a střední podniky* vznikla ve spolupráci Komise, EIB a EIF a jejím úkolem je zlepšit přístup malých a středních podniků k financím.

Klíčovými oblastmi jsou oblasti podpory růstu a pracovních míst, transfer technologií a know-how a mikro-úvěry.

Od této iniciativy se očekává, že podstatnou měrou pomůže těmto k získání financí z ERDF podnikům ve 20 členských státech.

2.6.3 JESSICA

Poslední z nových iniciativ je do češtiny překládána jako *Společná evropská podpora udržitelnému investování v městských oblastech*. Je společnou iniciativou Komise, EIB a EBRD a jejím hlavním posláním je podpora trvale udržitelných investic do městských programů a projektů, jinými slovy se tedy snaží pomoci členským státům, regionům a městům s evropským bankovníctvím a finančním sektorem dosáhnout vyšších a lepších investic do měst.⁴³

2.7 Cíle regionální politiky EU pro období 2007 – 2013

V rámci celkové hospodářské politiky EU zaujímá dnes regionální politika jedno z dominantních postavení. Ze společného rozpočtu je pro ni určena více než jedna třetina prostředků.

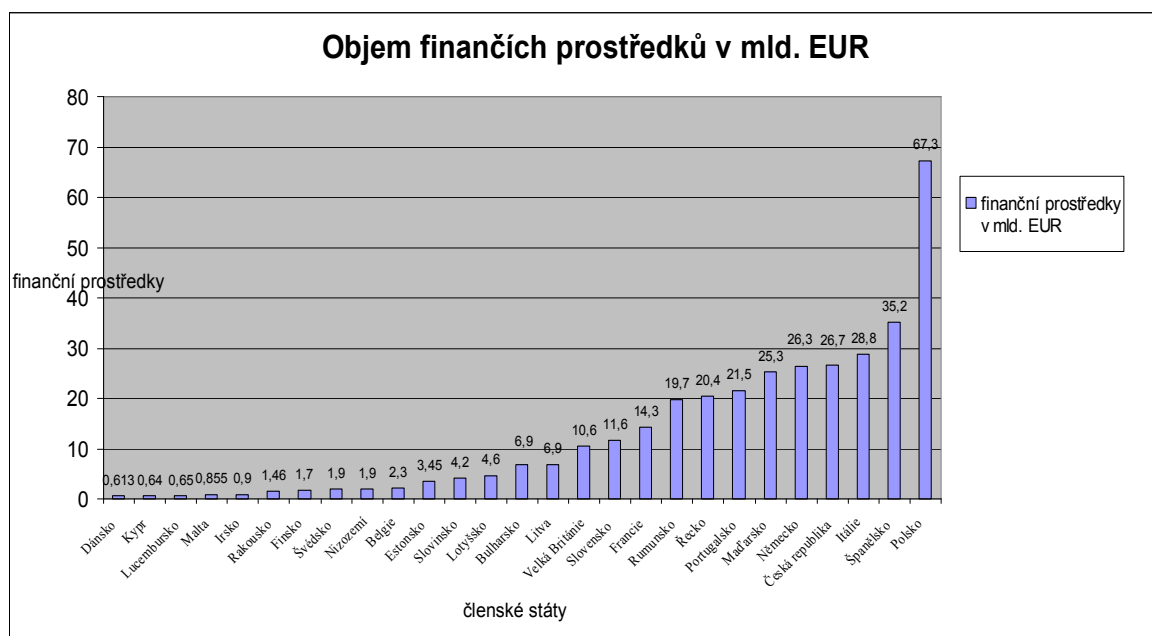
Pro toto období stanovila EU tři základní cíle, na které je vyčleněno prostřednictvím strukturálních fondů a Kohezního fondu 347,4 mld. EUR, v přepočtu asi 8 600 mld. korun.⁴⁴

⁴³ Práce pro regiony : Regionální politika EU 2007 - 2013. [online]. 2008 [cit. 2008-03-25]. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/working2008/work_cs.pdf>.

⁴⁴ www.euroskop.cz

CÍL	FONDY	
<i>Konvergence</i>	283,1 mld. € (cca 7 082,80 mld. Kč)	82%
<i>Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost</i>	55,6 mld. € (cca 1 385,40 mld. Kč)	15%
<i>Evropská územní spolupráce</i>	8,7 mld. € (cca 218,55 mld. Kč)	3%
Celkem	347,4 mld. € (cca 8 686,80 mld. Kč)	100%

Tabulka 4: Rozdělení prostředků fondů EU mezi cíle v období 2007 – 2013



Graf 1: Objem finančních prostředků v mld. Eur dle členských států

2.7.1 Cíl Konvergence

Pod tímto cílem si představíme urychlení hospodářské konvergence nejméně rozvinutých regionů. Jsou to ty regiony, jejichž HDP na obyvatele je nižší než 75% průměru tohoto ukazatele pro celou EU a dále sem patří ty regiony, kde je HNP na obyvatele nižší než 90% průměru tohoto ukazatele pro celou EU. Tento cíl je financován z ERDF, ESF a Kohezního fondu.

V EU 27 budou poskytnuty finanční prostředky 84 regionům ze 17 členských zemích. Na tomto území žije zhruba 154 mil. obyvatel Unie. **Dočasná podpora** (tzv. status phasing – out) je potom určena pro dalších 16 regionů s 16,4 miliony obyvatel, které mají HDP lehce nad mezní hodnotou, určujícím pro poskytování podpory, a to v důsledku statistického účinku rozšíření Unie. Celková částka 283,1 mld. EUR (viz tab.4) se potom dělí následovně.⁴⁵

- 199,3 mld. EUR na příspěvky pro regiony konvergence
- 13,9 mld. EUR pro phasing- out regiony
- 69,9 mld. EUR pro Fond soudržnosti, který se vztahuje na 15 členských států⁴⁶

Oproti minulému období 2000 – 2006 dochází ke zvýšení pokrytí z 22 % populace EU-15 na 25,6 % populace EU-27. Pod tento cíl spadá naprostá většina regionů všech deseti nových členských států (zahrnující 98 % jejich obyvatel), jižní Itálie, východní Německo, několik oblastí Velké Británie, části Řecka, Portugalska a Španělska.

Podpora z ERDF je určena především na modernizaci ekonomiky, na rozšíření a zlepšení základní infrastruktury a na ochranu životního prostředí.

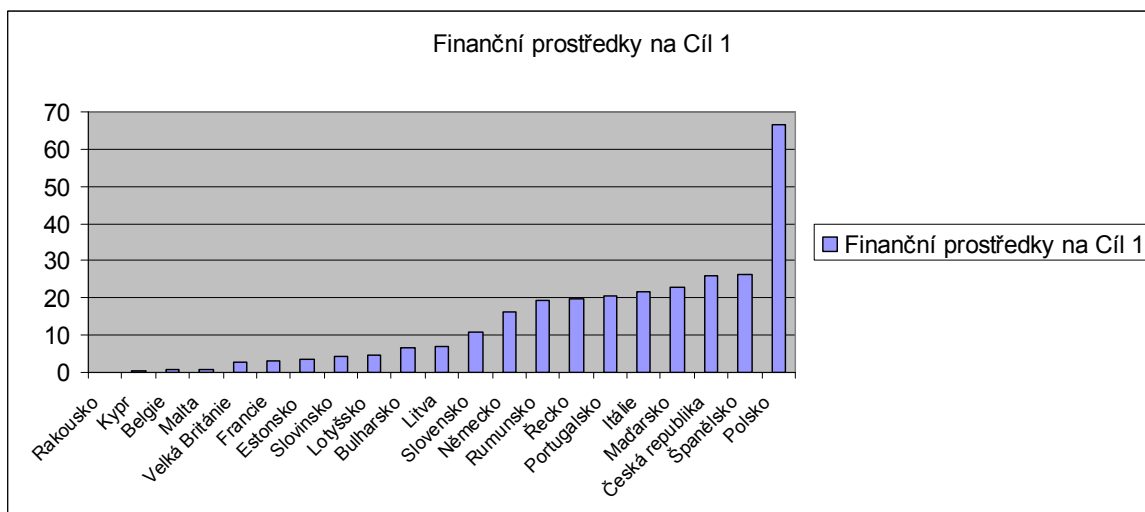
Podpora z ESF je potom zaměřena na zlepšení kvality a schopnosti institucí trhu práce, vzdělávacích systémů a sociálních a ošetrovatelských služeb, na zvýšení investic do lidského kapitálu, adaptací veřejné správy nebo posílení administrativní kapacity národních a regionálních správ.

Prostředky z Kohezního fondu potom poplynou na do oblastí ekologické a dopravní infrastruktury.⁴⁷

⁴⁵ Práce pro regiony : Regionální politika EU 2007 - 2013. [online]. 2008 [cit. 2008-03-25]. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/working2008/work_cs.pdf>.

⁴⁶ Bulharsko, ČR, Estonsko, Litva, Lotyšsko, Kypr, Maďarsko, Malta, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Řecko, Slovesnko, Slovinsko, Španělsko

⁴⁷ MAREK, Dan, KANTOR, Tomáš. *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*. 1. vyd. Brno : Společnost pro odbornou literaturu - Barrister a Principal, 2007. 240 s. ISBN 80-87029-02-X.



Graf 2: Finanční prostředky na Cíl 1

2.7.2 Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost

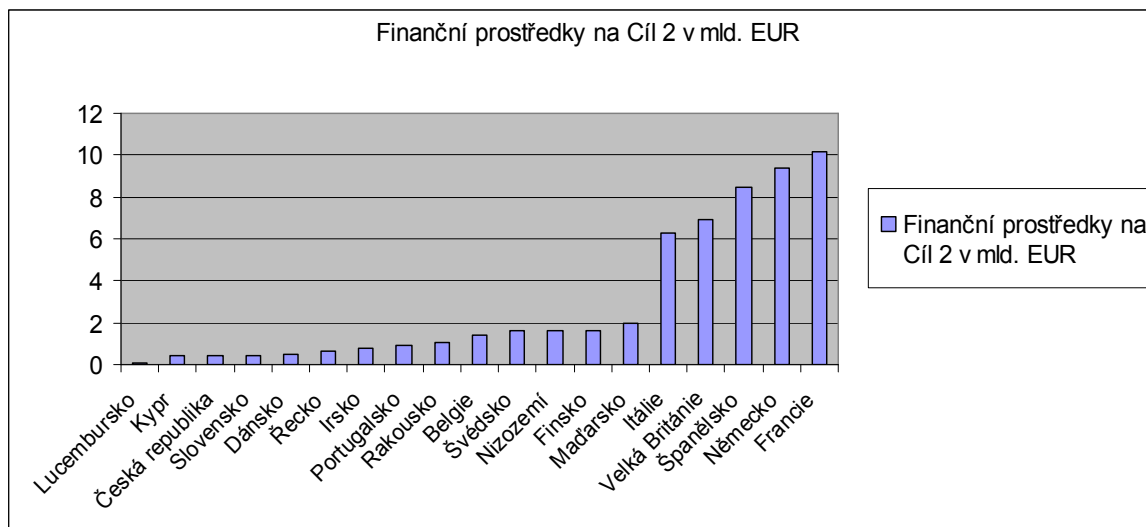
Tento cíl je zaměřen na ty regiony, které nespadají pod Cíl 1. Je určen regionům na úrovni NUTS 2 a NUTS 1, které jsou nad limitním ukazatelem pro zařazení do Cíle 1. Jeho hlavním úkolem je zabránit novým nerovnováhám mezi regiony. Tento cíl je financován z ERDF a ESF. V těchto oblastech není potřeba pomoci tak naléhavá jako v případě Konvergence, a proto je i výše přidělených finančních prostředků nižší. Na Cíl 2 je určeno 55 mld. EUR.

Prostředky určené na tento cíl se týkají 168 regionů v 19 členských státech s 314 mil. obyvatel. Dále se jedná o 13 regionů s cca 19 mil. obyvatel žijících v oblastech se statutem *phasing-in*. Tyto regiony dříve patřily do Cíle 1. Pro regiony *phasing-in* je určeno z celkové částky 55 mld. EUR necelých 16%.⁴⁸

Patří sem ty průmyslové oblasti, jejichž míra nezaměstnanosti a podíl zaměstnanosti v průmyslovém sektoru je vyšší než unijní průměr. Venkovské oblasti se mohou kvalifikovat pod tento cíl, jestliže jsou velmi řídké obydlené (tzn. méně než 100 obyvatel na km²), nebo je-li zaměstnanost v zemědělském sektoru dvakrát vyšší než je průměr EU. Daná oblast by také měla mít nezaměstnanost vyšší, než je v EU běžné, nebo čelit poklesu populace. Městské oblasti potom mohou žádat o prostředky tehdy, je-li jejich nezaměstnanost vyšší než průměr EU, je-li v nich vysoká kriminalita, nízká vzdělanost nebo značná chudoba. Pod tento cíl

⁴⁸ Práce pro regiony : Regionální politika EU 2007 - 2013. [online]. 2008 [cit. 2008-03-25]. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/working2008/work_cs.pdf>.

spadají severní oblasti Velké Británie, většina Španělska (ta, která není v Cíli 1), střední Francie, střední Itálie, severní Finsko a téměř celý Kypr. V ČR se tento cíl týká pouze hlavního města Prahy.⁴⁹



Graf 3: Finanční prostředky na Cíl 2

2.7.3 Cíl Evropská územní spolupráce

Třetí z cílů se týká posilování spolupráce na třech úrovních, a sice na úrovni přeshraniční spolupráce NUTS 3 formou společných programů, spolupráce na úrovni nadnárodní a meziregionální. Spolupráce je posilována prostřednictvím vytváření sítí pro spolupráci a výměnu zkušeností v rámci území EU. Tento cíl vychází z iniciativy INTERREG a jako své hlavní priority označuje podporu rozvoje vědy, výzkumu a informační společnosti, životní prostředí, předcházení rizikům a řízení vodních zdrojů. Na dosažení cíle je určeno zbývajících 8,7 mld. EUR.

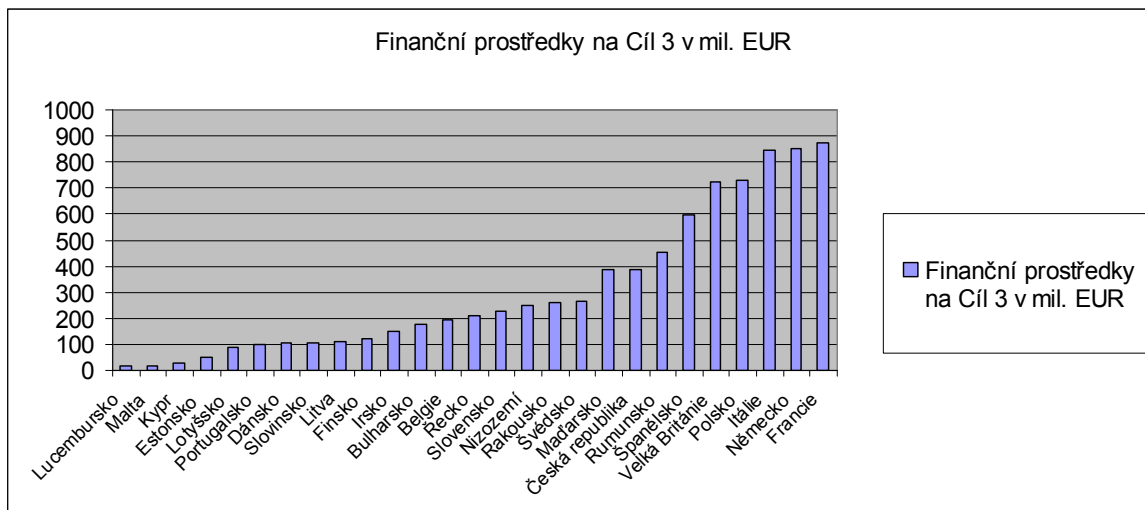
V přeshraničních oblastech žije 181,7 mil. obyvatel Unie, což představuje zhruba 37% všech jejích obyvatel. Celková částka 8,7 mil. EUR je rozdělena takto:

- 6,44 mil. EUR pro přeshraniční spolupráci
- 1,83 mld. EUR pro nadnárodní spolupráci
- 445 mil. EUR pro meziregionální spolupráci⁵⁰

⁴⁹ MAREK, Dan, KANTOR, Tomáš. *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*. 1. vyd.

Brno : Společnost pro odbornou literaturu - Barrister a Principal, 2007. 240 s. ISBN 80-87029-02-X

⁵⁰ Práce pro regiony : Regionální politika EU 2007 - 2013. [online]. 2008 [cit. 2008-03-25]. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/working2008/work_cs.pdf>.



Graf 4: Finanční prostředky na Cíl 3

3 Regionální politika v České republice

V současnosti se mluví o dvou hlavních důvodech, proč se zabývat regionální politikou a její problematikou a jejími koncepcemi.

Tím prvním důvodem je existence výrazných rozdílů mezi českými regiony hlavně co se týče podmínek na trhu práce. Regionální rozdíly v počtu nezaměstnaných na jedno volné pracovní místo jsou velmi výrazné, přičemž situace je v posledních letech stabilní, tzn. pořadí okresů podle míry nezaměstnanosti se nijak výrazně neliší, zejména pokud jde o pořadí na prvních a posledních místech. Tento fakt může vést k tomu, že budou vznikat centra problémových regionů, ve kterých bude velmi těžké změnit tento nepříznivý stav.

Druhým z důvodů je potom možnost využívat prostředky EU v zaostávajících regionech s cílem zvýšit konkurenceschopnost těchto regionů.

Otázkou ovšem zůstává, jak moc je ČR schopna efektivně využít těchto prostředků. Nejen že je ČR zemí, která je na chvostu žebříčku zemí, co se týče využívání prostředků z fondů EU, ale o leccěms vypovídá také nedávný „skandál“ dnes již bývalé ministryně školství Dany Kuchtové, která byla kritizována kvůli špatně napsanému programu Věda a výzkum pro inovace a Vzdělávání pro konkurenceschopnost, přes který měla ČR obdržet z fondů EU kolem 68 miliard korun. Nutno ovšem dodat, že problémy ze zpracováním programu nemělo pouze její ministerstvo. Do problémů se dostaly i ministerstva dopravy, průmyslu a životního prostředí.

Programové období 2007 – 2013 bude pro ČR obrovskou šancí získat z fondů EU řádově až 100 mld. korun ročně.⁵¹

Česká republika v několika posledních letech dosáhla pokroku v oblasti regionální politiky. V roce 2000 vstoupil v platnost *zákon o podpoře regionálního rozvoje* (č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje), který se stal hlavní normou upravující vztah mezi státem a samosprávami při čerpání podpory ze zdrojů EU. Tímto zákonem pak byly vytvořeny regiony soudržnosti na úrovni NUTS 2 a jejich správní orgány, tzv. Rady regionů soudržnosti. Tento zákon byl poté novelizován zákonem č. 138/2006 Sb. (v rámci novely zákona o zadávání veřejných zakázek) a byly zavedeny následující změny:

⁵¹ DOČKAL, Vít. *Šest let regionální politiky v ČR - šance a limity*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, Mezinárodně politologický ústav, 2006. 115 s. ISBN 80-210-3938-3.

- Regionální rady regionů soudržnosti se zřizují jakožto samostatné právnické osoby hospodařící s vlastním majetkem, podle vlastního rozpočtu, spravované vlastními orgány a mající vlastní úřady.
- Primárním úkolem Regionálních rad je řízení Regionálních operačních programů pro příslušný region soudržnosti NUTS 2.⁵²

3.1 Právní úprava regionální politiky na vnitrostátní úrovni

Regionální politika je na vnitrostátní úrovni upravena v právních aktech různé právní síly. Pokud budeme respektovat tento způsob dělení, je třeba na prvním místě uvést:

- Ústavu ČR (ústavní zákon č. 1/1999 Sb.), která poskytla v čl. 99 ústavněprávní základ pro existenci vyšších územních samosprávných celků
- ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků (dále jen „VÚSC“). Tento zákon zakotvil existenci 14 VÚSC s účinností od 1.1. 2000.

K právním normám menší právní síly náleží zákony popř. zákonná opatření. Regionální politiku upravují popřípadě s ní souvisí následující zákony:

- zákon 299/1992 Sb., o podpoře malého a středního podnikání,
- zákon 272/1996 Sb., který je novelou zákona ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev,
- zákon 129/2000 Sb., o krajích,
- zákon 157/2000 Sb., o obcích,
- zákon 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje,
- zákony 172/1991 Sb., 155/2000 Sb., 290/2002 Sb., vyjasňující vlastnické vztahy mezi státem, kraji a obcemi.

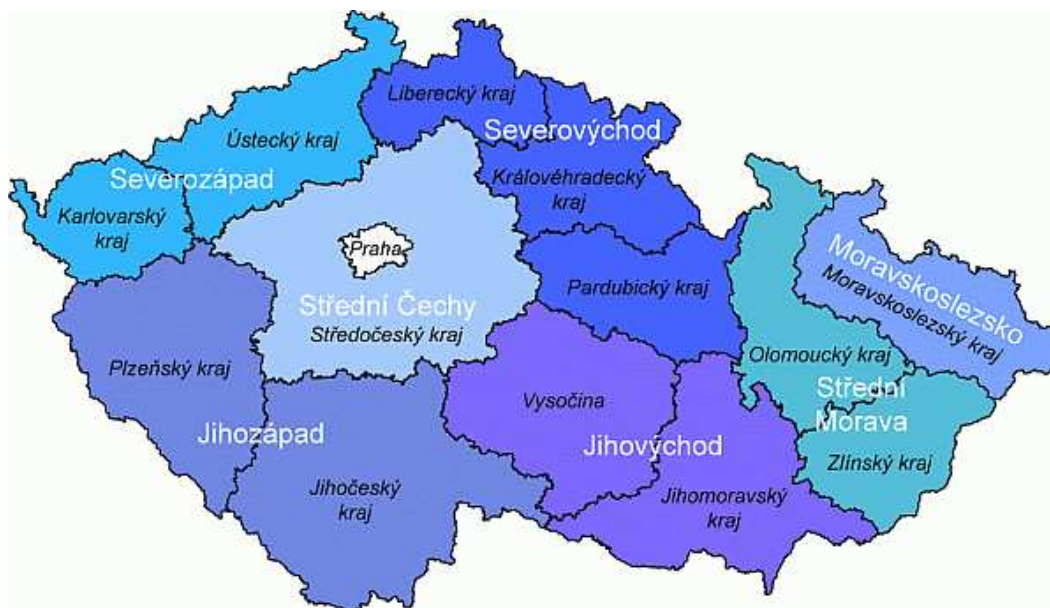
K normám nejnižší právní síly náleží vládní usnesení, kterých je však co do počtu v dané oblasti nejvíce.

⁵² www.ipravnik.cz [online]. 2005 , 2002 - 2005 [cit. 2008-06-09]. Senát schválil novelu zákona o podpoře regionálního rozvoje. Dostupný

z WWW:<<http://www.ipravnik.cz/ipravnik/ipravnik.nsf/0/9634E42D18B76896C125729E004D7C0E>>. ISSN ISSN 1213-496.

Zjednodušeně řečeno můžeme rozlišit dvě oblasti upravené vládními usneseními. Jednak oblast vnitrostátní regionální politiky, která měla za cíl připravit ČR na přijetí politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU. Touto skupinou byly např. schváleny Zásady regionální politiky ČR (usnesení č. 235/1998), Strategie regionálního rozvoje ČR (usnesení č. 682/2000).

Druhou skupinu tvoří usnesení implementující regionální politiku resp. politiku hospodářské a sociální soudržnosti EU. Programové dokumenty (jako např. Národní rozvojový plán) jsou většinou přijímány touto formou.⁵³



Obrázek 2: Skladba 14 krajů (NUTS 3) do 8 regionů soudržnosti (NUTS 2) (www.mmr.cz)

Mezi důležité události, které přispěly k rozvoji české regionální politiky patří schválení zákona č. 299/1992 Sb. o podpoře malého a středního podnikání, který do českého právního řádu zavádí pojem „oblast“, který můžeme chápat jako „region“.

Na základě tohoto zákona bylo dále schváleno vládní usnesení č. 759/1992 Sb., které vedlo ke vzniku vůbec prvních zásad regionální politiky.⁵⁴ Nicméně toto usnesení stále ještě neřešilo problematiku regionálního rozvoje jako celku, ale bylo zaměřeno pouze na přilákání podnikatelských aktivit do problémových oblastí. V té době se na realizaci regionální politiky

⁵³ www.euroskop.cz [online]. 2006 , 2006-2007 [cit. 2008-06-09]. Dostupný z WWW:

<<http://www.euroskop.cz/47671/119672/clanek/regionalni-politika-cr/institucionalni-zajisteni-regionalni-politiky>>.

⁵⁴ Úplný název zní Zásady regionální hospodářské politiky vlády České republiky

podílely vláda, ministerstvo hospodářství a Českomoravská záruční a rozvojová banka, a.s. Jako nástroje k realizaci české regionální politiky sloužily garance a komerční úvěry, daňové úlevy, zvýhodněné úvěrové podmínky nebo investiční granty. Tak tomu bylo až do roku 1998.

S přijetím Kompetenčního zákona (zákon č. 272/1996 Sb.) došlo k určitým změnám. Tento zákon ruší Ministerstvo hospodářství a nahrazuje ho Ministerstvem pro místní rozvoj. Se vznikem tohoto ministerstva se tak otevřela cesta k zajištění koordinovaného institucionálního zabezpečení regionální politiky a vytvoření širší koncepce této politiky, než tomu bylo u Zásad z roku 1992.

V roce 1998 byly Zásady z roku 1992 zrušeny a nahrazeny novými zásadami, a sice usnesením vlády č. 235/1998, Zásady regionální politiky ČR. Tyto nové zásady byly zaměřeny obecně, nezahrnovaly v sobě tudíž konkrétní postupy řešení regionálních problémů. Zcela novou věcí bylo vymezení regionální politiky na dvou úrovních, a sice na úrovni státní, která je zajišťována ústředními orgány státní správy a na úrovni regionální, kterou zabezpečují vyšší územně samosprávné celky v rámci své samostatné působnosti.

Zákonem, který jako první vůbec definoval pojem „region“ se stal zákon č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje. Zákon definuje region jako *„územní celek vymezený pomocí administrativních hranic krajů, okresů, správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem, správních obvodů obcí s rozšířenou působností obcí nebo sdružení obcí, jehož rozvoj je podporován podle tohoto zákona.“*⁵⁵ V tomto zákoně jsou uvedeny oblasti, ve kterých je rozvoj podporován, dále stanoví zaměření státní podpory a regionálního rozvoje, definuje programové dokumenty vypracované na celostátní a krajské úrovni.

3.2 Základní programové dokumenty pro realizaci regionální politiky

Přistoupení ČR k EU a její zapojení do strukturální politiky s sebou přineslo nutnost vypracovat řadu strategických a programových dokumentů, přičemž všechny dokumenty týkající se regionální politiky na úrovni ČR musejí být v souladu s mechanismy a principy regionální politiky Unie. Byť by se tedy mohlo zdát, že jsou dokumenty týkající se české

⁵⁵ Zákon č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje

regionální politiky dvojkolejně, dnes už je v podstatě můžeme zařadit všechny do skupiny dokumentů implementující regionální politiku na úrovni EU.

Rámcovým strategickým dokumentem pro implementaci evropské regionální politiky jsou *Strategické zásady Společenství (Community Strategic Guidelines)*. Jedná se o dokument, který obsahuje hlavní zásady a priority politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU pro období 2007 – 2013. Hlavním úkolem těchto Zásad je poskytnout informace, jak by měly regiony co nejlépe využít prostředky, které jsou jim k dispozici v současném období. Na základě těchto Zásad potom každý členský stát vypracuje Národní strategický preferenční rámec.

Důležité postavení mezi programovými dokumenty má *Národní rozvojový plán*, který slouží jako hlavní dokument pro to, aby členský stát vůbec mohl získat prostředky regionální pomoci. Národní rozvojový plán vytyčuje hlavní cíle, kterých má být dosaženo, dále rozpracovává priority do dílčích cílů a zabývá se taky postupy jejich realizace.

Důležitý je vztah mezi Národním rozvojovým plánem a *Národním strategickým preferenčním rámcem*, kdy se Národní rozvojový plán promítá do Národního strategického preferenčního rámce. Jinými slovy, Národní rozvojový plán souží jako podkladový materiál pro vyjednávání Národního strategického preferenčního rámce s Unií.

3.2.1 Harmonogram přípravy ČR na další programovací období

Vláda ČR schválila harmonogram přípravy na období 2007 – 2013 již v březnu 2005 usnesením č. 245. Práce na podobě Národního rozvojového plánu byly zahájeny v polovině roku 2005 a první pracovní návrh byl prezentován zástupci MMR⁵⁶ již 16. ledna 2006. Národní rozvojový plán se skládá ze šesti hlavních kapitol, kde první kapitola pojednává o současné situaci, přičemž klade důraz na makroekonomickou analýzu, ekonomické, sociální a environmentální charakteristiky, dále na stav rozvoje venkovských oblastí a také na zhodnocení dopadů realizace dosavadních rozvojových programů. Druhá kapitola se potom soustřeďuje na SWOT analýzu, tzn. zhodnocení silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb. Třetí kapitola se zabývá samotnými strategiemi Národního rozvojového plánu pro léta 2007 – 2013 a také definuje cíle a prioritní osy. Předposlední kapitola je zaměřena na operační programy a šestá kapitola potom poskytuje informace o finančních zdrojích.

⁵⁶ Za tvorbu NRP je zodpovědné MMR.

3.2.2 Národní strategický preferenční rámec

Národní strategický preferenční rámec je tvořen na základě principu partnerství a představuje základní rozvojovou strategii na úrovni státu a nástroj pro přípravu programování fondů. Je základem pro jednotlivé operační programy, protože na jeho základě vyjednává členský stát jejich podobu s Evropskou komisí. Znamená to, že tvoří jakési propojení mezi evropskými prioritami uvedených v Zásadách a národními prioritami rozpracovanými v Národním rozvojovém plánu.

Tento dokument ve svých prioritách reaguje na konkrétní činitele, které negativně ovlivňují dynamiku českého ekonomického a sociálního prostředí, kterými jsou:

- špatná vymahatelnost práva
- nedostatečná soulad mezi potřebami zaměstnavatelů a kvalifikací pracovní síly i nabídkou vzdělávacích institucí
- nedostatečně rozvinuté inovační procesy ovlivňující konkurenceschopnost podniků
- málo efektivní veřejná správa
- regionální rozdíly a postupné zhoršování rozvojového potenciálu některých regionů
- nedostatečné vybavení dopravními a dalšími infrastrukturními sítěmi

3.2.3 Operační programy

Samotné čerpání finančních prostředků z fondů EU je realizováno pomocí operačních programů, které jsou tedy z hlediska žadatelů a investorů nejvýznamnějšími dokumenty. Operační programy jsou totiž takovým souhrnem priorit, řízení a finančních zdrojů a dále konkretizují oblasti intervencí na národní úrovni i v jednotlivých regionech daného členského státu.

Operační programy existují ve dvou variantách:

- **tematické operační programy**, které řeší problematiku daného sektoru či oblasti (životní prostředí, doprava, podnikání, apod.)
- **regionální operační programy**, které se týkají jen jednoho regionu (NUTS 2)⁵⁷

⁵⁷ MAREK, Dan, KANTOR, Tomáš. *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*. 1. vyd. Brno : Společnost pro odbornou literaturu - Barrister a Principal, 2007. 240 s. ISBN 80-87029-02-X.

Jedním z problémů, se kterými se ČR potýká, je fakt, že podpora je poskytována prostřednictvím několika desítek dotačních titulů, přičemž každý z těchto titulů je řízen jinými pravidly ve vztahu ke specifikaci konečných příjemců, typu podporovaných projektů nebo používaných nástrojů. Programy se dále liší i implementačním systémem, časovým harmonogramem a také trpí nedostatkem peněžních prostředků.

Dalším problémem je potom nízká transparentnost podpůrných programů, což způsobuje, že slabší, nebo začínající subjekty na danou podporu vůbec nedosáhnou z důvodu nedostatku času na prostudování nabízených možností. Podpora tak nakonec může být poskytnuta silnějším subjektům, které by někdy ani nepotřebují.

I z tohoto pohledu je nové programovací období příležitostí zjistit, jak se ČR popere s problémem, kde získat zbývajících 15% finančních prostředků na projekt.⁵⁸

3.3 Institucionální zajištění regionální politiky

Hlavní institucí zajišťující výkon regionální politiky v ČR je *Ministerstvo pro místní rozvoj* (MMR), které bylo ustanoveno kompetenčním zákonem č. 272/1996 Sb. Toto ministerstvo převzalo agendu zrušeného Ministerstva hospodářství a původně se mělo jmenovat Ministerstvo pro rozvoj regionů, měst a obcí, nakonec ale došlo ke schválení verze, jak ji známe dnes.

Zákon říká, že MMR je ústředním orgánem státní správy ve věcech regionální politiky, politiky bydlení, rozvoje domovního a bytového fondu a pro věci nájmu, bytů a nebytových prostor, územního plánování a stavebního řádu, investiční politiky, cestovního ruchu a pohřebnictví.⁵⁹

Dále říká, že Ministerstvo pro místní rozvoj:

- spravuje finanční prostředky určené k zabezpečování politiky bydlení a regionální politiky státu,
- koordinuje činnosti ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy při zabezpečování politiky bydlení a regionální politiky státu, včetně koordinace financování těchto činností, pokud tyto prostředky přímo nespravuje.

⁵⁸ Míra spolufinancování ze zdrojů EU je až 85% oprávněných nákladů projektu.

⁵⁹ Zákon č. 272/1996 Sb. § 14, odst. 1

- Ministerstvo pro místní rozvoj zabezpečuje informační metodickou pomoc vyšším územním samosprávným celkům, městům, obcím a jejich sdružením.

- Ministerstvo pro místní rozvoj zajišťuje činnosti spojené s procesem zapojování územních samosprávných celků do evropských regionálních struktur.⁶⁰

Dalším ze subjektů pro oblast regionální politiky je **Centrum pro regionální rozvoj ČR**. Tato státní příspěvková organizace, založená roku 1997 má za úkol aktivně podporovat regionální politiku vlády ČR.

Stát a kraje používají ke své činnosti tzv. **regionální rozvojové agentury**. Hlavní činností těchto agentur je zajištění regionálního programování, poskytování služeb podnikatelům a místním nebo regionálním orgánům. Dále je to potom příprava, realizace, monitoring a vyhodnocování rozvojových projektů a účast na programech EU. Spolu s Centrem pro regionální rozvoj ČR se podílí na vzniku a provozu Regionálních informačních systémů, dnes již sjednocených do Integrovaného regionálního informačního systému (IRIS).

Pro potřeby koordinace a realizace politiky hospodářské a sociální soudržnosti vznikly tzv. **regiony soudržnosti**, jejichž území odpovídá územním statistickým jednotkám NUTS 2.

Regiony soudržnosti ustanovují následující orgány v rámci jednoho regionu:

- **Regionální rada**, která je volena zastupitelstvem krajů z jeho členů v případě, že je region soudržnosti tvořen dvěma nebo více kraji, pokud je region soudržnosti tvořen pouze jedním krajem, pak plní koly Rady zastupitelstvo kraje v přenesené působnosti. V rámci Rady jsou zřizovány další orgány, a to Výbor, Předseda a Úřad. Mezi hlavní úkoly Rady patří vypracování a realizace programů, které jsou spolufinancované z fondů, rozhodování o využití finančních prostředků, odpovědnost za efektivní těchto prostředků a kontrola s hospodaření s nimi.

⁶⁰ Zákon č. 272/1996 Sb. § 14, odst. 2,3,4

- **Výbor regionálního rozvoje**, který sestává ze zástupců krajů, obcí, správních úřadů, podnikatelů, odborů, nestátních neziskových organizací popř. dalších aktérů regionálního rozvoje
- **Předseda regionální rady** je volen z řad Výboru a jeho funkcí je zastupování Rady navenek a svolává a řídí zasedání Výboru
- **Úřad regionální rady** je výkonným orgánem Rady, jeho funkcí je zabezpečení úkolů spojených s odbornými organizačním a technickým zabezpečením Rady a další úkoly spojené s funkcí řídicího orgánu regionálního operačního program⁶¹

3.4 Současný stav regionální politiky ČR

Jak již bylo výše uvedeno, základním cíle regionální politiky je snižování meziregionálních disparit, jinými slovy je to tedy snaha o jakési vyvážení postavení dílčích oblastí v rámci určitého území. Česká republika si uvědomila problém existence disparit mezi jednotlivými regiony ve druhé polovině devadesátých let, přesněji až v roce 1998.

Významným podnětem k tomu byla Dohoda o přidružení České republiky k Evropské unii, která vstoupila v platnost 1.2.1995. Po roce 1989 nebyl regionální rozvoj rozhodně prioritou, protože se stát zabýval hlavně celým transformačním procesem a regiony také ani v té době netrpěly výraznými disparitami z důvodu čtyřicet let trvajících centrálního plánování. Regionální politika v té době byla pouze součástí ostatních politik. Česká republika si musela uvědomit důležitost regionální politiky mimo jiné z důvodu budoucí možnosti čerpání finančních prostředků nejprve z předstupních fondů EU a poté z fondů strukturálních. Dalším důležitým krokem byl potom samotný vstup naší republiky do Evropské unie, který se ale neobešel bez zásadních změn ve fungování a realizaci této politiky.

Co se týče vztahu mezi českou a unijní regionální politikou, před vstupem do EU musela ČR přijmout určité požadavky ohledně podoby české regionální politiky. Tyto požadavky se objevují jednak v Posudku Komise k žádosti ČR o přijetí do EU, a dále v pravidelných zprávách Komise, které hodnotily naši připravenost na vstup.

⁶¹ www.euroskop.cz [online]. 2006 , 2006-2007 [cit. 2008-06-09]. Dostupný z WWW:

<<http://www.euroskop.cz/47671/119672/clanek/regionalni-politika-cr/institucionalni-zajisteni-regionalni-politiky>>.

Kapitola 21 týkající se regionální politiky členila požadavky na několik kategorií:

- **požadavky právního charakteru**, podle kterých má být regionální politika součástí stabilního právního rámce, tzn. aby odpovídala požadavkům právního státu a respektovala tak zásady demokratického zřízení státu
- **požadavky administrativního charakteru** týkající se vytváření administrativních jednotek, které se účastní procesu získávání prostředků ze strukturálních fondů a z Kohezního fondu, součástí je potom také získávání zkušeností s realizací programových dokumentů formou různých seminářů nebo twinningu
- **požadavky na programovací kapacitu**, kdy je nutné zajistit přípravu dlouhodobých programů, na jejichž základě bude ČR čerpat fin. prostředky ze SF
- **požadavky institucionálního charakteru**, které se týkaly podoby institucí zajišťující realizaci regionální politiky na centrální úrovni i na úrovni NUTS 3 a NUTS 2, s čímž tedy souvisí i vytvoření administrativněsprávního členění země na NUTS jednotky
- **požadavky finančního charakteru** v sobě zahrnují přechod na víceleté plánování a je rovněž nutné zvýšit finanční prostředky ve veřejných rozpočtech na spolufinancování strukturální politiky⁶²

3.4.1 Harmonizace legislativy

MMR vydalo v rámci přípravy ČR na vstup do EU vyhlášku, která byla vládou schválena usnesením z 16. července 2003. Tato vyhláška se týkala vymezení strukturálně postižených a hospodářsky slabých regionů, které se potýkaly s vysokou mírou nezaměstnanosti. Tyto regiony zaujímají zhruba 29,3% rozlohy území a 29% obyvatel ČR, přičemž pro tyto regiony byly jmenováni tzv. zmocněnci vlády, jejichž hlavním úkolem je koordinace a řízení činností podporované usnesením vlády. Klíčovými cíli jsou potom restrukturalizace a revitalizace těchto oblastí. Jedná se zejména o severozápadní část republiky a o kraj Moravskoslezský a Jihomoravský.⁶³

⁶² [www.euroskop](http://www.euroskop.cz) [online]. 2007, 2006-2007 [cit. 2008-04-08]. Dostupný z WWW:

<<http://www.euroskop.cz/47671/119669/clanek/regionalni-politika-cr/milniky-na-cestech-k-soucasne-podobe-regionalni-politiky-cr/#6>>.

⁶³ KOZLOVÁ, Michaela, a kol. Komparace charakteru regionální politiky před vstupem a po vstupu do EU. [online]. 2007 [cit. 2008-03-25].

Strukturálně postižené regiony	Teplice, Most, Chomutov, Louny, Bruntál, Frýdek – Místek, Karviná, Ostrava – město, Znojmo, Hodonín, Přerov, Vyškov
Regiony s vysokou nezaměstnaností	Děčín, Ústí nad Labem, Litoměřice
Hospodářsky slabé regiony	Třebíč, Svitavy, Šumperk, Bruntál

Tabulka 5: Problémové regiony⁶⁴

3.4.2 Nástroje regionální politiky ČR

3.4.2.1 Právní nástroje

Území/region	Regionální politika ČR	Politika hospodářské a sociální soudržnosti EU a předvstupní pomoc
Česká republika	Strategie regionálního rozvoje ČR	Národní rozvojový plán
Regiony soudržnosti/kraje	Programy rozvoje krajů (NUTS 3)	Regionální operační program (NUTS 2)
Specifické typy regionů	Státní programy regionálního rozvoje	Společné programové dokumenty pro příhraniční regiony (PHARE CBC)
Mikroregionální úroveň	Programy rozvoje okresů	Programy rozvoje mikroregionů (SAPARD)
Lokální úroveň	Strategie rozvoje měst a obcí	

Tabulka 6: Programové dokumenty v oblasti regionální politiky

3.4.2.2 Finanční nástroje

V první polovině byly problémy týkající se dnes regionální politiky financovány výhradně ze státního rozpočtu ČR. Stěžejní částí byla pobídková politika, která zajišťovala finanční podporu subjektům ve stanovených regionech. Se získáním statutu kandidátské země mohla začít ČR využívat finanční prostředky z tzv. *předvstupních fondů EU*.⁶⁵

⁶⁴ Více viz příloha

⁶⁵ V letech 2000 – 2006 to byly programy Phare, SAPARD, ISPA.

Po vstupu do EU se České republice naskytly obrovské možnosti co se týče čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů EU. I když je v rámci všech programů, které umožňují tok peněz z EU do ČR vyžadováno dofinancování z národních zdrojů, je objem těchto prostředků i tak značný.

Finančními nástroje, které používá ČR můžeme rozdělit na strukturální fondy a na Fond soudržnosti. Mezi strukturální fondy patří ERDF a ESF, v jejichž rámci jsou financovány investiční projekty, tzn. výstavba silnic a železnic, rekonstrukce kulturních památek, podpora začínajícím podnikatelům nebo třeba odstraňování ekologických zátěží. Druhý nástroj potom slouží k financování neinvestičních projektů jako např. rekvalifikace nezaměstnaných, rozvoj vzdělávacích programů, stáže atd.

Fond soudržnosti je potom zaměřen také na neinvestiční projekty, ale jen v oblasti dopravní infrastruktury (dálnice a silnice I. třídy, železniční doprava, letecká doprava, apod.)

3.5 Programovací období v letech 2007 – 2013

Pro toto období připravila ČR celkem 24 operačních programů, z čehož jich je 7 regionální povahy. Regionální operační programy jsou potom rozděleny podle úrovní NUTS 2 na Střední Čechy, Jihozápad, Severozápad, Jihovýchod, Severovýchod, Moravskoslezsko a Střední Morava. Hlavním cílem těchto programů je rozvoj regionální dopravní infrastruktury, rozvoj forem veřejné dopravy, služby a infrastruktura cestovního ruchu, revitalizace regionálních center, měst a venkova a rozvoj podnikání. Řídícím orgánem je potom Regionální rada příslušného regionu soudržnosti.⁶⁶

3.5.1 Operační Programy pro Cíl 1

Jsou zaměřeny na určitou oblast a v ČR jsou tyto OP platné pro všechny regiony. Mezi OP spadající pod Cíl Konvergence patří:

Technické OP:

- OP Podnikání a inovace
- OP Životní prostředí

⁶⁶ KOZLOVÁ, Michaela, a kol. Komparace charakteru regionální politiky před vstupem a po vstupu do EU. [online]. 2007 [cit. 2008-03-25].

- OP Doprava
- OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost
- OP Výzkum a vývoj pro inovace
- OP Lidské zdroje a zaměstnanost
- Integrovaný operační program
- OP Technická pomoc

Regionální OP: ty jsou zpracovány pro jednotlivé regiony soudržnosti NUTS 2 bez hlavního města Prahy:

- ROP NUTS 2 Jihovýchod
- ROP NUTS 2 Jihozápad
- ROP NUTS 2 Moravskoslezsko
- ROP NUTS 2 Severovýchod
- ROP NUTS 2 Severozápad
- ROP NUTS 2 Střední Čechy
- ROP NUTS 2 Střední Morava

3.5.2 Operační programy pro Cíl 2

Hlavní město Praha má dva OP. V tomto případě neplynou Praze finanční prostředky z Cíle 1. OP pro Prahu:

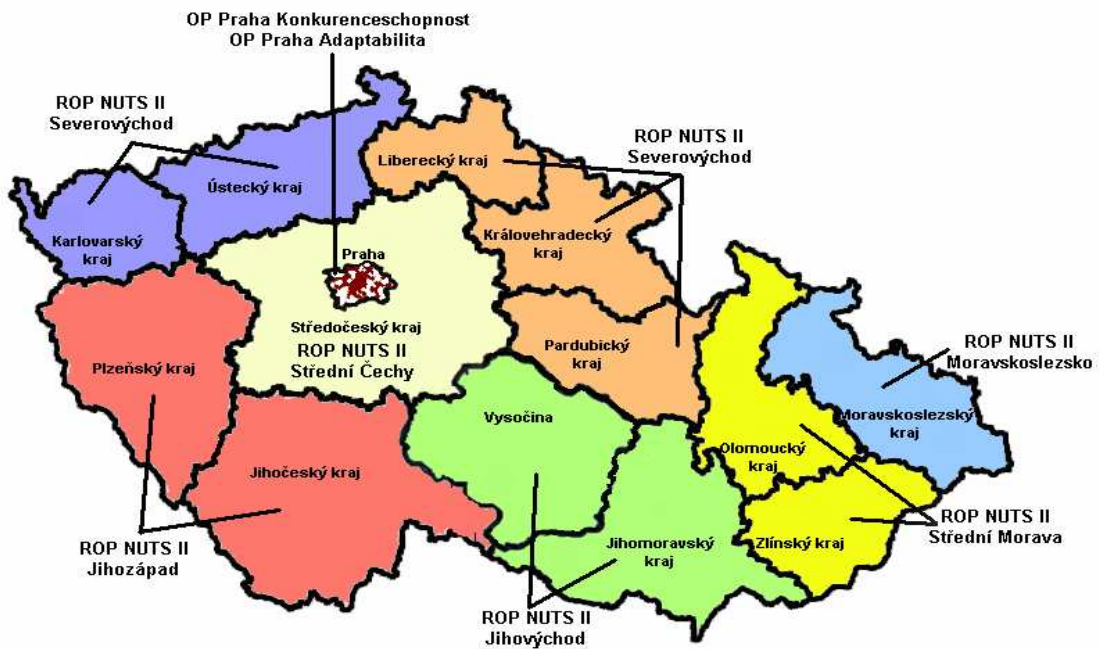
- OP Praha Konkurenceschopnost
- OP Praha Adaptibilita

3.5.3 Operační programy pro Cíl 3

Spadají pod ně příslušné příhraniční regiony a podporují spolupráci s příslušným regionem dalšího státu. Pro roky 2007 – 2013 se jedná o tyto OP:

- OP Přeshraniční spolupráce ČR – Bavorsko
- OP Přeshraniční spolupráce ČR – Polsko
- OP Přeshraniční spolupráce ČR – Rakousko
- OP Přeshraniční spolupráce ČR – Sasko
- OP Přeshraniční spolupráce ČR – Slovensko
- OP Mezuregionální spolupráce
- OP Národní spolupráce

- INTERACT II
- ESPON⁶⁷



Obrázek 3: Regionální působnost programů (Komparace regionální politiky před vstupem a po vstupu do EU)

⁶⁷ CHVOJKOVÁ, Anna, KVĚTOŇ, Viktor. Finanční prostředky fondů EU v programovacím období 2007 - 2013. [online]. 2007 [cit. 2008-03-25]. Dostupný z WWW: <http://www.europedirect.cz/portal/soubory/dokumenty/publikace_financi_prostredky_v_ramci_EU.pdf>.

4 Euroregion Nisa-Neisse-Nysa

Jednou z forem přeshraniční spolupráce jsou celky nazývané jako *euroregiony*. Byť s Evropskou unií jako celkem nejsou přímo spjaty, mají svoji nezastupitelnou roli v oblasti přeshraniční spolupráce.

Euroregiony můžeme definovat jako přeshraniční sdružení obcí, kde je toto sdružení tvořeno obcemi z nejméně dvou sousedních států. Vesměs se jedná o obce v regionu, které mají společné státní hranice. Pro tyto celky v podstatě neexistuje právní opora v evropském právu,⁶⁸ ale i přesto mají slušný respekt. Téměř ve všech zemích, kde se vyskytují, totiž získaly nebývalý vliv v administrování peněz z Unie pro podporu regionální a přeshraniční spolupráce.

Tyto útvary začaly vznikat v Evropě už v první polovině padesátých let minulého století, hlavně na hranici Německa a států Beneluxu. Postupem času se začaly tyto struktury utvářet téměř na všech hranicích mezi evropskými demokratickými státy, a nutno dodat, že podobným celkům, byť ne tolik integrovaným, se celkem daří i na jiných místech ve světě. Výjimkou nejsou ani uskupení, kde některý ze států euroregionu není členským státem Unie, např. regionální uskupení Andalusie – Gibraltar – Maroko.

Překážkou pro vytvoření takového celku není ani přírodní reliéf. Dnes v podstatě na evropském kontinentě nenajdeme hranici, kde by neexistovala struktura typu euroregionu, zabývající se regionální přeshraniční spoluprací.

4.1 Euroregiony v EU

Byly tedy euroregiony vůbec nějak spojeny se sjednocovacím procesem Evropy po druhé světové válce? Právní a organizační vymezení pro regionální přeshraniční spolupráci bylo původně jednou z činností Rady Evropy. V průběhu osmdesátých a devadesátých let minulého století potom vznikala řada institucí, které se přeshraniční spoluprací zabývaly ještě více do hloubky. Jenou z těchto institucí bylo například *Sdružení evropských hraničních regionů*, působící dodnes.

⁶⁸ S výjimkou několika chart Rady Evropy.

Evropská společenství se problematikou přeshraniční spolupráce začala zabývat až v devadesátých letech. I přesto je ale vliv Bruselu na podobu přeshraniční a příhraniční spolupráce dominantní. Důvodem pro to je samozřejmě prvek finanční.

4.2 Důvody vzniku euroregionů

Obecně lze charakterizovat důvody vzniku euroregionů jako odstraňování nerovností mezi regiony v pohraničních oblastech, a to proto, že pohraniční oblasti tradičně patří mezi nejpostiženější v každém státu. Je to dáno jednak minulostí, kdy většina z těchto oblastí byla „obětí“ národnostních třenic, které se leckde táhly po několik desítek let či staletí.

Jestliže je hlavním cílem regionální politiky snižování interregionálních disparit, pak u euroregionů je to odstraňování rozdílů v životní úrovni obyvatel sousedních zemí. V Evropě vznikly tyto rozdíly převážně opomíjením pohraniční oblasti jednoho státu a samozřejmě díky absenci přeshraniční spolupráce jako takové, přičemž hlavní bariérou byla železná opona.

K největšímu boomu euroregionů došlo v devadesátých letech, prostřednictvím Iniciativy INTERREG, která tento typ spolupráce notně oživila a vedla ke vzniku celé řady euroregionů včetně zapojení těch oblastí, které bývaly částí sovětského bloku.

4.3 Zdroje financování euroregionů

Jelikož jde tedy často o oblasti v minulosti silně postižené, mají euroregiony možnost, dokonce snad i právo, čerpat rozsáhlé prostředky z fondů Unie, nicméně hlavním předpokladem je určitá organizační struktura přeshraniční spolupráce.

Finanční pomoc z unijních fondů na konkrétní projekty mohou získat volení zástupci euroregionů, tedy rada a prezidium.

Co se týče výše rozpočtu u některých projektů, může se jednat o desítky tisíc eur, ale i o několik stovek milionů eur.

Byť tedy získávají euroregiony dotace z Bruselu, mohou být tyto celky ukázkou toho, že o některých záležitostech si rozhodují občan daných regionů sami, ať už se jedná o projekty společných cyklostezek, národních parků nebo zajištění železniční a autobusové dopravy.

4.4 Euroregiony v České republice

Na území naší republiky se dnes nachází třináct euroregionů. Česká část euroregionů pokrývá čtyřicet okresů, tzn. více jak polovinu území České republiky.

Českými euroregiony jsou:

- Elbe-Labe
- Erzgebirge-Krušnohoří,
- Erzgebirge-Krušnohoří
- Bayerischer Wald-Šumava-Mühlvierte
- Silva Nortica (jižní Čechy)
- Weinviertel-Pomoraví-Záhorie
- Bílé Karpaty
- Beskydy
- Těšínské Slezsko
- Silesia (Opavsko)
- Praděd
- Glacensis (severovýchodní Čechy)
- Nisa (Liberecko)



Obrázek 4: Euroregiony v ČR (www.euroskop.cz)

4.5 Euroregion Nisa

Euroregion–Neisse–Nisa–Nysa (ERN) se stal v roce 1991, kdy byl založen, první uznanou formou příhraniční spolupráce ve střední a východní Evropě. Lze ho tedy považovat za „legendu“ mezi euroregiony nejen v ČR. Euroregion Nisa leží v oblasti, kde se stýkají *hranice Německa, Polska a České republiky*. Na ploše přes 13 000 kilometrů² žije asi 1,6 milionu lidí. Největším městem je Liberec.⁶⁹

Euroregion Nisa si jako své hlavní cíle klade následující:

- odstranění negativních vlivů státní hranice
- zlepšení životního standardu obyvatel Euroregionu
- zlepšení přirozených a kulturně-politických podmínek života
- rozvoj hospodářského potenciálu Euroregionu

Euroregion Neisse-Nisa-Nysa k 31. 12. 2006



Obrázek 5: Mapa euroregionu Nisa (www.neisse-nisa-nysa.org)

⁶⁹ Euroregion Neisse-Nisa-Nysa [online]. 2002-2008 [cit. 2008-05-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.neisse-nisa-nysa.org/>>.

Spolupráce je postavena na zásadách rovnoprávnosti, které jsou vyjádřeny v Evropské rámcové úmluvě o přeshraniční spolupráci mezi územními celky a orgány, která byla přijata v roce 1980 Radou Evropy.

4.5.1 Založení Euroregionu Nisa

V důsledku přetrvávajících problémů v oblasti na pomezí Německa, resp. Saska, Polska a ČR, vznikla už na počátku devadesátých let snaha řešit problémy jako omezené možnosti přechodu hranic nebo rozsáhlé poškození životního prostředí na úrovni přeshraniční spolupráce, byť se ukázalo, že půjde o složitý proces, do kterého je nutné zapojit nejen zástupce všech tří zúčastněných zemích, ale také zástupce EU nebo zástupce ekonomické sféry.

V době svého vzniku bylo pro českou stranu euroregionu Nisa největším problémem zamoření Jizerských hor převážně z polských a německých hnědouhelných elektráren. Německé a polské straně zase naopak vadila znečištěná Nisa pramenící z Čech. Ne náhodou se totiž v té době říkalo této oblasti „*Černý trojúhelník*“.⁷⁰

V únoru 1991 se představitelé měst Liberec, Zittau a Jelení Gory dohodli na uspořádání konference v Zittau, která ve svém důsledku vedla iniciativě „hranici přesahující spolupráce“. Tato událost byla natolik významná pro zúčastněné strany, že záštitu nad konferencí se ujali prezidenti jednotlivých států, tehdy Václav Havel za ČR, Lech Walesa za polskou stranu a Richard Weizsäcker, německý prezident. Výsledkem této konference byla formulace memoranda, které určilo směr budoucího vývoje. V červnu téhož roku byla svolána tříčlenná pracovní skupina, jejímž hlavním úkolem bylo vytvoření modelu budoucí spolupráce na základě zkušeností západoevropských pohraničních regionů, ale s ohledem na specifické podmínky vývoje v této oblasti.

O necelé dva měsíce později, prostřednictvím saské strany, mohl v Zittau začít svoji činnost sekretariát, a 21. prosince se konalo v témže městě zasedání, které konstatovalo vytvoření Euroregionu Nisse–Nisa–Nysa.

⁷⁰ Euroregion Neisse-Nisa-Nysa [online]. 2002-2008 [cit. 2008-05-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.neisse-nisa-nysa.org/>>.

4.5.2 Status euroregionu Nisa

Hlavní principy, kterými se řídí spolupráce mezi členy euroregionu, byly stanoveny v tzv. *Rámcové dohodě*.

Co se týče organizace, na každé straně existují podobné organizace. Na české straně je to Euroregion Nisa, na německé, resp. Saské je to Euroregion Neisse a na straně polské potom Euroregion Nysa, přičemž každá z těchto organizací má svoji kancelář a své zaměstnance. Na české straně je členem kromě 144 obcí také Krajská hospodářská komora Liberec a Sdružení Český ráj.

4.5.2.1 Valná hromada

Nejvyšším orgánem ERN je Valná hromada, která má mimo jiné pravomoc volit a odvolávat členy Euroregionu Nisa a jejich náhradníky, schvaluje rozpočet sdružení nebo stanovovat pravidla pro zastoupení měst a obcí či právnických osob v radě ERN.

4.5.2.2 Rada Euroregionu Nisa

Výkonným orgánem je potom Rada ERN, jejímž hlavním smyslem je plnění úkolů valné hromady. Rada ERN zřizuje a ruší příslušné pracovní skupiny, zastupuje sdružené při jednání s vládními a nevládními orgány a organizacemi, rozhoduje o přijetí nových členů ERN atd.

4.5.2.3 Pracovní skupiny

Pracovní skupiny (tzv. skupiny expertů – EUREX) jsou vytvářeny pro dané oblasti činnosti euroregionu a jsou složeny buď ze zástupců členů ERN, nebo i dalších odborníků mimo strukturu členů české části ERN.

Tyto skupiny jsou zakládány zejména pro řešení stálých problémů, které souvisejí s realizací úkolů ERN, přičemž jejich činnost je koordinována Radou ERN.

V současnosti pracují tyto skupiny aktivně v těchto oblastech:

- Železniční doprava
- Silniční doprava
- Hospodářství
- Cestovní ruch
- Cykloturistika

- Čistá Nisa
- Školství
- Historie
- Krizový management
- Lesy
- Veřejné zdraví
- Kultura
- Statistika
- Knihovna
- Památky

4.6 Finanční podpora v ERN

Mezi základní zdroje financování patří samozřejmě strukturální fondy a Iniciativy společenství. Dalšími neméně důležitými zdroji je potom tzv. **Fond malých projektů**, který je ale chápán jako součást jedné z Iniciativ Společenství. Saská strana má dále k dispozici Regionální fond, který slouží k financování projektů čtyř saských euroregionů.

Česká strana hradí své náklady z členských příspěvků měst a obcí, přičemž ročně se může vybrat až 1,5 milionu korun.

Do roku 2004, tedy do roku našeho vstupu do EU, přiteklo do české části ERN zhruba 1,3 miliard korun. Dalších 200 miliónů korun přibylo po tomto roce, jednalo se převážně o investiční prostředky.

V následujícím období si ERN klade za cíl získat až 1 miliardu korun, které by se použily na financování projektů na česko-polské a česko-saské hranici.

Euroregion Nisa patří tradičně mezi nejúspěšnější žadatele o dotace z fondů EU. Za více jak 15 let svého působení získal přes **1,6 miliard korun** především z programu **PHARE CBC** a později z Iniciativy **INTERREG III A**, přičemž téměř polovina těchto prostředků byla použita v oblasti životního prostředí. Druhá polovina peněz potom směřovala do oblasti dopravy, hospodářského rozvoje a turistiky.

Mezi projekty, které by se jen těžko uskutečnily bez podpory z evropských fondů, patří modernizace silniční sítě a stavba obchvatu kolem Hrádku nad Nisou, který velmi ulehčil

dopravě ve městě. Dále se zde za peníze z EU vystavěla čistírna odpadních vod, vznikly nové cyklostezky a také došlo k rekultivaci skládky komunálního odpadu.

Euroregion Nisa se dále zasloužil o získání peněz na rozšíření silnice R 35 z Liberce k Bílému Kostelu. V současnosti je také z peněz EU dotována výstavba nové rychlostní silnice, která, doufejme, že již brzy, propojí Liberec a Jablonec nad Nisou a usnadní tak cestu do práce mnohým obyvatelům těchto dvou měst, kteří jsou dnes každý den při dojíždění do práce nuceni používat buď silnici I/14 vedoucí přes Vratislavice, nebo silnici III. třídy klikatící se z Jablonce nad Nisou, přes Lukášov a Kunratice až do Liberce. Byť jsou od sebe tato dvě města vzdálena necelých 15 kilometrů, trvá cesta celou věčnost.

I v následujícím období se počítá s oboustrannou spoluprací, tedy spolupráce Česko – Polsko a Česko – Svobodný stát Sasko.

4.6.1 Fond malých projektů

Fond malých projektů (FMP) chápeme jako část Iniciativy Společenství INTERREG III A, která byla jednou z nejúspěšnějších Iniciativ Společenství v programovacím období 2000 – 2006, a která bude oficiálně ukončena k 31.12. 2008.

FMP je instrumentem, který si dává jako hlavní cíl podporu přímé přeshraniční spolupráce. Dílčím cílem je překonávání nevýhod u obcí a jiných subjektů, které plynou z jejich izolace. Je orientován především na tzv. *měkké projekty*, jako např. podpora cestovního ruchu, kulturního příhraničního setkávání, organizace sportovních turnajů, obecně lze tedy říci, že se tento fond snaží o jakousi identifikaci obyvatel se svým euroregionem.

Jeho výhodou je jistě to, že díky malé nákladovosti projektů motivuje i menší regionální hráče. Vycházíme z myšlenky, že větší množství malých projektů dokáže změnit podobu euroregionu ve větší míře, než malé množství velkých projektů se kterými se obyvatelé daného regionu nemusí úplně ztotožnit.

V letech 2004 – 2006 byla celková alokace prostředků na česko – saské hranici 1 396 000 Eur.

4.6.1.1 Fond malých projektů v letech 2000 – 2006

V minulém programovacím období činila minimální částka, která by mohla být na podporu projektu vyčleněna, 1000 Euro. Maximální výše příspěvku byla potom 7500 Euro, což je hlavní rozdíl mezi Iniciativou INTERREG III A a programem PHARE, kde byla

maximální výše příspěvků až 50 000 Euro. Na první pohled se může zdát, že se jedná o velmi podstatnou změnu ve financování projektů, nicméně výraznější dopad na žadatele měla změna způsobu vyplácení podpory.

Tato změna spočívala v tom, že zatímco dříve mohl žadatel kalkulovat se zálohou ve výši 60% , dnes získává finanční prostředky až zpětně, tzn. po dokončení projektu.

Jak tedy může tato změna ovlivnit potenciální žadatele? Hlavní nevýhoda této změny spočívá v tom, že mnozí žadatelé nejsou schopni dopředu zabezpečit potřebné množství finančních prostředků, proto se do svých navrhovaných projektů nebudou vůbec pouštět.

Na druhou stranu, pro správce FMP, tedy pro euroregiony je předběžné vyplácení záloh jistým rizikem. Pokud by totiž „narazili“ na nespolehlivého žadatele, své peníze by už nikdy nemusely dostat zpět.

4.6.1.2 Fond malých projektů v novém programovacím období

Nové programovací období s sebou přináší určité změny v poskytování podpor z Fondu malých projektů. Jedná se zejména o změny v poměru podpory z Fondu a vlastních nákladů na projekt. Zatímco v minulém období tvořil prostředky z Fondu až 75% celkových nákladů, dnes činí tato hodnota 85%. Otázkou zůstává, zda je to tak správně. Čím menší podpora, tím více „rozumně“ budou žadatelé přistupovat k navrhování svých projektů, jelikož i oni sami ponесou následky v případě neúspěšného projektu.

V tomto bodě bych také ráda poukázala na fakt, že menším projektům je podporována menší podpora. Velké projekty totiž mohou být financovány ze státního rozpočtu ve výši 5% celkových nákladů, kdežto malé projekty tuto výhodu nemají.

	MALÝ PROJEKT	VELKÝ PROJEKT
Minimální výše dotace EU	2 000 EUR	30 001 EUR
Maximální výše dotace EU	30 000 EUR	není určeno
Maximální míra dotace EU	85%	85%
Maximální celkové náklady projektu	60 000 EUR	není určeno
Investiční projekty	ano, ale ne všechny typy	ano
Povinný „Lead Partner“ princip (níže)	ne	ano

Tabulka 7: Jak poznat velký a malý projekt

4.6.1.2.1 Fond malých projektů v rámci spolupráce Česko – Sasko

Neméně podstatným faktem je také to, že subjekty na opačných stranách hranic mají odlišné podmínky pro získání podpory. Obecně se udává, že sasští, popř. němečtí žadatelé mají podmínky snadnější. Minimální výše podpory zde totiž neexistuje, maximální je

potom 15 000 Euro, přičemž zde existuje ještě dodatek, že ve výjimečných případech lze subjektu poskytnout vyšší podporu, než jak je stanovena horní mez.

Dále, na české straně může být uhrazeno max. 85% nákladů, zatímco na straně německé je to 90%, byť s podmínkou, že se jedná o tzv. projekty zrcadlového typu, tzn. jsou to projekty prováděné shodně na české i německé straně hranic.

4.6.1.2.2 Fond mikroprojektů v rámci spolupráce Česko – Polsko

Na česko-polské hranici je v rámci Iniciativy Společenství INTERREGG III A realizován tzv. **Fond mikroprojektů**.

Fondu mikroprojektů se týkají ty stejné charakteristiky jako Fondu malých projektů, ale tento je realizován na česko-polské hranici. Kromě ERN patří tedy mezi žadatele tohoto Fondu také euroregiony Praděd, Glacensis, Silesia, Beskydy a Těšínské Slezsko.

Minimální příspěvek z ERDF je 2 000 EUR. Maximální příspěvek z ERDF na projekt je 30 000 EUR.

4.7 Programovací období 2007 - 2013

Program Cíle 3 (něm. Ziel 3) na podporu přeshraniční spolupráce mezi Českem a Svobodným státem Sasko 2007 – 2013 nahrazuje dosavadní program Iniciativy společenství INTERREG III A Česká republika – Svobodný stát Sasko v letech 2000 – 2006.

V novém období je důraz kladen především na zkvalitnění spolupráce mezi českými a saskými aktéry.

Pokud bude chtít český či saský subjekt získat dotační prostředky pro přeshraniční projekty, musí splnit některá kritéria:

- na společném projektu se podílí z každé země alespoň jeden partner
- jeden z projektových partnerů převezme jako tzv. **lead-partner** vedoucí roli a tím i odpovědnost za realizaci daného projektu
- partneři splní minimálně dva z těchto čtyř podmínek:
 - společné financování projektu
 - společná realizace projektu
 - společný personál projektu
 - společná příprava resp. plánování projektu

ZÁVĚR

Regionální politika je dnes jakýmsi fenoménem. Jde o jedinou politiku, která se vůbec zabývá snižováním meziregionálních rozdílů. Pokud jde o ostatní politiky, jako např. zemědělskou, nebo životního prostředí, můžeme dnes říci, že regionální politika ve vztahu k nim získává stále výsadnějšího postavení. Objem financí vynakládaných na regionální politiku je téměř shodný s objemem peněz, které tečou do dosud stále privilegované politiky zemědělské.

Pro nové programovací období bude na realizaci cílů regionální politiky vyhrazeno rekordních 330 miliard eur. Naskytá se tedy otázka, ne zda, ale kdy regionální politika nahradí společnou zemědělskou politiku na prvním místě.

Regionální politika, správněji politika hospodářské a sociální soudržnosti, má za sebou téměř padesátiletý vývoj, nicméně v Evropské unii se o regionální politice začíná mluvit až v sedmdesátých letech, kdy do tehdy ještě Evropských společenství vstupuje Velká Británie. Její tehdejší premiérka, Margaret Thatcher, se nechtěla smířit s tím, aby Velká Británie platila velké příspěvky do rozpočtu Společenství, a téměř nic z toho neměla. Proto za to požadovala jistou kompenzaci, a sice formou finanční výpomoci na restrukturalizaci svých problémových regionů.

K uskutečňování svých cílů, využívá Evropská unie několik finančních nástrojů, z nichž nejdůležitější je Evropský regionální rozvojový fond, Evropský sociální fond Kohézní fond. Pomocí těchto fondů realizuje snižování nerovností mezi jednotlivými regiony.

Otázkou zůstává, jak moc je Evropská unie úspěšná v naplňování svých plánů a vizí. Obecně je velmi obtížné určit dopady regionální politiky na jednotlivé země a to z toho důvodu, že existuje více faktorů, které ovlivňují ekonomický růst zemí.

Jako příklad úspěšnosti regionální politiky se uvádí Irsko, které za svůj hospodářský vzestup vděčí právě prostředkům ze strukturálních fondů. Na druhou stranu, pro Irsko byl už samotný vstup do Evropských společenství odrazovým můstkem k tomu, aby se o něm mluvilo jako o „keltském tygrovi“.

Česká republika musela po pádu komunismu řešit závažnější problémy týkající se ekonomiky, proto se regionální politika začíná u nás rozvíjet až koncem devadesátých let. Roku 2000 potom vešel v platnost zákon o podpoře regionálního rozvoje, který jako první definoval pojem „region“.

V letech 2007 – 2013 má Česká republika možnost získat necelých 30 miliard eur z evropských fondů, tedy řádově až 100 mld. korun ročně. Jistě bude zajímavé sledovat, jak dokážeme přidělené finanční prostředky využít, vezmeme-li v úvahu fakt, že rozhodně nepatříme k zemím, které by v tomhle směru patřily k těm lepším.

Naopak lépe je na tom Česká republika v oblasti příhraniční spolupráce, tedy spolupráce mezi regiony ležící podél stejných hranic.

Na našem území se nachází nejstarší euroregion ve střední Evropě, a sice euroregion Nisa ležící na společných hranicích s Německem a Polskem.

Obecně můžeme říci, že euroregiony jsou velmi úspěšné v získávání prostředků z fondů Evropské unie. Důvodem je to, že obyvatelé těchto celků mohou sami posoudit, kam je potřeba investovat více peněz. Euroregiony také ve větší míře předkládají velmi konkrétní projekty, které se dotýkají téměř všech občanů žijících v daném regionu. Ať už se jedná o výstavbu nových silničních a dálničních sítí nebo o čističek odpadních vod. Dle mého názoru jsou právě euroregiony tou úrovní, která je občanovi nejbližší, a proto by jejich činnost měla být jak ze strany Evropské unie, tak ze strany představitelů státu podporována.

ZDROJE

1. DOČKAL, Vít. *Šest let regionální politiky v ČR - šance a limity*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, Mezinárodně politologický ústav, 2006. 115 s. ISBN 80-210-3938-3.
2. FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vyd. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003. 743 s. ISBN 80-7325-015-2.
3. *Euroregion Neisse-Nisa-Nysa* [online]. 2002-2008 [cit. 2008-05-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.neisse-nisa-nysa.org/>>.
4. *Fondy evropské unie* [online]. 2003-2007 , 2007 [cit. 2008-05-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/regionalni-politika>>.
5. HUDEČKOVÁ, Helena, LOŠŤÁK, Michal, ŠEVČÍKOVÁ, Adéla. *Regionalistika, regionální rozvoj a rozvoj venkova*. 1. vyd. Praha : Česká zemědělská univerzita v Praze, 2006. 193 s. ISBN 80-213-1413-3.
6. CHVOJKOVÁ, Anna, KVĚTOŇ, Viktor. Finanční prostředky fondů EU v programovacím období 2007 - 2013. [online]. 2007 [cit. 2008-03-25]. Dostupný z www: <http://www.europedirect.cz/portal/soubory/dokumenty/publikace_financni_prostredky_v_ramci_EU.pdf>.
7. KONIG, Petr, LACINA, Lubor. *Rozpočet a politiky Evropské unie*. 1. vyd. Praha : C.H.Beck, 2004. 374 s. ISBN 80-7179-846-0.
8. KOZLOVÁ, Michaela, et al. Komparace charakteru regionální politiky před vstupem a po vstupu do EU. [online]. 2007 [cit. 2008-05-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.iips.cz/upload/working%20papers/21regionalnipolitikaCZ07.pdf>>.
9. LACINA, Karel, KALA, Tomáš. *Regionální a mezinárodní marketing*. 1. vyd. Hradec Králové : Gaudeamus, 2003. 136 s. ISBN 80-7041-929-6.

10. LACINA, Karel. *Regionální rozvoj a veřejná správa*. 1. vyd. Praha : [s.n.], 2007. 70 s. ISBN 978-80-86754-74-1.
11. MAREK, Dan, KANTOR, Tomáš. *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*. 1. vyd. Brno : Společnost pro odbornou literaturu - Barrister a Principal, 2007. 240 s. ISBN 80-87029-02-X.
12. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ, *Strategie regionálního rozvoje České republiky*. [online]. 2006 [cit. 2008-06-09], s. 1-109. Dostupný z WWW: <<http://www.mmr.cz/strategie-regionalniho-rozvoje-ceske-republiky-pro-leta-2007-2013>>.
13. *Práce pro regiony: Regionální politika EU 2007 - 2013*. [online]. 2008 [cit. 2008-03-25]. Dostupný z www: <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/working2008/work_cs.pdf>.
14. SKOKAN, Karel. *Evropská regionální politika*. 1. vyd. [s.l.] : Repronis Ostrava, 2003. 114 s. ISBN 80-7329-023-5.
15. ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra. *Teoretické přístupy k regionálnímu rozvoji*. 1. vyd. Pardubice : Univerzita Pardubice, 2007. 129 s. ISBN 978-80-7395-019-4.
16. VILAMOVÁ, Šárka. *Čerpáme finanční zdroje Evropské unie*. 1. vyd. Praha : GRADA Publishing, a.s., 2005. 200 s. ISBN 80-247-1194-X.
17. WOKOUN, René. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vyd. Praha : Oeconomica, 2003. 326 s. ISBN 80-245-0517-7.
18. WOKOUN, René, MATES, Pavel. *Management regionální politiky a reforma veřejné správy*. 1. vyd. Praha : Linde, 2006. 351 s. ISBN 80-7201-547-8.

19. *www.euroskop.cz* [online]. 2006 , 2006-2007 [cit. 2008-06-09]. Dostupný z WWW: <<http://www.euroskop.cz/47671/119672/clanek/regionalni-politika-cr/institucionalni-zajisteni-regionalni-politiky>>.
20. *www.euroskop.cz* [online]. 2007 , 2006-2007 [cit. 2008-04-08]. Dostupný z WWW: <<http://www.euroskop.cz/47671/119669/clanek/regionalni-politika-cr/milniky-na-cestech-k-soucasne-podobě-regionalni-politiky-cr/#6>>.
21. *www.ipravník.cz* [online]. 2005 , 2002 - 2005 [cit. 2008-06-09]. Senát schválil novelu zákona o podpoře regionálního rozvoje. Dostupný z WWW: <<http://www.ipravník.cz/ipravník/ipravník.nsf/0/9634E42D18B76896C125729E004D7C0E>>. ISSN 1213-496.

SEZNAM ZKRATEK

EU – Evropská unie

ERDF – Evropský regionální rozvojový fond (Evropský fond pro regionální rozvoj)

ESF – Evropský sociální fond

KH – Kohézní fond

HDP – hrubý domácí produkt

NUTS – územní statistické jednotky

ES – Evropská společenství

EHS – Evropské hospodářské společenství

EK – Evropská komise

ER – Evropská rada

HNP – hrubý národní produkt

SEA – Single European Act (Akt o jednotné Evropě)

EAGGF – Evropský zemědělský podpůrný a garanční fond

ŽP – životní prostředí

ICT – informační technologie

OSVČ – osoba samostatně výdělečně činná

EIB – Evropská investiční banka

EIF – Evropská investiční fond

EBRD – Evropská banka pro obnovu a rozvoj

NRP – Národní rozvojový plán

NSPR – Národní strategický preferenční rámec

MMR – Ministerstvo pro místní rozvoj

OP – operační program

ERN – Euroregion Nisa

FMP – Fond malých projektů

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1: Ukázka druhů faktorů pro popis regionů _____	25
Tabulka 2: Soustava NUTS a soustava LAU _____	27
Tabulka 3: Soustava NUTS – doporučené meze počtu obyvatel _____	28
Tabulka 4: Rozdělení prostředků fondů EU mezi cíle v období 2007 – 2013 _____	48
Tabulka 5: Problémové regiony _____	63
Tabulka 6: Programové dokumenty v oblasti regionální politiky _____	63
Tabulka 7: Jak poznat velký a malý projekt _____	75

SEZNAM GRAFŮ

Graf 1: Objem finančních prostředků v mld. eur dle členských států _____	48
Graf 2: Finanční prostředky na Cíl 1 _____	50
Graf 3: Finanční prostředky na Cíl 2 _____	51
Graf 4: Finanční prostředky na Cíl 3 _____	52

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek 1: Struktura programových dokumentů _____	43
Obrázek 2: Skladba 14 krajů (NUTS 3) do 8 regionů soudržnosti (NUTS 2) _____	55
Obrázek 3: Regionální působnost programů _____	66
Obrázek 4: Euroregiony v ČR _____	69
Obrázek 5: Mapa euroregionu Nisa _____	70

PŘÍLOHY

Rozloha a obyvatelstvo regionů vyžadujících specifickou podporu

I. Strukturálně postižené regiony

okres	obyvatelstvo	v %	rozloha (ha)	v %
1. Most	116 685	1,1	46 715	0,6
2. Karviná	275 834	2,7	34 723	0,4
3. Chomutov	125 104	1,2	93 534	1,2
4. Teplice	127 627	1,2	46 923	0,6
5. Ostrava-město	311 402	3,0	21 422	0,3
6. Frýdek-Místek	226 998	2,2	127 274	1,6
7. Nový Jičín	159 212	1,6	91 772	1,2
8. Sokolov	93 320	0,9	75 360	1,0
Celkem	1 436 182	14,1	537 723	6,8
Česká republika	10 220 577	100,0	7 886 838	100,0

II. Hospodářsky slabé regiony

okres	obyvatelstvo	v %	rozloha (ha)	v %
1. Znojmo	114 218	1,1	163 709	2,1
2. Třebíč	116 840	1,1	151 880	1,9
3. Přerov	134 181	1,3	84 474	1,1
4. Svitavy	101 940	1,0	133 467	1,7
5. Šumperk	125 268	1,2	131 557	1,7
6. Hodonín	157 750	1,5	108 637	1,4
7. Jeseník	42 014	0,4	71 897	0,9
8. Bruntál	103 678	1,0	165 705	2,1
9. Opava	180 430	1,8	112 609	1,4
10. Louny	85 958	0,8	111 775	1,4
11. Ralsko	1 786	0,0	17 023	0,2
12. Milovice -Mladá	5 461	0,1	2 831	0,0
Celkem	1 169 524	11,4	1 255 564	15,9
Česká republika	10 220 577	100,0	7 886 838	100,0

III. Regiony s vysoce nadprůměrnou nezaměstnaností

okres	obyvatelstvo	v %	rozloha (ha)	v %
1. Děčín	133 778	1,3	90 886	1,2
2. Litoměřice	115 252	1,1	103 211	1,3
3. Ústí nad Labem	117 729	1,2	40 445	0,5
ORP	obyvatelstvo	v %	rozloha (ha)	v %
1. Ostrov	28 363	0,3	31 862	0,4
2. Frýdlant	24 285	0,2	35 200	0,4
3. Králíky	9 500	0,1	15 971	0,2
4. Bystřice n. Pernš.	21 148	0,2	34 756	0,4
5. Bučovice	15 756	0,2	17 054	0,2
6. Mikulov	19 888	0,2	24 474	0,3
7. Šternberk	23 761	0,2	29 862	0,4
8. Uničov	23 096	0,2	20 720	0,3
9. Kroměříž	70 176	0,7	50 016	0,6
10. Rožnov p. Radh.	35 625	0,3	23 929	0,3
11. Valašské Klobouky	24 125	0,2	25 872	0,3
celkem	662 482	6,5	544 258	6,9
Celkem I+II+III	3 268 188	32,0	2 337 545	29,6
Česká republika	10 220 577,00	100,0	7 886 838	100,0

Tabulka 8: Vymezení regionů se soustředěnou podporou státu v letech 2007 – 2013

Členský stát	Cíl Konvergence (v mld. EUR)	Cíl Regionální zaměstnanost a konkurenceschopnost (v mld. EUR)	Cíl Evropská územní spolupráce (v mil. EUR)	Celkem (v mld. EUR)
Bulharsko	6,7		179	6,9
Estonsko	3,4		52	3,45
Kypr	0,213	0,399	28	0,640
Litva	6,78		109	6,9
Lotyšsko	4,5		90	4,6
Polsko	66,55		731	67,3
Španělsko	26,2	8,5	599	35,2
Švédsko		1,6	265	1,9
Portugalsko	20,47	0,938	99	21,5
Irsko		0,751	151	0,901
Francie	3,2	10,2	872	14,3
Nizozemí		1,6	247	1,9
Lucembursko		0,05	15	0,065
Dánsko		0,510	103	0,613
Malta	0,840		15	0,855
Česká republika	25,9	0,419	389	26,7
Itálie	21,6	6,3	846	28,8
Slovensko	10,9	0,449	227	11,6
Velká Británie	2,9	6,9	722	10,6
Belgie	0,638	1,4	194	2,3
Slovinsko	4,1		104	4,2
Maďarsko	22,9	2,0	386	25,3
Německo	16,1	9,4	851	26,3
Rumunsko	19,2		455	19,7
Rakousko	0,177	1,03	257	1,46
Finsko		1,6	120	1,7
Řecko	19,6	0,635	210	20,4
Σ	282,868	54,68	8316	346,084

Tabulka 9: Celkové finanční prostředky na regionální politiku EU dle členských zemí

Okres, město s právy okresu, euroregion	Počet obcí	Obyvatelstvo			Rozloha v km ²	Počet obyvatel na 1 km ²
		celkem	muži	ženy		
Česká část						
Česká Lípa	59	106 256	52 226	54 030	1 137	93
Jablonec nad Nisou	34	88 783	43 073	45 710	402	221
Liberec	57	161 161	78 261	82 900	925	174
Semily	65	74 574	36 619	37 955	699	107
Celkem	215	430 774	210 179	220 595	3 163	136
Německá část						
Görlitz, město	1	57 111	27 219	29 892	67	850
Hoyerswerda, město	1	41 562	20 125	21 437	95	439
Bautzen	30	147 994	72 758	75 236	961	154
Kamenz	33	148 500	74 117	74 383	1 335	111
Niederschlesischer Oberlausitzkreis	29	94 750	47 072	47 678	1 340	71
Löbau-Zittau	33	140 982	68 602	72 380	699	202
Celkem	127	630 899	309 893	321 006	4 497	140
Polská část						
Jelenia Góra, město	1	86 503	40 497	46 006	109	794
Bolesławiecki	6	88 501	42 811	45 690	1 304	68
Jaworski	6	51 970	25 447	26 523	582	89
Jeleniogórski	9	63 711	30 387	33 324	627	102
Kamiennogórski	4	46 234	22 390	23 844	396	117
Lubański	7	56 876	27 394	29 482	428	133
Lwówecki	5	47 909	23 343	24 566	710	67
Zgorzelecki	7	94 122	45 709	48 413	839	112
Złotoryjski	6	45 641	22 168	23 473	576	79
Celkem ¹⁾	52	584 906	281 797	303 109	5 595	105
Euroregion						
Celkem ERN	394	1 646 579	801 869	844 710	13 255	124

¹⁾ včetně obce Gozdnicza

Tabulka 10: Obyvatelstvo a rozloha okresů ERN (www.liberec.czso.cz)