

ODBORNÉ VZDĚLÁVÁNÍ ÚŘEDNÍKŮ
PRO VÝKON STÁTNÍ SPRÁVY
OCHRANY OVZDUŠÍ V ČESKÉ REPUBLICCE

Strategické plánování v kontextu regionální politiky

1. Regionální politika EU

Mgr. Josef Miškovský, Ph.D.
Mgr. Josef Mareš

SPF Group, v.o.s.



evropský
sociální
fond v ČR



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Strategické plánování v kontextu reg. politiky

3 bloky:

1. Regionální politika EU
2. Aplikace regionální politiky EU v Česku
3. Strategické plánování jako nástroj regionální politiky



Blok 1: Regionální politika EU

- 1.1: Vznik, vývoj a kontext regionální politiky EU
- 1.2: Cíle regionální politiky EU
- 1.3: Principy regionální politiky EU



1.1 Definice regionální politiky

- Jak byste definovali pojem „regionální politika“?
- V čem se tato politika liší od ostatních veřejných politik?



1.1 Definice regionální politiky

- V širším smyslu: jakákoli politika mající regionální dopady (tedy dopady na rozvoj regionů a rozdíly mezi nimi)
- V užším smyslu: politika, jejímž hlavním principem a kritériem realizace je podpora územně vymezených entit (regionů, států, měst apod.) – rozdíl oproti entitám vymezeným sociálně, politicky apod.

1.1 Politika a rozpočet EU

- ❑ V ČR je regionální politika zastíněna jinými veřejnými politikami, v rámci EU regionální politika naopak jednou z hlavních
- ❑ Rozpočet
 - 7letý rozpočtový rámec – plánovací období
 - roční objem rozpočtu cca 140-150 mld. EUR
 - typově odlišný od státních rozpočtů (nepřipouští deficity, má omezený okruh intervencí) i od rozpočtů mezinárodních organizací (má vlastní příjmy)



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

1.1 Skupiny výdajů rozpočtu EU

Udržitelný růst	45	Konkurenceschopnost (10) Politika HSS/regionální politika (35)	Strukturální fondy (ERDF, ESF) Fond soudržnosti (=Kohezní fond)
Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	42	Spol. zeměděľ. polit. (31) Rozvoj venkova (11)	Evr. zem. podpůrný a záruční fond (EAGGF)
Občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1	Vnitřní politiky, migrace apod.	
EU jako globální hráč	6	Rozšiřování EU, rozvoj. a humanit. pomoc	
Správní náklady	6	Provoz institucí	



evropský
sociální
fond v ČR



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

1.1 Politika a rozpočet EU

- ❑ Trendy:
 - Dlouhodobý pokles výdajů na Spol. zemědělskou politiku (v 80. letech až 80 %, nyní necelá 1/3)
 - Dlouhodobý růst výdajů na Regionální politiku (v 70. letech jen cca 5 %, nyní přes 1/3)
 - Rostou výdaje na vnitřní politiky
- ❑ Rozdíly mezi SZP a PHSS
 - SZP je více nároková a platby probíhají „automaticky“ podle stanovených pravidel, nejsou zpravidla vázány na žádný konkrétní účel, jsou dlouhodobé
 - PHSS podporuje vždy jen konkrétní projekty přispívající k naplňování cílů této politiky, jsou jednorázové
- ❑ Existence regionální politiky na nadnárodní úrovni je celosvětovým unikátem



evropský
sociální
fond v ČR



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

1.1 Důvody pro existenci regionální politiky

- Z jakého důvodu / za jakým účelem provádí EU regionální politiku?



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

1.1 Důvody pro existenci regionální politiky

1. Kompenzace některých negativních důsledků vytvoření společného trhu (zostřená konkurence atd.)
2. Kompenzace regionálních dopadů některých ostatních politik EU, zejména SZP (obecně výhodná pro státy s rozvinutým zemědělstvím), ale i společné vědecko-technické politiky EU (nejúspěšnější žadatelé o granty na strategické výzkumné projekty jsou výrazně koncentrováni do největších aglomerací)
3. Regionálními problémy vlády často omlouvaly poskytování dotací průmyslu, kterému tím pomáhaly v boji proti zahraniční konkurenci (dotování soukromých podniků z veř. zdrojů je zakázáno zakládacími smlouvami, přičemž regionální politika je jednou z mála povolených výjimek)
4. Evropská měnová unie (omezení autonomie vlád v oblasti monetární i fiskální politiky, fixace měny při velmi rozdílné úrovni ekonomického vývoje – nemožnost devalvovat), část rozpočtových výdajů nejslabších států „vyvedena mimo“ uhrazením z rozpočtu EU, zejména z Kohezního fondu



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

1.1 Důvody pro existenci regionální politiky

☐ Shrnutí:

- Projev určité solidarity na úrovni EU
- Posilování společné identity
- Existence společné měny

☐ 3 priority Politiky HSS:

1. infrastruktura a ŽP
2. rozvoj lidských zdrojů
3. podpora podnikání

☐ Kritická místa:

- obtížné prokázání skutečných dopadů
- složitá implementační struktura (EU – státy – regiony)
- dilema podpory vyspělých a zaostávajících regionů

1.1 Důvody pro existenci regionální politiky

- ❑ Má být regionální politika orientována především na podporu chudých, nebo na podporu bohatých regionů? Z jakého důvodu?



1.1 Vývoj regionální politiky EU

☐ Několik hlavních období

- 1. období: 1958 – 1974
 - posílení zdrojů věnovaných na národní RP jednotlivých států
 - nejednalo se tedy o regionální politiky v pravém smyslu
 - realizace izolovaných projektů, bez systému koordinace
 - neprovázána s jinými politikami
- ☐ 2. období: 1975 – 1988
 - vstup Velké Británie do EU – tlak na kompenzaci výdajů na zemědělskou politiku (nízké příjmy pro V.B.) a problémů starých průmyslových oblastí (podstatné téma pro V.B.)
 - důraz na revitalizaci starých průmyslových oblastí a kompenzace s tím spojené



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

1.1 Vývoj regionální politiky EU

- ❑ 3. období: 1989 – 1999
 - integrace se sociální a částí zemědělské politiky do „Politiky hospodářské a sociální soudržnosti“ (dnes rovněž ne zcela přesně, ale akceptovatelně nazývané „regionální politika“)
 - prvně regionální politika v pravém smyslu
 - reakce na přijetí Španělska a Portugalska do EU
 - přijetí hlavních principů regionální politiky (více méně platí dodnes)
- ❑ 4. období: 2000 – dnes
 - postupné vydělení hlavních cílů regionální politiky EU
 - prohloubení RP a navýšení jejího finančního objemu (mj. v souvislosti s východním rozšířením EU a rozšiřováním eurozóny)
 - decentralizace podpory směrem do členských států



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

1.2 Cíle regionální politiky EU

- Fakticky jde spíše o priority regionální politiky než o cíle
- Pro každé programovací období částečně modifikovány
- Každý cíl má odlišné věcné zaměření podpory, ale i finanční a implementační rámec

1.2 Cíle regionální politiky EU 2007-13

□ 3 cíle:

- Cíl 1 Konvergence
- Cíl 2 Konkurenceschopnost a zaměstnanost
- Cíl 3 Evropská územní spolupráce (dřívější Interreg)
- Rozdíly mezi cíli:
 - okruh podporovaných aktivit (u Cíle 1 podporován širší okruh aktivit, včetně přímé podpory podnikům, dále výstavba transevropských komunikací, investice v oblasti školství a zdravotnictví atd.)
 - maximální výše částky, které může podpora ze strany EU v přepočtu na obyvatele dosáhnout, je nejvyšší v regionech Cíle 1



evropský
sociální
fond v ČR



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Základními rozdíly mezi podporou podle jednotlivých Cílů jsou:

- **okruh podporovaných aktivit (v případě Cíle 1 je podporován širší okruh aktivit, včetně přímé podpory podnikům v případě, že se zvýší zaměstnanost, dále výstavba transevropských komunikací, investice v oblasti školství a zdravotnictví).**
- **maximální výše částky, které může podpora ze strany EU dosáhnout. Nejvyšší částku na jednoho obyvatele je možno získat v regionech Cíle 1.**



evropský
sociální
fond v ČR



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

1.2 Cíl 1 Konvergence

- Regiony NUTS 2, jejichž průměrný HDP v paritě kupní síly za poslední 3 roky nedosáhl 75% průměru EU
- Nejintenzivněji podporované regiony
- **Které regiony v Česku jsou podporovány z Cíle 1?**

1.2 Cíl 2 Konkurenceschopnost a zaměstnanost

- Podpora rozvoje znalostních ekonomik
- Jak podpora lidských zdrojů, tak i infrastruktury (jak běžné , např. dopravní, tak i infrastruktury pro VaV)
- Důraz na ochranu ŽP a prevenci rizik (v Česku např. typicky povodní)
- **Které regiony v Česku jsou podporovány z Cíle 2?**



evropský
sociální
fond v ČR



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

1.2 Cíl 3 Evropská územní spolupráce

- ❑ Podpora spolupráce (přeshraniční, mezinárodní, meziregionální)
 - ❑ nyní v EU 53 přeshraničních programů (z toho 5 zasahuje do ČR: Česko–Sasko, Česko–Bavorsko, Česko–Polsko, Česko–Slovensko, Česko–Rakousko)
 - ❑ 13 nadnárodních programů (např. Střední Evropa, Baltské moře, alpské státy...)
 - ❑ Program mezinárodní spolupráce InterReg IVc (výměna zkušeností mezi regiony)
 - ❑ URBACT (výměna zkušeností mezi městy)
 - ❑ Evropská pozorovací síť pro územní plánování (European Spatial Planning Observation Network – ESPON) – věda a výzkum v oblasti reg. rozvoje
 - ❑ INTERACT II (služby a nástroje řízení programů spolupráce)



evropský
sociální
fond v ČR



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

1.2 Cíl 3 Evropská územní spolupráce

- ❑ Územní vymezení podpory různé
 - příhraniční regiony (v praxi všechny kraje v Česku s výjimkou Hl.m. Prahy a Středočeského kraje)
 - celý stát
- ❑ Věcné zaměření:
 - přeshraniční vazby
 - podpora rozvoje vědy a výzkumu a informační společnosti
 - životní prostředí a předcházení rizikům
 - řízení vodních zdrojů

1.2 Cíle regionální politiky EU 2014-20

☐ Pouze 2 cíle:

- Cíl 1 Investice pro růst a zaměstnanost
 - spojuje dřívější Cíl 1 a Cíl 2
 - nově dělení na méně rozvinuté a přechodové regiony
- Cíl 2 Evropská územní spolupráce

1.2 Fondy využívané regionální politikou

Strukturální fondy	Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR, ERDF)	Infrastruktura, podnikání, pracovní místa, technologie, životní prostředí...
	Evropský sociální fond (ESF)	Zaměstnanost, vzdělávání, mobilita pracovních sil, rovné příležitosti...
	Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond (EZPZF/EAGGF)	Zemědělství, krajinný ráz, venkov Většina prostředků směřována na společnou zeměděl. politiku
	Evropský nástroj pro podporu rybolovu (ENPR/FIFG)	Konkurenceschopnost rybářství, pomoc oblastem orientovaným na rybolov...
Kohezní fond/Fond soudržnosti (FS/CF)	Velké projekty v oblasti životního prostředí a infrastruktury	

- Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV/EAFRD)
- Evropský námořní a rybářský fond (ENRF/EMFF)
- Další fondy využívané mj. v rámci předvstupní pomoci (Phare, SAPARD, ISPA), pomoci při živelních pohromách (Evropský fond solidarity) atd.

1.2 Regiony podporované regionální politikou EU

- Každý cíl kromě věcného zaměření orientován na určité typy území
- Využívá se územních jednotek NUTS (hierarchie územních statistických jednotek)
 - územní jednotky pro statistické účely
 - v Česku tradice regionálních operačních programů (SROP / ROP / IROP): implementační struktura v jednotkách NUTS
- Z francouzského *Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques*, nebo anglického *Nomenclature of Units for Territorial Statistics*
- Hierarchie NUTS?? regiony NUTS v Česku??



evropský
sociální
fond v ČR



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚŠTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

1.2 Regiony podporované regionální politikou EU

- NUTS 0: stát
- NUTS 1: velké samosprávné celky, např. provincie apod. (v Česku celý stát)
- NUTS 2: v Česku regiony soudržnosti (u malých zemí opět celý stát)
- NUTS 3: v Česku kraje
- NUTS 4: v Česku okresy
- NUTS 5: v Česku obce

1.2 Regiony podporované regionální politikou EU



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

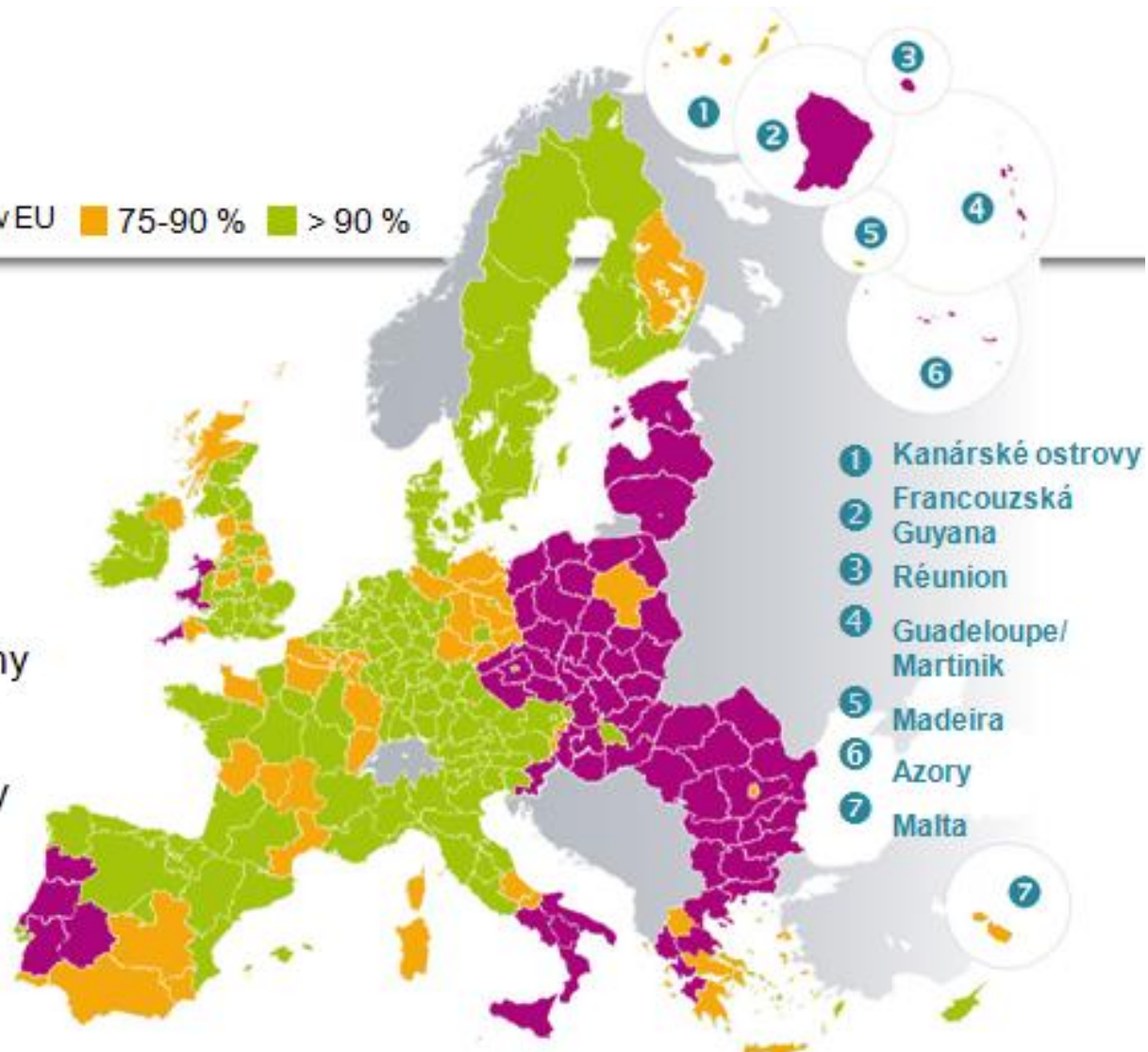
1.2 Regiony podporované regionální politikou EU

HDP na obyvatele* < 75 % průměru v EU 75-90 % > 90 %

*index EU27=100

3 kategorie regionů

- Méně rozvinuté regiony
- Přechodové regiony
- Více rozvinuté regiony

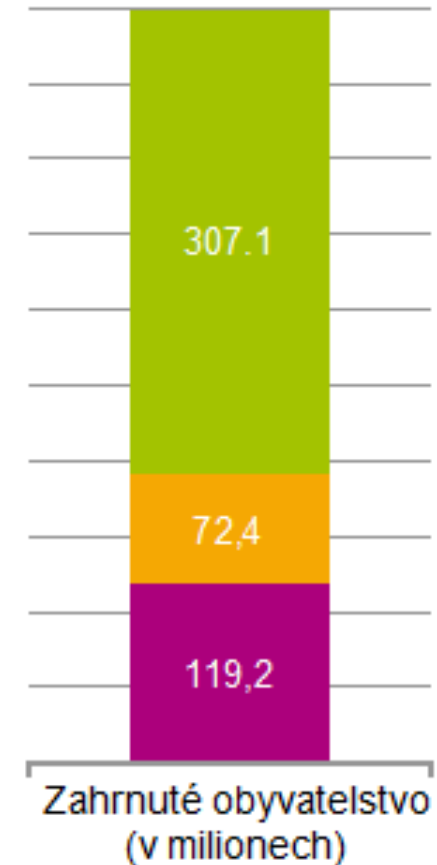
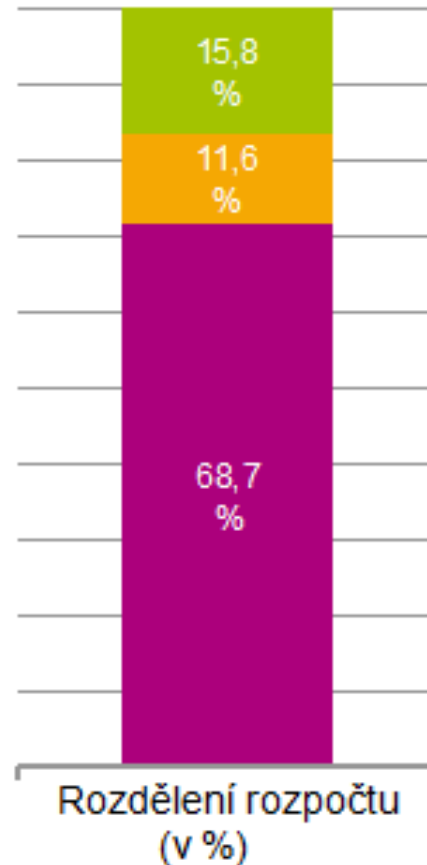


1.2 Regiony podporované regionální politikou EU

☐ Alokace 2014-20 (mld. EUR):

■ Méně rozvinuté regiony / členská země
 ■ Přechodové regiony
 ■ Více rozvinuté regiony

Fond soudržnosti ¹	68.7
Méně rozvinuté regiony	162.6
Přechodové regiony	38.9
Více rozvinuté regiony	53.1
Evropská územní spolupráce	11.7
Odlehlé regiony a řídké obydlené oblasti	0.9
Celkem	336.0



¹ 10 miliard EUR z fondu soudržnosti bude investováno do nástroje pro propojení Evropy

1.2 Regiony podporované regionální politikou EU

- ❑ Regiony NUTS 2 s HDP/obyv. nižším než 75 % průměru EU
 - v období 2007-13 oprávněné čerpat finanční prostředky z Cíle 1
 - v období 2014-20 méně rozvinuté regiony – vyšší míra spolufinancování

- ❑ Regiony ve státech s HDP/obyv. nižším než 90 % průměru EU
 - v období 2007-13 oprávněné čerpat finanční prostředky z Cíle 2
 - v období 2014-20 přechodové regiony – nižší míra spolufinancování a také vyšší podíl podpory z ESF v porovnání s ERDF)

1.3 Principy regionální politiky EU

- Programování
- Partnerství
- Koncentrace
- Doplnkovost
- Monitorování a hodnocení

1.3 Princip programování

- ❑ Politika je realizována prostřednictvím programovacích dokumentů (tzn. programy vedoucími k naplnění promyšlené a ucelené strategie s cílem dosáhnout jasné změny zlepšení stavu v dané sféře)
- ❑ Hierarchie programovacích dokumentů
 - 2007-13: Národní strategický referenční rámec (NSRR), operační programy (OP), příp. také prováděcí dokumenty, prováděcí předpisy atd.
 - 2014-20: Dohoda o partnerství, operační programy a na ně navazující dokumenty



evropský
sociální
fond v ČR



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

1.3 Princip programování

- ❑ Struktura programovacích dokumentů
 1. Analýza výchozího stavu zdůvodňující potřebu podpory z veřejných zdrojů
 2. Strategie, cíle
 3. Priority, oblasti podpory
 4. Implementační struktura
 5. Finanční rámec (alokace na priority, finanční plán)
 6. Monitorovací ukazatele

1.3 Princip partnerství

- ❑ Na realizaci regionální politiky se nepodílí jen „stát“, ale i další subjekty, a to na přípravě a realizaci jak samotné politiky, tak i projektů
- ❑ Příprava a realizace operačních programů
 - vláda
 - řídicí orgány
 - zprostředkující subjekty
 - konzultanti
 - ...
- ❑ Příprava a realizace projektů
 - nositelé projektů
 - partnerské organizace
 - ...



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

1.3 Princip koncentrace

- Koncentrace územní vs. věcná
- Prostředky se mají soustředit do oblastí s největšími problémy a na akce, které přinesou maximální efekt
- Podpora ucelených, vnitřně provázaných programů a strategií, nikoli jednotlivých izolovaných nebo malých projektů
- V praxi problém – za deklarovanou koncentrací se často skrývá podpora rozsáhlého okruhu aktivit (snaha „nezapomenout na nic“)
- **Co není z věcného hlediska možné podpořit z regionální politiky EU?**

1.3 Princip doplňkovosti (adicionality)

- Prostředky z EU jsou poskytovány do oblastí, které jsou prioritními jak pro daný stát, tak i pro EU
- Prostředky proto musí být doplněny stanoveným podílem zdrojů ze strany příjemce pomoci (státu, kraje, města, podnikatelského subjektu apod.)
- V praxi složitý systém podílu finančních zdrojů, kdy konečný příjemce dostane zvně 40–100 % (v tom však není jen podíl financování EU, ale často i státu, kraje apod.)
- Prostředky z EU nesmí nahrazovat, ale doplňovat, resp. posilovat národní zdroje



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

1.3 Princip monitorování a hodnocení

- ❑ Snaha zajistit efektivní využití prostředků ze zdrojů EU a tuto efektivitu hodnotit
- ❑ Nástroj: monitorovací indikátory/ukazatele, které se sledují na úrovni
 - projektu
 - programu
- ❑ V čase postupně roste tlak na monitorování skutečných dopadů a výsledků realizované podpory
- ❑ Monitorovací ukazatele:
 - výstupu
 - výsledku
 - dopadu

1.3 Princip monitorování a hodnocení

- ❑ Průběžné monitorování – monitorovací výbory
- ❑ V praxi obtížné:
 - vývoj plnění daného cíle je ovlivněn faktory nesouvisejícími s realizací podpory – **příklady?**
 - dostupnost a aktuálnost dat
 - ukazatele věcně postihující jen část daného tématu
 - kvantifikace cílové hodnoty
- ❑ Hodnocení (evaluace) programů:
 - ex-ante
 - interim / mid-term
 - ex-post



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

1.3 Princip monitorování a hodnocení

- ❑ Pokuste se navrhnout vhodné indikátory pro monitoring plnění následujících cílů na úrovni kraje či regionu NUTS 2:
 - Snížit energetickou náročnost objektů veřejné správy
 - Zvýšit kvalifikaci pracovníků veřejné správy v oblasti ochrany ovzduší
 - Snížit koncentraci CO₂ (či oxidů dusíku apod.) v ovzduší
- ❑ Jak je daný indikátor vhodný z hlediska
 - odolnosti vůči vlivu vnějších faktorů nesouvisejících s realizací podpory
 - dostupnosti a aktuálnosti dat