

EVROPSKÁ ÚZEMNÍ SPOLUPRÁCE

Vladimír Šourek

Evropské územní spolupráci byl věnován prostor již v č. 1/2007 tohoto časopisu. Vzhledem k tomu, že se dnes nalézáme téměř v polovině období realizace programů, které ji naplňují, přinášíme další informace k jejich průběhu a současnému stavu. Rovněž upozorňujeme, že programy jsou živé, to znamená, data již nemusejí v době, kdy budou články čteny, platit. V principech se však popisy programů a jejich postupného plnění nemění.

V úvodu připomeneme některá základní fakta a specifika, kterými se programy Evropské územní spolupráce odlišují od ostatních programů Rámce podpory Společenství co do kladených nároků na jejich realizaci a administraci.

Úvod

Regionální politika všech členských států EU je založena na **principech soudržnosti a solidarity**. Jejím základním úkolem je zamezovat vzniku a rozšiřování sociálních a hospodářských rozdílů mezi regiony v celé Evropské unii. O jejím významu svědčí fakt, že na ni připadá více než třetina celkového rozpočtu EU. Konkrétní aktivity regionální politiky vycházejí z předem stanovených cílů. Jedná se o tři cíle: Konvergence, Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost a **Evropská územní spolupráce**.

Evropská územní spolupráce (dále jen Cíl 3) prostřednictvím svých programů posiluje přeshraniční, meziregionální a nadnárodní spolupráci. V kontextu České republiky mohou tyto programy v současném programovém období 2007–2013 využívat všechny regiony včetně Prahy. (Nepla-

tí to ale pro programy přeshraniční spolupráce, které jsou realizovány ve všech krajích ČR, kromě Prahy a Středočeského kraje.) Programy jsou financovány z **Evropského fondu regionálního rozvoje** (dále jen ERDF), který je určen k financování infrastruktury, zejména v nejméně rozvinutých regionech, pro financování projektů místního rozvoje, a který podporuje hospodářské změny a konkurenceschopnost a pomoc pro územní spolupráci uvnitř Evropské unie.

Cíl 3 je v České republice realizován prostřednictvím pěti operačních programů přeshraniční spolupráce vždy společně s jedním zahraničním programovým partnerem, dále operačním programem nadnárodní spolupráce, jenž je realizován v širším územním kontextu, a konečně třemi operačními programy (INTERREG IVC, INTERACT II a ESPON 2013) realizovanými celoevropsky, jichž se ČR jako členský stát účastní (viz tab. 1).

PROGRAMOVÉ OBDOBÍ 2007–2013		Řídící orgán
Evropská územní spolupráce – Cíl 3 389 mil. EUR z ERDF pro ČR	OP meziregionální spolupráce INTERREG IVC	Regionální Rada Sever Pas de Calais (Francie)
	OP nadnárodní spolupráce Central Europe	Město Vídeň (Rakousko)
	OP přeshraniční spolupráce Bavorsko – ČR	Bavorské státní ministerstvo hospodářství, infrastruktury, dopravy a technologií
	OP přeshraniční spolupráce Sasko – ČR	Saské státní ministerstvo hospodářství a práce
	OP přeshraniční spolupráce Rakousko – ČR	Úřad vlády Dolního Rakouska
	OP přeshraniční spolupráce Slovensko – ČR	Ministerstvo výstavby a regionálního rozvoje SR
	OP přeshraniční spolupráce ČR – Polsko	Ministerstvo pro místní rozvoj
	INTERACT II	Bratislavský samosprávný kraj
	ESPON 2013	Ministerstvo vnitra a územního rozvoje (Lucembursko)

Tab. 1

I když se tyto programy řídí stejnými nařízeními ES jako ostatní operační programy realizované v rámci Národního strategického referenčního rámce programového období 2007–2013, vykazují určitá specifika, která jsou v nařízeních ES rovněž zakotvena. Ta vyplývají zejména z účasti více členských států na jejich realizaci. To v praxi znamená v určité míře akceptovat odlišnou legislativu, strukturu veřejné správy a zvyklosti v jejím fungování u států, které společné programy s Českou republikou sdílejí.

Právě sdílení výše uvedených faktů jak na úrovni programu, tak i na úrovni projektů významně zvyšuje náročnost vlastních příprav a samotné realizace programů Cíle 3. Není náhodou, že Evropská komise zřídila i jeden z uvedených programů Cíle 3, celoevropský program **INTERACT II**, který má pomáhat řídicím strukturám ostatních programů překonávat zvýšené nároky na jejich činnost. To znamená zejména včasné rozpoznání a vyhodnocení rizik, která by mohla negativně ovlivňovat jak průběh realizace programu, tak i dosažení stanovených cílů programů a rovněž tak dodržovat zásady a závazky vyplývající z nařízení ES.

Specifika na úrovni programu

Programy přeshraniční spolupráce jsou realizovány vždy dvěma státy sdílejícími společnou státní hranici. (Česká republika sousedí se 4 členskými státy, avšak má těchto programů 5, neboť v případě Německa existují samostatný Operační program přeshraniční spolupráce se Svobodným státem Sasko a samostatný Operační program se Svobodným státem Bavorsko.)

Program Nadnárodní spolupráce je sdílen více státy, které naplňují jeho geografické vymezení (Česká republika je zapojena do programu Central Europe, ve kterém jsou dále zapojeny Polsko, část Německa, Slovensko, Rakousko, Maďarsko, část Itálie, část Ukrajiny, a Slovinsko).

Program Mezuregionální spolupráce je sdílen všemi členskými státy EU, Norskem a Švýcarskem.

V souladu s Nařízením o ERDF se členské státy v případě těchto programů dohodly na společném řídicím orgánu (ŘO), společném certifikačním orgánu (CO) a společném auditním orgánu (OA), přičemž obvykle platí, že OA a CO sídlí ve stejném státě jako ŘO příslušného programu. Důvodem je úzká souvislost řízení programu s certifikací výdajů a jejich proplácením za realizované projekty. Určení kompetencí jednotlivých programů ukazuje tabulka 1. Česká republika (Odbor evropské územní spolupráce MMR) vykonává v Operačním programu přeshraniční spolupráce ČR – Polsko funkci Řídicího orgánu, v operačních programech přeshraniční spolupráce Bavorsko – ČR, Sasko – ČR, Rakousko – ČR a Slovensko – ČR funkci Národního orgánu. Funkci Národního koordinátora a Národního kontaktního místa pak v operačních programech nadnárodní spolupráce, meziregionální spolupráce a v operačních programech INTERACT II a ESPON 2013.

Řídicí orgán, určený členským státem, je zodpovědný za řízení a vlastní implementaci programu. **Národní orgán** úzce spolupracuje s Řídicím orgánem a je zodpovědný za správnost a efektivnost řízení programu na české straně. **Národní koordinátor/Národní kontaktní místo** zajišťuje implementaci programu na národní úrovni, včetně poskytování asistence pro české projektové partnery.

V systému organizační/implementační struktury kooperují členské státy i v rámci činnosti Společného monitorovacího výboru, který je zodpovědný za samotný výběr projektů a systémová rozhodnutí co do řízení programu. Rovněž tak kooperují v rámci činnosti Společného technického sekretariátu působícího v blízkosti ŘO, jehož činnost je nezbytná pro zajištění veškeré administrativy doprovázející program. Oba subjekty jsou společné, to znamená, že jsou provozovány určenými zástupci obou členských států participujících na programu. Všechny jmenované subjekty organizační struktury programů se také podílejí na tvorbě programové dokumentace ve fázi přípravy a na její inovaci v průběhu realizace programu.

Akceptování rozdílného právního prostředí a mnohdy odlišných požadavků programových partnerů klade vysoké nároky na čas, taktiku a diplomacii při vyjednávání a hledání schůdných kompromisů pro bezchybné fungování programu.

Specifika na úrovni projektů

Největším rozdílem oproti minulému programovému období INTERREG IIIA 2004–2006 je v rámci programů přeshraniční spolupráce uplatňování tzv. Principu vedoucího partnera (Lead partner principle – LPP). Cílem jeho zavedení bylo prohloubit přeshraniční spolupráci tak, aby se uskutečňovala v jasně definované a smluvně stanovené struktuře projektového partnerství tvořeného vedoucím projektovým partnerem z jedné země a dalším projektovým partnerem nebo více projektovými partnery, přičemž alespoň jeden z nich musí pocházet z opačné strany hranice. To znamená, že na každém projektu se musejí podílet minimálně dva projektoví partneři, každý z jiné strany hranice. Své aktivity a povinnosti na projektu vymezují vzájemnou dohodou o spolupráci, která je nedílnou součástí projektové žádosti. Vedoucí partner přejímá zodpovědnost za celkovou realizaci projektu vůči Řídicímu orgánu a Evropské komisi.

Úspěšnost realizace těchto společných projektů při akceptování LPP vyžaduje na rozdíl od jiných programů Rámce podpory dokonalou koordinaci všech projektových partnerů, řízenou vedoucím projektovým partnerem. Selhání jednoho z partnerů může vést k neúspěchu celého projektu, i když ostatní projektoví partneři své úkoly plní beze zbytku.

Rovněž tak komplikovaný způsob kontrol a proplácení finančních prostředků je v důsledku rozdílného legislativního prostředí dotčených zemí náročnější na čas a spolupráci zprostředkujících subjektů implementační struktury obou zemí, které se na ní podílejí.

Aby byl projekt schválen, musí splňovat alespoň dvě ze základních kritérií přeshraniční spolupráce, tj. společnou přípravu projektu, společnou realizaci projektu, společné financování projektu a společný personál, který projekt realizuje. Projekt musí mít významný pozitivní dopad na území obou členských států, které je pro program vymezeno. (Operační programy přeshraniční spolupráce jsou realizovány v oprávněném území, tj. ve všech krajích NUTS III sdílejících společnou státní hranici se sousedním státem včetně kraje Vysočina.)

Financování projektů je podílové. Znamená to že způsobilé výdaje projektu jsou financovány max. 85 % z ERDF, max. 5% ze státního rozpočtu a minimálně 10 % musí participovat vlastní projektový žadatel. Způsobilé výdaje jsou ty, které schválí Společný monitorovací výbor. Jsou financovány na bázi refundace. Jsou tedy zpětně propláceny po kontrole jejich způsobilosti. Systém zálohových plateb neexistuje a finanční prostředky jsou dnes již propláceny v eurech.

Programy přeshraniční spolupráce jsou určeny subjektům veřejného neziskového charakteru, tedy především obcím, krajům a jimi zřízeným organizacím, ostatním neziskovým organizacím a obdobným právním subjektům.

Každý program je charakterizován svou obsahovou strukturou danou prioritními osami a oblastmi podpory. Jejich náplň převážně spočívá v kulturním a socioekonomickém rozvoji, rozvoji dostupnosti přeshraničního území a rozvoji životního prostředí. Vzhledem k tomu, že programy byly vyjednávány v různém prostředí daném specifiky a požadavky partnerského státu a byly vedeny jinou taktikou, obsahová uspořádání programů, přestože jejich cíle jsou ve směr podobné, jsou rozlišná. Důkazem toho je např. i jiné zařazení Fondu mikroprojektů v rámci obsahu každého programu přeshraniční spolupráce. Fond mikroprojektů je nedílnou součástí každého programu spolupráce a je určen pro malé, většinou neinvestiční projekty. Rovněž tak důraz na rozdělení finančních dotací na jednotlivé prioritní osy/oblasti podpory v závislosti na celkové alokaci na program byl kladen u každého programu odlišně.

Další články se zabývají podrobnějším popisem jednotlivých programů Evropské územní spolupráce – Cíle 3. Z jejich přehledu jsou pak patrnější jejich specifika co do obsahu, finančního rozdělení atd.

*Ing. Vladimír Šourek
Odbor evropské územní spolupráce
Ministerstvo pro místní rozvoj*

ENGLISH ABSTRACT

European Territorial Cooperation, by Vladimír Šourek

The European territorial cooperation was discussed in the 1/2007 issue of this magazine. As today we find ourselves almost halfway through the materialization of the relevant programmes, more information on their progress and the current situation is offered. Important to say, the programmes are lively developing, so the given data may not be fully corresponding when you read this article. Yet the principles of the programmes and their step-by-step materialization are not changing. To start with, some general facts and specifics are repeated in which these programmes differ from others within the Community Framework Support, making them much more demanding in terms of implementation and administrative.