

EVALUACE VYUŽITÍ DODATEČNÝCH PROSTŘEDKŮ V OBLASTI INTERVENCE 5.1. IOP

ZÁVĚREČNÁ EVALUAČNÍ ZPRÁVA

Zadavatel: **Ministerstvo kultury**
odbor pro strategii a dotační politiku
Milady Horákové 139
160 41 Praha 6

Datum: březen 2011

OBSAH

OBSAH	2
SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK	3
1 STRUKTURA DOKUMENTU A METODICKÝ POSTUP EVALUACE.....	4
1.1 Cíl a zaměření evaluace	4
1.2 Postup při realizaci evaluace programu.....	5
1.3 Popis metod evaluace	7
2 ANALÝZA FINANČNÍHO A VĚCNÉHO POKROKU	8
2.1 Cíl a metody hodnocení.....	8
2.2 Hodnocení finančního a věcného pokroku na úrovni oblasti intervence 5.1.....	9
3 ANALÝZA ABSORBČNÍ KAPACITY	16
3.1 Cíl hodnocení	16
3.2 Analýza připravovaných projektů.....	16
3.3 Analýza problémů při přípravě a administraci projektů	17
4 SYNTÉZA A DOPORUČENÍ.....	19
4.1 Alokace dodatečných a zbývajících prostředků v oblasti intervence	19
4.2 Vyhlášení výzvy pro aktivitu b).....	23

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

Zkratka	Význam
EK	Evropská komise
ERDF	Evropský fond pro regionální rozvoj
ES	Evropské společenství
EU	Evropská unie
IOP	Integrovaný operační program
IS	Informační systém
MK ČR	Ministerstvo kultury České republiky
MMR ČR	Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky
NOK	Národní orgán pro koordinaci
NUTS II	Územní statistická jednotka Evropské unie stupeň II
OP	Oblast podpory
PCO	Platební a certifikační orgán
PO	Prioritní osa
ŘO	Řídící orgán
SF EU	Strukturální fondy Evropské unie
SR	Státní rozpočet

1 STRUKTURA DOKUMENTU A METODICKÝ POSTUP EVALUACE

Předkládaná evaluační zpráva představuje dokument, který shrnuje výstupy z evaluace finančního a věcného pokroku a absorpční kapacity oblasti intervence 5.1. Národní podpora využití potenciálu kulturního dědictví Integrovaného operačního programu.

Uvedená zpráva je rozdělena do následujících čtyř částí:

1. Struktura dokumentu a metodický postup evaluace – zde je představena metodika zpracování evaluační zprávy obl. intervence 5.1. IOP,
2. Analýza finančního a věcného pokroku – vyhodnocuje finanční a věcný pokrok oblasti intervence 5.1. a ověřuje finanční čerpání a reálné plnění indikátorů u realizovaných projektů.
3. Analýza absorpční kapacity – vyhodnocuje potenciál generování nových projektů v jednotlivých podporovaných aktivitách oblasti intervence 5.1.
4. Syntéza a doporučení – zde je uvedena syntéza předchozích částí a návrh doporučení na alokaci dodatečných prostředků.

V rámci evaluace byly hodnoceny a posuzovány projekty předložené a realizované ve výzvách č. 1 a 2.

Veškeré finanční údaje uváděné v evaluační zprávě jsou počítány k celkovým výdajům (ERDF + SR) a vztahují se k datu 31.1.2011. V podkladech pro výpočty čerpání alokace bylo pracováno s finančními údaji v Kč a v případech převodu EUR-Kč byl použit kurz 25 Kč/EUR.

1.1 CÍL A ZAMĚŘENÍ EVALUACE

Cílem evaluace je vyhodnocení pokroku v realizaci oblasti intervence 5.1. IOP Národní podpora využití potenciálu kulturního dědictví, kterou jako zprostředkující subjekt administruje Ministerstvo kultury. Specifickým záměrem pak je vyhodnotit možnosti a proveditelnost využití dodatečných prostředků v souvislosti s usnesením vlády č. 817/2010 k rozdělení dodatečných finančních prostředků podle č. 17 Meziinstitucionální dohody. Součástí evaluace je argumentace pro nebo proti alokaci dodatečných prostředků do dané oblasti intervence a souvisejících dopadů na revizi textu Programového dokumentu.

V oblasti intervence 5.1. jsou podporované následující aktivity:

- a) Vytváření a zefektivňování národních metodických center pro vybrané oblasti kulturního dědictví
- b) Realizace vzorových projektů obnovy a využití nejvýznamnějších součástí nemovitého památkového fondu České republiky
- c) Zdokonalení infrastruktury pro moderní kulturní služby s vyšší přidanou hodnotou

Evaluace za účelem rozhodnutí o alokaci dodatečných prostředků proto jde do úrovně tří výše uvedených podporovaných aktivit.

V souladu s čl. 50 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 (dále jen „Obecné nařízení“) by měl každý členský stát posoudit výkonnost svých operačních programů a na základě tohoto posouzení dodatečné prostředky Evropská komise přidělí. Posouzení výkonnosti IOP resp. oblasti intervence 5.1. tak tvoří základ argumentace alokace dodatečných prostředků na tuto oblast podpory resp. dílčí podporovanou aktivitu. Dodatečné prostředky je přitom možné chápat jako určitou formu odměny, tzn. měly by být směřovány do oblastí intervence resp. aktivit, které běží uspokojujivě, kde je převis poptávky atd.

1.2 POSTUP PŘI REALIZACI EVALUACE PROGRAMU

Postup při zpracování evaluace se skládá ze čtyř níže uvedených fází/postupových kroků.

1. Incepční fáze

V této úvodní fázi hodnocení bylo hlavním cílem schválení celkového designu evaluace ze strany zadavatele. Za tímto účelem byla na úvodní schůzce zadavatel-konzultant prezentována navržená metodika hodnocení a následně diskutovány klíčové části navržené metodiky, zejména:

- Použité metody hodnocení
- Identifikace stakeholderů a způsob komunikace
- Informační zdroje (dostupnost, způsob zajištění)
- Vymezení časového období, které je předmětem evaluace
- Obsah a struktura evaluačních zpráv, forma jejich prezentace
- Harmonogram evaluace

Zpracovaná metodika evaluace a organizace celého procesu hodnocení byla následně ze strany zadavatele schválena.

2. Analýza finančního a věcného pokroku

Evaluace se zaměřuje na vyhodnocení finančního a věcného pokroku jednotlivých podporovaných aktivit v rámci zkoumané intervence. Posouzení bylo provedeno na základě dat z IS Monit. Založeno bylo na stavech projektů v systému agregovaných do následujících kategorií: ukončené (proplacené) projekty, projekty v realizaci a projekty v procesu hodnocení a schvalování.

Analýza pokroku se opírá o tři postupné kroky:

- a) Finanční pokrok
- b) Věcný pokrok
- c) Kombinované posouzení finančního a věcného pokroku

Posouzení finančního pokroku je založeno na vyhodnocení dosavadního stavu čerpání (objem vyčerpaných prostředků a objem žádostí o platbu) a vyhodnocení zásobníku projektů v jednotlivých skupinách stavů. Vyhodnocení věcného pokroku se opírá o posouzení dosahování cílových hodnot indikátorů v rámci skupin stavů projektů.

Následně je provedena analýza souvztáhnosti finančního čerpání vs. naplňování plánovaných monitorovacích indikátorů a vyhodnocení úspěšnosti v dílčích podporovaných aktivitách.

3. Analýza absorpční kapacity

Vyhodnocení absorpční kapacity se pak u jednotlivých podporovaných aktivit zaměřuje na potenciál generování nových projektů a na případná rizika z hlediska připravenosti žadatelů a limitů

implementační struktury. Jsou zohledněny potřeby žadatelů v dílčích podporovaných aktivitách a jejich potenciál generovat kvalitní projektové žádosti. Analýza je založena na analýze připravenosti projektů z technického hlediska i z hlediska finančního. S ohledem na nutnost zabezpečit bezproblémové čerpání dodatečných prostředků je pozornost zaměřena nejen na připravenost projektů, ale také na časové možnosti a rizika jejich realizace.

Z hlediska implementačního systému jsou analyzovány problémy vzniklé při administraci žádostí a projektů v oblasti intervence 5.1. Vzhledem k časovému horizontu, který je pro evaluaci vymezen, je vyhodnocení problémů založeno pouze na sekundárních datech.

4. *Syntéza a doporučení*

V rámci syntézy jsou následně vyhodnoceny jednotlivé aktivity oblasti intervence 5.1. z hlediska jejich současného finančního a věcného pokroku a celkového absorpčního potenciálu, tj. rizikovitosti čerpání alokovaných finančních prostředků a naplňování věcných cílů.

Dále je doporučena konkrétní aktivita v rámci intervence 5.1, kam by měly být dodatečné prostředky alokovány, a tento návrh byl zdůvodněn. Argumentace se opírá o následující kritéria:

1. Efektivnost a účinnost

Kritérium odráží nutnost efektivnosti finančního čerpání vs. dosažených výsledků v rámci podporovaných aktivit. Základem po posouzení je předchozí vyhodnocení finančního a věcného pokroku v rámci jednotlivých podporovaných aktivit.

2. Jednoduchost

Kritérium odráží vhodnost alokovat prostředky do té aktivity, kde se nejsnadněji využije velký objem peněz na relativně nízký počet připravených projektů. Zohledněna je rovněž jednoduchost administrace potenciálních projektů a jednoduchost jejich realizace. Kritérium zohledňuje výstupy vyhodnocení absorpční kapacity.

3. Měřitelnost

Je žádoucí alokovat prostředky do takové aktivity, kde jsou efekty snadno měřitelné a viditelné. V tomto případě je ovšem nutno přihlédnout i k riziku, že neměřitelné efekty některých intervencí mohou být i významnější než efekty měřitelné. Kritérium zohledňuje výstupy vyhodnocení absorpční kapacity.

4. Absorpční kapacita

Kritérium odráží zájem žadatelů o podporu projektů v dané sféře, tj. „převis“ či naopak nedostatek poptávky. Vyhodnocení se opírá o data z IS Monit a výstupy z hodnocení absorpční kapacity.

5. Vazba na strategické dokumenty

Tento parametr popisuje synergické vazby na relevantní strategické dokumenty jak na národní, tak evropské úrovni.

1.3 POPIS METOD EVALUACE

Na základě členění evaluace byl připraven pro každou z jejích postupných kroků individuální postup vycházející ze základního schématu analytického procesu, tedy získání potřebných údajů a dostupných dat, práce s těmito daty a interpretace získaných výsledků.

Do každého z těchto kroků byl začleněn proces verifikace zjištění prostřednictvím průběžného kontaktu s představiteli zadavatele.

V rámci evaluace programu byl využíván rejstřík metod vhodných pro získání dat nezbytných pro formulaci odpovědí v jednotlivých fázích evaluace. V návaznosti na znění příslušného evaluačního úkolu byla vybrána nejvhodnější metoda pro sběr potřebných informací. V rámci přípravy metodiky projektu byly vytipovány následující metody sběru a ověřování potřebných dat, respektive formulace návrhu:

- Desk research (výzkum od stolu) je metodou rychlého získávání informací z veřejných i neveřejných zdrojů, která je založena na analýze a porovnání dat uvedených v těchto zdrojích. Tato metoda byla využita zejména tam, kde se jedná buď o porovnání dat kvantitativního charakteru či zmapování změn v relevantních dokumentech. Uchazeč ji využil zejména ve fázi analýzy věcného a finančního pokroku, ve které byly analyzovány mj. programové dokumenty a data z monitorovacího systému (zejména data a sestavy dat z informačního monitorovacího systému a data z monitorovacích zpráv).
- Interview (řízený rozhovor) sloužil ke zjištění informací, které není možné získat prostřednictvím desk research. Výhodou této metody je možnost získání komplexního pohledu na zkoumaný problém, včetně kvalitativních dat vycházejících z hodnocení respondenta postaveného na základě jednotných kritérií pro danou oblast evaluace. V případě přímých rozhovorů v rámci této evaluace zpracovatel využil strukturované rozhovory s klíčovými aktéry.

2 ANALÝZA FINANČNÍHO A VĚCNÉHO POKROKU

2.1 CÍL A METODY HODNOCENÍ

Cílem analýzy je zhodnotit finanční a věcný pokrok v realizaci a v plnění cílů oblasti intervence 5.1. a identifikovat případné problematické oblasti.

Vzhledem ke stavu programu, kdy většina projektů je zatím ve fázi realizace a finanční prostředky začínají být teprve postupně čerpány, jsou předmětem analýzy hodnoty za soubor projektů schválených k podpoře, a to v aktuálním stavu k 31. 1. 2011. Hodnoty vztahující se k finančnímu čerpání a plnění indikátorů těchto projektů je nutné proto považovat za předpokládané. Analýza je prováděna na úrovni oblasti intervence 5.1. a jejích aktivit.

V rámci analýzy jsou srovnávány předpokládané hodnoty schválených projektů s cílovými hodnotami plánu programu.

Hodnoceny jsou dva parametry/kritéria, přičemž u každého parametru jsou stanoveny referenční/srovnávací hodnoty:

- a) **Finanční pokrok** – Vzhledem k tomu, že evaluátorům zatím nejsou k dispozici plánované hodnoty pro finanční čerpání na úrovni aktivit, byl stanoven postup pro celou oblast intervence.

Finanční plán vyplývající z Prováděcího dokumentu je následující:

Tabulka 1: Finanční plán oblasti intervence 5.1. IOP (certifikované výdaje)

Rok	Alokace v Kč	% vyčerpání alokace (kumulované)
2007	776 415 025	12,4
2008	814 605 825	25,4
2009	852 963 575	39,1
2010	893 114 975	53,3
2011	933 284 675	68,2
2012	973 308 375	83,8
2013	1 014 027 000	100,0
Celkem	6 257 719 450	

Za „ideální“ míru plnění finančního plánu je k 1. 1. 2011 považováno **53 %** z plánované cílové hodnoty, tj. z alokace na období 2007 - 2013 (uvedené procento vyjadřuje poměrné rozložení čerpání celkové alokace či plnění cílových hodnot v rámci 7 let trvání programu, a to k 1. 1. 2011; zároveň je zohledněno tempo náběhu čerpání během prvních let dle indikativního rozdělení alokace podle let uvedené v Prováděcím dokumentu IOP). **Za kritickou míru plnění jsou považovány hodnoty čerpání nižší než 60 % „ideální“ míry plnění finančního plánu (kritické neplnění plánu-KIN) a hodnoty čerpání vyšší než 200 % „ideální“ míry plnění finančního plánu (výrazné překročení plánu - KIP).** V tabulce jsou kritické hodnoty vyznačeny červenou barvou).

Obdobně jako je vyhodnocen finanční pokrok k 1.1.2011 je provedeno vyhodnocení predikce pro další roky.

Tabulka 2: Metodika pro hodnocení finančního pokroku

Hodnocení FP ve vztahu k plánu	Zkratka	Finanční pokrok (%)	Finanční plán (%)	Finanční pokrok (%)	Zkratka	Hodnocení FP ve vztahu k plánu
optimum	O	0,8 – 1 x	HODNOTA X	1 – 1,2 x	O	optimum
rizikové neplnění plánované hodnoty	RIN	0,6 – 0,8 x		1,2 – 2 x	RIP	rizikové překročení plánované hodnoty
Kritické neplnění hodnoty	KIN	Pod 0,6 x		Nad 2 x	KIP	Kritické překročení hodnoty

b) Věcný pokrok – Věcný pokrok je hodnocen ve vztahu k finančnímu pokroku. V rámci hodnocení je porovnáván finanční pokrok v dané oblasti intervence (vyjádřeno v procentech na základě plnění finančního plánu) s věcným pokrokem (vyjádřeno v procentech na základě plnění jednotlivých indikátorů), přičemž jsou stanoveny optimální, rizikové a kritické hodnoty. Hodnocení je prováděno dle níže uvedené metodiky.

Tabulka 3: Metodika pro hodnocení věcného pokroku

Hodnocení VP ve vztahu k FP	Zkratka	Věcný pokrok (%)	Finanční pokrok (%)	Věcný pokrok (%)	Zkratka	Hodnocení VP ve vztahu k FP
optimum	O	0,75 - 1 x	HODNOTA x	1-1,5 x	O	optimum
riziko nedosažení cíl. hodnoty indikátoru	RIN	0,5 - 0,75 x		1,5 - 2 x	RIP	riziko překročení cíl. hodnoty indikátoru
kritická hodnota nedosažení cíl. hodnoty indikátoru	KIN	méně než 0,5x		více než 2 x	KIP	kritická hodnota překročení cíl. hodnoty indikátoru

Současná hodnota plnění indikátorů je určena za základě údajů z vydaných Rozhodnutí.

Zdrojem dat a informací pro prováděnou analýzu je Integrovaný operační program pro období 2007 – 2013 z prosince 2007, Prováděcí dokument IOP ze dne 29.6.2009 a výstupy z IS MONIT7+.

2.2 HODNOCENÍ FINANČNÍHO A VĚCNÉHO POKROKU NA ÚROVNI OBLASTI INTERVENCE 5.1.

A. Popis stavu

Globálním cílem této oblasti intervence je zvýšit využití potenciálu kulturního dědictví a kulturních služeb ČR ke stimulaci ekonomického a sociálního růstu. Tohoto by mělo být dosaženo naplněním následujících specifických cílů:

- technicky rehabilitovat a optimálně využít vybrané památky národního významu k podpoře ekonomického a sociálního růstu ČR,
- zvýšit úroveň a dostupnost odborných veřejných služeb v oblasti péče o kulturní dědictví, jeho využití a prezentace,
- rozšířit a zkvalitnit kulturní služby a zlepšit jejich dostupnost,
- zvýšit atraktivitu regionů pro obyvatele, investory a návštěvníky.

Pokrok v realizaci cílů prioritní osy je monitorován pomocí 4 hlavních indikátorů (2 indikátorů výstupu a 2 indikátorů výsledku).

Celková alokace oblasti intervence je 250 308 778 EUR tj. 6 257 719 450 Kč.

Realizace cílů oblasti intervence je prováděna na úrovni **3 aktivit**:

a) Vytváření a zefektivňování národních metodických center pro vybrané oblasti kulturního dědictví

Cílem této aktivity je budování a zefektivnění národních metodických center, které se specializují na konkrétní segmenty nemovitého, movitého a nehmotného kulturního dědictví s potenciálem využitelným pro podporu ekonomického a sociálního růstu.

Celková alokace této aktivity je 62 577 194,5 EUR tj. 1 564 429 863 Kč.

b) Realizace vzorových projektů obnovy a využití nejvýznamnějších součástí nemovitého památkového fondu České republiky

Cílem této aktivity je obnova a využití konkrétních nemovitých památek, jejich souborů a souvisejících památkově chráněných území k podpoře sociálního a ekonomického růstu vytvářením nových kulturních a dalších služeb.

Celková alokace této aktivity je 150 182 266,8 EUR tj. 3 754 556 670 Kč.

c) Zdokonalení infrastruktury pro moderní kulturní služby s vyšší přidanou hodnotou

Cílem této aktivity je doplnění a zefektivnění stávající infrastruktury pro kulturní služby a kulturní průmysl na národní úrovni. Jedná se o vybudování a modernizaci celostátně působících center poskytujících technologické zázemí a podporu při tvorbě a pomoc při zajišťování distribuce produktů a služeb v oblasti kultury a vytváření celostátních sítí center poskytujících kulturní služby v oblastech současného umění a knihovnictví.

Celková alokace této aktivity je 37 546 316,7 EUR tj. 938 657 917 Kč.

K 31. 1. 2011 byly v této oblasti intervence vyhlášeny **2 výzvy**, z nichž byly obě k danému datu uzavřeny (tj. projekty byly schváleny k financování). Výzva č. 1 byla vyhlášena pro aktivity 5.1. a, a b, s termínem ukončení 29.1.2010, resp. 29.10.2009. Výzva č. 2 byla vyhlášena pro aktivitu 5.1. c, s termínem ukončení 21.9.2010.

V rámci 2 výzev bylo na oblast intervence alokováno **6 370 000 000 Kč**. Celkem bylo předloženo 36 projektů, z toho 6 projektů v rámci aktivity a), 21 projektů v rámci aktivity b1), 3 projekty v rámci aktivity b2) a 6 projektů v rámci aktivity c). V počtu podaných projektů je zohledněno, že některé projekty byly navraceny k dopracování a podány znovu. Schváleno bylo 18 projektů (jeden projekt však od realizace odstoupil). **Aktuální stav vázaných financí ke schváleným projektům činí 5 620 495 441,25 Kč**. Statistiku výzev ukazuje následující tabulka.

Tabulka 4: Výzvy v rámci oblasti intervence 5.1.

Aktivita	Alokace na aktivitu	Objem výzvy	Prostředky s vydaným Rozhodnutím	Zůstatek ve výzvě	Zůstatek v alokaci na aktivitu
5.1. a)	1 564 429 863	900 000 000	515 670 682,50	384 329 317,50	1 048 759 180,50
5.1. b)	3 754 556 670	5 000 000 000	4 720 522 544,75		- 965 965 874,00
5.1. c)	938 657 917	470 000 000	384 302 214,00*	85 697 786,00	554 355 703,00
Celkem	6 257 719 450	6 370 000 000	5 620 495 441,25	470 027 103,50	637 149 009,50

* předpoklad, projekty schváleny, ale doposud nezasmluvněny.

Vzhledem k přetlaku žádostí v aktivitě 5.1. b) (cca 200 %), jejich kvalitě a připravenosti došlo v průběhu výzvy k navýšení finanční alokace. V rámci aktivity b) tak byly zasmulvněny prostředky ve vyšším objemu než je alokace na danou aktivitu. I tak na 3 schválené projekty nebyly vydány Rozhodnutí z důvodu nedostatku alokovaných prostředků. Naopak v aktivitách a) a c) došlo k nedočerpání prostředků. U aktivity a) je to především z toho důvodu, že jeden projekt odstoupil od realizace, další projekt pak v době vydávání rozhodnutí přesahoval alokaci výzvy. U aktivity c) je to převážně z důvodu nedostatku kvalitních a připravených projektů. Projekty nedosahují potřebných kvalit jak svým celkovým zaměřením, vnitřní logikou a z hlediska následného využití vybudované infrastruktury, tak také z hlediska stavební připravenosti (projektová dokumentace, vydané územní rozhodnutí a stavební povolení). Celkově je možné konstatovat, že o aktivity a) a c) je menší zájem.

Uvedené přečerpání v aktivitě b) je možné kompenzovat přesunem prostředků z ostatních aktivit, případně alokováním dodatečných prostředků v souladu s usnesením vlády č. 817/2010 k rozdělení dodatečných finančních prostředků podle č. 17 Meziinstitucionální dohody, případně použít oba způsoby.

V současné době v celé oblasti intervence po odečtení uvedeného přečerpání zbývá 637 149 009,50 Kč. Tato částka však v podstatě odpovídá povinné 10% rezervě, která musí být v oblasti intervence ponechána. Disponibilní částka po další výzvě je tak v podstatě pouze ve výši 11 377 064 Kč.

Tabulka 5: Výzvy v rámci oblasti intervence 5.1.

Aktivita	Počet podaných žádostí	Požadované prostředky	Počet schválených žádostí	Prostředky s vydaným Rozhodnutím	Zasmulvněné prostředky v % z celkových požadovaných
5.1. a)	6	1 552 338 750	2*	515 670 682,50	33,2
5.1. b1)	27	9 990 910 761	12	4 440 839 651,75	44,4
5.1. b2)	3	1 074 737 993	1	279 682 893,00	26,0
5.1. c)	6	1 499 208 422	2**	384 302 214,00	25,6
Celkem	42	14 117 195 926	17	5 620 495 441,25	41,4

* z původních 3 schválených projektů, jeden projekt od realizace odstoupil

** předpoklad, smlouvy doposud nebyly podepsány

Z tabulky vyplývá, že u všech aktivit došlo k převisu poptávky nad alokací výzvy. Nejvyšší převis nastal u aktivity b) a to i přesto, že alokace výzvy značně převýšila předpokládanou alokaci na danou aktivitu.

24 projektů, které neobdržely dotaci, byly vyřazeny převážně ve fázi hodnocení přijatelnosti. Důvodem pro jejich vyřazení byla především špatné nastavení plánu výběrových řízení, které bylo v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, předložení nekompletní žádosti a zařazení nezpůsobilých aktivit (např. budování ubytovacích kapacit). Problematickým místem projektů je pak také zakládání veřejné podpory. Lze předpokládat, že většina vyřazených projektů by opakovala svojí registraci v rámci nové výzvy.

Finanční pokrok je hodnocen na základě finančních plánů projektů. V současné době je vyčerpáno 153 390 185 Kč, což odpovídá 2,5 % alokace oblasti intervence. Ve finančním vyhodnocení není uvažována certifikace výdajů u PCO, nýbrž termín proplacení prostředků na účet příjemce resp. dodavatelům. Predikce pro další roky byla prováděná s ohledem na průměrnou dobu proplacení prostředků od podání žádosti o platbu a to tak, že do daného roku byly započítávány plánované platby vždy za 4. čtvrtletí předchozího roku a plán pro 1. až 3. čtvrtletí daného roku.

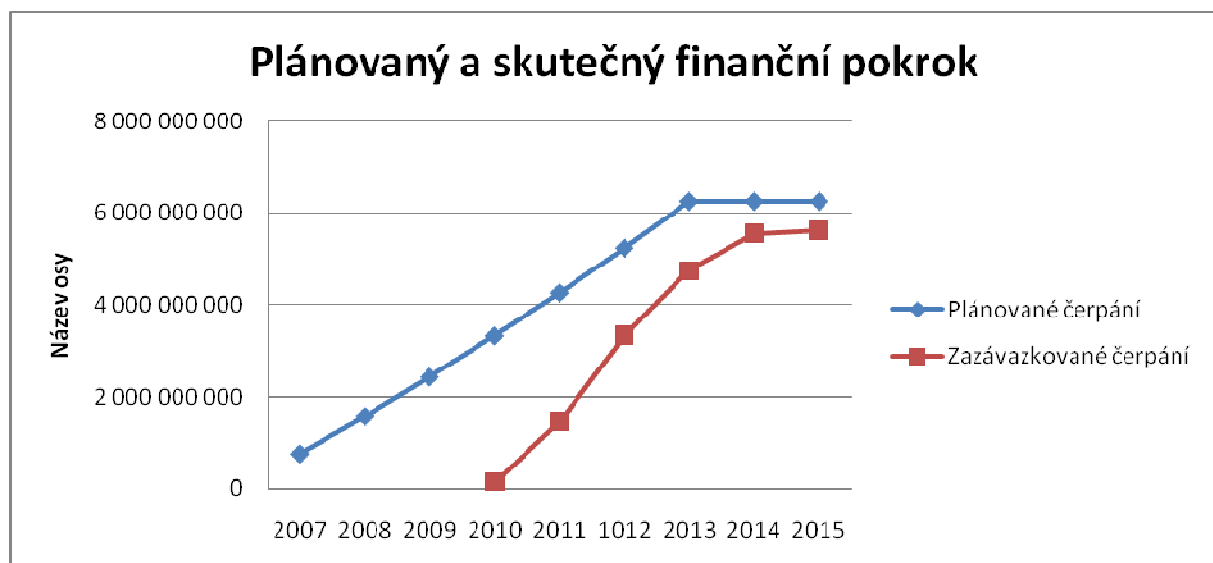
Tabulka 6: Hodnocení finančního pokroku k 1.1.2011

Rok	Plán čerpání	Optimální plnění	Skutečné plnění	Plnění finančního plánu v %	Rizikovitost (zkratka)
2007-2010	3 337 099 400	53,3 %	153 390 185	2,5 %	KIN
2011	4 270 384 075	68,2 %	1 325 763 254	23,7 %	KIN
2012	5 243 692 450	83,8 %	1 861 376 838	53,5 %	RIN
2013	6 257 719 450	100,0 %	1 409 650 670	76,7 %	RIN
2014	6 257 719 450	100,0 %	807 008 992	88,8 %	O
2015	6 257 719 450	100,0 %	69 885 785	89,9 %	O
Celkem	6 257 719 450		5 627 075 724		

Vzhledem k tomu, že finanční plán není stanoven pro dílčí aktivity, je možné finanční pokrok hodnotit pouze pro celou oblast intervence 5.1. Z tabulky je patrné, že v počátcích programového období došlo k značnému zpoždění. Ačkoliv výzva byla vyhlášena s dostatečným předstihem 29.12.2008, z důvodu nízké stavebně-projektové připravenosti projektů většina žadatelů využila možnost doložení stavebního povolení až rok po vydání rozhodnutí. Tímto nastalo zpoždění ve finančním čerpání oproti původnímu plánu.

Je však třeba konstatovat, že realizované projekty jsou značně komplikované jak z hlediska projektové přípravy, tak z hlediska výběrových řízení. Projektová příprava musí obsahovat i množství stavebních, památkových a archeologických průzkumů a být připravena v souladu se zásadami památkové ochrany objektů. Specializace dílčích dodávek pak také vyvolává nutnost rozsáhlého plánu výběrových řízení. Zpoždění realizace projektů je tak zcela přiměřená jejich charakteru. V momentě, kdy se projekty však již dostanou do fáze realizace (jsou zahájeny stavební práce), lze již předpokládat bezproblémové čerpání a plnění jejich finančního plánu.

Čerpání financí se tak oproti plánu přesouvá především na druhou polovinu programovacího období. I pro rok 2011 je ještě možné identifikovat kritickou hodnotu plnění plánovaného finančního plánu. Díky zasmělným projektům a jejich finančním plánům je však možné konstatovat, že již od roku 2012 bude docházet k dosahování žádoucího pokroku. Situaci dokumentuje následující graf:

Graf 1: Plánovaný a skutečný finanční pokrok

Pro doplnění skutečného čerpání doplňujeme ještě tabulku, která uvádí certifikované výdaje. Rozdíl mezi prostředky proplacenými příjemcům a skutečně certifikovaný je zapříčiněn termíny pro předložení souhrnné žádosti o platbu na PCO. V certifikaci některých výdajů tak dochází k posunu. Nicméně lze konstatovat, že je značná pravděpodobnost, že prostředky proplacené příjemci budou rovněž certifikovány a z toho důvodu je možné finanční pokrok vyhodnotit na základě prostředků proplacených příjemcům.

Tabulka 7: Certifikované výdaje k 24.1.2011

	Certifikované výdaje v Kč
1. 4. 2010	10 028 441
1.7. 2010	24 913 936
2.9. 2010	43 401 578
11.10. 2010	3 055 607
2.12. 2010	47 615 217
20.12. 2010	762 929
24.1. 2010	601 120
Celkem	129 116 927

Stav a souvztažnost věcného a finančního pokroku na úrovni oblasti intervence k 31. 1. 2011 znázorňují následující tabulky. Finanční pokrok je vztažen k datu, kdy budou zasmluvněné projekty dokončeny tj. roku 2015.

Tabulka 8: Předpokládaný věcný k 1.1.2011 a finanční pokrok na úrovni oblasti intervence

Indikátor	Měrná jednotka	Cíl	Stav	VP (%)	FP (%)	VP/FP
Počet zregenerovaných nemovitých kulturních památek	Počet	20	62	310	89,9	KIP
Počet nově vybudovaných či zmodernizovaných kulturních zařízení	Počet	5	2	40		KIN
Počet vytvořených metodik v oblasti kulturního dědictví	Počet	20	13	65		RIN
Zvýšení počtu návštěvníků památek a kulturních zařízení	%	125	1380,2	1104,2		KIP

Pozn.: VP=věcný pokrok, tj. Stav/Cíl; FP=finanční pokrok, tj. vázané finance ke schváleným projektům/celková alokace PO nebo OP.

Jak je vidět z tabulky, dochází v oblasti intervence ke kritickému/rizikovému nedosahování plánované hodnoty indikátorů vzhledem k finančnímu pokroku v oblasti intervence, a to především u indikátorů naplňovaných aktivitou a) a c). Naopak indikátory naplňované především aktivitou b) své plánované hodnoty kriticky přesahují.

Příčiny tohoto stavu jsou patrně především dvojí. V první řadě se jedná o ne zcela odpovídající nastavení cílových hodnot (i), dalším důvodem je pravděpodobně nevhodná metodika monitorování indikátorů (ii). Tato evaluace se nezaměřuje primárně na oblast monitorování, není proto možné

situaci detailně analyzovat, zpracovatel však uvádí alespoň příklady, na kterých lze zmíněná úzká místa ilustrovat.

i) Neadekvátní nastavení cílových hodnot indikátorů

Neadekvátní nastavení cílových hodnot indikátorů je dáno zejména ne zcela správným odhadem charakteru, finanční a technické náročnosti projektů, ale i administrativními problémy. Cílová hodnota byla patrně přeceněna u indikátoru „počet vytvořených metodik v oblasti kulturního dědictví“, což je pravděpodobně dáno ne zcela přesným odhadem charakteru projektů naplňujících tento indikátor, i náročností vytvoření jedné metodiky. Svoji roli hraje i odstoupení jednoho projektu od realizace.

Indikátor „počet nově vybudovaných či zmodernizovaných kulturních zařízení“ není naplňován především z důvodu nepříliš zřejmého přijatelného zaměření projektů. Projekty mají rovněž problémy s veřejnou podporou, což se projevuje nejen v tom ohledu, že některé projekty nejsou z tohoto důvodu podpořeny, ale ovlivňuje to i délku jejich administrace, protože to, zda projekt zakládá nebo nezakládá veřejnou podporu, je zkoumáno externě.¹

Tento indikátor může ještě být naplněn v rámci zbývajících alokací na danou aktivitu. Je však nutno podotknout, že v aktivitě a) a c) je v současné době nedostatek kvalitních a připravených projektů, které by mohly být potenciálně předloženy v rámci nové výzvy.

ii) Nevhodná metodika monitorování indikátorů

Evaluátor je přesvědčený, že překračování plánovaných hodnot indikátorů je zapříčiněno především metodickým přístupem pro jejich stanovování. V případě indikátoru „zvýšení počtu návštěvníků památek a kulturních zařízení“ je stanovena počáteční hodnota u objektů, u kterých nebylo možné pracovat s počtem návštěvníků v roce 2005, jako 100 % jako ekvivalent 1 000 návštěvníků. To je podle názoru zpracovatele přinejmenším diskutabilní přístup, který právě může vést ke zkreslení cílové hodnoty. U některých projektů tak touto metodou bylo stanoveno navýšení návštěvnosti v řádu tisíců %, což pak následně indikátor značně zkresluje. Při vyloučení extrémních hodnot, by průměrná návštěvnost stoupla na 193 %, což by neznamenovalo tak kritické přesažení původní plánované hodnoty. V této souvislosti lze doporučit, aby byla počáteční hodnota v takovém případě stanovena na základě odborného odhadu vycházejícího ze stávající návštěvnosti sousedních objektů či objektů obdobného charakteru.

Metodické nastavení zapříčinilo nejspíš kritický přesah plánovaných hodnot i u indikátoru „počet zregenerovaných nemovitých kulturních památek“. V rámci jednoho projektu se totiž jako zregenerovaná památka započítává každý objekt regenerovaného areálu či souboru památek.

¹ Právě tento jev byl identifikován ve Výroční zprávě IOP (2009) jako faktor prodlužující proces administrace, stejně jako skutečnost, že registrační list a rozhodnutí o poskytnutí dotace spolupodepisuje MF (str. 89).

B. Finanční efektivita

Jak již bylo řečeno měřitelnost a plánované hodnoty výsledků oblasti intervence tj. počet vytvořených metodik a zvýšení počtu návštěvníků je poněkud problematické a z toho důvodu finanční efektivitu hodnotíme pouze v souvislosti s dosahovanými indikátory výstupu.

Tabulka 9: Finanční efektivita oblasti intervence 5.1.

Aktivita	Počet schválených žádostí	Zasmluvněné prostředky	Závazek schválených projektů	Finanční prostředky na jednotku výstupu
5.1. a)	2	515 670 682,50	8	64 458 835
5.1. b)	13	4 720 522 544,75	54	87 417 084
5.1. c)	2	384 302 214,00	2	192 151 107

Z hlediska finanční efektivity se jako nejefektivnější jeví aktivita a). Nejméně efektivní z finančního hlediska jsou projekty předkládané v aktivitě c).

C. Hlavní zjištění**Finanční pokrok**

- V oblasti podpory 5.1. k 1. 1. 2011 dosahuje předpokládané čerpání alokace vzhledem k alokaci na celé programové období 2007 – 2013 **23,7 %**. Předpokládaný finanční pokrok je **zpožděný** oproti předpokládanému čerpání, resp. „ideální“ míru plnění **nedosahuje o 29,7 procentních bodů**.
- Doba administrace projektů se prodlužuje především dlouhým zkoumáním případné nedovolené veřejné podpory a tím, že registrační list a rozhodnutí o poskytnutí dotace spolupodepisuje MF, což znamená prodloužení doby administrace. Realizace samotných projektů pak je poměrně bezproblémová, ačkoliv se jedná o dlouhodobé technicky složité projekty, které se realizují v památkově chráněných objektech.
- Zároveň je ale nutné poukázat na předpoklad postupného dosahování žádoucího finančního pokroku díky zasmluvněným projektům. V roce 2013 dosavadní zasmluvněné projekty za předpokladu jejich bezproblémového plnění vyčerpají 75% alokace na oblast intervence.
- Z hlediska vnitřní struktury oblasti intervence, došlo k přezávazkování alokace na aktivitu 5.1. b)

Věcný pokrok

- Srovnání věcného pokroku ve vztahu k pokroku finančnímu poukazuje na **nepoměr ve věcném a finančním plnění jednotlivých indikátorů**. Zatímco dva indikátory vykazují kritické/rizikové nedosahování plánovaných hodnot, další dva indikátory plánované hodnoty kriticky překračují.
- Indikátory jsou na sobě relativně nezávislé, takže nelze konstatovat, že by k překračování indikátoru docházelo na úkor nedosahování jiného indikátoru. Nedosahování plánovaných hodnot dvou indikátorů je možné zvrátit v rámci další výzvy s alokovaným zbývajícím objemem na uvedené aktivity a) a c), ovšem s poukázáním na skutečnost, že v aktivitě b) došlo naopak k přezávazkování plánované alokace. Překračování a případně také nedosahování plánovaných hodnot indikátorů vyžaduje pravděpodobně revizi jejich plánované hodnoty ve vztahu k metodice jejich stanovování.

3 ANALÝZA ABSORPČNÍ KAPACITY

3.1 CÍL HODNOCENÍ

Termín absorpční kapacita vyjadřuje míru schopnosti státu (regionů) využít prostředky poskytované z fondů EU. Absorpční kapacita se skládá ze strany nabídky (schopnost řídit programy spolufinancované z fondů EU v souladu s příslušnými pravidly a předpisy EU) a strany poptávky (schopnost potenciálních příjemců předkládat kvalitní projekty naplňující cíle programu a tyto projekty spolufinancovat).

V této oblasti hodnocení je evaluace zaměřena na vyhodnocení současného stavu připravovaných projektů a poptávky v jednotlivých aktivitách oblasti intervence 5.1. a dále na vyhodnocení problémů při přípravě a administraci projektů. Posouzení poptávky a problémů při administraci projektů může naznačit nebo vysvětlit některé problémy, které se týkají plnění indikátorů oblasti intervence.

Vyhodnocení absorpční kapacity se u jednotlivých podporovaných aktivit zaměřuje na potenciál generování nových projektů a na případná rizika z hlediska připravenosti žadatelů a limitů implementační struktury. Jsou zohledněny potřeby žadatelů v dílčích podporovaných aktivitách a jejich potenciál generovat kvalitní projektové žádosti. Analýza je založena na analýze připravenosti projektů z technického hlediska i z hlediska finančního. S ohledem na nutnost zabezpečit bezproblémové čerpání dodatečných prostředků je pozornost zaměřena nejen na připravenost projektů, ale také na časové možnosti a rizika jejich realizace.

Z hlediska implementačního systému jsou analyzovány problémy vzniklé při administraci žádostí a projektů v oblasti intervence 5.1.

3.2 ANALÝZA PŘIPRAVOVANÝCH PROJEKTŮ

V současné době je dle informací zprostředkujícího subjektu v přípravě 24 projektů, z nichž 14 bylo již předloženo v 1. a 2. výzvě. (3 z toho podporu neobdržely pouze z důvodu přečerpání alokace). Na základě konzultací a kontaktu s potenciálními žadateli bylo zjištěno, že minimálně 18 žadatelů má vážný zájem se ucházet o poskytnutí dotace v oblasti intervence 5.1.

Počty potenciálních projektů a jejich připravenost ukazuje následující tabulka:

Tabulka 10: Potenciální připravované projekty/zásobník projektů

Aktivita	Počet žádostí v přípravě	Požadované finanční prostředky	S prokázaným zájmem o registraci v rámci nové výzvy	S vydaným územní rozhodnutím k termínu podání žádosti
5.1. a)	3	570 852 194 Kč	2	2
5.1. b)	17	3 589 811 681 Kč	15	8
5.1. c)	4	775 589 000 Kč	3	2
Celkem	24	4 936 252 875 Kč	20	12

Z tabulky vyplývá, že nejvíce projektových záměrů je připraveno pro předložení do aktivity b). Připravených projektových záměrů v aktivitách a) a c) je výrazně méně. Tento trend přetrvává již od minulých výzev, kde v těchto aktivitách bylo předloženo pouze 12 žádostí, což představuje cca 28% všech podaných žádostí. Finanční převis projektů připravovaných do aktivity b) je opět značný.

Projekty spadající do aktivity b) rovněž vykazují relativně vysokou stavebně-projektovou připravenost. Stavebně jsou připravené rovněž projekty spadající do aktivity a), nicméně charakter těchto projektů resp. jejich provázání rovněž na přípravu metodiky vyžaduje zapojení Národního památkového ústavu, který je však v současné době již kapacitně vyčerpaný spoluprací na realizaci již schválených projektů.

Oproti tomu jsou připravované projekty v rámci aktivity b) pouze investičního charakteru bez dalších navazujících aktivit, které by jejich realizaci komplikovaly. Součástí jejich realizace je sice stejně jako u aktivity a) vytvoření tzv. vzorového plánu obnovy, který však nenese formální náležitosti oficiální závazné metodiky jako je tomu v případě aktivity a). Žadatelé jsou povinni vypracovat pouze určitý „deník projektu“, ve kterém je popsána geneze a úspěšná realizace projektu, způsob financování a plán následného využití objektů. Na materiálu se nemusí podílet Národní památkový ústav a je možné jej použít například pro následný marketing výstupů projektu.

Za předpokladu stavební připravenosti projektů v aktivitě b) a bezproblémového zvládnutí zadávacích řízení se tak dá očekávat relativně rychlá realizace bez závažnějších komplikací. Předpokládaná doba realizace projektů je 3 roky od jeho schválení. Doporučujeme nutnost rychlé realizace projektů ošetřit podmínkami stanovenými přímo ve výzvě a to jednak stanovením nejzazšího termínu pro ukončení projektu na konec roku 2014, za druhé pak nutností doložení stavebního povolení již k žádosti o dotaci (původní výzva umožňovala doložení stavebního povolení až rok po vydání rozhodnutí, což projekty neúměrně prodlužovalo resp. zahájení fyzické realizaci projektů se tak de facto zpozdilo o jeden rok). Dalším faktorem mající vliv na délku realizace projektu – bezchybné provedení zadávacích řízení - doporučujeme eliminovat důslednou kontrolou v době přípravy a realizace zadávacích řízení (konzultace nastavení podmínek VŘ, kontrola zadávací dokumentace před vyhlášením VŘ, průběžná kontrola dokumentace z VŘ atd.).

3.3 ANALÝZA PROBLÉMŮ PŘI PŘÍPRAVĚ A ADMINISTRACI PROJEKTŮ

V následující tabulce jsou uvedeny hlavní důvody vyřazení předložených projektů v jednotlivých aktivitách oblasti intervence 5.1.

Tabulka 11: Počet předložených, vyřazených a schválených projektů

Aktivita	Počet podaných žádostí	Počet žádostí stažených žadatelem	Počet žádostí vyřazených na přijatelnosti	Počet žádostí s nízkým bodovým hodnocením	Nechválené žádosti z důvodu vyčerpání alokace	Počet schválených žádostí
5.1. a)	6	1	2	0	1	2
5.1. b1)	27	4	8	1	2	12
5.1. b2)	3	0	2	0	0	1
5.1. c)	6	0	3	1	0	2
Celkem	42	5	15	2	3	17

Tabulka dokládá vysoký počet neúspěšných projektů. Těch je celkem 24 a představují více než 57 % všech předložených žádostí. Vysoký počet neúspěšných projektů ještě vynikne, když si uvědomíme, že se jedná o oblast intervence s limitovaným počtem potenciálních žadatelů a tedy nižším konkurenčním prostředím.

Relativně i absolutně největší počet projektů, a to jak za celou oblast intervence, tak v jejích jednotlivých aktivitách, byl vyřazen při hodnocení přijatelnosti. Nejčasteji se jednalo o kombinaci několika důvodů pro vyřazení. Mezi nejčastější důvody pro vyřazení patřil:

- nesoulad projektu s pravidly veřejné podpory,
- nesoulad nastavených výběrových řízení s požadavky zák. č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách,
- špatné určení způsobilých a nezpůsobilých výdajů projektu,
- významné nedostatky ve formálním zpracování projektové žádosti (např.: chybějící povinné přílohy, nefinalizovaná žádost v Benefitu).

Na jedné straně se jedná o důsledek velké komplikovanosti a náročnosti přípravy těchto projektů. Významnou roli hraje nicméně i podcenění přípravy projektu ze strany žadatelů. V několika případech je to i vědomé odevzdání nekompletního projektu na začátku výzvy a po následném vyřazení jeho dopracování a znovuodevzdání ve stejné výzvě.

Kapacity zprostředkujícího subjektu jsou v současné chvíli personálně stabilizované. Pouze v počáteční fázi administrace projektů se projevovaly určité problémy na straně zprostředkujícího subjektu a to především z důvodu nedostatečné personální kapacity. Tento problém byl vyřešen navýšením počtu pracovníků. Významnější vliv na časový průběh administrace má především nutnost vyžádání různých odborných posudků např. v oblasti veřejné podpory, památkové ochrany apod. K odstranění problémů přispělo důsledné konzultování projektů ještě před jejich registrací. Rovněž je kladen důraz na další vzdělávání zaměstnanců. Případným kapacitním nedostatkům je možné předejít využitím externích hodnotitelů tak, aby implementace probíhala úspěšně.

4 SYNTÉZA A DOPORUČENÍ

Na základě provedených analýz navrhuje evaluátor dvě doporučení, která jsou následně stručně popsána a zdůvodněna.

4.1 ALOKACE DODATEČNÝCH A ZBÝVAJÍCÍCH PROSTŘEDKŮ V OBLASTI INTERVENCE

Pro alokování dodatečných prostředků ve výši 17,5 mil. EUR (zhruba 437,5 mil. Kč) dle usnesení vlády č. 817/2010 k rozdělení dodatečných finančních prostředků podle č. 17 Meziinstitucionální smlouvy, jakož i alokování zbývajících volných prostředků v oblasti intervence **doporučujeme veškeré finanční prostředky alokovat do podporované aktivity b) Realizace vzorových projektů obnovy a využití nejvýznamnějších součástí nemovitého památkového fondu České republiky.**

Toto doporučení se opírá o následující kritéria:

Efektivnost a účinnost

Kritérium odráží nutnost efektivnosti finančního čerpání a dosažených výsledků v rámci podporovaných aktivit. Toto kritérium je zásadní pro vyslovení doporučení k alokaci dodatečných prostředků, protože tyto prostředky je možné chápat jako určitou formu odměny a měla by být tudíž alokována do oblastí intervence resp. aktivity, jejichž čerpání probíhá uspokojivě.

Projekty schválené a realizované v rámci všech aktivit oblasti intervence 5.1. se vyznačují různou mírou efektivnosti finančního čerpání a předpokládaných/dosažených výsledků. Projekty realizované v rámci aktivity a) a c) mají na jednu stranu nižší průměrnou finanční náročnost, na druhou stranu ale i přes to významně nedosahují předpokládaných výsledků, tj. cílových hodnot souvisejících indikátorů. Jejich efektivnost a účinnost je tak výrazně nižší ve srovnání s aktivitou b). V rámci aktivity b) jsou realizovány projekty finančně výrazně náročnější, které ale převyšují předpokládané výsledky programu, tj. cílové hodnoty příslušných indikátorů.

Tato skutečnost je do určité míry ovlivněna nastavením cílových hodnot některých indikátorů nebo metodikou jejich stanovování v projektech. Platí to především pro nevhodnou metodiku stanovování indikátoru „zvýšení počtu návštěvníků památek a kulturních zařízení“. Dále se jedná o mírné nadhodnocení cílového stavu indikátoru „počet vytvořených metodik v oblasti kulturního dědictví“ a kombinaci podhodnocené cílové hodnoty společně s nevhodnou metodikou stanovování indikátoru „počet zregenerovaných nemovitých kulturních památek“. I při zohlednění těchto nedostatků platí konstatování, že nejvyšší efektivnost a účinnost finančního čerpání vzhledem k dosaženým výsledkům mají projekty realizované v rámci aktivity b).

Projekty aktivity b) zároveň nejvíce přispívají k naplnění cíle oblasti intervence, kterým je zvýšit využití potenciálu kulturního dědictví a kulturních služeb České republiky ke stimulaci ekonomického a sociálního růstu. V rámci projektů této aktivity je regenerováno velké množství památek a projekty tak pomáhají zachovat kulturního dědictví.

Jak z hlediska naplňování cílů, tak z hlediska vnímání ze strany beneficentů je také nutno konstatovat, že projekty realizované v rámci aktivity b) vykazují rovněž nejviditelnější výsledky. Objekty rekonstruované v rámci aktivity b) jsou národní kulturní památky, mezi něž patří i 12 památek zapsaných na seznamu UNESCO. Jedná se o památky, které jsou významně zapsané v podvědomí všech vrstev obyvatelstva, často lokalizované ve významných turistických destinacích a

představují jejich určité „póly růstu“. Koncentrace prostředků na tyto památky a přínosy realizace oblasti intervence 5.1. resp. aktivity b) jsou tak bezprostředně zřejmé cílovým skupinám.

Na druhou stranu v aktivitě a) jsou zařazeny památkové objekty menší významnosti a projekty mají za cíl spíše vytvořit zázemí pro odborníky podílející se na tvorbě závazných metodik. Stejně tak kulturní zařízení, které jsou předmětem aktivity c), nejsou v takovém obecném podvědomí.

Oproti projektům v aktivitách a) a c) mají projekty navrhované aktivity b) významný synergický efekt s cestovním ruchem, čímž by byl jasně naplněn požadavek usnesením vlády č. 817/2010 k rozdělení dodatečných finančních prostředků podle č. 17 Meziinstitucionální dohody.

Jednoduchost

Kritérium odráží vhodnost alokovat prostředky do té aktivity, kde se nejsnadněji využije velký objem peněz na relativně nízký počet připravených projektů. Zohledněna by měla být rovněž jednoduchost administrace potenciálních projektů a jednoduchost jejich realizace.

Dosavadní zkušenosti z předchozích výzev a analýza aktuální připravenosti projektů dokládají, že uvedené dodatečné prostředky se nejsnadněji využijí na projekty v rámci aktivity b). Náročnost přípravy, administrace i realizace projektů je pro žadatele i zprostředkující subjekt ve všech aktivitách oblasti intervence 5.1. přibližně stejně složitá. Ale projekty aktivity b) jsou ve srovnání s ostatními aktivitami oblasti intervence 5.1. finančně nejnáročnější. V dodatečné výzvě tak zde bude možno podpořit menší počet projektů oproti ostatním aktivitám.

Potenciální využití dodatečných prostředků v aktivitě a) navíc zásadně komplikuje skutečnost, že příprava a tvorba metodik v oblasti kulturního dědictví vyžaduje zapojení Národního památkového ústavu do každého z projektů této aktivity. Ten je však až do konce programovacího období plně vytížen spoluprací na zpracovávání metodik projektů z předchozí výzvy pro aktivitu a) a již nemá kapacity na zapojení do dalších projektů.

Podobná situace je v případě aktivity c). Zde se zprostředkující subjekt i potenciální žadatelé potýkají s problémem nejasného nastavení a zaměření této aktivity. Z toho vyplývá také relativně nejčastější nedodržení pravidel veřejné podpory u předložených projektů v rámci této aktivity ve srovnání s ostatními aktivitami oblasti intervence 5.1.

Zprostředkující subjekt je připraven přijmout nezbytná opatření zajišťující včasné/rychlé vyčerpání dodatečných prostředků:

- povinnost doložení stavebního povolení již při předložení žádosti o dotaci,
- stanovení nejzazšího termínu pro ukončení realizaci projektů na konec roku 2014,
- důsledný dozor nad realizací zadávacích řízení,
- orientace na projekty s nižším počtem obnovovaných budov.

Měřitelnost

Z hlediska měřitelnosti a viditelnosti efektů a výstupů realizovaných aktivit jsou nejvhodnější projekty naplňující indikátor „počet zregenerovaných nemovitých kulturních památek“, který primárně souvisí s aktivitou b) a doplňkově také aktivitou a) a indikátor „počet nově vybudovaných či zmodernizovaných kulturních zařízení“, který souvisí pouze s aktivitou c). Z tohoto hlediska jsou pro alokaci dodatečných prostředků nejvhodnější aktivity b) a c). Při zohlednění vazby těchto dvou indikátorů na naplňování globálního a specifických cílů oblasti intervence 5.1. je prioritní indikátor „počet zregenerovaných nemovitých kulturních památek“ a tedy využití dodatečných prostředků v rámci aktivity b).

V souvislosti s identifikovanými problémy spojenými s indikátory (viz kapitola 2.2) doporučuje evaluátor jednak upravit cílové hodnoty a jednak přehodnotit metodiku stanovení některých indikátorů.

Úprava cílových hodnot by měla být provedena ve dvou krocích. V první řadě by měly být přehodnoceny cílové hodnoty tak, aby lépe odpovídaly charakteru projektů, který je již nyní znám. V dalším kroku by pak nové cílové hodnoty měly zohlednit navýšenou alokaci. Ačkoli tato evaluace není primárně zaměřena na oblast monitorování, evaluátor navrhuje v níže uvedené tabulce upravené hodnoty jednotlivých indikátorů.

Návrh úpravy indikátorů je proveden variantně, kdy v KROKU 1 jsou uvažovány následující varianty:

Varianta 1: Není zohledněno přečerpání prostředků v aktivitě b), ke kterému došlo v rámci 1. Výzvy

Varianta 2: Přečerpání prostředků v aktivitě b) je zohledněno tak, že rozdíl alokace je krytý z prostředků původně určených na aktivity a) a c). Zbývající prostředky ve výši 637 mil. Kč budou dočerpány v rámci aktivit a) a c).

Varianta 3: Přečerpání prostředků v aktivitě b) zohledněno tak, že rozdíl alokace je krytý z prostředků původně určených na aktivity a) a c). Zbývající prostředky ve výši 637 mil. Kč budou dočerpány rovněž v rámci aktivity b).

KROK 2 pak již počítá s navýšením o dodatečné prostředky a variantou 3 z KROKU 1.

Tabulka 12: Návrh úpravy cílových hodnot indikátorů

Indikátor	Měrná jednotka	Stávající cílová hodnota	KROK1: Upravená cílová hodnota pro souč. alokaci			KROK 2: Upravená cílová hodnota pro navýšenou alokaci o dodatečné a zbývající prostředky v b1
			Varianta 1	Varianta 2	Varianta 3	
Počet zregenerovaných nemovitých kulturních památek	Počet	20	60	68	60	72
Počet nově vybudovaných či zmodernizovaných kulturních zařízení	Počet	5	3	5	2	2
Počet vytvořených metodik v oblasti kulturního dědictví	Počet	20	20	40	13	13
Zvýšení počtu návštěvníků památek a kulturních zařízení	%	125	175	175	175	175

Pokud jde o metodiku jednotlivých indikátorů, evaluátor doporučuje přehodnotit zejména metodiku indikátoru „zvýšení počtu návštěvníků památek a kulturních zařízení“. Dle současné metodiky mají památky, které nemohou prokázat návštěvnost v referenčním roce 2005, plošně stanovenou výchozí hodnotu (100 %) na 1 000 návštěvníků. U některých projektů to způsobuje extrémně vysoké cílové hodnoty (v řádu tisíců %), které následně celkové naplňování indikátoru značně zkreslují. Evaluátor považuje za vhodnější použít v těchto případech jako výchozí hodnotu odborný odhad vycházející z návštěvnosti v místně i věcně srovnatelných kulturních památkách a nevázat procentní body explicitně na 1 000 návštěvníků.

Absorpční kapacita

Kritérium odráží zájem žadatelů o podporu projektů v dané sféře, tj. „převis“ či naopak nedostatek poptávky. Z hodnocení absorpční kapacity vyplývá obecně platný závěr, že o dotace v rámci všech aktivit oblasti intervence 5.1. je značný zájem, který přesahuje finanční možnosti této intervence. V rámci jednotlivých aktivit je největší zájem a zároveň nejpokročilejší stav připravenosti u projektů aktivity b). Připravenost a charakter projektů v zásobníku zaručuje, že dodatečné prostředky v této aktivitě budou vyčerpány v požadovaném termínu.

- Vzhledem k náročnosti přípravy nové výzvy nedoporučujeme vyhlašovat výzvy na aktivity a) a c), do kterých jsou po obsahové a stavební stránce připraveny 2 projekty, ačkoliv tyto projekty vykazují rovněž vysoké stádium připravenosti. Na základě minulé zkušenosti lze totiž reálně předpokládat, že v další fázi přípravy by došlo v každé z těchto aktivit k odstoupení jednoho nebo více projektů, což by způsobilo zásadní problémy s absorpční kapacitou dané aktivity.

Vazba na strategické dokumenty

Vzhledem k tomu, že alokace dodatečných finančních prostředků podle č. 17 Meziinstitucionální smlouvy neimplikuje žádné změny v zaměření či nastavení cílů intervence, nemění se ani vazba oblasti podpory 5.1 na klíčové strategické dokumenty a platí tudíž tak, jak je to popsáno v Programovém dokumentu IOP. Na druhou stranu ale od roku 2007, kdy IOP vznikl, byly vytvořeny další strategické dokumenty, na jejichž provázanost s oblastí podpory 5.1 může být vhodné poukázat. Jedná se zejména o Strategii EU 2020 a dokument MK Státní kulturní politika ČR 2009 – 2014. Tyto vazby a jejich intenzita jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka 13: Vazby cílů oblasti intervence 5.1. a vybraných strategických dokumentů

	IOP Oblast intervence 5.1	Globální cíl: Zvýšit využití potenciálu kulturního dědictví a kulturních služeb ČR ke stimulaci ekonomického a sociálního růstu.
Cíle státní kulturní politiky	Využít přínosů umění a kulturního dědictví a s nimi spojené kreativity pro zvýšení konkurenceschopnosti ostatních oborů a činností.	XX
	Zvýraznit roli kultury v individuálním profesním a osobnostním růstu občanů, zejména pro rozvoj tvořivosti, kultivaci demokratických hodnot a individuálních postojů a pro posilování odpovědnosti za zděděné i vytvářené hodnoty.	X
	Poskytovat přímou i nepřímou podporu uchování existujících kulturních hodnot a nakládek s nimi, stejně jako tvorby hodnot nových	XX
	Vytvářet transparentní a nediskriminační prostředí pro kulturní aktivity a jejich podporu z úrovně státu, krajů a obcí.	X
Evropa	Inteligentní růst – hospodářství založené na znalostech a inovacích	X

	IOP Oblast intervence 5.1	Globální cíl: Zvýšit využití potenciálu kulturního dědictví a kulturních služeb ČR ke stimulaci ekonomického a sociálního růstu.
	Udržitelný růst – podpora konkurenceschopnější a ekologičtější ekonomiky méně náročné na zdroje	X
	Růst podporující začlenění – ekonomika s vysokou zaměstnaností, jež se bude vyznačovat hospodářskou, sociální a územní soudržností	X

Zdroj: zpracováno na základě vstupů ze Státní kulturní politiky ČR 2009 – 2014, MK, 2009 a EVROPA 2020, Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. Poznámka: XX – přímá vazba, X – nepřímá vazba.

Aktivity v oblasti podpory 5.1 byly plánovány v období před přijetím strategie Evropa 2020. Úzce navazují zejména na Lisabonskou strategii, jejíž cíle jsou zahrnuty v kohezní politice. Nicméně zejména u aktivit v kategorii b) je patrný soulad také s prioritami Evropy 2020. Aktivity mají vazbu zejména na priority Inteligentní růst, Udržitelný růst a Růst podporující začlenění, protože cílem aktivit je mimo jiné také stimulovat potenciál kultury z hlediska místního a regionálního rozvoje.

Obnova národních kulturních památek a památek UNESCO představuje významný přínos pro podporu kulturního cestovního ruchu coby hnací síly udržitelného sociálního a hospodářského rozvoje. Ačkoliv cílem není přímá podpora cestovního ruchu, vliv realizace projektů na cestovní ruch bude nemalý. V tomto směru mají projekty v kategorii b) větší dopad než ostatní kategorie. Oblasti cestovního ruchu a kultury jsou navzájem tolik propojené, že není vhodné je oddělovat. Nelze například přesně definovat hranici mezi cílovými skupinami – návštěvníci kulturních akcí a turisté. Velmi často se jedná o tutéž cílovou skupinu.

Projekty v oblasti podpory 5.1b mají významný regionální dopad, který lze spatřovat zejména ve zvýšení atraktivity regionu pro život ale i pro investice. V této souvislosti je také třeba zmínit rozvoj drobného podnikání navázaného na návštěvníky památky. Velkou roli také hrají synergické projekty financované z regionálních operačních programů, které představují integrovaný přístup k řešení rozvoje dané oblasti.

Investice do kulturního dědictví jsou základem pro další rozvíjení „měkkých“ aktivit jak v oblasti kultury, tak v oblasti vzdělávání např. v oboru historie. Projekty v oblasti podpory 5.1b tak představují základní stavební kámen pro podporu kultury v regionálním i celostátním měřítku.

4.2 VYHLÁŠENÍ VÝZVY PRO AKTIVITU B)

V návaznosti na předchozí doporučení kalokaci výkonností rezervy evaluátor **doporučuje v nejbližším možném termínu vyhlásit výzvu na projekty v rámci aktivity b) Realizace vzorových projektů obnovy a využití nejvýznamnějších součástí nemovitého památkového fondu České republiky.**

V souvislosti se získanými zkušenostmi z administrace předchozích výzev a vzhledem k blížícímu se konci tohoto programovacího období je vhodné, aby zprostředkující subjekt v rámci nastavení podmínek a pravidel pro tuto výzvu zohlednit následující doporučení:

- výrazně zkrátit termín pro předkládání projektů v této dodatečné výzvě, a to na 2 měsíce,

- stanovit požadavek na doložení pravomocného územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, dle zák. č. 183/2006 Sb., stavební zákon, již při registraci projektu,
- stanovit požadavek na doložení pravomocného stavebního povolení, pravomocného spojeného územního rozhodnutí a stavebního povolení nebo souhlasu stavebního úřadu s provedením ohlášené stavby, dle zák. č. 183/2006 Sb., stavební zákon, nejpozději před vydáním Rozhodnutí o poskytnutí dotace,
- ze strany zprostředkujícího subjektu aktivně doporučovat žadatelům nechat si při přípravě žádosti zpracovat právní posudek na soulad projektu s pravidly veřejné podpory,
- ve fázi hodnocení přijatelnosti zpracovat detailní analýzu veřejných zakázek u všech odevzdaných projektů,
- stanovit minimální a maximální velikost projektu tak, aby mohly být podpořeny optimálně dva až tři projekty. Minimální hranici projektu doporučujeme 100 mil. Kč, maximální pak 350 mil. Kč.

Meziinstitucionální dohoda ve svém čl. 17 Rozdělení dodatečných prostředků stanovuje v příloze č. 1 rovněž zpřesňující podmínky využití dodatečných prostředků SF. Pro IOP je zde stanoveno, že aktivity spojené s čerpáním přidělených dodatečných prostředků, tj. infrastruktura pro kulturní služby, budou provázány s aktivitami v cestovním ruchu. Ačkoliv projekty předkládané v rámci oblasti intervence 5.1. jsou primárně zaměřené na uchování kulturního dědictví, jejich akcentace na následné využití takto regenerovaných památek předurčuje jejich úzkou vazbu nejen na kulturní služby a vzdělávání, ale rovněž na cestovní ruch. Z charakteru předkládaných projektů v rámci aktivity b) je zřejmé jejich významné propojení s některou z turistických destinací a turisté pro tyto projekty představují sekundární cílovou skupinu, která bude výstupy projektů navštěvovat. Jedná se o národní kulturní památky a památky UNESCO, které jsou přirozenou turistickou atraktivitou. Požadavek stanovený výše uvedenou dohodou je proto v rámci aktivity b) oblasti intervence 5.1. dodržen.

Na základě dopisu Evropské komise k rozdělení dodatečných finančních prostředků z 28. ledna 2011 doporučujeme ve výzvě zdůraznit nutnost inovativního charakteru projektů, jejichž ekonomika bude přispívat k dosažení cílů evropské strategie Evropa 2020, tzn. důraz bude kladen i na následný provoz a využití regenerovaných památek.

Z časového hlediska je nutné zahájit v nejbližším možném termínu přípravu kroků, které musí vyhlášení výzvy předcházet. Jedná se především o projednání a schválení přesunu dodatečných a zbylých prostředků na aktivitu b) v Monitorovacím výboru IOP, který proběhne v květnu 2011. Zároveň již v současné době začít připravovat výzvu včetně stanovení všech podmínek a výzvu bezprostředně po rozhodnutí Monitorovacího výboru předložit ke schválení Řídícímu orgánu (MMR). V červnu následně vyhlásit výzvu a vydat související podmínky a to s termínem předkládání projektů v období září - říjen 2011. Tento termín výzvy umožní vyhodnotit projekty do konce roku 2011, projekty schválit a do konce února 2012 vydat Rozhodnutí. Schválené projekty by se tak mohly začít realizovat na jaře 2012 a dokončit do poloviny roku 2014. Zprostředkujícímu subjektu tak zůstane ještě rezerva v délce jednoho roku pro řešení případných problémů a komplikací s realizovanými projekty.