

**Střednědobé hodnocení věcné a finanční realizace
Národního strategického referenčního rámce
Programové období 2007 – 2013**

Závěrečná zpráva

duben 2012

Obsah

Seznam zkratk	4
1 Úvod	6
2 Cíle a věcný rámec projektu	7
3 EO1: Ověření aktuálnosti cílů NSRR vzhledem k vnějším vlivům	9
3.1 Přístup ke zpracování	9
3.2 Doporučení a návrhy na jejich implementaci	10
3.2.1 Evaluační otázka č. 1: Došlo k zásadním změnám výchozích socioekonomických podmínek, které byly platné v době příprav NSRR? Pokud ano, k jakým? Mají tyto změny výrazný vliv na strategii NSRR?10	
3.2.2 Evaluační otázka č. 2: Je žádoucí v důsledku změn výchozích podmínek, případně vzniku nových potřeb, upravit strategii NSRR? Pokud ano, jak?11	
4 EO2: Analýza pokroku realizace a plnění stanovených cílů NSRR15	
4.1 Přístup ke zpracování	15
4.2 Doporučení a návrhy na jejich implementaci	16
4.2.1 Evaluační otázka č. 1: Je čerpání některého z OP dle pravidla n+3/n+2 aktuálně ohroženo? Pokud ano, jaké jsou příčiny tohoto ohrožení? Jaká výše závazku je ohrožena?	16
4.2.2 Evaluační otázka č. 2: Je naplnění stanovených cílů OP ohroženo? Pokud ano, jaké jsou příčiny tohoto ohrožení?	19
4.2.3 Evaluační otázka č. 3: Je žádoucí v důsledku reálného a očekávaného finančního stavu upravit alokace některých OP (prioritních os)? Pokud ano, kterých a jak?	21
4.2.4 Evaluační otázka č. 4: Je naplnění některého z cílů NSRR ohroženo? Pokud ano, jaké jsou příčiny tohoto ohrožení?	22
4.2.5 Evaluační otázka č. 5: Je žádoucí v důsledku reálného a očekávaného finančního a věcného stavu upravit cíle NSRR? Pokud ano, jak?	23
4.2.6 Evaluační otázka č. 6: Jsou při implementaci NSRR respektována pravidla 3E? Jsou přidělené zdroje využívány účelně, účinně a hospodárně?	24
4.2.7 Evaluační otázka č. 7: Jsou podmínky udržitelnosti projektů nastaveny adekvátně změně Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006?	26
4.2.8 Evaluační otázka č. 8: Jaké nejčastější nesrovnalosti a pochybení se objevují při realizaci projektů? Co je příčinou jejich vzniku?	28
5 Příspěvek ze SF a FS k podpoře vybraných socioekonomických oblastí	31
5.1 Přístup ke zpracování	31
5.2 Podnikání a inovace	31
5.3 Výzkum a vývoj	34
5.4 Cestovní ruch	35
5.5 Vzdělávání	36
5.6 Zaměstnanost a sociální začleňování	37
5.7 Modernizace veřejné správy	38
5.8 Životní prostředí a energetika	39
5.9 Infrastruktura	42

5.10	Regionální rozvoj a IPRM	46
6	EO3: Vyhodnocení přínosu NSRR a OP k horizontálním tématům	50
6.1	Přístup ke zpracování	50
6.2	Doporučení a návrhy na jejich implementaci	50
6.2.1	Evaluační otázka č. 1: Jak byla horizontální témata zohledněna při implementaci NSRR? Je problematika horizontálních témat začleněna do implementace NSRR dostatečně?	50
6.2.2	Evaluační otázka č. 2: Přispívá NSRR ke zlepšení horizontálních témat v ČR? V jakém rozsahu?	52
6.2.3	Evaluační otázka č. 3: Jaké jsou společné znaky projektů, které významně přispívají ke zlepšení horizontálních témat v ČR?	53
6.2.4	Evaluační otázka č. 4: Odpovídá nastavení monitoringu horizontálních témat potřebám?	54
7	EO4: Vyhodnocení funkčnosti implementačního systému	57
7.1	Přístup ke zpracování	57
7.2	Doporučení a návrhy na jejich implementaci	58
7.2.1	Evaluační otázka č. 1: Ovlivnily změny legislativního rámce zásadním způsobem implementaci NSRR? Pokud ano, jak?	58
7.2.2	Evaluační otázka č. 2: Jaká existují rizika, která zásadním způsobem mohou ovlivnit/již ovlivňují implementaci NSRR?	60
7.2.3	Evaluační otázka č. 3: Jsou kompetence a pravomoci v rámci implementační struktury NSRR efektivně rozloženy? Pokud ne, jaké změny by měly být provedeny s cílem zvýšit efektivitu?	63
7.2.4	Evaluační otázka č. 4: Jsou administrativní kapacity pro zajištění řádného fungování implementace NSRR dostatečné?	68
7.2.5	Evaluační otázka č. 5: Je současná pozice NOK dostatečně silná na to, aby mohl řádně zastávat funkci národního koordinátora? Jakým způsobem je možné zefektivnit koordinaci NSRR?	70
7.2.6	Evaluační otázka č. 6: Ukazuje se implementační struktura v programovém období 2007-2013 jako účelná a účinná? Existují nějaké slabiny? Pokud ano, jaké?	72
8	EO5: Vyhodnocení funkčnosti systému monitorování	75
8.1	Přístup ke zpracování	75
8.2	Doporučení a návrhy na jejich implementaci	76
8.2.1	Evaluační otázka č. 1: Je systém centrálního monitorování nastaven správně a efektivně? Pokud ne, jaké změny by měly být provedeny s cílem zvýšit jeho efektivitu?	76
8.2.2	Evaluační otázka č. 2: Poskytuje informační systém dostatečně kvalitní data pro monitoring a evaluaci NSRR?	79
9	Přehled navrhovaných doporučení	81
9.1	Přístup ke zpracování	81
9.2	Programové období 2007 - 2013	81
9.3	Programové období 2014+	86
10	Použité dokumenty a další zdroje	91

Seznam zkratek

AO	Auditní orgán
BSC	Balanced Scorecard
CBA	cost-benefit analýza
CR	cestovní ruch
ČD	České dráhy
ČOV	čistírna odpadních vod
EK	Evropská komise
EDS/ESFS	Evidenční dotační systém/Správa majetku ve vlastnictví státu
EO	evaluační oblast
ERDF/EFRR	Evropský fond pro regionální rozvoj
ES	Evropská společenství
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
FS	Fond soudržnosti
GFŘ	Generální finanční ředitelství
HT	horizontální téma
IOP	Integrovaný operační program
IPRM	integrovaný plán rozvoje měst
KD	kombinovaná doprava
MD	ministerstvo dopravy
MF	ministerstvo financí
MK	ministerstvo kultury
MMR	ministerstvo pro místní rozvoj
MPSV	ministerstvo práce a sociálních věcí
MSP	malé a střední podniky
MV	ministerstvo vnitra
NČI	Národní číselník indikátorů
NOK	Národní orgán pro koordinaci
NPÚ	Národní památkový ústav
NSRR	Národní strategický referenční rámec
OP	operační program
OP D	OP Doprava
OP LZZ	OP Lidské zdroje a zaměstnanost
OP PA	OP Praha Adaptabilita
OP PI	OP Podnikání a inovace



OP PK	OP Praha Konkurenceschopnost	OP TP	OP Technická pomoc
OSS	Orgán státní správy		
OP VaVpI	OP Výzkum a vývoj pro inovace		
OP VK	OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost		
OP ŽP	OP Životní prostředí		
OZE	Obnovitelné zdroje energie		
PAS	pověřené auditní subjekty		
PCO	Platební a certifikační orgán		
PO	prioritní osa		
ROP JV	ROP NUTS II Jihovýchod		
ROP JZ	ROP NUTS II Jihozápad		
ROP MS	ROP NUTS II Moravskoslezsko		
ROP SČ	ROP NUTS II Střední Čechy		
ROP SM	ROP NUTS II Střední Morava		
ROP SV	ROP NUTS II Severovýchod		
ROP SZ	ROP NUTS II Severozápad		
RoPD	rozhodnutí o poskytnutí dotace		
RR	regionální rada		
ŘO	řídící orgán		
SF	strukturální fondy		
SFRB	Státní fond rozvoje bydlení		
SFZP	Státní fond životního prostředí		
ÚFO	územní finanční orgán		
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže		
VŘ	výběrové řízení		
VVI	věda, výzkum, inovace		
VZ	veřejná zakázka		
ZS	zprostředkující subjekt		
ŽoP	žádost o platbu		



1 Úvod

Česká republika, Ministerstvo pro místní rozvoj a společnost KPMG Česká republika, s.r.o. podepsaly dne 15. 7. 2011 smlouvu na realizaci projektu „Střednědobé hodnocení věcné a finanční realizace Národního strategického referenčního rámce“. Projekt byl realizován v období od července 2011 do března 2012.

Předmětem této veřejné zakázky byla evaluace dosavadního věcného a finančního pokroku realizace Národního strategického referenčního rámce a operačních programů a zároveň v kontextu socioekonomických změn posouzení možnosti dosažení stanovených cílů NSRR a OP v programovém období 2007–2013.

Zpracovatel věří, že výsledky provedené evaluace dostatečně přispějí k naplnění stanovených záměrů a rád by při této příležitosti poděkoval všem pracovníkům Národního orgánu pro koordinaci, řídicích orgánů a dalších pracovníků implementačních struktur za ochotu a spolupráci v průběhu celého procesu hodnocení.

2 Cíle a věcný rámec projektu

Přestože není střednědobé hodnocení v programovém období 2007 - 2013 povinností vyplývající z nařízení, doporučila Evropská komise České republice jeho provedení a zhodnocení dosavadního vývoje NSRR. Střednědobé hodnocení věcné a finanční realizace Národního strategického referenčního rámce by mělo být jedním z podkladů pro rozhodnutí o možné realokaci prostředků, které by mělo být založeno na důkladném vyhodnocení. Střednědobé hodnocení je součástí Evaluačního plánu NSRR.

Hlavním cílem projektu „Střednědobé hodnocení věcné a finanční realizace Národního strategického referenčního rámce“ bylo provedení evaluace dosavadního věcného a finančního pokroku realizace NSRR a OP a zároveň bylo v kontextu socioekonomických změn provedeno posouzení možnosti dosažení stanovených cílů NSRR a OP v programovém období 2007–2013. Na základě realizované analýzy byl sestaven soubor doporučení k případným revizím a zefektivnění současného programového období a k nastavování budoucího programového období 2014+. V rámci projektu bylo hodnoceno pět níže uvedených oblastí.

Evaluační oblast 1: Ověření aktuálnosti cílů NSRR vzhledem k vnějším vlivům

V rámci ověření aktuálnosti cílů NSRR vzhledem k vnějším vlivům byla provedena socioekonomická analýza, v rámci níž byly identifikovány nejvýznamnější změny socioekonomického prostředí a byl posouzen jejich možný dopad na implementaci NSRR. Dále byla ověřena aktuálnost výstupů ex-ante evaluace NSRR a aktuálnost stanovených cílů NSRR vzhledem k socioekonomické situaci.

Evaluační oblast 2: Analýza pokroku realizace a plnění stanovených cílů NSRR

Analýza pokroku realizace a plnění stanovených cílů NSRR obsahuje vyhodnocení pokroku v čerpání finančních prostředků jak na úrovni NSRR a OP, tak na úrovni jednotlivých fondů a cílů. V případě identifikace problémových částí OP byly tyto části vyhodnoceny až na úroveň oblasti podpory a byly identifikovány příčiny zjištěných problémů. Dále bylo vyhodnoceno plnění cílů a stanovených indikátorů na úrovni NSRR včetně nadefinovaných indikátorů naplňovaných z úrovně projektu, byla posouzena absorpční kapacita a na základě těchto aktivit byl vytvořen návrh vhodných opatření pro revizi NSRR a OP. Rovněž proběhlo zhodnocení naplňování kritérií 3E (tj. hodnocení účelnosti, účinnosti a úspornosti) při implementaci NSRR na vzorku projektů a byla posouzena udržitelnost projektů vč. nastavení podmínek udržitelnosti vzhledem ke změně obecného Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006. Součástí bylo také vyhodnocení problematiky nesrovnalostí a identifikace nejčastějších pochybení.

Evaluační oblast 3: Vyhodnocení přínosu NSRR a OP k horizontálním tématům

V rámci zhodnocení problematiky přínosu horizontálních témat byla nejprve analyzována úspěšnost začlenění horizontálních témat do strategie a implementačních mechanismů a byla vyhodnocena míra přínosu NSRR k pozitivnímu vlivu na horizontální témata včetně posouzení vybraného vzorku projektů z hlediska jejich reálného přínosu k horizontálním tématům. Dále byly identifikovány typické projekty, které mají pozitivní vliv na horizontální témata, a rovněž byl zhodnocen systém monitorování horizontálních témat.

Evaluační oblast 4: Vyhodnocení funkčnosti implementačního systému

Vyhodnocení funkčnosti implementačního systému obsahuje analýzu vlivu změn legislativního rámce na implementaci NSRR a stanovení zásadních rizik, která by mohla negativně ovlivňovat nebo případně již ovlivňují průběh implementace NSRR. Funkčnost, účelnost a účinnost struktury a systému implementace NSRR byla také posuzována prostřednictvím analýzy používaných nástrojů, rolí, rozdělení kompetencí, pravomocí a odpovědností v rámci implementační struktury, posouzení



principu partnerství a jeho uplatnění při implementaci NSRR a zhodnocení pozice NOK jako národního koordinátora implementace NSRR.

Evaluační oblast 5: Vyhodnocení funkčnosti systému monitorování

V rámci poslední hodnocené oblasti byl posouzen systém monitorování prostřednictvím zhodnocení metodických přístupů v rámci prováděných analýz a výstupů, byly posouzeny výstupní sestavy exportované pro potřeby monitoringu a evaluací a byly zhodnoceny stávající metodiky vydané MMR-NOK v souvislosti s monitorováním.

Každá z výše uvedených evaluačních oblastí byla zpracována ve formě podrobné tématické zprávy, která obsahuje přístup ke zpracování vyhodnocení jednotlivých dílčích částí dané evaluační oblasti, zjištění a z nich vyplývající závěry a doporučení pro stávající i budoucí programové období jako odpovědi na evaluační otázky, které byly definovány pro každou evaluační oblast. Shrnutí přístupu ke zpracování, závěry, doporučení a odpovědi na evaluační otázky k jednotlivým evaluačním oblastem jsou obsaženy v níže uvedených kapitolách této závěrečné zprávy.

3 EO1: Ověření aktuálnosti cílů NSRR vzhledem k vnějším vlivům

3.1 Přístup ke zpracování

V rámci evaluační oblasti 1 – „Ověření aktuálnosti cílů NSRR vzhledem k vnějším vlivům“ byla posouzena **socioekonomická analýza** obsažená v kapitole 3 Národního strategického referenčního rámce ČR pro programové období 2007 – 2013 (dále jen „NSRR“). Předmětem bylo posouzení, do jaké míry došlo v období let 2007 až 2010 ke změnám socioekonomického prostředí, které bylo popsáno ve zmíněné kapitole NSRR. Posouzení bylo zpracováno metodou „desk research“ na základě dostupných sekundárních dat z relevantních zdrojů. Cílem bylo na základě objektivních faktů z relevantních zdrojů zhodnotit, zda konstatování obsažená v socioekonomické analýze NSRR jsou i nadále platná, nebo byla jejich platnost na základě vývoje ve sledovaném období 2007 – 2010 změněna. V rámci tohoto hodnocení nebyl posuzován vliv strukturálních intervencí na vývoj jednotlivých posuzovaných oblastí.

V další části evaluační oblasti 1 bylo provedeno **ověření aktuálnosti stanovených strategických cílů NSRR a jejich priorit**, a to na základě výstupů a závěrů z provedené analýzy vývoje socioekonomického prostředí.

Součástí bylo také **posouzení aktuálnosti jednotlivých položek SWOT analýzy**, která je součástí NSRR. Pro posouzení byla využita analýza socioekonomického vývoje ČR v období 2007 – 2010. Na závěr každé ze čtyř kategorií SWOT analýzy byly doplněny návrhy oblastí, o jejichž některé dílčí aspekty by bylo možné SWOT analýzu rozšířit.

Současně s posouzením aktuálnosti byla provedena **revize SWOT analýzy NSRR z hlediska metodického**. Na základě této metodiky bylo na silné a slabé stránky pohlíženo jako na aktuálně existující vnitřní podmínky rozvoje ČR, které lze ovlivnit aktivitami subjektů působícími na území ČR. Na druhé straně příležitosti a hrozby představují pro prostředí ČR podmínky a vlivy, které jsou vesměs vnějšího charakteru a jsou subjekty působícími na území ČR v zásadě neovlivnitelné, tyto subjekty se jim musí naopak přizpůsobovat a zohledňovat je při svém rozhodování. Příležitosti a hrozby již buď v současnosti existují, nebo s určitou pravděpodobností nastanou v budoucnosti. Na základě těchto metodických východisek byly některé položky SWOT analýzy formulačně upraveny, přesunuty do jiné kategorie nebo úplně odstraněny.

V závěrečné části evaluační oblasti 1 byla na základě posouzení dokumentu „Ex-ante hodnocení 5. verze Národního strategického referenčního rámce ČR 2007-2013“ ze 7. listopadu 2006 **ověřena aktuálnost výstupů ex-ante evaluace NSRR**. Na základě analýzy tohoto dokumentu bylo zpracováno **posouzení hlavních výstupů** z jeho jednotlivých tematických částí.

3.2 Doporučení a návrhy na jejich implementaci

3.2.1 Evaluační otázka č. 1: Došlo k zásadním změnám výchozích socioekonomických podmínek, které byly platné v době příprav NSRR? Pokud ano, k jakým? Mají tyto změny výrazný vliv na strategii NSRR?

Evaluační otázka č. 1:

Došlo k zásadním změnám výchozích socioekonomických podmínek, které byly platné v době příprav NSRR? Pokud ano, k jakým? Mají tyto změny výrazný vliv na strategii NSRR?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 1:

Dosavadní vývoj socioekonomického prostředí ČR potvrzuje správnost obsahového nastavení strategických cílů a jejich priorit v rámci NSRR. Téměř celá první polovina programového období probíhala ve znamení finanční a hospodářské krize, jejímž hlavním důsledkem bylo zpomalení hospodářského růstu v ČR. Nastavenou strategii NSRR, jejímž cílem je posilování konkurenceschopnosti a dosahování udržitelného růstu, je tedy možné v kontextu aktuálního ekonomického vývoje poznamenaného stále ještě probíhající krizí označit za stále platnou. V této souvislosti lze konstatovat, že změny ve vývoji vnějších faktorů socioekonomického prostředí zatím neměly natolik významné dopady na stanovenou strategii NSRR, které by pro druhou polovinu programového období aktuálně vyžadovaly zásahy do nastavení strategických cílů a priorit NSRR.

Závěry

Dosavadní vývoj socioekonomického prostředí ČR potvrzuje **správnost obsahového nastavení strategických cílů a jejich priorit v rámci NSRR**. Hlavní změnou výchozích socioekonomických podmínek je zpomalení ekonomického růstu v důsledku finanční a hospodářské krize, které v roce 2009 přešlo do fáze recese. Stále ještě probíhající ekonomická krize, která pokryla v podstatě téměř celou první polovinu stávajícího programového období, ještě více zdůraznila potřebu podpory rozvoje oblastí zahrnutých v NSRR. Přesto v některých oblastech dochází k postupnému pozitivnímu vývoji (např. informační společnost, vzdělávání, dlouhodobá nezaměstnanost, čištění odpadních vod), zatímco jiné oblasti spíše stagnují (např. konkurenceschopnost domácího podnikatelského sektoru, výzkum a vývoj, dopravní infrastruktura, veřejná správa). Změny ve vývoji vnějších faktorů socioekonomického prostředí však zatím **neměly natolik významné dopady na stanovenou strategii NSRR**, které by pro druhou polovinu programového období aktuálně vyžadovaly zásahy do nastavení strategických cílů a priorit NSRR.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Jak již bylo uvedeno výše, hlavní změnu výchozích socioekonomických podmínek lze spatřovat především ve skutečnosti, že hospodářství ČR se na rozdíl od počátku programového období, kdy bylo ve fázi ekonomického růstu, nyní nachází v důsledku finanční a hospodářské krize v období velmi mírného růstu až stagnace se značně nejistým výhledem do budoucna. **Nastavenou strategii NSRR** s cílem posilování konkurenceschopnosti a dosahování udržitelného růstu je tedy možné v kontextu aktuálního ekonomického vývoje označit za **stále platnou**. Ve zbývajících letech programového období je proto nutné klást důraz zejména na podporu intervencí, které svým charakterem budou významně **podporovat hospodářský růst** a budou přispívat k **řešení probíhající finanční a hospodářské krize**.

Programové období 2014+

Tato evaluační otázka směřuje do současného programového období.

3.2.2 Evaluační otázka č. 2: Je žádoucí v důsledku změn výchozích podmínek, případně vzniku nových potřeb, upravit strategii NSRR? Pokud ano, jak?

Evaluační otázka č. 2:

Je žádoucí v důsledku změn výchozích podmínek, případně vzniku nových potřeb, upravit strategii NSRR? Pokud ano, jak?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 2:

Strategické cíle a priority stanovené v NSRR a hlavní výstupy ex-ante hodnocení NSRR jsou platné i pro druhou polovinu programového období. V průběhu evaluace nebyly identifikovány takové změny ve výchozích podmínkách vnějších faktorů socioekonomického prostředí, či nové neočekávané potřeby, které by měly natolik významné dopady na stanovenou strategii NSRR, jež by aktuálně vyžadovaly zásahy do nastavené strategie. Vzhledem k závěrům vyplývajícím z provedených analýz je vhodné pokračovat v implementaci NSRR ve stávající podobě prostřednictvím jednotlivých operačních programů s důrazem na podporu oblastí, které mají klíčový význam pro udržitelný rozvoj ČR, nicméně dosud vykazují spíše stagnující vývoj.

Závěry

Strategické cíle a priority stanovené v NSRR a hlavní výstupy ex-ante hodnocení NSRR **jsou platné i pro druhou polovinu programového období**. Prozatím nebyly identifikovány takové změny ve výchozích podmínkách vnějších faktorů socioekonomického prostředí, či nové neočekávané potřeby, které by měly natolik významné dopady na stanovenou strategii NSRR, jež by aktuálně vyžadovaly **zásahy do nastavené strategie**. Vzhledem k závěrům vyplývajícím z provedených analýz je pokračování v implementaci NSRR ve stávající podobě vhodným nástrojem pro posilování konkurenceschopnosti ČR. Udržitelný rozvoj ve všech jeho částech, tj. ekonomické, sociální a environmentální, zůstává nadále základním východiskem NSRR, který podpoří růst české ekonomiky, odstraní dlouhodobé zaostávání a napomůže dosáhnout primárních cílů politiky soudržnosti.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

V návaznosti na závěry z analýz a evaluačních prací provedených v rámci této evaluační oblasti lze konstatovat, že nastavená strategie NSRR **odpovídá aktuálním potřebám** rozvoje hospodářství ČR. Ve zbývající části současného programového období by proto měly být prostřednictvím jednotlivých OP podporovány především oblasti, které mají klíčový význam pro udržitelný rozvoj ČR, nicméně dosud vykazují spíše stagnující vývoj. Za tyto oblasti je možné aktuálně označit konkurenceschopnost domácího podnikatelského sektoru, výzkum a vývoj, dopravní infrastrukturu a veřejnou správu.

Programové období 2014+

Na základě dosavadního vývoje socioekonomického prostředí, který byl významně ovlivněn stále ještě neukončenou ekonomickou krizí, lze předpokládat **platnost většiny stávajících strategických cílů a priorit NSRR** i pro budoucí programové období 2014+. Podpora by proto měla být i v příštím programovém období směřována do oblastí, jejichž rozvoj zajistí podporu udržitelného růstu ČR.

Jedná se zejména o následující oblasti:

- posilování konkurenceschopnosti ČR prostřednictvím dalšího zjednodušení podmínek pro podnikání, rozvoje spolupráce mezi podnikatelským sektorem a vzdělávacími a výzkumnými institucemi, uplatňování výsledků výzkumu v praxi a intenzivnějšího využívání rizikového kapitálu;
- rozvoj kvality a rozsahu dopravní infrastruktury;
- zlepšování stavu životního prostředí;
- modernizace a zvyšování kvality a efektivity veřejné správy;
- posilování spolupráce a partnerství mezi veřejnoprávními a podnikatelskými subjekty v oblasti cestovního ruchu;
- posilování integrovaného rozvoje území, snižování rozdílů v míře ekonomické vyspělosti a v míře nezaměstnanosti jednotlivých regionů.

Pro úspěšnou implementaci strukturálních intervencí v příštím programovém období 2014+ je žádoucí provést **důkladnou přípravu věcného zaměření těchto intervencí** v návaznosti na další vývoj socioekonomické situace v ČR. Příprava na příští programové období by měla zahrnovat následující kroky:

- provést aktualizaci vyhodnocení vývoje socioekonomického prostředí ČR ve vazbě na dosažené výsledky realizace NSRR, jednotlivých OP a národních rozvojových programů;
- připravit národní, sektorově zaměřené, rozvojové strategie adekvátně reagující na vývoj socioekonomického prostředí ČR ve struktuře, která umožní vymezit vhodné oblasti těchto strategií, které budou určeny pro financování z fondů EU;
- zmapovat obecné potřeby ve vazbě na výše uvedené oblasti rozvoje, identifikovat věcné zaměření jednotlivých intervencí a vyhodnotit absorpční kapacitu v jednotlivých oblastech, do kterých budou intervence zaměřeny;
- promítnout výše uvedené kroky do přípravy programových dokumentů pro příští období v souladu s novými pravidly, která budou upravovat provádění strukturálních intervencí v příštím programovém období.

Příprava následujícího programového období by měla být podpořena přenosem zkušeností z období 2004-2006 a 2007-2013 a také odpovídajícím systémem ex-ante hodnocení. Na základě výše uvedených důvodů lze doporučit využití **průběžného přístupu k hodnocení ex ante**, které by mělo pokrývat posouzení níže uvedených oblastí souvisejících s přípravou programových dokumentů:

- **Význam a zdůvodnění strategie:** posouzení aktuálních strategických a koncepčních dokumentů v oblasti jednotlivých politik jako východisko pro formulaci programů a jejich intervencí. Posouzen by měl být rovněž soulad plánovaných cílů a intervencí s potřebami rozvoje v jednotlivých oblastech a s kapacitami potenciálních příjemců programů. Při stanovení strategie by měl být kladen důraz na koncentraci a předejít tak rozdrobenosti intervencí, které pak v souhrnu nikdy nemohou docílit požadovaného efektu.
- **Kvantifikace cílů:** posouzení praktického členění různých úrovní cílů do konkrétních cílových hodnot, které budou adekvátně odrážet pokrok ve vývoji jednotlivých oblastí. Cílem posouzení kvantifikace cílů je zlepšení systému měření pokroku prostřednictvím dosahovaných výstupů a výsledků a vytvoření pevného základu pro monitorovací mechanismy.
- **Indikátory:** hodnocení se týká kvality indikátorů s cílem zajistit, aby tyto indikátory reflektovaly věcnou podstatu programu a jeho oblastí intervencí. Indikátory by měly odpovídat SMART / QQTTP nebo jakékoliv jiné relevantní metodě kritériálního hodnocení a

měly by být stanoveny z centrální úrovně a sledovány pro každý projekt, aby mohlo být prováděno hodnocení efektů intervencí na všech úrovních.

Metoda QQTTP je přesnější než všeobecně známá metoda SMART, protože zohledňuje kromě kvality indikátoru i jeho obsah:

- Množství (Quantity) – sleduje, zda nám indikátor může dát jasně měřitelné výsledky v jednotkách (např. výnosy v mil. Kč, délka silnic v km, počet pracovních dní apod.);
 - Kvalita (Quality) – sleduje, zda je stanovena jednoznačná definice indikátoru (např. přesná klasifikace stupňů vzdělávání apod.);
 - Čas (Time) – sleduje, zda definice indikátoru stanoví jasný časový rámec pro jeho měření (např. od roku 2008 do roku 2009 apod.);
 - Cílová skupina (Target group) – sleduje, zda může být indikátor vztažen k určité cílové skupině (např. muži, ženy, obyvatelé zaostávajících regionů apod.);
 - Místo (Place) – sleduje, zda může být hodnota ukazatele určena v závislosti na geografické poloze (např. jeden region či celá Česká republika).
- **Očekávané efekty:** posouzení odhadovaných výstupů a výsledků implementace intervencí programů. To by mělo být založeno na kvalitativní a kvantitativní analýze cílů a prognóze kontextu vývoje a potenciálních efektů.
 - **Institucionální systém a kontrolní mechanismy:** tento aspekt hodnocení si klade za cíl zhodnotit:
 - regulatorní rámec a jeho soulad s požadavky předpisů EU upravujících pravidla pro implementaci a řízení strukturálních intervencí;
 - institucionální nastavení implementačního systému, rozdělení povinností a odpovědností, kapacity pro realizaci jednotlivých programů;
 - systém výběru projektů včetně systému administrace projektových žádostí.
 - **Konzistence a soudržnost:** hodnocení vnitřní soudržnosti strategie programu (situační analýzy, SWOT, cíle programu, oblasti podpory) a konzistence s vnějšími faktory (ekonomická situace, politika vlády, právní rámec, strategické dokumenty na národní a mezinárodní úrovni (např. Národní program reforem České republiky 2011, Strategie Evropa 2020).
 - **Horizontální témata:** hodnocení zahrnutí a zohlednění problematiky horizontálních témat (např. udržitelný rozvoj, rovné příležitosti) při plánování a následné implementaci jednotlivých programů.
 - **Publicita a informace:** posouzení zajištění publicity a šíření informací.
 - **Posuzování vlivů na životní prostředí:** ex ante hodnocení potenciálních dopadů realizace programu na životní prostředí a stanovení doporučení pro minimalizaci nebo alespoň řízení těchto dopadů.

Před zahájením ex ante hodnocení by měl příslušný orgán odpovědný za toto hodnocení při výběru hodnotitele zvážit zejména následující faktory:

- **Metodické znalosti a předchozí zkušenosti:** hodnotitelé musí mít znalost relevantních právních předpisů EU a metodických dokumentů upravujících oblast ex ante evaluací.

Preferovány jsou rovněž zkušenosti a znalosti z předchozího programového období za účelem posouzení rozdílností v jednotlivých hodnocených oblastech.

- **Oborové znalosti:** specifické znalosti odvětví, kterých se hodnocený program týká. Hodnotitelé musí zajistit účast odvětvových odborníků, kteří budou schopni poskytnout odbornou věcnou i technickou podporu.
- **Přístup k relevantním datům:** posouzení kvantifikace cílů vyžaduje přístup k relevantní datové základně, která umožní zpracování posouzení a odhadů předpokládaného vývoje. Výhodou je možnost využít znalosti a informace o věcně podobných programech v různých zemích implementujících strukturální intervence.
- **Mezinárodní pokrytí:** přínosem jsou zkušenosti a znalosti v oblasti strukturálních intervencí napříč novými členskými zeměmi EU, protože zde existuje řada obdobných problémů a způsobů jejich řešení.
- **Otevřenost úzké spolupráci:** obecně se doporučuje provádět ex-ante evaluaci průběžného typu, která však klade vysoké nároky na dostupnost a participaci hodnotitelů. Hodnotitelé musí být průběžně k dispozici příslušným expertům během celého procesu přípravy programových dokumentů.
- **Zajištění komunikace:** ex ante komunikace je stěžejní oblast pro úspěšné zvládnutí celého procesu hodnocení. Programování by mělo probíhat na základě principu partnerství, kdy je do přípravy programových dokumentů zapojen velký počet zúčastněných stran (orgány státní správy a místní samosprávy, profesní svazy, nevládní organizace, výzkumné instituce apod.), se kterými je nutné nastavit efektivní způsob komunikace.
- **Integrita a spolehlivost:** je v zájmu expertů připravujících programové dokumenty, aby jejich výstupy byly revidovány, připomínkovány a upravovány ve spolupráci s renomovaným hodnotitelem.

Striktní řízení projektu: hodnotitelé by se měli podílet na řízení projektu za předpokladu provádění ex-ante evaluace průběžného typu. Hodnotitelé by měli spolupracovat s experty při strukturování a časovém plánování projektu přípravy programových dokumentů.

4 EO2: Analýza pokroku realizace a plnění stanovených cílů NSRR

4.1 Přístup ke zpracování

V rámci Evaluační oblasti 2 – „Analýza pokroku realizace a plnění stanovených cílů“ byl nejprve vyhodnocen pokrok v čerpání finančních prostředků **na úrovni NSRR, OP, cílů a fondů včetně posouzení předpokládaného vývoje**. V rámci jednotlivých OP byly vyhodnocovány údaje o počtu a finančním objemu podaných žádostí a realizovaných a ukončených projektů až do úrovně jednotlivých oblastí podpory. Za účelem vyhodnocení **plnění pravidla n+3/n+2** byly u každého z OP posuzovány především údaje, týkající se výše certifikovaných výdajů předložených EK, prostředků v souhrnných žádostech zaúčtovaných PCO, vyúčtovaných prostředků proplacených příjemcům, finančního objemu probíhajících a řádně ukončených projektů a finančního objemu žádostí ve schvalovacím procesu.

V další části této evaluační oblasti bylo zpracováno **vyhodnocení devíti oblastí prostřednictvím naplňování vybraných relevantních věcných indikátorů** výstupu a výsledku. Oblasti jdou napříč strategickými cíli a prioritami NSRR, takže jejich naplňování často přispívá k současnému plnění více priorit potažmo cílů NSRR. Jedná se o oblasti Podnikání a inovace, Výzkum a vývoj, Cestovní ruch, Vzdělávání, Zaměstnanost a sociální začleňování, Modernizace veřejné správy, Životní prostředí a energetika, Infrastruktura, IPRM. Cílem bylo prostřednictvím vyhodnocení naplňování stanovených indikátorů posoudit, **do jaké míry přispívají intervence strukturálních fondů a Fondu soudržnosti k řešení dané rozvojové oblasti**, a to jak z hlediska věcného přínosu, tak z pohledu výše alokovaných finančních prostředků. Za tímto účelem bylo provedeno porovnání naplňování posuzovaných indikátorů s aktuální situací v příslušné oblasti.

Ve třetí části byla posouzena **absorpční kapacita** se zaměřením na ty OP, respektive jednotlivé prioritní osy a oblasti podpory, u kterých byl na základě výsledků zjištěných v rámci vyhodnocení pokroku v čerpání finančních prostředků a v rámci vyhodnocení plnění cílů a stanovených indikátorů identifikován problém související s absorpční kapacitou. V rámci realizace analýzy absorpce jednotlivých OP byla využita dekompoziční analýza, která umožnila rozložení ukazatele absorpce, definovaného jako podíl proplacené výše dotací a objemu rozpočtové alokace, na několik dalších poměrových ukazatelů. Analyzován byl rovněž ukazatel pokroku, který dává do vzájemného vztahu objem přidělených dotací a objem rozpočtové alokace.

Čtvrtá část, která je zaměřena na **opatření pro revizi NSRR a OP**, vychází ze zjištění a závěrů z předchozích tří dílčích oblastí, ve kterých byly analyzovány stav čerpání jednotlivých OP, plnění vybraných indikátorů NSRR a stav absorpční kapacity jednotlivých OP. Na základě zjištění a závěrů zpracovaných ve výše uvedených dílčích oblastech byly formulovány rámcové návrhy opatření pro revizi NSRR a OP.

Zhodnocení **naplňování kritérií 3E** (tj. hodnocení účelnosti, účinnosti a hospodárnosti) při implementaci NSRR, realizované v další části, bylo provedeno na vzorku 100 projektů podpořených z vybraných OP. Posouzení **účelnosti** projektů bylo provedeno porovnáním skutečně dosažených a plánovaných výsledků projektů. Posouzení **účinnosti a hospodárnosti** projektů pak porovnáním skutečně vynaložených a předpokládaných nákladů projektů vzhledem k dosaženým výsledkům. Uvedené bylo kontrolováno prostřednictvím posouzení věcného zdůvodnění projektů v rámci projektové žádosti a prostřednictvím vyhodnocení realizace projektů. Vyhodnocení bylo provedeno také s ohledem na hodnocení projektů, tj. zda byl projekt posouzen expertem, nebo zdali proběhlo hodnocení v rámci kapacit ŘO. **Hospodárnost** byla u vzorku projektů hodnocena ve vazbě na provedená **výběrová řízení**. Cílem hodnocení byla především identifikace problematických oblastí a trendů u jednotlivých typů projektů. V rámci zhodnocení naplňování kritérií 3E bylo také posouzeno nastavení postupů, které vedou k naplňování pravidel 3E s cílem zjistit hlavní důvody nízké či vysoké účelnosti, účinnosti a hospodárnosti projektů, a potenciální faktory, které je ovlivňují, a zhodnotit způsoby monitorování dodržování pravidel 3E ze strany implementačních subjektů.

Součástí této evaluační oblasti bylo také posouzení **udržitelnosti vč. nastavení podmínek udržitelnosti**. To bylo provedeno na stejném vzorku, který byl využit k evaluaci naplňování kritérií 3E. Analyzovány byly složky dokumentace projektů s cílem identifikovat nejčastější problémy v oblasti udržitelnosti projektů, se kterými se příjemci potýkají, důvody těchto problémů a způsoby jejich řešení. Cílem bylo také posoudit, jakým způsobem se do nastavení pravidel udržitelnosti na projektové úrovni promítla změna čl. 57 Obecného nařízení a zda nejsou podmínky udržitelnosti v rozhodnutí/smlouvě o poskytnutí dotace nastaveny přísněji, než požaduje ustanovení uvedeného článku Obecného nařízení. Hodnocen byl také přístup ŘO k zajištění udržitelnosti projektů ve formě postupů pro kontrolu udržitelnosti projektů, postupů v případě nálezů, vyhodnocení dodržování udržitelnosti projektů, identifikace faktorů ohrožujících udržitelnost projektů apod.

V závěrečné části evaluační oblasti 2 byla provedena **analýza nesrovnalostí**, které byly nahlášeny při realizaci projektů v rámci jednotlivých OP. Byly analyzovány dvě skupiny projektů, první skupinu tvořily projekty financované s ERDF a FS, které mají zpravidla investiční charakter, a druhou projekty financované z ESF, které jsou zpravidla neinvestičního charakteru. Podrobně byly vyhodnocovány pouze nesrovnalosti se statutem **potvrzená nesrovnalost**, díky čemuž výsledky analýzy nejsou zkresleny případným započítáním nesrovnalostí, které ještě nebyly potvrzeny a u kterých tedy může být nakonec vyhodnoceno, že se o nesrovnalost nejedná. Potvrzené nesrovnalosti byly posuzovány z hlediska finanční alokace projektů zasažených nesrovnalostí, typu příjemce, metody odhalení nesrovnalosti a druhu nesrovnalosti.

4.2 Doporučení a návrhy na jejich implementaci

4.2.1 Evaluační otázka č. 1: Je čerpání některého z OP dle pravidla n+3/n+2 aktuálně ohroženo? Pokud ano, jaké jsou příčiny tohoto ohrožení? Jaká výše závazku je ohrožena?

Evaluační otázka č. 1:

Je čerpání některého z OP dle pravidla n+3/n+2 aktuálně ohroženo? Pokud ano, jaké jsou příčiny tohoto ohrožení? Jaká výše závazku je ohrožena?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 1:

V době zpracování doplnění této zprávy, tj. v únoru 2012, již byly známy výsledky splnění pravidla n+3 pro rozpočtovou alokaci za rok 2008 (a 1/6 alokace roku 2007) jednotlivými OP, které jsou následující:

- bez využití předběžných plateb splnily pravidlo n+3 pro alokaci 2008 (včetně 1/6 alokace 2007) OP D (ERDF), OP PI, OP LZZ (cíl 1), IOP (cíl 1), OP TP (oba cíle), ROP SZ, ROP MS, ROP JV, ROP SM, ROP SV, ROP JZ, ROP SČ a OP PA;
- s využitím předběžných plateb splnily pravidlo n+3 pro alokaci 2008 (včetně 1/6 alokace 2007) OP D (FS), OP ŽP (oba fondy), OP LZZ (cíl 2), OP VK (oba cíle), IOP (cíl 2) a OP PK;
- s využitím ročních závazků velkých projektů předložených Evropské komisi ke schválení a současně předběžných plateb splnil pravidlo n+3 pro alokaci 2008 (včetně 1/6 alokace 2007) OP VaVpI. V případě OP VaVpI je příčinou zpožděného čerpání zejména pozdější zahájení tohoto OP. Důležitou příčinou je také časově náročný proces schvalování velkých projektů.

Na základě dat z MSC2007 k 7. září 2011 existovalo riziko nesplnění pravidla n+3 pro alokaci za rok 2009 vzhledem k výši proplacených prostředků příjemcům a finančnímu objemu realizovaných projektů a žádostí ve schvalovacím procesu u programů OP ŽP, OP PI, OP LZZ, OP VaVpI, IOP, OP VK a OP TP. Příčinou byla významná část projektů stále ve stadiu schvalování a nikoliv ve stavu

realizace (OP ŽP), relativně nízká úroveň proplacených prostředků příjemcům podpory (OP PI), nedostatek administrativních kapacit pro administraci velkého množství projektů podávaných v rámci protikrizových výzev (OP LZZ), zpoždění v rozběhu implementace (OP VaVpI), problémy v oblasti administrativních kapacit (IOP), komplikovaná implementační struktura a poměrně složité věcné uspořádání programového dokumentu (OP VK), zpoždování při přípravě zadávacích řízení a jejich rušení (OP TP). V době zpracování doplnění této zprávy, tj. v únoru 2012, již byla schválena realokace prostředků z OP TP do vybraných OP, která by měla významně snížit riziko nesplnění pravidla n+3 pro alokaci za rok 2009 v tomto OP.

Indikativní výše ohroženého závazku pro alokaci za rok 2009 činí na základě dat z MSC2007 k 7. září 2011 1 553,5 mil. EUR, tj. 37,6 % rozpočtové alokace za všechny OP. Za ohroženou je považována taková část alokace na rok 2009, která k rozhodnému datu 7. září 2011 nebyla kryta prostředky proplacenými příjemcům podpory. Nejvyšší ohrožený závazek pro alokaci za rok 2009 k uvedenému datu vykazuje OP ŽP při čerpání z FS, a to ve výši 541,3 mil. EUR.

Závěry

V době zpracování doplnění této zprávy, tj. v únoru 2012, již byly známy výsledky splnění pravidla n+3 pro rozpočtovou alokaci za rok 2008 jednotlivými OP, které jsou následující:

- bez využití předběžných plateb splnily pravidlo n+3 pro alokaci 2008 (včetně 1/6 alokace 2007) OP D (ERDF), OP PI, OP LZZ (cíl 1), IOP (cíl 1), OP TP (oba cíle), ROP SZ, ROP MS, ROP JV, ROP SM, ROP SV, ROP JZ, ROP SČ a OP PA;
- s využitím předběžných plateb splnily pravidlo n+3 pro alokaci 2008 (včetně 1/6 alokace 2007) OP D (FS), OP ŽP (oba fondy), OP LZZ (cíl 2), OP VK (oba cíle), IOP (cíl 2) a OP PK;
- s využitím ročních závazků velkých projektů předložených Evropské komisi ke schválení a současně předběžných plateb splnil pravidlo n+3 pro alokaci 2008 (včetně 1/6 alokace 2007) OP VaVpI.

Níže uvedené závěry byly zpracovány na základě dat z MSC2007 platných k 7. 9. 2011.

Vzhledem k výši prostředků proplacených příjemcům byla ohrožena u OP VaVpI a IOP za **cíl 2 alokace roku 2009, a to ve výši 313,2 mil. EUR u OP VaVpI a 4,8 mil. EUR u IOP za cíl 2.** Alokační dalších let již vzhledem k finančnímu objemu realizovaných projektů a žádostí ve schvalovacím procesu ohroženy nebyly.

Splnění pravidla n+3/n+2 bylo vzhledem k výši realizovaných projektů a žádostí ve schvalovacím procesu od roku 2012 ohroženo i u dalších OP. V rámci **OP ŽP** se jednalo o **ohrožení vyčerpání alokace let 2009 – 2011 ve výši 1 945,9 mil. EUR z FS a 311,4 mil. EUR z ERDF.** Příčinou tohoto ohrožení byla zejména skutečnost, že drtivá většina projektů v rámci OP ŽP, které finančně pokrývají výše uvedené alokace, byla **ve stadiu schvalování projektové žádosti**, menší část pak **ve fázi realizace.** Příčinou poněkud zpožděného čerpání tohoto OP byly některé problémové oblasti v rámci implementačního systému, k jejichž eliminaci byla přijímána nápravná opatření. Přetrvávající komplikací jsou v tomto ohledu **průtahy při dodržování zákonných lhůt** v rámci projektové přípravy infrastrukturních projektů nebo způsob schvalování projektů, kdy před vydáním RoPD je **posuzováno zadání výběrového řízení.** Dalšími faktory negativně ovlivňujícími průběh čerpání bylo **pozastavení certifikace výdajů** po většinu roku 2011 a také **personální nestabilita** na SFŽP, který plní roli ZS, v první polovině tohoto roku.

V **OP PI** byla vzhledem k výši prostředků proplacených příjemci ohrožena část **rozpočtové alokace roku 2009, a to ve výši 186,9 mil. EUR.** Hlavní příčinou ohrožení čerpání prostředků OP PI byla **relativně nízká úroveň proplacených prostředků příjemcům podpory a nižší zájem žadatelů v některých oblastech podpory.**

V OP LZZ bylo možné u **alokace pro rok 2009** označit za ohroženou malou část u **cíle 1 ve výši cca 35 mil. EUR** a většinu této alokace ve výši **cca 3,7 mil. EUR u cíle 2**. V obou případech se jednalo o prostředky EU alokované v realizovaných projektech, ohrožení tedy spočívalo v tom, zda se projekty v tomto objemu podaří dokončit, proplatit a jejich výdaje certifikovat a předložit EK k refundaci do konce roku 2012. Tempo implementace OP bylo v roce 2010 ovlivněno **nutností administrovat velké množství projektů podávaných v rámci protikrizových výzev**, což přesahovalo možnosti administrativních kapacit a vyvolalo nutnost zapojení externích subjektů. Problematická byla rovněž implementace PO 4, která je v gesci ZS MV, nicméně komplikace vzniklé především s nedostatečnou kvalitou monitorovacích zpráv a zpožděním v proplácení výdajů se podařilo postupně eliminovat.

V rámci OP VK byla **ohrožena alokace na roky 2009 až 2011**, a to ve výši **403 mil. EUR u cíle 1 a 8,5 mil. EUR u cíle 2**. Příčinu lze hledat v relativně komplikované implementační struktuře a také v poměrně složitém věcném uspořádání, kdy tento OP je členěn na poměrně značné množství prioritních os a oblastí podpory s velkým množstvím finančně poměrně malých projektů, což **zvyšuje nároky na jeho implementaci**. Důležitým faktorem byly rovněž rozsáhlé **personální změny** provedené v implementační struktuře tohoto OP v roce 2010 a 2011.

V OP TP byl u **alokace na roky 2009 až 2012** identifikován ohrožený závazek ve výši **99,6 mil. EUR u cíle 1 a 1,7 mil. EUR u cíle 2**. Příčinou bylo vedle **relativně nižšího zájmu ze strany žadatelů zejména zpoždování při přípravě zadávacích řízení či dokonce rušení již připravených a schválených zadávacích řízení** v návaznosti na změnu strategie zadavatele nebo nedodržení pravidel pro zadávání zakázek. Identifikována výše ohroženého závazku by měla být eliminována prostřednictvím realokace provedené v rámci **revize OP TP**, která byla schválena EK v listopadu 2011.

Vzhledem k finančnímu objemu realizovaných projektů a žádostí ve schvalovacím procesu bylo možné považovat za ohroženou část **alokace na roky 2009 až 2012 u ROP MS, a to ve výši 76,8 mil. EUR. Příčinou bylo zpoždování při přípravě projektů**, a to zejména v oblasti podpory 1.2 Rozvoj a dostupnost letiště Ostrava a 1.3 Rozvoj dopravní obslužnosti.

V ROP SM byl identifikován ohrožený závazek ve výši **60,9 mil. EUR**, který se týkal rozpočtové **alokace let 2010 až 2012**. Příčinou byl **nedostatečný finanční objem schválených projektů** (pro alokaci let 2010 a 2011) a **finanční objem žádostí ve schvalovacím procesu** (pro alokaci roku 2012).

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Jednou z příčin nižšího čerpání a ohrožení splnění pravidla $n+3/n+2$ je zpoždění při přípravě projektů. ŘO by se v těchto případech měly zaměřit na **spolupráci s potenciálními příjemci při přípravě projektů**, a to např. v případě krajů a obcí v rámci IPRM.

Ke zpoždění dochází také z důvodu komplexního systému hodnocení a náročného charakteru projektů, zejména v případě OP VaVpI a OP ŽP. V této souvislosti by bylo vhodné zvážit **zjednodušení administrativních postupů** při schvalování žádostí o poskytnutí podpory (např. restrukturalizací a zefektivněním procesů vykonávaných ŘO a ZS, zjednodušením postupů pro žadatele v podobě maximálně možného sjednocení pravidel a metodických postupů a minimalizace jejich změn v průběhu programového období, plné elektronizace procesu administrace monitorovacích zpráv a žádostí o platbu, sjednocením a zpřehledněním dokumentace k výzvám k předkládání projektových žádostí) či **posílení pružnější spolupráce s odbornými subjekty relevantními pro hodnocení projektové žádosti**.

Negativní dopad na čerpání prostředků má také opožděná realizace či dokonce stažení projektu z důvodu průtahů vyplývajících z realizace **veřejných zakázek**, což je umocněno relativně dlouhými lhůtami ÚOHS při přezkoumávání výběrových řízení. Zvláště rizikové z hlediska dopadu na čerpání prostředků jsou pak komplikace při zadávání veřejných zakázek u tzv. velkých projektů. Rizika

související se zadáváním veřejných zakázek lze zmírnit soustavným vyhodnocováním aplikace zákona o VZ v praxi a navrhováním jeho úprav. Další aktivitou je poskytování **efektivní metodické podpory žadatelům a příjemcům podpory**, aby byla minimalizována chybovost výběrových řízení. Ke snížení rizika by přispělo i zefektivnění činnosti ÚOHS tak, aby byly zkráceny lhůty jeho rozhodování.

Rychlejší čerpání by také ve vhodných případech podpořilo větší využití **etapizace projektů**, jako tomu je v některých OP (např. OP PI, OP D, ROP), která umožňuje plynulejší proplácení výdajů projektů a tím i čerpání alokací OP.

V oblastech podpory s nižším zájmem žadatelů a malým pokrokem v čerpání je vhodné **zvážit přesun prostředků** do oblastí podpory, které vykazují nejen vysoký zájem žadatelů, ale zejména významně přispívají k naplnění cílů OP a NSRR.

U OP, které se potýkají s nedostatečnou administrativní kapacitou, je vhodné zvážit **využití externích administrátorů** pro provádění definovaných procesů v rámci administrace projektů (zpracování monitorovacích zpráv, kontroly na místě apod.).

Pro eliminaci rizika nevyčerpání alokace za rok 2009 by měly být **využity aktuální zkušenosti ŘO získané v rámci řízení aktivit pro zajištění dočerpání alokace za rok 2008**. Tyto získané postupy by měly být příslušnou pracovní skupinou shromážděny a vyhodnoceny a ve formě doporučení zpřístupněny k využití jednotlivým ŘO.

Programové období 2014+

Rychlost čerpání v současném programovém období ovlivňují problémy v implementační struktuře, komplikované administrativní postupy a složitost OP projevující se vysokým počtem malých projektů, prioritních os a oblastí podpory. V příštím **programovém období 2014+** by proto měl být kladen důraz na **zjednodušení implementační struktury, zefektivnění postupů pro administraci projektů a nastavení adekvátního počtu OP, jejich struktury a věcného rozsahu**.

4.2.2 Evaluační otázka č. 2: Je naplnění stanovených cílů OP ohroženo? Pokud ano, jaké jsou příčiny tohoto ohrožení?

Evaluační otázka č. 2:

Je naplnění stanovených cílů OP ohroženo? Pokud ano, jaké jsou příčiny tohoto ohrožení?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 2:

Dosavadní naplňování cílů jednotlivých OP lze považovat za odpovídající aktuálnímu stádiu implementace NSRR. Na základě vyhodnocení věcného pokroku implementace OP lze konstatovat, že naplnění stanovených cílů OP není aktuálně ohroženo. V kontextu současného hospodářského vývoje však nelze ve zbývající části programového období vyloučit, že nastanou skutečnosti, které významným způsobem ohroží plnění některých cílů OP.

Závěry

Na základě provedených analytických prací a identifikovaných zjištění lze celkově považovat dosavadní naplňování cílů jednotlivých OP za odpovídající aktuálnímu stádiu implementace NSRR. Pokud nedojde k zásadním komplikacím (např. prohloubení hospodářské krize, další zhoršení stavu veřejných financí), **lze předpokládat dosažení všech stanovených cílů OP na konci programového období**. Přestože naplnění stanovených cílů nelze u žádného OP aktuálně považovat za přímo ohrožené, existují dílčí oblasti, kterým je potřeba věnovat zvýšenou pozornost. Jedná se zejména o následující oblasti:

- v důsledku **nedostatku vhodných projektů** v rámci OP D může být potenciálně ohroženo splnění cíle v oblasti **rozvoje inteligentních dopravních systémů v silniční dopravě a systémů ke zvýšení bezpečnosti a plynulosti silniční dopravy** a rovněž v oblasti **rozvoje kombinované dopravy a modernizace říčních plavidel**;
- z důvodu **nižšího zájmu žadatelů** může být v rámci OP ŽP potenciálně ohroženo splnění cíle v oblasti **zlepšování kvality ovzduší a snižování emisí** a také v oblasti **výstavby nových a rekonstrukce stávajících zařízení využívajících OZE**;
- z důvodu **aktuální situace na trhu práce** může být v rámci OP LZZ potenciálně ohroženo splnění cíle v **počtu nově vytvořených pracovních míst pro znevýhodněné skupiny**;
- **nízký počet úspěšně podpořených osob** v rámci OP VK může potenciálně ohrozit splnění cílů v oblasti **vzdělávání**;
- **zpoždění v implementaci** může v rámci IOP potenciálně ohrozit splnění cíle v oblasti **sociální integrace**;
- **nedostatečný pokrok v zavádění standardizace kvality služeb cestovního ruchu**, a to jak v počtu nově klasifikovaných a certifikovaných subjektů, tak počtu zavedených standardů služeb cestovního ruchu v rámci IOP může potenciálně ohrozit splnění cílů v oblasti **cestovního ruchu**;
- **nechválení projektů modernizace regionálních letišť** v rámci ROP SM a JZ bude mít za následek nesplnění cílů v oblasti **rozvoje letecké dopravy v daných regionech**.

Vyhodnocování věcného pokroku bylo částečně ovlivněno **úpravami nastavení indikátorové soustavy**, které probíhaly ve většině OP zejména na začátku programového období a které souvisely se snahou o optimalizaci indikátorové soustavy.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Nadále **průběžně vyhodnocovat naplňování jednotlivých indikátorů** klíčových pro posuzování plnění cílů OP a NSRR. V případě ohrožení jejich plnění přijímat adekvátní opatření ve smyslu podpory absorpční kapacity dané části OP. Pozornost by měla být věnována především těm indikátorům, jejichž plnění je aktuálně neuspokojivé a nejsou vytvořeny předpoklady pro brzké zlepšení tohoto stavu.

Programové období 2014+

Při přípravě OP pro příští programové období 2014+ je nutné se zaměřit na **kvalitní nastavení indikátorové soustavy**, tj. vybrat nejen relevantní indikátory z hlediska věcného zaměření, ale také nastavit cílové hodnoty indikátorů tak, aby pokud možno v průběhu programového období nemusely být upravovány. Indikátory musí být současně objektivně měřitelné a agregovatelné, aby umožnily efektivní a adresné kvalitativní vyhodnocování věcného pokroku v dosahování cílů stanovených v příslušných rozvojových strategiích jednotlivých programových dokumentů.

4.2.3 **Evaluační otázka č. 3: Je žádoucí v důsledku reálného a očekávaného finančního stavu upravit alokace některých OP (prioritních os)? Pokud ano, kterých a jak?**

Evaluační otázka č. 3:

Je žádoucí v důsledku reálného a očekávaného finančního stavu upravit alokace některých OP (prioritních os)? Pokud ano, kterých a jak?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 3:

Na základě posouzení aktuálního stavu čerpání alokovaných prostředků jednotlivých OP a při zohlednění již provedených nebo navržených realokací v rámci některých OP nebyla v rámci žádného OP identifikována významná aktuální potřeba další realokace finančních prostředků. Nadále je však nezbytné průběžně provádět monitorování implementace jednotlivých OP a v případě zhoršení situace přistoupit po důkladném vyhodnocení k přijetí adekvátních opatření, která mohou v krajním případě znamenat i realokaci finančních prostředků do jiných OP. Aktuálně by měla být pozornost zaměřena zejména na OP, u kterých byly identifikovány problematické oblasti, a včas přijmout vhodná opatření pro zlepšení současného stavu.

Závěry

Tematické OP vesměs vykazují **absorpční kapacitu i pokrok v plnění věcných cílů odpovídající uplynulé části programového období**. Většina TOP prošla v dosavadním průběhu programového období revizemi, které přispěly k optimalizaci jejich finanční i věcné realizace. Výše uvedené náměty na dílčí úpravy OP proto nepředstavují naléhavou potřebu úprav alokací těchto OP. Další revize OP by tak měly být případně realizovány s určitým časovým odstupem na základě vyhodnocení fungování upravených verzí OP v kontextu vývoje věcného a finančního pokroku.

ROP, OP PK a OP PA vykazují **dostatečný finanční i věcný pokrok**. Alokace ROP a OP PK byly navýšeny částí dodatečných prostředků, které ČR obdržela na základě čl. 17 Meziinstitucionální dohody, a také prostředky realokovanými z OP TP. Vzhledem k dosavadní absorpční kapacitě těchto OP by navýšené alokace měly být bez problému vyčerpány. Proto, v návaznosti na schválení revizí většiny OP Evropskou komisí ke konci roku 2011, není v současnosti aktuální potřeba provedení dalších revizí. Pouze v **ROP SM a ROP JZ** nebyly Evropskou komisí schváleny projekty týkající se regionálních letišť. V této souvislosti je vhodné provést situační analýzu, zda existuje reálný potenciál pro vyčerpání těchto finančních prostředků ve stejné oblasti podpory s možnými návrhy na případnou realokaci v rámci regionálních priorit v oblasti dopravy. V **ROP SČ** se řídicí orgán rozhodl, že již nebude vynakládat další prostředky na podporu absorpční kapacity z PO 4 a zbývající prostředky z této PO plánuje realokovat do PO 3.

Je nutné zdůraznit, že pro všechny výše navrhované úpravy OP platí, že v případě problematických PO nebo oblastí podpory **je realokace prostředků až krajním řešením dané situace**. Přestože byly u většiny TOP a u některých ROP vyčísleny indikativní výše alokací za rok 2009 ohrožené nesplněním pravidla $n+3/n+2$, je ještě stále dostatečný prostor zaměřit se během roku 2012 na eliminaci tohoto ohrožení. ŘO by se měly primárně zaměřit na zjištění a vyhodnocení příčin daného stavu a v návaznosti na toto vyhodnocení přijmout adekvátní opatření, která podpoří implementaci příslušné části OP (úprava podmínek výzvy, vyhlášení specifické výzvy, realizace seminářů pro žadatele apod.).

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Je nutné zdůraznit, že pro všechny potenciální úpravy alokací OP platí, že v případě problematických PO nebo oblastí podpory je **realokace prostředků až krajním řešením dané situace**. Primárně by se měl ŘO zaměřit na zjištění a vyhodnocení příčin daného stavu a v návaznosti na toto vyhodnocení přijmout adekvátní opatření, která podpoří implementaci příslušné části OP (úprava podmínek výzvy, vyhlášení specifické výzvy, realizace seminářů pro žadatele apod.).

Po důkladném vyhodnocení čerpání finančních prostředků na začátku roku 2012 by měl být **vypracován rozbor potenciálu využití zbývajících finančních prostředků** až do úrovně jednotlivých oblastí podpory za účelem provedení případných realokací.

Programové období 2014+

Tato evaluační otázka směřuje do současného programového období.

4.2.4 Evaluační otázka č. 4: Je naplnění některého z cílů NSRR ohroženo? Pokud ano, jaké jsou příčiny tohoto ohrožení?

Evaluační otázka č. 4:

Je naplnění některého z cílů NSRR ohroženo? Pokud ano, jaké jsou příčiny tohoto ohrožení?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 4:

Dosavadní naplňování strategických cílů NSRR lze považovat za odpovídající aktuálnímu stádiu implementace. Vyhodnocení věcného pokroku implementace OP prokázalo, že naplnění stanovených cílů OP není aktuálně ohroženo. Na základě tohoto závěru lze konstatovat, že rovněž plnění strategických cílů NSRR není aktuálně ohroženo. V kontextu současného hospodářského vývoje však nelze ve zbývajících částech programového období vyloučit, že nastanou skutečnosti, které významným způsobem plnění cílů NSRR ohrozí.

Závěry

Vyhodnocení plnění stanovených strategických cílů a vybraných indikátorů prokázalo, že naplňování stanovených indikátorů v zásadě probíhá uspokojivým tempem a prostřednictvím realizace jednotlivých OP tak **dochází k postupnému naplňování všech čtyř strategických cílů NSRR**.

Na základě provedených analytických prací a identifikovaných zjištění lze celkově považovat dosavadní naplňování strategických cílů NSRR za odpovídající aktuálnímu stádiu implementace. Pokud nedojde k zásadním komplikacím (např. prohloubení hospodářské krize, další zhoršení stavu veřejných financí), **lze předpokládat dosažení všech stanovených cílů NSRR na konci programového období**.

Současně je však nutné upozornit na fakt, že indikátory uvedené v NSRR, které mapují jeho cíle a priority, jsou tzv. **kontextové (statistické)** a v důsledku této skutečnosti **obtížně vyhodnotitelné**. Proto je vedle indikátorů uvedených přímo v NSRR vybrána sada projektových indikátorů, pomocí kterých je sledováno věcné plnění cílů a na základě kterých byly rovněž učiněny výše uvedené závěry. Nadefinování pouze kontextových (statistických) indikátorů na úrovni NSRR proto lze označit za určitou **bariéru pro provádění efektivního monitoringu věcného pokroku v implementaci NSRR**.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Nadále **průběžně vyhodnocovat naplňování jednotlivých indikátorů** klíčových pro posuzování plnění strategických cílů NSRR a v případě ohrožení jejich plnění zajistit realizaci vhodných opatření prostřednictvím příslušných OP, která povedou k eliminaci těchto ohrožení.

Programové období 2014+

Při přípravě dokumentu typu NSRR pro příští programové období 2014+ je nutné se zaměřit na **kvalitní nastavení indikátorové soustavy**, tj. vybrat nejen relevantní indikátory z hlediska věcného zaměření, ale také nastavit cílové hodnoty indikátorů tak, aby pokud možno v průběhu programového období nemusely být upravovány. Indikátory musí být současně objektivně měřitelné a agregovatelné, aby umožnily efektivní a adresné kvalitativní vyhodnocování věcného pokroku v dosahování cílů stanovené rozvojové strategie. V této souvislosti je nutné upozornit na nevhodné použití tzv. kontextových ukazatelů v současném programovém období. Tyto ukazatele je možné použít při tvorbě strategií k popisu socioekonomické situace, nicméně pro vyhodnocování věcného pokroku jsou nevhodné, protože na jejich vývoj působí kromě realizovaných intervencí také další faktory.

4.2.5 Evaluační otázka č. 5: Je žádoucí v důsledku reálného a očekávaného finančního a věcného stavu upravit cíle NSRR? Pokud ano, jak?

Evaluační otázka č. 5:

Je žádoucí v důsledku reálného a očekávaného finančního a věcného stavu upravit cíle NSRR? Pokud ano, jak?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 5:

Na základě vyhodnocení finančního a věcného stavu implementace jednotlivých OP, resp. NSRR nebyly identifikovány závažné důvody, které by v současné době vyžadovaly úpravu strategických cílů NSRR. V návaznosti na závěry provedených evaluačních prací lze konstatovat, že strategické cíle a priority stanovené v NSRR jsou platné i pro druhou polovinu programového období.

Závěry

Na základě vyhodnocení finančního a věcného stavu implementace jednotlivých OP, resp. NSRR **nebyly identifikovány závažné důvody, které by v současné době vyžadovaly úpravu strategických cílů NSRR.** Rovněž analýza vývoje socioekonomického prostředí ČR zpracovaná v rámci evaluační oblasti č. 1 **potvrdila správnost obsahového nastavení strategických cílů a jejich priorit v rámci NSRR.** Změny ve vývoji vnějších faktorů socioekonomického prostředí zatím nemají natolik významné dopady na NSRR, které by pro druhou polovinu programového období vyžadovaly zásahy do nastavení strategických cílů a priorit NSRR. Na základě provedených evaluačních prací v rámci evaluačních oblastí 1 a 2 lze konstatovat, že strategické cíle a priority stanovené v NSRR **jsou platné i pro druhou polovinu programového období.**

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Vzhledem k výše uvedeným závěrům **je vhodné pokračovat v implementaci NSRR ve stávající podobě** prostřednictvím jednotlivých operačních programů s důrazem na podporu oblastí, které mají klíčový význam pro udržitelný rozvoj ČR, nicméně dosud vykazují spíše stagnující vývoj, tj. zejména

oblasti výzkumu, vývoje a inovací, rozvoje lidských zdrojů, dopravní infrastruktury, životního prostředí a veřejné správy.

Programové období 2014+

Tato evaluační otázka směřuje do současného programového období.

4.2.6 Evaluační otázka č. 6: Jsou při implementaci NSRR respektována pravidla 3E? Jsou přidělené zdroje využívány účelně, účinně a hospodárně?

Evaluační otázka č. 6:

Jsou při implementaci NSRR respektována pravidla 3E? Jsou přidělené zdroje využívány účelně, účinně a hospodárně?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 6:

Systém implementace NSRR s ohledem na plnění pravidla 3E je funkční, vykazuje však dílčí nedostatky, které mají vliv na snížení transparentnosti a efektivity vynakládaných veřejných prostředků.

Neexistuje jednotná metodika vyhodnocování účelnosti, účinnosti a hospodárnosti. Každý OP má stanoveny v operačních manuálech postupy k zabezpečení činností vedoucích k posilování účinnosti, účelnosti a hospodárnosti.

Co se týče účelnosti, lze na základě vyhodnocení dat vzorku projektů konstatovat, že dosažení stanovených cílů bylo v plné míře zaznamenáno u 70 % zkoumaných projektů.

Z hlediska posilování uplatňování pravidel 3E v procesu implementace lze doporučit zavedení přísnějších pravidel pro realizaci výběrových řízení, posílit proces hodnocení žádostí o podporu projektu a kontrolní činnost a sjednotit metodický přístup k vyhodnocování účelnosti, účinnosti a hospodárnosti.

Závěry

Principy uplatňování pravidel 3E jsou v rámci NSRR implementovány jak ve fázi schvalování projektových žádostí, tak ve fázi realizace projektů. ŘO mají, co se týče postupů naplňování kritérií 3E, ztíženou situaci v tom, že **neexistuje jednotná metodika vyhodnocování účelnosti, účinnosti a hospodárnosti**. Každý OP má stanoveny v operačních manuálech postupy k zabezpečení činností vedoucích k posilování účinnosti, účelnosti a hospodárnosti v takové míře, aby vyhovovaly legislativě a zároveň reflektovaly specifika projektů jednotlivých OP.

Je však třeba uvést, že hodnocení intervencí z pohledu 3E je značně složitým hlediskem posuzování, ke kterému je možné přistoupit různými způsoby. Níže uvedené závěry jsou odvislé od způsobu hodnocení, který byl zvolen v rámci této části evaluace. Při jejím řešení a ve vazbě na zvolení daného postupu bylo identifikováno několik skutečností, které indikují možné oblasti nižšího efektu využívání veřejných prostředků.

Co se týče **účelnosti**, lze na základě vyhodnocení dat vzorku projektů konstatovat, že dosažení stanovených cílů bylo v plné míře zaznamenáno u 70 % zkoumaných projektů. Jako určitý prvek nedostatečné kvality nastavení výchozích kritérií projektů lze řadit skutečnost, že téměř u poloviny projektů bylo problematické naplnění cílů projektů v požadovaném čase. Ke strategickým cílům NSRR Konkurenceschopná česká ekonomika přispělo celkově 27 % realizovaných projektů, Otevřená, flexibilní a soudržná společnost 52 % realizovaných projektů, Atraktivní prostředí 6 % realizovaných projektů a Vyvážený rozvoj území 31 % realizovaných projektů.

Positivním zjištěním je fakt, že v žádném ze zkoumaných projektů **nedošlo** v průběhu realizace projektu k **navýšení** požadovaných finančních zdrojů. Celkově byly v procesu hodnocení žádostí kráceny prostředky ve výši cca 4,7 % celkově požadované alokace a v průběhu realizace projektů došlo ke snížení ve výši cca 11,1 % celkové alokace. V průběhu posuzování a realizace projektů dochází k přiměřenému systémovému zásahu subjektů implementační struktury v oblasti snižování výše uznatelných nákladů projektu, což vede ke zvýšení efektivity vynakládání veřejných prostředků.

Z hlediska **hospodárnosti** lze označit výběrová řízení za **stěžejní část** systému implementace strukturálních fondů EU. VŘ se vyskytovala u 68 % realizovaných projektů. U všech hodnocených případů proběhlo VŘ **v souladu s platnými legislativními pravidly a Závaznými postupy pro zadávání zakázek spolufinancovaných ze zdrojů EU, nespádajících pod aplikaci zákona č. 137/2006 sb., o veřejných zakázkách.**

Positivně lze vnímat fakt, že v průběhu hodnocení je hojně využívána možnost zpracování **externích (nezávislých) posudků** k projektovým žádostem. Z celkového počtu hodnocených projektů nebylo této možnosti využito jen u 12,3 % projektů.

Určitým problémem je **absence seznamu expertů pro specifické obory**, kteří by posuzovali cenu obvyklou v místě a čase, a **neexistence centrálního systému jednotkových nákladů**, který by byl určitým vodítkem při posuzování „reálných“ nákladů projektů. V některých případech lze využít **srovnání (benchmarking)** s obdobnými projekty, které byly realizovány v minulosti, centrální benchmarkingová databáze těchto projektů však není zřízena.

Obecně platí, že u projektů s **vyšší mírou spolufinancování** ze strany příjemce je méně pravděpodobné, že by došlo během realizace projektu k případnému předražování zakázek. **Snížení míry dotací** by bylo cestou k posílení principů 3E u projektů financovaných ze strukturálních fondů EU.

Hodnotitel provedl rovněž rámcovou analýzu „smysluplnosti a potřebnosti“ vybraných projektů. Z této analýzy vyplývá, že u 74 % projektů byla potvrzena účelnost na základě souladu projektu s národní strategií, resp. koncepcí a u zbývajících 26 % projektů nebylo toto možné posoudit.

V rámci vzorku projektů nebyla v projektové dokumentaci identifikována žádná průkazná fakta, která by jednoznačně vyvrátila účelnost projektů schválenou externími hodnotiteli, resp. hodnotitelskou komisí.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Posílen by měl být proces **hodnocení žádostí o podporu projektu a kontroly** (např. oslovit společnosti, které mají zkušenosti s obdobným typem projektů, s žádostí o stanovisko k 3E, zavedení databáze projektů a výstupů za účelem provádění benchmarkingu, zavedení centrálního systému jednotkových nákladů, zavedení součástí CBA do všech relevantních OP apod.).

Dalším prvkem, který lze doporučit, je zavedení pravidla **spolufinancování ze strany příjemce podpory** u všech projektů, kde lze s ohledem na charakter projektů očekávat motivační prvek z hlediska efektivnějšího vynakládání prostředků a plošné **snížení míry podpory**, při současném zohlednění dopadu na absorpční kapacitu.

Z hlediska posílení zapojení externích nezávislých odborníků do procesu implementace je z hlediska transparentnosti vhodným řešením vytvoření **centrálního seznamu expertů pro specifické obory**, kteří by posuzovali jak účelnost navrhovaných cílů projektů, tak předpokládaných nákladů na dosažení těchto cílů.

Zavedení systémových opatření ovlivňujících naplňování pravidel 3E klade **zvýšené nároky na administrativní zátěž, časovou náročnost zpracování dokumentace a dostatečnou odbornou úroveň** jak na straně subjektů implementační struktury, tak příjemců podpory. V tomto ohledu je

možné zvážit, zdali některé aktivity není vhodné za účelem zefektivnění procesů realizovat za pomoci externích subjektů, které se specializují na oblast výběrových řízení.

Programové období 2014+

Z hlediska posilování uplatňování pravidel 3E v procesu implementace lze v následujícím programovém období doporučit zavedení **přísnějších pravidel pro realizaci výběrových řízení**. Posílen by měl být přístup, kdy v zadávací dokumentaci a v procesu výběru dodavatele bude reflektováno především kritérium nejlepší ceny při jasně definovaných parametrech splnění zakázky. Finální výběr by měl probíhat na základě vyhodnocení nejméně dvou srovnatelných nabídek a rozhodnutí o výběru dodavatele by se mělo provádět s ohledem na nejnižší nabídnutou cenu. Odchytky od této praxe by měly být řádně **zdůvodněny a dokumentačně podloženy**. Požadavky na kvalifikační předpoklady uchazečů by měly obsahovat nediskriminační kritéria.

Sjednocení metodického přístupu k **vyhodnocování účelnosti, účinnosti a hospodárnosti**, zavedení prvku CBA do procesu posuzování žádostí o podporu a vytvoření centrálního systému jednotkových nákladů povede k zefektivnění a zvýšení transparentnosti nakládání s veřejnými finančními prostředky.

4.2.7 Evaluační otázka č. 7: Jsou podmínky udržitelnosti projektů nastaveny adekvátně změně Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006?

Evaluační otázka č. 7:

Jsou podmínky udržitelnosti projektů nastaveny adekvátně změně Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 7:

V souvislosti s provedenou změnou pravidel v průběhu roku 2010 je zřejmé, že požadavky na udržitelnost ve smluvní dokumentaci jsou do jisté míry stanoveny nad rámec podmínek Obecného nařízení. Udržitelnost projektů je požadována u 95 % zkoumaných projektů. Ve všech případech je podmínka udržitelnosti součástí podmínek smluvní dokumentace/rozhodnutí o poskytnutí dotace u projektů financovaných z ERDF a u 87 % projektů financovaných z ESF. U žádného z analyzovaných projektů nebylo identifikováno nedodržení podmínek udržitelnosti.

Nad rámec změny Nařízení byly podmínky udržitelnosti v rozhodnutí/smlouvě o poskytnutí dotace nastaveny u 42 % zkoumaných projektů. Udržitelnost nad rámec Nařízení je ve větší míře požadována u ESF programů (87 %) než u ERDF programů (13 %).

Závěry

Dlouhodobost přínosů dosažených intervencí je závislá na individuálně nastavených mechanismech zajištění **udržitelnosti výstupů u jednotlivých projektů**. Z analýzy projektové dokumentace vyplývá, že udržitelnost projektů je požadována u 95 % zkoumaných projektů. Ve všech případech je podmínka udržitelnosti součástí podmínek smluvní dokumentace/rozhodnutí o poskytnutí dotace u projektů financovaných z ERDF. U projektů financovaných z ESF pak bylo zjištěno, že podmínka udržitelnosti byla stanovena u 87 % projektů. V souvislosti s provedenou změnou pravidel v průběhu roku 2010 je zřejmé, že požadavky na udržitelnost ve smluvní dokumentaci jsou do jisté míry stanoveny nad rámec podmínek Obecného nařízení.

Nad rámec změny Nařízení byly podmínky udržitelnosti v rozhodnutí/smlouvě o poskytnutí dotace nastaveny u 42 % zkoumaných projektů. Udržitelnost nad rámec Nařízení je ve větší míře požadována u ESF programů (87 %) než u ERDF programů (13 %). U ESF programů byla povinnost udržitelnosti po novelizaci Nařízení zrušena prostřednictvím aktualizace příručky pro příjemce, protože příjemce je povinen se na základě podmínek stanovených v RoPD nebo smlouvě řídit aktuálně platnou příručkou

pro příjemce podpory. U programů financovaných z ERDF a FS je v případě stanovení povinnosti udržitelnosti nad rámec požadavků Nařízení příjemce podpory povinen požadavky na udržitelnost naplnit. Nesplnění požadavků na udržitelnost je vykazováno a řešeno v rámci pravidel pro nesrovnalosti.

U žádného z projektů nebyl identifikován problém s nedodržením podmínek udržitelnosti, což je zjištění, které lze vzhledem ke krátké době od ukončení realizace zkoumaných projektů předpokládat.

Požadavek na udržitelnost výstupů (např. vytvořených pracovních míst) a její zajištění (financování po skončení podpory, zdroje pro provoz), je provázán s nastavením sankcí za případné porušení stanovených podmínek. Udržitelnost výstupů je však negativně ovlivněna i **externími podmínkami** (hospodářská krize, změna nastavení financování veřejných institucí apod.) a závazek udržení např. pracovních míst či aktivit může být pro řadu příjemců velmi problematický.

ŘO s naplňováním podmínek udržitelnosti prozatím **nemají v současném programovém období příliš zkušeností**. Jako problematická se jeví případná změna právní subjektivity u soukromých společností, problémy obcí se spolufinancováním projektů, případně problémy pramenící ze změny politické reprezentace u obcí, nejistota u podnikatelských subjektů (zvláště MSP), u tzv. „měkkých projektů“ cestovního ruchu, např. festivaly apod., se konzultují možnosti udržení a hledají se vhodná řešení ve spolupráci s příjemci.

U výzkumných a neziskových organizací je otázka udržitelnosti spojena s možnostmi organizací získat dodatečné prostředky **z jiných zdrojů**. Bez zajištění těchto prostředků nemůže být udržitelnost podpořených projektů zajištěna. Infrastrukturní projekty mohou být vystaveny riziku v souvislosti s nedostatkem finančních prostředků **na provoz, údržbu a opravy realizovaných staveb**

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Dlouhodobost udržitelnosti výstupů projektu je úzce navázána na celkový účel realizovaných projektů. Projekty by měly být připravovány v souladu s **koncepčními rozvojovými strategiemi** tak, aby bylo v dlouhodobém horizontu maximálně eliminováno riziko externích vlivů krátkodobých výkyvů (např. z důvodu krize) a zároveň, aby z dlouhodobého hlediska existovala poptávka po dosahovaných výstupech projektů i po ukončení financování projektů.

Za účelem vyhodnocování udržitelnosti by bylo vhodné provádět **monitoring problémových projektů na úrovni ŘO a ZS**, u kterých bylo zjištěno či hrozí porušení pravidel udržitelnosti, a na základě dat o jednotlivých projektech průběžně vyhodnocovat **trendy a příčiny tohoto stavu a přijímat vhodná opatření k jejich eliminaci**.

Tuto evaluaci doporučujeme provést hloubkově jako samostatnou nebo součást ex-post evaluace NSRR **na konci programového období**, kdy by měla být k dispozici celkově obsáhlejší datová základna pro adekvátní vyhodnocení udržitelnosti, tj. ověření, že cíle projektů jsou naplňovány včetně udržení jejich výsledků po stanovené období.

Programové období 2014+

Tato evaluační otázka směřuje do současného programového období.

4.2.8 Evaluační otázka č. 8: Jaké nejčastější nesrovnalosti a pochybení se objevují při realizaci projektů? Co je příčinou jejich vzniku?

Evaluační otázka č. 8:

Jaké nejčastější nesrovnalosti a pochybení se objevují při realizaci projektů? Co je příčinou jejich vzniku?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 8:

V dosavadním průběhu programového období (k 14. září 2011) bylo identifikováno celkem 5 253 nesrovnalostí ve všech fázích posouzení, přičemž cca třetina byla potvrzena. Částka uložená k vymáhání dosáhla cca 121 mil. Kč, většina vymáhaných prostředků se týká projektů financovaných z ERDF a FS.

Mezi nejčastější druhy potvrzených nesrovnalostí a pochybení patří u projektů financovaných z ERDF a FS: nezpůsobilý výdaj, porušení pravidel týkajících se zadávání veřejných zakázek a neoprávněný výdaj. Mezi čtenější nesrovnalosti patří také nesprávné účetnictví, nesrovnalosti v dokumentech/dokladech, nerespektování podmínek v nařízení/smlouvě a nerealizovaná akce.

Nejčastější druhy potvrzených nesrovnalostí a pochybení jsou u projektů financovaných z ESF: akce nevykonávaná v souladu s pravidly/předpisy a nezpůsobilý výdaj. Mezi další, již méně čtené, nesrovnalosti patří neoprávněný výdaj, nesprávné podpůrné dokumenty/doklady a nerespektování podmínek v nařízení/smlouvě.

Hlavními příčinami vzniku nesrovnalostí je zahrnutí nezpůsobilých/neoprávněných výdajů do žádosti o platbu; nedodržení právních předpisů a metodických pokynů pro zadávání veřejných zakázek; proplacení plnění, které nebylo reálně uskutečněno, a jeho nárokování v žádosti o platbu; nedodržení termínů pro předložení požadovaných podkladů vztahujících se k realizaci projektu; pochybení u projektů financovaných z ESF vztahující se k dodržování podmínek pro vzdělávání a zaměstnávání osob.

Závěry

K datu poskytnutí údajů o nesrovnalostech, tj. k 14. 9. 2011, bylo evidováno **celkem 5 253 nesrovnalostí** ve všech fázích posouzení, z čehož bylo **1 720 nesrovnalostí potvrzených**. Z celkového počtu projektů s vydaným rozhodnutím/smlouvou je cca 4,1 % projektů zasaženo potvrzenou nesrovnalostí. Celková částka dotčená potvrzenými nesrovnalostmi je ve výši cca 1,65 mld. Kč, přičemž celková částka uložená k vymáhání připadající na zdroje EU dosáhla cca 121 mil. Kč.

Počet potvrzených nesrovnalostí u OP financovaných z ERDF a FS je téměř třikrát menší než počet potvrzených nesrovnalostí u OP financovaných z ESF. Tento stav je způsoben tím, že většina projektů těchto OP je financována prostřednictvím zálohových plateb, kdy v souladu s ustanoveními zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech je nutné všechna identifikovaná pochybení řešit jako podezření na nesrovnalost. Tento postup pak významně zatěžuje administrativní kapacity všech orgánů podílejících se na řešení nesrovnalostí. **Celková částka uložená k vymáhání** u OP financovaných z ESF je nicméně řádově nižší než v případě OP financovaných z ERDF a FS, což je dáno skutečností, že z ESF jsou financovány zpravidla finančně méně objemné projekty.

Z hlediska počtu projektů zasažených opodstatněnou nebo potvrzenou nesrovnalostí **bylo řádově nejvíce všech nesrovnalostí zaznamenáno** u OP LZZ a OP VK, což potvrzuje výše uvedené závěry ohledně OP financovaných z ESF, kdy počet projektů financovaných z ESF, u nichž byla potvrzena nesrovnalost, je zhruba dvojnásobný jak počet projektů financovaných z ERDF a FS.

OP, u kterých **dosud nebyla zjištěna žádná potvrzená nesrovnalost**, jsou OP D, OP TP, kde je nižší chybovost do značné míry ovlivněna tím, že příjemci jsou subjekty implementační struktury, a OP VaVpI, který ještě není natolik rozběhnutý jako ostatní OP a v rámci tohoto OP se realizuje nejméně projektů.

Nejčastěji uváděnou **metodou odhalení potvrzených nesrovnalostí** je u **OP financovaných z ERDF a FS** napříč různými typy příjemců podpory i jednotlivými OP kontrola dokumentů/dokladů. Mezi další metody, které často vedou k odhalení nesrovnalosti, patří kontrola na místě, dobrovolné přiznání, zjištění na základě běžného postupu a vnitrostátní správní nebo finanční kontrola. Uvedené závěry potvrzují skutečnost, že pro účinné odhalování nesrovnalostí jsou zásadní především efektivně fungující kontrolní mechanismy, a to především na úrovni implementační struktury příslušného OP. Z hlediska **druhu potvrzených nesrovnalostí** je nejčastějším prohřeškem nezpůsobilý výdaj. Následován je porušením pravidel týkajících se zadávání veřejných zakázek a neoprávněným výdajem.

Podobně jako u OP financovaných z ERDF a FS je i u **OP financovaných z ESF** výrazně nejčastěji uváděnou **metodou odhalení potvrzených nesrovnalostí** napříč různými typy příjemců podpory i jednotlivými OP kontrola dokumentů/dokladů. Dalšími dvěma častěji používanými metodami jsou vnitrostátní správní nebo finanční kontrola a dobrovolné přiznání. Vzhledem k charakteru projektů financovaných z ESF je na rozdíl od projektů financovaných z ERDF a FS role kontroly na místě při odhalování nesrovnalostí minoritní. V případě těchto OP je proto důležité klást důraz zejména na kvalitu procesu kontroly dokumentů vztahujících se k projektu. Na rozdíl od OP financovaných z ERDF a FS není **nejčastějším pochybením** nezpůsobilý výdaj, ale akce nevykonávaná v souladu s pravidly/předpisy. Mezi další, již méně četné, nesrovnalosti patří neoprávněný výdaj, nesprávné podpůrné dokumenty/doklady a nerespektování podmínek v nařízení/smlouvě.

Příčiny vzniku nesrovnalostí jsou podobné napříč příjemci a OP v návaznosti na předmětný druh potvrzené nesrovnalosti. Za často se objevující **příčiny vzniku nesrovnalostí** lze označit zahrnutí nezpůsobilých/neoprávněných výdajů do žádosti o platbu; nedodržení právních předpisů a metodických pokynů pro zadávání veřejných zakázek; proplacení plnění, které nebylo reálně uskutečněno, a jeho nárokování v žádosti o platbu; nedodržení termínů pro předložení požadovaných podkladů vztahujících se k realizaci projektu (monitorovací zpráva, žádost o platbu apod.); pochybení u projektů financovaných z ESF vztahující se k dodržování podmínek pro vzdělávání a zaměstnávání osob (nedodržení informační povinnosti o ukončení pracovního poměru ze strany zaměstnavatele, uvedení nesprávných údajů o vzdělávání zaměstnanců ze strany zaměstnavatele, zaslání chybné výše příspěvku ze strany úřadu práce, nedodržení podmínek vzdělávání ze strany účastníka vzdělávacího kurzu apod.).

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Pro eliminaci vzniku nesrovnalostí by měly být především činěny **preventivní kroky**, které budou zaměřeny na odstraňování příčin jejich vzniku. V oblasti **zadávání veřejných zakázek** je potřeba přijímat další opatření vedoucí k **minimalizaci poměrně značného množství procesních a administrativních pochybení při realizaci výběrových řízení**. Toho lze dosáhnout např. průběžným zkvalitňováním metodické podpory pro příjemce podpory, účastí zástupců implementačních subjektů na výběrových řízeních, prováděním ex-ante kontrol výběrových řízení ze strany příslušných implementačních orgánů ještě před jejich vyhlášením, případně zavedením seznamu certifikovaných společností pro poradenství v oblasti realizace výběrových řízení, a to pro využití jak příjemci podpory, tak implementačními orgány. Neméně důležitou oblastí je také efektivní podpora příjemců ve smyslu jednoznačného metodického **výkladu způsobilých výdajů**, formou aktualizace metodických pokynů a poskytování **školení a poradenství**.

Vedle preventivních opatření by měly být zkvalitňovány také aktivity zaměřené na **odhalování a řešení již vzniklých nesrovnalostí**. Systémovým opatřením v tomto směru by mělo být urychlené

řešení situace v rámci OP využívající zálohové platby, kde v důsledku uplatňování **systému zálohových plateb** dochází v návaznosti na platnou právní úpravu ke vzniku velkého množství finančně zpravidla méně významných nesrovnalostí. V případě OP využívajících ex-ante platby by měl být metodicky zakotven postup, dle kterého je možné vzniklé nesrovnalosti řešit souhrnně až v době schvalování závěrečné monitorovací zprávy a závěrečného vyúčtování konkrétního projektu. Uvedený mechanismus by významně přispěl k **zefektivnění řešení** řady drobných nesrovnalostí, které nyní vznikají v souvislosti s předfinancováním výdajů některých projektů.

Z hlediska **kontrolního systému** by měla být zlepšena koordinace provádění jednotlivých kontrol včetně zintenzivnění podpory spolupráce a sdílení výsledků kontrol jednotlivými kontrolními orgány. U projektů financovaných z ERDF a FS bude postupně nutné posilovat zaměření provádění kontrol na fázi **udržitelnosti výsledků projektů**, a to nejen kontrol dokumentace, ale i kontrol prováděných na místě, kde lze do budoucna očekávat hlavní těžiště vzniku nesrovnalostí. Na základě údajů poměrně obsáhlé **evidence nesrovnalostí** by měla být věcně zaměřována, přijímána a realizována opatření pro eliminaci vzniku jednotlivých identifikovaných druhů nesrovnalostí.

Programové období 2014+

V rámci nastavování implementačního systému pro nadcházející programové období je potřeba vhodnými úpravami relevantních zákonných, podzákonných a metodických předpisů zajistit, aby byla **eliminována stávající situace v oblasti ex-ante financovaných projektů**, kdy v důsledku uplatňování systému zálohových plateb dochází v návaznosti na platnou právní úpravu ke vzniku velkého množství finančně zpravidla méně významných nesrovnalostí, jejichž řešení následně neúměrně zatěžuje implementační systém.

Zvýšená pozornost by měla být rovněž věnována **nastavení efektivnějšího systému koordinace kontrol** prováděných různými kontrolními orgány na národní úrovni i na úrovni EU, které v současném období představují pro implementační orgány poměrně velkou administrativní zátěž.

Pro **eliminaci vzniku jednotlivých druhů nesrovnalostí**, které byly odhaleny v průběhu stávajícího programového období, je vhodné provést podrobnou analýzu a vyhodnocení jejich příčin, metod odhalení a způsobu řešení a na základě tohoto vyhodnocení nastavit účelná opatření na straně prevence i represe v této oblasti.

5 Příspěvek ze SF a FS k podpoře vybraných socioekonomických oblastí

5.1 Přístup ke zpracování

Kapitola „Příspěvek ze SF a FS k podpoře vybraných socioekonomických oblastí“ obsahuje shrnutí závěrů analýzy vývoje socioekonomického prostředí a vyhodnocení, jakým způsobem je rozvoj jednotlivých oblastí podporován z prostředků SF a FS. **Jsou tak zde provázány závěry analýzy vývoje socioekonomického prostředí zpracované v rámci EO 1 a vyhodnocení věcného pokroku zpracované v rámci EO 2.** Vyhodnocení je zpracováno v devíti klíčových oblastech, které jdou napříč strategickými cíli a prioritami NSRR, jedná se o následující věcné oblasti:

- Podnikání a inovace;
- Výzkum a vývoj;
- Cestovní ruch;
- Vzdělávání;
- Zaměstnanost a sociální začleňování;
- Modernizace veřejné správy;
- Životní prostředí a energetika;
- Infrastruktura;
- Regionální rozvoj a IPRM.

Pro každou z výše uvedených oblastí jsou zpracovány relevantní závěry vyplývající z analýzy vývoje socioekonomického prostředí a prostřednictvím vyhodnocení plnění věcně příslušných indikátorů výstupu a výsledku je posouzena míra přínosu intervencí financovaných ze SF a FS k řešení dané rozvojové oblasti. Součástí hodnocení regionálního rozvoje bylo také posouzení hlavních regionálních disparit identifikovaných ve Strategii regionálního rozvoje ČR.

Některé části analýzy vývoje socioekonomického prostředí (např. celostátní a regionální vývoj HDP, vývoj míry zaměstnanosti a nezaměstnanosti), které nelze pomocí výše uvedených indikátorů hodnotit, případně je lze vyhodnocovat pouze prostřednictvím indikátorů dopadu, jejichž posuzování však není v této fázi programového období relevantní, nejsou v níže uvedených podkapitolách z hlediska vlivu SF a FS vyhodnocovány. Tyto oblasti bude možné souhrnně vyhodnotit až s určitým časovým odstupem po skončení tohoto programového období.

5.2 Podnikání a inovace

Produktivita práce se postupně mírně zvyšuje, tempo růstu produktivity práce je však relativně nízké a přibližování k průměru EU-27 je tak spíše pomalejší. V roce 2010 činil HDP na obyvatele v paritě kupní síly (PPS), 80% EU 27.

Podíl MSP na investicích ČR činil v roce 2009 60,79 % oproti 55,78 % v roce 2007. V roce 2010 činil podíl MSP na výkonech ČR 51,24 %, na zaměstnanosti 60,88 %, což je u těchto ukazatelů o 1 – 2 procentní body více než v roce 2007. Významnost MSP z hlediska podílu na výkonech, zaměstnanosti, exportu i investic v ekonomice ČR postupně roste. Velké tuzemské podniky jsou v rámci evropského nebo světového měřítka stále relativně malé a zároveň u nich nedochází k významnému růstu a expanzi na další trhy.

Podmínky pro podnikání se v ČR postupně zlepšují, v indexu snadnosti podnikání Světové banky však v roce 2010 ČR zaujímala stále až 63. místo na světě a zaostává tak výrazně například i za Slovenskem. Jako velmi špatné jsou v indexu označeny podmínky pro zahájení podnikání (130. místo) a oblast daní (128. místo).

Tato oblast je pokryta převážně programem OP PI, který vykazuje určité odlišnosti z hlediska monitorování od jiných programů, neboť ne všechny sledované indikátory jsou pro jednotlivé příjemce podpory nastaveny jako závazné. K naplňování cílů v této oblasti dochází i realizací programu OP PK. Věcné naplňování podporovaných projektů se odráží v oblastech zaměstnanosti, životního prostředí, inovací, ICT, energií, kapacit pro průmyslový VaV, prostředí pro podnikání, infrastruktury a služeb pro podnikatele. **Cílem této oblasti je podpořit rozvoj podnikání, podnikatelského prostředí, inovací a inovačního podnikání a spolupráci podnikatelských subjektů s vědeckovýzkumnými institucemi.**

Co se týče indikátoru počtu podpořených projektů MSP, bylo dosaženo hodnoty 5 998 podpořených projektů. Výsledek sledování věcného plnění u OP PI je do jisté míry zkrslující, neboť část aktivit je podpořena prostřednictvím finančních nástrojů programu START a jeho realizací přes ČMZRB. U OP PK tento indikátor sleduje více než 50 % podpořených projektů s podílem prostředků vázaných na tyto projekty ve výši 8,3 %. Aktuálně bylo dosaženo **poměrně výrazného pokroku** u naplnění hodnot cílového stavu podpořených projektů, nicméně vzhledem k celkovému počtu podnikatelských subjektů se nejedná o významnější vliv na rozvoj MSP. V roce 2007 bylo v ČR celkem 1 034 tis. MSP a tento počet postupně klesal na cca 990 tis. v roce 2009.

V roce 2009 bylo vyčerpáno na podporu malých a středních podnikatelů celkem 8 114,064 mil. Kč, tedy o 2 543,6 mil. Kč více než v roce předešlém (včetně prostředků APZ). Celková výše podpory ze státních prostředků (bez APZ), která za rok 2009 činí 3 483,5 mil. Kč, se oproti roku 2008 zvýšila o 1 161,8 mil. Kč. V posledních letech došlo k významné změně ve způsobu financování podpory MSP v souvislosti s **utlumováním podpory z národních zdrojů ve prospěch využívání zdrojů ze spolufinancovaných programů EU**. Finanční podpora MSP je nadále poskytována převážně jen ze strukturálních fondů EU a **tento nástroj hospodářské politiky se tak stává z hlediska opatření k posílení růstu konkurenceschopnosti MSP klíčový**. V roce 2007 dosahoval podíl investic MSP na celkových investicích 55,78 %, z hlediska dopadu lze konstatovat, že tento ukazatel dosáhl v roce 2009 růstu na úroveň 60,79 % (zdroj MPO). Pro realizaci programu OPPI v období 2007 – 2013 bylo z Evropského fondu regionálního rozvoje (ERDF) uvolněno 3 041 312 546 EUR. Od roku 2007 bylo k 31. 12. 2010 autorizováno, včetně převodů do úvěrového a záručního fondu, 13,542 mld. Kč na podporu malých a středních podniků, přičemž v dotačních programech bylo vyčerpáno celkem 7 542,8 mil. Kč.

Ukazatel počtu nově vytvořených míst v MSP u OP PI dosahuje prozatím 15 % cílového stavu, tj., prostřednictvím podpořených projektů bylo vytvořeno celkem 227 nových pracovních míst. Sektor MSP zaměstnával v roce 2007 2 033 tis. zaměstnanců a postupně tento počet klesal na 1 936 tis. v roce 2009. **Příspěvek NSRR je tak prozatím velmi nízký.**

Přímá podpora velkým podnikům může v některých případech rovněž napomáhat ke zvyšování **konkurenční výhody podnikatelského prostředí**. Role a potenciál velkých podniků pro rozvoj konkurenceschopnosti ČR lze spatřovat především v následujících oblastech.

Tvorba a dostupnost specifických znalostí, neboť velké podniky jsou vlastníky znalostí. Obvykle má přímý vliv i intermediární instituce typu klastr / asociace, univerzita apod. Centra pro transfer technologií jsou silně orientovaná na velké podniky. Spolupráce s nimi je jednodušší. Tyto společnosti mají výzkumné rozpočty a dokážou akceptovat, pokud výzkum nevede k očekávaným výsledkům a je nutné ho zastavit.

Příprava kvalifikovaných lidí se specifickou znalostí v návaznosti na propojení s učilišti a odbornými středními školami, vysokými školami, univerzitami a VaV institucemi, včetně nadnárodních.

Spolupráce formou Klastrů, kdy členy klastru jsou i velké firmy, případně takové firmy s klastry různým způsobem spolupracují. V případě úspěchu a potřeby velkých investic pak existuje prostor pro vzájemnou spolupráci všech subjektů napříč klastry. Takto propojená místní koncentrace vzájemně spolupracujících firem a institucí v konkrétním oboru. Produkuje významné synergické efekty pro MSP i velké podniky.

Nabídka podnikatelských aktivit u lokálních subdodavatelů – tyto subdodavatelské vztahy tak vedou k tomu, že se výrazně kvalitativně zlepšují místní dodavatelé. Stejně tak napomáhají k přesunům části VVI aktivit na dodavatele.

Aktivity v oblasti CSR (Corporate Social Responsibility), jakožto součást dobrovolného integrování sociálních a ekologických hledisek do každodenních firemních operací. Tzn. zahrnutí sociálních a environmentálních hledisek do strategie firmy vedle primární orientace na vytváření zisku.

Podpora v těchto oblastech však musí být udělována efektivně tak, aby případné financování investic velkých podniků v případech, kdy veřejné zásahy nejsou nutné, nevedlo k **vytěsňování soukromých investic**.

Inovace a spolupráce s VaV

ČR se nachází ve druhé fázi vývoje, tzn., že její konkurenceschopnost je stále založena na efektivitě spíše než na inovacích. Pro dosažení třetí fáze vývoje (konkurenceschopnost založená na inovacích) je stále nutné vhodnými nástroji podporovat intenzitu VVI v perspektivních oborech a vytvářet podmínky pro další rozvoj VVI v podnikatelském sektoru.

Inovační výkonnosti českých podniků v mezinárodním srovnání v roce 2009 ukazuje, že Česká republika zaostává za průměrem EU-27 zejména v oblasti lidských zdrojů pro inovace (85 % průměru EU-27), financování podpory inovací (63 % průměru EU-27) a v oblasti mezivýstupů inovačního procesu, tj. především v oblasti ochrany práv průmyslového vlastnictví (49 % průměru EU-27). Naopak na průměru EU-27 je Česká republika v oblasti podnikových investic do inovací a mírně nad průměrem v kategoriích inovujících podniků (102 % průměru EU-27) a v ekonomických efektech inovací (108 % průměru EU-27). Obecně je v ČR jako zásadní problém vnímána **nedostatečná nabídka a využívání nástrojů financování formou rizikového kapitálu**. Míra využívání rizikového kapitálu v ČR je na úrovni pouhých 10 % průměru EU-27. Projekt vzniku fondu rizikového kapitálu je aktuálně připravován MPO prostřednictvím OP PI.

Naplňování indikátoru OP PI v oblasti inovativních aktivit dosahuje k datu evaluace 19 % cílové hodnoty a závazky příjemce cca 59 %. Vzhledem k tomu, že program Inovace je z hlediska přínosů, efektivity (i absorpční kapacity) a věcného pokroku považován za jeden z nejvýznamnějších nástrojů naplňování priorit v oblasti konkurenceschopnosti, lze očekávat naplnění cíle programu a příspěvku k naplnění strategie v požadovaném rozsahu.

V oblasti průmyslových práv je pozice České republiky tradičně výrazně **podprůměrná v oblasti patentových přihlášek**. Na základě plnění indikátorů lze konstatovat, že OP PI a OP PK napomáhá stimulovat podniky k patentovým aktivitám, celkem bylo u těchto indikátorů dosaženo úrovně 177 patentových aktivit. Z průběžných dat vyplývá, že na jednu realizovanou aktivitu z OP PI bylo vynaloženo přibližně 21 tis. Kč. Počty udělených patentů vzrostly oproti roku 2007 z 3941 na úroveň cca 4600 patentů za rok v roce 2010.

Mezinárodní projekty výzkumu a vývoje byly podpořeny v rámci programu OP PI v 94 případech v celkové výši vázaných prostředků více než 89 mil. Kč, z toho u 19 již byl naplněn indikátor splnění.

Míra spolupráce veřejného a soukromého sektoru v oblasti VaV vykazuje značný růst, avšak stále zdaleka nedosahuje průměru EU-27 (68 % průměru EU-27). Veřejné i soukromé výdaje do VVI vyjádřené jako poměr k HDP spíše stagnují, i přesto však došlo k výraznému nárůstu hodnoty souhrnného inovačního indexu. Zatímco u velkých podniků výdaje na VaV mezi lety 2006-2009 postupně klesaly, u malých a středních podniků docházelo k mírnému růstu výdajů na VaV.

Aktivity VVI jsou koncentrovány zejména v Praze, kde je nejvyšší podíl vládních výdajů do VVI. V ostatních regionech ČR převládají soukromé výdaje podniků do VVI. Intenzita spolupráce veřejného a podnikatelského sektoru je v oblasti VVI stále nízká.

Index znalostní ekonomiky se postupně mírně zvyšuje, v celosvětovém hodnocení zemí však ČR zaujímá až 28. místo a je například až za Estonskem, Slovinskem a Maďarskem. Výdaje na VaV činily v roce 2010 1,61 % HDP oproti 1,54 % HDP v roce 2007. ČR tak zaostává za průměrem EU-27, jehož

hodnota byla v roce 2009 2,01 % HDP. Inovační index za ČR dosáhl hodnoty 0,41, což je však stále pod průměrem EU-27 (0,52).

Podle studie Global Competitiveness Report 2010 – 2011 se ČR propadla v oblasti dostupnosti vědců a inženýrů, a to ze 44. místa na 61. místo na světě.

Počet projektů na kooperaci mezi podniky a výzkumnými institucemi v rámci OP PK naplňuje 5,7 % podpořených projektů s podílem prostředků vázaných na tyto projekty ve výši 8,3 % a celkové výši vázaných prostředků cca 0,5 mld. Kč. Prozatím je dosaženo 12 % cílového stavu tohoto indikátoru.

Existují **významné pozitivní synergie mezi OPPI a OP VaVpI**. OP VaVpI řeší nabídkovou stranu inovačního procesu tj. cílené zaměření na akademickou sféru, vysoké školy a výzkumné ústavy. OPPI pak zajištění poptávkové strany inovačního procesu tj. opatření pro zakládání nových inovačních firem, rozvoje kapacit VaV v podnicích a v oblasti komercializace výstupů VaV prostřednictvím jednotlivých firem. V rámci podpory projektů z těchto operačních programů vznikají vertikální na horizontální synergie, projekty OPPI často navazují na projekty OP VaVpI.

5.3 Výzkum a vývoj

V roce 2010 dosáhly celkové výdaje na VaV v ČR téměř 60 miliard korun, což odpovídá 1,61 % podílu na HDP. Po mírném poklesu v roce 2008, došlo v roce 2009 a 2010 opět k nárůstu celkových výdajů na VaV na hodnotu 1,53 % resp. 1,61 % HDP. Výdaje státního rozpočtu na VaV v roce 2009 činily 21,9 mld. Kč a podnikatelského sektoru 33,2 mld. Kč. Ačkoli výdaje státního rozpočtu na VaV v posledních letech rostly, v podnikatelském sektoru docházelo ke **stagnaci a mírnému poklesu**.

Na rozvoj této oblasti je zaměřen OP VaVpI a přispívá k němu také OP PK a OP PI. Záměrem je posílit úroveň výzkumu a technologického rozvoje, rozvoj spolupráce veřejných a soukromých výzkumných a vývojových center, uplatnění výsledků výzkumu a vývoje v podobě výrobních a výrobních inovací, transfer technologií a zvýšení investic do lidských zdrojů v oblasti výzkumu a vývoje.

OP VaVpI má celkovou alokaci cca 60 mld. Kč a je rozdělen na 4 prioritní osy a technickou pomoc. Třetina alokace je směřována do první osy, která podporuje budování špičkových VaV ústavů s unikátní infrastrukturou a určitou kritickou velikostí, a do druhé osy podporující regionální, aplikačně zaměřená pracoviště. Třetí osa směřuje na rozvoj infrastruktury pro komercializaci výsledků VaV, čtvrtá cílí na posílení kvality terciárního vzdělávání, modernizaci systému a jeho propojení s praxí.

V rámci OP VK je z hlediska VaVaI nejvíce relevantní druhá, osa. Ta usiluje o modernizaci terciárního vzdělávání, zatraktivnění systému pro pracovníky a utváření partnerství pro realizaci společných výzkumných projektů.

Dílejší aktivity OPPI směřují k naplnění globálního cíle programu, kterým je posílení konkurenceschopnosti české ekonomiky a přiblížení inovační výkonnosti podniků úrovni předních evropských zemí. Program se zaměřuje na rozvoj podnikatelského prostředí a stimulaci přenosu výsledků VaV do tržní sféry. Problematika VaVaI je spojena se čtvrtou a pátou prioritní osou a dílčími programy Inovace, Potenciál, Prosperita a Technologické platformy.

Důležitou aktivitou podporovanou z OP VaVpI je **rozvoj kapacit výzkumu a vývoje**. Z důvodu opoždění rozjezdu programu a schvalování jednotlivých projektů jsou prozatím dosažené výsledky indikátorů z hlediska pokroku velmi nízké. V oblasti závazků příjemců však v posledním období došlo díky schváleným projektům k nárůstu u počtu center excelence na hodnotu 140 % cílové hodnoty a 170 % u počtu fungujících regionálních VaV center. Vysokých hodnot dosáhly rovněž závazky cílových ukazatelů u příjemců - počet projektů spolupráce aplikační sféry s centry excelence (170 %) a regionálními VaV centry (437 %) cílového stavu. Závazky příjemců ukazují, že by v oblasti výzkumu a vývoje mělo být vytvořeno 4 117 pracovních míst, 36 regionálních VaV center a 7 center excelence.

V roce 2010 tvořily prostředky SR na předfinancování projektů programů EU a EHP Norsko téměř 14 % objemu celkových výdajů SR na VaV a mají tak **významný vliv na rozvoj této oblasti**. Co se týče zapojení České republiky do mezinárodních programů na podporu VaV **není situace uspokojivá**. Ve

srovnání se státy EU vyplývá, že prozatím není zcela využíván potenciál českých VaV kapacit z důvodu nedostatečného provázání VaV aktivit s aktivitami mezinárodními.

Koncentrace VaV kapacit v Praze přetrvává, do Prahy v roce 2009 směřovalo 37,8 % všech výdajů na VaV oproti 42,2 % v roce 2007. Z dalších krajů jsou poměrně silně zastoupeny Středočeský kraj (18,2 %) a Jihomoravský kraj (14,5 %). Z regionálního hlediska jsou VaV kapacity podpořené prostředky z OP VaVpI budovány nejčastěji v Jihomoravském kraji (18) a Moravskoslezském kraji (8).

Indikátory „*Počet projektů spolupráce aplikační sféry s centry excellence*“ a „*Počet projektů spolupráce aplikační sféry s regionálními VaV centry*“ dosahují vysoké míry závazku příjemců, avšak aktuální dosažená hodnota je prozatím velmi nízká 0 % resp. 37 % v důsledku postupného náběhu plánovaných aktivit podpořených center. Uvedené ovlivňuje také plnění dalšího indikátoru, kterým je „*Počet studentů magisterských a doktorských studijních programů využívajících vybudovanou infrastrukturu*“. Prozatím závazek příjemců dosahuje úrovně 4x vyšší nežli je cílová hodnota, avšak reálně bylo dosaženo 0 % cílového stavu, který byl stanoven ve výši 500. Technické vědy na vysoké škole studovalo v roce 2009 více než 60 tisíc osob, pokud by tedy bylo dosaženo cílového stavu, umožnilo by to využít tuto infrastrukturu **necelému 1 % těchto studentů**.

Ukazatel „*Zrekonstruované, rozšířené a nově vybudované kapacity*“ je prozatím zazávazkovan nad úroveň cílového stavu, avšak z důvodu opožděné realizace projektů bylo dosaženo pouze 2 % této kapacity, což je cca 4 000 m².

5.4 Cestovní ruch

Cestovní ruch

Význam cestovního ruchu pro národní hospodářství v důsledku hospodářské krize mírně poklesl. Podíl sektoru cestovního ruchu na HDP se z 2,9 % (2007) mírně snížil na 2,8 % (2010), podíl CR na celkové zaměstnanosti stagnuje na úrovni 4,6 %. Celkový počet turistů (domácích i zahraničních) poklesl z 12,96 mil. (2007) na 12,21 mil. (2010).

Oblast cestovního ruchu je podporována prostřednictvím IOP, ROP a OP PK. Cílem je posílit roli cestovního ruchu jako důležité rozvojové aktivity napomáhající rozvoji podnikání, přispívající ke zvyšování zaměstnanosti a tvorbě nových pracovních míst.

Indikátor „*Počet nově vytvořených pracovních míst*“ v rámci projektů na rozvoj cestovního ruchu je zazávazkovan nad úroveň cílového stavu a reálně již bylo prostřednictvím realizovaných projektů naplněno 54 % cílového stavu, tj. bylo vytvořeno 872 nových pracovních míst v tomto sektoru. Počet zaměstnaných osob v cestovním ruchu dosahoval v roce 2007 úrovně 236 024 a postupně narůstal k hodnotě 239 499 v roce 2009. Celkově tedy bylo vytvořeno za toto období 3475 nových pracovních míst a realizací projektů ROP byl tento nárůst významně podpořen.

Pokračuje trend koncentrace návštěvníků a kulturních aktivit do turisticky atraktivních lokalit. Mezi dlouhodobě nejnavštěvovanější regiony patří Praha, Jihomoravský a Jihočeský kraj. Kulturní infrastruktura a nabídka kulturních služeb se soustřeďuje zejména do větších měst. Lokálně se kulturní infrastruktura rozvíjí bez plošného systému zejména na základě občanských aktivit.

Počet lůžek, která byla nově zřízena či zrekonstruována s cílem zvýšení kapacity nebo kvality ubytování v hromadných ubytovacích zařízeních, dosáhl hodnoty 7 522, čímž byl trojnásobně překročen cílový stav. Závazek příjemců dosahuje prozatím hodnoty 15 472. Vývoj v oblasti ubytovacích kapacit prošel v posledním období zásadními změnami, dochází ke snižování stavu ubytovacích kapacit v kempech a ubytovacích zařízeních nižších kategorií a naopak ke zvýšení kapacit v hotelích a penzionech. V letech 2006-2009 došlo v ČR k navýšení počtu lůžek o cca 21 tis., avšak v roce 2010 došlo k významnému poklesu o cca 14 tis. na celkových 449 068. Otázka věcného příspěvku projektů spolufinancovaných z prostředků SF EU na cestovní ruch jako celek tak zůstává problematická. Ve všech hodnocených indikátorech se z regionálního hlediska nejvíce projektů realizuje v Jihočeském kraji, ve kterém hraje cestovní ruch významnou roli z hlediska rozvoje regionu.

Kulturní památky

Movité a nemovité kulturní památky jsou postupně rekonstruovány a revitalizovány, stále však trvá výrazná potřeba finančních zdrojů. Turisticky méně atraktivní lokality zpravidla trpí nedostatkem finančních prostředků, což má za následek omezení péče o kulturní dědictví. Na seznamu nejohroženějších nemovitých památek, který vede NPÚ, je 745 ohrožených nemovitých kulturních památek. Využití potenciálu kulturního bohatství je hodnoceno mj. ukazatelem počtu zregenerovaných nemovitých kulturních památek financovaných z IOP, kde závazek příjemců dosáhl 340 % cílové hodnoty, nicméně dosažená hodnota je prozatím velmi nízká (5 %), neboť tyto projekty jsou poměrně rozsáhlé. U rekonstruovaných a zpřístupněných památkových objektů (včetně technických památek) z Ústřední seznam kulturních památek, které byly opraveny v rámci projektů spolufinancovaných z ROP a OP PK, je závazek naplněn na 178 % a dosažená míra indikátoru je na úrovni 84 %, což lze hodnotit jako **velmi pozitivní výsledek** intervencí v této oblasti. V posledních letech došlo v důsledku využívání prostředků z fondů EU k výraznému zlepšení situace, stále však přetrvává velká potřeba finanční zdrojů na další investice. Seznam nejohroženějších nemovitých památek, uveřejněný na webu NPÚ, obsahuje pro celou ČR soupis památek v počtu 745 (600 celků a 145 částí).

Systém propagace a rozvoje cestovního ruchu je nejednotný a nedostatečně koordinovaný. Spolupráce a partnerství mezi veřejnoprávními a podnikatelskými subjekty v oblasti cestovního ruchu nejsou nadále adekvátně rozvinuty.

Kvalita v cestovním ruchu

V oblasti zavádění standardizace kvality služeb cestovního ruchu **není naplňován žádný sledovaný indikátor**, a to jak v počtu nově klasifikovaných a certifikovaných subjektů, tak počtu zavedených standardů služeb cestovního ruchu, a to z důvodů pomalejšího náběhu tohoto projektu ze strany MMR, než bylo původně plánováno.

5.5 **Vzdělávání**

ČR stále vykazuje **vysoký podíl obyvatel ve věkové skupině 24 – 64 let s dosaženým vyšším středním vzděláním**. Problémem však na začátku programového období bylo **nízké zastoupení vysokoškolsky vzdělaných osob v populaci, omezená kapacita terciárního vzdělávání a nedostatečný počet absolventů technických a přírodovědných oborů**. Každoročně sice dochází k významnému nárůstu vysokoškolských studentů a absolventů, v podílu vysokoškolských absolventů ve věkové skupině 25 – 34 let však ČR zaujímala ještě v roce 2009 poslední místo v rámci EU-27. V roce 2010 bylo na VŠ a VOŠ přijato 118 728 studentů, což oproti roku 2007 představuje nárůst o cca 10 %. Pozitivní je fakt, že **k nárůstu přijatých studentů dochází zejména v přírodních a technických vědách a naukách**. Celkově se počet studentů v terciárním vzdělávání mezi lety 2006 až 2009 zvýšil o 23,5 % na hodnotu 416,8 tisíc studentů. Vzhledem ke kapacitám vysokoškolského vzdělávání a stagnujícím veřejným výdajům do této oblasti však roste riziko snížení kvality vzdělávání a absolventů.

Podpora na oblast vzdělávání směřuje ze strukturálních fondů zejména prostřednictvím OP VK a na území hl. města Prahy pak prostřednictvím OP PA. V počátečním vzdělávání bylo z OP VK dosud podpořeno 187 309 studentů, přičemž stávající závazek příjemců je až 600 tisíc podpořených studentů. To **pokrývá téměř 30 % všech žáků a studentů v počátečním vzdělávání v ČR**, kterých v roce 2009 bylo 1,85 miliónů. Studentů VŠ bylo z OP VK dosud úspěšně podpořeno 108 tisíc, přičemž závazek příjemců činí až 311 tisíc studentů, což **pokrývá celkový počet studentů v terciárním vzdělávání zhruba ze 75 %** a jedná se tak o významnou podporu strukturálních fondů v této oblasti.

Účast na vzdělávání a odborné přípravě v rámci **celoživotního vzdělávání** se postupně zvyšuje, nicméně stále není v této oblasti dosahován průměr EU-27. V roce 2007 se vzdělávání dospělých účastnilo 6,045 mil. dospělých ve věku 25-64 let. Z OP VK bylo dosud, tj. za období více než 4 let, podpořeno 71 485 osob. To znamená, že **roční podpora ze strukturálních fondů na oblast vzdělávání dospělých směřuje méně než 1 % dospělých účastnících se vzdělávání dospělých**.

ČR vykazuje nižší podíl veřejných výdajů na vzdělávání oproti EU-27. Roční alokace podpory **OP VK činí cca 7,4 mld. Kč**. Pro srovnání výdaje státního rozpočtu a územních rozpočtů na vzdělávání v roce 2010 činily celkem 152,6 mld. Kč. Strukturální fondy v této oblasti tedy pokrývají pouze nepatrnou část finančních prostředků, které směřují do oblasti vzdělávání.

5.6 Zaměstnanost a sociální začleňování

Zaměstnanost

Míra zaměstnanosti se v ČR dlouhodobě pohybuje nad průměrem EU. Strukturální nezaměstnanost a pružnost trhu práce v ČR je zhruba srovnatelná se Slovinskem a lepší než například v Polsku nebo Slovensku a dokonce i v Německu. Na zvýšení zaměstnanosti a zaměstnatelnosti je zaměřen zejména OP LZZ, v jehož rámci tento cíl naplňují téměř všechny projekty prostřednictvím podpory nezaměstnaným. Do této oblasti směřují projekty OP LZZ, jejichž hodnota v současnosti činí cca 40 mld. Kč. Zároveň jsou v rámci OP LZZ nová pracovní místa přímo vytvářena, mají však spíše krátkodobý charakter. Pracovní místa jsou vytvářena také v rámci realizace projektů OP PI, OP PK a ROP. Za podpory z tematických OP bylo dosud vytvořeno celkem 46 644 pracovních míst, z ROP pak 1 830 pracovních míst. **Tvorba nových pracovních míst za příspěví podpory ze strukturálních fondů a počet podpořených nezaměstnaných však pokrývá potřeby ČR pouze částečně,** a to vzhledem k celkovému počtu uchazečů o pracovní místo ve výši více než 500 tisíc.

Od roku 2007 do roku 2010 došlo ke zvýšení roční průměrné míry nezaměstnanosti ve všech krajích, přičemž **regionální rozdíly stále přetrvávají.** Zatímco v Karlovarském, Ústeckém a Moravskoslezském kraji se míra nezaměstnanosti v roce 2010 pohybovala nad hranicí 10 %, nejnižší míru nezaměstnanosti vykazovala Praha (3,8 %), Středočeský kraj (5,2 %) a Jihočeský kraj (5,3 %). Za příspěví strukturálních fondů bylo nejvíce pracovních míst vytvořeno v Moravskoslezském a Ústeckém kraji, tzn., že **podpora strukturálních fondů je zaměřena především na kraje s vyšší nezaměstnaností.**

Míra dlouhodobé nezaměstnanosti v ČR se po výrazném poklesu na úroveň 2,0 % mezi lety 2007 a 2009 v roce 2010 opět zvýšila na 3,0 %, tj. mírně nad úroveň roku 2007. **Míra dlouhodobé nezaměstnanosti** se však v roce 2010 zvýšila ve většině zemí EU a ČR tak zůstává v tomto ukazateli **pod průměrem EU,** který v roce 2010 činil 3,9 %. Počet dlouhodobě nezaměstnaných, tj. osob bez práce po dobu delší než 12 měsíců, činil v roce 2010 159,6 tis. (zdroj: ČSÚ). V této souvislosti byl **podpořen ze strukturálních fondů pouze omezený počet dlouhodobě nezaměstnaných,** a to celkem 18 254 podpořených osob, z toho 983 osob na území hl. m. Prahy.

Sociální začleňování

Se sociálním začleňováním nejbližší souvisí problematika **Posilování sociální soudržnosti,** která usiluje o vytváření rovných šancí pro všechny a odstranění překážek integrace skupin ohrožených nebo vystavených sociálnímu vyloučení.

Ve společnosti stále **přetrvává nerovné postavení mezi muži a ženami na trhu práce.** ČR vykazuje nejvyšší rozdíl ve výši mezd mezi muži a ženami v rámci EU-27. Podíl žen pracujících na částečný úvazek činil v roce 2010 9,9 %, což je výrazně pod průměrem EU-27 (31,9 %).

Demografický vývoj v ČR zaznamenal v posledních letech **mírný přírůstek obyvatel,** na kterém se podílí jak přirozený přírůstek, tak přistěhování obyvatel ze zahraničí. Zároveň se zvyšuje naděje dožití mužů i žen, což klade vyšší nároky na penzijní systém a na **nutnost provedení důchodové reformy.** **Podíl veřejných i soukromých výdajů na zdravotnictví na HDP je pod průměrem EU.** Částečně je však tento nedostatek v ČR **vykompenzován příspěvkem ze strukturálních fondů,** zejména z IOP a ROP. Do budoucna je však žádoucí provést reformu zdravotnictví a usilovat o zvýšení efektivity výdajů v této oblasti.

Počet osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením se mezi lety 2007 a 2009 snížil z 1,832 mil. na 1,448 mil. osob, v roce 2010 však došlo k mírnému zvýšení na hodnotu 1,495 mil. osob. V ČR se tak jedná o 14,4 % populace ČR, zatímco průměr EU-27 činil v roce 2010 až 23,4 %.

Cíle v oblasti sociálního začleňování jsou průběžně naplňovány. Vytváření nových sociálních služeb a aktivit a alternativních sociálních služeb však mírně zaostává, a to především z důvodu nižšího čerpání v sociální oblasti v rámci IOP, kde je v současnosti v realizaci zhruba třetina plánovaných projektů. Na druhou stranu **se daří realizovat projekty vytvářející programy prevence zdravotních rizik** a programy zaměřené na prosazení zdravého životního stylu v rámci dostupnosti pro celou populaci ČR a zejména pro specifické ohrožené cílové skupiny (děti, mládež, pacienti po specifických nemocích, apod.).

Na podporu sociální soudržnosti jsou zaměřeny také projekty OP LZZ, v jehož rámci jsou mimo jiné vytvářena **pracovní místa pro znevýhodněné skupiny**. Původně stanovený cíl však bylo nutné s ohledem na ekonomickou krizi a její negativní dopad na zaměstnanost přehodnotit a cílová hodnota se v této oblasti snížila z 5 000 na 2 000 pracovních míst.

Problematice sociálního začleňování a boje s chudobou je zejména vzhledem k ekonomickému vývoji ČR i EU **nutné věnovat pozornost i nadále**. Řešení této problematiky je oprávněně jedním z cílů Strategie Evropa 2020 a národní rozvojovou prioritou.

5.7 Modernizace veřejné správy

Kvalita veřejných institucí je v ČR stále **jedním z nejakutnějších problémů**, v rámci EU-27 je ČR v tomto ohledu na 20. místě, v celosvětovém měřítku ČR v roce 2010 klesla až na 72. místo ze 139 zemí. Důvodem je zejména nízká transparentnost vládní politiky a vymahatelnosti práva, neefektivní využívání veřejných zdrojů a vysoká míra korupce a regulace.

Specifickým problémem je vysoká **míra korupce**, přičemž situace se nadále zhoršuje. V indexu vnímání korupce se ČR v žebříčku 178 zemí celého světa propadla ze 41. místa (2007) na 53. místo (2010). V rámci EU-27 došlo k poklesu z 19.-20. místa (2007), které ČR obsadila společně s Itálií, na 21. místo (2010).

Aktivity zaměřené na zvýšení institucionální kapacity, kvality, efektivnosti a transparentnosti veřejné správy a veřejných služeb jsou podporovány **z ESF prostřednictvím OP LZZ**. Vzhledem k výše uvedenému stavu fungování veřejné správy je nutné tyto aktivity podporovat i nadále, a to i přesto, že například v oblasti vzdělávání pracovníků veřejné správy byly cíle OP LZZ týkající se počtu úspěšných absolventů kurzů již téměř naplněny. Vedle vzdělávání pracovníků ve veřejné správě jsou projekty OP LZZ zaměřeny také na zvyšování kvality řízení úřadů, zavedení projektového řízení, optimalizace procesů apod. Výraznější zlepšení fungování veřejné správy je nicméně **omezeno absencí politické shody na reformách v této oblasti**, což se projevuje například i odkládáním účinnosti služebního zákona. To má negativní dopad na stabilitu lidských zdrojů v organizacích veřejné správy a rozvoj jejich kvality a profesionality.

V oblasti **elektronizace veřejné správy** dochází k postupnému rozvoji. Aktivity související s elektronizací veřejné správy jsou v rámci intervencí podporovány především prostřednictvím IOP a OP PK. Na území hl. m. Prahy se počet nových plně elektronizovaných agend daří za podpory z OP PK postupně zvyšovat, přičemž cílem je vytvoření 15 plně elektronizovaných agend.

Jedním z cílů OP je **zavedení systému elektronické spisové služby a elektronicky řízeného oběhu dokumentů na úřadech ve všech obcích ČR**. Pokrok v plnění tohoto cíle však zatím zaostává, když dosud byl tento cíl naplněn pouze u 825 z 6 263 úřadů. Na krajských úřadech a v obcích s rozšířenou působností jsou postupně pro potřeby elektronizace veřejné správy budována **datová úložiště**. Z 219 úřadů bylo toto datové úložiště dosud vytvořeno na 38 úřadech, nicméně ve fázi realizace jsou již další projekty směřující k vytvoření datových úložišť na dalších 132 úřadech. Tyto aktivity jsou podporovány z prostředků IOP.

Oproti průměru EU tak **ČR stále zaostává ve využívání internetu ve vztahu k veřejné správě**. V roce 2010 používalo internet ve vztahu k veřejné správě 23 % jednotlivců, což je pod průměrem EU-27 (41 %). On-line vyplnění formuláře pak využilo v ČR pouze 6 % jednotlivců ve věku 16 – 74 let oproti průměru EU-27 ve výši 21 %. V podnikatelské sféře pak v roce 2009 využívalo internet ve vztahu k veřejné správě 89 % podniků, což je nad průměrem EU-27, který činí 75 %. K on-line vyplnění formuláře však internet využilo jen 57 % podniků oproti průměru EU-27 ve výši 60 %.

IOP však významně přispěl k vytvoření sítě **kontaktních míst Czech POINT**, což zjednodušilo komunikaci se státem, a to prostřednictvím jednoho univerzálního místa. Tato kontaktní místa již v současnosti pokrývají všechny obce ČR. Ke zlepšení v oblasti modernizace veřejné správy by v roce 2012 mělo dále významně přispět **vytvoření a provázání základních registrů veřejné správy**, tj. registru obyvatel, registru práv a povinností, registru osob a registru územní identifikace, adres a nemovitostí.

5.8 Životní prostředí a energetika

Vodní hospodářství

Pokračuje **zvyšování celkového počtu čistíren odpadních vod**, postupně se **prodlužuje kanalizační síť** pro veřejnou potřebu, čímž dochází ke **zvyšování podílu obyvatel připojených na kanalizační síť** a také na kanalizace zakončené čistírnou odpadních vod. **Zvyšuje se také podíl obyvatel připojených na vodovody. Klesá množství vypouštěného znečištění z bodových zdrojů, postupně se zlepšuje jakost vody ve vodních tocích**. Uvedené změny v oblasti vodního hospodářství jsou významně podporovány prostřednictvím intervencí OP ŽP.

Alokace prostředků OP ŽP na intervence zaměřené na snížení znečištění vod ve výši cca 42,3 mld. Kč by měla pokrývat investiční potřeby pro splnění závazku o čištění odpadních vod. Z cílové hodnoty 350 **nových, rekonstruovaných nebo intenzifikovaných ČOV** v obcích nad 2000 EO bylo zatím pokryto závazky příjemců jen cca 20 % a dokončeno pouze cca 10 %. Dle vyjádření ŘO však byla tato cílová hodnota na počátku programového období nastavena chybně, a proto bude provedena revize ve smyslu jejího významného snížení. Úpravou cílové hodnoty by měl být vytvořen předpoklad naplnění tohoto indikátoru.

V roce 2007 bylo v ČR téměř 37,7 tis. km kanalizační sítě. Dle provedených odborných průzkumů bude nutné postupně sanovat cca 30 % stokových sítí. Cílová délka **nových a rekonstruovaných kanalizačních řadů** na úrovni 120 km tak tvoří cca 1 % kanalizační sítě, kterou bude potřeba sanovat. Cílovou hodnotu se však již v první polovině programového období podařilo překročit v závazku příjemců více než jedenáctinásobně a v dosažené hodnotě téměř osminásobně. Podíl na kanalizační síti, u které bude nutná sanace, tak vzrostl na 10,4 % resp. 7,4 %. Vzhledem k tomu, že předmětem projektů realizovaných v rámci této oblasti odpory není jen rekonstrukce kanalizace, ale i výstavba nových kanalizačních řadů, přispívají tyto aktivity významnou měrou ke zvyšování podílu obyvatel připojených na kanalizaci a čistírny odpadních vod.

Investiční aktivity ve výše uvedených oblastech mají pozitivní vliv také na **snížení vypouštěného znečištění v ukazateli CHSKCr** (chemická spotřeba kyslíku dichromanem draselným), kde je cílem snížení o 5 000 tun za rok, přičemž v roce 2007 byla tato hodnota necelých 48,9 tis. tun, tj. cílem OP ŽP je ve vztahu k roku 2007 snížení o cca 10,2 %. Aktuální závazek příjemců je na 1,5 násobku cíle, zatímco dosud dosažená hodnota je na úrovni jedné čtvrtiny. Vzhledem k výši závazku je však vytvořen silný předpoklad pro splnění tohoto ukazatele, OP ŽP by tak měl významně přispět ke snížení uvedeného vypouštěného znečištění.

Na zkvalitnění dodávek pitné vody je zaměřen ukazatel sledující **počet rekonstruovaných a nových úpraven pitné vody**. Z hlediska významu se jedná spíše o marginální položku OP ŽP vzhledem k tomu, že cílová hodnota v počtu 5 tvoří jen zlomek celkového počtu úpraven vody v ČR. Ukazatel zatím vykazuje relativně nižší plnění, závazek činí 40 % cílové hodnoty, přičemž dokončena zatím byla jen jedna úprava vody. V případě výstavby nových úpraven vod je zpravidla součástí projektu

také výstavba vodovodu, takže tyto projekty dílčím způsobem přispívají ke zvyšování podílu obyvatel připojených na vodovod.

Živelní pohromy v podobě povodní jsou v ČR v posledních letech poměrně častým jevem. Problematika protipovodňových opatření je rovněž řešena na úrovni OP ŽP, kdy je podporováno **napojení povodňových orgánů (komisí) na systém přenosu hlásných a varovných informací pro řízení povodní**. Cílová hodnota ve výši 120 napojených povodňových orgánů je zatím z hlediska závazku příjemců naplněna téměř z 90 % a dosažená hodnota přesáhla 70 %. Přestože se z pohledu objemu finančních prostředků jedná o relativně méně významné aktivity, dosažené výsledky poměrně významně přispějí ke zkvalitnění systému pro řízení povodňových situací.

Kvalita ovzduší

Emise škodlivých látek v ovzduší se daří postupně snižovat, současně se ale také **zvětšila plocha území se zhoršenou kvalitou ovzduší** a s tím i počet obyvatel vystavených nadlimitním koncentracím znečišťujících látek. Za kritickou je možné označit kvalitu ovzduší v Moravskoslezském kraji. Zvyšování kvality ovzduší je dalším stěžejním tématem OP ŽP, částečně je podporováno také prostřednictvím OP PI v oblastech zlepšování kvality ovzduší, snižování spotřeby energie a zvyšování výroby energie z OZE zejména prostřednictvím podpory projektů zaměřených na pořízení a instalaci zařízení využívajících OZE a na snižování energetické náročnosti.

V oblasti ochrany ovzduší jsou aktivity zaměřeny na zlepšení kvality ovzduší a omezování emisí. Důležitým indikátorem je v tomto směru ukazatel „*Snížení emisí CO₂*“, jehož cílová hodnota je nastavena na pokles emisí o 250 tis. tun za rok. Emise CO₂ v ČR dosáhly v roce 2007 cca 125 mil. tun, stanovený cíl tedy tvoří pouze cca 0,2 % tohoto objemu. Závazek příjemců v rámci projektů realizovaných v OP ŽP aktuálně činí cca 115 tis. tun, nicméně dosažená hodnota je zatím pouhých 16 tis. tun. Pokud započteme i projekty s tímto indikátorem realizované v OP PI, vzroste závazek na cca 2,3 mil. tun a dosažená hodnota na cca 267 tis. tun, tj. nad cílovou hodnotu. S ohledem na výše uvedené hodnoty lze nicméně přínos OP k řešení tohoto problému označit za relativně omezený.

Využívání zdrojů energie

Výroba elektrické energie se posunula **směrem k environmentálně příznivým zdrojům**, poklesla produkce elektřiny v parních elektrárnách a naopak došlo k **navýšení výroby elektřiny v jaderných elektrárnách a z obnovitelných zdrojů**, kde každoročně roste množství tepla získaného ze solárních kolektorů a pomocí tepelných čerpadel.

Energetická náročnost ekonomiky ČR postupně klesá, snižuje se spotřeba primárních energetických zdrojů, k významnému snížení spotřeby došlo zejména u tuhých paliv. Největší podíl domácností je vytápěn zemním plynem a centrálním zásobováním teplem. Počet domácností využívajících těchto způsobů vytápění se průběžně zvyšuje. Česká republika dosud spotřebovává, vzhledem k vyšší vytvářeného HDP, více primárních zdrojů energie i elektřiny, než je objektivně nutné, **spotřebovávaná energie je málo zhodnocována přidanou hodnotou**. Přes dosažený pokrok je energetická a elektroenergetická náročnost tvorby HDP v ČR stále vysoká vůči průměru zemí EU.

Problematika **udržitelného využívání zdrojů energie** je řešena na úrovni OP ŽP i OP PI. Jedním z hlavních cílů je **snížení spotřeby energie** o 10,1 mil. GJ za rok, což při celkové spotřebě energie, která v roce 2007 byla na úrovni necelých 1,15 mld. GJ, představuje snížení o cca 0,9 %. Přínos těchto OP ke snížení celkové spotřeby energie je tedy poměrně omezený. Aktuální závazek v projektech OP ŽP přesahuje 1,2 mil. GJ, v projektech OP PI přesahuje 4,5 mil. GJ, již dosažená hodnota pak činí 0,2 mil. GJ, resp. necelých 0,3 mil. GJ. Na straně OP ŽP je naplňování indikátoru taženo zejména velkým zájmem žadatelů o realizaci opatření na úsporu energie a využití odpadního tepla, méně už pak výstavbou nových zařízení a rekonstrukcí stávajících zařízení s cílem zvýšení využívání OZE. V rámci OP PI je indikátor naplňován realizací aktivit na využití obnovitelných a druhotných energetických zdrojů a zvyšování účinnosti při výrobě, přenosu a spotřebě energie. Vzhledem k aktuální výši závazků a absorpční kapacitě jednotlivých relevantních oblastí podpory lze konstatovat, že naplnění

indikátoru je reálné tím spíše, pokud budou v OP ŽP zintenzivněny aktivity zaměřené na výstavbu a rekonstrukce zařízení pro výrobu elektřiny z OZE.

S výše uvedeným souvisí i **zvyšování kapacit na výrobu energie z OZE**, kde je cílová hodnota stanovena ve výši 575 MW. Instalovaný výkon OZE elektráren byl v roce 2010 na úrovni cca 3,2 GW (větrné, vodní a fotovoltaické elektrárny), podpora z OP ŽP a OP PI by tedy měla představovat relativně významné navýšení kapacit o téměř 18 %. Závazek v projektech OP ŽP aktuálně představuje cca 32 MW, v projektech OP PI pak dosahuje cca 235 MW, již dosažená hodnota pak činí cca 18 MW resp. cca 31 MW. Indikátor je tak naplňován zejména na základě projektů OP PI, kde příslušná oblast podpory zaznamenává velký zájem žadatelů, zatímco příslušná oblast podpory OP ŽP v absorpci zaostává, jak je uvedeno výše.

Dalšími souvisejícími indikátory v oblasti udržitelného využívání zdrojů energie jsou „*Zvýšení výroby elektrické energie a tepla z OZE*“, kde jsou stanoveny cílové hodnoty ve výši 1 100 GWh/rok, resp. 1 200 TJ/rok. V porovnání s výrobou v roce 2007, kdy výroba elektřiny z OZE přesáhla 3,4 tis. GWh a výroba tepla z OZE činila 50 tis. TJ, by tedy mělo dojít prostřednictvím realizace projektů OP PI k jejímu zvýšení o cca 32 %, resp. o cca 2,4 %. Zejména **v oblasti výroby elektřiny z OZE lze tedy přínos OP PI k jejímu zvýšení označit za zásadní**. Z hlediska závazku příjemců je situace příznivá, závazky přesahují 80 % cíle za výrobu energie a o více než 2/3 převyšují cíl za výrobu tepla, nicméně dosažené hodnoty jsou v obou případech pouze na úrovni cca 4 % resp. 3 %. Vzhledem k aktuální výši závazku a vysoké atraktivitě příslušné oblasti podpory OP PI lze předpokládat, že tyto indikátory budou naplněny.

Ekologické zátěže

V ČR i nadále zůstává **vysoký počet lokalit s ekologickými zátěžemi**, které se stále nedaří sanovat uspokojivým tempem. Výběrové řízení na sanaci největších ekologických zátěží bylo zrušeno. V roce 2008 bylo na území ČR evidováno téměř 9 500 lokalit s ekologickou zátěží.

Záměrem OP ŽP v oblasti ekologických zátěží je **odstranění starých ekologických zátěží** na ploše 1 mil. m². Vzhledem k celkovému rozsahu a finanční náročnosti odstranění starých ekologických zátěží na území ČR je stanovený cíl a prostředky alokované na jeho splnění pouze dílčím příspěvkem k řešení tohoto problému. Závazek příjemců aktuálně mírně přesahuje stanovený cíl, přičemž 2/3 cíle již byly naplněny, jsou tedy vytvořeny předpoklady pro naplnění tohoto cíle.

Environmentální vzdělávání, výchova a osvěta

Tvorba a zajišťování environmentálního vzdělávání je výsledkem společného úsilí státních institucí, odborných organizací a nestátních neziskových organizací, které se podílí na různých vzdělávacích aktivitách. Environmentální vzdělávání a výchova obyvatel vychází ze strategického realizačního dokumentu Státní program environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty v České republice. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy na základě tohoto programu a Národního programu rozvoje vzdělávání v ČR garantuje environmentální vzdělávání a výchovu ve školách. Od roku 2007 je v platnosti Rámcový vzdělávací program pro základní vzdělávání, kde je environmentální výchova jedním ze šesti povinných průřezových témat.

Mezi cíle OP ŽP proto patří rovněž **vybudování plošné a dostupné sítě center environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty, informačních center a environmentálních poraden** a další rozvoj environmentálních poradenských aktivit. V této souvislosti by mělo být **koupeno, vybudováno nebo zrekonstruováno a vybaveno 30 objektů / center**. Závazek příjemců již této hodnoty téměř dosáhl, přičemž dokončena byla dosud polovina plánovaného počtu objektů. Je tak vytvořen reálný předpoklad pro naplnění tohoto indikátoru v druhé polovině programového období. Projekty tohoto typu byly dosud realizovány v 8 krajích, pro zajištění celorepublikové působnosti a dostupnosti sítě center environmentálního vzdělávání by bylo vhodné takto zaměřené projekty podpořit i ve zbývajících pěti krajích, pokud v nich již tyto aktivity nejsou zajištěny.

5.9 Infrastruktura

Silniční infrastruktura

Přetrvává nízká kvalita a rozvinutost dopravní infrastruktury, propojení k sousedním státům a řadě důležitých regionálních center je nedostatečné. Z hlediska kvality silniční infrastruktury byla ČR v roce 2010 na 80. místě mezi 139 hodnocenými zeměmi. Nedostatečně rozvinutá je síť dálnic a rychlostních silnic, velmi nízká je kvalita silnic II. a III. třídy. Do plánovaného rozsahu dálnic a rychlostních silnic v délce necelých 2,2 tis. km zbývalo v roce 2006 postavit bezmála 1,3 tis. km kapacitních komunikací. Normovým parametrům odpovídalo pouze 45 % silnic I., 15 % silnic II. a 13 % silnic III. třídy. Téměř polovina silnic I. třídy byla v nevyhovujícím nebo havarijním stavu, v případě silnic II. a III. třídy bylo v havarijním stavu 47 % komunikací.

Na základě odborné studie¹ zpracované pro MD v roce 2006 byly s výhledem do roku 2015 vyčísleny předpokládané náklady na dostavbu a modernizaci dálnic, rychlostních silnic a silnic I. třídy na 572,5 mld. Kč. **Alokace OP D pro uvedené druhy pozemních komunikací ve výši cca 76,2 mld. Kč tak pokrývala cca 13 % těchto celkových investičních potřeb** ve vztahu k situaci na počátku programového období. **SF a FS je proto v tomto kontextu nutné vnímat jako důležitý nástroj pro podporu rozvoje silniční infrastruktury.**

Silniční síť v ČR v roce 2006 dosahovala necelých 55,6 tis. km, z čehož cca 0,96 tis. km tvořily dálnice a rychlostní komunikace, cca 6,2 tis. km silnice I. třídy a cca 48,8 tis. km silnice II. a III. třídy. Hlavní silniční trasy pro mezinárodní provoz zahrnovaly cca 0,75 tis. km dálnic zařazených do páteří sítě TEN-T a dalších cca 1,2 tis. km dálnic a rychlostních silnic zařazených do doplňkové sítě, tj. celkem cca 1,95 tis. km.

Cílem OP D je výstavba 120 km **nových dálnic, rychlostních silnic a silnic I. třídy TEN-T a nových 48,3 km těchto druhů pozemních komunikací mimo TEN-T a zrekonstruovat silnice I. třídy mimo TEN-T** v délce 85,2 km. Ze stanovených cílů vyplývá, že vzhledem k výše uvedeným údajům a potřebám bude mít intervence OP D významný dopad zejména do oblasti silniční sítě v rámci TEN-T, rozsah podpory silniční infrastruktury mimo TEN-T je pak poměrně omezený. Závazky k výstavbě nových dálnic, rychlostních silnic a silnic I. třídy TEN-T již o 11 % překročily plánovaný cíl, avšak zatím nebyl dokončen ani jeden kilometr těchto komunikací. Důvodem je skutečnost, že v rámci oblasti podpory 2.1 zatím nebyl dokončen žádný projekt, pouze u několika projektů byly do zkušebního provozu uvedeny některé úseky. Do konce programového období by měly být projekty postupně převáděny ze zkušebního do normálního provozu. Po tomto převodu dojde u indikátoru k vykazování dosažené hodnoty, což by při dokončení všech projektů mělo znamenat přeplnění stanoveného cíle o cca 10 %. V případě nových silnic mimo TEN-T závazek dokonce více než 2,5 násobně překračuje plánovanou cílovou hodnotu a délka dosud postavených komunikací představuje přeplnění cíle o téměř 70 %. U rekonstruovaných silnic I. třídy mimo TEN-T je naplňování indikátoru o něco pomalejší, závazek dosahuje cca 85 % cílové hodnoty a dokončené rekonstrukce cca 65 % cílové hodnoty. Na základě výše závazku a stavu absorpce příslušných prioritních os OP D lze konstatovat, že všechny výše uvedené indikátory pro silniční infrastrukturu budou naplněny.

Jak již bylo uvedeno výše, délka silnic II. a III. třídy je od roku 2006 v podstatě stejná a dosahuje cca 48,8 tis. km. Na základě odborné studie zpracované pro MD v roce 2006 byly s výhledem do roku 2015 vyčísleny předpokládané náklady na modernizaci silnic II. a III. třídy na 60 mld. Kč. **Celková alokace ROP pro oblast silnic II. a III. třídy ve výši cca 34,7 mld. Kč tak pokrývala více než polovinu těchto celkových investičních potřeb** ve vztahu k situaci na počátku programového období. Cílem ROP je **výstavba nových a rekonstrukce stávajících silnic II. a III. třídy** v celkové délce cca 1,4 tis. km, přičemž výraznou většinu by měly tvořit rekonstrukce. Vzhledem k výše uvedeným faktům je zřejmé, že intervence do rekonstrukce silnic II. a III. třídy bezesporu přispěje ke zlepšení situace v této oblasti, nicméně stále se bude jednat pouze o relativně malou část celkových potřeb, jedná se tak o doplňkový nástroj k politikám na národní úrovni v této oblasti. Skutečnost, že se pro

¹ Rozvoj dopravních sítí v ČR do roku 2010 s výhledem do roku 2015 (studie MD ČR, 2006)

jednotlivé NUTS II potažmo kraje jedná o velmi důležitou oblast, dokazuje aktuální stav plnění tohoto indikátoru, kdy z hlediska závazků je cíl takřka naplněn a dosažená hodnota je téměř na úrovni dvou třetin hodnoty cílové. Naplnění indikátoru, i vzhledem k vysoké absorpci příslušných oblastí podpory ROP, by nemělo být ohroženo.

Součástí rozvoje silniční infrastruktury je také **vybavení pozemních komunikací telematickými zařízeními**. V ČR **dochází k postupnému rozvoji inteligentních dopravních systémů (ITS)** zejména prostřednictvím zapojení do různých evropských projektů a projektů MD v této oblasti v silniční, ale i v železniční, vodní i letecké dopravě.

V rámci silniční sítě ČR mimo Prahu by tak mělo být prostřednictvím OP D vybaveno celkem 900 km dálnic a silnic I. třídy, což tvoří necelých 13 % celkové délky dálnic a silnic I. třídy v ČR v roce 2006. Vzhledem k tomu, že se jedná o jednu z nejpomaleji implementovaných oblastí OP D, nepřekročil dosud závazek ani dosažená hodnota 10 % cílové hodnoty indikátoru. Pro jeho naplnění tak bude nezbytné maximálně podpořit předkládání a realizaci projektů v této oblasti. V případě hl. m. Prahy je situace naprosto odlišná, cílová hodnota indikátoru je 45 km, což představuje 2/3 z celkové silniční sítě v Praze v délce 72 km na konci roku 2006. Závazek v dosud schválených projektech již cílovou hodnotu naplnil a téměř polovina z plánované cílové hodnoty již byla zrealizována. Ukazatel by tedy měl být naplněn, čímž OP D významně přispěje ke zkvalitnění silniční dopravy v hl. m. Praze.

Železniční infrastruktura

Železniční síť je v ČR v lepší kondici než síť silniční, dle její kvality ČR v roce 2010 obsadila 22. místo mezi 139 hodnocenými zeměmi. Hustota železnic je společně s Belgií nejvyšší v Evropě, nicméně slabou stránkou jsou zejména **nedostatečně rozvinuté vysokorychlostní železniční koridory**. I přes výstavbu a modernizaci vysokorychlostních železničních koridorů **železniční doprava stále v rychlosti zaostává za autobusovou a zejména pak za automobilovou dopravou**. Přepravní výkon železniční dopravy postupně klesá, mezi roky 2007 a 2010 poklesl o 4,5 % v osobní, resp. o 15,5 % v nákladní dopravě. Důvodem je mimo jiné stále **nízká přepravní rychlost ve srovnání se silniční dopravou a zastaralý vozový park**. Průměrné stáří vozového parku ČD bylo v roce 2009 cca 26 let, což řadí ČR na jedno z posledních míst v Evropě. Modernizace železničního vozového parku je do určité míry podporována prostřednictvím ROP za striktních podmínek stanovených EK v oblasti veřejné podpory.

Délka železniční sítě v ČR je necelých 9,6 tis. km, z čehož v roce 2006 čtyři modernizované národní železniční koridory ČD s délkou tratí cca 1,4 tis. km plně pokrývaly trasy a větve obou multimodálních koridorů TEN-T a dvě trasy doplňkové sítě. Na základě odborné studie² zpracované pro MD v roce 2006 byly s výhledem do roku 2015 vyčísleny předpokládané náklady na dostavbu koridorů, modernizaci, optimalizaci, rekonstrukci a obnovu železniční sítě na 372,8 mld. Kč. **Alokace OP D pro oblast železniční infrastruktury ve výši cca 74,1 mld. Kč tak pokrývala necelých 20 % těchto celkových investičních potřeb** ve vztahu k situaci na počátku programového období. **SF a FS je proto v tomto kontextu nutné vnímat jako významný nástroj pro podporu rozvoje železniční infrastruktury**.

Cílem OP D je **zrekonstruovat 348 km železničních tratí TEN-T a 105,2 km železničních tratí mimo TEN-T**. Ze stanovených cílů vyplývá, že významný přínos pro rozvoj železniční infrastruktury v ČR by měly mít zejména intervence do oblasti tratí v rámci TEN-T, rozsah podpory ostatní železniční sítě je pak spíše okrajový. Stav plnění je v současné době u obou cílů podobný, závazek u železnic TEN-T činí cca 78 % cílové hodnoty a u železnic mimo TEN-T dosahuje podíl závazku na cíli cca 63 %. Z hlediska dosažené hodnoty je aktuálně naplněno 40 %, resp. 37 % stanovených cílů. Na základě výše závazku a stavu absorpce příslušné prioritní osy OP D lze konstatovat, že indikátor pro železnice TEN-T bude naplněn. Závazek pro železnice mimo TEN-T je rovněž relativně vysoký, přestože implementace je zde pomalejší, cílová hodnota indikátoru by měla být naplněna.

² Rozvoj dopravních sítí v ČR do roku 2010 s výhledem do roku 2015 (studie MD ČR, 2006)

S rozvojem železniční infrastruktury souvisí i **rekonstrukce železničních uzlů**, kterých by mělo být v rámci OP D zrekonstruováno celkem 8. V současné době jsou již schváleny projekty na rekonstrukci pěti železničních uzlů (Břeclav, České Velenice, Praha hl.n., Přerov a Veselí n. Lužnicí), rekonstrukce dvou uzlů (Břeclav a Praha hl.n.) je již dokončena. Pro naplnění indikátoru bude nutné předložení projektů na rekonstrukci zbývajících tří železničních uzlů, pokud se také tento ukazatel podaří naplnit, přispěje OP D významnou měrou ke zkvalitnění železniční dopravy v ČR.

Letecká doprava

Postupně dochází k modernizaci letecké dopravy. Přepravní výkony nákladní i osobní mezinárodní i vnitrostátní letecké dopravy od roku 2008 v důsledku hospodářské krize klesají. Přes zavádění nových linek na regionálních mezinárodních letištích (Brno, Ostrava, Karlovy Vary, Pardubice) od roku 2008 poměrně výrazně poklesl počet přepravených osob. Žádné z těchto letišť není napojeno na osobní kolejovou dopravu, veřejná doprava je zajištěna autobusovými linkami.

Letecká doprava je podporována v rámci ROP, kde jsou tyto aktivity monitorovány prostřednictvím indikátoru sledujícího **počet upravených regionálních letišť**. Cílová hodnota ve výši 6 letišť pokrývá nejvýznamnější regionální letiště v ČR. Aktuální závazek naplňuje tento cíl z poloviny, úpravy letišť v Karlových Varech a Brně Tuřanech již byly dokončeny. Pro řádné naplnění tohoto indikátoru bude nutné předložit a zrealizovat ještě aspoň 3 další projekty. Pokud se tento ukazatel podaří naplnit, budou intervence ze SF významným přínosem pro rozvoj letecké dopravy v regionech ČR.

Vodní doprava

Investice do vnitrozemských vodních cest byly v roce 2010 oproti roku 2007 téměř čtyřnásobné, zvýšená investiční aktivita by měla v následujících letech přinést vyšší využití tohoto způsobu dopravy. **Vodní cesty jsou však zatím i nadále využívány velice omezeně**, kdy přeprava po vodních cestách tvoří pouze zlomek celkových přepravních výkonů v osobní i nákladní dopravě.

Vodní doprava je podporována v rámci OP D, kde však představuje relativně marginální oblast. Cílem je **upravit vodní cesty** v délce 24 km, což pokrývá pouhých necelých 4 % celkové délky splavných vodních cest, která v roce 2007 činila necelých 664 km. Aktuální závazek tento cíl již naplňuje, v první polovině programového období byla zrealizována téměř polovina cílové hodnoty. Přestože indikátor bude pravděpodobně naplněn, přínos pro rozvoj vodní dopravy bude poměrně omezený.

Nákladní doprava

V oblasti nákladní dopravy stále dominuje silniční doprava, která stabilně tvoří cca 75 % celkových přepravních výkonů nákladní dopravy. Letecká a vnitrozemská vodní doprava tvoří pouze zlomek celkových výkonů nákladní dopravy, jedná se o cca 1,1 %. Rozvoj kombinované dopravy stagnuje, počet překladišť kombinované dopravy od roku 2007 setrvává na počtu 13.

Podpora multimodální nákladní přepravy a modernizace vnitrozemských plavidel je sledována prostřednictvím indikátoru zaměřeného na **nově pořízené nebo modernizované dopravní prostředky pro KD a modernizovaná říční plavidla**. Vzhledem ke značně zaostávající implementaci příslušných oblastí podpory je cílová hodnota ve výši 120 těchto prostředků naplněna z hlediska závazku pouze z desetiny a dosažená hodnota činí pouhých 5 % cíle. Pomalu je naplňován i druhý související indikátor monitorující nově vybudované nebo zrekonstruované vlečky. Závazek příjemců i dosažená hodnota naplňují cílová hodnota v počtu 24 vleček pouze z 12 %. Naplnění těchto indikátorů je značně ohrožené a vzhledem k průběhu implementace příslušných oblastí podpory je velmi pravděpodobné, že tyto indikátory nebudou naplněny. Přínos OP D k rozvoji kombinované dopravy tak bude nejspíše nižší, než bylo předpokládáno.

Veřejná osobní doprava

Poměr přepravních výkonů mezi veřejnou osobní dopravou a individuální automobilovou přepravou osob od roku 2007 stagnuje přibližně na úrovni 1:2 s předpokládaným trendem dalšího poklesu se souvisejícími důsledky pro kvalitu životního prostředí a intenzitu silniční dopravy.

Integrované dopravní systémy se postupně rozvíjejí zejména na úrovni krajů, potažmo velkých měst, nicméně stále se jedná o oblast, kterou bude nutné do budoucna dále intenzivně rozvíjet a významně investičně podpořit. Na regionální úrovni jsou investice do rozvoje veřejné osobní dopravy a integrovaných dopravních systémů realizovány prostřednictvím ROP.

V rámci hl. m. Prahy je veřejná osobní doprava podporována prostřednictvím OP D a OP PK. OP D by měl přispět k **vybudování nové trati metra** v délce 5 km, což pokrývá téměř celý plánovaný šestikilometrový úsek prodlužující trasu metra A v hl. m. Praze. V současné době není tento indikátor naplňován, protože EK zatím neschválila velký projekt na výstavbu metra. Pokud však bude tento projekt schválen a včas zrealizován, daný ukazatel bude naplněn, čímž bude výrazně podpořeno rozšíření sítě metra v hl. m. Praze a zvýšena dopravní obslužnost jejich obyvatel.

Z OP PK je naopak podporována **výstavba a modernizace tramvajových tratí**. Cíl tohoto ukazatele byl stanoven na 9 km, které tvoří cca 6% podíl na celkové délce tramvajových tratí, která v roce 2007 dosahovala necelých 142 km. Aktuální závazek vykazuje téměř 50% přeplnění cílové hodnoty, přičemž dokončena je již trať v plánované délce 9 km. Přestože indikátor již byl naplněn a bude pravděpodobně přeplněn, bude přínos těchto aktivit k rozvoji tramvajové dopravy v hl. m. Praze relativně omezený.

Cyklostezky

Zvláštní součástí dopravní infrastruktury jsou **cyklostezky, jejichž síť se postupně rozvíjí** zejména v turisticky atraktivních oblastech s vhodnými přírodními podmínkami. Ve větších městech se tato oblast rozvíjí spíše pomalejším tempem. Stále optimálně nefunguje národní koordinace z hlediska mezinárodních stezek pro cyklisty i pěší turistiku. Vzhledem k charakteru dopravy, ke které cyklostezky slouží, je potřeba označit jejich přínos k naplnění příslušného strategického cíle, potažmo priority NSRR vzhledem k ostatním podporovaným aktivitám v oblasti dopravy jako omezený.

Budování a rekonstrukce cyklostezek jsou podporovány prostřednictvím ROP a OP PK. Dle studie Centra dopravního výzkumu z roku 2011 je v ČR aktuálně přes 1 900 km cyklostezek a komunikací vhodných pro cyklisty, z čehož se více než 220 km nachází na území hl. m. Prahy. Na úrovni ROP bylo jako cíl stanoveno vybudování nebo rekonstrukce 662 km cyklostezek a cyklotras. Vzhledem k tomu, že aktuální závazek přesahuje cílovou hodnotu o cca 20 % a zrealizovány již byly cyklostezky v délce 2/3 plánovaného cíle, lze konstatovat, že indikátor bude naplněn a ROP tak přispějí významným způsobem k rozvoji cyklostezek v regionech ČR. Nicméně, jak již bylo zmíněno výše, aktivita výstavby či rekonstrukce cyklostezek obecně přispívá k plnění hlavních cílů NSRR pouze omezeně. Cíl pro území Prahy v rámci OP PK byl stanoven na 2,5 km. Přestože závazek dosahuje přibližně trojnásobku cílové hodnoty a dosažená hodnota přesahuje cíl o více než 2/3, lze označit přínos OP PK k rozvoji cyklostezek v Praze za velmi omezený.

Vliv dopravy na životní prostředí

Jednotlivé druhy dopravy negativně působí na životní prostředí zejména v oblasti znečišťování ovzduší a zvyšování hlukové zátěže. Emise z pozemní dopravy od roku 2007 stagnují, v některých případech mají mírně klesající tendenci (CO, NO_x, VOC)³. Přesto opakovaně dochází k překročení imisního limitu pro NO₂ v dopravou silně zatížených lokalitách. Hluková zátěž se postupně omezuje zejména u páteřních komunikací (dálnice, železniční koridory) díky výstavbě protihlukových zábran.

Snižování emisí je podporováno **pořizováním nových ekologických vozidel ve veřejné dopravě**, které je realizováno prostřednictvím ROP. Cílová hodnota ve výši 390 vozidel sice tvoří jen relativně malou část z celkového počtu vozidel veřejné dopravy ve všech krajích ČR, nicméně realizace těchto aktivit bude přesto přínosná zejména pro oblasti s dlouhodobě nevyhovujícím stavem ovzduší. Aktuální závazek již o cca 16 % přesahuje cílovou hodnotu, pořízeno bylo dosud necelých 40 % z plánovaného počtu vozidel. Z regionálního hlediska je nákup největšího počtu vozidel plánován

³ CO – oxid uhelnatý, NO_x – oxidy dusíku, VOC – volatile organic compound (těkavé organické sloučeniny)

v rámci ROP MS, tj. v kraji, jehož stav ovzduší patří k nejhorším v ČR. Protihluková opatření jsou podporována v rámci projektů OP D realizovaných v oblasti silniční a železniční infrastruktury.

5.10 Regionální rozvoj a IPRM

Vývoj disparit v ekonomické sféře

Podle ukazatele HDP na obyvatele se ČR od roku 2000 mírně přiblížila průměru EU-27. Míra regionálních disparit v ČR po svém nárůstu na konci devadesátých let dosahuje relativně stabilní úrovně, **regionální disparity mezi kraji jsou však nadále významné** a lze s ohledem na odlišnou dynamiku ekonomické výkonnosti očekávat další nárůst v nadcházejících letech.

Z hlediska úrovně HDP na 1 obyvatele ve vztahu k průměru ČR se nadále prohlubují rozdíly mezi Prahou a ostatními kraji a současně i mezi jednotlivými kraji navzájem. Mezi lety 2007 a 2010 došlo k dalšímu **prohloubení regionálních rozdílů z hlediska HDP na 1 obyvatele**. Relativně k průměru ČR vykazuje nejvyšší HDP na 1 obyvatele Praha, u níž došlo ke zvýšení z 214,1 % průměru ČR na 216,5 %. Naopak u kraje Středočeského, Jihočeského, Plzeňského, Karlovarského, Libereckého, Pardubického, Vysočina, a Moravskoslezského došlo k poklesu HDP na 1 obyvatele vzhledem k průměru ČR. Ekonomické rozdíly mezi městem a venkovem stále existují, nicméně zejména v okolí velkých měst, kde probíhá intenzivní bytová výstavba, se rozdíly postupně zmenšují.

Ačkoli počet obyvatel ČR v období let 2007 a 2010 vykazoval celkově mírný růst, došlo **ke stagnaci** ve vývoji počtu obyvatelstva v Moravskoslezském, Zlínském, Olomouckém a Karlovarském kraji a na Vysočině. Naopak nejvyšší přírůstek obyvatelstva dosáhla Praha, Středočeský a Jihomoravský kraj. Od roku 2008 dochází rovněž ke změnám migračního chování obyvatelstva. Praha a Středočeský kraj v celém období dosahovaly nejvyšších přírůstkových hodnot. Nejvyšší **migrační úbytek** je vykazován u Karlovarského a Moravskoslezského kraje. Obecně lze konstatovat, že nadále dochází k **prohlubování rozdílů mezi kraji**. Dochází k posilování suburbanizace, tj. stěhování obyvatel z největších měst do jejich zázemí a vzniku tzv. městských aglomerací. Zejména v důsledku tohoto procesu ubývá obyvatel v městském prostoru ve prospěch venkova.

Míra zaměstnanosti v ČR se pohybuje mírně nad průměrem EU-27 i Eurozóny. V letech 2007 až 2010 došlo postupně ke zlepšení a následně od roku 2009 v souvislosti s ekonomickou krizí ke zhoršení situace v oblasti zaměstnanosti ve všech krajích. **Míra nezaměstnanosti** v důsledku hospodářské krize ve všech regionech vzrostla, přičemž **regionální rozdíly** v rámci tohoto ukazatele **zůstaly zachovány**. Nejvyšší míru nezaměstnanosti vykazovaly v roce 2010 kraje Karlovarský (10,8), Ústecký (11,2) a Moravskoslezský (10,2). V krajích postižených nutností rozsáhlé restrukturalizace průmyslu je stále vysoká nezaměstnanost a nedaří se dostatečně rychle a efektivně realizovat potřebné strukturální přeměny. Průměrná hodnota zaměstnanosti v terciárním sektoru mírně narůstá ve všech krajích, vývoj této disparity je možné považovat za dlouhodobě stagnující. Extrémně vysokou zaměstnanost v terciárním sektoru vykazuje Praha. Na venkově je obecně menší nabídka pracovních míst, což vede k nižší ekonomické aktivitě obyvatelstva, což se projevuje ve vyšší míře nezaměstnanosti. Nezaměstnanost na venkově je problémem zejména obyvatel v předdůchodovém věku, v městském prostoru je pak problematická zase dlouhodobá nezaměstnanost.

Podíl domácností s čistým měsíčním příjmem **pod hranicí životního minima** se postupně mění, nejmenších rozdílů mezi kraji bylo dosaženo v roce 2007, poté však v souvislosti s hospodářskou krizí došlo k dalšímu prohloubení disparit v této oblasti a ve většině krajů i ke zvýšení podílu domácností s čistým měsíčním příjmem pod hranicí životního minima.

Venkovské oblasti vykazují malé zastoupení malých a středních podniků, které jsou schopné trvale dosahovat konkurenceschopných výkonů, a to jak v zemědělské prvovýrobě, tak v podnicích řemeslnických, průmyslových i živností. Pokles zaměstnanosti v zemědělství a lesním hospodářství včetně zániku provozoven přidružené výroby vedlo k omezení pracovních příležitostí. K rozvoji MSP v těchto oblastech napomáhá OP PI svými programy na podporu podnikání. Např. podpora programu Rozvoj je směřována do regionů se **soustředěnou podporou státu** vymezených v příloze usnesení vlády č. 560/2006, usnesením vlády č. 829/2006 a do regionů s vyšší mírou nezaměstnanosti.

Vývoj disparit v sociální sféře

Dle SLDB 2011 dosáhl podíl vysokoškolsky vzdělaných obyvatel ČR úrovně 10,6 %. Nejvíce lidí s vysokoškolským vzděláním žije dle SLDB 2011 v Praze, v Jihomoravském a v Moravskoslezském kraji. Praha má také **nejvyšší podíl vysokoškolsky vzdělaných lidí** (22,5 %). Nejmenší podíl vysokoškoláků na celkové populaci je v Karlovarském kraji (7,2 %). Největší podíl lidí bez vzdělání žije v Ústeckém a Karlovarském kraji, kde tvoří skoro jedno procento obyvatel daného kraje. Ačkoli má podíl vysokoškolsky vzdělaných obyvatel v letech **2001 až 2011 rostoucí tendenci** (nárůst o 46,6 %), úkolem však nadále zůstává zajištění odpovídající kvality vzdělání vysokoškolských absolventů a jejich následného uplatnění v oborech zvyšujících konkurenceschopnost ČR při současném zohlednění potřeb trhu práce. **Z hlediska regionálního rozložení vysokoškolsky vzdělaných obyvatel nebylo dosaženo v uplynulé dekádě významnějších pokroků.** Příjemci podpory ze strukturálních fondů se v počátečním vzdělávání již zavázali podpořit přes 600 tisíc studentů. Nejvyšší podíl na tomto ukazateli je v Jihomoravském, Moravskoslezském a Olomouckém kraji, naopak nejnižší je v Karlovarském kraji. To je však dáno zejména regionálním umístěním vysokých škol, kdy obyvatelé Karlovarského kraje zpravidla studují v jiném kraji a ne vždy se i z důvodu omezených pracovních příležitostí po ukončení studia vrací zpět do Karlovarského kraje.

Stav dostupnosti a kvality zdravotní péče je v jednotlivých krajích poměrně rozdílný. Vysoké míry počtu lékařů přepočtených na počet obyvatel kraje je dosahováno v Praze a Jihomoravském kraji, což souvisí s centralizací odborné lékařské péče v těchto regionálních centrech, nejnižší pak v Karlovarském kraji. Celkově dochází v tomto ukazateli ke **zlepšení na národní i regionální úrovni**, nicméně nadále **trvají značné regionální rozdíly v dostupnosti a kvalitě zdravotní péče.**

Disparita v **počtu míst v zařízeních sociální péče** na 10 tis. obyvatel je poměrně velká a nedaří se jí zmírňovat. Na nepříznivém vývoji tohoto indikátoru se podílí především Hlavní město Praha, které vykazuje nejnižší hodnoty v tomto ukazateli, a Liberecký kraj. Nejvyšších hodnot dosahují kraje Ústecký, Zlínský a Olomoucký. NSRR, potažmo IOP usiluje v této oblasti např. o vytváření nových sociálních služeb (včetně alternativních) a aktivit. Dosud došlo k vytvoření nových služeb především v Moravskoslezském kraji, nicméně příjemci se zavázali k jejich vytvoření také zejména v Ústeckém a Plzeňském kraji. Vzhledem k sociální situaci v jednotlivých krajích je regionální rozložení této podpory adekvátní, jedná se nicméně o nové sociální služby a aktivity pouze v řádu jednotek.

Z celostátního pohledu je možné konstatovat, že v **občanské vybavenosti se situace venkovských obcí mírně zhoršuje.** Klesá podíl obcí se školou, knihovnou i poštou, snižuje se podíl obcí s lékařskou ordinací. Na druhou stranu narůstá podíl obcí s lékárenskými službami a počet bytů s pečovatelskou službou. Rozvoj venkovských oblastí je ze strukturálních fondů podporován především prostřednictvím ROP. Příslušné oblasti podpory ROP zpravidla vykazují vysoký zájem o poskytnutí podpory a např. závazek příjemců i dosažená hodnota indikátoru „*Plocha regenerovaných a revitalizovaných objektů ve venkovských oblastech celkem*“ již významně převyšuje nastavenou cílovou hodnotu.

Vývoj disparit v územní sféře

Celkově lze konstatovat, že ve většině oblastí dochází napříč jednotlivými kraji **k postupnému zlepšování stavu životního prostředí a snižování sledovaného znečištění.** Současně ale i nadále platí, že historicky dané rozdíly ve stavu jednotlivých složek životního prostředí mezi jednotlivými kraji vesměs **stále přetrvávají** ve vazbě na rozložení průmyslové výroby, výroby elektrické energie, zemědělské výroby a intenzity dopravy v ČR.

Po poklesu hodnot **emisí znečišťujících látek** v ČR v letech 2007-2009 došlo v roce 2010 k meziročnímu nárůstu této hodnoty. Z hlediska oborů zůstává i nadále největším znečišťovatelem energetika, ale významně narůstá i podíl dopravy. Oblastmi, kde je produkováno nejvíce emisí, jsou i nadále především kraje Moravskoslezský, Středočeský a Ústecký, tj. oblasti s průmyslovou výrobou a výrobou elektrické energie a oblasti s vysokou intenzitou dopravy. Kraje s nejvíce znečištěným ovzduším se tak nemění. Ke zvyšování kvality ovzduší významně přispívají projekty podporované v rámci OP ŽP a OP PI.

Toky s nejhorší jakostí vod byly v Ústeckém, Středočeském a Jihomoravském kraji. Obecně došlo během období let 2007 až 2010 na více úsecích vodních toků ČR spíše ke zlepšení jakosti vody než k jejímu zhoršení. I přes postupné zlepšování jakosti vod se však v ČR stále vyskytují úseky vodních toků zařazené z hlediska kvality vody do nejhorší třídy. Ve většině krajů pokračoval v období let 2007 až 2010 dlouhodobý pokles celkového **objemu vyrobené pitné vody**. Výjimkou, kde došlo k meziročnímu zvýšení, byl kraj Pardubický. Počet obyvatel **zásobovaných pitnou vodou z vodovodu** se meziročně v roce 2010 zvýšil ve všech krajích kromě Jihočeského a Jihomoravského. Nejnižší podíl obyvatel **napojených na kanalizaci** zůstává i nadále ve Středočeském, Libereckém a Pardubickém kraji. **Technická vybavenost venkova se značně zlepšila** ve smyslu připojení na energetické, ale i na vodovodní a kanalizační sítě, které je významně podporováno v rámci OP ŽP, a roste i podíl obcí se schválenou územně plánovací dokumentací, jejíž příprava je předmětem projektů realizovaných v rámci IOP.

Snižování spotřeby elektrické energie, ke kterému docházelo v posledních třech letech, se zastavilo a v roce 2010 došlo naopak k meziročnímu nárůstu spotřeby o 8,2 %, což bylo způsobeno především mírným hospodářským oživením. Vysoké spotřeby elektrické energie i nadále dosahují kraje Středočeský a Moravskoslezský, a to zejména díky vysoké spotřebě v průmyslovém sektoru. Nejvyšším spotřebitelem však byl v roce 2010 Ústecký kraj, kde se na spotřebě podílí významným způsobem i energetický sektor. Ke snižování spotřeby energií významně přispívají projekty realizované v rámci OP ŽP a OP PI.

Nejvíce **odpadu na obyvatele** stále produkuje Hl. m. Praha a Moravskoslezský kraj. Největší produkce **nebezpečného odpadu** na obyvatele je podobně jako v roce 2007 v Ústeckém, Moravskoslezském a Středočeském kraji, v absolutním měřítku největší množství nebezpečného odpadu vyprodukuje Hl. m. Praha. Množství **odpadu odstraněného skládkováním** od roku 2007 mírně vzrostlo. Nejvyšší zůstává i nadále ve Středočeském, Moravskoslezském, Ústeckém a také Jihomoravském kraji, který se dostal na úroveň kraje Ústeckého. Projekty zaměřené na nakládání s odpady jsou podporovány v rámci OP ŽP.

Celková délka dálnic v Česku je výrazně **podprůměrná** proti vyspělým státům EU. Její rozložení v regionech je dáno historickým vývojem a na její dobudování nebyly prozatím nalezeny dostatečné finanční zdroje. Dálniční síť tak nadále neodpovídá potřebám rozvoje ekonomiky. Rozvoj dálniční sítě je významně podporován prostřednictvím OP D.

Vyhodnocení, jakým způsobem **přispívají intervence SF a FS k podpoře jednotlivých oblastí regionálního rozvoje a naplňování priorit a cílů NSRR**, úzce souvisí s jejich průřezovým zaměřením. K řešení problematiky regionálního rozvoje a snižování disparit přispívají nejen projekty realizované TOP a ROP, které naplňují cíle v oblasti konkurenceschopnosti, vědy a výzkumu, cestovního ruchu, vzdělávání, životního prostředí, dopravy aj., ale i specifické koordinační intervence zaměřené na urbánní problematiku, jako je IPRM. Cílem IPRM je koordinace aktivit a soustředění zdrojů na řešení závažných problémů na území měst.

K plnění cílů v oblasti IPRM prostřednictvím naplňování vybraných indikátorů přispívá realizace projektů primárně v IOP a ROP, ale i v ostatních programech zvláště pak OP PI a OP ŽP. Z hlediska věcného hodnocení bylo posuzováno plnění následujících ukazatelů souvisejících s rozvojem měst a venkova.

Závazek příjemců u indikátoru „*Počet regenerovaných bytů*“ je naplňován již ze 170 % a dosažená hodnota naplňuje 103 % cílového stavu ukazatele. Celkově bylo prozatím regenerovaných 20 541 bytů v hodnotě 687 mil Kč, z toho nejvíce v Moravskoslezském (6120), Ústeckém (3268) a Středočeském kraji (2335). V kontextu odhadu investiční zanedbanosti bytového fondu v ČR ve výši 500 mld. Kč (zdroj KPMG, SFRB) se úroveň této finanční podpory jeví jako **nedostatečná** a představuje cca 0,1 % požadovaných prostředků.

Indikátor „*Plocha revitalizovaného území*“ je naplňován projekty IOP, a to z oblasti podpory 6.5.2 Zlepšení prostředí v problémových sídlištích. Dosavadní **pokrok v plnění tohoto ukazatele je nedostatečný** a odpovídá průběhu realizace o.i. 6.5.2. Současný závazek příjemce činí pouze 39 %

cílové hodnoty, přičemž dosaženo dosud bylo 19 % cílové hodnoty indikátoru. **Nejvyšší podíl na závazku příjemce má Ústecký a Moravskoslezský kraj**, což odpovídá stavu sídlišť v jednotlivých krajích.

Ukazatel „*Podlahová plocha rekonstruovaných objektů*“ se vztahuje k projektům na podporu regenerace nemovitostí. Tyto projekty dosahují naplněnosti indikátorů pouze z 23 %, ačkoli závazek příjemců dosahuje cca 70 %. Důvodem je dlouhodobost některých projektů, kdy se výsledná hodnota indikátoru stanovuje až na základě kolaudačního rozhodnutí. **Jedná se o významný nástroj podpory využití rekonstruovaných objektů k podnikatelské činnosti a řešení problematiky brownfields v ČR.** Nejvyšší podíl na závazku příjemců i na dosažené hodnotě mají projekty realizované v Moravskoslezském, Jihomoravském a Zlínském kraji. Jednotkové náklady na rekonstrukci 1 m² dosahují cca 5 000 Kč. Podle studie agentury CzechInvest činí plocha brownfields zastavěná objekty je 4 206 930 m². Cílová hodnota indikátoru tak pokrývá téměř 50 % plochy brownfields zastavěné objekty. Příspěvek strukturálních fondů lze pro zlepšení této oblasti považovat za velmi významný.

U indikátoru „*Plocha regenerovaného a revitalizovaného území – celkem*“ činí závazek příjemců 135 % a dosažená hodnota 73 % cílové hodnoty, která je ve výši 544 ha. Jedná se zejména o projekty týkající se regenerace a revitalizace brownfields. Na základě studie agentury CzechInvest bylo v ČR lokalizováno 2 355 brownfields, které zaujímají rozlohu 10 326 ha. Cílová hodnota indikátoru tedy pokrývá cca 5 % celkové rozlohy brownfields. Studie provedla syntézu dat ze všech krajů kromě Prahy, evidovala brownfields od velikosti cca 1 ha, ale nezahrnuje tzv. „těžební brownfields“. Celkový počet brownfields je tak podstatně vyšší, v roce 2004 se uváděl odhad 8,5 – 11,7 tis. lokalit typu brownfield o celkové rozloze 27 – 38 tis. ha (zdroj: Národní strategie regenerace brownfields).

Cílová hodnota indikátoru „*Plocha regenerovaných a revitalizovaných objektů ve městech celkem*“ již je **naplněna**, přičemž závazek příjemce činí 180 % cílové hodnoty. Tento indikátor je naplňován na úrovni ROP, přičemž **nižší pokrok plnění tohoto indikátoru vykazuje pouze ROP MS**, kde závazek příjemců činí pouze 52 % a dosažená hodnota 21 % cílové hodnoty. Cílová hodnota je však zde nejvyšší ze všech ROP, a to ve výši 224 000 m². Finanční objem projektů ROP, které se zavázaly přispět k plnění tohoto indikátoru, činí celkem 19,3 mld. Kč. To znamená, že **na metr čtvereční regenerovaného a revitalizovaného objektu připadá cca 25,6 tisíc Kč.**

Indikátor „*Plocha regenerovaných a revitalizovaných objektů ve venkovských oblastech celkem*“ byl již naplněn ze 185 %, přičemž závazek příjemce činí až 229 %. Indikátor je naplňován prostřednictvím projektů v ROP kromě ROP SZ, u jehož projektů není tento indikátor sledován. Na úrovni jednotlivých ROP není cílová hodnota indikátoru zatím dosažena pouze v ROP SČ, kde závazek příjemců činí 76 % a dosažená hodnota 48 % cílové hodnoty, která je 20 000 m². Finanční objem projektů přispívajících k naplňování tohoto indikátoru činí 5,9 mld. Kč, **na metr čtvereční regenerovaného a revitalizovaného objektu tak připadá cca 15,3 tisíc Kč**, což je významně méně než u stejného ukazatele ve městech.

I přes opatření v rámci programů rozvoje regionů **disparity mezi kraji ČR nadále přetrvávají, případně dochází k jejich prohlubování.** Je tedy účelné se i nadále intenzivně zabývat hodnocením nástrojů regionálního rozvoje a přispívat prostřednictvím vhodného mixu nástrojů **k posílení vyváženého hospodářského růstu.** Cílem by mělo být formulování témat a strategií významných pro podporu regionálního rozvoje a zahrnutí regionální dimenze tam, kde je to účelné a potřebné. Komplexní přístup v návaznosti na projednané a schválené střednědobé a dlouhodobé regionální strategie povede k zamezení roztržitého a nesystémového přístupu k řešení problematik regionálního rozvoje.

6 EO3: Vyhodnocení přínosu NSRR a OP k horizontálním tématům

6.1 Přístup ke zpracování

V úvodní části Evaluační oblasti 3 – „Vyhodnocení přínosu NSRR a OP k horizontálním tématům“ bylo posouzeno **zohlednění horizontálních témat v rámci NSRR, respektive jednotlivých OP** a dostatečnost začlenění otázky horizontálních témat do implementace NSRR. Vyhodnocení bylo provedeno na základě posouzení zařazení problematiky horizontálních témat do jednotlivých OP a do NSRR včetně zohlednění této problematiky v procesu schvalování a výběru projektů v jednotlivých OP.

Další část obsahuje vyhodnocení **působení implementace NSRR na horizontální témata**, kdy na vybraném vzorku projektů byl posouzen jejich reálný přínos k horizontálním tématům. Zjištěná míra vlivu na horizontální témata byla následně srovnána s přínosem těchto projektů deklarovaným v žádosti o poskytnutí podpory. Pro toto vyhodnocení byl použit vzorek projektů, který byl analyzován v rámci zpracování evaluační oblasti 2. Součástí posouzení míry pozitivního vlivu NSRR na horizontální témata bylo rovněž vyhodnocení přínosu projektů v rámci jednotlivých OP k horizontálním tématům na základě výstupních sestav projektů z MSC2007.

Ve třetí části evaluační oblasti 3 byly na základě vyhodnocení OP, které mají výrazný vliv na horizontální témata, identifikovány **projekty, které významně přispívají ke zlepšení horizontálních témat**, a definovány společné znaky těchto projektů.

V poslední části pak bylo analyzováno a vyhodnoceno **nastavení monitoringu horizontálních témat**. Předmětem posouzení byl způsob sledování přínosu NSRR, potažmo jednotlivých OP ke zlepšení horizontálních témat na základě příslušných metodických dokumentů a výstupních sestav projektů z MSC2007.

6.2 Doporučení a návrhy na jejich implementaci

6.2.1 Evaluační otázka č. 1: Jak byla horizontální témata zohledněna při implementaci NSRR? Je problematika horizontálních témat začleněna do implementace NSRR dostatečně?

Evaluační otázka č. 1:

Jak byla horizontální témata zohledněna při implementaci NSRR? Je problematika horizontálních témat začleněna do implementace NSRR dostatečně?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 1:

Problematika horizontálních témat rovné příležitosti a udržitelný rozvoj je v odpovídající míře začleněna do strategie a implementačních mechanismů všech OP, potažmo NSRR. Při posuzování a výběru projektových žádostí jsou HT zohledňována ve všech OP, aby byla vyloučena možnost výběru projektu s potenciálně negativním vlivem na HT. Problematika HT rovných příležitostí je primárně řešena v programech financovaných z ESF, tj. OP LZZ, OP VK a OP PA. HT udržitelný rozvoj zaměřené na oblast životního prostředí je ze své věcné podstaty primárně naplňováno prostřednictvím OP ŽP.

Závěry

Problematika horizontálních témat rovné příležitosti a udržitelný rozvoj je v odpovídající míře začleněna do strategie a implementačních mechanismů všech OP, potažmo NSRR. Jednu skupinu OP lze označit jako nosné programy pro zlepšení horizontálních témat v ČR, kdy naplňování HT je hlavním nebo jedním z hlavních cílů projektů realizovaných v rámci těchto OP. Pro druhou skupinu OP zase horizontální témata představují spíše aktivity sekundárního charakteru, kdy naplňování horizontálních témat představuje určitý vedlejší výstup realizovaných projektů.

V případě HT **rovné příležitosti** do první skupiny patří programy zaměřené na potírání diskriminace, podporu sociální integrace, rovnost mužů a žen apod. Jedná se zejména o OP financované z ESF, tj. OP LZZ, OP VK a OP PA, a také o některé OP financované z ERDF jako je IOP, OP VaVpI, OP PI, OP PK a některé ROP. Pro technicky zaměřené programy OP D a OP ŽP představují rovné příležitosti naopak HT, jehož relevance je pro tyto OP vzhledem k jejich zaměření velmi omezená.

HT **udržitelný rozvoj** zaměřené na oblast životního prostředí je ze své věcné podstaty primárně naplňováno prostřednictvím OP ŽP. Environmentální aspekty jsou rovněž významné u jednotlivých ROP, OP VaVpI a OP PK. Na druhou stranu pouze dílčí přínos pro udržitelný rozvoj ve smyslu ochrany a zlepšování kvality životního prostředí mají zejména OP LZZ, OP VK a OP PA, poměrně omezený je i vliv IOP a OP PI.

Při posuzování přijatelnosti projektových žádostí jsou HT zohledňována ve všech OP, aby byla vyloučena možnost výběru projektu s potenciálně negativním vlivem na HT. Z hlediska posuzování HT jako **specifického hodnotícího kritéria** při výběru projektů je situace u jednotlivých OP rozdílná. Ve většině OP je hodnocení HT součástí výběrového procesu, otázkou systémového charakteru však zůstává, zda je zvýhodnění projektů z důvodu plnění HT vždy zcela opodstatněné, tj. zda skutečně všechny projekty reálně přispívají k HT.

Horizontální témata jsou napříč jednotlivými OP posuzována při hodnocení přijatelnosti projektových žádostí. Tento postup lze považovat za adekvátní pro zabezpečení eliminace projektů s případným negativním vlivem na HT. V rámci výběrových kritérií by pak měly být **bodově zvýhodněny** pouze projekty s objektivně prokazatelným pozitivním vlivem na HT, který bude možné následně v průběhu realizace projektu a také po jeho dokončení systematicky monitorovat a vyhodnocovat a v případě nenaplnění deklarovaných přínosů k HT by měl být **uplatněn sankční mechanismus**, který tuto skutečnost zohlední.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Efektivnějšímu zohlednění HT v rámci implementace jednotlivých OP významně napomáhá aktivní podpora projektů zacílených **na výměnu zkušeností** s ostatními pracovníky ŘO, resp. evaluačních jednotek, konzultanty a experty. Spolupráce formou sdílení informací a zkušeností, konáním specifických konferencí či krátkodobých výměnných stáží a dalších sdílených aktivit, poskytují možnost diskuse o přístupech a opatřeních směrem k funkčnímu zavádění těchto témat do jednotlivých intervenčních nástrojů.

Mezi klíčové **metody a techniky pro hodnocení HT** by měly být kromě posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí (SEA), monitoringu a evaluaci zařazeny rovněž další aktivity, jako jsou mapování problémů, cost-benefit analýza či vyhodnocování a sledování trendů.

Horizontální témata jsou napříč jednotlivými OP posuzována při hodnocení přijatelnosti projektových žádostí. Tento postup lze považovat za adekvátní pro zabezpečení eliminace projektů s případným negativním vlivem na HT. Zvýhodnění projektů z důvodu pozitivního vlivu na HT v rámci výběrových kritérií však není vždy zcela průkazné. Možným řešením tohoto stavu je zvážení **revize systému hodnocení projektů** vedoucí k přísnějšímu a objektivnějšímu posuzování deklarovaného vlivu projektů na HT a nastavení monitorovacích kritérií tak, aby byl zajištěn efektivní monitoring a evaluace projektů z kvalitativního i kvantitativního hlediska, včetně uplatnění případných sankčních

mechanismů. Z porovnání systémů monitoringu HT uplatňovaných u jednotlivých OP se z pohledu kvalitativního hodnocení projektových žádostí jeví jako vhodnější systém uplatňovaný u OP LZZ. Nicméně z pohledu monitoringu přínosu projektů k HT na úrovni všech OP, resp. NSRR je tento systém pro účely vyhodnocení těchto přínosů náročný.

Programové období 2014+

V rámci budoucího programového období 2014+ by měl být v oblasti sledování plnění HT navržen kompromis mezi stávající variantou OP LZZ, která je zaměřena na kvalitativní faktory, které jsou složitě vyhodnotitelné, a systémem centrálně sledovaného seznamu ukazatelů či kritérií.

6.2.2 Evaluační otázka č. 2: Přispívá NSRR ke zlepšení horizontálních témat v ČR? V jakém rozsahu?

Evaluační otázka č. 2:

Přispívá NSRR ke zlepšení horizontálních témat v ČR? V jakém rozsahu?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 2:

Na základě provedených analýz a vyhodnocení lze konstatovat, že jednotlivé OP, potažmo NSRR významnou měrou přispívají ke zlepšení horizontálních témat v ČR. Zvýšení účinnosti intervencí pro řešení HT lze dosáhnout užším zacílením výzev pro předkládání projektů provázaných na strategické dokumenty EK a vlády ČR.

Závěry

Na základě provedených analýz a vyhodnocení lze konstatovat, že **jednotlivé OP, potažmo NSRR významnou měrou přispívají ke zlepšení horizontálních témat v ČR**. K naplňování HT **rovné příležitosti** přispívá více než 40 % všech projektů dosud realizovaných v rámci jednotlivých OP. Z hlediska finančního objemu je však na realizaci těchto projektů alokována jen cca třetina celkových disponibilních veřejných zdrojů. Důvodem je skutečnost, že toto HT je zpravidla naplňováno projekty, které jsou finančně méně náročné.

Projekty s pozitivním vlivem na HT **udržitelný rozvoj**, u nichž je sledováno plnění ENVI kritérií, tvoří více jak třetinu celkového počtu dosud realizovaných projektů v rámci všech OP s výjimkou programů financovaných z ESF a OP TP, přičemž jejich celková alokace přesahuje 40 % celkových disponibilních veřejných zdrojů v těchto OP. Vedle těchto projektů jsou realizovány i další projekty, které nejsou sledovány ENVI kritérii, ale které mají v konečném důsledku rovněž pozitivní vliv na toto HT.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Vyšší účinnosti intervencí pro řešení HT lze dosáhnout **užším zacílením výzev** pro předkládání projektů, provázaných na strategické dokumenty EK (zejména Strategie Evropa 2020, Strategie EU pro udržitelný rozvoj) a vlády ČR (zejména Priority a postupy vlády při prosazování rovných příležitostí pro ženy a muže, Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR) definujících aktuální priority a problematické oblasti rovných příležitostí a udržitelného rozvoje.

V rámci cílení jednotlivých nástrojů podpory lze doporučit využívání **konzultací s nositeli projektů** a zohlednění jejich případných pozitivních i negativních zkušeností.

Programové období 2014+

Vzhledem ke skutečnosti, že HT budou prioritou i v příštím programovém období, je nutné věnovat této oblasti zvýšenou pozornost i při přípravě na toto období. Programové dokumenty a systém implementace by měly být nastaveny tak, aby v maximální možné míře umožňovaly skutečné naplňování HT prostřednictvím realizace vhodných projektů.

6.2.3 Evaluační otázka č. 3: Jaké jsou společné znaky projektů, které významně přispívají ke zlepšení horizontálních témat v ČR?

Evaluační otázka č. 3:

Jaké jsou společné znaky projektů, které významně přispívají ke zlepšení horizontálních témat v ČR?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 3:

K nejvýznamnějším společným znakům projektů naplňujících HT rovné příležitosti patří zejména cílená orientace na potírání diskriminace, posilování sociální integrace a řešení genderové problematiky. Společným znakem projektů přispívajících k HT udržitelný rozvoj je především zaměření na zvyšování čistoty, respektive kvality ovzduší, vody a půdy, snižování množství produkovaných odpadů, případně jeho další využívání, zvyšování podílu zelených ploch se zaměřením na osídlené oblasti nebo efektivnější využívání energetických zdrojů.

Závěry

Mezi hlavní společné znaky projektů, které cíleně přispívají ke zlepšení v oblasti problematiky **rovných příležitostí**, patří zejména skutečnost, že se jedná o projekty, jejichž hlavním cílem je **odstranění bariér účasti znevýhodněných skupin obyvatel nejen na trhu práce, ale také v hospodářském, sociálním nebo rodinném životě**. Tyto projekty jsou zaměřeny jak **na genderovou problematiku**, tzn. na odstraňování disparit v oborech, ve kterých je využíván rozdílný přístup k mužům a k ženám, tak na další znevýhodněné skupiny bez ohledu na jejich pohlaví, rasový či etnický původ, náboženství či světový názor, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci. Mezi skupiny, na které jsou tyto projekty cíleny nejčastěji, patří zejména **etnické menšiny, imigranti a azylanté, dlouhodobě nezaměstnaní, osoby s nízkou kvalifikací nebo bez kvalifikace, osoby drogově závislé, propuštění vězni či absolventi škol**.

Druhou skupinou projektů jsou ty projekty, které **nejsou na problematiku rovných příležitostí zaměřeny cíleně, ale i přesto má jejich realizace na tuto oblast pozitivní dopad**. Společným znakem těchto projektů je, že ačkoli to nebyl jejich původní záměr, tak i přesto přispívají k odstraňování diskriminace ve společnosti, případně že doprovodné projektové aktivity umožňují účast znevýhodněných skupin na jejich realizaci.

Společným znakem projektů, které přispívají k naplňování problematiky **udržitelného rozvoje v environmentální oblasti**, je především jejich pozitivní dopad na životní prostředí ať už **prostřednictvím zvyšování čistoty, respektive kvality ovzduší, vody a půdy, snižováním množství produkovaných odpadů, případně jeho dalším využíváním, zvyšováním podílu zelených ploch se zaměřením na osídlené oblasti nebo efektivnějším využíváním energetických zdrojů skrze snižování energetických potřeb a skrze hledání a využívání alternativních energetických zdrojů**. Neméně důležitou náplní projektů s pozitivním dopadem na udržitelný rozvoj je také podpora vzdělávání a předávání informací v oblasti ekologie a správné péče o životní prostředí.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

K cílené identifikaci typových projektů, které významně přispívají k HT, může napomoci zavedení **databáze dobré/špatné praxe**. Doporučuje se průběžně rozšiřovat počet dobrých příkladů z praxe, dále je analyzovat a využívat k definici, resp. přehodnocení indikátorů a intervenčních politik. Cílem je šíření znalostí a zkušeností, která se řídicím orgánům osvědčila při naplňování HT.

ŘO by měly aktivně pokračovat v pravidelném monitorování, evaluaci a učení se z případových studií, což povede k všeobecnému **zefektivnění procesu implementace HT**. Zkušenosti postupně získávané realizací projektů by měly být vyhodnocovány, zobecnovány a dále sdíleny s dalšími tvůrci a realizátory programů. Těmito postupy bude zajištěno nejen kontinuální zkvalitňování řešení problematiky HT, ale i provázanost na dlouhodobé strategické cíle v příslušných rozvojových oblastech.

Programové období 2014+

Zkušenosti s typickými projekty, které významně přispívají k naplňování HT, by měly být využity při koncipování věcného zaměření programových dokumentů pro příští programové období a tím přispět k náležitému zaměření jednotlivých programových dokumentů nebo jejich částí na řešení problematiky HT.

6.2.4 Evaluační otázka č. 4: Odpovídá nastavení monitoringu horizontálních témat potřebám?

Evaluační otázka č. 4:

Odpovídá nastavení monitoringu horizontálních témat potřebám?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 4:

System monitorování HT nelze aktuálně hodnotit jako v plné míře odpovídající k plnění požadavků kladených na monitoring a evaluační potřeby implementačních subjektů. Určité rezervy lze spatřovat v průkaznosti monitoringu vlivu projektů na HT rovné příležitosti a v chybovosti dat vykazovaných u environmentálních kritérií.

Závěry

System monitorování HT **nelze aktuálně hodnotit jako v plné míře odpovídající** k plnění požadavků kladených na monitoring a evaluační potřeby implementačních subjektů. Metodiky byly připravovány a přijímány až v průběhu implementace, což částečně ovlivnilo efektivitu monitorování.

Popis a zdůvodnění vlivu na rovné příležitosti, který je u jednotlivých projektů uveden a který působí v některých případech poněkud **neprůkazně**, vyvolává nejistotu ohledně správnosti uvedených dat a správnosti výsledků analýz z těchto dat získaných. Další z hlediska evaluací problematickou záležitostí je zjištění, že v rámci monitorovacích aktivit nedochází ke sledování **skutečného dopadu jednotlivých projektů na rovné příležitosti v průběhu implementace**, neboť některé OP kromě posuzování vlivu na rovné příležitosti v projektových žádostech tyto faktory dále nevyhodnocují.

V rámci OP LZZ je nastaven odlišný způsob monitorování přínosu podpořených projektů k HT. Tento systém zahrnuje **širší pojetí sledování problematiky HT s uplatněním prvků kvalitativního zadávání dat** ve formě odpovědí žadatelů na předem definované relevantní otázky z oblasti HT.

Odlišně pojatý přístup u tohoto OP tak na jedné straně rozšiřuje možnosti kvalitativní analýzy z hlediska přínosů k RP a má pozitivní informační přínos při výběru a hodnocení projektů, na druhou

stranu však znemožňuje porovnání s jinými OP a klade vysoké nároky na hodnocení v souvislosti s nutností individuálního posuzování všech realizovaných projektů a jejich slovních výstupů z informačního systému.

Z podmínek obsažených ve stanovisku MŽP k SEA vyplývá povinnost sledovat dopady na životní prostředí. Základním nástrojem pro měření je monitoring **21 hlavních environmentálních kritérií**. Objektivní zhodnocení věcného naplňování indikátorů environmentálních kritérií je znemožněno nepřesností dat na projektové úrovni, která vzniká z důvodu rozdílného vyplňování těchto dat do informačního systému na straně příjemců. Jako jednu z příčin této chybovosti je možné označit nejednoznačný výklad pro vyplňování a sledování některých indikátorů. Nejproblematictější oblastí jsou z hlediska správného vyplňování dat bezpochyby ty indikátory, jejichž cílem je dosáhnout snížení sledované veličiny. Pro příjemce pak může být matoucí, zda do cílových/dosažených hodnot uvádět čísla vyjadřující, o kolik byla sledovaná veličina realizací projektu snížena, nebo jaké, v porovnání se stavem za předchozí období nižší, hodnoty veličiny bylo dosaženo. Nesprávně uvedené hodnoty části příjemců pak znamenají, že výsledky analýzy naplňování indikátoru jako celku mohou být značně zkreslené a jejich skutečná vypovídací schopnost je tak výrazně snížena.

Z hlediska věcného rozsahu lze soustavu 21 ENVI kritérií potažmo indikátorů, které je naplňují, hodnotit jako pokrývající důležité oblasti v sektoru životního prostředí, k jejichž řešení přispívají ostatní OP mimo OP ŽP. Vymezení většiny indikátorů umožňuje vyhodnocení věcného přínosu k naplňování HT udržitelný rozvoj za předpokladu, že budou obsahovat kvalitní data. Jako obtížně vyhodnotitelné lze z tohoto pohledu označit indikátory 250100 „*Obnova stabilního vodního režimu krajiny a prvků ekologické stability*“, 060100 „*Počet projektů v oblasti environmentálního vzdělávání*“ a 371107 „*Investice do rozvoje veřejné dopravy*“, jejichž měrnou jednotkou jsou „počet projektů“ a „mil. Kč“, jejichž vypovídací hodnota o vlivu plnění těchto indikátorů na životní prostředí je minimální.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Dostupnost indikátorů ke sledování HT rovné příležitosti a udržitelný rozvoj je determinována metodickým nastavením systému monitorování. Z metodického hlediska by bylo vhodné nastavit pokud možno **striktní hranice pro definování cíleně zaměřených projektů a projektů s pozitivním vlivem na rovné příležitosti** a stanovit **specifické monitorovací indikátory** sledující jejich průběžné naplňování. Konkrétní indikátory by měly být vytvořeny na základě poznatků odborné veřejnosti ke specifickým problematikám v oblasti rovných příležitostí. U projektů, které jsou bodově zvýhodněny na základě deklarování pozitivního vlivu na HT, by měly být nastaveny adekvátní mechanismy, které by zabránily formálnímu vykazování pozitivního vlivu na HT bez reálného dopadu. Ve smluvní dokumentaci by měly být stanoveny závazné věcné indikátory, které budou předmětem kontroly příslušných poskytovatelů podpory.

V případě některých indikátorů by bylo vhodné za účelem zlepšení jejich využitelnosti pro hodnocení vlivu na plnění HT **upravit jejich měrné jednotky**, případně je nahradit indikátory s kvalitativně **vyšší vypovídací schopností**. Měla by být provedena analýza způsobu plnění těchto indikátorů ze strany příjemců podpory s cílem **eliminace vykazování chybných dat a úpravy případného nejednotného výkladu**, který může vést k uvádění nesourodých dat.

Programové období 2014+

Vhodným doporučením je provedení **podrobné komplexní analýzy a vyhodnocení zkušeností** jednotlivých subjektů implementační struktury s monitoringem HT a ve vazbě na získané výsledky **včasné nastavení monitorovacího systému** pro příští období a to včetně metodické dokumentace.

Pro účely **odstranění nesouladu výstupních dat** v systému MSC2007 u některých OP by měly být příčiny tohoto stavu podrobněji analyzovány a přijata adekvátní opatření k nápravě ještě v průběhu tohoto nebo nejpozději pro příští programové období.

Vhodným doporučením je taktéž zaměření analýz na identifikaci **hlavních rozvojových trendů**. Široké zaměření na všechny hlavní trendy s použitím dostupných dat je cestou neefektivní a časově náročnou. Je proto vhodné sloučit klíčové oblasti a problémy a hodnotit menší množství kritérií, která odrážejí širší zaměření, tzn., že výběr hodnotících kritérií by měl být nastaven podle klíčových oblastí a problémů jednotlivých OP.

7 EO4: Vyhodnocení funkčnosti implementačního systému

7.1 Přístup ke zpracování

V rámci zpracování Evaluační oblasti 4 – „Vyhodnocení funkčnosti implementačního systému“ byla nejprve provedena analýza obsahující posouzení změny právních předpisů EU a ČR, které upravují implementaci NSRR. **Přehled příslušných právních předpisů EU a ČR** byl poskytnut zadavatelem. Z legislativy EU byla předmětem posouzení relevantní nařízení, na úrovni legislativy ČR pak jak příslušné zákony, tak relevantní vyhlášky.

Za účelem identifikace změn ve sledovaném období 2007 – 2011 byla pro právní předpisy EU využita databáze **Eur-LEX** a pro právní předpisy ČR aplikace **ASPI**. U každého novelizovaného právního předpisu byla provedena analýza jednotlivých změn, a to na úrovni článků u právních předpisů EU, resp. na úrovni paragrafů u právních předpisů ČR. V případě, že změna neměla dopad na implementaci NSRR, nebyla již dále analyzována. U ostatních změn byl popsán **vliv na implementaci NSRR** a určen **pozitivní nebo negativní dopad na dotčené subjekty**, tj. na příjemce a na poskytovatele dotace a změnu jejich chování. Otázka vlivu změn na implementaci NSRR byla také předmětem **rozhovorů s ŘO**, v jejichž rámci došlo k ověření výsledků analýzy a k případnému doplnění závěrů.

V další části byla zkoumána problematika rizik ovlivňujících implementaci NSRR. Analýza těchto rizik byla zpracována na základě standardních metodických východisek pro řízení rizik, která jsou rovněž popsána v Rámcové metodice řízení rizik vydané MMR.

Posouzení zásadních rizik ovlivňujících implementaci NSRR bylo zaměřeno na identifikaci, analýzu a vyhodnocení zásadních rizik na úrovni jednotlivých OP a NSRR. Na základě **Souhrnných zpráv o rizicích jednotlivých OP a zápisů z jednání zesíleného řízení rizik vybraných OP** byl zpracován přehled všech rizik identifikovaných jednotlivými ŘO různého stupně významnosti. Přes rozdílnou formulaci těchto rizik se řada z nich obsahově ve větší či menší míře překrývala. Z tohoto přehledu pak byla vybrána rizika, která byla klasifikována jako rizika zásadní pro implementaci NSRR.

Identifikovaná agregovaná rizika byla podrobena dalšímu posouzení a vyhodnocení prostřednictvím **workshopu s věcně příslušnými experty MMR-NOK**. Na základě výstupů z tohoto workshopu a analýzy aktuální Zprávy o realizaci NSRR byla definována zásadní rizika, která významným způsobem ovlivňují implementaci NSRR v aktuálním programovém období.

Další část této evaluační oblasti se zabývala **posouzením funkčnosti, účelnosti a účinnosti struktury a systému implementace NSRR** v rámci existujících podmínek a v kontextu českého prostředí. V první fázi byly analyzovány používané **nástroje a role, způsob rozdělení kompetencí, pravomocí a odpovědností v rámci implementační struktury** u jejích subjektů, tj. MMR-NOK, ŘO, ZS, PCO a AO. Bylo zpracováno vyhodnocení fungování implementačních orgánů včetně přehledu ZS a vyhodnocení fungování vztahu mezi ŘO a ZS. Následně bylo vyhodnoceno **nastavení systému finančních toků SF a FS** a posouzeno jejich fungování v rámci jednotlivých OP. Součástí hodnocení byla také problematika uplatňování principu partnerství na úrovni implementace NSRR, resp. jednotlivých OP. Na závěr bylo provedeno vyhodnocení **problematických oblastí implementačního systému NSRR**, ze kterého vyplynuly zjištění, závěry a na ně navazující doporučení.

Za účelem následného posouzení administrativních kapacit bylo provedeno srovnání jednotlivých OP z hlediska počtu pracovníků ŘO, ZS a finančních útvarů a analýza doby administrace žádostí o poskytnutí podpory a žádostí o platbu. Za účelem zhodnocení administrativních kapacit byla také provedena analýza doby administrace projektových žádostí.

Dále bylo zkoumáno, zda současná pozice NOK je dostatečně silná na to, aby mohl zastávat funkci **národního koordinátora**. Předmětem této části bylo zpracování analýzy a vyhodnocení aktuální pozice, pravomocí, rolí a odpovědností MMR-NOK v implementačním systému NSRR. Jako relevantní ve vztahu k porovnání s Českou republikou byly zvoleny ty členské země EU z regionu střední a východní Evropy, které se nacházejí v obdobném postavení, co se týče zkušeností

s implementací fondů EU, historického vývoje evropské integrace a ekonomického vývoje, jako Česká republika. Národní koordinační orgány ve výše uvedených zemích byly posuzovány především z hlediska jejich postavení ve strukturách implementace SF a FS, z hlediska jejich pravomoci a odpovědnosti, regulatorního prostředí, počtu zaměstnanců v rámci aktivit národních koordinačních orgánů a také z hlediska výzev, kterým aktuálně čelí národní koordinační orgány.

Poslední zkoumanou oblastí byla otázka, zda se implementační struktura ve stávajícím programovém období jeví jako **účelná a účinná a zda v ní případně existují nějaké slabiny**. V této části bylo čerpáno především z výsledků rozborů provedených v předchozích částech zpracování této evaluační oblasti.

7.2 Doporučení a návrhy na jejich implementaci

7.2.1 Evaluační otázka č. 1: Ovlivnily změny legislativního rámce zásadním způsobem implementaci NSRR? Pokud ano, jak?

Evaluační otázka č. 1:

Ovlivnily změny legislativního rámce zásadním způsobem implementaci NSRR? Pokud ano, jak?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 1:

Změny právních předpisů EU i ČR provedené v období 2007 - 2010 měly na implementaci NSRR pozitivní vliv.

Mezi nejvýznamnější změny právních předpisů EU patří změna týkající se rozpočtového příspěvku na rok 2007 a pravidla n+3, která významně snížila riziko automatického zrušení nevyčerpaného rozpočtového závazku roku 2007. Pozitivní vliv měly také změny týkající se podpory využívání nástrojů finančního inženýrství, rozšíření forem způsobilých výdajů, sjednocení definice velkého projektu a uvolnění pravidel v oblasti stálosti operací.

Jednou z důležitých změn v legislativě ČR bylo zavedení ustanovení, které umožňuje subjektům implementačního a kontrolního systému vyžádat si od územního finančního orgánu informace získané při správě odvodů. Určitý pozitivní vliv měly i změny rozpočtových pravidel v oblasti hospodaření organizačních složek státu, příspěvkových organizací či svazků obcí.

Pozitivní vliv by měly mít také navrhované změny legislativy, které jsou v současnosti v procesu schvalování. Jedná se o novelizaci velkých a malých rozpočtových pravidel a zákona o veřejných zakázkách.

Závěry

Na základě provedené analýzy změn právních předpisů a jejich vlivu na implementaci NSRR lze konstatovat, že výrazně **převažují změny s pozitivním dopadem** na implementaci NSRR, a to jak na poskytovatele dotací, tak na příjemce podpory. Podrobnější vyhodnocení dopadů jednotlivých změn na tyto subjekty implementační struktury je obsaženo v analytické části.

Právní předpisy EU

Mezi hlavní pozitivní změny nařízení upravujících oblast strukturálních fondů a Fondu soudržnosti patří změna týkající se **rozpočtového příspěvku na rok 2007 a pravidla n+3**, která významně snížila riziko automatického zrušení nevyčerpaného rozpočtového závazku roku 2007. Snížení tohoto rizika bylo navíc umocněno snížením částek podléhajících pravidlu o automatickém zrušení závazků o částky týkající se velkého projektu ode dne, kdy je Komisi podána žádost o tento velký projekt.

Další pozitivní změny se týkají podpory využívání **nástrojů finančního inženýrství** např. na základě změny pravidel způsobilosti, umožněním zadat zakázku přímo Evropské investiční bance nebo Evropskému investičnímu fondu a zjednodušením požadavků na výkazy výdajů týkajících se nástrojů finančního inženýrství. Přesto nástroje finančního inženýrství a jejich financování z fondů EU nejsou v ČR zatím příliš využívány. Určitou výjimkou je finanční nástroj JESSICA, který je určen na podporu udržitelného městského rozvoje a obnovy.

Řada provedených změn právních předpisů vede ke **zjednodušení administrativy**. Jedná se např. o **rozšíření forem způsobilých výdajů**, a to o nepřímé náklady, jednorázové částky a paušální financování na základě standardní stupnice jednotkových nákladů, což zjednodušuje řízení, správu a kontrolu operací a umožňuje příjemcům větší flexibilitu a zjednodušení ve vykazování způsobilých výdajů. Dále pak jde o **sjednocení definice velkého projektu** v oblasti životního prostředí s ostatními oblastmi, čímž se zjednodušila administrativní náročnost administrace projektů v oblasti životního prostředí s náklady mezi 25 až 50 milióny EUR.

Důležitou změnou je také **uvolnění pravidel v oblasti stálosti operací** a snížení rizika pro členské státy, že budou nuceny k vrácení prostředků v souvislosti s nedodržením podmínek stálosti operací. Tato změna je pozitivní pro poskytovatele dotace z ESF, neboť dochází ke snížení administrativní náročnosti při monitoringu stálosti operací a k odstranění problémů souvisejících s komplikovaností udržení stálosti operací financovaných z ESF. Kromě pozitivního vlivu na příjemce dotací z ESF, změna také obecně snižuje riziko příjemců vracet prostředky v případě jejich nepodvodného úpadku.

Čerpání prostředků EU v oblasti bydlení podpořilo snížení počtu kritérií, která musí být splněna pro intervence v oblasti bydlení, a rozšíření možnosti poskytnutí podpory také pro nahrazení stávajícího bydlení marginalizovaných skupin obyvatel.

Právní předpisy ČR

V legislativě ČR došlo k významným změnám, které měly vliv na implementaci NSRR, zejména v zákoně č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (zákon č. 465/2011 Sb.). **Posílení pravomocí ministerstva financí, resp. Generálního finančního ředitelství** rozšířilo možnosti reagovat na řádně odůvodněné žádosti o prominutí, zároveň však s touto změnou souvisí i riziko zvýšení požadavků příjemců dotací na prominutí odvodu. Úprava hospodaření organizačních složek státu zavedením možnosti překračovat výdaje o uspořené prostředky v letech minulých pak **zvýšila pružnost organizačních složek státu ve vztahu k čerpání prostředků EU**.

Dalšími významnými změnami v novele rozpočtových pravidel je **větší možnost řídicích orgánů stanovovat podmínky pro porušení rozpočtové kázně, zvýšení limitu pro individuálně posuzované výdaje na 200 mil. Kč, větší rozsah možností financování z programů**. Novela také řeší opatření **k omezení vlivu neuznatelných nákladů na státní rozpočet**.

Právní předpisy v ČR zatím neumožňují platby do zahraničí v oblasti financování programů a zadávání zakázek přímo EIB nebo EIF v oblasti nástrojů finančního inženýrství.

Změny týkající se **zákona č. 250/2000 Sb.**, o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, **upřesnily postupy v rámci finančních toků** a posílily stabilitu systému spolufinancování programů a projektů z národních veřejných zdrojů.

Úprava způsobu a podmínek volení a odvolávání členů výboru regionální rady v návaznosti na výsledky voleb do krajských zastupitelstev přispěla k **zabezpečení kontinuální funkčnosti regionálních rad**, které je nezbytné pro efektivní řízení regionálních operačních programů.

Svěření **OP Praha Konkurenceschopnost a OP Praha Adaptabilita** do působnosti hlavního města Prahy **vyjasnilo systém implementace** těchto operačních programů a zabránilo vzniku případných duplicí výkonných a administrativních struktur.

V oblasti veřejné podpory vytvoření koordinačního orgánu veřejné podpory a zavedení registru de minimis **posílilo oblast koordinace veřejné podpory a evidenci a kontrolu** využívání podpor v režimu de minimis.

Jako určitou komplikaci lze z hlediska průběhu realizace projektů vnímat zavedení ustanovení o **zákazu účasti akciových společností s akciemi na majitele** v zadávacích řízeních, což omezilo počet uchazečů. Tato úprava měla vliv na realizaci výběrových řízení pouze omezenou dobu, neboť novela č. 423/2010 Sb. opět umožnila účast těchto akciových společností v zadávacích řízeních.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Legislativní rámec implementace fondů EU prochází **kontinuálním procesem postupného odstraňování identifikovaných bariér**. Významnou roli v tomto procesu sehrává MMR-NOK, který koordinuje úsilí o nalezení vhodných legislativních řešení vedoucích ke zjednodušení a zefektivnění systému implementace NSRR.

Současný systém financování projektů OP v sobě kombinuje podmínky příslušných právních předpisů EU a národní úpravu poskytování dotací, což přináší některé komplikace (např. řešení nesrovnalostí a vymáhání odvodů za porušení rozpočtové kázně, roční rozpočtový cyklus není zcela kompatibilní s víceletým rozpočtovým financováním, komplikovaná pravidla finančních toků mezi jednotlivými subjekty implementační struktury). **Řešením je provést další úpravy příslušných právních předpisů, zejména pak velkých a malých rozpočtových pravidel, regulujících pravidla financování projektů OP za účelem odstranění identifikovaných nedostatků.**

Předmětem jednání je zavedení **střednědobého rozpočtového výhledu na cele období 2014+** a stanovení určité závaznosti. Dále se jedná o **dořešení plateb do zahraničí** v oblasti financování programů.

Programové období 2014+

Roli koordinátora odstraňování případných legislativních bariér se jeví jako vhodné zachovat i v příštím programovém období na MMR, neboť má zkušenost s koordinační činností již ze dvou programových období. **Průběžné vyhodnocování a úprava příslušných právních a metodických předpisů** by měla být i nadále jednou ze stěžejních činností MMR a jednotlivých ŘO.

Aktuální identifikované problémy v oblasti legislativy by měly být **vyřešeny ještě před zahájením příštího programového období**. Jako alternativní řešení je možné v této souvislosti zvážit vyvedení prostředků fondů EU ze státního rozpočtu a upravit problematiku implementace fondů EU prostřednictvím zvláštního právního předpisu.

7.2.2 Evaluační otázka č. 2: Jaká existují rizika, která zásadním způsobem mohou ovlivnit/již ovlivňují implementaci NSRR?

Evaluační otázka č. 2:

Jaká existují rizika, která zásadním způsobem mohou ovlivnit/již ovlivňují implementaci NSRR?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 2:

Hlavním rizikem implementace NSRR je nevyčerpání finančních alokací OP v důsledku nedodržení pravidla $n+3/n+2$ z důvodu problémů při implementaci OP. Ostatní rizika implementace se v různé míře promítají v tomto horizontálním riziku. Mezi další rizika, která zásadním způsobem mohou ovlivnit nebo již ovlivňují implementaci NSRR, lze zařadit rizika v oblastech lidských zdrojů, řídicího a implementačního systému.

Závěry

K nejvýznamnějším rizikům patří riziko nevyčerpání finančních alokací OP v důsledku **nedodržení pravidla n+3/n+2** z důvodu problémů implementace OP. Ostatní rizika implementace se v různé míře promítají v tomto horizontálním riziku. K dalším rizikům z pohledu finančního zabezpečení implementace NSRR se řadí riziko nedostatku prostředků ve veřejných rozpočtech pro spolufinancování a předfinancování projektů realizovaných v rámci programů financovaných ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti EU.

Dalším rizikem je **pomalá refundace prostředků** použitých na předfinancování zpět do státního rozpočtu a značný **nárůst neuznatelných nákladů**.

Riziko pro implementaci NSRR představuje také **komplikovaný systém implementace** vyznačující se velkým množstvím OP s odlišnými implementačními strukturami a vysokým počtem implementačních subjektů. Složitě nastavení implementační struktury v případě některých OP omezuje vykonávání pravomocí ŘO vůči ZS, což má za následek snížení efektivity řízení těchto OP.

V oblasti **lidských zdrojů** byla jako významná identifikována rizika nespokojenosti pracovníků, nízké motivace vedoucí k vysoké fluktuaci zaměstnanců, nedostatečné úrovně kvalifikace a praktických zkušeností zaměstnanců v oblasti implementace fondů EU. Toto riziko se v současnosti podařilo snížit.

S **řídícím systémem** souvisí riziko netransparentnosti prostředí implementace NSRR v důsledku politických vlivů, lobbingu, střetu zájmů, korupčního jednání, prosazování zájmů určitých skupin a subjektů apod.

Z hlediska **systému implementace** pak byla jako zásadní identifikována rizika nedodržování stanovených postupů a procesů nastavených v závazné dokumentaci mezi jednotlivými subjekty implementační struktury a vysoký počet nesrovnalostí a následný komplikovaný proces jejich řešení a vymáhání odvodů za porušení rozpočtové kázně. Nedodržování stanovených postupů a procesů nastavených v závazné dokumentaci mezi jednotlivými subjekty implementační struktury ohrožuje naplňování stanovených cílů u některých OP. Nastavení komplikované implementační struktury, kdy pravomoci ŘO jsou vůči některým ZS velmi obtížně vymahatelné, uvedené riziko významně zvyšuje.

Velmi rizikovou oblastí je i problematika **zadávání veřejných zakázek**. Porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek představuje jedno z nejčastějších pochybení v rámci realizace projektu. Posuzování správnosti postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky může představovat významné zdržení realizace projektu a klade velké nároky na lidské zdroje.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Pokračovat v efektivním řízení rizik v návaznosti na aktuální identifikovaná rizika, která zásadním způsobem mohou potenciálně ovlivnit nebo již ovlivňují implementaci NSRR v současném programovém období. Jedná se o následující zásadní rizika:

- nevyčerpání přidělených prostředků jednotlivými OP, tj. nesplnění pravidla n+3/n+2;
- pozastavení plateb ze strany Evropské komise;
- porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek;
- komplikovaný systém implementace;
- nejednotný výklad a nerespektování centrálních metodik a pravidel
- zpoždění schvalování velkých projektů;
- pomalá refundace prostředků na předfinancování do státního rozpočtu;
- nárůst neuznatelných nákladů.

Programové období 2014+

Rizika ovlivňující implementaci programů financovaných z fondů EU **bude nepochybně nutné řídit i během příštího programového období 2014+**. Na základě vyhodnocení vycházejícího především z posouzení dosavadního průběhu implementace NSRR, které bylo provedeno na základě analýzy relevantních dokumentů a právních předpisů a rovněž strukturovaných rozhovorů se zástupci klíčových orgánů implementační struktury (MMR-NOK, ŘO, PCO, AO), byla identifikována potenciální rizika, která by mohla zásadním způsobem ovlivňovat implementaci programů financovaných z fondů EU v příštím programovém období 2014+.

Nedostatek veřejných zdrojů na spolufinancování a předfinancování - jedná se o externí riziko, které bude ovlivněno faktory mimo implementační strukturu fondů EU. Eliminaci tohoto rizika je proto nutné primárně řešit na úrovni vlády ČR, která by měla garantovat zajištění potřebného objemu prostředků na spolufinancování projektů z národních veřejných zdrojů po celé příští programové období 2014+. Eliminaci tohoto rizika by podpořilo také stanovení limitů pro poskytování prostředků na předfinancování ze státního rozpočtu ve vazbě na refundaci těchto prostředků zpět do státního rozpočtu a zavedení opatření s cílem snižovat neuznatelné náklady.

Nestabilní a nedostatečná administrativní kapacita - stabilita lidských zdrojů je základní podmínkou pro zajištění odpovídající administrativní kapacity a současně pro udržení unikátního know-how v oblasti implementace fondů EU. Pro zajištění této stability je nutné adekvátním způsobem využívat odpovídající nástroje v oblasti řízení lidských zdrojů (systém hodnocení zaměstnanců a na něj navázaný mechanismus odměňování, motivace a kariérního postupu, systém vzdělávání zaměstnanců apod.). Z hlediska zajištění dostatečných administrativních kapacit je účelné provést analýzu potřeb lidských zdrojů se zaměřením na období překryvu dvou programových období a zohlednit výsledky této analýzy při plánování systemizovaných míst. Dalším krokem k eliminaci tohoto rizika by byl rovněž účinný zákon o státní službě.

Komplikovaný systém implementace - nastavení implementačního systému bude do značné míry závislé na požadavcích příslušných nařízení EK pro příští programové období a také na konečném počtu OP. Pro omezení tohoto rizika bude nicméně nezbytné vyhodnotit a zohlednit praktické poznatky a zkušenosti z předchozích dvou programových období a prosadit návrhy vyplývající z těchto zkušeností při nastavování implementačních struktur. Tento proces by měl být doplněn případnými návrhy nezbytných legislativních úprav pro zefektivnění procesu implementace. Na základě zkušeností s aktuálně fungující poměrně rozsáhlou a komplikovanou implementační strukturou se jeví jako účelné, při respektování podmínek implementace nastavených ze strany EK pro příští programové období, omezit počet operačních programů a zúžit jejich věcné zaměření.

Nedodržování závazných postupů – důležitým krokem ke snížení tohoto rizika je nastavení efektivní implementační struktury, která bude mít pokud možno jednoznačně vymezené vztahy nadřízenosti a podřízenosti mezi jednotlivými implementačními subjekty. Podstatné také bude včasné nastavení a zavedení do praxe všech metodických dokumentů, aby byly příslušné implementační postupy jasně definovány již od počátku realizace OP v novém programovém období. Nastavení jednotného centrálně koordinovaného přístupu povede ke zpřehlednění a zjednodušení implementace a řízení s využitím zkušeností stávajícího období, přičemž je nutné klást důraz na potřebu zajištění závaznosti metodik pro všechny řídicí orgány.

Zadávání veřejných zakázek - riziko lze zmírnit soustavným vyhodnocováním aplikace zákona o VZ v praxi a navrhováním jeho úprav (např. v oblasti zvýšení transparentnosti zadávání VZ). Další aktivitou je poskytování efektivní metodické podpory žadatelům a příjemcům podpory (metodické příručky, školení, semináře, zajištění certifikovaných poradců pro oblast zadávání VZ apod.), aby byla minimalizována chybovost výběrových řízení. Ke snížení rizika by přispělo i zefektivnění činnosti ÚOHS tak, aby byly zkráceny lhůty jeho rozhodování.

Schvalování velkých projektů - pro eliminaci tohoto rizika je nutné zajistit kvalitní a včasnou přípravu veškeré podkladové dokumentace včetně provázání projektu na národní strategické a

koncepční dokumenty, aby nemohlo dojít ke zdržení na straně ČR. Současně je nezbytné aktivně spolupracovat s EK a prostřednictvím věcně příslušných orgánů podporovat schvalovací řízení v EK.

Vývoj kurzu CZK/EUR - riziko lze zmírnit průběžným vyhodnocováním vývoje kurzu CZK/EUR ve vazbě na reálné a odhadované čerpání prostředků v rámci daného OP a následným stanovováním disponibilní alokace a rezerv pro snížení rizika přezávazkování či nevyčerpání přidělené alokace OP. Vyhodnocování disponibilní alokace ve vazbě na vyhlášení výzev a schvalování projektů v návaznosti na aktuální finanční situaci v pozdějších fázích implementace je dalším z možných způsobů jak snížit toto riziko.

Informační systém - u relativně vysokého počtu IS může v případě chybného vyplnění nebo načtení dat docházet ke vzniku rozporů u předávaných dat. Toto riziko by mohlo být eliminováno zavedením jednotného centrálního monitorovacího systému. Tvorbě tohoto systému by však měla předcházet podrobná diskuze všech aktérů implementační struktury s cílem zohlednit specifika jednotlivých OP a požadavky ŘO na tento systém.

7.2.3 **Evaluační otázka č. 3: Jsou kompetence a pravomoci v rámci implementační struktury NSRR efektivně rozloženy? Pokud ne, jaké změny by měly být provedeny s cílem zvýšit efektivitu?**

Evaluační otázka č. 3:

Jsou kompetence a pravomoci v rámci implementační struktury NSRR efektivně rozloženy? Pokud ne, jaké změny by měly být provedeny s cílem zvýšit efektivitu?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 3:

Nastavení implementační struktury NSRR lze označit za poměrně rozsáhlé a komplikované nicméně odpovídající relativně velkému množství operačních programů. Implementační struktura respektuje vazbu věcného obsahu jednotlivých OP na existující systém veřejné správy v ČR. V této souvislosti lze konstatovat, že, s vědomím dílčích problémů v implementaci některých OP, jsou kompetence a pravomoci v rámci podmínek, které umožňují aktuálně platná pravidla fungování veřejné správy vyplývající z relevantních právních předpisů, efektivně rozloženy. Prostor pro zvyšování efektivitu fungování implementační struktury v rámci aktuálního programového období lze spatřovat zejména v postupných dílčích úpravách příslušných právních a metodických předpisů v oblastech, kde byly identifikovány dílčí nedostatky (např. způsob poskytování dotací, postupy řešení nesrovnalostí, koordinace kontrolní činnosti). V rámci přípravy na nadcházející programové období 2014+ se z hlediska zefektivnění fungování implementační struktury jeví jako účelné snížit počet operačních programů, které by společně s vhodnými úpravami a nastavením právního a metodického rámce mělo přinést zjednodušení a celkově efektivnější fungování nové implementační struktury.

Závěry

Hlavní zásady a principy implementačního systému jsou nastaveny způsobem odpovídajícím požadavkům příslušných nařízení EU při zohlednění mechanismů fungování systému veřejné správy v ČR. Relativně vysoký počet OP vyžaduje adekvátně rozsáhlý systém jejich implementace, do kterého jsou tak v roli ŘO nebo ZS zapojena téměř všechna ministerstva a všechny kraje. Výsledkem je pak poměrně **komplikovaná implementační struktura** s některými problematickými oblastmi, z nichž hlavní problémová místa jsou zmíněna níže.

Vzhledem ke skutečnosti, že některé tematické OP mají z věcného hlediska poměrně široký záběr, působí v rámci jejich implementační struktury více zprostředkujících subjektů, které zpravidla nejsou v podřízeném vztahu k danému ŘO. **Vysoký počet ZS a absence vztahu podřízenosti ZS vůči ŘO** jsou přitom jedny z hlavních faktorů potenciálně negativně ovlivňujících úroveň spolupráce mezi ŘO

a ZS. Dalším negativním faktorem je skutečnost, že finanční prostředky nejsou vždy všechny rozpočtovány v kapitole ŘO, ale některé ZS mají finanční prostředky rozpočtovány ve své kapitole. Z tohoto důvodu nemá ŘO plně v kompetenci důležitý nástroj, kterým je finanční řízení. Tato situace v současném programovém období nastává u OP LZZ, IOP a OP VK, jejichž ZS jsou buď na stejné hierarchické úrovni (OSS – ministerstva) nebo jsou samosprávnými, nezávislými subjekty (kraje). Přestože jsou mezi těmito subjekty implementační struktury uzavřeny standardní dohody o delegování pravomocí, je řízení a kontrola ZS, vzhledem k výše uvedenému, v těchto OP problematičtější, a to i vzhledem k **absenci sankcí za nedodržování ustanovení delegační dohody**. To může negativně ovlivňovat implementaci NSRR ve smyslu nedodržování povinností delegovaných na ZS, zpoždování při administraci žádostí nebo zdržení při řešení případných problémů v realizovaných projektech. Příkladem může být IOP, kde 4 z 5 ZS jsou jiná ministerstva než ŘO, která zároveň plní roli poskytovatele dotace. Případné spory v rámci těchto orgánů, např. ohledně výběru projektů k realizaci, což může v konečném důsledku významně ovlivňovat implementaci OP, jsou pak interní záležitostí těchto institucí a ŘO má velmi omezené možnosti, jak do řešení těchto problémů efektivně zasáhnout.

U ROP se negativně projevuje skutečnost, že poskytovatelem dotace je MMR a regionální rady plní funkci řídicího orgánu. MMR jako poskytovatel dotace má odpovědnost stanovenou rozpočtovými pravidly, má odpovědnost ve vztahu na MF (příp. EU), ale **nemá možnost přímo ovlivňovat implementaci programů**.

Obdobný problém existuje také v rámci auditního systému, kdy činnosti AO jsou na příslušných ministerstvech a regionálních radách vykonávány **pověřenými auditními subjekty**. Pověřené auditní subjekty působí na ministerstvech na základě usnesení vlády a na RR pak na základě smlouvy. Jedná se o zaměstnance ministerstev, resp. RR s nezávislým statutem, přičemž jsou úkolováni ze strany AO. Tím v praxi dochází k určitému dvoukolejnému řízení, kdy pracovníci PAS jsou zaměstnanci jiného subjektu, než kterým jsou úkolováni. Vzniká tak obdobná situace jako v případě vztahu některých ŘO a ZS, kdy faktické řídicí pravomoci AO vůči PAS jsou omezeny.

Kontrolní systém implementace fondů EU lze označit za rozsáhlý jak co do šíře záběru, tak z hlediska hloubky prováděných kontrol, kdy kontroly fungování implementačního systému i realizace jednotlivých projektů jsou prováděny takřka kontinuálně řadou kontrolních subjektů na národní úrovni i na úrovni EU. V této souvislosti je problémem zejména jejich **vysoká četnost a s tím související duplicita některých kontrol**, což má v kombinaci s absencí efektivní koordinace kontrol prováděných na národní úrovni i ze strany kontrolních subjektů EU dopad na přetíženost ŘO, příp. ZS, a vede k riziku nedostatečnosti administrativních kapacit ŘO a ZS pro výkon jejich činnosti. Nezanedbatelný je také dopad na administrativu na straně kontrolovaných příjemců podpory.

Problematika **zadávání veřejných zakázek** je klíčovou oblastí realizace jednotlivých projektů a tím také implementace jednotlivých OP a NSRR jako celku. I přes **metodickou podporu MMR-NOK** v podobě „Závazných postupů pro zadávání zakázek spolufinancovaných ze zdrojů EU, nespádajících pod aplikaci zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v programovém období 2007 – 2013“ zůstává zadávání veřejných zakázek jednou z nejproblematictějších oblastí, která vykazuje **největší počet nesrovnalostí**. V souvislosti se zadáváním veřejných zakázek dochází často k průtahům v realizaci projektů, což umocňují i **dlouhé lhůty ÚOHS při přezkoumávání výběrových řízení**. Opožděná realizace projektů pak má zpravidla negativní dopad na čerpání prostředků a mnohdy vede i ke stažení projektu.

Systém finančních toků je z právního hlediska upraven jak příslušnými nařízeními EU v oblasti implementace fondů EU, tak relevantními národními právními předpisy, především pak tzv. „velkými“ a „malými“ **rozpočtovými pravidly**, jejichž aplikaci na metodické úrovni rozvádí **Metodika finančních toků a kontroly MF**. Vznikl tak relativně komplikovaný systém finančních toků, kdy národní úprava dotací v současné době neimplementuje pouze požadavky práva EU na nakládání s evropskými finančními prostředky, ale aplikuje na ně navíc i podmínky systému poskytování národních dotací. Důsledkem je neflexibilní, formálně svázané dotační řízení s nadměrným počtem podmínek a požadavků kladených na poskytovatele i příjemce.

Velká i malá rozpočtová pravidla a některé další relevantní právní předpisy prošly v první polovině programového období řadou pozitivních **úprav ve směru k zefektivnění implementace fondů EU**. Mezi tyto změny patří např. upřesnění účelovosti poskytovaných dotací příspěvkovým organizacím, úpravy problematiky odvodů za porušení rozpočtové kázně nebo zavedení možnosti stanovení výdajů nebo nákladů poskytovatelem dotace, které mohou být vyúčtovány jako paušální a jejichž výše nemusí být prokazována. Další změny relevantních právních předpisů podporující efektivnější implementaci fondů EU jsou průběžně připravovány ve formě novelizací, jedná se např. o zvýšení finanční hranice pro schvalování projektů MF, umožnění přenositelnosti dotačního titulu na jiný subjekt, zavedení možnosti stanovení účelovosti rozpočtového opatření, zavedení propadné lhůty pro možnost žádosti o prominutí nebo částečné prominutí odvodu za porušení rozpočtové kázně a některá další opatření.

Přes výše uvedené úpravy je v národních právních předpisech ve vztahu k implementaci fondů EU obsaženo stále několik problematických oblastí. Jednou z těchto oblastí je často víceletý charakter realizovaných projektů, přičemž veřejné rozpočty v ČR fungují na roční bázi s rozpočtovým výhledem, **dochází tak ke kolizi principů rozpočtového a projektového financování**. V případech, kdy jsou RoPD vydávána na celou dobu realizace projektu přesahující jeden rok, může docházet ke komplikacím při poskytování prostředků v dalších letech.

Ustanovení velkých i malých rozpočtových pravidel **zakládají v některých oblastech systému finančních toků dvojkolejný přístup**. Způsob poskytování prostředků je v obou zákonech upraven odlišně, kdy podle malých rozpočtových pravidel jsou prostředky poskytovány na základě smlouvy o poskytnutí dotace, kterou je možné měnit pouze po souhlasu obou smluvních stran, zatímco dle velkých rozpočtových pravidel jsou prostředky poskytovány prostřednictvím rozhodnutí o poskytnutí dotace, které je jednostranným právním aktem. Dotační prostředky jsou tak poskytovány příjemcům prostřednictvím různých právních aktů, které fungují na odlišných principech.

Různý postup je aplikován také při řešení porušení rozpočtové kázně. Rozhodování o podezření na porušení rozpočtové kázně a jeho následné řešení je v případě velkých rozpočtových pravidel v kompetenci místně příslušného ÚFO, zatímco v případě malých rozpočtových pravidel je porušení rozpočtové kázně řešeno přímo poskytovatelem dotace. Tento dvojkolejný přístup znamená nejen odlišný postup při stanovení a vymáhání odvodů, ale i různé orgány, které příjemce může požádat o prominutí vyměřeného odvodu, viz níže.

Způsob **stanovení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně** stále není zcela dořešen. Zatímco velká rozpočtová pravidla umožňují poskytovateli dotace specifikovat porušení rozpočtové kázně, za které lze vyměřit nižší odvod, malá rozpočtová pravidla toto explicitně neumožňovala, i když dle výkladu MF bylo možné takto postupovat. Novela malých rozpočtových pravidel č. 465/2011 Sb. již tuto problematiku upravuje.

Proces **promíjení odvodů za porušení rozpočtové kázně** byl novelizacemi příslušných zákonů upřesněn a rozšířen i na prostředky Národního fondu a prostředky státního rozpočtu na předfinancování výdajů, které mají být kryty prostředky z rozpočtu Evropské unie. V případě tzv. velkých rozpočtových pravidel je odvolacím orgánem GFR, v případě tzv. malých rozpočtových pravidel jsou to RR. GFR i RR mají zpracovány směrnice upravující postupy pro promíjení odvodů u projektů financovaných z fondů EU, aby byl zajištěn rovný přístup ke všem příjemcům podpory. Určitým systémovým nedostatkem byla **absence lhůty pro podání žádosti o prominutí odvodu**, což potenciálně zakládalo riziko nutnosti vrátit příjemci prostředky z národních veřejných zdrojů v případě, že o prominutí zažádá až po několika letech a jeho žádosti bude vyhověno. Tento nedostatek byl novelou velkých i malých rozpočtových pravidel č. 465/2011 odstraněn.

Specifickou oblastí v rámci problematiky porušení rozpočtové kázně je oblast ex-ante plateb u OP financovaných z ESF (OP LZZ a OP VK). Projekty v těchto OP jsou většinou financovány **prostřednictvím zálohových plateb, kdy každé pochybení je nutné řešit jako podezření na nesrovnalost** a předat ho tak k řešení příslušnému ÚFO jako podezření na porušení rozpočtové kázně. Vzniká tak řada drobných nesrovnalostí, které je RO povinen řešit, což neúměrně zatěžuje administrativní kapacity daných OP.

Z hlediska samotného **proplácení prostředků příjemcům podpory** se situace postupně zlepšuje, i když více než polovina příjemců stále považuje administrativní lhůty pro kontrolu a proplácení žádostí o platbu za příliš dlouhé. Způsob provádění tzv. **průtokových plateb**, kdy je dotace poskytována ze státního rozpočtu prostřednictvím krajů obcím nebo kraji nebo obcemi zřízeným příspěvkovým organizacím, byl upraven v Metodice finančních toků a kontroly, což přispělo ke **zkrácení doby jejich realizace**. Pozitivem je využívání zálohových a modifikovaných ex-ante plateb a také etapové ex-post proplácení výdajů projektů, které mají příznivý vliv na cash flow příjemců, a současně urychlují čerpání alokací jednotlivých OP.

Problematickou oblastí z hlediska proplácení prostředků zůstává **nemožnost financovat z kapitoly jedné OSS jinou OSS v postavení příjemce nebo jí zřízenou příspěvkovou organizaci jiným způsobem než prostřednictvím rozpočtového opatření**. Problémem však bylo nedostatečné vymezení účelu převáděných prostředků, což napravuje novela velkých rozpočtových pravidel č. 465/2011 Sb., která upravila problematiku stanovení účelovosti rozpočtového opatření. Ve výše uvedených případech je nicméně většinou postupováno způsobem, kdy příslušné prostředky jsou narozpočtovány přímo v kapitole dotčené OSS a příslušný ŘO tak nevydává RoPD pro daný projekt, čímž se **oslabuje jeho řídicí funkce v rámci daného OP**. Povinnosti uvedené v aktu, kterým se schvaluje projekt (např. tzv. dopis ministra), který vydává ŘO nebo ZS (OSS), a příjemcem je jiná OSS nebo jí zřízená příspěvková organizace, jsou obtížně vymahatelné. Obdobná situace vzniká i v případech, kdy roli ZS plní jiná OSS než ŘO, což se týká OP LZZ a IOP. V tomto případě vydává RoPD příslušný ZS a ŘO tak opět ztrácí pravomoc vydat RoPD pro daný projekt, což má opět **negativní dopad na výkon jeho řídicí funkce, zejména v oblasti finančního řízení**.

K uplatňování principu partnerství lze konstatovat, že převládá poměrně **malá zkušenost veřejné správy s partnerstvím**. Implementace tohoto principu s sebou přináší i problém **nevyjasněnosti definičních znaků** partnerství jak pro veřejnou správu, tak i organizace aplikující princip partnerství na projektové úrovni (neukotvení pojmu partnerství v českém právním systému). Zároveň existuje **nesoulad mezi právní odpovědností a rozhodováním v partnerství**, dle právních norem nese odpovědnost za realizaci projektu jeho nositel (příjemce dotace), přičemž ale při aplikaci principu partnerství by se na rozhodování měly podílet i partnerské organizace. Nedořešenou otázkou zůstává **udržitelnost aktivit projektů**. K negativním prvkům patří také **roztříštěnost** různých zastřešujících organizací, jež vede k tomu, že špatně funguje výměna informací a diskuze nad odbornými tématy. Nutnost intenzivnější komunikace a vyšší administrace s sebou přináší také vyšší nároky na pokrytí těchto aktivit finančními zdroji.

Positivně je hodnocena existence IPRM, tj. možnost měst získat externí finanční zdroje, nicméně negativum je zejména administrativní náročnost související s realizací IPRM. Z hlediska hodnocení IPRM se jako uživatelsky přívětivější jeví ve většině případů model IOP.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

V souvislosti se stávajícím obdobím by měla být vzhledem k pokročilému stadiu implementace NSRR, potažmo jednotlivých OP pozornost zaměřena zejména na **pokračování v prosazování dílčích legislativních a metodických změn vedoucích k zefektivnění implementace fondů EU**. Významnější změny v oblasti implementačního systému je pak nutné směřovat již k přípravě na příští programové období.

Z hlediska nastavení systému finančních toků by měly být novelizací příslušných právních předpisů postupně upravovány jednotlivé problematické oblasti a sblížován mechanismus fungování ŘO dle velkých a malých rozpočtových pravidel. Měly by být učiněny další kroky pro **sblížení způsobů poskytování dotací** příjemcům podpory **včetně mechanismů jejich kontroly a případného vymáhání odvodů za porušení rozpočtové kázně**, aby byla zvýšena právní jistota příjemců podpory a sjednoceny podmínky, za kterých jsou prostředky z fondů EU v ČR poskytovány.

V případě OP využívajících ex-ante platby by měl být metodicky zakotven výklad MF a ŘO, dle kterého je možné vzniklé nesrovnalosti (mimo neuznatelné výdaje, které řeší zákon č. 465/2011 Sb., který novelizuje rozpočtová pravidla) řešit souhrnně až v době schvalování závěrečné monitorovací zprávy a závěrečného vyúčtování konkrétního projektu. Uvedený mechanismus by významně přispěl ke **snížení administrativní náročnosti** spojené s řešením řady drobných nesrovnalostí, které nyní vznikají v souvislosti s předfinancováním výdajů některých projektů.

Pro snížení administrativní zátěže ZS, ŘO a příjemců podpory by měla být zavedena **efektivní koordinace kontrol** prováděných národními kontrolními orgány. Ve spolupráci MMR-NOK a příslušných centrálních orgánů by měl být nastaven mechanismus koordinace plánování kontrol jednotlivých OP založený na databázi všech kontrol provedených kontrolními orgány EU i ČR obsahující relevantní údaje o provedených kontrolách, které budou potřebné pro efektivní plánování a koordinaci dalších kontrolních činností.

V oblasti zadávání veřejných zakázek je potřeba hledat cesty jak **minimalizovat poměrně značné množství procesních a administrativních pochybení při realizaci výběrových řízení**. Toho lze dosáhnout dalším zkvalitňováním metodické podpory pro příjemce podpory, účastí zástupců implementačních subjektů na výběrových řízeních, prováděním ex-ante kontrol výběrových řízení ze strany příslušných implementačních orgánů ještě před jejich vyhlášením, zde je však nutné upozornit na významné zvýšení administrativní zátěže, případně zavedením seznamu certifikovaných společností pro poradenství v oblasti VZ. Souvisejícím problémem jsou **dlouhé lhůty ÚOHS při přezkoumávání výběrových řízení**. Vzhledem k novelizaci zákona o VZ, která pravděpodobně přinese další zvýšení administrativního zatížení ÚOHS, bude nezbytné tuto situaci řešit kapacitním posílením tohoto orgánu, případně další úpravou příslušných právních předpisů, která by znamenala zefektivnění fungování tohoto úřadu.

Programové období 2014+

Ve střednědobém časovém horizontu by měla být s ohledem na příští programové období **zvážena varianta úpravy fungování systému implementace fondů EU v rámci zvláštního právního předpisu**. Na základě tohoto řešení by mohly být upraveny problémové oblasti, jejichž náprava v rámci novelizace stávajících právních předpisů se jeví jako značně obtížná. Jedná se např. o problematiku víceletého financování projektů nebo zjednodušení systému vymáhání odvodů za porušení rozpočtové kázně, kdy odvody by byly řešeny pouze subjekty implementační struktury, podobně jako je tomu dnes v případě ROPů, OP PK a OP PA, včetně případného uplatňování výše zmíněných zápočtů nesrovnalostí, čímž by došlo k zefektivnění tohoto systému a současně snížení administrativní zátěže soustavy ÚFO.

Co se týče vlastní implementační struktury, provedení větších zásahů do jejího nastavení ještě v tomto programovém období nelze považovat za reálné ani účelné. Úsilí o její zefektivnění by tak mělo být soustředěno směrem k přípravě na příští programové období. Na základě zkušeností s aktuálně fungující poměrně rozsáhlou a komplikovanou implementační strukturou se jeví jako účelné, při respektování podmínek implementace nastavených ze strany EK pro příští programové období, **omezit počet operačních programů**. Nižší počet OP by tak měl korespondovat s **nižším počtem újeji zaměřených cílů**, přičemž důraz by měl být kladen na řádné věcné naplnění stanovených cílů OP. V kontextu doporučeného zefektivnění implementační struktury a koncentrace řešených témat v rámci menšího počtu OP se jako účelnější jeví **soustředění provádění strukturálních intervencí prostřednictvím centrálně řízených tematických operačních programů**.

Nižší počet OP by měl být základem pro zjednodušení nastavení implementační struktury. Při tvorbě uspořádání implementační struktury mohou být zvažovány různé varianty, mělo by však být nalezeno takové optimální řešení, které bude současně respektovat příslušné **zákonné požadavky ČR a EU**, bude v souladu s **hierarchií orgánů státní správy a samosprávy v ČR** a zároveň využije **know-how a zkušenosti implementačních orgánů** získané v průběhu stávajícího programového období. V této souvislosti je nutné zdůraznit, že by měla být respektována zásada, že poskytovatel dotace plní funkci ŘO a rozpočtuje potřebné finanční prostředky na program ve své kapitole.

Při nastavování nové implementační struktury by mělo být vedle jejího zjednodušení dbáno také na odstranění neduhů současného nastavení. V této souvislosti by mělo zejména dojít ke **sjednocení principů fungování jednotlivých subjektů implementační struktury**, aby byl odstraněn v současnosti v některých oblastech přetrvávající dvojkolejný přístup, což se týká zejména způsobu poskytování dotací a problematiky odvodů za porušení rozpočtové kázně. Pravomoci spojené s poskytováním dotací by měly být soustředěny na úrovni ŘO, přičemž ZS by měly být pokud možno ve stavu podřízenosti vůči ŘO. Právní akty, kterými budou delegovány některé pravomoci ŘO na ZS, by měly **jasně vymezit odpovědnosti obou stran včetně stanovení sankcí za jejich porušování**, aby ŘO měly dostatečně účinné nástroje pro ukládání a vymáhání nápravných opatření.

Uplatňování principu partnerství je na úrovni NSRR a jednotlivých OP v současnosti vnímáno jako dostatečné. Na projektové úrovni by měl být věnován dostatečný prostor **nevyjasněným otázkám** uplatňování principu partnerství (nevyjasněnost definičních znaků, udržitelnost apod.) tak, aby byl maximálně využit **potenciál přínosů** těchto partnerství. Zároveň je třeba využít zkušeností z projektů, které jsou právě realizovány, k nalezení vhodných opatření vedoucích k eliminaci možných nevýhod partnerství.

Pokud bude i nadále rozvoj území podporován pomocí integrovaných přístupů (IPRM), mělo by se tak stát na základě **snížení roztržiténosti dané širokým portfoliem operačních programů**. V optimálním případě by se mělo zvážit začlenění pod jeden OP, který by řešil rozvoj území.

7.2.4 Evaluační otázka č. 4: Jsou administrativní kapacity pro zajištění řádného fungování implementace NSRR dostatečné?

Evaluační otázka č. 4:

Jsou administrativní kapacity pro zajištění řádného fungování implementace NSRR dostatečné?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 4:

Administrativní kapacity implementační struktury NSRR a OP lze aktuálně označit za dostatečné, přičemž jednotlivé ŘO by se měly soustředit na postupný přechod svých pracovníků od oblasti posuzování žádostí do oblasti kontrol v průběhu realizace projektu i ve stanoveném období udržitelnosti. Zároveň by ŘO měly pokračovat v dalším zefektivňování své činnosti u některých administrativních postupů (např. zavedení úplné elektronizace žádostí o dotaci či žádostí o platbu, intenzivnější využívání informací dostupných v příslušných centrálních registrech, evidencích a databázích).

Zvýšenou zátěž na současné administrativní kapacity implementačních subjektů lze očekávat v souvislosti se souběhem závěru programového období 2007-2013 s přípravou a zahájením příštího programového období 2014+.

Závěry

Administrativní kapacity implementační struktury NSRR a OP lze aktuálně označit za dostatečné. Rozdíly mezi některými OP vyplývající z jejich srovnání jsou způsobeny specifikami daného OP, tj. počtem a velikostí projektů, technickou náročností posuzování žádostí i administrace projektů (např. OP ŽP). Určitého zefektivnění by zřejmě bylo možné dosáhnout změnou některých administrativních postupů (např. zavedení úplné elektronizace žádostí o poskytnutí podpory či žádostí o platbu) nebo případně na základě provedení detailního procesně personálního auditu u subjektů implementační struktury.

V době administrace žádostí o poskytnutí podpory existují významné rozdíly, a to i s přihlédnutím ke specifikům jednotlivých OP. To představuje určitý **prostor pro zlepšení**. Například ROP SM vykazuje až dvojnásobnou dobu administrace žádostí oproti ROP SZ. To je dáno zejména

postupy ŘO ROP SM, který po předběžném schválení projektu poskytuje žadateli 3-5 měsíční lhůtu na dopracování projektu. V této souvislosti by bylo zajímavé ověřit, do jaké míry se postupy ROP SM projeví na kvalitě předpokládaných projektů a naplnění kritérií účelnosti, účinnosti a hospodárnosti.

Nejdelší dobu administrace žádostí o poskytnutí podpory však vykazuje OP ŽP, a to zejména v PO 1 – Zlepšování vodohospodářské infrastruktury a snižování rizika povodní. Přestože může být tento fakt částečně ovlivněn relativně častými personálními změnami na ŘO i ZS, hlavním důvodem je posouzení splnění podmínek přijatelnosti uvedených v příloze č. 7 Programového dokumentu OP ŽP a nastavení vztahu mezi vlastníkem a provozovatelem vodohospodářské infrastruktury. **Zkrácení doby administrace žádostí o poskytnutí podpory je v případě OP ŽP vzhledem ke komplikovanosti zmíněných podmínek přijatelnosti možné pouze v omezené míře.**

Jednotlivé OP vykazují významné rozdíly také v době **administrace ŽoP**. Celkovou dobu administrace ŽoP ovlivňuje vrácení ŽoP příjemci k dopracování pouze nepatrně, tzn., že příjemci se zpravidla snaží v případě vrácení ŽoP k dopracování situaci napravit relativně rychle.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Vzhledem k tomu, že administrativní kapacity jsou hodnoceny jak zpracovatelem, tak jednotlivými ŘO jako dostatečné, **není navýšení administrativních kapacit aktuálně potřebné**. Jednotlivé ŘO by se měly soustředit spíše na postupný přechod svých pracovníků od oblasti posuzování žádostí do oblasti kontrol v průběhu realizace projektu i ve stanoveném období udržitelnosti.

Případná **optimalizace administrativních kapacit** by měla probíhat s ohledem na riziko možného narušení fungování dotčených orgánů tak, aby nedošlo k nežádoucímu prodlužování administrativních procesů, snížení tempa čerpání a ohrožení plnění pravidla $n+3 / n+2$.

V souvislosti se souběhem závěru programového období 2007-2013 s přípravou a zahájením příštího programového období 2014+ lze očekávat **zvýšenou zátěž na současné administrativní kapacity implementačních subjektů**.

Programové období 2014+

Příprava na budoucí programové období by měla být zaměřena na další **zefektivňování činnosti implementačních subjektů**, ke kterému již nyní dochází na základě získávání zkušeností pracovníků implementační struktury. Například dobu administrace žádostí by bylo možné do určité míry zkrátit **úplnou elektronizací procesu podávání žádostí včetně využití elektronického podpisu a zjednodušením požadované dokumentace**, tj. např. nevyžadovat informace dostupné v příslušných centrálních registrech, evidencích a databázích.

Se zajištěním dostatečných administrativních kapacit úzce souvisí problematika **řízení lidských zdrojů**. Je proto nezbytné i nadále zkvalitňovat systémy řízení lidských zdrojů ve smyslu jejich motivace, odměňování, vzdělávání a osobního rozvoje, aby byla minimalizována fluktuace a udrženi zejména kvalifikovaní, zkušení a kvalitní zaměstnanci, kteří jsou nezbytní pro zachování a využití zkušeností nabytých v současném programovém období.

7.2.5 **Evaluační otázka č. 5: Je současná pozice NOK dostatečně silná na to, aby mohl řádně zastávat funkci národního koordinátora? Jakým způsobem je možné zefektivnit koordinaci NSRR?**

Evaluační otázka č. 5:

Je současná pozice NOK dostatečně silná na to, aby mohl řádně zastávat funkci národního koordinátora? Jakým způsobem je možné zefektivnit koordinaci NSRR?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 5:

Evaluační otázka, zdali lze považovat současnou pozici NOK za dostatečně silnou na to, aby mohl řádně zastávat funkci národního koordinátora, je úzce provázána s definováním jeho postavení a stanovením účinných nástrojů, které může ke své činnosti využívat. Určitým problémem současně ustanoveného orgánu pro koordinaci je skutečnost, že MMR, resp. NOK, není zmocněno k vydávání řídicích aktů (tj. metodiky, pokyny aj.), kterými by zavazovalo jiné aktéry implementační struktury nežli MMR a regionální rady.

Co se týče vymezení stávající pozice NOK a jeho jednotlivých činností, lze na základě rámcového srovnání s obdobnými orgány ve vybraných zemích střední a východní Evropy konstatovat, že nebyly identifikovány zásadní rozdíly ve fungování jednotlivých koordinačních orgánů. V rámci příprav na budoucí programové období 2014+ je zapotřebí zahájit diskusi o vymezení rolí a pravomocí jednotlivých subjektů implementační struktury včetně NOK s cílem nastavení jasných kompetencí, posílení právní jistoty jednotlivých subjektů a celkového zjednodušení budoucí implementační struktury.

V návaznosti na jednoznačně stanovené kompetence a odpovědnosti bude k zajištění dostatečně silné a stabilní pozice NOK nutné zvážit nastavení účinných nástrojů, resp. vynutitelných řídicích aktů, které zajistí efektivní průběh implementace.

Co se týče možného zefektivnění systému koordinace NSRR, lze jako vhodný nástroj využít zavedení systémů řízení výkonu a kvality (např. Balanced Scorecard, CAF) do implementační struktury.

Závěry

Evaluační otázka, zdali lze považovat současnou pozici MMR-NOK za dostatečně silnou na to, aby mohl řádně zastávat funkci národního koordinátora, je úzce provázána s definováním jeho postavení a stanovením **účinných nástrojů**, které může ke své činnosti využívat.

Národní orgán pro koordinaci byl ustanoven **bez právního ukotvení** v evropské i české legislativě a jeho role byla dána Usnesením vlády ČR č. 198 ze dne 22. února 2006 ke koordinaci přípravy ČR na čerpání finančních prostředků ze SF/FS EU v letech 2007-2013.

MMR-NOK ke své činnosti využívá **širokou paletu nástrojů**, jako jsou pracovní skupiny, Řídící a koordinační výbor, monitorovací výbory OP, materiály určené vládě ČR, metodiky, stanoviska, analýzy, studie apod.

Určitým problémem takto ustanoveného orgánu pro koordinaci je skutečnost, že MMR, resp. MMR-NOK **není zmocněn k vydávání řídicích aktů** (tj. metodiky, pokyny aj.), kterými by zavazoval jiné aktéry implementační struktury nežli MMR a regionální rady.

To se odráží i v možnostech MMR-NOK reagovat na podněty ze strany ŘO, které v některých případech hodnotí úroveň koordinace a metodického vedení implementace NSRR kriticky, bez dostatečného zohlednění skutečnosti, že **nástroje a možnosti tohoto orgánu jsou do značné míry determinovány jeho současnou pozicí**.

Z porovnání (benchmarking) institucionálního uspořádání koordinačních orgánů vyplývá, že jednotlivé státy ustanovují tyto útvary v rámci **různých institucí** státní správy. Ve většině případů je touto institucí relevantní ministerstvo v oblasti hospodářského a regionálního rozvoje, dále pak ministerstvo financí, úřad vlády či dokonce samostatná instituce Národní rozvojová agentura. Ze zkušeností v těchto zemích je zřejmé, že je potřeba zvolit variantu, která zajistí stabilitu a relativně silnou pozici těchto orgánů. Negativní zkušenosti např. z Rumunska (časté změny zastřešující organizace v průběhu implementace) jsou ukázkou nekonzistentního přístupu, který má velmi negativní dopad na realizaci NSRR.

Co se týče vymezení stávající pozice MMR-NOK a jeho jednotlivých činností, lze na základě rámcového srovnání s obdobnými orgány ve vybraných zemích střední a východní Evropy konstatovat, že **nebyly identifikovány zásadní rozdíly ve fungování jednotlivých koordinačních orgánů**. Je pravdou, že některé země zvolily ke snadnější koordinaci cestu legislativního ukotvení a definování jednotlivých aktérů implementace včetně orgánu pro koordinaci (např. Slovensko, Polsko), avšak z pohledu efektivního řízení a koordinace nelze tuto skutečnost považovat za rozhodující faktor úspěšné implementace NSRR, bez stanovení účinných koordinačních nástrojů a pravomocí.

Určitou odlišnost, vyplývající ze srovnání činností koordinačních orgánů, lze spatřovat v **propojení funkce národního koordinátora a řídicího orgánu OP Technická pomoc**. Toto propojení přináší synergické efekty (zjednodušení organizační struktury a procesů, flexibilnější řízení) a využíváno je např. v Maďarsku či Rumunsku.

K nejdůležitějším tématům, která jsou koordinačními orgány v současnosti řešena, patří především problematika přípravy nového programového období 2014+, monitoring a evaluace průběhu implementace současného období a optimalizace systému za účelem **zvýšení absorpce a urychlení čerpání fondů EU**.

Co se týče hodnocení **systému řízení rizik**, role MMR-NOK spočívá především v koordinační činnosti s cílem využití systému včasného varování, který je schopen vydat signál o nepřiměřeném riziku a iniciovat koordinované akce. Nastavené postupy jsou již víceméně formalizovány, nicméně MMR-NOK v této oblasti disponuje pouze limitovanými nástroji (omezené možnosti MMR-NOK zasahovat do vnitřních procesů jednotlivých ŘO). Tato skutečnost negativně ovlivňuje především možnost eskalace rizik na vyšší úroveň rozhodovacího procesu v případě zablokování činnosti ŘO při řešení problémů jednotlivých operačních programů, které by ve svém důsledku zásadně ohrozilo plnění cílů stanovených v NSRR. K systému hodnocení rizik lze rovněž zmínit skutečnost, že v některých případech existuje rozpor mezi názorem MMR-NOK, jako vrcholného koordinačního orgánu implementace NSRR, a ŘO jednotlivých OP, jako klíčových řídicích článků implementační struktury, na některá parciální rizika. U některých OP lze s ohledem na aktuální stav implementace konstatovat, že nejsou veškerá zásadní rizika pro úspěšné čerpání plně reflektována.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Co se týče možného zefektivnění systému koordinace NSRR, lze jako vhodný nástroj využít zavedení **systémů řízení výkonu a kvality** (např. BSC, CAF)⁴ do implementační struktury. Implementace těchto systémů zajistí do značné míry reakci na případný nevyhovující stav a bude zárukou neustálého zvyšování efektivnosti, kvality a výkonnosti všech zainteresovaných subjektů implementační struktury.

V dílčí evaluační oblasti týkající se systému řízení rizik lze doporučit zaměření se na **formální a věcné hodnocení** Souhrnných zpráv o rizicích OP. Ačkoli je forma a metodika zpracování

⁴ Balanced Scorecard (BSC) - jedná se o systém strategického řízení a měření výkonnosti organizace prostřednictvím kombinace finančních a nefinančních měřítek. The Common Assessment Framework (CAF) znamená v překladu „Společný hodnotící rámec“. Jde o jednoduchý nástroj zlepšování fungování organizace prostřednictvím sebehodnocení. Pomocí této metody hodnotí zaměstnanci úřadu systém řízení, identifikují silné stránky a příležitosti, které jsou následně oblastmi pro cílené zlepšování.

Souhrnných zpráv o rizicích OP přesně definována, jednotlivé zprávy jsou v některých případech, co se týče formálního zpracování, na nedostatečné úrovni. Rovněž kvalita a obsahová náplň takto předkládaných zpráv **dosahuje rozdílné úrovně**. MMR-NOK by měl u nedostatečně zpracovaných zpráv zjistit příčinu tohoto stavu a ve spolupráci s ŘO napomoci se zjednáním nápravy. Tyto zprávy by po analýze a vyhodnocení případných rozporů měly být projednány s cílem nalezení názorové shody s ŘO. Součástí by mělo být rovněž projednání navržených opatření k eliminaci rizik implementace. Uvedený postup tak povede ke kvalitativnímu posunu úrovně systému řízení rizik některých OP.

Ke zlepšení současného stavu řízení rizik by rovněž napomohlo zefektivnění systému **eskalace rizik**. Jasně definovaný postup a nastavení účinných mechanismů umožňující urychlené řešení vzniklé situace vyžadující eskalaci by napomohlo k zajištění efektivnější koordinace a implementace. Nastavení systému eskalace rizik by mělo vycházet z diskuze o vymezení rolí a pravomocí jednotlivých subjektů implementační struktury včetně MMR-NOK s cílem nastavení jasných kompetencí a nástrojů, které zajistí účinné fungování tohoto mechanismu.

Programové období 2014+

V rámci příprav na budoucí programové období 2014+ je zapotřebí zahájit diskusi o **vymezení rolí a pravomocí** jednotlivých subjektů implementační struktury s cílem **nastavení jasných kompetencí, posílení právní jistoty jednotlivých subjektů a celkového zjednodušení implementační struktury**. Tato diskuze by měla probíhat v souladu s principem partnerství v názorové shodě jednotlivých aktérů politiky soudržnosti a navržená řešení by měla mít rovněž širokou politickou podporu.

V návaznosti na jednoznačně stanovené **kompetence a odpovědnosti** by k zajištění dostatečně silné a stabilní pozice MMR-NOK bylo potřebné nastavení **účinných nástrojů**, resp. vynutitelných řídicích aktů, které zajistí efektivní průběh implementace. Koordinační mechanismy by bylo možné definovat např. ve zvláštním zákoně, který by reflektoval veškerá specifika implementace fondů EU. Tzn. zejména působnost orgánů, jejich kompetence a pravomoci, procesní ustanovení, finanční řízení, problematiku kontrol, uplatňování sankcí aj.

Výše zmíněná doporučení by bylo vhodné promítnout do **koncepce systému řízení strukturálních fondů a Fondu soudržnosti v programovém období 2014+**, kterou by měla schválit vláda ČR včetně případných úkolů ve věci návrhů legislativních úprav systému.

7.2.6 Evaluační otázka č. 6: Ukazuje se implementační struktura v programovém období 2007-2013 jako účelná a účinná? Existují nějaké slabiny? Pokud ano, jaké?

Evaluační otázka č. 6:

Ukazuje se implementační struktura v programovém období 2007-2013 jako účelná a účinná? Existují nějaké slabiny? Pokud ano, jaké?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 6:

Nastavení fungování implementační struktury lze celkově považovat za splňující požadavky účelnosti a účinnosti. Implementační struktura v odpovídající míře zaručuje implementaci fondů EU způsobem, který splňuje požadavky příslušných právních předpisů ČR i EU. V první polovině programového období došlo a průběžně dále dochází k zlepšování funkčnosti implementační struktury a nápravám identifikovaných slabých míst. Přestože byly v rámci střednědobého hodnocení implementace NSRR identifikovány některé dílčí problematické oblasti, lze konstatovat, že nepředstavují zásadní ohrožení pro úspěšnou implementaci fondů EU v tomto programovém období.

Závěry

Jako problematické se s ohledem na účelnost a účinnost implementační struktury jeví **absence podřízenosti ZS ve vztahu k ŘO** v případě některých OP, kde jsou ZS buď na stejné hierarchické úrovni, nebo jsou samosprávnými, nezávislými subjekty. Z hlediska uplatňování řídicích pravomocí ŘO vůči ZS je omezením také **absence sankcí za nedodržování ustanovení delegačních dohod**.

V oblasti finančních toků je určitou komplikací především **dvojkolejný způsob poskytování dotací a postup vymáhání případných odvodů za porušení rozpočtové kázně**. Komplikací je rovněž skutečnost, že v rámci některých OP jsou poskytovateli dotací také některé ZS, což má omezující dopad na výkon řídicí funkce ŘO.

Problematika **zadávaní veřejných zakázek** je i přes metodickou podporu MMR-NOK stále oblastí, kde je evidováno nejvíce pochybení. Zdržení v souvislosti s procesem realizace výběrových řízení a dlouhé lhůty ÚOHS při případném přezkoumávání výběrových řízení mají negativní vliv na dodržování harmonogramu realizace projektu.

Z hlediska postavení MMR-NOK je určitým problémem skutečnost, že MMR, resp. MMR-NOK **není zmocněn k vydávání řídicích aktů** (tj. metodiky, pokyny aj.), kterými by zavazoval jiné aktéry implementační struktury nežli MMR a regionální rady. To se odráží i v možnostech MMR-NOK reagovat na podněty ze strany ŘO, které v některých případech hodnotí úroveň koordinace a metodického vedení implementace NSRR kriticky, bez dostatečného zohlednění skutečnosti, že **nástroje a možnosti tohoto orgánu jsou do značné míry determinovány jeho současnou pozicí**.

Administrativní kapacity implementační struktury NSRR a OP lze aktuálně označit za dostatečné, nicméně z hlediska doby zpracování projektových žádostí a žádostí o platbu je potřeba provádět další optimalizační kroky ve smyslu jejich postupného zkracování.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Zvyšování účelnosti a účinnosti implementační struktury bude podpořeno **pokračováním v prosazování dílčích legislativních a metodických změn vedoucích k zefektivnění implementace fondů EU**. Z hlediska nastavení systému finančních toků by měly být novelizací příslušných právních předpisů postupně upravovány jednotlivé problematické oblasti a sblížován mechanismus fungování ŘO dle velkých a malých rozpočtových pravidel. Měly by být učiněny další kroky pro **sblížení způsobů poskytování dotací příjemcům podpory včetně mechanismů jejich kontroly a případného vymáhání odvodů za porušení rozpočtové kázně**.

V oblasti zadávání veřejných zakázek je potřeba hledat cesty, jak **minimalizovat poměrně značné množství procesních a administrativních pochybení při realizaci výběrových řízení včetně omezení dlouhých lhůt ÚOHS při přezkoumávání výběrových řízení**, prostřednictvím dalšího zkvalitňování metodické podpory pro příjemce podpory a dalšími aktivitami v rámci implementace OP.

Programové období 2014+

Na základě zkušeností s aktuálně fungující poměrně rozsáhlou a komplikovanou implementační strukturou se jeví jako účelné, při respektování podmínek implementace nastavených ze strany EK pro příští programové období, **omezit počet operačních programů a zúžit jejich věcné zaměření a návazně zjednodušit nastavení implementační struktury**, čímž bude mimo jiné podpořena účelnost a účinnost jejího fungování.

Při nastavování nové implementační struktury by mělo být vedle jejího zjednodušení dbáno také na odstranění neduhů současného nastavení. V této souvislosti by mělo zejména dojít ke **sjednocení principů fungování jednotlivých subjektů implementační struktury**, aby byl odstraněn v současnosti v některých oblastech přetrvávající dvojkolejný přístup. Pravomoci spojené s poskytováním dotací by měly být soustředěny na úrovni ŘO, přičemž ZS by měly být pokud možno

ve stavu podřízenosti vůči ŘO. Právní akty, kterými budou delegovány některé pravomoci ŘO na ZS, by měly **jasně vymezit odpovědnosti obou stran včetně stanovení sankcí za jejich porušování**, aby ŘO měly dostatečně účinné nástroje pro ukládání a vymáhání nápravných opatření.

Výše uvedené změny v nastavení implementační struktury lze realizovat buď poměrně komplikovanými změnami stávajících právních předpisů, nebo **prostřednictvím zvláštního zákona** respektujícího požadavky příslušných právních předpisů EU, který by **komplexně upravil pravidla pro jednotlivé oblasti činností** (finanční toky, metodické řízení, provádění kontrol a řešení nesrovnalostí, administrace projektů atd.) a **vymezil pravomoci a působnost jednotlivých subjektů implementační struktury**.

V této souvislosti je nutné zdůraznit potřebu **stanovení centrálního koordinátora s jasně vymezenými pravomocemi a odpovědnostmi**, který bude řídit a koordinovat strukturální fondy v ČR v budoucím programovém období. Jako vhodné řešení se jeví **zachovat tuto roli na MMR**, neboť má dlouhodobé zkušenosti s koordinací implementace SF a FS již ze dvou programových období a v současné době je rovněž koordinátorem procesu přípravy na nové programové období 2014+. Toto doporučení je podpořeno i závěry hodnocení ex-ante evaluace NSRR zpracované v rámci evaluační oblasti č. 1.

8 EO5: Vyhodnocení funkčnosti systému monitorování

8.1 Přístup ke zpracování

V první části Evaluační oblasti 5 – „Vyhodnocení funkčnosti systému monitorování“, která byla zaměřena na posouzení fungování systému monitorování a hodnocení c, byly zhodnoceny metodické přístupy v rámci prováděných analýz a výstupů. V rámci tohoto posouzení bylo zpracováno vyhodnocení vybraných analytických výstupů a činností prováděných MMR-NOK. Posuzovány byly zejména následující oblasti analytických činností MMR-NOK:

- provádění analýz čerpání finančních prostředků jednotlivých OP v rámci NSRR, analýzy naplňování pravidla $n+3/n+2$;
- hodnocení věcného pokroku implementace jednotlivých OP potažmo NSRR.

Součástí hodnocení výše uvedených oblastí analytických činností vykonávaných MMR-NOK bylo i **posouzení relevantních metodických pokynů vydaných MMR-NOK** vztahujících se k těmto činnostem. Jednalo se o následující metodické dokumenty:

- Pravidla pro centrální monitorování;
- Metodika posuzování indikátorů pro zařazení do Národního číselníku indikátorů;
- Metodický pokyn k zadávání umístění projektů v rámci datových položek „místo realizace“, „dopad“ a realizovaná investice v NUTS 3“;
- Metodický pokyn Systém sledování vlivu strukturální intervence na životní prostředí v programovém období 2007–2013;
- Metodický pokyn pro sledování pravidla $n+3/n+2$ v programovém období 2007–2013;
- Metodika monitorování programů strukturálních fondů a Fondu soudržnosti pro programové období 2007 – 2013.

Hlavním cílem první části bylo zhodnotit dostatečnost informací uvedených ve výše zmíněných metodických pokynech k jednotlivým oblastem monitorování implementace NSRR a OP.

V druhé části evaluační oblasti 5 pak bylo provedeno **posouzení výstupních sestav pro potřeby monitoringu a evaluací**. V něm bylo obsaženo posouzení výstupních sestav, které byly použity pro zpracování střednědobého hodnocení věcné a finanční realizace Národního strategického referenčního rámce pro programové období 2007 - 2013. Jednalo se o následující výstupní sestavy:

- Přehled projektů k 7. 9. 2011 – sestava z MSC2007;
- Přehled žádostí o platbu k 9. 11. 2011 – sestava z MSC2007;
- Podrobný přehled žádostí o platbu k 9. 11. 2011 – sestava z MSC2007;
- Přehled nesrovnalostí k 14. 9. 2011 – sestava z MSC2007;
- Přehledy monitorovacích indikátorů – sestavy z MSC2007;
- Přehledy monitorovacích ukazatelů k horizontálním tématům (rovné příležitosti a udržitelný rozvoj) k 9. 12. 2011 – sestavy z MSC2007.

Záměrem této kapitoly bylo analyzovat a zhodnotit správnost a kompletnost poskytnutých dat s případným určením příčin zjištěných nedostatků. Posouzení těchto sestav bylo zpracováno vzhledem k potřebám monitorovacích a evaluačních činností prováděných MMR-NOK. Posouzení vychází ze zjištění zpracovatele, která byla identifikována na základě práce s těmito sestavami v souvislosti s prováděním evaluačních prací.

8.2 Doporučení a návrhy na jejich implementaci

8.2.1 Evaluační otázka č. 1: Je systém centrálního monitorování nastaven správně a efektivně? Pokud ne, jaké změny by měly být provedeny s cílem zvýšit jeho efektivitu?

Evaluační otázka č. 1:

Je systém centrálního monitorování nastaven správně a efektivně? Pokud ne, jaké změny by měly být provedeny s cílem zvýšit jeho efektivitu?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 1:

Systém centrálního monitorování lze aktuálně celkově hodnotit jako odpovídající pro plnění požadavků kladených na monitoring ze strany příslušných právních předpisů a metodických dokumentů EK. Metodické přístupy, které jsou aktuálně používány k provádění analýz a zpracovávání výstupů v oblasti sledování strukturálních intervencí, v dostatečné míře umožňují analyzovat a vyhodnocovat probíhající implementaci NSRR a jednotlivých OP a v případě potřeby poskytovat podklady pro přijímání adekvátních opatření. Byly nicméně identifikovány některé dílčí oblasti, na které by bylo vhodné ještě v tomto, případně v rámci přípravy na nadcházející programové období, zaměřit pozornost s cílem zvýšení efektivity a kvality monitorovacích činností. Jedná se zejména o kvalitu dat předávaných z IS ŘO do MSC2007, rozsah a kvalitu monitorování oblastí horizontálních témat, partnerství a částečně také veřejných zakázek a rovněž problematiku nastavení indikátorové soustavy.

Závěry

Systém centrálního monitorování lze aktuálně hodnotit jako **z metodického hlediska správný a v odpovídající míře vyhovující** potřebám a požadavkům na efektivní monitoring implementace NSRR a OP. Jeho tvorbě a ustálení na současné podobě předcházelo období metodického upřesňování, neboť se jedná o komplexní problematiku zahrnující věcné pokrytí všech strategických cílů NSRR, resp. OP. Metodiky byly připravovány a přijímány až v průběhu implementace a následně dle potřeby aktualizovány, což částečně ovlivnilo efektivitu monitorování. Metodické přístupy, které jsou aktuálně používány k provádění analýz a zpracovávání výstupů v oblasti sledování strukturálních intervencí, **v dostatečné míře umožňují analyzovat a vyhodnocovat probíhající implementaci NSRR a jednotlivých OP** a v případě potřeby poskytovat podklady pro přijímání adekvátních opatření. MMR-NOK při zpracování výstupů provádí kontroly použitých dat, případné nesoulady komunikuje s příslušnými ŘO, ve svých výstupech je koriguje a vydává pouze ověřená data.

Nejednotné nastavení indikátorové soustavy tak působilo metodické problémy při agregaci dat. U NČI existoval na počátku programového období nesoulad u měrných jednotek, názvů a kódování některých indikátorů, byla tak narušena srovnatelnost mezi jednotlivými OP a znemožněna agregace dat na úroveň NSRR. Na úrovni NSRR byla nastavena řada indikátorů dopadu a kontextu, jejichž vyhodnocení je založeno na statistických údajích, které jsou ovlivňovány externími faktory a od externích subjektů dodávány s velkým časovým zpožděním. Z tohoto důvodu je **obtížné vyhodnotit reálný dopad intervencí SF /FS** na naplňování těchto indikátorů, což omezuje efektivní hodnocení věcného pokroku při realizaci stanovených strategií. Některé indikátory je obtížné vyhodnotit, neboť nejsou známy reálné potřeby v daných oblastech realizovaných intervencí, což je dáno rozdílným přístupem jednotlivých ŘO při definování jejich cílových stavů. V případě některých indikátorů jsou používány takové měrné jednotky (např. počet podpořených projektů), které neumožňují odpovídající kvalitativní vyhodnocení věcného plnění daného indikátoru a jeho přínosu k dosahování stanoveného cíle.

K oblastem, které vykazují určitý prostor pro změnu vedoucí ke zvýšení úrovně monitoringu, lze zařadit následující zjištění:

- **Výstupní data** z centrálního monitorovacího systému MSC2007 v případě OP D a OP ŽP neodpovídají zcela skutečnému stavu implementace těchto OP z důvodu problematického navázání některých informací o projektech z IS příslušných ŘO na centrální stavy monitorování v MSC2007;
- Centrální monitorovací systém v současné době neposkytuje data v takovém rozsahu a kvalitě, který by umožnil detailní vyhodnocení problematiky **horizontálních témat, partnerství a částečně veřejných zakázek**;
- Není kladen důraz na provázání popisu vlivu na rovné příležitosti s deklarovaným vlivem uvedeným v popisu tak, aby byla tato vazba jednoznačně **průkazná**;
- Není definován a nastaven automatický **kontrolní mechanismus** zajišťující eliminaci věcně chybných dat vzniklých v důsledku nesprávného vyplnění informací v monitorovacím systému ŘO;
- Rozsah některých monitorovacích výstupů lze hodnotit jako poměrně **obsáhlý**, což může na uživatele klást zvýšené nároky z hlediska práce s informačním obsahem;
- Proporcionální rozsah indikátorové soustavy mezi některými OP (zejména ROP) je poměrně **nevyvážený**;
- V rámci mechanismu zesíleného řízení rizik není obsažen postup pro řešení **pozastavení certifikace výdajů OP**;
- V rámci MSC2007 **není sledována historie provedených změn na úrovni jednotlivých projektů**, není umožněno zpětně generovat dle ad-hoc potřeb sestavy k dřívějšímu než aktuálnímu datu, není možné vytvářet časové řady dokumentující historický vývoj zvolených dat. Historická data lze získat pouze na základě pravidelného ukládání předem nadefinovaných sestav.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

V rámci monitorování finančního pokroku by k zajištění komplexního pokrytí problematiky ohrožených OP přispělo doplnění **postupu pro řešení pozastavení certifikace výdajů OP** do mechanismu zesíleného řízení rizik, jehož fungování je upraveno v „Metodickém pokynu pro sledování pravidla $n+3/n+2$ v programovém období 2007–2013“. Cílem je zajistit včasnou reakci na pozastavenou certifikaci výdajů a koordinaci kroků k realizaci opatření pro její pokud možno rychlé obnovení.

Z metodického hlediska by bylo vhodné nastavit pokud možno **striktní hranice pro definování cíleně zaměřených projektů a projektů s pozitivním vlivem na rovné příležitosti** a stanovit **specifické monitorovací indikátory** sledující jejich průběžné naplňování. Konkrétní indikátory by měly být vytvořeny na základě poznatků odborné veřejnosti ke specifickým problematikám v oblasti rovných příležitostí. U projektů, které jsou bodově zvýhodněny na základě deklarování pozitivního vlivu na HT, by měly být nastaveny adekvátní **kontrolní mechanismy**, které by zabránily formálnímu vykazování pozitivního vlivu na HT bez reálného dopadu. Ve smluvní dokumentaci by měly být stanoveny **závazné věcné indikátory**, které budou předmětem kontroly příslušných poskytovatelů podpory.

V případě některých indikátorů by bylo vhodné za účelem zlepšení jejich využitelnosti pro hodnocení **upravit jejich měrné jednotky**, případně je nahradit indikátory s kvalitativně **vyšší vypovídací schopností**. Měla by být provedena analýza způsobu plnění těchto indikátorů ze strany příjemců

podpory s cílem **eliminace vykazování chybných dat a úpravy případného nejednotného výkladu**, který může vést k uvádění nesourodých dat.

Pro účely **odstranění nesouladu výstupních dat** v systému MSC2007 u některých OP by měly být příčiny tohoto stavu podrobněji analyzovány a pokud možno přijata adekvátní opatření k nápravě ještě v průběhu tohoto nebo nejpozději pro příští programové období. I přes intenzivní snahu MMR-NOK o postupné řešení identifikovaných nedostatků, problémy v některých oblastech systému monitorování přetrvávají.

Za účelem optimalizace by měla být zpracována **analýza potřeb monitorování na úrovni EK, NSRR a ŘO**, jejíž součástí bude také návrh optimalizace tvorby výstupních sestav. Z tohoto hlediska by mohla být navržena i případná optimalizace indikátorových soustav v budoucím období vedoucí k nastavení jasné vazby indikátorové soustavy na cíle strategie. Výsledkem by měla být optimalizace datové základny a struktury pro finanční a věcné monitorování, evaluaci programů včetně návrhů na vytvoření nástrojů sloužících k manažerskému řízení (manažerský informační systém).

Obsahové zaměření výstupů určených pro operativní a strategické řízení na manažerských úrovních by mělo být optimalizováno a zaměřeno jen na **zásadní sdělení podstatná pro manažerské řízení**.

Uvedená doporučení by měla být projednána s relevantními subjekty, zejména pak v rámci pracovní skupiny pro jednotný monitorovací systém, s cílem rozhodnout o případném zavedení navržených změn do systému monitorování. Otázka efektivity je úzce spjata s rozsahem požadavků a úkolů kladených na centrální monitorovací systém. Čím více dat je požadováno, tím vyšší vypovídací hodnotu bude systém generovat a nabídne vyšší kvalitativní možnosti k monitoringu a hodnocení, **ovšem za cenu vyšších nákladů na jeho správu**. Tyto protichůdné tendence proto musí být vhodně vyvážené, aby mohl být systém vnímán jako efektivní.

Programové období 2014+

Vhodným doporučením je provedení **vyhodnocení aktuálních zkušeností** jednotlivých subjektů implementační struktury s monitoringem a **včasné nastavení monitorovacího systému** pro příští období a to včetně metodické dokumentace.

Důležitým krokem bude **včasné zahájení přípravy indikátorové soustavy**, která bude mít jasně stanovená metodická pravidla a včetně nastavení relevantních vazeb mezi jednotlivými úrovněmi implementace. Při přípravě strategie a programových dokumentů je třeba důsledně dbát na správné nastavení cílů a na ně navazující indikátorové soustavy a jejich definice včetně výchozích a cílových hodnot. V návaznosti na doporučení z evaluační oblasti č. 4 ve smyslu omezení počtu operačních programů a zúžení jejich věcného zaměření by měl být také **snížen počet sledovaných indikátorů** při respektování požadavku na současné zvýšení počtu kvalitativních ukazatelů.

Pro zvýšení využitelnosti MSC2007 pro provádění analytických výstupů a sledování trendů by bylo pro jeho uživatele přínosné **zavedení sledování historie změn**. Vzhledem k faktu, že se jedná o složitou problematiku, která vyžaduje komplexní řešení na základě podrobné analýzy fungování monitorovacích systémů, je možné uvažovat o zavedení této funkcionality pravděpodobně až od příštího programového období.

S postupující elektronizací státní správy by měla být zavedena možnost **uchovávání veškeré projektové dokumentace v elektronické podobě**, která bude mít významný pozitivní vliv např. na efektivitu kontrolních činností a monitorování průběhu implementace.

8.2.2 Evaluační otázka č. 2: Poskytuje informační systém dostatečně kvalitní data pro monitoring a evaluaci NSRR?

Evaluační otázka č. 2:

Poskytuje informační systém dostatečně kvalitní data pro monitoring a evaluaci NSRR?

Souhrnné vyhodnocení evaluační otázky č. 2:

Informační systém poskytuje prostřednictvím posuzovaných výstupních sestav v zásadě dostatečně kvalitní a komplexní data, která umožňují v potřebné míře realizovat činnosti v oblasti monitoringu a evaluací NSRR. Nedostatky v datech obsažených v monitorovacích systémech jsou zpravidla způsobeny pochybením lidského faktoru a nejedná se tak o problémy systémového charakteru.

Závěry

Posuzované sestavy, které měl zpracovatel k dispozici pro provádění evaluačních prací, **obsahují dostatečně kvalitní a komplexní data**, která umožňují v potřebné míře realizovat činnosti v oblasti monitoringu a evaluací NSRR, s výjimkou dat monitorujících naplňování ENVI indikátorů.

V rámci výstupní sestavy „Přehled projektů“ byly identifikovány dílčí nedostatky v údajích o **stavu projektů**, v **datech** jednotlivých kroků při administraci projektových žádostí a v některých **finančních údajích**.

V případě výstupní sestavy „Přehled žádostí o platbu“ je problematický zejména relativně častý výskyt **záporných hodnot v době administrace ŽoP**. U sestavy „Podrobný přehled žádostí o platbu“ se pak jedná o **nelogické pořadí a počet výskytu jednotlivých stavů administrace ŽoP** u některých žádostí o platbu.

Výstupní sestava „Přehled nesrovnalostí“ je z hlediska rozsahu dat a množství informací o jednotlivých nesrovnalostech velmi obsáhlá, nicméně **data u některých druhů informací jsou velmi nejednotná**, což komplikuje provádění analýz a vyhodnocování dat obsažených v této sestavě. Sestava rovněž neobsahuje data, na základě kterých by bylo možné jednoznačně identifikovat jednotlivé projekty v rámci globálních grantů.

U některých indikátorů byl zaznamenán výskyt **extrémních hodnot** způsobených chybou lidského faktoru na straně žadatele / příjemce či ŘO, které zkreslovaly výsledky prováděných analýz. V případě výskytu extrémních hodnot MMR-NOK ve spolupráci s příslušným ŘO ověřuje správnost podezřelých hodnot a v případě potvrzení chybné hodnoty zjišťuje její příčiny, aby bylo možné chybná data co nejdříve opravit.

U výstupních sestav „Přehled monitorovacích indikátorů k horizontálním tématům“ lze u dat monitorujících rovné příležitosti konstatovat určitou nejistotu ohledně jejich správnosti a správnosti výsledků analýz z těchto dat získaných z důvodu neprůkazného popisu vlivu u jednotlivých projektů. Další z hlediska evaluací problematickou záležitostí je to, že v rámci monitorovacích aktivit nedochází ke sledování **skutečného dopadu jednotlivých projektů na rovné příležitosti v průběhu implementace**. Objektivní zhodnocení věcného naplňování indikátorů environmentálních kritérií je znemožněno nepřesností dat na projektové úrovni, která vzniká z důvodu rozdílného vyplňování těchto dat do informačního systému na straně příjemců. Podrobněji je tato problematika vyhodnocena v rámci evaluační oblasti č. 3.

Z hlediska zpracovávaných pravidelných **monitorovacích výstupů** lze konstatovat, že obsahují většinu podstatných informací, které se týkají stavu finančního a věcného pokroku v jednotlivých OP, potažmo NSRR. Dílčím nedostatkem je relativně obecné zdůvodnění stavu čerpání finančních prostředků a věcného pokroku v jednotlivých OP, resp. NSRR.

Doporučení

Programové období 2007 - 2013

Vzhledem ke skutečnosti, že identifikované nedostatky v datech obsažených v posuzovaných výstupních sestavách jsou pravděpodobně zpravidla způsobeny pochybením lidského faktoru, měla by být pozornost věnována především **prevenci** na úrovni jednotlivých dotčených ŘO, případně ZS v podobě zajištění fungování efektivních, zejména kvalitativních **kontrolních mechanismů** a realizace **školicích aktivit** za účelem zvýšení informovanosti příslušných pracovníků v oblasti postupů zadávání dat do informačních systémů ZS a ŘO.

Podle Metodiky monitorování je za kvalitu dat v rámci monitorovacího systému primárně zodpovědný ŘO. Stávající systém **ověřování kvality a aktuálnosti dat a výstupů** z MSC2007 by bylo vhodné zefektivnit a posílit rovněž na úrovni MMR-NOK vzhledem k faktu, že MMR-NOK je odpovědný za poskytování kvalitních a aktuálních centrálních monitorovacích výstupů za NSRR vůči EK i ostatním subjektům implementační struktury. V této souvislosti by měl být zaveden funkční **verifikační mechanismus**, prostřednictvím kterého budou identifikovány chybné a extrémní hodnoty předávaných dat o finančním i věcném pokroku implementace jednotlivých OP. Po projednání odhalených nedostatků s příslušnými ŘO a zjištění jejich příčin by měla být přijata adekvátní opatření k nápravě a následně monitorováno jejich plnění.

Monitorovací výstupy by měly obsahovat podrobnější **analýzu příčin vývoje finančního i věcného pokroku**, přičemž důraz by měl být kladen na monitorování a vyhodnocování prioritních os, případně oblastí podpory, ve kterých jsou identifikovány významné rozdíly mezi jednotlivými fázemi projektového cyklu, mezi jednotlivými stavy finančního čerpání a závažné nedostatky z hlediska plnění stanovených indikátorů.

Programové období 2014+




Tato evaluační otázka směřuje do současného programového období.

9 Přehled navrhovaných doporučení




9.1 Přístup ke zpracování








V následujících dvou podkapitolách jsou shrnuta doporučení, která byla definována v rámci zpracování jednotlivých evaluačních oblastí. Doporučení jsou rozdělena na skupinu doporučení vztahujících se k současnému programovému období a skupinu doporučení, která jsou směřována do následujícího programového období 2014+.

V rámci každého programového období jsou uvedená doporučení dále rozdělena do podskupin dle naléhavosti jejich řešení. Doporučení byla kategorizována dle priority jejich realizace následujícím způsobem:

-  Doporučení by mělo být realizováno v co možná nejkratším časovém horizontu
-  Doporučení není nutné realizovat okamžitě, nicméně jeho implementace by měla být provedena do konce tohoto / do zahájení příštího programového období
-  Realizaci doporučení je možné zvážit na základě vývoje příslušné problémové oblasti








9.2 Programové období 2007 - 2013





Doporučení	Priorita
Ve zbývajících letech programového období je nutné klást důraz zejména na podporu intervencí, které svým charakterem budou významně podporovat hospodářský růst a budou přispívat k řešení probíhající finanční a hospodářské krize. Ve zbývajících částech současného programového období by proto měly být prostřednictvím jednotlivých OP podporovány především oblasti, které mají klíčový význam pro udržitelný rozvoj ČR, nicméně dosud vykazují spíše stagnující vývoj. Za tyto oblasti je možné aktuálně označit konkurenceschopnost domácího podnikatelského sektoru, výzkum a vývoj, dopravní infrastrukturu a veřejnou správu.	
Zjednodušit administrativní postupy při schvalování žádostí o poskytnutí podpory (např. restrukturalizací a zefektivněním procesů vykonávaných ŘO a ZS, zjednodušením postupů pro žadatele v podobě maximálně možného sjednocení pravidel a metodických postupů a minimalizace jejich změn v průběhu programového období, plné elektronizace procesu předkládání monitorovacích zpráv a žádostí o platbu, sjednocení a zpřehlednění dokumentace k výzvám k předkládání projektových žádostí apod.), posílit spolupráci s odbornými subjekty relevantními pro hodnocení projektové žádosti.	
Pokračovat v zaměření pozornosti na OP, u kterých byly identifikovány problematické oblasti, a včas přijmout vhodná opatření pro zlepšení současného stavu a podpoření implementace příslušné části OP (úprava podmínek výzvy, vyhlášení specifické výzvy, realizace seminářů pro žadatele apod.).	

Doporučení	Priorita
Pro eliminaci rizika nevyčerpání alokace za rok 2009 využít aktuální zkušenosti ŘO získané v rámci řízení aktivit pro zajištění dočerpání alokace za rok 2008. Tyto získané postupy by měly být příslušnou pracovní skupinou shromážděny a vyhodnoceny a ve formě doporučení zpřístupněny k využití jednotlivým ŘO.	
Pokračovat v průběžném vyhodnocování naplňování jednotlivých indikátorů klíčových pro posuzování plnění cílů OP a NSRR. V případě ohrožení jejich plnění přijímat adekvátní opatření ve smyslu podpory absorpční kapacity dané části OP. Pozornost by měla být věnována především těm indikátorům, jejichž plnění je aktuálně neuspokojivé a nejsou vytvořeny předpoklady pro brzké zlepšení tohoto stavu.	
Za účelem vyhodnocování udržitelnosti provádět monitoring problémových projektů na úrovni ŘO a ZS, u kterých bylo zjištěno či hrozí porušení pravidel udržitelnosti, a na základě dat o jednotlivých projektech průběžně vyhodnocovat trendy a příčiny tohoto stavu a přijímat vhodná opatření k jejich eliminaci.	
Minimalizovat procesní a administrativní pochybení při realizaci výběrových řízení. Toho lze dosáhnout průběžným zkvalitňováním metodické podpory pro příjemce podpory, účastí zástupců implementačních subjektů na výběrových řízeních, prováděním ex-ante kontrol výběrových řízení ze strany příslušných implementačních orgánů ještě před jejich vyhlášením (riziko zvýšení administrativní zátěže), případně zavedením seznamu certifikovaných společností pro poradenství v oblasti realizace výběrových řízení, a to pro využití jak příjemci podpory, tak implementačními orgány.	
Efektivně podporovat příjemce prostřednictvím jednoznačného metodického výkladu způsobilých výdajů, formou aktualizace metodických pokynů a poskytování školení a poradenství.	
Na základě informací obsažených v evidenci nesrovnalostí věcně zaměřovat, přijímat a realizovat opatření pro eliminaci vzniku jednotlivých identifikovaných druhů nesrovnalostí.	
V případě některých indikátorů upravit za účelem zlepšení jejich využitelnosti pro hodnocení vlivu na plnění HT jejich měrné jednotky, případně je nahradit indikátory s kvalitativně vyšší vypovídací schopností. Provést analýzu způsobu plnění těchto indikátorů ze strany příjemců podpory s cílem eliminace vykazování chybných dat a upravit případný nejednotný výklad, který může vést k uvádění nesourodých dat.	


Doporučení	Priorita
<p>Pokračovat v efektivním řízení rizik v návaznosti na aktuální identifikovaná rizika, která zásadním způsobem mohou potenciálně ovlivnit nebo již ovlivňují implementaci NSRR v současném programovém období. Jedná se o následující zásadní rizika:</p> <ul style="list-style-type: none"> • nevyčerpání přidělených prostředků jednotlivými OP, tj. nesplnění pravidla n+3/n+2; • pozastavení plateb ze strany Evropské komise; • porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek; • komplikovaný systém implementace; • nejednotný výklad a nerespektování centrálních metodik a pravidel • zpoždění schvalování velkých projektů; • pomalá refundace prostředků na předfinancování do státního rozpočtu; • nárůst neuznatelných nákladů. 	
<p>V případě OP využívajících ex-ante platby metodicky zakotvit výklad MF a ŘO, dle kterého je možné vzniklé nesrovnalosti (mimo neuznatelné výdaje, které řeší zákon č. 465/2011 Sb., který novelizuje rozpočtová pravidla) řešit souhrnně až v době schvalování závěrečné monitorovací zprávy a závěrečného vyúčtování konkrétního projektu. Uvedený mechanismus by významně přispěl ke snížení administrativní náročnosti spojené s řešením řady drobných nesrovnalostí, které nyní vznikají v souvislosti s předfinancováním výdajů některých projektů.</p>	
<p>Zaměřit se na formální a věcné hodnocení Souhrnných zpráv o rizicích OP. Ačkoli je forma a metodika zpracování Souhrnných zpráv o rizicích OP přesně definována, jednotlivé zprávy jsou v některých případech, co se týče formálního zpracování, na nedostatečné úrovni. Rovněž kvalita a obsahová náplň takto předkládaných zpráv dosahuje rozdílné úrovně. MMR-NOK by měl u nedostatečně zpracovaných zpráv zjistit příčinu tohoto stavu a ve spolupráci s ŘO napomoci se zjednááním nápravy. Tyto zprávy by po analýze a vyhodnocení případných rozporů měly být projednány s cílem nalezení názorové shody s ŘO. Součástí by mělo být rovněž projednání navržených opatření k eliminaci rizik implementace.</p>	
<p>Zefektivnit systém eskalace rizik. Jasně definovaný postup a nastavení účinných mechanismů umožňující urychlené řešení vzniklé situace vyžadující eskalaci by napomohlo k zajištění efektivnější koordinace a implementace. Nastavení systému eskalace rizik by mělo vycházet z diskuze o vymezení rolí a pravomocí jednotlivých subjektů implementační struktury včetně MMR-NOK s cílem nastavení jasných kompetencí a nástrojů, které zajistí účinné fungování tohoto mechanismu.</p>	
<p>Pro zajištění komplexního pokrytí problematiky ohrožených OP doplnit postupu pro řešení pozastavení certifikace výdajů OP do mechanismu zesíleného řízení rizik, jehož fungování je upraveno v „Metodickém pokynu pro sledování pravidla n+3/n+2 v programovém období 2007–2013“. Cílem je zajistit včasnou reakci na pozastavenou certifikaci výdajů a koordinaci kroků k realizaci opatření pro její pokud možno rychlé obnovení.</p>	







Doporučení	Priorita
<p>Vzhledem ke skutečnosti, že identifikované nedostatky v datech obsažených v posuzovaných výstupních sestavách jsou pravděpodobně zpravidla způsobeny pochybením lidského faktoru, měla by být pozornost věnována především prevenci na úrovni jednotlivých dotčených ŘO, případně ZS v podobě zajištění fungování efektivních, zejména kvalitativních kontrolních mechanismů a realizace školících aktivit za účelem zvýšení informovanosti příslušných pracovníků v oblasti postupů zadávání dat do informačních systémů ZS a ŘO.</p>	
<p>Podle Metodiky monitorování je za kvalitu dat v rámci monitorovacího systému primárně zodpovědný ŘO. Stávající systém ověřování kvality a aktuálnosti dat a výstupů z MSC2007 by bylo vhodné zefektivnit a posílit rovněž na úrovni MMR-NOK vzhledem k faktu, že MMR-NOK je odpovědný za poskytování kvalitních a aktuálních centrálních monitorovacích výstupů za NSRR vůči EK i ostatním subjektům implementační struktury. V této souvislosti by měl být zaveden funkční verifikační mechanismus, prostřednictvím kterého budou identifikovány chybné a extrémní hodnoty předávaných dat o finančním i věcném pokroku implementace jednotlivých OP. Po projednání odhalených nedostatků s příslušnými ŘO a zjištění jejich příčin by měla být přijata adekvátní opatření k nápravě a následně monitorováno jejich plnění.</p>	
<p>Monitorovací výstupy by měly obsahovat podrobnější analýzu příčin vývoje finančního i věcného pokroku, přičemž důraz by měl být kladen na monitorování a vyhodnocování prioritních os, případně oblastí podpory, ve kterých jsou identifikovány významné rozdíly mezi jednotlivými fázemi projektového cyklu, mezi jednotlivými stavy finančního čerpání a závažné nedostatky z hlediska plnění stanovených indikátorů.</p>	
<p>Eliminovat zpoždění realizace projektů z důvodu průtahů vyplývajících z realizace veřejných zakázek, soustavným vyhodnocováním aplikace zákona o VZ v praxi a navrhováním jeho úprav, poskytováním efektivní metodické podpory žadatelům a příjemcům podpory a zefektivněním činnosti ÚOHS.</p>	
<p>Průběžně provádět monitorování implementace jednotlivých OP a v případě zhoršení situace přistoupit po důkladném vyhodnocení k přijetí adekvátních opatření, která mohou v krajním případě znamenat i realokaci finančních prostředků do jiných OP. Po důkladném vyhodnocení čerpání finančních prostředků na začátku roku 2012 by měl být vypracován rozbor potenciálu využití zbývajících finančních prostředků až do úrovně jednotlivých oblastí podpory za účelem provedení případných realokací.</p>	
<p>Posílit proces hodnocení žádostí o podporu projektu a kontroly (např. oslovit společnosti, které mají zkušenosti s obdobným typem projektů, s žádostí o stanovisko k 3E, zavést databázi projektů a výstupů za účelem provádění benchmarkingu, zavést centrální systém jednotkových nákladů, zavést součásti CBA do všech relevantních OP apod.).</p>	
<p>U projektů financovaných z ERDF a FS bude postupně nutné posilovat zaměření provádění kontrol na fázi udržitelnosti výsledků projektů, kde lze do budoucna očekávat hlavní těžiště vzniku nesrovnalostí, a to nejen kontrol dokumentace, ale i kontrol prováděných na místě.</p>	
<p>Podporovat aktivity zacílené na výměnu zkušeností s ostatními pracovníky ŘO, resp. evaluačních jednotek, konzultanty a experty v oblasti naplňování horizontálních témat.</p>	

Doporučení	Priorita
<p>Revidovat systém hodnocení projektů vedoucí k přísnějšímu a objektivnějšímu posuzování deklarovaného vlivu projektů na HT a nastavit monitorovací kritéria tak, aby byl zajištěn efektivní monitoring a evaluace projektů z kvalitativního i kvantitativního hlediska, včetně uplatnění případných sankčních mechanismů.</p>	
<p>Zvýšit účinnost intervencí pro řešení HT užším zacílením výzev pro předkládání projektů, provázaných na strategické dokumenty EK (zejména Strategie Evropa 2020, Strategie EU pro udržitelný rozvoj) a vlády ČR (zejména Priority a postupy vlády při prosazování rovných příležitostí pro ženy a muže, Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR) definujících aktuální priority a problematické oblasti rovných příležitostí a udržitelného rozvoje. Pro cílení jednotlivých nástrojů podpory využívat konzultace s nositeli projektů a zohledňovat jejich případné pozitivní i negativní zkušenosti.</p>	
<p>Dále sblížovat způsoby poskytování dotací příjemcům podpory dle velkých a malých rozpočtových pravidel včetně mechanismů jejich kontroly a případného vymáhání odvodů za porušení rozpočtové kázně, aby byla zvýšena právní jistota příjemců podpory a sjednoceny podmínky, za kterých jsou prostředky z fondů EU v ČR poskytovány.</p>	
<p>Pro snížení administrativní zátěže ZS, ŘO a příjemců podpory zavést efektivní koordinaci kontrol prováděných národními kontrolními orgány. Ve spolupráci MMR-NOK a příslušných centrálních orgánů nastavit mechanismus koordinace plánování kontrol jednotlivých OP založený na databázi všech kontrol provedených kontrolními orgány EU i ČR obsahující relevantní údaje o provedených kontrolách, které budou potřebné pro efektivní plánování a koordinaci dalších kontrolních činností.</p>	
<p>Za účelem optimalizace zpracovat analýzu potřeb monitorování na úrovni EK, NSRR a ŘO, jejíž součástí bude také návrh optimalizace tvorby výstupních sestav. Z tohoto hlediska by mohla být navržena i případná optimalizace indikátorových soustav v budoucím období vedoucí k nastavení jasné vazby indikátorové soustavy na cíle strategie. Výsledkem by měla být optimalizace datové základny a struktury pro finanční a věcné monitorování, evaluaci programů včetně návrhů na vytvoření nástrojů sloužících k manažerskému řízení (manažerský informační systém).</p>	
<p>Doporučení v oblasti monitorovacího systému projednat s relevantními subjekty, zejména pak v rámci pracovní skupiny pro jednotný monitorovací systém, s cílem rozhodnout o případném zavedení navržených změn do systému monitorování. Otázka efektivity je úzce spjata s rozsahem požadavků a úkolů kladených na centrální monitorovací systém. Čím více dat je požadováno, tím vyšší vypovídací hodnotu bude systém generovat a nabídne vyšší kvalitativní možnosti k monitoringu a hodnocení, ovšem za cenu vyšších nákladů na jeho správu. Tyto protichůdné tendence proto musí být vhodně vyvážené, aby mohl být systém vnímán jako efektivní.</p>	
<p>U OP, které se potýkají s nedostatečnou administrativní kapacitou, zvážit využití externích administrátorů pro provádění definovaných procesů v rámci administrace projektů.</p>	









Doporučení	Priorita
Zavést pravidlo spolufinancování ze strany příjemce podpory u všech projektů, kde lze s ohledem na charakter projektů očekávat motivační prvek z hlediska efektivnějšího vynakládání prostředků a plošné snížení míry podpory, při současném zohlednění dopadu na absorpční kapacitu.	
Pro posílení transparentnosti systému zvážit vytvoření centrální seznamu expertů pro specifické obory, kteří by posuzovali jak účelnost navrhovaných cílů projektů, tak předpokládaných nákladů na dosažení těchto cílů.	
K cílené identifikaci typových projektů, které významně přispívají k HT, zvážit zavedení databáze dobré/špatné praxe. Průběžně rozšiřovat počet dobrých příkladů z praxe, dále je analyzovat, vyhodnocovat, zobecňovat a využívat k definici, resp. přehodnocení indikátorů a intervenčních politik. Sdílet znalosti a zkušenosti, které se řídicím orgánům osvědčila při naplňování HT, a kontinuálně zkvalitňovat řešení problematiky HT.	
Zvážit zefektivnění systému koordinace NSRR zavedením systémů řízení výkonu a kvality (např. BSC, CAF) do implementační struktury. Implementace těchto systémů zajistí do značné míry reakci na případný nevyhovující stav a bude zárukou neustálého zvyšování efektivnosti, kvality a výkonnosti všech zainteresovaných subjektů implementační struktury.	

9.3 Programové období 2014+

Doporučení	Priorita
<p>Na základě dosavadního vývoje socioekonomického prostředí, který byl významně ovlivněn stále ještě neukončenou ekonomickou krizí, lze předpokládat platnost většiny stávajících strategických cílů a priorit NSRR i pro budoucí programové období 2014+. Podpora by proto měla být i v příštím programovém období směřována do oblastí, jejichž rozvoj zajistí podporu udržitelného růstu ČR. Jedná se zejména o následující oblasti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • posilování konkurenceschopnosti ČR prostřednictvím dalšího zjednodušení podmínek pro podnikání, rozvoje spolupráce mezi podnikatelským sektorem a vzdělávacími a výzkumnými institucemi, uplatňování výsledků výzkumu v praxi a intenzivnějšího využívání rizikového kapitálu; • rozvoj kvality a rozsahu dopravní infrastruktury; • zlepšování stavu životního prostředí; • modernizace a zvyšování kvality a efektivity veřejné správy; • posilování spolupráce a partnerství mezi veřejnoprávními a podnikatelskými subjekty v oblasti cestovního ruchu; • posilování integrovaného rozvoje území, snižování rozdílů v míře ekonomické vyspělosti a v míře nezaměstnanosti jednotlivých regionů. 	

Doporučení	Priorita
<p>Rychlost čerpání v současném programovém období ovlivňují problémy v implementační struktuře, komplikované administrativní postupy a složitost OP projevující se vysokým počtem malých projektů, prioritních os a oblastí podpory. V příštím programovém období 2014+ by proto měl být kladen důraz na zjednodušení implementační struktury, zefektivnění postupů pro administraci projektů a nastavení adekvátního počtu OP, jejich struktury a věcného rozsahu.</p>	
<p>Sjednotit metodický přístup k vyhodnocování účelnosti, účinnosti a hospodárnosti, zavést prvky CBA do procesu posuzování žádostí o podporu a vytvořit centrální systém jednotkových nákladů, což povede k zefektivnění a zvýšení transparentnosti nakládání s veřejnými finančními prostředky.</p>	
<p>Omezit počet operačních programů. Nižší počet OP by měl korespondovat s nižším počtem úžeji zaměřených cílů, přičemž důraz by měl být kladen na řádné věcné naplnění stanovených cílů OP. V kontextu doporučeného zefektivnění implementační struktury a koncentrace řešených témat v rámci menšího počtu OP se jako účelnější jeví soustředění provádění strukturálních intervencí prostřednictvím centrálně řízených tematických operačních programů.</p>	
<p>Nižší počet OP by měl být základem pro zjednodušení nastavení implementační struktury. Při tvorbě uspořádání implementační struktury mohou být zvažovány různé varianty, mělo by však být nalezeno takové optimální řešení, které bude současně respektovat příslušné zákonné požadavky ČR a EU, bude v souladu s hierarchií orgánů státní správy a samosprávy v ČR a zároveň využije know-how a zkušenosti implementačních orgánů získané v průběhu stávajícího programového období. V této souvislosti je nutné zdůraznit, že by měla být respektována zásada, že poskytovatel dotace plní funkci ŘO a rozpočtuje potřebné finanční prostředky na program ve své kapitole.</p>	
<p>Sjednotit principy fungování jednotlivých subjektů implementační struktury, aby byl odstraněn v současnosti v některých oblastech přetrvávající dvojkolejný přístup, což se týká zejména způsobu poskytování dotací a problematiky odvodů za porušení rozpočtové kázně. Pravomoci spojené s poskytováním dotací soustředit na úrovni ŘO, přičemž ZS by měly být pokud možno ve stavu podřízenosti vůči ŘO. Právní akty, kterými budou delegovány některé pravomoci ŘO na ZS, by měly jasně vymezit odpovědnosti obou stran včetně stanovení sankcí za jejich porušování, aby ŘO měly dostatečně účinné nástroje pro ukládání a vymáhání nápravných opatření.</p>	
<p>Zahájit diskusi o vymezení rolí a pravomocí jednotlivých subjektů implementační struktury s cílem nastavení jasných kompetencí, posílení právní jistoty jednotlivých subjektů a celkového zjednodušení implementační struktury. Tato diskuze by měla probíhat v souladu s principem partnerství v názorové shodě jednotlivých aktérů politiky soudržnosti a navržená řešení by měla mít rovněž širokou politickou podporu.</p>	

Doporučení	Priorita
<p>Pro úspěšnou implementaci strukturálních intervencí v příštím programovém období 2014+ je žádoucí provést důkladnou přípravu věcného zaměření těchto intervencí v návaznosti na další vývoj socioekonomické situace v ČR. Příprava na příští programové období by měla zahrnovat následující kroky:</p> <ul style="list-style-type: none"> • provést aktualizaci vyhodnocení vývoje socioekonomického prostředí ČR ve vazbě na dosažené výsledky realizace NSRR, jednotlivých OP a národních rozvojových programů; • připravit národní, sektorově zaměřené, rozvojové strategie adekvátně reagující na vývoj socioekonomického prostředí ČR ve struktuře, která umožní vymezit vhodné oblasti těchto strategií, které budou určeny pro financování z fondů EU; • zmapovat obecné potřeby ve vazbě na výše uvedené oblasti rozvoje, identifikovat věcné zaměření jednotlivých intervencí a vyhodnotit absorpční kapacitu v jednotlivých oblastech, do kterých budou intervence zaměřeny; • promítnout výše uvedené kroky do přípravy programových dokumentů pro příští období v souladu s novými pravidly, která budou upravovat provádění strukturálních intervencí v příštím programovém období. 	
<p>Nastavit kvalitní indikátorovou soustavu, která bude mít jasně stanovená metodická pravidla a včetně nastavení relevantních vazeb mezi jednotlivými úrovněmi implementace. tj. vybrat nejen relevantní indikátory z hlediska věcného zaměření, ale také nastavit cílové hodnoty indikátorů tak, aby pokud možno v průběhu programového období nemusely být upravovány. Indikátory musí být současně objektivně měřitelné a agregovatelné, aby umožnily efektivní a adresné kvalitativní vyhodnocování věcného pokroku v dosahování cílů stanovených v příslušných rozvojových strategiích jednotlivých programových dokumentů. Při přípravě strategie a programových dokumentů je třeba důsledně dbát na správné nastavení cílů a na ně navazující indikátorové soustavy a jejich definice včetně výchozích a cílových hodnot. V návaznosti na doporučení ve smyslu omezení počtu operačních programů a zúžení jejich věcného zaměření by měl být také snížen počet sledovaných indikátorů při respektování požadavku na současné zvýšení počtu kvalitativních ukazatelů.</p>	
<p>Zavést přísnější pravidla pro realizaci výběrových řízení. Posílit přístup, kdy v zadávací dokumentaci a v procesu výběru dodavatele bude reflektováno především kritérium nejlepší ceny při jasně definovaných parametrech splnění zakázky. Finální výběr by měl probíhat na základě vyhodnocení nejméně dvou srovnatelných nabídek a rozhodnutí o výběru dodavatele by se mělo provádět s ohledem na nejnižší nabídnutou cenu. Odchytky od této praxe by měly být řádně zdůvodněny a dokumentačně podloženy. Požadavky na kvalifikační předpoklady uchazečů by měly obsahovat nediskriminační kritéria.</p>	
<p>V rámci nastavování implementačního systému pro nadcházející programové období je potřeba vhodnými úpravami relevantních zákonných, podzákonných a metodických předpisů zajistit, aby byla eliminována stávající situace v oblasti ex-ante financovaných projektů, kdy v důsledku uplatňování systému zálohových plateb dochází v návaznosti na platnou právní úpravu ke vzniku velkého množství finančně zpravidla méně významných nesrovnalostí, jejichž řešení následně neúměrně zatěžuje implementační systém.</p>	

Doporučení	Priorita
Nastavit efektivnější systém koordinace kontrol prováděných různými kontrolními orgány na národní úrovni i na úrovni EU, které v současném období představují pro implementační orgány poměrně velkou administrativní zátěž.	
Vzhledem ke skutečnosti, že HT budou prioritou i v příštím programovém období, je nutné věnovat této oblasti zvýšenou pozornost i při přípravě na toto období. Programové dokumenty a systém implementace by měly být nastaveny tak, aby v maximální možné míře umožňovaly naplňování HT prostřednictvím realizace vhodných projektů.	
Zkušenosti s typickými projekty, které významně přispívají k naplňování HT, využít při koncipování věcného zaměření programových dokumentů pro příští programové období a tím přispět k náležitému nastavení zacílení jednotlivých programových dokumentů nebo jejich částí na řešení problematiky HT.	
Provést podrobnou komplexní analýzu a vyhodnocení zkušeností jednotlivých subjektů implementační struktury s monitoringem HT a ve vazbě na získané výsledky nastavit monitorovací systém pro příští období a to včetně metodické dokumentace.	
<p>Nastavit efektivní systém řízení rizik i pro příští programové období, ve kterém bude nutné řídit zejména následující rizika:</p> <ul style="list-style-type: none"> • nedostatek veřejných zdrojů na spolufinancování a předfinancování; • nestabilní a nedostatečná administrativní kapacita; • komplikovaný systém implementace; • nedodržování závazných postupů; • zadávání veřejných zakázek; • schvalování velkých projektů; • vývoj kurzu CZK/EUR; • informační systém. 	
Na projektové úrovni věnovat dostatečný prostor nevyjasněným otázkám uplatňování principu partnerství (nevyjasněnost definičních znaků, udržitelnost apod.) tak, aby byl maximálně využit potenciál přínosů těchto partnerství. Zároveň je třeba využít zkušeností z projektů, které jsou právě realizovány, k nalezení vhodných opatření vedoucích k eliminaci možných nevýhod partnerství.	
Nadále zkvalitňovat systémy řízení lidských zdrojů ve smyslu jejich motivace, odměňování, vzdělávání a osobního rozvoje, aby byla minimalizována fluktuace a udrženi zejména kvalifikovaní, zkušení a kvalitní zaměstnanci, kteří jsou nezbytní pro zachování a využití zkušeností nabytých v současném programovém období.	
Stanovit centrálního koordinátora s jasně vymezenými pravomocemi a odpovědnostmi a účinnými nástroji pro efektivní řízení a koordinaci strukturálních fondů v ČR v budoucím programovém období. Jako vhodné řešení se jeví zachovat tuto roli na MMR, neboť má dlouhodobé zkušenosti s koordinací implementace SF a FS již ze dvou programových období a v současné době je rovněž koordinátorem procesu přípravy na nové programové období 2014+.	

Doporučení	Priorita
Provést vyhodnocení aktuálních zkušeností jednotlivých subjektů implementační struktury s monitoringem a včas nastavit monitorovací systém pro příští období a to včetně metodické dokumentace.	
V rámci budoucího programového období 2014+ by měl být v oblasti sledování plnění HT navržen kompromis mezi stávající variantou OP LZZ, která je zaměřena na kvalitativní faktory, které jsou složitě vyhodnotitelné, a systémem centrálně sledovaného seznamu ukazatelů či kritérií.	
Zvážit variantu úpravy fungování systému implementace fondů EU v rámci zvláštního právního předpisu. Na základě tohoto řešení by mohly být upraveny problémové oblasti, jejichž náprava v rámci novelizace stávajících právních předpisů se jeví jako značně obtížná (např. víceleté financování projektů, systém vymáhání odvodů).	
Pokud bude i nadále rozvoj území podporován pomocí integrovaných přístupů (IPRM), mělo by se tak stát na základě snížení roztržitosti dané širokým portfoliem operačních programů. V optimálním případě by mělo být zváženo začlenění pod jeden OP, který by řešil problematiku rozvoje území.	
Zvážit zkrácení doby administrace žádostí úplnou elektronizací procesu podávání žádostí včetně využití elektronického podpisu a zjednodušením požadované dokumentace, tj. např. nevyžadovat informace dostupné v příslušných centrálních registrech, evidencích a databázích.	
Změny v nastavení implementační struktury lze realizovat buď změnami stávajících právních předpisů, nebo lze zvážit jejich zakotvení prostřednictvím zvláštního zákona respektujícího požadavky příslušných právních předpisů EU, který by komplexně upravil pravidla pro jednotlivé oblasti činností (finanční toky, metodické řízení, provádění kontrol a řešení nesrovnalostí, administrace projektů atd.) a vymezil pravomoci a působnost jednotlivých subjektů implementační struktury.	
S postupující elektronizací státní správy zvážit zavedení možnosti uchovávání veškeré projektové dokumentace v elektronické podobě, což bude mít významný pozitivní vliv např. na efektivitu kontrolních činností a monitorování průběhu implementace.	

10 Použité dokumenty a další zdroje

Tento dokument byl zpracován na základě využití níže uvedených dokumentů a dalších zdrojů:

- Analýza možností a bariér uplatnění integrovaných přístupů při rozvoji regionů, měst a obcí v podmínkách ČR (MMR-NOK, červenec 2011);
- Analýza konkurenceschopnosti České republiky 2010 (MPO ČR)
- Analýza stavu výzkumu, vývoje a inovací v ČR a jejich srovnání se zahraničím v roce 2010 (Úřad vlády ČR, 2010)
- Analýzy stupně ekonomické sladěnosti České republiky s Eurozónou 2010 (ČNB)
- Analýza věcných priorit a potřeb jednotlivých oblastí v působnosti MPO pro zaměření podpory ze strukturálních fondů EU v příštím programovacím období (2014+) (Berman Group, 2010)
- Boj proti korupci, Národní ekonomická rada vlády (NERV), 2011
- Corruption Perceptions Index 2007 a 2010 (Transparency International, 2007 a 2010)
- EU funds in the CEE (EU and Government Advisory Services, KPMG, 2008, 2009, 2010)
- Evaluace a optimalizace nastavení systému hodnocení projektů OP v programovém období 2007 – 2013, HOPE-E.S., v.o.s., divize EU servis.cz, 2010 (<http://www.strukturalni-fondy.cz/Narodni-organ-pro-koordinaci/Dokumenty/Dokumenty-k-evaluaci/FileList/Evaluace-a-optimalizace-nastaveni-systemu-hodnoceni/Zaverecna-zprava-z-projektu>);
- Evropa 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění (Evropská komise, 2010)
- Ex-ante hodnocení 5. verze Národního strategického referenčního rámce ČR 2007-2013 ze 7. listopadu 2006 (Berman Group, listopad 2006)
- Global Competitiveness Report 2007-08 a 2010-11 (World Economic Forum, 2007 a 2010)
- Hodnocení implementace principu partnerství v OP LZZ (prosinec 2011);
- Innovation Union Scoreboard 2010 (Pro INNO, iniciativa Evropské komise – GŘ pro podniky a průmysl, únor 2011)
- Měsíční monitorovací zpráva, srpen 2011 (MMR-NOK), (<http://www.strukturalni-fondy.cz/Stav-cerpani/Mesicni-monitorovaci-zprava>);
- Metodický pokyn k zadávání umístění projektů v rámci datových položek „místo realizace“, „dopad“ a realizovaná investice v NUTS 3“, verze 1.2, říjen 2009 (MMR-NOK);
- Metodický pokyn pro sledování pravidla N+3/N+2 v programovém období 2007–2013, duben 2011 (MMR-NOK), (<http://www.strukturalni-fondy.cz/Narodni-organ-pro-koordinaci/Metodicke-rizeni-NSRR/Metodicke-pokyny/pokyn-NOK-MMR-pro-sledovani-pravidla-n-3-n-2-v-pro>);
- Metodický pokyn Systém sledování vlivu strukturální intervence na životní prostředí v programovém období 2007–2013, verze 1.3, listopad 2009 (MMR-NOK) (<http://www.strukturalni-fondy.cz/Narodni-organ-pro-koordinaci/Monitorovani-NSRR-2/Monitorovani-horizontalnich-temat/Sledovani-vlivu-NSRR-na-zivotni-prostredi>);
- Metodika finančních toků a kontroly programů spolufinancovaných ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu na programové období 2007 – 2013;

- Metodika monitorování programů strukturálních fondů a Fondu soudržnosti pro programové období 2007 – 2013, verze 2.6, 15. prosince 2010 (MMR-OSMS);
- Metodika posuzování indikátorů pro zařazení do Národního číselníku indikátorů, verze 1.2, září 2011 (MMR-NOK)
(<http://www.strukturalni-fondy.cz/Narodni-organ-pro-koordinaci/Monitorovani-NSRR-2/Monitorovani-vecneho-pokroku/Metodika-posuzovani-indikatoru-pro-zarazeni-do-NCI>);
- Národní program reforem České republiky 2008 – 2010 (Vláda ČR, říjen 2008)
- Národní strategický referenční rámec ČR 2007 – 2013, červenec 2007
(<http://www.strukturalni-fondy.cz/CMSPages/GetFile.aspx?guid=5a5a7a80-ae4c-48e2-add9-0719b2872d7a>);
- Národní strategie regenerace brownfields (MPO ČR, 2008);
- Národní zpráva o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování 2008 – 2010 (MPSV ČR, 2008)
- Návrh změn některých rizikových operačních programů (MMR-NOK, 2008)
- Nezaměstnanost absolventů škol se středním a vyšším odborným vzděláním – 2010 (Národní ústav odborného vzdělávání)
- Podrobný přehled žádostí o platbu k 9. 11. 2011 – ad-hoc vytvořená sestava z MSC2007;
- Potřeby zaměstnavatelů a připravenost absolventů škol – souhrnný pohled (Národní ústav odborného vzdělávání, 2008)
- Pravidla centrálního monitorování (MMR-NOK);
- Projektová dokumentace vzorku projektů analyzovaná v období říjen – listopad 2011;
- Programový dokument OP Doprava (prosinec 2009)
(<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/88c5385d-f91d-423b-abc9-66b7cd5ecb53/Dokumenty>);
- Programový dokument OP Životní prostředí (prosinec 2007)
(<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/c4fab5df-a0bf-45c9-8490-f897ae92236e/Dokumenty>);
- Programový dokument OP Podnikání a inovace (červenec 2010)
<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/12f17985-6643-4a86-b263-a442cbfb2b58/Dokumenty>);
- Programový dokument OP Lidské zdroje a zaměstnanost (říjen 2007)
(<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/61e1c103-49f7-4d5a-b809-1142bce99472/Dokumenty>);
- Programový dokument OP Výzkum a vývoj pro inovace (říjen 2008)
(<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/d06ada96-a4b3-4a75-bdaf-b7258308acc6/Dokumenty>);
- Programový dokument Integrovaný operační program (prosinec 2007)
(<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/997fa45a-59b7-4089-a8a3-ba2918e1749b/Obecnedokumenty-IOP>);
- Programový dokument OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost (říjen 2007)
(<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/5257c95e-fac7-45bb-8313-a489678b9010/Dokumenty>);
- Programový dokument OP Technická pomoc (duben 2011)

<http://www.strukturalni-fondy.cz/Programy-2007-2013/Tematicke-operacni-programy/Operacni-program-Technicka-pomoc/Dokumenty/Programovy-dokument>);

- Programový dokument ROP NUTS II SZ (listopad 2007)
<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/088a5592-142c-4482-937a-71a0605c42e1/Dokumenty>);
- Programový dokument ROP NUTS II MS (listopad 2007)
<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/32f11a82-5086-4c3c-9935-ce268a85cee3/Dokumenty>);
- Programový dokument ROP NUTS II JV (listopad 2007)
<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/45d48c35-f5b9-461b-9f09-8fb15058bfcf/Dokumenty>);
- Programový dokument ROP NUTS II SM (listopad 2007)
<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/6e7e0452-c175-440f-b34c-4acf47fe7c48/Dokumenty>);
- Programový dokument ROP NUTS II SV (listopad 2007)
<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/32f11a82-5086-4c3c-9935-ce268a85cee3/Dokumenty>);
- Programový dokument ROP NUTS II JZ (leden 2010)
<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/e9a1bae6-be09-40ed-821b-aa00fe39c824/Dokumenty>);
- Programový dokument ROP NUTS II SC (listopad 2010)
<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/9c1ee805-b7d6-4fb3-b69c-5a4015d02b35/Dokumenty>);
- Programový dokument OP Praha Konkurenceschopnost (listopad 2007)
<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/a9b3ed20-971a-4551-a53f-c234c6db4e33/Dokumenty>);
- Programový dokument OP Praha Adaptabilita (září 2007)
<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/d2fb7686-d83a-45f2-a622-3cae9b7abc94/Dokumenty>);
- Prováděcí dokument OP LZZ (březen 2010)
<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/61e1c103-49f7-4d5a-b809-1142bce99472/Dokumenty>);
- Prováděcí dokument IOP (červen 2009)
<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/997fa45a-59b7-4089-a8a3-ba2918e1749b/Obecne-dokumenty-IOP>);
- Prováděcí dokument OP VK (červen 2010)
<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/5257c95e-fac7-45bb-8313-a489678b9010/Dokumenty>);
- Průběžná evaluace stavu realizace IPRM a vyhodnocení funkčnosti nastavení implementačního systému IPRM (MMR-NOK, 2010)
- Přehled projektů s indikací vlivu na rovné příležitosti k 9. 12. 2011 – ad-hoc vytvořená sestava z MSC2007;
- Přehled nesrovnalostí k 14. 9. 2011 – ad-hoc vytvořená sestava z MSC2007;
- Přehled projektů s ENVI kritérii k 9. 12. 2011 – ad-hoc vytvořená sestava z MSC2007;

- Rámec strategie konkurenceschopnosti ČR (Úřad vlády České republiky, Národní ekonomická rada vlády (NERV), 2011)
- Ročenka dopravy ČR 2009 (MD ČR, 2009)
- Ročenka dopravy ČR 2010 (MD ČR, 2010);
- Rozhovory s řídicími orgány, MMR-NOK, PCO, AO;
- Rozvoj dopravních sítí v ČR do roku 2010 s výhledem do roku 2015 (studie MD ČR, 2006);
- Seznam projektů (sestava z MSC2007 k 7. září 2011);
- Seznam žádostí o platbu (sestava z MSC2007 k 9. listopadu 2011);
- Sledování pravidla $n+3/n+2$ v programovém období 2007–2013;
- Souhrnné zprávy o rizicích jednotlivých OP;
- Statistická ročenka životního prostředí ČR 2009 (MŽP ČR, 2009)
- Statistické ročenky Ústavu pro informace ve vzdělávání
- Strategická zpráva ČR 2009 (MMR-NOK, prosinec 2009)
- Strategický rámec udržitelného rozvoje České republiky 2010 (MPO ČR)
- Strategie Evropa 2020 (Evropská komise, 2010)
- Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015 (Vláda ČR, červenec 2007)
- Vliv kohezní politiky na úroveň a kvalitu zaměstnanosti v ČR (MMR-NOK, 2010);
- Vyhledávací studie pro lokalizaci brownfields v ČR zpracovaná agenturou CzechInvest ve spolupráci se všemi kraji v letech 2005–2007;
- Výroční zprávy OP;
- Výstupy z analýzy projektové dokumentace vzorku projektů;
- Workshop s věcně příslušnými pracovníky MMR-NOK;
- Závazné postupy pro zadávání zakázek spolufinancovaných ze zdrojů EU, nespádajících pod aplikaci zákona č. 137/2006 sb., o veřejných zakázkách, v programovém období 2007-2013 (MMR-NOK);
- Zpráva o realizaci NSRR;
- Zpráva o plnění Národního programu reforem ČR 2008 – 2010 (Vláda ČR, říjen 2009)
- Zpráva o vývoji malého a středního podnikání a jeho podpoře v roce 2009 (MPO ČR)
- Zpráva o životním prostředí ČR 2009 (MŽP ČR, 2009)
- www.doinbusiness.org
- www.czso.cz
- <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
- <http://issar.cenia.cz/issar/page.php?id=110>