



EVROPSKÁ UNIE
EVROPSKÝ FOND PRO REGIONÁLNÍ ROZVOJ
INVESTICE DO VAŠÍ BUDOUCNOSTI



STRATEGICKÁ ZPRÁVA ČR 2009

Prosinec 2009

Ministerstvo pro místní rozvoj

Národní orgán pro koordinaci

OBSAH

Obsah.....	2
I. Úvod	8
I.1 Kontext kohezní politiky v České republice	8
I.2 Přístup ke zpracování podkladů pro Strategickou zprávu ČR.....	9
I.3 Metodický přístup k hodnocení dosažených výsledků vyhlídek do budoucnosti.....	10
I.4 Dostupnost socio-ekonomických dat a jejich použití.	13
II. Makroekonomický kontext kohezní politiky v ČR.....	14
III. Analýza dopadů finanční krize na naplňování cílů NSRR a OP.....	18
III.1 Mechanismy působení ekonomické krize a její dopady na realizaci NSRR a OP	18
III.1.1 Konkurenceschopná česká ekonomika.....	19
III.1.2 Otevřená, flexibilní a soudržná společnost.....	21
III.1.3 Atraktivní prostředí.....	22
III.1.4 Vyvážený rozvoj území	22
III.2 Implikace dopadů krize pro implementaci NSRR a OP.....	23
III.2.1 Opatření pro cílové skupiny nejvíce ohrožené ekonomickou krizí s důrazem na projekty přispívající k dlouhodobým cílům strategie	23
III.2.2 Technická opatření	24
IV. Analýza hlavních změn socioekonomické situace. Analýza vývoje a trendů regionálních disparit.	25
IV.1 Vnější benchmarking pro zhodnocení posilování konkurenceschopnosti Česka.....	25
IV.2 Hodnocení hlavních faktorů socio-ekonomického rozvoje Česka.....	26
IV.2.1 Konkurenceschopná česká ekonomika.....	26
IV.2.2 Otevřená a flexibilní společnost.....	28
IV.2.3 Atraktivní prostředí – zlepšení technických a environmentálních faktorů	29
IV.3 Hodnocení regionálních rozdílů a jejich vývoje v České republice	30
IV.4 Doporučení vyplývající ze socio-ekonomické analýzy	31
V. Analýza hlavních změn podmínek ovlivňujících naplňování cílů NSRR a OP.....	32
V.1 Podnikatelské prostředí.....	32
V.2 Demografický vývoj.....	33
V.3 Změny ve sféře vzdělání, výzkumu a vývoje.....	33
V.4 Změny na trhu práce.....	35
V.5 Veřejná správa	36
V.6 Změny ve sféře regionální politiky.....	36
V.7 Legislativní změny ve sféře regionálního rozvoje	37
V.8 Změny v zákoně o veřejných zakázkách.....	37
V.9 Změny ve stavebním zákoně po roce 2006	38

V.10	Změny legislativy v oblasti životního prostředí.....	38
V.11	Žádoucí, zatím nerealizované změny vnějších podmínek	39
VI.	Dosažené výsledky a vyhlídky do budoucna.....	41
VI.1	Národní strategický referenční rámec: Strategický cíl Konkurenceschopná česká ekonomika.....	41
VI.1.1	Postup čerpání 2007-2009, postup naplňování cílů a dosažené výstupy a výsledky.....	42
VI.1.2	Dosažené výsledky intervencí	44
VI.1.3	Souhrnné hodnocení Strategického cíle Konkurenceschopná česká ekonomika.....	45
VI.2	Národní strategický referenční rámec: strategický cíl Otevřená, flexibilní a soudržná společnost	47
VI.2.1	Postup čerpání 2007-2009, postup naplňování cílů a dosažené výstupy a výsledky.....	47
VI.2.2	Dosažené výsledky intervencí	52
VI.2.3	Souhrnné hodnocení Strategického cíle Otevřená, flexibilní a soudržná společnost.....	54
VI.3	Národní strategický referenční rámec: strategický cíl Atraktivní prostředí	56
VI.3.1	Postup čerpání 2007-2009, postup naplňování cílů a dosažené výstupy a výsledky.....	56
VI.3.2	Dosažené výsledky intervencí	58
VI.3.3	Souhrnné hodnocení Strategického cíle Atraktivní prostředí	60
VI.4	Národní strategický referenční rámec: strategický cíl Vyvážený rozvoj území.....	62
VI.4.1	Postup čerpání 2007-2009, postup naplňování cílů a dosažené výstupy a výsledky.....	62
VI.4.2	Dosažené výsledky intervencí	68
VI.4.3	Účinnost intervencí	69
VI.4.4	Souhrnné hodnocení Strategického cíle Vyvážený rozvoj území.....	70
VI.4.5	Urbánní politika.....	71
VI.5	Cíl Evropská územní spolupráce.....	76
VI.5.1	Postup čerpání 2007 – 2009, postup naplňování cílů a dosažené výstupy a výsledky.....	76
VI.5.2	OP Nadnárodní spolupráce:	79
VI.5.3	OP Mezuregionální spolupráce (INTERREG IVC):.....	79
VI.5.4	OP přeshraniční spolupráce:	79
VI.5.5	Postup naplňování dílčích OP přeshraniční spolupráce	83
VI.5.6	Shrnutí.....	85
VI.6	Společná a strategická doporučení k NSRR.....	85
VI.6.1	Změny alokace v rámci OP v případě vysokého rizika nevyčerpání prostředků.....	86
VI.6.2	Stimulační a podpůrná opatření v oblastech s nízkou absorpční kapacitou.	86
VI.6.3	Změna implementačního systému.....	86
VI.6.4	Zvýšení efektivity projektů a jejich účinnosti.....	86
VI.6.5	Koordinace projektů v rámci a napříč OP – důraz na provázanost projektů.....	87
VI.6.6	Regionální diferenciace zaměření OP	88
VI.6.7	Technická a administrativní doporučení.....	88

VI.7	Národní plán reforem.....	90
VI.7.1	Prioritní opatření: Makroekonomická stabilita a udržitelný růst.....	90
VI.7.2	Prioritní opatření: Podnikatelské prostředí	90
VI.7.3	Prioritní opatření: Výzkum a vývoj, inovace	91
VI.7.4	Prioritní opatření: Udržitelné využívání zdrojů.....	92
VI.7.5	Prioritní opatření: Modernizace a rozvoj dopravních a ICT sítí	92
VI.7.6	Prioritní opatření: Flexibilita trhu práce	93
VI.7.7	Prioritní opatření: Začleňování na trhu práce	93
VI.7.8	Prioritní opatření: Vzdělávání	93
VI.7.9	Závěr	94
VI.8	Evropská strategie zaměstnanosti.	94
VI.9	Národní zpráva o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování.....	97
VI.10	Horizontální témata.....	100
VI.10.1	Rovné příležitosti	100
VII.	Vývoj a výzvy implementace nastavených priorit a strategií NSRR a OP103	
VII.1	Realizační problémy (projektové).....	103
VII.2	Problémy finančního řízení	105
VII.3	Technické problémy.....	107
VII.4	Organizační a personální problémy	108
VII.5	Kvalita žadatelů a příjemců	109
VII.6	Reakce na Evropský plán hospodářské obnovy.....	109
VII.7	Shrnutí analýzy dokumentů z pohledu implementačních obtíží	112
VIII.	Příklady dobré praxe	113

Seznam tabulek

Tabulka 1: Přehled čerpání finančních prostředků ve strategickém cíli NSRR Konkurenceschopná česká ekonomika (EUR).....	42
Tabulka 2: Přehled prostředků za ukončené projekty ve strategickém cíli NSRR Konkurenceschopná česká ekonomika podle příspěvku OP, (EUR).....	42
Tabulka 3: Přehled prostředků za schválené projekty ve strategickém cíli NSRR Konkurenceschopná česká ekonomika podle příspěvku operačních programů.	43
Tabulka 4: Vybrané indikátory OP naplňujících SC 1 NSRR.....	44
Tabulka 5: Přehled čerpání finančních prostředků ve strategickém cíli NSRR Otevřená, flexibilní a soudržná společnost, v období (1.1. 2007 – 30.9. 2009).....	47
Tabulka 6: Přehled prostředků za <i>ukončené</i> projekty ve strategickém cíli NSRR Otevřená, flexibilní a soudržná společnost podle příspěvku operačních programů (1. 1. 2007 – 30. 9. 2009).....	49
Tabulka 7: Přehled prostředků za <i>schválené</i> projekty ve strategickém cíli NSRR Otevřená, flexibilní a soudržná společnost podle příspěvku operačních programů (1. 1. 2007 – 30. 9. 2009).....	50
Tabulka 8: Indikativní hodnocení výsledků OP prostřednictvím nasmlouvaných a plánovaných hodnot vybraných indikátorů, k 30. 9. 2009	53
Tabulka 9: Výsledky schválených projektů OP LZZ, pokud vezmeme v úvahu náklady na vytvoření výsledků v OPRLZ a vztáhneme je k v současnosti schváleným alokacím projektům.....	54
Tabulka 10: Přehled čerpání finančních prostředků ve strategickém cíli Atraktivní prostředí.....	56
Tabulka 11: Přehled prostředků za ukončené projekty ve strategickém cíli NSRR Atraktivní prostředí podle příspěvku operačních programů, v období 1.1. 2007 – 30.9. 2009	57
Tabulka 12: Přehled prostředků za schválené projekty ve strategickém cíli NSRR Atraktivní prostředí podle příspěvku operačních programů, v období 1.1. 2007 – 30.9. 2009	57
Tabulka 13: Přehled plnění indikátorů ve strategickém cíli NSRR Atraktivní prostředí podle příspěvku operačních programů, v období 1.1. 2007 – 30.9. 2009.....	58
Tabulka 14: Přehled čerpání finančních prostředků ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009.....	62
Tabulka 15: Přehled prostředků za ukončené projekty ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 1. část.....	64
Tabulka 16: Přehled prostředků za ukončené projekty ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 2. část.....	64
Tabulka 17: Přehled prostředků za ukončené projekty ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 3. část.....	65
Tabulka 18: Přehled prostředků za ukončené projekty ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 4. část.....	65
Tabulka 19: Přehled prostředků za schválené projekty ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 1. část.....	66
Tabulka 20: Přehled prostředků za schválené projekty ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 2. část.....	66
Tabulka 21: Přehled prostředků za schválené projekty ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 3. část.....	67

Tabulka 22: Přehled prostředků za schválené projekty ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 4. část.....	67
Tabulka 23: Vybrané indikátory pro monitorování intervencí strategického cíle 4.....	68
Tabulka 24: Přehled čerpání finančních prostředků v Národním programu reforem a jeho prioritních opatřeních, v období 1.1. 2007 – 30.9. 2009.....	90
Tabulka 25: Přehled čerpání finančních prostředků podle hlavních směrů ESZ, v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009.....	96
Tabulka 26: Přehled čerpání finančních prostředků podle priorit NZSSOSZ a dalších strategických dokumentů, v období 1.1. 2007 – 30.9. 2009.....	99
Tabulka 27: Přehled čerpání finančních prostředků ve vybraných oblastech podpory OP, v období (1.1. 2007 – 30.9. 2009).....	101
Tabulka 28: Odpovědi řídicích orgánů na otázky týkající se Evropského plánu hospodářské obnovy	111
Tabulka 29: Odpovědi řídicích orgánů na otázky týkající se Evropského plánu hospodářské obnovy – 2. část	112

Seznam zkratek

APZ	Aktivní politika zaměstnanosti
ECFIN	European Commission – Economic and Financial Affairs
EIA	Analýza vlivů na životní prostředí
ESF	Evropský sociální fond
ESZ	Evropská strategie zaměstnanosti
ERDF	Evropský regionální rozvojový fond
HDP	Hrubý domácí produkt
HSS, PHSS	Hospodářská a sociální soudržnost, politika téhož
ICT	Informační a komunikační technologie
IPRM	Integrovaný plán rozvoje města
IOP	Integrovaný operační program
IMF = MMF	Mezinárodní měnový fond
IS	Informační systém
IS OP	Informační systém operačního programu (Podnikání a inovace)
MSP	Malé a střední podniky
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
NNO	Nevládní neziskové organizace
NNS	Nadnárodní společnosti
NPR	Národní plán reforem
NSRR	Národní strategický referenční rámec
NUTS	Nomenklaturní územní statistická jednotka
NZ, NZSSOSZ	Národní zpráva o strategii sociální ochrany a sociálního začleňování
OECD	Organizaci pro hospodářskou spolupráci v Evropě
OP	Operační program
OPPA	Operační program Praha Adaptabilita
OPPK	Operační program Praha Konkurenceschopnost
OP LZZ	Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost
OPPI	Operační program Podnikání a inovace
OP VaVpl	Operační program Výzkum a vývoj pro konkurenceschopnost
OP VK, OP VpK	Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost
PH	Přidaná hodnota
PHSS	Politika hospodářské a sociální soudržnosti
PZI	Přímé zahraniční investice
ROP	Regionální operační program, programy
ŘO	Řídící orgán
SF	Strukturální fondy
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
SC	Strategický cíl (Národního strategického referenčního rámce)
VaV	Výzkum a vývoj
TOP	Tematické operační programy
TEN-T	Nadnárodní dopravní síť
WEO	World Economic Outlook (publikace MMF)
WCY	World Competitiveness Yearbook
ZS	Zprostředkující subjekt

I. ÚVOD

Česká republika a její ekonomika prošly od vstupu do EU v polovině roku 2004 do současnosti významnými změnami, zčásti zapříčiněnými právě vstupem do EU, z části dalšími příznivými faktory vnitřními i vnějšími. Stabilní hospodářský růst vedl k významnému snížení nezaměstnanosti a ke zlepšování situace ve všech regionech, včetně problémových. Pokračující příliv zahraničních investic měl nepřímé pozitivní dopady také v sektoru domácích firem, ve sféře politiky a veřejných zásahů do ekonomiky nabývá stále většího významu podpora inovací a konkurenceschopnosti založené na kvalitních firmách schopných produkce s vysokou přidanou hodnotou spíše než „low-road“ výroby využívající jen levné pracovní síly. Jinými slovy, výkonnost domácí ekonomiky a konkurenceschopnost České republiky v uvedeném období, a to až do poloviny roku 2008, rychle rostla.

Od poloviny loňského roku začaly na ČR doléhat potíže způsobené finanční a na ni navazující hospodářskou krizí. Dopady krize se – sice diferencovaně – projevují ve všech hospodářských odvětvích i ve veřejné sféře. Přes svoji výrazně exportní orientaci byla ČR dosud postižena méně než okolní středo- a východoevropské státy.

Dosavadní konkurenční výhoda ČR v podobě levné a zároveň relativně kvalifikované (resp. pro průmyslovou výrobu snadno re-kvalifikovatelné) pracovní síly se postupně znehodnocuje, a dopady této skutečnosti jsou krizí posilovány. Přes značnou nejistotu způsobenou hospodářskou krizí a jejím nejasným vývojem je velice pravděpodobné, že úspěšný hospodářský rozvoj ČR a jejích regionů bude stále více záviset na podmínkách pro rozvoj znalostně založeného podnikání (jak místních podnikatelů, tak zahraničních firem) a na schopnosti se novým konkurenčním výzvám přizpůsobit. V tomto smyslu pak kohezní politika byla a je stále jedním z nejsilnějších finančních nástrojů, které má ČR k dispozici, a je pro ČR jedinečnou příležitostí.

I.1 Kontext kohezní politiky v České republice

V případě České republiky, jejíž území, s výjimkou Prahy, představují ve srovnání s průměrem EU regiony hospodářsky slabší, jde nejen o podpoření problémových regionů, ale o podporu růstu České republiky jako celku a o její přibližování průměru EU a úrovni vyspělejších států EU. Kohezní politika má v ČR dva hlavní cíle, které jsou do jisté míry ambivalentní: (i) patrně důležitějším je ekonomické přibližování ČR k průměru EU, a tedy hlavně zvyšování konkurenceschopnosti ČR jako celku, a naproti tomu (ii) udržení regionálních rozdílů v rámci ČR na co nejmenší úrovni, či alespoň zabránění vzniku velkých a neodůvodněných rozdílů, které mohou v souvislosti s úspěšným růstem konkurenceschopnosti vznikat.

Programy kohezní politiky na období 2007-13 byly v ČR zahájeny ve větším měřítku teprve v roce 2008. Čerpání finančních prostředků z programů, průběh implementace, jsou zatím omezené a nerovnoměrné. To je dáno i tím, že intervence i v rámci jednoho programu jsou různě složité a vyžadují jiný čas jak na přípravu, tak na vlastní realizaci jednotlivých projektů, ale působí zde celá řada dalších faktorů. Z tohoto důvodu, a také proto, že dopady intervencí jsou vždy zpožděny za jejich realizací, nelze očekávat, že by se intervence z programů pro období 2007-13 mohly výrazněji projevit v socio-ekonomické situaci České republiky. To také

znamená, že na hodnocení skutečných dopadů je zatím brzy, nicméně lze vážně hodnotit jak dosavadní průběh, tak výsledky a potenciál výsledků na základě projektů, které již byly schváleny, realizují se či již byly realizovány.

I.2 Přístup ke zpracování podkladů pro Strategickou zprávu ČR

Podklady pro strategickou zprávu ČR jsou zpracovány v souladu s požadavky nóty EK „Indicative structure for the national strategic reports 2009“. Zpráva je členěna do kapitol, které pokrývají následující hlavní oblasti:

Makroekonomický kontext kohezní politiky. Ten je zvláště v době ekonomické krize a recese významný. Analýza je provedena s využitím dostupných statistických dat, zpráv ČSÚ, ČNB a MF ČR, a dále s využitím mezinárodních publikací, např. MMF, OECD a dalších.

Analýza dopadů finanční krize. Ta využívá závěrů makroekonomické analýzy a v jejích kontextu popisuje mechanismy působení krize v ČR, a jejich vliv na jednotlivé cílové skupiny (příjemce) intervencí kohezní politiky, a poté v členění podle strategických cílů NSRR. Smyslem analýzy je zjistit, jak finanční krize změnila vnější podmínky a zdali je nutné významněji zasahovat do strategie a cílů NSRR a OP. Analýza obsahuje doporučení jak využít nástrojů kohezní politiky pro omezení dopadů krize v české ekonomice. Analýza je zpracována s využitím projektu NOK „Dopady finanční krize na implementaci operačních programů v programovacím období 2007-13“, dalších podkladů NOK a na základě vlastních analytických podkladů zpracovatele.

Analýza hlavních změn socio-ekonomické situace a analýza vývoje a trendů regionálních rozdílů. Analýza doplňuje poznatky předchozích dvou analytických kapitol a podrobněji hodnotí změnu socio-ekonomických podmínek, na které reagují intervence kohezní politiky. Jejím smyslem je zjistit, k jakým změnám došlo od doby schválení NSRR a OP a posoudit tyto změny v souvislostech realizovaných intervencí kohezní politiky, případně doporučit změnu parametrů těchto intervencí. Analýza využívá národních i mezinárodních zdrojů dat (viz dále) a kombinuje několik analytických technik (viz metodika v úvodu přílohy č.3). V analýze jsou využity poznatky projektu MMR „Vyhodnocení dopadů kohezní politiky na plnění cílů Strategie regionálního rozvoje ČR na léta 2007-13.

Analýza hlavních změn podmínek ovlivňujících naplňování cílů NSRR a OP. V této části je poskytnut přehled těch reforem a obecněji změn především institucionálních podmínek v ČR, a to těch, které mohou ovlivnit naplňování cílů a dosahování výsledků kohezní politiky. Je zde uvedeno, které části či cílové skupiny jsou ovlivněny a jakým způsobem. Analýza rovněž obsahuje dílčí doporučení, jak na tyto vlivy reagovat při implementaci intervencí NSRR a OP. Analýza také obsahuje odkaz na reformy, které nejsou uskutečňovány, což naopak snižuje efektivitu veřejných intervencí.

Dosažené výsledky a vyhlídky do budoucnosti. Toto je stěžejní část celého projektu. Na základě údajů z monitorovacích systémů strukturálních fondů v ČR (viz dále) hodnotí podrobně výdaje a vybrané indikátory výstupů a výsledků v členění podle strategických cílů NSRR (a dalších dokumentů), ovšem s využitím údajů o projektech až na úrovni jednotlivých oblastí podpory. Výdaje jsou analyzovány podle projektů, které byly finančně ukončeny, a dále podle projektů, které jsou ve stavu „schválený k realizaci“.

Pro každý strategický cíl byla vybrána skupina indikátorů, které reprezentují intervence v daném cíli, zejména **jejich smysl v kontextu strategie NSRR**, nikoliv jen intervenci jako takovou. To umožňuje odhadnout příspěvek jednotlivých intervencí k naplňování strategie NSRR a jejích dílčích cílů.

Vývoj a výzvy implementace nastavených priorit a strategií NSRR a OP. Smyslem této kapitoly je upozornit na hlavní bariéry a problémy při implementaci intervencí kohezní politiky s **důrazem na jejich vliv na dosahování cílů a naplňování výsledků intervencí**. Kapitola hodnotí technické detaily implementace pouze pokud závažnějším způsobem ovlivňují strategii, cíle a výsledky intervencí, nebo je dokonce ohrožují. I komplikované a nepříjemné problémy implementačních systémů a pravidel, pokud nemají přímý či závažný vliv na naplňování cílů a výsledků, jsou zmiňovány okrajově. Tato kapitola čerpá z výročních zpráv OP a z ročního problémového vyhodnocení 2008. Dále je postavena na výsledcích dotazníkového šetření, kterého se zúčastnily všechny řídicí orgány, a využívá informací z podrobných řízených rozhovorů s představiteli vybraných řídicích orgánů.

Příklady dobré praxe. Tyto stručným způsobem, ve formátu požadovaném v nótě EK, shrnují vybrané zkušenosti různých řídicích orgánů a různých druhů intervencí, které jsou hodné využití v širším měřítku.

I.3 Metodický přístup k hodnocení dosažených výsledků vyhlídek do budoucnosti

Hodnocení příspěvku kohezní politiky je založeno na datech o stavu projektů ke 30.9. 2009, která byla získána z centrálního monitorovacího systému MSC 2007. Určitými doplňkovými údaji byla také data z měsíčních monitorovacích zpráv řídicích orgánů a z poskytnutých sestav z monitorovacích systémů, používaných řídicími orgány operačních programů. Z důvodů uvedených výše je hodnocení provedeno následujícím způsobem:

- Hodnocení výdajů v podrobnosti podle oblastí podpory OP v členění:
 - o Výdaje za projekty finančně ukončené (nikoliv tedy certifikované) – tato informace poskytuje obraz o dosavadním příspěvku kohezní politiky k cílům NSRR a dalších dokumentů.
 - o Výdaje za projekty ve stavu schválený k realizaci a vyšším – tato informace poskytuje obraz o očekávaném, ale již víceméně reálném, příspěvku kohezní politiky k NSRR a cílům dalších relevantních evropských politik.

Výdaje za oblasti podpory byly přiřazeny k cílům a prioritám NSRR, k prioritním opatřením NPR a k cílům a směrům ESZ a NZSSOSZ. Výdaje takto přiřazené v současném stadiu implementace nejlépe reprezentují postup dosahování cílů a naplňování výsledků obsažených v jednotlivých dokumentech.

- Hodnocení vybraných indikátorů, získaných za jednotlivé OP, které popisují příslušné priority a cíle, především NSRR, opět v členění za projekty finančně ukončené a za projekty schválené k realizaci.

Hodnocení dosažených výsledků podle vybraných indikátorů výstupu a výsledku je třeba chápat jako doplňkové k hodnocení podle průběhu čerpání finančních prostředků, protože

v současnosti, přes **zcela zásadní zlepšení provázanosti a standardů indikátorů** stávajícího období na úrovni OP i NSRR v posledním roce, **nejsou data indikátorů dosud zcela reprezentativní** a stále přetrvávají určité problémy s jejich horizontální i vertikální provázaností. Hlavní (nikoliv jediné) důvody pro menší využitelnost dat indikátorů pro hodnocení dosažených výsledků intervencí na úrovni NSRR jsou následující:

- Alespoň dílčí vyhodnocení výrazně komplikují stále přetrvávající problémy dílčí **nekompatibility jednotlivých monitorovacích systémů** – centrální systém MSC 2007 a MONIT7+, případně IS OP (OPPI) a IS OPŽP)
- Přes snahu ze strany NOK dosáhnout **sjednocení definice jednotlivých indikátorů**, stále přetrvávají dílčí rozdíly mezi jednotlivými programy zejména na úrovni ROPů, jejichž indikátory byly již v době nastavení značně fragmentovány, což v konečném důsledku ovlivňuje schopnost sledování dosažených intervencí. To je patrné zejména v případě strategického cíle 4 a v oblasti urbánní problematiky.
- Indikátory ne vždy dostatečně zohledňují povahu intervencí, resp. ne vždy se dostatečně vztahují k účelům, pro které jsou intervence realizovány. Jakkoliv je každý indikátor vždy kompromisem, v některých případech je obtížné interpretovat indikátory z hlediska dosažení cílů OP/NSRR.
- Mnohé indikátory nejsou zatím z různých důvodů sledovány i přesto, že jsou v NCI obsaženy, resp. nejsou používány ve výzvách, i když je OP obsahuje. To může být způsobeno nevhodností indikátorů (a pak je jejich neužívání správné), ale některé indikátory, které by pro měření dosahování výsledků a cílů intervencí byly vhodné, také nejsou sledovány.

Tyto problémy budou v případě neřešení komplikovat jakékoliv další hodnocení jak naplňování cílů jednotlivých programů, tak hodnocení dopadů a efektivity realizovaných intervencí, které nebylo z důvodu počátečního stadia implementace jednotlivých OP předmětem této hodnotící zprávy.

I přesto, že se mnohé programy nacházejí v ranném stadiu implementace, lze tento problém vnímat jako výrazné upozornění na nedostatky, které je potřeba odstranit tak, aby až dojde k hodnocení prvních dopadů jednotlivých intervencí, poskytly jednotlivé programy takové ukazatele, které umožní hodnocení dopadů a výsledků jednotlivých intervencí, a to v takové podobě, jež mimo jiné umožní jejich agregaci z úrovně jednotlivých operací až po úroveň strategických cílů NSRR.

Zpracovatel se v rámci stanovení sestavy indikátorů pro hodnocení průběhu naplňování cílů NSRR pokusil vytvořit takový soubor indikátorů, které by nejlépe reprezentovaly stanovené cíle NSRR. U takto vytvořeného souboru se však ukázalo jako obtížné nalézt takové indikátory, které na straně jedné poskytují možnost hodnotit stanovené cíle NSRR a na straně druhé jsou naplňovány některým z OP.

Tato hodnotící zpráva proto ve své konečné podobě obsahuje indikátory, které nelze považovat za ideální pro měření naplňování cílů NSRR, jedná se však o indikátory u kterých vždy alespoň některé z operačních programů deklarují, že je naplňují.

I zde se však posléze v rámci zpracování hodnocení ukázalo, že mnoho takto vybraných indikátorů je sice v příslušném OP uvedeno, včetně stanovených cílových hodnot, dosud však podporované projekty nevykazují žádné hodnoty, které by daný indikátor naplňovaly, případně dané indikátory nebyly dosud použity v žádné výzvě.

Díky této skutečnosti je měření dosažených výsledků velmi obtížné a vychází z aktuálního stavu, nikoliv z ideálních hodnot. Navrhovaná opatření pro odstranění tohoto nedostatku uvádí zpracovatel v příslušné kapitole této zprávy.

Data o finančním postupu realizace intervencí v jednotlivých oblastech podpory, prioritních osách OP, prioritách a strategických cílech NSRR poskytují v současnosti nejlepší, dostatečně přesný obraz o dosahovaných výsledcích. I zde však existují dvě dílčí výhrady:

- Některé projekty, které jsou již technicky ukončené, a tudíž přinesly či přinášejí výsledky, nejsou dosud ukončené finančně/administrativně – důvodů pro to je celá řada – a tedy i tam, kde je v některých oblastech podpory či prioritních osách OP nula, může být ve skutečnosti již výsledků dosaženo.
- I dobrý postup čerpání nutně nemusí znamenat, že se dosahuje předpokládaných cílů, přestože tomu tak ve většině případů je. V případě, kde existují pochybnosti, na tuto skutečnost v textu upozorňujeme.
- Vzhledem k velice různé složitosti intervencí i v rámci jednoho operačního programu nelze říci, že dosud pomalé čerpání bude znamenat problém při dosažení cílů a výsledků v budoucnosti. Často znamená jen to, že příslušná intervence je náročnější na přípravu, a že intervence, které se realizují (kde se finance čerpají) rychleji, se prostě jen podařilo dříve zahájit. I na tyto skutečnosti v dalším hodnocení upozorňujeme.

I když je možné kombinací dat o čerpání (ve dvou stádiích projektů) a o indikátorech získat víceméně pravdivý současný obraz o dosavadním průběhu i blízkém výhledu intervencí ve velké podrobnosti, je nutné mít na paměti shora uvedená omezení, které v současném stadiu implementace pravděpodobně nelze obejít.

Výše alokace dosud schválených či dokonce ukončených projektů je samozřejmě zajímavou a důležitou informací, nicméně z pohledu analýzy čerpání je nutné dát tyto hodnoty do kontextu plánovaných alokací a také plánovaného čerpání. Plánované alokace jsou určeny v rámci jednotlivých OP, nejčastěji podle jejich prioritních os či dokonce oblastí podpory, roční alokace jsou však určeny pouze na úrovni OP. Jednotlivé oblasti podpory, resp. prioritní osy, však nepokrývají vždy pouze jeden strategický cíl NSRR, ale naopak často přispívají k naplňování několika priorit různých SC.

Hodnocení postupu čerpání na úrovni NSRR je tedy pouze určitým odhadem, nicméně je důležité i tímto způsobem zhodnotit dosavadní postup realizace NSRR. Umožní nám totiž zhodnotit, jestli zde dochází k významnému zpoždění čerpání (či nikoliv) a zda tu existuje i určité riziko neplnění nastavených cílových hodnot, které byly vázány na plné vyčerpání dostupných prostředků. Do hry zde vstupují samozřejmě i další, vnější faktory, které alespoň zčásti hodnotí kapitola věnovaná hodnocení dopadů současné ekonomické krize.

I.4 Dostupnost socio-ekonomických dat a jejich použití.

Hodnocení regionálních rozdílů i hodnocení dopadů veřejných intervencí, zejména na regionální úrovni, je podmíněno dostupností dat. Data jsou však dostupná s určitým, různě velkým, zpožděním. Dostupnost statistických dat je následující:

- Srovnání ČR a států EU je možné až do r. 2008 a v případě některých makroekonomických indikátorů až do r. 2009.
- Srovnání regionů v ČR mezi sebou je možné až do roku 2007, regionální data za rok 2008 (s výjimkou míry registrované nezaměstnanosti) budou k dispozici v listopadu či prosinci 2009.
- Srovnání českých regionů s regiony EU (zdroj Eurostat) je v době zpracování hodnocení možné jen za rok 2006.

Z těchto důvodů jsou při Analýzách regionálních rozdílů vzata v úvahu i data z doby výrazně před schválením NSRR 2007-13, aby bylo možné posuzovat trendy, a se snahou lépe postihnout faktory a souvislosti regionálního vývoje.

V ČR je hlavní regionální úrovní úroveň krajská (NUTS 3), která představuje víceméně přirozené funkční regiony. Úroveň NUTS 2 je také hodnocena, ale závěry z této úrovně, vzhledem k velkým vnitřním rozdílům v rámci těchto regionů, jsou jen velice omezené. Vedle krajské úrovně je hodnocena i úroveň lokální, tedy obce.

V analytické části jsme hodnotili také faktory regionálního rozvoje a regionálních rozdílů, rozdělené do tří skupin:

- (i) za klíčové faktory určující regionální rozdíly považujeme faktory ekonomické, jako např. přímé zahraniční investice, export, strukturu průmyslu a přidanou hodnotu vytvářenou v ekonomice apod.;
- (ii) tyto faktory jsou doplněny hodnocením faktorů, které nazýváme podpůrné, jako jsou např. kvalita pracovní síly a vzdělanost, výzkum, vývoj a inovace, podnikatelská aktivita apod.
- (iii) analýza je doplněna podrobnou charakteristikou krajů z pohledu faktorů znalostní ekonomiky a konkurenceschopnosti krajů, na faktorech znalostní ekonomiky založené. Přestože tyto faktory zatím významně nevstupují do utváření regionálních disparit, jsou patrně nezanedbatelnou příčinou rozdílné dynamiky vývoje jednotlivých regionů a jejich význam se bude nadále zvětšovat.

II. MAKROEKONOMICKÝ KONTEXT KOHEZNÍ POLITIKY V ČR.

Makroekonomický vývoj představuje jeden z velice důležitých rámců kohezní politiky EU. Na jedné straně je jím ovlivňováno zaměření a účinnost kohezní politiky, na straně druhé kohezní politika ovlivňuje některé faktory, zejména na straně nabídky, v o něco menší míře i na straně poptávky. Zejména v souvislosti s finanční a ekonomickou krizí význam makroekonomických podmínek a jejich vývoje pro intervence kohezní politiky vzrůstá.

Následující text shrnuje podstatné skutečnosti a závěry z podrobné makroekonomické analýzy, která je uvedena v **příloze č. 1**.

Vývoj české ekonomiky je z důvodu její vysoké vnější otevřenosti a silných vazeb na zahraniční trhy významně (dominantně) ovlivňován **mezinárodním prostředím**, zejména pak vztahy se zeměmi EU (hlavně s Německem), kam směřuje 85% českých vývozu a odkud pochází nejvýznamnější část zahraničních investic.

Hospodářský růst v ČR se v novém tisíciletí vyvíjel příznivě s vrcholem v letech 2005-2007. Při identifikaci příčin je v první řadě nutno zmínit restrukturalizaci a modernizaci na nabídkové straně, kterou urychlil silný příliv přímých zahraničních investic. **Sektor podniků pod zahraniční kontrolou se vyznačoval výrazně vyšší výkonností, zásadně přispěl také k vzestupu vývozu a růstu produktivity.** Domácí investice byly podpořeny větší dostupností bankovních finančních zdrojů, dokončením privatizace a restrukturalizace bank, poklesem úrokových sazeb a expanzivní fiskální politikou. Vstup do EU v roce 2004 poněkud zlepšil institucionální prostředí a dále rozšířil možnosti volného pohybu zboží, služeb, kapitálu a pracovní síly. Česká ekonomika byla příznivě ovlivněna oživením v západní Evropě (především v Německu). Zrychlení hospodářského růstu přitom neprovázela makroekonomická nerovnováha. Obchodní bilance postupně přešla do přebytku, poklesl deficit běžného účtu, snížil se rozpočtový schodek a zlepšila se také situace na trhu práce.

Na **nabídkové straně** byl klíčovým faktorem výkonnosti i nadále růst produktivity práce, ale ve srovnání s minulým obdobím se především v období 2005-2007 zvyšuje zaměstnanost. Na odvětvové úrovni hraje zásadní roli vysoký růst průmyslového sektoru (po útlumu v letech 2001-2003), v České republice dochází (patrně pouze dočasně) k re-industrializaci.

Ve struktuře **poptávky** se od roku 2004 příznivě projevuje vliv čistého vývozu zboží a služeb. Růst domácí poptávky (především konečné spotřeby domácností a tvorby hrubého fixního kapitálu) je rozhodující v letech 2004, 2006-2007.

Příznivý vývoj ekonomické výkonnosti se projevil rovněž ve zrychleném **přibližování ekonomické úrovně** ČR k vyspělým zemím EU, které bylo ve skupině nových členských ekonomik druhé nejrychlejší po Slovensku. HDP na obyvatele (v PPS) vzrostl ze 69 % v roce 2000 na 81 % v roce 2007 vůči průměru EU-27 (a na 73 % vůči EU-15). Hlavním faktorem tohoto vývoje byl předstih růstu produktivity práce, avšak její úroveň za vyspělými zeměmi stále zaostává více než ekonomická úroveň, neboť představuje 66 % průměru EU-15, 73 % EU-27. Příznivá mezera úrovně důchodu v ČR oproti méně vyspělým členským zemím je způsobena vysokou mírou využití lidských zdrojů. Dočasně příznivá demografická situace (nízký podíl osob v předproduktivním a v postproduktivním věku) se však postupně vyčerpá. Stárnutí obyvatelstva bude další dohánění ekonomické úrovně výrazně brzdit, jeho

rozhodujícím (resp. jediným) faktorem proto bude růst produktivity. Významným faktorem konvergence bylo v ČR rovněž zlepšování směnných relací v zahraničním obchodě, kdy reálný hrubý domácí důchod (a tedy domácí spotřeba a investice) mohl růst rychleji než HDP.

Období vysoké růstové výkonnosti bylo pro českou ekonomiku bohužel poměrně krátké, takže se nepromítlo do výraznějšího zvýšení komplexně hodnocené **globální konkurenceschopnosti**. Podle Global Competitiveness Index (GCI), který je každoročně publikován Světovým ekonomickým fórem,¹ se pozice České republiky sice mírně zlepšila z 33. místa na 31. místo. To je nejlepší v rámci nových členských zemí EU a předstihuje i některé země EU-15 (celkově zaujímá ČR 11. místo v EU-27) a příznivé hodnocení vývoje české ekonomiky odráží vysokou růstovou výkonnost posledního období. Současně přetrvávají slabé stránky, jako je kvalita institucí a infrastruktury, a ve srovnání s nejlepší pěticí zemí EU se projevuje také horší pozice v technologické připravenosti a inovativnosti, v systému vyššího a dalšího vzdělávání a v sofistikovanosti firemních operací, tedy v oblastech klíčových pro zvyšování kvalitativně založené konkurenceschopnosti.

Na úrovni dílčích ukazatelů indexu jsou nejhorší výsledky ČR ve skupině základních předpokladů, a to především v důsledku **nízké institucionální kvality**. Neefektivní státní správa je rovněž nejčastěji zmiňována mezi faktory ztěžujícími podnikání, následovaná vedle problematického přístupu k financování stížnostmi na korupční praktiky a na politickou nestabilitu. Tato nepříznivá hodnocení se projevují rovněž v dílčích ukazatelích šetření, kdy jednoznačně nejhuře působí nedůvěryhodnost politiků, zátěž regulace, protekce v rozhodování úředníků a neprůhlednost tvorby vládní politiky. Nepříznivě jsou rovněž hodnoceny charakteristiky právního řádu (vymahatelnost práva, práce soudů a policie), efektivnosti a transparentnosti nakládání s veřejnými zdroji, ochrany minoritních práv akcionářů a etiky firemního sektoru.

Období vysoké růstové výkonnosti české ekonomiky ukončila světová krize. **Růst HDP** v ČR v roce 2008 významně zpomalil, a to již počínaje 1. čtvrtletím, avšak teprve ve 4. čtvrtletí došlo k zásadnímu zlomu. Prudce se snížil růst hrubého domácího důchodu v důsledku významného zhoršení směnných relací, klesly hrubé národní úspory, které nestačily na financování hrubé tvorby kapitálu a musely být doplněny zahraničními zdroji. Výpadek vnější poptávky, patrný zejména u vývozu zboží exportních odvětví zpracovatelského průmyslu, byl pouze omezeně kompenzován depreciací kurzu v druhé polovině roku 2008.

Zatím nejhorší výsledek růstu HDP vykázala česká ekonomika v prvním čtvrtletí roku 2009, opět především v důsledku propadu hrubé tvorby kapitálu (a v jeho rámci zásob), v menší míře přispěl i pokles čistých vývozů. **Výrazně se zhoršila situace na trhu práce**. Přes velkou vnější otevřenost se **česká ekonomika (zatím) v souhrnu vyrovnává s krizovými dopady dobře**, zejména ve srovnání s jinými členskými zeměmi EU.

V příštím roce někteří analytici očekávají oživení ekonomiky. Očekávané oživení ale provází nejistota – může následovat rychle se zvyšující růst nebo dlouhodobější ekonomická stagnace provázená fluktuujícími (mírnými) vzestupy a poklesy. Pokud by základy růstové výkonnosti byly v zásadě zdravé, mohla by problém vleklé nízké růstové výkonnosti pomoci

¹ Světové ekonomické fórum (World Economic Forum – WEF): Global Competitiveness Report 2009-2010.

řešit fiskální stimulace. Prostor pro razantnější prorůstové podněty je však zásadně omezený **výraznou fiskální nerovnováhou**, která bude dlouhodoběji zužovat manévrovací prostor české hospodářské politiky. Státní finance byly podle pololetního rozpočtového salda roku 2009 **v nejhorším stavu od vzniku České republiky**. Příjmy poklesly především vlivem čtvrtinového propadu daně z příjmů firemního sektoru. V ostatních ukazatelích makro rovnováhy, cenovém vývoji a platební bilanci (deficitu běžného účtu) se zatím zhoršování nepředpokládá.

Nejasná jsou dosud strukturální specifika dopadů ekonomické krize, jak u růstové výkonnosti, tak u zaměstnanosti. Je možno očekávat, že aktivity, které se potýkaly s oslabováním konkurenceschopnosti již před krizí, např. v důsledku rostoucího pronikání produkce z rozvíjejících se zemí, či které byly podněcovány nadnesenými očekáváními (cenovými bublinami), budou - v případě přežití - buď (zásadně) redukovány, nebo restrukturalizovány, případně projdou kombinací těchto dvou procesů. **Restrukturalizace je nevyhnutnou podmínkou udržení dlouhodobé konkurenceschopnosti.**

Specificky u dohánějících zemí vyžaduje kompenzace slábnoucí nákladové výhody **rozvoj kvalitativně náročnějších faktorů konkurenceschopnosti**. V případě české ekonomiky však zásadní problém může představovat nedostatek soukromých i veřejných zdrojů pro podporu, resp. udržení tohoto rozvoje. Tlak na úspory se obvykle projevuje právě u omezování těch aktivit, které v krátkodobém až střednědobém horizontu nejsou bezprostředně nepostradatelné.

K takovým aktivitám patří výdaje na výzkum, vývoj a inovace či zvyšování kvality lidských zdrojů. Veřejné výdaje by měly jejich omezování tlumit, což je vzhledem k fiskálním omezením v české ekonomice možno provádět v podstatě pouze s využitím vnějších zdrojů.

O to výrazněji vystupuje do popředí naléhavost efektivního využití nástrojů **kohezní politiky EU** (souběžně s rozpočtovými reformami). Jejich cílem by mělo být zejména udržení a pokud možno i posílení zdrojů dostupných pro výše zmíněné **kvalitativní faktory růstové výkonnosti**, které jsou ohroženy fiskálními restrikcemi. Prioritou přitom musí být hledisko realizovatelnosti opatření (projektů) v co nejkratším čase a s co největšími bezprostředními (multiplikačními) prorůstovými (kohezními) efekty.

Rizika dalšího vývoje české ekonomiky v případě pokračující **stagnace zahrnují trvalý propad na nižší trajektorii potenciálu výstupu**. Důvodem je pokles kvalifikační úrovně u skupin s prodlužující se délkou nezaměstnanosti. Na vzestup dlouhodobé nezaměstnanosti (zejména v silné regionální/lokální koncentraci) navazuje zhoršení souvisejících sociálně-patologických jevů. Nižší investice (v důsledku nižší investiční poptávky a vyšších nákladů půjčování) vedou k morálnímu zastarávání infrastruktury a výrobního zařízení, což snižuje efektivnost využití stávajících zdrojů, resp. omezuje (až znemožňuje) rozvoj nových kapacit či zvyšuje náklady tohoto rozvoje v budoucnu. Na druhé straně ale mohou tlaky na úspory podnítit přehodnocení efektivnosti výdajů, což lze přivítat v případě, kdy restrikce omezí či zastaví ekonomicky nevýhodné projekty (příkladem je dlouhodobě kritizovaný systém financování dopravní infrastruktury v ČR nebo předimenzované regionální/lokální projekty). Třetí okruh problémů představuje již zmíněný tlak na omezení výdajů na rozvoj kvalitativně

náročných faktorů konkurenceschopnosti, především v podnikovém sektoru (resp. na podporu udržitelného růstu).

Dlouhodobé hledisko zvýšení ekonomické výkonnosti (tj. přechod na vyšší trajektorii potenciálu výstupu) a tedy udržení vysokého růstu, nutného pro reálnou konvergenci, je proto podmíněno strukturálními opatřeními a **pokračováním reforem, především veřejných financí a trhu práce** (oproti krátkodoběji zaměřeným nástrojům).

Mezinárodní organizace i domácí ekonomičtí experti doporučují pokračovat v reformách, které by snížily deficit vládních financí a zajistily jeho udržitelnost (zejména zdravotnického a důchodového systému). Ke zlepšení situace na trhu práce by mělo přispět snížení daňové zátěže a zmírnění regulace. Tvrdší konkurence na světovém trhu může urychlit přechod od nákladově a cenově založené konkurenceschopnosti k výhodě založené na kvalitativních faktorech, zejména na využití nových technologií a vysokých kvalifikací, zlepšení inovační výkonnosti a institucionálního prostředí. To ovšem za podmínky odpovídající kvality a razance potřebných reforem s efektivním využitím strukturálních fondů. Dosavadní vývoj ukazuje, že tato podmínka naplňována není.

Fiskální stimuly v kombinaci s ekonomickým poklesem zvýšily výrazně zadluženost členských zemí EU, což vyžaduje odpovídající konsolidaci fiskální pozice. Zároveň je třeba počítat s tím, že fiskální konsolidace bude vyvolávat odpor, resp. oslabovat politický kapitál nezbytný k zavádění strukturálních reforem (který je v ČR dlouhodobě už tak extrémně nízký)..

III. ANALÝZA DOPADŮ FINANČNÍ KRIZE NA NAPLŇOVÁNÍ CÍLŮ NSRR A OP

Mechanismy a dopady hospodářské krize v ČR na naplňování cílů NSRR a OP jsou podrobně analyzovány v **příloze č. 2**, včetně doporučení pro jednotlivé strategické cíle NSRR. Tato kapitola shrnuje hlavní poznatky a doporučení.

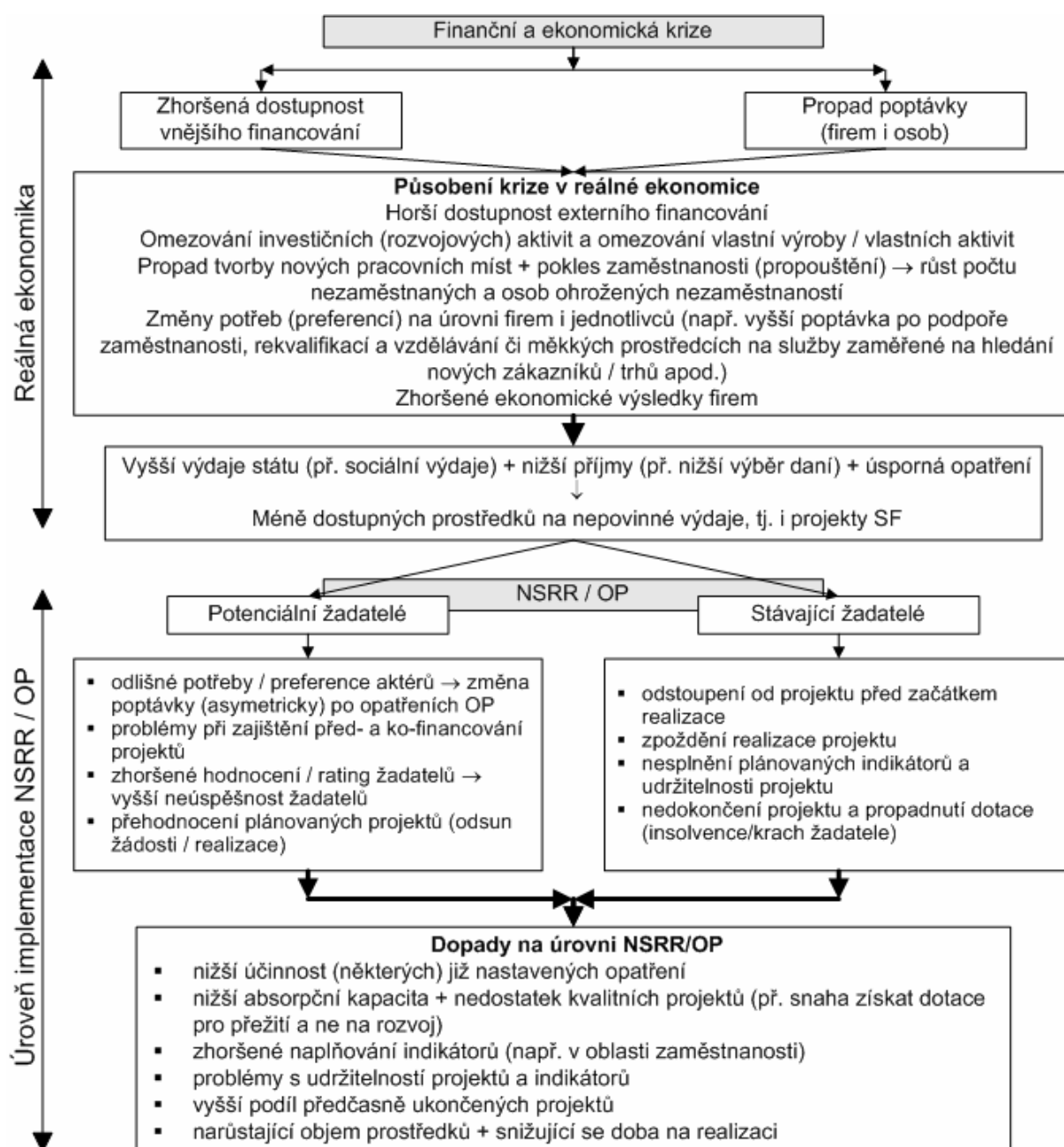
III.1 Mechanismy působení ekonomické krize a její dopady na realizaci NSRR a OP

Hlavní mechanismy ekonomické krize a jejich dopady na klíčové příjemce a cílové skupiny opatření NSRR a OP lze shrnout do následujících bodů:

- Ekonomická krize snižuje počet nově vznikajících a obecně počet dostupných volných pracovních míst.
- V důsledku zhoršujícího se hospodaření podniků narůstá skupina osob ohrožených nezaměstnaností, přičemž nejvíce byly dosud ohroženy pozice ve zpracovatelském průmyslu, zejména odvětvích s nižší přidanou hodnotou, a ty, které zaměstnávají méně kvalifikované a vzdělané osoby, nicméně postupně je zvýšenou nezaměstnaností zasaženo i odvětví obchodu a služeb
- Narůstá počet uchazečů o práci, a to jak u cílové skupiny s nižší kvalifikací a vzděláním, tak u absolventů. Nejvážněji je nezaměstnaností zasažena skupina osob vyučených a se středoškolským vzděláním, jejíž zaměstnanost byla v době před krizí vysoká
- Zhoršuje se dostupnost finančních prostředků pro podniky, přičemž vážnější dopady lze očekávat u malých a středních podniků a podniků s kratší historií a inovativními, nicméně rizikovými projekty.
- V důsledku propadu poptávky se zhoršují ekonomické výsledky podniků, které jsou nuceny omezovat své výdaje, především v oblasti investičních a rozvojových aktivit.
- Zhoršující se podmínky reálné ekonomiky vedou k propadu příjmů veřejných rozpočtů, který pravděpodobně povede k dalšímu zadlužování samospráv. Stejně jako u podnikatelských subjektů i u samospráv a státu dojde k omezení investičních aktivit. Tento problém se zvláště významně dotýká menších obcí, jejichž příjmy jsou relativně nižší, v minulosti nebyly schopny zajistit si tak vysoké rezervy a navíc jsou rizikovějšími subjekty pro banky poskytující jim potřebné úvěry.
- Podobně jako veřejná správa budou postiženy i neziskové organizace, protože i ony jsou v nemalé míře závislé na příjmech z veřejných rozpočtů. Zhorší se tedy jejich schopnost poskytovat služby klientům, např. v sociální oblasti.

Tyto mechanismy působí napříč celou ekonomikou, ale jejich dopady jsou rozdílné na různé subjekty, např. podle odvětví, nebo podle velikosti subjektu.

Obrázek 1: Mechanismy ekonomické krize a jejich vazba na implementaci NSRR / OP



Zdroj: vlastní zpracování Berman Group

Uvedené mechanismy působení hospodářské krize na NSRR a OP mají odlišný vliv na různé strategické cíle a priority NSRR a na různé OP, či na různé druhy či oblasti intervencí.

III.1.1 Konkurenceschopná česká ekonomika

Významnou skupinou příjemců první priority jsou **podnikatelské subjekty**, jejichž schopnost a ochota realizovat projekty SF je nejvíce ohrožena zhoršenou dostupností spolufinancování a také vlastními ekonomickými problémy v reakci na hospodářskou recesi. Vznikající či pravděpodobné dopady krize v tomto strategickém cíli jsou následující:

- jsou patrné první úmysly žadatelů odstoupit od schválených dotací v některých OP, které může být dále umocněno nižším zájmem o nové výzvy a intervence;
- u již schválených projektů hrozí v důsledku zhoršujících se ekonomických výsledků firem a nižší poptávky riziko neplnění nastavených indikátorů, zejména zvyšování zaměstnanosti, ale také výdaje na výzkum a vývoj,
- udržitelnost určité části projektů bude ohrožena, zejména nově vytvořená pracovní místa;
- změna potřeb firem a jejich nižší zájem o investiční projekty či nižší schopnost tyto projekty financovat;
- obtížná dostupnost finančních prostředků od bank, zvláště pro MSP, kvůli jejich vyšší rizikovosti;
- vzrůst potřeby zajištění přístupu k financování, včetně financování exportních aktivit, které však není možné financovat v rámci politiky HSS;
- zhoršující se ekonomické výsledky firem znamenají jejich zhoršený rating, který je jedním z výběrových kritérií například v OPPI, což bude omezovat úspěšnost žadatelů o podporu.

Dopady shora uvedených vlivů krize se projevují odlišně u různých druhů firem, a proto mohou snadno vést ke značné proměně struktury poptávky po podpoře ze strany menších podnikatelů i větších firem. Obecně vyšší rizikovost inovativních projektů a zhoršená dostupnost vnějšího financování může výrazně zhoršit podmínky pro menší, nadějně, inovativní a kreativní firmy. Tento druh firem je přitom pro první strategický cíl NSRR velice důležitý.

Další velkou oblastí intervence tohoto strategického cíle je **podpora rozvoje podnikatelské infrastruktury**, která je z velké části financována veřejným sektorem (např. kraji). Snížení příjmů veřejných rozpočtů s sebou přinese omezení zejména v těch oblastech, které nejsou nevyhnutelné, tedy omezení poptávky zejména v programech zaměřených na investice do podnikatelské infrastruktury.

Omezení investic by však mohlo mít i **pozitivní efekt ve smyslu efektivnějšího využití dostupných zdrojů**. V Česku se v minulých letech podařilo poměrně úspěšně rozšířit dostupnou podnikatelskou infrastrukturu, nicméně její účinnost a využívání výrazně zaostalo. Důvodem je zejména nedostatečná nabídka (podnikatelských) služeb a dalších podpůrných aktivit a nástrojů v rámci vzniklých infrastruktur. Nedostatek prostředků na nové investice by mohl (resp. měl) vést k **nasměrování dostupných prostředků na zlepšení již existující infrastruktury a zvýšení jejího přínosu**. Výsledkem by v tomto případě bylo sice nesplnění indikátorů z hlediska velikosti/rozsahu vzniklé infrastruktury, vlastní přínos pro ekonomiku a konkurenceschopnost by ale mohl být významně vyšší. V takovém případě je vhodné změnit indikátory tak, aby více měřily účinnost a efekty intervencí, nejen prosté výstupy (m² ploch).

Podobné dopady se týkají i intervencí druhé priority tohoto strategického cíle, tj. intervencí v oblasti rozvoje kapacit výzkumu a vývoje. V tomto programu jsou na investice do nové infrastruktury směřovány řádově miliardy korun, v souvislosti se zhoršující se situací v oblasti

veřejných financí a státního rozpočtu však může být ohrožena jejich udržitelnost, především potřebná obnova zainvestované infrastruktury, která je důležitá pro udržení kvality výzkumu a jeho výsledků.

III.1.2 Otevřená, flexibilní a soudržná společnost

Významnou součástí první priority tohoto strategického cíle jsou reformy v oblasti systému vzdělávání, včetně kurikulární reformy, a dále reformy v oblasti politiky zaměstnanosti.

V obou případech lze krizi chápat jako příležitost potřebné reformy uskutečnit.

Současná krize zvýrazňuje dlouhodobě existující problémy v obou systémech, které v době ekonomického růstu nebyly tak patrné. Dnes mohou neuskutečněné reformy představovat významnou bariéru oživení ekonomiky. Jak je uvedeno v kapitole věnované reformám, systémové nedostatky (např. v sociální oblasti) výrazně snižují efektivitu prostředků/projektů financovaných z fondů EU.

Na rozdíl od předchozího strategického cíle lze u prvních třech priorit tohoto cíle očekávat zvýšenou potřebu a poptávku po intervencích. Cílová skupina těchto oblastí se v důsledku snižování zaměstnanosti a úbytku volných pracovních míst početně rozrůstá a také se proměňuje charakter cílové skupiny a objevují se nové cílové skupiny. Zvláště to platí pro osoby ohrožené ztrátou zaměstnání, či pro osoby (zatím) krátkodobě nezaměstnané, což jsou stále více lidé vyučení a středoškoláci. Problémy se objevují i u skupiny vysokoškolsky vzdělaných osob. Vzhledem k rostoucí dostupnosti pracovní síly a nedostatku pracovních míst se zhoršují šance různě handicapovaných osob.

V důsledku toho lze předpokládat, že:

- již běžící projekty v oblasti trhu práce nemusí zcela odpovídat současným potřebám
- nově připravené podpory reagující na změněnou situaci nemusí být dostatečné
- nástroje na podporu umisťování uchazečů o práci do zaměstnání nemusí být dostatečně účinné
- bude vzrůstat poptávka po podpoře vzdělání s cílem zvýšení kvalifikace ze strany firem, uchazečů o práci i absolventů.
- Potřeby trhu práce se v krizi či s postupným oživením ekonomiky budou měnit.

Další priority tohoto strategického cíle zahrnují podporu rozvoje informační společnosti a efektivní veřejné správy, z většiny realizovanou veřejným sektorem na národní a regionální úrovni. Hlavním rizikem spojeným s touto oblastí podpory je propad veřejných rozpočtů, který znamená nižší dostupné prostředky na investice v této oblasti.

Závažný může být nedostatek prostředků pro modernizaci infrastruktury pro vzdělávání na regionální úrovni. To může vést k tomu, že nová kurikula a obsahová modernizace výuky se budou odehrávat ve starých prostorách a efektivita intervence ESF (zejména OP VK) bude nižší.

III.1.3 Atraktivní prostředí

Hlavním rizikem spojeným s realizací intervencí v těchto oblastech je propad veřejných financí a omezování výdajů v rámci veřejného sektoru a omezování investičních výdajů na straně firem. V důsledku toho nemusí být dostupný dostatek prostředků na všechny plánované aktivity a projekty, přičemž zde ale existují významné rozdíly.

V případě velké dopravní infrastruktury realizované prostřednictvím národní úrovně se podle dostupných informací zdá, že krize nebude mít **zatím** významné dopady. Rozpočet SFDI (zatím v návrhu) by měl být v příštím roce dokonce mírně vyšší než v současném. I přesto lze očekávat, že situace se bude v nadcházejících letech zhoršovat, zejména pokud se krize prohloubí a prodlouží. V tom případě by i zde došlo k omezování realizovaných staveb oproti původním plánům.

V oblasti životního prostředí jsou významnými příjemci, kromě veřejných subjektů, také podniky. V důsledku zhoršeného přístupu k financím v obou případech nemusí být generována dostatečná poptávka po investičních projektech. To se netýká oblasti podpory využívání alternativní energie, zejména solární energie, kde se i v době krize díky státní podpoře jedná o v podstatě nerizikové a ziskové projekty.

Podobně je nižší pravděpodobnost dopadů krize v oblasti budování či rekonstrukcí čistíren odpadních vod, kde je dlouhodobě s těmito aktivitami počítáno i z důvodu nutnosti naplnění směrnice EU. Nicméně i zde může nastat zejména u menších obcí problém s průběžným financováním. Z důvodu zhoršení dluhové služby mohou u nich nastat obtíže se získáním potřebného úvěru či jeho splácením.

III.1.4 Vyvážený rozvoj území

Priority strategického cíle jsou realizovány prostřednictvím celé řady opatření tematických operačních programů, operačních programů jednotlivých regionů soudržnosti a programů evropské územní spolupráce. **V rámci jednotlivých intervencí se tak svým způsobem promítají všechny výše diskutované dopady ekonomické krize na úrovni makro-, mezo- i mikroekonomické** a jen obtížně lze identifikovat určité specifikum. Dotýkají se jich v podstatě všechny problémy a situace diskutované v předchozích oblastech podpory, resp. strategických cílech NSRR.

Další specifickou oblastí, které je třeba v rámci tohoto strategického cíle věnovat pozornost, jsou **odlišné dopady hospodářské krize na jednotlivé regiony**. Podle dostupných dat lze očekávat velmi odlišné dopady krize zvláště na mikroregionální a lokální úrovni. Zde se totiž mnohem intenzivněji mohou projevit problémy jednotlivých aktérů (firem), které však na úrovni celého kraje nemusí hrát tak významnou roli, protože mohou být vyváženy naopak menšími problémy v jiných územích. Výsledkem bude větší polarizace území, nikoliv však na regionální, ale spíše na mikroregionální (tj. vnitrokrajské) úrovni.

V důsledku toho nemusí být současné nastavení podpory specificky vymezeným regionům dostatečně účinné. Mezi regiony silně postižené krizí totiž nepatří jen ty vymezené jako regiony se soustředěnou podporou státu, které mohou v řadě oblastí získat vyšší podporu, ale i další, často dosud relativně úspěšné regiony. **Podpora územní soudržnosti a snižování regionálních rozdílů tak nemusí být dostatečně účinné.**

III.2 Implikace dopadů krize pro implementaci NSRR a OP

V současnosti není možné předpovědět, jaký bude další vývoj současné hospodářské recese, zdali přichází oživení, či zdali se krize ještě prohloubí. Vzhledem k zatím omezeným dopadům krize v ČR a vzhledem k nejistotě dalšího vývoje **je strategie NSRR stále platná, protože reaguje na dlouhodobé rozvojové potřeby a konkurenční faktory země.** Současné intervence proto musí, **v širokém rámci strategických cílů a priorit NSRR i OP,** být zaměřeny dvojím směrem:

- Krátkodobé, co nejrychlejší a vysoce zacílené reakce řídicích orgánů na bezprostřední dopady krize, ovšem v souladu s potřebami středně- a dlouhodobě orientovaných záměrů strategie NSRR;
- Střednědobé, velmi selektivní zacílení na takové intervence, které přispívají k (dostatečně přímo zdůvodněnému) posílení faktorů konkurenceschopnosti českého hospodářství a k udržitelnému rozvoji.

Znamená to i nadále se soustředit (a díky krizi vlastně ještě více) na relativně přímou podporu (inovativního) podnikání a na podporu rozvoje znalostně technologicky založených aktivit. A toto klíčové zaměření NSRR a OP podporovat v dalších oblastech, zaměřených na rozvoj lidských zdrojů, posilování flexibility pracovního trhu či zlepšení technických a environmentálních faktorů a snížení regionálních nerovnováh

III.2.1 Opatření pro cílové skupiny nejvíce ohrožené ekonomickou krizí s důrazem na projekty přispívající k dlouhodobým cílům strategie

Uchazeči o práci a osoby ohrožené nezaměstnaností - OP již reagovaly (reagují) na tyto vnější změny. Novým potřebám cílových skupin odpovídají např. projekty „Školení je šance“ a „Vzdělávejte se!“, které jsou nastaveny také pro nové cílové skupiny. Vedle řešení akutních problémů je třeba se zaměřit na středně- a dlouhodobé potřeby, jako např. posílení flexibility pracovního trhu a zvýšení mobility pracovních sil, podporu částečných a flexibilních úvazků, což jsou opatření částečně či zcela mimo oblast politiky HSS. Důležité bude i zvýšení množství technických kvalifikačních a rekvalifikačních kursů a kursů obecných dovedností jako podpora zvyšování flexibility pracovních sil.

Firmy (zejména MSP), neziskové organizace a (malé) obce – v důsledku obtížného přístupu k vnějšímu financování zde hrozí ztráta zájmu o nové projekty SF či odstupování od projektů již schválených k realizaci (či dokonce realizovaných). Zde je třeba reagovat třemi způsoby:

- snižovat dodatečné náklady na administraci výrazným zjednodušením přípravy a realizace projektů a systémovým komplexním kvalitním poradenstvím,
- upřednostňovat aktuální potřeby těchto subjektů; v případě podniků např. podporovat měkké projekty, které by jim pomohly najít nové zákazníky a nové trhy
- usnadňovat přístup k financování; v případě neziskových organizací např. zálohovými platbami ve větším rozsahu.

Za významné riziko v souvislosti s krizí považujeme to, že se budou zvyšovat tlaky na investice do infrastruktury, vedené snahou investovat do vlastního majetku subjektů veřejné správy (či jemu podřízených organizací) kvůli výpadku příjmů veřejných rozpočtů. V době ekonomické krize je třeba ještě více zdůraznit, že **prostředky fondů EU je nutné využívat k zásadní modernizaci veřejné infrastruktury, která bude vedena prokazatelnými hospodářskými dopady takové investice**, nejen potřebou investovat do infrastruktury pro ni samotnou.

III.2.2 Technická opatření

Technická opatření obsahují seznam doporučení zaměřených na zlepšení technického zajištění implementace OP, tedy zjednodušeně procesu přípravy a realizace projektů.

- Zjednodušený, urychlený a efektivnější přístup k prostředkům SF – zejména administrativní zjednodušení a zrychlení průchodnosti systému implementace jako usnadnění pozice subjektů, postihovaných krizí
- Systematická zesílená podpora žadatelů a příjemců a zlepšení informovanosti o OP a plánovaných změnách – a to zejména aktivním vystupováním a jednáním řídicích orgánů, zprostředkujících subjektů a konečných příjemců, kteří rozdělují grantové podpory konečným uživatelům
- Nástroje na zlepšení přístupu k financím – zejména zavedení nových finančních nástrojů (úvěrů, záruk) a jejich kombinace s granty pro subjekty, jejichž aktivity jsou sice žádoucí z pohledu strategie NSRR a OP, ale jejichž kapacita realizovat projekty je v důsledku vnějších podmínek omezena – zejména MSP, NNO a malé obce
- Nastavení účinnějšího monitoringu a koordinace projektů napříč OP (důraz na provázanost projektů a efektivitu):
 - o Zlepšení monitorovacích systémů SF tak, aby mohly sloužit jako manažerské informační systémy, vč. sledování změn v čase a provázanosti finančních a věcných parametrů intervencí/projektů
 - o Zlepšení monitorování ekonomických, sociálních a environmentálních ukazatelů, především na regionální úrovni, s cílem dozvědět se včas o zhoršující se situaci v menších územích, analyzovat příčiny problémů a umožnit rychlý, adekvátní zásah ze strany veřejné správy (státu, regionů).

Vzhledem k předpokládané zhoršující se regionální situaci v důsledku krize je toto opatření poměrně významné pro možnost efektivní reakce kohezní politiky, která představuje vůbec nejsilnější nástroje v českém systému veřejných intervencí.

IV. ANALÝZA HLAVNÍCH ZMĚN SOCIOEKONOMICKÉ SITUACE. ANALÝZA VÝVOJE A TRENDŮ REGIONÁLNÍCH DISPARIT.

Tato kapitola spojuje analýzu socioekonomické situace a jejích vývojových faktorů na úrovni celé ČR, s analýzou regionálních disparit, hlavně na úrovni NUTS 3 a doplňkově na úrovni NUTS 2. Závěry za úroveň NUTS 2 jsou vzhledem k velké heterogenitě těchto regionů silně zjednodušující. Tento komplexní pohled umožní činit závěry nejen za Česko (a tedy úroveň TOP) jako celku, ale také za jednotlivé kraje či skupiny krajů či NUTS 2.

Podrobná analýza je uvedena v **příloze č. 3**, a zahrnuje:

- (i) vnější benchmarking ČR hodnotící posilování konkurenceschopnosti,
- (ii) hodnocení faktorů rozvoje ČR a jejích regionů a
- (iii) analýzu regionálních rozdílů, jejich vývoje a trendů

Socioekonomická analýza využívá nejnovější dostupná statistická data na úrovni ČR i na úrovni regionů. Na úrovni regionů nelze v době zpracování tohoto projektu předpokládat, s výjimkou některých dat o trhu práce, data aktuálnější než z r. 2008 či v mnoha případech dokonce roku 2007. Nicméně vývoj údajů i v období do r. 2008 dobře ukazuje trendy, např. v regionálních rozdílech, které je možné interpretovat ze současného pohledu. Navíc zaměření analýzy na jednotlivé faktory (i na regionální úrovni) a na jednotlivé regiony umožňuje interpretovat potenciální dopady radikální změny vnějších podmínek i v situaci, kdy data nejsou reálně dostupná.

Regionální rozdíly jsou uvažovány ve dvou variantách, a to se zahrnutím Prahy a bez něj. Závěry jsou činěny pro variantu bez Prahy, protože Praha jako úzce vymezený městský region, navíc s naprosto odlišnou ekonomickou strukturou a postavením, není s ostatními regiony ČR srovnatelná.

IV.1 Vnější benchmarking pro zhodnocení posilování konkurenceschopnosti Česka

Zatímco lety 1997 až 2000 Česko divergovalo od průměrné ekonomické úrovně Evropské unie, po roce 2001 dochází k postupné konvergenci. Od roku 2001 se dokázalo mírně přiblížit průměru EU27 – z původních 69 % průměru HDP na obyvatele EU27 se v roce 2008 dostalo Česko jako celek na přibližně 80 % EU27.

Ve srovnání s dalšími novými členskými zeměmi je dosažená ekonomická úroveň ve srovnání s průměrem EU27 v Česku jedna z nejvyšších (překračuje ji Slovinsko). Podle tempa přibližování ve sledovaném období však Česko zaostalo za Slovenskem a Polskem, přičemž zejména Slovensko dokázalo výrazně snížit původní náskok České republiky.

Při pohledu na vývoj jednotlivých regionů ČR je však patrné, že dohánění průměrné ekonomické úrovně států EU27 je regionálně diferencované a existují zde oblasti, kde došlo dokonce ke zhoršení jejich postavení. Hlavním tahounem růstu Česka byla až dosud Praha, která je však velmi specifickým regionem i v evropském kontextu, a vhodnější je hodnotit ji současně se Středočeským krajem, který tvoří její zázemí.

Mezi ostatními dvanácti kraji již nejsou rozdíly tak významné a žádný s výjimkou kraje Vysočina zatím v roce 2006 nedosáhl ekonomické úrovně z roku 1996. I přesto lze mezi nimi

identifikovat několik skupin s odlišným vývojem. Na jedné straně to jsou další relativně úspěšné regiony s dobrým ekonomickým růstem a také dobrou výslednou ekonomickou úrovní, ke kterým lze zařadit Vysočinu jako kraj s nejvyšším dosaženým zlepšením postavení a kraje Plzeňský a Jihomoravský, které si díky dobrému ekonomickému růstu drží i své dobré postavení z počátku devadesátých let².

Na druhé straně jsou kraje, jejichž postavení se ani v době silného ekonomického růstu vůči průměru EU nezlepšilo nebo i propadlo. Těmito regiony jsou Karlovarský a Olomoucký kraj, k nimž lze přiřadit ještě kraj Ústecký, který se také výrazně propadl vůči svému postavení z poloviny devadesátých let. Podobně se vyvíjel až do roku 2003 také Moravskoslezský kraj, mezi lety 2003-2006 však již tento kraj patří mezi nejrychleji rostoucí kraje Česka. Jedná se však o růst s „konjunkturálním“, tj. na ekonomickém cyklu silně závislým charakterem. Vývoj zbývajících krajů byl oproti těmto skupinám průměrný a relativně stabilní, i když i mezi nimi jsou rozdíly.

Česko za zeměmi EU zaostává také podle produktivity práce, přičemž toto zaostávání je silnější než je tomu podle HDP. Ačkoliv růst produktivity byl v Česku mezi roky 2000 a 2008 jedním z nejvyšších mezi novými členskými zeměmi, v roce 2008 dosáhla naše produktivita pouze 72 % průměru EU27.

Ekonomický vývoj Česka i jednotlivých regionů se odráží na situaci na trhu práce. Míra nezaměstnanosti se v Česku pohybuje zhruba na průměru zemí EU27, i když v roce 2008 se Česko, díky dobré ekonomické situaci, zařadilo na 5. místo podle míry nezaměstnanosti. Na rozdíl od dalších zemí EU s nižší mírou nezaměstnanosti však tato míra v Česku výrazně kolísá v závislosti na ekonomickém cyklu. Pozice ČR podle podílu dlouhodobě nezaměstnaných je ve srovnání s EU 27 výrazně horší. Česku se tedy daří bojovat zejména s krátkodobou nezaměstnaností, dlouhodobá se však v důsledku toho prohlubuje a je jedním z klíčových problémů na trhu práce.

IV.2 Hodnocení hlavních faktorů socio-ekonomického rozvoje Česka

Tato analýza vychází ze zaměření analytické části NSRR, nicméně doplňuje ji o vlastní faktory a hodnocení a k nim se vážící data, které jsou pro vyhodnocení socio-ekonomického rozvoje, jeho příčin a důsledků důležité. Vzhledem k tomu, že cílem Strategické zprávy ČR je přinést informace o průběhu čerpání prostředků OP a provést zhodnocení příspěvků těchto intervencí k cílům NSRR, je vlastní struktura této analýzy členěna právě podle struktury strategických cílů NSRR a jejich obsahu.

IV.2.1 Konkurenceschopná česká ekonomika

Rychlý hospodářský růst Česka po roce 2001 je přímým **důsledkem přílivu PZI do české ekonomiky**, resp. do vybraných odvětví zpracovatelského průmyslu. Firmy pod zahraniční kontrolou významně přispívaly k růstu produktivity práce, která je důležitým zdrojem ekonomického růstu, a to řádově více než podniky domácí. Důsledkem je **problém tzv.**

² V roce 2007 i tyto dva kraje podle údajů ČSÚ překonaly hodnoty HDP na obyvatele vyjádřené jako průměr HDP EU27 z roku 1996.

duální ekonomiky, kdy domácí podniky zaostávají za podniky pracujícími pod zahraniční kontrolou a hospodářský růst je závislý na přítomnosti zahraničních subjektů.

Přesun pro-exportně orientované výroby s nižší přidanou hodnotou ze zemí západní Evropy do nových členských států s levnější pracovní silou se dále projevil na rostoucích vývozech Česka. Na druhou stranu je třeba konstatovat, že **PZI prohloubily vysokou provázanost ČR na ekonomické výkonnosti jejích obchodních partnerů** (např. na Německu), což mělo důsledky i během krize.

Kromě subjektů pod zahraniční kontrolou je tedy vývoj české ekonomiky silně spojen s vývojem v okolních zemích a **tuto „závislost“ je nutné mít na vědomí i v případě plánování veřejných (podpůrných) intervencí**. Česko má k dispozici sice relativně velké, nicméně stále omezené zdroje, jejichž efekt může být převýšen vnějšími faktory, včetně faktorů zmíněných v této analýze. Hospodářský rozvoj je dnes nutné vnímat jako **výsledek interakce mezi procesy na regionální, národní a samozřejmě i globální úrovni, a intervence NSRR pak mohou dosáhnout potřebného efektu, jen pokud budou provázány na tyto faktory**.

Dalším dopadem krize, který je již možné pozorovat, je silný tlak na „racionalizaci“ aktivit ze strany firem, které jsou nuceny výrazně šetřit své náklady. Důsledkem může být rychlejší **odchod některých zahraničních investorů** do lokalit s nižšími náklady. Vzhledem k silné roli zahraničních subjektů v ekonomice by se tedy Česko mělo zaměřit na to, aby současné investice dokázalo udržet, resp. je rozvinout tak, aby nebylo pro investory lákavé či snadné je přesunout jinde, a zároveň dokázalo přitáhnout ty investice, které nebudou motivovány primárně nižšími náklady.

Faktory rozvoje znalostní ekonomiky

Hodnocení charakteristik znalostní ekonomiky pouze prostřednictvím tvrdých dat je samozřejmě omezené, jak ukazuje i hodnocení technologické náročnosti ekonomické struktury. Navíc, jednotlivé znalostní faktory jsou velmi úzce propojené a pro jejich úspěšný růst je třeba vyvážený rozvoj všech faktorů na straně vstupů i výstupů. I přes datová omezení je však možné hodnotit **rozvoj znalostně založené konkurenceschopnosti v Česku jako zatím limitovaný, rozptýlený a fragmentovaný, a to jak územně, tak z pohledu jednotlivých subjektů**. Česko tak do značné míry stále konkuruje prostřednictvím faktorů efektivity a produktivity, a to i díky PZI.

Při podpoře znalostních faktorů je třeba mít tuto komplexní provázanost na paměti. **Posílení znalostních faktorů bude (i nadále) vyžadovat dlouhodobé, soustavné a velmi účinné změny se silnou zdrojovou koncentrací související podpory**. Důvodem je samozřejmě omezenost prostředků a zdrojů, které je možné na tyto aktivity věnovat, což je navíc umocněno současnou ekonomickou krizí. I proto by **podpora rozvoje znalostních faktorů měla zahrnovat nejen veřejné zdroje, ale měla by podněcovat i soukromé (podnikatelské) spolufinancování**. Role veřejných zdrojů by pak mimo jiné měla spočívat v zajištění toho, aby byly všechny faktory rozvíjeny rovnoměrně, resp. měla by podporovat ty faktory, které zaostávají za ostatními. Pokud se totiž znalostní faktory rozvíjejí nevyváženě, nebude ani znalostně založená růstová výkonnost dlouhodoběji udržitelná.

Dále, aby byla tato omezená podpora účinná, musí velmi přesně směřovat ke specificky žádoucímu cíli. Česko by si tedy, zjednodušeně, mělo stanovit jasnou, **výrazně selektivní strategii, v kterých odvětvích, oborech či aktivitách má potenciál komplexního rozvoje znalostních faktorů a globální konkurenceschopnosti**, jakého cíle zde chce dosáhnout, kdy a také jak, a tuto vytyčenou strategii poté důsledně naplňovat. Zároveň je třeba mít na paměti, že k dosažení potřebných výsledků ve sféře výzkumu, vývoje a inovací, které jsou dosažitelné v dlouhodobější perspektivě, je potřeba určité minimální kritické masy, tedy **koncentrace prostředků a zdrojů na stanovené cíle a nikoliv snaha podpořit co nejširší spektrum aktivit**. V kontextu tohoto dilematu je nutné zohlednit skutečnost, že přílišné přerozdělování (často ve prospěch „slabších“) vede obvykle ke ztrátě konkurenceschopnosti celého státu.

IV.2.2 Otevřená a flexibilní společnost

Podle míry nezaměstnanosti patřilo Česko mezi členskými zeměmi EU27 lehce pod průměr, v době nejsilnějšího ekonomického růstu si své postavení dokázalo dokonce vylepšit. Na druhé straně si Česko **i přes příznivý ekonomický vývoj nedokázalo poradit s dlouhodobou nezaměstnaností a nejnižší míra nezaměstnanosti se pohybovala nad úrovní srovnatelných zemí**, jejichž růst byl však nižší než ten český. **Důvody leží na straně strukturálních charakteristik trhu práce, včetně méně motivujícího systému podpory nezaměstnaných.**

Příznivý ekonomický vývoj byl poměrně rychle ukončen světovou ekonomickou krizí, která přinesla i výrazný nárůst počtu nezaměstnaných. Ten sice znamenal utlumení některých předchozích problémů, především nesouladu mezi nabídkou a poptávkou pracovních sil, na druhé straně se zdá, že řada z nich přetrvává. Jedná se především o omezenou flexibilitu pracovního trhu a také motivaci hledat si aktivně zaměstnání. Nízká flexibilita je zapříčiněna především velmi nízkým podílem pružných pracovních kontraktů (částečných a časově omezených pracovních smluv) a omezenou profesní a územní mobilitou pracovních sil. Toto jsou však dlouhodobé problémy, které ale při dalším neřešení mohou současné ekonomické problémy prohloubit, například v důsledku dlouhodobého odlivu pracovních sil a dlouhodobé nezaměstnanosti. Naopak, flexibilní trh práce umožňuje rychlé přizpůsobení se měnícím se podmínkám a přispívá tak ke snížení hloubky ekonomického propadu.

Současnou recesi tak lze chápat i jako výzvu k realizaci účinných řešení na trhu práce, která by měla směřovat do oblasti **efektivních a cílených rekvalifikačních programů s dlouhodobější perspektivou** (tedy s ohledem na strukturální a inovační změny v ekonomice), **posilování flexibility** z hlediska možných pracovních úvazků (např. možnost kombinace vzdělání a zkráceného pracovního úvazku, alternativní zaměstnání, projekty zaměřené na osoby měnící práci apod.) a **územní a profesní mobility**, která může být podpořena i více-motivačně orientovaným nastavením celého sociálního systému a samozřejmě důrazem na celoživotní vzdělávání.

Nezbytným společníkem profesního, ale i soukromého života se postupně stávají také moderní informační a komunikační technologie. Jejich využívání roste i v Česku, nicméně z hlediska využívání sofistikovanějších služeb, včetně přístupu k veřejné správě či vzdělávání, zaostáváme poměrně významně za průměrem EU27. Vzhledem k tomu, že

využití ICT přispívá ke zvyšování produktivity a flexibility práce, je jejich podpora důležitou součástí podpory flexibilnějšího trhu práce i ekonomické konkurenceschopnosti jako takové.

IV.2.3 Atraktivní prostředí – zlepšení technických a environmentálních faktorů

Priority z hlediska rozvoje dopravní infrastruktury jsou v Česku dlouhodobě patrné. Jedná se zejména o **zkvalitňování a zrychlování spojení železniční dopravou**, která je dlouhodobě nedostatečně využívána, a to pro nákladní i osobní dopravu. Železniční doprava je v důsledku kumulace řady nedostatků podmínek dopravy na železnici zatím špatně konkurenceschopná vůči silniční dopravě, včetně individuální automobilové dopravy.

Podobně u silniční dopravy je patrné, že **hlavním nedostatkem je chybějící dostatečně hustá síť rychlostních silnic a dálnic uceleně propojující regionální centra**. Dostatečnou není ani vazba této sítě na Rakousko, Slovensko, Polsko. Jako nedostačující se kromě toho jeví také stav a **kvalita ostatních silnic, včetně silnic nižších tříd (zejména nejvytíženějších úseků), a také vedení dopravy ve městech**, včetně výsledků snahy o minimalizaci negativních dopadů silniční dopravy (zejména v oblasti bezpečnosti a životního prostředí).

Jedním z klíčových, omezujících faktorů zlepšení dopravní infrastruktury jsou dostupné finanční prostředky, což umocňuje i současná ekonomická krize. Prostředků pro kompletní dobudování plánované a obnovu stávající dopravní infrastruktury nebude v tomto ohledu nikdy dostatek, je proto **třeba velmi důkladně vyhodnocovat potřebu a přínos jednotlivých staveb a investic tak, aby limitované prostředky byly využity co nejefektivněji**. Důležité je dokončovat ucelená propojení (zejména krajských) sídel, nikoliv jen dílčí úseky. Důraz je v tomto případě třeba klást i na snahu o **minimalizaci nutných nákladů na výstavbu**, která je v Česku dlouhodobě kritizovaným problémem.

Podobná je situace i v oblasti **životního prostředí**, kde se sice díky rozsáhlým investicím (ale i díky restrukturalizaci průmyslu) **podařilo jeho kvalitu výrazně zlepšit, nicméně od počátku tohoto desetiletí se trend zlepšení výrazně zpomalil, v některých oblastech dokonce již mírně zvrátil**. Stále přetrvávají regionální rozdíly v kvalitě ŽP. Česko tak i přes výrazný skok v devadesátých letech zaostává ve většině aspektů za vyspělými západoevropskými zeměmi.

Přetrvávajícím problémem je vnímání ochrany životního prostředí jako bariéry pro ekonomický rozvoj, což je v mnoha případech nesprávné a skoro vždy zavádějící³. Ochrana životního prostředí samozřejmě přináší řadu limitů, na druhé straně je důležitá pro dlouhodobě udržitelný růst. Důležité je tedy nalézt potřebný kompromis mezi ochranou životního prostředí a jeho kvality na jedné straně a podporou ekonomického rozvoje na straně druhé. Ekonomický rozvoj totiž přináší důležité zdroje (nejenom finanční, ale také například znalostní), které jsou na ochranu potřeba. Intenzivnější snaha chránit životní prostředí může být naproti tomu stimulem nových nápadů i technologických (eko)inovací.

Problémem České republiky je v tomto ohledu spíše "formální" přístup k ochraně přírody a komunikační schopnosti složek, které ochranu přírody prosazují, než vlastní nastavení

³ Viz také projekt VaV MŽP „Vyhodnocení dopadů ochrany přírody ve velkoplošných chráněných územích na jejich hospodářský rozvoj“, DHV ČR a Berman Group, 2006.

legislativy a regulace ochrany přírody. Příležitostně dochází k a priori odmítání rozvojových záměrů namísto dialogu s dotčenými subjekty, čímž dochází jednak k výraznému posílení výše uvedeného vnímání ochrany ŽP jakožto bariéry ekonomického rozvoje.

Pokud jde o oblasti, které zatím nejvíce zaostávají, jedná se především o **zlepšování kvality ovzduší, která stále patří mezi nejhorší v EU, snižování energetické náročnosti**, které je zčásti vázáno i na předchozí cíl, **řešení problematiky starých ekologických zátěží**, které se prolíná v podstatě celým postkomunistickým obdobím, **zvýšení využívání odpadů** a samozřejmě také **opatření související se změnami klimatu**. Důležitá však nejsou v tomto případě jen spíše restriktivní opatření, ale také **stimulace eko-inovací a aktivit v této oblasti**, stejně jako **podpora vzdělávání**, která by měla přinést zodpovědnější přístup jednotlivců k životnímu prostředí.

IV.3 Hodnocení regionálních rozdílů a jejich vývoje v České republice

Regionální disparity v České republice z hlediska dosaženého ekonomického výkonu na obyvatele **nepředstavují vážný problém**, a to zvláště pokud vyloučíme pražský městský region, který je s ostatními kraji nesrovnatelný. **Vážnější se však jeví regionální rozdíly v dynamice vývoje ekonomického výkonu** na obyvatele. Současné relativně nízké disparity podle ekonomického výkonu jsou dány do značné míry „**protichůdným**“ **trendem** posledních cca 10 let, kdy regiony dříve ekonomicky silné rostly pomaleji, než (mnohé) regiony původně slabší.

V současnosti jsou kraje České republiky v určitém **průsečíku těchto trendů, a výsledkem jsou relativně nízké dočasné rozdíly mezi jednotlivými kraji**. Pokud by však pokračoval dosavadní trend vysokých rozdílů v dynamice ekonomiky jednotlivých regionů, je zde **silné riziko dalšího prohlubování rozdílů**, a to zejména v důsledku dalšího zaostávání hospodářsky slabých regionů (zejména Karlovarského, Ústeckého a - hlavně periferní části - Olomouckého kraje).

Regionální rozdíly podle míry nezaměstnanosti jsou v Česku vyšší než rozdíly podle ekonomického výkonu, a představují vážnější problém. Jelikož souvisí s ekonomickou výkonností regionů, existuje vážné **riziko**, že prohlubování rozdílů v hospodářské úspěšnosti regionů bude mít přímé důsledky i v **prohlubování rozdílů podle míry nezaměstnanosti** se všemi ekonomickými a zejména sociálními důsledky.

Další charakteristikou regionálních disparit v Česku jsou poměrně **významné rozdíly na lokální úrovni**, tzn. uvnitř jednotlivých krajů. Úspěšný rozvoj regionální metropole často zakrývá problémovost dalších oblastí na nižší úrovni, sledují-li se charakteristiky a vývoj pouze na úrovni krajů. To má samozřejmě **důležité dopady pro zaměřování regionální politiky všech veřejných intervencí**.

Významnou úlohu z hlediska snižování regionálních disparit, a to jak na krajské, tak zvláště na vnitrokrajské úrovni, může hrát **silnější rozvoj regionálních center**, včetně těch mimo krajská hlavní města, a jejich vzájemného propojování, resp. propojování s jejich zázemím. Jejich rozvoj může přispět k rovnoměrnějšímu rozvoji a snížení polarizace jádro-zázemí, která je v současnosti u řady krajů patrná.

IV.4 Doporučení vyplývající ze socio-ekonomické analýzy

Socio-ekonomická analýza potvrzuje, že vliv konkurenčních faktorů ovlivňujících ČR jako celek se, i v souvislosti s krizí, spíše vyostřuje. Stejně tak je zřejmé, že rozvojové problémy i výzvy a jejich příčiny na národní a regionální úrovni se od doby zpracování socio-ekonomické analýzy NSRR příliš nezměnily, a pokud ano, tak v tom smyslu, že jsou patrnější a jejich vliv je (či v brzké době bude) významnější. Socio-ekonomická analýza potvrdila, že význam faktorů hospodářské konkurenceschopnosti je určující pro růst/změnu regionálních rozdílů a pro rozvojovou úspěšnost jednotlivých regionů. Z analýzy také vyplývá, že existuje nemalé riziko zvyšování regionálních rozdílů v budoucnosti.

Zjištění socio-ekonomické analýzy a analýzy disparit potvrzují, že strategie, **cíle a priority navržené v NSRR jsou stále platné**. Podobně analýza nedává dostatečné důvody pro významné změny operačních programů, snad s výjimkou dílčích přesunů v rámci prioritních os. Naopak, z provedených analýz vyplývá, že **ve strategii NSRR je důležité posílit význam strategického cíle Konkurenceschopná česká ekonomika**, který je v jistém smyslu nadřazen ostatním cílům. Toto posílení by mělo být provedeno tak, že v rámci relativně širokého zaměření operačních programů a prioritních os by se měl **zvýšit důraz na co nejpřímější přispění** (doložení, prokázání) prováděných **intervencí pro zlepšování faktorů a podmínek pro hospodářský růst**.

V. ANALÝZA HLAVNÍCH ZMĚN PODMÍNEK OVLIVŇUJÍCÍCH NAPLŇOVÁNÍ CÍLŮ NSRR A OP

Tato kapitola je založena na rozsáhlejší a podrobnějším textu, který je uveden v příloze č. 4. Zde jsou shrnuta hlavní východiska a závěry pro kohezní politiku, a to jak přímé dopady, tak nepřímé působení.

V.1 Podnikatelské prostředí

Charakter podnikatelského prostředí jakožto rámce veřejné podpory ekonomického rozvoje a rozvoje podnikání, ovlivňuje účinnost veřejných intervencí. Jsou-li s podnikáním spojeny náklady vyvolané přílišnou administrativní zátěží, přílišnou regulací, velkou zátěží ve formě odvodů či nepružností veřejné správy, tak efekt veřejné intervence na podporu podnikání je nižší, protože cílené a selektivní přínosy podpory mohou být převáženy plošně působícími náklady veřejné regulace.

Změna daňového systému přinesla zrušení progresivního zdanění fyzických osob a postupný pokles daně z příjmů právnických osob až na 20% v r. 2009. Přímé dopady na realizaci kohezní politiky a jejích cílů však nelze předpokládat.

Novela živnostenského zákona, novela obchodního zákoníku, novela občanského soudního řádu a rekodifikace insolvenčního zákona přinesly žádoucí zjednodušení nebo zrychlení některých administrativních procesů spojených s podnikáním, stejně tak jako zřízení služby **Czech Point**, která usnadnila komunikaci občanů a podnikatelů s úřady, zejména v územích mimo velká města. Tyto reformní kroky byly jen dílčí a nepřinesly výraznější zlepšení mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky podle Global Competitiveness Index (viz kapitola 1).

Reformy byly málo účinné a nižší než optimální výkonnost české ekonomiky přetrvává, protože v ČR stále dochází k porušování základních etických principů demokratických států s tržní ekonomikou. Výroční zpráva BIS za rok 2008 uvádí: „Přetrvávajícím jevem, který má zásadní negativní vliv na hospodaření se státním majetkem, je působení různých podnikatelsko – lobbistických skupin. Tyto skupiny využívají nestandardních praktik od lobbismu na hraně zákona, klientelismu, až po klasickou korupci., takové skupiny svým jednáním významným způsobem deformují české podnikatelské prostředí. Prostřednictvím sítě úředníků měly vlivové skupiny přístup k citlivým informacím o veřejných soutěžích, státních dotacích a legislativním procesu“.

Ve sféře, která se bezprostředně týká realizace PHSS, výroční zpráva BIS 2008⁴ uvádí, že při „přidělování finančních prostředků ze strukturálních fondů EU došlo k porušení pravidel transparentnosti a nediskriminace v rámci operačního programu Životní prostředí, kdy nebyly zveřejněny informace podstatné pro hodnocení předkládaných projektů“.

Výše uvedené skutečnosti jsou „krunýřem“, který výrazně omezuje efektivitu realizace veřejných intervencí, a to včetně PHSS. Ostatní výše zmíněné změny ve sféře

⁴ Text je převzat z veřejné výroční zprávy BIS, detaily se ve veřejné části neuvádějí.

podnikatelského prostředí nemají takový charakter, aby mohl být jednoznačně prokázán jejich pozitivní přínos z hlediska efektivity nebo rychlosti realizace PHSS.

V.2 Demografický vývoj

Česká republika prochází hlubokou demografickou proměnou. Úhrnná plodnost ve výši pouze 1,5 znamená velmi **výrazný dlouhodobý pokles počtu obyvatelstva** s implikacemi nejen pro trh práce, ale i na ekonomiku a společnost jako celek. Problémem je období nezvykle rychlého přechodu ze současné úrovně počtu obyvatel na nižší hladinu, kdy nutně dojde k **deformaci věkové struktury obyvatelstva s obrovskými implikacemi do celé sociální sféry** (školských, zdravotnických aj.), ale i **do sféry ekonomické** (situace na trhu práce, financování důchodů apod.).

Dalším bezprostředně souvisejícím trendem je stále **rostoucí naděje dožití** mužů (74,0 let) i žen (80,1 let – oba údaje za rok 2008), která stále zvyšuje míru závislosti. V případě žen tak průměrná doba, po kterou pobírají starobní penzi, dosahuje dlouhodobě zcela neudržitelných více než 25, resp. dokonce 30 let, což podtrhuje **nutnost razantní penzijní reformy**.

Jedním z dlouhodobých řešení je proto postupné zvyšování minimální věkové hranice pro nárok na starobní důchod. Zákonem č. 306/2008 Sb. bylo rozhodnuto o (dalším) postupném zvyšování důchodového věku na 65 let pro muže, bezdětné ženy a ženy, které vychovaly jedno dítě a na 62 až 64 let pro ostatní ženy podle počtu vychovaných dětí.

První etapa důchodové reformy mj. také zvyšuje motivaci nezaměstnaných osob v předdůchodovém věku k hledání zaměstnání výraznějším krácením důchodu v případě předčasného odchodu do důchodu a nárůstem důchodu při souběžném pobírání starobního důchodu a výdělečné činnosti. Nicméně **penzijní reforma v ČR v současnosti zaostává za reformními úsilími srovnatelných států**, např. Slovenska, kde již byl zaveden 3-pilířový systém důchodového pojištění⁵.

Změny v důchodovém systému pravděpodobně přinesou **zvýšenou poptávku po podpůrných a rekvalifikačních programech zaměřených** nejen na cílovou skupinu 55-60 let jako dosud, ale i **na skupinu 60 a více let**, a to i v kontextu vyšších nároků znalostní ekonomiky..

V.3 Změny ve sféře vzdělání, výzkumu a vývoje

Ve sféře terciárního vzdělávání ČR zřetelně v kvantitativních i kvalitativních parametrech zaostává za vyspělými evropskými státy⁶. V současném období se ČR nachází na počátku výrazného sestupného trendu počtu osob ve věku 18 let. Mezi lety 2010 a 2015 dojde k (dalšímu!) poklesu počtu osob v této věkové skupině z cca 130 tis. na 90 tis.!. Prvním logickým důsledkem bude zvýšení podílu (s vysokou pravděpodobností nikoli počtu) vysokoškoláků, neboť dosavadní systém financování vysokých škol je založen na platbě podle počtu studentů - s cílem zvýšení počtu studentů, což je samo o sobě žádoucí. Nevýhodou takto skokové změny v podílu studentů VŠ je nevyhnutelný pokles úrovně

⁵ Účinnost penzijní reformy na Slovensku není zatím možné hodnotit pro její krátké trvání a průběžné, politicky motivované dílčí změny.

⁶ (podle údajů z Eurostatu z dubna 2009 byla ČR v podílu vysokoškoláků dokonce i ve věkové skupině 25-34 let na posledním místě ze všech EU 27, a to s podílem pouhých 15,5%, těsně před námi je Rumunsko 16,6% a na 25. místě pak Slovensko se 17,5%)

vysokoškolského studia, s výjimkou nejprestižnějších oborů, včetně vyššího počtu studentů, kteří VŠ nebudou schopni dokončit.

V roce 2008 byla dokončena (byť kontroverzní) **Bílá kniha terciárního vzdělávání** nastiňující reformu vysokého školství, která má mj. eliminovat překážky v přístupu k VŠ vzdělání, změnit strukturu vysokého školství, aby lépe odpovídala potřebám moderní ekonomiky a společnosti. Nejzásadnějším sporným bodem byl návrh na zavedení správních rad univerzit, který by měly ovlivňovat jejich strategické směřování a podporovat spolupráci VŠ s praxí, zejm. s průmyslovými podniky. Tento model by však představoval výrazný zásah do autonomie vysokých škol a mohl by vést až ke skrytému dotování soukromých firem z veřejných prostředků, a také ke zúžení vědeckovýzkumné činnosti vysokých škol jen na sféry, kde lze bezprostředně očekávat přínos pro soukromé firmy. To by mohlo znamenat v dlouhodobém pohledu ohrožení konkurenceschopnosti ČR. Návrhy formulované v Bílé knize nicméně nebyly dosud legislativně zakotveny.

Reforma financování vědeckovýzkumných organizací byla odstartována v březnu 2008, avšak - i přes blížící se náběh nového způsobu financování těchto institucí (pravděpodobně počátek roku 2010) - **ve sledovaném období k žádné zásadní změně v této sféře nedošlo**. Cílem reformy je omezit přímé institucionální financování vědy a výzkumu a nahradit jej grantovým mechanismem, tj. soutěží mezi vědeckovýzkumnými cíli o grantové projekty. Cíl je obecně přijímán a je žádoucí, vlastní způsob hodnocení výsledků VaV je kritizován pro značný podíl „měkkých“ výstupů VaV, tj. takových, které neprocházejí rigorózním oponentním procesem (na rozdíl např. od článků v prestižních mezinárodních časopisech), dále pro neadekvátní způsob hodnocení monografií apod. I když se tedy jedná o krok správným směrem, **z pohledu středně a dlouhodobé konkurenceschopnosti ČR by měla být forma hodnocení kvality výzkumu kvalitativně selektivnější**, aby nehrozil případný rozpad či zánik kvalitních vědeckých týmů či ústavů kvůli podpoře zachovávající instituce, které neprodukují dostatečně kvalitní výsledky. **V současné podobě by reforma mohla způsobit velké snížení prostředků a tedy by mohla ohrozit kvalitní výzkumná pracoviště s dobrou mezinárodní pověstí.**

Dále je třeba uvést, že **přechod (jakkoli žádoucí) od přímého financování institucí k financování prostřednictvím grantů, znamená pro vědecko-výzkumné instituce i jednotlivé vědecko-výzkumné týmy velkou míru nejistoty, která mj. může až ohrožovat udržitelnost velkých projektů spolufinancovaných z prostředků PHSS po skončení této podpory.**

V případě základního vzdělání byla od školního roku 2007-2008 poskytnuta možnost ředitelům ZŠ realizovat vlastní vzdělávací plány místo dřívějších závazných osnov. **Přímý dopad na situaci na trhu práce, resp. implikace pro další stupně vzdělávání, tak v současnosti nelze seriózně odhadnout.** Lze však nicméně očekávat zvýšenou poptávku po projektech z OP Vzdělání pro konkurenceschopnost nebo příprava nových vzdělávacích programů a osnov je předmětem intervencí v rámci tohoto OP.

Celkově je však třeba konstatovat, že **změny ve sféře vzdělání a výzkumu nemají takový charakter, aby ovlivnily dosahování cílů nebo rychlost realizace NSRR a programů**

podporovaných v rámci současného programového období, nicméně jejich efekty (pozitivní i negativní) se mohou projevit v delším časovém horizontu.

V.4 Změny na trhu práce

Významným negativním jevem v České republice je vysoké procento dlouhodobě nezaměstnaných na celkovém počtu uchazečů⁷. Pokles dlouhodobé nezaměstnanosti nebyl zaznamenán ani poté, co začala klesat celková nezaměstnanost. **Zvrat přišel až po zavedení změn v sociálním systému po 1. lednu 2008.** Tento příklad názorně ukazuje zásadní význam systémových opatření ve srovnání s jen nutně omezeným dopadem speciálních školicích programů prováděných v nepříznivém legislativním rámci.

Na trhu práce přetrvávají další problémy dlouhodobé povahy:

- nedostatečně motivující proporce mezi sociálními dávkami a minimální, příp. dokonce i průměrnou mzdou,
- problémy s uplatněním pracovníků v předdůchodovém věku,
- nedostatečná provázanost vzdělávacího systému s požadavky trhu práce,
- nízká geografická i profesní mobilita pracovní síly, která přetrvává i přes nárůst vnitrostátní migrace v posledních letech.

Na tyto problémy je zacílena významná část podpory programů financovaných z ESF. Jak ukazuje příklad v předchozím odstavci, systémové nedostatky patrně mají významný efekt na snížení účinnosti veřejných intervencí v této sféře. Naopak, v případě radikálnější reformy **jsou právě prostředky ESF a jeho OP klíčovým nástrojem umožňujícím cílovým skupinám vyrovnat se se (žádoucími) důsledky změn pravidel v sociální oblasti.**

Přesto byla ve sledovaném období přijata řada dílčích opatření. Od 1. ledna 2007 došlo ke změnám v systému **nemocenského pojištění.**

Zvýšení ekonomické aktivity je cílem novely **zákona o zaměstnanosti a zákona o pomoci v hmotné nouzi**, která prohloubila provázání nároků na hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání se systémem pomoci v hmotné nouzi a zavedla striktnější pravidla aktivní politiky zaměstnanosti. Nicméně protikrizový „balíček“ některé ze změn opět vrací na původní úroveň.

Výše uvedené změny týkající se trhu práce nepochybně zvýšily motivaci osob ke hledání zaměstnání, a to i přes poměrně vysokou frekvenci změn, která komplikuje orientaci dotčených aktérů. Je však třeba zdůraznit, že žádoucí zpřísnění pomoci v hmotné nouzi a hmotného zabezpečení uchazečů o zaměstnání je v současnosti kombinováno s výrazně změněnou situací na trhu práce v důsledku globální ekonomické krize. Zatímco před krizí si zaměstnavatelé v ČR stěžovali na nedostatek pracovní síly, v současnosti může být s vážnými potížemi při shánění zaměstnání konfrontována i osoba s vysokým zájmem o zaměstnání získat. **Z výše uvedeného tedy vyplývá nutnost jak podpory tvorby nových pracovních míst, tak i zintenzivnění rekvalifikačních programů,** včetně opatření na snížení dlouhodobé nezaměstnanosti.

⁷ viz i Socioekonomická analýza, příloha 3 zprávy.

V.5 Veřejná správa

Zřetelnou výzvou pro zkvalitnění fungování veřejné správy je dosud chybějící zákon o státní službě. Z toho vyplývá **nestabilita klíčové úrovně ředitelů odborů** centrálních orgánů, jednak celkově suboptimální úroveň veřejné správy, neboť schopní pracovníci za těchto podmínek státní správu často opouštějí nebo (zřejmě ještě častěji) vůbec nenastoupí.

Další kontroverzní otázkou jsou tlaky **na rychlou alokaci prostředků operačních programů**, ke kterým docházelo jak před krajskými volbami na úrovni některých ROP, tak i nyní v souvislosti s globální ekonomickou krizí. Tím se zvyšuje riziko neefektivnosti, neboť **systém není na zrychlené efektivní čerpání nastaven**. Nejedná se přitom jen o kapacity orgánů samotného implementačního systému, ale i o omezené kapacity žadatelů o projekt a v neposlední řadě i o omezené kapacity kvalitních poradenských firem.

Analogickou **hrozbou pro efektivnost představují tlaky na přesuny prostředků v rámci jednotlivých OP**, např. ROP Střední Čechy, nebo dokonce mezi OP. Z dostupných analýz vyplývá, že nastavení alokací mezi programy i v rámci programů je v zásadě správné. Pro rozhodnutí o re-alokacích nejsou zatím k dispozici dostačující přesvědčivé podklady, zejména proto, že **rozhodnutí o re-alokaci musí být učiněno na základě hodnocení výsledků intervencí (jejich účinnosti, efektivity apod.), nikoliv jen na základě rychlosti čerpání**.

Ovšem dílčí re-alokace nemusí být jen špatné, např. omezení přímé podpory podnikání ve prospěch půjček či záruk, nebo měkkých doplňkových programů napomáhá kultivaci podnikatelského prostředí. Např. přímá podpora jednomu penzionu v periferním území může zásadně ovlivnit další podobné/stejně podnikatelské záměry v blízkém okolí. Na druhou stranu jakákoliv re-alokace může být velmi neefektivní, pokud je dělána bez důkladně promyšlené strategie a pod politickým tlakem. Je tomu tak zejména tehdy, pokud se re-alokace dějí s cílem doplnit nedostačující prostředky veřejné správy na zabezpečení veřejných služeb, namísto s cílem radikální změny kvality, která by jednoznačně a přímo vedla k (hospodářskému) rozvoji území.

V.6 Změny ve sféře regionální politiky

Vzhledem k významnému objemu finančních prostředků alokovanému pro ČR v rámci nového programové období 2007-2013 bylo vyvinuto nemalé úsilí s cílem nejen zajistit koherenci mezi českými a evropskými podpůrnými programy, ale především s cílem zajistit spolufinancování evropských programů z národních veřejných zdrojů. Řada národních programů byla zrušena, resp. převedena na přímé spolufinancování evropských programů.

Z tohoto důvodu byly v letech 2008-9 vyhlášeny již jen 3 programy v rámci oficiální české regionální politiky: (i) Program na revitalizaci území dříve využívaných armádou, (ii) Program rozvoje venkova, (iii) Program pro revitalizaci území zasažených přírodními pohromami.

Z výše uvedených změn, znamenajících výrazné omezení dosavadních explicitně zaměřených programů regionální politiky ČR, vyplývá, že zcela zásadní význam pro budoucí regionální vývoj v ČR, jakož i pro efektivní vynakládání prostředků na státní podpůrné programy, má snaha o **zakořpování regionální dimenze u nejvýznamnějších sektorových politik a programů**.

Význam těchto změn v rámci české regionální politiky nemá takový charakter, aby ovlivnil dosahování cílů NSRR nebo ovlivnil rychlost realizace podpůrných programů. **Na druhou stranu právě OP jako nejvýznamnější české nástroje na podporu ekonomického rozvoje by měly začít rozlišovat míru podpory či charakter intervencí v závislosti na situaci v jednotlivých krajích** a posílit tak komponentu politiky HSS zaměřenou na územní soudržnost v rámci ČR (a dále tak podpořit záměry Strategie regionálního rozvoje ČR).

Je totiž evidentní, že v době ekonomické krize bude docházet k uzavírání podniků, a to i v tradičně relativně silných regionech. Zdroje z české regionální politiky by bylo možné využít i na financování nových inovačních/pilotních (a tedy rizikových) postupů při podpoře regionálního rozvoje (např. snaha o dosažení synergie v aktivitách celé plejády projektů a aktérů), případně na „dofinancování“ aktivit, které nejsou oprávněny pro podporu z politiky soudržnosti EU. Nicméně asi hlavním potenciálním přínosem české regionální politiky by byla jednoduchá a velmi rychlá pomoc nejpotřebnějším/nejslabším subjektům, které nedosáhnou na podporu ze SF, případně stimulace přípravy kvalitních projektů v rámci HSS v prioritních regionech. Razantním omezením alokací pro českou regionální politiku je tak tento potenciál prakticky ztracen.

V.7 Legislativní změny ve sféře regionálního rozvoje

Bezprostřední pozitivní dopad na realizaci programů uskutečňovaných v rámci politiky hospodářské a sociální soudržnosti má usnesení vlády č. 818/2007, které umožňuje od r. 2008 zvýšit platy pracovníkům řídicího a implementačního systému o cca 1/3 a vnáší systém do vzdělávacích programů v této sféře.

K významné legislativní změně došlo v systému financování obcí v ČR. Systém financování obcí svým mimořádným finančním objemem (suma rozpočtu obcí je cca 250 mld. Kč ročně) představuje jeden z významných mechanismů ovlivňujících regionální rozvoj. V ČR v současnosti existuje model financování obcí, který je založen na výrazné preferenci principu „solidarity“ nad principem „zásluhovosti“. V roce 2007 byla přijata novela zákona č. 243/2000 Sb., která vstoupila v platnost od 1.1. 2008. Novela zákona o rozpočtovém určení daní dále posílila nedistribuční, resp. vyrovnávací charakter systému financování místní správy, který výrazně přispívá ke zmírňování meziregionálních rozdílů v ČR a je tak v souladu s příslušným strategickým cílem jak Strategie regionálního rozvoje ČR, tak i NSRR ČR na období 2007-2013.

V.8 Změny v zákoně o veřejných zakázkách

Od roku 2006, kdy k 1. červenci vstoupil v platnost zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, do roku 2009 došlo k celkem 6 legislativním úpravám / změnám toho zákona. Ve většině případů se jednalo spíše o dílčí úpravy bez větší závažnosti, v jejichž důsledku nedošlo k zásadním změnám faktického dopadu zákona o veřejných zakázkách na konkrétní subjekty podléhající podmínkám tohoto zákona.

Významnější změny, v souvislosti s nimiž lze zejména v případě velkých projektů předpokládat dopady kupříkladu na administrativní a časovou náročnost zadávacích řízení (vliv na uplatnění konkrétního druhu zadávacího řízení), jsou **změny týkající se finančních limitů předpokládané hodnoty veřejných zakázek**.

I zde však došlo pouze k částečnému zpřesnění stávajících podmínek a nejedná se tak o změnu, která by ovlivňovala výraznějším způsobem realizované projekty, spíše zvýšila transparentnost jejich realizace.

Poslední změny, resp. doplnění zákona, souvisejí s úpravou zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací, kdy veřejné zakázky ve výzkumu, experimentálním vývoji a inovacích jsou vyňaty z povinnosti zadávat zakázky dle zákona.

Tato skutečnost by měla přispět k zjednodušení implementace vybraných typů projektů zejména v oblasti výzkumu a vývoje.

V.9 Změny ve stavebním zákoně po roce 2006

Dnem 1. ledna 2007 nabyly účinnosti nové zákony upravující oblast územního plánování a stavebního řádu a některé související oblasti. Jsou to:

- zákon č. 183/2006 Sb., ze dne 14. března 2006, o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), dále v textu také nový stavební zákon;
- zákon č. 184/2006 Sb., ze dne 14. března 2006, o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě (zákon o vyvlastnění);
- zákon č. 186/2006 Sb., ze dne 14. března 2006, o změně některých zákonů souvisejících s přijetím stavebního zákona a zákona o vyvlastnění (změnový zákon).

Oproti předchozí úpravě (zákon č. 50/1976 Sb.) přinesl nový stavební zákon řadu změn jak v celkovém pojetí, tak i na úsecích územního plánování a stavebního řádu.

Dle předpokladů odborné veřejnosti i dosavadních zkušeností se nicméně i přes celou řadu novinek dopady nového stavebního zákona do praxe zásadním způsobem neprojevily (např. přestože u vybraných staveb odpadlo stavební řízení, množství dokumentů, které je třeba získat a předložit, se nezměnilo; stejně tak zde přetrvává možnost odsouvat počátek stavby spory s různými skupinami či sdruženími apod.).

V říjnu 2009 předložilo MMR Poslanecké sněmovně tzv. **velkou novelu stavebního zákona**, která by měla být přijata počátkem r. 2010 a jejímž přínosem by mělo být zjednodušení, zpřehlednění a zrychlení stavebního řízení za současného zvýšení důrazu na kontrolní a koncepční práci jednotlivých stavebních úřadů. Jako další významné navrhované modifikace zákona lze uvést například možnost omezení vlivu nátlakových skupin (upravení zapojení veřejnosti na územním řízení), rozšíření předmětu zákonného předkupního práva obce, kraje nebo státu, či posílení kontroly obcí (svěření kontroly i obecním úřadům, které nejsou stavebními úřady – výkon kontrolních prohlídek staveb a informování příslušných stavebních úřadů).

V.10 Změny legislativy v oblasti životního prostředí

K zásadnějším změnám některých legislativních norem došlo až v posledních letech (2008, 2009).

Aktuální poměrně významné legislativní úpravy se týkají **novelizace zákona o ochraně přírody a krajiny**. Napříště budou o výjimkách ze zákazů v národních parcích, chráněných

krajinných oblastech, národních přírodních rezervacích a národních přírodních památkách rozhodovat **správy příslušných národních parků či CHKO**. V přírodních rezervacích a v přírodních památkách bude výjimky povolovat **krajský úřad**.

Zákon nově **upravuje postup při hodnocení lesních hospodářských plánů (LHP) a lesních hospodářských osnov (LHO) pro evropsky významné lokality a ptačí oblasti**. Podle dosavadního znění zákona jsou tyto dokumenty vyloučeny z hodnocení vlivů na lokality soustavy Natura 2000, což bylo v rozporu s evropským právem.

Novela dále zajišťuje, aby v souladu s evropskými směrnicemi byla vždy hledána alternativní řešení investičních záměrů bez negativního vlivu na „naturová“ území.

Velice významný dopad na případnou realizaci investic zejména stavební povahy má **novela nařízení vlády stanovující národní seznam evropsky významných lokalit** (návrh nařízení vlády schválený 5. 10. 2009 usnesením č. 1247, kterým se mění nařízení vlády č. 132/2005 Sb., kterým se stanoví národní seznam evropsky významných lokalit, ve znění nařízení vlády č. 301/2007 Sb). Novela nařízení vlády s účinností od 1. 11. 2009 **navyšuje národní seznam evropsky významných lokalit o 234 nových lokalit**, u 25 stávajících lokalit dochází k jejich velkému rozšíření provázenému změnou kódu, 172 stávajících lokalit se mění a 21 lokalit, které již nejsou uvedeny v evropském seznamu, bylo z důvodu zániku předmětu ochrany vyřazeno.

V říjnu 2009 byla předložena **novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí**. Změna zákona se týká § 23 odst. 9, z něhož plyne, že pokud vyjmenované zájmové subjekty (občanská sdružení) podají ve stanovených lhůtách své vyjádření, mohou se domáhat zrušení navazujícího správního rozhodnutí o povolovacím řízení staveb, které obsahuje výsledky procesu posuzování vlivu na životní prostředí EIA. Uvedená novela dosud nebyla schválena.

20. 10. 2008 byl schválen návrh **novely zákona o ochraně zemědělského půdního fondu (ZPF)**. Novela kromě ochrany krajiny před nadměrným rozšiřováním zastavěných území řeší také ochranu půdy před znečišťováním a erozí. K vyšší ochraně půdy zákon využívá především ekonomických nástrojů, kdy zvyšuje sazby odvodů za odnětí půdy ze ZPF včetně zvýšení vymahatelnosti odvodů.

V oblasti **ochrany ovzduší** byl v roce 2008 v reakci na nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 842/2006 o některých fluorovaných skleníkových plynech schválen návrh změny zákona o ochraně ovzduší, obsahující množství změn věcných, spočívajících zejména v upřesnění rozsahu plnění povinností ČR ve vztahu k EU a rozšíření povinnosti kontrol úniků regulovaných látek i na systémy požární ochrany, požadované implicitně článkem 16 nařízení (ES) č. 2037/2000.

V.11 Žádoucí, zatím nerealizované změny vnějších podmínek

Pro zvýšení efektivnosti podpůrných programů z PHSS je nezbytné provést řadu dílčích i systémových kroků. Tyto kroky svým dosahem výrazně přesahují programy politiky HSS, neboť se týkají fungování celé ekonomiky a společnosti.

Opatřením, které se specificky týká programů spolufinancovaných z podpůrných programů politiky soudržnosti, je **změna (snížení!) míry spolufinancování projektů pro subjekty veřejného sektoru**, která by eliminovala problém tzv. „bronzových kanálů“. Pojmem „bronzový kanál“ je označován jev, kdy subjektům veřejného sektoru (např. obcím) prakticky nezáleží na ceně projektu, neboť je zpravidla z 85% hrazena ze SF. Za současného systému aktéři veřejného sektoru nejsou motivováni k minimalizaci ceny projektů. Řešení je v zásadě jednoduché, a to přenesení větší části nákladů na projekt na příslušný subjekt veřejného sektoru, který by tím získal alespoň elementární motivaci usilovat o to, aby náklady na projekt nebyly zbytečně vysoké, tedy aby byly efektivně vynaloženy.

Snížení míry spolufinancování výrazně níže než jsou maximální limity umožněné evropskou legislativou by mělo i dva další pozitivní efekty. **Snížení míry spolufinancování by především umožnilo rozdělit stejný objem prostředků mezi více aktérů** (bylo by spravedlivější a omezil by se tím i prostor pro korupci, neboť by se snížil přetlak zájemců). **Dalším efektem by bylo zmenšení šoku, který čeká subjekty veřejného sektoru po skončení tohoto programového období, kdy prostředků z PHSS pro ČR s největší pravděpodobností skokově ubude.**

Snížení míry spolufinancování pro subjekty veřejného sektoru by nemuselo mít nutně plošný charakter, ale naopak by mohlo být regionálně diferencováno, a to podle socioekonomické situace v jednotlivých regionech, čímž by byl ještě posílen strategický cíl soudržnosti, resp. konvergence.

Obecným problémem, který snižuje efektivnost fungování české ekonomiky a které se nepochybně projevuje i ve sféře politiky HSS (i když jej – alespoň podle našich informací – nelze přímo prokázat) je vliv lobbingu, který pod vlajkou hájení veřejného zájmu prosazuje zájem soukromých firem.

Nedávno medializovaným příkladem jsou solární elektrárny, kde jsou výkupní ceny elektřiny ze solárních elektráren v současnosti téměř desetkrát vyšší než tržní cena elektřiny, což vytváří obrovský prostor pro zisk, přitom zákon č. 180/2005 neumožňuje regulátorovi snížit podporu o více než pět procent ve srovnání s předchozím rokem. V návrhu zákona přitom byla možnost měnit výši podpory až o deset procent ročně. Zatímco výkupní ceny elektřiny se téměř nemění, náklady na výstavbu solárních elektráren jen za poslední rok klesly asi o 40 procent. Tento příklad dobře ilustruje jak neefektivně jsou nastaveny i tzv. mandatorní výdaje, tj. výdaje, které jsou dány zákonem, přitom za současnou situaci „nikdo nemůže“.

Ani tento problém nemá jednoduché řešení, neboť se jedná o selhání zákonodárského sboru, resp. o nezodpovědné zacházení s veřejnými prostředky. V tomto kontextu je zřejmé, že je nutné přijmout pravidla pro lobbing s tím, že ani sebelepší pravidla nezajistí, aby ve všech decizních orgánech převládl zájem na efektivním využívání veřejných zdrojů.

VI. DOSAŽENÉ VÝSLEDKY A VYHLÍDKY DO BUDOUCNA

Programy fondů EU na období 2007-13 byly zahájeny s jistým zpožděním, většinou až ve druhé polovině roku 2007 či v roce 2008. Do současnosti bylo dokončeno jen malé množství projektů, projekty se většinou teprve realizují, jsou na začátku realizace či v průběhu schvalování. Hodnotit jejich reálný přínos pro naplňování cílů NSRR a dalších dokumentů je proto obtížné. Navíc, i kdyby bylo dokončeno více projektů, tak jejich dopady se projeví ve většině případů s určitým zpožděním po dokončení, v současnosti je možné hodnotit pouze výstupy a bezprostřední výsledky. I toto hodnocení je však z různých metodických důvodů obtížné (viz metodika v úvodu), mimo jiné i pro velkou různorodost již běžících intervencí a díky malému počtu projektů v jednotlivých oblastech podpory, takže pro NSRR významné indikátory jsou často naplňovány pomaleji, než by se zdálo z pouhého počtu projektů či objemu čerpání.

Hodnocení příspěvku kohezní politiky je rozděleno do několika hlavních podkapitol:

- (i) příspěvek intervencí operačních programů k cílům a prioritám NSRR,
- (ii) příspěvek k Národnímu plánu reform (NPR),
- (iii) příspěvek k Evropské strategii zaměstnanosti (ESZ) a
- (iv) příspěvek k cílům Národní zprávy o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování (NZSSOSZ).

Podrobnější analýza jednotlivých priorit NSRR, dosažených výsledků a účinnosti čerpání v jednotlivých strategických cílech NSRR jsou uvedeny **v příloze č. 5**.

VI.1 Národní strategický referenční rámec: Strategický cíl Konkurenceschopná česká ekonomika

Atraktivita ČR pro zahraniční investice je dána součinností více faktorů, z nichž za nejvýznamnější lze považovat kombinaci relativně levné pracovní síly, průmyslové tradice a blízkosti na evropské trhy. Další rozvoj ekonomických aktivit na území ČR však bude záviset především na tom, zda-li ČR nadále bude atraktivní pro lokalizaci aktivit nadnárodních společností (NNS), a to zejména aktivit s vyšší přidanou hodnotou. Dále pak na tom, zda-li místní lidé budou zakládat a rozvíjet dynamicky rostoucí firmy, které budou schopny obsazovat globální trhy se svými jedinečnými produkty, popř. rozvíjet vlastní hodnotové řetězce s celosvětovou působností.

K této značně optimistické vizi ekonomického rozvoje ČR má směřovat naplňování prvního strategického cíle NSRR. Je třeba přitom zdůraznit druhou rovinu jeho významu. Jedná se o strategický cíl zaměřený na vytváření ekonomických hodnot, bez nichž nelze efektivně dosahovat stanovených cílů v dalších strategických oblastech, kterými jsou sociální i územní soudržnost, moderní infrastruktura a zdravé prostředí pro život, jež budou využívány nejen současnou společností, ale i budou předávány dalším generacím.

VI.1.1 Postup čerpání 2007-2009, postup naplňování cílů a dosažené výstupy a výsledky

Tabulka 1: Přehled čerpání finančních prostředků ve strategickém cíli NSRR Konkurenceschopná česká ekonomika (EUR)

	Ukončené projekty	Schválené projekty	Podíl ukončených projektů na schválených projektech (%)
SC 1: Konkurenceschopná česká ekonomika	17 370 821	689 501 613	2,5
P.1.1: Konkurenceschopný podnikatelský sektor	685 523	307 485 688	0,2
P.1.2: Podpora kapacit pro VaV pro inovace	685 523	161 685 508	0,4
P 1.3: Udržitelný rozvoj cestovního ruchu a využití potenciálu kulturního bohatství	15 999 775	220 330 417	7,3

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

V rámci prvního strategického cíle NSRR „Konkurenceschopná česká ekonomika“ postupuje čerpání nejrychleji ve třetí prioritě zaměřené na rozvoj cestovního ruchu (viz tabulka 1 výše). Tento vývoj lze vysvětlovat mimo jiné tím, že v průběhu předchozího programového období byly v této oblasti podpory získány nemalé zkušenosti, přičemž zaměření dílčích oblastí podpory v současném období se příliš nezměnilo. Naopak v prvních dvou prioritách jsou některé tématicky nové druhy intervencí (např. celý OP VaVpl), s jejichž podporou má v ČR adekvátní zkušenost omezený počet lidí, a také zde jsou komplexní infrastrukturní intervence, což v první fázi období ovlivnilo tempo čerpání.

Tabulka 2: Přehled prostředků za ukončené projekty ve strategickém cíli NSRR Konkurenceschopná česká ekonomika podle příspěvku OP, (EUR)

	Ukončené projekty	Podíl z celkové alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Ukončené projekty	Podíl z celkové alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Ukončené projekty	Podíl z celkové alokace na danou prioritu NSRR 2007-13
	OPPI + VaVpl + ROP SZ		OPPK		ROP SM	
SC1	0	0	1 263 490	7,3	4 193 170	24,1
P1.1	0	0	631 745	92,2	0	0
P1.2	0	0	631 745	92,2	0	0
P1.3	0	0	0	0	4 193 170	26,2
	ROP JV		ROP JZ		ROP SČ	
SC1	1 149 693	6,6	5 895 557	33,9	2 626 908	15,1
P1.1	0	0	0	0	0	0
P1.2	0	0	0	0	0	0
P1.3	1 149 693	7,2	5 895 557	36,8	2 626 908	16,4
	ROP SV		ROP MS			
SC1	2 154 170	12,4	87 833	0,5		
P1.1	53 778	7,8	0	0		
P1.2	53 778	7,8	0	0		
P1.3	2 046 614	12,8	87 833	0,6		

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Pozn. Nula na kontě ukončených projektů u OPPI a ROP SZ neznámá nutně neexistenci ukončených projektů (viz úvodní metodické poznámky). Žádný neukončený projekt je tak pouze v OP VaVpl.

To se projevuje mj. ve struktuře příspěvku jednotlivých OP k naplňování strategického cíle „Konkurenceschopná česká ekonomika“ a jeho jednotlivých priorit (viz tabulka 2 výše a 3 níže). Vzhledem ke zpoždění schválení OPPI a ještě více OP VaVpl, které obsahují rozhodující objem prostředků pro naplnění tohoto strategického cíle, ukazuje aktuální obraz

vývoje čerpání nejpřesněji finanční objem projektů schválených k realizaci. Navíc se při získání dat o ukončených projektech ukázaly určité nedostatky v tom, že některé ukončené projekty nebyly v monitorovacím systému formálně převedeny do stavu ukončené, popř. se po technickém ukončení projektů čeká na formální ukončení pro zpoždění procesu certifikace výdajů.

Tabulka 3: Přehled prostředků za projekty schválené k realizaci ve strategickém cíli NSRR Konkurenceschopná česká ekonomika podle příspěvku operačních programů.

	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace na danou prioritu NSRR 2007-13
	OPPI		OPPK		ROP SM	
SC1	421 430 222	61,1	5 347 524	0,8	46 640 284	6,8
P1.1	299 056 587	97,3	2 673 762	0,9	1 570 712	0,5
P1.2	122 373 635	75,7	2 673 762	1,7	0	0,0
P1.3	0	0,0	0	0,0	45 069 572	20,5
	ROP JV		ROP JZ		ROP SČ	
SC1	28 108 481	4,1	35 575 591	5,2	30 455 079	4,4
P1.1	0	0,0	0	0,0	0	0,0
P1.2	0	0,0	0	0,0	0	0,0
P1.3	28 108 481	12,8	35 575 591	16,1	30 455 079	13,8
	ROP SV		ROP MS		ROP SZ	
SC1	18 116 426	2,6	13 573 262	2,0	40 065 923	5,8
P1.1	743 654	0,2	0	0,0	0	0,0
P1.2	335 276	0,2	0	0,0	0	0,0
P1.3	17 037 496	7,7	13 573 262	6,2	40 065 923	18,2
	OP VK		IOP		OPPA	
SC1	32 861 864	4,8	10 445 013	1,5	6 881 944	1,0
P1.1	0	0,0	0	0,0	3 440 972	1,1
P1.2	32 861 864	20,3	0	0,0	3 440 972	2,1
P1.3	0	0,0	10 445 013	4,7	0	0,0

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Pozn. V rámci OP VaVpl v době zpracování této evaluační studie stále probíhá hodnocení příchozích projektů.

Dle objemu projektů schválených k realizaci k datu provedeného hodnocení je vidět dominantní význam OPPI pro dosavadní čerpání a tím také dosavadní důsledky intervencí jak v rámci celého strategického cíle Konkurenceschopná česká ekonomika, tak prvních dvou priorit. Naopak priorita „Udržitelný rozvoj cestovního ruchu a využití potenciálu kulturního bohatství“ je implementována regionálními operačními programy.

VI.1.2 Dosažené výsledky intervencí

Tabulka 4: Vybrané indikátory OP naplňujících SC 1 NSRR k 30. 9. 2009

Kód/ Core	Název indikátoru	Jednotka	OP	Cílová hodnota programu	Závazek z projektů	Dosažené hodnoty z projektů	Počet projektů
380300 Core 9	Počet nově vytvořených pracovních míst v sektoru MSP - celkem	Počet	OPPI	40000	x	698	375
380210	Počet nově založených firem	Počet	OPPI	3000	x	128	x
110100 Core 4	Počet podpořených projektů v oblasti výzkumu a technologický vývoj (RTD), inovace	Počet	OPPI	1650	x	x	x
120210	Počet podpořených projektů inovací a patentů	Počet	OPPI	8000	x	x	x
380611	Přírůstek přidané hodnoty u podpořených firem	%	OPPI	30%	x	24,3 mil. Kč ¹	596
382130	Počet podpořených projektů poradenských služeb pro rozvoj podnikání	Počet	OPPI	860	x	0	x
110200 Core 5	Počet projektů na kooperaci mezi podniky a výzkumnými institucemi	Počet	OPPI/ OPPK	25 ²	x	0	0
111200	Objem smluvního výzkumu	Mil. Kč	OPVaVpl	x	1171	0	38
110300 Core 6	Počet nově vytvořených pracovních míst, zaměstnanci VaV - celkem	Počet	OPVaVpl/ OPPK/ OPPI	2500	2286	68	473
632200	Počet zrekonstruovaných památkových objektů	Počet	ROPy/ OPPK	x	369	7	957
632102	Počet nově certifikovaných ubytovacích zařízení v cestovním ruchu	Počet	ROPy	x	228	2	485

Zdroj: monitorovací systém Monit7+, sestavy R18 – Monitorovací indikátory projektu k jednotlivým OP

Pozn.: x – cílová hodnota indikátorů není v rámci OP uvedena; buďto se nejedná o projektový indikátor, nebo příslušný indikátor není sledován v žádném OP, případně nebyl za sledované období zanesen do monitorovacího systému (není součástí sestav R18)

¹ Dosažené hodnoty z projektů jsou v případě daného indikátoru sledovány ve finančním vyjádření (Kč); jelikož cílová hodnota programu je uváděna v procentech a absolutní objem prostředků (plánovaný v rámci programu, tzn. cílová hodnota v Kč), není znám, dosažené hodnoty z projektů nelze převést na procenta. Hodnota bude převáděna na % následným přepočtem na základě dalších údajů o jednotlivých projektech.

² - cílová hodnota indikátoru je uvedena pouze v OPK

Indikátory potvrzují, že dosud prakticky neprobíhá realizace projektů zaměřených na klíčový problém podnikové sféry, kterou je zaostávání tuzemských firem v oblasti netechnických kompetencí. To dokládá např. absence dosud realizovaných projektů poradenských služeb pro rozvoj podnikání nebo počet projektů na kooperaci mezi podniky a výzkumnými institucemi. Stejně tak je z tabulky patrné, že dosud byl naplněn pouze minimální podíl z uvedených cílových hodnot. Je však třeba zároveň upozornit na efekt silné hospodářské krize a také na to, že **náběh výsledků intervencí může výrazně zaostávat za samotnou realizací projektů**. To se týká zejména počtu vytvořených pracovních míst, kde na jeden projekt připadají v průměru tři nově vytvořená pracovní místa. To se však po odeznění krize může zásadně změnit.

Naproti tomu u OP VaVpl, kde dosud nebyl formálně schválen k realizaci žádný projekt, byly v předschvalovací proceduře závazkovány hodnoty indikátorů, které představují více než 60

% cílové hodnoty. V současné době ovšem nelze ani odhadovat, zda-li se hodnoty závazků skutečně podaří naplnit.

Určitý problém naplňování cílů/výsledků představují indikátory pro prioritu cestovních ruch, kde dosud naplněné hodnoty indikátorů představují nepatrný zlomek hodnot, k nimž se zavázali předkladatelé projektů schválených k realizaci.

VI.1.3 Souhrnné hodnocení Strategického cíle Konkurenceschopná česká ekonomika

Navzdory zpoždění při schvalování příslušných OP a pomalému počátečnímu tempu čerpání neočekáváme (na základě provedených analýz a hodnocení) zásadní problémy s vyčerpáním připravených alokací. Dočasné zpoždění bude dle našeho názoru eliminováno v důsledku zaznamenané dynamizace tempa čerpání (zejména v případě OPPI). **Obdobnou dynamiku očekáváme také v případě OPVaVPI**, neboť příslušný ŘO již realizoval řadu kroků, které toto zrychlení v nadcházejících měsících a letech umožní.

Zda-li a v jaké míře realizované intervence přispějí ke zvýšení konkurenceschopnosti a k naplnění cílů NSRR, lze v současnosti pouze odhadovat. Existují však následující nedostatky a z nich pramenící pochybnosti:

- **Dosavadní zaměření intervencí nebere dostatečně v úvahu (či přímo opomíjí!) klíčovou oblast zaostávání českého (domácího) podnikatelského sektoru. Touto sférou jsou netechnické kompetence (marketing, obchod, spolupráce, řízení inovací apod.), které jsou rozhodující pro dosažení a udržení globální konkurenceschopnosti.** Lze předpokládat, že realizované intervence do určité míry přispějí k významnému růstu atraktivity ČR pro nadnárodní společnosti, zejména pro umístění dílčích výzkumných a vývojových aktivit a také určitého typu výrobních aktivit - technologicky náročnější výroba s vyšší přidanou hodnotou a/nebo potřebou lokalizace v blízkosti evropských trhů. Přetrvávání zásadních nedostatků ve výše uvedených netechnických kompetencích však pravděpodobně povede k pokračování velmi silné závislosti na rozhodování NNS a **relativnímu zaostávání tuzemského podnikového sektoru** bez účasti zahraničního kapitálu.
- **Nedostatečná koordinace a praktická neprovázanost intervencí uvnitř i napříč OP patrně nepovede k zásadnímu omezení silných institucionálních bariér mezi odlišnými světy vědy a podnikání.** V takovém případě však lze očekávat, že bude docházet k tomu, že špičkové výzkumné i technické kompetence, které v určitém rozsahu v ČR již dnes jsou⁸, budou ekonomicky zhodnoceny, aniž by rozhodující příjmy plynuly zpět do české ekonomiky. Tato situace již dnes existuje, ale lze očekávat její intenzifikaci.
- Celým systémem implementace prvního strategického cíle NSRR se vine inspirace koncepcí tzv. lineárního modelu inovací. Ten je při určitém zjednodušení založen na myšlence, že základním zdrojem inovací jsou výsledky výzkumu a vývoje, které jsou následně využity firmami pro zlepšování jejich produktů a technologií. Toto však platí pouze pro některé typy inovací, a to ještě pouze částečně. U tohoto typu (radikálních) inovací navíc existuje velmi dlouhá doba od výsledků výzkumu do ekonomických

⁸ A budou intervencemi dále rozvinuty.

výsledků jejich praktické aplikace. **Absence důrazu na netechnické kompetence firem (viz výše) ukazují, že podpůrné zdroje dosud nejsou zaměřeny na klíčový zdroj inovací. Tím je schopnost kontaktu a poznání zákazníků po celém světě a propojení těchto informací s výzkumnými a technickými kompetencemi firem a znalostních institucí.**

Řešení uvedených problémů a rizik v oblasti očekávatelných dopadů není jednoduché. Již samotná existence odlišných světů vědy a podnikání ve dvou OP ukazuje, že **potřebná koordinace a aktivní důrazné propojení intervencí napříč těmito programy je v podmínkách ČR velmi obtížně řešitelná. Přesto klíčovým doporučením je vyvinout maximální úsilí na věcné a organizační propojení intervencí z OPPI a OPVaVpl s cílem praktické, účelné a na výsledky zaměřené spolupráce, nikoliv pouze formální spolupráce z důvodu jejího zakotvení v programu a operačních manuálech.**

V rámci OPPI je pak třeba **zaměřit maximální úsilí na podporu rozvoje těch netechnických kompetencí firem (v oblasti managementu, marketingu, obchodu ad.), které jsou rozhodující pro proměnu tuzemských MSP v rostoucí velké firmy s ambicí obsazovat globální trhy náročných znalostně založených produktů.**

VI.2 Národní strategický referenční rámec: strategický cíl Otevřená, flexibilní a soudržná společnost

Kromě oblastí zaměřených na rozvoj lidských zdrojů a trhu práce (tj. priorit 2.1-2.3) se strategický cíl dále zaměřuje na budování efektivní veřejné správy a veřejných služeb na vnitrostátní, regionální a místní úrovni a konečně také na posílení dostupnosti služeb informační společnosti, informační společnosti pro všechny (tj. priority 2.4-2.5). Vzhledem k odlišnosti těchto dvou skupin oblastí podpory budou v následující analýze hodnoceny samostatně.

VI.2.1 Postup čerpání 2007-2009, postup naplňování cílů a dosažené výstupy a výsledky

K 30. 9. 2009 bylo na strategický cíl (SC) prostřednictvím ukončených projektů a projektů schválených k realizaci alokováno celkem 935 mil. €, přičemž více než 98 % z této alokace připadá na zatím neukončené, ale pouze schválené projekty. Největší část, zhruba 95 %, této alokace připadá na první tři priority druhého SC, které jsou hodnoceny v této kapitole.

Nicméně, je třeba upozornit, že nízká čísla vztahující se k OP LZZ uváděná dále v této zprávě jsou pravděpodobně způsobena specifickým načítáním dat z IS Monit+ do MSC. Skutečný stav čerpání tohoto OP se tedy může od dostupných dat lišit, resp. je pravděpodobně mnohem příznivější, což je třeba vzít při interpretaci hodnocení v úvahu. Nicméně z důvodů srovnatelnosti, a z důvodu použití standardních dat pro všechny intervence není možné přihlížet k datům z jiných monitorovacích systémů. Proto jsou všechny OP hodnoceny daty z MSC k určenému datu.

Tabulka 5: Přehled čerpání finančních prostředků ve strategickém cíli NSRR Otevřená, flexibilní a soudržná společnost, v období 1.1. 2007 – 30.9. 2009 (v EUR)

	Ukončené projekty	Schválené projekty	Podíl ukončených projektů
SC 2: Otevřená, flexibilní a soudržná společnost	13 375 457	921 892 366	1,5
P.2.1: Vzdělávání	6 097 160	296 828 415	2,1
P.2.2: Zvyšování zaměstnanosti a zaměstnatelnosti	0	191 626 060	0,0
P.2.3: Posilování sociální soudržnosti	7 278 297	387 303 989	1,9
P.2.4: Rozvoj informační společnosti	0	42 076 021	0,0
P.2.5: Smart Administration	0	4 057 882	0,0

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Podle tabulek 6 a 7 níže je zřejmé, že první tři priority SC 2 jsou naplňovány zejména dvěma sektorovými OP – OP Lidské zdroje a zaměstnanost a OP Vzdělání pro konkurenceschopnost, významná část prostředků, v tomto případě zejména do infrastrukturních prostředků, je ale alokována také prostřednictvím ROPů, nejvíce zatím prostřednictvím ROP Severozápad a ROP Střední Morava.

Za vyšší alokace ROP zaostaly i zbývající tematické OP, které zčásti také přispívají k naplňování tohoto cíle – OP Podnikání a inovace, Integrovaný OP a OP Výzkum a vývoj pro inovace, přičemž v posledních dvou jmenovaných programech zatím nebyly schváleny k realizaci žádné projekty přispívající k prvním třem prioritám SC 2. Alokační dalších tematických OP není sice klíčová pro plnění těchto priorit, nicméně investice realizované

jejich prostřednictvím by měly zajistit potřebné podpůrné hmotné investice pro realizaci opatření ESF. **Chybějící infrastruktura v této oblasti nebo její neuspokojivý stav tak může být příčinou nižší (či dokonce nedostatečné) účinnosti některých opatření, resp. její pozdější realizace může znamenat její nižší přínos⁹.** Projekty zajišťující tyto infrastruktury však s výjimkou ROP a OPPI mezi schválenými alokacemi zatím chybí a tato synergie je tedy naplňována jen zčásti.

Posledním programem, který k tomuto SC přispívá, je OP Praha Adaptabilita, který samozřejmě díky zaměření pouze na jeden region disponuje výrazně nižšími prostředky. Vzhledem k tomu, že Praha představuje významné ekonomické, ale i vzdělávací centrum, podporou tohoto regionu přispívá OPPI k tomu, že budou cíle SC 2 naplněny z hlediska celého území Česka a bude podpořena celková soudržnost společnosti.

⁹ Pokud by například byla dokončena až po realizaci větší části opatření této oblasti.

Tabulka 6: Přehled prostředků za ukončené projekty ve strategickém cíli NSRR Otevřená, flexibilní a soudržná společnost podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009 (v EUR)

	ROP JV		ROP JZ		ROP SČ		ROP SV		ROP SM	
	Ukončené projekty	Podíl z celkové alokace priority	Ukončené projekty	Podíl z celkové alokace priority	Ukončené projekty	Podíl z celkové alokace priority	Ukončené projekty	Podíl z celkové alokace priority	Ukončené projekty	Podíl z celkové alokace priority
Strategický cíl 2	5 768 887	43,1	1 241 079	9,3	2 047 624	15,3	164 402	1,2	4 153 465	31,1
Priorita 2.1	2 884 443	47,3	29 971	0,5	1 023 812	16,8	82 201	1,3	2 076 732	34,1
Priorita 2.2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Priorita 2.3	2 884 443	39,6	1 211 109	16,6	1 023 812	14,1	82 201	1,1	2 076 732	28,5
Priorita 2.4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Priorita 2.5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Pozn.: V případě všech dále zobrazovaných přehledů čerpání prostředků za ukončené a schválené projekty reprezentují uváděné objemy prostředků celkové veřejné prostředky, tzn. příspěvek Společenství + národní zdroje (včetně ostatních veřejných prostředků).

Tabulka 7: Přehled prostředků za *schválené* projekty ve strategickém cíli NSRR Otevřená, flexibilní a soudržná společnost podle příspěvku operačních programů, v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009 (v EUR)

	ROP JV		ROP JZ		ROP SČ		ROP SV		ROP SM		ROP SZ	
	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace priority	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace priority	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace priority	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace priority	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace priority	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace priority
Strategický cíl 2	53 351 307	5,8	44 004 807	4,7	31 018 840	3,4	43 618 651	4,7	69 232 395	7,5	104 138 728	11,3
Priorita 2.1	26 675 653	9,0	8 131 646	2,7	15 509 420	5,2	21 809 326	7,3	34 616 198	11,7	35 689 416	12,0
Priorita 2.2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	12 614 521	6,6
Priorita 2.3	26 675 653	6,9	35 873 161	9,3	15 509 420	4,0	21 809 326	5,6	34 616 198	8,9	55 834 792	14,4
Priorita 2.4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Priorita 2.5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Zdroj: NOK, sestavy MSC2009; vlastní přepočty zpracovatele

	ROP MS		OPPI		IOP		OPPK		OPLZZ		OPVK		OPPA	
	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace priority	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace priority	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace priority	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace priority	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace priority	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace priority	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace priority
Strategický cíl 2	18 863 917	2,1	49 363 532	5,4	8 115 764	0,9	0	0	344 720 289	37,4	139 652 027	15,2	15 061 653	1,6
Priorita 2.1	1 760 938	0,6	12 095 848	4,1	0	0	0	0	0	0,0	137130 587	46,2	3 409 383	1,2
Priorita 2.2	0	0,0	0	0,0	0	0	0	0	173169 610	90,4	0	0,0	5 841 929	3,1
Priorita 2.3	17 102 979	4,4	0	0,0	0	0	0	0	171550 680	44,3	2 521 440	0,7	5 810 341	1,5
Priorita 2.4.	0	0	37 267 684	88,6	4 057 882	9,6	750 454	1,78	0	0	0	0	0	0
Priorita 2.5.	0	0	0	0,0	4 057 882	100	0	0,0	0	0	0	0	0	0

Zdroj: NOK, sestavy MSC2009; vlastní přepočty zpracovatele

Pokud srovnáme informace o schválených alokacích a alokacích plánovaných v jednotlivých oblastech podpory či prioritních osách OP přispívajících k tomuto cíli, je patrné, že v současnosti schválené prostředky neodpovídají ani alokacím plánovaným na roky 2007 a 2008. To je z velké části dáno chybějícími projekty OP VaVpI a IOP. Pokud tyto dva OP vynecháme, odpovídá výše prostředků za projekty v současnosti schválené k realizaci přibližně alokaci na roky 2007 a 2008, resp. je o něco nižší.

Dosavadní čerpání je tedy i tak opožděné za plánovanými alokacemi, data se totiž vztahují dokonce k 30.9.2009, ale zpoždění není tak velké. Toto zpoždění je velmi pravděpodobně dáno pozdějším schvalováním OP a pozdějším spuštěním jejich realizace¹⁰. Pokud bychom započítali i alokaci roku 2009, je zpoždění čerpání vyšší a týká se všech zde hodnocených OP. Lze samozřejmě předpokládat, že do konce tohoto roku bude ještě schválena řada projektů, i přesto je patrné, že je žádoucí dosavadní proces administrace urychlit¹¹.

Pro zhodnocení naplňování cílů je důležitější charakter realizovaných opatření/operací či projektů. Dosud alokované prostředky svým charakterem odpovídají zaměření SC 2 i jeho jednotlivých priorit. Prostředky projektů schválených k realizaci jsou zaměřeny zejména na posílení aktivních politik zaměstnanosti, jejichž cílem je zlepšení přístupu k zaměstnání, prevence nezaměstnanosti či začleňování znevýhodněných osob na trh práce. V této oblasti však **zatím chybí schválené projekty zaměřené na předcházení nezaměstnanosti prostřednictvím zvyšování adaptability zaměstnanců**, která je důležitou součástí podpory celkové zaměstnanosti a zaměstnatelnosti pracovní síly.

Další významnou oblastí je podpora sociální integrace a rovných příležitostí, zahrnující především podporu sociálních služeb, podporu sociální integrace příslušníků romských lokalit a podporu rovných příležitostí ve vzdělávání. Tuto oblast podporují i projekty ROPů zaměřené na podporu vybraných problémových lokalit, jejichž podpora by měla také přispět k vyšší sociální soudržnosti. Naopak mezi projekty schválenými k realizaci zatím ve větší míře chybí ty zaměřené na rovné příležitosti žen a mužů na trhu práce a na sladění pracovního a rodinného života a podporu integrace sociálně vyloučených skupin na trhu práce.

Dále, jak již bylo zmíněno, dosud chybí plánovaná a potřebná synergie mezi neinvestičními a investičními opatřeními, s výjimkou investic realizovaných v ROP. Ty jsou však svým rozsahem relativně omezené, i když nikoliv nevýznamné.

Poslední významnou oblastí zaměření dosud schválených projektů je podpora vzdělávání, a to vzdělávání v podstatě na všech úrovních od počátečního po terciární vzdělávání. Podpora zaměřená přímo na vzdělávací instituce a zvyšování kvality jimi poskytovaného vzdělávání je doplněna i rámcovými projekty zaměřenými na změny systému vzdělávání. **Naopak mezi projekty schválenými k realizaci nebyly k 30. 9. 2009 projekty z oblasti dalšího**

¹⁰ U většiny OP naplňujících tento SC cíl se jednalo v podstatě o téměř roční zpoždění, OP byly schvalovány nejčastěji v průběhu října-prosince roku 2007, realizace tedy byla spuštěna fakticky až v roce 2008. (Programovací dokumenty OP a portál www.strukturalni-fondy.cz)

¹¹ Například u OP LZZ (celkem) bylo v roce 2008 schváleno pouze 14 projektů s alokací 266 169 240 €, tedy jen o málo více než činila alokace na rok 2007, resp. 55 % alokace let 2007 a 2008. Naopak u OP PA byly během roku 2008 schváleny projekty v téměř celé výši alokace let 2007 a 2008 (86 %), objem těchto prostředků je vůči ostatním OP velmi malý. Podle vlastních monitorovacích dokumentů řídicího orgánu OP LZZ jsou údaje odlišné a čerpání je tedy velmi pravděpodobně mnohem příznivější.

vzdělávání a podobně jako v předchozím případě větší investiční projekty podporující vzdělávací infrastrukturu, konkrétně infrastrukturu pro výuku na vysokých školách. Naopak podpořeny již byly projekty na podporu regionální školské a vzdělávací infrastruktury (ROP) a projekty školících středisek zaměřené na vzdělávání a rozvoj lidských zdrojů podnikatelských subjektů (OPPI).

Z hlediska zaměření podpořených projektů lze tedy hovořit o shodě se zaměřením cílů SC 2 NSRR. Prostřednictvím dosud schválených projektů se daří naplňovat strategii NSRR, nicméně pouze částečně. Důvodem je určitá **fragmentace dosud schválených intervencí**, resp. absence podpory několika vybraných oblastí a také **absence potřebné synergie mezi měkkými a investičními intervencemi**. Příčinou je v tomto případě na jedné straně zpožděný začátek realizace OP, na druhé straně se ale zdá, že důvodem je zčásti také zatím relativně pomalá administrace výzev¹².

Čerpání a výsledky operací připravených v oblasti lidských zdrojů v reakce na krizi.

V kontextu finanční krize byla připravena tři zvláštní opatření v rámci operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost: 2 individuální projekty Vzdělávejte se a Restart a výzva Školení je šance.

Programy pokrývají vedle nákladů na školící kurzy také část nákladů na mzdy, sociální pojištění a cestovné souvisejících se školením zapojených zaměstnanců. Projekty Vzdělávejte se a Školení je šance se navzájem doplňují tak, aby pokrývaly různé situace zaměstnavatelů a zaměstnanců. Implementace obou projektů začala v dubnu 2009. Celková částka vyčleněná na Vzdělávejte se je cca 1,5 miliardy Kč a na Vzdělávání je šance cca 4,5 miliardy Kč.

VI.2.2 Dosažené výsledky intervencí

U většiny projektů jsou zatím známy pouze hodnoty, k jejichž splnění se předkladatelé zavázali, navíc ve většině se týkají pouze počtu podpořených osob či počtu vytvořených vzdělávacích produktů, které jsou samozřejmě jen obtížně srovnatelné napříč jednotlivými oblastmi podpory – náročnost vzdělávacích kurzů či poskytovaných sociálních služeb a služeb v oblasti zaměstnanosti je samozřejmě velmi rozdílná a vyšší prostředky na určitý výstup nemusí nutně znamenat nepříznivý výsledek.

Dalším dostupným indikátorem je počet vytvořených pracovních míst, který se týká druhé priority SC2. V současnosti s ohledem na stále se zhoršující situaci v oblasti zaměstnanosti je otázkou, nakolik bude reálné závazným hodnotám dostát, zda se podaří opravdu vytvořit a udržet všechna plánovaná pracovní místa. Informace o již vytvořených pracovních místech není bohužel u většiny projektů dostupná (projekty zatím ve většině případů díky nízkému stadiu realizace neodevzdávají monitorovací zprávy), výjimkou je OPPI, kde však v rámci oblasti podpory, která podporuje SC2, žádná nová pracovní místa nebyla vytvořena.

¹² Některé výzvy vyhlášené již v roce 2008 zatím nemají projekty schválené k realizaci, resp. tyto nebyly evidovány v dostupném monitorovacím systému k 30. 9. 2009, což je pravděpodobně způsobeno zejména složitostí hodnocení projektů zejména v OP VaVpl.

Jedním způsobem výsledků je v současnosti srovnání nasmlouvané hodnoty dostupných indikátorů s cílovými hodnotami, resp. hodnotami, které by odpovídaly dosud uběhlému období, tj. přibližně za období let 2007-2009. Přesněji je možné srovnat tyto dvě hodnoty:

1. hodnoty indikátorů, kterých se projekty schválené k realizaci zavázaly dosáhnout k ukončení projektu + již dosažené hodnoty indikátorů, tj. ty výsledky, jichž dosáhly již ukončené projekty
2. cílové hodnoty OP za období 2007-2009 – tuto hodnotu nelze určit přesně, OP stanovují své cíle pro rok 2015, nikoliv průběžně, proto byla pro zjednodušení jako srovnávací hodnota vypočítána 1/3 z finální hodnoty indikátorů OP pro rok 2015.

Tím zhodnotíme, nicméně velmi jednoduše, postup čerpání z hlediska možných výsledků oproti plánovanému postupu tak, jako v předchozí části z hlediska finančních prostředků. Zjednodušeně lze říci, že se jedná o hodnocení toho, „kde se dosud schválené a ukončené projekty nacházejí“ vs. „kde by měly být podle stanovených cílů OP“, a to v tomto případě podle pravděpodobně dosažených výsledků intervencí. Toto hodnocení je, souhrnně za celý strategický cíl, uvedeno v tabulce 8. Zde jsou uvedeny pouze dostupné indikátory a údaje za vybrané OP, ke kterým se vztahují.

Tabulka 8: Indikativní hodnocení výsledků OP prostřednictvím nasmlouvaných a plánovaných hodnot vybraných indikátorů, k 30. 9. 2009

Kód/ Core	OP LZZ, OP VK, OP PA ³	Závazek projektů schválených k 30. 9. 2009 (tj. hodnoty indikátorů, kterých se projekty zavázaly dosáhnout) ¹	Dosažené indikátory ukončených projektů ¹	Cílová hodnota OP pro roky 2007-2009 (tj. 1/3 celkové cílové hodnoty uvedené v OP) ⁴
074100	Počet podpořených osob – celkem	5 888 263	14 500	1 055 717
074613	Počet úspěšných absolventů kurzů	165 221	91	220 000
070100 Core 1	Počet nově vytvořených pracovních míst - celkem	17 250 ²	0	11 667

Poznámka: ¹ Hodnoty jsou získány z monitorovacího systému SF prostřednictvím NOK.

² - Jeden projekt se zavázal vytvořit celkem 14 400 nových pracovních míst do konce roku 2010, nicméně se jedná o projekt veřejně prospěšných prací. Údaj obsahuje cílové hodnoty bez hodnot OPPK, kde charakter intervencí nepřispívá k naplňování příslušného SC.

³ - Údaje jsou dostupné a srovnatelné pouze za skupinu těchto tří OP.

⁴ - Cílové hodnoty OP za období 2007-2009 – tuto hodnotu nelze určit přesně, OP stanovují své cíle pro rok 2015, nikoliv průběžně, proto byla pro zjednodušení jako srovnávací hodnota vypočítána 1/3 z finální hodnoty indikátorů OP pro rok 2015

Podle těchto údajů se zdá, že naplňování u vybraných OP a oblastí podpory by mělo probíhat podle předpokládaného plánu, samozřejmě za podmínky, že projekty schválené k realizaci budou dokončeny tak, jak se jejich předkladatelé zavázali. Při bližší analýze jednotlivých projektů se ale například ukázalo, že jeden z projektů se zavázal vytvořit 14 400 pracovních míst, nicméně prostřednictvím veřejně prospěšných prací. A to jsou samozřejmě velmi specifická pracovní místa a je otázkou, do jaké míry a zda vůbec je do naplňování indikátoru zahrnout, protože se jedná ze samé povahy těchto míst o místa nestálá/dočasná.

Zajímavé je dále, že předpokládaný počet podpořených osob výrazně překračuje odpovídající definované cílové hodnoty. To může být dáno jak podceněním cílových hodnot, tak změnou v nastavení projektů, které mohou podpořit více jednotlivců, což by také

odpovídalo současným podmínkám. Ekonomická krize totiž výrazně zvyšuje počty cílové skupiny tohoto strategického cíle.

Druhou možností, jak hodnotit pravděpodobné výsledky schválených intervencí, je jejich srovnání s předchozím programovacím obdobím. Zde již byly projekty ukončeny a z dostupných podkladů jsou známy i jejich výsledky a finance potřebné na jejich dosažení. Toto srovnání je však možné provést v podstatě pouze pro OP LZZ, kde nalezneme některé shodné indikátory s OP Rozvoj lidských zdrojů. Celkem je toto srovnání možné provést pro tři indikátory – počet podpořených osob – klientů, počet úspěšných absolventů kurzů a počet vytvořených pracovních míst. Vypočítané a indikativní cílové hodnoty jsou uvedeny v tabulce 9. Výpočet lze shrnout do následujících bodů:

- Výpočet průměrných nákladů na jednotku zvoleného indikátoru podle dosažených výsledků OP RLZ
- Tyto průměrné náklady jsou vztaženy k celkové alokaci dosud schválených projektů OP LZZ (viz tabulka 8)
- Podílem těchto hodnot získáme odhad výsledků současných projektů za předpokladu, že by v tomto programovacím období byly projekty realizovány se stejnými náklady

Podle těchto hodnot se zdá, že naplňování OP LZZ zaostává za plánovaným postupem, což by odpovídalo i nižší schválené alokaci diskutované v předchozí kapitole. Potvrzuje se tedy velmi pravděpodobně potřeba urychlení čerpání dostupných prostředků, zároveň ale s udržením potřebné efektivity a účinnosti projektů, která je více než potřeba v současných zhoršených podmínkách.

Tabulka 9: Výsledky projektů schválených k realizaci v OP LZZ, pokud vezmeme v úvahu náklady na vytvoření výsledků v OPRLZ a vztáhneme je k v současnosti schváleným alokacím projektům

	Odhad výsledků dosud schválených projektů	Cílová hodnota OPLZZ v roce 2015	Cílová hodnota OPLZZ pro období 2007-2009 (tj. 1/3 celkové cílové hodnoty)
Počet podpořených osob – klienti služeb	566 974	876 000*	292 000
Počet úspěšných absolventů kurzů	161 159	660 000	220 000
Počet vytvořených pracovních míst - celkem	6 317	35 000	11 667

Poznámka: * Jedná se o počty podpořených osob celkem (klienti i poskytovatelé)

VI.2.3 Souhrnné hodnocení Strategického cíle Otevřená, flexibilní a soudržná společnost

Před samotným shrnutím je opět nutné upozornit na omezené možnosti současného hodnocení čerpání projektů SF, které bylo spuštěno fakticky až na počátku roku 2008 a mnoho i již schválených projektů je teprve na počátku realizace. Navíc, vzhledem k relativně vysokému počtu výzev lze předpokládat, že počty projektů schválených k realizaci se budou poměrně rychle měnit, a s tím se samozřejmě budou měnit i dostupné (monitorovací) údaje.

Ze samotného hodnocení zatím jednoznačně vyplývá určité zpoždění čerpání oblastí podpory směřující k naplnění strategického cíle 2, kdy dosud schválené projekty nedosahují objemu alokace, který byl zhruba plánován na roky 2007 a 2008. Svou roli zde sehrálo pozdější spuštění čerpání, ale také, alespoň zpočátku, pomalá administrace projektů. První doporučení se tak vztahuje k vytvoření takových technických a administrativních podmínek,

aby bylo dosaženo při adekvátní kvalitě vybraných projektů co možná nejrychlejšího rozdělování prostředků mezi žadatele. Zásadní význam má tento krok u oblastí s vysokým převísem absolutní poptávky a poměrně vysokou celkovou alokací, u kterých se hromadí nerozhodnuté žádosti, stejně jako u oblastí, které mohou významně přispět ke snížení dopadů současné ekonomické krize.

Dále, z dostupných dat o projektech schválených k realizaci vyplývá, že naplňovány jsou zatím jen některé oblasti podpory, které se vztahují k SC2 a některé v OP zdůrazněné synergie tak nejsou zatím naplňovány, provázanost však může chybět i u dalších oblastí podpory. Zatím nelze z těchto údajů činit nepříznivé závěry, pokud by však určitý nesoulad panoval v delším období, mohla by být snížena účinnost některých plánovaných opatření, například pokud jde o hmotnou podporu měkkých opatření v oblasti zaměstnanosti a sociálních služeb. Druhé doporučení se tedy týká důrazu na úzké provázání jednotlivých oblastí podpory nejenom v rámci jednoho OP, ale zejména napříč několika tak, aby bylo dosaženo co nejvyšší účinnosti. To samozřejmě vyžaduje užší spolupráci a koordinaci jednotlivých zodpovědných subjektů.

Důraz na vysokou míru koordinace by měl být kladen i u projektů v oblasti Informační společnosti a Smart administration, kde je potřeba velmi důsledně koordinovat intervence na národní a regionální úrovni, ale též intervence investičního charakteru a intervence neinvestiční.

Omezené možnosti současného hodnocení byly do určité míry dány také nedostatečným sledováním pokroku čerpání i jednotlivých projektů. Poslední doporučení se proto týká nastavení účinnějšího průběžného monitoringu. Ten je důležitý pro to, aby bylo možné včas předvídat a předcházet jakýmkoliv komplikacím či změnám a podle získaných informací činit potřebná opatření a změny tak, aby bylo dosahováno potřebných výsledků pro dosažení strategických cílů.

VI.3 Národní strategický referenční rámec: strategický cíl Atraktivní prostředí

Cílem třetího strategického cíle NSRR - Atraktivní prostředí - je podpořit zajištění kvalitních fyzických podmínek pro hospodářský a sociální rozvoj prostřednictvím investic do zlepšení kvality životního prostředí a zajištěním dobré dopravní dostupnosti území.

VI.3.1 Postup čerpání 2007-2009, postup naplňování cílů a dosažené výstupy a výsledky

Ve strategickém cíli Atraktivní prostředí byly ke konci září 2009 finančně ukončeny projekty za 116 mil. EUR, a schváleny k realizaci byly projekty za 3 160 mil. EUR. Realizace dopravních investic postupuje o něco rychleji než investic do ŽP, ale v obou prioritách velice výrazně převažují schválené projekty nad finančně ukončenými, což je dokladem toho, že dosavadní výsledky mohou být jen velice malé, ale v brzké budoucnosti lze očekávat rychlý nárůst dokončovaných projektů a tudíž i výsledků intervencí. Obě priority tohoto strategického cíle jsou v objemu alokovaných finančních prostředků v tomto pohledu velmi vyrovnané.

Tabulka 10: Přehled čerpání finančních prostředků ve strategickém cíli Atraktivní prostředí (v EUR), ke 30.9. 2009

	Ukončené projekty	Schválené projekty	Podíl ukončených projektů (%)
SC 3: Atraktivní prostředí	116 617 241,50	3 160 480 910,13	3,69
P.3.1: Ochrana a zlepšení kvality životního prostředí	21 999 916,25	1 508 888 257,56	1,46
P.3.2: Zlepšení dostupnosti dopravou	94 617 325,28	1 651 592 652,57	5,73

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Při pohledu na údaje, které poskytuje tabulka prioritních témat Evropské komise (celkem 86 témat), prozatímní plnění operačními programy ukazují a potvrzují, že čerpání, přes počáteční zdržení, je nyní dobře rozběhnuto. Prioritní témata na zlepšení dopravy a dopravní obslužnosti mají tvořit necelých 30 % na souhrnné alokaci operačních programů v ČR (v součtu za všechny OP) a reálné čerpání nyní dosahuje až 40 % podílu na všech prioritních tématech. V případě prioritních témat na zlepšení životního prostředí, která mají celkově tvořit přibližně 18 % na souhrnné alokaci operačních programů, je reálné čerpání okolo 12 %, a tato oblast se tedy opoždí, pravděpodobně z důvodu komplexnější povahy intervencí.

Tabulka 11: Přehled prostředků za ukončené projekty ve strategickém cíli NSRR Atraktivní prostředí podle příspěvku operačních programů, v období 1.1. 2007 – 30.9. 2009 (v EUR)

	ROP JV		ROP JZ		ROP SČ		ROP SV		ROP SM	
	Ukončené projekty	Podíl z celkové alokace	Ukončené projekty	Podíl z celkové alokace	Ukončené projekty	Podíl z celkové alokace	Ukončené projekty	Podíl z celkové alokace	Ukončené projekty	Podíl z celkové alokace
Strategický cíl 3	7 733 356,14	6,63%	5 212 448,91	4,47%	8 208 326,44	7,04%	5 409 530,34	4,64%	7 233 650,65	6,20%
Priorita 3.1	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Priorita 3.2	7 733 356,14	6,63%	5 212 448,91	4,47%	8 208 326,44	7,04%	5 409 530,34	4,64%	7 233 650,65	6,20%

	OPD		OPŽP		OPPK	
	Ukončené projekty	Podíl z celkové alokace	Ukončené projekty	Podíl z celkové alokace	Ukončené projekty	Podíl z celkové alokace
Strategický cíl 3	53 652 260,87	46,01%	21 999 916,25	18,87%	7 167 751,93	6,15%
Priorita 3.1	0	0,00%	21 999 916,25	18,87%	0	0,00%
Priorita 3.2	53 652 260,87	46,01%	0	0,00%	7 167 751,93	6,15%

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Tabulka 12: Přehled prostředků za projekty schválené k realizaci ve strategickém cíli NSRR Atraktivní prostředí podle příspěvku operačních programů, v období 1.1. 2007 – 30.9. 2009 (v EUR)

	ROP JV		ROP JZ		ROP SČ		ROP SV		ROP SM		ROP SZ	
	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace
Strategický cíl 3	82 691 340,36	2,65%	21 933 301,93	0,70%	21 273 814,79	0,68%	43 022 255,02	1,38%	50 544 710,72	1,62%	48 889 667,62	1,57%
Priorita 3.1	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Priorita 3.2	82 691 340,36	2,65%	21 933 301,93	0,70%	21 273 814,79	0,68%	43 022 255,02	1,38%	50 544 710,72	1,62%	48 889 667,62	1,57%

	ROP MS		OPD		OPŽP		OPPI		OPPK	
	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace	Schválené projekty	Podíl z celkové alokace
Strategický cíl 3	13 960 476,04	0,45%	1 366 099 762,47	43,82%	1 466 459 987,38	47,04%	28 24217,33	0,09%	12 845 850,15	0,41%
Priorita 3.1	0	0,00%	0	0,00%	1 466 459 987,38	47,04%	28 24217,33	0,09%	9 668 526,52	0,87%
Priorita 3.2	13 960 476,04	0,45%	1 366 099 762,47	43,82%	0	0,00%	0	0,00%	3 177 323,63	0,78%

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

VI.3.2 Dosažené výsledky intervencí

Tabulka 13: Přehled plnění indikátorů ve strategickém cíli NSRR Atraktivní prostředí podle příspěvku operačních programů, v období 1.1. 2007 – 30.9. 2009

Kód/ Core	Název indikátoru	Jednotka	OP	Cílová hodnota programu	Závazek z projektů	Dosažené hodnoty z projektů	Počet projektů
P1: Kvalitní ŽP							
210100 Core 28	Počet projektů zaměřených na zvýšení kvality ovzduší	Počet	OPZP	607,00	245,00	13,00	245,00
221100	Plocha rekultivovaných starých skládek	m ²	OPZP	nemá stanovenou cílovou hodnotu	532 754,00	133 778,00	32,00
240200	Plocha odstraněných starých ekologických zátěží	m ²	OPZP	1 000 000,00	905 652,90	7 758,00	6,00
231300	Počet ekvivalentních obyvatel nově napojených na vyhovující ČOV	Počet	OPZP	nemá stanovenou cílovou hodnotu	24 757,00	316,00	21,00
231500	Počet obyvatel nově připojených na vodovod	Počet	OPZP	nemá stanovenou cílovou hodnotu	5 873,00	329,00	16,00
653110 Core 25	Počet obyvatel nově připojených na vodovod (statistický indikátor)	Mil. obyv.	neuvedeno	9 618,00	x	x	x
240100 Core 29	Plocha revitalizovaných území	ha	OPZP	1 000,00	x ⁶	x	x
650100 Core 29	Plocha regenerovaného a revitalizovaného území celkem	ha	JV, JZ, SM, SV	350,00 ⁴	24 690,11 ⁵	29,9 ⁵	1 253,00 ⁵
331300	Plocha revitalizovaného území	m ²	IOP	4 000 000,00	4 200,00	0,00	1,00
360300 Core 24	Zvýšení kapacit na výrobu energie z obnovitelných zdrojů	MW	OPPI, OPPK, OPZP ¹	600,60	4,99	2,68	38,00
360400	Zvýšení výroby energie z OZE	GJ/rok	OPZP ²	nemá stanovenou cílovou hodnotu	25 680,48	23 420,50	32,00
364300	Snížení spotřeby energie	GJ/rok	OPZP	430 000,00	323 618,69	86 561,32	452,00
P2: Doprava							
370300 Core 15	Délka nových dálnic a rychlostních silnic a silnic I. třídy - TEN-T	km	OPD	120,00	132,92	0,00	9,00
370601 Core 18	Délka nových železničních tratí TEN-T	km	OPD	- ³	7,51	0	1

370701 Core 19	Délka rekonstruovaných železničních tratí - TEN-T	km	OPD	348,00	215,59	22,98	12
370910	Počet rekonstruovaných železničních uzlů	Počet	OPD	8,00	3,00	0,00	3,00
371710	Zvýšení přepravního objemu v kombinované dopravě	tis. t	OPD	0,00*	0,00	0,00	0,00
610241	Počet nově pořízených ekologických vozidel ve veřejné dopravě	Počet	JV, JZ, MS, SC, SM, SV	239,00	289,00	0,00	110,00

Zdroj: monitorovací systém Monit7+ a monitorovací systém SFŽP, sestavy R18 – Monitorovací indikátory projektu k jednotlivým OP

Pozn:

1 – Cílová hodnota indikátoru je stanovena součtem hodnot uvedených v OPPK a OPŽP, v případě OPPI není cílová hodnota uváděna. Indikátor není obsažen v systému Monit7+ u žádného z dosud realizovaných projektů - dle dodaných informací je sledování příslušného indikátoru řešeno nápočtem z jiných indikátorů (360301 Zvýšení instalovaného tepelného výkonu z OZE a 360302 - Zvýšení instalovaného elektrického výkonu z OZE). Naplňování těchto indikátorů přitom v současné době vykazuje pouze OPZP a OPPI, uvedené hodnoty jsou tudíž hodnotami nasčítanými z těchto programů

2 - Indikátor není obsažen v systému Monit7+ u žádného z realizovaných projektů - dle dodaných podkladů řešeno nápočtem z jiných indikátorů, a to 360401 zvýšení výroby tepla z OZE a 360402 výroby elektřiny z OZE. v příslušných sloupcích byly hodnoty dopočteny s využitím dostupných indikátorů (tedy pouze 360401)

3 - Indikátor 370601 udává délku Nových železničních tratí TEN-T. Tento indikátor však není obsažen v příslušném OP a neobsahuje proto stanovenou cílovou hodnotu. S ohledem na skutečnost, že Monitorovací systém Monit7+ v tomto případě vykazuje chybu v důsledku odlišnosti od systému MDČR, byly použity údaje dodané MDČR.

4 - Cílová hodnota indikátoru není v případě ROP SM uváděna, v případě ROP JV je cílová hodnota indikátoru vyčíslena nápočtem z indikátorů 650101 - Plocha regenerovaného a revitalizovaného území - ve městech a 650505 - Plocha regenerovaného a revitalizovaného území - ve venkovských oblastech, které jsou po obsahové stránce totožné s indikátorem 650100.

5 - Indikátor 650100 je v systému Monit7+ obsažen u projektů realizovaných v rámci ROP SM a ROP SV, v případě ROP JV a ROP JZ indikátor není obsažen - dle dodaných podkladů řešeno opět nápočtem z jiných indikátorů, a to 650101 - Plocha regenerovaného a revitalizovaného území - ve městech a 650505 - Plocha regenerovaného a revitalizovaného území - ve venkovských oblastech v případě ROP JV, a 651120 - Plocha nově založené nebo rekonstruované zeleně a 652000 - Plocha revitalizovaných nevyužívaných nebo zanedbaných areálů (brownfields) celkem v případě ROP JZ; s ohledem na skutečnost, že po obsahové stránce jsou s indikátorem 650100 totožné pouze indikátory v rámci ROP JV, byly do sledovaných hodnot formou nápočtu zahrnuty pouze tyto indikátory (uvedené indikátory v rámci ROP JZ nebyly vzhledem k jejich odlišné náplni brány v úvahu).

6 - Indikátor je řešen nápočtem ze 7 dílčích indikátorů. S ohledem na skutečnost, že monitorovací systém vykazuje více než 1000 projektů naplňujících uvedené indikátory u kterých by bylo potřeba odstranit ruční kontrolou duplicity, což není z časového hlediska proveditelné, není u indikátoru uvedena aktuální hodnota, přestože je indikátor průběžně naplňován.

* Pozn. bude upřesněno evaluační studií

Dosažené indikátory a údaje o jejich plnění v současné době nejsou k dispozici v takovém rozsahu, aby bylo možno činit rozsáhlé či jednoznačné závěry.

Z výše uvedené tabulky lze pouze indikovat, že v případě životního prostředí se zatím daří plnit intervence na rekultivaci starých skládek, kde je již 1/3 ze schválených projektů ukončena a na odstranění starých ekologických zátěží, kde se za 15% prostředků (schválené projekty) patrně podaří dosáhnout téměř 50% cílové hodnoty indikátoru. Při snižování spotřeby energie v OPŽP bude realizováno 75% cílové hodnoty za cca 50% prostředků. Podobně ROP jsou velice úspěšné při regeneraci a revitalizaci území, protože schválenými projekty již cca 7x překročily cílovou hodnotu indikátoru. To vše ukazuje na velice nízko nastavené hodnoty indikátorů v době přípravy programu. Z přehledu indikátorů se zdá, že takové podhodnocení bylo častým případem.

V případě intervencí do dopravy, závazky z projektů často dokonce překračují cílové hodnoty, což ukazuje na značné podcenění při nastavování cílových hodnot indikátorů v době přípravy programu.

VI.3.3 Souhrnné hodnocení Strategického cíle Atraktivní prostředí

Strategický cíl Atraktivní prostředí v současnosti patří, z hlediska plnění svých dílčích priorit, mezi neúspěšnější strategické cíle NSRR. I přesto, že plnění sledujeme pouze objemem finančních prostředků teprve k realizaci schválených projektů a nikoliv již realizovaných, je na tom nejlépe prioritou Zlepšení dostupnosti dopravou. Pochopitelně se u tohoto strategického cíle jedná zejména o velké, finančně objemné infrastrukturní projekty jak v oblasti dopravy, tak životního prostředí, OP Doprava a OP Životní prostředí jsou navíc dvěma finančně největšími operačními programy. Řada projektů v sektoru dopravy byla pravděpodobně již připravena a částečně i zrealizována ještě před schválením ze strukturálních fondů a tato situace je zřejmě i v případě mnoha projektů, které jsou v současnosti označeny jako schválené k realizaci, nebo dokonce i ve stádiích před schválením. Příčinou jsou administrativní těžkosti, problémy a průtahy při schvalování velkých projektů.

Dílčí intervence se daří naplňovat nejvíce v silniční dopravě, a to jak na úrovni silnic I. třídy mimo TEN-T, tak i na úrovni dálnic a silnic sítě TEN-T. Naopak na začátku realizace jsou oblasti na rozvoj inteligentních dopravních systémů v silniční dopravě a systémů ke zvýšení bezpečnosti silniční dopravy, které jsou však realizovány jako součást jiných projektů dopravní infrastruktury, a také podpora multimodální nákladní přepravy.

V oblasti životního prostředí je na počátku úspěšné realizace opatření na snížení znečištění vod, a úspěšně se realizují opatření na úspory energie a využití odpadního tepla a také zkvalitnění nakládání s odpady. Naopak málo prostředků směřuje na podporu zlepšení jakosti pitné vody, neboť se v současné době upřednostňuje plnění směrnice ES 271/91.

Celkově je za celý strategický cíl současná situace z pohledu plnění cílů NSRR na dobré úrovni a pro naplnění strategie NSRR v oblasti dopravy a životního prostředí jsou z hlediska plnění intervencemi operačních programů dobré předpoklady. Zatím však nelze vyvozovat skutečné závěry, jelikož některé intervence jsou teprve na začátku realizace a finanční objem schválených projektů nemusí znamenat reálný dopad v takové šíři, v jaké jsou alokovány finanční prostředky.

Nakonec je nutno uvést, že investice do infrastruktury, ať už dopravní nebo v oblasti životního prostředí, jsou důležité, ale samy o sobě pouze vytvářejí podmínky pro další rozvoj a regenerují vlastní rozvoj regionů. Smyslem politiky HSS je podpořit rozvoj regionů, vytvořit podmínky pro jeho rozvoj, a z hlediska této politiky tedy mají smysl především napojení regionů (regionálních center), a obecně ucelená propojení, která jsou dostatečným zlepšením podmínek. Z tohoto důvodu doporučujeme, aby se, přes značnou obtížnost takového záměru, konkrétní projekty zaměřily na realizaci pokud možno ucelených investic, zejména pak v dopravní infrastruktuře, a na vybudování ucelených dopravních propojení, a nikoliv pouze některých dílčích úseků, přeložek a obchvatů.

VI.4 Národní strategický referenční rámec: strategický cíl Vyvážený rozvoj území

Význam strategického cíle „Vyvážený rozvoj území“ pro naplnění NSRR lze spatřovat zejména ve stimulaci rozvojového potenciálu regionů tak, aby tyto dokázaly čerpat z celonárodního hospodářského rozvoje

Tento strategický cíl je naplňován jak intervencemi vybraných tematických, tak zejména regionálních operačních programů, které by svými intervencemi měly doplnit vnitřní regionální politiku ČR, a to jak odstraňováním příčin regionálních disparit, tak podporou role městských oblastí a měst jako pólů růstu, a podporou dostupnosti venkovských oblastí a jejich napojení na podpořené póly růstu tak, aby dokázaly jejich rozvoje využít.

SC4 lze v tomto ohledu považovat za jeden z nejdůležitějších a zároveň z pohledu implementace nejsložitějších cílů NSRR. Realizace tohoto cíle vyžaduje koordinaci a spolupráci širokého spektra regionálních aktérů. Při tvorbě regionálních strategií, integrovaných plánů rozvoje měst či koncepcí pro rozvoj venkova a jejich následného naplňování a vyhodnocování je nezbytné široké uplatnění principu územního partnerství, což má velmi výrazný vliv na průběh realizace a naplňování toho SC.

VI.4.1 Postup čerpání 2007-2009, postup naplňování cílů a dosažené výstupy a výsledky

V rámci strategického cíle NSRR „Vyvážený rozvoj území“ postupuje čerpání nejrychleji v prvních dvou prioritách zaměřených jednak na obecný rozvoj infrastruktury v regionech, jednak na rozvoj měst. V obou případech lze vyšší poměr čerpání přisuzovat zejména skutečnosti, že se v mnohých případech např. na rozdíl od podpory venkovských regionů jedná o relativně velké investiční projekty, které navíc často patří mezi standardní typy investic (místní komunikace, rekonstrukce veřejných prostranství atp.) a jejich připravenost proto byla rámcově vyšší než u ostatních oblastí (viz. dále komentáře k jednotlivým prioritám).

Tabulka 14: Přehled čerpání finančních prostředků ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009 (v EUR)

NSRR - Strategické cíle a priority	Ukončené projekty	Schválené projekty	Podíl ukončených projektů na schválených projektech
SC 4: Vyvážený rozvoj území	55 628 658,57	1 001 794 207,11	5,55%
P.4.1 Vyvážený rozvoj regionů	28 992 344,93	685 853 214,58	4,23%
P.4.2 Rozvoj městských oblastí	13 641 374,64	213 170 754,19	6,40%
P.4.3 Rozvoj venkovských oblastí	5 195 442,17	52 745 370,79	9,85%
P.4.4 Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost – hl.m. Praha	7 799 496,82	50 024 867,54	15,59%

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Při bližším pohledu na aktuální stav čerpání je zřejmé, že ke stávajícímu čerpání přispívá zejména realizace projektů zaměřených na rozvoj regionální dopravní infrastruktury (primárně silnice II. a III. třídy) a dopravní obslužnosti (terminály kombinované dopravy, vozový park), projektů v oblasti rozvoje regionálních center (IPRM) a ostatních měst v regionech (investice do fyzické revitalizace území a veřejné infrastruktury – sociální, vzdělávací, zdravotní atd.).

Jak je patrné z následujících tabulkových přehledů, převážná část finančně ukončených projektů je soustředěna výhradně do regionálních operačních programů, které sice byly zahájeny s mírným zpožděním, jejich intervence do oblasti dopravní infrastruktury a veřejné infrastruktury v podobě škol, sociálních a zdravotních zařízení a veřejných prostranství jsou však typy intervencí, které jsou ve většině případů na úrovni měst, obcí a regionů připravovány průběžně bez ohledu na podporu ze strukturálních fondů, což regionálním aktérům umožnilo jejich využití pro snadné a rychlé zahájení implementace zejména regionálních operačních programů.

Diskutabilní je v tomto ohledu efektivita realizovaných intervencí z pohledu jejich příspěvku k naplňování cílů tohoto SC. **Projekty jsou často připravovány v rámci standardních investičních plánů měst, obcí a regionů, vedených spíše potřebou udržovat/modernizovat jejich majetek, než strategickými cíli souvisejícími s konkurenceschopností nebo s cíleným a věcně odůvodněným vyrovnáváním životních podmínek.**

Přehled stavu čerpání finančních prostředků v období od 1.1.2007 do 30. 9. 2009 na již finančně ukončené a tudíž uzavřené projekty v rámci jednotlivých OP je uveden v následujících tabulkách.

Jak je tabulkových přehledů patrné, přestože OP naplňující SC4 obsahují převážně jednoduché intervence, s jejichž implementací jsou v ČR již zkušenosti z předchozího období, tak finanční čerpání na úrovni finančně ukončených projektů nedosahuje ani stanovených hodnot alokací pro rok 2007 a 2008.

Pokud by se však hodnocení soustředilo nikoliv pouze na projekty "ukončené", ale i na projekty schválené k realizaci, byla by výsledná situace výrazně odlišnější.

Zde lze zaznamenat nejen projekty z regionálních operačních programů, ale i projekty OPD, projekty v oblasti životního prostředí či projekty realizované na území Hlavního města Prahy.

Z výrazného rozdílu mezi projekty ukončenými a projekty schválenými k realizaci je patrné, že čerpání v rámci SC4 sice pozitivně ovlivňuje relativní jednoduchost intervencí, negativně však pro změnu rozsah/velikost jednotlivých projektů, jejichž investiční charakter často znamená minimální dobu realizace v rozsahu 1,5 - 2 roky, což při vědomí skutečnosti, že byly některé OP zahájeny fakticky až v polovině roku 2008 znamená, že i při velmi hladkém průběhu nelze očekávat reálné vyčerpání prostředků dříve než na konci roku 2009, spíše však až v průběhu roku 2010.

Obecně však lze říci, že při zohlednění objemu schválených projektů by nemělo dojít k ohrožení čerpání.

Pro dokreslení situace v jednotlivých OP jsou dále opět uvedeny přehledy prostředků aktuálně alokovaných na projekty ve stádiu "schválené k realizaci".

Tabulka 15: Přehled prostředků za ukončené projekty ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 1. část (v EUR)

NSRR - Strategické cíle a priority	ROP JV		ROP JZ		ROP SČ		ROP SV	
	Ukončené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Ukončené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Ukončené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Ukončené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13
SC 4: Vyvážený rozvoj území	11 123 109,60	20,00%	840 925,22	1,51%	9 232 138,56	16,60%	5 491 731,10	9,87%
P.4.1: Vyvážený rozvoj regionů	7 536 898,62	26,00%	99 535,16	0,34%	8 208 326,44	28,31%	5 409 530,34	18,66%
P.4.2: Rozvoj městských oblastí	2 826 410,02	20,72%	455 683,81	3,34%	857 113,75	6,28%	0,00	0,00%
P.4.3: Rozvoj venkovských oblastí	759 800,96	14,62%	285 706,25	5,50%	166 698,37	3,21%	82 200,76	1,58%
P.4.4: Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost – hl.m. Praha	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Tabulka 16: Přehled prostředků za ukončené projekty ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 2. část (v EUR)

NSRR - Strategické cíle a priority	ROP SM		ROP SZ		ROP MS		OPD	
	Ukončené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Ukončené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Ukončené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Ukončené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13
SC 4: Vyvážený rozvoj území	7 735 427,53	13,91%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
P.4.1: Vyvážený rozvoj regionů	5 658 695,09	19,52%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
P.4.2: Rozvoj městských oblastí	255 055,86	1,87%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
P.4.3: Rozvoj venkovských oblastí	1 821 676,57	35,06%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
P.4.4: Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost – hl.m. Praha	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Tabulka 17: Přehled prostředků za ukončené projekty ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 3. část (v EUR)

NSRR - Strategické cíle a priority	OPŽP		VaVpl		OPPI		OP LZZ	
	Ukončené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Ukončené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Ukončené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Ukončené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13
SC 4: Vyvážený rozvoj území	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
P.4.1: Vyvážený rozvoj regionů	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
P.4.2: Rozvoj městských oblastí	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
P.4.3: Rozvoj venkovských oblastí	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
P.4.4: Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost – hl.m. Praha	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Tabulka 18: Přehled prostředků za ukončené projekty ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 4. část (v EUR)

NSRR - Strategické cíle a priority	OP VK		IOP		OPPK		OPPA	
	Ukončené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Ukončené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Ukončené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Ukončené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13
SC 4: Vyvážený rozvoj území	0,00	0,00%	6 238 077,80	11,21%	14 967 248,75	26,91%	0,00	0,00%
P.4.1: Vyvážený rozvoj regionů	0,00	0,00%	2 079 359,27	7,17%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
P.4.2: Rozvoj městských oblastí	0,00	0,00%	2 079 359,27	15,24%	7 167 751,93	52,54%	0,00	0,00%
P.4.3: Rozvoj venkovských oblastí	0,00	0,00%	2 079 359,27	40,02%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
P.4.4: Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost – hl.m. Praha	0,00	0,00%	0,00	0,00%	7 799 496,82	100,00%	0,00	0,00%

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Tabulka 19: Přehled prostředků za projekty schválené k realizaci ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 1. část (v EUR)

NSRR - Strategické cíle a priority	ROP JV		ROP JZ		ROP SČ		ROP SV	
	Schválené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Schválené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Schválené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Schválené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13
SC 4: Vyvážený rozvoj území	96 647 819,47	9,65%	43 089 383,47	4,30%	31 036 268,00	3,10%	64 831 580,54	6,47%
P.4.1: Vyvážený rozvoj regionů	48 628 127,33	7,09%	20 262 617,21	2,95%	15 526 848,02	2,26%	43 022 255,02	6,27%
P.4.2: Rozvoj městských oblastí	41 930 225,79	19,67%	20 031 591,23	9,40%	7 903 048,71	3,71%	16 313 614,22	7,65%
P.4.3: Rozvoj venkovských oblastí	6 089 466,35	11,55%	2 795 175,03	5,30%	7 606 371,27	14,42%	5 495 711,30	10,42%
P.4.4: Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost – hl.m. Praha	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Tabulka 20: Přehled prostředků za projekty schválené k realizaci ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 2. část (v EUR)

NSRR - Strategické cíle a priority	ROP SM		ROP SZ		ROP MS		OPD	
	Schválené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Schválené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Schválené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Schválené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13
SC 4: Vyvážený rozvoj území	67 914 625,05	6,78%	69 120 353,79	6,90%	31 063 455,21	3,10%	282 596 541,37	28,21%
P.4.1: Vyvážený rozvoj regionů	33 298 427,37	4,86%	48 974 977,49	7,14%	13 960 476,04	2,04%	258 093 053,08	37,63%
P.4.2: Rozvoj městských oblastí	15 509 536,49	7,28%	20 145 376,30	9,45%	9 802 536,67	4,60%	0,00	0,00%
P.4.3: Rozvoj venkovských oblastí	19 106 661,19	36,22%	0,00	0,00%	7 300 442,50	13,84%	0,00	0,00%
P.4.4: Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost – hl.m. Praha	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	24 503 488,29	48,98%

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Tabulka 21: Přehled prostředků za projekty schválené k realizaci ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 3. část (v EUR)

NSRR - Strategické cíle a priority	OPŽP		VaVpl		OPPI		OP LZZ	
	Schválené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Schválené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Schválené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Schválené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13
SC 4: Vyvážený rozvoj území	9 433 141,77	0,94%	0,00	0,00%	187 780 308,41	18,74%	54 937 510,99	5,48%
P.4.1: Vyvážený rozvoj regionů	9 433 141,77	1,38%	0,00	0,00%	187 780 308,41	27,38%	0,00	0,00%
P.4.2: Rozvoj městských oblastí	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	54 937 510,99	25,77%
P.4.3: Rozvoj venkovských oblastí	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
P.4.4: Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost – hl.m. Praha	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Tabulka 22: Přehled prostředků za projekty schválené k realizaci ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 4. část (v EUR)

NSRR - Strategické cíle a priority	OP VK		IOP		OPPK		OPPA	
	Schválené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Schválené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Schválené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13	Schválené projekty	Podíl z celk. alokace na danou prioritu NSRR 2007-13
SC 4: Vyvážený rozvoj území	19 399 126,07	1,94%	8 996 747,47	0,90%	25 696 032,75	2,57%	9 251 312,76	0,92%
P.4.1: Vyvážený rozvoj regionů	2 521 439,70	0,37%	4 351 543,15	0,63%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
P.4.2: Rozvoj městských oblastí	16 877 686,38	7,92%	293 661,17	0,14%	9 425 966,25	4,42%	0,00	0,00%
P.4.3: Rozvoj venkovských oblastí	0,00	0,00%	4 351 543,15	8,25%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
P.4.4: Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost – hl.m. Praha	0,00	0,00%	0,00	0,00%	16 270 066,50	32,52%	9 251 312,76	18,49%

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

VI.4.2 Dosažené výsledky intervencí

Hodnocení dosažených výsledků prostřednictvím indikátorů je, s ohledem na skutečnost, že byla realizace jednotlivých programů víceméně teprve zahájena, značně problematické. Přesto byly v rámci hodnocení vytipovány indikátory, které lze považovat za reprezentativní ukazatele pokroku naplňování strategického cíle 4, a bylo provedeno vyhodnocení stávajícího stavu naplňování těchto indikátorů, které je uvedeno v následující tabulce.

Tabulka 23: Vybrané indikátory pro monitorování intervencí strategického cíle 4 k 30. 9. 2009

Kód/ Core	Název indikátoru	MJ	OP	Cílová hodnota programu	Závazek z projektů	Dosažené hodnoty z projektů	Počet projektů
SC4: VYVÁŽENÝ ROZVOJ ÚZEMÍ							
P1: Vybážený rozvoj regionů							
311500	Regionální diferenciace míry nezaměstnanosti	%	-	x	x	x	0
520700	Regionální diferenciace míry nezaměstnanosti		SZ	x	x	x	0
310200	Regionální diferenciace HDP na obyvatele	%	-	x	x	x	0
320600	Regionální diferenciace ČDDD na obyvatele	%	-	x	x	x	0
P2: Rozvoj městských oblastí							
332110	Plocha regenerovaného a revitalizovaného území celkem	ha	OPPK	50 ¹	249 015,30 ²	0,00	20
650101 Core 29	Plocha regenerovaného a revitalizovaného území - ve městech	ha	JV, MS, SC, SZ	284	89,77	4,41	199
651100	Plocha regenerovaných a revitalizovaných objektů ve městech celkem	m ²	JV, JZ, MS, SC, SM, SV, SZ	446 000 ³	165 511,47	32 445,50	260
331200	Počet regenerovaných bytů	Počet	IOP	20 000	0,00	0,00	0
330300 Core 41	Počet projektů zaměřených na sociální inkluzi	Počet	IOP	294	0,00	0,00	0
331500	Úspora spotřeby energie panelových domů	%	IOP	20	nelze počítat	0,00	0
330418	Zvýšení plochy území v rozvojových oblastech, rozvojových osách a specifických oblastech pokrytých novými územními plány	%	IOP	0,18	x	0,00	0
330416	Plocha území obcí pokrytá novým územním plánem	km ²	IOP	140	1 197,60	438,65	44
P3: Rozvoj venkovských oblastí				0	0	0	
650100 Core 29	Plocha regenerovaného a revitalizovaného území celkem	ha	JV, JZ, SM, SV	350 ⁴	394,67	29,90	338
651500	Plocha regenerovaných a revitalizovaných objektů ve venkovských oblastech celkem	m ²	JV, JZ, MS, SC, SM, SV	159 000 ³	198 324,46	28 613,28	314
650505	Plocha regenerovaného a revitalizovaného území - ve venkovských oblastech	ha	JV, MS, SC, SZ	80,5	303,30	4,47	209
520215 Core 1	Počet nově vytvořených pracovních míst v rámci projektů na udržitelný rozvoj venkovských oblastí (obcí)	Počet	JV, JZ, SC, SM, SV	34	455,92	4,25	339
P4: Praha							
332110	Plocha regenerovaného a revitalizovaného území celkem	ha	OPPK	50 ¹	249 015,30 ²	0,00	20
074626	Počet úspěšně podpořených osob - migranti	Počet	OPPA	x	x	0,00	0
074600	Počet úspěšně podpořených osob	Počet	OPPA	12 750	17 349,00	0,00	172
371105 Core 20	Hodnota úspory času ve veřejné dopravě	%	OPPK	85	- ⁵	0,00	1
364000	Úspory energie celkem	%	OPPK	75	- ⁵	0,00	3

Zdroj: monitorovací systém Monit7+, sestavy R18 – Monitorovací indikátory projektu k jednotlivým OP

Pozn.: x – cílová hodnota indikátorů není v rámci OP uvedena; buďto se nejedná o projektový indikátor, nebo příslušný indikátor není sledován v žádném OP, případně nebyl za sledované období zanesen do monitorovacího

systému (není součástí sestav R18) V případě projektů měřících naplňování P1 se jedná o hodnoty, které budou díky způsobu jejich měření dostupné až s větším časovým odstupem (zdroj dat ČSÚ) a nelze je tudíž v současné době měřit.

¹ Indikátor v OPPK není sledován jako plocha revitalizovaných území, ale jako snížení plochy znehodnocených areálů (cílová hodnota o 50 ha nižší oproti výchozí)

² Hodnoty indikátoru vyčísleny nápočtem z doplňkových indikátorů programu

³ ROP SM cílovou hodnotu neuvádí

⁴ Cílová hodnota pouze za ROP SV (u ostatních neuvedena, nebo se – u ROP JV a JZ – nejedná o projektový indikátor → závazek z projektů vyčíslen nápočtem z relevantních indikátorů uváděných v příslušném OP)

⁵ - Hodnoty uváděné v % nelze za jednotlivé projekty sčítat. Přestože indikátor je uveden u několika projektů, které jej naplňují, není možné zde uvést souhrnnou hodnotu, neboť jednotky % nelze sčítat. Výsledná dosažená hodnota proto bude muset být patrně měřena specifickou studií, hodnotící dopad jednotlivých projektů jakožto celku.

Jak je z přehledu patrné, většina údajů potřebných pro alespoň rámcové vyhodnocení přínosů, respektive výsledků implementace programu, je nedostupná. Uvedené hodnoty je tak možno vnímat spíše jako informativní údaj, který i přes svoji omezenou průkaznost dokladuje například to, že se daří naplňovat projekty zaměřené na obnovu fyzického prostředí - plochy revitalizovaných objektů, zatímco projekty, které fakticky více reflektují účinnost v podobě zlepšení podpory konkurenceschopnosti venkovských oblastí - např. počet pracovních míst na venkově, jsou naplňovány výrazně méně.

VI.4.3 Účinnost intervencí

Stejně jako u ostatních priorit i zde platí, že zásadním a klíčovým prvkem, který snižuje celkovou účinnost jednotlivých intervencí, je velmi nízká provázanost (koordinace) realizovaných intervencí mezi jednotlivými programy, a to jak v případech, kdy tato koordinace měla přinést nadstavbový synergický efekt (např. koordinace měkkých projektů v oblasti cestovního ruchu s projekty investičními řešícími infrastrukturu CR), tak v případech, kde je koordinace pro dosažení vytčených cílů víceméně nutností (např. provázanost investic do oblasti lidských zdrojů v ROPEch a projektů řešících modernizaci vzdělávacích systémů v OPVK).

Specifickým problémem, který ovlivňuje významně právě efektivitu intervencí v rámci SC4, je pak absence koncepčního přístupu na regionální či místní úrovni, který je často nahrazován politickým rozhodnutím. Tím dochází jednak k preferenci intervencí, které mají politickou podporu, avšak často s nižším či žádným dopadem na řešení příčiny příslušného problému, jednak tím dochází k výraznému ohrožení celého konceptu příslušného cíle a jeho priorit změnami na politické úrovni, kdy často se změnou politického vedení dochází k změně priorit a tím i změně "charakteru či geografického rozložení" realizovaných investic.

Příkladem nejisté efektivity a účinnosti je financování infrastruktury pro rozvoj lidských zdrojů na úrovni regionů. **Přestože je v regionech obecně podporován rozvoj pouze takových školských oborů, které odpovídají aktuálním potřebám na trhu práce,** což lze považovat za pozitivní přístup, **stávající extrémní podinvestovanost vzdělávacích zařízení zapříčinila, že se valná část projektů soustředí na obměnu stávajícího zařízení, případně na řešení akutních problémů se stářím objektů (zateplení, výměna oken atp.) či s nevyhovujícím stavem objektů jako takových** (modernizace sociálních zařízení apod.).

Přidaná hodnota v podobě faktické modernizace vzdělávacího systému, respektive podpora takových investic, které přispějí k celkové obměně vzdělávacího systému na příslušné škole (např. kompletní zavedení výpočetní techniky do všech předmětů, digitalizace vzdělávacího procesu umožňujícího dálkové studium znevýhodněným osobám atp.) je tak spíše výjimečným případem, který se v některých projektech objevuje spíše ve snaze zvýšit bodové hodnocení projektu než s cílem reálné změny přístupu ke vzdělávání na příslušné škole.

Díky tomuto aspektu a díky nastavení monitorovacích indikátorů a jejich průkaznosti - viz. předchozí kapitola - je tak velmi pravděpodobné, že dojde k formálnímu naplnění indikátorů, nikoliv však k významnější kvalitativní změně ve vlastním systému vzdělávání.

Celý problém doplňuje velmi nízká provázanost projektů na projekty realizované v rámci OPVK, ke kterým měly intervence ROPů představovat víceméně komplementární opatření. Strategicky neúčinné zaměření projektů, uváděné v předchozím bodě, omezuje efektivní využití prostředků OPVK na transformaci vzdělávacího systému jako takového, čímž dochází ke snižování efektivity intervencí v obou programech.

Z uvedených skutečností je patrné, že přestože to nyní nelze objektivně prokázat kvůli nedostatečným podkladům k hodnocení indikátorů, tak lze očekávat, že **proces faktického čerpání probíhá díky nekonceptnosti a chybějící snaze o provázanost intervencí výrazně rychleji, než proces naplňování stanovených cílů, a to jak na úrovni jednotlivých programů, tak na úrovni strategického cíle 4 jako celku.**

Pro další období by proto bylo vhodné velmi důrazně zvýšit prosazování koncepčního přístupu při realizaci jednotlivých intervencí, a pro zajištění věcného průběhu intervencí z národní a regionální úrovně zpomalit čerpání ROP.

VI.4.4 Souhrnné hodnocení Strategického cíle Vyvážený rozvoj území

Naplňováním strategického cíle NSRR 4: Vyvážený rozvoj území prostřednictvím relevantních intervencí operačních programů by mělo prostřednictvím posilování ekonomického růstu, růstu zaměstnanosti a územní a sociální soudržnosti dojít ke zmírňování disparit mezi regiony a uvnitř regionů ČR.

Z hlediska podílu projektů schválených k realizaci na celkové alokaci souhrnně na strategický cíl v rámci NSRR tvoří přes 40 % intervence regionálních operačních programů. Významný podíl (cca 28 %) potom zaujímá také OP Doprava (silnice II. a III. třídy, rozvoj IDS a veřejné dopravy, zkvalitnění dopravy v hlavním městě Praha – rozvoj metra, ekologizace dopravy) a OP Podnikání a inovace (cca 19 %).

Souhrnný podíl ROPů z celkové alokace na strategický cíl ve vztahu k finančně ukončeným projektům je potom ještě markantnější, činí přes 61 %.

Z hlediska souhrnného podílu finančně ukončených projektů na projektech schválených k realizaci můžeme konstatovat, že strategický cíl 4 je „nejrychleji“ naplňovaným cílem NSRR, respektive že projekty realizované v rámci dílčích operačních programů s vazbou na naplňování tohoto cíle jsou zpravidla realizovány a finančně vypořádány (ukončeny) rychleji, než v případě jiných projektů vztahujících se k ostatním cílům NSRR.

Toto je pochopitelně ve značné většině případů dáno samotným charakterem intervencí (např. neinvestiční projekty v oblasti zavádění ICT do veřejné správy či relativně méně finančně a časově náročné investice), kdy v porovnání kupříkladu s intervencemi naplňujícími strategický cíl 3, kde lze předpokládat významné zastoupení velkých investičních projektů (dopravní infrastruktura TEN-T, velké projekty zaměřené na obnovu VH-infrastruktury apod.), nemůžeme v daném stadiu hodnocení z logiky věci u takto obsahově rozdílných strategických cílů očekávat srovnatelnou úroveň finančně ukončených projektů.

Z porovnání jednotlivých operačních programů mezi sebou z hlediska podílů schválených projektů k celkové alokaci na příslušný program ve vazbě na SC 4 NSRR vychází jako nejúspěšnější ROP Jihovýchod (nejvyšší podíl schválených projektů s vazbou na SC 4 NSRR na alokaci daného programu – objem schválených projektů ve vazbě na SC 4 činí cca 96, 65 mil. EUR, což v poměru k celkové alokaci programu 800,58 mil. EUR činí cca 12 %). Ostatní ROPy se v tomto ohledu pohybují mezi necelými 4 % (ROP Moravskoslezsko) a 9 % (ROP Střední Morava).

Poměrně dobré výsledky co do podílů schválených projektů na celkové alokaci příslušného programu zaznamenávají oba OP pro hlavní město Praha (OPPK – 9,57 %; OPPA – 7,51 %); u tematických operačních programů jsou potom podíly schválených projektů na celkových alokacích programů dosud spíše zanedbatelné (nejméně u OP VaVpl – 0,00 %, tzn. dosud neschváleny žádné projekty; nejvíce u OPŽP – 5,41 %).

Při obdobném srovnání operačních programů, tentokrát z pohledu finančně ukončených projektů, potom jako program s „nejrychlejším“ čerpáním vychází OP Praha – Konkurenceschopnost (podíl finančně ukončených projektů s vazbou na SC 4 k celkově alokovaným prostředkům v rámci OPPK činí 5,57 %). Ostatní programy se pohybují pod hranicí 1,5 %, přičemž jejich značná část (jak již bylo několikrát zmiňováno v předchozích komentářích) dosud nevykazuje žádné ukončené projekty (tematické OP, OPPA).

VI.4.5 Urbánní politika

Samostatným tématem v oblasti vyváženého rozvoje území je urbánní problematika, řešící zejména problémy rozvojových center regionů. Tato oblast je s ohledem na výsledný systém naplňována jednak intervencemi ROPů, jednak intervencemi v rámci IOP.

V obou případech byl pro realizaci intervencí zvolen přístup tzv. Integrovaných plánů rozvoje, které měly zajistit, aby byl zvolený přístup koncepční, integrovaný a koncentrovaný na řešení nejpálčivějších problémů jednotlivých měst.

Pro ilustraci objemu prostředků vyčleněných na realizaci urbánní problematiky a pro stručnou informaci o aktuálním stavu realizace jednotlivých intervencí uvádíme následující souhrnnou tabulku, která obsahuje alokace v rámci jednotlivých operačních programů na příslušnou prioritu / oblast podpory vztahující se k realizaci IPRM (tj. OP zaměřené na rozvoj regionálních center prostřednictvím IPRM, v případě IOP se jedná o oblast intervence 5.2 Zlepšení prostředí problémových sídlišť, v jejímž rámci je realizována obnova sídlišť jakožto součást konkrétních IPRM). Tabulka kromě absolutní alokace na příslušnou oblast

zaměřenou na řešení urbánní problematiky obsahuje finanční objemy schválených a finančně ukončených projektů za sledované období (1. 1. 2007 – 30. 9. 2009) jako ilustraci průběhu realizace příslušné oblasti podpory, případně priority v daném OP.

Tabulka 24: Přehled prostředků za schválené projekty ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území ve vazbě na realizaci IPRM podle příspěvku operačních programů v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009 (v EUR)

	ROP JV	ROP JZ	ROP SČ	ROP SV	ROP SM	ROP SZ	ROP MS	IOP
Alokace na příslušnou prioritu (IPRM) - EUR	95 895 771		48 673 182	102 413 261	42 660 706	150 234 115	126 053 468	355 941 633
Schválené projekty (Kč)	263 948 055	0	20 270 761	0	0	117 046 284	0	0
Schválené projekty (EUR - použit kurs 26,761 Kč/EUR)	9 863 161	0	757 474	0	0	4 373 763	0	0
Finančně ukončené projekty (Kč)	0	0	0	0	0	0	0	0
Finančně ukončené projekty (EUR - použit kurs 26,761 Kč/EUR)	0	0	0	0	0	0	0	0
Počty projektů - v tom:								
Celkem podaných	22	9	12	8	4	16	7	4
Celkem podaných, kromě vyřazených, stažených, nedoporučených k podpoře...	20	8	10	7	4	13	7	3

Zdroj: NOK, sestavy MSC209, monitorovací systém Monit7+

Jak je z uvedených dat patrné, stav realizace urbánní problematiky je v rámci jednotlivých OP řešících tuto problematiku velmi rozdílný. Velká část OP spustila výzvy k předkládání žádostí až v průběhu roku 2009, případně na přelomu roku 2008/ 2009 zejména díky nevyjasněnosti způsobu implementace intervencí realizovaných v rámci tzv. IPRM.

Díky zpožděnému zveřejnění informací o způsobu implementace, získali žadatelé de facto až v průběhu roku 2008 možnost začít své projekty fakticky připravovat tak, aby podmínky stanovené pro realizaci IPRM naplnili. Díky této skutečnosti došlo v zahájení čerpání prostředků v této oblasti k výraznému zpoždění, které však bude postupně eliminováno realizací větších investic, které jsou často obsahem jednotlivých IPRM,

Tato skutečnost, která může čerpání v rámci jednotlivých IPRM výrazně urychlit a eliminovat tak počáteční zpoždění, je zároveň velmi výrazným ohrožením této oblasti, neboť **v případě**

nemožnosti realizovat ve finálním IPRM některý z velkých investičních projektů, může jak z finančního hlediska, tak z věcného hlediska (naplňování cílů) realizaci IPRM zkomplikovat.

Druhý zmíněný problém, tedy naplňování cílů, je potřeba vnímat ještě z jiného pohledu. Jak je z následující tabulky patrné, většina IPRM zejména na úrovni ROPů si za monitorovací indikátory stanovila vlastní indikátory, jejichž definice nebyla dosud sjednocena. Výsledné hodnocení za oblast urbánní problematiky jako celku tak lze jen obtížně provést, neboť indikátory nejsou agregovatelné.

Tabulka 25 - Přehled plnění indikátorů ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území ve vazbě na realizaci IPRM v rámci ROP, v období 1.1. 2007 – 30.9. 2009

Kód/ Core	Název indikátoru	MJ	OP	Závazek z projektů (schválené projekty)						
				ROP JV	ROP JZ	ROP SČ	ROP SV	ROP SM	ROP SZ	ROP MS
511500 Core 39	Počet podpořených projektů zaměřených na udržitelný rozvoj a zvyšující atraktivitu měst a velkoměst - celkem	Počet	JZ, MS, SC, SV, SZ	x			6,00	x		
650100 Core 29	Plocha regenerovaného a revitalizovaného území celkem	ha	JV, JZ, SM, SV			x	12 261,48		x	x
650101 Core 29	Plocha regenerovaného a revitalizovaného území - ve městech	ha	JV, MS, SC, SZ	28,83	x		x	x	29,40	5,33
651100	Plocha regenerovaných a revitalizovaných objektů ve městech celkem	m ²	JV, JZ, MS, SC, SM, SV, SZ	980,00	8 610,00	507,00	18 631,50		48 617,40	3 000,00
651101	Plocha regenerovaných a revitalizovaných objektů určených pro rozvoj vzdělávání (města)	m ²	JV, JZ, MS, SM, SV, SZ	980,00						
651102	Plocha regenerovaných a revitalizovaných objektů pro služby OVS (města)	m ²	JZ, MS, SV	x	8 610,00	x		x	x	3 000,00
651103	Plocha regenerovaných a revitalizovaných objektů pro sociální služby a zdravotní péči (města)	m ²	JV, JZ, MS, SM, SV, SZ	1 351,10		x	3 342,00			
651104	Plocha regenerovaných a revitalizovaných	m ²	JV, MS, SM,	15 365,00	x	x	12 523,00	64,00	x	716,00

	objektů zájmové a volnočasové povahy (města)		SV							
651120	Plocha nově založené nebo rekonstruované veřejné zeleně	ha	JV, JZ, MS, SM, SV	22,38	0,88	x	1 438,66	0,20	x	0,13
651201	Plocha nově vybudovaných objektů pro zájmové a volnočasové aktivity	m ²	JV, MS, SM	10 132,00	x	x	x		x	3 006,00
651202	Plocha nově vybud. objektů - sociální služby	m ²	JV, JZ, MS	65,00		x	x	x	x	
651203	Plocha nově vybudovaných objektů pro vzdělávání	m ²	JV, JZ, MS, SM	2 852,00		x	x		x	
652000	Plocha revitalizovaných nevyužívaných nebo zanedbaných areálů (brownfields) celkem	ha	JV, JZ, MS, SM, SV		0,55	x	x		x	
3561*	Plocha nově vybudovaných objektů pro zájmové a volnočasové aktivity (města)	m ²	SM	x	x	x	x	4 192,00	x	x
2102*	Plocha objektů a území tvořících a usnadňujících dopr. a komun. napojení	m ²	JZ	x	73 512,64	x	x	x	x	x
44*	Plocha regenerovaného a revitalizovaného území u památkových objektů	ha	MS	x	x	x	x	x	x	0,01
42*	Plocha zrekonstruovaných památkových objektů	m ²	MS	x	x	x	x	x	x	3 000,00

Zdroj: NČI, sestavy R18 – Monitorovací indikátory projektu k jednotlivým ROP

Pozn.: x – indikátor není v rámci příslušného ROP sledován; * - jedná se o doplňkový indikátor, sledovaný pouze v určitém ROP

Z provedeného hodnocení navíc vyplývá, že ve většině výstupů neobsahuje příslušný OP indikátory hodnotící faktické dopady v oblasti urbánní problematiky, což de facto znemožňuje jakékoliv hodnocení jak výsledků a dopadů realizovaných intervencí, tak efektivity těchto intervencí.

Přestože lze v kontextu ČR považovat urbánní problematiku za klíčový prvek pro naplňování SC4 Vyvážený rozvoj regionů, způsob měření přínosu tohoto prvku pro naplnění celkového cíle NSRR nebyl dosud vyřešen.

Jak je z uvedené tabulky patrné, většina ROPů se tak soustřeďuje na sledování projektových indikátorů charakterizujících zejména výstupy (m² revitalizovaných ploch apod.) namísto sledování stanovených cílů v podobě zlepšení ekonomické výkonnosti měst, zlepšení kvality života ve městech, zamezení odlivu obyvatel z problémových částí měst apod.

Fakt, že tyto cíle nejsou na úrovni indikátorů sledovány, naznačuje, že jejich stanovení v rámci jednotlivých IPRM bylo spíše formální. Díky relativně pozitivnímu průběhu čerpání, pak lze odvodit, že jednotlivé intervence realizované v rámci IPRM byly hodnoceny spíše z pohledu zajištění čerpání než z pohledu jejich příspěvku pro naplnění cílů daného OP, potažmo NSRR.

Bylo by proto velmi žádoucí zaměřit se na úrovni jednotlivých ROPů na provedení revize indikátorové soustavy pro hodnocení urbánní problematiky a zajistit její doplnění o takové indikátory, které umožní následné hodnocení nejen výstupů, ale i dopadů a to tak, aby tyto indikátory byly agregovatelné na úrovni NSRR.

Částečně pozitivněji lze hodnotit postup implementace podpory urbánní problematiky v rámci IOP. Díky skutečnosti, že se jedná o podporu, která je striktně zaměřena na problémová sídliště a velmi omezené spektrum intervencí, dochází ke koncentrované podpoře několika typů intervencí, které jednoznačně směřují k zlepšení životních podmínek v problémových sídlištích. I zde by však bylo vhodné zvážit doplnění soustavy o indikátory pro hodnocení dopadů a efektivity vynaložených investic.

Tabulka 26 - Přehled plnění indikátorů ve strategickém cíli NSRR Vyvážený rozvoj území ve vazbě na realizaci IPRM v rámci IOP, v období 1.1. 2007 – 30.9. 2009

Kód	Název indikátoru	MJ	Závazek z projektů (schválené projekty) - IOP
331200	Počet regenerovaných bytů	Počet	287,00
331300	Plocha revitalizovaného území	m ²	4 200,00
331500	Úspora spotřeby energie panelových domů	%	nelze sčítat

Zdroj: NČI, sestavy R18 – Monitorovací indikátory projektu k IOP

VI.5 Cíl Evropská územní spolupráce

Význam cíle „Evropská územní spolupráce“, jakožto dílčí priority Strategického cíle 4 NSRR „Vyvážený rozvoj regionů“, pro naplnění NSRR lze spatřovat v odstraňování stávajících bariér ekonomického rozvoje, posilování sociální a územní soudržnosti území, přenosu a sdílení zkušeností tak, aby v konečném důsledku docházelo k plnohodnotnému zapojování regionů ČR do socioekonomických procesů probíhajících v rámci EU.

Uvedených skutečností by mělo v rámci dané priority být dosaženo podporou společných řešení společných problémů mezi sousedními zeměmi a regiony, jako jsou např.:

- rozvoj měst a venkova,
- rozvoj hospodářských vztahů - zejména cestovního ruchu, poskytování služeb pro posílení konkurenceschopnosti MSP a podpora jejich spolupráce, integrace rozdrobených trhů, posilování vazeb mezi podniky a mezi vzdělávacími a V&V institucemi,
- budování infrastruktury, technického propojení a posilování dostupnosti (doprava, životní prostředí, ICT),
- zajištění spolupráce v oblasti bezpečnosti
- integrace trhů práce, podpora vzdělávání, rozvoj sociokulturních aktivit.

S ohledem na velikost ČR je většina regionů zapojena do přeshraniční spolupráce, řešení společných problémů jsou podporována také v rámci nadnárodní a meziregionální spolupráce, umožňující zapojení subjektů ze všech regionů i spolupráci regionů nesousedících.

VI.5.1 Postup čerpání 2007 – 2009, postup naplňování cílů a dosažené výstupy a výsledky

Dále zpracované tabulkové přehledy uvádí celkové alokace v rámci jednotlivých operačních programů priority Evropská územní spolupráce, finanční objemy schválených a ukončených projektů, celkové rozpočtové náklady a souhrnné počty projektů předložených v rámci dosud vyhlášených výzev.

Z uvedených tabulek je patrné, že přijaté projekty jsou prakticky bez výjimky dosud ve stadiu realizace (k datu zpracování hodnocení finančně ukončen pouze 1 projekt v OP ČR – Bavorsko). V tomto směru tedy můžeme konstatovat, že v rámci Cíle Evropská územní spolupráce jakožto dílčí priority čtvrtého strategického cíle NSRR „Vyvážený rozvoj území“ postupuje čerpání nejpomaleji ze všech dílčích priorit (a to nejen v rámci daného strategického cíle, ale také v porovnání ostatních cílů NSRR).

Tento vývoj lze zdůvodnit jednak pozdějším spuštěním programů, do značné míry ale také charakterem realizovaných projektů, kdy se z velké části jedná o projekty pilotního, strategického a koncepčního charakteru (studie, odborné analýzy apod.), vyžadující zpravidla poměrně složitý proces přípravy i zapojení široké škály odborníků ze všech

zapojených partnerských států / regionů, a ve své podstatě tedy aktivity s poměrně dlouhou dobou realizace.

V případě programů nadnárodní a meziregionální spolupráce (které se zaměřují právě na nejrozličnější studie, přenosy zkušeností a spolupráci a v jejichž případě je zájem obecně i z české strany menší) je přitom také zřejmé, že objem dosud schválených projektů zdaleka nedosahuje očekávané výše stanovených indikativních ročních finančních alokací pro období let 2007 – 2009 dle finančního plánu těchto programů.

Nejvýraznější zaostávání v čerpání můžeme pozorovat u OP Meziregionální spolupráce (INTERREG IVC), kde finanční objem dosud schválených a v současnosti realizovaných projektů dosahuje pouze 0,8 % celkové alokace programu na období 2007 – 2013.

Naopak poměrně bezproblémové čerpání (minimálně tedy z hlediska objemu schválených projektů) vykazují všechny programy přeshraniční spolupráce, které se více zaměřují do oblasti infrastruktury a realizace méně náročných „měkkých“ projektů.

Tabulka 27 – Souhrnný přehled základních informací o dosavadním čerpání programů v cíli Evropská územní spolupráce v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009

Cíl Evropská územní spolupráce	Nadnárodní spolupráce	Meziregionální spolupráce	Přeshraniční spolupráce				
			ČR - Bavorsko	ČR - Polsko	Rakousko - ČR	ČR - Sasko	SR - ČR
Alokace příslušné priority programu/ politiky (EUR)	278 614 952,00	377 553 070,00	135 894 647,00	242 696 219,00	118 810 906,00	229 356 622,00	101 559 686,00
Schválené projekty - česká strana (EUR)	15 004 088,97	2 968 175,95	31 328 670,43	56 372 047,59	29 989 758,95	40 492 555,63	32 874 626,14
Finančně ukončené projekty - česká strana (EUR)	0,00	0,00	169 608,15	0,00	0,00	0,00	0,00
Celkové zdroje (rozpočty projektů)	135 909 713,68	32 476 723,25	80 845 482,77	122 632 775,21	58 593 063,76	80 877 542,38	67 569 305,44
Počet schválených projektů	49	19	104	103	73	70	125
Podíl schválených projektů v porovnání s ostatními OP	7,2%	1,4%	15,0%	27,0%	14,3%	19,4%	15,7%
Podíl schválených projektů na celkové alokaci příslušného OP	5,4%	0,8%	23,1%	23,2%	25,2%	17,7%	32,4%

Zdroj: přehledy schválených projektů, MMR

VI.5.2 OP Nadnárodní spolupráce:

Z dodaných přehledů dosud podpořených projektů vyplývá, že nejvýznamnější část podpořených projektů je tvořena intervencemi zaměřenými do oblasti životního prostředí (Priorita 3: Odpovědné využívání životního prostředí; intervence např. v oblastech snižování protipovodňových rizik, podpory využívání OZE a zvyšování energetické účinnosti, zavádění environmentálně šetrných technologií, snižování energetické náročnosti apod. – cca 38 % z celkového finančního objemu schválených projektů v rámci OP Nadnárodní spolupráce).

Naplňování ostatních priorit OP Nadnárodní spolupráce je potom co do finančního objemu schválených projektů víceméně srovnatelné (podíly na celkovém finančním objemu schválených projektů se pohybují v rozmezí 19 – 23 %), přičemž jako hlavní směry intervencí lze indikativně, dle poskytnutých přehledů projektů, odvodit:

- realizace opatření pro zlepšování rámcových podmínek pro inovace, vytváření sítí a klastrů (Priorita 1: Usnadňování / umožňování inovace ve Střední Evropě)
- opatření k podpoře udržitelné a bezpečné mobility (Priorita 2: Zlepšování dostupnosti Střední Evropy a v jejím rámci)
- opatření k budování polycentrických sídelních struktur a územní spolupráce (Priorita 4: Zvyšování konkurenceschopnosti a atraktivity měst a regionů)

VI.5.3 OP Mezuregionální spolupráce (INTERREG IVC):

Hlavní oblasti intervencí v OP Mezuregionální spolupráce představují zejména témata rozvoj informační společnosti (projekty zaměřené na zvyšování využití ICT v regionech, podpora krajské a městské veřejné správy z hlediska využívání politik a strategií e-Governmentu, analýza a výměna zkušeností mezi institucemi veřejné správy, zvyšování efektivity regionálních rozvojových politik v oblasti znalostní ekonomiky apod.) a podpora podnikání (zjednodušování administrativní zátěže při zakládání firem a podniků, zlepšování schopností MSP účastnit se veřejných zakázek, zlepšování místních/regionálních politik zaměřených na podporu podnikání apod.) spadající do priority 1: Inovace a znalostní ekonomika.

Ve druhé prioritě programu (Životní prostředí a ochrana před riziky) jsou potom hlavními oblastmi spolupráce aktivity směřující k ochraně biodiverzity a zachování přírodního dědictví (spolupráce, výměny zkušeností, společná formulace politik mezi územně plánovacími institucemi a regionálními orgány směřující ke zlepšování ŽP ve městech, zvyšování biodiverzity v příměstských oblastech).

Podíl schválených projektů v rámci programu je výrazně ve prospěch priority 1 (celkem 13 schválených projektů oproti 6-ti v prioritě 2; finanční objem schválených projektů v prioritě 1 činí 68,5 % z jejich celkového finančního objemu).

VI.5.4 OP přeshraniční spolupráce:

Opatření v oblasti přeshraniční spolupráce mají (i dle výsledků předchozích období) poměrně významný přínos pro rozvoj příhraničních regionů ČR. Postup realizace operačních programů v jednotlivých přeshraničních regionech je, jak již zmiňováno, v porovnání s ostatními dvěma programy cíle Evropská územní spolupráce, nepoměrně rychlejší (a to

zejména vzhledem k již zmiňovanému zaměření také na infrastrukturní projekty a realizačně zpravidla méně náročné měkké aktivity), čemuž odpovídají také poměrně vysoké finanční objemy nasmlouvaných projektů.

V průměru všech programů činí finanční objem schválených projektů přes 23 % souhrnné alokace těchto programů. V tomto směru relativně zaostává OP Česká republika – Svobodný stát Sasko (17,7 %).

Detailnější přehled o naplňování cíle Evropská územní spolupráce prostřednictvím intervencí operačních programů přeshraniční spolupráce poskytují dále uváděné tabulky.

Podrobnější komentáře k zaměření jednotlivých OP jsou potom předmětem navazujících textů.

Tabulka 28 – Přehled základních informací o dosavadním čerpání programů v cíli Evropská územní spolupráce – programy přeshraniční spolupráce – v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 1. část

Cíl Evropská územní spolupráce	Přeshraniční spolupráce						
	ČR - Bavorsko		ČR - Polsko			Rakousko - ČR	
	Prioritní osa 1: Hospodářský rozvoj, lidské zdroje a sítě	Prioritní osa 2: Rozvoj území a životního prostředí	Prioritní osa I. Posilování dostupnosti, ochrana životního prostředí a prevence rizik	Prioritní osa II. Zlepšení podmínek pro rozvoj podnikatelského prostředí a cestovního ruchu	Prioritní osa III. Podpora spolupráce místních společenství	Prioritní osa 1: socioekonomický rozvoj, cestovní ruch a transfer know-how	Prioritní osa 2: regionální dostupnost a udržitelný rozvoj
Alokace příslušné priority programu/ politiky (EUR)	84 967 717,00	50 926 930,00	82 619 989,00	92 947 488,00	67 128 742,00	55 854 216,00	62 956 690,00
Schválené projekty - česká strana (EUR)	25 986 364,08	5 342 306,35	27 537 998,88	25 711 313,06	3 122 735,65	11 188 776,05	18 800 982,90
Finančně ukončené projekty - česká strana (EUR)	169 608,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Celkové zdroje (rozpočty projektů)*	61 212 163,77	19 633 319,00	68 497 582,25	46 936 337,05	7 198 855,91	26 812 623,36	31 780 440,40
Počet schválených projektů	81	23	34	49	20	43	30
Podíl schválených projektů v dané PO v porovnání s ostatními	13,6%	2,8%	14,4%	13,5%	1,6%	5,9%	9,8%
Podíl schválených projektů na celkové alokaci příslušné PO	30,6%	10,5%	33,3%	27,7%	4,7%	20,0%	29,9%

Zdroj: přehledy schválených projektů, MMR

Pozn.: * v případě OP ČR – Polsko, Rakousko – ČR a SR – ČR v dodaných podkladech uváděny celkové oprávněné náklady (způsobilé výdaje) projektů

Tabulka 29 – Přehled základních informací o dosavadním čerpání programů v cíli Evropská územní spolupráce – programy přeshraniční spolupráce – v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009, 2. část

Cíl Evropská územní spolupráce	Přeshraniční spolupráce				
	ČR - Sasko			SR - ČR	
	Prioritní osa 1 - Rozvoj rámcových společenských podmínek v dotačním území	Prioritní osa 2 - Rozvoj hospodářství a cestovního ruchu	Prioritní osa 3 – Zlepšení situace přírody a životního prostředí	Prioritní osa 1 - Podpora sociokulturního a hospodářského rozvoje přeshraničního regionu a spolupráce	Prioritní osa 2 - Rozvoj dostupnosti přeshraničního území a životního prostředí
Alokace příslušné priority programu/ politiky (EUR)	113 683 089,00	73 198 922,00	42 474 611,00	57 917 266,00	43 642 420,00
Schválené projekty - česká strana (EUR)	33 509 509,29	3 008 979,84	3 974 066,50	25 944 974,84	6 929 651,30
Finančně ukončené projekty - česká strana (EUR)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Celkové zdroje (rozpočty projektů)	65 946 483,20	7 736 411,16	7 194 648,02	56 087 575,27	11 481 730,17
Počet schválených projektů	50	10	10	109	16
Podíl schválených projektů v dané PO v porovnání s ostatními	17,3%	1,6%	2,0%	13,4%	3,6%
Podíl schválených projektů na celkové alokaci příslušné PO	29,5%	4,1%	9,4%	44,8%	15,9%

Zdroj: přehledy schválených projektů

Pozn.: * v případě OP ČR – Polsko, Rakousko – ČR a SR – ČR v dodaných podkladech uváděny celkové oprávněné náklady (způsobilé výdaje) projektů

VI.5.5 Postup naplňování dílčích OP přeshraniční spolupráce

OP ČR – Bavorsko

V OP ČR – Bavorsko je v porovnání dvou prioritních os programu patrná velmi výrazná disproporce v naplňování těchto os, kdy stěžejní část realizovaných intervencí je koncentrována do prioritní osy 1: Hospodářský rozvoj, lidské zdroje a síť.

Tato skutečnost je dána také poměrně širokým záběrem zmíněné osy, v jejíž rámci jsou oproti PO 2 realizovány tematicky relativně různorodé projekty, nejčastěji v oblastech:

- cestovního ruchu (měkké projekty v oblasti spolupráce při tvorbě turistických produktů, destinačního managementu; z aktivit investičního charakteru se jedná o výstavbu cyklostezek v příhraničních oblastech, budování doplňkové turistické infrastruktury)
- kultury (spolupráce muzeí, výstavy, publikace o historii apod.)
- vzdělávání (spolupráce škol, odborné kurzy)

V prioritní ose 2: Rozvoj území a životního prostředí se schválené projekty zaměřují cíleně prakticky „pouze“ na dvě tematické oblasti – problematiku ochrany životního prostředí a rozvoje dopravy / zlepšování dopravní dostupnosti – přičemž potenciálně podpořitelné oblasti územního plánování a přeshraničních komunikačních a informačních systémů jsou dosud opomíjeny.

OP ČR – Polsko

S ohledem na skutečnost, že v rámci hodnocení programu byly oproti ostatním programům přeshraniční spolupráce dostupné podrobnější informace k alokacím za jednotlivé oblasti podpory (v případě ostatních OP jsou alokace ve finančních plánech uváděny pouze souhrnně za priority), bylo možno detailněji posoudit podíly těchto oblastí naplňování daného programu.

V rámci OP jsou hlavními realizovanými intervencemi projekty v oblastech rozvoje dopravy (rekonstrukce a modernizace dopravní infrastruktury) a cestovního ruchu (měkké projekty – např. jednotný destinační management, společné propagační materiály, spolupráce lázeňských měst v regionu; investice – cyklistické stezky, značení, informační systémy, turistická infrastruktura – sportovní a relaxační centra).

Tyto intervence (oblast podpory 1.1: Posilování dostupnosti a 2.2: Podpora rozvoje cestovního ruchu) tvoří celkově přes 70 % finančního objemu všech dosud schválených projektů a co do počtu více než jejich polovinu (18, resp. 40 schválených projektů v daných oblastech z celkových 103 projektů schválených v rámci programu).

Poměrně významný podíl z hlediska objemu schválených projektů zaujímá oblast podpory 1.2: Ochrana životního prostředí (cca 5,5 mil. EUR), z pohledu rychlosti čerpání je potom nejrychleji naplňována oblast podpory 3.2: Podpora společenských, kulturních a volnočasových aktivit (podíl schválených projektů na celkové alokaci dané oblasti podpory činí téměř 37 %, schváleno celkem 17 projektů zaměřených na rozvoj partnerské spolupráce

měst a obcí, rozvoj lidských zdrojů, rozšiřování volnočasové, vzdělávací a kulturní spolupráce).

OP Rakousko – ČR

Obdobně jako v případě OP ČR – Polsko jsou v daném programu stěžejními oblastmi, naplňovanými dosud realizovanými intervencemi, oblasti rozvoje udržitelných sítí a struktur regionální spolupráce (zde představuje hlavní podíl finančních prostředků implementace tzv. Fondu malých projektů – projekty people-to-people, malé infrastrukturní projekty), dopravy a regionální dostupnosti (rekonstrukce přeshraničních komunikací, cyklostezky) a cestovního ruchu.

Vzhledem ke skutečnosti, že za daný program nejsou k dispozici detailnější informace o alokacích připadajících na konkrétní oblasti podpory, jsou podíly zmíněných oblastí intervencí do určité míry zkreslující, kdy jsou vztaženy k příslušné prioritě jako celku; nemají tudíž takovou vypovídací schopnost, jako např. v případě OP ČR – Polsko.

I tak můžeme nicméně (s přihlédnutím k uvedenému zkreslení) konstatovat, že intervence v oblasti rozvoje regionální spolupráce činí téměř 13 % finančního objemu schválených projektů na celkové alokaci prioritní osy 2: regionální dostupnost a udržitelný rozvoj, intervence v oblasti dopravy dosahují přes 11 % prioritní osy 2, intervence v oblasti cestovního ruchu potom cca 10,5 % prioritní osy 1.

OP ČR – Sasko

Na naplňování programu se rozhodující měrou podílí intervence v prioritní ose 1 – Rozvoj rámcových společenských podmínek v dotačním území. Tematicky se jedná zejména o následující oblasti:

- rozvoj infrastruktury – přímé investice, příprava dokumentace, studie
- rozvoj partnerské spolupráce – lidské zdroje, kultura, vzdělávání
- společné projekty v oblasti bezpečnosti – doprava, potírání extremismu, protikrizová opatření (zejména projekty spolupráce v oblasti požární bezpečnosti)
- společný Fond malých projektů

Intervence realizované v ostatních prioritních osách se dále zaměřují zejména do oblastí cestovního ruchu (měkké projekty na rozvoj přeshraničních struktur ČR) a životního prostředí (EVVO).

OP Slovensko – ČR

Intervence v OP Slovensko – ČR se opětovně zaměřují především do oblastí cestovního ruchu, kde je v porovnání s ostatními oblastmi podpory výrazný převis projektů především co do finančního objemu (schválené projekty činí cca 12,5 % objemu prioritní osy 1 – Podpora sociokulturního a hospodářského rozvoje přeshraničního regionu a spolupráce).

Druhou nejvýznamnější tematickou oblastí co do finančního objemu schválených projektů je v daném programu podpora sociokulturního rozvoje a spolupráce (měkké projekty v oblasti kulturního dědictví – řemesla, tradice, hudba apod.; částečně také projekty na rekonstrukci

kulturní infrastruktury), následovaná dopravou (pouze 3 podpořené projekty, nicméně s relativně vysokým finančním objemem; zaměřeny na rekonstrukci dopravní infrastruktury).

VI.5.6 Shrnutí

Z hodnocení programů Cíle Evropská územní spolupráce vyplývá, že tyto byly ve sledovaném období naplňovány s různou mírou intenzity, kdy z hlediska čerpání jednoznačně „zaostává“ OP Mezuregionální spolupráce.

Z hlediska tematického zaměření se realizované intervence v případě programů nadnárodní a meziregionální spolupráce nejčastěji zaměřují zpravidla do oblasti spolupráce při realizaci opatření směřujících k ochraně životního prostředí.

V případě OP přeshraniční spolupráce jsou oblasti intervencí mnohdy velice různorodé, obecně ale můžeme konstatovat, že ve většině programů hrají stěžejní roli projekty v oblasti rozvoje dopravy a cestovního ruchu. OP přeshraniční spolupráce se také obecně vyznačují relativně dobrou úrovní čerpání (bereme-li tedy v úvahu finanční objemy schválených, nikoli uzavřených projektů).

Případné hodnocení dosažených výsledků intervencí prostřednictvím monitorovacích indikátorů je značně problematické jednak s ohledem na již zmiňovanou skutečnost, že realizace jednotlivých programů je v podstatě v počátečním stadiu a až na jedinou výjimku dosud nedošlo k ukončení žádného z předložených projektů, jednak také vzhledem k faktu, že údaje potřebné pro adekvátní vyhodnocení přínosů, respektive výsledků implementace programů, nejsou dostupné.

V tomto směru tedy nebylo v rámci hodnocení Cíle Evropská územní spolupráce hodnocení prostřednictvím monitorovacích indikátorů prováděno

VI.6 Společná a strategická doporučení k NSRR

Z analýz čerpání i z (převážně kvalitativního) hodnocení dosažených výsledků a vyhlídek do budoucnosti vyplývá, že strategie NSRR, strategické cíle, priority a jejich cíle jsou stále platné a zatím neexistují dostatečně silné podklady strategii a cíle měnit. Podobně i v případě operačních programů jsou jejich cíle a prioritní osy nastaveny v zásadě správně, resp. tak, že bez větších problémů umožňují pružně reagovat na změny vnějších podmínek, jako je především finanční a ekonomická krize a recese ekonomiky.

Z hodnocení současně vyplývá, že při realizaci intervencí na všech úrovních je třeba daleko většího důrazu na zajištění relevance intervencí OP vůči strategii NSRR a jejím dílčím cílům. Změna vnějších podmínek ještě zdůraznila potřebu určitého nadřazení strategického cíle Konkurenceschopná česká ekonomika ostatním cílům. Z toho pro úroveň operačních programů vyplývá, že jejich intervence by měly mít vždy za cíl ovlivnění (prokazatelné či alespoň silnými argumenty podpořené) faktorů konkurenceschopnosti. Jinými slovy měly by, bez ohledu na oblast podpory, přispívat také k ekonomickému růstu. V tomto smyslu jsou také vedeny následující strategické závěry a doporučení.

VI.6.1 Změny alokace v rámci OP v případě vysokého rizika nevyčerpání prostředků

Ke změně alokací v rámci OP by mělo dojít jen v krajním případě vysokého rizika nevyčerpání alokovaných prostředků. Vždy by však mělo být doloženo, že změny alokace jsou v souladu s potřebami dané oblasti a přispějí k naplnění strategických cílů programu, priorit a cílů NSRR a OP. Změny programů či re-alokace mezi OP v současné době nemají opodstatnění, a to ani případnou nedostatečnou absorpční kapacitou. Naopak, v případě nedostatečného čerpání je potřeba dát přednost a pokusit se realizovat stimulační opatření, motivovat žadatele k přípravě projektů a aktivně pomáhat vzniku nových projektů. Určitou výjimku mohou tvořit rozsáhlé (finančně objemné) projekty komplexní povahy, kde i jen administrativní zdržení mohou způsobit takové zpoždění, že i kdyby se prostředky podařilo přesunout, není jisté, zdali se je podaří vyčerpat.

VI.6.2 Stimulační a podpůrná opatření v oblastech s nízkou absorpční kapacitou.

Absorpční kapacita neznamená schopnost utratit finanční prostředky. **Absorpční kapacita znamená využít finančních prostředků v plném rozsahu k naplnění cílů a smyslu intervencí** – tedy utratit peníze za kvalitní projekty s velkým (doložitelným) přínosem pro ekonomiku (konkurenceschopnost). V oblastech, kde hrozí pomalé čerpání, je proto třeba snažit se podporovat žadatele (poradenstvím, konzultacemi, školením, modelovými projekty apod.) a stimulovat vznik nových projektů a případně zvážit změnu implementačního systému.

VI.6.3 Změna implementačního systému.

Český implementační systém je postaven převážně na distribuci grantů, kdy i zprostředkující subjekty většinou nerealizují vlastní projekty, ale přerozdělují granty žadatelům. Změna těchto zvyklostí a změna role zprostředkujících subjektů tak, aby přímo realizovaly projekty, podporující příjemce podpory, by patrně zvýšila jak cílové zaměření projektů, tak provázanost cílů/potřeb programu a cíli a potřeb cílových skupin. Zvýšení zodpovědnosti a aktivní úlohy zprostředkujících subjektů je ovšem velice náročné na administrativní kapacitu a na odborné a manažerské kompetence na úrovni zprostředkujících subjektů. Dočasně proto může výrazně zvýšit náklady na implementaci programu, zpomalit ji a zkomplikovat. Je třeba upozornit, že tento přístup není vhodný u čistě investičních projektů.

VI.6.4 Zvýšení efektivity projektů a jejich účinnosti.

Vzhledem k širokému zaměření oblastí podpory a vzhledem k dosavadní určité nerovnováze v realizaci intervencí v různých OP je třeba mnohem důsledněji vyhodnocovat přínos jednotlivých intervencí i jejich budoucí udržitelnost, a to ve dvou ohledech:

- Přínos (a zdůvodnění projektu) pro cílové skupiny, resp. pro příslušný region, a to nejen kvalitativně, ale i kvantitativním způsobem, např. formou CBA v nějaké standardizované formě (jako např. ROP Moravskoslezsko).
- Přínos a zdůvodnění projektu v kontextu cílů OP a NSRR, a to nejen prostou formou indikátorů, ale kvalitativním a kvantitativním zdůvodněním smyslu a očekávaných výsledků projektu v kontextu intervenční logiky v dané oblasti.

Doporučujeme zvážit vypracování jednotných nástrojů na posouzení efektivity, účinnosti či potřebnosti projektů. Příkladem může být CBA studie se širokou škálou ekonomických efektů, ale s jejich standardisovaným finančním vyjádřením a tedy se srovnatelnými vstupy pro výpočet účinnosti, návratnosti, udržitelnosti apod. Podobně i standardní nástroje na zpracování finančních analýz, případně přenesení povinnosti zpracovat finanční analýzu ze žadatele na poskytovatele finančních prostředků (a tuto činnost hradit z technické pomoci).

Z hlediska udržitelnosti projektů je totiž důležité čistě finanční vyhodnocení buď návratnosti projektu nebo hodnocení reálnosti financování projektu ve fázi udržitelnosti (údržba, opravy, provoz) – zejména tam, kde např. tyto náklady představují výraznou zátěž pro veřejné rozpočty, mohou nastat vážné problémy s udržitelností projektů¹³.

VI.6.5 Koordinace projektů v rámci a napříč OP – důraz na provázanost projektů

Význam koordinace aktivit a intervencí v rámci i napříč OP vzrůstá v době krize. Synergický efekt přináší lepší účinnost i efektivitu vynaložených prostředků, ale synergie mezi projekty závisí na provázanosti – věcné, časové, organizační a místní – jednotlivých intervencí. A dále, „přirozená provázanost“ faktorů konkurenceschopnosti může znamenat, že pokud určitý typ intervencí nebude dostatečný či bude opomenut, sníží se přínos i projektů v dalších oblastech.

Příkladem může být nedostatek vysoce kvalifikovaných lidí pro výzkumná a vývojová centra, tedy těsná provázanost mezi projekty OP VaVpl a prioritní osou terciární vzdělávání OP VK. Nebo realizace kurikulárních projektů bez dostatečné modernizace školských zařízení (a modernizací není myšleno zateplení či nová střecha školy, nýbrž modernizace prostředků pro výuku). Dalším příkladem je provázanost mezi dopravními investicemi a budování ucelených úseků dopravních spojení, napojujících krajská města nebo ve spolupráci s ROP periferní území.

Potřeba provázanosti jednotlivých intervencí je důležitá vždy, současná krize ji však ještě umocňuje s tím, jak v ekonomice ubývá prostředků, které je možné věnovat na potřebné, rozvojové aktivity, a zároveň se zvýrazňují problémy, které nebyly v době vysokého ekonomického růstu tak patrné.

K efektivní a účinné provázanosti intervencí a dosažení potřebného přínosu je třeba zajistit úzkou spolupráci všech subjektů řídicího systému. Formální, administrativně-byrokratické postupy, např. vzájemné schvalování podmínek výzev nebo bonifikace určitých typů projektů nepřinášejí zjevně výraznější efekty (pokud vůbec nějaké).

Navíc, současná ekonomická krize stále není u konce a její dopady se tedy nadále proměňují a vyvíjejí a s tím také potřeby ekonomiky i jednotlivých aktérů. Výsledkem mohou být nové, specifické potřeby v určité oblasti, které vyžadují relativně rychlou, nicméně provázanou reakci. A té je možné dosáhnout jen úzkou součinností a koordinací jednotlivých řídicích subjektů.

¹³ Zpracovatel se setkal s vážně míněným městským projektem rekreační a sportovní infrastruktury v řádu stovek milionů Kč v malém městě s rozpočtem menším než 50 milionů Kč, jehož investiční část byla menší než 15 milionů Kč. Projekt měl studii proveditelnosti prokazující, že je proveditelný.

VI.6.6 Regionální diferenciace zaměření OP

Ekonomická krize má podle dostupných údajů velmi rozdílné dopady na úrovni jednotlivých regionů a znamená relativně vysoké riziko polarizace území. Je pravděpodobné, že samotné OP v tomto ohledu nepředstavují silný nástroj. Reakce při implementaci kohezní politiky je následující:

Zvážit a posílit, alespoň dočasně, teritoriální zaměření určitých částí programů/intervencí, a to jak ROP, tak TOP, na regiony se soustředěnou podporou státu.

Současně zvážit rozšíření intervencí specificky zaměřených na regiony se soustředěnou podporou a také na regiony silně postižené hospodářskou recesí (a to i na mikroregionální úrovni, např. ORP)

Zvážit a zohlednit v TOP různé nástroje teritoriální diferenciace intervencí s ohledem na specifické potřeby regionů – např. vyhlásováním regionálně omezených, tématicky zaměřených výzev (např. inovace ve strojírenství v Jihomoravském a Moravskoslezském kraji), nebo bonifikací projektů z vybraných regionů s horšími podmínkami, apod.

V současnosti totiž intervence zaměřené přímo na regiony se soustředěnou podporou tvoří jen malý objem prostředků. Pokud existující odlišné dopady krize na jednotlivé regiony nebudou zohledněny v dalších typech intervencí, hrozí riziko kumulace problémů a zhoršování situace vybraných lokalit. Intenzivnější ekonomické problémy některých regionů mohou znamenat i nižší schopnost a také možnost subjektů a aktérů z těchto lokalit získat prostředky z dalších OP a oblastí podpory. Tím se může snížit potenciál dalšího úspěšného rozvoje v období po odeznění ekonomické recese a v důsledku dojde k upevnění polarizované teritoriální struktury.

VI.6.7 Technická a administrativní doporučení

Technická opatření obsahují seznam doporučení zaměřených na zlepšení technického zajištění implementace OP, tedy zjednodušeně procesu přípravy a realizace projektů.

Zjednodušený, urychlený a efektivnější přístup k prostředkům SF

Byrokratická náročnost čerpání prostředků strukturálních fondů odrazovala některé potenciální příjemce od jejich využití již v období před vypuknutím současné krize. V současnosti může pak tato bariéra jen umocnit existující ekonomické problémy, jejichž výsledkem je omezená schopnost (ale i zájem) jednotlivých aktérů realizovat projekty OP. Administrativní zátěž v průběhu celého procesu čerpání dotace by měla být zjednodušena tak, aby nepředstavovala další významnou bariéru a náklady na realizaci projektu. Opatření na zlepšení přístupu k prostředkům SF v současnosti již obsahuje akční plán MMR NOK a většina řídicích orgánů OP již pracuje například na urychlení administrace projektů. Limitem pro zjednodušení však mohou být požadavky legislativy, resp. stále určité rozdíly mezi požadavky národní legislativy, např. v oblasti finančního řízení (ISPROFIN, nebo řešení nesrovnalostí), a legislativy EU.

Systematická zesílená podpora žadatelů a příjemců a zlepšení informovanosti žadatelů a příjemců pomoci

K urychlenému a úspěšnému čerpání je v potřebe také intenzivnější a efektivnější podpora žadatelů v průběhu celého procesu realizace projektů. Tato podpora by měla zajistit, aby získání podpory a realizace projektů bylo co nejjednodušší. To je možné realizovat například prostřednictvím vytvoření typových projektů, které umožní většině žadatelů připravit projektovou žádost samostatně bez pomoci dalších subjektů. Jednoznačně proaktivní přístup k novým žadatelům a lepší informovanost o příležitostech SF by měly přispět ke zvýšení efektivní absorpční kapacity, která je v současnosti významným rizikem čerpání. Efektivní absorpční kapacita znamená vyčerpání prostředků a současně dosažení cílů, nikoliv jen čerpání prostředků samotných.

Zlepšení informovanosti žadatelů a příjemců pomoci

Dále, lepší informovanost a propagace je také důležitá pro efektivní dopad realizovaných změn. Tato podpora je důležitá nejen při úvodních konzultacích, ale i během realizace projektu a přípravě žádostí o platbu – řada žadatelů potřebuje kvalitní konzultace např. v oblasti veřejných zakázek, při přípravě monitorovacích zpráv, v oblasti možných změn v projektech, vedení účetnictví projektu. V praxi se pak stává, že např. až v okamžiku předložení žádosti o platbu je zjištěna řada pochybení, která vede ke zbytečné redukci způsobilých výdajů, nebo dokonce k neproplacení dotace – přitom vhodnou prevencí by bylo možné tomu v řadě případů zabránit. V neposlední řadě je žadateli např. žádost o platbu vrácena k přepracování a prodlužuje se tak lhůta pro proplacení dotačních prostředků – pokud ale na nich závisí např. splátka úvěru v bance, dostává se žadatel do dalších problémů.

Žadatelé, zřejmě z neznalosti, často nemají nastaveny v projektu reálné harmonogramy a nevyužívají např. ani stávající možnosti etapizace – pak se dostávají do zbytečných problémů – posouvání doby realizace, problémy s cash – flow a financováním projektu – opět tedy apel na lepší informovanost žadatelů.

Nástroje na zlepšení přístupu k financím

Omezený přístup k financím je významným rizikem pro realizaci projektů OP. Důležitým opatřením je tedy zjednodušení přístupu žadatelů k finančním prostředkům potřebným na před-financování a ko-financování projektů. Tento bod je již v současnosti reflektován v opatřeních NOK, který navrhuje zrychlit proplácení plateb příjemcům tak, aby částka potřebná na před-financování projektů byla co nejnižší.

Stejně tak jsou navrhovány nové finanční nástroje (úvěry, záruky), které by zajistily lepší likviditu pro příjemce během projektu například prostřednictvím krátkodobých úvěrů na cash flow či střednědobých úvěrů na spolufinancování projektu. Tyto nástroje by byly velmi důležité zejména pro segment MSP, NNO a malých obcí.

Zajištění účinnějšího monitoringu na úrovni projektů

Účinný monitoring je důležitý pro potřebnou flexibilní reakci v případě jakýchkoliv změn či problémů na úrovni projektu i na úrovni programu, které mohou nastat. Optimálním nástrojem by byl manažerský informační systém, který by umožnil sledovat změny v čase a nikoliv pouze k aktuálnímu datu, a to jak na projektové úrovni, tak i v agregovaných datech za operační program. Byly by tak jednoduše dostupné klíčové informace např. jak se vyvíjí predikce čerpání, plnění indikátorů, posuny harmonogramů dokončení projektů, apod.

Bylo by také vhodné stanovit metodiku pro řízení projektů, kde by byl z preventivních důvodů vhodný častější monitoring (např. velikost projektu, doba realizace, počet a závažnost registrovaných změn, nedodržování předepsaných lhůt, apod.)

VI.7 Národní plán reforem.

Tabulka 30: Přehled čerpání finančních prostředků v Národním programu reforem a jeho prioritních opatřeních, v období 1.1. 2007 – 30.9. 2009 (v EUR)

	Ukončené projekty	Schválené projekty	Podíl ukončených projektů na schválených projektech (%)
Prioritní opatření: Makroekonomická stabilita a udržitelný růst	0	0	
Prioritní opatření: Podnikatelské prostředí	1 949 012,61	420 296 850,80	0,46%
Prioritní opatření: Výzkum a vývoj, inovace	53 777,92	253 931 144,99	0,02%
Prioritní opatření: Udržitelné využívání zdrojů	35 115 222,55	756 812 908,85	4,64%
Prioritní opatření: Modernizace a rozvoj dopravních a ICT sítí	133 375 569,40	2 155 636 089,84	6,19%
Prioritní opatření: Flexibilita trhu práce	0	120 175 740,47	0,00%
Prioritní opatření: Začleňování na trhu práce	0	194 930 308,37	0,00%
Prioritní opatření: Vzdělávání	59 941,71	161 882 169,40	0,04%

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

VI.7.1 Prioritní opatření: Makroekonomická stabilita a udržitelný růst

Toto prioritní opatření, které patří do makroekonomické části Národního programu reforem, je svým charakterem zaměřeno na makroekonomické prostředí a zejména měnovou a rozpočtovou politiku. Opatření, která jsou směřována především na restrukturalizaci veřejných rozpočtů, nemají žádnou přímou souvislost s operačními programy. Proto toto opatření není přímo naplňováno žádným z operačních programů a není zde tedy uvedeno hodnocení k čerpání finančních prostředků.

VI.7.2 Prioritní opatření: Podnikatelské prostředí

Toto opatření NPR je naplňováno z největší části téměř všemi prioritními osami OP Podnikání a inovace a částečně také OP Praha Konkurenceschopnost, OP Praha

Adaptabilita, Integrovaným operačním programem a také dvěma regionálními OP – Severovýchod a Střední Morava.

Úspěšnost naplňování tohoto prioritního opatření závisí zejména na úspěšném čerpání a plnění z OP Podnikání a inovace, jelikož jeho intervence tvoří největší podíl na tomto prioritním opatření NPR. Finančně ukončených projektů je zatím velmi málo (necelé 2 mil. EUR). Při pohledu na finanční objem projektů schválených k realizaci, je za prioritní opatření Podnikatelské prostředí schváleno celkem za 420 mil. EUR, což představuje zhruba desetinu všech schválených projektů, které naplňují některé z prioritních opatření NPR.

Nejvíce a nejúspěšněji - měřeno finančním objemem projektů schválených k realizaci - je zatím realizována prioritní osa na rozvoj firem, jak bankovní nástroje podpory malých a středních podniků, tak i podpora nových výrobních technologií, ICT a vybraných strategických služeb. Rovněž prioritní osa Inovace a zvyšování inovační výkonnosti podniků je realizována dostatečným množstvím projektů. Vzhledem k cíli tohoto prioritního opatření to může tedy znamenat posilování nových technologií ve výrobě a zvýšením inovačního potenciálu firem celkové zvýšení jejich konkurenceschopnosti na trhu. Naopak opatření na podporu pro prostředí pro podnikání a inovace tedy platformy spolupráce firem, infrastruktura pro rozvoj lidských zdrojů nebo podpora poradenských a marketingových služeb, není zatím příliš naplněna množstvím schválených projektů.

VI.7.3 Prioritní opatření: Výzkum a vývoj, inovace

Opatření je zaměřeno na rozvoj stávajícího vědeckotechnického potenciálu a na dosažení vysoké úrovně inovační kapacity. Vedle toho je podporuje také základní výzkum. Dílčími cíli prioritního opatření je zvýšení veřejných výdajů na výzkum a vývoj, rozvoj inovační infrastruktury a některá další institucionální opatření, která nemohou být zcela naplňována operačními programy.

Toto prioritní opatření NPR je naplňováno z největší části prioritními osami OP Výzkum a vývoj pro inovace, OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost a OP Podnikání a inovace. Částečně pak také OP Praha Konkurenceschopnost, OP Praha Adaptabilita a regionálním OP – Severovýchod.

Doposud dosažené výsledky z hlediska čerpání finančních prostředků v operačních programech, které naplňují toto opatření NPR, nejsou příliš uspokojivé. Finančně ukončených projektů je zatím za pouhých 54 tis. EUR. Při pohledu na finanční objem schválených projektů, je za prioritní opatření Výzkum a vývoj, inovace schváleno celkem za 254 mil. EUR, z nichž většina je díky OP Podnikání a inovace.

Celkově lze na základě poskytnutých údajů konstatovat, že prioritní opatření Výzkum a vývoj, inovace NPR není z hlediska naplňování operačními programy na dobré úrovni a především OP VaVpl by měl přijmout opatření na zrychlení čerpání a posunout tak výsledky v oblasti inovací dopředu. V současné době se toto prioritní opatření NPR řadí z pohledu naplňování operačními programy mezi nejméně úspěšné.

VI.7.4 Prioritní opatření: Udržitelné využívání zdrojů

Opatření je zejména zaměřeno na zavádění nových výrobních technologií s minimální energetickou a surovinovou náročností a na dosahování vysoké účinnosti v celém procesu výroby a spotřeby energie.

Fiskálně neutrální ekologická daňová reforma je dalším z nástrojů, pomocí kterého lze dosáhnout zlepšení kvality životního prostředí v České republice, což je záležitost institucionální, kterou však opět neřeší operační programy.

Opatření je naplňováno z největší části prioritními osami OP Životní prostředí a také částečně jednou, ale velmi důležitou, prioritní osou úspory energie a obnovitelné zdroje energie OPPI a prioritní osou Životní prostředí OP Praha Konkurenceschopnost. Částečně pak i regionálními OP.

Finančně ukončených projektů je za 35 mil. EUR. Při pohledu na finanční objem projektů schválených k realizaci, je za prioritní opatření Udržitelné využívání zdrojů schváleno celkem za 757 mil. EUR, což představuje zhruba pětinu všech schválených projektů, které naplňují některé z prioritních opatření NPR. A po prioritním opatření modernizace a rozvoj dopravních a ICT sítí je to druhé finančně nejobjemnější prioritní opatření NPR.

Nejúspěšněji je realizována podpora zaměřená na realizaci úspor energie a využití odpadního tepla a také na zkvalitnění práce s odpady, dále také úspory energie a obnovitelné zdroje energie.

VI.7.5 Prioritní opatření: Modernizace a rozvoj dopravních a ICT sítí

Cílem opatření je dobudování základní sítě dálnic a rychlostních silnic a modernizace železničních koridorů. V oblasti ICT pak zejména vybudování celorepublikové propojené infrastruktury pro vysokorychlostní internet.

Nejvíce je naplňována v dopravní části operačním programem Doprava a také prioritními osami pro regionální dopravu ze všech ROP a částečně OP Praha Konkurenceschopnost. V oblasti ICT sítí pak je naplňováno OP Podnikání a inovace a Integrovaným OP.

Finančně ukončených projektů je zatím za necelých 133 mil. EUR. Co se týče finančního objemu schválených projektů, schváleno je již celkem za 2 156 mil. EUR. To představuje přibližně polovinu dosud schválených projektů, které naplňují některé z prioritních opatření NPR.

Nejvíce jsou v případě regionálních OP realizovány především intervence zaměřené na silniční regionální infrastrukturu a v případě OP Doprava jsou to rovněž prioritní osy zaměřené na silniční dopravu. Žádný samostatně schválený projekt není v oblasti rozvoje inteligentních dopravních systémů v silniční dopravě, takové intervence jsou součástí projektů budování dopravní infrastruktury.

V případě ICT sítí záleží na úspěšnosti realizace oblasti podpory - Podpora nových výrobních technologií v ICT a vybraných strategických služeb OPPI, kterou se daří naplňovat, a také oblastí intervence zavádění ICT v územní veřejné správě v Integrovaném OP. Tato intervence není zatím příliš plněna a realizace smart-administration a e-

Governmentu se teprve rozjíždí. Jedná se o záležitost, které je ve veřejné správě inovativní a není s ní tedy zkušenost a příprava všech částí je náročná.

VI.7.6 Prioritní opatření: Flexibilita trhu práce

Cílem opatření je zvýšit pružnost pracovního trhu a přizpůsobit jeho podmínky tím, že budou zvýšeny investice do lidských zdrojů, do podpory dojíždění a stěhování za prací a budou vytvořeny legislativní podmínky pro flexibilní pracovně–právní vztahy. Některé tyto záležitosti jsou k řešení na institucionální úrovni a operační programy tak mohou naplňovat pouze část tohoto prioritního opatření.

Doposud dosažené výsledky z hlediska čerpání finančních prostředků v operačních programech, které naplňují toto prioritní opatření NPR, závisí jednoznačně na úspěšném čerpání v OP LZZ, jelikož intervence v oblasti aktivní politiky trhu práce právě z tohoto operačního programu tvoří největší podíl. Finančně není v současné době ukončen žádný projekt. Z prioritní opatření Flexibilita trhu práce je schváleno celkem za 120 mil. EUR, což je ze všech prioritních opatření NPR nejméně.

VI.7.7 Prioritní opatření: Začleňování na trhu práce

Cílem opatření je snížit nezaměstnanost mladých obyvatel, prosazovat rovné příležitosti mužů a žen na trhu práce a také zjednodušit přístup cizinců na trh práce. Celkově jde o posílení sociální integrace.

Doposud dosažené výsledky z hlediska čerpání finančních prostředků závisí (stejně jako u předchozího prioritního opatření) na úspěšném čerpání v OP LZZ, jelikož intervence v oblasti aktivní politiky trhu práce v oblasti sociální integrace a rovných příležitostí právě z tohoto operačního programu tvoří největší podíl na tomto prioritním opatření. Finančně není v současné době ukončen žádný projekt. Za prioritní opatření Začleňování na trhu práce je schváleno celkem za 195 mil. EUR. Nicméně v případě oblasti intervence sociální integrace a rovné příležitosti v rámci OP LZZ není zatím žádný schválený projekt¹⁴.

VI.7.8 Prioritní opatření: Vzdělávání

Cílem opatření je zvýšení úrovně vzdělanosti prostřednictvím moderního, kvalitního a flexibilního systému vzdělávání a odborné přípravy. Toto opatření NPR je naplňováno z velké části téměř všemi prioritními osami OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost a dále OP Podnikání a inovace, OP Praha Adaptabilita a částečně také Integrovaným OP.

Finančně ukončených projektů je zatím pouze za necelých 60 tis. EUR. Za prioritní opatření Vzdělávání je schváleno celkem za 162 mil. EUR, z toho tři čtvrtiny tvoří schválené projekty v OPVK.

Podle projektů schválených k realizaci směřuje největší podpora do prioritních os oblastí podpory do počátečního a dalšího vzdělávání a tím tedy do přípravy reforem vzdělávacích systémů odborné přípravy. Cílem je rozvinout podporu vysokoškolského vzdělávání a zaměstnatelnosti. Podpora rovněž směřuje na rovné příležitosti žáků a dětí a dalšího

¹⁴ Tato data jsou však odlišná od vlastních dat řídicího orgánu OP LZZ, kde je čerpání příznivější.

vzdělávání pracovníků škol a školských zařízení. Na druhé straně například podpora zvýšení kvality počátečního a vyššího odborného vzdělávání zatím chybí.

VI.7.9 Závěr

Nejlépe jsou operačními programy naplňována prioritní opatření Modernizace a rozvoj dopravních a ICT sítí (zde však pouze část na dopravní infrastrukturu) a Udržitelné využívání zdrojů. Dostatečné množství schválených projektů v intervencích, které naplňují prioritní opatření NPR, je i u prioritního opatření Podnikatelské prostředí. Naopak prioritní opatření Výzkum a vývoj, inovace, Flexibilita trhu práce, Začleňování na trhu práce a Vzdělávání nejsou zatím příliš naplňovány a není v těchto prioritních opatřeních ukončen téměř žádný projekt. Na tom se podílí největší měrou zpoždění OP Výzkum a vývoj pro inovace a OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost a částečně i Integrovaný operační program.

Národní program reforem však ve svých prioritních opatřeních má za cíl uvést do reálného života i řadu reformních kroků v podobě legislativních opatření. Tento dokument má tedy i institucionální rámec, který pochopitelně ovlivňuje naplňování cílů Národního programu reforem. Dílčí intervence, které pomáhají naplňovat operační programy, jsou také závislé na regulatorním rámci a přijatých opatření na makroekonomické úrovni. Účinnost intervencí tak může být zpožděním reforem snížena.

VI.8 Evropská strategie zaměstnanosti.

Evropská strategie zaměstnanosti (ESZ) stanovuje společné cíle a priority a zajišťuje koordinaci politik zaměstnanosti v celé EU. ESZ je navržena tak, aby se jejím prostřednictvím koordinovaly priority politik zaměstnanosti, které všechny členské státy schvalují na úrovni EU. Vedoucí představitelé EU se dohodnou na rámci pro činnosti, přičemž mají na zřeteli společné cíle a priority, jež se poté převádějí do vnitrostátních programů. Tato koordinace probíhá v ročním cyklu a v rámci širší strategie EU pro zaměstnanost a růst tvoří tu část, která se týká zaměstnanosti. V roce 2005 proběhla zatím poslední revize ESZ, resp. jejích hlavních směrů, které by měly být implementovány v období 2005-2010. Celkem se jedná o 8 směrů zaměřených na intervence na trhu práce a v oblasti vzdělávání.

- Hlavní směr č. 17: provádět politiky zaměstnanosti zaměřené na dosažení plné zaměstnanosti, zlepšení kvality a produktivity práce a posílení sociální a územní soudržnosti.
- Hlavní směr č. 18: podporovat celoživotní přístup k práci.
- Hlavní směr č. 19: zajistit inkluzivní trhy práce, zvýšit přitažlivost práce a zajistit, aby se práce vyplatila osobám hledajícím zaměstnání včetně osob znevýhodněných a neaktivním osobám.
- Hlavní směr č. 20: zlepšit přizpůsobování se potřebám trhu práce.
- Hlavní směr č. 21: podporovat pružnost kombinovanou s jistotou zaměstnání a omezit segmentaci trhu práce s náležitým zřetelem na úlohu sociálních partnerů.

- Hlavní směr č. 22: zajistit vývoj nákladů práce a mechanismy systémů stanovování mezd příznivé pro zaměstnanost.
- Hlavní směr č. 23: zvýšit a zlepšit investice do lidského kapitálu.
- Hlavní směr č. 24: přizpůsobit systémy vzdělávání a odborné přípravy novým kvalifikačním požadavkům.

Tabulka 25 podává přehled čerpání prostředků OP NSRR rozdělený podle hlavních směrů zaměstnanosti, a to v podstatě pouze za projekty schválené k realizaci. Ukončené projekty zatím obsahují pouze „0“, neboť u projektů financovaných z ESF jsou údaje v systému dostupné až v případě certifikovaných projektů. Zatím tohoto bodu žádný projekt nedosáhl.

Evropská politika zaměstnanosti je naplňována prostřednictvím projektů tří OP – OP Lidské zdroje a zaměstnanost, OP Vzdělání pro konkurenceschopnost a OP Praha adaptabilita, přičemž všechny oblasti podpory těchto OP nějakým způsobem přispívají k naplňování ESZ.

Zatím nejvyšší objem prostředků získaly hlavní směry č. 19, 18, 24 a 23, tedy oblasti zaměřené převážně na zlepšení přístupu k práci, zejména v případě znevýhodněných či trhu práce vzdálených osob, a oblasti zaměřené na podporu dalšího a celoživotního vzdělávání, jejich sladění s požadavky trhu práce a podporu snazšího přístupu k tradičnímu vzdělávání (tj. počátečnímu a terciárnímu vzdělávání). Tyto čtyři směry získaly téměř 90 % z dosud schválených prostředků.

Podle informací z jednotlivých OP¹⁵ je podpora zaměřena zejména na nástroje aktivní politiky zaměstnanosti (tj. například rekvalifikace, zprostředkování zaměstnání, podpora vytváření nových pracovních míst, motivace apod.), zajištění rovných příležitostí ve vzdělávání na úrovni počátečního vzdělávání, modernizaci a rozvoj vysokoškolského vzdělávání (inovace studijních programů a další vzdělávání pracovníků VŠ) a reformy, resp. nastavení systému celoživotního vzdělávání.

Zatím relativně nižší prostředky byly alokovány na podporu hlavního směru 17, který je orientován přímo na opatření na trhu práce, a to prostřednictvím aktivní politiky zaměstnanosti a posilování sociální soudržnosti na trhu práce. Jedním z důvodů je absence schválených projektů v oblastech podpory, které by k tomuto směru měly přispívat, tedy v PO 1 OP LZZ zaměřené na zvyšování adaptability zaměstnanců a PO 5 zahrnující projekty na posílení mezinárodní spolupráce v oblasti rozvoje lidských zdrojů a zaměstnanosti. Zejména na první PO je plánována poměrně významná alokace, ve výši zhruba 30 % prostředků OP LZZ. V nejbližším období je proto možné předpokládat nárůst podpory tomuto směru ESZ.

Nižší podpora směrům 20, 21 a 22 je dána jejich povahou, neboť zahrnují realitně menší, specifické oblasti podpory nevyžadující tak rozsáhlé finanční prostředky, ale v řadě případů spíše jen regulativní či legislativní opatření.

¹⁵ Jedná se o programovací a prováděcí dokumenty OP a veřejně dostupné hodnotící (výroční) zprávy.

Tabulka 31: Přehled čerpání finančních prostředků podle hlavních směrů ESZ, v období 1. 1. 2007 – 30. 9. 2009 (v EUR)

	Schválené projekty celkem	OP LZZ	OP VK	OP PA
Celkem	614 582 186	399 679 124	183 708 153	31 194 910
Guideline 17	62 367 655	58 174 303	0	4 193 352
Guideline 18	142 550 270	141 109 696	0	1 440 574
Guideline 19	142 567 895	141 127 320	0	1 440 574
Guideline 20	4 740 103	546 751	0	4 193 352
Guideline 21	546 751	546 751	0	0
Guideline 22	18 348 854	0	15 596 076	2 752 778
Guideline 23	108 800 578	0	100 933 725	7 866 853
Guideline 24	134 660 082	58 174 303	67 178 352	9 307 427

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Podle dostupných informací¹⁶ lze říci, že projekty OP NSRR naplňují hlavní směry ESZ, jsou zaměřeny obdobným způsobem a zahrnují jak přímé intervence na trhu práce zaměřené na posílení jeho flexibility, tak intervence pro organizace zajišťující APZ a opatření zaměřená na zlepšení všech úrovní vzdělávání (počátečního a terciárního, projekty zaměřené na oblast dalšího vzdělávání dosud nebyly schváleny).

Vzhledem k tomu, že žádný ze schválených projektů nebyl dosud podle monitorovacího systému oficiálně ukončen a nejsou proto známy výstupy a výsledky projektů, je těžké posoudit míru naplňování hlavních směrů ESZ a příspěvek k jejím hlavním cílům. Ty jsou definovány jako (i) dosažení plné zaměstnanosti, (ii) zvyšování kvality pracovního místa a produktivity a (iii) posílení sociální a územní soudržnosti.

S ohledem na současnou ekonomickou krizi a neustálé zhoršování situace na trhu práce (viz socio-ekonomická analýza) nebude více než pravděpodobně prvního cíle dosaženo. Na druhé straně to právě s ohledem na radikálně změněné makroekonomické podmínky nelze chápat jako neúspěch. Důležitější je plnění jednotlivých dílčích cílů, ke kterým se váží, a odstranění dosavadních bariér na trhu práce, které přispívaly k nižší zaměstnanosti. Splnění těchto dílčích cílů a odstranění klíčových bariér na trhu práce by totiž mělo v důsledku vést k posílení zaměstnanosti, a tím k přiblížení se k prvnímu cíli v ekonomicky příznivějším období. Navíc by splnění některých dílčích cílů mělo přispět také k rychlejšímu ekonomickému oživení mimo jiné díky pružnějšímu trhu práce a dostupnosti potřebné kvalifikované pracovní síly.

Podle posledních dostupných údajů (viz socio-ekonomická analýza) se bohužel zdá, že Česko má zatím ke splnění cílů zaměstnanosti relativně daleko. I v předchozím období silného ekonomického růstu obecná míra nezaměstnanosti neklesla v průměru pod 4 % a regionální rozdíly zůstávaly podle tohoto ukazatele v podstatě na stejné úrovni jako v předchozím období hospodářského poklesu¹⁷. Naopak v současné ekonomické krizi se zdá, že se rozdíly prohlubují, a to zejména na lokální úrovni. Stejně tak míra zaměstnanosti

¹⁶ Data týkající se dosavadního čerpání jednotlivých OP.

¹⁷ Nedošlo k jejich výraznému snížení, naopak nejvyšší míra nezaměstnanosti byla během celého období vykazována v zásadě ve stále stejných regionech (okresech), což ukazuje na závažnost problémů v těchto regionech i na omezenou účinnost dosavadní regionální politiky.

se zvyšovala jen velmi pomalu a cílových 70 % by velmi pravděpodobně nebylo dosaženo ani za příznivějších ekonomických podmínek¹⁸.

Na českém trhu práce i nadále přetrvává řada významných bariér, mezi něž patří zejména nízká mobilita pracovních sil, nízká flexibilita vzdělávání z hlediska potřeb trhu práce, nízká nabídka alternativních forem zaměstnání (např. částečné a jinak upravené úvazky) či omezená motivace systému sociální ochrany. A právě na tyto oblasti by se měla realizovaná opatření zaměřit, a tím přispět k plnění ESZ.

Celkově je možné říci, i na základě omezených dostupných údajů, že dosud schválené alokace OP pravděpodobně nepovedou ke splnění některých cílů ESZ do roku 2010, zejména těch zaměřených na zvýšení zaměstnanosti, tak, jak bylo vytyčeno. Na druhé straně zaměření těchto alokací odpovídá zaměřením a opatřením definovaným v ESZ a přispívá tak k jejich plnění, i když důležitou a zatím neznámou podmínkou jsou výsledky a účinnost realizovaných opatření. Nedostatečné plnění cílů je dáno jednak zhoršenými makroekonomickými podmínkami, jednak zpožděným čerpáním prostředků SF. Pokud by tedy byly dosud alokované (ale i plánované) prostředky vyčerpány efektivně¹⁹, lze v dlouhodobějším výhledu očekávat výrazné přispění k hlavním cílům ESZ a splněním alespoň některých z těch, které nejsou vázány například na vyšší zaměstnanost.

VI.9 Národní zpráva o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování.

Národní zpráva o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování (dále jen NZ) je společným strategickým dokumentem Česka v oblasti sociální soudržnosti, důchodového systému a systému zdravotní a dlouhodobé péče. Kromě vlastních prioritních cílů zahrnuje NZ tři další strategické dokumenty – Národní akční plán sociálního začleňování, Národní strategickou zprávu o důchodech a Národní strategii zdravotní a dlouhodobé péče.

Aktuální NZ byla zatím připravena na roky 2006-2008 a 2008-2010 a měla by být naplňována prostřednictvím opatření, která jsou součástí řady samostatných programů či politik a jsou realizována různými subjekty. Jedním z významných zdrojů jsou ale i prostředky SF a opatření a projekty realizované prostřednictvím jednotlivých OP.

Podle obsahu jednotlivých OP lze k NZ přiřadit celkem 4 OP, které přispívají k jejímu naplňování – OP Lidské zdroje a zaměstnanost, Integrovaný OP, OP Praha adaptabilita a OP Vzdělání pro konkurenceschopnost.

Zaměření NZ je samozřejmě výrazně širší než je zaměření politiky hospodářské a sociální soudržnosti (HSS) a NSRR. Prostřednictvím OP lze tedy přispět k naplňování pouze části z vymezených cílů a prioritních oblastí, i proto například Národní strategii pro důchody nebyly alokovány žádné prostředky OP. Hlavními oblastmi, kde je možné nalézt překryv mezi NZ a OP, jsou tyto:

- Aktivní politiky zaměstnanosti (podpora flexibility trhu práce, tvorby pracovních míst, odstraňování překážek na trhu práce apod.)

¹⁸ V roce 2007 dosáhla v ČR celková úroveň míry zaměstnanosti u obyvatelstva ve věku 15–64 let 66,1% (ženy 57,3%, muži 74,8%).

¹⁹ V současnosti bohužel nejsou známy žádné výsledky dosud schválených projektů a je tedy těžké určit, jak konkrétně jsou prostředky čerpány.

- Podpora sociální integrace a sociálních služeb a rovných příležitostí ve vzdělávání (rovné příležitosti žáků a studentů)
- Modernizace a obnova národních sítí zdravotních zařízení a opatření v oblasti prevence zdravotních rizik obyvatelstva a prevence sociálního vyloučení osob znevýhodněných jejich zdravotním stavem

V rámci hlavních cílů společné části NZ nepřekvapí, že prostředky SF přispívají nejvíce k naplňování druhého cíle úzce provázaného s cíli Lisabonské strategie (viz tabulka 2420). Prostředky OP zde přispívají zejména k začleňování osob na trh práce, k realizaci preventivních opatření a modernizaci služeb zaměstnanosti. Naopak oblast potřebných reforem v oblasti důchodového či zdravotního systému je mimo působení OP, navíc je to téma vysoce politické.

Méně prostředků bylo zatím zaměřeno na první cíl, který je však zčásti podporován i předchozími aktivitami, zejména pokud jde o začleňování a podporu osobám jakkoliv znevýhodněným na trhu práce. Nejméně prostředků v případě třetího cíle je dáno jeho charakterem, neboť zahrnuje zejména organizační změny (podporu široké spolupráce v oblasti sociálních a zdravotních služeb), podporu informovanosti široké veřejnosti a přípravu právních a koncepčních materiálů.

Z dalších strategických dokumentů NZ přispívají opatření OP především k naplňování Národního akčního plánu sociálního začleňování, který je zacílen na boj s chudobou a sociálním vyloučením. Tato oblast je významným tématem také SF, přičemž její zaměření je shodné s druhým společným cílem NZ, tj. je podporována obdobnými projekty a opatřeními.

NSRR je zaměřen zčásti i na oblast zdravotních služeb, ačkoliv tato oblast není klíčovým tématem. Vybrané OP tak přispívají k i naplňování Národní strategie zdravotní a dlouhodobé péče. Největším dílem prostřednictvím IOP, který se zaměřuje na modernizaci přístrojového vybavení národní sítě specializovaných zdravotnických zařízení, zlepšení prevence zdravotních rizik obyvatelstva modernizací infrastruktury národního a nadregionálního významu a prevenci sociálního vyloučení osob znevýhodněných jejich zdravotním stavem. Tím prostředky SF přispívají zejména k prvním dvěma hlavním tématům NSZDP – zlepšování zdravotního stavu obyvatel a udržitelnému kvalitnímu a dostupnému systému zdravotních služeb. Nicméně, IOP podporuje pouze vybraná zdravotnická zařízení tak, aby zvýšil kvalitu poskytovaných služeb na úroveň EU. Část NSZDP tedy zůstává v odpovědnosti čistě národní a musí být naplněna prostřednictvím národních zdrojů a intervencí.

K třetímu tématu, integraci sociálních a zdravotních služeb, zčásti přispívají také další dva OP – OP LZZ a OP PA, a to intervencemi v oblasti sociální integrace a podpory sociálních služeb zaměřených na osoby se zdravotním postižením.

Sociální integrace a podpora osob ohrožených sociálním vyloučením je samozřejmě kromě těchto OP podporována nepřímo i dalšími. Mezi významné patří zajisté ROPy, které se zaměřují například na regeneraci vybraných deprivovaných lokalit prostřednictvím IPRM a modernizaci, zlepšení kvality a případně rozšíření vzdělávací, zdravotnické a sociální infrastruktury regionálního významu. Projekty ROP tak zjednodušeně podporují vybudování

²⁰ V tabulce jsou uvedeny údaje pouze za schválené projekty, kategorie ukončených projektů zatím neobsahuje žádné projekty.

kvalitního zázemí pro poskytování některých služeb, které jsou ale financovány nejen z regionální, ale i národní úrovně. Význam regionální úrovně mimo to spočívá také ve skutečnosti, že řadu problémů v oblasti sociálního vyloučení je možné efektivněji a účinněji řešit právě na lokální úrovni, a to mimo jiné z důvodu lepší znalosti místního prostředí či fyzické blízkosti aktérů a cílových skupin. Některá opatření ROP tak lze chápat jako další (zprostředkovaný) příspěvek k plnění cílů NZ, ač zde nebyly přesně vyčísleny.

Tabulka 32: Přehled čerpání finančních prostředků podle priorit NZSSOSZ a dalších strategických dokumentů, v období 1.1. 2007 – 30.9. 2009 (v EUR)

	Schválené projekty celkem	OP LZZ	OP VK	OP PA	IOP
Celkem	491 202 709	399 679 124	7 564 319	17 431 022	66 528 244
Národní zpráva Cíl a Podpora sociální soudržnosti a rovných příležitosti	34 889 967	23 632 835	0	11 257 132	0
Národní zpráva Cíl b Podpora účinného vzájemného propojení s lisabonskými cíli	141 830 549	140 801 567	0	1 028 982	0
Národní zpráva Cíl c Podpora spolupráce	25 481 944	24 452 962	0	1 028 982	0
Národní akční plán sociálního začleňování Prioritní cíl 1	28 443 977	23 632 835	3 782 160	1 028 982	0
Národní akční plán sociálního začleňování Prioritní cíl 2	144 792 582	139 981 441	3 782 160	1 028 982	0
Národní akční plán sociálního začleňování Prioritní cíl 3	24 661 817	23 632 835	0	1 028 982	0
Národní strategie pro důchody	0	0	0	0	0
Národní strategie zdravotní a dlouhodobé péče	91 101 873	23 544 648	0	1 028 982	66 528 244

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Podobně jako u dalších oblastí, které jsou podporovány prostřednictvím projektů ESF, i zde je jen obtížné hodnotit konkrétní naplňování jednotlivých cílů či postup a efektivitu čerpání. U projektů ESF nejsou dosud v monitorovacím systému evidovány žádné výstupy či výsledky, což samozřejmě významně snižuje možnost evaluace. Hodnocení je tedy nutné omezit na soulad mezi zaměřením projektů OP a zaměřením samotné NZ.

Podle tohoto kritéria lze říci, že tam, kde byl identifikován překryv v zaměření politiky HSS a NZ existují také příslušné oblasti podpory a již schválené projekty s obdobným zaměřením. OP by tedy měly přispívat k naplňování NZ tam, kde je to z pohledu jejich pravidel možné. Jak intenzivně přispívají je však otázkou zejména efektivity realizovaných projektů.

Podle zkušeností z minulého programovacího období, informací o dopadech tehdy realizovaných projektů a s ohledem na současnou ekonomickou krizi, která velmi pravděpodobně snižuje účinnost řady opatření, je však třeba zdůraznit, že k naplnění cílů NZ by bylo potřeba účinnost současných intervencí zvýšit. Situace se sice v předchozím období v dotčených oblastech zlepšovala (např. zvyšování zaměstnanosti nejen celkově, ale i u znevýhodněných osob apod.), vzhledem k velmi silnému ekonomickému růstu by však bylo možné očekávat zlepšení intenzivnější²¹. Současná ekonomická krize znamená opětovné zhoršení situace a zvýraznění některých přetrvávajících překážek například z hlediska

²¹ Například pokles dlouhodobé nezaměstnanosti nebyl zaznamenán ani poté, co začala klesat celková nezaměstnanost, ke změně došlo až v roce 2008 po změně v nastavení sociálního systému. Tento příklad názorně ukazuje zásadní význam systémových opatření ve srovnání s opatřeními zaměřenými přímo na ohrožené skupiny (tj. nezaměstnané nebo ohrožené nezaměstnaností) prováděných ale v nepříznivém legislativním rámci.

vstupu na trh práce. Pro jejich překonání a přispění k silnější sociální integraci tak bude za současných horších podmínek třeba účinnějších a cílenějších opatření.

VI.10 Horizontální témata

Horizontální témata jsou průřezové oblasti, které se prolínají celou strategií NSRR, a tak také jednotlivými OP. Mezi horizontální témata Národního strategického referenčního rámce 2007-2013 patří rovné příležitosti a udržitelný rozvoj.

VI.10.1 Rovné příležitosti

Princip rovných příležitostí znamená potírání diskriminace na základě pohlaví, rasy, etnického původu, víry, zdravotního postižení, věku či sexuální orientace. Téma rovných příležitostí se vztahuje i na další osoby ohrožené sociálním vyloučením jako jsou migranti, dlouhodobě nezaměstnaní, osoby s nízkou kvalifikací, osoby z obtížně dopravně dostupných oblastí, drogově závislí, propuštění vězni, absolventi škol; souhrnně skupiny ohrožené sociálním vyloučením. Důležitým tématem v této oblasti je otázka rovnosti mužů a žen. Problematika rovných příležitostí se odráží v obtížném přístupu vybraných skupin obyvatel na trh práce, v jejich přístupu ke vzdělání, v případě žen v přístupu k vyšším řídicím a vědeckým pozicím, v oblasti podnikání, informační společnosti, ale i v oblasti dopravy nebo rozvoje měst.

Intervence NSRR a jednotlivých OP lze z pohledu horizontálních témat rozdělit na:

- aktivity, kterých se problematika rovných příležitostí dotýká přímo, kam patří priority Strategického cíle 2 Vzdělávání, Zvyšování zaměstnanosti a zaměstnatelnosti a Posilování sociální soudržnosti a
- aktivity, u kterých není souvislost jednoznačná, kde však je rovné příležitosti rovněž nutno brát v úvahu. Do této skupiny lze zařadit v podstatě všechny zbývající priority.

Rovné příležitosti jsou tedy přímo podporovány především prostřednictvím OP LZZ, OP PA a OP VK, a to prostřednictvím následujících oblastí podpory:

OP Lidské zdroje a zaměstnanost

3.1 „Podpora sociální integrace a sociálních služeb“ a 3.3 „Integrace sociálně vyloučených skupin na trhu práce“.

Obě intervencí v oblasti integrace a znovuzapojení znevýhodněných osob na trhu práce a v boji proti diskriminaci v přístupu na trh práce a v profesním postupu.

3.2 „Podpory sociální integrace příslušníků romských lokalit“

Předložené projekty se zaměřovaly například na terénní programy a další služby vedoucí ke zvýšení zaměstnatelnosti osob žijících v sociálně vyloučených romských lokalitách, vzdělávání pracovníků působících v oblasti sociální integrace příslušníků romských lokalit či na změnu negativního přístupu a postoje veřejnosti a na změnu veřejného mínění majoritní společnosti proti sociálně vyloučeným romským komunitám.

3.4 „Rovné příležitosti žen a mužů na trhu práce a sladění pracovního a rodinného života“

Mezi dosud předloženými projekty sledovala většina předkladatelů projektů cíl podpory zaměstnatelnosti žen a odstraňování překážek bránících ženám v účasti na trhu práce. Značné množství projektů je zaměřeno na vzdělávací, rekvalifikační a motivační programy, které mají pomoci cílovým skupinám uplatnit se na trhu práce, včetně samostatného podnikání. Několik projektů bylo zaměřeno na oblast zakládání firemních školek a dalších forem péče o děti.

Operační program Praha Adaptabilita - Prioritní osa 2 – Podpora vstupu na trh práce

Tato osa zahrnuje následující typy podpory. (i) začleňování znevýhodněných osob, (ii) rozvoj organizací podporujících začleňování znevýhodněných osob a (iii) podpora souladu pracovního a soukromého života.

Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost

1.2 „Rovné příležitosti dětí a žáků včetně dětí a žáků se speciálními vzdělávacími potřebami“

Princip rovných příležitostí by však měl být respektován ve všech prioritních osách nejenom těchto, ale i dalších OP a jednotlivé projekty by měly být posuzovány z hlediska zajištění rovného přístupu k nabízeným příležitostem.

Tabulka 27 shrnuje alokace dosud schválených projektů z těchto oblastí podpory. Podle ní je patrné, že zatím největší objem schválených prostředků směřoval na podporu rozvoje a dostupnosti služeb sociální prevence, včetně vzdělávání poskytovatelů a zadavatelů sociálních služeb. Tato podpora realizovaná v rámci OP LZZ představuje zhruba 40 % dosud schválených prostředků tohoto OP.

Tabulka 33: Přehled čerpání finančních prostředků ve vybraných oblastech podpory OP, v období 1.1. 2007 – 30.9. 2009 (v EUR)

	Schválené projekty (EUR)	Podíl na celkové alokaci daného OP (v %)
OP LZZ		
3.1 Podpora sociální integrace a sociálních služeb	164 812 533	41,2
3.2 Podpory sociální integrace příslušníků romských lokalit	529 126	0,1
OPPA		
Prioritní osa 2	7 202 872	23,1
OP VK		
1.2 Rovné příležitosti dětí a žáků včetně dětí a žáků se speciálními vzdělávacími potřebami	7 564 319	3,9

Zdroj: NOK, sestavy MSC209; vlastní přepočty zpracovatele

Objem schválených prostředků však mnoho neřekne o naplňování rovných příležitostí. To je možné posoudit lépe prostřednictvím dosahovaných indikátorů, resp. výsledků projektů, a to nejenom těchto OP, kterých se problematika rovných příležitostí dotýká přímo. V současnosti dostupné indikátory jsou však velmi omezené, jediným, kterého je možné využít, je počet vytvořených pracovních míst, kde se sledují pracovní místa pro muže a ženy.

Podle údajů v monitorovacím systému se projekty schválené k realizaci k 30. 9. 2009 zavázaly vytvořit celkem 21 922 nových pracovních míst, z toho 10 885 pro ženy a 11 037

pro muže. Zdá se tedy, že zásada rovných příležitostí, alespoň pokud jde o rovnost mezi muži a ženami, je z tohoto pohledu dodržena. Na druhé straně tento ukazatel je samozřejmě pro podchycení problematiky rovných příležitostí jednoznačně nedostatečný. Pokud chceme tuto oblast účinněji monitorovat, indikátory by měly být zaměřeny i na další znevýhodněné osoby a také na další sféry, nejen tvorbu pracovních míst, ale také vzdělávání, výzkum a vývoj, podnikání, obecněji oblast zaměstnanosti apod. Současné hodnocení se bohužel musí omezit pouze na uvedené informace, které však, zjednodušeně řečeno, žádné hodnocení neumožňují.

VII. VÝVOJ A VÝZVY IMPLEMENTACE NASTAVENÝCH PRIORIT A STRATEGIÍ NSRR A OP

Na základě dokumentů a podkladů, které shromažďují informace o problémech při přípravě, postupu a řízení implementace jednotlivých operačních programů byly problémy implementace rozděleny do několika skupin, buď podle charakteru problémů, nebo podle toho, jak se váží k procesu implementaci intervencí. Dále uvedený přehled byl zpracován s využitím Výročních zpráv za roky 2007 a 2008 a Ročního problémového vyhodnocení operačních programů 2008. Využito bylo i poznatků z dotazníkového šetření, provedeného v září 2009 u všech řídicích orgánů.

VII.1 Realizační problémy (projektové)

Realizační problémy lze také pojmenovat jako problémy implementační nebo problémy projektového řízení operačních programů. Je to oblast s největším počtem a nejširší základnou problémů.

Problém	Nastavení a přesné definování indikátorové soustavy Během počáteční fáze implementace operačních programů se ukázalo, že je třeba upřesnit definice indikátorů na úrovni jednotlivých operačních programů (programové indikátory) a rovněž systém indikátorů na úrovni jednotlivých projektů. Přestože z iniciativy NOK došlo k velmi výraznému pokroku v oblasti sjednocení definice používaných indikátorů zejména na úrovni TOP, přetrvávají problémy s rozdílnými indikátory používanými na úrovni ROPů a problémy s velmi omezenou provázaností projektových indikátorů na indikátory pro měření naplňování cílů a dopadů jednotlivých OP a NSRR.
Příčina	§ Při počátečním nastavení indikátorové soustavy nebyl kladen dostatečný důraz na jednotnost a jasné provázání indikátorů jak na úrovni OP, tak na úrovni NSRR (návaznost OP na cíle NSRR byla často deklarována pouze textovým popisem a nebyla doplněna adekvátním promítnutím do indikátorové soustavy) § Přetrvávající nejasná a neúplná definice indikátorů v Národním Číselníku indikátorů (NČI) zejména u indikátorů používaných ROPy § Neochota některých ŘO přijmout potřebná nápravná opatření přestože neexistence adekvátní indikátorové soustavy prakticky znemožňuje sledování nejen naplňování cílů NSRR, ale i naplňování cílů jednotlivých OP. Čím déle přitom bude nápravné opatření přijato, tím výraznější zásad do celého implementačního systému bude představovat. § Množící se snahy navrhuující výrazné omezení plánovaných hodnot nebo úplné vypuštění stanoveného indikátoru v důsledku dopadů krize, v důsledku čehož hrozí další narušení indikátorové soustavy a výrazné zhoršení měřitelnosti dopadů.
Dopady	U indikátorů nejsou nasmlouvané buď vůbec žádné hodnoty indikátorů, které mají být na projektové úrovni dosaženy nebo jsou na projektové úrovni nastaveny nevhodné cílové hodnoty. Díky této skutečnosti je měření některých vybraných stanovených cílů obtížné, protože neexistují, nebo nejsou sledovány adekvátní indikátory, které by měření umožnily. Přestože je dle oficiálních dat zadaných do systému Monit7+ čerpání prostředků víceméně na svém počátku, z dostupných informací je zřejmé, že většina programů spustila výzvy či již vyhodnotila projekty představující více než 50 % všech alokovaných prostředků, což znamená, že jakákoliv náprava bude velmi obtížná zejména pokud tyto výzvy stále některé vybrané indikátory neobsahují.
Řešení	Na úrovni NOK byla v posledních 2 letech provedena detailní revize indikátorů (jejich definic) externím subjektem a zhodnocení jejich provázanosti. S využitím dodaných podkladů inicioval NOK opatření vedoucí k sjednocení indikátorové soustavy v jednotlivých OP tak, aby odpovídala NČI, přičemž upřesnění definic a jejich sjednocení

	stále probíhá.. Zvažuje se doplnění programových indikátorů, snížení některých hodnot, přeřazení příp. vypuštění některých indikátorů na základě doporučení. Je potřeba proto dále pokračovat v sjednocování indikátorů a zpřesnění metodik výpočtu jednotlivých indikátorů, které v současné době někdy udávají zkreslené hodnoty. Indikátorová soustava by v budoucnu měla být provedena způsobem odshora dolů (top-down), tedy tak, že po zpracování NSRR bude určena sestava indikátorů pro měření cílů NSRR a jednotlivé OP budou nuceny prokázat vazbu na plnění cílů NSRR nejen textovým popisem, ale i jasným doložením sestavy indikátorů, které umožní tento příspěvek k naplnění cílů NSRR měřit a hodnotit.
--	--

Problém	Plnění programových indikátorů Některé indikátory jsou naplňovány zcela nedostatečně a to i s ohledem na velký objem alokovaných finančních prostředků. Ze strany některých ŘO je navíc snaha snižovat cílové hodnoty stanovených indikátorů, případně indikátory vypouštět, přestože nedochází k snižování alokovaných prostředků do dané oblasti. Přestože se může jednat o oprávněné žádosti, založené na nutnosti provést úpravy v daném OP v důsledku dopadů krize nebo nevhodného nastavení indikátorů od samého počátku v důsledku nedostatku zkušeností s danou intervencí, je potřeba je vždy posuzovat v kontextu celé indikátorové soustavy, neboť může nastat situace, že vypuštěním některého z indikátorů, nebo snížením jeho cílové hodnoty na nulu, může dojít k znemožnění naplnění některého z cílů NSRR.
Příčina	§ Nedostatečný zájem žadatelů a nedostatečná opatření řešící nízkou absorpční schopnost v oblastech s nízkým zájmem; § Nedostatečné plnění indikátorů na projektové úrovni – malý důraz ŘO na důsledné zaměření projektů/výzev na naplnění indikátorů; čerpání prostředků nebo vyjití vstříc poptávce žadatelů mají v některých případech přednost před naplňováním cílů měřených indikátory; § Chybné nastavení indikátoru na úrovni projektu § Projekty podléhají schválení notifikace EK a nemohly být vyhlášeny což zpomaluje naplňování cílů v některých oblastech;
Dopady	Nedostatečné plnění některých programových indikátorů, obtížné prokázání, že cílů OP a NSRR bude dosaženo/se dosahuje.
Řešení	Mobilizace potenciálních žadatelů prostřednictvím jejich vzdělávání pomocí seminářů. Navýšení alokace ve výzvách se zaměřením na oblasti, které více naplňují cíle programu. Přímé oslovení potenciálních žadatelů. Na úrovni každého OP by mělo dojít k revizi indikátorové soustavy a upřesnění jakým způsobem bude příslušný OP měřit naplňování cílů jak daného OP, tak NSRR jako celku. Na základě revize by následně bylo vhodné upravit následující výzvy tak, aby došlo i k naplňování indikátorů, které dosud nebyly naplňovány. Omezení množství indikátorů ve smyslu vyřazení nerelevantních či málo relevantních indikátorů, a zjednodušení indikátorové soustavy při zachování (či zlepšení) měřitelnosti dosahování výsledků intervencí.

Problém	Problematika veřejné podpory Žadatelé a příjemci se při využívání veřejné podpory potýkají s nesnázemi při plnění svých povinností. Důvodem jsou změny probíhající v právní úpravě veřejné podpory a celková složitost úpravy veřejné podpory. Možná opatření ke zlepšení tohoto stavu byla ŘO konzultována s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže a Evropskou komisí.
Příčina	Problémy se projevily u projektových žádostech v rámci posuzování veřejné podpory, její kontroly, nastavení podmínek a v problematice způsobilosti nákladů. ŘO by ocenily výraznější metodickou podporu, v oblasti veřejné podpory. Celková složitost úpravy veřejné podpory.
Dopady	§ Žadatelé nesprávně posoudili velikost podniku, a s tím související výši dotace, a jejich projektová žádost musela být vyřazena § nedostatek koordinace a sjednocení různých pohledů na problematiku veřejné podpory se projevuje zejména při posuzování konkrétních „hraničních“ projektů

Řešení	Byly aktualizovány manuály, metodické pokyny a další postupy týkající se kontroly při hodnocení projektů. Je potřeba pokračovat v jednání s NOK o metodické pomoci v oblasti veřejné podpory, případně zvážit využívání externího poradenství a v účasti pracovníků ŘO na školeních a seminářích týkajících se problematiky veřejné podpory Jednotlivé OP by měly zvážit možnost detailnějšího projednání projektů spadajících do oblasti veřejné podpory ještě před vlastním podáním žádosti, aby se minimalizovaly případy kdy je žádost odmítnuta díky formální chybě pramenící z nedostatečné srozumitelnosti podmínek pro žadatele.
---------------	--

Problém	Problematika veřejných zakázek Žadatelé a příjemci podpory měli a stále mají také problémy se správným chápáním smyslu a postupů veřejných zakázek. Zejména se jedná o "umělé" dělení zakázky a celkově o porušení zákona č. 137/2006 Sb. nebo se neřídí závaznými postupy při zadávání zakázek mimo režim zákona, které vydal v únoru 2009 NOK.
Příčina	Problémy se správným výkladem a chápáním smyslu a postupů veřejných zakázek - neznalost případně nepochopení zákona 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách a postupů stanovených v rámci OP při zadávání zakázek.
Dopady	§ vyšší chybovost v projektových žádostech § v případě porušení zákona je celý předmět zakázky nezpůsobilý jako náklad projektu § problémy při samotné realizaci projektů a zadávání veřejných zakázek (způsobilost nákladů)
Řešení	Vyšší informovanost o zásadách zadávání veřejných zakázek žadatelů a příjemců prostřednictvím seminářů, konzultací a webových stránek. Příprava metodických podkladů a školení pracovníků implementačních struktur. ŘO by měly zvážit možnost konzultace podkladů pro VZ ze strany žadatelů tak, aby se minimalizovali případné problémy s realizací zakázky.

Přes určité problémy s naplňováním indikátorů je většina ŘO přesvědčena, že indikátory jsou v zásadě dosažitelné a že není potřeba jejich změn. 6 ŘO se chystá učinit změny v OP (3 ROP, OP PK, OP PI, OP VK). Tyto změny jsou požadovány: (i) kvůli rychlému čerpání v některých oblastech podpory a snaze uspokojit požadavky žadatelů (změny „demand-driven“), což povede k narušení strategických záměrů a může to ohrozit dosažení cílů OP, (ii) z důvodů změny strategických priorit (často na úrovni regionálně implementovaných programů), které mohou být vedeny změnou politické reprezentace v minulém roce.

Většina ŘO také realizuje různá opatření pro zjednodušení implementace pro příjemce – od aplikace eAccount v OP PI, přes zavedení zasílání zpráv z Monitu7 do Benefitu, zmenšení počtu dokládáných písemných dokumentů ze strany žadatelů/příjemců až po významné zrychlení proplácení finančních prostředků např. (ale nejenom) v ROP.

VII.2 Problémy finančního řízení

Finanční řízení představuje skupinu problémů, které mohou velmi výrazně ovlivnit úspěšnost čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů. Část problémů se vztahuje k pravidlům n+2/n+3, které souvisí také s dostatečným množstvím kvalitních projektových žádostí a s nastavením a průchodností celého implementačního systému. Nicméně určitou obavu z plnění pravidla n+2/n+3 vyjadřují pouze 3 programy.

Problém s proplácením finančních prostředků a prodleva od uskutečnění výdajů na straně příjemce, podáním žádosti o platbu a proplácením na účet konečného uživatele je také velmi důležitým aspektem především z pohledu dopadu na finanční situaci žadatelů. Zde je také je

potřebné zmínit problematiku způsobilosti výdajů a jejich posuzování, které i přes existenci detailních metodik není vždy zcela jednoznačné a jednoduché.

Problém	Kurzové rozdíly a čerpání alokace Při případném velkém výkyvu kurzu mezi Kč a Euro, to přináší problémy s finančním řízením celého programu, především v případě posílení koruny se může program tzv. přezávazkovat.
Příčina	Používání dvou měn (Kč, EUR) při implementaci sebou přináší komplikace při zajištění optimálního využití přidělené alokace. Zatímco alokace je stanovena v EUR a rovněž čerpání programu se sleduje v EUR, veškerá realizace a proplácení jednotlivých projektů je prováděno v Kč.
Dopady	§ obtížné určování disponibilní alokace, která zbývá k rozdělení ve výzvách § při neuvážené zvoleném kurzu pro vyhlášení výzvy může v budoucnu dojít až k přezávazkování programu § vývoj kurzu tímto způsobem také přímo ovlivňuje počet a velikost projektů, které mohou být podpořeny
Řešení	Nastavení podrobného systému sledování čerpání alokace v souladu s Metodikou finančních toků a kontroly. Nerozdělování celé alokace v počátcích programu.

Problém	Problém při naplňování pravidla N+2/N+3 Zpoždění programu a nedostatečná absorpční kapacita a tím i nedostatek zrealizovaných projektů může znamenat nedostatečné čerpání finančních prostředků jednotlivých operačních programů a tím nesplnění tzv. pravidla n+2 (n+3), kdy je plánovanou alokaci daného roku programového období potřebné vyčerpat.
Příčina	§ Zpoždění v přípravě operačních programů a pozdní schválení programů v EK § Nepřipravená absorpční kapacita klíčových žadatelů
Dopady	§ Skluz v čerpání finančních prostředků § Ohrožení čerpání alokace na rok 2007 § Neustálý posun finančních plánů
Řešení	Zrychlení vyhlásování výzev. Intenzivnější spolupráce s potencionálními příjemci a zvýšení intenzity práce se žadateli s cílem zvýšení absorpční kapacity. Využití prostředků technické pomoci pro zvýšení připravenosti žadatelů v oblastech s nízkou absorpční kapacitou. Zefektivnění administrace žádostí. Přesun alokace z 2007 do 2008.

Problém	Řešení nesrovnalostí Nesrovnalosti jsou v ČR posuzovány velice přísně, a to i v případě, kdy se jedná o nechtěné, technické či formální nedostatky, které nemají vliv na podstatu a průběh intervence ani nepředstavují (závažné) zneužití finančních prostředků. Problémem je tento přísný přístup k jejich řešení a doba, kterou vyřešení nesrovnalostí trvá.
Příčina	Za nesrovnalost bylo považováno nejen porušení předpisů ES nebo předpisů ČR, které upravují použití prostředků z rozpočtu EU nebo veřejných zdrojů ČR, v jehož důsledku jsou, nebo by mohly být dotčeny veřejné rozpočty ČR nebo souhrnný rozpočet EU formou neoprávněné výdajové položky, ale také každé porušení podmínek, za kterých byly prostředky z rozpočtu EU poskytnuty České republice, a každé porušení podmínek, za kterých byly tyto prostředky a prostředky národních veřejných rozpočtů dále poskytnuty příjemcům.
Dopady	§ Tím se stávají nesrovnalosti i formální nedostatky a situace, které jsou s příjemci dotace ve většině případů bez problémů vyřešeny během realizace projektu, jejich hlášení pak pro řídicí orgány představuje nadměrnou administrativní zátěž. § S problematikou definice nesrovnalostí úzce souvisí i otázka způsobu jejich řešení. Řídicí orgán má v podstatě tři možnosti, jak zjištěnou nesrovnalost řešit: prostřednictvím krácení způsobilých výdajů, ke kterým se dané porušení váže, odvodem za porušení rozpočtové kázně dle ustanovení § 22 zákona č. 250/2000 Sb. nebo udělením smluvní sankce, určené procentní příp. fixní částkou.

Řešení	Metodika finančních toků od 1.10.2009 upravuje nesrovnalost jako porušení rozpočtové kázně. Je třeba metodického pokynu, který by jasně nastavil pravidla pro ukládání, vymáhání a případně i promíjení odvodů za porušení rozpočtové kázně. Tento katalog by měl zajistit nastavení jednotného systému zabráňujícímu jakékoliv diskriminaci příjemců dotace.
---------------	--

VII.3 Technické problémy

Sem se řadí především problémy spojené s informačními a monitorovacími systémy. Jelikož je to téměř nejvíce se vyskytující uváděný problém v celé šíři operačních programů je v této klasifikaci uveden zvlášť. Patří sem zejména začátek programového období 2007-13 a velké problémy a nestabilita informačního systému MONIT 7+, který slouží k administraci a monitoringu na úrovni dílčích projektů ze strany implementačních struktur a také Benefit 7, který je připraven pro žadatele a příjemce k elektronické komunikaci při přípravě a realizaci projektu.

Problém	Informační a monitorovací systémy Většina operačních programů využívá IS Benefit a Monit7+, oba systémy jsou pod smluvním vztahem Centra pro regionální rozvoj ČR a dodavatelskou firmou Tesco SW.
Příčina	V roce 2008 docházelo k intenzivním úpravám monitorovacího systému MS2007 (zahrnuje MSC2007, IS MONIT7+ a webovou žádost BENEFIT7), aby odpovídal požadavkům na programovací období 2007-2013 a zabezpečila se jeho funkčnost a stabilita. S vývojem systémů jsou spojena rizika a problémy, které se v rámci testování nové funkcionality objevují.
Dopady	§ současně se vyskytovaly velmi četné výpadky systémů z důvodu jejich značné nestability a nedostatečné kapacity § v této době bylo velmi obtížné zajistit korektní nahrávání velkého množství projektových žádostí z IS BENEFIT7 do IS MONIT7+ v termínech ukončení výzvy a provádět standardním způsobem jejich další návaznou administraci (hodnocení, atd.). § časté výpadky webové aplikace BENEFIT7 způsobené přetížením systému mnoha přihlášenými uživateli
Řešení	Vzniklé problémy se průběžně řeší s dodavatelem systémů. Nedostatky se také řeší na pracovních skupinách. V průběhu roku 2008 byla zajištěna v IS BENEFIT7 řada úprav a došlo k rozšíření funkcionalit potřebných pro administraci projektu v realizaci, ale také k rozšíření stávajících funkcionalit za účelem zvýšení komfortu a uživatelské přívětivosti IS BENEFIT7. Také IS MONIT7+ prošel mnoha úpravami funkčnosti, které přispěly jak ke stabilitě systému, tak ke zvýšení množství funkcionalit, zabudování automatických algoritmů a uživatelské přívětivosti.

Problémy s informačními a monitorovacími systémy jsou po personální kapacitě druhým nejčastěji zmiňovaným problémem. Při vylepšení a úpravě monitorovacího systému byla především v roce 2008 odstraněna řada problémů a i nadále se na něm pracuje. I přesto, že se jedná o téměř nejčastěji uváděný problém neznamena, že by díky tomu byla ohrožena celková realizace operačních programů. Dochází však při jeho nastavování, aktualizaci a neustálému odstraňování nežádoucích funkcionalit k zatěžování administrativních kapacit a k častým zdržením plánovaných lhůt a termínů. Celkově by tak naplňování cílů NSRR nemělo být z pohledu technických problémů v ohrožení.

VII.4 Organizační a personální problémy

Tato kategorie se týká výhradně implementačních struktur. I když je jednotlivých problémů více, všechny se de v zásadě týkají personálního zabezpečení a personální kapacity řídicích orgánů a zprostředkujících subjektů. Důležitá je i stabilita řízení celého úřadu (většinou ministerstva), které se potom odráží na kvalitě a stabilitě pracovníků v klíčových pozicích implementačních subjektů. Na to navazuje dostatečná a kvalifikovaná administrativní kapacita, dále problém s fluktuací pracovníků v návaznosti na finanční ohodnocení a také dostatek expertů pro širokou škálu odborných témat, které se prolínají do realizace operačních programů.

Problém	Administrativní a personální kapacita Nedostatečná personální a administrativní kapacita na straně Řídicích orgánů a Zprostředkujících subjektů, které byly nově zřízeny pro programy v období 2007-13 a neměli tak možnost využít kapacit ze starého programovacího období.
Příčina	V oblasti personálního zajištění se ŘO a ZS v roce 2008 stále potýkaly s nedostatečným počtem zaměstnanců a jejich kvalifikačním profilem. Nedostatečná administrativní kapacita ŘO a ZS byla posilována průběžně v průběhu roku 2008. Nedostatek zaměstnanců a vysoká fluktuace pracovníků implementačních struktur často souvisí se změnami v personálním obsazení vedení jednotlivých resortů.
Dopady	§ nedostatečná kapacita pro zajištění administrativních i manažerských úkolů při implementaci § opoždění přípravy programové dokumentace § pozdní zahájení realizace programu § pozdější vyhlášení výzev § nedostatek zaměstnanců implementační struktury, která neumožňuje rychlejší optimalizaci procesů § vysoká vytíženost pracovníků implementační struktury
Řešení	Došlo k posílení administrativní kapacity struktur, které zajišťují funkci ŘO nebo ZS a byla vyhlášena výběrová řízení na volné pozice. Došlo k přijetí nových zaměstnanců a postupným doškolováním nově nastoupivších pracovníků byla budována potřebná administrativní kapacita.

Problém	Přenos zkušeností Kontinuální přenos informací a zkušeností prostřednictvím udržení pracovníků a využití jejich znalostí se v některých programech nepodařil.
Příčina	Stále přetrvávají – přes mírné zlepšení – problémy s přenosem zkušeností získaných při implementaci operačních programů ČR v programovém období 2004 - 2006 vůči nově zřízeným řídicím orgánům v programovém období 2007 - 2013.
Dopady	§ při zlepšování postupů implementace operačních programů v období 2007 - 2013 by velmi pomohly například nálezy kontrol a auditů prováděných na operačních programech 2004 - 2006, tyto informace však stále nejsou prakticky dostupné
Řešení	Pokračovat v jednání s NOK o zpřístupnění zkušeností z implementace programů v předchozím programovém období.

Nedostatečná administrativní a personální kapacita je vůbec nejčastěji se vyskytující téma mezi problémy jednotlivých řídicích orgánů. Jedná se o problém, který se vyskytoval především v roce 2007 a na začátku roku 2008 a byl postupně řešen. Nedostatečné personální zabezpečení implementačních struktur však nespočívá jen v prostém počtu administrativních kapacit, ale především v nedostatku kvalitních a zkušených pracovníků, nízkému přenosu zkušeností ze starého programovacího období a vysokou fluktuací.

Do budoucna se dá očekávat, že se situace stabilizuje, záleží však také na politické situaci, jelikož změny ve vedení jednotlivých resortů a krajů významně ovlivňují i fluktuaci řídicích pracovníků operačních programů.

VII.5 Kvalita žadatelů a příjemců

Problémy s nízkou kvalitou dokumentů, které předkládají příjemci a žadatelé jsou rovněž významnou administrativní zátěží. Týká se to všech druhů – projektových žádostí, monitorovacích hlášení či podklady pro žádosti o platbu apod. Nízká kvalita a chyby v dokumentech výrazně ovlivňují fungování celého systému, protože zatěžují zprostředkující subjekty i řídicí orgány, a mohou tak i zpomalit implementaci jednotlivých intervencí či celého programu. K eliminaci těchto problémů se používá řada nástrojů, i přesto, že tato skupina problémů není v mnoha případech ze strany Řídicího orgánu uvedena jako problém, zcela určitě ovlivňuje většinu operačních programů.

VII.6 Reakce na Evropský plán hospodářské obnovy.

Evropský plán hospodářské obnovy je řídicími orgány vnímán pozitivně, ale jeho opatření nejsou příliš využívána. Například zvýšení využívání záloh je považováno polovinou ŘO za dobrý krok, ale současně pouze jeden řídicí orgán je skutečně využívá, zatímco 7 dalších se je využít nechystá, přestože je považují za vhodná.

Řídicí orgány, které přicházejí do styku s velkými projekty by obecně uvítaly zrychlení jejich administrace, především na straně Evropské komise. Využívání možnosti vykazovat a nárokovat výdaje vzniklé při realizaci těchto projektů, přestože žádosti ještě nebyly Komisí schváleny se chystají využít či již využívají 3 operační programy.

Stejně tak se řídicí orgány 3 OP chystají využít front-loadingu, tedy soustředění investic na začátek programu. Ve skutečnosti je počet řídicích orgánů, které takové opatření chystají patrně ještě větší, protože při rozhovorech s jejich představiteli o různých formách soustředění a zrychlení investic hovořila řada z nich.

Na druhou stranu využít možnosti zvýšit příspěvek ve stávajících programech EU na projekty (až do výše 100% způsobilých výdajů) se žádný řídicí orgán nechystá. V kontextu implementace investic v ČR se jedná o správný přístup. Míra spolufinancování ze zdrojů EU je v ČR obecně nastavena (pro projekty veřejných subjektů) na 85%, což lze považovat za dostačující. Příspěvek operačních programů (zdroje EU i národní) je totiž v ČR již tak dost vysoký, žadatelé jako např. obce mohou platit z vlastních prostředků třeba jen 5%, což má na jedné straně silný motivační efekt pro předkládání žádostí, na druhou stranu silný demotivační efekt pro efektivitu projektů (předražování).

Využití paušálních plateb je v omezené míře použito (např. OP VK již od počátku implementace, OP LZZ od . 2008), ale ve větší míře se nepřipravuje, opět s výjimkou OP LZZ, kde ŘO zvažuje i další formy paušálních plateb – jednotkových nákladů a „lump sum“. Určitá forma paušálu – metoda fullcost – se připravuje v OP VaVpl.

Opatření doporučená ve sdělení Komise COM (2008) 876/3 „Investing in real economy“ se připravuje v jediném případě, pro intervence ESF v OP PA, podobně změny OP s ohledem na aktivity pro energetickou účinnost v oblasti bydlení či JEREMIE- typ financování pro MSP se nepřipravují.

Tabulka 34: Odpovědi řídicích orgánů na otázky týkající se Evropského plánu hospodářské obnovy

Otázka k opatření Evropského plánu hospodářské obnovy	Ano - řídicí orgán (ZS) již má připravená opatření pro nápravu	Ano - ŘO(ZS) však o nápravných opatřeních neuvažuje	Ne - daný problém se našeho OP netýká	Ne - daný problém není možno řešit z naší úrovně - týká se centrální úrovně řízení OP	Odpovědi, připouštějící, že problém je					
Které ze změn doporučených v Evropském plánu obnovy v oblasti financování by přispěly ke zlepšení implementace (efektivnosti) Vašeho OP?										
Zvýšení využití záloh v rámci politiky Soudržnosti (2007-2009) pro předfinancování operací v terénu pro neziskové a veřejné instituce a subjekty	5,6%	1	27,8%	5	50,0%	9	0,0%	0	33,3%	6
Zvýšení využití záloh v rámci politiky Soudržnosti (2007-2009) pro předfinancování operací v terénu pro podniky nebo jiné hospodářské subjekty	0,0%	0	11,1%	2	66,7%	12	0,0%	0	11,1%	2
Nastavení procesu implementace velkých projektů tak, aby výdaje vzniklé při realizaci těchto projektů byly vykazovány a nárokovány zatímco (přestože) odeslané žádosti komisi ještě nejsou schváleny?	16,7%	3	5,6%	1	44,4%	8	16,7%	3	38,9%	7
Nastavení procesu tak, aby zálohy v rámci veřejné podpory malým a středním podnikům byly proplácené a vykázané Komisi k náhradě?	0,0%	0	16,7%	3	61,1%	11	5,6%	1	22,2%	4
Zvýšení využití frontloadingu (soustředění investic v projektech na počátku období) plánovaných investic v období let 2007-2013	16,7%	3	11,1%	2	55,6%	10	0,0%	0	27,8%	5
Využití možnosti upravit míru příspěvku ve stávajících programech EU na projekty (až do výše 100% způsobilých výdajů)	0,0%	0	22,2%	4	22,2%	4	44,4%	8	66,7%	12
Které ze změn doporučených v Evropském plánu obnovy v oblasti způsobilosti výdajů by přispěly ke zlepšení implementace (efektivnosti) Vašeho OP?										
Zavedení možnosti vykázat nepřímé náklady jednotnou paušální sazbou	11,1%	2	16,7%	3	44,4%	8	11,1%	2	38,9%	7
Zavedení možnosti kalkulovat paušální náklady použitím standardní stupnice jednotkových nákladů?	5,6%	1	11,1%	2	50,0%	9	16,7%	3	33,3%	6
Umožnění využití paušální částky na pokrytí všech nebo částí výdajů na operaci?	0,0%	0	11,1%	2	50,0%	9	16,7%	3	27,8%	5
Které ze změn doporučených v Evropském plánu obnovy v oblasti veřejné podpory by přispěly ke zlepšení implementace (efektivnosti) Vašeho OP?										
Využití schématu implementujícího de minimis až do výše € 500 000	38,9%	7	5,6%	1	50,0%	9	5,6%	1	50,0%	9
Využití státní záruky za úvěry se sníženou úrokovou sazbou	5,6%	1	0,0%	0	72,2%	13	11,1%	2	16,7%	3
Využití úvěrů s nižší úrokovou sazbou, zejména pro výrobu ekologicky šetrných výrobků (splňujících standardy ochrany životního prostředí nebo překračujících tyto normy)	0,0%	0	5,6%	1	83,3%	15	0,0%	0	5,6%	1
Jaká opatření doporučená v rámci čtyř prioritních oblastí uvedených ve Sdělení EK (Sdělení Komise COM (2008) 876/3 „Investing in real economy“) (osoby, podnikání, infrastruktura a energetika, výzkum a inovace) byla či budou v rámci Vašeho OP urychlena či upravena pro jeho vyšší přínos pro řešení stávající hospodářské situace?										
Zacílení podpory z ESF na nejzranitelnější subjekty spolu s využitím možnosti zvýšit financování na 100 %	5,6%	1	0,0%	0	61,1%	11	16,7%	3	27,8%	5
Zacílení podpor na "aktivační režimy" tedy na programy, které usnadní zaměstnání osob s nízkou kvalifikací formou personálního poradenství, grantů pro začínající podnikatele apod	0,0%	0	5,6%	1	72,2%	13	11,1%	2	16,7%	3
Vyšší podpora sociálního bydlení s využitím SF	0,0%	0	0,0%	0	77,8%	14	11,1%	2	11,1%	2

Tabulka 35: Odpovědi řídicích orgánů na otázky týkající se Evropského plánu hospodářské obnovy – 2. část

	Ano		Ne		Odpovědi celkem	
Jsou Operační programy pozměňovány tak, aby umožňovaly realizaci aktivit pro energetickou účinnost a obnovitelné zdroje energie v oblasti bydlení?	-	0	100,0%	18	100,0%	18
Bylo by rozšíření nebo urychlení JEREMIE-typu přístupu k finančním nástrojům prospěšné malým a středním podnikům?	11,1%	2	66,7%	12	77,8%	14
Pokud Ano: Jaký je očekávaný celkový finanční objem, který by měl být na tyto nástroje vyčleněn? - číslo v EUR	-	0	-	0	-	0
Pokud Ano: V jaké výši by bylo potřebné EU kofinancování? - číslo v EUR	-	0	-	0	-	0

VII.7 Shrnutí analýzy dokumentů z pohledu implementačních obtíží

Pokud shrneme jednotlivé problémy a jejich výskyt, tak jak je uvedly ve výročních zprávách a dalších dokumentech jednotlivé řídicí orgány za své operační programy, nebo jak byly získány z dotazníku a následných řízených rozhovorů, lze konstatovat, že s nejzávažnějšími problémy, které se projeví a i nadále částečně projevují na realizaci operačních programů mají subjekty, které nemají zkušenosti s realizací programů financovaných ze strukturálních fondů ze starého programového období 2004-2006.

Největšími riziky a problémy, které mohou mít také největší negativní dopad na realizaci operačních programů, ačkoliv zatím neohrožují cíle NSRR ani OP, je nedostatečná absorpční kapacita, a to nikoliv ve smyslu nečerpání finančních prostředků, ale ve smyslu nedostatku dostatečného množství kvalitních projektů, které by byly současně vysoce relevantní a z nichž by jednotlivé ŘO/ZS vybíraly. Určitý, nikoli však rozšířený problém, představuje nastavení indikátorů. Tento problém je však spíše metodický – málo vhodné indikátory, různé definice indikátorů pro podobné či stejné druhy intervencí – a problém řídicí orgány postupně řeší. Nevhodnost nastavení cílových hodnot nelze v současnosti kvůli časné fázi implementace programů dostatečně posoudit.

VIII. PŘÍKLADY DOBRÉ PRAXE

Příklady dobré praxe mohou být dvojího druhu: (i) věcné příklady mají ukázat úspěšné druhy intervencí, přinášející dobré výsledky při dosahování cílů a (ii) procesní příklady mají ukázat dobré postupy a nástroje při implementaci. V obou případech je smyslem příkladů dobré praxe poskytnout inspiraci ostatním a pokud je to vhodné, pak i jejich využití při jiných intervencích.

V případě České republiky se bude jednat především o příklady dobré praxe procesního druhu, protože je zatím ukončeno jen málo projektů, a ve většině případů ještě není možné hodnotit více než bezprostřední efekt intervencí, pokud vůbec. Vybrat věcné či strategické příklady dobré praxe je proto spojeno s rizikem, že i v současnosti dobře vyhlížející nebo dobře běžící intervence nemusí přinést dostatečně kvalitní efekty v budoucnosti.

Země	Česká republika
Region	Česká republika, regiony cíle Konvergence
Operace, schéma, politika	Integrovaný operační program, Prioritní osa 5 Národní podpora územního rozvoje, oblast intervence 5.2 Zlepšení prostředí v problémových sídlištích Integrovaný plán rozvoje města
Trvání	2008 - 2015
Cíl	Cíl Konvergence
Financování	Celkové náklady: 321 958 106 EUR EU příspěvek: 192 573 322 EUR Národní zdroje: 13 593 411 EUR Regionální zdroje: 20 390 116 EUR Soukromé zdroje: 129 384 784 EUR Náklady představují finanční plán celé prioritní osy 5.
Kontakt	Jméno: ing. Hana Pejpalová Organizace: Ministerstvo pro místní rozvoj, <i>Odbor řízení operačních programů</i> Adresa: Staroměstské nám. 6, 110 15 Praha 1 e-mail: hana.pejpalova@mmr.cz Internet: http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/91384fcc-a53d-4321-b835-0017b8833a0c/5-2-Zlepseni-prostredi-v-problemovych-sidlisti-(1)
Operace, schéma, politika – popis	Cíle IPRM Podpora se soustředí na komplexní revitalizace či regenerace prostředí sídlišť ve velkých městech s hrozícími problémy, které by mohly v případě vyšší koncentrace sociálně znevýhodněných skupin obyvatelstva/rodin vyústit v sociální vyloučení. Cílem intervencí je přeměna obytného i veřejného prostředí sídlišť v přitažlivé celky a zajištění stability/zlepšení sociální struktury obyvatel. Specifické cíle: I. zlepšení prostředí pro obyvatele sídlišť ohrožených chátráním a sociálním vyloučením vč. zvýšení bezpečnosti a zlepšení image těchto částí měst, II. zkvalitnění technického stavu bytových domů postavených v hromadné bytové výstavbě, III. posílení sociální integrace v případě vybraných romských lokalit. Příjemci podpory Integrované plány rozvoje města v rámci IOP mohly připravit pouze obce velikostní kategorie od 20 000 obyvatel. V rámci IPRM jsou pak příjemci podpory rozděleni dle naplánovaných aktivit. Oblast revitalizace veřejných prostranství - oprávněnými příjemci jsou pouze obce (zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů). Oblast regenerace bytových domů - oprávněnými příjemci jsou vlastníci bytových domů.

Strategický kontext	Integrovaný plán rozvoje města obsahuje soubor časově provázaných projektů, případně integrovaných projektů, které jsou realizovány ve vybrané zóně města – jedná se o tzv. zonální přístup. IPRM tedy integrují všechny možné investice, realizované dílčími projekty, k jednomu společnému a konkrétnímu cíli, ve vybrané části města. IPRM v rámci IOP jsou připravena pro jasně definovanou problémovou zónu, která musela splnit několik kritérií = deprivované obytné území s koncentrací negativních jevů např. vysoká nezaměstnanost, nízká vzdělanostní struktura, kriminalita, sociální vyloučení apod.
Operace, schéma, politika - způsob a nastavení implementace	Na řízení IPRM se podílí několik subjektů, které mají mezi sebou rozděleny jednotlivé kompetence a role (výkonné, schvalovací, poradenské). Základní schvalovací pravomoci (schválení IPRM, stanovení finančního rámce na IPRM, schvalování změn a schválení financování projektů) jsou v kompetenci MMR jakožto Řídícího orgánu IOP. Obce prostřednictvím tzv. Řídícího výboru zajišťují kompletní přípravu a realizaci IPRM (vyhlášení výzev, schvalování projektů, monitoring atd.). Kombinace centrálního nastavení pravidel a decentralizace řízení a výběru projektů zajišťuje, že IPRM ponechává volnost pro individuální řešení odpovídající místním potřebám a současně v celé ČR zajišťuje, že intervence směřují stejným směrem, mají stejný účel a budou přispívat společně k cílům a výsledkům na vyšších úrovních.
Poznámky	Nedostatek v proceduře Dohoda o zabezpečení realizace IPRM stanovuje závazek MMR alokovat pro jednotlivá IPRM částku z ERDF v EUR. V rámci implementace IPRM budou probíhat jednotlivé platby v Kč, přičemž pro projekty vlastníků bytových domů není zatím stanovena procedura, která by zajistila, že města řídící IPRM budou informována o skutečném průběhu plateb žadatelům. Uvedená pravidla přenáší zodpovědnost za řízení kursového rizika na města, ale nedávají jim dostatečné nástroje pro řízení kursového rizika. To může městům ztížit dodržování finančního plánu, zvláště ke konci realizace IPRM.
Závěry a doporučení (např. možnost přenosu jinam) – jsou-li jaké	Způsob implementace IPRM v IOP vhodným způsobem kombinuje pevný národní strategický rámec intervencí, včetně detailního nastavení kvantitativních indikátorů pro získání IPRM (což je vlastně jakási rámcová podpora) se značnou volností správců IPRM (měst) i jednotlivých žadatelů při vlastní realizaci, která tak může být dobře přizpůsobována místním, případně se i měnícím, podmínkám. Velmi dobře se doplňuje centrální strategické rozhodování (o směřování a účelu podpory) s dělbou práce při řízení intervence (kde přetrvávají dílčí nedostatky) a s realizační zodpovědností na úrovni lokální.

Země	Česká Republika
Region	Regiony NUTS II Konvergence
Operace, schéma, politika	Operační program podnikání a inovace Elektronická komunikace se žadateli a nositeli realizovaných projektů
Trvání	2007-2013
Cíl	Konvergence
Financování	Finanční prostředky se vztahují k celému programu, nicméně není vhodné je zde uvádět, protože se popsánymi procedurami řídí jen některé intervence a ne od počátku programovacího období
Kontakt	Jméno: ing. Zuzana Matějčková Organizace: Ministerstvo průmyslu a obchodu Adresa: Na Františku 32 e-mail: matejickova@mpo.cz Internet: www.mpo.cz
Operace, schéma,	Hlavním cílem "operace/ opatření" je zjednodušení celkové implementace

politika – popis	příslušného OP ve vztahu ke konečným příjemcům a to prostřednictvím maximálního využití elektronické komunikace, která zamezuje nutnosti přípravy, tištění a kopírování všech potřebných dokladů, které nyní v rámci implementačního systému "e-account" může příjemce k žádosti přiložit elektronicky a ověřit je elektronickým podpisem.
Strategický kontext	Jedná se o obecné rámcové opatření realizované s cílem výrazného zjednodušení implementace příslušného OP ve vztahu ke konečným příjemcům. Systém administrace žádosti je zpracován s využitím elektronické komunikace, čímž dochází jednak k výraznému urychlení procesu přípravy a předání žádosti ze strany žadatelů/ konečných příjemců, ale také k zefektivnění následné komunikace ŘO/ZS s konečným příjemcem v průběhu realizace projektu. Přestože to nebylo primárním cílem implementace systému, je nutné podotknout, že v rámci strategického kontextu dochází v mnoha případech k výrazné nepřímé podpoře rozvoje informační společnosti na úrovni podnikatelů, neboť systém motivuje podnikatele k vyššímu využívání informačních technologií nejen při přípravě žádosti a realizaci projektu, ale i ve své podnikatelské činnosti obecně. Využití digitálního podpisu a elektronické komunikace obecně je v současné době aktuální téma i ve vztahu k jiným prioritám NSRR (podpora informační společnosti v rámci IOP) a podpora využití tohoto systému při čerpání dotací je vhodným doplňkovým stimulačním opatřením, které kromě vlastního zjednodušení administrace projektů přispívá i k rozvoji informační společnosti obecně.
Operace, schéma, politika - způsob a nastavení implementace	Primárním rozdílem oproti všem ostatním operačním programům je, že systém předkládání žádostí a jejich administrace v rámci OP PI funguje výhradně elektronicky a to prostřednictvím speciálně vytvořené internetové aplikace eAccount. Výhradně elektronicky znamená, že žadatel nemusí nic tisknout, kopírovat ani nic nikam nosit jak je tomu u ostatních operačních programů. I přesto, že se dnes žádosti do většiny operačních programů vyplňují elektronicky, musí nakonec žadatel žádost vytisknout, nakopírovat přílohy a fyzicky je doručit na místo předkládání žádostí. Pro dokreslení odlišností je v následujícím textu uvedeno několik základních charakteristik celého systému, které lze považovat za hlavní příklady dobré praxe celého systému: Elektronické předkládání žádostí a příloh - Žadost i přílohy předkládá žadatel pouze elektronicky, díky tomu nemusí mnohdy objemné dokumenty kopírovat ani tisknout. Všechny přílohy pouze naskenuje a nahraje do systému, kde zůstávají uloženy, takže má okamžitý přehled, jaké dokumenty již předkládal a může si je kdykoliv prohlédnout. Dvoustupňový systém předkládání žádosti - Žadatel nejprve předkládá tzv. Registrační žádost, která obsahuje pouze základní údaje o žadateli a stručný popis projektu, z příloh jsou vyžadovány pouze podklady pro finanční rating (klasické účetní výkazy). Až po jejím schválení (jak po formální stránce, tak po stránce přijatelnosti) předkládá žadatel tzv. Plnou žádost, která je výrazně obsáhlejší a vyžaduje již řadu příloh jako je např. projektová dokumentace, stavební povolení apod. Tím, že už byl ale projekt žadateli „předschválen“ je velmi nepravděpodobné, že by se projekt následně (po předložení řady obsáhlých příloh) ukázal jako nepřijatelný. Přestože následně projekt nemusí v rámci bodového hodnocení uspět, žadatel má alespoň jistotu, že projekt nebude vyřazen z důvodu nepřijatelnosti záměru jako takového. Doplnění chybějících příloh či upřesnění informací - Pokud se v průběhu celého procesu ukáže, že žadatel nepředložil všechny přílohy nebo nebyly úplné, je automaticky vyzván přes elektronickou nástěnku k doplnění či upřesnění, aniž by to jakkoliv ovlivňovalo hodnocení projektu. Žadatel tak není vystavován neodůvodněnému stresu, kdy ve většině ostatních OP často kvůli nedostatečné srozumitelnosti opomene nějakou přílohu a je díky této

	neúmyslné chybě vyřazen z procesu dalšího hodnocení. Komunikace přes elektronickou nástěnku - ta slouží ke komunikaci žadatele s projektovým manažerem po celou dobu realizace projektu. Veškerá komunikace je zde archivována, takže si žadatel nemusí nic nikam ukládat ani archivovat maily ve své poště. Vždy, když přijde žadateli nějaká zpráva na nástěnku, je mu zaslán mail s informací že má na nástěnce zprávu od manažera projektu a měl by se na nástěnku podívat.
Poznámky	Jak z výše uvedených informací vyplývá, hlavní výhodou elektronického systému předkládání a administrace žádostí (eAccount) oproti ostatním programům je jeho operativnost a pružnost, kterou žadatelé ocení zejména v rámci procesu hodnocení žádosti i při následné fyzické realizaci projektu. Veškeré úpravy projektu od změny textů až po vkládání dodatečných dokumentů může žadatel provést prakticky odkudkoliv, kde má přístup na internet.
Závěry a doporučení (např. možnost přenosu jinam) – jsou-li jaké	Systém představuje víceméně unikátní ukázkou možné změny v přístupu k administraci žádosti s cílem maximálního zjednodušení celého systému a lze jej považovat za optimální příklad, který by bylo vhodné implementovat u většiny operačních programů.

Země	Česká republika
Region	NUTS II Moravskoslezsko
Operace, schéma, politika	Regionální operační program Moravskoslezsko, implementace programu EIRR jako univerzální hodnotící kritérium pro posuzování přínosů projektů
Trvání	2008-2013
Cíl	Konvergence
Financování	Finanční prostředky se vztahují k celému programu, nicméně není vhodné je zde uvádět, protože se popsaná procedura vztahuje jen na některé intervence a ne od počátku programovacího období
Kontakt	Jméno: Ing. Daniel Foltýnek Organizace: Úřad regionální rady regionu Moravskoslezsko Adresa: Hrabáková 1/1861, 702 00 Ostrava - Moravská Ostrava e-mail: daniel.foltynek@rr-moravskoslezsko.cz Internet: http://www.rr-moravskoslezsko.cz/
Operace, schéma, politika – popis	Cílem této praxe je na úrovni implementace programu maximalizovat „value for money“, tedy hodnotu za peníze pomoci, dosažení maximálního možného EIRR u podporovaných projektů. Očekávaným dopadem bude splnění cílů programu v maximální možné míře. Průměrné vnitřní výnosové procento všech podporovaných projektů je nastaveno na cílovou hodnotu 8%, přičemž minimální hodnota v rámci EU je 5,5 % a současná výkonnost projektů vybraných k realizaci v rámci ROP MS je 11%, tedy dvojnásobek.
Strategický kontext	Na úrovni indikátorů dopadů programu je velmi obtížné hledat univerzální kritérium, které by bylo schopno vyjádřit výhodnost podpory realizace všech projektů. ÚRR MS vybral EIRR jako číslo, které posuzuje vynaložené náklady a společenské, ekonomické a další přínosy v čase. To mu umožňuje porovnat společenskou výhodnost libovolných dvou projektů. Průměrná hodnota EIRR za všechny projekty vybrané k podpoře ukazuje, jaké kvantifikovatelné společenské přínosy bylo možné očekávat od projektů, které požadovaly vstupy z prostředků ROP.
Operace, schéma, politika - způsob a nastavení	EIRR je povinně počítáno pro všechny projekty a průměry jsou počítány na všech možných úrovních agregace – výzvy, opatření, osy. Je možné porovnávat i teritoriálně, případně dle typu žadatele. Kritérium má význam zejména pro řízení, ale i obhajobu podporovaných aktivit.

implementace	
Poznámky	
Závěry a doporučení (např. možnost přenosu jinam) – jsou-li jaké	Doporučujeme používat i v jiných krajích a na národní úrovni. Jedná se o dobré kritérium ex-ante posuzování náběhu realizace, je možné provádět meziregionální a tematické srovnávání a zaměřit dle výsledků lépe aktivity generování absorpční kapacity.

Země	Česká republika
Region	NUTS II Moravskoslezsko
Operace, schéma, politika	Regionální operační program Moravskoslezsko, implementace programu eCBA - Pomocný internetový nástroj pro zpracování CBA (analýz přínosů a nákladů) projektových žádostí připravovaných do programu
Trvání	2008-2013
Cíl	Konvergence
Financování	Finanční prostředky se vztahují k celému programu, nicméně není vhodné je zde uvádět, protože se popsaná procedura vztahuje jen na některé intervence a ne od počátku programovacího období
Kontakt	Jméno: Ing. Daniel Foltýnek Organizace: Úřad regionální rady regionu Moravskoslezsko Adresa: Hrabáková 1/1861, 702 00 Ostrava - Moravská Ostrava e-mail: daniel.foltynek@rr-moravskoslezsko.cz Internet: http://www.rr-moravskoslezsko.cz/
Operace, schéma, politika – popis	Cílem této praxe je zvýšit kvalitu žádostí ještě před jejich prvním podáním nebo <u>před samotným zatížením implementačního systému</u> . Zájemci o přípravu projektových žádostí se internetové stránce Úřadu regionální rady seznámí s podmínkami přípravy žádostí a kromě toho mají k dispozici i standardizovaný nástroj na předběžné posouzení přínosů a nákladů svých projektů . Nástroj je vytvořen univerzálně tak, aby pokryl co nejširší spektrum běžných aktivit a jejich výstupů a přínosů, které jsou součástí projektů. Díky tomuto nástroji mohou již v koncepční fázi projektů ti, kteří projekty připravují, interaktivně a iterativně formovat své žádosti tak, aby zvýšili jejich celkový společensko ekonomický přínos ve vztahu k nákladům, které bude realizace projektu představovat. Očekávaným dopadem je zvýšení kvality žádostí, snížení zátěže na vstupu do implementačního systému a snížení nákladů a zvýšení uživatelského komfortu u žadatelů.
Strategický kontext	Daná praxe řeší problém zvýšené zátěže implementačního systému v důsledku nedobře promyšlených a připravených projektových žádostí . Ztráty způsobené nekvalitně zpracovanou žádostí vznikají na obou stranách – u žadatele i v implementační agentuře. Je ztrátou času a peněz detailně připravit špatně nakoncipovaný projekt a pak jej ještě posuzovat a dávat předkladatelům feedback, který by mohli zjistit ještě dřív než ztratí čas a peníze přípravou – v interakci s internetovým expertním systémem.
Operace, schéma, politika - způsob a nastavení implementace	K hodnocení připravovaného projektu v aplikaci eCBA žadatel o dotaci vyplní vstupní parametry projektu, a to v několika jednoduchých krocích. Složitě koeficienty a proměnné jsou přitom standardně předvyplněny. Hlavní výhodou jsou dopředu nastavené jednotkové ceny socioekonomických dopadů různých typů. Omezuje se tím možnost nepřesností či manipulace finančního vyjádření socio-ekonomických nákladů a přínosů. Žadatelé o dotaci z ROP Moravskoslezsko, jejichž celkový rozpočet u projektu je vyšší než 10 milionů korun, mají také nově povinnost tuto analýzu zahrnout do přílohy žádosti o dotaci – Studie proveditelnosti. Užití aplikace je povinné pro výzvy vyhlášené od 1. března 2008. Pro aktuální výzvy vyhlášené před tímto

	datem v rámci ROP Moravskoslezsko je použití aplikace doporučeno.
Poznámky	
Závěry a doporučení (např. možnost přenosu jinam) – jsou-li jaké	Doporučujeme sjednotit tuto praxi a přenést ji na národní úroveň. Snižuje administrativní zátěž, přináší standardy do oceňování dopadů, má kromě praktického dopadu na konkrétní žádost i edukativní dopad na ty, kteří si aplikaci „proklikají“ ještě před zahájením přípravy žádosti.

Země	Česká Republika
Region	NUTS II Moravskoslezsko
Operace, schéma, politika	ROP NUTS II Moravskoslezsko, implementace programu Standardizace cen studií proveditelnosti
Trvání	2008-2013
Cíl	Konvergence
Financování	Studie slouží určité části ROP, nicméně se nevztahuje ke konkrétnímu druhu intervence a uvádění finančních prostředků je irelevantní.
Kontakt	Jméno: Ing. Daniel Foltýnek Organizace: Úřad regionální rady regionu Moravskoslezsko Adresa: Hrabákova 1/1861, 702 00 Ostrava - Moravská Ostrava e-mail: daniel.foltynek@rr-moravskoslezsko.cz Internet: http://www.rr-moravskoslezsko.cz/
Operace, schéma, politika – popis	Hlavním cílem aplikovaného opatření bylo zprůhlednit žadatelům jednu z nejsložitějších oblastí přípravy žádosti o podporu ve většině OP a to oblast zpracování studie proveditelnosti, respektive jakékoliv přílohy odpovídající svým charakterem studii proveditelnosti, či analýze nákladů a přínosů. Hlavním očekávaným dopadem je přitom zejména výrazná úspora nákladů na přípravu projektu na straně žadatelů a tím zvýšení motivace žadatelů připravovat více projektů, případně se vůbec do přípravy projektu pustit.
Strategický kontext	Jedním z problémů, který implementaci fondů EU provází v ČR již od počátku je výrazná složitost nejen žádosti samotné, ale zejména pak vybraných příloh žádosti o podporu, jmenovitě studie proveditelnosti, analýzy nákladů a přínosů, respektive obdobných studií, které jsou vyžadovány víceméně ve všech OP. Proto se v ČR často zadává zpracování žádosti a jejích příloh externímu dodavateli, který by měl žádost "na klíč" připravit. Protože žadatelé nemají přesnou představu co by měl výsledný výstup obsahovat a jaká by měla být cena za jeho zpracování, poskytnuté výstupy jsou ve velice různorodé kvalitě a ceny se mohou lišit téměř řádově.
Operace, schéma, politika - způsob a nastavení implementace	Jako příklad dobré praxe v tomto ohledu lze uvést zpracování analýzy v rámci ROP Moravskoslezsko, která měla za úkol přezkoumat ceny studií proveditelnosti na vzorku 110 přijatých žádostí o dotaci. Výsledky ukázaly velké rozdíly v cenách a zároveň z analýzy vyplynulo, že cena studií není úměrná kvalitě. Nejhorší jsou na tom malé obce, které často přeplácují, naopak projekty podnikatelů jsou zpracovávány hospodárněji. Důležitým výstupem analýzy bylo zveřejnění přehledu průměrných cen za zpracování studií proveditelnosti (základní i zjednodušené) v jednotlivých opatřeních (cestovní ruch, občanská vybavenost, infrastruktura školství a volného času apod.). Provedení takovéto analýzy a zveřejnění jejích závěrů bezesporu napomůže potenciálním žadatelům udělat si představu o přiměřené ceně za zpracování žádosti resp. studie proveditelnosti. V konečném důsledku může napomoci tomu, že žadatelé přestanou být ochotni platit mnohdy horentní sumy a poradenské firmy přestanou ceny za tyto služby nadhodnocovat.

Poznámky	Zpracování takovéto studie tak plní i další nepřímý účel a to doložení tzv. ceny obvyklé na jejímž základě může ŘO případné nadhodnocené náklady na přípravu žádosti vyloučit z uznatelných nákladů a zamezit tak častým případům, kdy je výrazná část dotace využita neefektivně.
Závěry a doporučení (např. možnost přenosu jinam) – jsou-li jaké	Zpracování a zejména následná medializace podobných studií na celonárodní úrovni, by měla přispět k výraznému zvýšení transparentnosti administrace SF obecně a bylo by proto vhodné zajistit její podporu např. v rámci opatření na celonárodní úrovni.

Země	Česká republika
Region	NUTS II Moravskoslezsko
Operace, schéma, politika	Operační program Životní prostředí, PO Zlepšování kvality ovzduší a omezování emisí Podpora výsadby a obnovy izolační zeleně jako nástroje ochrany ovzduší
Trvání	2007-13
Cíl	Konvergence
Financování	
Kontakt	Jméno: RNDr. Lubomír Paroha Organizace: Ascend s.r.o. Adresa: Korunní 859/18, Praha e-mail: paroha@ascend.cz Internet: http://www.ascend.cz/
Operace, schéma, politika – popis	Cílem této praxe je snížení imisní zátěže omezením prašnosti z plošných zdrojů V rámci této praxe je možné podporovat výsadbu a regeneraci izolační zeleně oddělující obytnou zástavbu od průmyslových staveb či komerčních areálů nebo frekventovaných dopravních koridorů a vymezené pro tento účel v územně plánovací dokumentaci. Očekávaným dopadem je snížení expozice obyvatel (prachovými) částicemi Dalším synergickým dopadem je zvýšení pohody a kvality života obyvatel
Strategický kontext	Daná praxe inovativním způsobem řeší problém snížení úrovně znečištění ovzduší (prachovými) částicemi např. v okolí nejzatíženějších dopravních koridorů a do jisté míry tak nahrazuje sociálně neprůchodné zpřísnění požadavků na emise z motorových vozidel či absenci tzv. nízkoemisních zón v centrech měst
Operace, schéma, politika - způsob a nastavení implementace	Žadatel o podporu musí zdokumentovat, že předkládaný projekt splňuje několik základních požadavků, propojujících dvě odlišné oblasti: • v dané lokalitě je zvýšená prašnost • v dané lokalitě je zdroj prašnosti z bezprostředním dopadem na obytnou zástavbu a občanskou vybavenost • tuto prašnost není možné snížit běžnými technickými opatřeními • navržená zeleň je pro danou lokalitu vhodná • navržená zeleň je schopná zachytávat (prachové) částice Splnění výše uvedených požadavků se prokazuje ve studii proveditelnosti, která je přílohou k žádosti. Součástí hodnocení žádosti zprostředkujícím orgánem je pak i posouzení specializovaným pracovištěm v oblasti zeleně – Výzkumným ústavem krajinářství a okrasné zeleně.
Poznámky	Jedná se vlastně o princip „zeleného“ filtru. Zpočátku byl proti zařazení této praxe do prioritní osy „zlepšování kvality ovzduší a omezování emisí“ odpor ze strany zprostředkovacího orgánu, protože technicky orientovaní experti z oblasti ochrany ovzduší na hodnocení tohoto typu projektů nebyli připraveni. Problém se podařilo vyřešit zahrnutím externího specializovaného pracoviště do hodnocení.
Závěry a doporučení (např. možnost přenosu jinam) – jsou-li jaké	Jde o nezvyklé, inovativní a přitom velmi účinné opatření se synergickými efekty

Země	Česká republika
Region	NUTS II Moravskoslezsko
Operace, schéma, politika	Operační program Životní prostředí, Implementace programu Bodové hodnocení projektů na příkladu omezování emisí do ovzduší u spalovacích zdrojů znečišťování ovzduší s výkonem nad 5 MWt
Trvání	2007-13
Cíl	Konvergence
Financování	
Kontakt	Jméno: RNDr. Lubomír Paroha Organizace: Ascend s.r.o. Adresa: Korunní 859/18, Praha e-mail: paroha@ascend.cz Internet: http://www.ascend.cz/
Operace, schéma, politika – popis	Cílem této praxe je <u>zajistit objektivitu posuzování žádostí o podporu</u> Hodnotící kritéria lze v OPŽP rozdělit do tří skupin: • environmentální s vahou 40 % na celkovém hodnocení, • technická s vahou 40 % na celkovém hodnocení, • ekonomická s vahou 20 % na celkovém hodnocení (stejná pro všechny typy projektů v rámci OPŽP) V případě omezování emisí se environmentální kritéria dělí na: • nákladovou efektivnost při snižování emisí primárních částic a prekurzorů sekundárních částic (váha 25%) • význam lokality, kde bude projekt realizován, z pohledu celkového množství emisí (primárních částic a prekurzorů sekundárních částic) produkovaných v dané lokalitě (váha 15%) U technických kritérií jde o: • procento snížení emisních koncentrací pod emisní limit, platný pro daný zdroj (váha 15%) • procento absolutního snížení emisí oproti stavu před realizací projektu (váha 15%) • měrné investiční náklady na jednotku instalovaného výkonu (váha 10%) Očekávaným dopadem je: • preference nákladově efektivních projektů ve vztahu ke snížení emisí • preference projektů s největším snížením emisí • preference projektů v nejvíce emisně zatížených lokalitách • zajištění objektivit při hodnocení projektů • vzájemná srovnatelnost projektů
Strategický kontext	Daná praxe řeší jak problém objektivit hodnocení tak i otázku preference projektů, které k cíli dané intervence nejvíce přispívají
Operace, schéma, politika - způsob a nastavení implementace	Údaje potřebné pro hodnocení environmentálních a technických kritérií žadatel vyplní do předem dané tabulky v elektronické žádosti. Celý proces hodnocení je zajišťován interními experty zprostředkujícího orgánu a je plně automatizován. Potřebné údaje jsou verifikovány na základě následujících dokumentů, které tvoří přílohu k žádosti: • rozpočet projektu • technická zpráva k projektové dokumentaci • energetický audit nebo studie proveditelnosti, • odborný posudek, je-li vyžadován podle zákona o ochraně ovzduší Dodržení parametrů, na kterých je bodové hodnocení založeno, je ověřováno v rámci závěrečné monitorovací zprávy. V případě závažného odchýlení je dotace krácena.
Poznámky	Tento způsob hodnocení je evolučně vyvíjen od počátku devadesátých let. Žadatelé je obecně přijímán jako objektivní.
Závěry a doporučení (např. možnost přenosu jinam) – jsou-li jaké	Doporučujeme prvky tohoto hodnocení použít všude tam, kde je to možné, zejména v případě investic do technické infrastruktury, které mají jednoznačné a měřitelné výsledky stejného druhu.