



**ROČNÍ ZHODNOCENÍ
REGIONÁLNÍHO OPERAČNÍHO PROGRAMU
REGIONU SOUDRŽNOSTI SEVEROZÁPAD
ZA ROK 2009
Manažerské shrnutí**

Manažerské shrnutí

Evaluační aktivita „Roční zhodnocení ROP SZ za rok 2009“ je plánovaným výstupem Evaluačního plánu ROP SZ pro rok 2010. Iniciátorem této interní aktivity je evaluační pracoviště ROP SZ, tj. Oddělení evaluací. Vybrané analýzy v rámci této evaluace byly provedeny ve spolupráci s územními odbory realizace programu, s Oddělením metodického řízení a s Finančním oddělením ÚRR.

Rozsah evaluace „Roční zhodnocení ROP SZ za rok 2009“ byl vymezen na následující oblasti:

- 1) Analýza naplňování cílů ROP SZ a NSRR
 - Jaké typy projektů se podpořily?
 - Jak přispívají podpořené projekty k naplnění cílů prioritních os ROP SZ a cílů NSRR?
 - Jak přispívají podpořené projekty k naplnění podporovaných aktivit?
- 2) Analýza vývoje indikátorů
 - Jaké indikátory mají nízké a nebo nulové plnění či které indikátory mají naopak příliš vysoké plnění? V případě zjištění těchto indikátorů, prosím, navrhněte vhodná doporučení.
- 3) Vyhodnocení absorpční kapacity ve vybraných oblastech podpory ROP SZ
 - K jakému posunu došlo z hlediska absorpční kapacity v oblastech podpory 2.1, 4.2 a 4.3?
- 4) Hodnocení vývoje IPRM
 - Objevily se v oblasti IPRM nějaké problémy (např. z hlediska implementace, monitoringu, komunikace, koordinace, apod.)? Pokud ano, prosím, specifikujte konkrétně které a navrhněte případná doporučení.
- 5) Analýza plnění pravidla $n+3/n+2$
 - Zabezpečují podmínky (finance, realizace) vyhlášených výzev předpoklad splnění pravidla $n+3/n+2$?
- 6) Analýza prioritních témat
 - Jak jsou naplňována prioritní témata dle plánu ROP SZ (včetně finančních alokací)? Je potřeba zacílit výzvu/výzvy?
- 7) Souhrnná analýza problémů
- 8) Vyhodnocení evaluačních aktivit

V rámci realizovaných evaluačních aktivit byly použity následující evaluační metody:

- analýza dokumentace, včetně analýzy schválených projektů z hlediska naplňování cílů ROP SZ a NSRR;
- analýza dat v informačním systému ŘO ROP SZ MONIT7+;
- semi-strukturované rozhovory s projektovými manažery Oddělení realizace a kontroly projektů ÚRR,
- dotazníkové šetření s manažery IPRM.

Závěry a doporučení analýzy naplňování cílů ROP SZ a NSRR

Analýza plnění cílů ROP SZ a NSRR byla provedena z důvodu zachycení případných potenciálních rizik souvisejících s implementací ROP SZ v regionu soudržnosti Severozápad. Cílem bylo ověřit, zda je při výběru projektů aplikován správný postup hodnocení, tzn. jsou-li schvalovány takové projekty, u kterých existuje reálný předpoklad, že skutečně naplní cíle ROP SZ a NSRR. Dále byla provedena analýza, jaké typy projektů byly schválené a zda-li právě tyto typy mohou plnit cíle ROP SZ a NSRR.

Došlo k ověření správného postupu při hodnocení, tj. výběru jednotlivých projektů, u kterých je reálný předpoklad plnění cílů ROP SZ a NSRR. Bylo zjištěno, že v rámci výzev ROP SZ roku 2009 byly předloženy a schváleny různorodé a kvalitní projekty, které směřují k naplnění cílů ROP SZ a cílů NSRR.

Závěry a doporučení analýzy vývoje indikátorů

ŘO ROP SZ již od počátku realizace programu věnuje problematice plnění indikátorové soustavy značnou pozornost, a to nejen dosaženým hodnotám indikátorů z realizovaných projektů, ale i plánovaným hodnotám ze schválených projektů s podepsanou smlouvou. V rámci indikátorové soustavy ROP SZ však existují indikátory, jejichž plánované hodnoty nejsou plněny v dostatečné míře. Na druhou stranu zde také existují indikátory, které jsou velmi vysoce přeplňovány, což představuje podobný problém jako nenaplňování.

ŘO ROP SZ uvažuje v období 2010-2011 (po ukončení velkých výzev) provést případné revize plánovaných hodnot některých indikátorů. V současné době se ŘO ROP SZ již touto problematikou zabývá a hledá optimální řešení ve spolupráci s NOK.

Závěry a doporučení analýzy absorpční kapacity

V roce 2009 byly v rámci ročního zhodnocení ROP SZ za rok 2008 zjištěny problémy (a následně i příčiny) v určitých oblastech podpory ROP SZ:

- nízký zájem žadatelů v oblasti podpory 2.1 a 4.3,
- vysoká chybovost v oblasti podpory 4.2.

Na základě analýzy výzev roku 2009 lze konstatovat, že v rámci všech tří „problémových“ oblastí podpory byla potvrzena skutečnost zvýšení zájmu ze strany žadatelů a zlepšení znalosti podmínek a pravidel ROP SZ, což úspěšně vedlo k uzavření smluv u většího počtu projektů. Celkově lze tedy pokrok/vývoj absorpční kapacity regionu soudržnosti Severozápad oproti loňskému roku hodnotit jako velmi pozitivní.

Závěry a doporučení hodnocení vývoje IPRM

Rok 2009 s sebou přinesl hlavní vlnu předkládání žádostí o dotaci v rámci jednotlivých IPRM. Hodnocení výskytu problémů souvisejících s realizací IPRM bylo posuzováno z několika pohledů tak, aby byla zajištěna maximální objektivita hodnocení. Do hodnocení výskytu problémů vstoupilo Oddělení metodického řízení ÚRR (jako tvůrce metodických postupů a pravidel), Oddělení administrace projektů ÚRR (jako konzultant ve věci přípravy dílčích projektů a administrátor žádostí o dotace), Oddělení realizace a kontroly projektů ÚRR (jako administrátor realizovaných projektů, schvalovatel požadovaných změn v realizovaných projektech a kontrolor) a jednotlivá statutární města, která realizují IPRM (tj. Chomutov, Děčín,

Ústí nad Labem a Karlovy Vary).

Za hlavní problém byla označena častá změna dokumentace, což způsobilo značně ztíženou orientaci v platných podmínkách. Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o rozdělování veřejných prostředků, je nutno dodržovat veškerá pravidla vyplývající z nařízení EK. Přesto však bylo doporučeno zjednodušení dokumentace ROP SZ v maximálně možné míře, aby příjemce nebyl tolik administrativně zatížen.

Za další problém byly označeny složité a zdlouhavé schvalovací procesy změn (dle vzorce: řídicí výbor IPRM → (Rada města) → Zastupitelstvo města → VRR), kdy v době schvalování změny ze strany ŘO ROP SZ je příslušná změna již neaktuální a je potřeba změny nové (velmi složitá orientace v těchto změnách jak pro projektové manažery ŘO ROP SZ, tak i pro projektové manažery IPRM). Vzhledem ke skutečnosti, že pro monitoring IPRM neexistuje informační systém, ve kterém by potřebné informace byly zaznamenány v detailní podobě (pouze MSC2007, který obsahuje jen obecná data), bylo by vhodné pro příští programové období takovýto informační systém zavést a používat. Práce a orientace v jednotlivých fázích IPRM bude usnadněna jak projektovým manažerům ŘO ROP SZ, tak i projektovým manažerům IPRM.

Závěry a doporučení analýzy plnění pravidla n+3/n+2

Pravidlo n+3/n+2 představuje roční závazek, jenž musí být členským státem vyčerpán do konce třetího (druhého) roku, který následuje po roce přijetí závazku. V opačném případě EK automaticky zruší každou část závazku, na kterou neobdržela přijatelnou žádost o platbu od platebního orgánu do konce třetího (druhého) roku, který následuje po roce přijetí závazku.

Plnění pravidla n+3/n+2 je kontrolováno plánem výzev ROP SZ, který je aktualizován dle skutečně realizovaných výzev a skutečného čerpání prostředků na jednotlivé oblasti podpory. V roce 2009 byly registrovány a propláceny žádosti o platbu ve všech prioritních osách. U většiny projektů byla ukončena 1. etapa a projekty dále pokračují v realizaci. U 13 projektů byla proplacena závěrečná žádost o platbu.

Z predikcí, které ŘO ROP SZ pravidelně vypracovává vyplývá, že by měl být do certifikace v říjnu 2010 proplacen objem žádostí o platbu odpovídající alokaci 2007. Pokud by se tak z důvodu přesunů (zpoždění) na straně příjemců nestalo, dojde k vyčerpání alokace roku 2007 pomocí zálohových plateb na technickou asistenci. Tzn. že ŘO ROP SZ by s plněním pravidla n+3/n+2 neměl mít problém.

Závěry a doporučení analýzy prioritních témat

Prioritní témata ze strukturálních fondů pro programovací období 2007-2013 jsou stanovena přílohou č. II Implementačního nařízení o detailních pravidlech pro aplikaci nařízení Rady (ES) č. 1083/2006. Každá oblast podpory může zahrnovat jedno nebo více prioritních témat v závislosti na specifických/operačních cílech oblasti podpory.

Obecné důvody disproporcí mezi plánovanými hodnotami pro jednotlivá prioritní témata a skutečností jsou, že hodnoty pro jednotlivá prioritní témata byly plánovány jako orientační, nelze proto očekávat jejich přesné plnění. Dalším důvodem je zatím nízký objem dosud uzavřených smluv o poskytnutí dotace – ty se zatím vztahují pouze ke 43 % celkové alokace ROP SZ. Další nárůst plnění lze tedy ještě očekávat v souvislosti s výběrem a realizací dalších projektů.

Případné nenaplnění prioritních témat bude řešeno v rámci připravované revize ROP SZ, která je plánována v období 2010-2011.

Závěry a doporučení souhrnné analýzy problémů

a) Monitorovací systémy

Pro celkový rozvoj IS MONIT7+, k zajištění všech požadovaných funkcí v rámci projektového cyklu, je velmi významný tzv. centrální rozvoj, za který odpovídá NOK. Do této kategorie spadají i úpravy informačních systémů, které jsou společným požadavkem všech regionálních operačních programů. Tyto úpravy jsou realizovány v rámci smlouvy uzavřené mezi Centrem pro regionální rozvoj a společností TESCO SW, a. s.

V roce 2009 nebyly v oblasti monitorovacích systémů zaznamenány problémy zásadního systémového charakteru ani zásadní výpadky funkčnosti (s výjimkou předem známých měsíčních termínů instalace nových funkcí). Stav informačních systémů, které využívá ŘO ROP SZ, je tedy možné hodnotit jako dobrý a stabilní. IS BENEFIT7 je v podstatě dopracován do podoby, která umožní žadatelům bezproblémové zpracování projektové žádosti v uživatelsky přívětivém prostředí.

b) Realizace projektů PPP

I přes existující příručky k problematice partnerství veřejného a soukromého sektoru, včetně studie identifikující vhodné typy projektů v jednotlivých operačních programech, které by byly způsobilé pro realizaci pomocí PPP, není ještě zcela připraven právní základ pro přípravu a realizaci PPP projektů v ČR. Nebyl totiž zatím schválen návrh nového zákona o veřejných koncesních zakázkách, který by měl nahradit platný zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon).

Z mapování absorpční kapacity vyplynulo, že města mají zájem o realizaci projektů formou PPP. Žádný konkrétní PPP projekt však doposud nebyl zmíněn. ŘO ROP SZ v rámci oblasti podpory 1.1 „Podpora rozvojových pólů regionu“ a 1.2 „Podpora revitalizace a regenerace středních a malých měst“ od samotného počátku implementace umožňuje předkládání projektů zaměřených na vytvoření související projektové přípravy, projektové dokumentace, architektonické soutěže a spolupráce veřejného a soukromého sektoru (PPP), avšak během roku 2009 nebyl žádný takový projekt předložen.

c) Finanční nástroj JESSICA

Při vyjednávání konečné podoby Programového dokumentu ROP SZ byl na základě požadavku EK včleněn do textu také odkaz na možné využití nové iniciativy JESSICA, a to buď prostřednictvím holdingového fondu nebo za využití jiných variant organizace využití tohoto finančního nástroje. ŘO ROP SZ situaci mapuje a uvažuje o zahájení přípravy finančního nástroje pro období 2014+ (s předpokladem zkušebního spuštění v závěru programového období 2007-2013). Zástupci ŘO ROP SZ se zároveň pravidelně účastní jednání, seminářů a konferencí o případném využití finančního nástroje JESSICA či obdobných nástrojů finančního inženýrství. ŘO ROP SZ také čeká na výsledky studie MMR o formě způsobu využití finančních nástrojů (ať už prostřednictvím holdingového fondu Evropské investiční banky nebo za využití jiných variant) jako možného pokračování financování investic podporujících rozvoj regionu, kterou MMR hodlá zadat externímu zpracovateli. Zakázka MMR byla na konci roku 2009 ve fázi výběru dodavatele.

d) Nákup železničních kolejových vozidel pro osobní dopravu

Specifikum ROP SZ je podpora nákupu nových železničních kolejových vozidel pro osobní dopravu (ŽKV), která je umožněna v rámci oblasti podpory 3.2 „Rozvoj dopravní obslužnosti regionu“. Z důvodu právní jistoty byla všemi regionálními radami celá aktivita a podpora odeslána EK k notifikaci. EK vydalo oznámení o schválení podpory nákupu ŽKV ve všech sedmi regionech soudržnosti. Přesto existují při poskytnutí této podpory následující rizika.

Projekt na pořízení nových ŽKV zahrnuje řadu časově náročných fází (výběrové řízení na dodavatele, výroba a případná homologace ŽKV a jejich uvedení do provozu). Celkovou délku projektů také významně ovlivňuje nízký počet a výrobní kapacita výrobců ŽKV, a dále skutečnost, že s obdobnými projekty je ve stejném časovém období uvažováno ve více operačních programech. Jen samotná výroba ŽKV může s ohledem na výše uvedené limity trvat 3 až 4 roky. Minimalistická varianta tak předpokládá, že průměrná délka celého projektu je 4 roky. Nicméně může být i 5 až 6 let. Může tak dojít k situaci, kdy projekty na podporu pořízení nových ŽKV nebudou proplaceny včas a nebude tedy zajištěno vyčerpání alokace pro oblast podpory 3.2.

e) Přenos zkušeností

Problémy spojené s přenosem zkušeností získaných při implementaci operačních programů ČR v programovém období 2004-2006 vůči nově zřízeným řídicím orgánům v programovém období 2007-2013 stále přetrvávají. Ke zlepšení by mohlo napomoci např. nálezy kontrol a auditů prováděných na operačních programech 2004-2006. Tyto informace však stále nejsou prakticky dostupné.

f) Nesrovnalosti

Za rok 2009 počet nesrovnalostí oproti loňskému roku dosti stoupl. Nejčastější případy jsou spojené se zadáváním veřejných zakázek a porušení Pokynů pro zadávání veřejných zakázek. Další nesrovnalosti spočívají např. v nenahlášení změn, které nebyly předem projednány.

Pro evidenci a řešení jednotlivých nesrovnalostí byl na ÚRR vytvořen samostatný úsek pro řešení nesrovnalostí. O problematice nesrovnalostí jsou také informováni žadatelé/příjemci na seminářích; na internetových stránkách RR SZ jsou zveřejněny informace o základních chybách v projektech a o nejčastějších pochybeních při realizaci veřejných zakázek. Zaměstnanci RR SZ provádějí kontrolu dokumentace k veřejným zakázkám před vyhlášením a před uzavřením smlouvy příjemce s vítězným dodavatelem, nikoliv až k datu podání žádosti o platbu, což umožňuje příjemci případná pochybení včas napravit.

g) Veřejné zakázky

Z praxe je známo, že k vysokému procentu chybovosti docházelo a dochází při realizaci veřejných zakázek. Kontrole veřejných zakázek je ze strany ŘO ROP SZ věnována velká pozornost. Od června 2009 byl zaveden systém kontroly veřejných zakázek spočívající v kontrole veřejné zakázky z velké většiny dříve, než příjemce uzavře smlouvu s dodavatelem. V případě nutnosti je možno příjemci doporučit adekvátní úpravu a postup. Pro tyto účely ŘO ROP SZ vyčlenil na obou územních pracovištích specialisty, kteří zabývají pouze kontrolou veřejných zakázek.

h) Kurzové rozdíly a čerpání alokace

Používání dvou měn (CZK, EUR) při implementaci ROP SZ s sebou přináší komplikace při zajištění optimálního využití přidělené alokace. Zatímco alokace ROP SZ je stanovena v EUR a rovněž čerpání programu se sleduje v EUR, veškerá realizace a proplácení jednotlivých projektů je prováděno v CZK. Z důvodu několikaleté prodlevy mezi vyhlášením výzvy spolu s výběrem projektů na straně jedné a jejich konečným proplacením na straně druhé, existuje do budoucna riziko (vzhledem k nestálému kurzu EUR/CZK) pro určování disponibilní alokace k rozdělení ve výzvách. Při neuváženě zvoleném kurzu pro vyhlášení výzvy může dojít až k přezávazkování programu.

ŘO ROP SZ má nastaven podrobný systém sledování čerpání alokace a před vyhlášením výzvy je vždy znovu přepočtena aktuální disponibilní alokace pro danou oblast podpory. Pro přepočet prostředků určených na danou výzvu používá ŘO ROP SZ uměle podhodnocený kurz EUR/CZK.

i) Legislativní změny v ČR a legislativní překážky

V průběhu roku 2009 došlo mj. k nabytí účinnosti určitých zákonů. Žádná z přijatých legislativních změn neměla na činnost, resp. postavení RR zásadní vliv. Avšak nedeřešená legislativní úprava postavení a činnosti regionálních rad a další legislativní překážky MMR, které má v gesci zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, přes četné žádosti ze strany regionálních rad, doposud nepřistoupilo k zásadnější úpravě zmíněného předpisu, jejímž výsledkem by bylo doplnění a vyjasnění některých ustanovení týkajících se postavení a činnosti regionálních rad a jejich orgánů.

j) Finanční krize

V souvislosti s finanční krizí, která zasáhla také ČR, je ŘO ROP SZ často dotazován na její dopady a projevy v čerpání finančních prostředků. Současná globální krize totiž postihne různé subjekty různým způsobem, očekává se tedy i její dopad na projekty financované z ROP SZ. Zároveň však mohou efektivní a udržitelné projekty financované z jednotlivých operačních programů přispět ke zmírnění této krize.

ŘO ROP SZ v květnu 2009 provedl dotazníkové šetření v rámci seminářů pro příjemce, ve kterých se tázal, zda příjemci v souladu s finanční krizí a budoucím poklesem příjmů/tržeb vnímají zvýšené riziko pro realizaci projektů podaných do ROP SZ. Z výsledků tohoto šetření vyplynulo, že příjemci ROP SZ k datu realizace průzkumu zvýšené riziko nevnímají. ŘO ROP SZ zatím nijak znatelně nepociťuje dopady hospodářské krize, ale přesto přistupuje k jistým úpravám systému implementace, aby umožnil pružnější čerpání finančních prostředků programu.

Závěry a doporučení vyhodnocení evaluačních aktivit

V roce 2009 byly realizovány následující evaluační aktivity:

Roční zhodnocení ROP SZ za rok 2008

Na základě výsledků tohoto šetření byla již v roce 2009 provedena některá opatření – žadatelé jsou na seminářích informováni o nejčastějších chybách a problémech v souvislosti se zpracováním žádosti a realizací projektu, výstupy byly také zapracovány do metodiky ROP SZ. Dále byla přijata změna finančních limitů u oblasti podpory 1.2 „Podpora revitalizace a regenerace středních a malých měst“ (v rámci 7. výzvy ROP SZ vyhlášené ve druhé polovině roku 2009) – snížení minimální a maximální hranice celkových způsobilých výdajů.

Hodnocení systému implementace

Tento tříletý evaluační projekt byl zaměřen zejména na posouzení způsobu a efektivnosti komunikace a předávání informací v rámci jednotlivých pracovišť a útvarů ÚRR, finanční řízení, systém administrace, kontroly apod. První dílčí část tohoto projektu byla zahájena v říjnu 2008. Druhá dílčí část tohoto projektu byla zahájena v říjnu 2009. Doporučení se týkala především oblasti veřejných zakázek, a to jak směrem k příjemcům, tak i k ŘO ROP SZ. Z pohledu dokumentace ROP SZ a dodržování procesů nebyla shledána žádná významná rizika.

Průběžné hodnocení programu ROP SZ

ŘO ROP SZ si byl vědom vážnosti finanční krize, a proto navázal na analytické aktivity NOK zadáním vlastní evaluační studie, jejímž cílem bylo zmapovat stávající pokrok ROP SZ (po 6. výzvě ROP SZ) a včas identifikovat případná rizika plynoucí ze zhoršené ekonomické situace, včetně navržení a posouzení možných řešení. Výsledná doporučení se týkala především formálních úprav Příručky pro žadatele a Příručky pro příjemce. Jedním ze zajímavých výstupů byla také analýza rizik schválených projektů v souvislosti s hospodářskou krizí – s těmito výsledky bude ŘO ROP SZ dále pracovat při kontrole projektů.

Podpora kapacit pro evaluaci programu

V letech 2008-2009 byl realizován dvouletý projekt „Budování evaluační kapacity ROP SZ“, jehož účelem bylo zajistit kvalitní evaluační vzdělávání pro budování evaluační kapacity ROP SZ, které umožní kvalitní provádění hodnocení ROP SZ jako celku, včetně plnění veškerých informačních povinností v této oblasti vůči EK (např. zpracování kvalitní výroční zprávy). Obsahem byla jak teorie, tak i praktické příklady s případovými studiemi. Výstupem byly nejen teoretické vědomosti z oblasti evaluací, ale i řada užitečných praktických výstupů (např. evaluace projektu z oblasti cestovního ruchu, analýza potřebnosti evaluace IPRM, apod.). Celkem bylo proškoleny 10 osob. Realizace tohoto projektu bude mít významný vliv na kvalitu zadání externích evaluací i na kvalitu a zvýšení podílu interních evaluací.

V Ústí nad Labem dne 30. dubna 2010

Seznam zkratk

CZK	česká koruna, měnová jednotka České republiky
ČR	Česká republika
EK	Evropská komise
ES	Evropské společenství
EUR	euro, měnová jednotka Evropské unie
IPRM	Integrovaný plán rozvoje města
IS BENEFIT7	Informační systém pro webovou žádost
IS MONIT7+	Informační systém Řídícího orgánu Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severozápad
NOK	Národní orgán pro koordinaci
NSRR	Národní strategický referenční rámec
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
PPP	Public Private Partnership (veřejnoprávní partnerství)
ROP SZ	Regionální operační program regionu soudržnosti Severozápad
ŘO ROP SZ	Řídící orgán Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severozápad
ÚRR	Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad
VRR	Výbor Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad
ŽKV	železniční a kolejová vozidla pro osobní dopravu

Mírové náměstí 3097/37
400 01 Ústí nad Labem
tel.: 477 011 700
e-mail: ridiciorgan@nuts2severozapad.cz

Územní pracoviště Karlovy Vary
Závodní 353/88
360 21 Karlovy Vary
tel.: 353 502 624



Regionální operační program regionu soudržnosti Severozápad
Podporováno z Evropského fondu pro regionální rozvoj
„Vize přestane být snem“

www.nuts2severozapad.cz

www.europa.eu