

Velké srovnání Regionálních operačních programů

Jan Jedlička

EU Office České spořitelny

EU OFFICE

Česká spořitelna, a.s.

Poláčkova 1976/2

140 00 Praha 4

tel.: +420 261 073 308

fax: +420 261 073 004

EU_office@csas.cz

<http://www.csas.cz/eu>

Jan Jedlička

+420 261 073 484

jjedlicka@csas.cz

Petr Zahradník

+420 261 073 019

pzahradnik@csas.cz

Alena Smolíková

+420 261 073 308

asmolikova@csas.cz

Obsah:

1. Úvod.....	3
1.1 ROPy versus TOPy	3
2. Alokace jednotlivých ROPů.....	5
3. Rozdělení ROPů do prioritních os	6
3.1 Přehled priorit jednotlivých ROPů	6
3.2 Porovnání alokace na priority jednotlivých ROPů	8
4. Úspěšnost využití ROPů	9
4.1 Úspěšnost čerpání za celé ROPy	9
4.2 Úspěšnost čerpání za jednotlivé oblasti podpory	10
5. Závěrečné shrnutí	13

1. Úvod

Od nového programovacího období 2007-2013 se uskutečnila v tuzemské implementaci finančních nástrojů regionální politiky Evropské unie významná inovace. Dřívější Společný regionální operační program, spravovaný centrálně, byl nahrazen sedmičkou individuálních Regionálních operačních programů, které jsou řízeny samosprávami jednotlivých krajů, respektive celých regionů soudržnosti.

Hlavním důvodem této změny bylo v souladu s principem subsidiarity přenesení rozhodování o alokaci finančních prostředků Evropské unie na tu úroveň, kde jsou jednotlivé projekty bezprostředně řešeny. Jinak řečeno: o projektech s regionálním významem má být rozhodováno na úrovni regionů. V rámci regionálních operačních programů mají regiony více prostoru pro nastavení vlastních rozvojových priorit podle svých individuálních konkrétních podmínek a potřeb.

Dalším přínosem ROPů oproti předchozímu SROPu je možnost místních aktérů v souladu s principy partnerství více se zapojit do ovlivňování budoucího ekonomického a sociálního rozvoje vlastního regionu i budování nezbytné administrativní kapacity pro opravdovou efektivní regionální politiku. Celý systém programování zhmotněný regionálním operačním programem tak přestává být pouze nutným, z Bruselu nadiktovaným prostředkem pro distribuci a přerozdělování „evropských dotací“, ale stává se skutečným nástrojem provádění regionální politiky, která má ambici fungovat i po vyschnutí podpory z fondů EU.

Stinnou stránkou regionálních operačních programů jsou zvýšené náklady na administrativu. Přeci jen řízení sedmi regionálních operačních programů sedmi regionálními radami je finančně náročnější než v případě existence jednoho Společného regionálního OP. Původní obavy z toho, na kolik jednotlivé kraje, respektive regiony soudržnosti zvládnou často složitou administraci operačních programů, se naštěstí příliš nenaplnily.

1.1 ROPy versus TOPy

Regionální operační programy pokrývají několik tematických oblastí, které spadají do působnosti obcí nebo krajů, s cílem zvýšení konkurenceschopnosti regionů, urychlení jejich rozvoje a zvýšení atraktivity regionů pro investory. Každý ROP je řízen samostatně Regionální radou (RR) příslušného regionu soudržnosti. Na regionální operační programy cíle Konvergence je z fondů EU vyčleněno 4,659 mld. €. V rámci ROPů jsou všechny podporované aktivity spolufinancovány z Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF), takže se jedná o investiční (infrastrukturní) projekty.

Přehled regionálních operačních programů

Operační program regionu soudržnosti	Kraj
Střední Čechy	Středočeský
Jihozápad	Plzeňský a Jihočeský
Severozápad	Ústecký a Karlovarský
Severovýchod	Liberecký, Královéhradecký a Pardubický
Jihovýchod	Vysočina a Jihomoravský
Střední Morava	Olomoucký a Zlínský
Moravskoslezsko	Moravskoslezský

Vedle ROPů jsou v rámci cíle Konvergence pro tuzemské subjekty k dispozici dotace z tzv. TOPů – tematických operačních programů. Těch bylo v současném programovacím období vyjednáno celkem 8, když každý z nich má specifické tematické zaměření a je určen pro celé území České republiky s výjimkou Hlavního města Prahy:

- OP Podnikání a inovace
- OP Životní prostředí
- OP Doprava
- OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost
- OP Výzkum a vývoj pro inovace
- OP Lidské zdroje a zaměstnanost
- Integrovaný operační program
- Operační program Technická pomoc

BOX: Cíle Evropské regionální spolupráce

V období 2007-2013 bude v ČR využíváno 24 operačních programů, které jsou rozděleny mezi tři cíle Hospodářské a sociální politiky (regionální politiky) EU:

I. Cíl Konvergence

Spočívá v podpoře růstu a vytváření pracovních míst v nejméně rozvinutých členských státech a regionech. Zahrnuty budou regiony s HDP na hlavu menším než 75 % průměru EU a dočasná podpora (do roku 2013) bude poskytována tzv. phasing-out regionům, kde byl HDP na obyvatele nižší než 75 % hodnoty v EU-15 (ukazatel HDP na hlavu vztažený k průměru zde stoupl díky statistickému efektu rozšíření EU).

Tento cíl bude realizován prostřednictvím osmi tematických operačních programů a sedmi regionálních operačních programů.

II: Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost

Je určen pro kohezní podporu mimo nejméně rozvinuté regiony (definované ukazatelem HDP/cap pod 75 % průměru EU) a cílem je pomoci jim vypořádat se s rapidními ekonomickými či sociálními změnami, globalizací a přechodem na znalostní společnost. Obsahuje i pomoc pro tzv. phasing in regiony, což jsou regiony bývalého cíle číslo 1, které díky svému hospodářskému pokroku nemohou být zařazeny do současného cíle Konvergence.

Tento cíl bude realizován prostřednictvím těchto dvou programů:

- OP Praha Konkurenceschopnost
- OP Praha Adaptabilita

Část alokace Cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost bude využita také prostřednictvím OP Lidské zdroje a zaměstnanost, Vzdělávání pro konkurenceschopnost, Integrovaný operační program a Technická pomoc na podporu celonárodních systémových intervencí.

III. Cíl Evropská územní spolupráce

Jedná se o stimulaci regionální spolupráce na přeshraniční, mezinárodní a nadnárodní úrovni za účelem nalezení společného řešení problémů jako jsou rozvoj měst, venkova a přímořských území, rozvoj ekonomických vztahů a vytváření sítí MSP.

Cíl bude realizován prostřednictvím sedmi OP:

a) přeshraniční spolupráce:

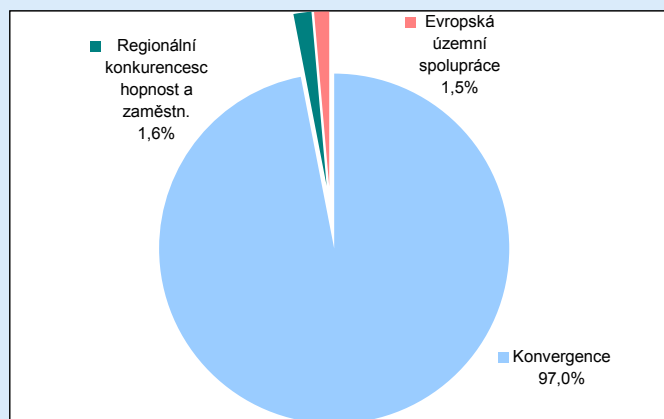
- OP Přeshraniční spolupráce ČR - Bavorsko
- OP Přeshraniční spolupráce ČR - Polsko
- OP Přeshraniční spolupráce ČR - Rakousko
- OP Přeshraniční spolupráce ČR - Sasko
- OP Přeshraniční spolupráce ČR - Slovensko

b) mezinárodní spolupráce:

- OP Meziřegionální spolupráce – pro subjekty ze všech států EU, Norska a Švýcarska

c) nadnárodní spolupráce:

- OP Nadnárodní spolupráce – pro subjekty z ČR, Rakouska, Polska, části Německa, Maďarska, Slovinska, Slovenska, části Itálie a z nečlenských zemí z části Ukrajiny

Rozdělení alokace OP v ČR mezi cíle regionální politiky

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz, na období 2007-2013

2. Alokace jednotlivých ROPů

Všem sedmi regionálním operačním programům byla na současné programovací období 2007-2013 vyjednána celková alokace z fondů EU ve výši 4,659 miliard eur, což představuje 18 % z alokace všech operačních programů v rámci cíle Konvergence. Ze všech alokovaných prostředků ze strukturálních a Kohezního fondu pro ČR na léta 2007-2013 ve výši 26,692 miliard eur tak podíl na ROPy představuje 17,5 %.

Rozpočet regionálních operačních programů v období 2007-2013

ROP	Příspěvek EU (mil. €)	Národní kofinancování (mil. €)	Celkem (mil. €)	Podíl	Celkem na obyvatele (€)
Střední Čechy	559,08	98,66	657,74	12,0%	527,2
Jihozápad	619,65	109,35	729,00	13,3%	602,7
Severozápad	745,91	131,63	877,54	16,0%	767,2
Severovýchod	656,46	115,85	772,31	14,1%	511,5
Jihovýchod	704,45	124,31	828,76	15,1%	497,2
Střední Morava	657,39	116,01	773,40	14,1%	627,2
Moravskoslezsko	716,09	126,37	842,46	15,4%	675,4
Celkem	4 659,03	822,18	5 481,21	100,0%	592,1

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz a ČSÚ; počet obyvatel je k 1.1.2010

Největším rozpočtem ve výši 877,54 milionů eur se může pochlubit ROP regionu soudržnosti Severozápad, který v sobě zahrnuje kraje Karlovarský a Ústecký. Na celkovém rozpočtu všech regionálních operačních programů se podílí 16 %.

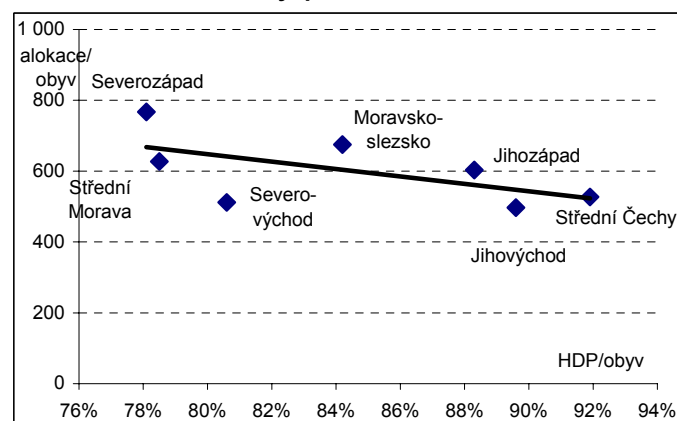
Naopak nejmenší částka, zahrnující jak přiděl prostředků ze strukturálních fondů, tak i povinné národní spolufinancování (vždy ve výši 15 % celkové alokace OP), je vyměřena ROPu regionu soudržnosti Střední Čechy, který se kryje s územím Středočeského kraje – v absolutním vyjádření se jedná o 657,74 milionů eur, v relativním pak o 12 %.

Férovější porovnání získáme, podíváme-li se na alokace ROPů po zohlednění odlišného počtu obyvatel jednotlivých regionů. K takovému účelu je nejvhodnější použít ukazatel celkové alokace operačního programu v přepočtu na jednoho obyvatele.

Z tohoto hlediska míří největší částka z regionálních operačních programů pro průměrného obyvatele regionu soudržnosti Severozápad – 767,2 eur na celé období 2007-2013. Naopak nejméně prostředků na obyvatele ve výši 497,2 eur míří do krajů Vysočina a Jihomoravského, které dohromady tvoří region soudržnosti Jihovýchod.

Vezmeme-li v úvahu, že operační programy jsou nástroji regionální politiky, jejich cílem je podporovat vyvážený rozvoj jednotlivých regionů v celé EU, pak by nejméně vyspělé regiony měly operovat s nejvíce prostředky z fondů EU a naopak. V praxi může být tento vztah vychýlen některými objektivními skutečnostmi (např. v krajích je různá vybavenost silnicemi II. a III. třídy, nebo jsou různé podmínky pro rozvoj cestovního ruchu), nicméně neměl by být výrazně narušen. A to i vezmeme-li v úvahu všechny nedokonalosti agregátního ukazatele HDP, který nemůže plně postihnout míru aktuálních strukturálních problémů jednotlivých regionů. O vztahu mezi alokací směřující do jednotlivých regionů soudržnosti (měřeno rozpočtem daného ROPu v přepočtu na 1 obyvatele) a jejich ekonomickou vyspělostí (měřeno ukazatelem hrubého domácího produktu v přepočtu na 1 obyvatele vůči průměru celé ČR) vypovídá napravo uvedený graf.

Závislost ekonomické vyspělosti a alokace na ROP



Zdroj: vlastní výpočty na základě dat ČSÚ a MMR; ekonomická vyspělost dána ukazatelem HDP na obyvatele v roce 2008, kde průměr celé ČR je 100; alokace na ROP je dána v eurech na obyvatele k 1.1.2010.

Podíváme-li se na celkové rozložení jednotlivých ROPů, můžeme konstatovat, že základní směr je dodržen – regiony soudržnosti s vyšším HDP na obyvatele mají ROPy s menší alokací přepočtenou na obyvatele. Přičemž platí, že ty regiony soudržnosti, které se nachází nad trendovou čarou, jsou prostřednictvím svého ROPu štedřeji dotovány, než by odpovídalo jejich ekonomické výkonnosti. Naopak do regionů soudržnosti pod trendovou čarou směřuje přes ROP méně dotací z fondů EU, než by si vzhledem ke své hospodářské vyspělosti zasloužily.

Z tohoto pohledu patří mezi „nejbohatší“ operační programy opět ROP Severozápad, který disponuje většími dotacemi z fondů EU, než odpovídá jeho ekonomické vyspělosti. Naopak region soudržnosti Severovýchod a jeho ROP by si podle této metodiky zasloužil větší alokaci, než mu byla aktuálně na období 2007-2013 vyměřena. Jako region, jehož ROP operuje s alokací přesně odpovídající jeho hospodářské výkonnosti, vychází region soudržnosti Střední Čechy.

3. Rozdělení ROPů do prioritních os

Jedním z argumentů pro změnu konceptu od SROP k jednotlivým ROPům byly odlišné regionální podmínky či problémy a z nich vycházející potřeby, které nemohl efektivně postihnout operační program společný pro všechny. Skutečně se regionální potřeby jednotlivých regionálních operačních programů tak výrazně liší?

3.1 Přehled priorit jednotlivých ROPů

U jednotlivých ROPů jsme identifikovali potřeby zohledněné v jednotlivých prioritních osách, které odpovídají zhruba těmto prioritám. Ačkoliv se téměř v každém ROPu nazývají jinak, přesto je můžeme zařadit do jedné z těchto pěti skupin.

a) Rozvoj měst a obcí

Oblasti podpory z této priority se zaměřují na regenerace, revitalizace či zatraktivnění městských a venkovských oblastí. Cílem je revitalizace brownfields, podpora kvalitní moderní a dobře vybavené infrastruktury pro vzdělávání s regionálním významem (MŠ, ZŠ, SŠ, VOŠ), pro sociální péči, pro regionální zdravotnictví, volnočasové aktivity, apod. Součástí intervencí je i podpora vybudování infrastruktury broadbandových datových služeb či zařízení pro spolkovou a zájmovou činnost na venkově.

Příklady typů podporovaných projektů:

- Revitalizace, modernizace, zatraktivnění a doplnění chybějící technické a občanské infrastruktury měst, městských částí, obnova historických a kulturních památek.
- Výstavba a vybavení knihoven jako informačních center pro rozvoj lidských zdrojů.
- Modernizace a fyzická obnova škol a jejich vybavení (např. pracovních dílen, laboratoří a počítačových učeben).
- Výstavba, modernizace a rekonstrukce infrastruktury pro poskytování sociálních služeb (např. centra denních služeb, denní a týdenní stacionáře, chráněné bydlení, domovy pro osoby se zdravotním postižením) a krajských zdravotnických zařízení.
- Rekonstrukce, modernizace a výstavba dětských hřišť, veřejných sportovišť a ploch pro volnočasové aktivity.
- Výstavba místních datových sítí sloužících pro zpřístupnění broadbandových služeb veřejnosti.
- Zvyšování atraktivity venkovských obcí, zachování a rozvoj identity venkovských oblastí, venkovského kulturního dědictví.
- Podnikání aktivit místních subjektů, jež povedou k ustavení místních partnerství za účelem vyhodnocení místních potřeb a vypracování místního akčního plánu.

b) Dopravní obslužnost

Intervence dané touto prioritní osou se zaměřují na podporu kvalitního a efektivního vnitřního propojení center regionu v páteřních dopravních osách, napojení regionu na nadřazenou silniční síť či obnovu a zlepšení technického stavu komunikací na silniční síti II. a III. třídy. Vedle silniční dopravy je podporováno i zvýšení kvality letecké dopravy rozvojem dotčené infrastruktury či v regionech, kde na to existují vhodné přírodní podmínky, zvýšené využití potenciálu vodní cesty. Do této prioritní oblasti patří i zvýšení atraktivity veřejné hromadné dopravy v regionu, například zaváděním integrovaných dopravních systémů či modernizací dopravních prostředků veřejné dopravy se zvláštním důrazem na specifický a ekologicky příznivý vozový park. V neposlední řadě je zde cílem i rozvíjet síť infrastruktury pro cyklisty a pěší.

Příklady typů podporovaných projektů:

- Příprava projektů a související projektové dokumentace pro projekty zajišťující napojení regionu na síť TEN-T či páteřní regionální komunikaci I. třídy.
- Rekonstrukce, modernizace a budování komunikací II. a III. třídy včetně odstraňování lokálních „slabých míst“ (mosty, kruhové objezdy, křižovatky, záchytná bezpečnostní zařízení, apod.).
- Modernizace a rozvoj regionálních i mezinárodních letišť (např. Karlovy Vary, Ostrava) a související dopravní infrastruktury, apod.
- Realizace ucelených integrovaných projektů rozvoje dopravní obslužnosti zaměřených jak na potřebnou infrastrukturu (rekonstrukce a budování dopravních terminálů, budování parkovišť v rámci systému „park & ride“ apod.), tak na související služby (budování informačních a odbavovacích systémů, propagace a medializace veřejné dopravy, apod.).
- Modernizace vozového parku (silničních i drážních vozidel) pořízením dopravních prostředků šetrných k životnímu prostředí nebo zvyšujících atraktivitu veřejné dopravy.
- Rozvoj a budování regionálních cyklostezek včetně jejich napojení na páteřní síť cyklostezek v sousedních regionech.

c) Cestovní ruch

Smyslem prioritních os zabývajících se cestovním ruchem je budování a rozvoj atraktivit a infrastruktury cestovního ruchu v regionech, např. formou zlepšování kvality a nabídky ubytovacích a stravovacích zařízení, budování doprovodné infrastruktury k ubytovacím zařízením umožňujícím celoroční využití, podporou marketingu a tvorby a rozvoje produktů cestovního ruchu či revitalizací památek a širším využitím kulturního dědictví.

Příklady typů podporovaných projektů:

- Výstavba, obnova, rozvoj, rekonstrukce a úpravy základní a doprovodné infrastruktury pro turistiku a cestovní ruch (např. informační centra, turistické trasy, naučné stezky, hippostezky, sportovně-relaxační centra a areály, lyžařské trasy).
- Revitalizace a zpřístupnění kulturních, technických a průmyslových památek, kulturního dědictví a ostatních turisticky významných objektů pro jejich využití v CR (např. rozhledny, muzea, expozice, galerie, informační centra).
- Výstavba a rekonstrukce podmiňující dopravní infrastruktury, zajišťující dostupnost a kvalitní přístup k místům s atraktivitami CR (komunikace, parkoviště, chodníky, pěší stezky, systémy značení, apod.).
- Výstavba, popř. modernizace lehkých sezónních ubytovacích zařízení včetně související doplňující infrastruktury (např. veřejná tábořiště, autokempinky, chatové osady).
- Výstavba, rekonstrukce a modernizace vhodných objektů na celoroční ubytovací zařízení či výstavba, rekonstrukce a modernizace ubytovacích zařízení hotelového typu, a to včetně doprovodné infrastruktury a nezbytného zázemí.
- Podpora realizace marketingových akcí na podporu rozvoje cestovního ruchu a lázeňství (podpora monitoringu návštěvnosti, pasportizace, zpracování analytických studií a strategických dokumentů, rozvoj produktů a marketing, zavádění systému certifikace zařízení a služeb CR, apod.).

d) Ostatní

Do této „priority“ řadíme ostatní podporované oblasti, které se v naší analýze nevešly do výše uvedených tří kategorií. Věnují se zkvalitnění infrastruktury krizového řízení kraje (včetně integrovaného záchranného systému), budování image regionu ve vazbě na čtyři relevantní oblasti (nejlepší místo k životu, ke studiu, podnikání a trávení volného času), regeneraci brownfields pro podnikání (u výše uvedené regenerace brownfields v prioritě „Rozvoj měst a obcí“ jsou podporovány pouze projekty veřejné povahy) či zlepšení spolupráce regionálních aktérů v oblasti vytváření příznivých podmínek pro úspěšné uplatnění absolventů na trhu práce a vytváření příznivého prostředí pro rozvoj inovačních aktivit.

Příklady typů podporovaných projektů:

- Zajistit efektivní operativní řízení zásahů emergenčních složek v kraji vybudováním krajského centra tísňového volání.
- Zlepšit technologické vybavení výjezdových center emergenčních složek a doplnit síť těchto center.
- Rozvoj jednotného vizuálního stylu, zabezpečení jednotné prezentace značky kraje v rámci všech komunikačních aktivit – a to jak kraje, tak institucí, které užívají značku kraje ve svých aktivitách (aktualizace Corporate design manuálu).

- Regenerace a revitalizace brownfields nacházejících se uvnitř urbanizovaných území, určených územními plány měst a obcí k rozvoji podnikatelských aktivit.
- Podpora investic zlepšujících materiálně-technické vybavení a podmínky škol a učilišť, určených pro zaškolení absolventů a osvojení praktických dovedností.
- Podpora přípravy a realizace regionálních inovačních strategií a pilotních inovativních projektů.

e) Technická asistence

Každý operační program včetně všech regionálních OP obsahuje prioritní oblast shodně nazvanou Technická asistence či Technická pomoc. Jejím cílem je podporovat implementaci daného (regionálního) operačního programu a přispívat k rozvoji absorpční kapacity a publicity.

Příklady typů podporovaných projektů:

- Aktivity související se zajištěním činnosti jednotek podílejících se na realizaci ROP (Výbor Regionální rady, výbor, pracovní skupiny v rámci ROP, Hodnotící komise apod.) a podporující metodickou podporu, řízení programu, monitoring a evaluaci, realizaci, kontrolu, audit, finanční útvar aj.
- Aktivity související s procesem hodnocení a výběrem projektů (expertní posudky, nákup či úhrada služeb souvisejících s hodnocením, činnost hodnotící komise VRR apod.).
- Podpora asistence a poradenství pro žadatele v návaznosti na zkušenosti ze stávajících aktivit zaměřených na podporu absorpční kapacity, jako je např. systém rozvojových center realizovaný jednotlivými kraji. Vznik informačních systémů, databází a sítí certifikovaných poradců proškolených v oblasti problematiky SF, strategie a přístupu ROP a přípravy a realizace projektů.
- Vzdělávací aktivity pro žadatele a veřejnost, zejména pořádání kurzů, workshopů, seminářů a konferencí, výměny zkušeností a rozvoj partnerství.
- Publicita OP zahrnující různé typy akcí informujících veřejnost (multimédia, video, inzertní kampaň), prezentace na webových stránkách, informační kampaně, prezentace v médiích, spoty a reklamy, publikační činnost, inzerce.

3.2 Porovnání alokace na priority jednotlivých ROPů

Podíl výše uvedených pěti prioritních oblastí se v jednotlivých ROPech příliš neliší. Rozpočtově nejvýznamnější položkou ve většině programů je rozvoj měst a obcí, v některých ROPech pak dopravní obslužnost. Souhrnný podíl těchto dvou priorit na celkovém rozpočtu operačního programu osciluje mezi 73 % a 85 %.

Rozvoj měst a obcí je nejvíce podporován v těchto regionálních operačních programech:

- Střední Čechy
- Severozápad
- Severovýchod
- Střední Morava
- Moravskoslezsko

Na rozvoj dopravní obslužnosti je nejvíce prostředků z ROPu alokováno v těchto regionech:

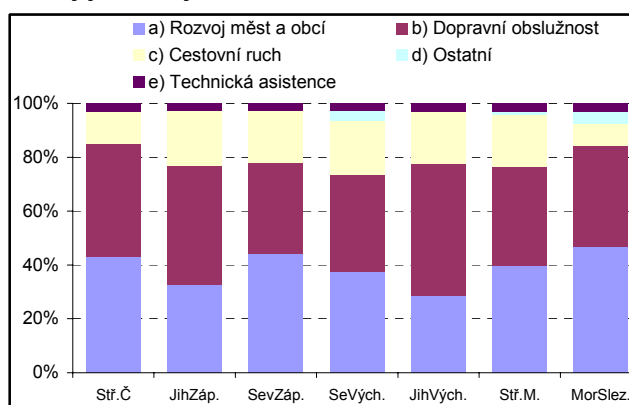
- Jihozápad
- Jihovýchod

Třetí největší podíl prostředků ROPů je ve všech regionech alokováno ve prospěch podpory rozvoje cestovního ruchu s podílem na rozpočtu programu od 8,5 % v případě Moravskoslezska až po 20,3 % u regionu soudržnosti Severovýchod.

V některých operačních programech jsme identifikovali i jinde nezařazené intervence, které uvádíme v prioritě Ostatní. Tato priorita se týká regionů Moravskoslezsko a Severovýchod s podílem na celkové alokaci ve výši 3 % až 4 %.

Každý operační program má speciální kapitolu Technická asistence, která je ve všech sledovaných případech tou rozpočtově nejmenší. Její podíl na celkové alokaci programu se většinou pohybuje okolo 3 %.

Priority jednotlivých ROP v % celkové alokace



Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz, na období 2007-2013

Celkově můžeme konstatovat, že jednotlivé regionální operační programy se ve svých prioritách a následných oblastí podpory nijak radikálně neliší. To svědčí o poměrné homogenitě regionů České republiky, která i vzhledem k tuzemské geografické poloze, přírodním podmínkám či urbánnímu rozvoji není až tak překvapivá.

4. Úspěšnost využití ROPů

Úspěšnost operačních programů můžeme sledovat z několika úhlů pohledu. Patrně ten nejkompaktnější je analýza finálních efektů jednotlivých z dotace podpořených projektů, která se ale potýká s řadou úskalí – viz box.

BOX: Hodnocení finálních efektů projektů s podporou z EU

Nejkompaktnější metodou vyhodnocení efektivity operačních programů je analýza finálních efektů jednotlivých z dotace podpořených projektů. Tedy, jak jednotlivé projekty, potažmo celý financující operační program přispěly k ekonomickému, sociálnímu či environmentálnímu rozvoji regionu. Jedná se však spíše o teoretickou úvahu, neboť se potýká s klíčovým úskalím – jak od sebe oddělit dopad jednoho konkrétního projektu od vlivů dalších projektů, aktivit, procesů, událostí, apod. Do jaké míry například projekt rekonstrukce střední školy ve Zlíně a její vybavení moderními vyučovacími pomůckami přispěl či přispěje k růstu konkurenceschopnosti celé ekonomiky Zlínského kraje, resp. celého regionu soudržnosti Střední Morava? Další nevýhodou, kterou naznačuje uvedený příklad, je efekt časového zpoždění. Investice do lidských zdrojů na úrovni sekundárního vzdělávání (a tím spíše u primárního vzdělávání) přinese své ovoce až s několikaletým časovým zpožděním.

4.1 Úspěšnost čerpání za celé ROPy

Jednoduché, transparentní a slušně vypovídající je porovnání úspěšnosti operačních programů na bázi jejich aktuálního čerpání, resp. zájmu ze strany řešitelů projektů. V ideálním případě by se toto hledisko uplatnilo na konci programovacího období v roce 2013, resp. díky pravidlu „N+2“ (finanční prostředky z OP mohou být vyčerpány do dvou let po roce, na který byly alokovány) až v roce 2015. Nicméně i průběžné výsledky k začátku srpna 2010 nám dají relevantní výsledky.

a) Nejžádanější ROPy

Za kritérium „žádanosti“ regionálních operačních programů považujeme zájem řešitelů projektů měřený objemem předložených žádostí o dotaci vůči celkové alokaci operačního programu.

Podané žádosti o podporu ROPů

ROP	Podané žádosti o podporu	
	mil. Kč	% k celkové alokaci
Jihozápad	41 372,10	228,7 %
Severovýchod	35 017,40	181,0 %
Severozápad	31 368,20	144,0 %
Jihovýchod	29 725,30	143,4 %
Střední Čechy	21 915,00	134,0 %
Střední Morava	23 665,00	122,1 %
Moravskoslezsko	22 510,60	107,4 %

Zdroj: Měsíční monitorovací zpráva – červenec 2010; data k 4. 8. 2010

Nejvíce žádostí o dotaci – v absolutním i relativním měřítku – bylo podáno v ROP Jihozápad. Naopak nejméně žádostí o dotaci bylo v poměru vůči alokaci podáno u ROP Moravskoslezsko. Pozitivní zprávou je skutečnost, že u všech regionálních operačních programů byly podány dotační žádosti s větší souhrnnou částkou, než představuje celková alokace operačních programů na roky 2007-2013.

b) ROPy s nejvíce schválenými dotacemi

Dobrym měřítkem úspěšnosti „čerpání“ je procento schválených dotací na projekty vůči alokaci programu. Jako kritérium schválení konzervativně považujeme situaci, kdy je vše „černé na bílém“ – do schválených dotací tedy zahrnujeme pouze ty, u kterých bylo již vydáno rozhodnutí o přidělení dotace či byla uzavřena grantová smlouva nebo podobný oficiální dokument.

Schválené dotace z ROPů

ROP	Schválené dotace	
	mil. Kč	% k celkové alokaci
Jihovýchod	14 146,80	68,2 %
Severozápad	14 809,20	68,0 %
Severovýchod	11 093,40	57,3 %
Jihozápad	8 154,10	45,1 %
Střední Morava	8 681,60	44,8 %
Střední Čechy	6 816,10	41,7 %
Moravskoslezsko	7 765,20	37,0 %

Zdroj: Měsíční monitorovací zpráva – červenec 2010; data k 4. 8. 2010

Operační programy, které v kritériu objemu schválených dotací pro projekty dosahují nejlepšího umístění, jsou téměř shodně regiony Jihovýchod a Severozápad. Naopak největší rezervy ve schvalovacím procesu má region soudržnosti Moravskoslezsko, kde byly schváleny dotace v objemu pouze mírně přesahujícím jednu třetinu celkové alokace programu.

c) ROPy s nejvíce vyplacenými dotacemi

Finální fází dotačního cyklu je samotné vyplacení dotace. Systém je nastaven tak, že ve většině případů projekt jeho řešitel nejprve za pomoci vlastních či cizích zdrojů realizuje a potom mu je zpětně vyplacena dotace. Vzhledem k časové náročnosti řady projektů nepřekvapí, že objemy vyplacených dotací na účty realizátorů projektů jsou relativně nízké.

Vyplacené dotace z ROP

ROP	Vyplacené dotace	
	mil. Kč	% k celkové alokaci
Jihovýchod	7 145,60	34,5 %
Střední Morava	6 288,30	32,4 %
Severovýchod	5 827,00	30,1 %
Střední Čechy	3 465,80	21,2 %
Jihozápad	3 503,20	19,4 %
Severozápad	3 479,00	16,0 %
Moravskoslezsko	2 904,40	13,9 %

Zdroj: Měsíční monitorovací zpráva – červenec 2010; data k 4. 8. 2010

Nejvíce dotací (více než třetinu z alokace) vyplatil ROP Jihovýchod, těsně následovaný Střední Moravou a Severovýchodem. Na opačném konci pomyslného žebříčku se pohybuje region soudržnosti Moravskoslezsko, jehož ROP zatím vyplatil pouze zhruba 14 % všech dotací, jimiž disponuje na období 2007 až 2013.

4.2 Úspěšnost čerpání za jednotlivé oblasti podpory

Obdobnou analýzu, jako na úrovni celých regionálních operačních programů, můžeme provést i na úrovni jednotlivých oblastí podpory. Umožňuje nám to detailnější vnoření do jednotlivých ROPů, které umožní vybrat nejúspěšnější oblasti podpory přes všechny regionální operační programy.

a) Nejžádanější oblasti podpory mezi všemi ROPy

Rovněž u oblastí podpory bereme za kritérium „žádanosti“ zájem řešitelů projektů měřený objemem předložených žádostí v dané oblasti podpory vůči její celkové alokaci.

Nejvíce žádané oblasti podpory v ROPech

ROP	Oblast podpory	Podané žádosti o podporu	
		mil. Kč	% alokace
Střední Čechy	2.1 Podnikatelská infrastruktura a služby cestovního ruchu	2 456,80	620,7 %
Severozápad	2.2 Investice pro zlepšení fyzické infrastruktury	5 063,20	588,5 %
Jihozápad	2.3 Revitalizace částí měst a obcí	3 552,10	582,1 %
Jihozápad	2.4 Rozvoj infrastr. základního, středního a vyššího odborného školství	5 432,80	568,3 %
Jihovýchod	3.3 Rozvoj a stabilizace venkovských sídel	4 729,90	420,0 %
Jihozápad	1.5 Rozvoj místních komunikací	4 656,80	411,0 %
Jihozápad	2.5 Rozvoj infrastruktury pro sociální integraci	2 932,20	395,0 %
Severozápad	1.2 Podpora revitalizace a regenerace středních a malých měst	8 225,10	364,0 %
Jihozápad	3.1 Rozvoj infrastruktury cestovního ruchu	8 705,00	352,9 %
Severovýchod	2.3 Rozvoj venkova	5 394,50	332,9 %

Zdroj: Měsíční monitorovací zpráva – červenec 2010; data k 4. 8. 2010

Největší zájem vyjádřený poměrem podaných žádostí o podporu k alokaci byl ve sledovaném období zaznamenán o ROP Střední Čechy u oblasti podpory 2.1 Podnikatelská infrastruktura a služby cestovního ruchu, kde zájem investorů je ve srovnání s alokací více než šestinásobný.

Jinak mezi deseti nejžádanějšími oblastmi podpory je nejčastěji – v pěti případech – zastoupen region soudržnosti Jihozápad. Z pohledu prioritních oblastí se mezi nejžádanější oblasti podpory nejčastěji dostaly intervence v prioritě rozvoje měst a obcí.

b) Oblasti podpory s nejvíce schválenými dotacemi

Také u oblastí podpory sledujeme kritérium největšího finančního objemu schválených dotací na projekty, které považujeme za schválené v té době, kdy je vydáno rozhodnutí o přidělení dotace či uzavřena grantová smlouva nebo podobný oficiální dokument.

Schválené dotace z jednotlivých oblastí podpory

ROP	Oblast podpory	Schválené dotace	
		mil. Kč	% alokace
Jihovýchod	3.4 Veřejné služby regionálního významu	1 436,30	152,6 %
Jihovýchod	3.2 Rozvoj regionálních středisek	1 691,60	114,6 %
Moravskoslezsko	1.4 Infrastr. integrovaného záchranného systému a krizového řízení	690,1	103,6 %
Severovýchod	2.3 Rozvoj venkova	1 636,00	101,0 %
Severovýchod	2.2 Rozvoj měst	3 252,20	99,4 %
Jihovýchod	4.2 Podpora absorpční kapacity	171,6	97,6 %
Jihovýchod	4.1 Aktivity spojené s realizací a řízením ROP JV	498,8	94,4 %
Jihovýchod	1.3 Obnova vozového parku drážních vozidel hrom. přepravy osob	1 010,80	91,2 %
Severozápad	1.3 Infrastruktura v oblasti rozvoje lidských zdrojů	2 338,10	87,0 %
Severovýchod	5.2 Podpora absorpční kapacity regionu NUTS II Severovýchod	56,2	84,9 %

Zdroj: Měsíční monitorovací zpráva – červenec 2010; data k 4. 8. 2010

Nejvíce schválených projektů vykázala oblast podpory 3.4 Veřejné služby regionálního významu v rámci ROP Jihovýchod. Dotací na projekty zde bylo schváleno dokonce o polovinu více, než kolik činí celková alokace na danou oblast podpory. Část dotací tedy bude muset být realokována z jiných oblastí podpory ve stejné prioritní ose či dokonce z jiných prioritních os.

Mezi desítkou takto nejvíce schválených dotací v oblastech podpory je polovina z ROPu Jihovýchod. Z věcného hlediska byly nejvíce schvalovány dotace v oblastech podpor zaměřených rovněž na rozvoj měst a obcí.

c) Oblasti podpory s nejvíce vyplacenými dotacemi

Hledisko vyplacených dotací – obdobně jako na výše uvedené úrovni celých ROPů – porovnává skutečně vyplacené dotace na účty realizátorů projektů u jednotlivých oblastí podpory s jejich alokací.

Vyplacené dotace z jednotlivých oblastí podpory

ROP	Oblast podpory	Vyplacené dotace	
		mil. Kč	% alokace
Jihovýchod	3.4 Veřejné služby regionálního významu	629,3	66,9 %
Severozápad	5.1 Podpora implementace ROP Severozápad	290,5	63,0 %
Střední Čechy	4.3 Zvýšení absorpční kapacity	31,7	61,0 %
Jihovýchod	1.3 Obnova vozového parku drážních vozidel hromadné přepravy osob	667,7	60,2 %
Jihovýchod	3.2 Rozvoj regionálních středisek	846,3	57,3 %
Střední Morava	2.3 Rozvoj venkova	1 571,50	55,1 %
Střední Morava	1.3 Bezmotorová doprava	401,5	53,7 %
Střední Čechy	4.1 Řízení, kontrola, monitorování a hodnocení programu	236,3	52,9 %
Jihovýchod	3.3 Rozvoj a stabilizace venkovských sídel	560,1	49,7 %
Moravskoslezsko	5.1 Implementace operačního programu	333,3	49,5 %

Zdroj: Měsíční monitorovací zpráva – červenec 2010; data k 4. 8. 2010

Oblastí podpory s nejvíce vyčerpanými dotacemi – tedy již vyplacenými na účty příjemcům – vůči své alokaci je 3.4 Veřejné služby regionálního významu z ROP Jihovýchod.

Právě region soudržnosti Jihovýchod má nejčastější zastoupení mezi nejvyčerpanějšími oblastmi podpory. Z hlediska prioritních oblastí se nejvíce podařilo vyčerpat ty oblasti podpory napříč všemi ROPy, které se zabývají rozvojem měst a obcí spolu s technickou asistencí.

5. Závěrečné shrnutí

Celkově můžeme konstatovat, že distribuce dotací z fondů EU prostřednictvím Regionálních operačních programů funguje efektivním a funkčním způsobem. Obavy z nezvládnuté administrativy po přenesení kompetencí na krajskou úroveň a nahrazení jednotného Společného regionálního operačního programu se nenaplnily.

V absolutním porovnání největším rozpočtem, včetně zahrnutí částky národního spolufinancování, disponuje ROP Severozápad, který sdružuje Karlovarský a Ústecký kraj. Férovější je porovnání z hlediska celkové alokace ROPu v přepočtu na jednoho obyvatele daného regionu. Z tohoto pohledu je nejvíce dotací na jednoho obyvatele alokováno rovněž v ROP Severozápad.

Vydeme-li z předpokladu, že dotace na regionální rozvoj mají posílit hospodářský vývoj regionů, je účelné porovnat objem alokovaných dotací s ekonomickou vyspělostí regionu, danou ukazatelem HDP v přepočtu na obyvatele. Zde můžeme konstatovat, že základní směr je dodržen – regiony s nižším HDP na obyvatele disponují větší alokací dotací v přepočtu na osobu. Mírně vyšší alokací oproti tomuto pravidlu disponuje rovněž výše zmíněný ROP Severozápad.

Ačkoliv se jednotlivé ROPy nijak výrazně mezi sebou neliší, přesto jsou patrné drobnější rozdíly v jejich struktuře, které odrážejí odlišné problémy a potřeby jednotlivých regionů. Většina ROPů se koncentruje zejména na prioritu rozvoje svých měst a obcí, u dvou regionálních operačních programů je zase nejštedřeji dotovanou prioritou ta, která se zaměřuje na podporu dopravní obslužnosti krajů. Třetí nejvýznamnější rozpočtovou položkou jsou dotace určené na podporu cestovního ruchu v regionech.

Na úspěšnost jednotlivých ROPů se můžeme dívat minimálně trojí optikou. Nejžádanějším programem, což charakterizujeme poměrem podaných žádostí o dotaci k celkové alokaci programu, je ROP Jihozápad. V dalších dvou sledovaných kategoriích se shodně na první příčce umístil ROP Jihovýchod. Ten je nejúspěšnějším regionálním programem jak u indikátoru schválených dotací vůči alokaci, tak i u ukazatele skutečně vyplacených dotací vůči alokaci. Rovněž pohled do struktury operačního programu naznačuje, že nejvíce oblastí podpory mezi deseti nejlepšími z hlediska schválených i vyčerpaných dotací je u ROPu Jihovýchod.

Celkově však můžeme konstatovat, že ROPy patří v porovnání s ostatními operačními programy v ČR mezi ty nadprůměrně úspěšné. Také z tohoto pohledu by bylo kontraproduktivní, kdyby se současné návrhy na úspory v systému veřejných rozpočtů dotkly i částek národního spolufinancování k ROPům, což by mohlo narušit celý úspěšný systém.