

Příloha č. 9

Zpráva o ex-ante hodnocení Integrovaného regionálního operačního programu pro programové období 2014 – 2020

Manažerské shrnutí

Závěrečná zpráva je posledním plněním zakázky na ex-ante hodnocení připravovaného Integrovaného operačního programu (dále jen IROP), jež byla zadána řídicím orgánem Ministerstvem pro místní rozvoj (dále jen MMR nebo ŘO nebo Zadavatel). Hodnocení bylo realizováno nad programovým dokumentem ve verzi k 2. 5. 2014, včetně jeho oficiálních i neoficiálních příloh, a to za využití evaluačních okruhů, které byly vymezeny v rámci zadání zakázky – tyto okruhy pokrývají požadované oblasti zájmu, jak jsou specifikovány v rámci znění čl. 55 Obecného nařízení (schválené dne 17. 12. 2013)¹.

Společnost Deloitte Advisory (dále také „Deloitte“ nebo „hodnotitel“) usilovala v rámci ex-ante hodnocení o identifikaci problematických nebo nedořešených oblastí, s následným připojením doporučení hodnotitele ve formě konkrétních opatření vedoucích ke zlepšení programování IROP ve sledované oblasti. Hodnocení probíhalo současně s pokračováním tvorby programového dokumentu IROP, reflektovalo jeho vývoj a má za cíl přispět svými zjištěními k jeho dalšímu vylepšení. Hodnotitel cílil v rámci evaluace na zvýšení kvality připravovaného operačního programu, a to skrze otevřenou a věcnou komunikaci se zástupci řídicího orgánu nad postupně předkládanými verzemi programového dokumentu a jeho příloh, v období říjen 2013 – květen 2014. Hlavní pozornost byla věnována ověření správného nastavení intervenční logiky a strategických cílů programu, ověření směřování tvorby a nastavování indikátorové soustavy, návrhu zabezpečení administrativních kapacit a procesního nastavení implementačního systému. V neposlední řadě také tématům spojeným s návrhem rozdělení alokovaných finančních prostředků s ohledem na relevantní problémy a potřeby České republiky, resp. známé závěry analýz absorpční kapacity.

U každé evaluační oblasti jsou shrnuty hlavní závěry zjišťování hodnotitele a návrhy opatření ve formě konkrétních doporučení, které navrhuje hodnotitel k implementaci. Uváděná doporučení především reflektují požadavky legislativy a metodiky schválené pro přípravu Evropských strukturálních a investičních fondů pro období 2014-2020² (dále také ESIF nebo ESI fondy), případně reflektují dobrou praxi a doporučení čerpaná na základě zkušeností s realizací podpory v současném období 2007-2013, a to jak v rámci České republiky, tak i v rámci dalších států Evropské unie.

Závěrem hodnocení lze velmi pozitivně ocenit aktivní postoj řídicího orgánu k řešení celé přípravy programového dokumentu, jež dokládá flexibilní komunikace se zástupci hodnotitele a promptní dokládání materiálů, doložitelná aktivní komunikace s ostatními řídicími orgány, se zástupci Národního orgánu pro koordinaci (dále také NOK), pokračující jednání s regionálními partnery a v neposlední řadě vedení neformálního dialogu se zástupci Evropské komise. Uvedená aktivita je viditelná v míře připravenosti programového dokumentu, který sice obsahuje oblasti vyžadující další zdůvodnění, doplnění nebo zpřesnění, zároveň však má požadovaný formát, obsahuje věcný obsah ve většině kapitol a je navzájem provázaný.

Za hlavní problematické oblasti vyžadující zvýšenou pozornost považuje hodnotitel aktuálně především kapitolu 3 programového dokumentu, věnující se Financování a rozdělení alokace, kapitolu č. 4 ohledně Integrovaných nástrojů a územního rozvoje a kapitolu č. 7 věnující se Implementační a administrativní struktuře.




¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady EU č. 1303/2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

² Jedná se o reflexi jak národních tak evropských nařízení, směrnic, zákonů a metodických pokynů – viz seznam použitých zdrojů v poslední kapitole zprávy.

Během revize návrhu nastavení PD IROP identifikoval Deloitte i několik rizik a disparit, resp. potenciál pro rozvoj a vylepšení logiky nastavení programu. V rámci zprávy jsou specifikována konkrétní doporučení a nápravná opatření, která sledují cíl zabezpečení kvalitního nastavení operačního programu, aby se stal účinným nástrojem, přispívajícím k plnění cílů strategie Evropské unie pro inteligentní a udržitelný růst podporující sociální inkluzi (dále také Strategie EU 2020).

Hlavní závěry a doporučení k jednotlivým evaluačním oblastem

Stručné shrnutí hodnocení programového dokumentu IROP dle jednotlivých evaluačních oblastí poskytují následující dvě tabulky, první vysvětluje význam hodnocení v kolonce „Stav“, druhá obsahuje věcný popis.

| Stav | Hodnocení aktuálního stavu | Zdůvodnění hodnocení aktuálního stavu oblasti |
|---|--|--|
|  | Bez evidence podstatných nedostatků | PD obsahuje potřebné informace a v návrhu řešení dané oblasti IROP nejsou evidovány podstatné nedostatky. |
|  | Několik zjištění střední závažnosti | Otázky evaluační oblasti vedou k zjištění více nedostatků, které vyžadují zvýšenou pozornost jejich dořešení. |
|  | Vyšší počet závažných nedostatků | Dle zjištění ex-ante hodnocení není oblast adekvátně připravena a vyžaduje významně vyšší zapojení kapacit odpovědných pracovníků. |

Evaluační oblast č. 1: Aktuální problémy a potřeby



| | |
|----------------------------------|---|
| Globální evaluační otázka | Jsou v programu identifikovány relevantní problémy a potřeby z hlediska rozvoje tematické oblasti a regionu ve vztahu k aktuální situaci a predikci vývoje v ČR a v jednotlivých regionech ČR, a to v kontextu priorit a cílů strategie Evropa 2020? |
| Závěry a doporučení | <p>Globální cíl IROP a odvozené specifické cíle adresují současné problémy a potřeby rozvoje regionů ČR, v souladu s prioritami EU 2020, s omezenými výhradami. Popis aktuálních problémů a potřeb je robustní, nicméně u některých cílů chybí bližší zdůvodnění, vyjasňující vazbu na čerpání v současném období na obdobné nebo totožné aktivity (kontextové informace a data). Navrhované oblasti podpory vycházejí z problémů a potřeb identifikovaných v nadřazených strategiích (pokud jsou k dispozici) a především ze Strategie regionálního rozvoje ČR, reagují na aktivity, které jsou prioritní a zároveň nejsou dle rozdělení kompetencí řešeny jiným tematickým operačním programem.</p> <p>Hodnotitel doporučuje doplnit u vybraných specifických cílů údaje o návrhu postupu v případě aplikace územní dimenze a integrovaných nástrojů, finančních nástrojů. Zacílení na potřebné oblasti je výsledkem koordinovaného postupu a dialogu s relevantními partnery a představuje široký společenský konsenzus o národních a regionálních prioritách.</p> |

Evaluační oblast č. 2: Interní a externí koherence



| | |
|-----------------|---|
| Globální | Je dostatečně zajištěna vnitřní soudržnost (koherence) specifických cílů programu |
|-----------------|---|

| | |
|----------------------------|--|
| evaluační otázka | a koherence ve vztahu k dalším relevantním nástrojům (operační programy fondů Společného strategického rámce, případně další relevantní regionální, národní a evropské strategie a programy)? |
| Závěry a doporučení | <p>Interní koherence programu je jasná a funkční – přestože je návrh rozdělení prioritních os a v rámci nich podřazených specifických cílů v porovnání s ostatními programy nestandardní, je dobře odůvodněn ve strategické části programového dokumentu a jeho konstrukce je logická a strukturovaná. Priority vyjádřené poměrem přidělené alokace jsou s ohledem na regionální potřeby a absorpční kapacitu vhodně zvoleny. Mírný potenciál k vylepšení shledává hodnotitel v možnosti zaměření více pozornosti na potenciální intra-programové synergie.</p> <p>Co se týče externí koherence, potenciální překryvy, komplementarity a synergie jsou systematicky řešeny ihned od zahájení programování. Většina problematických oblastí byla dořešena dialogem mezi řídicími orgány za využití koordinační role NOK a odpovídajícím způsobem vyjasnila a zcelila tematické zaměření IROP. Doporučení za externí koherenci směřují pouze k dopracování strategie koordinace během řízení programu s ostatními OP, především v oblastech stínování projektů podporou z ESF (školství, sociální podnikání, aj.).</p> |

Evaluační oblast č. 3: Intervenční logika programu



| | |
|----------------------------------|---|
| Globální evaluační otázka | <p>Má program jako celek a jednotlivé části programu správně zformulovanou intervenční logiku?</p> <p>Jsou plánované intervence účinným a efektivním prostředkem pro řešení identifikovaných problémů a dosažení vytyčených cílů?</p> <p>Jaké jsou předpoklady a hypotézy, které mohou definovat, zda může být stanovená intervence úspěšně realizována a plnit svůj účel?</p> |
| Závěry a doporučení | <p>Současná verze PD vykazuje logickou provázanost mezi potřebami, strategií, cíli, indikátory a alokacemi, nejasnosti ohledně funkčnosti vazeb panují pouze u omezeného počtu specifických cílů – viz příloha č. 1 zprávy. Z dostupných materiálů a stavu rozpracovanosti lze hodnotit intervenční logiku v souladu s tematickou koncentrací a vykazující žádoucí provazbu mezi strategií, financemi, nástroji měření výsledku, absorpcí i analýzou potřeb.</p> <p>Doporučení hodnotitele směřují k dopracování již nyní známých specifických omezení k jednotlivým cílům a dořešení hodnotového nastavení indikátorové soustavy, která má přímý vliv na hodnocení logiky návrhu intervence IROP. Jako dílčí komplikaci lze také označit nedořešené postupy ohledně uplatňování integrovaných nástrojů a územní dimenze, které jsou podstatným aspektem integrovaného regionálního OP – zde je však třeba vyjasnit, že se jedná o nedostatky v důsledku zpoždění přípravy materiálů ze strany NOK.</p> |

Evaluační oblast č. 4: Specifické cíle a rozdělení podpory



| | |
|----------------------------------|--|
| Globální evaluační otázka | Odpovídá navržené orientační rozdělení podpory významu identifikovaných potřeb a potenciálu, na základě kterých byly stanoveny specifické cíle programu, míře příspěvku programu k řešení problému, charakteru aktivit a zvoleným formám podpory a požadavkům na tematickou koncentraci? |
| Závěry a doporučení | <p>Nejvyšší podíl alokace byl přiřazen cílům spojeným s dopravní infrastrukturou, vzdělávacím systémem a zvyšováním efektivity a bezpečnosti ICT ve veřejné správě. Návrh rozdělení alokace zohledňuje priority regionů ČR a reflektuje již realizovaný dialog s partnery v rámci řídicího výboru IROP, případně meziresortního vyjednávání v otázkách vymezení gesce za sporné hraniční oblasti. V souladu se závěry nad dílčí analýzou absorpce doporučuje hodnotitel několik návrhů na zvážení realokace, viz. EO 6. Dále hodnotitel doporučuje každé změny v rozložení alokace, typicky v reflexi vyřazení nebo zúžení specifického cíle, otevřít ke konzultaci s partnery přípravy IROP.</p> <p>Návrh rozložení alokace pro integrované nástroje je prozatím pouze obecný a vyžaduje dopřesnění, spolu s doplněním detailu k nastavení pravidel. Není objasněno, dle jakého klíče bude přidělována alokace technické pomoci v dělení mezi řídicí orgán, zprostředkující a ostatní subjekty implementační struktury – tento detail je třeba do PD IROP alespoň rámcově dopracovat.</p> |

Evaluační oblast č. 5: Kompatibilita OP a návrhu Dohody



| | |
|----------------------------------|--|
| Globální evaluační otázka | Jsou navržené cíle programu konzistentní s identifikovanými problémy a potřebami a v souladu s Dohodou o partnerství a Společným strategickým rámcem a příslušnými doporučeními Rady k Národnímu programu reforem? |
| Závěry a doporučení | <p>Znění kapitoly 1 týkající se strategie IROP obsahuje detailní popis vazeb specifických cílů k ustanovením Dohody o partnerství, Národního programu reforem a dalších strategických dokumentů, údaje jsou vhodně doplněny v rámci přílohy č. 3. Hodnotitel konstatuje, že řídicí orgán logicky a správně namapoval problémy a potřeby na tematické cíle a investiční priority Evropského fondu pro regionální rozvoj, v souladu s definovanými prioritami Dohody o partnerství, ustanoveními Společného strategického rámce a Pozičního dokumentu.</p> <p>Odchyly nebo nesrovnalosti identifikované v průběhu etap hodnocení byly již ve většině případů odstraněny a zbývá dovyjasnit pouze omezený okruh méně podstatných zjištění, která jsou uvedena v příloze č. 1 závěrečné zprávy. Souhrnně lze hodnotit aktuální návrh operačního programu za kompatibilní a konzistentní.</p> |

Evaluační oblast č. 6: Adekvátní absorpční kapacita



| | |
|----------------------------------|---|
| Globální evaluační otázka | Existuje pro navrhované intervence dostatečná absorpční kapacita? |
| Závěry a doporučení | <p>Řídící orgán disponuje realizovanou analýzou absorpčních kapacit, tato obsahuje pouze dílčí závěry, chybí vyjádření některých podstatných aktérů, případně není vyjasněna řada podstatných proměnných, např. jaké jsou reálné možnosti spolufinancování. Na základě znalosti historie čerpání v souvisejících oblastech podpory ROP a IOP a znalosti závěrů dílčí analýzy absorpce uvádí hodnotitel několik doporučení ke zvážení ze strany řídicího orgánu, nicméně obecně lze konstatovat, že návrh rozdělení alokace je podepřen existující poptávkou po daných opatřeních. Jako velmi rozporuplnou je třeba označit plánovanou alokaci převyšující 2 mld. Kč do oblasti sociálního podnikání (SC 2.2), která dokázala vyčerpat v současném období pouze prostředky v oblasti 100 mil. Kč.</p> <p>V rámci reflexe posledních změn v oblasti územní dimenze doporučuje hodnotitel doplnit bližší detail ohledně plánu zmapování absorpce pro ITI a IPRÚ, a zohlednění těchto poznatků – stejně tak postupně doplňovat bližší detaily ohledně plánovaného přístupu k využití finančních nástrojů.</p> |

Evaluační oblast č. 7: Nastavení indikátorové soustavy



| | |
|----------------------------------|--|
| Globální evaluační otázka | Splňují indikátory požadavky na srozumitelnost, transparentnost, normativní interpretaci a robustnost (viz kritéria kvality pro indikátory výsledku stanovené v obecné kondicionalitě ex-ante 7 v návrhu obecného nařízení, příloha č. IV.)? |
| Závěry a doporučení | <p>S každou novou verzí programového dokumentu lze pozorovat zlepšení v oblasti nastavení indikátorové soustavy, nicméně s ohledem na pokročilost příprav je nutné označit stav soustavy za nedostačující. Hodnotitel doporučuje zintenzivnit komunikaci s jednotlivými gestory na relevantních ministerstvech, aby bylo možné dokončit nastavování cílových hodnot a komplexně je posoudit - i s ohledem na přesah tohoto restu např. na hodnocení intervenční logiky. Pozitivně lze hodnotit přiměřený celkový počet indikátorů, chybí však vybrané definice, komentář vyjasňující metodiku nápočtu, řada indikátorů je počtových nebo podílových.</p> <p>Komplikujícím faktorem hodnocení je existence významných rozporů mezi přístupem k nastavení soustavy ze strany EK a NOK, především v oblasti výsledkových indikátorů – zda by měly být zachyceny především výsledky přímého dopadu jednotlivých opatření, nebo zda by měly být zachyceny spíše celospolečenské změny s podporou související. Doporučení k dalšímu řešení rozporů jsou uvedena v příloze č. 2 zprávy ex-ante.</p> |

Evaluační oblast č. 8: Nastavení monitoringu a tempo čerpání



| | |
|----------------------------------|---|
| Globální evaluační otázka | <p>Jsou navržené cílové hodnoty monitorovacích indikátorů přiměřené finanční alokaci a reálné vůči předpokládanému tempu finančního a věcného pokroku?</p> <p>Jsou indikátorová soustava a postupy monitoringu vhodně navržené pro efektivní sledování pokroku implementace a zjišťování efektů (výsledků) programu?</p> <p>Jsou vybrané milníky a jejich hodnoty vhodně zvolené pro výkonnostní rámec?</p> <p>Posouzení indikativního evaluačního plánu IROP</p> |
| Závěry a doporučení | <p>Milníky, pravidla pro reporting a pravidelné operativní rozhodování nejsou dostatečně popsána, návrh indikativního evaluačního plánu vyžaduje doplnění a dopřesnění. Postup stanovování hodnot indikátorů (nejen pro milníky) je odůvodněný a vychází především ze zohlednění reálných zkušeností a reálných dat. Programový dokument neposkytuje dostatečný přehled ohledně plánovaného procesního zařazení celé oblasti a vyžaduje další vyjasnění, v souladu s požadavky metodického pokynu pro Monitoring.</p> |

Evaluační oblast č. 9: Formy podpory




| | |
|----------------------------------|---|
| Globální evaluační otázka | <p>Jsou adekvátní a dostatečně zdůvodněné navrhované formy podpory?</p> |
| Závěry a doporučení | <p>Ve sledované oblasti bylo dosaženo významného pokroku během jednotlivých etap přípravy PD IROP, v rámci popisu jednotlivých specifických cílů je vyplněna většina informací klíčového charakteru. Hodnotitel navrhuje doplnit detail k návrhu uplatnění finančních nástrojů (především ve vazbě na závěry ex-ante hodnocení) a vyjasnění, jak bude postupováno u projektů generujících čisté příjmy.</p> |


Evaluační oblast č. 10: Administrativní kapacity



| | |
|----------------------------------|--|
| Globální evaluační otázka | <p>Jsou navrženy přiměřené administrativní kapacity pro řízení programu a odpovídající zapojení partnerů?</p> |
| Závěry a doporučení | <p>Znění kapitoly 7 a 10 je pouze v obecné rovině a poskytuje omezeně odpovědi na dané téma. Dle dostupných informací nebyla vypracována analýza potřeb administrativní kapacity - doporučujeme dopracovat. Z návrhu PD IROP není jasné, jak bude rozhodováno o požadavcích financování kapacit jednotlivých subjektů implementační struktury, ani jaké mohou být oprávněné počty lidských a jiných souvisejících kapacit. Hodnotitel proto doporučuje toto téma dopracovat (např. i formou samostatného dokumentu) tak, aby bylo možné následně provést</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>příslušné hodnocení.</p> <p>Hodnotitel nepovažuje za vhodný postup navázat na zkušenosti ze současného období a pokračovat v minimálně pozměněném formátu kapacit, především s ohledem na řadu disproportionality a pochybení, na které již v minulosti poukazovaly závěry evaluačních zjištění a zpráv auditních orgánů. Podstatná rizika a návrhy jejich eliminace jsou uvedeny přímo v závěrečné zprávě. Závěry hodnocení dále potvrzují nedostatečné vyjasnění připravenosti na implementaci principů eCohesion či formy zabezpečení realizace vybraných opatření cílených na snížení administrativní zátěže žadatelů.</p> |
|--|---|

| Evaluační oblast č. 11: Implementační systém  | |
|--|---|
| Globální evaluační otázka | Je navrhovaný implementační systém včetně navrhovaného systému kontroly a auditu funkční? |
| Závěry a doporučení | <p>Aktuální programový dokument specifikuje, že do řízení IROP bude zapojeno celkem 8 zprostředkujících subjektů, necelé dvě stovky nositelů integrovaných strategií a jeden subjekt zabezpečující administraci finančních nástrojů, dále bude zapojeno několik poradních či dohledových orgánů. Hodnotitel považuje návrh řídicí struktury za příliš komplikovaný a vedoucí k dalšímu nabobtnání administrativních kapacit, ne ke zjednodušení a zeštíhlení, jak byly definovány priority pro nové období jak na národní, tak na evropské úrovni.</p> <p>Hodnotitel v tomto světle doporučuje ŘO urychleně tyto problémy projednat s NOK a dalšími zainteresovanými orgány s cílem dosažení zjednodušení navrhované implementační struktury. Dle názoru hodnotitele postačuje dostatečně reprezentativní zastoupení zainteresovaných (zejména poradních) subjektů v Monitorovacím výboru IROP a není potřeba tyto subjekty duplicitně zapojovat do procesu implementace.</p> |

| Evaluační oblast č. 12: Předběžné podmínky  | |
|--|--|
| Globální evaluační otázka | Jsou plněny předběžné podmínky podle přílohy č. 4 k návrhu obecného nařízení? |
| Závěry a doporučení | Hodnotitel doporučuje vypracovat vlastní akční plán IROP k předběžným podmínkám, který by měl jasně specifikovat, jak bude řídicí orgán postupovat s vyhlášováním výzev, schvalováním integrovaných strategií nebo administraci projektů v oblastech, které jsou ohroženy nesplněním předběžné podmínky. |



| | |
|----------------------------------|---|
| Globální evaluační otázka | Jsou v programu navržena vhodná a dostatečná opatření na prosazování horizontálních principů? |
| Závěry a doporučení | Nejsou registrovány žádné závažné doporučení či připomínky. |

Popis reflexe doporučení v rámci průběžných ex-ante zpráv

Během jednotlivých etap spolupráce ex-ante hodnotitele se zástupci řídicího orgánu IROP vznikaly dle smluvního ujednání průběžné zprávy, které obsahovaly hodnocení nad dostupnými verzemi programového dokumentu. Během dalších etap příprav IROP byla celá řada doporučení ex-ante hodnotitele zohledněna a implementována, současně vybraná doporučení byla upozaděna s tím, že jim bude věnována pozornost až v pozdějších fázích přípravy dokumentace programu.

V souvislosti s reflexí zapracovávání doporučení je třeba uvést, že nelze jednoznačně rozlišit, která doporučení byla zapracována přímo s ohledem na jejich uvedení v ex-ante hodnocení, která byla zapracována s ohledem na vlastní sebereflexi zástupců IROP, na základě připomínek partnerů, v reflexi shodného doporučení ze strany zástupců Evropské komise (dále také EK) v rámci neformálního dialogu, či které v rámci reflexe doporučení formulovaných národním orgánem pro koordinaci. Důležitým závěrem však je, že tyto doporučení zlepšily zacílení IROP, jeho směřování či jeho připravenost zabezpečit efektivní a účelné čerpání v rámci realizační fáze.

Mezi důležitá ex-ante doporučení, která byla zapracována během jednotlivých etap přípravy programu, lze zařadit např.:

- doplnění detailu ke zdůvodnění vybraných specifických cílů (kontextové informace a data), prioritám ve vazbě na nadřazené strategie a ve vazbě na období současné podpory;
- vyřazení specifických cílů nebo omezení oblasti podpory v reflexi chybějící nebo slabé vazby na Dohodu o partnerství, poziční dokument či tematické cíle EFRR;
- vylepšení intervenční logiky ve vazbě na upřesnění v oblasti indikátorů, tematické koncentrace a rozdělení finanční alokace;
- doplnění detailů k plánovanému postupu IROP v otázce využívání komplementárních a synergických vazeb;
- zpřehlednění některých pasáží kapitoly strategie a částí věnující se mapování vazeb specifických cílů na relevantní strategické dokumenty;
- započítání příprav materiálů souvisejících s přípravou nového období (metodické listy k indikátorům, delegační dohody, pravidla pro reporting a operativní rozhodování ŘO);
- úprava hodnot plánovaných milníků a cílových hodnot indikátorové soustavy;
- zapracování detailu k aplikaci pravidel pro veřejnou podporu, akcelerace příprav na využití finančního nástroje a s tímto spojených přípravných prací;
- upřesnění pasáží jednotlivých specifických cílů, věnujícím se specifickým kritériím přijatelnosti.

Návrh priorit dalšího postupu příprav IROP

Ex-ante hodnotitel považuje programový dokument IROP za velmi kvalitně připravený, s adekvátním zapojením partnerů, nicméně pro jeho dokončení v takové podobě, která bude v souladu s podmínkami pro ESI fondy a který bude současně vhodně připravený na realizační fázi, považuje za zásadní zaměření pozornosti na následující prioritní kroky.

Operacionalizaci pravidel územní dimenze

S vydáním první verze Národního dokumentu k územní dimenzi považuje hodnotitel za zásadní provést reflexi uvedených principů a pravidel (na kterých se IROP podílel) přímo do samotného programového dokumentu. Protože se jedná o podstatné zásahy do vnitřní logiky plánu směřování podpory jednotlivých specifických cílů, považuje hodnotitel za relevantní po aktualizaci otevřít prostor partnerům IROP zapojených do jeho příprav, aby mohly navržené změny připomínkovat. Proces připomínkování je možné realizovat skrze emailovou komunikaci, nebo zařazením bodu na nejbližší řídicí výbor či setkání pracovních skupin.

Nadále je potřeba věnovat vysokou pozornost a prioritu dalšímu zpřesňování uvedených principů a pravidel, aby bylo jasné zřejmé, kde bude zavedena vázaná koncentrace alokace do konkrétně vymezeného geografického území a kde bude uplatněna zásada zvýšení intenzity podpory do vybrané lokality. Stejně tak je třeba pokračovat ve vyjasňování detailů k jednotlivým specifickým cílům ve věci vymezení, kterých opatření se bude pravidlo územního zacílení týkat, případně jaké budou uplatňovány kritéria pro vymezení území, jaké budou využity podklady, apod.

V neposlední řadě aktuální verze PD IROP neobsahuje bližší vyjasnění pravidel, kde bude možné v daných specifických cílech postupovat podáním žádosti skrze běžný grantový proces a kdy bude možné postupovat za využití integrovaných nástrojů ITI a IPRÚ, případně zda bude tato možnost ponechána otevřená.

Dořešení nastavení hodnotové části indikátorové soustavy

S ohledem na pokročilost příprav programového dokumentu je dle hodnotitele potřeba vyvinout dodatečné úsilí vedoucí k dořešení rozporů ohledně nastavení indikátorové soustavy, a to především dořešení absence vyplnění milníkůvých a cílových hodnot indikátorů. Hodnotitel doporučuje zvýšit sledované oblasti priority, a to především s ohledem na zvýšenou důležitost celé oblasti v novém programovém období, kdy pochybení v nastavení výkonnostního rámce může znamenat ohrožení alokace pro celý operační program.

S ohledem na specifičnost zaměření IROP je pro gestory ŘO dané oblasti komplikovaná kompletace celého programu – řada indikátorů je společná s tematickými programy a řada indikátorů podléhá detailní koordinaci s kolegy z jiného ministerstva, s gesci za daný specifický cíl. Tyto překážky je třeba adresovat s vyšším úsilím tak, aby bylo možné soustavu dokončit a uzavřít v co nejbližším termínu – a předložit ji k připomínkám partnerům přípravy. Především je třeba se zaměřit na nastavení cílů a tyto podrobit oponentuře.

Zabezpečení jasných pravidel v rámci implementační struktury

Hodnotitel považuje návrh řídicí struktury za příliš komplikovaný a vedoucí k dalšímu nabobtnání administrativních kapacit, ne ke zjednodušení a zeštíhlení, jak byly definovány priority pro nové období jak na národní, tak na evropské úrovni. Současný návrh považujeme za vážné ohrožení programu a navrhujeme rozhodnutí za konzultace s partnery a NOK znovu posoudit.

Hodnotitel považuje návrh nastavení implementační struktury za nevyhovující, a to především s ohledem na dostupné závěry ohledně disfunkčnosti obdobného modelu aplikovaného pro IOP, resp. jeho velmi obtížné řiditelnosti. Návrh robustní implementační struktury, jak je navržena, vyžaduje jasné a detailní vymezení pravidel pro role, kompetence a povinnosti všech zapojených subjektů. V souladu s tlumočenými doporučeními na osobním jednání doporučuje hodnotitel bez zbytečného odkladu přípravu těchto pravidel, ať již budou v důsledku zahrnuty do PD, operačního manuálu nebo budou samostatným materiálem. Řídící orgán musí především nastavit jasné osobní odpovědnosti (např. za využití principu RACI matice), jasných procesních toků vč. termínů pro jednotlivé aktivity, jasných výkonnostních pravidel pro zabezpečení motivace a nízké chybovosti. K uvedeným pravidlům je třeba bezpodmínečně připravit i jasné pravidla pro eskalaci problémů či rizik tak, aby nebylo pochyb, kdo je za jaké nepředvídané události přímo zodpovědný.

Příprava napojení na MS2014+ a zavedení principů e-cohesion

Hodnotitel navrhuje věnovat adekvátní pozornost všem krokům spojeným s přípravou na zavedení využívání centrálního informačního systému pro administraci projektů MS2014+ a na zavedení povinnosti elektronické komunikace s příjemci. Přestože se jedná o aktivity spojené se zahájením čerpání v rámci nového období, složitost jejich přípravy nutí přiřadit jim nyní prioritu. Zástupce řídicího orgánu musí zvážit potenciální potřebu vyvinutí nebo pořízení nových aplikací či jiných ICT nástrojů, které budou klíčovým spojovacím prvkem pro plnění role ŘO v novém období za nových pravidel.

Dorešení neznámých s administrativní a absorpční kapacitou

S ohledem na připomínky uváděné v ex-ante hodnotící zprávě doporučuje hodnotitel adresovat uvedené nedostatky zahájením přípravy analýz, které by dokázaly rozptýlit obavy jak z nedostatečně/nesprávně zabezpečených kapacit jednotlivých subjektů implementační struktury, tak případných problémů s nedostatečným čerpáním s ohledem na problematicky zmapovanou absorpci.