

Vyhodnocení stavu čerpání fondů EU u sedmnácti operačních programů v ČR

Tomáš Novotný

červen 2013

- Studie přináší reálnou informaci o skutečném stavu čerpání fondů EU v České republice ve všech 17 oblastech.
- Text detailně popisuje u každého ze 17 operačních programů příčiny skluzu v čerpání prostředků EU.
- Studie obsahuje kvalifikovaný odhad prostředků, které Česká republika za období 2007-2013 nevyčerpá z fondů EU.
- Pro každý operační program jsou v textu návrhy ke zmírnění dopadů pomalého čerpání fondů EU v České republice.

Obsah

1. Úvod.....	5
2. Stav čerpání jednotlivých operačních programů	6
2.1. Operační program Doprava	6
2.2. Operační program Podnikání a inovace.....	7
2.3. Integrovaný operační program	8
2.4. Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost	9
2.5. Operační program Technická pomoc	10
2.6. Operační program Životní prostředí.....	11
2.7. Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost.....	12
2.8. Operační program Výzkum a vývoj pro inovace.....	13
2.9. ROP Severozápad.....	14
2.10. ROP Moravskoslezsko.....	14
2.11. ROP Severovýchod.....	15
2.12. ROP Střední Morava.....	16
2.13. ROP Jihovýchod.....	17
2.14. ROP Jihozápad	17
2.15. ROP Střední Čechy	18
2.16. OP Praha-Konkurenceschopnost	18
2.17. OP Praha-Adaptabilita	19
3. Závěr	20
4. Použité zkratky.....	21

1. Úvod

Stav čerpání fondů EU je velice nízký a MMR ani správci nejhroženějších operačních programů nekonají žádné zásadní kroky ke změně této situace. Česká republika k 3. 5. 2013 vyčerpala z fondů EU (bylo proplaceno Bruselem do státního rozpočtu neboli certifikováno) pouze 235 miliard Kč ze 795 miliard Kč na období 2007-2013. Jedná se pouze o 29,7 % a dosud nevyčerpaná částka představuje 560 miliard Kč. Nečasova vláda získala pro budoucí programovací období pouze 522 miliard Kč, tj. o 24 % méně, než získala vláda ČSSD pro současné období čerpání fondů EU. **Celková částka fondů EU pro celé budoucí období je tak menší než částka, kterou po více než šesti letech zbývá dočerpat z fondů EU v tomto programovacím období.**

V této krizové situaci, kdy hrozí vracení minimálně 100 miliard Kč do rozpočtu EU v důsledku pravidla N+3/N+2, navrhlo MMR na květnovém jednání vlády pouze drobné přesuny mezi operačními programy. Jde totiž o poslední možnost přesunu prostředků mezi správci dotací v tomto programovacím období. MMR navrhlo a vláda schválila přesun 3,1 miliardy Kč z ROP Severozápad a 0,5 miliardy Kč z OP Technická pomoc (MMR) do ostatních šesti ROPů. Kromě toho vláda schválila přesunout 3,7 miliardy Kč z OP Životní prostředí do OP Doprava. Zároveň **MMR již oficiálně ve svých písemných podkladech konstatovalo, že na konci roku 2013 budou vracet prostředky dva Operační programy – OP Životní prostředí a OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost.** Největší potenciál absorbovat prostředky ze špatně fungujících ministerských programů mají ROPy kromě ROPu Severozápad. **Přesto k tomuto přesunu vláda nehodlá přikročit.** Je velmi pravděpodobné, že na konci roku bude prostředky vracet také Integrovaný operační program v gesci MMR či OP Podnikání a inovace v gesci MPO a pravděpodobné je vracení prostředků také u ROP SZ.

Stále zřetelnějším problémem vedle neplnění pravidla N+3/N+2 jsou množící se nálezy pochybení v činnosti jednotlivých operačních programů. Za tato pochybení, když nález přesáhne 2 % kont-

rolovaného vzorku, jsou udělovány korekce, které znamenají vracení části prostředků z programu do rozpočtu EU. Takto vrácenou částku lze opětovně využít v programu na nové projekty, nicméně vzhledem k nutnosti proplatit všechny prostředky v tomto období nejpozději do 31. 12. 2015, bude tato možnost stále komplikovanější. **To znamená, že nálezy pochybení nad 2 % a korekce často znamenají a budou znamenat navýšení vrácených prostředků do rozpočtu EU vedle vracení v důsledku skluзу v čerpání.** Korekce se udělují za jakýkoliv audit operačního programu prováděný na pokyn Evropské komise či pravidelný audit prováděný každý rok na každém operačním programu Ministerstvem financí odborem Auditní orgán.

Do současné doby byl již takový nález u 11 ze 17 operačních programů. Kromě ROPu Severozápad (vratka 2,6 miliardy Kč) se jedná zejména o OP Doprava (vratka 9 miliard Kč), OP Životní prostředí (vratka 1,7 miliardy Kč), OP Podnikání a inovace, kde má dojít k vratce 1,9 miliardy Kč, ke korekci došlo také v případě OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost ve výši cca 1 miliardy Kč. ROP Jihozápad musel zaplatit korekci 250 milionů Kč. V současné době jsou kvůli nálezům nad 2 % chybovosti v roce 2012 zastaveny a necertifikovány ROP Severovýchod (nad 2 % zde byl nález i za rok 2011 a společně s nálezem za rok 2012 jde o korekci ve výši 378 milionů Kč), ROP Moravskoslezsko (nález představuje vratku okolo 150 milionů Kč) a ROP Střední Morava (vratka okolo 70 milionů Kč), OP Podnikání a inovace a Integrovaný operační program. **ROPy by tak měly mimo ROP Severozápad vracet na korekcích další cca 600 milionů Kč.** U dvou ministerských operačních programů není finální částka korekce zatím přesně určena.

Zatím žádná korekce nebyla z ROPů udělena ROPu Jihovýchod a ROPu Střední Čechy. V případě operačních programů v gesci ministerstev se jedná o OP Technická pomoc, OP Lidské zdroje a zaměstnanost (zde se ovšem předpokládá udělení korekce ve výši cca 100 milionů Kč za pochybení v části spravované Ministerstvem vnitra) a OP Věda a výzkum pro inovace.

Následující popis stavu čerpání fondů EU v jednotlivých programech je podrobnějším popisem příčin krizové situace ve využívání fondů EU v České republice. Zároveň materiál obsahuje odhad vrácené částky u každého ze 17 operačních programů a návrhy na zlepšení čerpání v posledních 2 1/2 letech tohoto programovacího období.

2. Stav čerpání jednotlivých operačních programů

2.1. Operační program Doprava

a) Stav programu

Operační program Doprava (dále jen OPD) je největším operačním programem a spravuje celkem 174 miliard Kč včetně spolufinancování z české strany. Z toho je 36 miliard Kč z Evropského fondu regionálního rozvoje (ERDF) a 138 miliard Kč z Fondu soudržnosti. K 3. 5. 2013 byla smlouvami na poskytnutí dotace pokryta celá alokace programu (104,6 % prostředků programu a první místo mezi 17 operačními programy). Žadatelům bylo z českého rozpočtu proplaceno celkem 136 miliard Kč (78 % programu a opět 1. místo mezi 17 operačními programy). Nejhorší situace je v oblasti certifikace čili proplácení prostředků do státního rozpočtu Evropskou komisí. **V OPD je certifikováno pouze 29 % celkové alokace, a to v rozdělení 51 % z ERDF a 23 % z Fondu soudržnosti (v této klíčové kategorii je OPD 6. nejhorším operačním programem ze 17 OP).** Na konci roku 2013 v rámci plnění pravidla N+3/N+2 musí být certifikováno přibližně 65 % celkové alokace na program, a to za oba fondy zvlášť. Z výše uvedeného je zřejmé, že hlavní riziko vrácení prostředků z tohoto operačního programu je v oblasti **velkých projektů financovaných z Fondu soudržnosti.**

Paradoxně nehrozí u tohoto programu vrácení prostředků v roce 2013, ale velké riziko vrácení rozsáhlých zdrojů zejména v roce 2015. V roce 2013 je možné k certifikovaným prostředkům přičíst hodnotu velkých projektů (projekty nad 50 milionů EUR), které byly odeslány Evropské komisi ke schválení (v současné době se jedná o 13 projektů ve výši cca 40

miliard Kč, dalších 20 velkých projektů za téměř 25 miliard Kč je ve fázi přípravy na odeslání Evropské komisi). Tuto pomocnou berličku již nebude možné použít v posledním roce čerpání 2015, kdy bude nutno certifikovat 100 % programu. V tomto posledním roce také nebude možné využít další dočasnou pomoc, a to započítání do certifikace zálohy vyplacené Evropskou komisí ve výši 9 % alokace programu.

Právě délka projednávání velkých projektů Evropskou komisí, odkládání jejich odeslání Ministerstvem dopravy do Bruselu vzhledem k rozsáhlé kontrole možných chyb (Ministerstvo dopravy neodeslalo do Bruselu ke schválení již dříve připravené projekty za cca 25 miliard Kč kvůli obavám z nálezu chyb obdobných těm, jaké našel Evropský účetní dvůr při svém auditu) **či následné možné problémy v realizaci velkých projektů** (zejména průtahy výběrových řízení na dodavatele staveb) **jsou hlavními důvody vysoké pravděpodobnosti vrácení části tohoto programu zpátky do rozpočtu EU.** Velké projekty představují (schválené Evropskou komisí či připravované k předložení EK) více než 80% alokace OPD. Přes neutěšenou situaci v čerpání prostředků z OPD navrhlo MMR na jednání vlády v květnu 2013 navýšení tohoto programu o 3,7 miliardy Kč z Operačního programu Životní prostředí, který je ještě v horší situaci. Možným rizikem pro dočerpání prostředků OPD může být také nedostatek prostředků na spolufinancování projektů ve Státním fondu dopravní infrastruktury.

Na základě auditu Evropského účetního dvora a četných nálezů pochybení zejména v oblasti výběrových řízení (špatné zadávání veřejných zakázek a víceprací) **byla nucena Česká republika uhradit za tento operační program v roce 2012 korekci (pokutu) ve výši 9 miliard Kč** (tato částka se tak odečte od již schválených, respektive proplacených projektů a je nutno ji opět rozdělit na projekty nově).

b) Pravděpodobný výsledek programu

Vzhledem k rizikům ve schvalování a realizaci velkých projektů je velice pravděpodobné vrácení rozsáhlých prostředků z tohoto programu do rozpočtu EU. **Částka vrácených prostředků se dá odhadnout na cca 20 miliard Kč.**

c) Možná řešení

Problémem při nalézání řešení vedoucích k urychlení čerpání a zabránění vrácení části dotací z programu do Bruselu je odkládání řešení ze strany Ministerstva dopravy či Ministerstva pro místní rozvoj. V oblasti Fondu soudržnosti je zřejmě možný přesun prostředků pouze do OP Životní prostředí, který si vede ještě hůře. **Nabízí se tudíž přesun prostředků mezi prioritními osami programu (tento druh přesunu musí schválit EK) či v rámci nich (přesuny mezi oblastmi podpory schvaluje monitorovací výbor daného programu).** Zatímco modernizace železniční sítě TEN-T (oblast podpory 1.1 s celkovou alokací 62 miliard Kč) má již certifikováno 46 % alokace, modernizace dálnic a silnic sítě TEN-T (oblast podpory 3.1 s alokací 46 miliard Kč) má dosud certifikováno pouze 1,6 % alokace. Je na místě urychlené jednání s Evropskou komisí o přesunu prostředků z oblasti silniční do železniční dopravy, kde je zjevně větší projektová připravenost a absorpce prostředků. **Je třeba prioritně urychlit schvalování velkých projektů na české straně a zintenzivnit komunikaci s Evropskou komisí vedoucí k urychlení schvalování těchto klíčových projektů v Bruselu. Stejně tak je nutné bezchybně připravovat výběrová řízení a minimalizovat možnosti odvolání neúspěšných účastníků tenderů.** V neposlední řadě by měl být **vytvořen maximální tlak na dodavatelské firmy na dodržení lhůt realizace staveb a cen bez víceprací.** Zde by MD mělo mít velkou výhodu, protože je donátorem a zároveň příjemcem naprosté většiny prostředků z OPD. Kvalita výběrových řízení a dohled nad realizací projektů je plně v gesci ŘSD, respektive Českých drah či SŽDC. V neposlední řadě by mělo MMR zabezpečit prioritní posouzení stížností na průběh výběrových řízení financovaných z fondů EU ÚOHSem.

2.2. Operační program Podnikání a inovace

a) Stav programu

Operační program podnikání a inovace (OPPI) je co do rozsahu spravovaných prostředků z fondů EU třetím největším operačním programem a je určen výhradně pro soukromé subjekty. Celkem je zde k rozdělení 93,5 miliard Kč včetně spolufinancová-

ní. Na počátku května 2013 byly smlouvy se žadatelem podepsány na celkovou částku 84,1 miliardy Kč, čili na 90 % alokace programu (9. místo ze 17 operačních programů). Méně úspěšně si vede MPO při správě tohoto programu u proplácení, kde bylo proplaceno příjemcům celkem 44,1 miliard Kč, čili 47,2 % z prostředků programu (13. místo ze 17 operačních programů). Obdobný skluz má tento program v oblasti certifikace, kde bylo proplaceno Bruselem 29,6 miliard Kč, tj. 31,7 % z fondů EU (9. místo ze 17 operačních programů).

OPPI se potýká s řadou problémů. Tento operační program má pozastavenou certifikaci prostředků spravovaných v podobě úvěrových a záručních fondů ČMZRB ve výši 6 miliard Kč (hrozí nutnost přesunu těchto prostředků na jiné oblasti programu, který musí být učiněn pouze do konce tohoto roku včetně vyhlášení výzev na 6 miliard Kč). Dále Evropská komise neproplácí prostředky na technickou asistenci programu. Obdobně se nesetkává se zájmem žadatelů tzv. seed-fond, který představuje opět úvěrové financování začínajících podnikatelů v oblasti inovativních projektů. Velký problém pro tento program znamená časté odstupování žadatelů od již uzavřených smluv, celkem takto **odstoupili žadatelé již od smluv za 6,3 miliardy Kč.** Tento trend je spojený s důsledky hospodářské krize, kdy mnoho podnikatelů raději využívá prostředky na spolufinancování dotace na udržení a financování stávající výroby a provozu. V neposlední řadě Evropská komise vyměřila MPO **korekci za chyby v realizaci programu, jejíž výše by měla podle posledních informací dosahovat 1,9 miliardy Kč.** Navíc byla tomuto programu zastavena certifikace Ministerstvem financí za **nález při kontrole chybovosti za rok 2012, který přesáhl 2 %.** Stejně jako v dalších operačních programech dochází ke zpoždování v realizacích projektů a zejména ve výběrových řízeních.

b) Pravděpodobný výsledek programu

Vzhledem k četným problémům v realizaci tohoto programu nelze očekávat plné splnění pravidla N+3/N+2 do konce programovacího období. Částku vrácených prostředků z tohoto programu **lze odhadnout na 10 miliard Kč.**

c) Možná řešení

Problémem tohoto programu je velice tolerantní přístup k postupům žadatelů, který vede k vysoké chybovosti při následných kontrolách. Podnikatelé navíc nejsou motivováni úvěry při dlouholetém návyku na dotační financování. V programu se nejhůře daří čerpat prostředky na oblast inovací (oblasti podpory 4.1, 4.2, či 5.1) kde se certifikace pohybuje kolem 16 až 25%, protože jde o nejnáročnější typy projektů. Lépe se daří čerpat v oblasti 5.2 či 5.3 (certifikace 33 až 37 %), kde se jedná o investice do školících středisek či nemovitostí potřebných k podnikání. Relativně dobře se také daří čerpat v oblasti ekoenergie (energetické úspory, oblast podpory 3.1) a zejména v podpoře ICT v podnicích (oblast podpory 2.2 s certifikací 45 %). **Operační program OPPI tak obdobně jako i jiné programy má problémy s dosažením příliš ambiciózních cílů využití fondů EU.** Řídící orgán měl již dříve převést prostředky do oblastí podpory se sice nižší přidanou hodnotou, ale velkou poptávkou ze strany podniků. **V současné době se tak jeví jako jediné efektivní řešení převést větší část z oblasti inovací do oblastí nákupu podnikatelské infrastruktury, ekoenergie a ICT. Tuto realokaci lze učinit naposledy v roce 2013. Zároveň by mělo MPO a CzechInvest výrazně zpřísnit kontroly projektů a výběrových řízení po vzoru programů s malou chybovostí, jinak hrozí opakování velkých nálezů chyb a další vrácení prostředků v podobě korekcí.**

2.3. Integrovaný operační program

a) Stav programu

Integrovaný operační program (dále jen IOP) spravuje celkem 48,6 miliardy Kč z fondů EU. Smlouvy jsou již se žadateli podepsány na 39,5 miliard Kč, což představuje 81,4 % z prostředků tohoto programu (13. pozice ze 17. operačních programů). Žadatelům bylo dosud proplaceno 15,8 miliardy Kč, tj. 32,5 % alokace IOP (jedná se o poslední 17. pozici ze 17 operačních programů). V klíčovém parametru certifikace bylo dosud za tento program z Bruselu ukázáno do ČR celkem 12,1 miliardy Kč, což je 24,9 % prostředků programu (13. pozice ze 17 operačních programů).

Hlavní slabinou IOP je od samého počátku skutečnost, že se jedná o zbytkový a velice různorodý operační program, kde řídicím orgánem je sice MMR, ale zprostředkujícími subjekty či příjemci dotací je celá řada ministerstev a subjektů státní správy. Řídící roli se MMR nedaří plnit a většina resortů s minimálními zkušenostmi z čerpání fondů EU se potýká s řadou problémů a skluzů v čerpání. Značné skluzy v realizaci projektů vykazují zejména část operačního programu spravovaná Ministerstvem kultury (velké projekty v oblasti rekonstrukce kulturních památek, kde dochází ke skluzům hlavně v důsledku značných pochybení a odvolávání se ve výběrových řízeních či kvůli délce procesu vydávání stavebních povolení), Ministerstvem vnitra či Ministerstvem práce a sociálních věcí. I u tohoto operačního programu došlo k nálezům chybovosti zejména v oblasti výběrových řízení za rok 2012 nad 2 % z kontrolovaného vzorku, což znamená vratku části alokace do Bruselu čili korekci. V neposlední řadě se nedaří realizovat nástroj úvěrového financování Jessica, který měl být využit v oblasti bydlení, a došlo zde ke značnému skluzu. U řady plánovaných projektů na jednotlivých resortech se v případě neplnění předpokládaného harmonogramu počítá s odstoupením od smlouvy o poskytnutí dotace. Otázkou zůstává, zda budou Ministerstvo kultury či vnitra schopny nahradit tyto problematické projekty novými. I v případě tohoto programu sehraává značnou negativní roli pomalé posuzování stížností ÚO-HSem. **Na konci roku 2013 musí být certifikováno 63 % a proplaceno žadatelům je pouze 32,5 %.**

b) Pravděpodobný výsledek programu

Vzhledem k dlouhodobým problémům, které se nedaří odstraňovat a značnému skluzu v proplácení a realizaci projektů, jakož i velké chybovosti, **je možné odhadnout vrácenou částku na 10 miliard Kč.**

c) Možná řešení

V případě IOP se jako jednoznačné řešení problémů nabízí odebrání části prostředků Ministerstvu kultury a Ministerstvu vnitra, MPSV a MMR v oblasti cestovní ruch a jejich přesun zejména na oblast spravovanou Ministerstvem zdravotnictví či MMR v rámci regenerace sídlišť. Nicméně Ministerstvo zdravotnictví je spolu s MMR

jediným gestorem v rámci IOP, který má dobré výsledky v čerpání fondů EU (certifikováno 44 % ze 7,5 miliardy Kč, respektive 35 % ze 6,3 miliard Kč, v případě Ministerstva kultury se jedná o certifikaci pouze 19 % ze 7 miliard Kč, v případě Ministerstva vnitra 26 % z 9 miliard Kč v modernizaci veřejné správy, či 15,7 % z 5 miliard Kč v zavádění ICT ve veřejné správě). Velice špatné výsledky má také MMR v oblasti cestovního ruchu s 11 % certifikace z cca 2 miliard Kč. Vůbec nejhorší stav čerpání je v oblasti spravované MPSV, kde je z celkové částky cca 7 miliard Kč certifikováno 2,6 % (služby v oblasti sociální integrace), respektive 6 % (služby v oblasti zaměstnanosti). **Realokaci prostředků od ministerstev se špatnými výsledky (MK, MV, MPSV, MMR cestovní ruch) do oblasti zdravotnictví a regenerace sídlišť brání silný resortismus, neochota uznat reálný stav věcí a slabá pozice MMR jako řídicího orgánu.** Rok 2013 je posledním pro uskutečnění těchto přesunů.

2.4. Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost

a) Stav programu

V rámci programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost (dále jen OPVK) je k dispozici téměř 53,8 miliard Kč. Program je v gesci MŠMT a čerpá z Evropského sociálního fondu. Smlouvy se žadateli byly již uzavřeny na 49 miliard Kč, tj. na 91,3 % prostředků programu, což je 7. pozice ze 17 operačních programů. Žadatelům bylo dosud proplaceno 30,9 miliardy Kč, tj. 57,4 % programu (8. pozice ze 17 operačních programů). OPVK má dosud certifikováno 12 miliard Kč, tj. 22,2 % prostředků (předposlední 16. pozice ze 17 operačních programů).

OPVK se obdobně jako další tematické operační programy potýká s řadou problémů. **Hlavní příčinou špatného stavu čerpání je nezkušenost MŠMT se správou fondů EU, skluz v zahájení realizace programu, časté personální změny a příliš velká alokace prostředků z fondů EU na tuto oblast.** V důsledku četných nálezů auditu Evropské komise na podzim roku 2011 došlo k udělení korekce na celý program ve výši cca 1 miliardy Kč. **MŠMT**

bylo nuceno zastavit přípravu několika velkých individuálních národních projektů v rozsahu několika miliard Kč (například projekty Sport, Okno) po nesouhlasu Evropské komise, respektive tyto projekty výrazně redukovat. Významným problémem se ukazují být také četné chyby ve výběrových řízeních u mnoha schválených projektů. Na základě rozhodnutí vlády bylo z tohoto operačního programu převedeno 1,6 miliard Kč do OP Lidské zdroje a zaměstnanost spravovaného MPSV a OP Praha-Adaptabilita. Evropská komise plánuje opakovaný audit na zpracování výsledků auditu z roku 2011, tento může vést k opětovnému udělení korekce. Ve velkém rozsahu se prostředky z tohoto programu využívají na financování běžného provozu středních či základních škol včetně platů učitelů. Takové využití fondů EU může být zpochybněno při následných kontrolách. Špatně funguje komunikace a spolupráce s kraji, které prostřednictvím grantových schémat financují z OPVK projekty středních škol. **Ukazuje se nevhodnost vysoké alokace z Evropského sociálního fondu do tohoto operačního programu, která neodpovídá reálné potřebě financování měkkých projektů a byla by daleko lépe využita v oblasti financování infrastruktury.** Dalším problémem je skutečnost, že program již prakticky vyčerpal prostředky na technickou pomoc určenou na platy zaměstnanců řídicího orgánu, expertní pomoc atd.

b) Pravděpodobný výsledek programu

OPVK patří mezi nejvíce problematické programy a lze zde předpokládat **vrácení prostředků z fondů EU ve výši až 15 miliard Kč.**

c) Možná řešení

V případě OPVK již MMR a vláda přistoupily k realokaci části prostředků, ovšem ve velice nízké míře. Bohužel vláda chybně zamítla realokaci z ESF do Evropského fondu regionálního rozvoje na infrastrukturní projekty v regionech, zejména na rekonstrukci středních a základních škol. Snížit částku fondů EU určených na program, která bude vrácena do rozpočtu EU, je tak možné zejména přesunem prostředků mezi prioritními osami vlastního programu. Vedle tohoto opatření musí řídicí orgán vytvořit maximální tlak na žadatele a poskytnout jim maximální servis s cílem urychlit realizaci projektů a vyvarovat

se chyb zejména v oblasti výběrových řízení. **Pokud jde o přesuny uvnitř OPVK, nabízí se urychleně požádat Evropskou komisi o přesun části prostředků** z prioritní osy 2 určené na financování terciárního vzdělávání, vědy a výzkumu či z prioritní osy 3 určené na další vzdělávání **do prioritní osy 1, z které se financuje počáteční vzdělávání čili základní a střední školství.** V prioritní ose 1 se certifikace až na oblast podpory 1.5 (zlepšení podmínek pro vzdělávání ve středních školách) pohybuje od 23 % do 37 %. Zatímco v prioritní ose 2 se certifikace pohybuje od 9 % do 18 % a v prioritní ose 3 dosahuje 0,1% v oblasti podpory 3.1 (Individuální další vzdělávání – výše zmíněné neúspěšné projekty Okno či Sport) a 18,9 % v oblasti podpory 3.2. Prostředky by se částečně mohly přesunout také do prioritní osy 4 (Systémový rámec celoživotního učení), kde certifikace dosahuje 29 %. Po více než šesti letech správy programu již nemůže být cílem dodržení všech priorit stanovených na počátku financování v roce 2007, ale vyčerpání prostředků a jejich přesun tam, kde se projekty daří připravovat.

2.5. Operační program Technická pomoc

a) Stav programu

Současná alokace programu je 5,8 miliardy Kč, protože již došlo k jejímu snížení přesunem části prostředků do Regionálních operačních programů. I přes toto opatření má Operační program Technická pomoc (dále jen OPTP) jedny z nejhorších výsledků ze všech operačních programů. Další 0,5 miliardy Kč navrhlo MMR přesunout z OPTP do ROPů v materiálu, který schválila vláda v květnu 2013. Smlouvy byly dosud uzavřeny na 4,5 miliardy Kč z prostředků programu, což je 76,9 % (15. pozice ze 17 operačních programů). Proplaceno je 1,9 miliardy Kč, tj. 33 % z OPTP (předposlední 16. pozice mezi všemi operačními programy). Certifikováno bylo 1,7 miliardy Kč, což představuje 29,4 % a 11. místo mezi 17 operačními programy.

OPTP je nejmenším operačním programem a je určen na financování úředního aparátu spravujícího fondy EU na koordináčních resortech, na expertní služby, na financování informačních technologií

(IT) v oblasti fondů EU či na propagaci výsledků využití evropských dotací. **Od nastavení operačních programů na současné období byla zřejmá neúměrně vysoká alokace prostředků na tento program.** Praxe jeho dosavadního fungování tuto skutečnost potvrdila. Alokace ve výši cca 7,3 miliardy Kč byla příliš vysoká zejména z důvodu, že každý ze zbylých 16 operačních programů disponuje vlastními poměrně rozsáhlými zdroji na technickou asistenci a je zde patrná duplicita a překryv. **Hlavním problémem v čerpání tohoto operačního programu je zejména nízké čerpání v prioritní ose 4 publicita. Dále jsou značné problémy v průběhu výběrových řízení na služby či IT (ÚOHS posuzuje v současné době z tohoto programu zakázky za 1,25 mld. Kč), v neposlední řadě je velice nízká míra uzavřených smluv na prostředky OPTP.**

b) Pravděpodobný výsledek programu

Vzhledem k celkovým závažným problémům, s nimiž se OPTP potýká je **pravděpodobné vrácení minimálně 0,7 miliardy Kč.**

c) Možná řešení

MMR by mělo navrhnout realokovat z OPTP do ROPů veškerou alokaci na rok 2013, čili cca 1 miliardu Kč a nikoliv pouze 0,5 miliardy Kč. MMR hodlá přesunout 0,5 miliardy Kč v rámci operačního programu z prioritní osy 4 věnované publicitě do prioritní osy 2 zaměřené na monitorovací systém čili IT ve správě fondů EU. Tento přesun může vést k „utrácení prostředků za každou cenu“ při tvorbě zbytečného programového vybavení. Sporný je také rozsah prostředků na vzdělávání. Značné množství vzdělávacích modulů realizovaných MMR pro zaměstnance jiných operačních programů, vedené snahou utratit více než 2 miliardy Kč na tuto oblast, má za následek častou nepřítomnost většího množství těchto zaměstnanců na pracovišti či na kontrolách projektů (účastní se školení). V rámci operačního programu tak zůstává smysluplný pouze přesun do prioritní osy 1 zaměřené na podporu řízení a koordinace NSRR (Národní strategický a rozvojový rámec) ovšem i v tomto případě může takový přesun vést k riziku zbytečného utrácení prostředků využitelných daleko lépe na investice do infrastrukturálních projektů. **Negativní zkušenost z fungování**

tohoto programu by měla zásadně ovlivnit přípravu obdobného programu na budoucí programovací období, který by měl být minimalistický.

2.6. Operační program Životní prostředí

a) Stav programu

Vzhledem k rozsahu prostředků (147,7 miliardy Kč) a míře problémů, se kterými se Operační program Životní prostředí (dále jen OPŽP) potýká, se jedná v tomto případě o riziko největšího vrácení prostředků do rozpočtu EU ze všech 17 operačních programů.

OPŽP má na začátku dubna tohoto roku uzavřeny se žadateli smlouvy za 62 miliard Kč, tj. 42 % alokace programu (jednoznačně nejhorší pozice mezi 17 operačními programy). Příjemcům bylo proplaceno 49,2 miliard Kč, což je 33,3 % zdrojů OPŽP (15. pozice mezi 17 operačními programy). Certifikováno bylo 36,4 miliardy Kč, a to je 24,6 % z tohoto programu (14. místo ze 17 operačních programů).

OPŽP čelí celé řadě problémů. Má velice komplikovaně nastaven schvalovací proces (dvě úrovně schválení žádosti, možnost zahájení realizace až po ukončení a schválení všech výběrových řízení apod.). MŽP a SFŽP přes všechny problémy s pomalou realizací projektů přikročily k urychlení a zjednodušení schvalovacího procesu až v roce 2013 a již nelze zabránit masivnímu vrácení prostředků do rozpočtu EU. OPŽP nevyvinul dostatečné úsilí ke změně provozních smluv v oblasti vodárenství, které jsou v řadě případů nastaveny nevýhodně pro žadatele (města) a výhodně pro soukromé nadnárodní provozovatele vodárenské infrastruktury. Do takového modelu odmítala dlouhodobě Evropská komise poskytovat prostředky z fondů EU. Česká republika nepřistoupila v případě řady velkých měst (například Praha, Hradec Králové, Zlín), ale též u menších komunálních subjektů na podmínky EU vedoucí k posílení pozice měst v jejich smlouvách se soukromými provozovateli. Brusel tudíž zamítl připravené projekty v oblasti vodárenství za 10 miliard Kč. To je další důvod velkého skluzu OPŽP. V neposlední řadě došlo v důsledku případu býva-

lého ministra Drobila k rozsáhlému auditu OPŽP, který znamenal řadu nálezů zejména v oblasti výběrových řízení a tudíž korekci ve výši 1,7 miliardy Kč na celý program. Problémy jsou také se schvalováním velkých projektů odeslaných Evropské komisi (velké projekty zatím představují 17 % programu, je jich celkem deset a jsou až na jednu výjimku z oblasti čištění městských odpadních vod). OPŽP musí do konce roku 2013 certifikovat prostředky ve výši 63 % programu a v současné době, devět měsíců před vypršením termínu, má podepsány smlouvy pouze na 60%, takže splnění tohoto cíle je prakticky nemožné. **Samotný řídicí orgán odhadl pro rok 2013 možnou výši vrácených prostředků až na 9 miliard Kč.** MMR navrhlo pro květnové jednání vlády realokaci 3,7 miliardy Kč z OPŽP Fond soudržnosti do OP Doprava. Tím se částečně snižuje výše vrácených prostředků pro rok 2015, rok 2013 a 2014 již nelze takto ovlivnit. Dalšími problémy jsou skluzy při posuzování odvolání vůči výsledkům výběrových řízení u ÚOHSu (15 projektů za 2,17 miliardy Kč) či pomalá činnost finančních úřadů při posuzování nesrovnalostí v rámci programu.

b) Pravděpodobný výsledek programu

Vzhledem ke značným problémům programu je možné odhadnout částku vrácených prostředků do rozpočtu EU na **25 miliard Kč.**

c) Možná řešení

Stejně jako v případě jiných problematických operačních programů by byla řešením včasná realokace prostředků z méně úspěšné oblasti do oblasti s vysokou absorpcí a převisem projektů. Zanedbání tohoto postupu bude mít bezpochyby v případě OPŽP velice negativní dopad. **Jedinou oblastí v rámci OPŽP, kde se daří velice úspěšně čerpat evropské fondy je oblast podpory 3.2 Realizace úspor energie.** Právě zateplování veřejnoprávních budov by mohlo výrazně napomoci k vyčerpání velké částky prostředků, u nichž reálně hrozí vrácení do rozpočtu EU. Je zde již certifikováno 50 % alokace, zatímco většina zbylých oblastí podpory se pohybuje na úrovni mezi 10 % až 27 %. **Nejvíce ohrožená vrácením prostředků je prioritní osa 2 Zlepšování kvality ovzduší, kde jsou certifikována pouhá 3 % z 19 miliard Kč!** Dále se jedná o oblast

podpory 8 věnované technické pomoci s certifikací 9,2 % a **oblast podpory 1.2. Zlepšování kvality pitné vody s certifikací 0,9 % ze 7,5 miliardy Kč.** Zejména z těchto oblastí, ale také z dalších by měl neprodleně navrhnout řídicí orgán přesunutí alokace na rok 2013, čili 1/7 z celého období (jinou se již přesunout nedá) do oblasti podpory 3.2, kde existuje enormní poptávka měst a krajů po zateplení veřejnoprávních budov. Dále by mělo v celém programu dojít k přesunům z méně čerpaných oblastí podpory do těch s větší absorpcí i v rámci prioritních os, což může schválit pouze česká strana prostřednictvím monitorovacího výboru OPŽP. Rozhodně není řešením přidávání nových oblastí podpory do programu těsně před jeho skončením, a tím celou situaci ještě komplikovat, což MŽP učinilo například přidáním oblastí veřejných osvětlení do prioritní osy 3.

Kromě tohoto opatření měl přistoupit řídicí orgán již před několika lety ke zjednodušení a urychlení implementace programu a schvalování projektů a jejich realizace (podpis smlouvy po rozhodnutí o schválení projektu a nikoliv dvouetapově s velkou termínovou benevolencí vůči žadatelům, možnost zahájit realizaci projektu po jeho předložení ke schválení či nejpozději po schválení a nikoliv po ukončení všech výběrových řízení, zkrácení termínu pro úředníky řídicího orgánu i žadatele při přípravě a realizaci projektů apod.).

2.7. Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost

a) Stav programu

Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost (dále jen OPLZZ) je mezi tematickými operačními programy nejméně problémový, nicméně i zde je potenciální nebezpečí vrácení části alokovaných prostředků.

OPLZZ disponuje celkově 56,2 miliardami Kč. Se žadateli jsou již podepsány smlouvy na 50,9 miliard Kč, což je 90,6 % programu (8. místo ze 17 operačních programů). Příjemcům je proplaceno 26,9 miliardy Kč, tj. 47,9 % alokace programu (12. pozice mezi operačními programy). Certifikováno je dosud 19,8

miliardy Kč, což je 35,3 % prostředků OPLZZ (7. operační program ze 17).

Největší problémy má v rámci OPLZZ prioritní osa 4 věnovaná Veřejné správě a veřejným službám (4,8 miliardy Kč). Zde je zprostředkujícím subjektem Ministerstvo vnitra, které má stejně jako v případě IOPu se správou fondů EU problémy i v rámci OPLZZ. Na základě auditu Evropské komise dojde v této prioritní ose ke korekci ve výši cca 100 milionů Kč. **Zároveň je takřka jisté, že v prioritní ose 4 dojde k vrácení prostředků minimálně ve výši několika stovek milionů Kč v rámci cíle 2 Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost.** Nicméně ani situace programu jako celku není zcela uspokojivá, vzhledem k nízkému procentu proplacených prostředků pouze ve výši necelých 47 % z programu. Do konce roku 2013 musí být certifikováno 63 % z alokace programu a bude velice náročné této hodnoty dosáhnout. Dalším vážným rizikem pro program je přezkum celé řady výběrových řízení, zejména u velkých tendrů na projekty MPSV a úřadů práce či MV, ÚOHSem. V neposlední řadě je otázkou, zda nedojde k auditu programu v důsledku trestního stíhání bývalého náměstka MPSV Šišky ve věci projektu, který byl taktéž financován z OPLZZ. Značný skluz v certifikaci má také oblast podpory 2.2 Modernizace institucí (3 miliardy Kč) či 3.3 Integrace sociálně vyloučených skupin na trhu práce (1,8 miliardy Kč).

b) Pravděpodobný výsledek programu

Vzhledem ke stavu čerpání programu a možným rizikům **lze odhadnout vrácené prostředky do rozpočtu EU ve výši 5 miliard Kč.**

c) Možná řešení

MPSV by mělo neprodleně zažádat Evropskou komisi o přesun prostředků z prioritní osy 4, kde i Ministerstvo vnitra avizuje nedostatek projektů minimálně na alokaci ve výši 1,7 miliardy Kč. Stejně tak by mělo dojít k přesunu prostředků v rámci operačního programu minimálně z oblasti podpory 2.2 a 3.3 do oblastí se relativně vysokým stupněm certifikace jako jsou 2.1 Posílení aktivních politik zaměstnanosti či 3.1 Podpora sociální integrace a sociálních služeb.

2.8. Operační program Výzkum a vývoj pro inovace

a) Stav programu

Operační program Výzkum a vývoj pro inovace (dále jen VaVpI) je operační program s největším skluzem v čerpání fondů EU, ohrožený vrácením značné částky do rozpočtu EU. Skluz je dán zejména prodlevou v přípravě a schvalování programu na MŠMT.

OP VaVpI má celkově k dispozici 62,4 miliardy Kč. Smlouvy jsou podepsány se žadateli ve výši 57 miliard Kč, tj. 91,4 % alokace programu (6. místo mezi 17 operačními programy). Proplaceno bylo žadatelům 25,9 miliard Kč, což je 41,5 % prostředků OP VaVpI (14. pozice ze 17 operačních programů, přičemž značná část plateb jsou zálohy a nikoliv platby za realizované stavby či technologie). **Certifikováno je pouze 8,9 miliardy Kč, tj. 14,3 % programu (jednoznačně poslední 17. pozice).**

OP VaVpI je tvořen z více než 40 % šesti velkými projekty v oblasti vědy a výzkumu. Tyto projekty se v současné době teprve začínají realizovat a hrozí jim značné skluzy zejména ve výběrových řízeních či v realizaci projektů (ELI, Biocev). Délka realizace takto rozsáhlých projektů se běžně pohybuje v rozsahu dvou až čtyř let. MMR a MŠMT proto jedná s Evropskou komisí o fázování projektů, tzn., že by nebylo v rámci pravidla N+2 nutno realizovat do konce 2015 celé projekty ale pouze jejich ucelenou část. Přes velice nízkou certifikaci nevracel dosud program žádné prostředky a nebude tomu tak ani v roce 2013 díky započtení velkých projektů schválených Bruselem jako již skončených a certifikovaných. Nicméně tento umělý polštář již nebude možné použít v roce 2014 a v roce 2015. Je s podivem, že MMR nepřistoupilo k návrhu realokace z tohoto operačního programu do ROPů, protože pravděpodobnost vrácení prostředků v roce 2015 hraničí s jistotou. Problémy s realizací tohoto programu, který je vzorový v rámci Agendy 2020 ukazují na velká rizika pro Českou republiku při směřování neúměrných prostředků z fondů EU v letech 2014-2020 do oblasti aplikovaného výzkumu. Absorpční kapacita pro služby tech-

nologických center v oblasti vědy a výzkumu je již v současné době naddimenzována a vláda počítá s tím, že provoz velkých projektů z VaVpI bude financovat několika miliardami Kč ročně ze státního rozpočtu. Čili záměr, že činnost center vědy a výzkumu zafinancuje soukromý sektor, se ukazuje jako přehnaně optimistický a zcela nereálný.

b) Pravděpodobný výsledek programu

Vzhledem ke značnému skluzu v rámci OP VaVpI je možné odhadnout **vrácení prostředků ve výši 20 miliard Kč.**

c) Možná řešení

Vhodným řešením situace v OP VaVpI by bylo bezpochyby realokování jeho části do jiných lépe fungujících programů. K tomu nebylo přikročeno. Zbývá tedy přesun prostředků v rámci samotného operačního programu. Nicméně stav všech prioritních os programu je velice špatný. Řídicí orgán také musí velice detailně sledovat příjemce prostředků u velkých projektů a snažit se zabránit jakékoliv chybě, která by mohla zastavit či zpomalit realizaci těchto šesti projektů. Je také nezbytné zkracovat lhůty pro žadatele i řídicí orgán pro realizaci projektů a přísně dohlížet na jejich plnění.

Prioritní osa 1 (Evropská centra excelence) financující velké projekty má na začátku dubna 2013 certifikována pouhých 3 % z 20,7 miliard Kč. Projekty se teprve začínají realizovat. Prioritní osa 2 zaměřená na Regionální VaV centra má certifikováno pouze 17 % z 20,6 miliard Kč. Ještě hůře na tom je prioritní osa 3 Komeracionalizace a popularizace VaV se 4,8 % certifikace z 6,5 miliard Kč. MŠMT usiluje o rozšíření příjemců žádostí o Prahu a její vědecká centra v rozsahu 3 miliard Kč. Tak by se otvíral prostor pro nové žadatele a zvýšila by se absorpce programu. Velice malou míru certifikace má také prioritní osa 4 Infrastruktura pro výuku na VŠ spojená s výzkumem ve výši 13 % z 12,5 miliard Kč. Vzhledem ke špatnému stavu čerpání ve všech prioritních osách tak za úvahu stojí snad pouze přesun částí prostředků z prioritní osy 3 do prioritní osy 2 na Regionální VaV centra.

2.9. ROP Severozápad

a) Stav programu

ROP Severozápad (dále jen ROP SZ) je největším regionálním operačním programem, který disponuje celkem 22,8 miliardami Kč. Smlouvy s příjemci jsou podepsány na 18,2 miliardy Kč (80 % alokace programu čili 14. místo mezi 17 operačními programy). Proplaceno je příjemcům celkem 11,8 miliardy Kč (51,9 % programu, což je 11. pozice mezi 17 programy). Certifikováno je 5,5 miliardy Kč (24,2 % prostředků programu a 15. pozice v ČR).

ROP Severozápad patří mezi nejohroženější operační programy v ČR a v současné době *de facto* nefunguje a je zcela zastaven. ROP SZ má zastavenou certifikaci od 25. 3. 2011 v důsledku zatčení tehdejšího ředitele Úřadu regionální rady (ÚRR), nicméně od té doby následovala další trestní řízení se zaměstnanci Úřadu regionální rady (obvinění byli například všichni dosavadní ředitelé ÚRR), se žadatelem či představitelům vedení Ústeckého kraje. V důsledku těchto skutečností nařídila Evropská komise rozsáhlý audit systému fungování ROP SZ a vzorku projektů. Výsledek tohoto auditu byl pro ROP SZ negativní a vedl ke stanovení korekce 10 % za audit systému a 12,5 % za audit vzorku projektů. Korekce v absolutní částce byla vyčíslena na 2,6 miliardy Kč. Od června 2012) má ROP SZ navíc zastaven přísun prostředků ze státního rozpočtu (rozpočet MMR) a nemůže tak vůbec proplácet prostředky příjemcům dotací (v současné době dluží ROP SZ 82 příjemcům dotací částku 2,7 miliardy Kč). Zároveň není tento operační program oprávněn vyhlášovat nové výzvy. MF a MMR požadují po Karlovarském a Ústeckém kraji splacení korekce 2,6 miliardy Kč a až poté jsou připraveny uvolnit certifikaci programu. Resorty odmítají se na zaplacení korekce jakýmkoliv způsobem podílet. V případě, že nedojde k zaplacení uvedené částky Evropské komisi, je rozhodnutí o finanční korekci plně v gesci Evropské komise (je pravděpodobné, že o tuto částku může EK ve smyslu článku 100 nařízení 1083/2006 snížit například budoucí platbu za řádně certifikované prostředky programu a řídicí orgán již nemůže tyto 2,6 miliardy Kč použít na jiné projekty). Klíčová pochybení, která prokázal audit, se týkala předražených projektů,

chyb ve výběrových řízeních či významné účasti politické reprezentace na hodnocení žádostí o dotace. V květnu 2013 se rozhodla vláda odejmout ROPu SZ částku ve výši 3,1 miliardy, čili celou alokaci na rok 2013, a tím prakticky snížila alokaci na program na 19,6 miliardy Kč. Na ROP SZ směřuje celá řada žalob ze strany příjemců, kteří neobdrželi smluvně přislíbené dotace.

b) Pravděpodobný výsledek programu

Vzhledem ke kritické situaci programu lze očekávat i přes snížení prostředků ROP SZ o 3,1 miliardy Kč vracení podstatné části prostředků do rozpočtu EU. Tuto **částku lze odhadnout na 4 miliardy Kč. V případě nezaplacení korekce Evropské komisi na 6,5 miliardy Kč.**

c) Možná řešení

V současné situaci již prakticky není možnost, jak změnit stanovisko Evropské komise o udělení korekce ve výši 2,6 miliardy Kč. Je tedy nezbytné tuto částku uhradit, přičemž správná by byla participace státu na jejím zaplacení, protože MF nepochybně spoluodpovědnost za stav programu nese. Zároveň je nezbytné zavést důslednou kontrolu výběrových řízení před zahájením realizace projektů a kontrolu obvyklých cen projektů, aby nedocházelo k jejich předražování. Okamžitě po odblokování programu musí ROP SZ vyhlásit výzvy na zbývající prostředky, kterých spolu s korekcí bude nutno rozdělit mezi žadatele ve výši 7 miliard Kč. Již prakticky není možné, aby tato částka byla rozdělena mezi žadatele, aniž by se z ní část vracela do rozpočtu EU vzhledem ke krátkému času 2 a 1/2 let do konce programovacího období.

2.10. ROP Moravskoslezsko

a) Stav programu

ROP Moravskoslezsko (dále jen ROP MS) je druhým největším regionálním operačním programem a disponuje celkem 21,9 miliardami Kč. Smlouvy s příjemci dotací jsou podepsány na 18,8 miliardy Kč (86,1 % a 11. místo ze 17 operačních programů). Příjemcům bylo proplaceno více než 12 miliard Kč (55,2 % z prostředků určených na program čili 10. pozice

v ČR). Výdaje certifikované Evropskou komisí představují 9 miliard Kč (41,4 % ROPu MS a 6. místo mezi všemi operačními programy).

ROP MS nedosahuje dobrých výsledků v oblasti proplácení prostředků žadatelům, kde je druhým nejhorším ROPem. Stejně tak poměrně pomalé tempo dosahuje ROP MS v uzavírání smluv. Vzhledem ke skutečnosti, že do konce roku 2013 musí být certifikováno minimálně 63 % všech prostředků programu, je dosavadní stav proplacených prostředků 55,2 %, tj. pod touto hranicí, nízký. Nebýt situace v ROPu Severozápad, který je již rok prakticky zastaven, byl by ROP MS nejpomaleji fungujícím regionálním operačním programem. ROP MS má v současné době zastavenou certifikaci v důsledku nálezu kontroly chybovosti za rok 2012 vyšší než 2 %. Korekce, která zřejmě bude programu udělena, se může pohybovat okolo 150 milionů Kč. Výraznější problémy jsou v rámci programu zejména s realizací projektů IPRM velkých měst, kde se nedaří čerpat zejména Ostravě, ale i dalším velkým městům. Nízkou certifikaci ve výši pouze 17 % má také projekt Rozvoj a dostupnost letiště Ostrava, na který jsou vyčleněny téměř 2 miliardy Kč.

b) Pravděpodobný výsledek programu

Vzhledem k pomalé úrovni realizace a nálezu chybovosti, stejně jako skluzům v čerpání u projektů velkých měst, je možné odhadnout **celkově nevyčerpané prostředky na hodnotu 1 miliardy Kč.**

c) Možná řešení

ROP MS by měl především urychlit administraci projektů, jak ze strany Úřadu regionální rady, tak zkrátit lhůty pro příjemce dotací či urychlit frekvenci vyhlášení a hodnocení posledních výzev. Celkové urychlení práce Úřadu regionální rady a větší tlak na rychlost realizace projektů zejména velkých měst je nezbytný i v kontextu dodatečných 800 milionů Kč obdržených realokací z ROP SZ a OPTP. Na místě je důraznější kontrola zejména výběrových řízení, a to ve fázi před realizací projektu, v průběhu vlastního tendru. Touto cestou lze výrazně snížit míru chybovosti v klíčové oblasti výběrových řízení a vyhnout se nálezům nad 2% chybovosti. V úvahu připadá i přesun části prostředků z IPRM či projek-

tu letiště Ostrava na projekty menších měst v rámci prioritní osy 3.

2.11. ROP Severovýchod

a) Stav programu

Celkové prostředky, které byly přiděleny ROPu Severovýchod (dále jen ROP SV) jsou ve výši 20 miliard Kč. Dosud byly s příjemci podepsány smlouvy v celkovém objemu 20,6 miliardy Kč (102,7 % tj. 2. místo mezi 17 operačními programy). Vyšší hodnota podepsaných smluv než alokovaných prostředků je zde kvůli projektům, kde je spolufinancování vyšší než 15%, zejména jde o podnikatelské projekty. Příjemcům bylo proplaceno 14,7 miliardy Kč (73,1 % a opět 2. pozice ze všech operačních programů). Certifikováno bylo 9,3 miliardy Kč (46,8 % čili 3. pozice mezi operačními programy).

ROP SV dosahuje vysokých čísel ve všech hlavních kriteriích hodnocení programu, ale přesto se potýká se značnými problémy v oblasti chybovosti programu. Dva roky po sobě v letech 2011 a 2012 zde při kontrolách chybovosti MF došlo k nálezům nad 2% a tudíž k uplatnění korekce. ROPu SV se z tohoto důvodu neodesílají platby k proplacení Evropské komisi již od roku 2012 (tomu odpovídá vysoký rozdíl mezi proplacenými prostředky příjemcům v rozsahu 73,1 % a certifikovanými prostředky v rozsahu 46,8 %) a formálně došlo k zastavení certifikace tohoto programu v roce 2013 po opakovaném nálezů chybovosti nad 2 % za rok 2012. Korekce, kterou by měl tento program zaplatit, je ve výši 378 milionů Kč a je po ROPu SZ nejvyšší mezi regionálními operačními programy. Nalezené chyby se týkají hlavně oblasti výběrových řízení. Vláda na svém květnovém zasedání schválila přesun 600 milionů Kč pro tento program z ROPu SZ a OPTP, nicméně tento přesun je podmíněn právě uhrazením příslušné korekce a obnovením certifikace. Evropská komise u tohoto programu také napadala výrazný podíl politické reprezentace na procesu hodnocení žádostí. I v ROPu SV se projevuje nízký stav čerpání v případě velkých měst v rámci IPRM. Je zde certifikováno pouze 7,7 % z 2,6 miliard Kč.

b) Pravděpodobný výsledek programu

Vzhledem k vysoké chybovosti ROP SV a značné pravděpodobnosti následných kontrol ze strany Evropské komise či Evropského účetního dvora lze předpokládat i přes jinak dobré výsledky programu **vratku ve výši 1,5 miliardy Kč**. K tomuto závěru přispívá i nízká úroveň čerpání v případě IPRM velkých měst.

c) Možná řešení

ROP SV by především měl zpřísnit kontrolu výběrových řízení a platí zde obdobná doporučení jako u jiných programů s vysokou chybovostí. Zejména by měl Úřad regionální rady posílit počty zaměstnanců z řad právníků expertů v oblasti zadávání veřejných zakázek. Ti by se měli plně soustředit na kontrolu výběrových řízení u projektů, které získaly dotace. Tato kontrola musí být dvoustupňová čili nejenom kontrola tendrové zadávací dokumentace, ale také výsledku vlastního výběrového řízení, zda je v souladu se zákonem. Obdobně by měl ROP SV zintenzivnit kontrolu realizace projektů na místě, zjišťující soulad realizovaného projektu se schválenou žádostí o dotaci. ROP SV by také měl přistoupit k realokaci části prostředků z oblasti podpory 2.1 Rozvoj regionálních center (certifikace 7,7 %) do oblasti podpory 2.2 Rozvoj měst (certifikace 77 %) a 2.3 Rozvoj venkova (certifikace 94 %).

2.12. ROP Střední Morava

a) Stav programu

Program ROP Střední Morava (dále jen ROP SM) má k rozdělení v Olomouckém a Zlínském kraji celkem 20,1 miliardy Kč. Smlouvy s příjemci byly uzavřeny na 14,9 miliardy Kč (73,8 % procent prostředků programu, což je předposlední 16. místo mezi operačními programy). Proplaceno příjemcům dotací již bylo 12,3 miliardy Kč (61 % z alokace programu, tj. 7. pozice ze 17 operačních programů). Certifikováno bylo dosud 10,5 miliardy Kč (52,4 % a druhá nejlepší pozice).

ROP SM má zastavenou certifikaci kvůli nálezu chybovosti nad 2 % v roce 2012. Korekce za tento nálezh by neměla překročit 70 milionů Kč. Možné dal-

ší nálezy chybovost jsou největším rizikem tohoto operačního programu. ROP SM sice dosahuje vysoké certifikace a relativně vysoké míry proplácení prostředků žadatelům, ale velice nízké procento uzavřených smluv. Nízký procentní rozdíl mezi částkou pokrytou smlouvami a částkou proplacenou žadatelům (pouze 13 %) svědčí o velice rychlé kontrole žádostí o platbu ze strany Úřadu regionální rady a tudíž možném větším procentu přehlédnutých chyb. Právě tato rychlost, která nemá u jiných řídicích orgánů obdoby je také hlavní slabinou řízení ROP SM. Další slabinou je již zmíněná nízká výše prostředků, na něž dosud byly uzavřeny smlouvy. Podle dostupných informací neprovádí řídicí orgán kontroly na místě, nýbrž pouze kontrolu faktur a dalších písemných podkladů, čímž dosahuje vysoké rychlosti ve schvalování žádostí o platby od příjemců. ROP SM byl také rozsáhle kritizován za přílišnou podporu soukromých subjektů v oblasti cestovního ruchu na úkor rozsáhlejší podpory měst a obcí. Situace na trhu cestovního ruchu může způsobit nesplnění požadavku udržitelnosti některých ubytovacích zařízení a vracení prostředků, které nebude čas rozdělit na jiné projekty.

b) Pravděpodobný výsledek programu

Vzhledem k nízkému procentu uzavřených smluv a příliš rychlé kontrole je zde značné riziko korekcí za chybovost při následných kontrolách zejména Evropského účetního dvora či Evropské komise, tudíž **lze odhadnout vrácené prostředky na částku 1 miliardy Kč**.

c) Možná řešení

Řídicí orgán by měl bezpochyby změnit systém kontrol realizace projektů. Vykonávat minimálně u větších a rizikovějších projektů důslednou kontrolu v místě realizace za účasti stavebních expertů. Tím lze výrazně omezit chyby v projektech a následné sankce na základě kontrol. Dále by měl ROP SM urychlit vyhlášení výzev a podepisování smluv (2. nejhorší pozice v ČR), protože se může stát, že příjemci, s kterými bude smlouva podepsána po roce 2013, již z různých důvodů nestačí projekt dokončit a vrácené prostředky již nebude možno využít.

2.13. ROP Jihovýchod

a) Stav programu

ROP Jihovýchod (dále jen ROP JV) rozděluje celkově 21,5 miliardy Kč. Na 20,6 miliardy již byla s příjemci podepsána smlouva (95,5 % z alokace programu a 4. místo ze 17 operačních programů). 14,5 miliardy Kč bylo dosud proplaceno příjemcům (67,3 % prostředků ROP JV a třetí pozice mezi operačními programy). Tento ROP má certifikovány projekty za 12,5 miliardy korun (58 % z prostředků programu a první místo ze 17 programů v ČR).

ROP JV je na prvním místě v certifikaci fondů EU a je dobře fungujícím programem. Spolu s ROPem Střední Čechy se jedná o zatím jediné dva ROPy, které nedostaly korekci v důsledku nálezu chybovosti nad 2 % z kontrolovaného vzorku. Na ROP JV také již proběhla kontrola Evropského účetního dvora v oblasti dopravy. Z ní pramení jedno možné riziko pro tento program, a to zpochybnění zákonnosti tendru na dodávku tramvajů pro město Brno v hodnotě okolo 500 milionů Kč. Kdyby se tento nálezh potvrdil, znamenalo by to pro ROP JV značnou korekci programu. V této věci se ale stále vedou jednání. ROP JV má také dobře zajištěn systém uzavírání programu na základě pružných výzev s alokací danou vývojem kurzu koruna/euro a úsporami z výběrových řízení. Možným rizikem se může jevit značná část prostředků přidělená na soukromé projekty cestovního ruchu, kde již došlo k několika případům insolvence a nesplnění udržitelnosti projektů (například projekt Farma Bolka Polívky, či projekt bobové dráhy v okolí Brna). Tyto prostředky se již zřejmě nepodaří získat zpět a rozdělit na jiné projekty.

b) Pravděpodobný výsledek programu

Vzhledem k dobrému stavu ROP JV **lze odhadnout vratku, respektive ztrátu prostředků ve výši 500 milionů Kč** v návaznosti na nálezh Evropského účetního dvora a krachy některých podnikatelských projektů.

c) Možná řešení

V případě rozdělování zbylých prostředků na podnikatelské projekty je vhodné zavést tzv. garanci udržitelnosti u těchto projektů. Jde o zástavu movitého majetku či jinou formu ručení žadatele ve prospěch

ROP JV v případě insolvence a ukončení projektu. V případě insolvence žadatele propadá majetek ROP JV a ten nepřichází o svěřené prostředky z fondů EU. Nezavedením tohoto postupu od počátku fungování programu existuje vyšší riziko ztráty prostředků na podnikatelské projekty v době hospodářské krize, které potvrzuje i praxe. Dále by se mělo vedení programu připravit na možnost korekce za brněnské tramvaje a okamžité vyhlášení nové výzvy, aby v takovém případě v krátkém čase do konce současného programovacího období byly takto vrácené prostředky opět alokovány na nové projekty.

2.14. ROP Jihozápad

a) Stav programu

V rámci tohoto programu je k rozdělení 19 miliard Kč. Smlouvy s příjemci dotací byly dosud podepsány ve výši 18,4 miliardy Kč (97,2 % a 3. místo mezi 17 operačními programy). Příjemcům bylo k 3. 5. 2013 vyplaceno celkem 10,8 miliardy Kč (57,1 % a 9. místo). Certifikováno bylo dosud 8,4 miliardy Kč (44,2 % a 5. pozice ze 17 operačních programů).

ROP Jihozápad (dále jen ROP JZ) se potýká od začátku roku 2010 s řadou problémů, které souvisí s obviněním a následným trestněprávním řízením s tehdejší ředitelem ROP Jihozápad Jiřím Trnkou a s jeho dalšími dvěma kolegy. Dvě trestní stíhání, která stále probíhají, vedla k přehodnocení rozsáhlých výzev v řádu několika miliard Kč a týkají se obvinění z ovlivňování výsledků hodnocení žádostí vedením Úřadu regionální rady ROP JZ. V důsledku tohoto obvinění a následných kontrol došlo k zastavení certifikace programu na období od 12. 1. 2010 do 8. 9. 2011. Oba kraje zaplatily dohromady na korekcích okolo 250 milionů Kč. S celou řadou žadatelů vede ROP JZ soudní spory včetně například Jihočeského kraje. Soudní spory se týkají jak období, kdy došlo k přehodnocení výzev a tudíž ke změně řady příjemců, tak období od obnovení certifikace, kdy řada žadatelů nesouhlasí se sankcemi a některými rozhodnutími ÚRR. V čele ÚRR je již čtvrtý manažer od jeho vzniku. Nelze zcela odhadnout, jaké důsledky budou mít tyto události na ROP JZ v posledních 2 a 1/2 letech čerpání fondů EU v tomto programovacím období.

b) Pravděpodobný výsledek programu

Vzhledem k rozsáhlým soudním sporům se žadatelé, které v obdobném rozsahu nejsou zatím u žádného jiného operačního programu, lze předpokládat značné problémy při uzavírání programu a **vracení částky v rozsahu 1,5 miliardy Kč**. Nelze také odhadnout míru chybovosti u ROP JZ zejména z let 2007-2010 v případě jakéhokoliv hloubkového auditu, který může iniciovat Evropský účetní dvůr či Evropská komise.

c) Možná řešení

Vzhledem k rozsáhlým personálním změnám na ROP JZ je především nutné stabilizovat a posílit odborné kapacity na Úřadu regionální rady. Je nezbytné nastavit lepší komunikaci a spolupráci mezi ÚRR a Výborem regionální rady, a to oboustranně. Stejně tak je nutná daleko lepší komunikace směrem k žadatelům, zejména městům. Ke zlepšení renomé tohoto operačního programu by jistě prospělo zavedení kontroly hospodárnosti projektů podle obvyklých cen či kontroly výběrových řízení ve fázi tendrové dokumentace a rozhodnutí výběrové komise a nikoliv až v procesu realizace projektů.

2.15. ROP Střední Čechy

a) Stav programu

ROP Střední Čechy (dále jen ROP SČ) má k dispozici 17 miliard Kč. Smlouvy byly do 3. 5. 2013 uzavřeny na 16,2 miliardy Kč (95 % programu a 5. pozice ze 17 operačních programů). Proplaceno bylo příjemcům 11 miliard Kč (64,9 % z alokace na program, čili 5. pozice v ČR). Certifikováno bylo k 3. 5. 2013 5,4 miliardy Kč (8. pozice mezi 17 operačními programy).

ROP SČ patří k lépe fungujícím operačním programům. Na tomto programu skončil audit nařízený Evropskou komisí v důsledku případu bývalého hejtmana Davida Ratha. **Tento audit prováděný firmou KPMG konstatoval fungování systému kontroly a řízení ROPu SČ bez zásadních chyb a tudíž bez korekce a také zjistil chybovost u vzorku 65 projektů ve výši 0,93 %, čili opět bez korekce.** Jedná se zatím o nejnižší zjištěnou chybovost v ČR při auditu nařízeném Evropskou komisí.

Těchto auditů proběhlo zatím v ČR v tomto období sedm a všechny kromě auditu ROP SČ měly nález nad 2 % chybovosti a za následek placení korekce. Výsledek auditu je klíčový pro obnovení certifikace programu, což lze díky příznivému nálezu očekávat do konce září 2013. Za klíčové důvody nízkého nálezu chybovosti konstatoval audit důslednou kontrolu hospodárnosti projektů, kontrolu výběrových řízení na principu *ex ante* a stoprocentní kontrolu realizace projektů na místě. Mezi možné slabiny fungování programu patří rychlost realizace a proplácení žádostí o platbu u jednotlivých projektů a pomalá příprava projektů IPRM velkých měst. ROP SČ získal dodatečnou sumu ve výši 500 miliard Kč na základě květnového rozhodnutí vlády.

b) Pravděpodobný výsledek programu

Vzhledem ke skluzům v oblasti IPRM případně některých dalších větších projektů **je možné odhadnout vrácené prostředky na 300 milionů Kč**.

c) Možná řešení

ROP SČ musí urychlit vyhlášení a hodnocení posledních výzev. Je třeba dosáhnout urychlení přípravy projektů IPRM a některých větších projektů dalších žadatelů. Zároveň musí ÚRR získat dostatečný zásobník projektů, aby zabránil vracení prostředků v důsledku oslabování koruny vůči euru a četných úspor ve výběrových řízeních. V neposlední řadě je třeba vyvíjet tlak na dodržení lhůt stanovených v žádostech ze strany žadatelů (v případě jejich opakovaného, respektive dlouhodobého neplnění bude nezbytné i odstupovat od podepsaných smluv) a zjednodušit a zefektivnit posuzování změn a realizace projektů ze strany ÚRR.

2.16. OP Praha-Konkurenceschopnost

a) Stav programu

Praha vzhledem ke svému vysokému HDP má přístup k omezeným prostředkům v rámci Evropského fondu regionálního rozvoje. Na druhou stranu rozděluje nejen prostředky na klasický regionální rozvoj ale také na vědu a výzkum, podnikání a inovace či životní prostředí.

OP Praha-Konkurenceschopnost (dále jen OPPK) spravuje celkem 7,2 miliardy Kč. Smlouvy se žadatelé jsou již uzavřeny na 6,3 miliardy Kč, což je 88 % programu (10. pozice ze 17 operačních programů). Proplacené prostředky příjemcům jsou ve výši 4,8 miliardy Kč, tj. 66,5 % z OPPK (4. pozice ze 17 operačních programů). Certifikace představuje 2,2 miliardy Kč a jedná se 30,9 % tohoto programu (10. místo ze 17 operačních programů).

Dobrá stav čerpání vykazuje zejména prioritní osa 1 věnovaná dopravě. Naopak největší skluz má prioritní osa 3 zaměřená na podporu inovací, výzkumu a podnikání. Překvapivý je velký rozdíl mezi certifikovanými prostředky ve výši 32 % a 65 % proplacených prostředků. MF evidentně přezkoumává žádosti o certifikaci a tuto odkládá zejména v prioritní ose 3 věnované podnikatelskému sektoru. Program tak nebude mít podstatné problémy za předpokladu faktického uvolnění certifikace do konce tohoto roku, kdy je nutno mít certifikováno minimálně 54 % programu v případě využití zálohy 9% (dohromady musí být certifikováno 63 % z OPPK). Program také alokoval část prostředků na rozjezd návratných úvěrů JESSICA, je otázkou zda se tato nabídka setká se zájmem ze strany městských částí Prahy a pražského magistrátu.

b) Pravděpodobný výsledek programu

Vzhledem k dlouhodobým problémům s certifikací OPPK u MF a jejím odesíláním je pravděpodobná mírná **ztráta prostředků z OPPK ve výši okolo 700 milionů Kč v důsledku nalezených chyb kontrolami**.

c) Možná řešení

OPPK se nabízí realokace části prostředků z prioritní osy 2 (životní prostředí) a 3 (podnikání, věda a výzkum) do prioritní osy 1, do oblasti podpory 1.1 Podpora ekologicky příznivé dopravy. Tato oblast podpory má nejvíce prostředků: 2,3 miliardy Kč a 47 % certifikace. Správci programu by měli klást velký důraz na kontrolu chybovosti zejména v oblasti výběrových řízení, aby se vyhnuli nálezům ze strany MF či Evropské komise. Oddalování certifikace spojené s přezkumy ze strany MF či korekce za nálezy při nezávislých kontrolách mohou vést k nedočerpání alokace na program. Stejně tak neúspěšné spouštění

projektu JESSICA by mohlo část programu ohrozit, proto by měl řídicí orgán v případě nízkého zájmu ze strany žadatelů od návratných úvěrů včas ustoupit.

2.17. OP Praha-Adaptabilita

a) Stav programu

Jedná se o nejmenší operační program plně financovaný z Evropského sociálního fondu. OP Praha-Adaptabilita disponuje celkově 3,4 miliardami Kč. Smlouvy s příjemci dotací jsou uzavřeny na 2,8 miliardy Kč (81,6 % a celkově 12. místo mezi operačními programy). Vyplaceny příjemcům dotací jsou 2,2 miliardy Kč (64,3 %, což je 6. místo). Certifikováno Evropskou komisí je dohromady 1,5 miliardy Kč (45,3 %, čili 4. místo ze 17 operačních programů).

Program je zaměřen na boj s nezaměstnaností či na oblast vzdělávání. Vzhledem k malému rozsahu programu a velké koncentraci firem a institucí v hlavním městě se tento program nepotýká s problémem malého zájmu o některou z prioritních os či s významnými skluzy v čerpání. Otázkou zůstává míra chybovosti při následných kontrolách programu, která může vést k významnějším nálezům a také ke korekcím. Relativně malá je hodnota uzavřených smluv.

b) Pravděpodobný výsledek programu

Pokud nedojde k udělení korekcí, je pravděpodobné vyčerpání programu bez vracení prostředků. Určité riziko spočívá v ukončování programu v případě odstoupení od projektů či úspor ve výběrových řízeních, oslabení koruny vůči euru apod. **Vrácené prostředky lze tudíž odhadnout ve výši 300 milionů Kč**.

c) Možná řešení

Praha by měla schválit metodiku náhradních projektů a pružné výzvy, které umožní reagovat na oslabení kurzu koruny či vracení prostředků příjemci dotací v samém závěru programovacího období. Tyto postupy již úspěšně aplikuje řada ROPů, například ROP Jihovýchod či ROP Střední Čechy. Stejně tak by řídicí orgán měl bez zbytečného odkladu do konce roku 2013 vyhlásit výzvy na zbylé prostředky, aby neriskoval ponechání příliš krátké doby na realizaci projektů ze strany příjemců.

3. Závěr

V této analýze stavu čerpání fondů EU v ČR, která byla dokončena začátkem června 2013, **odhaduji vrácené prostředky do rozpočtu EU na částku 119 miliard Kč, což představuje ztrátu 15 % z celkové částky** fondů EU 795 miliard Kč. Odhadovaná částka 119 miliard Kč je alarmující z mnoha důvodů. V situaci, kdy česká ekonomika je v dlouhodobé recesi a vláda restriktivní politikou omezuje prorůstové investiční výdaje, jsou právě fondy EU jedním z mála možných impulsů pro růst HDP a životní úroveň v ČR. Je tedy nanejvýš trestuhodné, jak nedůsledně a nedbale se s tak rozsáhlými zdroji v řadě operačních programů nakládá a do jaké situace se nechala celá agenda fondů EU dojit.

Rozsah problémů a chyb při správě fondů EU v ČR ukazuje také na neprofesionalitu velké části politické reprezentace odpovědné za tuto oblast, stejně jako úřednického aparátu odpovědného za řízení jednotlivých operačních programů a jejich koordinaci. Velkou roli sehrálo při chybách v řízení fondů EU také nemístné politikaření a resortismus, kdy není politická vůle převést prostředky z oblastí, kde se je nedaří čerpat, do oblastí s vysokou absorpcí. Velkou chybou je také nepřiznávání si rozsahu problému, jeho zamlčování a bagatelizace od odpovědných institucí. V neposlední řadě jde o další zhoršení už tak špatné pozice ČR v rámci EU.

V současné době je již pouze možné minimalizovat rozsáhlé ztráty finančních prostředků, které mohly přispět ke zvýšení zaměstnanosti, růstu ekonomiky a životní úrovně. To ovšem znamená přiznat si rozsah problému a formou krizového managementu zachránit, co se ještě v jednotlivých operačních programech zachránit dá. Nejsm si jist, že je toho česká státní správa a politická reprezentace v současné době schopná a že pozdě, ale přece, zvítězí racionální a zdravý rozum.

4. Použité zkratky

ČMZRB	Českomoravská záruční a rozvojová banka
EK	Evropská komise
EU	Evropská unie
HDP	hrubý domácí produkt
ICT	Informační a komunikační technologie
IPRM	Integrovaný plán rozvoje měst
IOP	Integrovaný operační program
IT	informační technologie
MD	Ministerstvo dopravy
MF	Ministerstvo financí
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
OP	Operační program
OPD	Operační program Doprava

OPLZZ	Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost
OPPI	Operační program Podnikání a inovace
OPPK	Operační program Praha-Konkurenceschopnost
OPTP	Operační program Technická pomoc
OP VaVpI	Operační program Výzkum a vývoj pro inovace
OPŽP	Operační program Životní prostředí
ROP JV	Regionální operační program Jihovýchod
ROP JZ	Regionální operační program Jihozápad
ROP MS	Regionální operační program Moravskoslezsko
ROP SM	Regionální operační program Střední Morava
ROP SČ	Regionální operační program Střední Čechy
ROP SV	Regionální operační program Severovýchod
ROP SZ	Regionální operační program Severozápad
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic
SŽDC	Správa železniční dopravní cesty
TEN -T	transevropská dopravní síť
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ÚRR	Úřad regionální rady

Poznámky

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.

zastoupení v České republice

Zborovská 716/27

150 00 Praha 5

Za česká vydání publikační řady

Dialog – strategie – alternativy odpovídá:

ing. Kristina Larischová, Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.,

zastoupení v České republice

Administrátorka projektu:

Cindy Espig (cindy.espig@fes.de)

Tel.: +420 224 947 094

Fax: +420 224 948 091

www.fesprag.cz

Objednávky/Kontakt:

fes@fesprag.cz

O autorovi

JUDr. ing. Tomáš Novotný, Ph.D., je předseda odborné
Komise ÚVV ČSSD pro evropské záležitosti a fondy EU.



Názory vyjádřené v této publikaci
jsou názory autorů a nemusí nezbytně
vyjadřovat stanovisko Friedrich-Ebert-
Stiftung.

ISBN: 978-80-87748-11-4 (elektronická verze)

ISBN: 978-80-87748-13-8 (brož.)