



EVROPSKÁ UNIE
Evropský fond pro regionální rozvoj
Integrovaný regionální operační program



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ

ŘÍDÍCÍ ORGÁN INTEGROVANÉHO REGIONÁLNÍHO OPERAČNÍHO PROGRAMU

Vyhodnocení plnění specifických cílů Integrovaného regionálního operačního programu

ZPRACOVAL:

ŘO IROP

BŘEZEN 2017

Manažerské shrnutí

Předmětem evaluace bylo vyhodnocení pokroku při implementaci opatření specifických cílů Integrovaného regionálního operačního programu v průběhu programového období 2014-2020. Cílem studie bylo zjištění stavu věcného pokroku u jednotlivých specifických cílů a vyhodnocení oproti plánu, především u milníků indikátorů výstupů. U každého specifického cíle byla zhodnocena také absorpční kapacita (poptávka ze strany oprávněných žadatelů), byly zmapovány faktory, které ovlivňovaly proces implementace opatření, včetně komplementárních vazeb a nastavení územní dimenze. Souhrn zjištění byl vyhodnocen i s ohledem na případnou potřebu revize programové dokumentace IROP.

Studie byla zpracována s využitím dat dostupných k 31. 12. 2016. Použita byla administrativní data ŘO IROP, programová dokumentace, národní a evropské strategické dokumenty, zprávy a studie zpracované pro potřeby Evropské komise a Evropských strukturálních a investičních fondů, v konkrétních případech bylo využito i zjištění v minulosti realizovaných cílených šetření, průzkumů a analýz a interview s představiteli zúčastněných stran.

Studie potvrdila významné rozdíly mezi jednotlivými specifickými cíli a to jak s ohledem na pokrok realizace, tak na faktory, které postup implementace ovlivňují. Faktorem ovlivňující významný počet specifických cílů bylo zpoždění v oblasti Integrovaných nástrojů a komunitně vedeného místního rozvoje (CLLD). Toto zpoždění bylo kumulativní, kdy se zpoždění zahájení programového období sečetlo s časem nutným pro zpracování a vyhodnocení Integrovaných strategií. Zasažena byla realizace všech specifických cílů s výjimkou SC 2.5, SC 3.2 a SC 5.1. V dalších případech se význam faktorů ovlivňujících proces implementace lišil jak mezi specifickými cíli, tak – v některých případech – i mezi podporovanými aktivitami v rámci konkrétního specifického cíle.

Specifický cíl	Alokace v CZK	% z alokace		Indikátor	% z hodnoty milníku	
		Žádosti	PA		Žádosti	PA
1.1	25 536 545 999	15,49 %	7,83 %	72300	153 %	100 %
Opatření realizovaná v rámci specifického cíle se sestávají z podpory rekonstrukce, modernizace a výstavby silniční sítě II. a III. třídy. Zájem žadatelů byl v úvodní fázi zaměřen především na rekonstrukční a modernizační projekty. Příčinami byly vyšší náročnost přípravy projektů novostaveb a hustota existující silniční sítě. Počáteční období lze hodnotit jako úspěšné. V oblasti existuje dostatečná absorpční kapacita. Rychle bylo dosaženo milníkové hodnoty sledovaných výstupů. Projekty předložené žadateli předpokládají její 50% překonání. Nebyly zjištěny významné překážky.						
1.2	12 768 273 013	43,72 %	1,34 %	74801	215 %	0 %
				75201	86 %	0 %
Podporované aktivity zahrnují podporu výstavby terminálů, zavádění telematiky a bezpečnostních prvků v dopravě a podporu nízkoe emisní a bezemisní dopravy. Absorpční kapacita v oblasti je dostatečná. Zájem žadatelů o realizaci projektů vede k předpokladu dosažení/překonání plánovaných hodnot výstupů.						

Významným faktorem je skutečnost, že předložené projekty vykazují vyšší náklady na jednotku výstupu, než předpokládal počáteční odborný odhad. V této souvislosti by bylo vhodné přezkoumat původní odhad. V případě, že bude potvrzeno zvýšení obvyklých cen v konkrétních oblastech, bude nutné přistoupit k revizi cílových hodnot daných výstupů.

Nebyly identifikovány problémy, které by ohrožovaly dosažení specifického cíle.

1.3	4 068 039 976	65,96 %	38,74 %	57501	179 %	25 %
------------	---------------	---------	---------	-------	-------	------

Realizace opatření probíhala ve sledovaném období úspěšně. Rychlejší tempo vykazaly projekty zaměřené na akvizici techniky. Pomaleji byla realizována opatření v oblasti infrastruktury.

U indikátoru 57001 – „Počet nové techniky a věcných prostředků složek IZS (Sety)“ byl identifikován problém v souvislosti s vyšší finanční náročností předložených projektů. Skutečnost demonstrují procentní hodnoty zájmu o veřejnou podporu a odpovídající podíl hodnoty milníku výstupu. Příčinou stavu byl vysoký zájem žadatelů o nákup nákladnější techniky (cisternové vozy). Objem požadované podpory výrazně překročil alokaci prostředků a poměr nákladů na jednotku výstupu byl vyšší oproti původnímu odhadu. Je doporučeno zvážit revizi hodnoty výstupového indikátoru 57001.

Nebyly zjištěny významné překážky.

2.1	9 128 038 372	44,06 %	0,16 %	55301	81 %	0 %
------------	---------------	---------	--------	-------	------	-----

Přes rychlý postup v oblasti implementace je evidovaný zájem o realizaci aktivit nerovnoměrný. Vysoká absorpční kapacita se projevila v oblasti rozvoje sociálních služeb a komunitní infrastruktury. Střední zájem byl o realizaci projektů zaměřených na sociální bydlení. Nízký zájem se ve sledovaném období projevil o aktivity zaměřené na deinstitucionalizaci.

V souvislosti s optimalizací alokace prostředků ŘO ve spolupráci s MPSV ČR plánuje aktualizaci průzkumu absorpční kapacity v oblasti deinstitucionalizace sociálních služeb. Bylo by vhodné zaměřit průzkum také směrem k identifikaci příčin nízkého zájmu žadatelů. Výsledkem by měl být návrh opatření směrem ke zvýšení absorpční kapacity. V případě, že vyšší absorpční kapacity nebude možné ovlivnit, bude účelné zvážit realokaci prostředků.

V případě sociálního bydlení je doporučeno monitorovat absorpční kapacitu a to i v souvislosti s vývojem legislativního prostředí. V případě stagnace zájmu bude třeba vyhodnotit opatření k omezení rizika neuplatnění prostředků, tzn. realokaci.

Pokrok v rámci specifického cíle odpovídal době realizace. S ohledem na nerovnoměrnost absorpční kapacity v oblasti a udržení účinnosti podpory je vhodná vyšší míra řízení.

2.2	689 647 742	30,39 %	10,06 %	10000	46 %	10 %
------------	-------------	---------	---------	-------	------	------

Pokrok v implementaci byl oproti plánu pomalejší. Je pravděpodobné, že nebude dosaženo milníkové hodnoty výstupu.

Hlavním faktorem byla vysoká chybovost předložených žádostí o veřejnou podporu. Ve sledovaném období byla ze strany ŘO a ZS realizována nápravná opatření. Podíl zamítnutých projektů se následně významně snížil.

Méně významným faktorem, který byl zjištěn, jsou vyšší náklady na realizaci jednotky výstupu oproti původnímu odhadu. Faktor má potenciál ovlivnit dosažení cílových hodnot výstupů. Je doporučeno jeho další monitorování.

2.3	7 660 963 792	115,14 %	49,71 %	57805	504 %	250 %
------------	---------------	----------	---------	-------	-------	-------

Podporovány jsou aktivity zaměřené na deinstitucionalizaci psychiatrické péče, zvýšení kvality návazné péče a zvýšení vysoce specializované péče v oborech perinatologie a onkogynekologie. Absorpční kapacita převyšuje alokaci prostředků. Plánované milníkové hodnoty výstupů byly ve sledovaném období významně překročeny.

Nebyly zjištěny problémy ohrožující dosažení specifického cíle.

2.4	12 768 273 013	55,33 %	7,05 %	50000	411 %	55 %
------------	----------------	---------	--------	-------	-------	------

Podpora je směřována k širokému spektru aktivit zaměřených na vzdělávací infrastrukturu pro předškolní vzdělávání, základní, střední a odborné školství, zájmové a neformální vzdělávání a celoživotní vzdělávání. Absorpční kapacita v oblasti je dostatečná.

Nebyly identifikovány žádné významné překážky.

2.5	16 828 583 821	4,62 %	1,26 %	32401	40 %	13 %
------------	----------------	--------	--------	-------	------	------

Předmětem podpory jsou aktivity zaměřené na energetické úspory bytových domů. Pokrok nedosahuje plánovaných hodnot.

Klíčovým faktorem je nízký zájem oprávněných žadatelů o realizaci podporovaných aktivit. Ze strany ŘO a ZS byla realizována opatření zaměřená na zvýšení absorpční kapacity (komunikační aktivity a usnadnění administrace žádostí). Další opatření v oblasti publicity byla plánována. Přínos by mohlo mít i rozšíření skupiny oprávněných žadatelů. Pro případ stagnace absorpční kapacity bude vhodné připravit variantu realokace prostředků.

3.1	11 491 445 70	45,21 %	8,66 %	90501	313 %	88 %
------------	---------------	---------	--------	-------	-------	------

Realizace opatření probíhala bez problémů. Zjištěna byla nerovnoměrnost zájmu o realizaci jednotlivých podporovaných aktivit (revitalizace vybraných památek, muzea a knihovny). Nejvyšší zájem byl o revitalizaci vybraných památek. Významně nižší zájem byl o aktivity týkající se knihoven a muzeí. Průzkum absorpční kapacity predikoval předložení projektů týkajících se knihoven v druhé polovině roku 2017. Vývoj absorpční kapacity by měl být předmětem monitorování a průběžného hodnocení. S ohledem na nerovnoměrnost zájmu je vhodné udržovat vyšší míru řízení.

Nebyly zjištěny problémy ohrožující dosažení specifického cíle.

3.2	8 923 627 020	14,09 %	1,31 %	30500	84 %	0 %
------------	---------------	---------	--------	-------	------	-----

Pokrok v oblasti rozvoje eGovernmentu a posilování kybernetické bezpečnosti nedosahoval očekávaných hodnot.

Jako hlavní příčina byl identifikován problém v oblasti absorpční kapacity. Ve sledovaném období byl o realizaci nízký zájem ze strany oprávněných žadatelů (organizačních složek státu, státních podniků a organizací, samosprávy apod.). Ze strany ŘO a ZS byla přijata opatření s cílem zvýšení

absorpční kapacity. Vhodné by bylo zvýšit intenzitu spolupráce s gestorem oblasti (MV ČR) a vyhodnotit možnost rozšíření skupiny oprávněných žadatelů.						
3.3	1 253 963 385	2,53 %	0,80 %	90200	37 %	13 %
<p>Specifický cíl, jehož podstatou je dosažení vyšší míry územního plánování, vykazuje velmi nízkou míru pokroku.</p> <p>Klíčovým faktorem je nízký zájem žadatelů o realizaci podporovaných aktivit. Navržena byla opatření ke zvýšení informovanosti o možnosti veřejné podpory v dané oblasti. Další možností je rozšíření skupiny oprávněných žadatelů (změna územní dimenze SC). Stav implementace vyžaduje monitorování absorpční kapacity a přijetí opatření k jejímu posílení. Pro případ stagnace absorpční kapacity bude vhodné připravit variantu realokace prostředků.</p>						
4.1	8 212 553 192	0,00 %	0,00 %	90001	-	12 %
<p>Pokrok v rámci specifického cíle zaměřeného na posilování komunitně vedeného místního rozvoje byl ve sledovaném období velmi pomalý.</p> <p>Stěžejním faktorem ovlivňujícím plnění specifického cíle bylo zpoždění v procesu zpracování a schvalování Integrovaných strategií (ISg). Zpoždění se promítlo do harmonogramu vyhlášení výzev CLLD a následného procesu plnění. K datu zpracování studie nebylo na základě dostupných dat možné provést hodnocení. S ohledem na vývoj ke konci sledovaného období, kdy počet schválených ISg významně rostl, lze předpokládat, že data k vyhodnocení specifického cíle budou k dispozici s adekvátním časovým odstupem.</p> <p>Žádné nápravné opatření není doporučeno.</p>						
4.2	2 313 845 978	40,41 %	23,12 %	-	-	-
Nebyly identifikovány významné překážky.						
5.1	3 752 536 700	13,65 %	8,46 %	-	-	-
Nebyly identifikovány významné překážky.						

Executive Summary

The evaluation aimed at evaluating the relevance of individual specific objectives of the Integrated Regional Operational Programme in the course of the programming period 2014-2020. The relevance is understood as the suitability of the specific objective for inclusion in IROP and the existence of its potential to contribute to changes in areas defined in the Partnership Agreement for the programming period 2014-2020. The evaluation aimed to identify whether and to what extent the relevance of specific objectives has changed in the context of macroeconomic situation in the Czech Republic and development in areas to which the interventions are directed. Moreover, the study focused on verifying the consistence of the adopted measures with the development needs of the Czech Republic and their effectiveness and efficiency.

The study used mainly the secondary sources – administrative data of IROP MA and statistical data on result and context indicators, national and European strategic documents. It monitored the development in areas covered by individual specific objectives and the achieved results were analysed in the context of related IROP strategies and intervention logic.

The key and most important finding of the study was the confirmation of continuing relevance of all the specific objectives.

In six specific objectives, the relevance dropped as against the beginning of the programming period. The most significant decrease in relevance was identified in SO 2.5 “Reducing energy consumption in the residential sector“, namely particularly with respect to a significant progress towards the achievement of the planned target values of the specific objective. Other specific objectives, the relevance of which have decreased, are SO 2.2 “Emergence of new and development of existing business activities in the field of social entrepreneurship“, SO 2.3 “Development of infrastructure for the delivery of health services and health care“, SO 3.1 “More efficient presentation, strengthening the protection and development of cultural heritage“, SO 3.2 “Increasing the efficiency and transparency of public administration by developing the use and quality of ICT systems“, and SO 3.3 “Support for the preparation and implementation of spatial planning documents“.

In the cases of SO 2.2, SO 2.3, SO 3.1 and SO 3.2 the influence of external factors, independent of intervention, has been proven which had a strong positive impact on areas monitored by result indicators. To identify and determine the degree of influence of external factors was not the purpose of the study, nevertheless the analysis at least indicated the principal role of economic factors (development of unemployment rate) and political and legislative factors (electronic filings).

The main recommendation ensuing from the conducted study is to monitor the development in SO 2.5 and to consider a further review of relevance of the specific objective. The study results also indicate the need to arrange for additional sources of valid data (mainly in SO 2.3) and to monitor the development, or to carry out additional thematic analyses focusing on SO 3.1 and SO 3.2, where a strong influence of external factors has been identified.

Executive summary

The purpose of evaluation was to evaluate the progress in implementing the measures of the specific objectives of the Integrated Regional Operational Programme in the course of the programming period 2014-2020. The study aimed to identify the physical progress achieved in individual specific objectives and to compare it as against the plan, mainly with respect to milestones for output indicators. In each specific objective, also the absorption capacity was evaluated (demand expressed by eligible applicants), factors were mapped which influenced the process of implementation of measures, including complementarities and design of territorial dimension. All the findings were evaluated also regarding the potential need for revision of the IROP programming documentation.

The study was elaborated with the use of data available as at 31 December 2016. The administrative data of IROP MA, programming documentation, national and European strategic documents, reports and studies elaborated for the European Commission and the European Structural and Investment Funds were used and in specific cases also used were the findings of targeted surveys, research and analyses and interviews with representatives of stakeholders conducted in the past.

The study confirmed major differences between individual specific objectives, namely regarding both the progress of implementation and the factors influencing the progress of implementation. The factor that had an effect on a considerable number of specific objectives was the delay in the area of integrated instruments and community-led local development (CLLD). This delay was cumulative, i.e. the delay in launching the programming period added up with the time necessary to process and evaluate the integrated strategies. It affected the implementation of all the specific objectives, except for SO 2.5, SO 3.2 and SO 5.1. In other cases, the importance of factors influencing the process of implementation differed both in specific objectives and – in some cases – also in supported activities under the particular specific objective.

Specific objective	Allocation in CZK	% of the allocation		Indicator	% of the milestone	
		Applications	Legal acts		Applications	Legal acts
1.1	25 536 545 999	15,49 %	7,83 %	72300	153 %	100 %
<p>Measures implemented under this specific objective consist of support for reconstruction, modernisation (upgrading) and construction of the road network of class II and III roads. At the initial stage, the applicants were interested mainly in projects on reconstruction and upgrading. It was caused by more exacting preparation of projects on new constructions and the density of the existing road network. The initial stage can be considered successful. This area shows adequate absorption capacity. The milestone for the monitored outputs has been achieved quickly. The projects submitted by applicants suggest that its value will be exceeded by 50 %.</p> <p>No major obstacles have been identified.</p>						
1.2	12 768 273 013	43,72 %	1,34 %	74801	215 %	0 %
				75201	86 %	0 %

The supported activities comprise support for the construction of terminals, introduction of telematics and traffic safety features and support for low-emission and zero-emission vehicles. The absorption capacity in this area is adequate. The applicants' interest in project implementation suggests that the planned values of outputs will be achieved/exceeded.

An important factor is the fact that the submitted projects show higher costs per unit of output than expected by the initial expert estimate. It would therefore be appropriate to review the original estimate. If the increase of the usual prices in particular areas is confirmed, it will be necessary to review the target values of the given outputs.

No problems have been identified that would put at risk the achievement of the specific objective.

1.3	4 068 039 976	65,96 %	38,74 %	57501	179 %	25 %
------------	---------------	---------	---------	-------	-------	------

In the monitored period, the implementation of measures was successful. A faster rate was reported in projects focused on the purchase of technical equipment. A slower implementation was seen in the area of infrastructure.

In indicator 57001 – “Number of new technical equipment and resources of IRS units (sets)“, a problem was identified associated with a higher financial demandingness of submitted projects. It is demonstrated by the interest in the State aid expressed in percentage and the corresponding share of the milestone for the output. This was caused by a strong interest of applicants in the purchase of more expensive technical equipment (tanker trucks). The volume of requested support strongly exceeded the allocation of funds and the costs/unit of output ratio was higher than originally estimated. It is recommended to consider a revision of the value of output indicator 57001.

No major obstacles have been identified.

2.1	9 128 038 372	44,06 %	0,16 %	55301	81 %	0 %
------------	---------------	---------	--------	-------	------	-----

Despite fast progress in implementation, the reported demand for implementation of activities is uneven. High absorption capacity was shown in the area of development of social services and community infrastructure. Moderate demand was expressed for the implementation of projects focusing on social housing. In the monitored period, a low demand for activities focusing on deinstitutionalisation was observed.

In the context of optimisation of the allocation of funds, the MA in cooperation with the MoLSA CR plans to update the survey of absorption capacity in the area of deinstitutionalisation of social services. It would be appropriate to focus in the survey also on the identification of causes behind the low demand of applicants. The result should be a proposal for measures towards an increase in absorption capacity. If the level of absorption capacity cannot be influenced, it will be useful to consider a reallocation of funds.

In the case of social housing, it is recommended to monitor the absorption capacity, namely in the context of development of legislative environment. Where demand stagnates, it will be necessary to consider measures to reduce the risk of a failure to use the funds, i.e. reallocation.

The progress in this specific objective reflected the stage of implementation. Due to uneven distribution of absorption capacity in the area and for the sake of maintaining efficiency of support, a higher degree of management is required.

2.2	689 647 742	30,39 %	10,06 %	10000	46 %	10 %
<p>The progress in implementation was slower than planned. The milestone for the output will most likely not be achieved.</p> <p>The main factor behind was a high error rate of submitted applications for the State aid. In the monitored period, the MA and IB implemented corrective measures. Subsequently, the share of rejected projects considerably decreased.</p> <p>A less significant factor identified were the higher costs of implementation of a unit of output as against the original estimate. This factor has a potential to influence the achievement of the target values of outputs. Its further monitoring is recommended.</p>						
2.3	7 660 963 792	115,14 %	49,71 %	57805	504 %	250 %
<p>Support is channelled to activities focusing on deinstitutionalisation of psychiatric care, increase in the quality of follow-up care, and increase in highly specialised care in perinatology and oncogynecology. The absorption capacity exceeds the allocation of funds. The planned milestones for outputs were strongly exceeded in the monitored period.</p> <p>No problems jeopardizing the achievement of the specific objective have been identified.</p>						
2.4	12 768 273 013	55,33 %	7,05 %	50000	411 %	55 %
<p>Support is channelled to a broad spectrum of activities focusing on educational infrastructure for pre-school education, primary, secondary and vocational education and training, leisure and non-formal education, and lifelong education. Absorption capacity in this area is adequate.</p> <p>No major obstacles have been identified.</p>						
2.5	16 828 583 821	4,62 %	1,26 %	32401	40 %	13 %
<p>The support is granted to activities focusing on energy savings in residential buildings. The planned values have not been achieved.</p> <p>The key factor is a low demand of eligible applicants for the implementation of supported activities. The MA and IB adopted measures aimed to increase the absorption capacity (communication activities and streamlining the administration of applications). Another measure in the field of publicity was planned. It could also be beneficial to extend the group of eligible applicants. In case of stagnation of absorption capacity, it would be suitable to prepare the option of a reallocation of funds.</p>						
3.1	11 491 445 70	45,21 %	8,66 %	90501	313 %	88 %
<p>The implementation of measures was smooth. An uneven demand for implementation of individual supported activities (revitalisation of selected sites, museums and libraries) has been identified. The highest demand was expressed in a revitalisation of selected sites. A considerably lower demand was seen in activities related to libraries and museums. The absorption capacity survey anticipated the submission of projects on libraries in the second half of 2017. The development of absorption capacity should be monitored and consistently evaluated. Due to uneven distribution of demand, it is appropriate to maintain a higher degree of management.</p>						

No problems jeopardizing the achievement of the specific objective have been identified.						
3.2	8 923 627 020	14,09 %	1,31 %	30500	84 %	0 %
<p>The progress in the development of eGovernment and enhancing cybersecurity has not achieved the expected values.</p> <p>Identified as the main cause was inadequate absorption capacity. In the monitored period, the demand for implementation expressed by eligible applicants (government budgetary units, state enterprises and organisations, local government, etc.) was low. The MA and IB have adopted measures in order to increase the absorption capacity. It would be suitable to intensify the cooperation with the sponsor of this area (Mol CR) and to consider the possibility of extending the group of eligible applicants.</p>						
3.3	1 253 963 385	2,53 %	0,80 %	90200	37 %	13 %
<p>The specific objective of achieving a higher degree of spatial planning shows a very low progress.</p> <p>The key factor is the low demand of applicants for the implementation of supported activities. Measures have been proposed to increase the awareness of the possible State aid in this area. Another option is to extend the group of eligible applicants (change in the territorial dimension of the SO). The state-of-play of the implementation requires to monitor the absorption capacity and to adopt measures to boost it. In case of stagnation of absorption capacity, it will be suitable to prepare the option of a reallocation of funds.</p>						
4.1	8 212 553 192	0,00 %	0,00 %	90001	-	12 %
<p>The progress in the specific objective targeted at strengthening the community-led local development was very slow in the monitored period.</p> <p>The crucial factor influencing the fulfilment of the specific objective was the delay in the process of elaboration and approval of integrated strategies (ISg). The delay has impacted the timetable of announcement of CLLD calls and subsequent process of its delivery. The data available as at the date of conduct of this study did not allow for the conduct of evaluation. In the light of development at the end of the monitored period, when the number of approved ISg notably rose, it can be assumed that the data for evaluation of the specific objective will be available after an adequate period of time.</p> <p>No corrective measure has been recommended.</p>						
4.2	2 313 845 978	40,41 %	23,12 %	-	-	-
No major obstacles have been identified.						
5.1	3 752 536 700	13,65 %	8,46 %	-	-	-
No major obstacles have been identified.						