



EVROPSKÁ UNIE  
EVROPSKÝ FOND PRO REGIONÁLNÍ ROZVOJ  
INVESTICE DO VAŠÍ BUDOUCNOSTI



**Ziel ETZ | Cíl EÚS**  
Freistaat Bayern –  
Tschechische Republik  
Česká republika –  
Svobodný stát Bavorsko  
2014 – 2020 (INTERREG V)

## Evaluace Programu přeshraniční spolupráce Bavorsko – Česká republika

Zpráva o výsledku: Syntéza

Stav k 30. září 2019

Zadavatel:  
Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie

Zpracoval: Bernd Schuh (ÖIR)  
Roland Gaugitsch (ÖIR)  
Chien-Hui Hsiung (ÖIR)  
Arndt Münch (ÖIR)  
Sebastian Elbe (SPRINT)  
Katrín Bäumer (SPRINT)  
Gabriela Šulmanová (SPF)  
Josef Mareš (SPF)  
Ladislav Marek (SPF)

ÖIR GmbH (100% dceřiná společnost spolku Rakouský institut pro územní plánování)  
A-1010 Vídeň, Franz-Josefs-Kai 27, telefon +43 1 533 87 47-0, fax - 66, [www.oir.at](http://www.oir.at)

Vídeň, duben 2019, č. j. 801192

## OBSAH

1.	<b>Policy Brief</b>	<b>9</b>
2.	<b>Stanovení cíle a kontextu hodnocení</b>	<b>14</b>
2.1	Charakteristika programu přeshraniční spolupráce Svobodný stát Bavorsko - Česká republika (2014-2020)	15
2.2	Jednotný metodický rámec: Kontribuční analýza jako teoreticky založený přístup dopadové evaluace	16
3.	<b>Dopadová evaluace Prioritních os 1 až 4 Programu spolupráce</b>	<b>18</b>
3.1	Dosáhly projekty plánované výsledky a efekty?	18
	Zhodnocení	24
3.2	Efektivita programu	25
3.2.1	Efektivita podpory	25
3.2.2	Vykazují projekty, které vzhledem ke svému rozpočtu přispívají relativně zvláště silně k indikátorům výstupu společné vlastnosti pro úspěch?	27
3.3	Spolupráce na projektu	32
3.3.1	Typologie příjemců podpory EÚS	32
3.3.2	Spolupracuje se v projektech skutečně kooperativně?	35
3.3.3	Vede vysoká míra dotační podpory (až 85 %) k efektu mrtvé váhy?	40
3.3.4	Udržitelnost spolupráce	42
3.4	Jsou projekty v souladu s cíli horizontálních principů (udržitelný rozvoj, rovné příležitosti a nediskriminace, rovné postavení mužů a žen)?	46
3.5	Příspěvky ke specifickým cílům prioritních os	50
3.5.1	Metodické pozadí	50
3.5.2	Jak se v oblasti programu vyvinula přeshraniční inovační síla? Zlepšila se? Do jaké míry lze tento vývoj vysvětlit dopadem programu? Jaké další faktory jsou důležité?	55
3.5.3	Bylo společné přírodní a kulturní dědictví (specifický cíl 6c) ve své atraktivitě posíleno? Do jaké míry lze tento vývoj vysvětlit dopadem programu? Jaké další faktory jsou důležité?	67
3.5.4	Byly v území programu zvýšeny nebo obnoveny aspekty biodiverzity a ekosystémových služeb (Specifický cíl 6d)? Do jaké míry lze tento vývoj vysvětlit dopadem programu? Jaké další faktory jsou důležité?	72
3.5.5	Byly sníženy jazykové a systémové překážky vzdělávání v oblasti programu (specifický cíl 101)? Do jaké míry lze tento vývoj vysvětlit dopadem programu? Jaké další faktory jsou důležité?	79
3.5.6	Přizpůsobila se oblast vzdělávání podmínkám společného trhu práce (Specifický cíl 102)? Do jaké míry lze tento vývoj vysvětlit dopadem programu? Jaké další faktory hrají roli?	84
3.5.7	Došlo k zintenzivnění regionální integraci (obecná přeshraniční spolupráce) a harmonizaci (např. služeb, norem, správních struktur) a spolupráci mezi občany a institucemi? Dosáhly malé projekty (people-to-people) svého cíle sblížit lidi? Do jaké míry lze tento vývoj vysvětlit dopadem programu? Jaké další faktory hrají roli?	89

3.5.8	Jaké dopady programu lze ještě dlouhodobě očekávat?	94
<b>4.</b>	<b>Evaluace implementace programu</b>	<b>96</b>
4.1	Metodické a hodnotící otázky	96
4.2	Mapa procesů	99
4.3	Empirické výsledky	102
4.4	Výsledky kvalitativních řízených rozhovorů	102
4.4.1	Možnosti získání informací (pro potenciální žadatele)	103
4.4.2	Provádění konzultace a prověrky	104
4.4.3	Financování a náklady	106
4.4.4	Elektronický monitorovací systém (eMS)	107
4.4.5	Administrativní náročnost	109
4.4.6	Budoucí potřeby	111
4.5	Výsledky online průzkumu u příjemců podpory	112
4.6	Dotazování příjemců podpory - kvantitativní výsledky	112
4.6.1	Struktura účastníků průzkumu a zaměření podporovaných projektů	112
4.6.2	Podání žádosti	116
4.6.3	Realizace projektu	120
4.6.4	Zkušenosti	124
4.7	Dotazování příjemců podpory - otevřené odpovědi	127
4.8	Vyhodnocení dat z eMS	148
<b>5.</b>	<b>Doporučení z hodnocení dopadu a implementace</b>	<b>151</b>
5.1	Obsahová a tematická doporučení pro programovací období 2021–2027 z hodnocení dopadu	151
5.1.1	Tematická doporučení	151
5.1.2	Obsahová doporučení z evaluace	153
5.2	Evaluace implementace	156
5.2.1	Procesy smlouvy, proces výběru a vypořádání	157
5.2.2	Věcné procesy žádosti a hodnocení	160
<b>6.</b>	<b>Seznam použitých zdrojů</b>	<b>162</b>
	<b>Přílohy</b>	<b>164</b>
A 1:	Vyhodnocení informací internetové stránky	164
A.2	Kvalitativní řízené rozhovory	165
A.3	Online dotazník pro nositele projektů.	168
A. 5	Dotazník pro příjemce PO1	176
A.6	Dotazník pro příjemce PO2	177
A.7	Dotazník pro příjemce PO3	178
A.8	Dotazník pro příjemce PO4	179

## Seznam tabulek

Tabulka 1: Teoretické roviny územní spolupráce (stoupající)	35
Tabulka 2: Dotazování příjemci PO1-4	36
Tabulka 3: Zapojení příjemci v PO1-4	42
Tabulka 4: Zapojení (ne-) příjemci PO1-4	53
Tabulka 5: Změna krajiny VaV CZ	58
Tabulka 6: Přehled evaluačních otázek a metod Evaluace implementace programu	97
Tabulka 7: Přehled rozhovorů	102
Tabulka 8: Doba projektu	148
Tabulka 9: Od zahájení projektu až do schválení zprávy za projekt	148
Tabulka 10: Období od zprostředkování zprávy za projekt až po schválení ŘO	149
Tabulka 11: Lhůta od schválení/zprostředkování ŘO ke schválení NO	149
Tabulka 12: Období od schválení / předání ŘO k CO	150
Tabulka 13: Období předání zprávy za partnera	150

## Seznam obrázků

Obrázek 1: Přehled prioritních os	15
Obrázek 2: Úrovně analýzy příspěvků	17
Obrázek 3: Naplňování indikátorů v PO1	19
Obrázek 4: Naplňování indikátorů v PO2	21
Obrázek 5: Naplňování indikátorů PO3	22
Obrázek 6: Naplňování indikátorů PO4	23
Obrázek 7: Příjemci podpory podle typu a programovacího období	33
Obrázek 8: Způsob spolupráce mezi partnery na projektu v PO1	37
Obrázek 9: Způsob spolupráce mezi partnery na projektu PO2	38
Obrázek 10: Způsob spolupráce mezi partnery na projektu PO4	39
Obrázek 11: Uskutečnili byste projekt také bez podpory EÚS (PO1, PO3)? (n=17, vedoucí partner)	44
Obrázek 12: Hledání partnerů (n=34)	45
Obrázek 13: Přístupnost údajů k horizontálním principům v žádosti (n=99) podle potřeby informací.	47
Obrázek 14: Přístupnost údajů k horizontálním principům v hodnocení (n=99) podle PO.	48
Obrázek 15: Logické řetězce v definici indikátorů výsledku	51
Obrázek 16: Logika dopadu SC1a	63
Obrázek 17: Logika dopadu SC1b	64
Obrázek 18: Logika dopadu SC6c	71
Obrázek 19: Změna biodiverzity a ekosystémových služeb od roku 2014 (n = 9)	74
Obrázek 20: Logika dopadu SC6d	77
Obrázek 21: Logika dopadu SC101	82
Obrázek 22: Logika dopadu SC102	87
Obrázek 23: Logika dopadu SC11	92

Obrázek 24: Kroky procesu od myšlenky projektu až k proplacení způsobilých výdajů	100
Obrázek 25: Funkce v projektu	113
Obrázek 26: Sídlo partnera	113
Obrázek 27: Právní forma (pouze CZ)	114
Obrázek 28: Právní forma (pouze DE)	114
Obrázek 29: Obecná prospěšnost	115
Obrázek 30: Stav projektu	115
Obrázek 31: Prioritní osa	115
Obrázek 32: Jak nápomocné pro podání Vaší žádosti byly informace z internetové stránky programu <a href="http://www.by-cz.eu">www.by-cz.eu</a> ?	117
Obrázek 33: Vyskytovaly se problémy při hledání partnera projektu v jiné části země?	117
Obrázek 34: Nakolik užitečné byly celkově odborné konzultace skrze programová místa INTERREG?	118
Obrázek 35: Využili jste další externí podporu/konzultaci?	118
Obrázek 36: Jak snadná byla přístupnost informací o horizontálních principech?	119
Obrázek 37: Kolik času jste potřebovali na vytvoření projektové žádosti?	119
Obrázek 38: V jakém časovém úseku byla žádost vyhotovena?	120
Obrázek 39: Jak celkově hodnotíte postup vyhodnocování programových míst INTERREG?	120
Obrázek 40: Jak vysoká byla náročnost podání zpráv? (zpráva za partnera)	121
Obrázek 41: Jak vysoká byla náročnost podání zpráv? (zpráva za projekt)	122
Obrázek 42: Jak vysoká byla náročnost podání zpráv? (závěrečná zpráva)	122
Obrázek 43: Jak vysoká byla náročnost podání zpráv? (finanční vypořádání celkem)	123
Obrázek 44: Použili jste ve svém projektu zjednodušené způsoby vykazování výdajů (paušalizace osobních nákladů nebo kancelářských a správních nákladů)?	123
Obrázek 45: Jaké možnosti zjednodušeného vykazování výdajů jste zvolili?	124
Obrázek 46: Jak celkově hodnotíte proces projektové žádosti a vykazování skrze systém eMS?	124
Obrázek 47: Podílíte se Vy nebo Vaše instituce na více než jedné žádosti v současném období poskytování finanční podpory v programu jako vedoucí partneři nebo partneři projektu?	125
Obrázek 48: Kolik projektů?	126
Obrázek 49: Máte již dřívější zkušenosti s veřejnou podporou z jiných programů?	126
Obrázek 50: S jakými programy máte dřívější zkušenosti?	127

Mapa 1: Příklad indikátoru vytvoření hodnoty brutto	55
Mapa 2: Přehled partnerů v PO1	56
Mapa 3: Rozvoj inovací v souvislosti s programem	57
Mapa 4: Přehled Partnerů v PO2	67
Mapa 5: Rozvoj atraktivity související s programem	68
Mapa 6: Rozvoj chráněných území přírody související s programem	73
Mapa 7: Přehled Partnerů PO3	79
Mapa 8: Vývoj trhu práce s mladými uchazeči v souvislosti s programem	84
Mapa 9: Přehled Partnerů v PO4	89

## Seznam zkratk

PO	Prioritní osa
SC	Specifický cíl
IP	Investiční priorita
EÚS	Evropská územní spolupráce
OP	Operační program
EFRR	Evropský fond regionálního rozvoje
TC	Tematický cíl
TBE	Teoreticky vedená dopadová evaluace (Theory Based Impact Evaluation)
CA	Kontribuční analýza
TZ	Teorie změny
VaV	Věda a výzkum
MSP	Malé a střední podniky
ESIF	Evropské strukturální a investiční fondy
FTE	Full-Time Equivalent – Počet pracovníků přepočtený na plnou pracovní dobu
DiD	Metoda „Difference - in- Difference“
eMS	Elektronický monitorovací systém
MZŽ	Místo zpracující žádost

MV	Monitorovací výbor
NO	Národní orgán
JS	Joint Secretariat – společný sekretariát
ŘO	Řídící orgán
CRR	Centrum pro regionální rozvoj
LP	Lead Partner – hlavní partner projektu
PP	Project Partner – projektový partner



## 1. Policy Brief

- ▶ Dosažení cílů programu je různorodé: v rámci prioritních os 1 až 4 bylo realizováno velké množství měkkých aktivit (vytváření sítí, společné výzkumné projekty). Investiční projekty, jako je strukturální budování kapacit v sektoru výzkumu a inovací a infrastruktury v oblasti přírodního a kulturního dědictví, které mohou mít dlouhodobý dopad na programovou oblast, byly podporovány v omezené míře.
- ▶ Tematické zaměření na investiční opatření v navazujícím období 2021–2027 může snížit nerovnováhu mezi dosažením cílů v měkkých a investičních opatřeních. To zahrnuje jasnější stanovení Specifických cílů, zejména v oblasti výzkumu a ochrany přírody, s odpovídajícími limity financování měkkých opatření. Lze toho dosáhnout například prostřednictvím zvláštních Specifických cílů, konkrétně pro podporu vysokých škol a infrastrukturních opatření v sektoru výzkumu a inovací/oblasti ochrany přírody.

### Příjemci a spolupráce

- ▶ Vzhledem k nastavení Specifických cílů 1a, 6d a 11 jsou vysoké školy hlavní skupinou příjemců financování: obsahové priority financování jsou méně přítomné, zejména v rámci SC1a, což umožňuje začlenění rozmanitých témat výzkumu. Soukromí aktéři zůstávají i nadále zapojeni pouze omezeně, zejména v oblasti aktivit soukromého sektoru.
- ▶ Nízkou míru zapojení malých a středních podniků lze vysvětlit faktory efektivity podpory: dlouhé rozhodovací lhůty při podávání žádostí a rozdíly v rychlosti vyplácení mezi bavorskými a českými orgány ještě více snižují atraktivitu již tak rizikových výzkumných projektů (SC1b).
- ▶ V naprosté většině všech projektů probíhá obsahová spolupráce. Rozsah této spolupráce se však liší podle typu příjemců a tematického přiřazení projektů.
- ▶ Společné výzkumné projekty a spolupráce v oblasti vysokých škol vykazují relativně nejhlubší stupeň spolupráce. Spolupráce mezi veřejnými orgány a podobnými veřejnými aktéry ukazuje spolupráci, která je však charakterizována formalističtějšími oddělením úkolů. Rozdíly jsou tedy nejpatrnější mezi prioritními osami 1 a 4 a jsou způsobeny rozdíly v tematickém zaměření a rozsáhlou institucionální strukturou.
- ▶ Finanční rámec podpory odpovídá potřebám příjemců. Financovanými obsahy programu nejsou (až na malé výjimky) produktivní investice, ale kooperativní opatření, na která jsou příjemci odkázáni (zejména v rámci PO4).
- ▶ Snížení míry podpory by negativně ovlivnilo schopnost realizace projektu, zejména u příjemců bez základního financování.

### Efekty mrtvé váhy a udržitelnost

- ▶ Ve financování výzkumu (zejména v rámci IP1a a SC11) se projevují efekty mrtvé váhy: přidaná hodnota těchto neproduktivních investic je omezená, protože místo

vytváření nových sítí, se spíše prohlubují stávající sítě. Tyto finanční prostředky by mohly být řízeny efektivněji, aby došlo k dlouhodobému budování kapacit.

- ▶ Většinu podporovaných aktivit představují nemateriální, měkká opatření. Ze své podstaty jsou neproduktivní, případně ne vždy přispívají ke zvýšení produktivity příjemců. Dlouhodobý rozvoj spolupráce tedy závisí na pokračování financování.
- ▶ Zejména při financování spolupráce mezi vysokými školami (dříve SC1a) bude udržitelnost ovlivňována dvěma protichůdnými faktory: sítě jsou neformální, osobní, a proto jsou ohroženy personální fluktuací, jakož i relativně trvalou hodnotou výsledků výzkumu. Ta je však ohrožena četností vývoje obsahů projektu podle tematických specifikací programu na rozdíl od organického vývoje obsahů.
- ▶ Nedostatečná udržitelnost většiny měkkých opatření také omezuje dlouhodobý přínos k prohlubování kulturních a ekonomických struktur.

### Efektivita

- ▶ Dlouhé lhůty proplácení podpory u projektů, kde se hlavní partner nachází v českém území programu, zvyšují u menších neveřejných příjemců problém s likviditou, protože kvůli opožděnému vyplácení je často nezbytné samofinancování formou předběžného a následného financování z vlastních zdrojů příjemců. Tím se snižuje atraktivita podpory, zejména s ohledem na související administrativní náročnost.
- ▶ Nízké zapojení investičních projektů lze na jedné straně vysvětlit jejich složitostí v přeshraničním kontextu, ale zejména velkou administrativní náročností, která souvisí se změnami v rámcových podmínkách (dříve ve výši financování a trvání projektu). Celková účinnost programu, pokud jde o dosahování jeho cílů prostřednictvím podpory, je tedy narušena.
- ▶ Relativně komplexní témata a rámcové podmínky cíle EÚS 2014-2020 jsou vhodné zejména pro projekty spolupráce s omezenými materiálovými vstupy a výstupy, jako jsou síťové aktivity. Vynaloženou práci mohou lépe odhadnout a naplánovat zejména příjemci s předchozí zkušeností s cílem EÚS 2014–2020 nebo Cílem 3 nebo jinými programy EÚS.

### Dosažení cíle prioritních os

- ▶ Cíl v rámci SC1a byl dosažen. Financování společných výzkumných projektů v oblasti výzkumu a inovací v rámci SC1a významně posílilo přeshraniční aktivity v oblasti výzkumu a inovací. Prohloubení a formalizace neformálních sítí v rámci sítí EÚS: Byli osloveni noví příjemci a aktivovány rozsáhlé výzkumné projekty. Příjemci tyto sítě používají jako „odrazový můstek“ pro další spolupráci v jiných programech podpory.
- ▶ Cíl v rámci SC1b byl v oblasti financování dosažen jen částečně. Přímé vytváření sítí s malými a středními podniky bylo podpořeno v rámci tří projektů, nepřímé vytváření sítí prostřednictvím obchodních komor a klastrů, jakož i platform spolupráce v šesti dalších projektech. Miniaturní kontrafaktuální analýza přisoudila nízkou úroveň zapojení především neatraktivním způsobům podpory, jakož i silnějším pobídkám ke spolupráci v rámci univerzit v sektoru vysokých škol.

- ▶ Cíl v rámci SC6c byl dosažen. Vzhledem k rostoucímu počtu návštěvníků v území programu a změnám povahy cestovního ruchu z jednodenního turismu na vícedenní pobyty jsou tato opatření zaměřena na usměrňování cestovního ruchu nezbytná, aby se zabránilo nadměrnému zatížení ekosystému. Důležitým faktorem přispívajícím k úspěchu těchto opatření je přiměřená rovnováha měkkých koordinačních opatření a investičních opatření na zlepšení infrastruktury cestovního ruchu.
- ▶ Cíl v rámci SC6d nebyl prostřednictvím podpory dosažen. Hlavním důvodem nedosažení tohoto cíle je nastavení cíle s ohledem na disponibilní financování a vnější vlivy. Vnější vlivy, jako jsou změny v biologické rozmanitosti, vodních tocích a teplotách, vyvolané změnou klimatu, převažují svými dopady nad účinky (většinou) monitorovacích opatření podporovaných v rámci programu. Program však uzavírá důležitou mezeru díky financování přeshraničních monitorovacích opatření, protože mimo program nemohou být prováděna nebo pouze ve velmi omezené míře.
- ▶ Příspěvek k SC 101 byl dosažen částečně. Díky společným kurzům byly sníženy jazykové bariéry mezi Českou republikou a Bavorskem. Příspěvek programu je však časově omezen. Odpovídající kompetence pro harmonizaci vzdělávacího obsahu jsou mimo oblast vlivu programu. Odstranění systémových překážek je možné pouze dlouhodobým přístupem zdola nahoru. Účinky podpory lze pozorovat pouze v dlouhodobějším horizontu a vyžadují pokračování opatření, aby se mohly projevit výrazné účinky.
- ▶ Příspěvek k SC102 byl dosažen. Většina podpořené spolupráce (pět ze šesti projektů) se nachází v různorodých školských zařízeních s nespécifickým tematickým zaměřením podpory. V souhrnu je třeba poznamenat, že příspěvky programu tematicky selektivně přispívají k aktualizaci vzdělávací nabídky. Vzhledem k jejich poměrně širokému záběru jsou však prováděny z hlediska obsahu přiměřeně a efektivně. Při intenzivnějším zaměření financování na vytváření nových obsahů a větší zapojení malých a středních podniků v české části území programu může dojít ke zvýšení přínosu projektů.
- ▶ Příspěvek programu k cíli SC11 byl dosažen. Provedené strukturované rozhovory a analýzy projektů naznačují prohloubení a zintenzivnění kontaktu, zejména na osobní úrovni. Mikroprojekty přitom hrají důležitou roli, protože posílily kontakty na lokální úrovni. Další účel mikroprojektů - podpora u aktérů s finančními omezeními - byl dosažen jen částečně. Dlouhé lhůty vyplácení podpory českými úřady a nesrovnalosti při hodnocení projektu mezi bavorskými a českými úřady znatelně snížily zájem obcí a sdružení o spolupráci.

#### Dlouhodobý dopad na území programu

- ▶ PO1: Díky relativně dlouhé použitelnosti výsledků výzkumu a výsledků analýz je program cenným příspěvkem k akumulaci lidského kapitálu v pohraniční oblasti. Lze očekávat, že atraktivita regionu pro vysoce kvalifikované osoby v oblasti výzkumu a inovací bude stabilní díky spolupráci v oblasti výzkumu a inovací, formalizované v rámci programu. Působí tedy proti metropolizaci - směr Praha, Mnichov a Norimberk. Kromě toho lze očekávat, že se formalizované sítě výzkumu a inovací zapojí do jiných společných výzkumných projektů, v zásadě do financování v rámci programu Horizont

2020. Očekává se, že tento vývoj zůstane heterogenní, s výraznějším rozvojem potenciálu výzkumu a inovací v bavorské programové oblasti.

- ▶ PO2: Spolupráce v oblasti kulturního a přírodního dědictví je v území programu výrazná. Partneři projektů spolupracují efektivně, zejména v rámci řízení toků cestovního ruchu. Očekává se, že tyto procesy budou vzhledem k rostoucímu počtu turistů v území programu formalizovány na lokální úrovni. V rámci zachování biologické rozmanitosti a ekosystémových služeb závisí dlouhodobý dopad programu na implementaci výsledků spolupráce. Předpokládá se, že to bude mít pozitivní vliv na kvalitu životního prostředí.
- ▶ PO3: Dlouhodobé účinky programu jsou hodnoceny jako omezené. Podpora pokryla tematicky relativně rozmanitou oblast, což umožňuje klasifikovat výstupy projektu především jako generování osvědčených postupů. Zejména u společných vzdělávacích obsahů v rámci SC101 je pro dosažení dlouhodobých účinků v projektové oblasti nezbytná trvalá podpora nebo přizpůsobení výsledků projektu. V současné době působí projekty primárně jako generátor akcí. S omezenou politickou vůlí nebo omezenou politickou kapacitou pro změny vzdělávacích obsahů na úrovni státu hrozí, že účinky projektů se nedostaví. Zejména u úspěšných iniciativ v rámci SC102 v oblasti propojení hospodářství a vzdělávání by bylo nezačlenění nebo nepokračování této spolupráce kontraproduktivní.
- ▶ PO4: Přeshraniční institucionální spolupráce na regionální úrovni je téměř výhradně podporována v rámci cíle EÚS na období 2014–2020. Pro hlubší institucionální spolupráci a harmonizaci je však zapotřebí politická vůle, která byla v době hodnocení programu EÚS (léto 2019) omezená. Očekává se, že mikroprojekty a podobné iniciativy people-to-people budou i nadále posilovat kontakt na lokální úrovni. Kontakty mezi obyvateli a na místní úrovni těží z implementace programu i z obecně vyšší úrovně kontaktů v důsledku hlubší hospodářské integrace.

### Procesní struktury

- ▶ Kritickým bodem je a bude personální kontinuita. Je třeba zajistit, aby toto bylo zajištěno při přechodu od aktuálního do příštího programovacího období, aby se tak umožnil kvalitní a účinný přechod. To zahrnuje zejména přezkoumání smluv na dobu určitou a (pokud to je potřeba) jejich prodloužení, jednání se zaměstnanci o perspektivách v novém programovacím období a potřebu kontinuity zaměstnanců v hierarchii, aby se co nejvíce zamezilo snižování počtu pracovních míst a přeřazování zaměstnanců.
- ▶ Zbytná administrativa a byrokracie jsou způsobeny nevyužitím nebo velmi omezeným využitím stávajících možností zjednodušení: Jsou zde explicitně uváděny výdajové paušály pro personální, materiální a cestovní náklady. Ty by měly být v budoucnu častěji využívány. Rozsah projektových žádostí (přezkoumání checklistů a indikátorů) a podávání zpráv by mělo být také omezeno (pro podrobnější informace viz Vyhodnocení online průzkumu, kap. 4.5).
- ▶ Vystává přání, aby byl proces hodnocení přehlednější a srozumitelnější, příp. transparentnější. Poslední jmenované by mohlo být naplněno nad rámec zprostředkovaných informací prostřednictvím pomoci žadatelům ze strany orgánů programu skrze vizualizaci procesu na internetových stránkách s propojením

příslušných dokumentů / pokynů a zasláním posudků nebo konkrétní zpětné vazby žadatelům. Další možností by bylo, že by hodnotitelé pokládali žadatelům otázky. To by bylo ovšem spojeno se zvýšením časové náročnosti a možným rozšířením procesu hodnocení žádostí (další podrobné požadavky a návrhy na zlepšení - viz Vyhodnocení online průzkumu).

- ▶ Aspekty vyjádřené účastníky internetového průzkumu ukazují, že celková administrativní náročnost je obecně hodnocena jako vysoká nebo velmi vysoká. To mimo jiné zahrnuje komplexní a detailní dokládání výdajů, které se vnímá jako výzva. Většina postupů v rámci programu je sice známa, ale vnímají se jako (příliš) složité. Vyžaduje se srozumitelnost a jasnost formulací a struktur. Dalším náznakem příliš velké komplexnosti nebo náročnosti je tvrzení, že je obtížné získat nové nositele projektů, protože má administrativní náročnost (nejen v případě menších projektů) odrazující účinek.

## 2. Stanovení cíle a kontextu hodnocení

Předmětem evaluace je Program přeshraniční spolupráce Bavorsko - Česká republika 2014-2020 s definovaným územím programu pro programovací období 2014-2020 pod správou příslušných orgánů.

Cílem evaluace je provést kompletní hodnocení programu v souladu s evaluačním plánem a evropskými pokyny. Zahrnuje dvě oblasti:

- (1) Hodnocení účinnosti, efektivnosti a dopadu („hodnocení dopadů“): Identifikace a prezentace efektů a dosažení cílů projektů a programu
- (2) Hodnocení administrativních procesů („hodnocení implementace“): Zkoumání řídicích procesů a struktur

Evaluace také pomáhá zajistit pochopení možností a limitů dosahování výsledků a jejich důsledků pro jednotlivé subjekty.

Výsledky evaluace zahrnují konkrétní doporučení (strategické/obsahové i praktické) pro nastavení programu v současném i nadcházejícím programovacím období. Tím představují potenciál pro optimalizaci stávajícího programu.

Průběh programu podpory, jakož i struktury a procesy jsou klíčovou součástí úspěšné implementace strategie podpory a jednotlivých opatření a projektů. Struktury jsou přitom jasně určeny poskytovatelem prostředků, v tomto případě EU: nařízení jasně stanovují, jaké funkce a instituce mají být zřízeny a jaké kompetence mají převzít. Přesně stanoveno přitom není, jaké existující, či účelově vytvořené instituce členského státu to mají konkrétně být. Implementující členský stát má tedy tři možnosti uplatnění vlivu v rámci implementace:

- ▶ Kromě nařízení EU mohou být přijata další, národní nařízení. V případě toho, že se tak děje ve velké míře, se této praxi říká „gold-plating“.
- ▶ Potřebné funkce a instituce mohou být zahrnuty do existujících struktur a podléhají tak existujícím rutinám, nebo mohou být vytvořeny nově a fungují tak paralelně s etablovanými strukturami.
- ▶ Jednotlivé procesní kroky mohou být ztvárněny s rozdílnou náročností (např. rozsah projektových žádostí, hloubka hodnocení, velikost personálu, atd.)

V případě INTERREGu se přidává další úroveň: spolupráce mezi členskými státy, resp. nadregionální spolupráce a s ní spojené rozdílné správní struktury, resp. postupy v praxi. To vše přispívá k nejasnostem, na které se obvykle reaguje prostřednictvím větší hloubky pravidel k zamezení chyb. Samotný cíl dosažení štíhlejších řídicích struktur a nižší administrativní náročnosti pro poskytovatele jakož i příjemce podpory je zde v konfliktu se snahou o prevenci chyb a nesrovnalostí. V posuzovaném Programu, resp. v Evaluaci mohou být struktury a procesy v obou regionech vzájemně porovnány a zároveň umožněno jejich vylepšení.

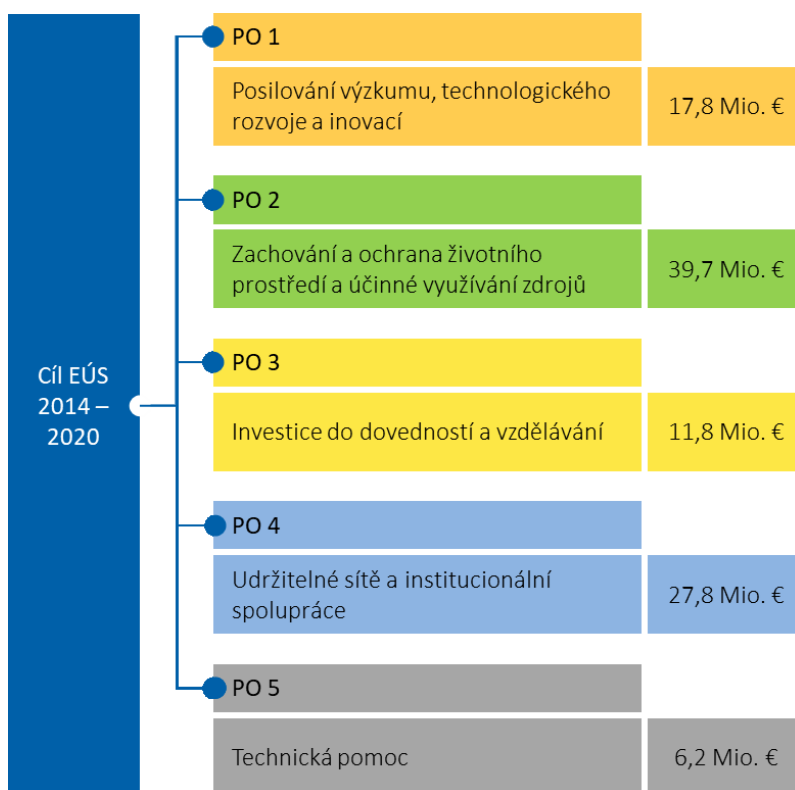
## 2.1 Charakteristika programu přeshraniční spolupráce Svobodný stát Bavorsko - Česká republika (2014-2020)

Evaluace Programu spolupráce jakožto jednoho z operačních programů vyžaduje dobré pochopení samotného programu a charakteristik regionu.

Program spolupráce předpokládá v programovém období 2014–2020 celkové financování ve výši 103 milionů EUR - přibližně 20 milionů EUR ročně. V dotačním území s přibližně 3,7 miliony obyvatel na 37 000 km<sup>2</sup> se program vyznačuje ve srovnání s OP mimo EÚS poměrně nízkým objemem finančních prostředků - asi čtyřmi euro na obyvatele ročně. Operační program zahrnuje čtyři z jedenácti tematických cílů fondů EFRR se zaměřením na výzkum a inovace, vzdělávání, životní prostředí a přeshraniční institucionální spolupráci:

- ▶ TC1: Posilování výzkumu, technologického rozvoje a inovací
- ▶ TC6 Zachování a ochrana životního prostředí a podporování efektivního využívání zdrojů
- ▶ TC10: Investice do vzdělávání, odborného vzdělávání a odborné přípravy pro získání dovedností a do celoživotního učení
- ▶ TC11: Posilování institucionální kapacity orgánů veřejné správy a zúčastněných stran a přispívání k účinné veřejné správě

Obrázek 1: Přehled prioritních os



Zdroj: OP Bavorsko Česká republika 2014-2020

S 19 různými kategoriemi zásahů napříč čtyřmi prioritními osami zahrnuje program také relativně různorodé typy opatření. Prioritní osy 1 a 2 mají nejrozlehlejší opatření, z nichž každá

má šest a devět různých kategorií zásahů. Prioritní osy 3 a 4 se vyznačují vyšší koncentrací se třemi a jedním opatřením.

## 2.2 Jednotný metodický rámec: Kontribuční analýza jako teoreticky založený přístup dopadové evaluace

S ohledem na komplexnost programu a jeho kontextové faktory se domníváme, že kontribuční analýza je zvláště vhodným metodickým přístupem k evaluaci programu. Přístup pomáhá mimo jiné, aby bylo možné izolovat vnější faktory, poukázat na složité vzájemné závislosti a vysvětlit příspěvek implementace programu k indikátorům výsledků, a celkově tak odpovídá předmětu evaluace. Kontribuční analýza navíc umožňuje vrhnout světlo na vzájemné závislosti, čímž podporuje poznání o dopadech programu.

Z hlediska metodiky bylo vytvořeno schéma ke zhodnocení, co může být v tomto komplexním prostředí realisticky očekáváno za změny, jaké komplexní změny účinku jsou relevantní, jakož i jaké procesy a struktury jsou přínosné či naopak omezující při dosahování cílů. Aby bylo možné vyvodit realistický obraz o dosažení cílů, je třeba se uchýlit k přístupu, který je schopen adekvátně zohlednit složitost předmětu zkoumání. Jedním z těchto přístupů je teoreticky vedená dopadová evaluace („hodnocení založené na teorii“: TBE)<sup>1</sup>.

V popředí TBE je spíše otázka „proč a jak“ dochází ke změnám, než „o kolik“. Orientace otázky na „proč něco funguje?“ implikuje vypracování teoretického chápání toho, jak by mělo něco logicky fungovat, aby se dosáhlo požadovaného výsledku, tzn. jednu nebo více intervenčních teorií, které lze ověřit empiricky<sup>2</sup>. Je třeba mít na paměti, že účinnost politického zásahu by neměla být (a nemůže být) modelována ve smyslu jednoduchého řetězce vstupů, výstupů a výsledků, ale v institucionálním kontextu jsou pro přijatá rozhodnutí rozhodující předpoklady a očekávání zúčastněných subjektů, a proto mohou vzniknout různé řetězce důsledků. Teoreticky založené hodnocení se proto zaměřuje na vývoj intervenčních teorií s různými předpoklady, rozhodovací logikou, aktivitami a vnějšími faktory. Z tohoto lze vyvodit „teorii změny“ (TZ).

Pro empirickou revizi intervenční teorie je zpravidla používán specifický soubor kvalitativních i kvantitativních metod k zodpovězení evaluačních otázek na základě metodiky triangulace. Již osvědčený přístup k implementaci TBE představuje kontribuční analýza (CA)<sup>3</sup>.

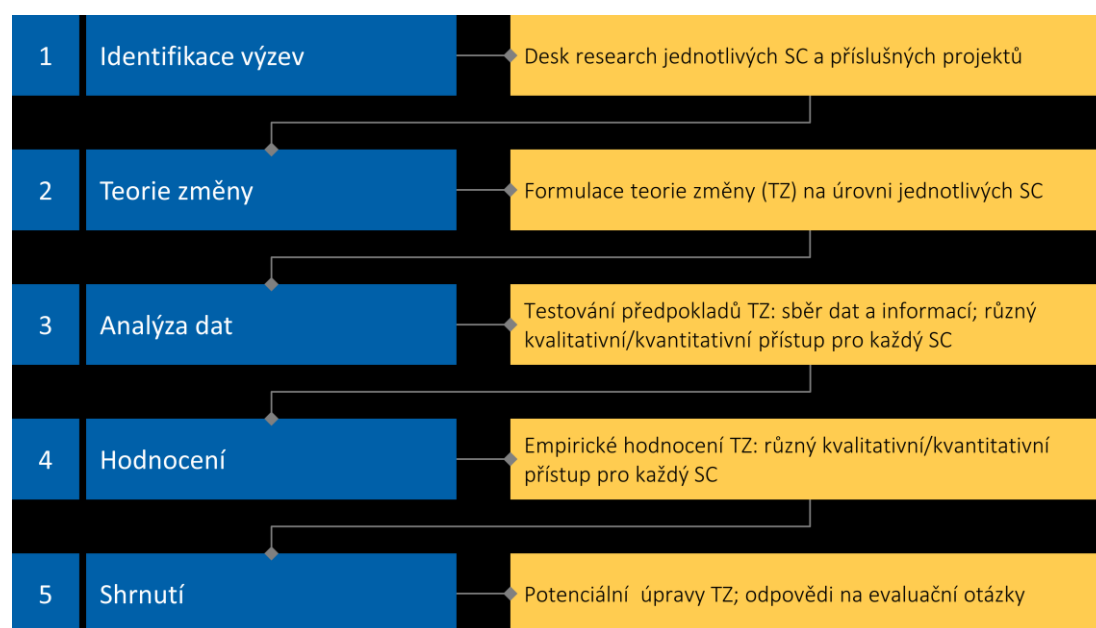
<sup>1</sup> Viz: Weiß 1997a, 1997b, White 2010 a White & Phillips 2012.

<sup>2</sup> Leeuw F. 2003, Leeuw F. & Vaessen J. 2009, Leeuw 2012, Evropská komise 2013.

<sup>3</sup> Další přístupy, které v našem evaluačním přístupu nejsou sledovány, jsou: (Kauzální) Sledování procesů (Befani & Mayne 2014, Befani & Stedman-Bryce 2017), Systémové hodnocení (Dervish & Leo 2015, Williams & Hummelbrunner 2010), Realistické hodnocení (Pawson a Tilley, 1997 a 2004) nebo Analýza shody (Mercer 2003).



Obrázek 2: Úrovně analýzy příspěvků



Zdroj: ÖIR GmbH

V kontextu řešené problémové situace, která má být řešena opatřeními příslušné prioritní osy (krok 1 – Identifikace výzev), dochází v průběhu evaluace k vytvoření intervenční logiky ev. logiky účinku (včetně neúmyslných účinků – viz Krok 2 – Teorie změny<sup>4</sup>). Tento krok jde daleko za efekty popsané v programu. Hodnotící otázky, které se týkají každé prioritní osy, směřují do vytvoření teorie změny.

V kroku 3 (Analýza dat) dochází ke zkoumáním založeným na důkazech o předpokladech teorie změny. Vzhledem k různorodosti opatření se shromažďování údajů a informací a metody analýzy liší v závislosti na typu opatření. Pro objektivní hodnocení se navrhuje kombinace metod, která integruje kvalitativní i kvantitativní metody.

Na pozadí empirických poznatků je vyhodnocena teorie změny vyvinutá v kroku 2 (krok 4 - Hodnocení). Pro každé opatření evaluace stanovuje, které kauzální vazby jsou zjevné a ve kterých oblastech naopak nejsou zjevné kauzální vazby.

Krok 5 shrnuje zjištění a koncentruje je do celkového přehledu o účinnosti, efektivitě, dopadu a horizontálních principech pro každou prioritu resp. celý program. Zvláštní pozornost bude věnována pozorovanému vývoji indikátorů výsledků, jakož i příspěvkům programu k jejich naplňování.

Metoda Kontribuční analýza se používá pro hodnocení prioritní osy 1 až 4. Krok 3 (Analýza dat) se liší podle prioritních os, na základě specifik každé prioritní osy. Metodický rámec evaluace je založen na modulárním přístupu pro každou prioritní osu. Základem evaluace pro každou prioritní osu je devět evaluačních otázek, z nichž každá je kombinována se specifickým modulem, tedy analýzou dat specifickou pro každou prioritní osu.

<sup>4</sup> Teorie změny vysvětluje, jak by různé činnosti měly vytvářet řadu požadovaných výsledků.

### 3. Dopadová evaluace Prioritních os 1 až 4 Programu spolupráce

#### 3.1 Dosáhly projekty plánované výsledky a efekty?

##### Hlavní výsledky

- Dosahování cílů Programu je různorodé: napříč prioritními osami 1 až 4 jsou měkká opatření (síťování, společné výzkumné projekty) realizována ve velké míře. Investiční projekty, jako strukturální budování kapacit v sektoru VaV a infrastruktury v oblasti přírodního a kulturního dědictví, které mohou mít dlouhodobý účinek na území programu, byly realizovány v omezené míře.
- Tematické zaměření na investiční opatření v následujícím programovacím období 2021-2027 může redukovat nerovnováhu mezi naplňováním cílů u měkkých a investičních opatření. To je relevantní, pokud budou kromě spolupráce mezi aktéry také posilovány související kapacity. K tomu vede explicitní nastavení cílů u specifických cílů, obzvláště v oblasti výzkumu a ochrany přírody, s odpovídajícím omezením prostředků podpory pro měkká opatření. To může být dosaženo např. prostřednictvím zvláštních specifických cílů pro podporu vysokých škol a infrastrukturních opatření v sektoru VaV / oblasti ochrany přírody.

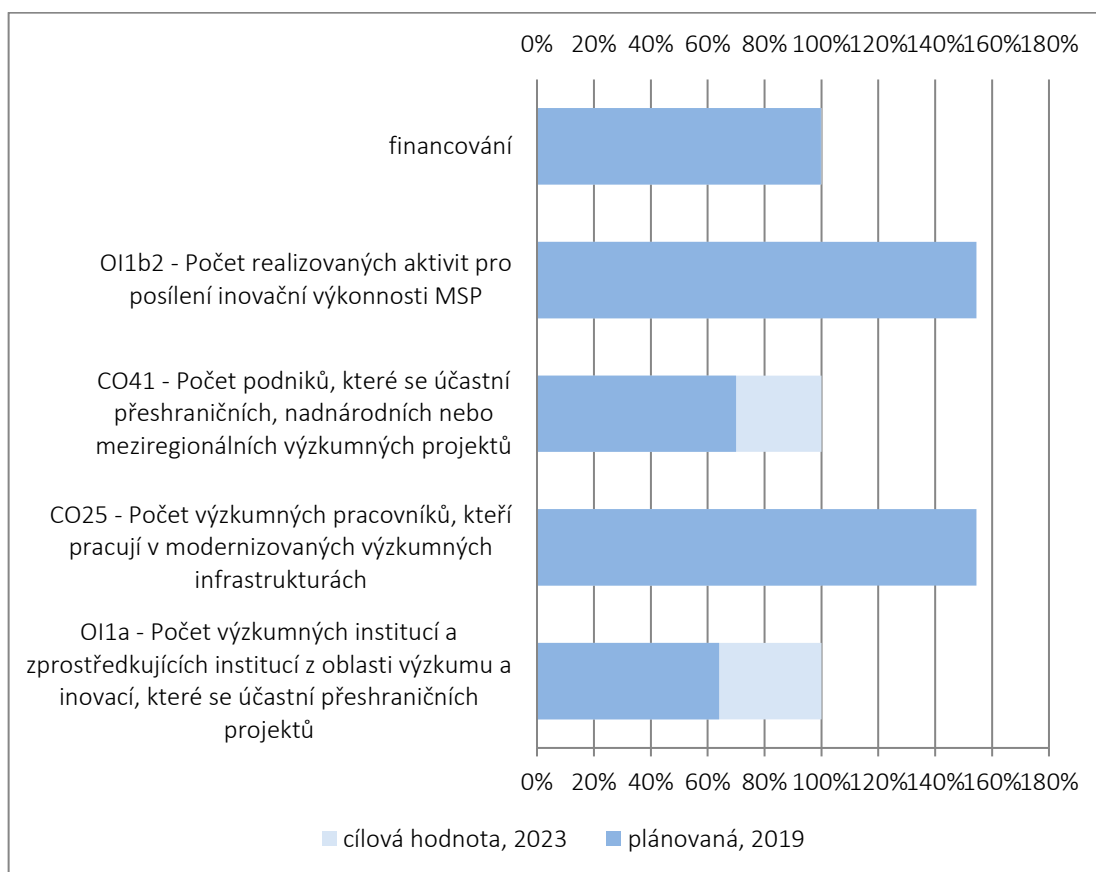
Plánované hodnoty indikátorů OI1a a CO25 ukazují, že cílová hodnota indikátoru OI1a na úrovni programu byla ve fázi programování nadhodnocena. Zatímco byla alokace na Prioritní osu 1 (PO 1) již překročena (ve smyslu plánovaných výdajů realizovaných projektů) a plánovaná hodnota indikátoru CO25 (počet výzkumných pracovníků, kteří pracují v modernizovaných výzkumných infrastrukturách) přesahuje cílovou hodnotu, plánovaná hodnota indikátoru OI1a (počet výzkumných institucí a zprostředkujících institucí z oblasti výzkumu a vývoje, které se účastní přeshraničních projektů) je pod cílovou hodnotou. To mohlo být způsobeno větším rozsahem realizovaných projektů (především z hlediska výdajů), než se předpokládalo ve fázi programování. Nižší počet zapojených institucí mohl být zapříčiněn i relativně nižší absorpční kapacitou na české straně (např. v Karlovarském kraji se nachází pouze jedna veřejná VaV instituce).

Z hlediska předpokládaného čerpání podpory a plnění cílových hodnot indikátorů lze konstatovat, že implementace Programu spíše vede k naplňování cílů investiční priority 1a. Implementace Programu posílila v souladu se strategií Programu spolupráci VaV institucí z obou stran hranice, a to prostřednictvím realizace výzkumných projektů místních etablovaných i rozvíjejících se oborů VaV. Podpora se ovšem oproti původním očekáváním soustředila na menší množství záměrů, resp. zapojených institucí.

Podobná situace je i u investiční priority 1b, kde plánovaný počet podniků zapojených do přeshraničních výzkumných projektů (CO41) je pod cílovou hodnotou, zatímco plánovaný počet činností prováděných za účelem posílení inovační kapacity MSP (OI1b2) překračuje cílovou hodnotu. Vzhledem k tomu, že alokace pro investiční prioritu 1b (resp. celou PO1) byla rovněž vyčerpána plánovanými výdaji projektů, lze také předpokládat, že projekty schválené pro investiční prioritu 1b jsou (z hlediska nákladů) větší, než se očekávalo, což vede k rozdělení

disponibilní alokace mezi menší počet nositelů, a to i včetně podniků. Důležitou příčinou nižšího naplňování indikátoru CO41 oproti cílové hodnotě je nižší ochota podniků k participaci na projektech podpořených z Programu spolupráce. Podniky totiž u Programu spolupráce podle zjištění z řízených rozhovorů předpokládají (zejména oproti národním dotačním programům) omezené přínosy participace (např. z hlediska výše i zacílení podpory) při vysokých nákladech (zejména vyšší organizační a administrativní náročnost oproti národním programům). Přitom si případní zájemci z řad podniků nechtějí vyčerpat možnosti veřejné podpory (de minimis), které si „schovávají“ pro (pro ně) příznivější dotační příležitosti z národních programů. Svou roli mohou hrát i obavy z prozrazení citlivých informací a know how v rámci aktivit kooperace, resp. uzavřenost podniků vůči jiným podnikům či institucím, které mohou vnímat jako konkurenci. Naplňování indikátoru CO41 je tak mnohem obtížnější, než se předpokládalo, což je v protikladu s indikátorem OI1b2, který naplňuje velmi široké spektrum aktivit od síťování podniků, přes realizaci konferencí, či vytváření webových portálů. Z celkových 9 podpořených projektů v IP 1b tak naplňuje indikátor CO41 pouhých 5 projektů. Pouze 2 z projektů přitom vykazují zapojení většího množství (4 a 6) podniků, tedy naplňují cíl síťování mezi podniky navzájem.

Obrázek 3: Naplňování indikátorů v PO1



Zdroj: ÖIR GmbH, založeno na stavu eMS k únoru 2019

Z hlediska cílů IP 1b tak nedochází v plánované míře k zapojování MSP do přeshraničních sítí a do kooperačních aktivit v oblasti přenosu know-how a technologií a do realizace aplikovaného výzkumu. Dochází však k realizaci většího množství aktivit, které mají podporovat zapojování MSP do přeshraničních sítí. Je otázkou, nakolik mohou tyto aktivity vést ke zvýšení zájmu

podniků ke kooperaci do budoucna. Překážky pro zapojení podniků do implementace Programu jsou sice vysoké, na druhou stranu může ovšem implementace Programu přispět ke zlepšení institucionálního prostředí pro kooperaci podniků a VaV institucí v budoucnosti a tím zprostředkovaně přispět k naplňování cílu Programu.

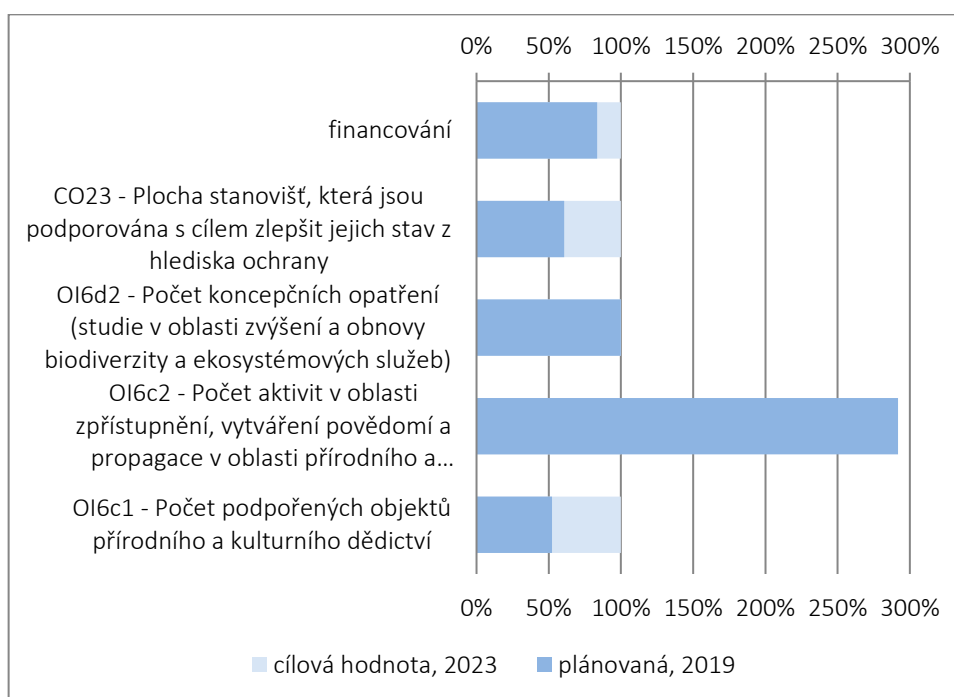
Plánovaná hodnota indikátoru OI6c1 (počet podpořených objektů přírodního a kulturního dědictví) je výrazně pod cílovou hodnotou. Vzhledem k tomu, že také alokace pro investiční prioritu 6c byla téměř vyčerpána, lze předpokládat, že cílová hodnota tohoto indikátoru byla nadhodnocena. Tento indikátor reprezentuje investiční aktivity, jejichž náklady se mohou výrazně lišit, což výrazně ovlivňuje konečnou hodnotu indikátoru (s ohledem na alokaci). Příkladem jsou projekty č. 178 (Revitalizace krajinných dominant v Akčním spolku Čerchov plus/Naturpark Oberer Bayerischer Wald a CHKO Český les) a 179 (Brána do nitra Země), v jejichž rámci je shodně realizováno po 4 objektech, ovšem ve druhém případně s mnohonásobně vyššími jednotkovými náklady. Zatímco u prvního projektu převládají spíše méně nákladné sanace stávajících objektů, u druhého projektu je budována nová a nákladná návštěvnická infrastruktura. Lze předpokládat, že v rámci programování byly očekávány nižší jednotkové náklady investičních aktivit a tudíž vyšší počet podpořených objektů při dané alokaci. Naproti tomu plánovaná hodnota ukazatele OI6c2 (počet průzkumných, osvětových a marketingových aktivit v oblasti přírodního a kulturního dědictví) překročila cílovou hodnotu téměř o 180 %. Důvodem je skutečnost, že většina žadatelů v IP 6c se zaměřila na činnosti, které odpovídají indikátoru OI6c2 a jsou mnohem snáze realizovatelné než investiční aktivity odpovídající indikátoru OI6c1. Kromě finančních omezení (přidělená alokace pro IP 6c) je překážkou pro dosažení vyšší hodnoty indikátoru OI6c1 obecně náročnější příprava stavebních investičních aktivit (zdlouhavé vyřizování potřebných povolení), takže IP6c (a samotný Program) je vhodnější spíše pro projekty, které se skládají z „měkkých“, realizačně snazších aktivit.

U investiční priority 6d cílová hodnota indikátoru OI6d2 (počet koncepčních opatření) téměř dosáhla plánované hodnoty (podpořenými projekty je plánováno 10 z 11 koncepčních opatření), zatímco u ukazatele CO23 (plocha stanovišť, která jsou podporována s cílem zlepšit jejich stav z hlediska ochrany) byla výrazně pod plánovanou hodnotou. Zde se také ukazuje, že je snazší dosáhnout výstupy ve formě „měkkých“ koncepčních opatření než „tvrdých“ opatření ke zlepšení biotopů. Tvrdá opatření zahrnují podporu materiálních statků jako je infrastruktura nebo zařízení. Měkká opatření jsou tvořena nemateriální podporou, jako jsou studie, kooperační sítě a výzkumné projekty. Opatření na ochranu stanovišť se také mohou výrazně lišit v nákladech, takže lze předpokládat, že cílová hodnota byla stanovena s předpokladem nižších nákladů ochrany biodiverzity na jednotku plochy podpořeného biotopu. O výrazné odlišnosti jednotkových nákladů na revitalizaci vypovídá např. rozdíl mezi jednotkovými náklady investičních opatření u projektů č. 214 (Opatření na vodních tocích Kösseinu a Reslavě pro zmírnění problematiky rtuti na vodní nádrži Skalka) a 215 (Podpora biodiverzity netopýrů v bavorsko-českém pohraničí). Zatímco v prvním případě se předpokládají nákladná opatření sanace kontaminovaných půd na ploše cca 0,15 ha, ve druhém případě se předpokládá především instalace budek pro netopýry na stanovištích o rozloze cca 273 ha. Druhý zmíněný projekt je zároveň jediným projektem s rozlohou podpořených stanovišť v řádu stovek hektarů. Z toho vyplývá, že při stanovování cílové hodnoty indikátoru CO23 v rámci programování se předpokládalo vyšší zastoupení projektů, jako byl projekt č. 215 s relativně málo nákladnými opatřeními realizovanými na velkých plochách. Naplňování cílových hodnot indikátorů bylo ovšem výrazně ovlivněno zaměřením

projektů. Pouze 5 z 11 podpořených projektů je zaměřeno na investiční opatření v oblasti zlepšení stavu stanovišť. Zbývající projekty jsou zaměřené prakticky jen na monitoring stavu životního prostředí a tvorbu studií, resp. koncepcí. U 10 z 11 projektů jsou přitom vytvářena koncepční opatření, z části tedy jako podklad pro následující investiční opatření v oblasti zlepšení stavu stanovišť.

Cíle Investiční priority 6d jsou částečně naplňovány. V oblasti ochrany a obnovy biodiverzity a půdy a podpory ekosystémových služeb je realizováno 11 tematicky rozličných projektů, které přispívají především k naplňování aktivity strategická kooperace výzkumného sektoru v oblasti ochrany přírody a krajiny (indikátor OI6d2). V omezenější míře pak tyto projekty přispívají i k naplňování cílů v oblasti druhové ochrany a ochrany biotopů, kde byla ovšem cílová hodnota odpovídajícího indikátoru (CO23) s ohledem na charakter podpořených projektů výrazně nadhodnocena. Přínos implementace Programu je tak patrnější zejména u přeshraniční strategické kooperace, která je velmi přínosná z hlediska potřeby společného managementu ekosystému, který nezná státní hranici. U druhové ochrany a ochrany biotopů platí sice to samé, vzhledem k vysoké investiční náročnosti většiny realizovaných opatření k jejich podpoře ovšem není v možnostech Programu naplnit plánovanou cílovou hodnotu ploch podpořených stanovišť a výrazněji podpořit populace většího množství ohrožených druhů v programovém území.

Obrázek 4: Naplňování indikátorů v PO2



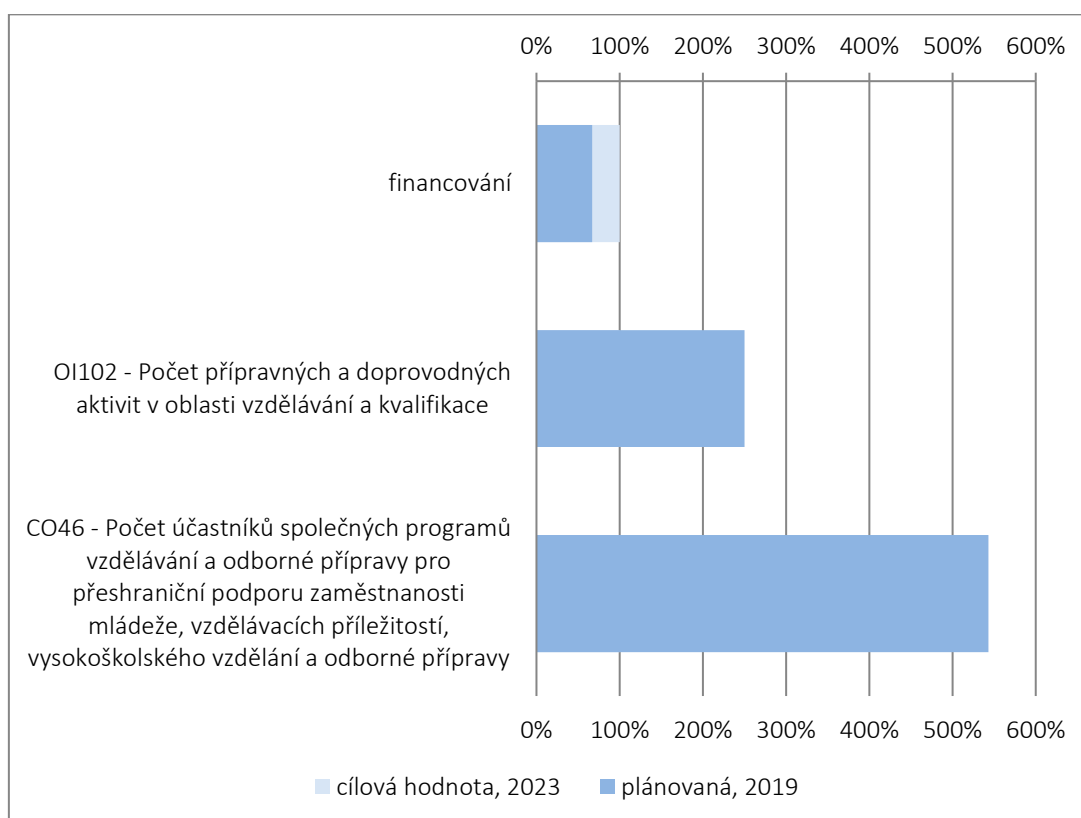
Zdroj: ÖIR GmbH, založeno na stavu eMS k únoru 2019

Z údajů za PO3 vyplývá, že cílové hodnoty plánovaných hodnot pro indikátory jsou několikanásobně překročeny, zatímco vyčerpání alokace (ve smyslu plánovaných výdajů projektu) je nejnižší ze všech PA. Je evidentní, že při omezených zdrojích (z hlediska Programu) je nejjednodušší dosáhnout vysoké hodnoty výstupů u „měkkých“ aktivit (zejména pokud jde o indikátor CO46 - Počet účastníků společných programů vzdělávání a odborné přípravy). Není ani velmi nákladné ani obtížné na přípravu (ve srovnání s aktivitami v PO 1 a 2)

dostat určitý počet členů cílových skupin na určité místo a poskytnout jim služby v oblasti vzdělávání. Příkladem projektu s velmi vysokým záběrem cílové skupiny je projekt č. 045 „Sousední světy - Nachbarwelten. Česko-německé jazykové a mediální projekty pro děti od 3 do 8 let“, v jehož rámci budou na mnoha zapojených školách realizovány jazykové a mediální projekty. S jedním obsahem vzdělávání je tak v tomto případě předpokládána podpora až 1 600 účastníků. Větší či menší počet účastníků společných programů vzdělávání je plánován v rámci celkem 16 podpořených projektů. V rámci 9 podpořených projektů je dále vykazováno naplňování indikátoru OI102 Počet přípravných a doprovodných aktivit v oblasti vzdělávání a kvalifikace.

Cíle Investiční priority 10b jsou (nejen) z hlediska násobně vyššího naplnění cílových hodnot indikátorů naplňovány. Na cíle směřující k odbourání jazykových a systémových překážek ve vzdělávání a přizpůsobení vzdělávání změněným podmínkám na trhu práce reaguje 18 podpořených projektů, které pokrývají širokou škálu témat od jazykového vzdělávání (odbourání jazykových překážek), přes vzdělávání v oblasti společné historie, technické vzdělávání, duální vzdělávání, rozvoj soft skills a dalších kompetencí potřebných na trhu práce až po tvorbu společných studijních vysokoškolských programů. I navzdory zatím nižšímu předpokládanému čerpání alokace tak implementace PO3 zasáhne velmi vysoký počet účastníků z cílových skupin a ztatečně se projeví v oblasti vzdělávání v programovém území.

Obrázek 5: Naplňování indikátorů PO3



Zdroj: ÖIR GmbH, založeno na stavu eMS k únoru 2019

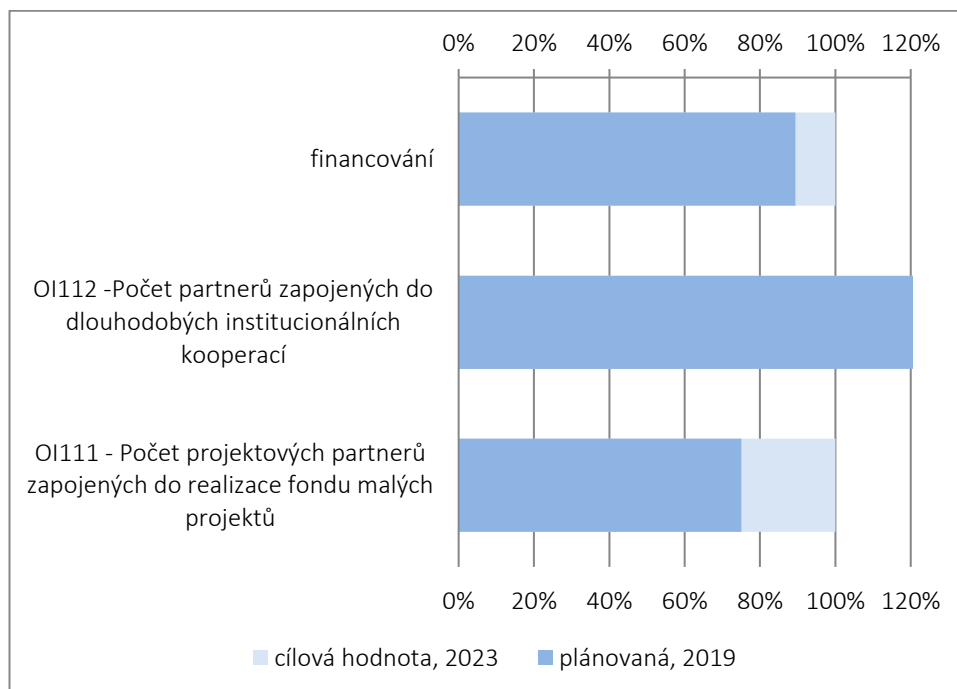
Zatímco plánovaný rozpočet schválených projektů v PO 4 překročil alokaci a plánovaná hodnota indikátoru OI112 (počet partnerů zapojených do dlouhodobých institucionálních kooperací) překročila cílovou hodnotu, plánovaná hodnota indikátoru OI111 (počet

projektových partnerů zapojených do realizace fondu malých projektů) dosáhla pouze 75 % cílové hodnoty. Zdá se, že výdaje na malé projekty na partnera projektu jsou vyšší, než se očekávalo, tudíž cílová hodnota mohla být nadhodnocena. Na druhou stranu 900 partnerů v rámci celého území Programu je stále velmi solidní počet, zajišťující husté pokrytí území prostřednictvím malých projektů financovaných Programem, což pomáhá šířit povědomí o Programu mezi širší veřejností, jakož i pozitivní přínosy programu.

Mezi podpořenými projekty jsou jak projekty dispozičních fondů, projekty spolupráce euroregionů a orgánů místních samospráv, tak projekty spolupráce policejních složek, zdravotnické záchranné služby, kulturních spolků a institucí, sportovních klubů, neziskových organizací, nebo univerzit a výzkumných institucí. Právě volnější zaměření PO4 svádí k tomu, že sem v některých případech žadatelé předkládají projekty, které by tematicky spadaly spíše do ostatních PO. Samostatnou kapitolu představují projekty malého rozsahu podpořené z dispozičních fondů, které zahrnují mj. společné kulturní a sportovní akce. Tematické zaměření podpořených projektů je velmi široké a zahrnuje různé oblasti spolupráce. V mnoha případech však projekty pozitivně přispívají k překonávání institucionálních a dalších bariér a ke vzájemnému propojování činnosti veřejných institucí, veřejných služeb, spolkového, kulturního a sportovního života v pohraničí. Tím dochází k naplňování cíle Dosažení vyšší míry přeshraniční integrace, harmonizace a soudržnosti v česko-bavorském pohraničí.

V zásadě lze konstatovat, že cíle PO4 jsou naplňovány a i navzdory nižšímu plnění cílové hodnoty u počtu projektových partnerů zapojených do realizace dispozičního fondu je záběr implementace Programu široký a Program má odezvu v podobě stovek aktivit a akcí pořádaných prostřednictvím dispozičních fondů napříč celým územím Programu.

Obrázek 6: Naplňování indikátorů PO4



Zdroj: ÖIR GmbH, založeno na stavu eMS k únoru 2019

## Zhodnocení

Naplňování cílů u jednotlivých prioritních os je různorodé. Program dosahuje velmi dobrého naplňování v oblasti měkkých aktivit, jako jsou síťovací aktivity a společné výzkumné záměry. Oproti tomu je naplňování tvrdých opatření, jako jsou investiční záměry, malé. Měkká opatření jsou vzhledem k jejich nižší složitosti snazší k realizaci než tvrdá opatření. Tomu odpovídá naplňování relevantních indikátorů výrazně nad plánované hodnoty.

- ▶ V rámci PO1 jsou cíle v zásadě naplňovány, se silným výkonem v oblasti posilování kapacit VaV (IP1a). Investice v oblasti VaV v zásadě odpovídají rámci budování sítí VaV a tím nastavení cíle SC 1a. Zapojení MSP je výrazně pod plánovanými hodnotami (IP1b). Vzhledem k vyčerpání alokace již není možné dosažení cílových hodnot v oblasti zapojení MSP.
- ▶ V PO2 byly cíle programu v oblasti společných výzkumných projektů a projektů spolupráce v obou specifických cílech dosaženy (IP6c, IP6d). Infrastrukturní opatření, jako investice do zelené infrastruktury, však zdaleka nedosahují cílových hodnot. Vzhledem k vyčerpání alokace PO z cca 84 % je nepravděpodobné, že by Program dosáhl cíle PO v rámci investičních opatření.
- ▶ V PO3 byly cíle programu při relativně nízkém stupni čerpání podpory překročeny. Atraktivita podpory u PO3 je – díky její malé složitosti, jako např. u společných výzkumných projektů – velmi vysoká: společné vzdělávací kurzy jsou jednodušší k organizaci než rozvoj strukturálních kapacit.
- ▶ V zásadě může být konstatováno, že cíle PO4 jsou dosahovány. Navzdory nižšímu naplňování cílové hodnoty u počtu projektových partnerů zapojených do realizace dispozičního fondu je rozsah realizace Programu široký a Program se projevuje ve formě stovek aktivit a akcí, které jsou organizovány v celém území programu prostřednictvím dispozičního fondu.

## Doporučení

Heterogenita v naplňování cílů Programu mezi měkkými a tvrdými opatřeními je zapříčiněna nerovnováhou ve složitosti podpory mezi měkkými a tvrdými opatřeními. Ke zlepšení naplňování cílů v budoucím programovacím období v rámci tvrdých opatření, jako např. u výzkumné infrastruktury, se nabízejí následující doporučení:

- ▶ Napříč celým Programem by se mělo tam, kde je to možné, stanovit explicitní nastavení cílů na udržitelnější podporované výstupy, jako jsou infrastrukturní projekty.
- ▶ V rámci tematických oblastí životní prostředí a VaV by měla být redukována podpora měkkých aktivit, jako budování sítí a společné výzkumné aktivity. Vzhledem k jejich nižší složitosti jsou tyto podporované aktivity velmi dostupné pro příjemce. Díky tomu se zde snadno dosahuje cíle.
- ▶ Na straně monitoringu by měly být sbírány příspěvky k indikátorům výstupu prostřednictvím zpráv za projekt. Přitom je dosahování cílů potenciálně matoucí, protože také (relativně) malé odchylky od plánovaných hodnot mohou mít velký vliv



na okamžité dosahování cílových hodnot. Příklady toho jsou především projekty 45 a 215, které mají velké příspěvky k relevantním indikátorům výstupu.

## 3.2 Efektivita programu

### Hlavní výsledky

- Dlouhá doba proplácení podpory u projektů, kde sídlí lead partner v české části území programu, zvyšuje problém s likviditou u menších, neveřejných příjemců, u kterých je vlastní financování ve formě předfinancování a následného financování aktivit projektu prostřednictvím vlastních prostředků příjemce kvůli zdržením při proplácení podpory často nezbytností. Atraktivita podpory je snižena především s ohledem na související administrativní náročnost.
- Nízké zapojení investičních projektů lze na jedné straně vysvětlit jejich složitostí v přeshraničním kontextu, ale zejména velkou administrativní náročností, která souvisí se změnami v rámcových podmínkách (dříve ve výši financování a trvání projektu). Celková účinnost programu, pokud jde o dosahování jeho cílů prostřednictvím podpory, je tedy narušena.
- Relativně komplexní témata a rámcové podmínky cíle EÚS 2014-2020 jsou vhodné zejména pro projekty spolupráce s omezenými materiálovými vstupy a výstupy jako jsou síťové aktivity. Vynaloženou práci mohou lépe odhadnout a naplánovat zejména příjemci s předchozí zkušeností s cílem EÚS 2014–2020 nebo Cílem 3 nebo jinými programy EÚS.

### 3.2.1 Efektivita podpory

- ▶ Jsou peníze z podpory používány efektivně, tzn., bylo dosaženo plánovaných výsledků projektu s přiměřeným vynaložením prostředků? Je-li zaručena zásada úměrnosti, např. u infrastrukturních opatření: Jsou opatření (stavební, resp. sanační) k dosažení cíle projektu skutečně nezbytná?

Při stanovení efektivity vynaložení dotační podpory a úměrnosti se uplatňují jak výsledky vztahující se na projekt při vypracování logiky účinnosti, tak také kvantitativní a kvalitativní zjištěné údaje. Tyto informace byly doplněny výsledky z rozhovorů, ve kterých mohl být určen rámec zvláště pro přiměřenost opatření. Datový stav evaluace (eMS, k únoru 2019) poskytoval na základě nízkého zastoupení ukončených projektů jen omezenou výpovědní hodnotu o konečné efektivitě výsledků projektů a přiměřenosti opatření. V rámci rozhovorů s příjemci byly diskutovány rámcové faktory, které ovlivňovaly realizaci projektů. Na těchto základech byly učiněny závěry ohledně očekávaného dosahování výsledků a omezujících faktorů.

## Hodnocení: Výdaje a očekávané dosahování výsledků projektů

Systémové faktory, které ovlivňovaly realizaci programu, jsou zkoumány v detailnější míře v kapitole 4. Hlavní zjištění jsou ovšem uvedena i v této kapitole, zejména pokud z pohledu evaluačního týmu tyto faktory ovlivňovaly naplňování cílů projektů.

Efektivita plánovaného naplňování výsledků projektů je hodnocena jako průměrná. Větší počet projektů by bez podpory v poskytované formě nemohl být uskutečněn, čímž je relevantní zvláště srovnání s jinými zdroji podpory. Tím je zajištěna jedna ze zásad naplňování cílů podpory. Toho se týká skutečnost, že někteří nositelé projektů srovnávali možnosti podpory z jiných programů INTERREG (např. Bavorsko - Rakousko), stejně jako národních operačních programů. V případech, kde byla dána přednost programu INTERREG Bavorsko - Česko při předkládání žádostí, byly jmenovány jako důvody srovnatelně vysoké sazby podpory, stejně jako vysoká pravděpodobnost úspěšné žádosti. Z hlediska žadatelů, resp. nositelů projektu je tedy ekonomická účinnost podpory vysoká také ve srovnání s jinými zdroji podpory.

Na efektivitě vynaložení prostředků se negativně projevuje administrativní zátěž nositelů projektu. I když se všeobecně dá administrativní zátěž hodnotit jako nikoliv podstatně větší než u jiných operačních programů, tak v jednotlivých případech bylo identifikováno nepoměrné zatížení předkladatelů projektů. Např. zátěž související se zdůvodněním - rovněž pouze nepatrných - odchylek od projektové žádosti (např. při pořízení technicky srovnatelných, ale nikoliv úplně identických věcí jako je laboratorní vybavení aj.) se hodnotí jako zjevně vysoká. Čas vynaložený v tomto rámci na administrativu snižuje kapacitu projektového týmu na obsahovou práci na projektu. Dotázaní příjemci hodnotili administrativní požadavky jako komplikované, s nutností předchozích zkušeností s programy EÚS. Z hlediska programu je tím redukováno plánované dosahování cílů prostřednictvím projektů, což se negativně projevuje na celkové efektivitě Programu.

Srovnatelně odrazující účinek mají postupy proplácení podpory, kde netransparentnost vyplácení prostředků vyžaduje dlouhé lhůty pro předfinancování, ev. následné financování pro předkladatele projektu. Tímto jsou postiženy zvláště ty méně solventní skupiny předkladatelů projektů, jako jsou malé privátní podniky. Pro větší instituce, resp. veřejná zařízení (s existujícím základním financováním) nepředstavují postupy proplácení odrazující faktor. Program odvíjí své požadavky od rámce nařízení EU a národních směrnic poměrně efektivně. Realizace projektů trpí ovšem také vysokou nejistotou ohledně termínu proplácení podpory a s tím spojenými náklady. Dosahování cílů jednotlivými příjemci je ztíženo zejména tím, že příjemci jsou zatíženi zvýšenou administrativní zátěží na úkor obsahové práce na projektu. Tento fenomén byl celkově výraznější u malých příjemců než u institucí.

## Hodnocení: Zásada přiměřenosti

Výběr a rovnováha opatření byly evaluačním týmem klasifikovány jako přiměřené s jen omezenými negativními vlivy na tematickou realizaci programu. Tyto nálezy pocházejí z triangulace výsledků analýzy udržitelnosti a dosahování cílů Programu. Vyrovnané zahrnutí materiální podpory do rámce projektů spolupráce přináší zásadní přidanou hodnotu do spolupráce (zejména v rámci SC 6c), protože jsou disponibilní materiální kapacity hraničního regionu posilovány. V tomto ohledu působí tyto projekty komplementárně k nemateriální

spolupráci. Tomu odpovídající je příspěvek těchto projektů k vytváření rovnováhy mezi oběma regiony. Jak je popsáno v kapitole 3.5.2, inovační výkonnost v české části území programu zaostává za situací v bavorské části. Tento rozdíl je m.j. způsoben také rozdíly v absorpční kapacitě regionů, se strukturálně vyššími kapacitami v Bavorsku díky lepšímu stavu infrastruktury VaV. Silnější zahrnutí materiální podpory by mohlo přispět k snížení rozdílů ve strukturálních kapacitách mezi oběma regiony.

S ohledem na očekávané dosahování cílů – spojené s udržitelností podpory – se dají identifikovat faktory, které působí nerovnováhu mezi nemateriální a materiální podporou. Zejména v SC 6d je zjevné, že větší množství podpor je čistě nemateriální povahy (monitorovací opatření). Při vyšším zahrnutí aplikovaných opatření v oblasti ochrany životního prostředí by mohlo být naplňování cílů zvýšeno a tím dosaženo vyšší efektivity podpory.

### Doporučení

Redukce časové náročnosti administrativní činnosti, zvláště v těch oblastech, kde je docílená přidaná hodnota malá až nulová (např. při vysokých nákladech na dokumentaci a odůvodnění při malých změnách v realizaci projektu oproti žádosti) a umožnit, aby finanční prostředky z projektu byly použity skutečně na obsahovou práci na projektu. Přitom se docílí nejdříve přímého pozitivního účinku na efektivitu, a to nižšími osobními náklady na administrativní činnosti, stejně jako později nepřímý účinek díky redukci odstrašujícího působení (očekávané) administrativní náročnosti na potenciální žadatele. Tím je možné očekávat, že naplňování cílů prostřednictvím projektů vzroste, protože budou nositelé projektů moci věnovat více času obsahové práci na realizaci projektů.

Rovnováha materiální a nemateriální podpory umožní efektivní naplňování kýžených výsledků programu. Při existujících silných rozdílech mezi regiony (např. v oblasti VaV) může intenzivnější zahrnutí materiální podpory přinést příspěvek ke zmírnění rozdílů mezi regiony, a tím posílit absorpční kapacitu území programu.

### 3.2.2 Vykazují projekty, které vzhledem ke svému rozpočtu přispívají relativně zvláště silně k indikátorům výstupu společné vlastnosti pro úspěch?

Ekonomická efektivita projektů byla měřena na základě jednotné ceny jednotlivých indikátorů výstupu. Jednotná cena za projekt byla vypočítána následujícím způsobem:

#### Rovnice 1

$$\text{Jednotná cena}_i = \frac{OI_i}{\text{Podpora EFRR}_i}$$

Na základě zkoumaných projektů, které byly podpořeny v rámci programu, se dají identifikovat aktivity, resp. skupiny aktivit a celkové charakteristiky, které vykazují tendenčně vyšší příspěvek k indikátorům výstupu ve vztahu k jejich rozpočtu<sup>5</sup>. V žádném případě se nedá těmto charakteristikám rozumět jako kauzálnímu propojení mezi faktory a produkty, nýbrž

<sup>5</sup> PO1: 48, 110, 217, 36, 38, 182, 53. PO2: 99, 146, 214, 215, 216 PO3: 22, 45, 71, 72, 180 PO4: 17, 107, 113, 173, 257

jako upozornění na potenciální, resp. tendenčně úspěšná opatření se zřetelem na budoucí projekty. Přitom byly zkoumány projekty v nejvyšším kvartálu ekonomické efektivity a byly porovnány se třemi nižšími kvartály. U indikátorů s pouze malým počtem projektů (např. CO25) to bylo aplikovatelné jen obtížně, protože chybělo dostatečné množství projektů k porovnání.

## Hodnocení

### PO1: Posílení výzkumu, technologického rozvoje a inovací

#### ► OI 1a: Počet výzkumných institucí a zprostředkujících institucí z oblasti výzkumu a inovací, které se účastní přeshraničních projektů

Tři ekonomicky nejúčinnější projekty v rámci OI 1a jsou projekty 38, 182 a 36<sup>6</sup>. Ve srovnání s celkovou skupinou zkoumaných projektů (12) vynikají následující charakteristiky:

Lze konstatovat o něco vyšší zastoupení soukromých partnerů: Mezi efektivní projekty patří jedna třetina soukromých partnerů, oproti čtvrtině obecně v rámci OI 1a. Kromě toho jsou čeští vedoucí partneři nadměrně zastoupeni: mezi třemi nejefektivnějšími projekty jsou dva projekty s českým vedením. To svědčí o nižších realizačních nákladech na vedení práce v české programové oblasti.

Všechna tři konsorcia se skládají ze tří partnerů (příčemž v projektu 38 byl do statistiky zahrnut přidružený partner). To svědčí o zvýšení účinnosti u menších konsorcií z důvodů jednoduššího plánování a koordinace.

Tematicky lze vyvodit pouze podmíněné závěry: Mezi efektivnější projekty patří dva projekty s přímým aplikačním potenciálem v sektoru zdravotnictví (38, 182) a jeden projekt, který přímo investuje do kapacit a vytváření sítí (36).

#### ► CO25: Počet výzkumných pracovníků, kteří pracují v modernizovaných výzkumných infrastrukturách

V rámci CO25 byly financovány dva projekty (18 a 118<sup>7</sup>). Vzhledem k omezenému souboru srovnávacích projektů nelze činit příliš přesné závěry o faktorech účinnosti. Z čistě ekonomického hlediska je v rámci projektu 118 financováno v programové oblasti více vědců s nižší částkou financování. Je však důležité poukázat na rozdíly v tematickém zaměření: Projekt 18 propojuje dlouhodobě zavedené vědce, zatímco projekt 118 v hodnotě OI zahrnuje také mladé stážisty.

<sup>6</sup> Projekty 38 („Virtuální model člověka pro prevenci, léčbu a rehabilitaci onemocnění ramene“), 182 („Porodnictví 2.0 - virtuální modely pro prevenci poranění během porodu“) a 36 („CrossEnergy: Přeshraniční energetická infrastruktura - koncepce budoucí podoby měničícího se regionu“)

<sup>7</sup> 18: FSTORE: Přeshraniční platforma pro výzkum úložišť energie budoucnosti a jejich integrace  
118: Bavorsko-české metabolické sdružení

#### ► CO41: Počet podniků, které se účastní přeshraničních výzkumných projektů

Dva z pěti projektů byly identifikovány jako relativně účinnější<sup>8</sup>. V rámci CO41 nelze učinit žádné relevantní závěry týkající se regionálního přiřazení vedoucího partnera. Zapojení veřejných aktérů je velmi nízké. K méně efektivním projektům patří univerzitní projekty s nízkým zapojením malých a středních podniků (viz projekty 85 a 90)

Tematicky podporují oba projekty především platformy pro přenos znalostí mezi malými a středními podniky a aktéry výzkumu a inovací - na rozdíl od jiného financování (viz projekty 28, 85 a 90).

#### ► OI 1b2: Počet realizovaných aktivit pro posílení inovační výkonnosti MSP

Mezi osmi zkoumanými projekty vynikají dva jako zvláště účinné: projekty 48 a 217<sup>9</sup>. Zbývajících šest projektů má celkově nízkou účinnost. Lze konstatovat, že mezi efektivnějšími projekty je vyšší počet projektů s českými vedoucími partnery i menším počtem partnerů. To svědčí o nižších realizačních nákladech na vedení práce v české programové oblasti.

Projekty nejsou tematicky příliš výrazné: celkově lze v projektech v rámci OI 1b2 konstatovat vysokou míru tematické homogenity. Lze však také zdůraznit rozdíly v organizaci projektů: v obou projektech zprostředkovatelé zaručují úzké vazby na malé a střední podniky. Projekt 217 je realizován prostřednictvím klastru, projekt 48 prostřednictvím obchodní komory.

#### PA2: Zachování a ochrana životního prostředí a účinné využívání zdrojů

##### ► OI 6c1: Počet podpořených objektů přírodního a kulturního dědictví

Z devíti projektů byly podrobněji prozkoumány tři účinnější projekty<sup>10</sup>. Lze konstatovat relativně vysokou míru zapojení soukromých partnerů (pouze dva projekty se realizují s pomocí soukromých partnerů, z nichž jeden patří k efektivnějším projektům), jakož i vyšší výskyt vedoucích partnerů v české programové oblasti. I v tomto případě lze vyvodit závěry o nižších nákladech na aktivity vedoucích partnerů v české části území programu.

S výjimkou projektu 239 se efektivnější projekty skládají z velkých konsorcií s více než čtyřmi partnery. Toto zjištění je v rozporu s identifikovanými faktory účinnosti v jiných OI, kde byla menší konsorcia obecně efektivnější. Tematicky lze říci, že efektivnější projekty podporují pouze kulturní dědictví. I nadále nejsou podporovány žádné rozsáhlé projekty ani zásahy do existujícího kulturního dědictví, ale především revitalizační opatření.

<sup>8</sup> Projekty 53 („Přeshraniční síť pro výzkum a inovace v oblasti energetické účinnosti a kombinované výroby tepla a elektřiny“) a 217 („Síť pro transfer technologií mezi MSP v česko-bavorském příhraničním regionu v oblasti pokročilých výrobních technologií“)

<sup>9</sup> Projekty 48 („Vybudování znalostního a technologického transferu v příhraničním prostoru Jihočeského kraje a Dolního Bavorska“) a 217 („Síť pro transfer technologií mezi MSP v česko-bavorském příhraničním regionu v oblasti pokročilých výrobních technologií“)

<sup>10</sup> Projekty 178 („Revitalizace krajinných dominant v Akčním spolku Čerchov plus/ Naturpark Oberer Bayerischer Wald a CHKO Český les“), 168 („Skanzen odhalené minulosti“) a 239 („KAPLAN/ka – Společná historie Aše a Selbu v časové ose“)

► **OI 6c2: Počet aktivit v oblasti zpřístupnění, vytváření povědomí a propagace v oblasti přírodního a kulturního dědictví**

Z celkem 28 projektů bylo sedm<sup>11</sup> podrobena detailnějšímu zkoumání. Většinu (pět ze sedmi) efektivnějších projektů tvoří konsorcia s alespoň jedním soukromým partnerem. Tento stupeň zapojení soukromých partnerů nelze pozorovat u všech projektů v rámci OI 6c2: soukromí partneři jsou zapojeni do necelé poloviny projektů. To naznačuje nižší realizační náklady projektových aktivit u soukromých partnerů.

Efektivnější projekty jsou tematicky zaměřeny téměř výhradně na marketingové aktivity. Tyto aktivity jsou často prováděny prostřednictvím sítí se zkušenostmi v projektech spolupráce a marketingu, což snižuje náklady. Činnosti zaměřené na zvyšování povědomí jsou mezi účinnějšími projekty ve velmi omezeném rozsahu (dva ze sedmi projektů).

► **CO23: Plocha stanovišť, která jsou podporována s cílem zlepšit jejich stav z hlediska ochrany**

Bylo financováno pět projektů, které přispívají k CO23. V rámci hodnocení účinnosti byly podrobně prozkoumány relativně účinnější projekty 215 a 216<sup>12</sup>. Z tematického zaměření obou projektů (monitorovací opatření, drobné intervence) nelze identifikovat žádné rozdíly oproti ostatnímu financování. Je však třeba poznamenat, že u velkých monitorovacích opatření, jako v rámci projektu 216, lze dosáhnout odpovídajících a nákladově efektivních příspěvků k cílové hodnotě OI. Lze tedy usuzovat na zvýšení efektivity u celoplošných projektů. Méně efektivní projekty (např. projekt 214) provádějí cílená opatření k jednotlivým problémům, a jsou proto s vysokou mírou financování jen částečně efektivní kvůli nízkému pokrytí území.

V profilu příjemců neexistují žádné významné rozdíly: konsorcia se skládají rovnoměrně z úřadů a univerzit.

► **OI 6d2 Počet koncepčních opatření (studie v oblasti zvýšení a obnovení biodiverzity a ekosystémových služeb)**

Bylo financováno devět projektů, které přispívají k OI 6d2. Z toho byly podrobněji zkoumány tři efektivnější projekty (214, 146 a 99<sup>13</sup>). U tří účinnějších projektů lze konstatovat, že nespolupracují žádní soukromí aktéři, ale veřejní aktéři s někdy dlouhou kooperační historií (např. projekt 99). Do absolutní většiny (80 %) méně účinných projektů jsou zapojeni soukromí aktéři. Tento rozdíl lze vysvětlit také širokou škálou kompetencí příjemců mezi efektivnějšími projekty: k shromažďování údajů a jejich analýze je zapotřebí jen málo partnerů.

U projektů, které přispívají k OI 6d2, lze pozorovat vysokou úroveň tematické homogenity: K indikátoru přispívají většinou krátkodobá a dlouhodobá monitorovací opatření a studie

<sup>11</sup> Projekty: 62, 235, 127, 153, 35, 106 a 231

<sup>12</sup> Projekt 215 („Podpora biodiverzity netopýrů v bavorsko-českém pohraničí“) a 216 („Květena Šumavy“)

<sup>13</sup> Projekty 214 („Opatření na vodních tocích Kösseinu a Reslavě pro zmírnění problematiky rtuti na vodní nádrži Skalka“), 146 („Výskyt rizikových prvků a látek v nivních půdách na historických územích těžby rud ve východním Bavorsku a v České republice“) a 99 („Přeshraniční mapování lesních ekosystémů – cesta ke společnému managementu NP Šumava a NP Bavorský les“)

proveditelnosti, a proto jsou u efektivnějších projektů zastoupeny nadměrně. Účinnější projekty také nepřispívají k jiným OI (CO23) nebo je jejich příspěvek zanedbatelný.

### PA3: Investice do dovedností a vzdělávání

#### ►► CO46: Počet účastníků společných programů vzdělávání a odborné přípravy pro přeshraniční podporu zaměstnanosti mládeže, vzdělávacích příležitostí, vysokoškolského vzdělání a odborné přípravy

Z 16 financovaných projektů přispívajících k CO46 byly podrobněji analyzovány čtyři účinnější projekty<sup>14</sup> a porovnány s méně účinnými projekty. Čtyři účinnější projekty jsou realizovány německými vedoucími partnery. Mezi těmito účinnějšími projekty nejsou zastoupeni žádní soukromí aktéři. Účinnější konsorcia se skládají ze dvou partnerů, kteří získali předchozí zkušenosti v rámci Cíle 3, částečně již v této konstelaci (např. projekt 45).

Tematicky lze efektivnější projekty jasně rozlišit. Mezi účinnějšími projekty jsou podporovány především vzdělávací iniciativy pro (malé) děti a mládež. U projektů 45 a 172 je v popředí spolupráce mateřských škol, u projektů 71 a 80 vytváření žákovských sítí. Vzdělávání dospělých nepatří mezi efektivnější projekty, protože je zapotřebí mnohem více investic se stejným počtem konečných příjemců (účastníků).

#### ►► OI 102: Počet přípravných a doprovodných aktivit v oblasti vzdělávání a kvalifikace

K OI 102 přispívá devět projektů. Z toho byly podrobněji zkoumány tři účinnější projekty (180, 71, 22<sup>15</sup>). Profil příjemců v rámci projektů přispívajících k OI 102 je homogenní. I zde se však dostává do popředí dvoustranná spolupráce zkušených příjemců.

Účinnější projekty v rámci OI 102 přispívají také k CO46, což ukazuje na faktory účinnosti při tematickém překrývání. Mezi účinnějšími a méně účinnými projekty existuje jasné tematické vymezení: Studentská podpora mladých lidí je levnější než vzdělávání dospělých. Ukazují se tak překrytí se zjištěními analýzy CO46.

### PA4: Udržitelné sítě a institucionální spolupráce<sup>16</sup>

#### ►► OI 112: Počet partnerů zapojených do dlouhodobých institucionálních kooperací

Z 26 projektů přispívajících k ukazateli OI 112 bylo podrobně prozkoumáno sedm<sup>17</sup> nejúčinnějších projektů. Vzhledem k heterogenitě financování a příjemců v rámci SC11 lze vyvodit méně konkrétní závěry ohledně tematické orientace. Je však třeba poznamenat, že struktura projektů mezi účinnějšími projekty je obecně charakterizována dvoustrannou spoluprací mezi partnery projektu s velkým počtem zapojených přidružených partnerů. Tito příjemci mají obvykle předchozí zkušenosti v rámci Cíle 3, a proto mohou projekt dobře posoudit. To je patrné zejména v projektech 257, 113, 17 a 15: tyto projekty jsou částečně

<sup>14</sup> 172 („Malí, ale společně silní v zahradách přátelství!“), 45 („Nachbarwelten – Sousední světy.

Německo-české jazykové a mediální projekty pro děti od 3 do 8 let“), 71 („Budoucnost utváříme společně – kulturní a profesní výměny v regionu Sušice - Cham“) a 80 („Historie jako prostor k setkávání – mimoškolní místa výuky v česko-bavorském příhraničí“)

<sup>15</sup> 22 („Chceme být spolu – umění je cesta“), 71 („Budoucnost utváříme společně – kulturní a profesní výměny v regionu Sušice - Cham“) a 180 („Technické vzdělávání přes hranice“)

<sup>16</sup> OI 111 nebyl zohledněn, protože možnosti srovnávání jsou u dvou projektů velmi omezené.

<sup>17</sup> Projekty 257, 173, 113, 17, 107, 203 a.

financováním euroregionů a částečně vědeckých sítí. Méně účinná konsorcia jsou nápadná větším počtem projektových partnerů: nákladově výhodnější vytváření sítí prostřednictvím přidružených partnerů je méně časté.

#### Doporučení

- ▶ Zapojení soukromých partnerů se osvědčilo zejména v hospodářských tematických oblastech za účelem podpory účinnosti projektu (dříve u OI v rámci PO1). Proto by mělo být nadále zajištěno zapojení soukromých aktérů do podpory výzkumu a inovací.
- ▶ Projekty s menším počtem projektových partnerů byly celkově účinnější, stejně jako projekty, v nichž měli partneři předchozí zkušenosti v rámci EÚS Cíle 3. V rozhovorech s příjemci byla rovněž zdůrazněna přidaná hodnota předchozích zkušeností s realizací projektů. V tomto ohledu se nedoporučuje zvýšení prahových hodnot pro předkladatele následných žádostí, protože by to vedlo ke značné ztrátě zkušeností.
- ▶ Z hlediska témat lze doporučit jako ekonomicky účinnější následující priority financování: Platformy pro transfer znalostí mezi malými a středními podniky (jako je klastrové financování), revitalizace kulturního dědictví, přeshraniční marketing v souvislosti s turistickými činnostmi, široké monitorování životního prostředí a vzdělávání žáků.

### 3.3 Spolupráce na projektu

#### 3.3.1 Typologie příjemců podpory EÚS

##### Hlavní výsledky

- Vysoké školy mají mnoho záchytných bodů v rámci specifických cílů 1a, 6d a 11 a proto jsou hlavní skupinou příjemců podpory: obsahová těžiště podpory jsou obzvláště v SC1a méně přítomná, což umožňuje zahrnutí rozmanitých obsahů výzkumu. Soukromé subjekty jsou dále zapojeny jen omezeně, zejména v oblasti soukromého hospodářství.
- Nízkou míru zapojení malých a středních podniků lze vysvětlit faktory efektivity podpory: dlouhé rozhodovací lhůty při podávání žádostí a rozdíly v rychlosti vyplácení mezi bavorskými a českými orgány ještě více snižují atraktivitu již tak rizikových výzkumných projektů (SC1b).

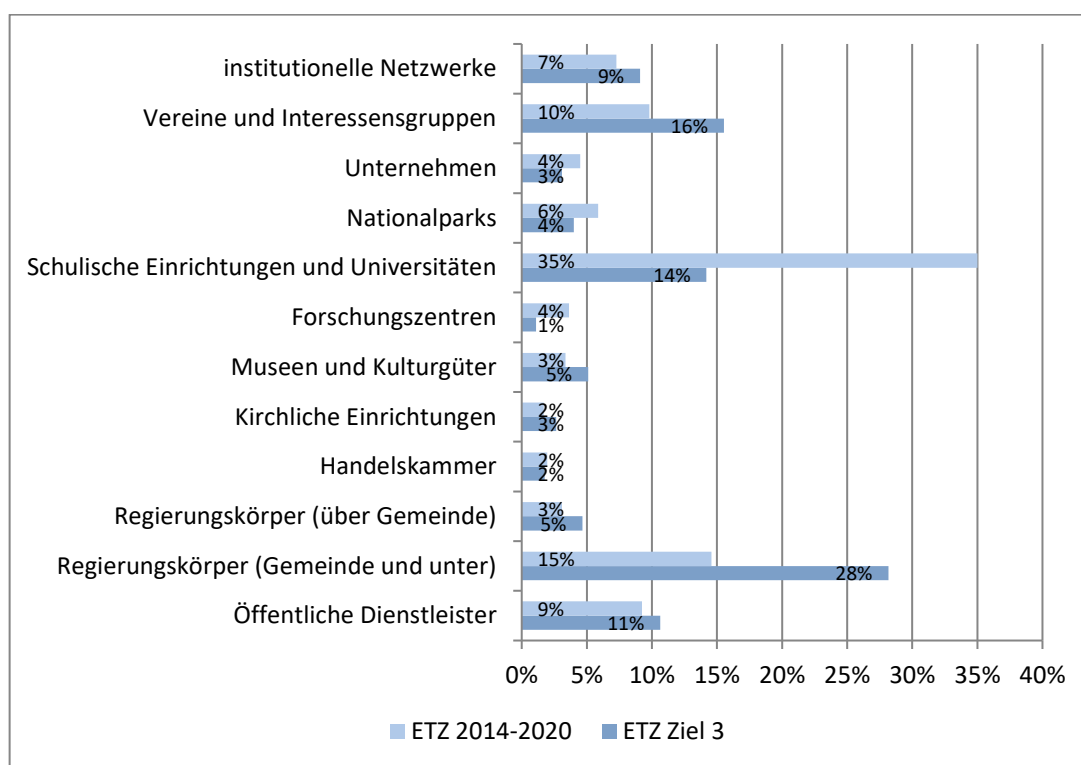
V EÚS 2014-2020 je celkově zapojeno méně příjemců podpory, než bylo zapojeno v Cíli 3. V rámci Cíle 3 bylo podpořeno 451 příjemců, v EÚS 2014-2020 do dneška 357 příjemců (včetně lead partnerů, projektových a přidružených partnerů). Díky vysokému vyčerpání prostředků se nedá očekávat velká změna počtu příjemců v rámci další implementace EÚS 2014-2020. Dále se dá pozorovat změna v rozdělení příjemců. Je třeba zaznamenat relativní a absolutní úbytek veřejných poskytovatelů služeb (tzn. například podniky veřejných služeb, policie a hasiči), orgánů veřejné správy na komunální úrovni, veřejné instituce na komunální ale i vyšší úrovni, a instituční sítě (např. MASy, euroregiony, svazky obcí a měst). Relativní největší úbytek (asi



50%) se dá pozorovat u veřejných institucí na komunální úrovni (z 28 % na 15 %). Silný úbytek je rovněž u spolků s podílem 16 % na 10 % příjemců.

Další typy příjemců zůstaly relativně stabilní ve svém rozdělení: obchodní komory, podniky, církevní subjekty a muzea a kulturní zařízení zaznamenávají sice absolutní, ale nikoliv relativní úbytek v počtu příjemců ve srovnání s předcházejícím obdobím. Silný nárůst v počtu příjemců je vidět u školských zařízení a univerzit. Tento nárůst je velkou měrou poháněn podporou mnoha opatření koncepčního charakteru v rámci PO1, PO2 a PO3, stejně jako vyšším začleněním univerzit do implementace PO1. Tím odebraly univerzity a další vysokoškolská zařízení relativně velkou část alokace. Tím uzavírají univerzity mezeru, která je zvláště viditelná nižším napojením orgánů veřejné správy, jakož i soukromých subjektů.

Obrázek 7: Příjemci podpory podle typu a programovacího období



Zdroj: ÖIR GmbH 2019, na základě monitorovacích dat EÚS 2014-2020 & EÚS Cíl 3

Dále zůstává větší část příjemců podpory EÚS 2014-2020 veřejnými subjekty. Nižší počet příjemců mezi subjekty veřejné správy a poskytovateli veřejných služeb byl kompenzován vyšším zastoupením subjektů z oblasti vysokého školství. Podíl soukromých subjektů se zmenšil, s relativně i absolutně méně soukromými spolky a zájmovými sdruženími jako příjemci podpory, než v rámci Cíle 3. Relativně malý přírůstek na MSP mezi příjemci je dán zejména síťováním podporovaným v rámci PO1 a PO3. Tam došlo k propojování zvláště bavorských MSP s výzkumným, resp. vzdělávacím sektorem.

### Hodnocení

Míra zapojení soukromých aktérů se mezi EÚS Cíl 3 a EÚS 2014-2020 změnila jen minimálně. Podstatným aspektem v PO1 je silnější zapojení MSP. To nasvědčuje na nízké zastoupení MSP

mezi příjemci. To je na jedné straně způsobeno neatraktivním způsobem podpory pro MSP. Na druhé straně mají univerzity a další aktéři v oblasti VaV potíže s nalezením potenciálních příjemců (v rámci SC1b) v odpovídající tematické oblasti.

Vysoké zastoupení vysokých škol jako skupiny příjemců je možné odvodit od nastavení cílů intervencí. V PO1, PO2 a PO4 bylo podpořeno mnoho koncepčních opatření a přeshraničních výzkumných projektů, které jsou pro vysoké školy velmi atraktivní. Nastavení cílů specifických cílů 1a, 6d a 11 vyhovuje kooperativním výzkumným projektům, což často vede k formalizaci již dříve existujících neformálních sítí. Zde je vhodné také poznamenat, že velké zdroje v rámci síťovacích aktivit, které se v Cíli 3 investovaly do spolupráce mezi úřady a veřejnými institucemi, se přesunuly do sektoru vysokých škol. Rozhovory s příjemci podpory ze sektoru vysokých škol ukázaly, že vysoké školy jsou ve velmi velké míře zasíťovány v rámci neformálních sítí. To omezuje přidanou hodnotu těchto síťovacích aktivit, navzdory pozitivním efektům formalizace spolupráce.

Přetrvávající nízké zapojení MSP je důsledkem specifických podmínek podpory programů EÚS, jakož i dlouhých rozhodovacích procesů v rámci procesu zpracování žádostí. Dlouhé čekací lhůty a s tím spojená nejistota u procesu hodnocení žádostí redukuje atraktivitu programu. Dále také tvoří současné tematické zaměření psychologickou bariéru pro partnery: nekompatibilita v oblasti obsahů výzkumu ztěžuje hledání partnerů. Pro vysoké školy je hledání partnerů ve vysokoškolském sektoru jednodušší: sítě (neformální) jsou vybudovány a kontakt mezi potenciálními partnery je čilý. V případě spolupráce s MSP jsou tyto sítě nadále neexistující a MSP a vysokoškolští aktéři nemají vždy podobnou tematickou specializaci. Koncentrace, např. na základní výzkum v sektoru VaV a s tím spojená omezená relevance pro hospodářství, redukuje počet atraktivních partnerů pro subjekty MSP.

Navzdory tomu, že žadatelé v aktuálním období museli ve Specifickém cíli 1a v rámci žádosti dokládat přeshraniční přidanou hodnotu jejich podpory prostřednictvím studií a analýz<sup>18</sup>, chyběla tato kritéria v ostatních specifických cílech, kde tvořily vysoké školy velkou část příjemců. Další konkretizace těchto požadavků, např. v rámci úzce vymezených obsahových kritérií by mohla snížit nejistotu s ohledem na ostatní skupiny příjemců. Navzdory šesti různým podporovaným oblastem intervencí, kde dvě z těchto oblastí jsou explicitně zaměřeny na MSP, jsou zapojení příjemci a obsah jejich projektů poměrně homogenní, jmenovitě vysoké školy a mezi-univerzitní síťování.

## Doporučení

Při dalším prohloubení podpory výzkumu v rámci předchozího období podpory měla být tematická orientace programu a pravidla podpory pro aktéry VaV specifikována. Vzhledem k tomu, že dotazovaní příjemci v oblasti vysokých škol v rámci EÚS 2014-2020 reflektují podporu jako pobídku k další prohloubené spolupráci v rámci dalších programů (např. Horizont 2020), byly často existující neformální přeshraniční sítě spíše prohloubeny a formalizovány, než aby byly vytvořeny nové sítě<sup>19</sup>. S koncentrací podpory vysokých škol na jeden specifický cíl namísto tří (SC1a, SC6d, SC11) v současném období, by mohla být podpora

<sup>18</sup> Viz Program spolupráce, Verze 2.0, S.29

<sup>19</sup> Zdroj: Rozhovory s příjemci z vysokoškolského sektoru

tematicky zúžena, a mohly by být efektivněji stanoveny konkrétní podmínky s ohledem na kýženou přidanou hodnotu podpory.

Dále lze doporučit další úsilí k zapojení MSP. Pro MSP zůstává zapojení ve formě přímých příjemců obtížné: podmínky podpory, jakož i chybějící základní zasíťování mezi soukromým sektorem a vysokoškolským sektorem snižují velkoplošné zapojení MSP. K tomu se dá doporučit kladení důrazu na zapojení MSP ve formě nepřímých příjemců. V tomto smyslu by se měla podpora soustředit na rozvoj klastrových aktivit a zároveň na silnější ohraničení podpory síťování mezi vysokými školami a toto by mělo být odpovídajícím způsobem zajištěno v rámci implementace programu.

### 3.3.2 Spolupracuje se v projektech skutečně kooperativně?

#### Hlavní výsledky

- V absolutní většině projektů se spolupracuje na obsahu. Míra této spolupráce se ovšem liší na základě typu příjemců a tematického zaměření projektů.
- Společné výzkumné projekty a spolupráce ve vysokoškolském sektoru vykazují nejvyšší stupeň spolupráce. Spolupráce mezi úřady a veřejnými subjekty jsou charakteristické formalistickým rozdělením úkonů. Proto je možné pozorovat nejsilnější rozdíly mezi Prioritními osami 1 a 4, které lze odvodit od rozdílného tematického zaměření jakož i institucionálních struktur.

Podstatné téma v odhadu účinků projektů na programovém území je míra teritoriální kooperace účastníků projektu. Přeshraniční charakteristiky projektu jsou řízeny, resp. definovány rozhodující mírou v rámci procesu programování. Aby bylo umožněno efektivní prosazení, musí být jasně a s konečnou platností definovány rámce přeshraniční spolupráce, zvláště se zřetelem na otázku, jak může přispívat program EÚS v protikladu k jiným národním a regionálním fondům a instrumentům podpory. Kooperace mezi příjemci může mít různou intenzitu a různé varianty. Na teoretické rovině může být přeshraniční kooperace rozdělena do více rovin. Tyto jsou zobrazeny v Tabulka 1 od nejnižší formy (bez spolupráce) k nejvyšší formě (společná organizace).

Tabulka 1: Teoretické roviny územní spolupráce (stoupající)

Způsob kooperace	Intenzita
0. Bez spolupráce	Nízká
1. Výměna informací	
2. Výměna "Best Practices"	
3. Společné učení	Průměrná
4. Koordinace opatření	
5. Harmonizace trhů	
6. Vytvoření společné součinnosti	Vysoká
7. Dosažení kritické míry: společná organizace	

Zdroj: ÖIR GmbH na základě ESPON 2019

Na základě této klasifikace může být zhodnocen způsob a intenzita kooperace partnerů v rámci podporovaných projektů, ale také v rámci všeobecné spolupráce v programovém území. Pracovní poměr uvnitř projektového konsorcia přitom hraje velkou roli. Projekt s například dvěma partnery, kteří pracují na oddělených částech projektu a tím se starají pouze o omezenou obsahovou výměnu, vykazují spíše malou úroveň spolupráce. Druh výstupů je rovněž určující: například společný systém monitoringu mezi dvěma národními parky vyžaduje jiný způsob a intenzitu spolupráce, než obecné aktivity v síti mezi úřady. V prvním případě se generuje kooperací centrální výstup (stupeň 4), ve druhé se podporuje společné učení přeshraničních partnerů (stupeň 3).

V rámci rozhovorů s příjemci byl zkoumán způsob a intenzita spolupráce v rámci projektového partnerství. Tento výzkum se týkal 31 příjemců v prioritních osách 1 až 4. Přehled účasti příjemců podle prioritních os je vyobrazen v následující tabulce.

Tabulka 2: Dotazování příjemci PO1-4

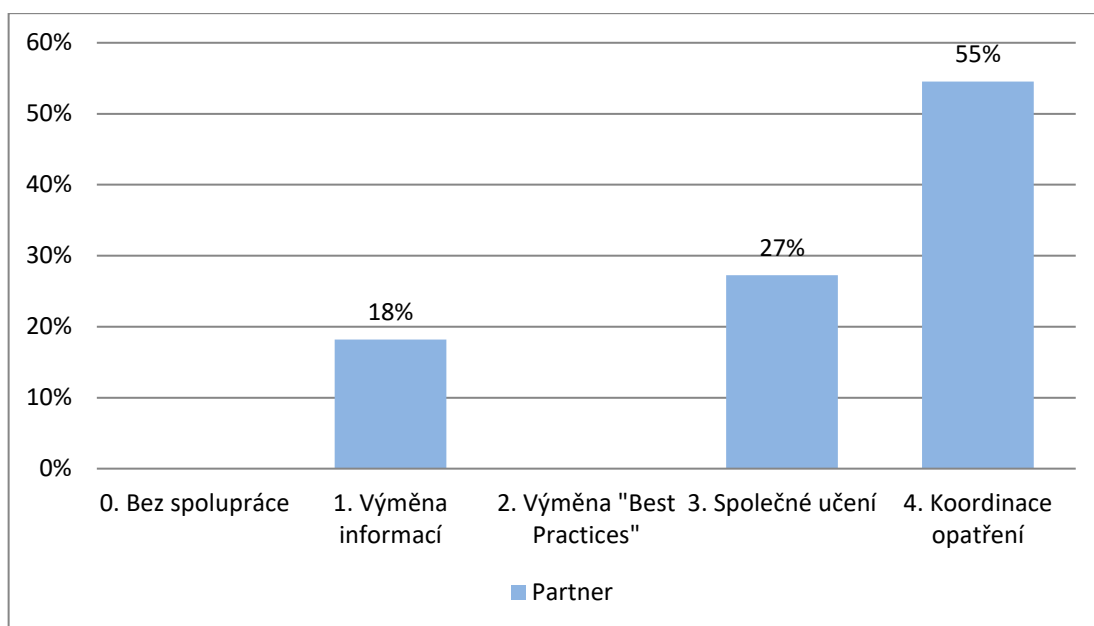
Prioritní osa	Počet
1 Posilování výzkumu, technologického rozvoje a inovací	11 (DE: 8, CZ: 3)
2 Zachování a ochrana životního prostředí a účinné využívání zdrojů	9 (DE: 4, CZ: 5)
3 Investice do dovedností a vzdělávání	3 (DE: 1, CZ: 2)
4 Udržitelné sítě a institucionální spolupráce	8 (DE: 4, CZ: 4)
Celkem	31 (DE: 17 CZ: 14)

Zdroj: ÖIR GmbH 2019

### PO1: Posilování výzkumu, technologického rozvoje a inovací

Dotazování příjemci v prioritní ose 1 uvedli, že realizují dlouhodobou intenzivní spolupráci se svými projektovými partnery. Projekty zahrnují průběžnou společnou kooperaci a realizaci mezi projektovými partnery. V omezených případech (dva) je charakterizována interní spolupráce jako výměna informací mezi projektovými partnery. Podpora pomohla příjemcům k tomu, aby změnil intenzitu spolupráce se svými projektovými partnery. Příjemci uvedli, že mj. se spolupráce neprováděla pouze na úrovni vedení, nýbrž také v "prováděcí" oblasti mezi projektovými pracovníky. Tato spolupráce se stane pro příjemce také předstupněm k jiným projektům spolupráce (v rámci EÚS, ale zvláště v rámci programu Horizont 2020): síť slouží k získání partnerů a prohloubení kontaktů. Podpora inovací je charakterizována v rámci PO1 jako rozhodující díky spolupráci ve vysokoškolské oblasti. Rozsah hluboké spolupráce na projektu souvisí se zaměřením podpory. Zvláště podpora výzkumných projektů a koncepčních studií vyžaduje společnou práci na obsahu výzkumu, resp. výstupu jako například v krocích analýzy. Dělení obsahu projektu je tedy těžší než u jiného obsahu (například u infrastrukturních projektů).

Obrázek 8: Způsob spolupráce mezi partnery na projektu v PO1



Zdroj: : ÖIR GmbH, na základě rozhovorů (n=11)

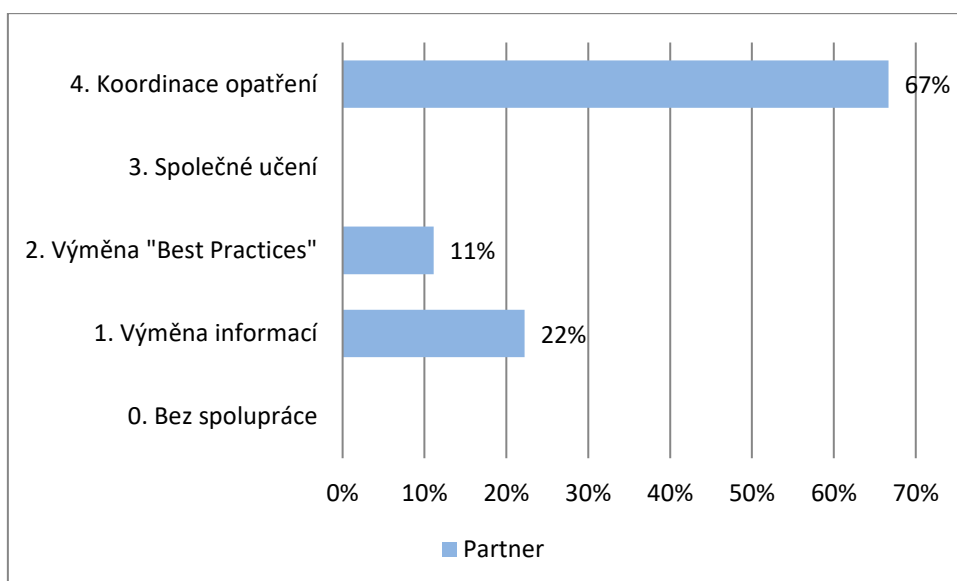
## PO2: Zachování a ochrana životního prostředí a účinné využívání zdrojů

Spolupráce na projektech v rámci Specifického cíle 6c byla příjemci hodnocena jako „dobrá“ (viz Obrázek 9). Povaha spolupráce je přitom formalizovaná se silným interním oddělením činností. To se týká zejména společných marketingových aktivit, které jsou ovlivněny společnou koordinací z hlediska plánování a obsahu, koordinace je ovšem spíše formálního charakteru.

Rozsah a intenzita spolupráce na projektu v PO2 je rozdílná dle požadovaného obsahu a odpovídajících specifických cílů. Spolupráce na projektu v rámci specifického cíle 6d je hodnocena příjemci jako velmi hluboká. Zkoumané výzkumné projekty s cílem analyzovat biodiverzitu hraničních oblastí, resp. ji zlepšit jsou dále charakterizovány velmi dobrým propojením a spoluprací výzkumných pracovníků. Toto se děje díky neformální koordinaci s jinými aktéry v oblasti výzkumu. Tyto sítě existují již často před začátkem podání žádosti a umožňují tedy, díky lepším poměrům kapacit partnerů na projektu, hlubší spolupráci během realizace projektu.

Když se podíváme na celou prioritní osu, dá se označit takto obraz utvářeného a koordinovaného zpracování projektu. Podporovaný obsah ovlivňuje ovšem také rozsah spolupráce: zvláště u výzkumných projektů má spolupráce často základ v dlouhodobých sítích, které ovlivňují pozitivně rovněž kvalitu spolupráce na projektu. Neformální spolupráce se děje rovněž na osobní rovině, mj. činnosti teambuildingu o ní vypovídaly (běhání na lyžích, nordic walking).

Obrázek 9: Způsob spolupráce mezi partnery na projektu PO2



Zdroj: ÖIR GmbH 2019, na základě rozhovorů (n=9)

### PO3: Investice do dovedností a vzdělávání

Spolupráce na projektu v rámci specifických cílů 101 a 102 pod PO3 je založena často na dlouhodobé důvěryhodné spolupráci mezi projektovými partnery. Projektoví partneři často již dříve spolupracovali v rámci programů EÚS a jsou tak již sladění, což vyhovuje struktuře projektu. Příjemci vnímají rovněž všeobecný zájem na provádění relevantních vzdělávacích opatření jako velmi pozitivní. Zvláště čeští lead partneři si povšimli, že měli potíže při hledání partnerů. Chybějící kapacity v bavorském vzdělávacím prostředí kvůli napojení do jiných programů podpory byly identifikovány jako rozhodující limitující faktor. U těchto projektů a také projektů se zapojením nových projektových partnerů<sup>20</sup> bylo ovšem informováno o pozitivním přenosu vědomostí během průběhu projektů.

Z obsahového hlediska hrají roli také následující aspekty: další spolupráce mezi projektovými partnery ve vzdělávacím sektoru byla pozitivnější při vypracovávání nového obsahu než u přepracovávání již akreditovaného obsahu. Dále vyžadují výměnné projekty mezi vysokými školami, školami, resp. MSP úzké sladění mezi projektovými partnery. O tomto také informovali dotazovaní příjemci.

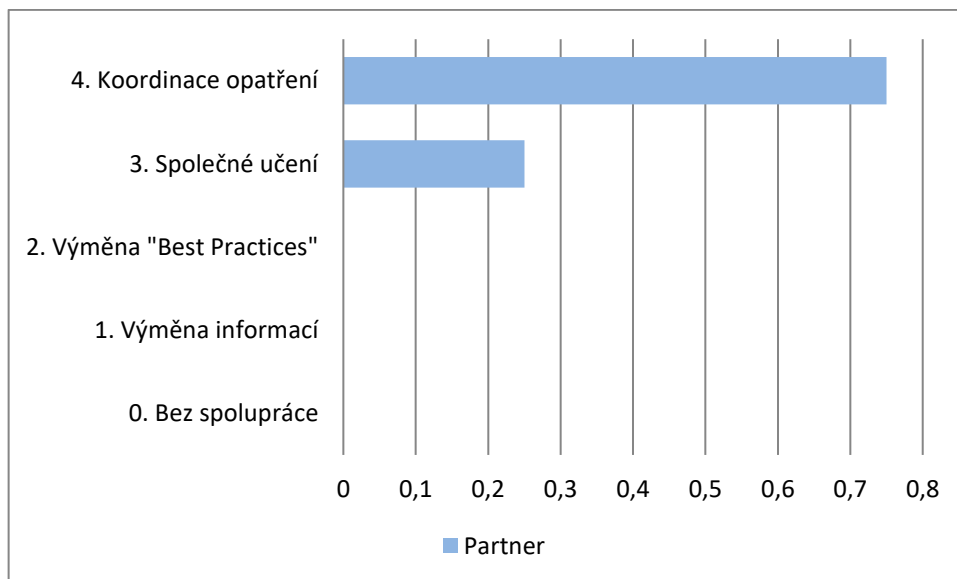
### PO4: Udržitelné sítě a institucionální spolupráce

Spolupráci na projektu v rámci PO4 hodnotí příjemci jako hodnotnou a intenzivní. Velké množství dotazovaných projektových partnerů informuje o intenzivnější spolupráci (75 %), např. ve formě sladění partnerů, co se týče obsahu práce a vývoje projektu. Pouze menšina dotazovaných příjemců charakterizuje spolupráci na projektu jako "společné učení". To se týkalo spíše projektů, které podporují institucionální spolupráci v rámci výměny zaměstnanců a podobně. Přes různorodost podporovaných projektů (jako institucionální spolupráce a partnerství,

<sup>20</sup> Noví partneři na projektu: bez následných sponzorů projektu

koncepční studie, dispoziční fondy, stejně jako projekty people-to-people) stojí kooperativní síťovací aktivity v popředí podpory.

Obrázek 10: Způsob spolupráce mezi partnery na projektu PO4



Zdroj: ÖIR GmbH 2019, na základě rozhovorů (n=8)

### Hodnocení

Obsahová práce na projektu je jednotlivými projektovými partnery všeobecně hodnocena jako velmi pozitivní a produktivní. Mezi různými typy příjemců byly ovšem identifikovány rozdíly ohledně kvality spolupráce. Vysoké školy a obdobní aktéři mezi sebou úzce spolupracují: pracovní balíčky jsou méně rozděleny mezi jednotlivé partnery a spolupráce jde do hloubky pod úroveň vedení projektu. To sedí k charakteristice vysokoškolského sektoru: VŠ instituce jsou méně hierarchicky členěny než jiné veřejné instituce. Dále je dělení obsahu projektu ve výzkumných projektech jednodušší, protože jsou pracovní balíčky méně striktně definovány.

Spolupráce mezi soukromými a veřejnými subjekty je hodnocena pozitivně. To se děje především v rámci PO4, v rámci spolupráce mezi sdruženími. Objem spolupráce na projektech mezi MSP a aktéry VaV se oproti tomu posuzuje obtížněji: Zapojení MSP do programu podpory je nízké a tudíž nelze vyvozovat jednoznačné závěry.

Spolupráce mezi úřady a veřejnými subjekty je také hodnocena dobře. Tyto projekty jsou soustředěny v rámci PO4 a IP6c. V protikladu ke spolupráci v oblasti výzkumu (zejména IP1a, IP6d, ale také mezi vysokými školami v rámci SC101 a SC102) je tato spolupráce výrazněji oddělena – na základě institucionálních rámcových podmínek. Projektoví partneři pracují dále odděleně na pracovních balíčcích – na základě jasněji definovaného institucionálního rozdělení rolí.

### Doporučení

U relativně složitých záměrů (jako v oblasti infrastruktury) je silné rozdělení obsahu projektů a pracovních kroků – podle partnerů – nevyhnutelné. Současný vysoký stupeň kooperativního

zpracování projektů věží ve vysokém zapojení vysokých škol a výzkumných institucí a ve specifikách sektoru VaV. Dále funguje spolupráce u dlouhodobých a s programy INTERREGu zkušených partnerů znatelně lépe, než u nových partnerství, díky lepším znalostem o kapacitách projektových partnerů.

Odstranění překážek pro neproduktivní následné žádosti a existující spolupráci je důležité zejména v PO4. K zajištění vyšší dynamiky realizace projektů, jakož i obsahu, by to mělo být ovšem spojeno s tím, aby se existující spolupráce dále rozvíjely s novými partnery. To by také posílilo transfer znalostí mezi zkušenými a novými partnery, zejména s ohledem na podmínky podpory specifické pro INTERREG.

Doporučuje se harmonizace požadavků k počtu projektových partnerů mezi bavorskou a českou stranou na více než dva partnery. V PO4 stojí partnerství z existujících sítí před většími bariérami při přípravě žádostí, protože se musí na základě pravidel programu popsat přidaná hodnota existující spolupráce<sup>21</sup>. Tím jsou tito partneři donuceni k vytváření nového obsahu, ev. ke spolupráci s novými partnery.

### 3.3.3 Vede vysoká míra dotační podpory (až 85 %) k efektu mrtvé váhy?

#### Hlavní výsledky

- Finanční rámec podpory odpovídá potřebám příjemců. Financovanými obsahy programu nejsou (až na malé výjimky) produktivní investice, ale kooperativní opatření, na která jsou příjemci odkázáni (zejména v rámci PO4).
- Snížení míry podpory by negativně ovlivnilo schopnost realizace projektu, zejména u příjemců bez základního financování.
- Ve financování výzkumu (zejména v rámci IP1a a SC11) se projevují efekty mrtvé váhy: přidaná hodnota těchto neproduktivních investic je omezená, protože místo vytváření nových sítí se spíše prohlubují stávající sítě. Tyto finanční prostředky by mohly být řízeny efektivněji, aby došlo k dlouhodobému budování kapacit.

V rámci prováděných rozhovorů byla vznesena jak explicitně, tak také implicitně otázka ohledně záměru příjemců k provádění projektů také bez získání podpory. V odpovídajícím explicitním dotazu uvedlo asi 80 % dotazovaných, že by nemohli uskutečnit projekt v žádném případě bez podpory Programu spolupráce. Ze zbývajících 20 % neuvedl žádný dotazovaný, že by v každém případě prováděl projekt bez odpovídající podpory. V jednotlivých případech by ovšem byl možná navržen srovnatelný projekt v menším finančním objemu. K tomu uvedlo více příjemců, že na začátku uvažovali, prostřednictvím kterého zdroje podpory (programu) bude nejvhodnější zajistit realizaci projektu.

Důvody pro volbu bavorsko-českého programu spolupráce oproti jiným možnostem podpory byly v těchto případech zdůvodněny velmi rozdílně. Ojedinele byly jmenovány sazby podpory

<sup>21</sup> Program spolupráce, Verze 2.0, S.61



85 % jako výhoda, zpravidla byly ovšem rozhodující buď tematické důvody, nebo vysoké šance na úspěch při podání žádosti.

Všeobecně se zde neukazují naproti tomu žádné podstatné efekty mrtvé váhy, u kterých by docházelo k ne hospodárnému využívání dotačních prostředků v důsledku vysokého podílu dotace. Zpravidla byly sazby podpory 85 % uváděny příjemci jako spodní hranice rentability, zvláště se zřetelem na MSP a jiné soukromé subjekty. U úřadů a veřejných institucí s existujícím základním financováním, resp. zafinancovaným personálem, stejně jako u příjemců jako jsou vysoké školy se základním financováním, resp. jinými zdroji financování, je vidět kvóta vlastních prostředků ve výši 15 % jako méně problematická. Naproti tomu především u MSP, ale rovněž u menších příjemců jako jsou spolky bez podstatných jiných zdrojů financování, zase může vést sazba podpory pouze 85 % k upuštění od podání žádosti - zvláště v kombinaci s problémy uvedenými v kapitole **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**, týkajícími se proplácení podpory.

Jedním bodem přispívajícím ke snížení efektu, kdy se podpory dostane i těm, pro které nebyla určena, je nezbytná předcházející zkušenost s projekty INTERREG zmiňovaná mnoha příjemci podpory, aby bylo možno podat úspěšnou žádost, resp. projekt dobře realizovat. Více dotazovaných uvedlo dle toho, že projekty z finančního hlediska s 85% dotací jsou dotovány velmi dobře, a pocítují nezbytnou spoluúčasť jako nízkou - ovšem pouze tehdy, když na základě stávajícího povědomí může být efektivně vyřízena administrace a realizace.

K tomu neuvádí žádný dotazovaný, že by narazil s již rozvinutou ideou projektu na možnosti podpory INTERREG. Zpravidla existuje buď na základě předcházejících zkušeností příjemce, resp. jednotlivých pracovníků již zkušenost s možnostmi podpory, na jejichž základě bude následně projekt realizován. To odráží také struktura podpor INTERREG, např. z hlediska pravidel týkajících se partnerů při kooperaci, přeshraniční charakter projektů atd. Efekty, při nichž dochází k příjmu podpory i u těch, jimž nebyla určena, jsou malé a podpořeny jsou především cílené projekty přizpůsobené, resp. realizované na základě možností podpory.

## Hodnocení

Celkově nelze zaznamenat žádné významné „efekty mrtvé váhy“ s ohledem na výši podpory 85 %. Příjemci hodnotí výši podpory jako na spodní hranici rentability projektů, principiálně kvůli neproduktivním vlastnostem obsahu podpory.

## Doporučení

K dalšímu omezení možných efektů mrtvé váhy jsou navržena následující doporučení pro budoucí programovací období:

- ▶ Zachování výše podpory 85 %, k umožnění začlenění aktérů s omezenou likviditou.
- ▶ Přesměrování podpory vysokoškolského sektoru na dlouhodobé budování kapacit, tedy podpora strukturálních kapacit.

### 3.3.4 Udržitelnost spolupráce

#### Hlavní výsledky

- Většinu podporovaných aktivit představují nemateriální, měkká opatření. Ze své podstaty jsou neproduktivní, případně ne vždy přispívají ke zvýšení produktivity příjemců. Dlouhodobý rozvoj spolupráce tedy závisí na pokračování financování.
- Zejména při financování spolupráce mezi vysokými školami (dříve SC1a) bude udržitelnost ovlivňována dvěma protichůdnými faktory: sítě jsou neformální, osobní, a proto jsou ohroženy personální fluktuací, jakož i relativně trvalou hodnotou výsledků výzkumu. Ta je však ohrožena četností vývoje obsahů projektu podle tematických specifikací programu na rozdíl od organického vývoje obsahů.
- Nedostatečná udržitelnost většiny měkkých opatření také omezuje dlouhodobý přínos k prohlubování kulturních a ekonomických struktur.

Udržitelnost projektů byla analyzována v rámci miniaturních případových studií podporovaných projektů (napříč prioritními osami), stejně jako v rámci miniaturních kontrafaktuálních analýz mezi příjemci a ne-příjemci (v PO1 a PO3). V rámci případových studií a miniaturní kontrafaktuální analýzy byly vedeny rozhovory příjemci, resp. subjekty, které nebyly podpořeny. Celkem bylo vedeno 34 rozhovorů, 17 na české a 17 na bavorské straně.

Tabulka 3: Zapojení příjemci v PO1-4

Prioritní osa	Počet
1 Posilování výzkumu, technologického rozvoje a inovací	11 (DE: 8, CZ: 3), z toho dva (DE) ne-příjemci
2 Zachování a ochrana životního prostředí a účinné využívání zdrojů	9 (DE: 4, CZ: 5)
3 Investice do dovedností a vzdělávání	6 (DE: 1, CZ: 4), z toho tři (CZ) ne-příjemci
4 Udržitelné sítě a institucionální spolupráce	8 (DE: 4, CZ: 4)
Celkem	34 (DE: 17, CZ: 17)

Zdroj: ÖIR GmbH 2019, na základě rozhovorů

V rámci udržitelnosti spolupráce mezi příjemci zvýhodněnými entitami stojí v popředí dva faktory: hospodářská udržitelnost projektu napojená na další vedení spuštěné spolupráce, stejně jako udržitelnost vzniklé sítě.

- Udržitelnost: Jak dalece jsou projekty udržitelné (z hlediska dlouhodobých efektů; je spolupráce zavedena dlouhodobě nebo pouze po dobu trvání projektu?)?
- Jak dalece přispívají projekty k růstu v oblasti ekonomiky a kultury v programovém území?

Podporovaný obsah a konstelace příjemců jsou často napojeny úzce na specifika podpory EÚS, tzn. utvářeny přeshraničními partnerstvími nebo bavorskými a českými partnery a přizpůsobeným obsahem. Tito (ne)příjemci mají tedy omezené možnosti rozvíjet své projekty po ukončení realizace v rámci jiného zdroje podpory a jsou tak odkázáni na další implementaci podpory EÚS, aby garantovali udržitelnost obsahu projektu. To souvisí také s charakteristikou

příjemců: velký počet příjemců podpory - soukromé, ale také veřejné subjekty - jsou odkázáni na veřejnou podporu, resp. přeúčtování položek rozpočtu na realizaci těchto obsahů.

### **Ekonomická udržitelnost**

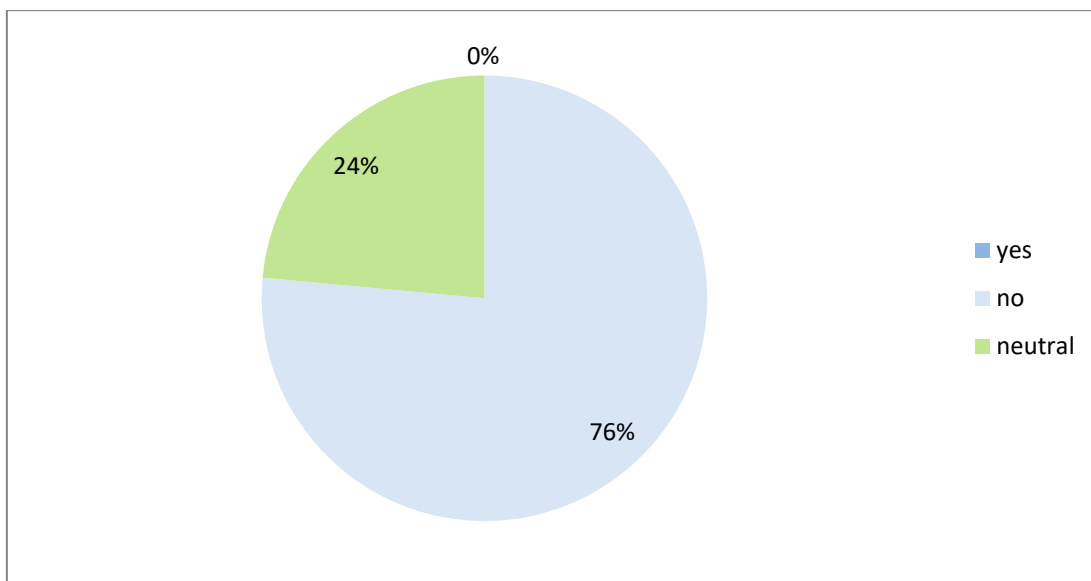
Jak bylo popsáno v kapitole 3.3.1, jsou příjemci podpory i nadále tvořeni veřejnými činiteli z institucionální oblasti, vysokoškolského sektoru, stejně jako (soukromých) spolků. Zapojení soukromých subjektů se samostatnou ekonomikou (např. MSP, sdružení financovaná ze soukromých zdrojů) je relativně malé. Zvláště v rámci institucionální spolupráce vyžaduje samofinancování následného projektu politickou vůli, když není k dispozici žádná podpora EÚS. Dále jsou zvláště omezeni příjemci s mikroprojekty (například školy, muzea a školky, v rámci dispozičního fondu) ve svých činnostech financovat tyto projekty z vlastního rozpočtu, resp. přes politické struktury.

Mezi projekty zkoumanými v rámci případových studií a miniaturních kontrafaktuálních analýz v PO1 a PO3 uvedla většina (76 %, neboli 13 dotazovaných) dotazovaných příjemců, že by bez podpory tyto projekty nerealizovali. Dále neuvedli žádní z dotazovaných ne-příjemců, že projekt by prováděli ve stejné konstelaci<sup>22</sup> s jiným zdrojem podpory nebo zcela s vlastním financováním. K podobným závěrům došli rovněž příjemci v rámci PO2 a PO4, ale s vyšším zohledněním zátěží spojených s realizací projektu (viz také kapitola **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**), která negativně ovlivňuje atraktivitu následné podpory.

Toto může mít souvislost s minimální výdělečností podporovaných projektů. Mezi zkoumanými příjemci bylo dosaženo, podle vlastních údajů, pouze omezené výdělečnosti projektů. Protože ovšem podporované obsahy projektů, zvláště u soukromých subjektů jako jsou MSP, obecně nejsou přímo produktivními investicemi, není výdělečnost bezpodmínečně spojena se zahájením podpory. Tím je nejisté, jak dalece by mohly být projekty obsahově dále realizovány po ukončení podpory, zvláště u veřejných a malých soukromých subjektů. Příjemci spojili ekonomickou udržitelnost svých projektů často s dalším vedením projektu, obecně ve formě následného projektu v rámci budoucí podpory EÚS.

<sup>22</sup> To znamená se stejnými partnery a podobným obsahem.

Obrázek 11: Uskutečnili byste projekt také bez podpory EÚS (PO1, PO3)? (n=17, vedoucí partner)



Zdroj: ÖIR GmbH 2019

### Obsahová udržitelnost

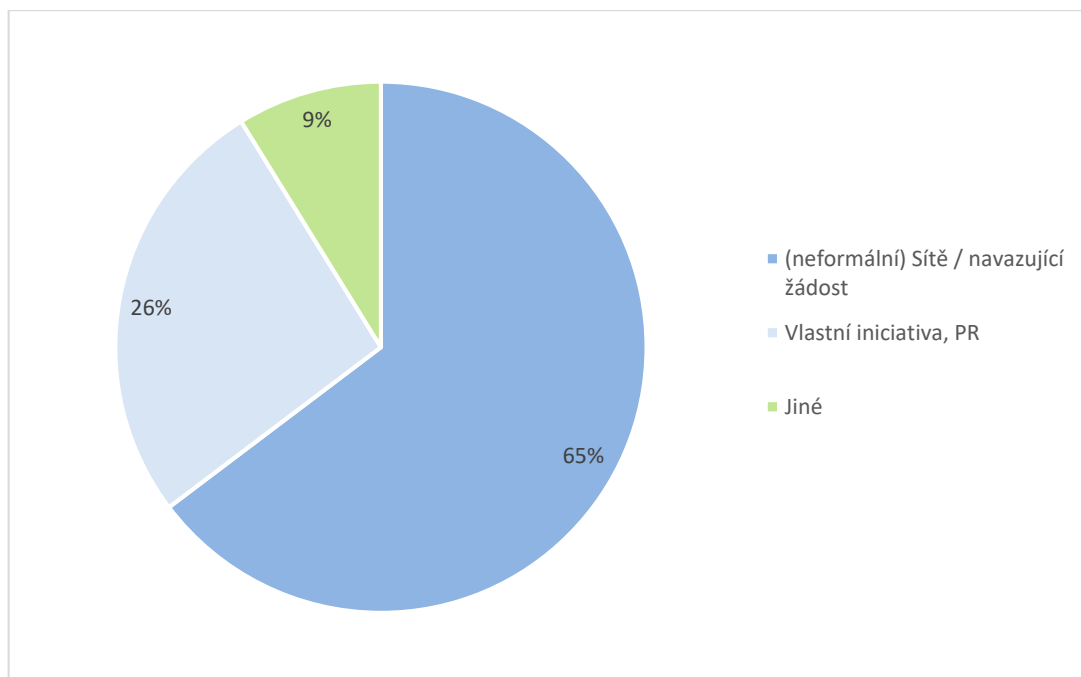
Druhý faktor udržitelnosti podpory se týká dalšího působení vzniklých, resp. podporovaných sítí. Neformální spolupráce mezi příjemci dává při absolutní většině (65 % nebo 22 dotazovaných) zkoumaných projektů (odmítnutých i přijatých) podnět k formální spolupráci. Tyto sítě vznikají často z předcházející doby a jsou v rámci podpory EÚS 2014-2020 upevňovány. Pouze u třetiny zkoumaných partnerů vzniklo propojení z vlastní iniciativy, resp. jako následek veřejné práce nebo podobně.

Tím hrají neformální sítě mezi původními příjemci podpory velkou roli, která také ovlivňuje rozhodnou měrou spolupráci u nových projektových žádostech. Tyto sítě ovlivňují hledání partnerů, protože znalosti o kapacitách potenciálních partnerů jsou k dispozici, stejně jako čilá výměna informací týkajících se vyvolání projektů v EÚS, ale také jiných zdrojích podpory.

Zvláště u podpory v PO1 a PO2 mohly vysoké školy a jejich výzkumná centra stejně jako vzdělávací instituce v PO3 silně profitovat z prohloubeného propojení. Mnoho příjemců podpory se zúčastnilo buď v dřívějších dobách podpory programu, nebo spolupracují s partnery mimo programové území v jiných programech EÚS<sup>23</sup> (zvláště Bavorsko - Rakousko, Rakousko - Česko). Tyto sítě jsou dále budovány a prohlubovány díky spolupráci. Příjemci informují o spolupráci na úrovni vedení mezi projektovými partnery, což prohlubuje udržitelnost podporovaných sítí. Projektoví partneři spolupracují v rámci EÚS BY-CZ často jako předstupeň pro další kooperační projekt (často Horizont 2020), zvláště u nově přibráných projektových partnerů. Spolupráce umožňuje rovněž rozšiřovat tyto sítě a dále zvýšit přístup k mezinárodním výzkumným kruhům. Výstavba a prohlubování sítí VaV k stálému ekonomickému využití pro MSP a jiné činitele (klastr, obchodní komory), resp. trvalý příspěvek k vývoji těchto struktur tím závisí na dlouhodobém odběru výstupů výzkumu MSP.

<sup>23</sup> Zdroj: Výstup z rozhovorů s příjemcem v PO1.

Obrázek 12: Hledání partnerů (n=34)



Zdroj: ÖIR GmbH 2019, na základě rozhovorů

Znalostní transfer je rozhodnou měrou poháněn propojením klustrových platforem a obchodních komor. Aktivity k propojení v PO1 umožňují tedy širokou spolupráci a nalezení nových partnerů v podnikání. Zvláště se zřetelem na znalostní transfer od bavorské MSP k české MSP se vyžaduje přidaná hodnota pro hospodářské struktury programového území: české klustry profitují z obohacených technických znalostí v bavorských klustrech.

V kulturní oblasti jsou podporována na jedné straně sociální propojení a jazyková výměna (PO3 a PO4), stejně jako koordinace toků cestovního ruchu (PO2). Spolupráce v rámci people-to-people a jazykových projektů dává přímý příspěvek k prohloubení kontaktu mezi obyvateli programového území. Stejně jako při koordinačních pracích v rámci regionálního cestovního ruchu je nutná dlouhodobá spolupráce, aby bylo docíleno požadovaných systémových příspěvků, resp. udrženy výstupy. Tam kde naproti tomu zůstávají přístupné investice ve VaV, resp. ve vzdělávání, je naléhavě nutné další vedení koordinačních platforem v institucionální oblasti, stejně jako vzdělávacích procesů (zvláště ve výměně žáků), aby byly udrženy výstupy.

### Hodnocení

Implementované podpory nejsou obecně produktivními investicemi, nýbrž představují připravenost veřejných statků. Tím závisí stálý příspěvek ke kulturním strukturám na dalším vedení těchto kooperačních procesů, zvláště když jsou podporovány kontinuální procesy (výměna žáků, hospitace zaměstnanců) pro dosažení vyšší hodnoty než jednorázový účinek, který po čase odezní. U tvrdých investic v oblasti VaV, resp. u investic do vzdělávání, je tento odeznívající účinek reprezentován méně, protože výstupy jsou kontinuálně k dispozici po ukončení realizace projektu. U podpory výzkumu (zejména v SC1a, SC6d a SC11) lze zaznamenat negativní poznatky: v rámci PO1, PO3 a PO4 se mnoho vysokých škol propojuje prostřednictvím podpory síťování. Podpořené sítě jsou přitom založeny na neformálních sítích, které jsou prostřednictvím podpory EÚS formalizovány. Efektivita těchto investic tak

není vždy zajištěna, když jsou tyto sítě aktivizovány ad-hoc. Zasíťování mezi univerzitami a vysokými školami se kromě institucionální stránky také silně týká personálu. Dlouhodobá hodnota těchto sítí je napojena na expertizu výzkumných pracovníků, kteří se zapojují do těchto sítí. Zvýšená mobilita vysoce kvalifikovaného personálu přitom působí v rozporu s výstupy projektu. V případě personální výměny mimo území programu dochází ke ztrátě části udržitelného účinku těchto sítí.

Protože jsou v programu nadále podporovány měkké aktivity, je udržitelnost jakož i jejich přínos ke strukturám území programu na základě jejich neproduktivního charakteru realizace odpovídajícím způsobem ponížena: dotázaní příjemci projevili pochyby o dalším pokračování jejich projektů po ukončení realizace. To spočívá také v tematickém zaměření projektů na měkkou spolupráci mezi vysokými školami a dalšími institucemi. Rozhovory s příjemci z vysokoškolského sektoru ukázaly, že je povaha podpořené spolupráce zaměřena na program. Dotázaní příjemci charakterizují přípravu žádostí jako „vycházející z výzvy“, to znamená, že teprve v rámci přípravy žádostí a hledání partnerů dochází k rozvoji idey projektu. Pouze v málo případech byla konkrétní a rozpracovaná představa o projektu k dispozici již od začátku přípravy žádosti. Zatímco se z jedné strany jedná o organickou přípravu společného obsahu kooperace, ukazuje se také, že podpořené obsahy projektů jsou velmi silně navázány na zadání vyplývající z programu.

#### Doporučení

K podpoře ekonomické a obsahové udržitelnosti jsou zformulována následující doporučení:

- ▶ Zjednodušení opětovného poskytování podpory v následném projektu. Vzdělávací a výměnná opatření jsou dlouhodobé procesy, které nedosáhnou plného účinku po pouhých 36 měsících realizace.
- ▶ Užší tematické zaměření podpory na materiální investice, primárně pak infrastruktury pro dlouhodobé budování kapacit, zejména v oblasti podpory projektů VaV.
- ▶ Explicitní zaměření na ekonomicky-relevantní obsah výzkumu v rámci SC1a by pozvedlo dlouhodobou hodnotu projektů. Mělo by se zabránit tomu, že jsou podporovány projekty, které rozvíjejí pouze spolupráci.

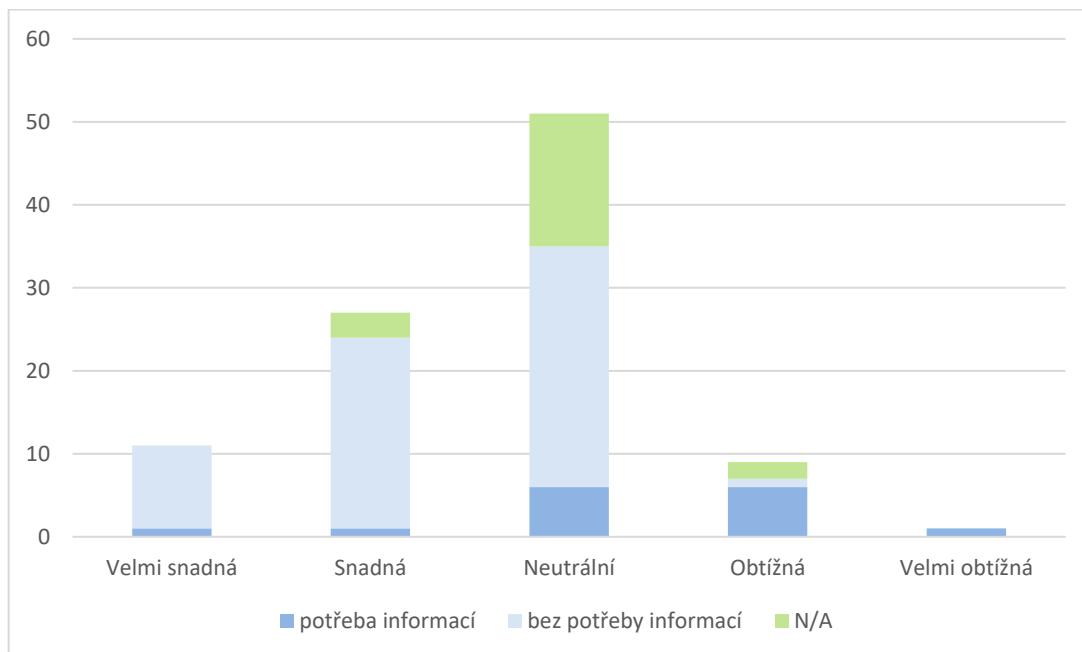
### 3.4 Jsou projekty v souladu s cíli horizontálních principů (udržitelný rozvoj, rovné příležitosti a nediskriminace, rovné postavení mužů a žen)?

Většina z příjemců uvedla v projektové žádosti, že plánují dosáhnout s projektem pozitivního příspěvku k udržitelnosti (63 %). Naproti tomu vypadá sebehodnocení příspěvků k nediskriminaci a rovnosti příležitostí mezi ženami a muži jako nižší: pouze 30 % a 20 % nositelů projektu hodnotilo své projekty jako pozitivní příspěvek k těmto tématům. Většina projektů s pozitivním sebehodnocením týkajícím se udržitelnosti se dá nalézt v PO2 a PO1. V případě principů nediskriminace a rovnosti příležitostí se dá najít většina ze všech projektů s pozitivními příspěvky v PO2 a PO3.

V rámci obecného průzkumu mezi příjemci pomocí dotazníku (viz kapitola 3.3) byla dotazována rovněž dostupnost popisu příspěvků k horizontálním principům. Velká většina

žadatelů měla ze svého úhlu pohledu malé potíže najít vhodné údaje ke specifikaci účinků svých projektů na horizontální principy. V rámci dotazování klasifikoval velký počet dotazovaných nesnadnost těchto údajů jako "jednoduché" nebo "velmi jednoduché". Velká většina dotazovaných klasifikovala nesnadnost úkolů jako "neutrální".

Obrázek 13: Přístupnost údajů k horizontálním principům v žádosti (n=99) podle potřeby informací.

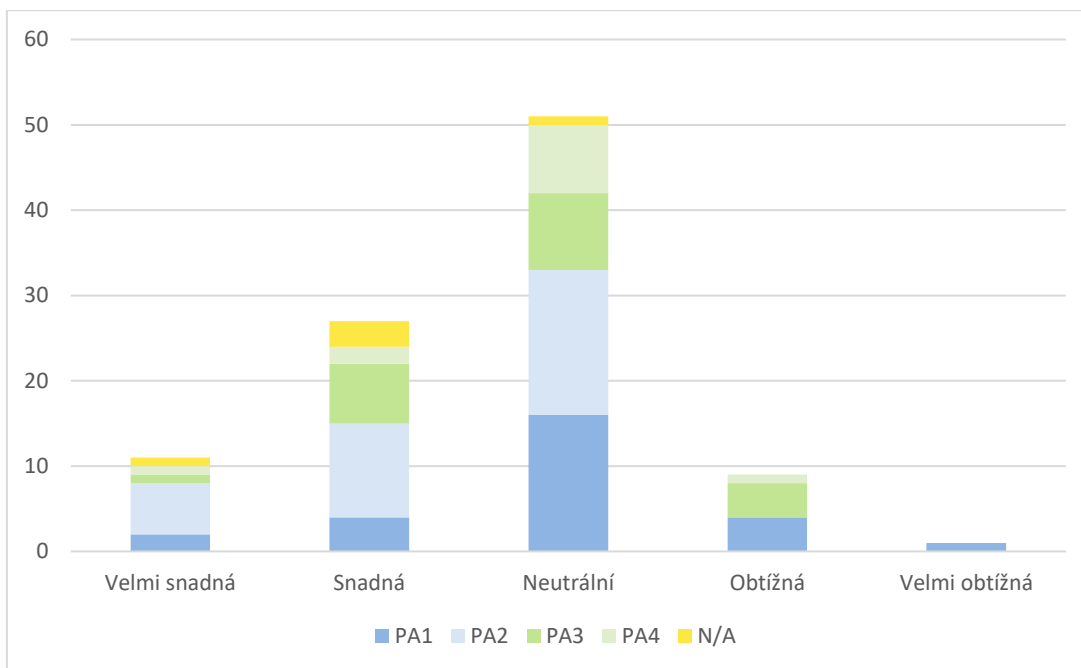


Zdroj: ÖIR GmbH, 2019

Potřeba informací v oblasti horizontálních principů je u žadatelů malá. Pouze malá část dotazovaných (15 z 99) uvedla, že by potřebovali více informací ke zpracování problematiky horizontálních principů ve formuláři žádosti. Dotazovaní, kteří měli větší potíže ve zpracování těchto položek, by si přáli obecně více informací ze strany orgánů programu. Velký počet dotazovaných (38) ohodnotil nesnadnost údajů k horizontálním tématům jako "jednoduché" nebo "velmi jednoduché". Pouze dva z těchto 38 dotazovaných uvedli, že by potřebovali více informací.

Dá se utvořit obrázek, že žadatelé mají obecně méně potíží odhadnout účinky svých projektů ve vztahu k horizontálním principům. Napříč jednotlivými prioritními osami se zdá být tento obraz ještě zjevnější. Dotazovaní nositelé projektů v PO2 neměli obecně žádné větší problémy s odhadem účinků projektů na horizontální principy: žádný z dotazovaných neuvvedl, že by pociťoval proces hodnocení jako "těžký" nebo "velmi těžký". V prioritních osách 1, 3 a 4 jsou klasifikace rozděleny relativně rovnoměrně, můžeme se tedy domnívat, že u těchto žádostí rovněž byly pociťovány malé potíže. Navzdory tomu byly u příjemců z PO1 zjištěny potíže: relativně (k počtu dotazovaných, kteří napříč prioritními osami rovněž pociťovali potíže) mnoho žadatelů udává, že toto vyhodnocení bylo buď "těžké" nebo "velmi těžké".

Obrázek 14: Přístupnost údajů k horizontálním principům v hodnocení (n=99) podle PO.



Zdroj: Projektový tým, 2019

Při přesnějším výzkumu plánovaných příspěvků k horizontálním principům to ovšem vypadá, že aktuální příspěvky k horizontálním principům jsou obecně definovány nepřesně. Ke kritériu udržitelnosti se uvádí u mnoha projektů jako pozitivní přínos, že podporované sítě jsou zřízeny trvale a po ukončení projektu by mohly fungovat dále. Dále bylo učiněno mnoho odkazů na potenciální multiplikátory a dlouhodobé účinky. Obsahově má mnoho projektů potenciál ukázat trvalé účinky, zvláště co se týče vybudovaných sítí, a dále u přeshraničních ekologických projektů. U těchto sítí se dá ovšem předpokládat, že tyto generují vlastní užitek pro nositele projektu, tím garantují další vedení také bez podpory. Zvláště u veřejných činitelů (například školy) je udržení sítí právě tehdy v nebezpečí, když pro ně není naplánován žádný rozpočet. Protože mnoho nositelů projektů jsou následní nositelé, může být stabilita při dalším navazování v následujícím období zvýšena.

Ekologická udržitelnost je obecně dána díky obsahu projektů pod SC6d. Zvláště koordinační opatření a společný monitoring v lese a na řece mezi národními parky, stejně jako relevantní úřady (agentury pro životní prostředí) přispívají k ekologické stabilitě programu. I když málo projektů podniká přímé tvrdé konzervativní zásahy do životního prostředí (viz například Projekt 70), je vypracováním koordinace a společného monitoringu prohloubená datová základna, která může fungovat jako opěrný bod pro národní a regionální politická opatření.

Příspěvky projektů k naplňování horizontálního principu nediskriminace a rovné příležitosti jsou relativně menší a tematicky relativně koncentrovanější než příspěvky k principu udržitelnosti. Zatímco má princip udržitelnosti relativně velké příspěvky ze strany projektů napříč prioritními osami, pozitivní příspěvky u principu nediskriminace a rovné příležitosti se vyskytují v PO3. Nositelé projektů umožňují například bezbariérový přístup k podporovaným opatřením (zvláště relevantní pro infrastrukturu cestovního ruchu) a poukazují na napojení lidí z různého sociálního, ekonomického i jazykového prostředí. Co se týče rovnosti příležitosti mezi ženami a muži, jsou očekávané příspěvky projektů spíše neutrální, i když jsou



klasifikovány nositeli projektů jako pozitivní. Často poukazují nositelé projektů na rovnocennou účast žen a mužů ve zpracování projektové žádosti, stejně jako u realizace výstupů. Takový přístup značí ovšem spíše neutrální výsledky při překonání rozdílů specifických pro pohlaví, protože ani výstupy projektu nevybírají cíleně znevýhodnění. Obsahově jsou díky tématům získány možnosti snižovat diskriminaci zvláště v rámci PO3.

Zvláště se zřetelem na horizontální principy rovné příležitosti a nediskriminace se zdá, že existuje nesoulad mezi obsahem projektů, jejich potenciálními příspěvky a sebehodnocením příspěvků. Potíže u sebehodnocení nositelů projektů se dají z části vysvětlit stanovením cíle jednotlivých prioritních os. Projekty, které například jsou uvedeny pod SC6d, mají obecně přímou relevanci pro životní prostředí. U jiných prioritních os, resp. specifických cílů jsou účinky, resp. příspěvky projektů z hlediska příjemců ne vždy jednoznačné. Tady, s výjimkou PO2, chybí obecně explicitní stanovení cíle v programu spolupráce týkající se horizontálních principů.

### **Hodnocení**

Program zajistil přínos k ekologické udržitelnosti prostřednictvím široké podpory společných monitorovacích opatření a podpory přírodních hodnot v PO2. Jen naprostá menšina (2) z podpořených projektů (10) v SC6d podniká proaktivní zásahy do ekosystému.

V rámci rovných příležitostí a nediskriminace je přínos programu omezený. Nastavení programu zahrnuje jen dílčí souvislosti s tématem (viz SC102), čemuž odpovídá malý rozsah realizace relevantních aktivit příjemci.

V rámci monitorování programu jsou tři indikátory relevantní z hlediska udržitelnosti (CO23, OI6d, RI6d), ovšem nejsou k dispozici žádné relevantní indikátory pro témata rovných příležitostí a nediskriminace (princiálně CO25 a CO46).

### **Doporučení**

Explicitnější podpora pro nositele projektu může pomoci získat více žádostí s relevantním obsahem. K tomu patří například vlastní checklisty pro žadatele, se kterými tito mohou kontrolovat, do jaké míry je určen nesoulad v rámci provádění projektu. Tyto jsou zavedeny v rámci programu IWB/ERDF 2014-2020 Rakousko a dotazují se např. na interní opatření k rovnováze mezi zaměstnáním a osobním životem a certifikátům v oblasti životního prostředí. Vlastní checklisty mohou vést u žadatelů také ke zvýšení sebevědomí. Explicitní stanovení cílů v odpovídajících opatřeních týkajících se rovných příležitostí a nediskriminace může podporovat také hlubší integraci těchto obsahů. Publikace týkající se ESIF od EIGE mohou být nápomocné k většímu zabudování těchto principů do implementační struktury programu, zvláště pak u problematiky rovných příležitostí.

Dále se doporučuje používání indikátorů výstupu členěných na pohlaví. Tím se dá monitorovat relevance podpory ve vztahu k horizontálním principům. Styčnými body v programu jsou indikátory CO25 a CO46, které prezentují výstupy ve vztahu k osobám, resp. ve vztahu k FTE. Dále nabízí indikátor výsledků RI102 rovněž možnost rozčlenění pro účely interního monitoringu.

- ▶ Explicitnější podpora pro žadatele ve věci účinků projektů v oblasti nediskriminace a rovných příležitostí. Žádosti mohou, kromě jiného, být kontrolovány vlastními checklisty ze strany žadatelů. Tyto vlastní checklisty mohou sloužit také ke zvyšování „vlastní uvědomělosti“.
- ▶ Rozčleněné indikátory výstupu tam, kde jsou relevantní.
- ▶ Explicitnější stanovení cíle v rámci programování u relevantních témat (zvláště v rámci vzdělávacích iniciativ v SC102.)
- ▶ Gender Budgeting v rámci programování, viz také publikace týkající se ESIF od EIGE<sup>24</sup>.

## 3.5 Příspěvky ke specifickým cílům prioritních os

### 3.5.1 Metodické pozadí

Příspěvky k Specifickým cílům prioritních os byly zjišťovány pomocí kvalitativních a kvantitativních metod v rámci analýzy příspěvků. Kvůli omezenému kvantitativnímu základu byla pro prioritní osy 1 a 3 použita kvalitativní miniaturní kontrafaktuální analýza. U zbývajících prioritních os byly podrobné průzkumy projektů kombinovány se strukturovanými rozhovory. Pokud to dostupné údaje dovozovaly, byly kombinovány převážně kvalitativní metody se syntetickými ukazateli. Syntetické ukazatele se používají k vizualizaci vývoje programové oblasti podél stanovení Specifického cíle.

Syntetické indikátory se proto primárně používají pro kontextovou vizualizaci, aby znázornily obecné změny odrážející se na vlivu programu. Je však třeba poznamenat, že k tomuto vývoji nedocházelo pouze v důsledku činností programu. Zahrnutí těchto ukazatelů ukotvuje výsledky kvalitativních analýz podél šesti specifických hodnotících otázek k vývoji programové oblasti a dopadům programu.

Slabou stránkou jednotlivých metodických nástrojů je následující:

- ▶ Při provádění miniaturizované kontrafaktuální analýzy bylo možno oslovit méně příjemců, než bylo původně plánováno. Bylo to způsobeno sníženým zájmem ne-příjemců a personálními změnami u ne-příjemců.
- ▶ Kvantitativní dostupné údaje jsou mezi částmi území programu relativně heterogenní: Definice socioekonomických ukazatelů se mezi bavorskými a českými statistickými úřady liší.
- ▶ Doposud bylo dokončeno jen několik projektů. Proto je pro příjemce a hodnotitele možná klasifikace konkrétních účinků projektu jen v omezené míře. Zejména u nemateriální spolupráce je proto snazší vypracovat odhady úspěšnosti opatření než konkrétní posudky.

<sup>24</sup> EIGE (2019) Gender budgeting: dosing the gaps in the EU

Obtížnost této analýzy spočívá v tom, že dopad na kooperativní opatření v rámci PO3 a PO4 se projevuje dlouhodobě a jen omezeně v programovém období 2014–2020. Hodnocení v těchto prioritních osách bylo proto provedeno s relativně větším zaměřením na budoucí vývoj.

Konkrétní metodické prvky jsou vysvětleny v následujících sekcích (3.5.1.1 a 3.5.1.3). Analýza příspěvků programu ke stanovení Specifických cílů je uvedena v sekcích 3.5.2 až 3.5.7. Souhrnné hodnocení k jednotlivým příspěvkům je uvedeno v jednotlivých sekcích. Dlouhodobé dopady programu byly analyzovány pomocí triangulace příspěvků k Specifickým cílům se zjištěními o udržitelnosti dopadů projektu. Výsledky jsou uvedeny v sekci 3.5.8.

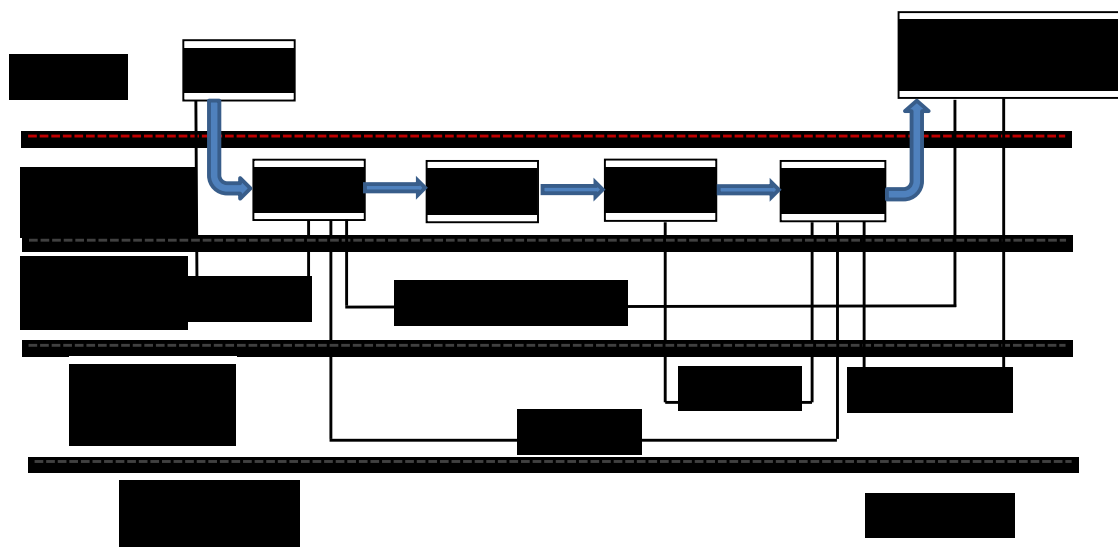
### 3.5.1.1 Teorie změny: Soudržnost a racionalita programu

Racionalita programu je určována konzistencí programu mezi cílem a řešeným problémem; soudržnost je určována konzistencí mezi cílem a výsledkem. V případě definičních problémů v rámci logiky dopadu, zejména s ohledem na ukazatele, může být účinnost opatření negativně ovlivněna.

Prvním důležitým aspektem, který je třeba zohlednit, je jasná a jednoznačná definice cílů opatření v souladu se souvisejícím problémem. Výskyt nekonzistencí mezi společenským problémem, který má být programem vyřešen, a politickými cíli nebo jeho konečnými účinky by znemožnil měřit pokrok směrem k politickým cílům, protože samotné cíle by nebyly jasné. Proto se tyto otázky netýkají přímo indikátorů opatření, ale nezbytných předpokladů a logiky účinků. Toto téma je klasifikováno jako racionalita opatření.

Prvním tématem na této koncepční úrovni je racionalita politického cíle. Racionalita měří míru porozumění, transparentnosti a přesnosti politických cílů ve vztahu k řešenému sociálnímu problému. U tematických cílů, u kterých hrají roli nemateriální územní prvky, jako je kvalita životního prostředí, institucionální kapacita a sociální začlenění, je často obtížné jasně určit společenský problém, který má být vyřešen, a následně definovat politické cíle.

Obrázek 15: Logické řetězce v definici indikátorů výsledku



Zdroj: ŐIR et al, upraveno z Osuna et al. (2000)

Jakmile je cíl opatření přesně definován, začíná fáze provádění veřejných opatření. Ta vede k výsledkům na základě výběru nástrojů a generování výstupů. Problémy s definicí ukazatelů výsledků mohou nastat ve více krocích (viz obrázek 15).

Nesoulad mezi ukazateli výsledků a politickými cíli by omezil možnost měření výsledků programu, protože ukazatel by je nezachytil správně.

Druhým potenciálním problémem s definicí je relevance ukazatele výsledku. Je obzvláště důležité, aby ukazatele výsledku zachycovaly výsledek projektu, nikoli výstup. Výstupy jsou produkty, které jsou projektem generovány, aby byly dosaženy určité výsledky. Proto není výstup konečným cílem politiky, ale spíše nástrojem, kterým je politický cíl sledován. Výsledky naopak ukazují, do jaké míry byl cíl politiky dosažen. V rámci opatření, např. pro zvýšení inovací financováním výzkumných projektů, kterých se účastní firmy, univerzity a výzkumná střediska, je počet projektů aktivovaných a financovaných programem klasifikován jako ukazatel výstupu. Ukazatel měří, do jaké míry byl program schopen poskytnout nástroj k dosažení požadovaného výsledku. Posledně jmenované se však odráží ve zvyšování inovační kapacity lokálních aktérů a musí být měřeno na základě jiného ukazatele, např. podle počtu přihlášených patentů a ochranných známek.

Kritérium čisté účinnosti příp. přesnost hodnotí příčinnou souvislost mezi výstupy programu a dlouhodobými účinky. Dopady opatření nebo programu jsou definovány dlouhodobým dopadem na specifickou dimenzi území programu. Tyto dlouhodobé dopady mohou záviset na různých faktorech, které většinou nejsou kontrolovány tvůrcem politiky, ani programovým orgánem. Výsledky programu, které přímo vyplývají z výsledků generovaných programem, jsou naopak krátkodobé nebo střednědobé účinky. Jinými slovy, příčinná souvislost mezi výsledky programu a dopadem není tak zřejmá, jako mezi výsledky a výstupy. Je proto nesmírně důležité, aby ukazatele výsledku zachycovaly čistý účinek programových intervencí na definované cíle, pokud je výsledek očištěn od jiných probíhajících intervencí a procesů a nezaujatý.

V průběhu toho byly vytvořeny logiky dopadu a intervenční logiky, které byly následně ověřeny ve workshopu aktérů implementace programu. Triangulace nálezů analýzy spolu s koordinovanými logikami dopadu umožňuje hodnotícímu týmu identifikovat části logik dopadu, které nepříznivě ovlivňují provádění výsledků programu. Koordinované logiky dopadu jsou uvedeny v kapitolách 3.5.2 až 3.5.7; intervenční logiky jsou uvedeny v příloze.

### 3.5.1.2 Miniaturní kontrafaktuální analýza a miniaturní případové studie

„Small Scale Counterfactual“ je kvalitativní metoda analogická k metodě Difference-in-Difference („DiD“). Je založena na kvalitativním přístupu případové studie, který využívá méně času a zdrojů než DiD a lze jej aplikovat při malém množství zkoumaných subjektů nebo u obtížně kvantitativně měřitelných efektů. Při provádění miniaturní kontrafaktuální analýzy je třeba věnovat pozornost možným deformacím, neboť tento přístup využívá především kvalitativní prostředky. Tento přístup je vhodný pro programy EÚS, protože kontrolní skupiny potřebné pro DiD je často obtížné nalézt v programovém území včetně měření účinků síťových činností a procesů spolupráce. V malých případových studiích budou příjemci podpory z programu a účastníci podobní příjemcům (např. potenciální příjemci nebo žadatelé

odmítnutí v procesu hodnocení žádosti), kteří nemají financování z programu, srovnání z hlediska jejich vývoje.

Případové studie mohou používat ekonomické údaje jako vstupy (jsou-li relevantní pro dotyčný ukazatel), jakož i informace z rozhovorů. V rozhovoru musí být dotázáni jak příjemci, tak i ne-příjemci, o důvodech pozorovaného vývoje s cílem určit skutečný přínos programu v kombinaci se shromážděnými údaji. Respondenti byli identifikováni na základě údajů o úspěšných a neúspěšných žádostech.

Tento přístup je tzv. „Small Scale Counterfactual“. Určité nedostatky lze identifikovat s ohledem na přenositelnost výsledků z jednoho regionu do druhého. Pro zlepšení spolehlivosti výsledků byla případová studie provedena v několika regionech. Aby se zvýšila efektivita času a nákladů, byly provedeny rozhovory telefonicky.

Celkem bylo vedeno 34 rozhovorů, 17 na české a 17 na bavorské straně. (Ne)-příjemci byli vybráni prostřednictvím randomsampling s přihlédnutím k pod-reprezentovaným aktérům. Dotazníky je možné najít v Přílohách. S některými (ne)-příjemci byly realizovány rozhovory k více než jednomu projektu. U ne-příjemců je ovšem výrazně nižší zájem k účasti na šetření. Okruhy otázek jsou k dispozici v přílohách.

Tabulka 4: Zapojení (ne-) příjemci PO1-4

Prioritní osa	Anzahl
1 Posilování výzkumu, technologického rozvoje a inovací	11 (DE: 8, CZ: 3), z toho dva (DE) nepodpoření
2 Zachování a ochrana životního prostředí a účinné využívání zdrojů	9 (DE: 4, CZ: 5)
3 Investice do dovedností a vzdělávání	6 (DE: 1, CZ: 4), z toho tři (CZ) nepodpoření
4 Udržitelné sítě a institucionální spolupráce	8 (DE: 4, CZ: 4)
Celkem	34 (DE: 17, CZ: 17)

Zdroj: ÖIR GmbH 2019, na základě rozhovorů

### 3.5.1.3 Syntetické indikátory

Opatření a programy často generují různé výsledky a výstupy. V některých případech mohou být také vyvolány opačné účinky, které vedou k nezbytným kompromisům při stanovení cílů. V těchto případech lze definovat syntetické indikátory, které mohou představovat komplexní socioekonomický obraz kombinací několika jednotlivých ukazatelů. Syntetické indikátory jsou primárně koncipovány k tomu, aby poskytovaly přehled o kontextu programu.

Konvenční indikátory mohou čelit obtížím při mapování nejen specifických účinků intervence, ale i jiných externalit. Například u opatření na posílení a zachování kulturního a přírodního dědictví regionů, je indikátorem počet nocí strávených v regionu, což je dobrým indikátorem změny v atraktivitě kulturních a přírodních hodnot v území, ale ukazatel neměří udržitelné využívání území, těchto zdrojů, ani potenciální dopad intervence na kvalitu životního prostředí. Podobně použití ukazatele, jako je počet lokalit Natura 2000 (velmi rozšířená volba v programech EÚS), má nevýhodu v tom, že dopady projektu na kvalitu životního prostředí vyjadřují dopad projektu na životní prostředí na úkor monitoringu dopadu na přitažlivost a udržitelnost.

Jinými slovy, k dosažení cíle intervence musí být současně dosaženo odlišných výsledků. Tyto výsledky (a tedy monitorovací indikátory) zachycují různé hodnoty generované intervencí. Zlepšování kulturního a přírodního dědictví by mělo zvýšit atraktivitu dotčeného území, což lze měřit změnou přítomnosti turistů. Intervence zároveň zlepší environmentální kvalitu regionu, kterou lze empiricky měřit změnou území lokalit Natura 2000. Investice do kulturních a přírodních oblastí mohou podpořit udržitelnější využívání těchto zdrojů, měřeno například ukazatelem sezónnosti cestovního ruchu. V tomto příkladu realizace projektu vytváří tři typy hodnot, které ovlivňují atraktivitu regionu, jeho kvalitu životního prostředí a udržitelné využívání kulturních a přírodních statků. Použití jediného ukazatele k vyhodnocení výsledků by proto nebylo vhodné, protože některé z výsledků dosažených intervencí by nebyly zohledněny.

Agregace několika ukazatelů však přidává další prvek složitosti. Nejjednodušší způsob agregace těchto proměnných, reprezentovaný výpočtem jejich aritmetického průměru, znamená, že relativní význam jedné proměnné je přesně stejný jako druhé. V některých případech by však orgány programu mohly mít větší zájem o získání konkrétního výsledku než ostatní. Například orgány programu by se mohly primárně zajímat o zlepšení přitažlivosti oblasti, spíše než o dosažení dalších dvou výsledků z hlediska kvality životního prostředí a udržitelnosti. V tomto případě by aritmetický průměr nebyl vhodnou metodou pro agregaci tří ukazatelů. Je třeba vypočítat vážený průměr, ve kterém systém vážení odráží priority zásahu.

#### Příklad syntetického indikátoru

Mapa 1 ukazuje zdrojový indikátor Vytvoření hodnoty brutto, který byl měřen podle dispozice dat v prostoru ESPON. Vytvoření hodnoty brutto odpovídá sotva hodnotě zboží a služeb, které v určité geografické dimenzi (v tomto případě NUTS-3) byla vytvořena ve stanovenou dobu. Sestavený indikátor odráží vytvoření hodnoty brutto ve znalostně intenzivnějších službách a oborech v určitém regionu.

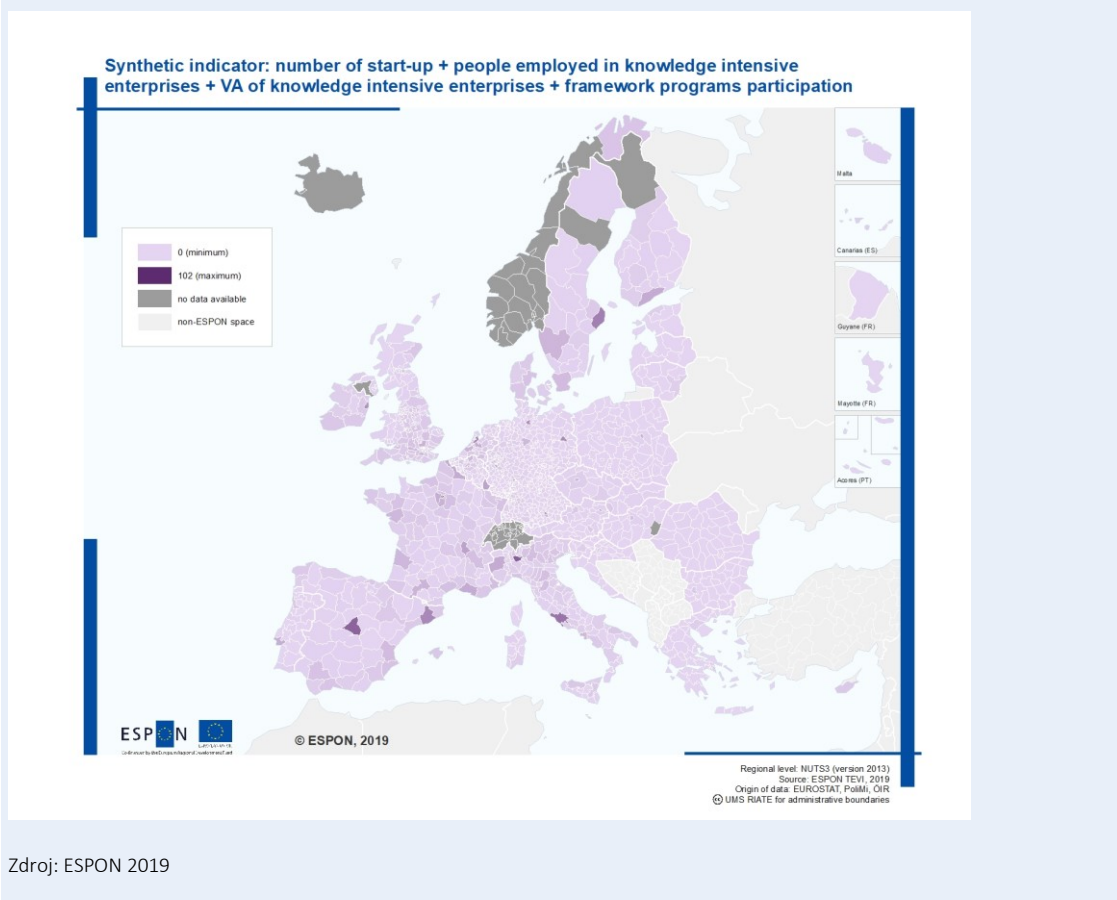
Syntetický ukazatel se skládá z několika dílčích ukazatelů, které jednotlivě zaznamenávají charakteristiky územních celkových dimenzí v rámci ekonomických činností založených na znalostech. Indikátor se vypočítá následovně:

$$GVA_{i,t} = \frac{1}{2} * Y_{i,t} + \frac{1}{2} * E_{i,t}$$

Kde proměnná  $Y_{i,t}$  představuje hrubou přidanou hodnotu v sektorech náročných na znalosti v regionu  $i$  v čase  $t$ . Srovnatelně  $E_{i,t}$  stanovuje pracovní sílu ve znalostně- intenzivních sektorech v regionu / k časovému bodu  $t$ . Každá proměnná se normalizuje následujícím způsobem v celém programovém regionu a celém prostoru ESPON.

$$E_{i,t} = (e_{i,t} - \min(e_{i,t})) / (\max(e_{i,t}) - \min(e_{i,t}))$$

Mapa 1: Příklad indikátoru vytvoření hodnoty brutto

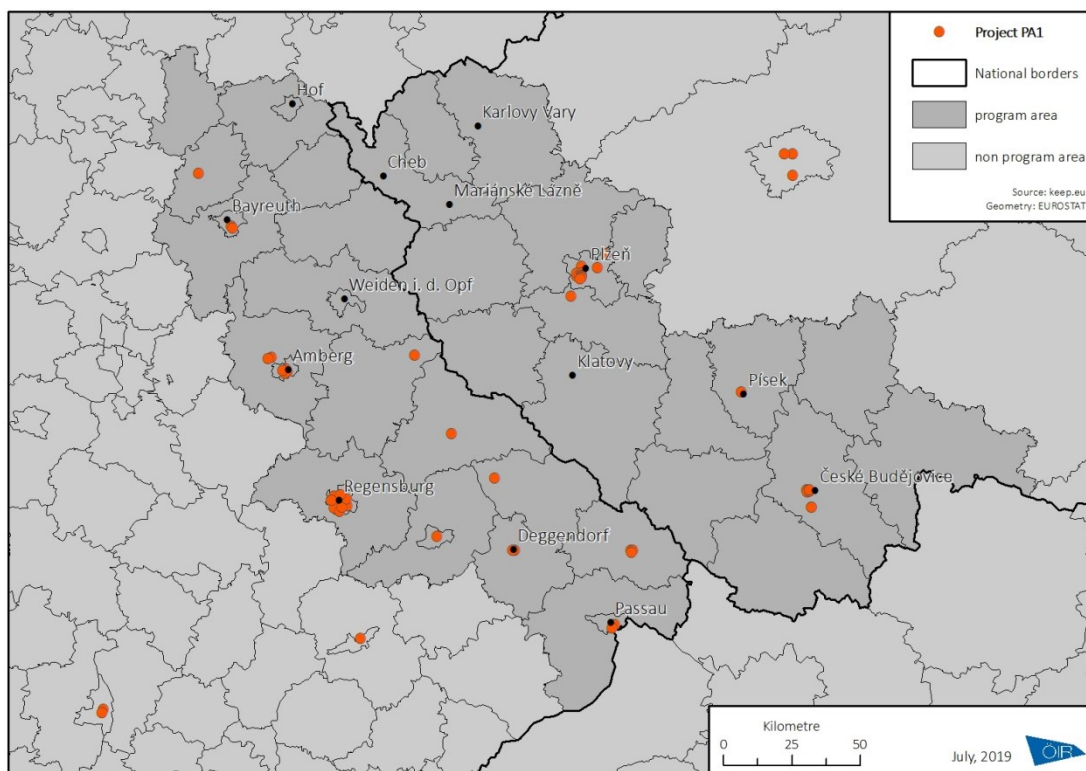


Zdroj: ESPON 2019

### 3.5.2 Jak se v oblasti programu vyvinula přeshraniční inovační síla? Zlepšila se? Do jaké míry lze tento vývoj vysvětlit dopadem programu? Jaké další faktory jsou důležité?

Mezi investičními prioritami 1a a 1b lze nalézt projekty s relativně vyšší koncentrací v českých i německých městských centrech. Partneři projektů v rámci PO1 byli mapováni v programovém území na základě poštovních směrovacích čísel. Mapa 2 ukazuje sídlo jednotlivých projektových a vedoucích partnerů. Je třeba poznamenat, že mapa představuje umístění partnerů na základě poštovních směrovacích čísel, nikoli jejich četnost. To znamená, že jeden bod na mapě může reprezentovat více než jednoho partnera. Nicméně v rámci PO1 dochází ke zvýšené koncentraci projektů v Regensburgu a okolních oblastech, stejně jako na jihovýchodní německo-české hranici (Cham-Plzeň až Deggendorf-České Budějovice). Na obrázku je navíc patrné relativně nízké pokrytí v českém programovém území se shluky v Plzni a Českých Budějovicích. Rozdíl v pokrytí projektů ve venkovských a městských oblastech je v rámci PO1 značně zdůrazněn.

Mapa 2: Přehled partnerů v PO1



Zdroj: ÖIR GmbH 2019

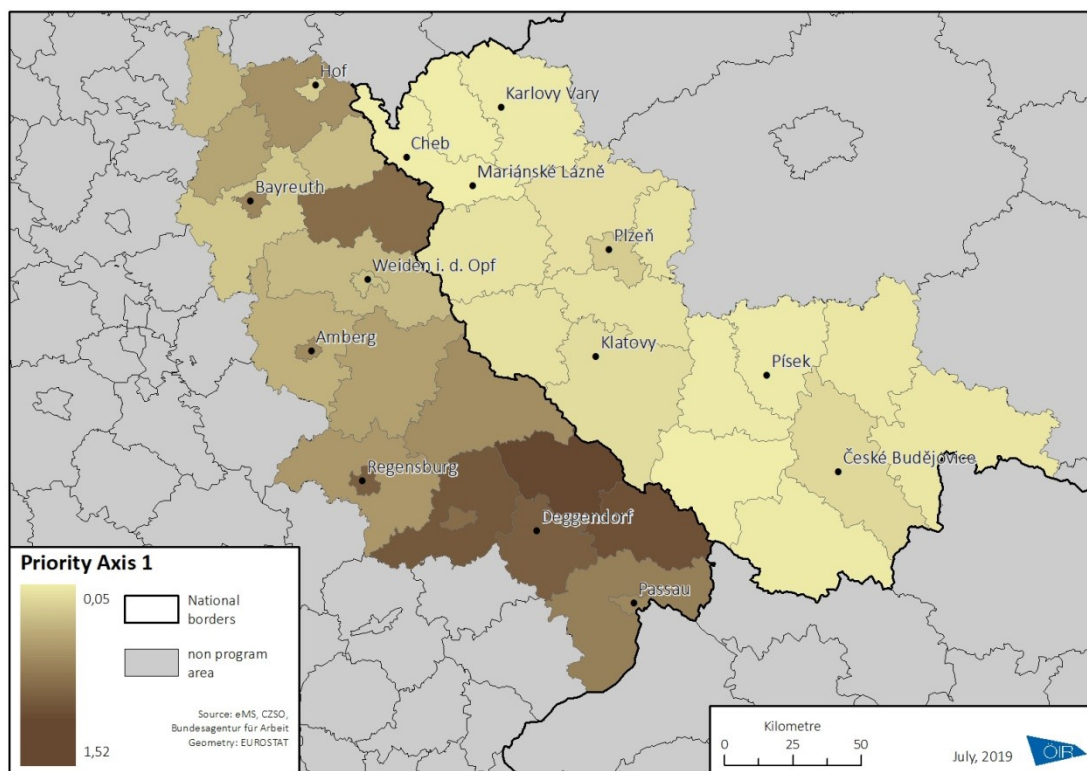
Mapa 3 představuje syntetický ukazatel inovací. Ukazatel byl měřen na úrovni NUTS 3 v bavorském programovém území a na úrovni LAU-1 v českém programovém území. Tento ukazatel odráží růst inovační síly, měřený růstem mezi roky 2014 a 2017 v odhadu hrubé hodnoty v odvětvích náročných na znalosti, odrážejícím rozsah projektů. Hrubá přidaná hodnota je přibližně stejná jako hodnota zboží a služeb vyrobených v daném území ve stejném období. V empirické literatuře je zvýšení produktivity také srovnáváno s technologickým pokrokem. Indikátor je proto vhodný k zvažování inovací a vývoje pod makroskopickým objektivem. Složený ukazatel odráží hrubou přidanou hodnotu služeb a odvětví založených na znalostech v daném regionu. Dopady projektu byly založeny na odhadovaných oblastech dopadu NUTS-3 ze získaných údajů. Pro českou programovou oblast to bylo členěno na LAU-1 (okres). Hodnota ukazatele odpovídá počtu projektů, které předpokládají pozitivní vliv na tento region.

#### Kontext: Vývoj inovační kapacity území programu

K představení absorpce podpory v území programu byl hodnocen rozvoj inovační kapacity na základě syntetických indikátorů. Tyto indikátory se zaměřují na představení trendů a kapacit, přitom umožňují představit jen tvrdé výstupy podpory spolupráce.



Mapa 3: Rozvoj inovací v souvislosti s programem



Zdroj: ÖIR GmbH 2019

Syntetický ukazatel se skládá z dílčích ukazatelů, které jednotlivě zaznamenávají charakteristiky územních celkových dimenzí v rámci ekonomických činností založených na znalostech. Indikátor se vypočítá následovně:

$$Innovation_{i,t} = \frac{1}{2} * \Delta GVA_{i,2014-2017} + \frac{1}{2} * W_{i,t}$$

Kde proměnná  $\Delta GVA_{i,2014-2017}$  představuje průměrný roční absolutní růst hrubé přidané hodnoty<sup>25</sup> v odvětvích náročných na znalosti v regionu  $i$  mezi roky 2014 a 2017. Podobně  $W_{i,t}$  představuje efekty projektu  $i$  v čase  $t$ . Každý z indikátorů je normalizován pro oblast programu. Subindikátor účinků projektu se sestavuje z geografického rozložení projektů. Pro definované geografické celky (NUTS-3/LAU-1) je vyjádřena hustota projektů, která ukazuje počet projektů na region.

Syntetický indikátor představuje na jedné straně vývoj inovační výkonnosti území programu v rámci ekonomických aktivit, na druhé straně také územní rozložení podpory. Volba využívat růst hrubé přidané hodnoty jako proxy-proměnnou pro inovační kapacity území programu vychází z následujících předpokladů:

<sup>25</sup> Zdroj: Eurostat, 2019, soubor údajů NACE

- ▶ Při posílení struktur VaV bude území atraktivnější pro ekonomické aktéry orientované na znalosti.
- ▶ Posílení struktur VaV a spolupráce má dominový účinek na regionální ekonomické aktéry: aktéři profitují z vyššího soustředění lidského kapitálu.
- ▶ Program se projevuje pozitivně na soustředění lidského kapitálu v území programu.

Při pohledu na mapu je patrné, že růst inovací je v bavorském programovém území relativně silnější než v českém programovém území. V městských regionech se navíc vyskytlo poměrně větší prohloubení tohoto potenciálu. Tento trend je viditelný na obou stranách programového území. V české části programového území byl tento efekt poměrně silný ve městech Plzeň a České Budějovice než v okolních oblastech. Inovační síla v okrese Karlovy Vary se ve sledovaném období (2014–2017) vyvíjela relativně slaběji. V bavorské části programového území lze vidět seskupení růstu inovací. Jih oblasti programu je charakteristický silným růstem v okolí měst Regen, Grafenau, Straubing a Deggendorf. Kromě toho je tento růst silněji ovlivněn městskými centry Regensburg a Bayreuth.

Mapa ukazuje propad v růstu inovací v reálné ekonomice mezi českými a bavorskými programovými oblastmi. Hlavními důvody jsou poměrně nižší absorpční kapacity v české části programového území, stejně jako poměrně nižší rozsah ekonomik, které jsou náročné na znalosti. Výzkumný sektor v české části programového území se vyvíjel při detailním pohledu velmi různorodě.

V tabulce 5 jsou zachyceny změny počtu aktivních patentů, stejně jako FTE (úvazků) v sektoru VaV, které byly v letech 2014 až 2017 zmapovány na úrovni NUTS-3 a LAU-1 v české části území programu. Celkově lze konstatovat pozitivní vývoj patentů registrovaných v českém programovém území. V české části území programu se momentálně nachází soustředění kapacit v pásu urbanizovaných, resp. semi-urbanizovaných okresů v Jihočeském kraji. Toto by mělo v dlouhodobém měřítku zvyšovat absorpční kapacitu území z hlediska podpory. Se zvýšením českých VaV kapacit, může také dojít k dlouhodobému zvýšení stupně inovativnosti, jakož i výkonu sektorů založených na znalostech. To ovšem závisí na hlubší spolupráci mezi výzkumným sektorem a ekonomickými aktéry.

Momentálně ovlivňuje nerovnováhu výzkumných a rozvojových kapacit mezi bavorskou a českou částí území programu především implementace programu. Pozitivní trend se projevuje v rozvoji kapacit. Přesto zůstává efektivita podpory spolupráce v rámci SC1a omezená, protože působí primárně v oblasti měkkých opatření. Infrastrukturní základy a tím předpoklady ke spolupráci nejsou v rámci programu připraveny.

Tabulka 5: Změna krajiny VaV CZ

Kraj, okres	Patenty 2014 <sup>26</sup>	Patenty 2017	Změna (patenty)	FTE VaV, 2014	FTE VaV, 2017	Změna (FTE VaV)
Plzeňský kraj	72	86	19 %	1698	1743	3 %

<sup>26</sup> Hodnoty patentů 2014 a 2017 jsou uvedeny ve zdrojovém souboru jako desetinná čísla, což na první pohled vysvětluje odchylky v procentech.

Kraj, okres	Patenty 2014 <sup>26</sup>	Patenty 2017	Změna (patenty)	FTE VaV, 2014	FTE VaV, 2017	Změna (FTE VaV)
Domažlice	3	1	-67 %	20	23	14 %
Klatovy	3	3	-17 %	28	25	-10 %
Plzeň-město	25	69	175 %	1420	1423	0 %
Plzeň-jih	39	8	-81 %	132	138	4 %
Plzeň-sever	-	-	-	35	33	-5 %
Rokycany	2	5	150 %	51	63	22 %
Tachov	-	1	-	11	37	224 %
Jihočeský kraj	43	48	11 %	1,168	1341	15 %
České Budějovice	18	18	0 %	597	818	37 %
Český Krumlov	3	3	0 %	40	35	-12 %
Jindřichův Hradec	3	1	-58 %	102	75	-27 %
Písek	2	-	-100 %	25	43	71 %
Prachatice	2	2	0 %	24	13	-47 %
Strakonice	7	11	50 %	191	181	-5 %
Tábor	8	13	60 %	188	175	-7 %
Karlovarský kraj	16	24	47 %	158	235	49 %
Cheb	2	2	0 %	17	23	33 %
Karlovy Vary	12	18	50 %	106	177	67 %
Sokolov	2	4	75 %	35	35	1 %

Zdroj: ÖIR GmbH 2019, založený na ČSÚ

### Nálezy kontrafaktuální analýzy

Neformální sítě jsou v oblasti VaV velmi silné, zejména na úrovni vysokoškolského vzdělávání. To lze připsat spolupráci uvnitř a mezi univerzitami v rámci různých zdrojů podpory, jako je Horizont 2020 a EÚS. Zasiťování aktérů v oblasti VaV je obecně vyšší než v jiných odvětvích, zejména s ohledem na mezinárodní spolupráci. Pro menší či méně etablované aktéry je přístup k těmto sítím neformální spolupráce obvykle obtížnější, neboť jsou založeny na dlouhodobých, interpersonálních kontaktech. V této souvislosti EÚS BY-CZ poskytuje efektivní vodítko k začlenění nových a menších hráčů do těchto neformálních sítí. Geografické omezení vyhledávání partnerů nabízí méně významným subjektům v oblasti výzkumu a vývoje možnost integrovat se do stávajících neformálních sítí. To bylo opakovaně uvedeno v rozhovorech: menší, regionálně relevantní partneři měli možnost využít stávající sítě a také jejich internacionalizaci.

Velká část dotací v rámci PO1 spojuje univerzity a jejich výzkumné ústavy. Tato síť byla také do značné míry prohloubena a rozšířena. Jak je popsáno v kapitole 1, přidanou hodnotou těchto dotací v mnoha projektech je, že spolupráce spadá pod úroveň řízení na osobní úrovni. Lze tak vybudovat udržitelné sítě, které jsou v případě změny personálu méně zranitelné. Toto financování navíc umožňuje najít nové partnery pro následné projekty nebo jiné projekty s jinými zdroji podpory, jako je Horizont 2020.

Omezujícím faktorem při podpoře sítí VaV je omezená přidaná hodnota ve srovnání s budováním strukturální kapacity. Podpora sítí účastníků umožňuje především prohloubení spolupráce mezi etablovanými aktéry v rámci jejich stávajících sítí a jejich rozšíření o novější či

menší aktéry. Oba tyto faktory se promítají do financování: mnozí příjemci mají předchozí zkušenosti s programy EÚS (BY-CZ, ale také AT-CZ a BY-AT), resp. konsorcii zahrnujícími zavedené partnery a partnery bez předchozí zkušenosti s EÚS. Tato předchozí zkušenost byla rovněž příjemci považována za nezbytnou pro zajištění efektivního fungování projektu z hlediska administrativní zátěže.

Prohloubení stávajících, převážně veřejných, výzkumných a vývojových struktur bylo podpořeno financováním v rámci IP1a. Zapojení podpořilo míru inovačního potenciálu v tomto odvětví. Zbývá však několik faktorů relevance:

- ▶ Ne-příjemci v rámci PO1 jsou také zapojeni do efektivních (neformálních) výzkumných sítí, i když ne ve stejných konstelacích jako v žádosti.
- ▶ Spolupráce v oblasti výzkumu je neodmyslitelně mobilní a nemusí nutně souviset s územím programu.
- ▶ Výsledky výzkumu jsou v podstatě mobilní a nemusí nutně souviset s územím programu.
- ▶ Spolupráce mezi hospodářskými subjekty a účastníky VaV je tematicky velmi specifická a orientovaná na produkt: územní omezení podpory omezuje zahrnutí partnerů VaV.
- ▶ Možná ztráta konkurenční výhody při interní spolupráci MSP.

Požadavky malých a středních podniků na VaV jsou obecně velmi specifické a mohou být velmi produktově orientované. To automaticky ovlivňuje hledání partnerů ve výzkumných projektech. Zejména pro specializované projekty proto vazby nejsou nutně místní nebo regionální, ale také nadregionální. Základním předpokladem spolupráce mezi účastníky výzkumu a vývoje a MSP je proto tematické zaměření regionálního výzkumu v oblasti výzkumu a vývoje na místní subjekty v oblasti výzkumu a vývoje, jakož i daný hospodářský význam výstupů výzkumu.

Hledání partnerů mezi ekonomickými aktéry ze soukromého sektoru nefunguje optimálně. Pro vysoké školy je jednodušší navázání na stávající (neformální) partnerství prostřednictvím programu podpory, spíše než obtížné vyhledávání partnerů v ekonomické sféře. Získání partnerů bylo příjemci i ne-příjemci označeno jako významná bariéra pro spolupráci. Znalosti a kapacity a cíle partnera jsou u mezisekterní spolupráce méně silně vytvořeny.

Zvýšení přidané hodnoty v programovém území, které bylo uvedeno na Mapa 3, jasně ukazuje, že šíření obsahu výzkumu, zejména v českém programovém území, zůstává problematické. Přes relativně nižší výchozí pozici na začátku financování v českém programovém území, se zde neprojevuje výrazné dohánění, navzdory relativně silnějšímu růstu. To naznačuje, že zasíťování mezi obchodními subjekty a aktéry výzkumu a vývoje (ať už interní nebo externí) zůstává relativně nízké. Spolupráce mezi malými a středními podniky zůstává v rámci programu EÚS omezená. Pro příjemce a subjekty, které nejsou příjemci podpory, jsou hlavní důvody následující:

- ▶ Strukturální faktory ovlivňující implementaci programu,
- ▶ Jazykové bariéry,
- ▶ Nízká úroveň klastrových aktivit v české části programového území,

- ▶ Potenciální ztráta konkurenceschopnosti prostřednictvím předávání znalostí.

Zvláště byly zdůrazněny strukturální problémy (popsáno v kapitole 3.2), jako délka rozhodování o žádostech a nejistota při proplácení podpory. U pozdního a nejistého proplácení má tímto nutné předfinancování projektu silně negativní dopad na atraktivitu podpory ve srovnání s jinými programy. Tyto faktory zvyšují finanční riziko projektů. Vzhledem k tomu, že malé a střední podniky v programovém území těží zejména z různých způsobů financování (národní a regionální programy, ale také z prostředků EU, jako je například IWB / EFRR Bavorsko a český EFRR OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost), a mohou profitovat z nízkých úrokových sazeb při vlastním financování, mohou je tyto faktory odrazovat.

Dalšími problémovými faktory jsou jazykové bariéry a možnost ztráty konkurenceschopnosti. Ty byly klasifikovány jako méně relevantní faktory než financování. Jazykové bariéry obecně nejsou problémem mezi aktéry VaV díky dobré síti a komunikaci v angličtině. Jazyková bariéra v oblasti programu byla vnímána jako negativně působící na účastníky malých a středních podniků. Komunikace v angličtině ne vždy nabízí východisko, protože technické jazykové znalosti nejsou v tomto ohledu samozřejmostí. Ztráta potenciální konkurenční výhody pro větší subjekty bývá podružná. Zejména u zavedených malých a středních podniků (některé s vlastními menšími odděleními výzkumu a vývoje) je tento efekt výraznější.

Spolupráce mezi českými a bavorskými MSP je také omezena nižší úrovní spolupráce mezi českými MSP. Klastry jsou méně rozvinuté a propojené v české části programového území než v bavorské části programového území. Kromě jazykové bariéry mají tyto faktory negativní dopad na pravděpodobnost spolupráce: pokud je pro český MSP spolupráce na lokální úrovni v rámci nějaké sítě omezená, je zájem o přeshraniční spolupráci minimální.

Podpora klastrových aktivit, zejména v oblasti českého programu (viz Projekt 217 „Sít pro transfer technologií mezi MSP v česko-bavorském příhraničním regionu v oblasti pokročilých výrobních technologií“), umožňuje předávání znalostí a hloubkovou spolupráci mezi bavorskými a českými MSP. Tento formát spolupráce umožňuje programu s relativně málo vstupy dosáhnout relativně velkého počtu nepřímých příjemců v ekonomice. V případě Projektu 217 byl český klastr finančně výrazně posílen a tím i nadále fungoval. Jeden identifikovaný problém však spočívá v provádění činností v oblasti vytváření sítí mezi malými a středními podniky a aktéry výzkumu a vývoje nebo v rámci malých a středních podniků. Projekty v rámci IP1b vyústily ve vysokou nabídku akcí zaměřených na vytváření sítí, které jsou omezeny na malé a střední podniky. Zdrženlivost podniků je zapříčiněna výše uvedenými faktory: Jazykové bariéry a možná ztráta konkurenčních výhod. Také technologický transfer mezi malými a středními podniky je v tomto ohledu často velmi složitý: vzhledem k větším rozdílům v nákladech na pracovní sílu mezi bavorskými a českými podniky je ztráta technologické konkurenční výhody z pohledu bavorských malých a středních podniků velmi problematická. Příspěvky programu k rozvoji intenzivního přenosu znalostí jsou považovány za heterogenní. Program významně přispěl k intenzivnějšímu propojování aktérů v oblasti výzkumu a vývoje a rozšířil a konsolidoval portfolio inovací v programovém regionu. Podečňovat nelze zachování kapacit, které je podporováno zejména podporou výzkumných projektů. Program tak také pracuje proti odlivu vysoce vzdělaných lidí. Trvalým faktorem je však výměna mezi akademicky orientovanějším sektorem VaV na univerzitách a hospodářskými subjekty. To je do značné míry omezeno, a to i z důvodu nízkého zapojení

malých a středních podniků. V případě integrovaných malých a středních podniků nebo klastrů však byla spolupráce považována za zvláště produktivní z hlediska předávání znalostí.

Byl prostřednictvím programu dosažen příspěvek k dosažení cílů jednotlivých prioritních os a především jejich specifických programových cílů (efektivita)? Pokud ano, jak? Jaké jsou faktory úspěchu? Pokud ne, proč ne (např. vyskytly se nečekané překážky)?

#### SC 1a: Posilování výzkumu, technologického rozvoje a inovací

##### ▶▶ Racionalita

- ▶ Vysoká: Opatření v SC1a odpovídají problémové situaci v území programu. Nedostatečná integrace aktérů VaV je zvýšena. Prostřednictvím transferu znalostí mohou být kapacity a absorpční schopnosti na české straně zvýšeny.

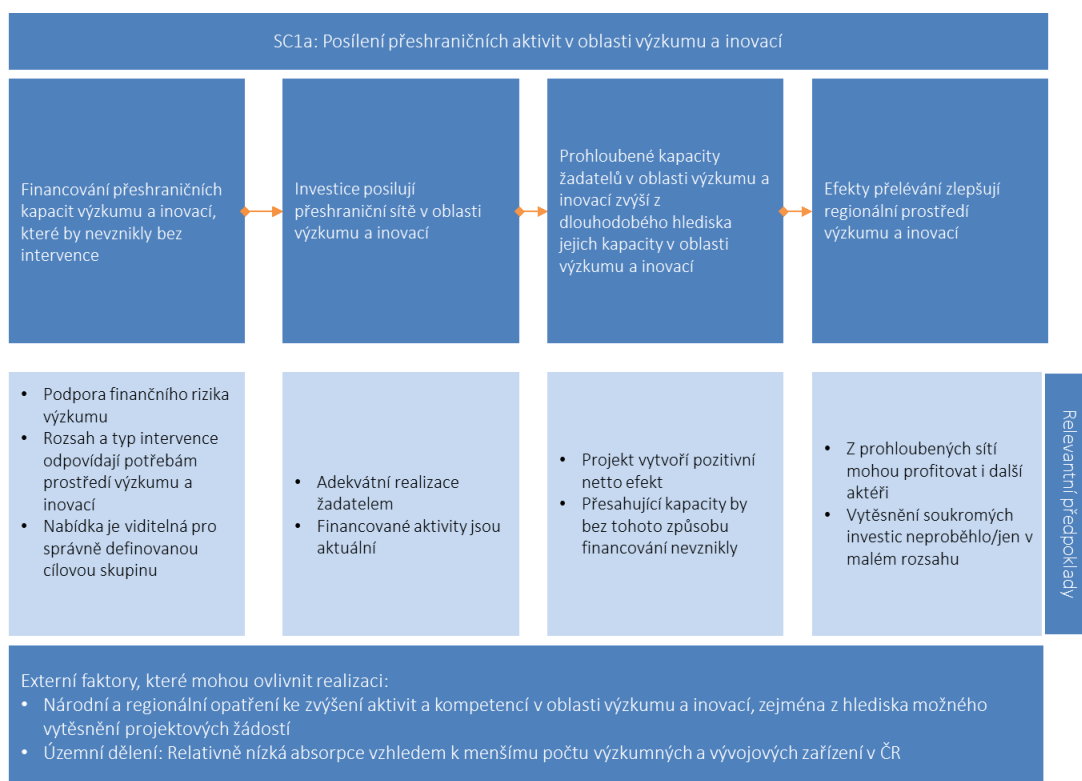
##### ▶▶ Koherence

- ▶ Koherence mezi R11a a dlouhodobým cílem SC1a je vysoká: indikátor pokrývá přeshraniční začlenění aktérů VaV na základě nastavení cíle.

##### ▶▶ Přesnost

- ▶ Indikátor R11a vykazuje vysoký stupeň přesnosti, protože indikátor stanovuje přímý vztah k vytčeným účinkům programu a bezprostředně se vztahuje k programu a území programu. Dále se dají odvodit hodnoty indikátoru od obsahu opatření a podpory projektů. Indikátor ovšem ukazuje spíše výstup než výsledek podpory (začlenění organizací na základě podpory).

Obrázek 16: Logika dopadu SC1a



Zdroj: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Podpora společných výzkumných projektů v oblasti VaV v rámci SC 1a významně posílila přeshraniční aktivity v oblasti VaV. V rámci miniaturních kontrafaktuálních analýz byly zjištěny následující faktory úspěchu:

- ▶ Prohloubení a formalizace neformálních sítí v rámci sítí EÚS: Budou dosaženi noví příjemci a výzkumné projekty budou velkoplošně aktivizovány. Tyto sítě jsou používány příjemci jako cesta pro další spolupráce v jiných programech podpory<sup>27</sup>.
- ▶ Atraktivnější rámec pro vysoké školy: Vysoké školy profitují z tematicky široce pojatého rámce podpory v SC 1a. To odlišuje tento program zejména od jiných programů podpory výzkumu (viz Horizont 2020<sup>28</sup>), které nabízejí k podpoře specifické oblasti výzkumu.

Je ovšem nutné poznamenat, že podpořené sítě jsou na základě jejich neformální povahy velmi mobilní: expertiza je spojena s personálem. Podpořené sítě jsou tak citlivé na výměnu personálu s institucemi mimo území programu.

<sup>27</sup> Výsledek analýzy rozhovorů s příjemci a monitorovacích dat eMS.

<sup>28</sup> Viz: <https://www.horizont2020.de/>

► Příspěvek dosažen

SC 1b: Zlepšení zapojení MSP do výzkumu a inovací

► Racionalita

- Vysoká: Opatření v rámci SC1b řeší problém v území programu. Prohlubuje se nedostatečná integrace malých a středních podniků s aktéry výzkumu a inovací. Transfer znalostí může na české straně zvýšit kapacity a absorpční schopnosti.

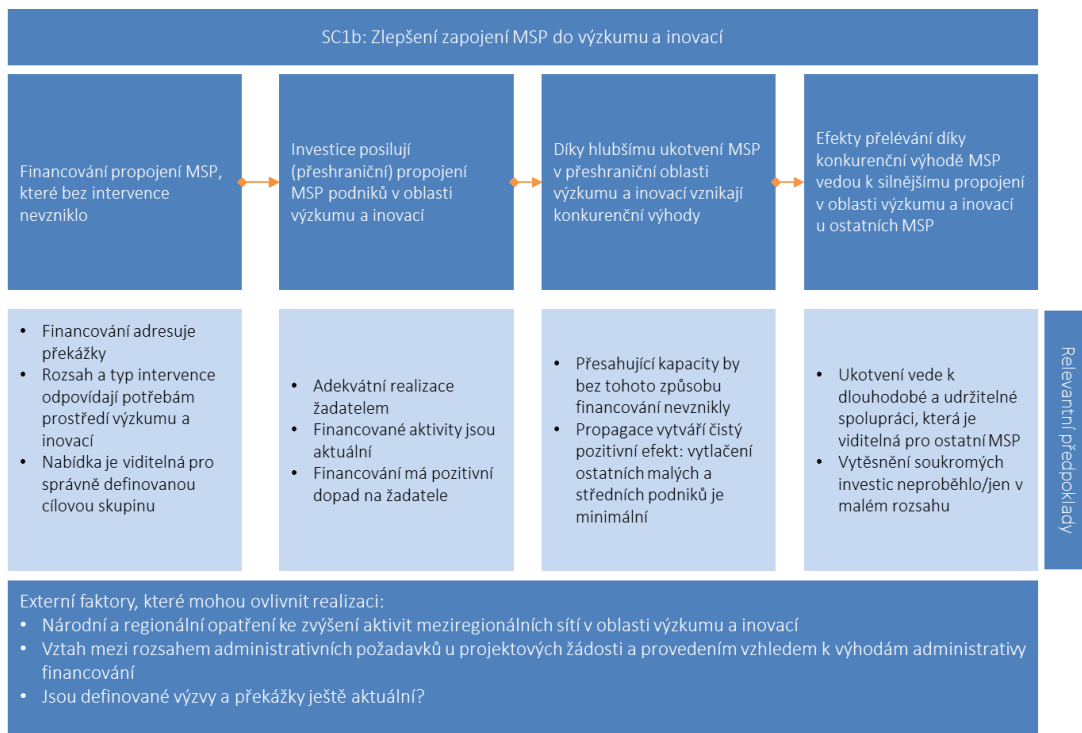
► Koherence

- V rámci SC1b je koherence mezi dlouhodobým cílem opatření a ukazatelem výsledku RI1b vysoká: ukazatel pokrývá situaci malých a středních podniků z hlediska integrace do oblasti výzkumu a inovací, což odpovídá cíli financování.

► Přesnost

- Ukazatel RI1b ukazuje střední stupeň přesnosti, protože pomocí kvalitativního průzkumu lze zahrnout interakce z jiných zdrojů financování. Nevýhodou tohoto přístupu však je, že může být (na základě kvalitativního hodnocení) ovlivněna srovnatelnost hodnot ukazatelů.

Obrázek 17: Logika dopadu SC1b



Zdroj: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Specifický cíl 1b byl v oblasti financování dosažen jen částečně. Přímé vytváření sítí s malými a středními podniky bylo financováno v rámci tří projektů, nepřímé vytváření sítí prostřednictvím obchodních komor a klastrů, jakož i platforem spolupráce v šesti dalších



projektech. Miniaturní kontrafaktuální analýza přisoudila nízkou úroveň zapojení především neatraktivním způsobům financování, jakož i silnějším pobídkám ke spolupráci v rámci univerzit v sektoru vysokých škol.

Nepřímá opatření ukazují vyšší popularitu mezi příjemci, protože jsou často prováděna sdruženími a vysokými školami, s malými a středními podniky jako sekundárními příjemci. Malé a střední podniky často fungují jako sponzoři příjemců (zejména v případě obchodních komor a klastrů), což jim umožňuje přesouvat projektové riziko<sup>29</sup>. Významnými ovlivňujícími faktory jsou:

- ▶ Ekonomické riziko žádosti zvyšují dlouhé rozhodovací procesy při podávání žádostí, stejně jako dlouhé výplatní lhůty z důvodu rozsáhlých kontrolních postupů českého certifikačního orgánu. To výrazně snižuje atraktivitu podávání žádostí nebo podávání dalších žádostí po úspěšném dokončení.
- ▶ Vysoké školy mají silnější pobídky k hledání partnerů v sektoru vysokých škol než v soukromém sektoru nebo v malých a středních podnicích. Propojení mezi vysokými školami je v území programu mnohem výraznější, což zjednodušuje hledání partnera. Tematická kompatibilita je navíc v rámci spolupráce mezi univerzitami vyšší, protože není nutné uvádět ekonomický význam výsledků výzkumu.

#### ▶▶ Příspěvek dosažen částečně

#### Tematická doporučení pro programovací období 2021–2027

V rámci Politického cíle 1 („Inteligentnější Evropa – inovativní a inteligentní hospodářské změny“) se poznatky získané při provádění programu zaměří na dvě hlavní témata:

- ▶ Zlepšení výzkumných a inovačních kapacit a využívání pokročilých technologií;
- ▶ Zvyšování růstu a konkurenceschopnosti malých a středních podniků;

Rozvoj přeshraničního rozsahu výzkumu a vývoje byl do značné míry realizován prostřednictvím dotací v rámci IP1a. Zejména se tak prohloubilo a trvale rozšířilo vytváření různých neformálních sítí. Trvalým problémem však zůstává zapojení malých a středních podniků do těchto sítí. Stávající sítě VaV jsou do značné míry akademické povahy, a proto jsou pro malé a střední podniky omezené. Překryvy mezi malými a středními podniky a těmito sítěmi zůstávají z hlediska obsahu i nadále úzké, protože hlavní témata a výzkumná témata se nemusí nutně překrývat mezi MSP a oblastí výzkumu a vývoje díky různým specializacím. S prohloubením sítí VaV lze tyto sítě dále zdokonalit. K tomu může přispět konkretizace propagovaného obsahu. K tomu může přispět snížení současného rozsahu financovaného výzkumného obsahu na ekonomicky relevantnější témata (například Data science, sensorika a technologie dronů).

Alternativou k tomu je silnější zaměření na sektor VaV a jeho konkurenceschopnost. Toho lze dosáhnout širší podporou vysokých škol nebo fakult s příslušnými odbornými znalostmi. Tímto způsobem lze financovat zejména základní výzkum a pilotní projekty. Lze tak rozvíjet regionální „centra excellence“.

<sup>29</sup> Výsledky administrativního přezkumu projektové dokumentace a rozhovorů s (ne)příjemci

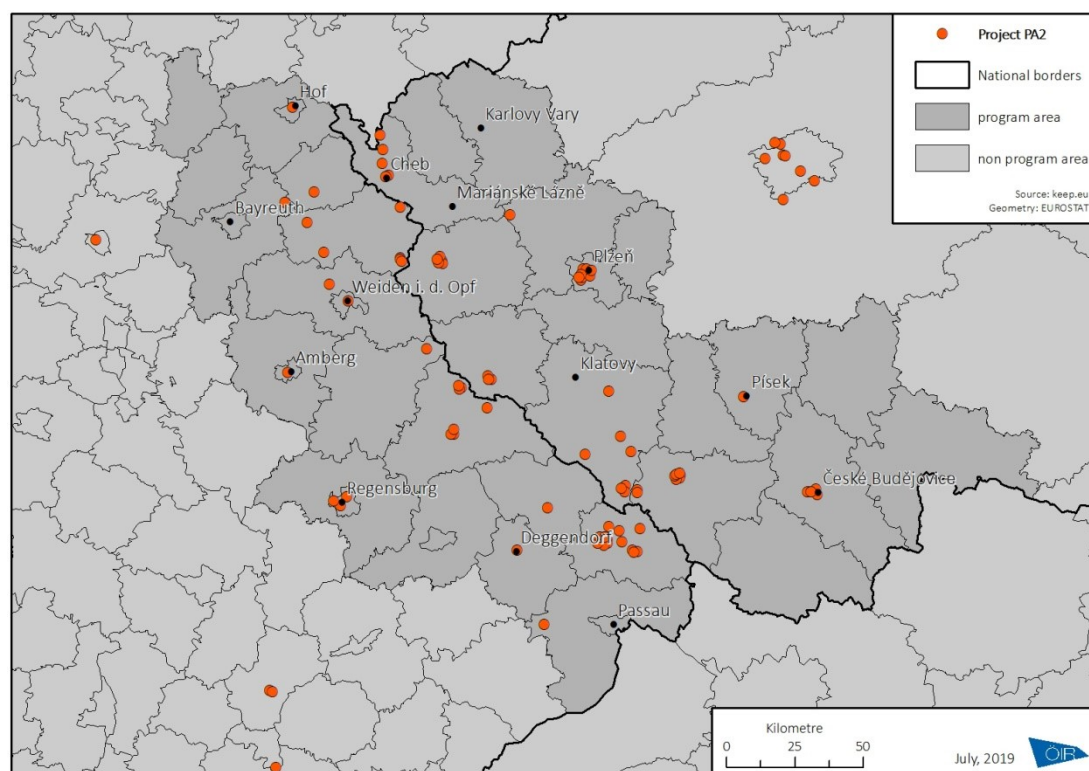
Realizace programu rovněž ukázala, že v rámci programu je zapojení malých a středních podniků do procesů výzkumu a vývoje obzvláště obtížné nebo se vyskytuje pouze selektivně. Menší zájem malých a středních podniků o podporu z programu je zčásti způsoben způsoby financování a jejich důsledky (dlouhé rozhodovací procesy a nejisté platební termíny), ale je také výsledkem obtížnosti tvorby ekonomicky relevantních výzkumných výstupů. Integrace klastrů se však prokázala. Spolupráce mezi bavorskými a českými uskupeními může v oblasti programu pokračovat v přenosu technologií a znalostí.

Vzhledem k tomu, že spolupráce mezi malými a středními podniky v české části programového území zůstává relativně nižší než v bavorské části programového území, doporučuje se výrazná strategie klastrů. Klastry by také měly hrát aktivnější úlohu jako zprostředkovatelé v oblasti přenosu znalostí a technologií mezi MSP a univerzitami.

### 3.5.3 Bylo společné přírodní a kulturní dědictví (specifický cíl 6c) ve své atraktivitě posíleno? Do jaké míry lze tento vývoj vysvětlit dopadem programu? Jaké další faktory jsou důležité?

Projekty v rámci PO2 jsou rozloženy poměrně rovnoměrně po celém programovém území, na severu je pouze jeden nepokrytý region NUTS-3 (Kronach, viz Mapa 4). Nejvyšší pokrytí je vidět mezi Regenem a okresem Plzeň, s relativně vyšší koncentrací projektů. Existuje tedy poměrně mnoho německých a českých regionů NUTS-3/ LAU 1 bez projektů. Mnoho projektů se navíc nachází na hranici mezi Bavorskem a Českem, s relativně nižší koncentrací v městských centrech než např. v PO1.

Mapa 4: Přehled Partnerů v PO2



Zdroj: ÖIR GmbH 2019

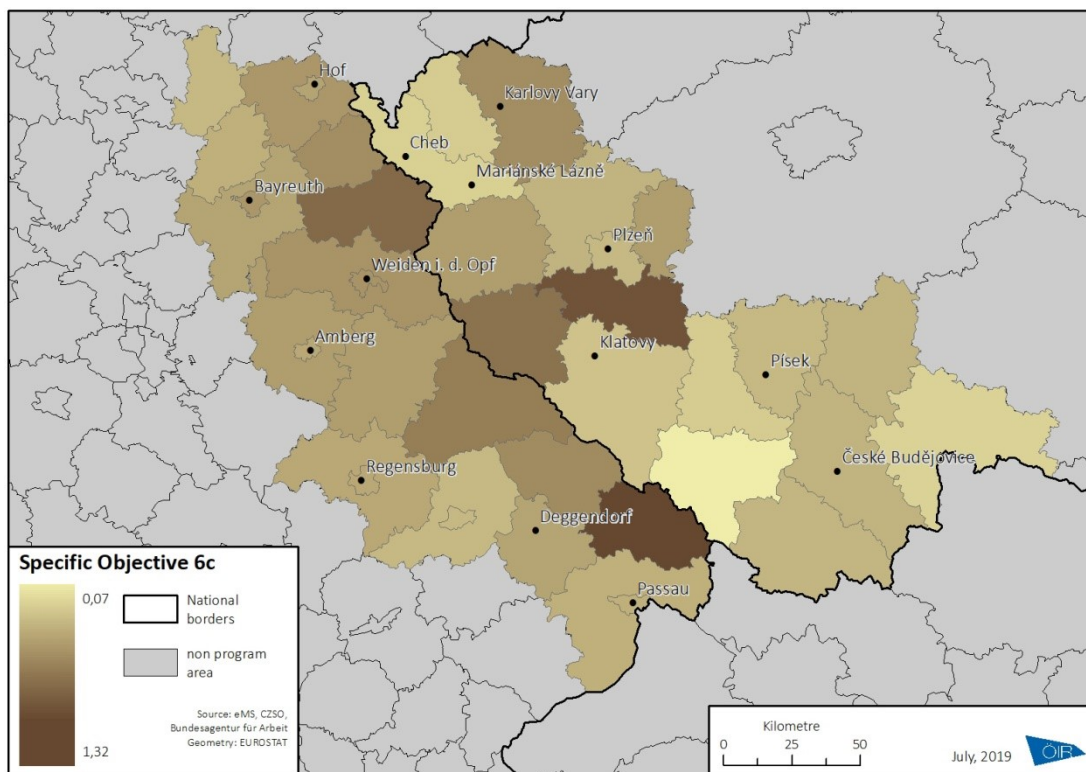
Tím je zajištěno dobré pokrytí programového území z teritoriálního hlediska. Soustředěním projektových partnerů podél hranice splňuje podpora také hlavní úkol programů EÚS: podpora projektů, které mají specifické přeshraniční téma. V případě grantů v oblasti společného přírodního a kulturního dědictví, resp. ochrany přírody se jedná o přesný cíl procesu programování.

#### Kontext: Rozvoj atraktivity území programu

Pro ilustraci absorpce území programu pro financování byl hodnocen rozvoj atraktivity na základě syntetických ukazatelů. Tyto ukazatele lze použít k ukázání trendů a kapacit, ale je obtížné jejich prostřednictvím znázornit výstupy z podpory spolupráce.

Mapa 5 znázorňuje syntetický ukazatel *Atraktivita*. Ukazatel byl měřen na úrovni NUTS 3 v bavorské části území programu a na úrovni LAU-1 v české části území programu. Tento ukazatel odráží zvýšení atraktivity – měřené nárůstem počtu turistů mezi lety 2014 a 2017 a zrcadlené v oblasti působení projektů. Dopady projektu byly shromážděny podle odhadovaných NUTS-3 oblastí dopadu z žádostí. Pro českou část území programu byl vztažen k LAU-1. Hodnota ukazatele odpovídá počtu projektů, které předpokládají pozitivní dopad na tento region.

Mapa 5: Rozvoj atraktivity související s programem



Quelle: ÖIR GmbH

Syntetický ukazatel se skládá z dílčích ukazatelů, které jednotlivě zaznamenávají charakteristiky celkových územních dimenzí v rámci turistických aktivit. Zdrojem údajů o cestovním ruchu jsou Český statistický úřad a Eurostat<sup>30</sup>.

Ukazatel je vypočítán následovně:

$$Atraktivita_{i,t} = \frac{1}{2} * \Delta T_{i,2014-2017} + \frac{1}{2} * W_{i,t}$$

Proměnná  $\Delta T_{i,2014-2017}$  představuje průměrný roční růst cestovního ruchu v regionu  $i$  mezi lety 2014 a 2017. Cestovní ruch byl měřen z hlediska počtu zaměstnanců<sup>31</sup> nebo počtu

<sup>30</sup> DE: (NUTS-2) Eurostat: Net occupancy rate of bed-places in hotels and similar accommodation (NACE Rev. 2, I, 55.1).  
Údaje NUTS-2 pak byly rozděleny podle rozdělení obyvatelstva na každý region NUTS-3.  
CZ: (LAU-1) Český statistický atlas 2014-2017

<sup>31</sup> Počet zaměstnanců: Procento zaměstnanců v nemovitostech v oblasti hostinců a hotelů, na NUTS-2, rozděleno na NUTS-3

noclehů v závislosti<sup>32</sup> na dostupnosti. Srovnatelně představuje  $W_{i,t}$  účinky projektu  $i$  v čase  $t$ . Dílčí ukazatel Dopady projektu se skládá z geografického rozmístění projektů. Komponenta zvýrazňuje regiony území programu, ve kterých byly projekty realizovány. Pro každou definovanou geografickou jednotku (NUTS-3 / LAU-1) se stanoví hustota projektu, která se odráží v počtu projektů na region. Individuální komponenty ukazatele byly normalizovány pro celou programovou oblast mezi 0 a 1. To umožňuje lepší srovnatelnost mezi jednotlivými regiony (NUTS-3/LAU-1) v programové oblasti.

Výběr dílčího ukazatele Cestovní ruch je založen na následujících předpokladech:

- ▶ Investice do kulturního a přírodního dědictví zvyšuje atraktivitu regionu pro turisty uvnitř i mimo programový region.
- ▶ Síťové, koordinační a marketingové činnosti zvyšují viditelnost kulturního a přírodního dědictví.
- ▶ Programové činnosti přinášejí přidanou hodnotu, kterou by lokální a regionální orgány z vlastní iniciativy nevytvořily.

Rozvoj atraktivity příhraničního regionu je poměrně homogenní a pozitivní, jak ukazuje Mapa 5. Zejména podél příhraničního regionu lze identifikovat zvýšené účinky. Freyung, Cham, Plzeň jih, Domažlice a Tischenreuth se staly pro turisty přitažlivější. Dále lze také identifikovat regiony se slabším růstem. Jedná se převážně o českou část území programu v rámci Karlovarského a Jihočeského kraje. Lze také pozorovat gradient mezi městem a venkovem, se silnějším rozvojem ve venkovských oblastech než v městských oblastech.

#### Zjištění miniaturních případových studií

Případové studie zkoumaly příjemce v rámci IP6c a jejich projekty. Příjemci zaznamenali zejména změnu v povaze cestovního ruchu od roku 2014. Ve srovnání se začátkem programovacího období zůstávají turisté v území programu déle než jeden den, často přes noc. Tato změna je patrná zejména na české hranici, kde turisté zůstávají déle než jeden den a využívají toto místo k výletům do bavorské části území programu. Dále bylo zjištěno, že regionální cestovní ruch osob mimo území programu hraje stále důležitější roli.

Z posílení cestovního ruchu těží zejména lokální odvětví. Více mladých lidí chce stále častěji navštěvovat sousední země. Mladší turisté přicházejí ve větším množství z bavorské části území programu a profitují z vícejazyčné nabídky. Tento regionální cestovní ruch je také silně motivován sociálními médii. Infrastruktura cestovního ruchu v oblasti kulturního a přírodního dědictví hraje v území programu důležitou roli ve zvyšování atraktivity regionu. Revitalizovaná nebo nová infrastruktura nabízí atraktivní fotografické motivy. Opatření v oblasti infrastruktury vykázala výraznou přidanou hodnotu. V tomto ohledu byly následující projekty „příklady dobré praxe“:

- ▶ Revitalizace památek v akční skupině Čerchov plus / Přírodní park Hornobavorský les a Český les (projekt 178).
- ▶ Skanzen objevené minulosti (Projekt 168).

<sup>32</sup> Noclehy: Počet noclehů v oblasti hostinců a hotelů na každý region LAU-1

- ▶ Archeo-centrum Bavorsko-Čechy - Zachování a komunikace pro společný kulturní prostor (Projekt 78).

Celkově zlepšená nabídka cestovním ruchu vedla ke zvýšení počtu návštěvníků. Podstatnou vnější složkou pro tuto změnu rozsahu cestovního ruchu je nárůst disponibilních příjmů, zejména na Slovensku, v České republice a Polsku od roku 2014. Tyto tři země spolu s německými a rakouskými turisty představují významnou zdrojovou oblast návštěvnosti. Přidaná hodnota podpory z hlediska atraktivity území programu však souvisí s koordinačními a marketingovými činnostmi. Jejich propojení s odpovídající podporou menších infrastrukturních projektů ze strany veřejných aktérů usnadnilo řízení a diverzifikaci toků cestovního ruchu (viz například projekty 153, 235, 142). Rozhodující přidanou hodnotu přinesla s novým nárůstem turistů zejména hlubší spolupráce mezi turistickými informačními centry napříč pohraničím. S nárůstem několikadenního cestovního ruchu na české straně hraje koordinace důležitou roli při zamezení přetížení jednotlivých míst.

Významně se také zvýšilo propojení mezi jednotlivými aktéry v oblasti přírodního a kulturního dědictví. Příjemci zaznamenali velkou přidanou hodnotu a nárůst počtu akcí, zejména v oblasti kulturního dědictví. Tam, kde již nějakou dobu probíhala intenzivní spolupráce v oblasti přírodního dědictví (zejména mezi národními parky), bylo prohloubení spolupráce v souvislosti s kulturním dědictvím pozitivním přínosem programu.

Zvýšení atraktivity území programu, měřeno charakterem a rozsahem cestovního ruchu, lze proto vysvětlit třemi hlavními faktory:

- ▶ zvýšené povědomí díky přeshraničním marketingovým aktivitám,
- ▶ příspěvky na sociálních médiích o infrastruktuře cestovního ruchu,
- ▶ změny v chování spotřebitelů díky vyšším disponibilním příjmům.

**Přispěl program k dosažení cílů jednotlivých prioritních os a zejména jejich specifických cílů (efektivita)? Pokud ano, jak? Jaké jsou faktory úspěchu? Pokud ne, proč ne (např. vyskytly se nečekané překážky)?**

## SC 6c: Zvýšení atraktivity dotačního území prostřednictvím zachování a zhodnocení společného kulturního a přírodního dědictví

### » Racionalita

- » Vysoká: Opatření v rámci SC6c řeší ve svých cílech potřeby regionu v kontextu specifických obsahů INTERREG: Spolupráce v oblasti kulturního dědictví a ochrany přírody a podpora příslušné infrastruktury.

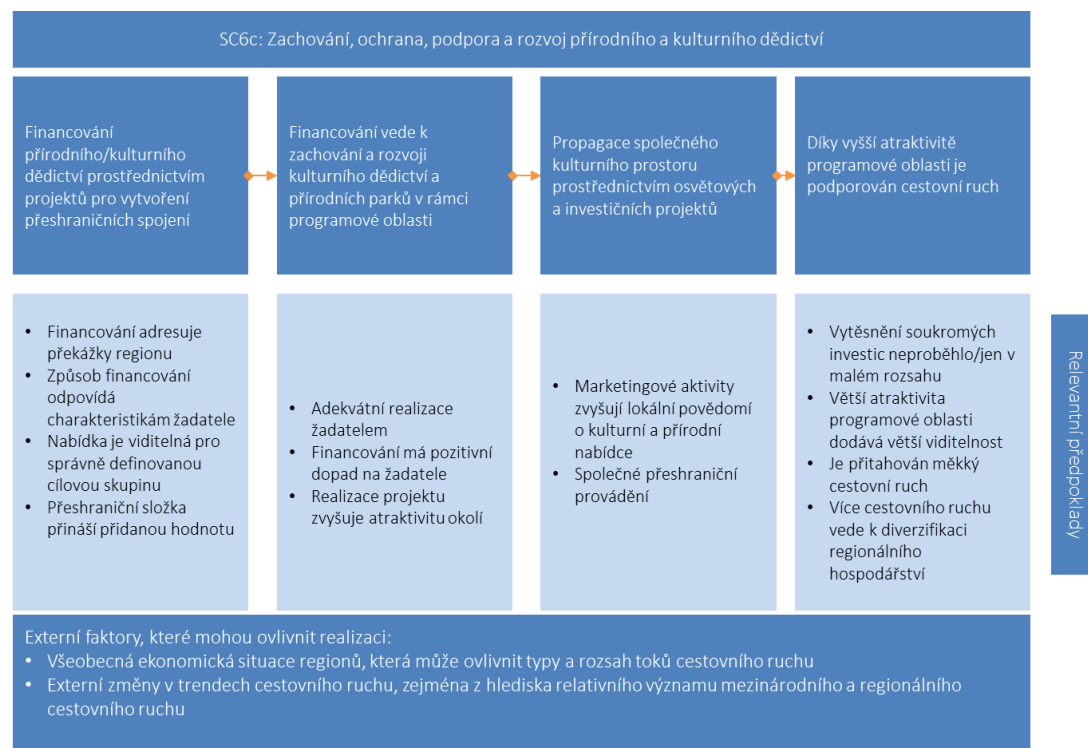
### » Koherence

- » Koherence mezi opatřeními v rámci SC6c a indikátorem výsledku RI6c je vysoká: Indikátor zachycuje stav přírodního nebo kulturního dědictví. Podporované obsahy představují většinou síťovací, koordinační a marketingové činnosti.

### » Přesnost

- » Ukazatel RI6c ukazuje střední stupeň přesnosti, protože pomocí kvalitativního průzkumu lze zahrnout vnější vlivy. Nevýhodou tohoto přístupu však je, že může být (na základě kvalitativního hodnocení) ovlivněna srovnatelnost hodnot ukazatelů. V rámci ukazatele jsou pojmy jako „Atraktivita“ (RI6c) problematické, protože jejich definice je velmi vágní.

Obrázek 18: Logika dopadu SC6c



Zdroj: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Podpora v rámci SC 6c významně přispívá k plnění specifického cíle. Jedním z výsledků provedených strukturovaných rozhovorů s příjemci podpory je identifikace přidané hodnoty podpory přeshraniční měkké spolupráce v rámci společných marketingových opatření a

monitorovacích opatření. Vzhledem k rostoucímu počtu návštěvníků v programové oblasti a změnám povahy cestovního ruchu z jednodenního turismu na vícedenní pobyty jsou tato řídicí opatření nezbytná, aby se zabránilo nadměrnému zatížení ekosystému<sup>33</sup>. Tvrdá opatření v oblasti infrastruktury byla prováděna v omezené míře, což částečně souvisí s relativně nízkou atraktivitou opatření vzhledem k jejich složitosti<sup>34</sup> a způsobům financování.

Důležitým faktorem přispívajícím k úspěchu těchto opatření je přiměřená rovnováha měkkých koordinačních opatření a investičních opatření na zlepšení infrastruktury cestovního ruchu. V rámci SC 6c existuje relativně mnoho investičních opatření v oblasti infrastruktury, protože se program etabloval v tržním prostředí. Spolupráce v této oblasti je dlouholetá.

#### ► Příspěvek dosažen

#### Tematická doporučení pro programovací období 2021–2027

V rámci Politického cíle 2 („Zelenější, nízkouhlíková Evropa“) je možné upřesnění cílů IP6c. Vzhledem k rostoucím výkonům cestovního ruchu v území programu je nezbytné další propojení přírodního a kulturního dědictví. To již prokázalo značnou přidanou hodnotu v současném období díky koordinaci a řízení toků cestovního ruchu. Za účelem minimalizace zátěže obyvatel, ale hlavně zachování kvality životního prostředí, by se mělo udržovat propojení lokálních aktérů (turistická informační centra, objekty kulturního a přírodního dědictví).

#### 3.5.4 Byly v území programu zvýšeny nebo obnoveny aspekty biodiverzity a ekosystémových služeb (Specifický cíl 6d)? Do jaké míry lze tento vývoj vysvětlit dopadem programu? Jaké další faktory jsou důležité?

Kontext: Vývoj přírodních chráněných území v území programu

Pro ilustraci absorpce území programu pro podporu byl hodnocen rozvoj přírodních chráněných území na základě syntetických ukazatelů. Tyto ukazatele lze použít k ukázání trendů a kapacit, ale je obtížné jejich prostřednictvím znázornit výstupy z podpory spolupráce.

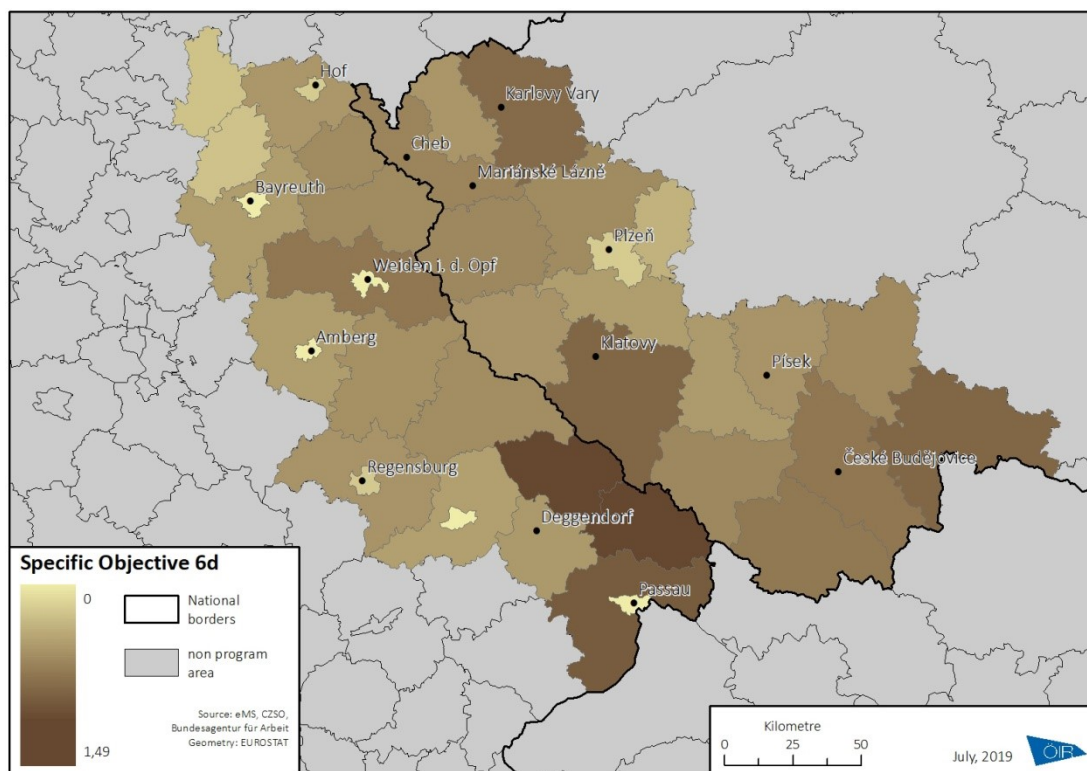
Mapa 6 znázorňuje syntetický ukazatel *Přírodní chráněná území*. Ukazatel byl měřen na úrovni NUTS 3 v bavorské části území programu a na úrovni LAU-1 v české části území programu. Tento ukazatel odráží zvýšení biologické rozmanitosti a ochrany přírody, měřené nárůstem rozlohy oblastí NATURA 2000 mezi lety 2014 a 2017 a zrcadlené v oblasti působení projektů. Dopady projektu byly shromážděny podle odhadovaných NUTS-3 oblastí dopadu z žádostí. Pro českou část území programu byl členěn podle LAU-1. Hodnota ukazatele odpovídá počtu projektů, které předpokládají pozitivní dopad na tento region.

<sup>33</sup> Výsledek rozhovoru s příjemci financování v rámci SC6c.

<sup>34</sup> Zpoždění při vyplácení prostředků ztěžuje provádění stavebních projektů. Kromě toho jsou požadavky na plánování a podmínky u stavebních projektů podstatně vyšší, než u čistě kooperačních projektů.



Mapa 6: Rozvoj chráněných území přírody související s programem



Zdroj: ÖIR GmbH 2019

Ukazatel je vypočítán následovně:

$$\text{Přírodní chráněná území}_{i,t} = \frac{1}{2} * \Delta N_{i,2014-2017} + \frac{1}{2} * W_{i,t}$$

Proměnná  $\Delta N_{i,2014-2017}$  představuje průměrný roční růst oblastí NATURA 2000 v regionu v čtverečních metrech  $i$  mezi lety 2014 a 2017. Srovnatelně představuje  $W_{i,t}$  účinky projektu  $i$  v čase  $t$ . Každý z ukazatelů je normalizován pro programovou oblast. Dílčí ukazatel Dopady projektu se skládá z geografického rozmístění projektů. Pro každou definovanou geografickou jednotku (NUTS-3/LAU-1) se stanoví hustota projektů, která se odráží v počtu projektů na region. Komponenta zvýrazňuje regiony území programu, ve kterých byly projekty realizovány.

Volba změny v plochách NATURA 2000 jako proxy proměnné pro účinky programu je založena na následujících předpokladech:

- ▶ Zlepšení biologické rozmanitosti a kvality životního prostředí umožňuje reklasifikovat neuzavřené oblasti na lokality NATURA 2000.
- ▶ Díky podpoře kooperačních mechanismů program významně ovlivňuje zachování biologické rozmanitosti v příhraničních regionech.

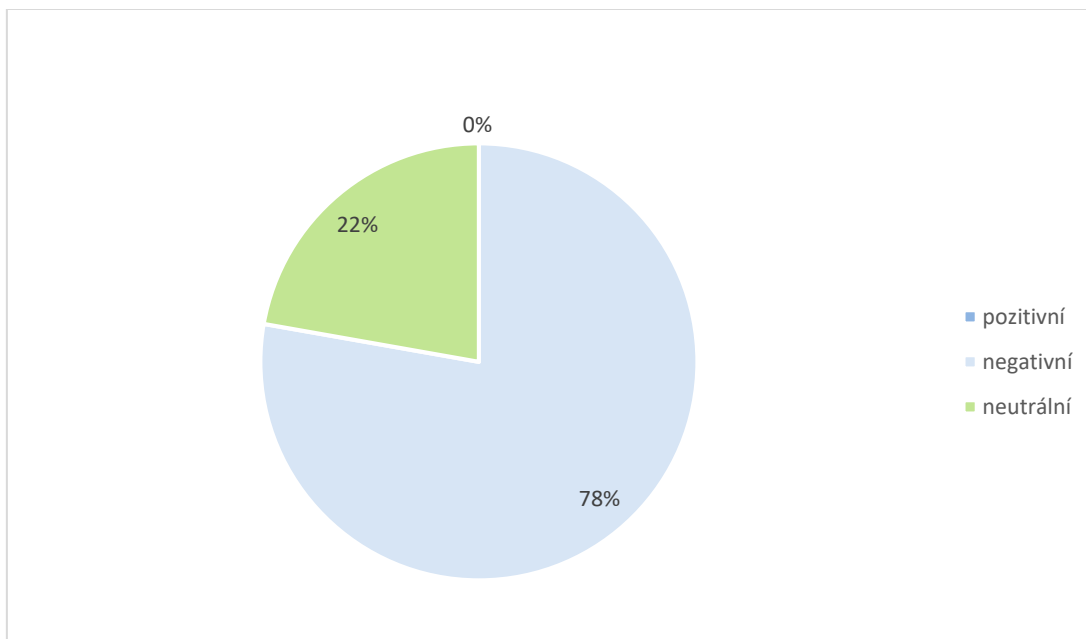
Přírodní chráněná území se od roku 2014 v území programu rozvíjela velmi pozitivně. Jak ukazuje Mapa 6, proběhla nejsilnější část tohoto vývoje na jihu území programu. Zejména podél německo-české hranice mezi Jihočeským krajem (Český Krumlov a Prachatice), Freyung-

Grafenau a okres Passau byly naměřeny velké nárůsty plochy oblastí NATURA 2000. Tento nárůst lze vysvětlit reklasifikací oblastí v národních parcích Šumava a Bavorský les. Kromě toho existují také plošné zisky kolem Weidenu a v okrese Karlovy Vary. Se začleněním dílčího ukazatele Dopad projektu na Mapa 6 lze také vyvodit závěry o biologické rozmanitosti a ekosystémových službách. Jak je uvedeno v Mapa 6, jsou projekty v rámci IP6d soustředěny podél německo-české hranice. Dopady projektu jsou proto soustředěny na území podél hranice.

### Zjištění miniaturních případových studií

Změny plochy přírodních rezervací však plně neodrážejí změny v biologické rozmanitosti a ekosystémových službách. V rámci případových studií bylo osloveno devět příjemců financování a byli vyzváni, aby se podělili o své hodnocení rozvoje biologické rozmanitosti a ekosystémových služeb. Rozvoj území programu (viz Obrázek 19) nebyl žádným příjemcem hodnocen jako pozitivní, nýbrž jako silně negativní. Zde hrají roli vnější faktory, které jsou mimo účinky programu.

Obrázek 19: Změna biodiverzity a ekosystémových služeb od roku 2014 (n = 9)



Zdroj: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019, na základě případových studií

Klimatické změny a pokračující zastavování ploch volné krajiny byly považovány za nejsilnější vnější faktory. Území programu již charakterizuje velmi pozitivní úroveň biologické rozmanitosti a udržitelnosti díky svému výraznému ekologickému zemědělství a širokému porozumění veřejnosti. V rámci chráněných území však byly zaznamenány obrovské změny v biodiverzitě. Biodiverzita se značně změnila, s nárůstem cizích druhů flóry a fauny. Kromě toho mají změny teploty a související změny ve vodních tocích negativní vliv na původní flóru a faunu.

Financované projekty v rámci IP6d slouží primárně, i z pohledu příjemců, k sledování těchto změn, zejména přeshraničně. Program EÚS zde hraje zásadní roli: Tyto typy projektů jsou podporovány pouze v tomto programu podpory. Pokud jde o obsah, pouze tři z deseti

zkoumaných projektů v rámci IP6d aktivně zasahují do biologické rozmanitosti (70, 215 a 221). V důsledku toho jsou přímé příspěvky ke kvalitě životního prostředí spíše selektivní. Dopady programu na biologickou rozmanitost a kvalitu ekosystémových služeb jsou proto považovány za nepřímé, protože většina (18) projektů shromažďuje a analyzuje údaje pro případná následná opatření.

Společné monitorovací systémy (projekty 185, 26) a přeshraniční průzkumy říčních a lesních ekosystémů (např. projekt 214) pomáhají vytvářet hlubší datovou základnu pro vnitřní intervence nebo akční základnu pro politiky. V rámci přímých dopadů projektu byly např. iniciovány změny v koncepcích ochrany přírody jako přímý důsledek monitorovacího systému na Šumavě (projekt 120). Dalším pozitivním účinkem podpory jsou příspěvky ke zvyšování povědomí mezi obyvateli území programu. Byly zaznamenány mnoha respondenty (také v rámci IP6c).

Na konkrétní dlouhodobé účinky této podpory je však nutno ještě počkat. Mnoho projektů může pozitivně přispět ke kvalitě životního prostředí, pouze pokud se použije rozšířená datová základna. Zejména přeshraniční otázky vyžadují také politickou vůli, aby bylo možno koordinovat a provádět vhodná opatření. Příjemci však rovněž zaznamenali zvýšenou ochotu veřejných aktérů jednat, pokud navazují na stávající spolupráce (v rámci programu EÚS) a již existuje vzájemné zasíťování.

**Přispěl program k dosažení cílů jednotlivých prioritních os a zejména jejich specifických cílů (efektivita)? Pokud ano, jak? Jaké jsou faktory úspěchu? Pokud ne, proč ne (např. vyskytly se nečekané překážky)?**

#### SC 6d: Zvýšení a obnova biodiverzity a ekosystémových služeb

##### ► Racionalita

- Vysoká: Financování v rámci SC6d řeší ve svých cílech relevantní environmentální potřeby regionu v kontextu specifických obsahů INTERREG: Spolupráce v oblasti ochrany přírody a druhů a zaplnění mezery v základních potřebách s ohledem na přeshraniční obsah

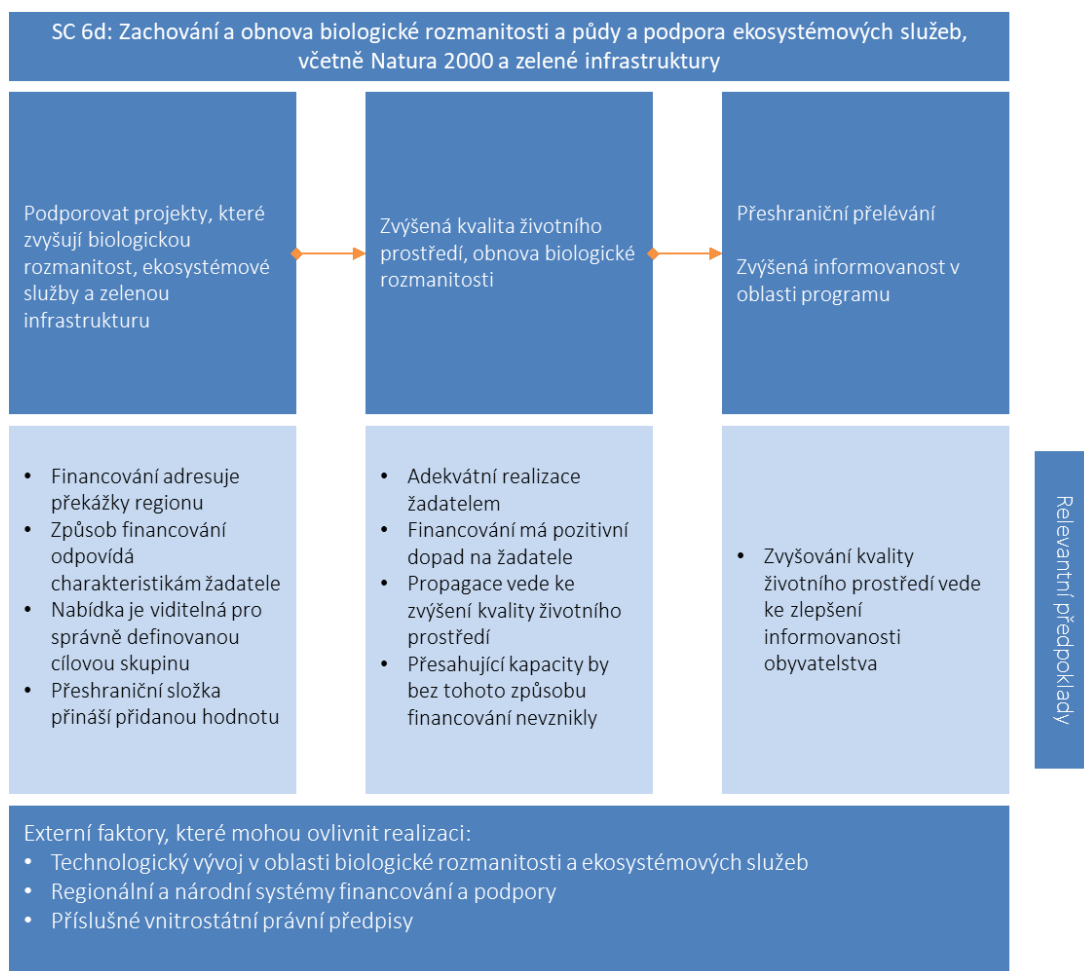
#### ▶▶ Koherence

- ▶ Koherence mezi financováním v rámci SC6d a indikátorem výsledku RI6d je střední: Ukazatel odráží stav kvality životního prostředí. Financované obsahy většinou představují síťové, koordinační a monitorovací obsahy, které mají primárně nepřímý dopad na opatření. Financování s přímým dopadem na kvalitu životního prostředí je v menšině.

#### ▶▶ Přesnost

- ▶ Ukazatel RI6d ukazuje střední stupeň přesnosti, protože pomocí kvalitativního průzkumu lze zahrnout vnější vlivy. Nevýhodou tohoto přístupu však je, že může být (na základě kvalitativního hodnocení) ovlivněna srovnatelnost hodnot ukazatelů. V rámci ukazatele jsou pojmy jako „kvalita“ problematické, protože jejich definice je velmi vágní.

Obrázek 20: Logika dopadu SC6d



Zdroj: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Podpora nesplnila cíle zvýšení a obnovy biologické rozmanitosti a ekosystémových služeb. Hlavním důvodem nedosažení tohoto cíle je formulace cíle s ohledem na použitelné financování a vnější vlivy<sup>35</sup>. Vnější vlivy, jako jsou změny v biologické rozmanitosti, vodních tocích a teplotách, vyvolané změnou klimatu, převažují svými dopady nad účinky (většinou) monitorovacích opatření podporovaných v rámci programu. Program uzavírá důležitou mezeru díky financování přeshraničních monitorovacích opatření, protože mimo program nemohou být prováděny nebo pouze ve velmi omezené míře. Pouze tři z deseti financovaných projektů představují významné zásahy do ekosystémů za účelem zachování biologické rozmanitosti. Zbytek financovaných projektů sestává ze společných monitorovacích opatření, která lze použít jako datovou základnu pro další opatření. Příspěvek těchto projektů ke stanovenému Specifickému cíli je proto nepřímý a časově posunutý.

<sup>35</sup> Hlavní výsledek rozhovorů ohledně otázek na účinky projektů.

▶▶ Příspěvek nebyl dosažen

Tematická doporučení pro programovací období 2021–2027

V rámci Politického cíle 2 („Zelenější, nízkouhlíková Evropa“) se nabízí upřesnění obsahu IP6d:

- ▶ Přizpůsobení se změně klimatu, předcházení rizikům a odolnost vůči katastrofám

Vzhledem k nepřiměřenému dopadu vnějších faktorů (změna klimatu a uzavírání) na biologickou rozmanitost a ekosystémové služby je obtížné argumentovat o pokračování cíle IP6d, kterým je obnova a posílení biologické rozmanitosti a ekosystémových služeb. Místo toho je nutné zaměření na:

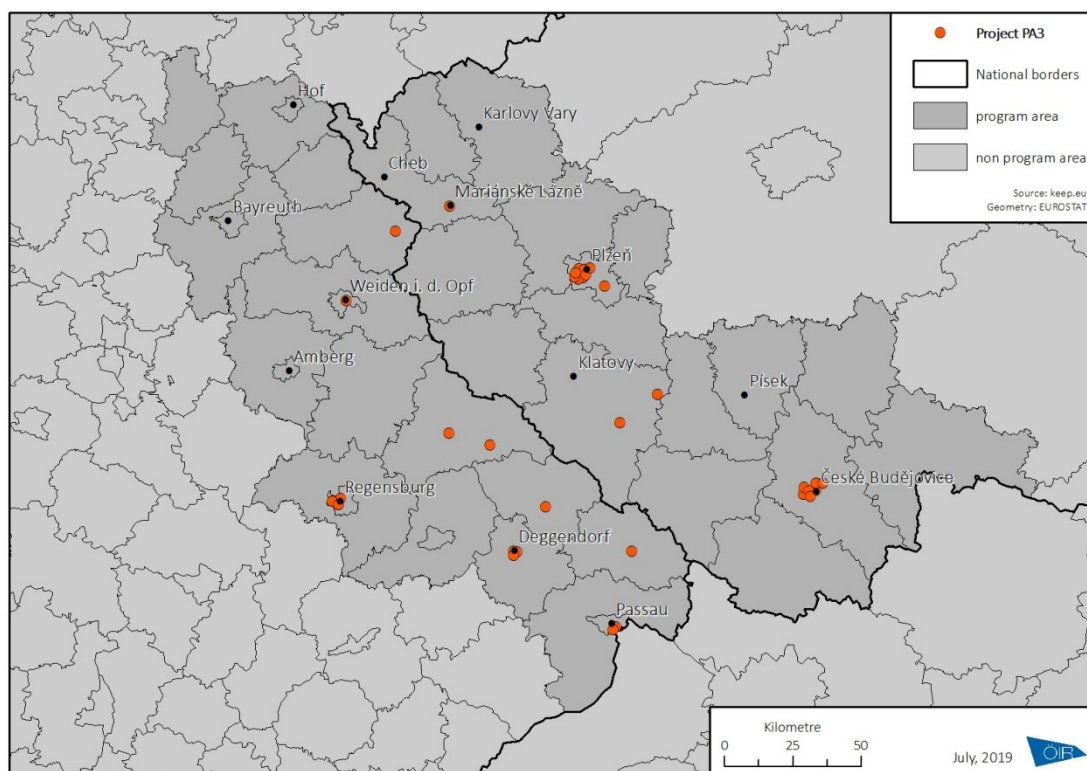
- ▶ Přeshraniční monitoring oblastí mimo NATURA 2000,
- ▶ Přeshraniční monitoring oblastí v rámci NATURA 2000,
- ▶ Aktivní opatření na ochranu životního prostředí v příhraniční oblasti.

Oddělený monitoring v rámci a mimo oblasti NATURA 2000 umožňuje širší pohled na kvalitu životního prostředí v příhraniční oblasti. V rámci současného programu bude většina tohoto financování probíhat v oblastech NATURA 2000 nebo v jejich okolí.

### 3.5.5 Byly sníženy jazykové a systémové překážky vzdělávání v oblasti programu (specifický cíl 101)? Do jaké míry lze tento vývoj vysvětlit dopadem programu? Jaké další faktory jsou důležité?

Mapa 7 ukazuje vyšší koncentraci projektů v rámci PO3 v městských regionech. Je třeba poznamenat, že mapa představuje umístění partnerů na základě poštovních směrovacích čísel, nikoli jejich četnost. To znamená, že jeden bod na mapě může představovat více než jednoho partnera. Umístění partnerů je velmi selektivní, s partnery soustředěnými v Plzni, Weiden, Regensburgu a Českých Budějovicích. V důsledku toho zůstává geografické pokrytí partnery projektu velmi různorodé: ojediněle existují partneři v městských oblastech, obvykle soustředění v regionálních centrech. Jihozápadní část území programu má poměrně homogenní rozdělení. Sever území programu má menší až žádné pokrytí partnery. Koncentrace na městské regiony je v české části území programu poměrně silná.

Mapa 7: Přehled Partnerů PO3



Zdroj: ÖIR GmbH 2019

Vzhledem k tematickému obsahu financování není koncentrace příjemců v městských centrech nijak překvapující: Vysoké školy a střední školy (příjemci SC102) se obvykle nenacházejí ve venkovských regionech území. Tyto instituce mají také často poměrně velkou spádovou oblast, takže partneři mohou dosáhnout opravdu vysokých plošných dopadů. Přesto zůstává heterogenní rozdělení partnerů projektu, zejména s ohledem na severojižní gradient, omezujícím faktorem.

## Zjištění miniaturních případových studií

Rozvoj vzdělávacích systémů v území programu je nadále ovlivňován významnými institucionálními a jazykovými bariérami. Stupeň konvergence mezi oběma vzdělávacími systémy zůstává nízký, zejména kvůli nedostatku politické vůle ke spolupráci. Kompetence pro širší konvergenci vzdělávacích systémů jsou mimo území programu, v důsledku čehož mohou dát regionálně nebo lokálně iniciované spolupráce jen omezený posun. Role programu vést na lokální úrovni k výměně a porozumění nezávisle na politické úrovni je však nadále omezena systémovými faktory. Systémové faktory mají také významný dopad na spolupráci mezi lokálními aktéry, protože působí v rámci dvou různých systémů.

Rozmanitost vzdělávacích systémů mezi bavorskou a českou částí území programu zůstává. I nadále existuje v Bavorsku silná duální struktura a v České republice školní struktura s malou institucionální spoluprací. Příjemci a ne-příjemci podpory si ztěžovali zejména na nedostatek politické vůle ke spolupráci na obou stranách jako na hlavní faktor podvazující dlouhodobou konvergenci systémů.

V tomto ohledu jsou různé struktury semestrů nebo školních roků významným systémovým faktorem, který omezuje účinnost spolupráce na úrovni projektu. Různé učební struktury omezují dopad projektů, protože opatření spolupráce, jako jsou výměny studentů, jsou v externích podmínkách časově omezená. Jazykové a kulturní kompetence podporované touto sítí ztrácejí svůj dlouhodobý účinek, pokud nejsou využívány nepřetržitě nebo jsou využívány jen sporadicky. Pokud je také podporován meziregionální kontakt mezi studenty prostřednictvím společného obsahu výuky a výměny, jazykový efekt se rozvine pouze tehdy, když se druhý jazyk učí dlouhodobě ve spolupráci.

Zejména u školní výměny omezují rozsah spolupráce také geografické faktory. Mobilita předškolních dětí nebo žáků základních škol je velmi omezená. Ovšem projekty jako:

- ▶ Malí a společně silní v zahradách přátelství! (Projekt 172),
- ▶ Nachbarwelten - Sousední světy. Německo-české jazykové a mediální projekty pro děti od 3 do 8 let (Projekt 45),

vykazují také nejsilnější multiplikační účinky. Výměny v předškolním věku zvyšují propojení rodičů – navíc kromě dětí. V dlouhodobém horizontu to vede k hlubšímu kulturnímu porozumění dětí a jejich rodičů, protože rodiče jsou ještě více zapojeni do vzdělávání.

Příspěvky programu k hlubší konvergenci českého a bavorského vzdělávacího systému lze připsat výměnným programům a společným vyučovacím činnostem. Široké zapojení školských zařízení v programové oblasti naznačuje, že projekty mají širokou oblast účinnosti. U vysokoškolských příjemců je oblast účinnosti relativně větší, protože přitahují studenty z širšího prostředí než předškolní zařízení. S heterogenním rozdělením příjemců v programové oblasti však tyto účinky nejsou rozloženy v programové oblasti rovnoměrně. Zejména v severní části programové oblasti bude dosažen relativně menší příspěvek programu.

Kromě toho mají přínosy projektů ke zvýšené konvergenci v území programu omezené dlouhodobé účinky. Tam, kde vyžadují jazykové a systémové rozdíly dlouhodobé, nepřetržité procesy k jejich překonání, jsou projekty (podle rámce podpory) časově omezeny. Projekty tak poskytují jednorázové nebo časově omezené impulsy pro konvergenci. Po ukončení spolupráce si musí sekundární příjemci těchto projektů (žáci, studenti, rodiče) získávat tyto



kompetence z vlastní iniciativy. Dlouhodobé příspěvky programu k překonání jazykových a systémových překážek proto probíhají pouze v omezené míře: ve formátech spolupráce iniciovaných v rámci spolupráce EÚS příjemci po dokončení projektu nepokračují velkoplošně, ale vyžadují další podporu.

Přispěl program k dosažení cílů jednotlivých prioritních os a zejména jejich specifických cílů (efektivita)? Pokud ano, jak? Jaké jsou faktory úspěchu? Pokud ne, proč ne (např. vyskytly se nečekané překážky)?

## SC 101: Odbourávání jazykových a systémových překážek ve vzdělávání

### ►► Racionalita

- Vysoká: Cíl SC101 odpovídá zjištěným potřebám území programu. Harmonizace trhu vzdělávání a zaměstnanosti je však mimo regionální kompetence.

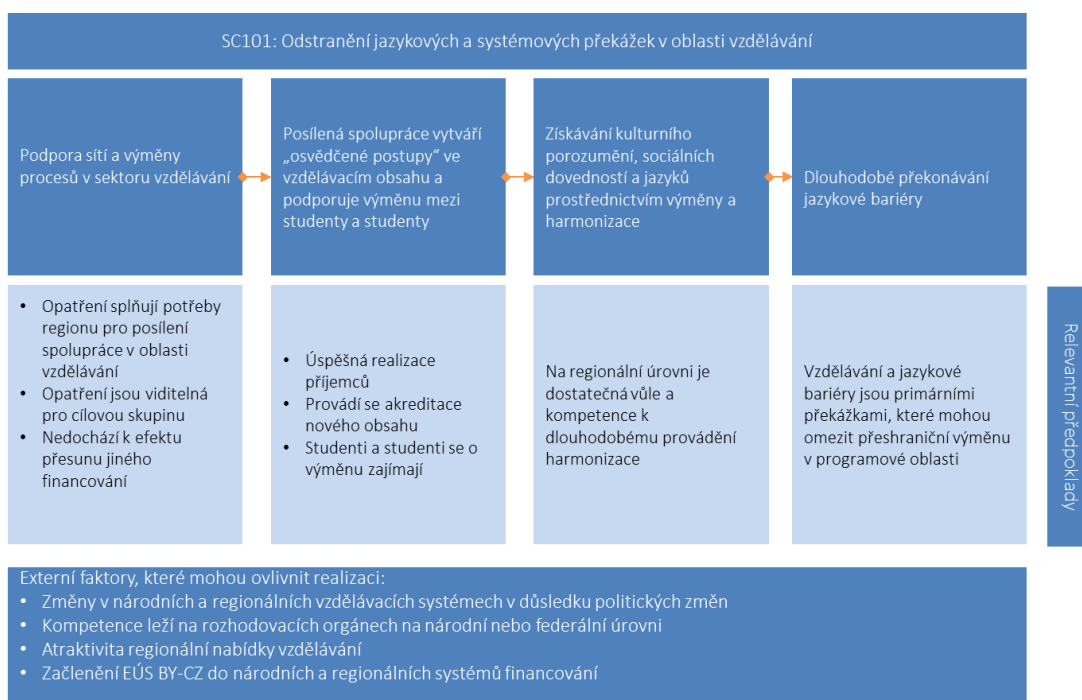
### ►► Koherence

- Koherence mezi SC101 a RI101 je střední: cíle opatření a podporovaný obsah jsou zahrnuty do indikátoru výsledku. Dlouhodobé dopady indikátoru výsledku závisí na spolupráci na nadregionální úrovni nebo na průběžné dlouhodobé podpoře obsahu projektu.

### ►► Přesnost

- Pro indikátor výsledku RI101 je přesnost klasifikována jako střední. Kvalitativní průzkum může zahrnovat účinky jiných zdrojů podpory. Nevýhodou tohoto přístupu však je, že může být (na základě kvalitativního hodnocení) ovlivněna srovnatelnost hodnot indikátorů.

Obrázek 21: Logika dopadu SC101



Zdroj: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Příspěvek ke specifickému cíli byl dosažen částečně. Díky společným kurzům byly sníženy jazykové bariéry mezi Českou republikou a Bavorskem. Spolupráce probíhá mezi školskými zařízeními, s omezeným zapojením sdružení. Institucionální aktéři nebyli zapojeni. Protože kompetence pro harmonizaci vzdělávacích obsahů jsou mimo území programu nebo mimo oblast vlivu programu, je odstranění systémových bariér možné pouze prostřednictvím dlouhodobých přístupů zdola nahoru.

Příspěvky programu jsou však časově omezeny. Financování není produktivní, s malým zájmem o samofinancování mezi příjemci<sup>36</sup>. Protože v rámci podpory byla především organizována výměna žáků a studentů, je důležité kontinuální pokračování činností pro odstranění jazykových bariér.

V rámci strukturovaných rozhovorů a zkoumání projektů byly identifikovány následující podpůrné a brzdicí faktory:

- ▶ V rámci zkoumání projektů a rozhovorů příjemci uvedli, že politický zájem o vzdělávací spolupráci mimo program je velmi omezený. Výsledkem je, že do oblasti vzdělávání nejsou zahrnuty identifikované příklady dobré praxe. Nedochozí tedy k žádnému odstraňování systémových bariér.
- ▶ Odstranění jazykových bariér funguje dobře, zejména pokud jsou účastníci mladší<sup>37</sup>. Mezi Bavorskem a Českou republikou však přetrvává asymetrie: zájem o studium jiného jazyka je na české straně stále výraznější než na bavorské straně. Příjemci však také uvádějí rostoucí zájem na bavorské straně.
- ▶ Synergické účinky s SC1b lze pozorovat jen v omezené míře: Malé a střední podniky byly zapojeny pouze do jednoho projektu jako nepřímí příjemci, konkrétně do projektu 76 prostřednictvím obchodní komory. Tematicky však malé a střední podniky nebo jejich nepřímý vstup nehrají při realizaci projektů v SC101 žádnou roli.
- ▶ Jazykové kurzy a výměnné aktivity jsou někdy prováděny v časově velmi omezeném rozsahu, viz například projekt 22. Při relativně široce založených, ale krátkodobých společných vyučovacích činnostech je přidaná hodnota projektů založena na přeshraničním propojení účastníků, a proto je lépe umístěna do PO4. Příspěvek ke snižování jazykových bariér je minimální a je založen na vlastním zájmu po dokončení projektu.

#### ▶▶ Příspěvek dosažen částečně

#### Tematická doporučení pro programovací období 2021–2027

U vzdělávacích opatření v rámci SC101 a SC102 se nabízí zejména pokračování v obsahové práci. Vytváření nových vzdělávacích obsahů se obecně ukázalo jako snazší než spolupráce na již akreditovaných obsazích. Pro zlepšení dopadu programu z hlediska jazykových bariér se doporučuje, aby výměnné programy u malých dětí pokračovaly. U dětí předškolního věku a ze základních škol je potenciál pro výuku cizích jazyků vyšší než v pozdějším životě. Kromě toho je potenciál propojení vyšší, protože existuje vysoká pravděpodobnost, že se rodiče budou nepřímo účastnit (setkáním s rodiči z druhé strany hranice).

U obsahové spolupráce lze odvodit dvě hlavní doporučení:

- ▶ vytvoření nových obsahů výuky,
- ▶ strukturální investice do lidského kapitálu prostřednictvím dalšího vzdělávání učitelů.

<sup>36</sup> Zdroj: Rozhovory s (ne)příjemci

<sup>37</sup> Zdroj: Rozhovory s příjemci

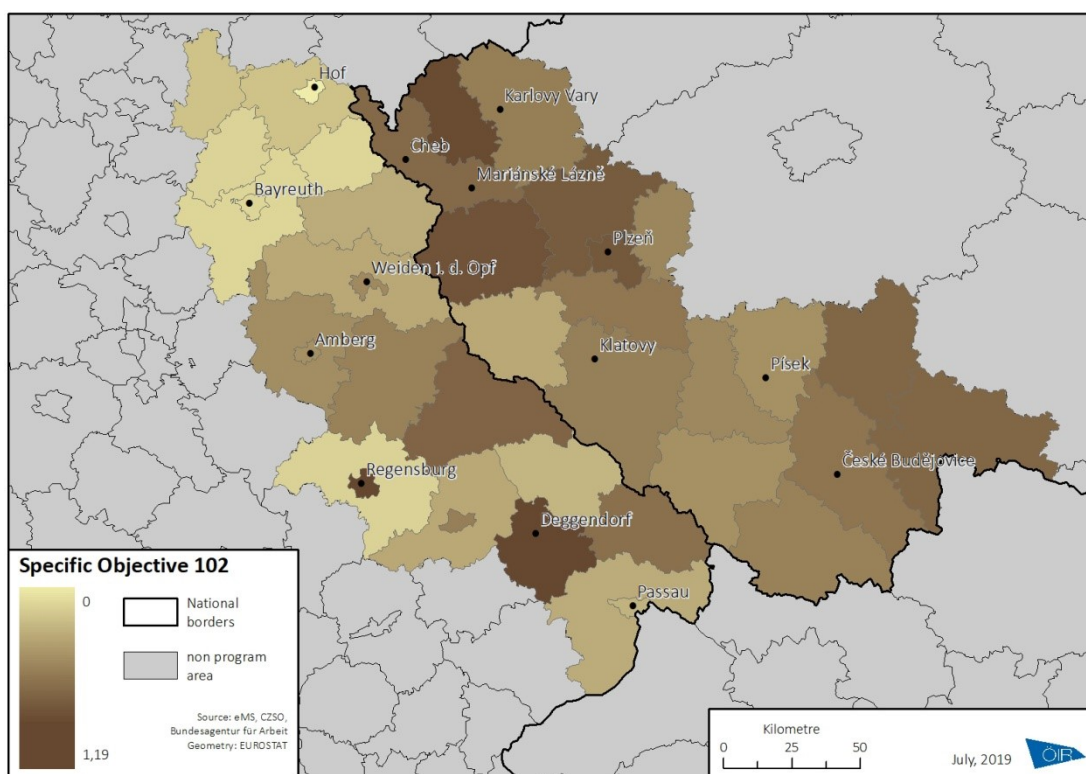
Tyto dva podporované obsahy budou mít velmi pravděpodobně trvalé účinky, protože ovlivňují rámcové podmínky ve školských zařízeních. Se zlepšenými obsahy výuky může být dopad projektu znásoben v delším časovém období, a proto je jeho účinek větší než u výměn s krátkou životností v rámci např. projektové práce na vysokoškolských kurzech. Další vzdělávání učitelů nabízí podobný účinek a dává učitelům možnost předat účastníkům kurzů dlouhodobě inovované vzdělávací obsahy.

### 3.5.6 Přizpůsobila se oblast vzdělávání podmínkám společného trhu práce (Specifický cíl 102)? Do jaké míry lze tento vývoj vysvětlit dopadem programu? Jaké další faktory hrají roli?

**Kontext: Vývoj nezaměstnanosti mladých lidí v území programu**

Pro ilustraci absorpce podpory v území programu byl hodnocen rozvoj nezaměstnanosti mladých lidí na základě syntetických indikátorů. Tyto indikátory lze použít k ukázkám trendů a kapacit, ale je obtížné jejich prostřednictvím znázornit výstupy z podpory spolupráce

Mapa 8: Vývoj trhu práce s mladými uchazeči v souvislosti s programem



Zdroj: ÖIR GmbH 2019

Mapa 8 znázorňuje syntetický ukazatel *Pracovní trh pro mladé lidi*. Ukazatel byl zobrazen na úrovni NUTS 3 v bavorské části území programu a na úrovni LAU-1 v české části území programu. Tento ukazatel odráží změnu na trhu práce pro mladé lidi – měřeno růstem zaměstnanosti mladých mezi lety 2014 a 2017, což odráží oblast působení projektů. Údaje o zaměstnanosti mladých lidí byly získány od Českého statistického úřadu a Spolkové agentury práce. Dopady projektu byly shromážděny podle odhadovaných NUTS-3 oblastí dopadu z

žádostí. Pro českou část programového území byly sledovány na úrovni LAU-1. Hodnota indikátoru odpovídá počtu projektů, které předpokládají pozitivní dopad na tento region.

Indikátor je vypočítán následovně:

$$\text{Pracovní trh pro mladé lidi}_{i,t} = \frac{1}{2} * \Delta E_{i,2014-2017} + \frac{1}{2} * W_{i,t}$$

Proměnná  $\Delta E_{i,2014-2017}$  představuje průměrný roční růst zaměstnanosti mladých lidí v regionu  $i$  mezi lety 2014 a 2017. Srovnatelně představuje  $W_{i,t}$  účinky projektu  $i$  v čase  $t$ . Každý z indikátorů je normalizován pro území programu. Dílčí ukazatel Dopady projektu je založen na geografickém rozložení projektů. Pro každou definovanou geografickou jednotku (NUTS-3/LAU-1) se stanoví hustota projektů, která se odráží v počtu projektů na region. Komponenta zvýrazňuje regiony území programu, ve kterých byly projekty realizovány.

Výběr dílčího ukazatele zaměstnanosti mladých lidí je založen na výběru ukazatele nezaměstnanosti mladých lidí jako ukazatele výsledku programu. Kromě toho platí následující předpoklady:

- ▶ Objem financování programu postačuje na to, aby bylo dosaženo změny v zaměstnanosti mladých lidí, vzhledem k hospodářskému vývoji v programové oblasti.
- ▶ Podpořené projekty vykazují okamžitý dopad na území programu: lepší obsahy výuky a účast v příslušných kurzech zvyšují šance mladých lidí na nalezení zaměstnání.

Nezaměstnanost mladých v území programu v posledních letech výrazně poklesla. Tento vývoj je výraznější v českých regionech než v bavorských. Pro české a bavorské části území programu je charakteristický nedostatek kvalifikovaných pracovníků a zdravé hospodářství a v tomto ohledu také (v evropském kontextu) velmi nízká míra nezaměstnanosti mladých lidí. V bavorských a českých regionech byl výraznější pokles nezaměstnanosti zejména v městských oblastech než ve venkovských oblastech. Tento trend je patrný zejména v bavorské části území programu, kde lze pozorovat jasný gradient mezi městy a venkovem (zejména v Regensburgu, Weidenu a Straubingu, ale také v opačném smyslu v Hofu a Passau). V českých regionech je gradient mezi městy a venkovem méně výrazný, ale zvláště silně se zvyšuje zaměstnanost mladých lidí na severu území programu a na východní hranici, kde bylo v obou případech realizováno málo projektů.

Lze tedy dojít k závěru, že významnou část pozitivního vývoje zaměstnanosti mladých lidí od roku 2014 lze připsat vnějším faktorům. K pozitivnímu vývoji významně přispěl celkový ekonomický vývoj v České republice a dlouhodobá relativní stabilita exportních trhů. Příspěvky programu z hlediska rozhraní mezi trhem práce a vzdělávání je třeba primárně hodnotit jako mechanismy usnadňující budoucí, institucionalizované spolupráce.

### Zjištění kontrafaktuální analýzy

Změny v oblasti vzdělávání, zejména s ohledem na přeshraniční koherenci výstupů vzdělávání vzhledem k potřebám trhu práce, vyžadovaly politickou vůli a úsilí dosáhnout rozsáhlých nebo strukturálních změn. Tyto změny ve sledovaném období nenastaly. Mezi (ne)příjemci je to kvůli nedostatečné politické spolupráci. Procesy a přístupy ke zvýšení této koherence sice existují, ale jejich fungování je velmi omezené. V rámci zkoumání projektů jeden příjemce

označil samotné začlenění příkladů dobré praxe na českém ministerstvu školství za velmi problematické: politická vůle, byť jen k drobným změnám je omezená.

Na úrovni lokálních aktérů zůstává snaha o spolupráci velmi vysoká: zejména na české straně byl zaznamenán vysoký zájem o spolupráci. Často však ztroskotala na nedostatečné kapacitě na bavorské straně. Potenciální partneři v bavorském vzdělávacím sektoru již mají dobrý přístup k jiným zdrojům financování s částečně atraktivnějšími způsoby financování (zejména ohledně způsobu podávání žádosti a vyplácení). Mnoho českých příjemců, ale i ne-příjemců proto informovalo o obtížích při hledání partnera.

Obsahy financování však geograficky selektivně přispívají ke zlepšení vzdělávacích výstupů. Zejména s ohledem na rozsah sekundárních příjemců (viz projekt 46 s cílovou hodnotou ukazatele CO46 720 účastníků vzdělávacích nabídek) se očekává široký dopad přizpůsobených obsahů. Obsahovou spolupráci lze rozdělit na vypracování nových obsahů výuky a na spolupráci v rámci již akreditovaných obsahů výuky.

Příjemci považovali vytvoření nových obsahů výuky pro akreditaci za „v podstatě jednodušší“. U spolupráce s již akreditovanými obsahy jsou stanoveny rámcové podmínky, které vylučují přizpůsobení obsahů výuky a intenzitu spolupráce. Zapojení představitelů z hospodářského sektoru nebo malých a středních podniků rovněž významně podpořilo přenos znalostí: díky aktivnímu zapojení témat zaměřených na praxi byly předávány technické dovednosti v rámci případových studií pro malé a střední podniky (v tomto ohledu byl velmi relevantní projekt 192 „Růst kompetencí studentů - lepší uplatnitelnost na trhu práce v česko-bavorském příhraničí“).

Jazykové bariéry jsou i nadále hlavním problémem sekundárních příjemců a jsou velmi omezující hlavně, pokud jde o přeshraniční pracovní toky. Stejně jako u SC101 přetrvává problém, že dopady projektu často vysílají v projektové oblasti jen krátkodobé impulzy. Pokračování spolupráce po ukončení je obecně nepravděpodobné, protože často chybí vůle k samofinancování. K dosažení dlouhodobých účinků je proto nezbytné pokračování ve financování těchto iniciativ.

**Přispěl program k dosažení cílů jednotlivých prioritních os a zejména jejich specifických cílů (efektivita)? Pokud ano, jak? Jaké jsou faktory úspěchu? Pokud ne, proč ne (např. vyskytly se nečekané překážky)?**

## SC 102: Přizpůsobení vzdělávání změněným podmínkám na společném trhu práce

### » Racionalita

- » Vysoká: Cíl SC102 odpovídá zjištěným potřebám území regionu. Harmonizace trhu vzdělávání a zaměstnanosti je však mimo regionální kompetence.

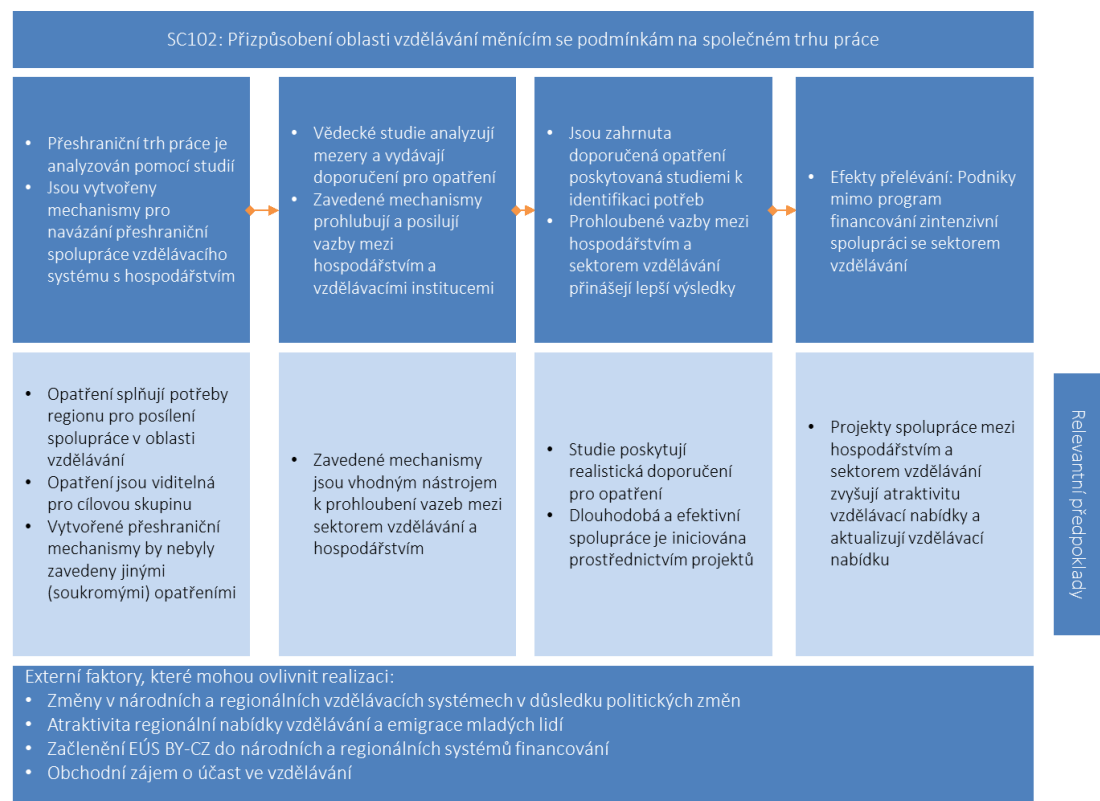
### » Koherence

- » Koherence mezi SC102 a RI102 je nízká: podporovaný obsah v rámci SC102 se zaměřuje na zlepšení výstupů vzdělávacího trhu z hlediska ekonomiky. To není ukazatelem RI102 kompletně pokryto, protože odráží pouze faktory nabídky na trhu práce.

### » Přesnost

- » Pro ukazatel výsledku RI102 je přesnost klasifikována jako nízká. Nezaměstnanost mladých lidí je v území programu vystavena řadě vnějších faktorů, od jiných programů podpory až po regionální ekonomické trendy a makrotrendy.

Obrázek 22: Logika dopadu SC102



Zdroj: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Stejně jako v případě cíle SC101 brání dosažení cílů systémové překážky, které existují mimo rámec kompetencí aktérů zapojených do programu a projektů. Navíc se nachází většina spolupráce (pět ze šesti projektů) v heterogenních školských zařízeních s nespécifickým tematickým zaměřením podpory. Miniaturní kontrafaktuální analýza ukázala, že pro území

programu byla z hlediska obsahu nalezena pozitivní přidaná hodnota<sup>38</sup>: nové vzdělávací obsahy umožňují dlouhodobé vytváření přidané hodnoty pro zúčastněné vysoké školy. Udržitelnost projektů je také relativně vyšší při vývoji nových vzdělávacích obsahů, stejně jako u kooperačních opatření s aktéry z oblasti hospodářství.

Tematicky široké rozdělení podpory působí proti pozitivnímu účinku<sup>39</sup>. Projekty jsou realizovány v sekundárním a terciárním sektoru a na učilištích. Nedostatečné zaměření podpory snižuje příspěvky programu k aktualizaci vzdělávacích obsahů. Způsoby financování snižují atraktivitu podpory pro soukromé aktéry<sup>40</sup> – navzdory nedostatku kvalifikovaných pracovníků. Kromě toho lze konstatovat obtíže při hledání partnerů mezi vysokými školami, malými a středními podniky nebo soukromým sektorem, spolu s obtížemi v rámci SC1a (nekompatibilita u tematického zaměření vážně omezuje počet potenciálních partnerů spolupráce v regionu).

V souhrnu je třeba poznamenat, že příspěvky programu tematicky selektivně přispívají k aktualizaci vzdělávací nabídky. Vzhledem k jejich poměrně širokému rozptýlení jsou však prováděny z hlediska obsahu přiměřeně a efektivně. Při intenzivnějším zaměření podpory na vytváření nových obsahů a větší zapojení malých a středních podniků v české programové oblasti může dojít ke zvýšení přínosu projektů.

#### ► Příspěvek dosažen

#### Tematická doporučení pro programovací období 2021–2027

Doporučení pro následující programové období jsou shrnuta pro specifické cíle 101 a 102 v kapitole 3.5.5.

<sup>38</sup> Tento bod v rozhovorech zdůrazňovali zejména čeští příjemci.

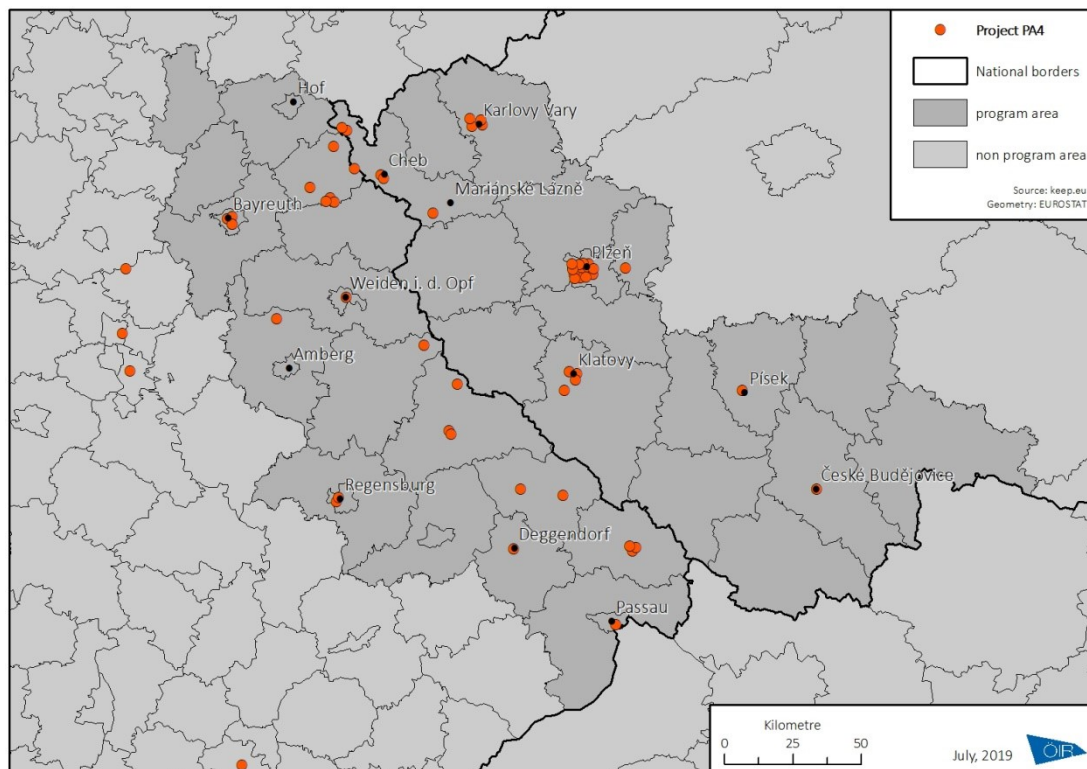
<sup>39</sup> Zdroj: Desk Research (zpráva za projekt)

<sup>40</sup> Výsledek kapitol 3.2 a 3.3 a rozhovorů s (ne)příjemci



3.5.7 Došlo k zintenzivnění regionální integraci (obecná přeshraniční spolupráce) a harmonizaci (např. služeb, norem, správních struktur) a spolupráci mezi občany a institucemi? Dosáhly malé projekty (people-to-people) svého cíle sblížit lidi? Do jaké míry lze tento vývoj vysvětlit dopadem programu? Jaké další faktory hrají roli?

Mapa 9: Přehled Partnerů v PO4



Zdroj: ÖIR GmbH 2019

Mapa 9 znázorňuje pokrytí území partnery v rámci SC11. Většina projektů pokrývá okres Plzeň a sousední německé regiony NUTS-3. S výjimkou Regensburgu a Pasova je viditelný rozdíl mezi venkovem a městem, kde je v městských centrech relativně více projektů. Stejně jako na srovnatelných mapách v předchozích částech tato mapa ilustruje umístění partnerů projektu podle poštovních směrovacích čísel. Mapa tedy představuje geografické rozložení partnerů se slabinou, že nezachycuje hustotu projektů.

Příjemci prostředků SC11 jsou v rámci programového území rozdělení poměrně homogenně. Partneři jsou, jak bylo uvedeno výše, často fixováni na města. To také odpovídá profilu příjemců, kteří jsou často (soukromými) sdruženími a veřejnými institucemi, které jsou koncentrovány v městských oblastech. Ve srovnání s prioritními osami 1 až 3 existuje méně klastrů příjemců (viz srovnání PO3, na jihozápadě programového území). Příjemci jsou rozloženi rovnoměrně podél německo-české hranice, přičemž jednotlivé klastry jsou kolem větších měst (např. Plzeň). Kromě toho je na severu území programu poměrně mnoho příjemců.

## Zjištění miniaturních případových studií

Přeshraniční spolupráce mezi institucemi a osobami se od roku 2014 zvýšila. Příjemci kontaktovaní během zkoumání projektů potvrdili zejména rozvoj týkající se prohloubených osobních vztahů a větší koordinaci ve veřejných službách jako je policie. Rozsah institucionálního kontaktu do značné míry stagnuje. Program funguje jako důležitá a v institucionální oblasti jediná síla, která zajišťuje propojení aktérů. Stejně jako v projektech v prioritních osách 2 a 3 často chybí politická vůle formalizovat zahájenou spolupráci.

Zejména na politické úrovni zůstává míra regionální integrace a spolupráce stabilní. To je také pozitivní vývoj, jelikož vzhledem k následkům uprchlické krize v roce 2015 a přetrvávajícímu napětí mezi Českou republikou a Svobodným státem Bavorsko nedošlo k žádnému podstatnému narušení spolupráce.

Projekty spolupráce také významně přispěly k prohloubení osobních vztahů mezi integrovanými rezidenty nebo institucionálními partnery. Rozsah této spolupráce je však různorodý. Ve spolupráci s Projektem 30 (Konceptce přeshraniční záchranné koordinace) byla zintenzivněna regionální spolupráce v oblasti zajištění záchranné služby bavorským Červeným křížem, mimo jiné konsolidace koordinace přeshraničního transportu pacientů mezi Plzní a Horní Falcí. Tato spolupráce je v současné době převáděna do dalších okresů. K efektivní výměně přispívá také sdílená komunikační platforma.

Tento druh spolupráce však není k dispozici na všech úrovních. Přeshraniční spolupráce mezi bavorskými a českými regiony je obecně charakterizována výměnou informací a výměnou osvědčených postupů. Informace o relevantních rozhraních a oprávněních jsou pravidelně vyměňovány mezi různými aktéry. Tento druh spolupráce by měl být dodržován zejména úřady, vládními orgány a (veřejnými) poskytovateli služeb. K tomu přispívají také euroregiony, jejichž hlavním úkolem je vytváření sítí veřejných činitelů.

Koordinace na úrovni činnosti mimo financování EÚS je velmi omezená. Významnými překážkami, které brání formalizované výměně, zůstávají jazykové bariéry a rozdíly v administrativní kultuře. Jazykové znalosti zůstávají relativně méně výrazné, zejména v oblasti bavorského programu: V České republice se německý jazyk učí častěji než naopak. To souvisí také s tokem pracovníků, kteří se obecně pohybují směrem k Bavorsku. Místní iniciativy jako je jazyková iniciativa Euregio Bayerischer Wald-Böhmerwald-Unterer Inn poskytují základ pro udržitelný kontakt mezi obyvateli oblasti programu.

Podporované sítě také vykazují udržitelné multiplikační efekty. V rámci financování projektu 113 („Matematický talent: modelování, diagnostika, propagace“) se kvalita sítě výrazně zlepšila: před začátkem programovacího období byl kontakt omezen na vědecké pracovníky na úrovni výzkumu. Prostřednictvím tohoto projektu byla tato síť rozšířena i na úroveň výuky. Díky široké síti (celkem 12 partnerů: Univerzity Bayreuth a České Budějovice a pět škol v České republice a pět škol v Bavorsku) tato spolupráce také přináší významnou přidanou hodnotu pro programové území. Z projektu také vyplynulo několik dalších iniciativ v oblasti spolupráce: v rámci prostředků programu ERASMUS + došlo k rostoucí výměně mezi univerzitami a také výměnám mezi vědci z univerzit Bayreuth a České Budějovice. Dále probíhá rozvoj digitálních médií pro školní výuku. Software byl vyvinut na univerzitě v Bayreuthu, přeložen do češtiny a

poté používán Univerzitou v Českých Budějovicích. To je podpořeno zastoupením zájmů podniků (sdružení zaměstnavatelů). Podílí se také na vzdělávání.

Jako součást financování v rámci PO4 jsou mikroprojekty druhým pilířem: Malé iniciativy jsou podporovány dispozičními fondy a síťovými aktéry jako jsou mateřské školy nebo malé kluby. Základním mechanismem podpory je schopnost financovat projekty, které by byly neproveditelné z důvodu finančních omezení pro malé subjekty bez financování. Při provádění mikroprojektů představují procesní postupy financování významné překážky, které výrazně omezují atraktivitu těchto dotací pro malé účastníky.

U malých projektů, kde hraje významnou roli likvidita, jsou obzvláště problematické dlouhé lhůty proplácení podpory, neboť omezují schopnost příjemců podílet se na těchto akcích. To platí zejména pro kluby, mateřské školy, školy a podobně. Pro veřejnoprávní subjekty je občas žadatelem obec nebo vesnice (např. místo školy) a financuje projekt. To však také omezuje zájem, protože distribuce podpory se často odehrává pouze v následujícím roce / následujícím rozpočtu. Následné projekty jsou proto méně často zahrnuty. To omezuje počet žádostí a zájem příjemců. Proto je zde i pokles zájmu mezi potenciálními příjemci. To často vyžaduje, aby byli přijati noví příjemci, aby se kompenzoval pokles následných projektů.

**Přispěl program k dosažení cílů jednotlivých prioritních os a zejména jejich specifických cílů (efektivita)? Pokud ano, jak? Jaké jsou faktory úspěchu? Pokud ne, proč ne (např. vyskytly se nečekané překážky)?**

#### **SC 11: Dosažení vyšší míry přeshraniční integrace, harmonizace a soudružnosti v česko-bavorském příhraničí**

##### **» Racionalita**

- ▶ Racionalita mezi cílem SC11 a potřebami programové oblasti je vysoká: obsah SC11 podporuje rozsáhlé institucionální a mezilidské kontakty.

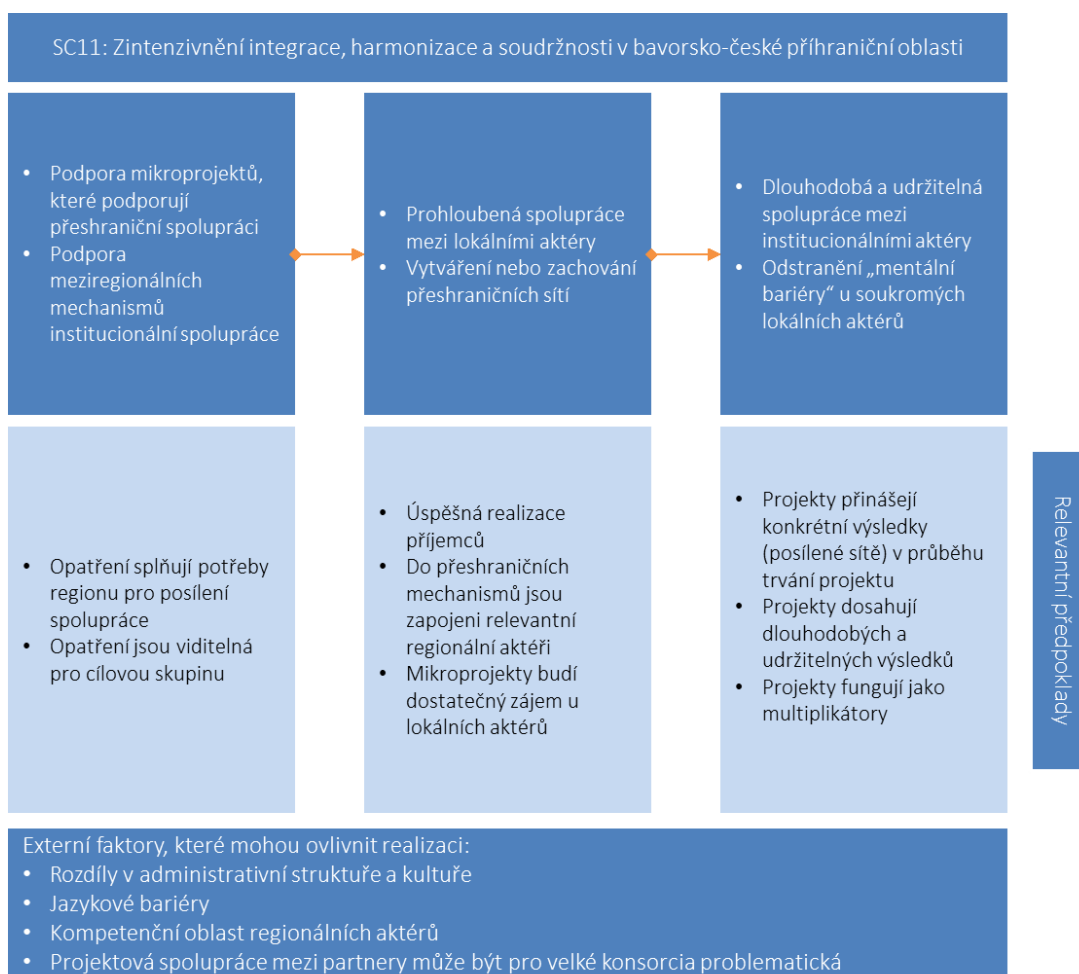
##### **» Koherence**

- ▶ Koherence mezi indikátorem výsledku RI11 a cílem v rámci SC11 je vysoká. Indikátor kvalitativně pokrývá rozsah a intenzitu spolupráce. Indikátor je zjišťován v rámci euroregionů, a proto se blíží dopadu opatření.

##### **» Přesnost**

- ▶ Pro ukazatel výsledku RI11 je přesnost klasifikována jako střední. Kvalitativní průzkum může zahrnovat účinky jiných zdrojů podpory, stejně jako vnější faktory. Nevýhodou tohoto přístupu však je, že může být narušena srovnatelnost hodnot indikátorů (na základě kvalitativního hodnocení), zejména v případě personálních změn u dotazovaných odborníků. V definici ukazatele jsou navíc pojmy jako „intenzita“ a „spolupráce“ poměrně vágní.

Obrázek 23: Logika dopadu SC11



Zdroj: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Příspěvek programu k cíli SC11 byl dosažen. Provedené strukturované rozhovory a analýzy projektů naznačují prohloubení a zintenzivnění kontaktu, zejména na osobní úrovni. Mikroprojekty přitom hrají důležitou roli, protože posílily kontakty na lokální úrovni. Další účel mikroprojektů - podpora u aktérů s finančními omezeními - byl dosažen jen částečně. Dlouhé lhůty proplácení podpory prostředků českými orgány a nesrovnalosti při hodnocení projektu mezi bavorskými a českými orgány znatelně snížily zájem obcí a spolků o spolupráci<sup>41</sup>.

V souvislosti s realizací projektů mimo mikroprojekty byly jako omezující faktory identifikovány zejména způsoby podpory. Příjemci mimo institucionální oblast (zejména sdružení), ale také příjemci v rámci mikroprojektů vidí svou kapacitu při realizaci projektu omezenou dlouhými lhůtami proplácení a rozsáhlými kontrolami ze strany českých orgánů<sup>42</sup>.

Institucionální spolupráce je významně poháněna programem financování činností euroregionů a intrainstitucionálních projektů. Příjemci považují institucionální spolupráci za hodnotnou a pozitivní, ale dominový efekt tohoto financování se nedostavuje. Na

<sup>41</sup> Zdroj: Rozhovory

<sup>42</sup> Zdroj: Kapitola 3.2

institucionální úrovni nejsou formalizovány osvědčené postupy spolupráce, často proto, že chybí politická vůle ke spolupráci mimo projekty<sup>43</sup>. Bez paralelního vývoje a politického sblížení na institucionální úrovni vykazují tyto projekty pouze dočasnou, omezenou přidanou hodnotu: zvýšený vzájemný osobní kontakt.

Heterogenita podporovaných opatření je v souladu se stanoveným Specifickým cílem. Je však třeba poznamenat, že čtvrtina financovaných projektů zahrnuje účast vysokých škol v rámci částečně společných výzkumných projektů a vzdělávacích opatření. Tyto projekty částečně přispívají k dosažení specifického cíle (zejména v rámci vzdělávacích opatření) a jsou více v souladu s cíli PO1 a PO3.

V souhrnu byl příspěvek k cílům dosažen, přičemž institucionální harmonizaci a soudržnosti brání systémové překážky, jako jsou jazykové bariéry a podstatné rozdíly v administrativní kultuře.

#### ►► Příspěvek dosažen

#### Tematická doporučení pro programovací období 2021–2027

V nadcházejícím programovém období by mělo být zajištěno pokračování činností v rámci SC11. To může být zajištěno v rámci cíle politiky „Lepší správa Interreg“. Na základě výsledků hodnocení by měla být nadále podporována institucionální harmonizace. Je však nutno zvážit, zda by mělo být i nadále v centru podpory současné zaměření na vytváření „příkladů dobré praxe“ spolupráce, protože politická vůle k velkoplošné implementaci často chybí. Podle článku 14 nových zastřešujících předpisů (COM(2018)374) představuje následující specifický cíl vysokou míru kontinuity programu:

- Zlepšení efektivity veřejné správy podporou jejich spolupráce v oblasti práva a správy a spolupráce mezi občany na jedné straně a institucemi na straně druhé s cílem odstranit právní a jiné překážky v pohraničních regionech

V tomto rámci mohou pokračovat i činnosti dispozičního fondu. Tento Specifický cíl dále zajišťuje, že podporované sítě ze současného období budou mít záchytné body pro financování v tematicky blízkých oblastech.

<sup>43</sup> Zdroj: Rozhovory

### 3.5.8 Jaké dopady programu lze ještě dlouhodobě očekávat?

#### PA1: Posilování výzkumu, technologického rozvoje a inovací

Díky relativně dlouhé použitelnosti výsledků výzkumu a výsledků analýz je program cenným příspěvkem k akumulaci lidského kapitálu v pohraniční oblasti. Lze očekávat, že atraktivita regionu pro vysoce kvalifikované osoby v oblasti výzkumu a inovací bude stabilní díky spolupráci v oblasti výzkumu a inovací formalizované v rámci programu. Působí tedy proti metropolizaci - směr Praha, Mnichov a Norimberk. Kromě toho lze očekávat, že se formalizované sítě výzkumu a inovací zapojí do jiných společných výzkumných projektů, např. do financování v rámci programu Horizont 2020. Očekává se, že tento vývoj zůstane heterogenní s výraznějším rozvojem potenciálu výzkumu a inovací v bavorské části území programu.

Lze očekávat, že propojení sektoru výzkumu a inovací s malými a středními podniky bude bez vnějšího vlivu postupovat jen mírně. Pobídky ke spolupráci nejsou dostatečně vysoké kvůli různé tematické nekompatibilitě mezi malými a středními podniky a výzkumnými institucemi a menší atraktivitě mezisektorových spoluprací s geografickou bariérou. Je tedy obtížné financovat organickou spolupráci malých a středních podniků z oblastí výzkumu a inovací.

#### PA2: Zachování a ochrana životního prostředí a účinné využívání zdrojů

Spolupráce v oblasti kulturního a přírodního dědictví je v území programu výrazná. Partneři projektů spolupracují efektivně, zejména v rámci řízení toků cestovního ruchu. Očekává se, že tyto procesy budou vzhledem k rostoucímu počtu turistů v území programu formalizovány na lokální úrovni.

V rámci zachování biologické rozmanitosti a ekosystémových služeb závisí dlouhodobý dopad programu na implementaci výsledků spolupráce. V projektech, kde mají příjemci tyto oblasti odpovědnosti (v zásadě národní parky), umožňují společné monitorovací projekty lepší údržbu ekosystému a rozšíření koncepcí ochrany přírody. Předpokládá se, že to bude mít pozitivní vliv na území programu. U monitorovacích projektů většího měřítka, kde jsou oblasti odpovědnosti za koncepcie ochrany přírody na politické úrovni, jsou dlouhodobé dopady omezenější a závisí na budoucím politickém vývoji.

#### PA3: Investice do dovedností a vzdělávání

Dlouhodobé účinky programu jsou hodnoceny jako omezené. Financování pokrylo tematicky relativně heterogenní oblast, což umožňuje klasifikovat výstupy projektu především jako generování příkladů dobré praxe. Zejména u společných vzdělávacích obsahů v rámci SC101 je pro dosažení dlouhodobých účinků v území programu nezbytné trvalé financování nebo přizpůsobení výsledků projektu. V současné době působí projekty primárně jako generátor akcí. S omezenou politickou vůlí nebo omezenou politickou kapacitou změnit vzdělávací obsah na úrovni země hrozí, že se účinek projektů nedostaví. Zejména u úspěšných iniciativ v rámci SC102 v oblasti ukotvení hospodářství a sektoru vzdělávání by bylo nezačlenění nebo nepokračování této spolupráce kontraproduktivní.

#### PA4: Udržitelné sítě a institucionální spolupráce

Přeshraniční institucionální spolupráce na regionální úrovni je téměř výhradně podporována v rámci cíle EÚS na období 2014–2020. Alternativní iniciativy mezi Bavorskem a Českou republikou zůstávají omezené. Podpora kontaktů na institucionální úrovni může napomoci k omezení napětí mezi zeměmi. Pro hlubší institucionální spolupráci a harmonizaci je však zapotřebí politická vůle, která byla v době hodnocení programu EÚS (léto 2019) omezená.

Očekává se, že mikroprojekty a podobné iniciativy people-to-people bude i nadále posilovat kontakt na lokální úrovni. Kontakty mezi obyvateli a na místní úrovni těží z řízení programu i z obecně vyšší úrovně kontaktů v důsledku hlubší hospodářské integrace.

## 4. Evaluace implementace programu

Hlavní pozornost implementace a evaluace je věnována řídicím procesům a strukturám programu. Výsledky z této evaluace umožní optimalizaci dvou oblastí:

- ▶ Aktuální programovací období, především z hlediska optimalizace realizace projektů, jelikož při stavu navázání prostředků přes 80 % již nemohou být v současné době uplatněny změny výběru projektů, jejich hodnocení apod.
- ▶ Pro budoucí programovací období to platí přesně naopak: Evaluace a výsledky musejí být zaměřeny tak, aby budoucí postupy při výběru a realizaci v programovacím období 2020+ byly definovány co nejúžeji.

Cílem je vypracování konkrétních doporučení pro současné a budoucí nastavení programu, aby se poukázalo na optimalizace a potenciály pro zlepšení v další bavorsko-české spolupráci a přispělo se ke zlepšení kvality programu.

### 4.1 Metodické a hodnotící otázky

Při vyhodnocování bylo provedeno rozlišení mezi zúčastněnými subjekty (příjemci a poskytovateli podpory) a oběma zúčastněnými zeměmi v procesu podávání a schvalování žádostí s cílem získat spolehlivou výpověď.

Průzkumy, dotazování a rozhovory byly navrženy podle dostupných zdrojů (přibližně 1 osoboměsíc) a úzce koordinovány s ostatními oblastmi evaluace, aby bylo možné efektivně a ekonomicky implementovat celkový proces hodnocení a minimalizovat zatížení zúčastněných aktérů (orgány implementace programu, příjemci).

Realizace evaluace implementace proběhla ve čtyřech krocích, které na sebe navazují.

#### Krok 1: Úprava hodnotících otázek a koordinace s klientem

Hodnotící otázky byly konkretizovány a dohodnuty a finalizovány s klientem. Jednotlivé metody (např. Průvodce řízenými rozhovory, online dotazník) byly přepracovány, připraveny a odsouhlaseny.

- ▶▶ **Centrální produkt: koordinovaný metodický postup na základě hodnotících otázek.**

#### Krok 2: Shromažďování údajů a informací

S pomocí analýzy dokumentů byla vytvořena struktura a mapa procesů, která zobrazuje zúčastněné instituce a jejich funkce, jakož i příslušné procesy. Za tímto účelem byl proces žádosti a schválení rozdělen do jednotlivých pracovních kroků (analýza pracovních kroků). "Mapa" sloužila jako základ pro plánované rozhovory.

Současně byly aplikační dokumenty a kritéria pro výběr projektů propojeny s teorií změn, aby se zjistilo, do jaké míry použitá hodnotící kritéria skutečně reflektují cíle programu nebo umožňují srozumitelné vyhodnocení projektů. Z pohledu prioritních os je implementační



system externím faktorem, který může pozitivně nebo negativně ovlivnit obsahovou implementaci programu.

► **Centrální produkty: mapa implementační struktury a mapa procesů**

Na základě výše uvedené práce byly vedeny řízené rozhovory s řídícími orgány a dalšími zúčastněnými orgány v ČR a BY za účelem sladění zjištění s těmi, které byly doposud odvozeny z dokumentů. Tyto kvalitativní rozhovory byly vedeny na základě průvodce (průvodce řízenými rozhovory viz Příloha A.2).

Souběžně byl proveden krátký online průzkum se všemi příjemci, aby se ověřila akceptace postupů v rámci podávání žádostí a realizace projektů (viz dotazník v příloze A.3).

Data o schvalování žádostí a proplácení podpory byla rovněž vyhodnocena, nikoli však na pozadí finančních zdrojů, ale s ohledem na časové parametry. Patří sem zejména období „time to grant“, tzn. doba zpracování žádosti a hodnotící fáze až do oznámení o poskytnutí dotace a „čas do peněz“, tj. doba do první platby.

**Tabulka 6:** Přehled evaluačních otázek a metod Evaluace implementace programu

Evaluační otázka	Metoda
Umožňují způsoby výběru a kritéria výběru s ohledem na kvalitu projektů účinný předběžný výběr? Jak je třeba vysvětlit, zvláště během hodnocení kvality obsahu, výjimky u zadaných bodů jak mezi oběma zeměmi, tak v rámci jedné země (v Čechách, kde je více hodnotitelů/hodnotitelek každého projektu)? Jak by mohlo být změněno hodnocení, aby bylo možné podat ucelenější obraz?	Desk research, řízené rozhovory s aktéry
Jaké možnosti existují k dalšímu zvýšení kvality vybraných projektů?	Řízené rozhovory s aktéry, rozhovory s příjemci, celkové zhodnocení dílčích výsledků, workshop s aktéry
Disponují instituce pověřené implementací programu (řídící orgán, společný sekretariát, národní orgán, místa zpracující žádost) přiměřenými lidskými zdroji? Pokud ne, v jakých institucích by mohly být doplněny a s ohledem na jaké kompetence?	Desk research (mapa struktur a procesů), celkové zhodnocení dílčích výsledků
Je monitorovací výbor před zasedáními efektivně informován?	Desk research (vyhodnocení zápisů), řízené rozhovory s aktéry
Provozuje program tzv. „Gold Plating“ (t. j. dodávání doplňkových státních nebo programových pravidel k pravidlům EU, které v důsledku vedou k nadbytečné administrativní zátěži pro nositele projektů, ale také orgány programu)? Pokud ano, na jakých místech?	Desk research (srovnání pravidel programu s nadřazenými požadavky), řízené rozhovory s aktéry, online dotazník s příjemci, celkové zhodnocení dílčích výsledků, workshop s aktéry
Kde se nachází ze strany partnerů projektu největší požadavek na vylepšení v implementaci programu?	Online dotazník s příjemci

Zdroj: Projektový tým

Výše uvedené centrální evaluační otázky z evaluačního plánu byly rozšířeny v rámci další konkretizace, jakož i rozříděny do dvou hodnotících bloků „obsahy“ a „proces“. Otázky leží napříč výše uvedeným projektovým cyklem a vážou jednotlivé procesní kroky do tematických oblastí:

## (1) Procesy smlouvy, proces výběru a vypořádání

### Poskytovatel podpory

- ▶ Disponují instituce pověřené implementací programu (řídící orgán, společný sekretariát, národní orgán, místa zpracující žádost) přiměřenými lidskými zdroji? Pokud ne, v jakých institucích by mohly být doplněny a s ohledem na jaké kompetence?
- ▶ Je monitorovací výbor před zasedáními efektivně informován?
- ▶ Provozuje program tzv. „Gold Plating“ (t.j. dodávání doplňkových státních nebo programových pravidel k pravidlům EU, které v důsledku vedou k nadbytečné administrativní zátěži pro nositele projektů, ale také orgány programu)? Pokud ano, na jakých místech?
- ▶ Jak je spolupráce hodnocena? Co vytváří spolupráci? Kde se konají učební procesy?

### Příjemce finanční podpory

- ▶ Jsou průběhy procesů žádostí, hodnocení a realizace známé a transparentní?
- ▶ Kde se nachází, ze strany partnerů projektu, největší požadavek na vylepšení v implementaci programu?

## (2) Věcné procesy žádosti a hodnocení

Nadřazená evaluační otázka: Jaké možnosti existují k dalšímu zvýšení kvality vybraných projektů?

### Poskytovatel finančních prostředků

- ▶ Umožňují způsoby výběru a kritéria výběru s ohledem na kvalitu projektů účinný předběžný výběr?
- ▶ Jak je třeba vysvětlit, zvláště během hodnocení kvality obsahu, výjimky u zadaných bodů jak mezi oběma zeměmi, tak v rámci jedné země (v Čechách, kde je více hodnotitelů/hodnotitelek každého projektu)? Jak by mohlo být změněno hodnocení, aby bylo možné podat ucelenější obraz?
- ▶ Jsou formuláře žádosti a podmínky srozumitelné a transparentní?

### Příjemce podpory

- ▶ Jsou formuláře žádosti a podmínky srozumitelné a transparentní?
- ▶ Jak je hodnocena odborná podpora při rozvoji projektu a podávání žádosti?
- ▶ Hlavní produkty: Vyhodnocení protokolů z řízených rozhovorů, výsledky online dotazníkového šetření, analýza dat z eMS s ohledem na časový průběh implementace projektů.

### (3) Krok: Analýza a vyhodnocení

V kroku 3 navázala Analýza předchozích výsledků s ohledem na zodpovězení evaluačních otázek. Hned po obdržení potřebných dat následovala první vyhodnocení a uspořádání výsledků. Poznatky získané z dokumentů, dat eMS, rozhovorů a online dotazníkového šetření byly uspořádány, zapracovány a vzájemně konfrontovány. Tím byl vytvořen celkový obrázek předmětu evaluace, což umožnilo robustní zhodnocení.

- ▶ Hlavní produkty: Vyhodnocení telefonických řízených rozhovorů, online dotazníkového šetření a z nich vyhotovené průběžné výsledky.

### (4) Syntéza výsledků a zodpovězení evaluačních otázek

Průběžné výsledky byly ve shodě se zadavatelem představeny a diskutovány nikoliv v rámci tzv. validačního workshopu, nýbrž v rámci workshopu Monitorovacího výboru k budoucnosti Programu INTERREG 6. června v Plzni. Presentováno bylo celkové shrnutí výsledků online dotazníkového šetření s příjemci a hlavní zjištění z řízených rozhovorů.

- ▶ Hlavní produkty: Prezentace, Závěrečná zpráva Evaluace implementace s doporučeními.

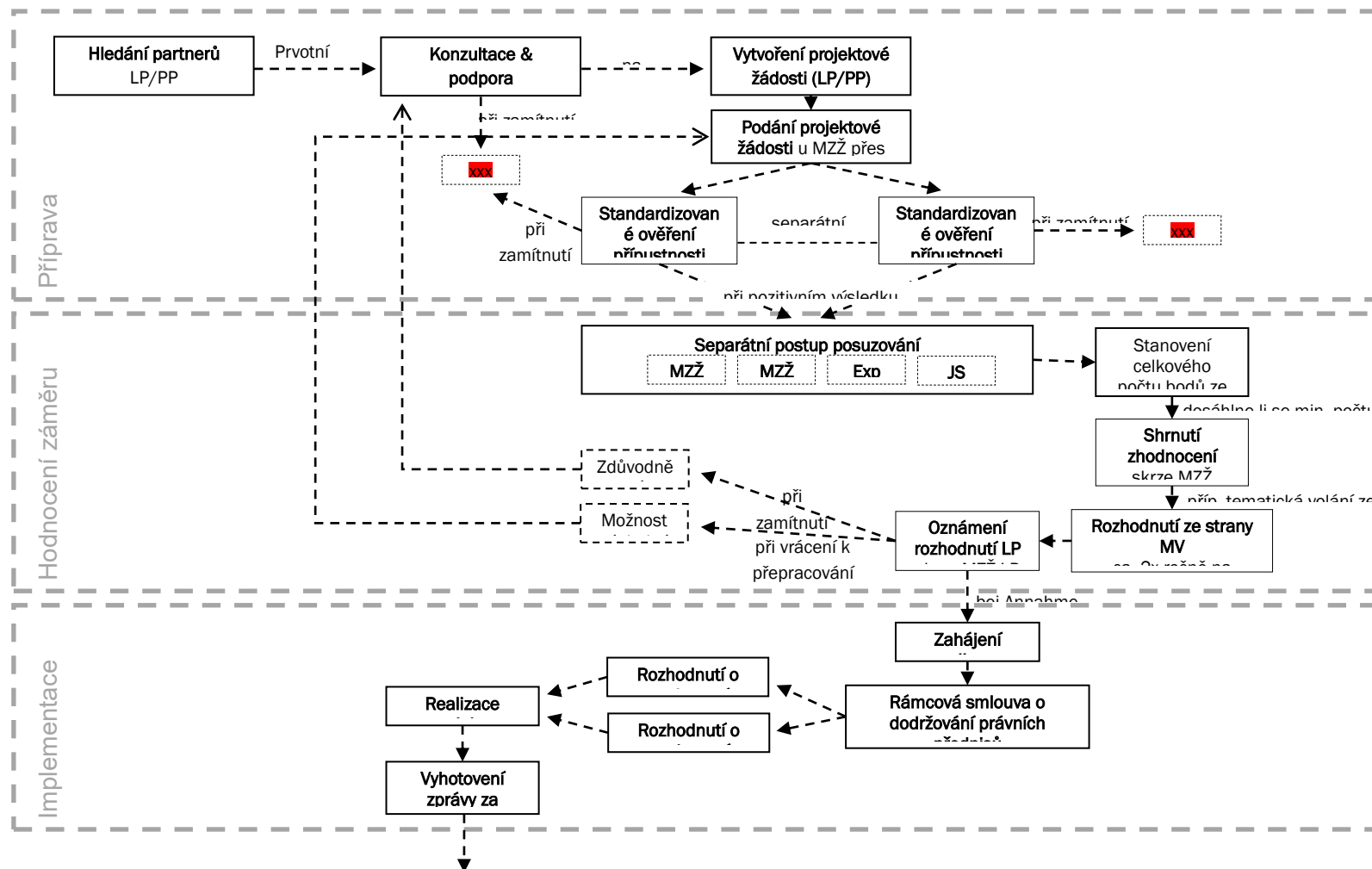
## 4.2 Mapa procesů

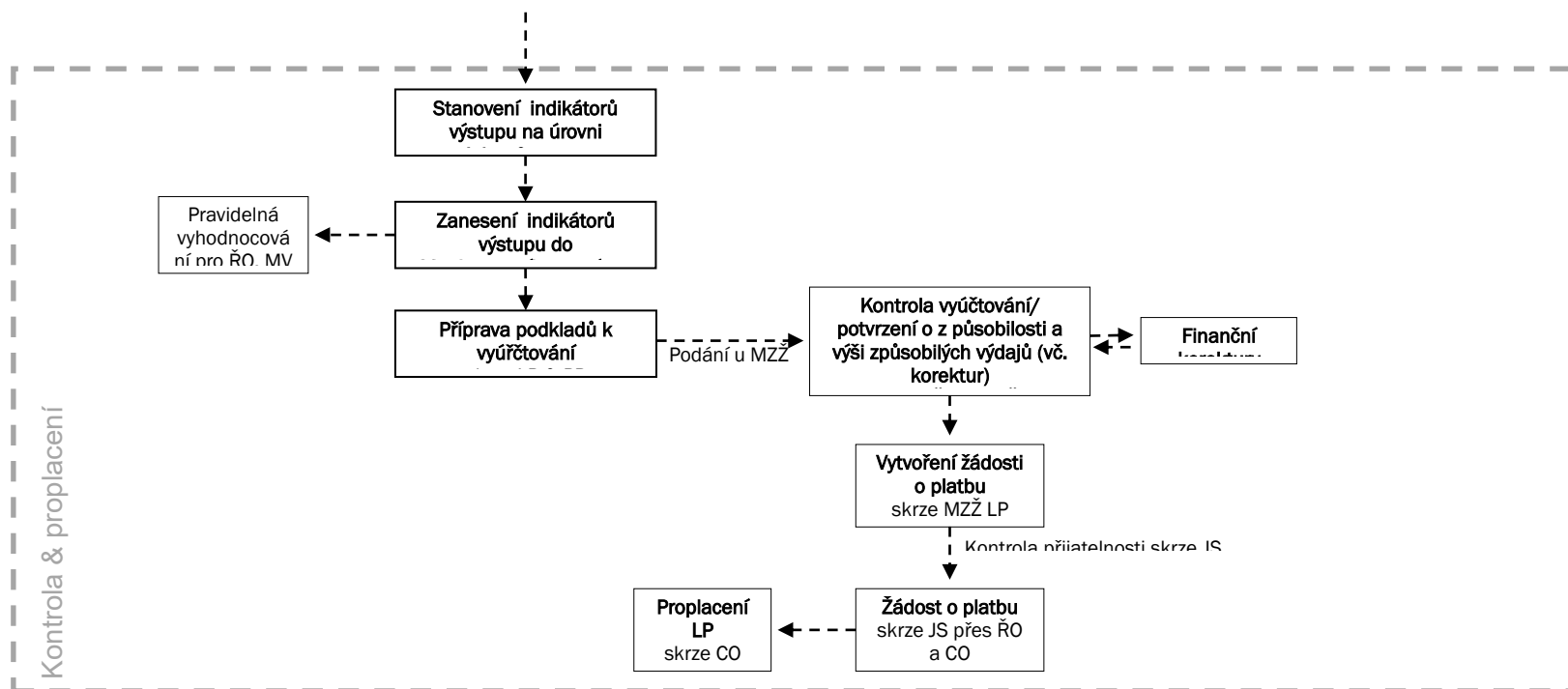
Struktury programu jsou popsány v OP v části 5 „Prováděcí ustanovení pro program spolupráce“ a řídí se pokyny EU ev. navazují na struktury zřízené v předchozím programovacím období. Toto zdůrazňují a odůvodňují orgány programu několikrát v samotném OP (např. „Zachování kontinuity a zachování know-how zaměstnanců“; OP, strana 74 nebo „maximalizace synergických efektů a využití stávajícího know-how“; OP, strana 88). Další podrobné informace jsou popsány v části „Popis úkolů a postupů“. Patří sem například tehdejší personální složení u jednotlivých zapojených orgánů.

Realizace programu probíhá na základě výše uvedených struktur v takzvaném „projektovém cyklu“ (viz OP, s. 76 a další), které lze rozdělit do následujících procesních základů.

Časová období potřebná pro jednotlivé kroky byla vypočtena pro orgány veřejné správy na základě vyhodnocení údajů eMS. Časová období potřebná pro nositele projektů byla zjištěna prostřednictvím online průzkumu.

Obrázek 24: Kroky procesu od myšlenky projektu až k proplacení způsobilých výdajů





Zdroj: SPRINT 2019, vlastní znázornění

### 4.3 Empirické výsledky

Na základě analýzy dokumentů a dat byly v úzké spolupráci v rámci projektového týmu a s řídicím orgánem vytvořeny dotazníky pro rozhovory a online průzkumy. Dotazníky se zakládají na evaluačních otázkách a soustředily se na shromažďování informací nutných pro jejich zodpovězení. Shromáždění datové základny tedy spočívalo na třech základních bodech:

- ▶ Kvalitativní řízené rozhovory s orgány zapojenými do implementace programu
- ▶ Online průzkum mezi nositeli projektů
- ▶ Vyhodnocení dat z eMS.

Řízené rozhovory a online průzkumy byly dvě podstatné metody pro shromažďování dalších empirických dat. Rozhovory či průzkum byly provedeny pokaždé v německém a českém jazyce, aby se zamezilo jazykovým bariérám.

### 4.4 Výsledky kvalitativních řízených rozhovorů

Průvodce rozhovorem obsahoval po třech úvodních otázkách různé tematické bloky (viz příloha). Tyto tematické bloky nemohly být všemi účastníky rozhovoru zodpovězeny stejně dobře - nebo jinak řečeno: Rozhovory měly dle pracovního zařazení respondenta rozhovoru různé klíčové oblasti, jež musely být zohledněny: Řídicí orgán, zprostředkující subjekt, monitorovací výbor.

Respondenti byli nejprve kontaktováni telefonicky, aby s nimi mohl být domluven termín rozhovoru po dobu cca 1 hodiny. Také jim byl vysvětlen smysl a užitek průzkumu, aby se mohli připravit na položené otázky. Na vyžádání byly otázky respondentům zaslány předem, ovšem s upozorněním, že ne všechny otázky jsou relevantní pro všechny rozhovory (viz výše).

Na bavorské straně bylo stejně jako na české vedeno 8 rozhovorů, ovšem v rámci českých rozhovorů se částečně podílelo více osob. Následující rozhovory byly vedeny s těmito osobami:

Tabulka 7: Přehled rozhovorů

BY	Řídicí orgán	Julian Dieler	18. 3. 2019, 10:00-11:00
BY		Christian Beermann	20. 3. 2019, 14:00-15:00
BY		Jana Andrášová	4. 4. 2019, 17:30-18:30
BY	Společný sekretariát	Lukáš Kaňka	22. 3. 2019, 10:00-11:00
BY	MZŽ Vláda Dolního Bavorska	Claudia Weindl	22. 3. 2019, 16:30-17:30
BY	MZŽ Vláda Horních Frank	Jochen Übelhoer	20. 3. 2019, 15:30-16.30
BY	MZŽ Vláda Horní Falce	Silvia Ebner	2. 4. 2019, 10:00-11.00
BY	Monitorovací výbor	Dieter Ofenhitzer	22. 3. 2019, 11:15-12:15
Plánované rozhovory v druhé polovině dubna			
CZ	Národní orgán	Jiří Horáček, Tomáš Fiala	18. 4. 2019, 10.00-11.00
		Veronika Beranová	7. 5. 2019, 10.00-10.30
CZ	MZŽ Krajský úřad Plzeňského kraje	Jitka Staňková, Filip Degl, Jan Přibáň	23. 4. 2019, 9.00-10.00

CZ	MZŽ Krajský úřad Karlovarského kraje	Jaroslav Sobotka	25. 4. 2019, 9.00-10.00
CZ	MZŽ Krajský úřad Jihočeského kraje	Vanda Pánková, Jitka Hrodějová, Kateřina Majerová	24. 4. 2019, 9.00-10.00
CZ	Monitorovací výbor	Mária KRAUSOVÁ	7. 5. 2019, 15.00-15.30
CZ	Monitorovací výbor	Lubomír KOVÁŘ	23. 4. 2019, 14:00-15.00
CZ	Centrum pro regionální rozvoj Písek	Milan Voldřich	3. 5. 2019, 9.00-10.00

Rozhovory byly písemně zdokumentovány a jmenované body z každého rozhovoru byly převedeny do vyhodnocovací tabulky. Vyhodnocovací tabulka byla základem pro systematizování a anonymizování výroků.

Výsledky rozhovorů následně byly souhrnně představeny. Mnohé a částečně velice konkrétní návrhy na vylepšení jsou vždy k nalezení v příslušné části. Tyto návrhy na vylepšení by měly být zohledněny při implementaci programu v aktuálním programovacím období a také především při navrhování nového programovacího období. Toto platí stejnou měrou pro návrhy příjemců podpory, které byly získány v rámci online průzkumu (viz níže).

#### 4.4.1 Možnosti získání informací (pro potenciální žadatele)

##### Konzultace

V rozhovorech jsou popisovány konzultační služby jako dobrovolná a velice důležitá nabídka místa zpracovávajícího žádost (MZŽ) potenciálním nositelům projektu, která je z velké části využívána. Respondenti podporují povinnou účast žadatelů na konzultacích. Konzultace se částečně mohly konat opakovaně, a to formou osobních rozhovorů, telefonicky nebo prostřednictvím e-mailu. První konzultace bývají zpravidla osobní, follow-up rozhovory telefonické. Časové nároky na první konzultaci bývaly zhruba 1 až 1,5 hodiny.

Důležitost konzultace pro potenciální nositele projektu se trvale vnímá jako velice vysoká. Zde zprostředkované podkladové informace nabízejí možnost zajištění včasného sladění projektů s cíli programu, prodiskutování plánu výdajů, zamezení rozporům a chybám a upřesnění žádosti jako celku. Při tom se ukazovala vysoká závislost kvality žádosti na využití konzultace. Čím intenzivněji se využijí konzultace, tím vyšší jsou šance na úspěch schválení poskytování finanční podpory. V rámci jednoho rozhovoru bylo zaznamenáno, že se zaměření projektu v 75 % případů po výsledku konzultací změnilo. Také pro zacházení s eMS v podávání žádosti nabízejí konzultační služby dobrou podporu.

##### Školení

Z rozhovorů zřetelně vyplývá, že školení jsou považována za dobrou informační možnost, důležitost osobní konzultace pro kvalitu žádosti je přesto výrazně vyšší. Možnost účasti na školeních, případně na informativních seminářích, byla hodnocena (potenciálními) nositeli projektu, přičemž účast na seminářích se lišila. Následující nabídky byly v rozhovorech explicitně zmíněny:

- ▶ Informativní semináře,
- ▶ Úvodní semináře,

- ▶ Odborné přednášky,
- ▶ Školení k eMS (mimo jiné pokyny pro eMS, zacházení s žádostmi v eMS),
- ▶ Školení ŘO ohledně průběhu projektu (povinnost podávat zprávy, vyúčtování).

### Internetové stránky programu

Internetové stránky programu se považují za důležitou část pro získávání prvotních informací. Důležitými funkcemi jsou odkazy na eMS, zdroje informací k programu a ustanovením, přístup k příručkám a další relevantní odkazy. Ze strany dotazovaných trvá dojem, že webová stránka programu je užitečná a zohledňována mnoha projektovými partnery. V rámci rozhovorů se poukazuje na to, že na začátku programovacího období může být počet návštěvníků vysoký. Ve srovnání s minulým programovacím obdobím je přístup k informacím, jakož i změna na společný (dvojjazyčný) webový portál hodnocena jako lepší.

## 4.4.2 Provádění konzultace a prověrky

### Pracovní vytížení

V rozhovorech je zřetelné, že pracovní vytížení se pro konzultaci a prověřování žádostí liší dle úseku programového cyklu. Na začátku implementace programu podpory a krátce před lhůtami pro podání žádostí (vzhledem k zasedání MV) bývá vytížení nejvyšší. Personální kapacity se částečně vnímají jako nedostačující, zvláště s ohledem na zpracování žádostí u MZŽ. V době pracovní špičky těsně před lhůtou odevzdání nastávalo zahlcení personálu. To by nevedlo k tomu, že by žádosti nebyly vyhodnocovány, nicméně v některých případech nebyly přidělovány žádné krátkodobé termíny konzultací. Velká část respondentů ovšem neregistrovala nedostatek personálních kapacit.

Možností pro zvýšení efektivity může být zprostředkování podkladů k žádosti již před prvním termínem konzultace (žadatel obdrží příslušné dokumenty a naopak poskytne konzultantovi na MZŽ draft konzultované žádosti předem).

### Proces vyhodnocování

Striktní oddělení mezi zpracováním a prověřováním žádosti se považuje za důležité. V samotné realizaci nejsou z většiny pozorovány žádné problémy. Poukazuje se nicméně na to, že by se neměly vyskytovat konflikty zájmů prostřednictvím hodnocení skrze resorty, resp. ministerstva či související úřady. Pro zajištění financování projektu ve vlastní „oblasti vlivu“ se zde může projevat zvláštní zájem pro dosažení pozitivního výsledku hodnocení.

Zkušenosti z hodnocení žádostí by měly mít u MZŽ pozitivní dopady na relevanci konzultací s potenciálními nositeli projektu. Rovněž při vyhodnocování mohou vznikat časové úspory skrze dřívější znalosti projektů. (Informativní) znalosti MZŽ o projektech budou v rámci hodnocení užitečné, rozhodnutí MV bude ovšem nezávislé a suverénní.

Interní procesy v rámci hodnocení žádostí se považují za zaběhnuté. Dělení práce je jasně definováno a výměna informací je chápána jako nekomplikovaná. Společný sekretariát musí být dobře zastihnuteľný a brát v potaz koordinační otázky (např. dodržování lhůt), stejně jako přebírat zprostředkovací roli, např. když se vyžadují překlady. Až do navázání prostředků bude kontrolní orgán pomyslně „tahat za nitky“.



Proces hodnocení žádostí je celkově hodnocen jako transparentní, srozumitelný a dobře zdokumentovaný. Kritéria jsou srozumitelná a hodnotící otázky vyčerpávající. Dokumentace jednotlivých kroků v EMS a v nich se nalézající kontrolní seznamy, stejně jako vysvětlení skrze MZŽ, představují dle pohledu respondentů dobrý informační základ pro ŘO. K tomu přispívá také možnost zhlédnutí plné žádosti. Automatické vytváření krátkých popisů povede k minimalizaci pracovního vytížení ŘO. V případě dispozičních fondů se hodnocení žádostí utváří jako srovnatelně méně náročné. Po prověřování souladu s pravidly programu pravidel se rozhoduje o schválení v rámci regionálních řídicích výborů.

Orientace na cíle programu mají mít prioritu jak v rámci předběžných konzultací, tak také v rámci vyhodnocování ze strany MV. Dále mají být ústředními kritérii hodnocení obsahové vyváženosti projektu, široký dopad, expertiza, spolehlivost a zkušenost nositelů projektu, stejně jako poměr nákladů a přínosů projektu. Orientace na indikátory výstupu by přitom měla být prospěšná pro objektivitu hodnocení. Zatímco na začátku se budou vést spíše subjektivní diskuze, v průběhu se očekává postupné nabývání diskuze na věcnosti.

Zohlednění cílových skupin by mělo být jedním z hodnotících kritérií a mělo by tím pádem nacházet v hodnotícím procesu dostačující relevanci. Míra zaměření na cílové skupiny by měla záviset také na cílech programu a lišit se dle prioritní osy. Zohlednění cílových skupin stojí částečně v konfliktu s cíli programu, což již jednotlivě bylo nositeli projektu negativně vnímáno.

Zdůrazňuje se, že v rámci zasedání MV byly jednotlivé žádosti prodiskutovávány podrobně, detailně a částečně kontroverzně. Přitom se MV snaží dosáhnout konsensu o přijetí, odkladu nebo zamítnutí žádostí, což je většinou úspěšné. Opětovné předložení jednou zamítnutých žádostí s mírnými změnami nicméně nebylo vítáno.

### Návrhy na vylepšení

Požadavky na zlepšení procesu hodnocení projektových žádostí jsou vyjádřeny zejména s ohledem na různé postupy hodnocení v České republice a Německu. Zatímco v Německu se realizuje jedno expertní hodnocení, na české straně do celkového hodnocení putují tři až čtyři výsledky expertního hodnocení. Příslušný vlastní postup se obvykle vnímá jako výhodnější. Respondenti na německé straně mají většinou názor, že hodnocení několika různými hodnotiteli a tvorba průměrné hodnoty je komplikovaná a netransparentní. Potom není jasné, jaké aspekty byly kterým posuzovatelem zpozorovány a jakou měly váhu. To by často vedlo k nižším bodovým hodnocením a opačné názory by nebyly dostatečně zohledněny. Sjednocení postupů by mohlo vést ke větší transparentnosti a přehlednosti. V rámci rozhovoru se ovšem poznamenává, že hodnocení externími experty představuje pozitivní příklad - jako v případě České republiky. Z české strany se poukazuje na to, že vlastní systém je statisticky robustnější a objektivnější. Provádění vyhodnocení externími experty i na bavorské straně by měla být v budoucnu možností pro zlepšení kvality. Rovněž v souvislosti s projekty pro výzkum a vývoj se vyžaduje posílené využívání expertů, protože zde by často byly překročeny kompetence kontrolního orgánu.

Dále vyvstává z české strany přání prodloužit lhůtu pro zpracování žádostí, aby se kvalita hodnocení zvýšila. Postupné přeshraniční hodnocení žádosti je totiž časově náročné, protože je spojené s oboustranným čekáním na vyjádření druhé strany. Zpoždění vznikala také kvůli zpožděním ze strany bavorských orgánů (např. v důsledku čekání na expertní hodnocení projektových žádostí). V České

republiky se pro příslušné žádosti vyžaduje nepřiměřené množství příloh, což vede k vysoké administrativní náročnosti.

Další návrhy týkající se organizačních aspektů se zmiňují v kontextu omezení počtu žádostí na jeden okres, rozšíření počtu zasedání MV, kratší, leč častější zasedání MV nebo dokonce předčasné poskytnutí projektových žádostí, aby byl na přehled informací poskytnut dostatek času. Zasedání MV by se mohli zúčastnit zástupci CRR relevantních pro jejich implementaci, aby se tak ulevilo centrále CRR v Praze. Dále mají být důležitá častější osobní přeshraniční setkání MZZ, aby bylo zabráněno nedorozuměním během zpracování žádostí.

Dřívější hodnocení souladu projektů s programem ze strany JS by mohla na konci programovacího období zajistit zejména to, aby byly projekty zaměřeny na určité prioritní osy (pro které jsou stále k dispozici zdroje). V prioritních osách 1–4 má být také důležité, aby na hodnocení dopadu byl dán menší důraz. Dopady se dají celkově obtížně vyhodnocovat, tudíž zvláště ambiciózní projekty bývají často hodnoceny pozitivněji než ty realističtější.

S ohledem na checklisty je potřeba přezkoumat konkrétní otázky: Ve formálním hodnocení mohly být shrnuty otázky 1 a 2, v testu přijatelnosti zase otázky 21 a 22. Dále dosud chyběly otázky ohledně přiřazení projektu do konkrétní prioritní osy a souladu s indikátory výstupu. Částečně by měly být překontrolovány Formulace otázek (např. otázka 7).

### 4.4.3 Financování a náklady

#### Kontrola výdajů

Náročnost auditu a certifikace v současném programovacím období ještě nemohou být předvídatelné, neboť kontrola projektů teprve začala. První kontroly na místě se nepovažují za jakkoli problematické. Pro tyto se vyvíjí vhodný metodický postup, u něhož se očekává, že bude zahrnovat pracovní vytížení včetně přípravné doby přibližně tří až čtyř pracovních dnů. V minulém programovacím období byly vynakládány vysoké náklady na vymáhací řízení, což zpochybňuje přiměřenost v případě malých vymáhaných částek. Dále platí, že náročnost kontroly závisí na počtu osob zaměstnaných v projektu a na různorodosti forem zaměstnání. Certifikace výdajů ze strany CO by mělo na každou monitorovací zprávu trvat několik pracovních dnů.

#### Princip proplácení podpory

Vlastní předfinancování projektů nositeli hodnotí dotazovaní jako méně kritické, neboť většina nositelů projektů měla dostatečné finanční rezervy. Menší obce nebo nevládní organizace ale odrazuje princip zpětného proplácení podpory, a proto jsou (mimo jiné) z tohoto důvodu méně často zastoupeny mezi žadateli. Z toho důvodu byl okruh nositelů projektů zřetelně omezen. Celkově často docházelo ke zpožděním s vyplácením, což mohlo vést ke krátkodobým problémům s likviditou u malých nositelů projektů.

V některých rozhovorech je patrná preference změny na předběžné (zálohové) proplácení podpory, přičemž se vyskytují pochybnosti o možnostech implementace. Především přeshraniční povaha programu komplikuje financování způsobem ex ante. Jako možnost je navrhováno omezené předběžné vyplácení, například až 30 % celkového financování.

Je třeba poznamenat, že při předběžném proplácení podpory by mohly vznikat potíže s korekcemi (vracením proplacené podpory). Toto by mohlo nastat v případě, kdy by nositel nevyčerpal celou proplacenou podporu, nebo ji využil na nezpůsobilé výdaje.

#### Zjednodušené možnosti vykazování

Celkově se výdajové paušály považují za smysluplné, poněvadž se tak sníží administrativní nároky na orgány zajišťující vedení účtů, audit a certifikaci i na nositele projektů. Možnosti využívání kancelářských paušálů a paušálů na administrativní výdaje byly preferovány, uplatňování výdajových paušálů na personální výdaje byly preferovány méně. Tak by se náročnost vyúčtování snížila, ovšem zastropování personálních výdajů u projektů s vysokou náročností na personál by bylo finančně nesmyslné. To je případ zvláště u projektů v PO3 a PO4. V některých případech ovšem příjemci litují, že neuplatnili paušální výdaje.

Rozšíření paušálů by bylo podle názoru dotazovaných možné, např. v případě menších projektů. Příjemci příspěvků jsou nicméně zejména veřejné instituce, které jsou zvyklé na vysokou administrativní náročnost, tudíž zde není tak zásadní potřeba zmírnění zátěže. Z české strany byla podána zpráva, že se plánuje zavedení zjednodušeného systému certifikace podle stanovených položkových cen výdajů. Rovněž se zamýšlí i zavedení paušálního financování založeného na výstupech, např. na pořádané akce.

### 4.4.4 Elektronický monitorovací systém (eMS)

#### Význam eMS

Výrazná většina respondentů řízených rozhovorů zdůrazňuje význam eMS pro práci na programu. Systém eMS je používán jak orgány zapojenými do zpracování a hodnocení žádostí, tak nositeli projektu. Celý proces podávání žádosti je organizován skrze eMS, kde je možné sledovat hlavní projektové dokumenty, stejně jako výsledky hodnocení - eMS je tedy obvykle součástí každodenní práce. Po období seznamování se systémem se již nyní běžně používá a i přes výrazné technické požadavky na zlepšení je celkově hodnocen pozitivně.

Jen výjimečně je eMS respondenty hodnocen jako málo významný pro jejich práci.

#### Funkcionalita a využití

Zavedení eMS spojuje velká část dotazovaných se zvýšením transparentnosti a usnadněním práce. Zavedení systému přispělo prostřednictvím možnosti přístupu k relevantním informacím nebo odstranění manuálních žádostí o podklady, možnosti zobrazení aktuálního stavu projektu nebo také snížením nároků na psaní v papírové formě ke zvýšení efektivity. Transparentnost je dána například tím, že všechny instituce dostaly možnost nahlédnout do dokumentů a režim editování žádosti odhaluje změny.

Zatímco seznamování se s eMS zpočátku představovalo výzvu, tak nyní se práce s eMS považuje za snadnou a intuitivní. Výhody pro administraci v zásadě vplynuly, zatímco podávání žádosti se zaváděním eMS stalo složitější. Ze strany respondentů bylo oznámeno, že nositelé projektu používají eMS pro podávání dokladů pouze v cca 5 % případů.

Byť byly funkce neustále přizpůsobovány, byla by stále nutná výrazná potřeba zlepšení v kontextu funkcionality. A tak např. problémy se zúčtovacím modulem zpozdily toky prostředků a vedly k celkovému snížení kontroly vyúčtování oproti předchozímu programovacímu období.

### Návrhy na vylepšení

Kritika ze strany dotazovaných se vztahuje zvláště na technické slabiny systému. Je zjevné, že systém stále není doladěn. Kvůli skutečnosti, že se nejedná o systém speciálně určený pro Program spolupráce, mohou vznikat problémy. Také s ohledem na aktualizace často chybí soulad s odpovědnými místy programu. Více respondentů by upřednostňovalo další vývoj systému ve srovnání se zavedením nového systému. Někteří respondenti ovšem požadují přechod na nový systém. Získání zpětné vazby skrze INTERACT, a to i v rámci setkání se považuje za pozitivní. Systém je stále rozšiřován o nové funkce, přičemž jeden respondent poukázal na to, že přesto bude používán pouze do roku 2023. Pozitivně se hodnotí, že přeshraniční spolupráce skrze eMS a společné řešení technických obtíží také podnítily diskuzi mezi orgány obou států.

Pro přeshraniční práci je nutné umožnit využití odlišných diakritických znamének.

Aktuálně existující technické problémy v zásadě vedly k tomu, že využívání eMS, zejména v rámci podávání žádostí, bylo ve srovnání s papírovou formou komplikovanější. Pro zjednodušení tohoto procesu by bylo např. nutné zamezit výskytu duplicitních otázek v systému eMS. Dále vedla závislost na serveru, aktualizacích systému a systémových chybách k tomu, že mnoho dokumentů muselo být i nadále vytištěno. Dvojití vedení dokumentů (v elektronické i papírové formě) se uplatňuje rovněž u certifikačních orgánů. Jako možnost řešení se navrhuje i zavádění digitálních podpisů.

Dále se odkazuje často na výrazné potíže kvůli problematice zaokrouhlování: Různé kalkulační základy různých účetních modulů vedly k nesrovnalostem. Možnosti řešení spočívají ve vyřešení v rámci programování systému pro budoucí programovací období, nebo v oddělení účtování od eMS. Dále je trojitá fakturační dokumentace v eMS, Excelu a v papírové formě nákladná a náchylná k problémům kvůli nesrovnalostem mezi dokumenty. Výpočet podílu finančních prostředků skrze systém omezil flexibilitu. Přitom je potřeba dbát toho, aby eMS představovalo pomoc při monitorování a aby technická proveditelnost v eMS neomezovala věcné záležitosti. K tomu by mělo být důležité ztvárnit „nejnižšího společného jmenovatele“ a dále umožňovat flexibilitu.

Flexibilita je rovněž vyžadována z hlediska zmocněneckých funkcí: Administrátorská práva jsou hodnocena jako z části příliš rozsáhlá. Na druhé straně je vyžadován také přístup externích hodnotitelů do systému a také i viditelnost připomínek JS k projektovým žádostem pro MV. Rovněž i náhled aplikací není zatím možný bez poskytnutí funkce čtení ze strany LP / PP. Včasný přístup k žádostem by mohl zlepšit účinnost konzultace s žadateli. Pokud nositelé projektu po podání žádosti provedou další změny, měla by být umožněna viditelnost změn pro MZŽ. Originální a změněné žádosti mohou být organizovány do různých složek, aby poskytly lepší přehled.

Pro MZŽ vyvstaly problémy při práci v eMS s tím, že procesy v rámci hodnocení žádostí nemohly probíhat paralelně, nýbrž každý proces musel být v eMS aktivován, což pak vedlo ke zpožděním. Překrývání žádostí o platbu, stejně jako i oddělená vyplácení již nejsou u stávajícího systému možná.

Dalším často zmiňovaným bodem k dosažení navýšení efektivity je zavedení automatizovaných oznámení (notifikací) o změnách stavu zpracování.

## 4.4.5 Administrativní náročnost

### Efektivita a rychlost

Časová náročnost potřebná pro realizaci procesu se nedá z hlediska většiny dotázaných jednotně popsat. Vesměs panuje shoda, že efektivita administrace se liší dle projektu a kvality podané žádosti. S přibývajícím zkušeností se zpracováváním žádosti ze strany nositelů projektů by měla časová náročnost administrace klesat. V souvislosti s tím nejspíš budou první žadatelé vyžadovat více času, zatímco vysoká úroveň zkušeností s vedením projektů bude znamenat zvýšení efektivity. Ačkoli byly podniknuty kroky ke zjednodušení pravidel pro audit a certifikaci ve srovnání s předchozími programovacími obdobími, existuje zde další potenciál pro zvýšení efektivity.

Zatímco počáteční kontrola a certifikace obvykle trvaly déle, v průběhu programovacího období bude pravidlem zvyšování efektivity, jelikož dochází ke snižování chybovosti a zvyšování porozumění pravidlům programu. Rovněž obsahové zaměření projektů také ovlivňuje rychlost zpracování: Zatímco v některých případech hodnocení vyžadovalo jen několik hodin (s výjimkou hodnocení ze strany expertů), v jiných případech se MZŽ zabývala hodnocením cca. tři týdny. Vysoká kvalita žádosti by pro MZŽ znamenala asi čtyři až pět hodin doby zpracování. V některých případech však bylo s potenciálním žadatelem vyměněno více než 80 e-mailů, aniž došlo k podání žádosti. Kvalita podání žádosti je přitom velice individuální, ze strany dotazovaných není pozorován žádný stálý pozitivní vývoj v kvalitě žádostí. V průměru jeden cyklus projektu od konzultací po rozhodnutí o podpoře trval čtyři až pět měsíců a obnášel 60 až 70 odpracovaných hodin. Časová náročnost zůstala přitom ve srovnání s minulým programovacím obdobím přibližně stejná.

### Přiměřenost administrativní náročnosti

Administrativní náročnost programu je ze strany dotazovaných téměř všeobecně vnímána jako velice rozsáhlá a komplexní. Většina z nich má nicméně takový názor, že náročnost je oprávněná a že poměr mezi objemem programu a administrativní náročností je vyvážený. Vysoké požadavky na dokumentaci jsou charakteristickým rysem pro programy EU. Kvůli tomu, že se počet zúčastněných institucí zvyšoval, byla navíc postupně zvýšena administrativní náročnost. Aby se zabránilo zneužívání, byly potřeba rozsáhlé kontroly.

Ze strany nositelů projektů se ozývají stížnosti, že vstupní překážky programu jsou vysoké. INTERREG se stává stále složitějším a zahrnuje vysokou administrativní náročnost, což odrazuje zvláště menší předkladatele žádostí. Navíc s klesající mírou podpory nedochází k přiměřenému poklesu administrativní náročnosti, což snižuje přitažlivost programu.

Jako jeden z důvodů vysoké administrativní zátěže se zmiňuje přeshraniční charakter programu. Dělená odpovědnost a dodržování odlišných právních systémů ve srovnání s národními programy nevyhnutelně znamená vysokou náročnost. S ohledem na vysoké požadavky však náročnost zůstala v mezích.

Z české strany padaly stížnosti, že administrativní náročnost je ve srovnání s bavorskou stranou nepřiměřeně vysoká. Český právní systém obnáší značnou administrativní náročnost (například v případě stížností) a vede k vyšší náročnosti pro příjemce podpory. Kromě toho je v ČR vyžadováno v rámci podávání žádostí více příloh. Externí hodnocení zavedené v České republice také vede k vyšší administrativní náročnosti, ale také k vyšší kvalitě hodnocení.

Byrokratická náročnost není při nízké podpoře odůvodněná. Je třeba poznamenat, že zavádění výdajových paušálů sice může obecně přinášet usnadnění, ale i tak vyvstává potřeba udržovat výši výdajů v rovnováze s administrativní náročností.

### **Pozitivní aspekty rámce poskytování finanční podpory**

Bilaterální orientace programu se obecně hodnotí jako pozitivní. INTERREG je důležitým stavebním kamenem pro realizaci výzkumných a přínosných projektů v pohraničních oblastech, např. v oblasti kultury, vzdělávání, sociálních věcí, veřejných služeb a životního prostředí.

Skrze tento program byly financovány projekty, které by jinak nemohly být financovány. Vysoká administrativní náročnost je odůvodněná vysokou hodnotou bilaterálních projektů.

Přesto je třeba poznamenat, že ne všechny prioritní osy by byly pro daný region relevantní, například pokud by nebyly univerzity a další instituce pro výzkum a vývoj zastoupeny regionálně.

### **Spolupráce**

Spolupráce mezi orgány programu se celkově vzato považuje za pozitivní. Předpoklady pro dobrou spolupráci jsou zejména vysoká expertiza, dobře připravené průběhy a společný zájem na bezproblémovém provádění. Z německé strany bylo pozorováno, že procesní postupy v České republice jsou časově náročnější. Jsou zde částečně patrné různé správní kultury a restriktivnější přístupnost na české straně. Výzvami jsou například jazykové bariéry, nedorozumění a vzájemná nedůvěra.

Na české straně jsou také patrné odlišné správní kultury: Kromě jazykové bariéry jsou při rozhovorech řešeny různé interpretace nařízení a kritérií. Dále je třeba poznamenat, že interní komunikace probíhá velmi dobře, přeshraniční spolupráce byla zčásti ztížena z důvodu vysoké fluktuace a zároveň kvůli nižší zkušenosti bavorských kolegů. Opatření v oblasti teambuildingu se hodnotí pozitivně.

Také je třeba poznamenat, že nedostatek pracovníků CRR v Praze může vést k problémům vnitřní komunikace na české straně. Aby byla zjednána náprava této situace, je třeba, aby i regionální pobočky CRR mohly napřímo komunikovat s Národním orgánem.

### **Personální obsazení**

Personální kapacity se celkově hodnotí jako dostačující. Pracovní špičky jsou nevyhnutelné a vytíženost je variabilní v závislosti na oblasti poskytování podpory. Zejména v úvodních fázích implementace programu a na začátku období poskytování podpory, kdy byl počet žádostí vysoký, a pracovní vytížení MZZ a dalších relevantních orgánů bylo poměrně vysoké. Zvýšení personálních kapacit na straně ŘO a JS bylo ovšem nutné. Je třeba poznamenat, že skrze překladatelské a zprostředkovatelské činnosti ze strany JS byly suplovány kapacity, které na jiných orgánech chyběly. V případě certifikačních orgánů došlo na začátku období poskytování finanční podpory ke zpožděním z důvodu podstavů personálu. Ačkoli doplnění personálu tuto situaci zlepšilo, je to i nadále nedostatečné. Proměnlivá pracovní zátěž vyžadovala flexibilní pracovní sílu. Nasazení zkušených bývalých kontrolorů (např. na zkrácený úvazek) zde pomohlo.

S ohledem na úroveň kompetentnosti je z české strany poznamenáváno, že vysoká fluktuace personálu v bavorských institucích vede k tomu, že odpovědné osoby mají méně zkušeností. Český personál měl již často zkušenosti z předchozích programů INTERREG, tudíž v oblasti expertizy zde docházelo k nerovnováze.

#### Požadavky na zlepšení

Opatření ke snižování administrativní zátěže mají podle názoru respondentů směřovat jak do oblasti podávání žádostí, tak do oblasti hodnocení žádostí a kontroly výdajů. Dotazování respondentů na jejich vnímání správních překážek poskytlo konkrétní tipy pro řešení administrativních překážek pro žadatele.

Je třeba poznamenat, že administrativní náročnost činí program pro malé nositele projektu neatraktivním. Nositelé projektu bez dostatečného administrativního personálu nedisponují dostatečnými kapacitami a menší projekty tak jsou administrativní náročností odrazeny. Přizpůsobení náročnosti ve vztahu k částce poskytované finanční podpory je zde uplatněním přístupu, který navrhovalo více dotazovaných. Další požadavky na zlepšení jsou patrné v rozšíření zjednodušených způsobů vykazování výdajů a v oblasti veřejné podpory. Zde by bylo smysluplné paušalizování výdajů na ubytování a stravu při služebních cestách. Rovněž v případě dispozičních fondů zde vyvstává přání zjednodušených způsobů vyúčtování. Namísto vyúčtování jako v běžných projektech je zde myslitelné (jako v případě INTERREG BY-A), že se přejde na zjednodušené vyúčtování založené na jednotkových cenách. Dále se navrhuje realizovat kontrolu pouze od určité výše nákladů, aby se tím ulevilo nositelům projektu i kontrolorům. S ohledem na proplácení podpory by mohlo snížení počtu zapojených orgánů přispět k prevenci zpoždění v proplácení.

Na české straně je důležité snižovat počet požadovaných příloh k žádostem. Oddělení národního spolufinancování by rovněž vedlo k minimalizaci správní zátěže.

V rámci hodnocení by byla smysluplná revize checklistů a indikátorů. Zde není splnění některých kritérií realistické a pouze vede k byrokratické zátěži. Namísto výhradní orientace na indikátory výstupu je nutný obrat zpět k posíleným věcným diskuzím. Celkově vzato formální požadavky v hodnocení vzrostly a naopak prostor k diskuzi, a to i v případě navázání projektů na cíle programu, poklesl.

Kontinuita podmínek poskytování finanční podpory by znamenala ulehčení jak pro žadatele, tak pro orgány programu. Aby se zlepšila bilaterální spolupráce a komunikačních toků, byla by smysluplnější častější setkání odpovědných osob z České republiky a Německa.

Pokračující rozvoj eMS by mohl podpořit snížení administrativní náročnosti (např. skrze digitální podpisy či digitální doklady). Technický systém musí být přizpůsobený tak, aby byly procesy ulehčeny a nevznikaly žádné nároky navíc.

#### 4.4.6 Budoucí potřeby

Od všech respondentů přichází pozitivní signály ohledně úspěchu programu. Přetrvává přání pokračování programu - pokud možno se stejným rozpočtem a s pokračováním úspěšné spolupráce.

Na jednu stranu vyvstává přání zahrnout více MSP, na druhou stranu se poznamenává, že program pro MSP není zajímavý a prioritní osa 1 může být odpovídajícím způsobem ukončena. Namísto toho mají jiná témata vyšší regionální relevanci. Odpovídajícím způsobem by mohlo být dále rozšířeno tematické zaměření programu.

Z bavorské strany se poukazuje na to, že dlouholetá bilaterální spolupráce by měla vést ke společnému hlasování o možném budoucím poskytování finanční podpory na základě diskuzí.

Jak ze strany ŘO, tak i ze strany NO je vyjádřeno přání, aby bylo v budoucích programovacích obdobích zahrnuto více plánování, příp. programování. Ze strany MZŽ přetrvává zájem o hlas v MV.

## 4.5 Výsledky online průzkumu u příjemců podpory

Online průzkum byl koncipován jakožto stručný průzkum, aby se co možná nejvíce stran nositelů projektů mohlo nejen podílet na průzkumu, ale také aby jej mohly plně dokončit. Průzkum se přitom zaměřuje na náročnost projektové žádosti a realizace projektu, aby mohly být zachyceny zkušenosti příjemců.

Průzkum probíhal v období od 17. do 30. dubna 2019 a vzhledem k velikonočním svátkům byl ještě jednou prodloužen až do 10. května 2019. Výzva k účasti na průzkumu a také oznámení o prodloužení probíhalo skrze ŘO prostřednictvím e-mailu.

## 4.6 Dotazování příjemců podpory - kvantitativní výsledky

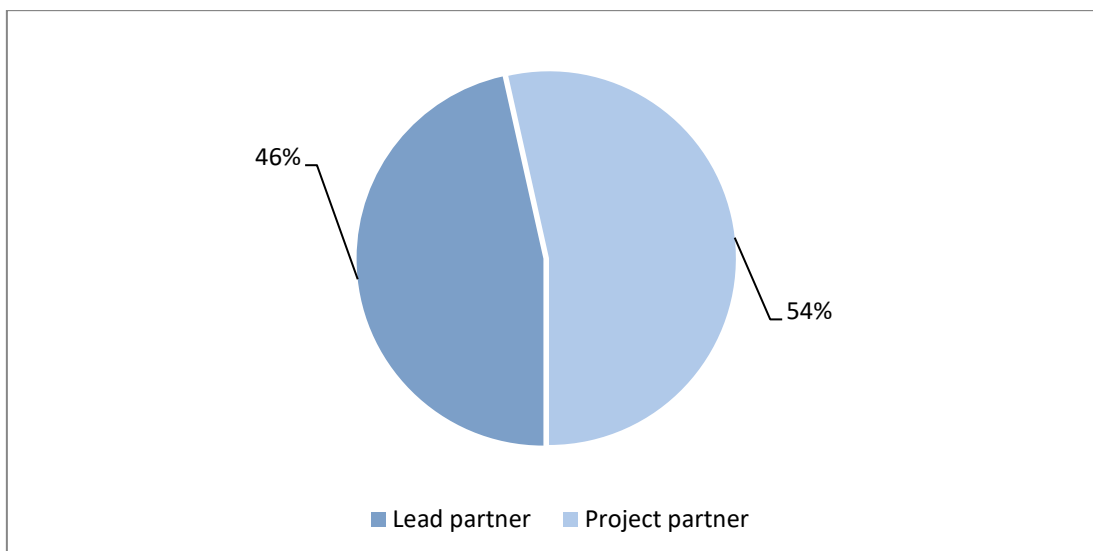
### 4.6.1 Struktura účastníků průzkumu a zaměření podporovaných projektů

Ke konci realizace průzkumu mohlo být pro vyhodnocení použito celkem 200 záznamů. Z těchto 200 dotazovaných nositelů projektu se 54 % účastnilo jako projektoví partneři a 46 % jako vedoucí partneři v projektu INTERREG (viz Obrázek 25). Sídlo partnera se nachází o něco častěji v Německu (52 %) než v ČR (48 %) (viz Obrázek 26). Čeští nositelé projektu jsou především vysoké školy (38 %) (viz Obrázek 27). Naopak v Německu jsou nositeli projektů často veřejné korporace (59 %) a spolky (20 %) (viz Obrázek 28). Až dvě třetiny nositelů projektu má veřejně prospěšný charakter (69 %) (viz Obrázek 29).

Velká část 94 % nositelů projektu udává, že jejich projekt je v současné době ve fázi implementace, zatímco projekt je již v 6 % případů dokončen (viz Obrázek 30). Nejčastěji jsou projekty v prioritní ose 2 (33 %). Další 25 % projektů se zabývá „posílením výzkumu, technologického rozvoje a inovací“ a také „investicemi do dovedností a vzdělávání“. Prioritní osy „Udržitelné sítě a institucionální spolupráce“ a „Technická pomoc“ jsou s 11 % resp. 1 % reprezentovány mezi projekty respondentů méně (viz Obrázek 31).

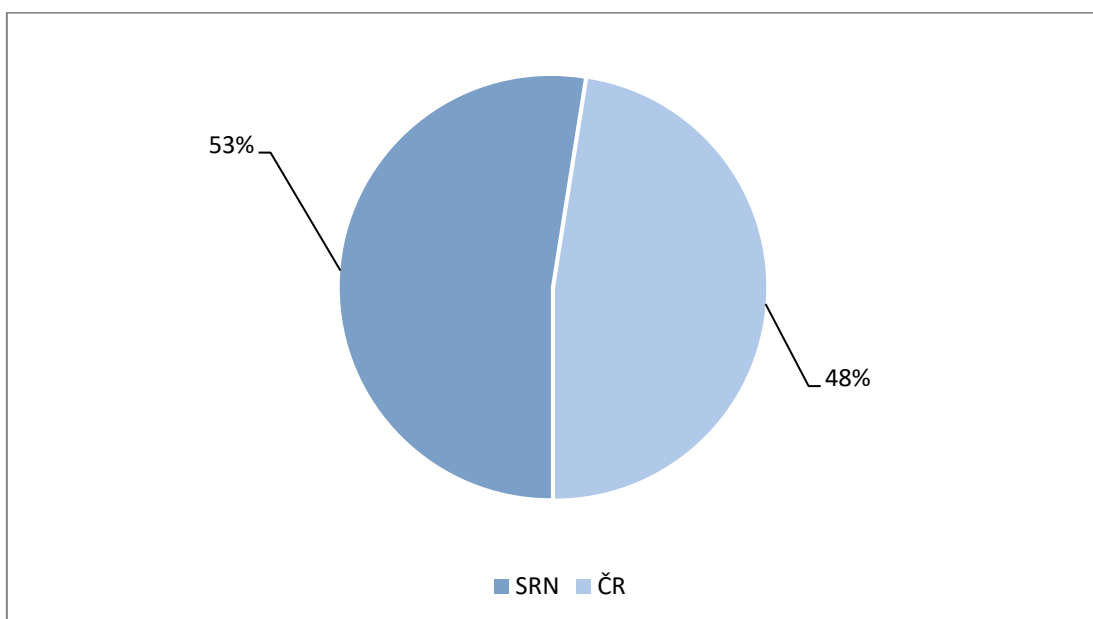


Obrázek 25: Funkce v projektu



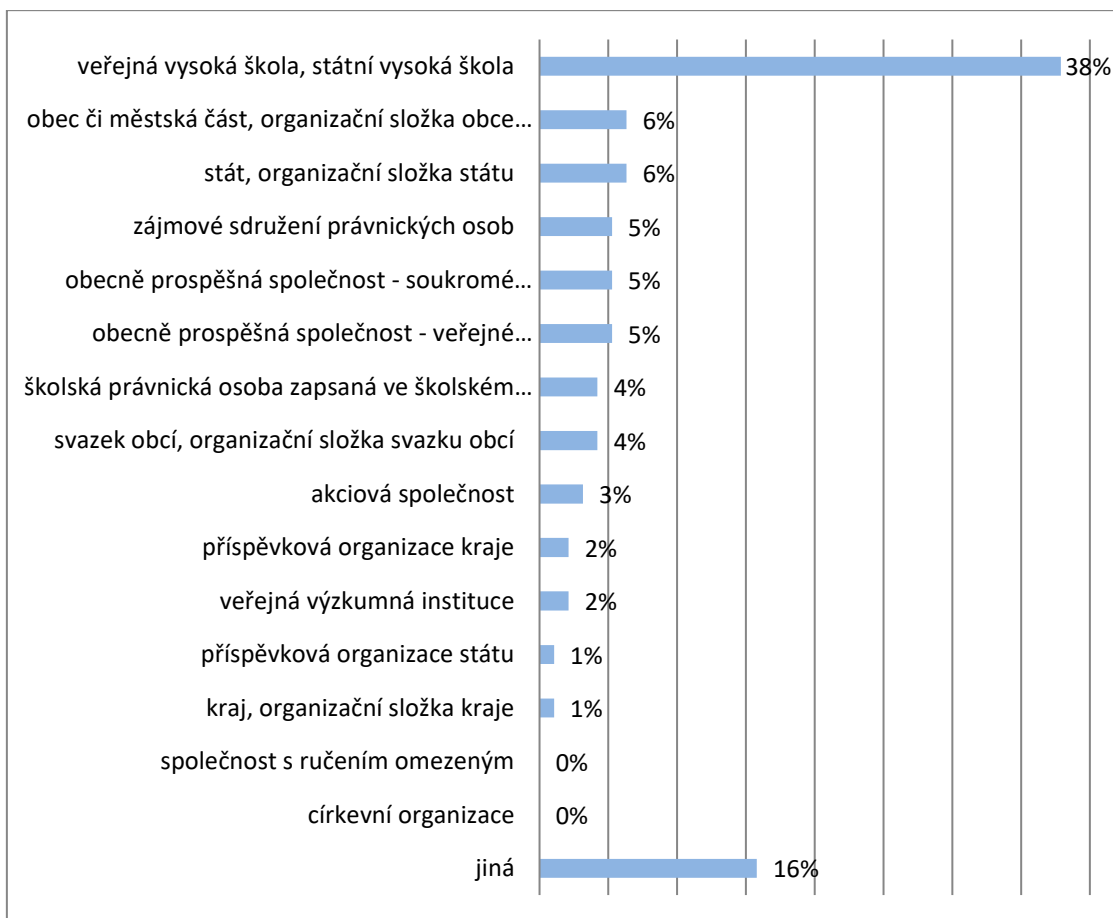
n = 200

Obrázek 26: Sídlo partnera



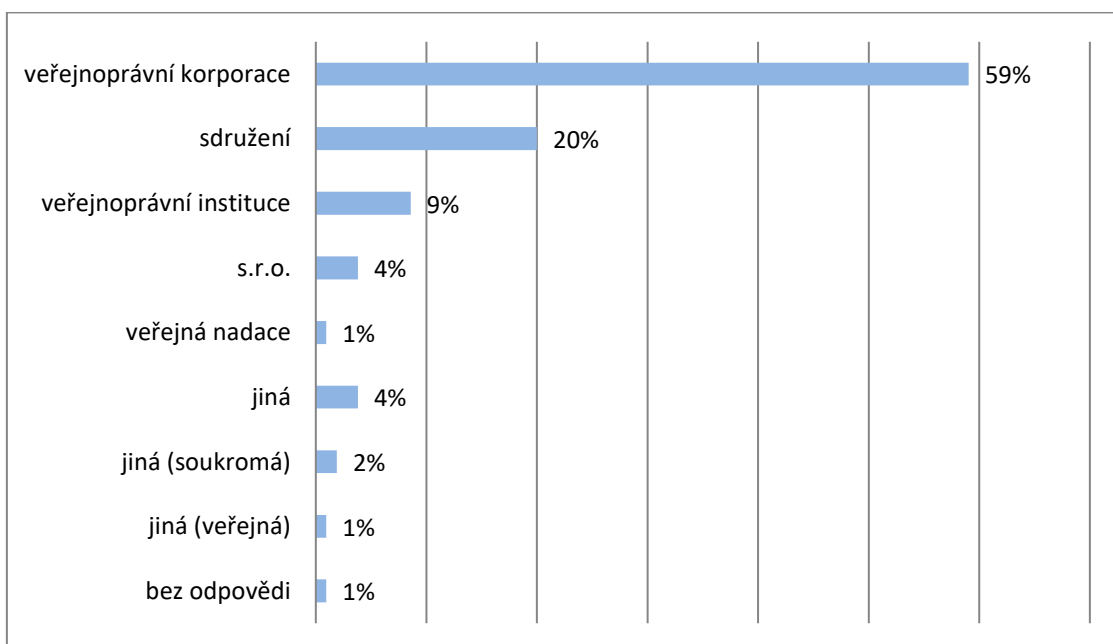
n = 200

Obrázek 27: Právní forma (pouze CZ)



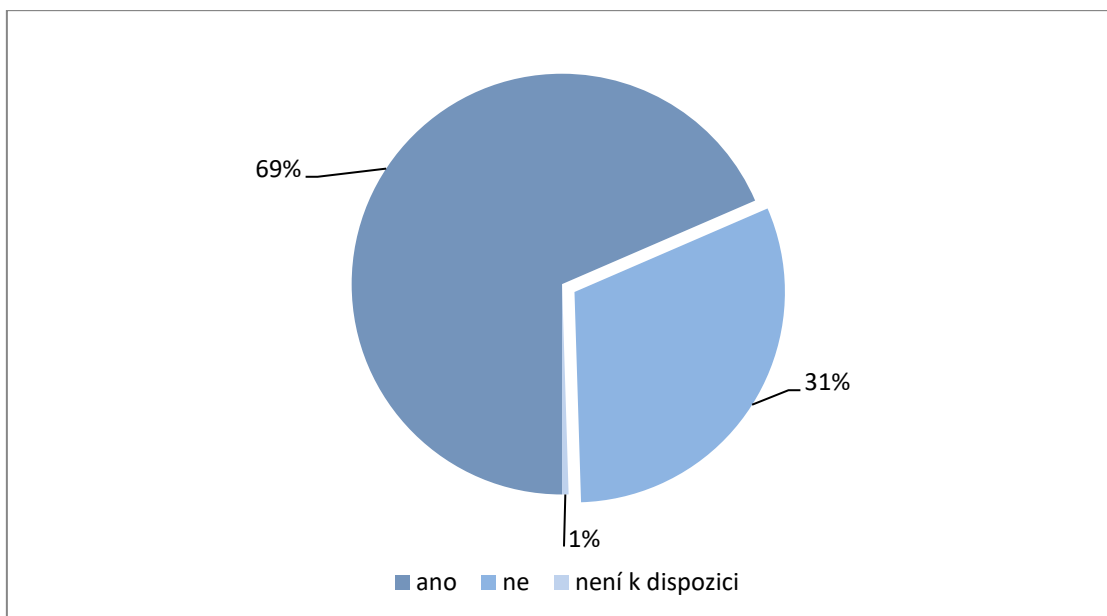
n = 95; Ostatní: Spolek (6), Státní podnik (3), příspěvková organizace obce (3), partnerská asociace, registrovaný cech, komora

Obrázek 28: Právní forma (pouze DE)



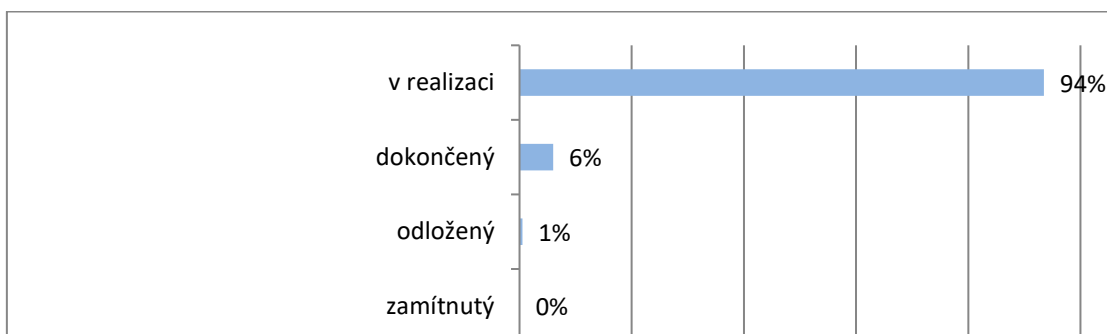
n = 105; Ostatní: Vysoká škola, Univerzita, GmbH, GmbH & Co. KG (soukromé), vzdělání (veřejné), OSVČ, kancelář pro místní a regionální rozvoj / pověřen obcí podat žádost (soukromé)

Obrázek 29: Obecná prospěšnost



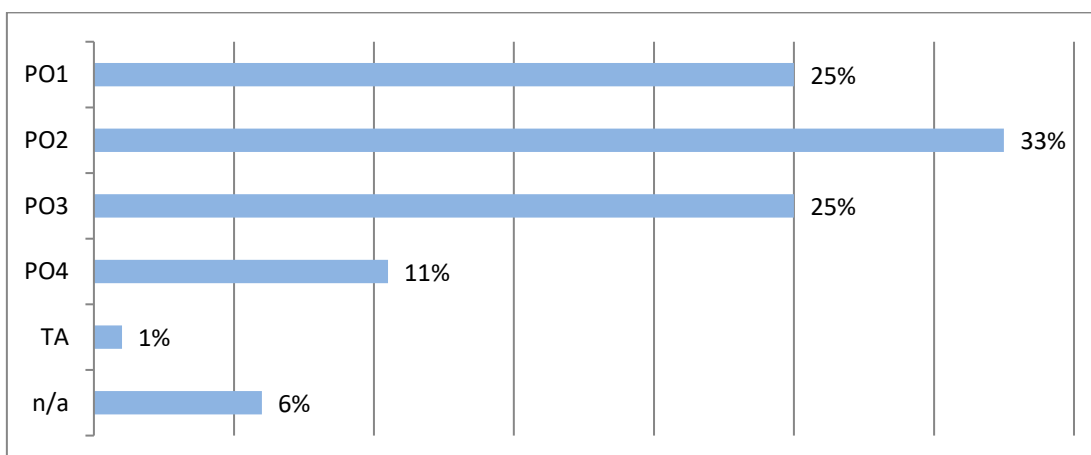
n = 200

Obrázek 30: Stav projektu



n = 200

Obrázek 31: Prioritní osa



n = 200

#### 4.6.2 Podání žádosti

Využití internetové stránky programu [www.by-cz.eu](http://www.by-cz.eu) se pro podání žádosti hodnotí pozitivně (Průměr 2,0). Více než polovina dotazovaných vnímala internetovou stránku pro podání žádosti jako velmi či převážně užitečnou. Pouze 2 % uvedla, že internetové stránky byly užitečné málo a žádný dotazovaný není toho názoru, že by stránky pro podání žádosti nebyly užitečné. Celkem 35 % se nechtělo nebo nemohlo k užitečnosti domovské stránky vyjádřit (viz Obrázek 32).

Problémy s hledáním partnera neměly až dvě třetiny respondentů, zatímco pouze 4 % uvádějí, že nalezení partnera bylo problematické (viz Obrázek 33).

Odborné konzultace poskytované orgány programu INTERREG jsou obecně vnímány jako užitečné (průměr: 1,7). 53 % hodnotí konzultace jako velice nebo převážně užitečné, 4 % jako málo nebo nijak užitečné. 38 % neudává ohledně poskytování konzultací žádné údaje (viz

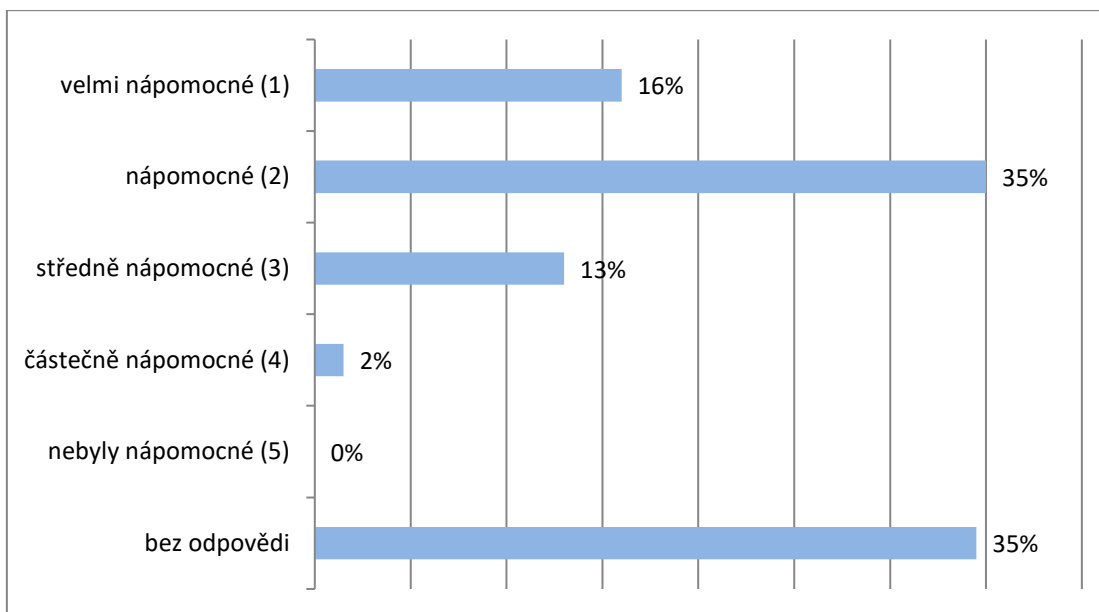
Obrázek 34). 11 % dotazovaných udává, že využili dalších externích podpor / poradenství (viz Obrázek 35).

Přístupnost údajů ohledně dopadu projektu na horizontální principy (např. rovnoprávnost žen a mužů, udržitelnost, nediskriminace) hodnotí téměř 50 % účastníků dotazníku, kteří se k této otázce vyjadřují, jako poměrně snadnou (průměr: 3,4). 20% podíl hodnotí přístupnost jako velice až převážně snadnou, dalších 6 % jsou toho názoru, že přístupnost údajů je velice až převážně těžká (viz Obrázek 36). 8 % udává, že by potřebovali více informací pro posouzení dopadů na horizontální principy.

Takřka každý druhý dotazovaný má poznámky ohledně doby potřebné k vyhotovení projektové žádosti. 28 % udává, že potřebovali až 20 pracovních dní pro vyhotovení žádosti. Dalších 18 % dle vlastních zpráv vynaložilo přes 50 pracovních dnů (viz Obrázek 37). 46 % dotazovaných, kteří se vyjádřili k období, ve kterém podali žádost o projekt, udává, že žádost vyhotovili v průběhu období do 20 týdnů (viz Obrázek 38).

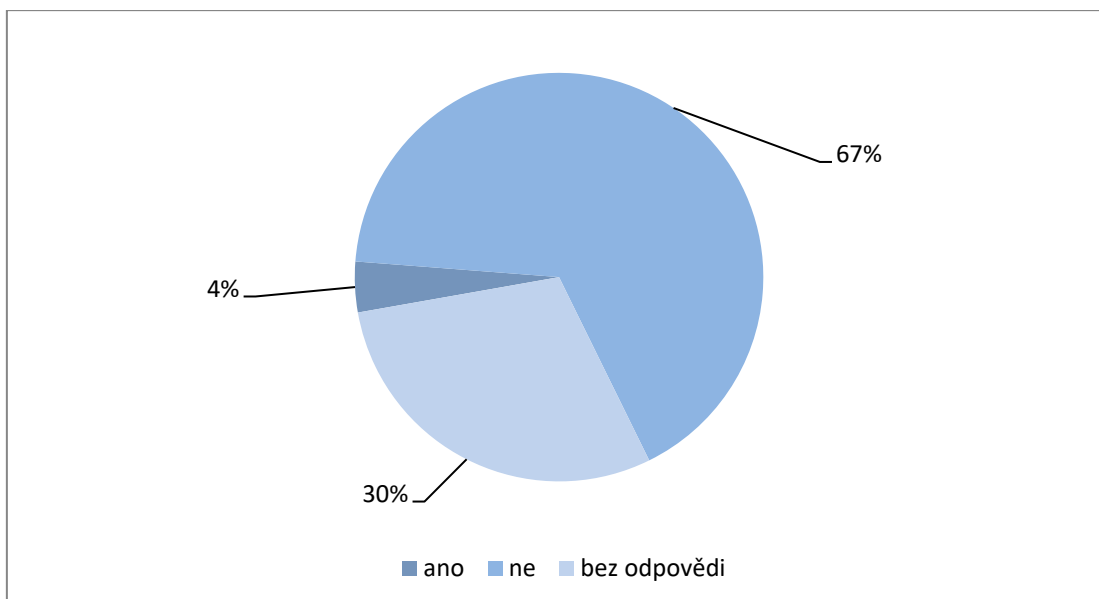
Transparentnost procesu hodnocení se s průměrnou hodnotou 2,7 hodnotí jako průměrná. Zatímco se k tomuto bodu vyjadřuje pouze 52 % dotazovaných, 26% se domnívá, že proces hodnocení je velmi či převážně transparentní a dalších 15 % hodnotí míru transparentnosti jako nízkou nebo neexistující (Obrázek 39).

Obrázek 32: Jak nápomocné pro podání Vaší žádosti byly informace z internetové stránky programu www.by-cz.eu?



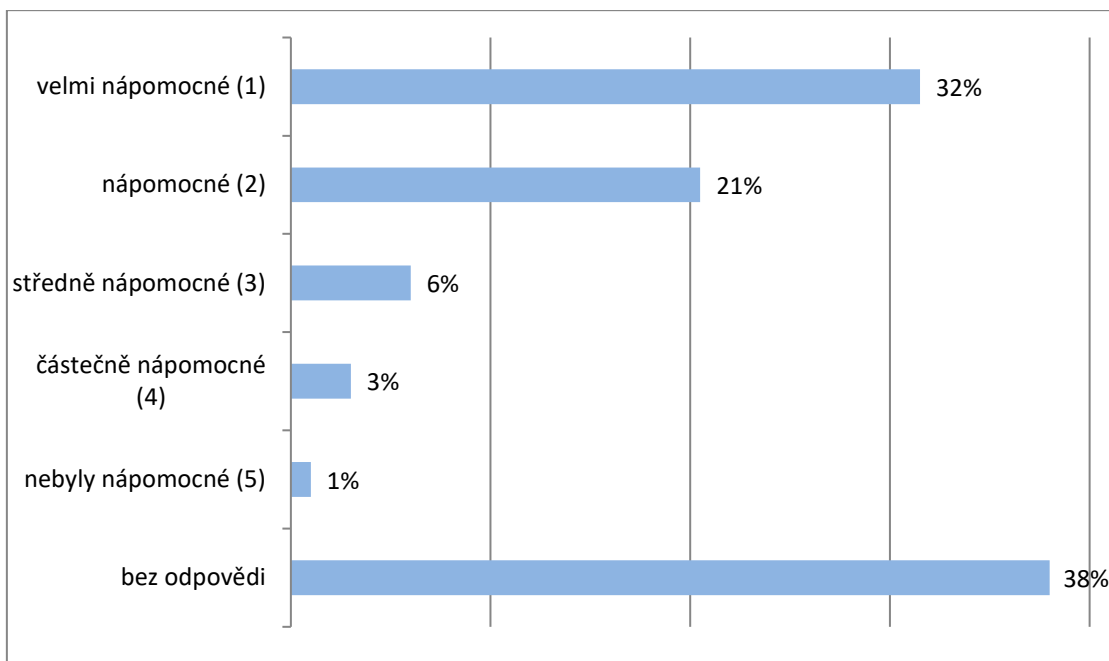
n = 200;  $\bar{x}$  = 2,0.

Obrázek 33: Vyskytovaly se problémy při hledání partnera projektu v jiné části země?



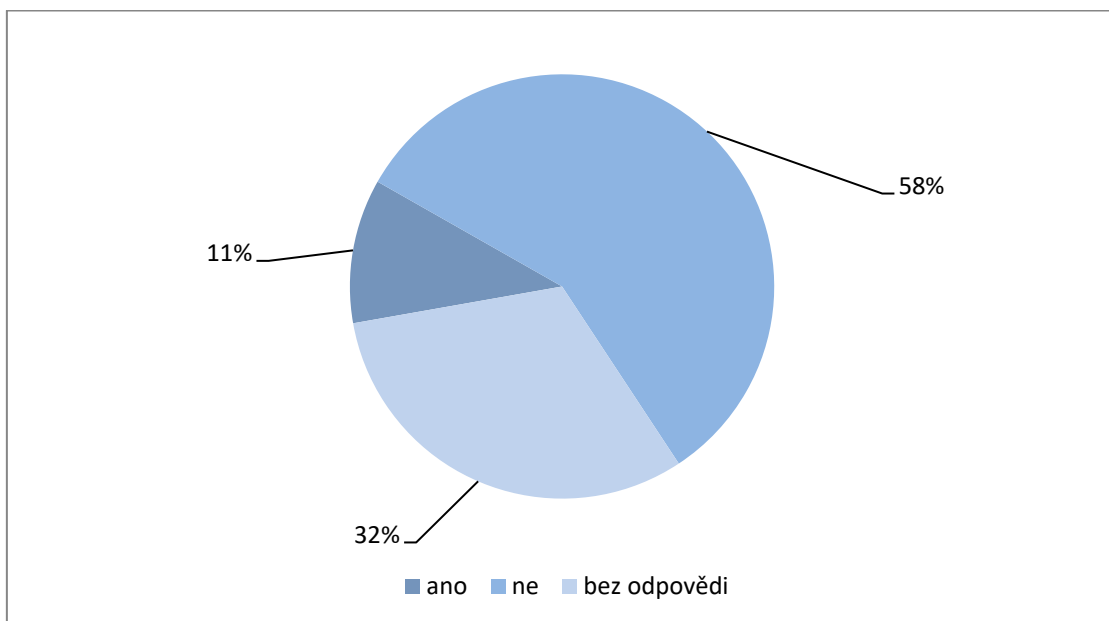
n = 200

Obrázek 34: Nakolik užitečné byly celkově odborné konzultace skrze programová místa INTERREG?



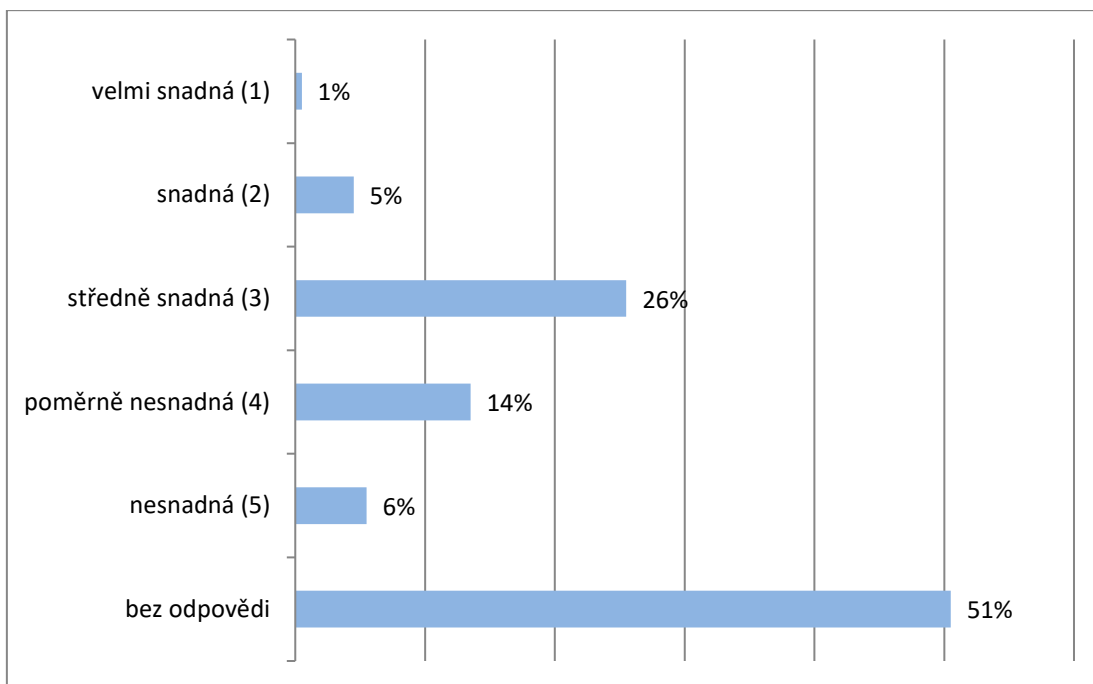
n = 200;  $\bar{x}$  = 1,7.

Obrázek 35: Využili jste další externí podporu/konzultaci?



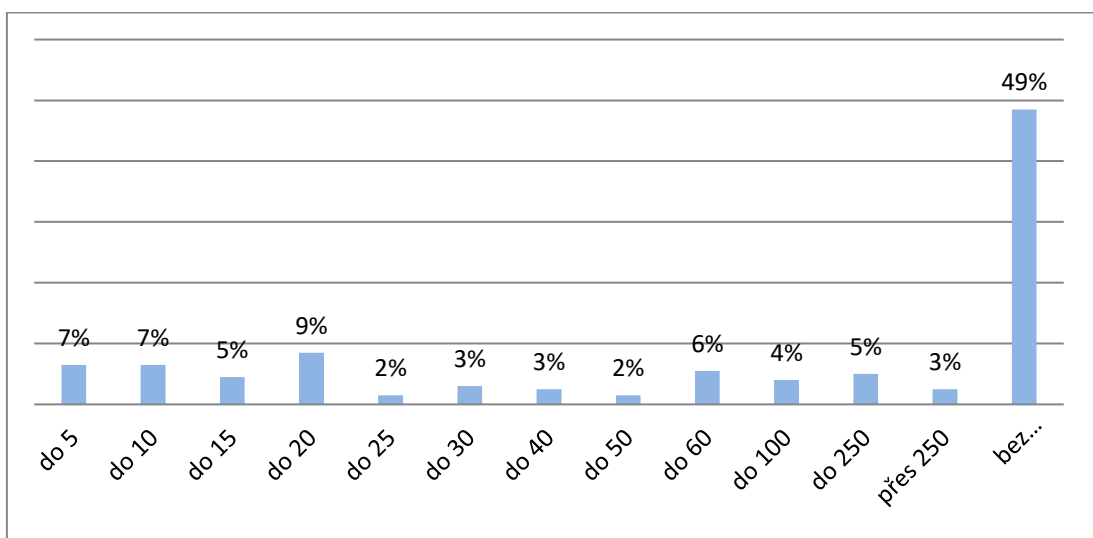
n = 200

Obrázek 36: Jak snadná byla přístupnost informací o horizontálních principech?



n = 200

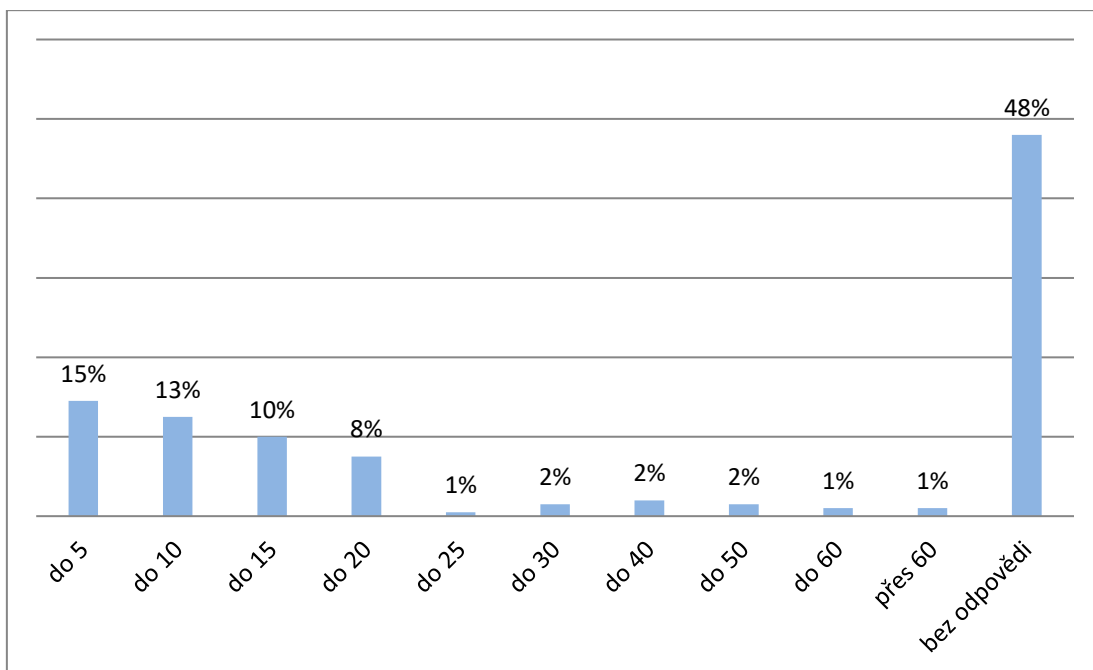
Obrázek 37: Kolik času jste potřebovali na vytvoření projektové žádosti?



n = 200; Údaje v pracovních dnech: 1 pracovní den = 8 hodin.

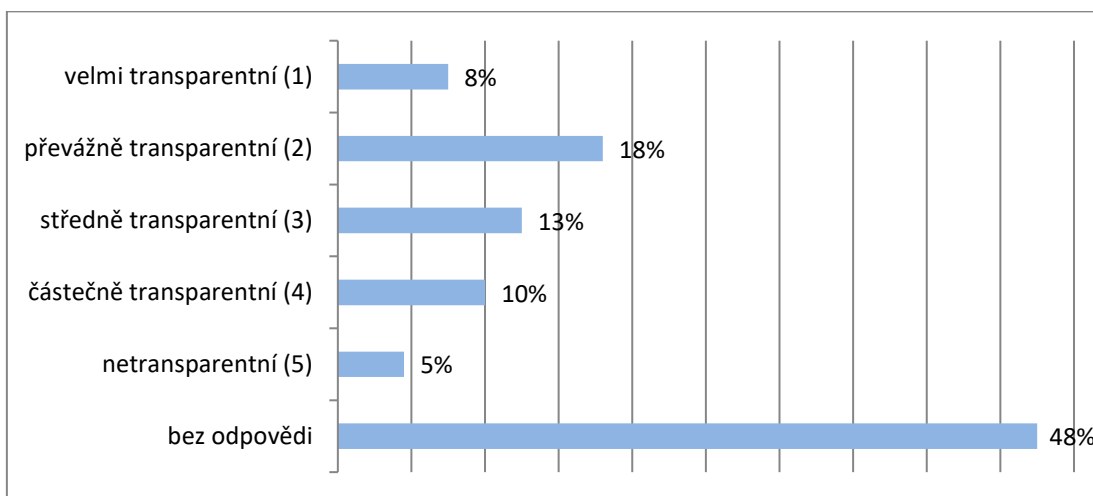


Obrázek 38: V jakém časovém úseku byla žádost vyhotovena?



n = 200; Údaje v týdnech.

Obrázek 39: Jak celkově hodnotíte postup vyhodnocování programových míst INTERREG?



n = 200;  $\bar{x} = 2,7$ .

### 4.6.3 Realizace projektu

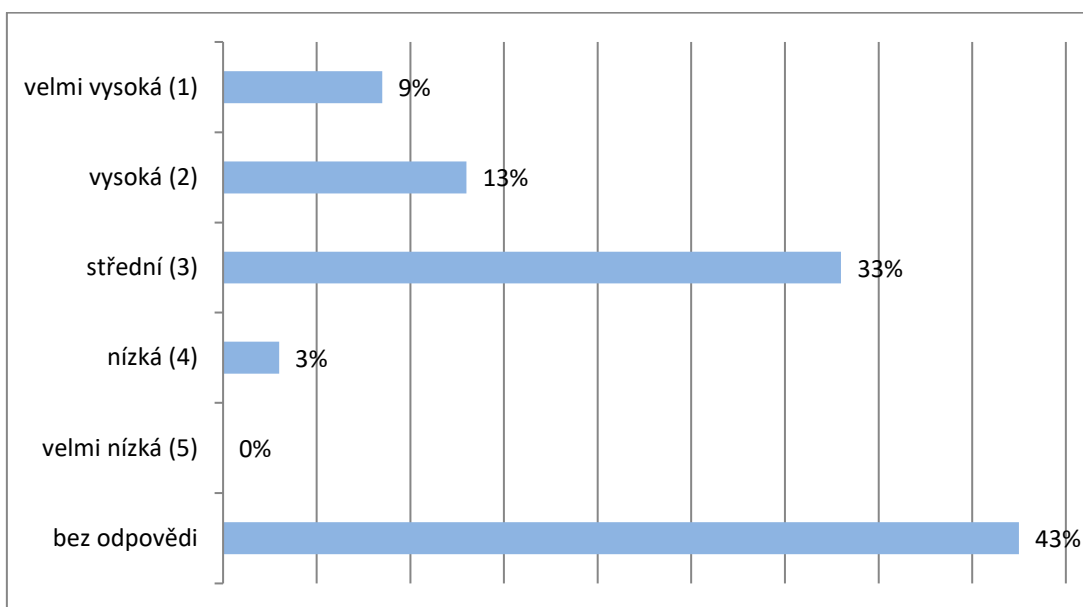
Náročnost podávání zpráv za partnera je průměrně o něco vyšší (průměr: 2,5) než pro zprávu za projekt (průměr: 2,8). 22 % dotazovaných hodnotilo náklady na zprávu za partnera jako velice vysokou nebo vysokou. V souvislosti se zprávou za projekt se tento podíl nalézá na 14 % (viz Obrázek 40). Náročnost vyhotovení závěrečné zprávy zatím nelze postihnout prostřednictvím většiny respondentů, protože většina projektů dosud není uzavřena. Respondenti uvádějící informace o závěrečné zprávě hodnotí náročnost jako velmi vysokou až střední (viz Obrázek 42). Náročnost podávání finančních zpráv (dohromady) se celkově hodnotí jako vysoká (průměr: 1,9). Zatímco se ke

zprávě o projektu vyjadřuje pouze 46 %, tak 35 % je toho názoru, že vynaložené náklady jsou velice vysoké nebo vysoké (viz Obrázek 43).

Podíl 39 % nositelů projektů udává, že využili zjednodušených způsobů vykazování výdajů. Tito také užívají zjednodušené způsoby vykazování výdajů, zejména v případě kancelářských a správních nákladů (83 %), ale naopak méně v případě osobních nákladů (5 %). Celkem 10 % udává, že využívá, případně využilo oba dva druhy možností nákladů (viz Obrázek 45).

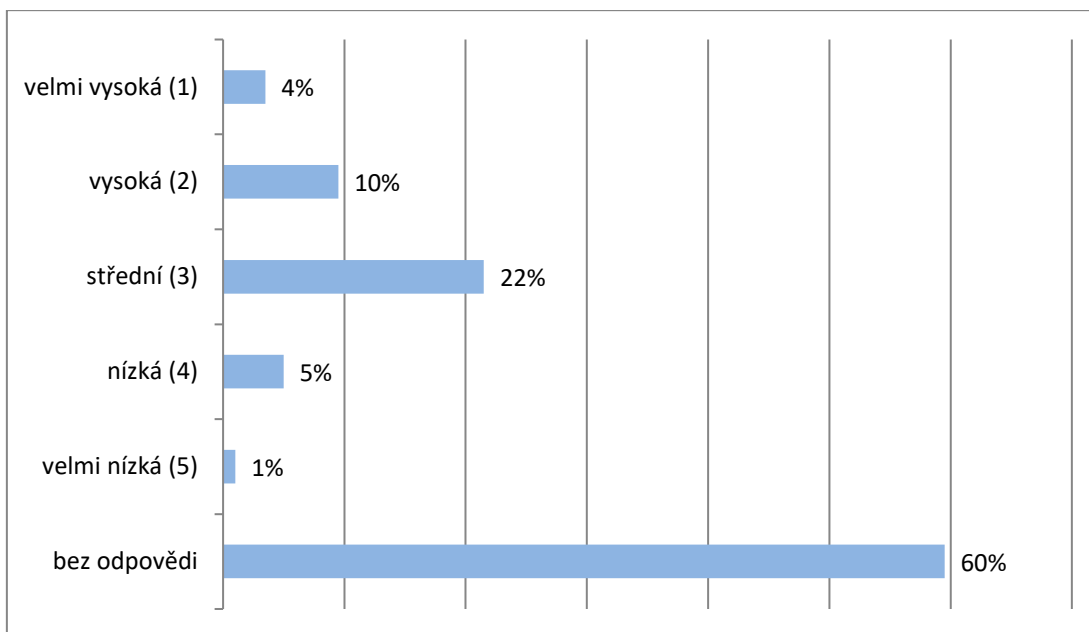
Proces podání projektové žádosti a vykazování prostřednictvím eMS se hodnotí ze strany 34 % respondentů jako velmi dobrý nebo dobrý. Střední hodnota se zde nalézá s hodnotou 2,6 v uspokojivé oblasti. Podíl 11 % hodnotí proces skrze eMS jako dostačující nebo nedostatečný (viz Obrázek 46).

Obrázek 40: Jak vysoká byla náročnost podání zpráv? (zpráva za partnera)



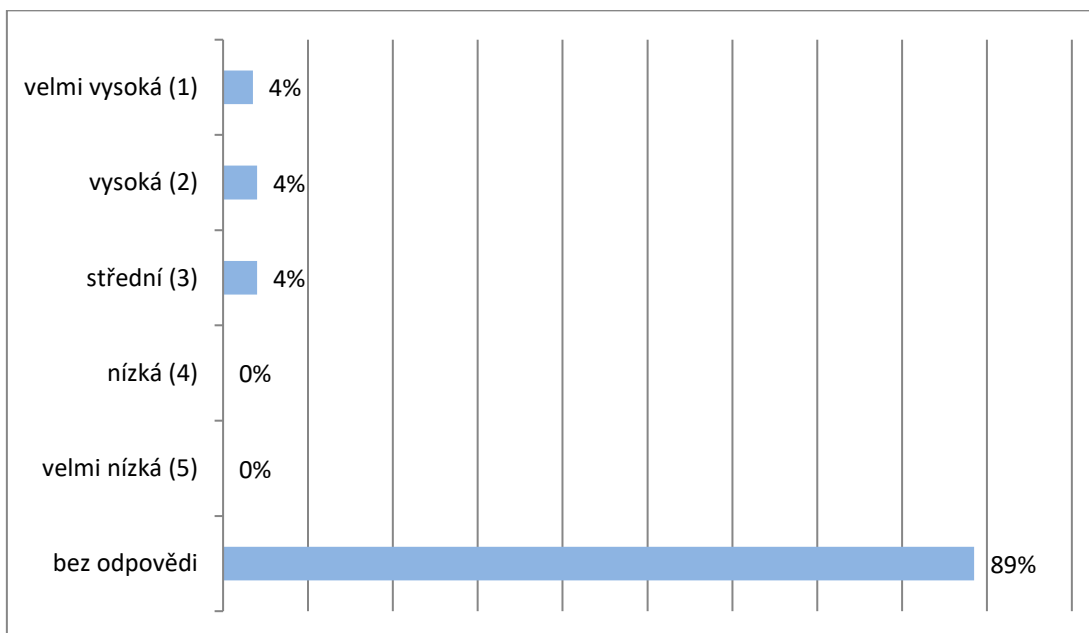
n = 200;  $\bar{x}$  = 2,5.

Obrázek 41: Jak vysoká byla náročnost podání zpráv? (zpráva za projekt)



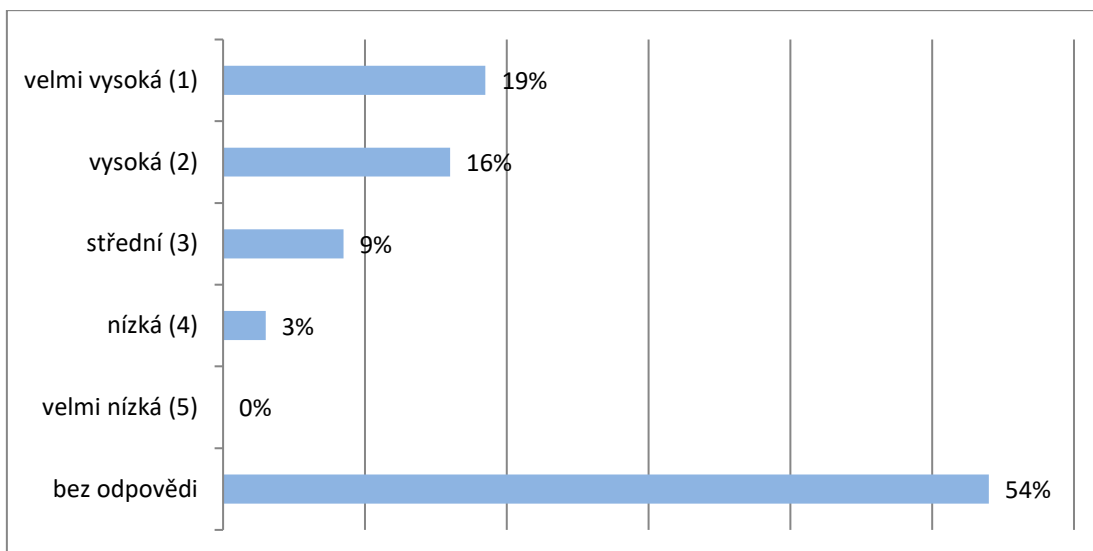
n = 200;  $\bar{x}$  = 2,8.

Obrázek 42: Jak vysoká byla náročnost podání zpráv? (závěrečná zpráva)



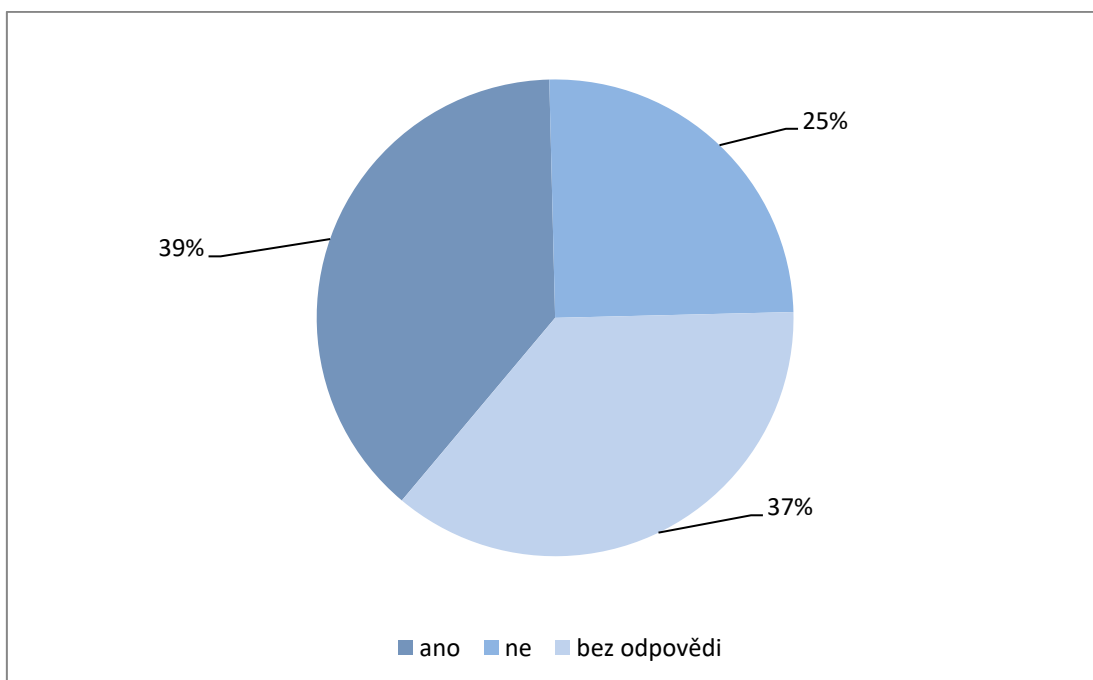
n = 200;  $\bar{x}$  = 2,0.

Obrázek 43: Jak vysoká byla náročnost podání zpráv? (finanční vypořádání celkem)



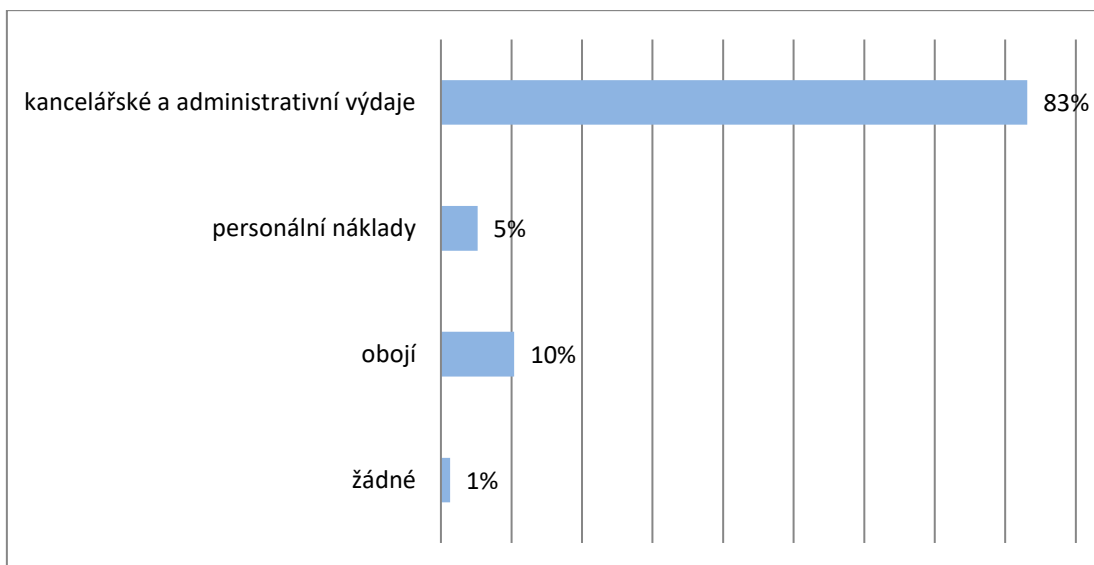
n = 200;  $\bar{x}$  = 1,9.

Obrázek 44: Použili jste ve svém projektu zjednodušené způsoby vykazování výdajů (paušalizace osobních nákladů nebo kancelářských a správních nákladů)?



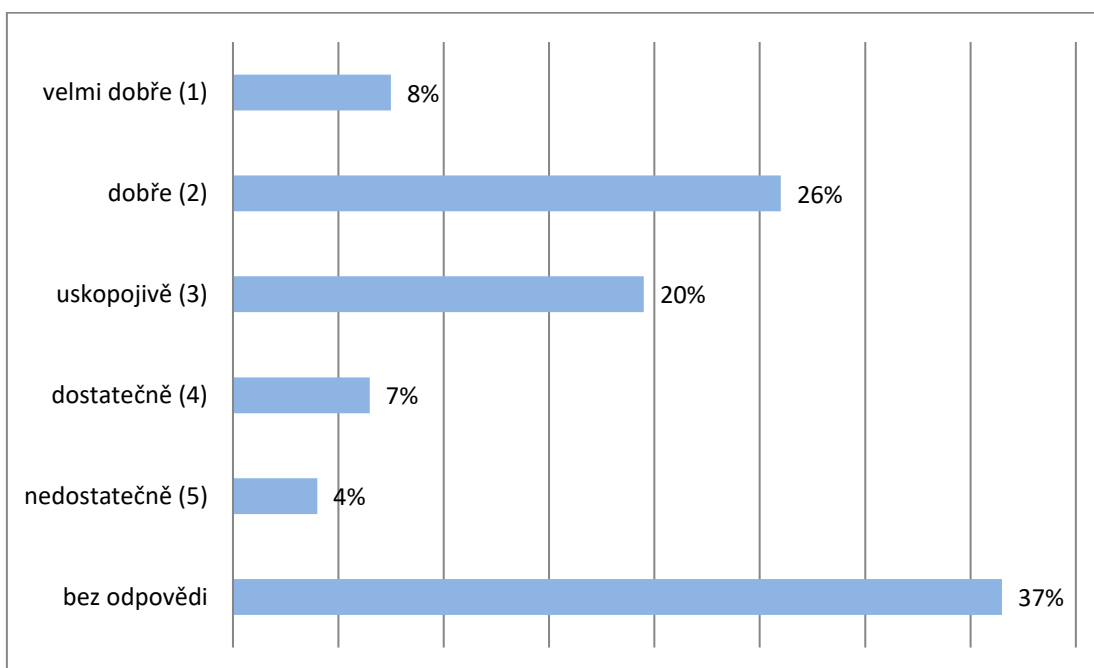
n = 200

Obrázek 45: Jaké možnosti zjednodušeného vykazování výdajů jste zvolili?



n = 77; pouze osoby, které použily možnosti nákladů.

Obrázek 46: Jak celkově hodnotíte proces projektové žádosti a vykazování skrze systém eMS?



n = 200;  $\bar{x}$  = 2,6.

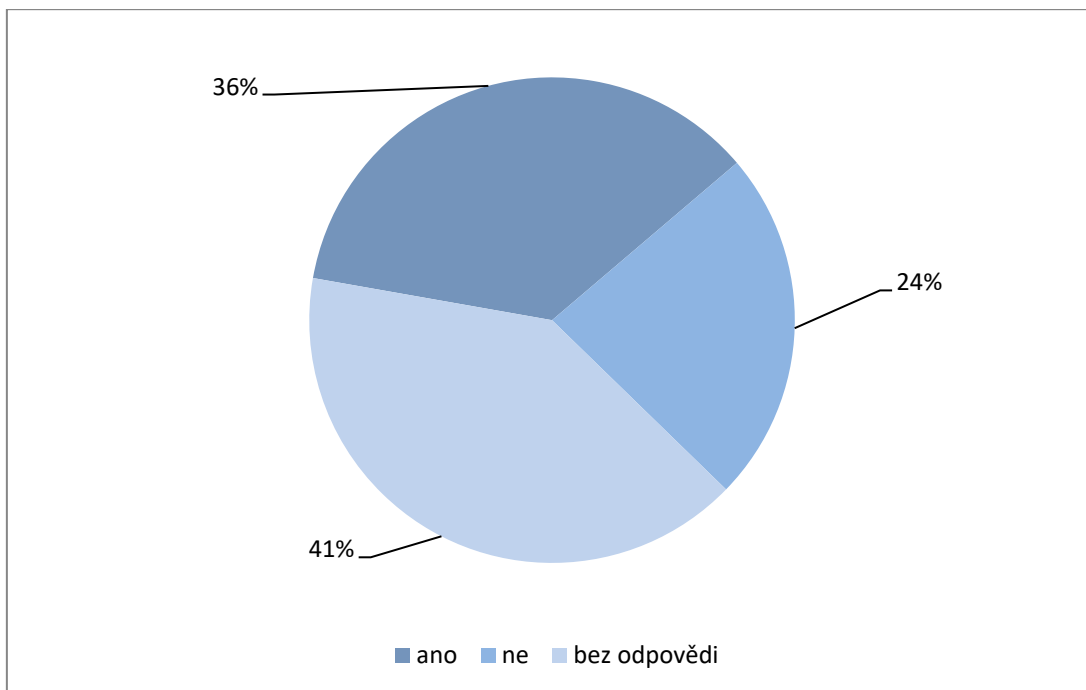
#### 4.6.4 Zkušenosti

Třetina zúčastněných dotazovaných (36 %) uvedla, že se účastnila více než jedné žádosti v současném programovacím období jako vedoucí partneři nebo projektoví partneři v rámci programu. Dalších 24 % je aktivních jako nositelé projektu v rámci jedné žádosti (viz Obrázek 47). Osoby, jež se

podílí na několika projektech v programu, jsou v průměru aktivní ve 3 projektech (medián). Dohromady 72 % z nich je zapojeno do 4 projektů (viz Obrázek 48).

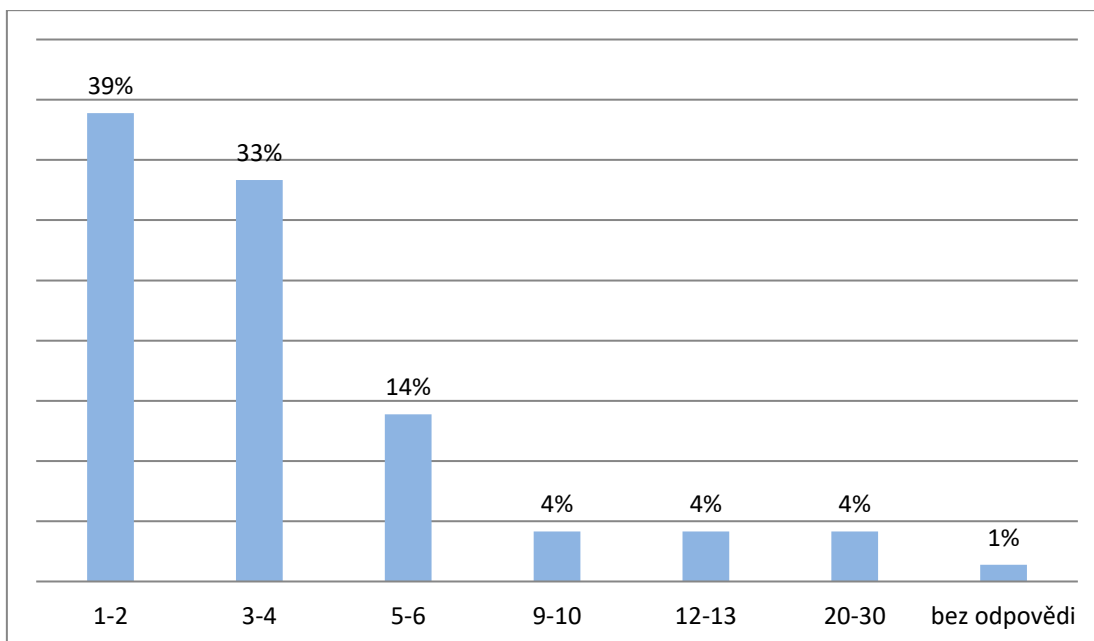
Téměř polovina nositelů projektu (46%) uvádí, že již dříve nasbírali zkušenosti s veřejnou podporou z jiných programů (viz Obrázek 49). V tomto případě se jedná zvláště o národní programy nebo jiné EU-programy (viz Obrázek 50).

Obrázek 47: Podílíte se Vy nebo Vaše instituce na více než jedné žádosti v současném období poskytování finanční podpory v programu jako vedoucí partneři nebo partneři projektu?



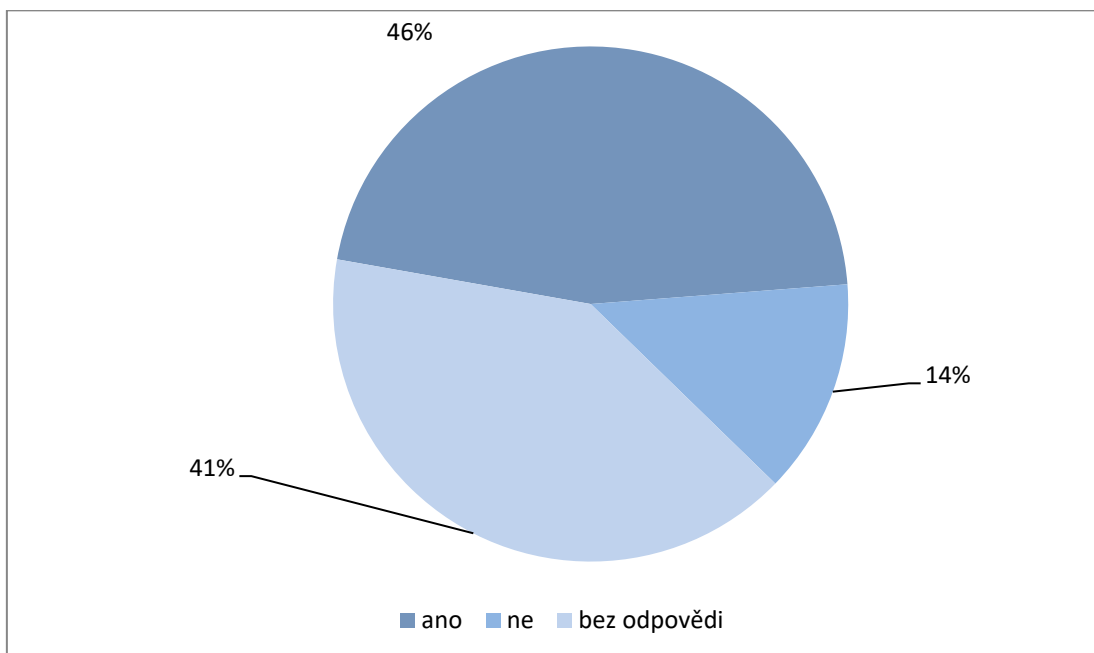
n = 200

Obrázek 48: Kolik projektů?



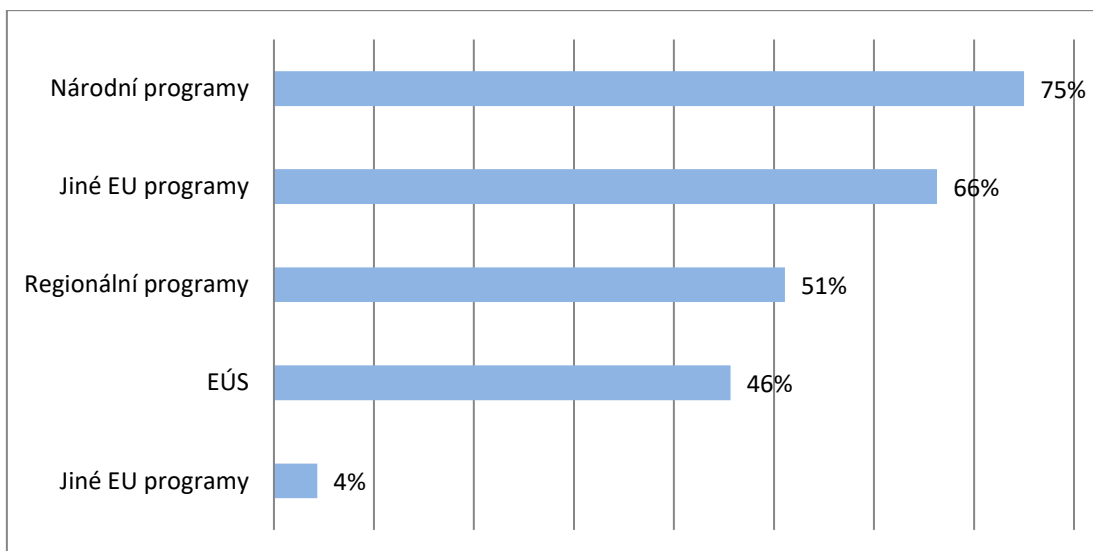
n = 72, pouze osoby zapojené do více projektů na programu;  $\bar{x}$  = 4,6; medián: 3.

Obrázek 49: Máte již dřívější zkušenosti s veřejnou podporou z jiných programů?



n = 200

Obrázek 50: S jakými programy máte dřívější zkušenosti?



n = 92; pouze osoby s dřívějšími zkušenostmi; vícečetné zkušenosti možné

## 4.7 Dotazování příjemců podpory - otevřené odpovědi

Počet zmínění v závorkách; vícečetná zmínění možná.

Výsledky kvalitativní části online průzkumu jsou souhrnně představeny níže: Mnohé a částečně velice konkrétní návrhy a požadavky na vylepšení jsou vždy k nalezení v příslušné části. Tyto návrhy na vylepšení by měly být zohledněny při implementaci programu ve stávajícím programovacím období a především při navrhování nového programovacího období (viz výše).

### Co Vám mezi informacemi chybělo?

Informace sdělené účastníky online-průzkumu se vztahují zejména na dostupnost informací a srozumitelnost nebo přehlednost a jasnost poskytovaných informací (minimálně 19 zmínění). Celkově se vyskytuje přání mít různorodé a popisující informace, například ve formě pracovních pomůcek nebo příkladových projektů. Kromě požadavku na větší dostupnost informací je zřejmé, že se procesy v rámci programu vnímají jako komplexní, a proto se vyžaduje větší srozumitelnost a jasnost formulací a struktur. Nejčastěji jmenovaná prohlášení se týkají přání mít větší přehlednost (6 zmínek) a větší transparentnost hodnotících kritérií (3 zmínění). Přání mít detailní, příp. obsáhlé informace je zřetelná ve dvou zmíněních.

### Co Vám mezi informacemi chybělo? (45)

Nic (5)

#### Dostupnost (19):

- Počet žádostí na prioritní osu (2)
- Pracovní pomoc při podávání žádosti (2)
- Příkladové projekty (2)
- Informace k vyúčtování (2)
- Dostupnost informací nejen na dotaz (2)



- Výplatní termíny finančních prostředků
- Zodpovězení speciálních dotazů
- Odůvodnění neschválení
- Konzultace a tipy na realizaci
- Lhůty podání
- Tipy ohledně změn
- Tipy ohledně různých průběhů v ČR a Německu
- Informace o modelech postupu
- Průběžně aktualizovaná výše prostředků na každou prioritní osu

#### Srozumitelnost & Přehlednost (19):

- Více přehlednosti (6)
- Transparentnost hodnotících kritérií (3)
- Srozumitelné formulace (2)
- Logičtější uspořádání informací
- Zlepšení struktury dokumentů
- Logičtější a intuitivnější struktura menu
- Zmenšení komplexity dokumentů pro vyhotovení projektové žádosti
- Zmenšení komplexity příruček pro žadatele a příjemce
- Větší přehlednost o aktualizovaných datech
- Menší abstrakce, větší orientace na praxi
- Větší jasnost ohledně významu údajů a zohlednění v podávání žádosti

#### Rozsah (2):

- Obsáhlé informace v příručce
- Detailní informace k jednotlivému projektu

### **Jak jste identifikovali Vašeho projektového partnera?**

Identifikace projektových partnerů z většiny probíhá skrze existující, dřívější nebo dlouhodobou spolupráci a kontakty (89 zmínek). Přitom spolupráce pokračovala (28 zmínek), byly navázány předchozí spolupráce (20 zmínek) a / nebo budou použity jednotlivé kontakty a sítě (34 zmínek). Mezi další způsoby identifikace patří např. cílená vyhledávání partnerů a oslovování potenciálních partnerů projektu, setkání na událostech a informace poskytnuté kanceláří euregionů nebo hospodářskou komorou. Zatímco hledání partnerů projektu se pro většinu dotazovaných zdá být méně problematickým, jsou vyjadřována jednotlivá přání mít poskytnutou pomoc při hledání partnera projektu, např. prostřednictvím internetového portálu.

### **Jak jste identifikovali Vašeho projektového partnera? (114)**

#### Existující/dlouhodobá spolupráce a kontakty (89)

- Pokračování dlouhodobé spolupráce (28)
- Dřívější spolupráce (20)
- Osobní kontakty (13)
- Existující kontakty (13)
- Vlastní síť (8)

- Dosavadní přeshraniční spolupráce (3)
- Partnerství mezi městy (2)
- Existující volné spolupráce
- Historická přeshraniční spojení v regionu

#### Jiné identifikační cesty (21):

- Oslovení skrze projektového partnera (9)
- Cílené oslovení projektového partnera (4)
- Setkání Dunaj - Vltava (Euroregion)
- Cílené hledání partnerů
- Snaha vedení podniku
- Skrze hospodářskou komoru
- Rada prostřednictvím kanceláře Euregionu
- Skrze reference
- Konference/události v programových oblastech
- Náhoda

#### Přání mít podporu při hledání partnerů (4):

- Internetový portál by mohl hledání partnerů podpořit
- Obtížný proces hledání partnerů a definice projektu na základě cílů projektu
- Hledání partnerů představuje velký problém
- Vystává přání budoucí poskytnutí pomoci při hledání partnerů

#### **Co Vám dále pomohlo?**

Odborné konzultace od orgánů INTERREG se účastníky on-line průzkumu většinou hodnotí pozitivně. Spokojenost existuje zvláště s pomocí ve formě konzultací celkově (16 zmínění), s podporou zaměstnanců regionálních/ krajských úřadů (13 zmínění). Navíc, vlastní zkušenosti a výměna zkušeností s kolegy a dalšími, příp. dřívějšími žadateli a partnery projektu se popisují jako obohacující. Celkově je zřejmé, že osobní rozhovory nebo telefonáty s pracovníky programových institucí a s dalšími lidmi disponuje zvláštním významem. Další užitečné informace představují podle názoru dotazovaných např. školení, semináře, pokyny a příručky.

Záznamy, které obsahují požadavky na zlepšení, se týkají nedostatečné dostupnosti, nespokojenosti s kontakty, nespokojenosti s pomocí při tvorbě účetních dokladů a informací, které jsou v rozporu s informacemi o financování projektu a předpisy.

#### **Co Vám dále pomohlo? (92)**

##### Pozitivní zpětná vazba (88):

- Konzultační jednání (16)
- Podpora skrze regionální/ krajské úřady (13)
- Vlastní zkušenosti (5)
- Školení (4)
- Schopnost pomoci (3)
- Zkušenosti a výměna s kolegy (3)

- Zkušenosti a výměna s ostatními/dřívějšími žadateli (3)
- Zkušenosti a výměna s partnery projektu (2)
- Rychlost konzultace (2)
- Kontakt s kontaktních osob skrze ŘO (2)
- Spolupráce s Euregiem (2)
- Telefonické konzultace (2)
- Kompetence vyřizujících osob (2)
- Kontakt s MA z univerzity (2)
- Výměna skrze náplň práce
- Komunikace s příslušným manažerem
- Zkušenosti MZŽ
- Dostižitelnost a konzultace s ŘO
- Odborné informace ze strany jiných regionálních institucí / organizací
- Informace přes Ministerstvo pro místní rozvoj
- Podrobné a včasné odpovědi na položené dotazy
- konkrétní pokyny pro vyúčtování
- Kontakt na programové instituce
- Kontakt na regionální projektovou kancelář
- Průvodce pro žadatele
- Vedoucí projektu
- Semináře pro uskutečnění projektu
- Telefonická sdělení z programové kanceláře
- Dobrá telefonická dostupnost
- Nekompikovaná komunikace ze strany programových míst
- Dostupné materiály na internetu (např. příručka pro žadatele)
- včasné a přehledné podklady k výběrovému řízení
- Srovnání s jinými obsahy projektu
- individuální písemná komunikace s MZŽ
- Rozhovory s pracovníky CRR
- Informace od MZŽ
- Pracovníci krajských úřadů z jiných měst, které se účastní přeshraniční spolupráce
- Informace CRR při řešení projektu
- Informativní semináře
- Věcná podpora při podávání žádosti a podávání zprávy
- Telefonické a písemné konzultace s vedoucími projektu CRR

Požadavky na vylepšení (4):

- Nespokojenost s dosažitelností pracovníků na regionálním / krajském úřadu
- Nespokojenost s kontaktem na pracovníky regionálního / krajského úřadu
- Nespokojenost s poskytnutím pomoci při tvorbě vyúčtování
- Protichůdné informace ohledně financování projektu a pravidel

## Co Vám mezi informacemi chybělo?

Připomínky k chybějícím informacím v odborných konzultacích prostřednictvím orgánů programu INTERREG jsou pestré. Vztahují se na dostupnost informací (17 zmínění), ale také na kompetence a ochotu kontaktních osob na programových pozicích (5), na formy zprostředkování informací (4 zmínění) a na srozumitelnost nebo přehlednost informací (3 zmínění). Je zapotřebí větší transparentnosti zvláště s ohledem na způsobilost a hodnocení, stejně jako na lhůty a zpoždění. Dále je zřetelné přání mít větší nezávislost na připravenosti a způsobilosti jednotlivých úředníků.

### Co Vám mezi informacemi chybělo? (38)

Nic (9)

#### Dostupnost informací (17):

- Výplatní termíny finančních prostředků
- Rady ohledně zpoždění při kontrolách projektů
- Transparentnost procesu hodnocení žádosti
- Informace o možnostech poskytování podpory u typů projektů
- Informace o způsobilých výdajích
- Rozsah popisů, které je třeba předložit
- Očekávání s ohledem na přeshraniční dopady na jednotlivé prioritní osy
- Konkrétní rady
- Pokyny pro příjemce od začátku projektu
- Praktické informace
- Příklady projektu
- Informace související s hospodářstvím a strategií
- Výpočet osobních nákladů
- Technické a organizační pokyny k eMS
- Seznam kontaktů / kompetencí pro hledání potenciálních partnerů
- Tipy na realizaci
- Dodržování a kontinuita s jinými strategiemi

#### Kompetence a ochota pomoci (5):

- Nedostatek zkušeností kontaktních osob, jak se české správní úřady a osoby s rozhodovací pravomocí zabývají danými problémy
- Odlišné informace z Čech a Bavorska
- Nejistota programových míst INTERREG o technickém procesu v případě otázek / problémech "mimo téma"
- Neochota ŘO pomáhat s problémy mimo oblast způsobilosti
- Závislost na množství a užítku informací o angažovanosti a způsobilosti jednotlivých osob

#### -Zprostředkování informací (4):

- Chybějící možnosti dialogu
- Konzultace
- Žádné znalosti o hodnotících místech
- Vyjasnění všeobecných otázek přes domovskou stránku

#### Srozumitelnost a přehlednost informací (3):

- Zavádějící formulace informací k vyplnění textových polí v žádosti
- Krátký, dílčí přehled o celkovém procesu
- Zmatení způsobené neustále se měnícími pravidly

#### **V jaké formě? (pouze pokud bylo využito další externí podpory/konzultace)**

Dotazovaní, kteří hledali externí konzultaci nebo podporu, se obrátili na CRR, místního koordinátora EU, kontaktní osoby na univerzitách, zástupce obcí a Euregio Egrensis, stejně jako externí manažery sítí, projektové manažery, konzultanty a specializované kanceláře. Ti působí například jako podpora v procesu podávání žádostí, v administraci a při realizaci.

#### **V jaké formě? (pouze pokud bylo využito další externí podpory/konzultace) (20)**

- Komunikace s CRR (2)
- Podpora při podávání žádosti (2)
- Pověření projektového managementu
- Doprovázení při podávání žádosti a koordinace skrze odbornou kancelář
- Koordinátor EU města
- Externí expertíza skrze osoby se zkušenostmi s podáváním žádosti INTERREG
- Rozhovory s vysokou školou
- Rozhovory s obecními zastupitelstvy
- Pomoc skrze manažery sítě
- Zahrnutí nezávislých konzultantů
- Informativní konzultační rozhovor Euregio Egrensis
- Organizace výběrového řízení
- Osobní porada
- Rada skrze asociované partnery
- Telefonáty
- Podpora při správě
- Podpora skrze regionální manažery sítě při konání událostí
- Předběžná příprava projektové žádosti prostřednictvím externí firmy

#### **Co byste doporučili vylepšit?**

Návrhy na vylepšení související s pracovní náročností na žádost, transparentnost procesu hodnocení a objemu poskytované podpory se týkají zejména procesu hodnocení (24 zmínění), podávání zpráv a podávání žádosti (11 zmínění) a technických vylepšení systému eMS (6 zmínění). Dotazovaní by uvítali větší jasnost nebo transparentnost v procesu hodnocení (9 zmínění), možnost vidět zprávu po vyhodnocení (4 zmínění) a schopnost odpovídat na otázky hodnotitelů projektu (3 zmínění). Částečně existuje také dojem, že hodnocení není nezávislé na politických rozhodnutích (3). V podávání žádosti a zpráv existuje přání mít snížené náklady na dokumentaci (2 zmínění) a školení ohledně podání žádosti (2 zmínění). Při užívání eMS se vyžaduje větší srozumitelnost (2 zmínění), vyhýbání se nadbytečnosti nebo duplicitním otázkám, menšího omezení znaků a kompletní opuštění eMS (pokaždé 1 zmínění).

#### **Co byste doporučili vylepšit? (52)**

Žádná doporučení na vylepšení (4)

#### Vylepšení hodnotícího procesu (24):

- Jasně/transparentní formulování procesu hodnocení (9)
- Posudek by měl být k dispozici po dokončení (4).
- Možnost žadatele odpovědět na otázky expertních hodnotitelů (3)
- Větší nezávislost hodnocení na politických rozhodnutích (3)
- Výběr expertů (pouze ministerstva/státní úřady?) není transparentní a z vědeckého hlediska sporný
- Zrychlení procesu hodnocení
- Experti se sotva vžili do pozice žadatelů
- Více zkušeností ze strany expertů
- Závazná kritéria i pro veřejnou správu

#### Zjednodušení podávání zprávy & Podávání žádosti (11):

- Snížení náročnosti dokumentace (2)
- Zavedení školení pro podávání žádosti (2)
- Dostupnost potřebných dokumentů pro podávání žádosti
- Zjednodušení formuláře žádosti
- Podrobnější konzultace při podávání žádosti
- Nositelé projektu by měli předložit pouze část, za kterou zodpovídají
- Rámcové podmínky zpomalují podávání žádosti
- Možnost dodatečného vysvětlení popsanych činností žádosti
- Odlišení do jednotlivých pracovních balíčků je často náročné kvůli překrývání

#### Technická vylepšení (6):

- Přehlednější ztvárnění eMS (2)
- Vyvarování se nadbytečnosti
- Zkrácení textu je kvůli omezení znaků matoucí
- Namísto eMS: Užití vlastního konceptu se samostatným plánem výdajů a financování
- Je ve srovnání s předchozím programovým obdobím posunem od jasné a jednoduché správy ke komplikovanému, zdouhavému a problematickému procesu (eMS).

#### Ostatní (7):

- Sbližování předpisů a postupů v ČR a Bavorsku
- Pověření odborných míst a možnosti dialogu
- Příliš velká zpoždění u CRR
- Větší transparentnost českých úřadů
- Možnost vždy kontaktovat MZŽ
- Jednání by měla probíhat s oběma nositeli projektu
- Smlouvy a rozhodnutí o poskytnutí příspěvku by měly být stanoveny před zahájením projektu

#### **Odůvodnění (zpráva za partnera)**

Dotazování hodnotí náročnost vyhotovení partnerské zprávy, jako celkem vysokou. Pozitivní zpětná vazba se vztahuje na celkové přiměřenou náročnost (11 zmínek) a konkrétně na strukturu předlohy

(3 zmínění), průměrný čas zpracování, jasné nebo užitečné popisy a bezproblémová podávání hlášení celkově, stejně jako odborné části zprávy (pokaždé jedno zmínění).

Vyvstává nespokojenost, zvláště s ohledem na obecně vysokou administrativní náročnost (9 zmínění), stejně jako náročnost finančního vykazování (7 zmínění). Administrativní náročnost je přitom problematická zvláště pro neziskové spolky a malé nositele projektu. Administrativní náročnost na české straně je částečně vnímaná jako vyšší.

Při podávání zpráv jsou hlášeny počáteční potíže, které s narůstajícími zkušenostmi ustávají (4 zmínění). Potenciál zlepšení je také patrný z hlediska rozsahu a srozumitelnosti poskytovaných informací (3 zmínění).

Při práci se systémem eMS se poukazuje na existující nadbytečnosti (3 zmínění), rozdíly v zaokrouhlování, neintuitivní seznamy, duplicitní výstupní dokumentace a formuláře s chybami (pokaždé 1 zmínění).

#### **Odůvodnění (zpráva za partnera) (68)**

Žádné (2)

##### Pozitivní zpětná vazba (19):

- Náročnost je přijatelná/přiměřená (11)
- Dobrá struktura předlohy (3)
- Doba zpracování je průměrná
- Popisy jsou jednoznačné / užitečné
- Žádné problémy s technickou částí zprávy
- Bezproblémové podávání zprávy
- ok

##### Administrativní náročnost (23):

- Všeobecně vysoká administrativní náročnost (9)
- Vysoká administrativní náročnost pro finanční zprávu (7)
- Vysoká administrativní náročnost pro shodu s partnery projektu (2)
- Vysoké dokumentační povinnosti na české straně (2)
- Vysoká administrativní náročnost pro neziskové spolky
- Vysoká administrativní náročnost pro nositele projektu s malým personálem
- Protichůdné informace českých orgánů

##### Podávání zprávy (12):

- Počáteční potíže při vyhotovování zprávy (4)
- Poskytnutí detailních informací o požadovaném obsahu zprávy (2)
- Rozložení odpovědnosti za podávání zpráv mezi partnery projektu nejasné
- Rozsah doprovodné dokumentace je náročnější pro partnera projektu
- Obsáhlé výsledky musí být shrnuty v krátké části
- Matoucí informace

- Potenciál zlepšení u formulací pro zpracování zprávy
- Nezbytnost překladů

#### Technické požadavky (8):

- Nadbytečnosti (3)
- Rozdíly v zaokrouhlení
- Technické problémy s eMS
- Formuláře neodpovídají obsahu eMS, proto se mohou vyskytovat chyby
- Neintuitivní seznamy
- dokumentace dvojího provedení (papír + eMS)

#### Ostatní (4):

- Nutnost slučování dat z LP a PP před podáváním zprávy
- Zpoždění kvůli pozdním dotazům zpracujících míst
- Vysoká závislost na partnerech
- Kritéria hodnocení se zaměřují na detaily s chybějící obsahovou relevancí

#### **Odůvodnění (zpráva za projekt)**

Celkem 14 dotazovaných uvádí, že zprávu za projekt nevypracovali a ani za ni nezodpovídají. Připomínky účastníků průzkumu, kteří již získali zkušenosti s podáváním zpráv, si jsou podobné, stejně jako v případě zprávy za partnera. Pozitivní zpětné vazby (18 zmínění), kromě obecných informací o přiměřenosti náročnosti (6 zmínění), se vztahují na malé dodatečné nároky, protože je zapotřebí pouze úvodní shrnutí a jasná struktura otázek. Potíže jsou pozorovány s ohledem na administrativní náročnost (10 zmínění), vyhotovení zprávy (7 zmínění) i na technickou povahu (3 zmínky). Co se týká administrace, kromě obecně vysokých administrativních nákladů (3 zmínění) se uvádí komplexní náročnost a vysoké požadavky, např. kvůli dvojímu podávání finančních zpráv a kvůli překladům.

Stejně jako u zprávy za partnera se také poukazuje na počáteční potíže při zprávě za projekt při vyhotovení první zprávy (2 zmínky)

#### **Odůvodnění (zpráva za projekt) (56)**

Nevypracovávalo (12)

Zajišťuje LP (2)

#### Pozitivní zpětná vazba (18):

- Náročnost je přijatelná/přiměřená (6)
- Žádné problémy/ok (3)
- Kromě počátečního shrnutí bez dodatečných nároků (2)
- Formulář poskytuje dobrý návod
- Krátké, jasné otázky obecné povahy
- Dobrá struktura
- Jednoznačné a nenáročné
- Zprávy za projekt byly zdokumentovány a přijaty bez problému



- Naštěstí je zde potřeba pouze text a také ne příliš textu
- Bez problému, pokud byla schválena česká zpráva za projekt

#### Administrativní náročnost (10):

- Vysoká administrativní náročnost (3)
- Finanční zpráva je příliš náročná / komplikovaná
- Vysoké nároky
- Bere příliš mnoho času
- Vysoká náročnost s kompletní dokumentací (eMS + papírová forma)
- Velké časové nároky pro shodu s partnery
- Nutné získání dvojjazyčné dokumentace od partnerů
- Obtížné, dokud všichni nevyhotoví zprávu za partnera

#### Podávání zprávy (7):

- Počáteční potíže při vyhotovování zprávy (2)
- Při společném založení partnerů projektu musí být data před podáním zprávy sebrána dohromady.
- Dvojjazyčná koncepce
- Velmi krátká zpráva, která vypadá, že přináší malý užitek
- Jsou částečně vyžadovány detailní údaje
- Textové shrnutí partnerských zpráv

#### Technické požadavky (3):

- Nadbytečnosti
- Hlášení „zaručené spolufinancování pro sledované období“ a „odhadované výdaje na další sledované období“ jsou matoucí
- Jsou potřeba intuitivnější pojetí požadovaných seznamů (zvláště výkazy nákladů)

#### Ostatní (4):

- Závisí na počtu aktivit
- Menší rozsah než zpráva za partnera a jiné zaměření
- Koordinace a shoda s partnery pro definování jednotlivých aktivit v rámci pracovních balíčků
- Příliš velká zpoždění při získávání finančních prostředků prostřednictvím dlouhého období kontroly u českého partnera

## Odůvodnění (Závěrečná zpráva)

Celkově se uvádí pouze několik hodnocení závěrečné zprávy, neboť z velké části jsou projekty stále v realizaci (29 zmínění). Dvě zmínění dávají takovou zpětnou vazbu, že náklady je vhodné, případně že zpráva je bezproblémová. Dalších pět zmínění se vztahují na kritiku týkající se vysokých správních nákladů.

### Odůvodnění (Závěrečná zpráva) (36)

- Nerealizováno (29)

#### Pozitivní zpětná vazba (2):

- Náročnost je přiměřená
- Žádné problémy

#### Administrativní náročnost (5):

- Náročné dvojjazyčné zpracování při plnění výstupních indikátorů a u každé cílové skupiny
- Vysoká administrativní náročnost
- Je těžší než dílčí zpráva
- Dlouhé čekání a uvolnění partnerských zpráv
- Střední náročnost při dobré organizaci podávání zpráv předem

## Odůvodnění (finanční vypořádání celkem)

Zpětné vazby k finančnímu vypořádání zahrnují pozitivní poznámky (11 zmínění) a také komentáře k vysoké administrativní náročnosti (34 zmínění), zpožděním (10 zmínění), problémům s financováním a fakturací (6 zmínění) a také technickými potížemi (4 zmínění).

Obecně vysoká administrativní náročnost, která je vnímána jako (nepřiměřeně) vysoká, je zde uváděna nejčastěji (16 zmínění). Jako výzva se rovněž vnímá i komplexní a detailní dokumentace výdajů (8 zmínek).

Rovněž je třeba poznamenat, že dlouhé vlastní předfinancování a zpoždění ve vyplácení finančních prostředků by vedlo k problémům s likvidací (5 zmínění). Doba zpracování žádostí o platbu je někdy příliš vysoká.

Způsoby vyúčtování se někdy vnímají jako problematické, například spojeným vyplácením partnerům projektu nebo následnými korekcemi.

Při zacházení se systémem eMS se poukazuje na to, že je zapotřebí přehlednější struktura a že je potřeba vyrovnat rozdíly v zaokrouhlování.

### Odůvodnění (finanční vypořádání celkem) (74)

Nerealizováno (4)

#### Pozitivní zpětná vazba (11):

- Náročnost je přijatelná/přiměřená (4)
- Pozitivní zkušenosti s telefonickou/osobní konzultací (4)
- Žádné problémy (2)
- Nekomplikovaná komunikace s orgány programu

#### Administrativní náročnost (34):

- Příliš vysoká / nepřiměřená administrativní náročnost (16)
- Dokumentace nákladů komplikovaná a náročná (8)
- Byrokratičtější a komplikovanější než u jiných operačních programů (2)
- Složitě vyúčtování platů, měsíčně a ne na osobu
- Příliš vysoké náklady při značení každého dokumentu s plným českým a německým názvem projektu
- Podrobný rozpočet pro výzkumné projekty je nevhodný (měl by být orientován na Spolkové ministerstvo vzdělávání a výzkumu)
- Komplexní povinnosti vyúčtování při nákladově neutrálních změnách v rozpočtu
- Postup schvalování přeshraničních záměrů by měl být zcela nově koncipovaný
- Vyžadována pomoc úředníků při vyplňování
- Nezohlednění interních předpisů žadatele
- Postup při vyplácení na straně ČR je příliš komplikovaný

#### Zpoždění (10):

- Předběžné financování / vyplácení přidělených částek vede k nedostatkům (5)
- Nepřiměřené doby zpracování dotazů
- Zpoždění vyplácení, protože nejprve LP obdrží kompletní částku
- Délka procesu, zejména na straně ČR, je až příliš vysoká
- Zdlouhavá kontrola a vypořádání
- Zpoždění doručení rozhodnutí o schválení příspěvku

#### Financování a vyúčtování (6):

- Krácení plánovaného rozpočtu ze strany kontrolního orgánu, i když jsou dodržována předepsaná pravidla
- Náhodné modality vyúčtování
- Další krácení po schválení projektu
- Vyúčtování personálních nákladů je z hlediska ochrany dat sporné
- Propojení vyplácení s projektovými partnery je problematické
- Stěží pochopitelné náklady práce

#### Technické požadavky (4):

- Vyžadováno vyrovnání rozdílů v zaokrouhlování
- Problém v eMS se sazbou podpory nižší než 85%
- Nepřehledný a zmatený systém eMS
- Nepřehledná struktura

#### Ostatní (5):

- Počáteční potíže překonány díky velkým zkušenostem ze strany účetních
- Totéž platí jako v partnerské zprávě
- Zpráva zobrazuje pouze součty založené na podkladových dokumentech
- Nejasnost ohledně dokumentů relevantních pro kontrolní orgán
- Chtějí příjemci s projekty záměrně narazit do zdi u úřadů? To je zkušenost s jedním úřadem, s jiným úřadem jde vše hladce.

#### **Co jsou z Vašeho pohledu největší výhody a nevýhody?**

Jako jednoznačná výhoda zavedení paušálních nákladů se považuje obecně snížené administrativní náročnosti (19 zmínek). Využití paušálních nákladů se vnímá jako zjednodušení vykazování výdajů, neboť relevantní příjemci jsou ušetřeni mnoha malých výdajů (13 zmínek). Další uvedené výhody se týkají například přiměřenosti výdajových sazeb, výhod eMS, jednoduchosti nebo rychlosti a větší plánovatelnosti (pokaždé 2 zmínek).

Nevýhodu paušálních nákladů podle názoru dotazovaných představuje zejména nedostatečná výše paušální částky (7 zmínek). Pokud jde o paušální výdaje, vyvstávaly dle názoru dotazovaných nejasnosti ohledně předpisů.

#### **Co jsou z Vašeho pohledu největší výhody a nevýhody? (90)**

##### Výhody paušálních výdajů (52):

- Snížená administrativní náročnost (19)
- Zjednodušení vykazování nákladů / šetří náklady při dokladování mnohých malých částek (13)
- Sazba výdajů je přiměřená (2)
- Velký užitek eMS (2)
- Jednoduchost/rychlost/jasnost (2)
- Plánovatelnost odstraňuje obavy z krácení (2)
- Převážně pozitivní
- Není nutné mít dokumentaci v eMS
- Zjednodušení podání žádosti
- Přizpůsobení v průběhu roku možné
- Jednotný průběh pro všechny
- flexibilita v případě nepředvídatelných nákladů
- Sazba podpory 85% činí paralelní poskytování finanční podpory v jiných programech zpravidla postradatelným
- Dobré a nebyrokratické řešení
- Právně / finančně transparentní
- Automatická přizpůsobení změn v rozpočtu projektu
- Jednoduchá kalkulace nekoreluje s fakturačním obdobím
- Nevyužité paušální částky mohou být převedeny do dalšího období

##### Všeobecné výhody programu (9):

- Umožňuje česko-německou spolupráci (2)
- Zahnutí několika projektových partnerů možné
- Síť v Bavorsku

- Vysoká sazba podpory
- Velká vstřícnost a ochota pomoci v Bavorsku (ve srovnání s ČR): dobrá komunikace, dobrá řešení, rychlé zpracování
- Kontakt pro všechny záležitosti
- Účelové dary a příspěvky účastníkům posilují vlastní podíl a umožňují školám a mateřským školám účastnit se projektů
- Vývoj nových produktů

#### Nevýhody paušálních výdajů (24):

- Žádné nevýhody (4)
- Paušály nepokrývají náklady (7)
- Kancelářské a správní nároky jsou vázány na zaměstnance
- Náklady jsou paušálem omezeny
- Nezbytné dílčí financování pro malé organizace je ztěžující nevýhodou
- Zkušební proces je také komplikován paušálními částkami personálních nákladů
- Neustálé změny pravidel
- Nejasné podmínky, pokud není zahrnuta paušální sazba
- Snížená flexibilita v případě osobního ohodnocení
- Je třeba velice podrobná dokumentace paušálních výdajů
- Budoucí kontrolování (např. daňovým úřadem) by představovalo výzvu
- Příloha 2 společných pravidel způsobilosti k poskytnutí finanční podpory (neosobní) komplikuje spolupráci mezi obecními partnerstvími, pokud se schůzky účastní pouze dospělí občané (cestovní náklady, ubytování a náklady na pobyt jsou nezpůsobilé).
- Požadavek důsledného společného uskutečnění za současného nedostatku možností přeshraničního zadání a vyúčtování
- Problémy se zaokrouhlováním v eMS
- Míra podpory nižší než 85% musí být odděleně a pečlivě zdokumentována

#### Všeobecné nevýhody programu (5):

- Zdlouhavé hodnocení partnerů a projektů
- Silný vliv politiky na schválení projektů
- Svévolná interpretace pravidel v ČR
- Omezení doby trvání na tři roky není pro udržitelné projekty dostačující
- Pravidla a termíny by měly platit nejen pro partnery projektu, ale i pro český kontrolní orgán

## Zdůvodnění

Použitelnost nebo nakládání se systémem eMS je částí respondentů vnímáno jako pozitivní a intuitivní (13 zmínění), zato další částí respondentů jako komplikované nebo náročné (14 zmínění) a nepřehledné (6 zmínění).

Další pozitivní zpětná vazba se vztahuje např. na strukturu, která je vnímána jako jasná a srozumitelná (8 zmínění), a také na takto získanou výkonnost a efektivitu (2 zmínění). Kromě toho je v otázkách kladen důraz na vstřícnost kontaktních osob (4 zmínění).

Pokyny k těžkostem se nicméně často vztahují na selhání nebo výpadky systému (9 zmínění), na požadované přizpůsobení se systému (6 zmínění) a na dvojí vyúčtovací dokumentaci (6 zmínění). Práce se systémem eMS je navíc ztížena např. kvůli mnoha zdrojům chyb (4 zmínění) a ztrátám dat (3 zmínění).

Konkrétní návrhy na zlepšení zahrnují například kompletní digitalizaci programu (2 zmínění), školení, hlášení o stavu a termíny.

### Odůvodnění (144)

#### Výhody eMS (52):

- Dobrá použitelnost / uživatelsky vstřícná / intuitivní (13)
- Přehledná struktura (8)
- Vstřícnost úředníků odpovědných za otázky (4)
- Celkově užitečná (4)
- Žádné problémy (3)
- Účinnost / efektivita / funkčnost (2)
- Užitečné pro projektové / finanční řízení (2)
- Usnadňuje předávání zpráv kontrolorům certifikačního orgánu
- Flexibilní řešení možné
- Dobře členěné šablony žádosti
- Možnost vkládání dat a popisů a připojení příloh
- Snadné použití po fázi seznámení
- Pozitivní zkušenosti s podporou skrze ŘO
- Snížená administrativní náročnost
- Spokojenost s komunikací, vstřícnost, kompetence při řešení ze strany odpovědných projektových manažerů
- Jsou poskytnuté dostatečné možnosti pro popis projektu a závažnost přeshraniční spolupráce
- Se srovnáním se jedná o celkově nejlepší systém
- Nízký výskyt chyb
- Dobrý úvod
- Rychlé řešení problémů
- Poruchy systému se hlásí
- transparentní provedení
- Dobré zobrazení ve formátu PDF

#### Doporučení na vylepšení (11):

- Kompletní digitalizace programu poskytování podpory (2)
- Uvedení přehledu o hodnotících odborných místech a možnost poskytnutí konkrétní odborné informace příslušným hodnotícím místům
- Bylo by užitečné školení o programu
- Zavádění stavové zprávy
- Systém by se mohl zlepšit
- Systém není aktuální: vyvstává přání mít lepší a stabilnější systém
- Systém by měl umožňovat vkládání doplňkových vysvětlujících poznámek
- Je nutné zkrátit lhůty pro přezkoumání předložených zpráv
- Zkrácení lhůt pro předání již schválených finančních prostředků
- Vývoj žádostí by měl být sledován

#### Nevýhody eMS (81):

- Komplikované / drahé / neintuitivní zacházení (14)
- Častá selhání či výpadky systému (9)
- Počáteční potíže při zacházení se systémem (6)
- Digitalizace není plně provedena / dvojí předložení účetních záznamů (6)
- Nepřehledný / matoucí systém (6)
- Příliš mnoho zdrojů chyb (4)
- Opakované ztráty dat (3)
- Problémy při přihlašování (2)
- Problémy při paralelním používání eMS (ukládání, přepisování, přihlašování) (2)
- Vysoké administrativní náklady (2)
- Nekonzistence systému s pravidly programu / verze pro tisk (2)
- Věcné zaměření projektu se nezobrazuje
- Každé zadání musí být uloženo
- Nedostatečná opatření na ochranu údajů: kdo je oprávněn vyhotovit zprávu, může také vidět všechny ostatní informace o projektu, jako jsou výplatní seznamy
- Žádná automatická aktualizace data realizace projektu
- Složitost a nekonzistence systémových požadavků různých programů poskytování podpory
- Logická zkouška nerozeznává všechny chyby
- Rizika při chybném fungování
- Zpoždění u jednotlivých částí zprávy
- Zpoždění podávání žádosti z důvodu pozdního zahájení programu
- Proplácení je příliš zdlouhavé / příliš dlouhé předfinancování
- Podrobný seznam nákladů není vázán na formuláře v eMS
- Chybné nebo žádné převzetí dat
- Nadbytečnosti
- V minulém programovacím období bylo přehlednější a jednodušší podávání zpráv, vykazování výdajů a všeobecná správa
- Problematika zaokrouhlování
- Nedostatečná flexibilita při posunu jednotlivých operací
- Náhodné nesprávně nahrané soubory se dají smazat (i před předáním zprávy)
- Mnoho volných textových polí, tzn. dle zpracovatelů je mnoho věcí velice detailně/ podrobně zaneseno nebo vůbec / neúplně
- Chybějící jazyková pomoc

- Vývoj a design není určen pro koncové uživatele
- Úroky z půjček na předfinancování jsou nezpůsobilé
- Nepřehledné zobrazení na malých obrazovkách
- Příliš velké omezení počtu znaků
- Vytváření souborů PDF je příliš těžkopádné
- Schéma propojení a převádění dat v systému je neprůhledné

#### Činil Vám jeden krok v eMS systému potíže? Pokud ano, který/proč?

Problémy vyjádřené při zacházení se systémem eMS se týkají především problémů při ukládání (7): Ukládání často nefungovalo nebo se na něj zapomělo, takže bylo třeba funkce automatického ukládání nebo připomínání. Také v paralelní práci v eMS partnerů projektu se vyskytly problémy s ukládáním a přepisováním dat. Mezi další potíže patří selhávání a výpadky systému (6 zmínění), složité požadavky na vyplňování tabulek (6 zmínění) a problémy při předávání dat (4 zmínění). Kritika se také obrací na uživatelsky nepřívětivou navigaci, přetrvávající problémy se zaokrouhlováním a nespokojenosti s uživatelskými právy (pokaždé 3 zmínění)

Zacházení se systémem eMS je pro dotazované otázkou zvyku - stejně jako práce se zprávami - které mají tendenci se časem stávat snazší (5 zmínění).

#### Činil Vám jeden krok v eMS systému potíže? Pokud ano, který/proč? (84)

##### Pozitivní zpětná vazba (12):

- Žádné problémy (7)
- Problémy se řeší s pomocí příslušných úředníků (3).
- Drobné problémy se řeší za chodu (2)

##### Problémy s eMS (72):

- Problémy s ukládáním (10)
- Selhání či výpadky systému (6)
- Úprava tabulek není intuitivní (6)
- Úvodní problémy / je třeba si zvyknout (5)
- Problémy s převáděním dat (4)
- Navigace není uživatelsky přívětivá (3)
- Problémy se zaokrouhlováním (3)
- Problémy s uživatelskými právy (3)
- Přiřazení jednotlivých položek nákladů je nejasné (2)
- Problémy s formátováním (2)
- Nespokojenost s rozhraním (2)
- Problémy s omezeným počtem znaků (2)
- Problémy s paralelním užíváním (2)
- Pomalá reakce systému (2)
- Formuláře se nevztahují na všechny typy projektů
- Celkově nejasné
- Následné mazání načtených dat není možné
- Žádné informace o výpadcích systému
- Nelze použít ve všech prohlížečích



- Pouze menší problémy
- Problémy při vyhotovování zprávy
- Problémy při přihlašování
- Problémy při uploadování zkomprimovaných příloh ve formátu ZIP
- Problémy při střídání mezi češtinou a němčinou
- Problémy kvůli chybovým hlášením při podávání žádosti
- Změny projektu nejsou možné
- Technické problémy při užívání
- Nejasnosti ohledně nutných příloh
- Dlouhé čekací doby pro podávání žádosti
- Problémy s elektronickým podpisem právního zástupce během služebních cest
- Ustrnulá sazba poskytované podpory
- Zpožděné vyplácení kvůli spojení zprávy o projektu s přijetím partnerských zpráv kontrolními úřady na české a bavorské straně
- Dělení rozpočtu jsou často bezvýznamné a je třeba se jimi zabývat
- Zbytečně časově náročné

### Požadavky na zlepšení

Požadavky na zlepšení v provádění programu se provádějí zejména s ohledem na administraci (21 zmínění), kontroly a financování (22 zmínění) a zacházení se systémem eMS (18 zmínění). Další oblasti, ke kterým bylo mnoho komentářů ohledně potenciálu zlepšení, se týkají rozhodovacích struktur a pravomocí úřadů (11 zmínění), komunikace s úřady a v jejich rámci a sjednocení stávajících postupů (10 zmínění), procesu podávání žádostí (9 zmínění) a také pružnosti v rámci programu (7 zmínění).

Dotazovaní požadují zejména snížení administrativní zátěže (10 zmínění) a s tím spojené zaměření na cíle projektu (6 zmínění). Z hlediska účastníků průzkumu často věcný obsah projektu zaniká ve srovnání se administrací. V rámci kontroly a financování se požadavky na zlepšení vztahují zejména zkrácení doby zpracování (7 zmínění) a potřeby dřívějšího vyplácení finančních prostředků (7 zmínění).

### Požadavky na vylepšení (106)

- Žádné požadavky na vylepšení (3)
- Spokojenost s organizací a přehledností vypořádání a vyúčtování

#### Administrace (21):

- Snížení administrativní zátěže (10)
- Zaměření na věcný obsah projektu, namísto administrace (6)
- Zjednodušení programu (2)
- Snížení nákladů pro výkazovou dokumentaci (2)
- Podrobné požadavky programu jsou omezující

#### Kontrola a financování (22):

- Zkrácení časů zpracování (7)
- Dřívější proplácení prostředků (7)
- Transparentní proces hodnocení (2)
- Zlepšení návrhu kontroly projektu
- Zjednodušení kapitol v návrhu rozpočtu (podle příkladu Grantové agentury ČR nebo agentury HORIZONT 2020)
- Zlepšit všeobecnou kvalitu hodnocení
- Vyvarování se zpožděním při vyhotovování zpráv prostřednictvím formálních prověrek
- Otázky posuzovatelů jsou vnímány jako nepříjemné a vedou ke zpožděním
- Zjednodušení prověření průběžných zpráv

#### eMS (18):

- Zvýšit přehlednost systému eMS (3)
- Zlepšení systému eMS (3)
- Zlepšení funkce ukládání (2)
- Zjednodušení systému eMS
- Úvod v jednotlivých krocích pro systém eMS
- Používání systému eMS ve všech prohlížečích
- Zvýšit uživatelskou vstřícnost systému eMS
- Včasné spuštění systému eMS
- Zavedení funkce mazání pro předchozí verze
- Snížení nadbytečností
- Zlepšení dostupnosti předloh
- Zlepšení možností tisku
- Zavedení automatických oznámení o stavu

#### Rozhodovací struktury a kompetence (11)

- Zvýšení kompetencí / odborných znalostí ŘO na vládních institucích (2)
- Příznivější zpracování
- Výklad pravidel CRR je příliš přísný
- Příliš vysoké sankce
- Zvýšení transparentnosti práce CRR
- Přetěžování CRR
- Zjednodušení rozhodovacích struktur
- Snížení pravomoci úředníků v kontrolních orgánech (zvláště v ČR)
- Budoucí zapojení vědeckých pracovníků do formulování základu výzkumu
- Zlepšení úsilí, kompetence řešení a dostupnost státních zaměstnanců

#### Komunikace a sjednocení (10):

- Sjednocení procesů v Německu i ČR (5)
- Zlepšení komunikace českých úřadů
- Vyšší míra komunikace mezi českými a bavorskými úředníky
- Zavedení platformy pro hledání partnerů projektu
- Podpora dialogu s odbornými místy
- Podpora výměny zkušeností / synergií

#### Smlouvy a zprávy (9):

- Zpřístupnění definice pojmů (3)
- Zjednodušení podávání žádosti
- Odloučení partnerských zpráv
- Dřívější oznámení termínů a podmínek
- Včasné zveřejnění všech dokumentů s jasně definovanými podmínkami
- Nejistota v tom, zda jsou postupy uznány za správné
- Zlepšení nástrojů žádosti

#### Flexibilita (7):

- Flexibilita používání prostředků (4)
- Flexibilita doby trvání projektu
- Flexibilita financování personálních nákladů
- Flexibilita přizpůsobení se měnícím se rámcovým podmínkám během projektového období

#### Ostatní (4):

- Příliš silná závislost na partnerech projektu
- Lepší úvod
- Více školení
- Realistické hodnocení přeshraničních dopadů

### **Další návrhy na vylepšení a rady**

Závěrečné poznámky zahrnují jak pozitivní zpětnou vazbu (6 zmínění), tak komentáře ohledně zlepšování potenciálu s ohledem na administraci programu (12 zmínění), proces kontroly a financování (5 zmínění) a přípravy zpráv a žádostí (2 zmínění).

Za pozitivní se považuje například přijetí priority výzkumu a inovací, poměrně vysoká úroveň programu, podpora ze strany ŘO, odborné poradenské služby a celkové pozitivní zkušenosti s přeshraniční spoluprací.

Stejně jako v odpovědích na předchozí otázky zde vyvstává přání mít možnost snížit administrativní zátěž, vyhnout se problémům s likviditou skrze dřívější vyplácení prostředků, zvýšit transparentnost procesu hodnocení, vyřešit technické obtíže v systému eMS a sjednotit procesy a pravidla v Německu a ČR.

### **Další návrhy na vylepšení a rady (41)**

ne (6)

#### Pozitivní rady (6):

- Začlenění prioritní osy výzkumu a inovací je pozitivní

- Přeshraniční spolupráce a sítě jsou dostačující
- Vysoká spokojenost pod patronací ŘO
- Úroveň programu je ve srovnání dosti vysoká
- Odborná konzultace při přípravě projektu
- Odborná konzultace k eMS

#### Administrace (12):

- Snížení administrativní zátěže (6)
- Zaměření na věcný obsah projektu, namísto administrace (2)
- Snížení složitosti pravidel (2)
- Usnadnit kalkulaci osobních nákladů nevládních organizací
- Propagujte čestné úřady snižováním složitosti postupů

#### Kontrola a financování (5):

- Dřívější proplácení prostředků (2)
- Větší transparentnost v hodnotícím procesu (2)
- Paušál pro osobní náklady u investiční priority je příliš nízký

#### Smlouvy a zprávy (2):

- Zprávy a žádosti by měly být realizovány i v angličtině, protože překlady jsou další práce navíc a jsou nepřesné
- Více času na přípravu žádostí

#### Ostatní (11):

- Sjednocení postupů v Německu i ČR (2)
- Přání zavést vlastní dotační titul pro kulturní projekty
- Omezení témat programu rozvoje pohraničních oblastí nejsou příznivá
- Schválení digitálních výkazů (knih)
- Dřívější oznámení termínů
- Individuální konzultace a podpora
- Více informací k podmínkám poskytování finanční podpory
- Větší transparentnost
- Zvýšení množství povolených znaků v systému eMS
- Flexibilita používání prostředků

## 4.8 Vyhodnocení dat z eMS

Pro implementaci evaluace byly vyhodnoceny především data na časovém základě z eMS, aby bylo možné vypočítat, kolik dní si jednotlivé procesní kroky vyžadují. Vyhodnocení se zakládají na stavu eMS ze dne 21. 3. 2019, celkem 132 datových souborů, které nebyly kompletní. Z tohoto důvodu je aktuální celkový počet vykazován odděleně.

Průměrná doba realizace projektu u zkoumaných 132 projektů obnáší cca. 40 měsíců a kolísá mezi 6 a 120 měsíci. Rozdělení podle četnosti je zdokumentováno v následující tabulce.

Tabulka 8: Doba projektu

	Třídy	Počet	Podíl
Doba realizace projektu (v měsících) (Zdroj: Začátek období (DE) - Konec období (DE))	0 - 20 měsíců	16	12%
	> 20 - 40 měsíců	93	70%
	> 40 - 60 měsíců	5	4%
	> 60 - 80 měsíců	0	0%
	> 80 - 100 měsíců	16	12%
	> 100 - 120 měsíců	2	2%
	Celkem	132	100%

SPRINT, vlastní znázornění

Je zřetelné, že jen 14 % projektů má dobu realizace přes 60 měsíců, případně 19 % projektů má dobu přes 40 měsíců. Převážná část projektů, 70 %, má dobu od 20 do 40 měsíců. To ukazuje, že podpora směřuje spíše na déle probíhající projekty. V zásadě platí, že při déle trvajících a vyššími objemy financí vybavenými projekty může být generována vyšší administrativní zátěž.

Jsou-li zkoumána nutná období, dokdy žadatel obdrží podporu, je nápadné následující: Období mezi počátkem realizace projektu a schválením zprávy o projektu ze strany ŘO je velmi dlouhé, přičemž doba mezi přeposláním zprávy o projektu ze strany nositele projektu do úhrady prostředků je z části velice krátká.

Dá se říci, že na rozběhnutí projektů je potřeba hodně času, tzn. trvá velmi dlouho, než nositelé přepošlou zprávy o projektu: U cca třetiny projektů (31 %) to trvalo 1,5 roku (až 20 měsíců). Další třetina (31 %) vyžadovala 20 až 25 měsíců, tj. mezi 1,5 až 2 roky. Poslední třetina vyžadovala déle než dva roky.

Tabulka 9: Od zahájení projektu až do schválení zprávy za projekt

	Třídy	Počet	Podíl
Období (v měsících) od zahájení projektu až po schválení projektu ze strany ŘO (Zdroj: Zahájení doby (DE) - Datum schválení JS / podání ŘO (DE))	12 - 15 měsíců	10	8%
	> 15 - 20 měsíců	29	23%
	> 20 - 25 měsíců	38	31%
	> 25 - 30 měsíců	24	19%
	> 30 - 35 měsíců	10	8%
	> 35 - 40 měsíců	11	9%
	> 40 - 60 měsíců	0	0%
	> 60 - 65 měsíců	2	2%

	Třídy	Počet	Podíl
	Celkem	124	100%

SPRINT, vlastní znázornění

Při pohledu na období mezi přeposláním zprávy za projekt nositelem projektu a schválením ze strany ŘO, vyvstává z hlediska požadovaného času zcela odlišný obrázek:

Polovina zpráv byla schválena během 10 dní (25 % téhož dne, dalších 24 % během 10 dní). Další čtvrtina zpráv vyžadovala 10,1 až 20 dní a 19 % vyžadovala 20,1 až 30 dní. Pouze 5 % zpráv bylo zpracovááno déle než za 30 dní.

Tabulka 10: Období od zprostředkování zprávy za projekt až po schválení ŘO

	Třídy	Počet	Podíl
Období (ve dnech) od zprostředkování zprávy za projekt až po schválení ŘO / přeoslání (předání) NO (Zdroj: Datum projektu Finanční zpráva Podání JS (DE) / Datum schválení JS / podání MA (DE))	0 dní	31	25%
	>0 - 10 dní	30	24%
	>10 - 20 dní	29	23%
	>20 - 30 dní	23	19%
	>30 - 40 dní	4	3%
	>40 - 50 dní	4	3%
	>50 - 60 dní	2	2%
	>60 - 100 dní	0	0%
	>100 - 110 dní	1	1%
	Celkem	124	100%

SPRINT, vlastní znázornění

Tato krátká časová období byla v dalším kroku procesu dosažena: Ve stejný den je schváleno 40 % projektových zpráv předložených ze strany ŘO do NO. Dalších 22 % v rámci jednoho dne, případně 20 % po 1,1 až 5 dnech, příp. 5,1 až 10 dnech. Pouze ve 3 projektech trval tento proces déle než 10 dní.

Tabulka 11: Lhůta od schválení/zprostředkování ŘO ke schválení NO

	Třídy	Počet	Podíl
Lhůta (ve dnech) od schválení/zprostředkování ŘO ke schválení NO (Zdroj: Datum schválení ze strany JS / předání MA (DE) - Datum schválení ze strany MA / předání CO (DE))	0 dní	47	38%
	>0 - 1 dní	27	22%
	>1 - 5 dní	25	20%
	>5 - 10 dní	22	18%
	>10 - 15 dní	1	1%
	>15 - 20 dní	1	1%
	>20 - 25 dní	1	1%
	Celkem	124	100%

SPRINT, vlastní znázornění

Srovnatelný obrázek se ukazuje v kroku projektu ŘO až CO: 20 % projektů je potvrzeno téhož dne, dalších 15 % dalšího dne, případně dalších 28 % po 1,1 až 5 dnech. To znamená, že dvě třetiny všech

projektů se zpracují během jednoho týdne. Připočítáme-li těch 17 %, které jsou vyřízeny za 5,1 až 10 dní, zpracuje se 80 % projektů do dvou týdnů. Pouze 20 % projektů vyžaduje déle času než dva týdny. Zde by se vyplatilo v rámci detailní analýzy jednotlivých projektů (24) vyhledávat důvody opoždění. To není v rámci vydané evaluace z hlediska zdrojů možné.

Tabulka 12: Období od schválení / předání ŘO k CO

	Třídy	Počet	Podíl
Období (ve dnech) od schválení / předání ŘO k CO (Datum schválení ŘO / podání CO (DE) - Datum CO Potvrzení (DE) EFRE)	0 dní	25	20%
	>0 - 1 dní	18	15%
	>1 - 5 dní	34	28%
	>5 - 10 dní	21	17%
	>10 - 50 dní	22	18%
	>50 - 100 dní	1	1%
	>100 - 200 dní	0	0%
	>200 - 234 dní	1	1%
	Celkem	122	100%

SPRINT, vlastní znázornění

Pozorujeme-li výše uvedené doby jednotlivých procesních kroků v celkovém náhledu, vyvstává následující obraz: 20 % projektů bude plně zpracováno ještě toho dne, kdy byla projektová zpráva zprostředkována, a to až do vyplacení prostředků. Dalších 23 % se zpracuje během jednoho měsíce, případně dalších 38 % během dvou měsíců. Během časového období dvou měsíců se tedy zpracuje 80 % všech projektů. Pouze v 10 % případů toto trvá až 3 měsíce a dalších 10 % případů trvá déle než tři měsíce. I zde by se vyplatilo v rámci detailní analýzy jednotlivých projektů (8+8) vyhledávat důvody opoždění. To ovšem není v rámci provedené evaluace z hlediska zdrojů možné.

Tabulka 13: Období předání zprávy za partnera

	Třídy	Počet	Podíl
Období (ve dnech) od zprostředkování projektové zprávy až po vyplacení vedoucímu partnerovi (Datum projektu Finanční zpráva Podání JS (DE) / Datum/Data proplacení LP (DE) EFRE)	0 dní	17	20%
	>0 - 20 dní	19	23%
	>20 - 40 dní	32	38%
	>40 - 60 dní	8	10%
	>60 - 80 dní	2	2%
	>80 - 100 dní	1	1%
	>100 - 200 dní	3	4%
	>200 - 300 dní	0	0%
	>300 - 363 dní	2	2%
	Celkem	84	100%

SPRINT, vlastní znázornění

## 5. Doporučení z hodnocení dopadu a implementace

### 5.1 Obsahová a tematická doporučení pro programovací období 2021–2027 z hodnocení dopadu

Jak lze v budoucnu zlepšit program v oblasti příslušné priority (také s ohledem na další programovací období), tzn. maximalizovat jeho účinek?

#### 5.1.1 Tematická doporučení

V příštím programovacím období proběhne podle návrhu Evropské komise k společnému nařízení EFRR a Fondu soudržnosti COM (375)2018 zásadní koncentrace 11 tematických cílů na pět tzv. politických cílů. V rámci programů EÚS budou navrženy ještě další politické cíle specifické pro Interreg se zaměřením na správu INTERREG a bezpečnostní politiku. Jedná se o těchto pět politických cílů:

- ▶ 1. Inteligentnější Evropa – inovativní a inteligentní ekonomická transformace.
- ▶ 2. Zelenější, nízkouhlíková Evropa.
- ▶ 3. Propojenější Evropa – mobilita a regionální konektivita k sítím IKT.
- ▶ 4. Sociálněji Evropa – provádění evropského pilíře sociálních práv.
- ▶ 5. Evropa bližší občanům – trvale udržitelný a integrovaný rozvoj městských, venkovských a pobřežních oblastí prostřednictvím místních iniciativ.

Dále se plánuje, že programy EÚS budou klást větší důraz na funkční oblasti (Functional Areas) a více se zaměří na příhraniční oblasti, kde existuje vysoká míra přeshraniční interakce. Další nezbytnou složkou je zaměření na hospodářské činnosti a jejich přínosy k rozvoji území programu.

Je tedy žádoucí větší zaměření na přeshraniční činnosti s cílem vytvářet inovace a udržitelný růst. To je plánováno v rámci strategií inteligentní specializace (RIS3), zejména ve vztahu ke klastrovým aktivitám. V tomto ohledu je žádoucí tematicky hlubší koordinace mezi IWB/EFRR a programy EÚS, aby se snížila duplikace a efekt mrtvé váhy.

V následující sekci jsou uvedena doporučení k cílům politiky 1, 2, 4 a „Lepší správa Interreg“, která vycházejí z hodnocení. Lze je odvodit ze současného tematického zaměření programu.

#### ▶▶ 1. Inteligentnější Evropa – inovativní a inteligentní ekonomická transformace.

V rámci PC1 vyplývají ze zkušeností z realizace programu dvě možné priority:

- ▶ Zlepšení výzkumných a inovačních kapacit a využívání pokročilých technologií;
- ▶ Zvyšování růstu a konkurenceschopnosti malých a středních podniků;

Rozvoj přeshraničního prostředí výzkumu a inovací byl z velké části realizován podporou v rámci IP1a. Přetrvávajícím problémem však zůstává zapojení malých a středních podniků do těchto sítí.



Stávající sítě v oblasti výzkumu a inovací jsou převážně akademické povahy, a proto je jejich využití pro malé a střední podniky omezené. Rozhraní mezi malými a středními podniky a těmito sítěmi zůstávají rovněž tematicky úzká, protože obsahové priority a výzkumná témata se díky různým specializacím nemusí nutně překrývat. K tomu může přispět konkretizace podporovaných obsahů.

Alternativou k tomu je větší zaměření na vysokoškolský sektor výzkumu a inovací a jeho konkurenceschopnost. K tomu může přispět širší financování vysokých škol nebo fakult s relevantní odborností. Tímto způsobem lze financovat zejména základní výzkum a pilotní projekty. To umožní rozvoj regionálních „center excellence“ pro aplikaci a výzkum pokročilých technologií.

Realizace programu rovněž ukázala, že zapojení malých a středních podniků do procesů v oblasti výzkumu a inovací je v rámci programu zvláště obtížné nebo pouze selektivní. Menší zájem malých a středních podniků o účast na financování je částečně způsoben určitými způsoby financování a jejich důsledky, ale je také důsledkem obtížnosti vytvářet ekonomicky relevantní výstupy z výzkumu. Větší zapojení malých a středních podniků a dalších soukromých aktérů lze podpořit také pobídkami v procesu podávání žádostí: Konsorcia by mohla získat např. „bonusové body“ za zapojení soukromých partnerů. Zapojení klastrů se však osvědčilo. Spolupráce mezi bavorskými a českými klastry může v území programu pokračovat v podpoře transferu technologií a znalostí.

## ► 2. Zelenější, nízkouhlíková Evropa.

V rámci PC2 se nabízí upřesnění obsahu IP6d:

- Přizpůsobení se změně klimatu, předcházení rizikům a odolnost vůči katastrofám

Vzhledem k přílišnému dopadu vnějších faktorů (změna klimatu a zastavování ploch volné krajiny) na biologickou rozmanitost a ekosystémové služby je obtížné argumentovat o pokračování cíle IP6d, kterým je obnova a posílení biologické rozmanitosti a ekosystémových služeb. Místo toho je nutné zaměřením na:

- Přeshraniční monitoring oblastí v rámci a mimo oblastí NATURA 2000,
- Aktivní opatření na ochranu životního prostředí v příhraniční oblasti.

Oddělený monitoring v rámci a mimo oblasti NATURA 2000 umožňuje širší pohled na kvalitu životního prostředí v příhraniční oblasti. V rámci současného programu bude většina tohoto financování probíhat v oblastech NATURA 2000 nebo v jejich okolí.

V této souvislosti je možné také upřesnění cílů IP6c. Vzhledem k rostoucím výkonům cestovního ruchu v území programu je nezbytné další propojení přírodního a kulturního dědictví. To již prokázalo značnou přidanou hodnotu v současném období díky koordinaci a řízení toků cestovního ruchu. Za účelem minimalizace zátěže obyvatel, ale hlavně zachování kvality životního prostředí, by se mělo udržovat propojení lokálních aktérů (turistická informační centra, objekty kulturního a přírodního dědictví).

## ► 4. Sociálněji Evropa – provádění evropského pilíře sociálních práv.

V rámci vzdělávacích opatření se nabízí zejména pokračování v obsahové práci. Vytváření nových vzdělávacích obsahů se obecně ukázalo jako snazší než spolupráce na již akreditovaných obsazích. Pro zlepšení dopadu programu z hlediska jazykových bariér se doporučuje, aby výměnné programy u malých dětí pokračovaly. U dětí předškolního věku a ze základních škol je potenciál pro výuku cizích

jazyků vyšší než v pozdějším životě. Kromě toho je potenciál propojení vyšší, protože existuje vysoká pravděpodobnost, že se rodiče budou nepřímo účastnit (setkáním s rodiči z druhé strany hranice).

Dva relevantní cíle nových zastřešujících předpisů (článek 14 COM(2018)374) jsou tyto:

- ▶ přeshraniční zlepšení účinnosti trhů práce a přístupu ke kvalitním pracovním místům;
- ▶ přeshraniční zlepšení přístupu a kvality vzdělávání, odborné přípravy a celoživotního učení s cílem zlepšit přeshraničně uznávanou úroveň vzdělávání a kvalifikace;

U obsahové spolupráce lze odvodit dvě hlavní doporučení:

- ▶ vytvoření nových obsahů výuky v oblasti vzdělávání dětí a dospívajících,
- ▶ strukturální investice do lidského kapitálu prostřednictvím dalšího vzdělávání učitelů.

Tyto dva podporované obsahy budou mít velmi pravděpodobně trvalé účinky, protože ovlivňují rámcové podmínky ve školských zařízeních. Se zlepšenými obsahy výuky může být dopad projektu znásoben v delším časovém období, a proto je jeho účinek větší než u výměn s krátkou životností v rámci např. projektové práce na vysokoškolských kurzech. Další vzdělávání učitelů nabízí podobný účinek a dává učitelům možnost předat účastníkům kurzů dlouhodobě přizpůsobené vzdělávací obsahy.

#### ▶▶ Lepší správa Interreg

V nadcházejícím programovém období by mělo být zajištěno pokračování činností v rámci SC11. To může být zajištěno v rámci cíle politiky „Lepší správa Interreg“. Na základě výsledků hodnocení by měla být nadále podporována institucionální harmonizace. Je však nutno zvážit, zda by mělo být i nadále v centru podpory současné zaměření na vytváření „příkladů dobré praxe“ spolupráce, protože politická vůle k velkoplošné implementaci často chybí. Podle článku 14 nových zastřešujících nařízení (COM(2018)374) představuje následující specifický cíl vysokou míru kontinuity programu:

- ▶ Zlepšení efektivity veřejné správy podporou jejich spolupráce v oblasti práva a správy a spolupráce mezi občany na jedné straně a institucemi na straně druhé s cílem odstranit právní a jiné překážky v pohraničních regionech

V tomto rámci mohou pokračovat i činnosti dispozičního fondu. Tento Specifický cíl dále zajišťuje, že podporované sítě ze současného období budou mít záchranné body pro financování v tematicky blízkých oblastech.

## 5.1.2 Obsahová doporučení z evaluace

### Dosažení cíle

Heterogenita dosažení cílů programu mezi měkkými a tvrdými investicemi je způsobena nerovnováhou spojenou se složitostí financování. Pro zlepšení dosažení cílů v nadcházejícím období v rámci tvrdých opatření jako je výzkumná infrastruktura lze odvodit tato doporučení:

- ▶ V celém programu by měl být pokud možno stanoven jasnější cíl pro udržitelnější financování, například projekty v oblasti infrastruktury.

- ▶ V rámci tematických oblastí životního prostředí a výzkumu a inovací by měla být omezena podpora měkkých činností jako je vytváření sítí a společné činnosti. Díky nižší složitosti jsou pro příjemce velmi přístupné. V důsledku toho je cíl snadno splnitelný.
- ▶ Na straně monitoringu by měly být příspěvky k indikátorům výstupu shromažďovány prostřednictvím zpráv za projekt. V současné době je dosažení cíle potenciálně zavádějící, protože i (relativně) malé odchylky od plánovaných hodnot mohou mít významný dopad na dosažení skutečných hodnot cíle. Příkladem jsou zejména projekty 45 a 215, které významně přispívají k relevantním indikátorům výstupu.

## Efektivita

Doporučení pro zvýšení efektivity projektů se proto zaměřují zejména na dva body:

- ▶ Snížení časových a personálních nákladů na administrativní činnosti, například při změnách obsahu projektu ve srovnání s rámcovou smlouvou. Bude tak dosažen nejprve přímý pozitivní účinek na efektivitu díky snížení personálních nákladů na administrativní činnosti a následně nepřímý účinek snížením prohibičního účinku (očekávané) administrativní zátěže na potenciální žadatele.
- ▶ Atraktivnější a jednodušší způsoby vyúčtování: Atraktivita a zjednodušení způsobu vyúčtování je zaměřena zejména na soukromé aktéry, v případě větších objemů projektů také na jiné aktéry jako jsou vysoké školy nebo veřejné instituce. Zde uvedená doporučení zahrnují zlepšení možností plánování pro nositele projektů, např. stanovením platebních termínů nebo interních pokynů pro pevné doby zpracování pro auditní orgány v případě delších časových lhůt projektu, aby se snížily provozní problémy nositelů projektů při absenci finančních prostředků.

Protože je ekonomická účinnost měkkých opatření (např. vytváření sítí) vysoká, zaměřují se doporučení na zvýšení účinnosti nedostatečně zastoupených obsahů, konkrétně tvrdých opatření jako jsou infrastrukturní projekty v oblasti kulturního dědictví a projekty s mnoha materiálovými vstupy (například výzkumné projekty).

- ▶ Zapojení soukromých partnerů se osvědčilo zejména v hospodářských tematických oblastech za účelem podpory účinnosti projektu (dříve u OI v rámci PO1). V průběhu toho by mělo být nadále zajištěno zapojení soukromých aktérů do podpory výzkumu a inovací, např. bonusovými body při podávání žádosti.
- ▶ Projekty s menším počtem projektových partnerů byly celkově účinnější stejně jako projekty, v nichž měli partneři předchozí zkušenosti v rámci EÚS Cíle 3. V rozhovorech s příjemci byla rovněž zdůrazněna přidaná hodnota předchozích zkušeností s realizací projektů. V tomto ohledu se nedoporučuje znesnadnění pro žadatele o následné žádosti, protože by došlo k značné ztrátě zkušeností.
- ▶ Z hlediska témat lze doporučit jako ekonomicky účinnější následující priority financování: Platformy pro přenos znalostí mezi malými a středními podniky (jako je klastrové financování), revitalizace kulturního dědictví, přeshraniční marketing v souvislosti s turistickými činnostmi, široké monitorování životního prostředí a počítačící vzdělávání.

## Projektová spolupráce

Pokud bude podpora výzkumu v následujícím období pokračovat, měla by být upřesněna tematická orientace programu a pokyny pro podporu aktérů výzkumu a inovací. I když dotazovaní příjemci z oblasti vysokých škol považují podporu z cíle EÚS v období 2014–2020 za „odrazový můstek“ pro další a hlubší spolupráci v rámci jiných programů podpory (jako je Horizont 2020), stávající přeshraniční sítě se často spíše prohlubují, než vytvářejí nové. Zaměřením vysokoškolské podpory na jeden specifický cíl namísto tří (SC1a, SC6d, SC11) v současném období lze tento cíl lépe koordinovat z hlediska témat, případně mohou být konkrétní požadavky účinněji organizovány z hlediska požadované přidané hodnoty podpory.

Dále se doporučuje jiný přístup k zapojení malých a středních podniků. Pro malé a střední podniky zůstává zapojení formou přímých příjemců obtížné: Způsoby podpory a nedostatek základních sítí mezi soukromým sektorem a vysokoškolským sektorem limitují rozsah zapojení malých a středních podniků. Proto se doporučuje zaměřit na zapojení malých a středních podniků jako nepřímých příjemců. V tomto smyslu by měla být podpora zaměřena na podporu a rozvoj klastrových aktivit a zároveň by měla být výrazněji omezena podpora síťování v sektoru vysokých škol. To by mělo být odpovídajícím způsobem realizováno při provádění programu.

U relativně složitějších projektů (jako je infrastruktura) je nevyhnutelné pevné oddělení obsahů projektů a pracovních kroků – v závislosti na profilu partnera. Současný vysoký stupeň spolupráce je založen na vysoké míře zapojení vysokých škol a výzkumných ústavů a na specifikách sektoru výzkumu a inovací. Spolupráce dlouhodobých partnerů a partnerů se zkušenostmi z INTERREG navíc funguje mnohem lépe než u nových konsorcií, a to díky lepším znalostem o kapacitách partnerů projektu.

Odstranění překážek pro neproduktivní další žádosti a stávající spolupráce, zejména v rámci PO4, může zvýšit kontinuitu spolupráce. Pro zajištění vyšší dynamiky realizace projektů nebo obsahů by to však mělo být doprovázeno povinností pokračovat ve stávající spolupráci s novými partnery. To by rovněž posílilo přenos znalostí mezi zkušenými a novými partnery, zejména s ohledem na způsoby podpory specifické pro INTERREG.

Harmonizace požadavků na počet projektových partnerů mezi bavorskou a českou stranou na více než dva partnery. Obzvláště konsorcia ze stávajících sítí se zkušenostmi z PO4 čelí při podávání žádostí větším překážkám, a jsou proto nucena stanovit nový obsah nebo spolupracovat s novými partnery.

Pro další omezení efektu mrtvé váhy se pro následující programovací období předkládají následující doporučení:

- ▶ Zachování míry financování 85 %, aby bylo zajištěno zapojení aktérů s omezenou likviditou.
- ▶ Posun podpory vysokoškolského sektoru k dlouhodobému budování kapacit, tzn. podpora strukturálních kapacit.

K podpoře ekonomické a obsahové udržitelnosti jsou zformulována následující doporučení:

- ▶ Zjednodušení opětovného poskytování podpory v následném projektu. Vzdělávací a výměnná opatření jsou dlouhodobé procesy, které nedosáhnou plného účinku po pouhých 36 měsících realizace.

- ▶ Užší tematické zaměření podpory na materiální investice, primárně pak infrastruktury pro dlouhodobé budování kapacit, zejména v oblasti podpory projektů VaV.
- ▶ Explicitní zaměření na ekonomicky-relevantní obsah výzkumu v rámci SC1a by pozvedlo dlouhodobou hodnotu projektů. Mělo by se zabránit tomu, že jsou podporovány projekty, které rozvíjejí pouze spolupráci.

### Příspěvky k horizontálním principům

Explicitnější podpora pro nositele projektu může pomoci získat více žádostí s relevantním obsahem. K tomu patří například vlastní checklisty pro žadatele, se kterými tito mohou kontrolovat, do jaké míry je určen nesoulad v rámci provádění projektu. Tyto jsou zavedeny v rámci programu IWB/ERDF 2014-2020 Rakousko a dotazují se např. na interní opatření k rovnováze mezi zaměstnáním a osobním životem a certifikátům v oblasti životního prostředí. Vlastní checklisty mohou vést u žadatelů také ke zvýšení sebevědomí. Explicitní stanovení cílů v odpovídajících opatřeních týkajících se rovných příležitostí a nediskriminace může podporovat také hlubší integraci těchto obsahů. Publikace týkající se ESIF od EIGE mohou být nápomocné k většímu zabudování těchto principů do implementační struktury programu, zvláště pak u problematiky rovných příležitostí.

Dále se doporučuje používání indikátorů výstupu členěných na pohlaví. Tím se dá monitorovat relevance podpory ve vztahu k horizontálním principům. Styčnými body v programu jsou indikátory CO25 a CO46, které prezentují výstupy ve vztahu k osobám, resp. ve vztahu k FTE. Dále nabízí indikátor výsledků RI102 rovněž možnost rozčlenění pro účely interního monitoringu.

Doporučení:

- ▶ Explicitnější podpora pro žadatele ve věci účinků projektů v oblasti nediskriminace a rovných příležitostí. Žádosti mohou být kromě jiného kontrolovány vlastními checklisty ze strany žadatelů. Tyto vlastní checklisty mohou sloužit také ke zvyšování „vlastní uvědomělosti“.
- ▶ Rozčleněné indikátory výstupu tam, kde jsou relevantní.
- ▶ Explicitnější stanovení cíle v rámci programování u relevantních témat (zvláště v rámci vzdělávacích iniciativ v SC102.)
- ▶ Gender Budgeting v rámci programování, viz také publikace týkající se ESIG od EIGE<sup>44</sup>.

## 5.2 Evaluace implementace

V následující části jsou zodpovězeny hodnotící otázky v souhrnu a jsou vypracována doporučení. V první části jsou v popředí procesy, ve druhé části obsahy implementace programu.

<sup>44</sup> EIGE (2019) Gender budgeting: dosing the gaps in the EU

## 5.2.1 Procesy smlouvy, proces výběru a vypořádání

### Poskytovatel podpory

- ▶ Disponují instituce pověřené implementací programu (řídící orgán, společný sekretariát, národní orgán, místa zpracující žádost) přiměřenými lidskými zdroji? Pokud ne, v jakých institucích by mohly být doplněny a s ohledem na jaké kompetence?

Hodnocení a doporučení: Přetížení personálních kapacit se projevilo na začátku programovacího období a docházelo k němu v době nejvyšší četnosti žádostí. Ani jednomu se nedá vyhnout. Rozdílná zátěž MZZ kvůli různým počtům projektových žádostí může být kompenzována rozdělením směn pracovníků nebo zjednodušená vzájemnou pomocí úřadů. Podrobnější návrhy na zlepšení konzultací ohledně žádostí a hodnocení, které jsou uvedené ve vyhodnoceních, ale také i intenzivnější využívání paušálů a snížení rozsahu zprávy mohou navíc snížit administrativní zátěž. Návrhy respondentů (viz výše) musejí být prověřeny z hlediska proveditelnosti stávajícího systému a nových struktur.

Kritickým bodem je a bude personální kontinuita. Je třeba zajistit, aby toto bylo zajištěno při přechodu od aktuálního do příštího programovacího období, aby se tak umožnil kvalitní a účinný přechod. To zahrnuje zejména přezkoumání smluv na dobu určitou a (pokud to je potřeba) jejich prodloužení, jednání se zaměstnanci o perspektivách v novém programovacím období a potřebu kontinuity zaměstnanců v hierarchii, aby se co nejvíce zamezilo snižování počtu pracovních míst a přeřazení zaměstnanců.

Ze strany EU je důležité snížení administrativní zátěže nejen v nových nařízeních EU, ale i ve skutečnosti (např. v procesu přiřazení odpovědnosti za implementaci programu konkrétním orgánům v rámci programování). Je třeba zajistit, aby texty usnesení pro nové období poskytované finanční podpory nebyly dále intenzivně komplikovány dalšími požadavky a směnicemi, pokyny, dalšími podklady a výzvami atd. (další podrobnosti viz zejména výsledky rozhovorů, oddíl "administrativní zátěž").

- ▶ Je monitorovací výbor před zasedáními efektivně informován?

Hodnocení a doporučení: Práce monitorovacího výboru je všemi účastníky uznávána a oceněna. Zdůrazňuje se, že v rámci porad MV byly jednotlivé projekty prodiskutovávány podrobně, detailně a částečně kontroverzně. Přitom se snaží dosáhnout konsensu o přijetí, odkladu nebo zamítnutí žádostí, což je většinou úspěšné.

Dosavadní proces informování o projektových žádostech a provádění skutečných porad je podporován a není zpochybňován. Toto ukázala i diskuse o budoucnosti programu v Plzni ze dne 6. června: Členové MV se ozývali např. proti redukci projektových žádostí a dalším návrhům na snížení náročnosti / doby trvání porad atd. a na zachování aktuálního postupu. Mělo by být přihlédnuto k přání členů MV, aby byli nepřetržitě a intenzivně zapojeni do přípravy nového programovacího období.

- ▶ Provozuje program tzv. „Gold Plating“ (tj. dodávání doplňkových státních nebo programových pravidel k pravidlům EU, které v důsledku vedou k nadbytečné administrativní zátěži pro nositele projektů, ale také orgány programu)? Pokud ano, na jakých místech?

Hodnocení a doporučení: Správní a kontrolní systém definovaný EU je sám o sobě dosti komplexní. Administrativní realizace programu INTERREG, každá zvláště pro Bavorsko a ČR, je vzhledem k paralelním strukturám nejen velice náročná na práci, ale také časově náročná. Spojující články jsou eMS a JS. JS je přitom i z hlediska této funkce všemi účastníky pozitivně hodnocen. Je třeba prodiskutovat a realizovat další prohloubenou spolupráci mezi oběma částmi programového území, ačkoli je třeba vzít v úvahu silnou jazykovou bariéru.

Zbytečná administrativní zátěž (výraz „zbytečná“ je zde poněkud silně formulován) je způsobena nepoužíváním nebo velice omezeným využíváním stávajících možností zjednodušení: Jsou zde explicitně uváděny paušální sazby pro personální, materiální a cestovní náklady. Ty by měly být v budoucnu častěji využívány. Rozsah projektových žádostí (přezkoumání checklistů a indikátorů) a podávání zpráv by mělo být také omezeno (pro podrobnější informace viz hodnocení on-line průzkumu, sekce podávání zpráv).

Doporučuje se podniknout workshop s příslušnými místy v Bavorsku a ČR, aby bylo možné nalézt společnou linii: správní orgány v obou programových regionech se příliš liší, než aby existovala jednoduchá řešení. To právě jasně ukázala diskuze v Plzni dne 6. června.

Plně digitalizované podávání žádosti by také představovalo úlevu, neboť momentálně vedle elektronického systému zůstávají papírové dokumenty. Toto nicméně předpokládá mnohem výkonu schopnější a stabilnější eMS (viz níže).

- ▶ Jak je spolupráce hodnocena? Co vytváří spolupráci? Kde se konají učební procesy?

Hodnocení a doporučení: Dotazovaní činitelé hodnotí spolupráci mezi zúčastněnými místy v obou částech programového území stejně pozitivně jako spolupráci těchto míst s příjemci podpory. Dobrá a úspěšná, dlouhodobá dvoustranná spolupráce je zdůrazněna a má pokračovat i v příštím programovacím období. Jazyková bariéra i nadále ovšem představuje výzvu.

Výše probíraná personální kontinuita je předpokladem pro vybudování společného chápání programu a jeho provádění v budoucnu. Další pravidelné porady a workshopy ze strany MZŽ, workshopy s potenciálními žadateli, kteří je oslovují prostřednictvím intenzivnějšího vyhledávání účasti (např. aby byly vypracovány skutečné potřeby malých a středních podniků v příštím období poskytování finanční podpory) jsou aktivity pro další posílení spolupráce. Komunikaci aktérů umožňují výše jmenované Vzdělávací procesy a prvořadý cíl nebo podstatný důvod ze strany systému INTERREG je přeshraniční spolupráce - a to nejen partnerů projektu při realizaci myšlenek. Je zřejmé, že procesy učení byly popsány např. také při jednání potenciálních žadatelů: Konzultace vedly ke zlepšení kvality. Tyto aktivity budou pokračovat i v novém období poskytování finanční podpory a na tento účel musí být zajištěny personální zdroje.

### **Příjemce finanční podpory**

- ▶ Jsou průběhy procesů žádostí, hodnocení a realizace známé a transparentní?

Hodnocení a doporučení: Aspekty vyjádřené účastníky internetového průzkumu ukazují, že celková administrativní zátěž se obecně hodnotí jako vysoká nebo velice vysoká. To mimo jiné zahrnuje komplexní a detailní dokumentaci výdajů, která se vnímá jako výzva. Většina postupů v rámci programu je sice známa, ale je vnímána jako (příliš) složitá. Vyžaduje se srozumitelnost a jasnost

formulací a struktur. Dalším náznakem příliš velké komplexnosti je tvrzení, že je obtížné získat nové nositele projektů, protože administrativní zátěž (nejen v případě menších projektů) má odrazující účinek.

Vyvstává přání, aby byl větší přehled a srozumitelnost nebo transparentnost v návrhu procesu hodnocení. Poslední jmenované by mohlo být přidáno vedle stávajících možností informací a pomoci institucím programu skrze vizualizaci procesu na internetových stránkách s propojením příslušných dokumentů / pokynů a zasláním posudků nebo konkrétní zpětné vazby žadatelům. Další možností by bylo, že by hodnotitelé pokládali žadatelům otázky. To se nicméně pojí s doplňkovými časovými výdaji a možným rozšířením postupu podávání žádostí (další podrobné požadavky a návrhy na zlepšení - viz Vyhodnocení online průzkumu).

- ▶ Kde se nachází, ze strany partnerů projektu, největší požadavek na vylepšení v implementaci programu?

Hodnocení a doporučení: Návrhy na vylepšení ze strany nositelů projektu se týkají zejména procesu hodnocení, podávání zpráv, podávání žádostí a také technických vylepšení systému eMS. Přání, aby byla větší dosažitelnost a transparentnost bylo již zmíněno výše. Požadovány jsou mimo jiné kratší doby zpracování a mnohem větší zaměření na obsah než na administrativní náležitosti. Pokud je potřeba vynaložit hodně času na administraci, je potom skutečný obsah často upozadněn. Je třeba se více zaměřit na cíle projektu při realizaci.

V oblasti financí se za jasnou výhodu považuje zavedení paušálních výdajů. Tím se snižuje celková administrativní náročnost, protože se tím omezuje vykazování. Nicméně přetrvávají nejistoty v souvislosti s výší / kalkulací paušálů. Zde je třeba zajistit, aby byly výpočty transparentní a právně bezpečné pro obě strany.

Systém eMS se jako centrální platforma vyzdvihuje celkově pozitivně. Potřeba zlepšení se podobá té potřebě, kterou uvádějí dotazovaní a lze ji shrnout dvěma způsoby: 1. snižování / odstranění technických problémů (stabilita, dostupnost při přeprogramování / údržba) a 2. výrazné zlepšení funkčnosti. Vzhledem k tomu, že je eMS založen na centrálním systému Evropské komise, jsou na Evropskou komisi adresovány tato doporučení ohledně opatření:

V novém období poskytování finanční podpory by měl buď být zachován stávající systém, nebo by měl být naprogramován skutečný databázový systém, který nejenže zajistí nezbytnou funkčnost z hlediska administrace výdajů, ale také umožní vyhodnocení plně elektronického podávání žádosti (elektronický podpis atd.) a zpracování. Aktuální systém je v podstatě systém založený na programu Excel, tedy nikoli skutečná databáze.

Každopádně je důležité se vyhnout programování nového systému pro celou EU, který by opět fungoval na podobně zastaralém a neefektivním základě. Momentální systém by byl vhodnější, protože zvyšování efektivity může být využito vytvořenými postupy. Sem patří také paralelní řešení pro finanční realizaci a kontrolu, což se dá provést na stávajícím systému eMS právně bezpečnou a pochopitelnou cestou.



## 5.2.2 Věcné procesy žádosti a hodnocení

Nadřazená evaluační otázka: Jaké existují možnosti pro další zlepšení kvality vybraných projektů?

### Poskytovatel finančních prostředků

- ▶ Umožňují způsoby výběru a kritéria výběru s ohledem na kvalitu projektů účinný předběžný výběr?

Hodnocení a doporučení: Struktury a procesy postupu výběru a schvalování (viz výše uvedená mapa struktur a procesů) jsou známé všem veřejným činitelům - včetně rozdílů mezi Bavorskem a ČR. Vlastní systém se považuje za vhodnější než druhý, ale vnitřní koordinační procesy jsou charakterizovány jako zaznamenané a rutinně charakterizované (definované dělení práce, nekomplikovaná výměna).

Proces hodnocení žádosti hodnotí partneři z rozhovoru jako transparentní, pochopitelný a dobře zdokumentovaný. Kritéria jsou srozumitelná a hodnotící otázky komplexní. Dokumentace jednotlivých kroků v eMS a v nich se nalézající kontrolní seznamy, stejně jako vysvětlení skrze MZŽ představují dle pohledu osob, s nimiž je veden rozhovor, dobrý informační základ pro ŘO. K tomu přispívá také možnost zhlédnutí plné žádosti. V předběžném hodnocení má prioritu orientace na cíle programu a indikátory výstupu podporují objektivizaci diskusí.

Postup a výběrová kritéria se zveřejňují na webových stránkách v řadě dokumentů ve formátu PDF. Tento vysoký počet a podrobnosti podkladů (viz vyhodnocení dokumentů v příloze) by měl být doplněn souhrnným přehledem pro rychlou orientaci na úvodní stránce (viz doporučení k interaktivnímu přehledu pro rychlou orientaci). Toto je nejen nezbytné pro potenciální nové nositele projektu, ale také zkracuje dobu pochopení ze strany nového personálu.

Dokumenty by měly také být zefektivněny jako celek (podrobněji viz zejména výsledky rozhovorů, oddíl „Provádění poradenství a zkoumání“). Věcná dimenze kritérií výběru bude probírána v další hodnotící otázce.

- ▶ Jak je třeba vysvětlit, zvláště během hodnocení kvality obsahu, výjimky u zadaných bodů jak mezi oběma zeměmi, tak v rámci jedné země (v Čechách, kde je více hodnotitelů/hodnotitelek každého projektu)? Jak by mohlo být změněno hodnocení, aby bylo možné podat ucelenější obraz?

Hodnocení a doporučení: Aktuální hodnotící kritéria jsou celkově přiměřená, srozumitelná a také veřejně zdokumentovaná. Síla současného systému hodnocení spočívá v tom, že ze strany hodnotitelů byly zapojeny odborné vstupy. Toto bude také odpovídajícím způsobem zhodnoceno. Problematická jsou oproti tomu odlišná hodnocení mezi hodnotiteli v ČR a mezi ČR a Bavorskem. To by mohlo být do značné míry způsobeno samotným nedostatečným rozpracováním kritérií: Odstupňování v rámci kritéria obvykle následují logiku "vysokého, středního, nízkého příspěvku", aniž jsou tyto úrovně zavedeny. V této souvislosti by bylo třeba přezkoumat odstupňování jednotlivých kritérií, dále je zprovoznit a zlepšit (skrže příklady, zažité hodnoty atd.). Pokud se chcete přiblížit ke společnému skóre, musí být odstupňování pojata mnohem konkrétněji - což ovšem zase omezuje věcný rozsah.

Vedle toho by se hodnotící konzultace měly konat na základě návrhů počátečních hodnocení. Hodnotitelé by tak mohli představit a prodiskutovat svá hodnocení, aby zejména mohli vypracovat

důvody pro různá hodnocení. Tyto hlasy by měly být řízeny JS, neboť ten musí tak či tak podniknout integrování hodnocení. Proces hodnocení by byl správně zaveden, a tím by se zvýšila transparentnost a díky tomu i vzájemné porozumění.

### Příjemce podpory

- ▶ Jsou formuláře žádosti a podmínky srozumitelné a transparentní?

Hodnocení a doporučení: Aspekty vyjádřené účastníky internetového průzkumu ukazují, že postupy v rámci programu jsou vnímány jako komplexní, a proto se požaduje větší srozumitelnost a jasnost formulací a struktur (viz výše). Přetrvává přání, aby byla větší jasnost, větší transparentnost hodnotících kritérií a aby bylo více názorných informací. To by mohlo velice dobře probíhat ve formě souhrnných a interaktivních pomůcek pro práci a ukázkových projektů. Další podstatné body již byly výše probírány v hodnotící otázce ohledně procesů.

- ▶ Jak je hodnocena odborná podpora při rozvoji projektu a podávání žádosti?

Hodnocení a doporučení: Odborné konzultace na programových místech se účastníky on-line průzkumu většinou hodnotí pozitivně. Spokojenost existuje zvláště s pomocí osobních konzultací a s podporou pracovníků MZŽ. Dalšími pozitivními články jsou školení, semináře, pokyny a příručky, které zprostředkují relevantní informace.

Vlastní zkušenosti nebo výměna zkušeností s kolegy a dalšími nebo dřívějšími žadateli a partnery projektu jsou navíc označovány za obohacující. Celkově je zřejmé, že osobní rozhovory nebo telefonáty s pracovníky programových institucí a s dalšími lidmi disponuje zvláštním významem.

Tyto body se překrývají s výroky z rozhovorů: Přímý kontakt a výměna mezi programovými institucemi a žadateli vede k větší transparentnosti a zlepšuje kvalitu projektových žádostí. Striktní oddělení mezi zpracováním a prověřováním žádosti se považuje za důležité, přičemž zkušenosti z prověřování žádosti v MZŽ mají pozitivní dopady na odpovídající konzultace potenciálních předkladatelů projektů.

V budoucnu musí být zajištěno, že pro tento předpoklad, který je klíčový pro kvalitu projektu, budou k dispozici dostatečné personální zdroje i dostatek času.

## 6. Seznam použitých zdrojů

- Bayrisches Staatsministerium für Wirtschaft, Energie und Technologie (2015). Kooperationsprogramm: Programm zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit Freistaat Bayern – Tschechische Republik. München: Deutschland
- Befani, Barbara; Mayne, John: Process Tracing and Contribution Analysis: A Combined Approach to Generative Causal Inference for Impact Evaluation. In: IDS Bulletin 45 (6) (2014) S 1ff.
- Befani, Barbara; Stedman-Bryce, Gavin: Process Tracing and Bayesian Updating for impact evaluation. In: Evaluation 23(1) (2017) S 42ff.
- Bogner, Alexander; Menz, Wolfgang: Das theoriegenerierende Experteninterview. Erkenntnisinteresse, Wissensformen, Interaktion. In: Bogner, A., Littig, B., Menz, W. (Hg): Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder. (2009).
- CZSO (2019). Statistisches Jahrbuch. Via: <https://www.czso.cz/csu/czso/statistics>
- Delahais, T.; Toulemonde, J. Applying contribution analysis: Lessons from five years of practice. Evaluation 18(3) (2012) 281ff.
- EIGE (2019). Gender budgeting. Mainstreaming gender into the EU budget and macroeconomic policy framework. Via: Gender budgeting. Mainstreaming gender into the EU budget and macroeconomic policy framework
- ESPON EGTC (2019). Territorial Evidence Support for ETC Programmes: Final Report (unveröffentlicht). Luxembourg: Luxembourg
- Europäische Kommission (Hg): Der neue Programmplanungszeitraum 2007-2013: Indikative Leitlinien zu Bewertungsverfahren: Bewertung während des Programmplanungszeitraums. Arbeitsdokument Nr. 5 (2007).
- Europäische Kommission (Hg): Ex post evaluation of Cohesion Policy Programmes 2007-2013, focusing on the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund (CF) (2016).
- Eurostat. (2019). NACE Rev 2. Via: <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/nace-rev2/correspondence-tables/publications>
- Leeuw, Frans: Linking theory-based evaluation and contribution analysis: Three problems and a few solutions. In: Evaluation 18(3) (2012) 348ff.
- Leeuw, Frans: Reconstructing Program Theories: Methods Available and Problems to be Solved. In: American Journal of Evaluation 24(1) (2003) 5ff.
- Leeuw, Frans; Vaessen Jos: Impact Evaluations and Development: NONIE guidance on impact evaluation. Network of Networks on Impact Evaluation (NONIE) (2009).
- Mayne, John: Contribution analysis: Coming of age? In: Evaluation 18(3) (2012) S 270ff.
- Morten, Sarah: Progressing research impact assessment: A 'contributions' approach. In: Research Evaluation 24 (2015) S 405-419.
- Osuna, J. L., Márquez, C., Cirera, A., & Vélez, C. (2000). Guía para la evaluación de políticas públicas. Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional. Fundación Universitaria

Weiß C.: How can theory-based evaluation make greater headway? *Evaluation Review* 21: 501–24 (1997b).

Weiß C: Theory-based evaluation: past, present, and future. *New Directions for Evaluation* 76: 41–55 (1997a).

White, Howard: A Contribution to Current Debates in Impact Evaluation. In: *Evaluation* 16(2) (2010) S 153ff.

White, Howard; Phillips, Daniel: Addressing contribution of cause and effect in small impact evaluations: towards an integrated framework. Working paper 15 of the International Initiative in Impact Evaluation. (2012).

## Přílohy

### A 1: Vyhodnocení informací internetové stránky

Dokumenty na internetové stránce jsou z části velice rozsáhlé. Především technické, finanční a administrativní požadavky jsou projednány velice detailně. Podklady jsou dobře strukturovány a dostupné na internetové stránce. Stejně tak i starší verze v archivu. Odborné aspekty kvalitativních charakteristik jsou detailní mnohem méně a k dispozici stejně jako výše zmiňované finančně-technické aspekty a místy jsou velice krátké (0,5 stránky atp.).

#### Hodnocení projektové žádosti – technické, finanční, administrativní

- ▶ 1. Formální hodnocení (5. Verze) (obsahuje 19 otázek ano/ne jakož i komentáře k formální úplnosti; 1,5 stran)
- ▶ 2. Hodnocení přijatelnosti (4. Verze) (obsahuje 24 otázek ano/ne/nerelevantní jakož i komentáře k administrativně-finanční oblasti; 3 strany)
- ▶ 3. Hodnocení souladu s programem (2. Verze) (obsahuje 5 otázek ano/ne jakož i komentáře k souladu; 0,5 stran)
- ▶ 4. Závěrečné vyhodnocení žádosti (2. Verze) (obsahuje 16 otázek ano/ne/nerelevantní jakož i komentáře k administrativně-finanční oblasti; 3 strany)

#### Hodnocení projektové žádosti – obsahové, odborné aspekty

- ▶ 1. Hodnocení přeshraniční spolupráce (obsahuje požadavky co přeshraniční („společná“) spolupráce znamená; 1,5 stran)
- ▶ 2. Hodnocení přeshraničního účinku (obsahuje 6 otázek k tematickým oblastem; 1 strana)
- ▶ 3. Hodnocení obsahové kvality (obsahuje 10 otázek k obsahové kvalitě; 1 strana)
- ▶ 4. Hodnocení příspěvku k cílům programu (obsahuje 2 otázky k problematice; 1/8 strany)

#### Elektronický monitorovací systém (eMS) – technické aspekty

- ▶ Formulář k registraci do eMS (2. Verze)
- ▶ Tipy k přípravě žádosti (4. Verze) (Manuál k použití elektronického systému podávání žádostí a tipy k vyplňování; 16 stran)
- ▶ Prohlášení o souhlasu (2. Verze)
- ▶ Vorová žádost č. 999 (obsahuje projektovou žádost, v níž jsou vyplněny odpovídající otázky z ostatních podpůrných dokumentů v obecné rovině – bez konkrétních příkladů; 17 stran)

#### Povinné přílohy k projektové žádosti – formální a finanční

- ▶ Partnerská dohoda (2. Verze)

- ▶ Zásadní význam v žádosti uvedených údajů pro udělení dotace (3. Verze). Příloha „Zásadní význam v žádosti uvedených údajů pro udělení dotace“ musí být podepsána pouze bavorskými projektovými partnery.

#### Další dokumenty – technické, finanční, administrativní

- ▶ Společná pravidla pro způsobilost výdajů (2. Verze) (22. stran důkladného popisu právních základů a (ne-) způsobilosti výdajů.
- ▶ Společná pravidla pro způsobilost výdajů (2. Verze) – Příloha 1
- ▶ Společná pravidla pro způsobilost výdajů (2. Verze) – Příloha 2
- ▶ Společná pravidla pro způsobilost výdajů (2. Verze) – Příloha 3
- ▶ Společná pravidla pro projekty generující příjmy (9 stran)
- ▶ Společná pravidla pro projekty generující příjmy – Příloha 1
- ▶ Společná pravidla pro projekty generující příjmy – Příloha 2
- ▶ Vysvětlení k obecnému nařízení o blokových výjimkách
- ▶ Pokyny k nakládání s indikátory výstupu v projektové žádosti (1. Verze) (10 stran)
- ▶ Postup v případě společného zadávání veřejných zakázek (1. Verze)

#### Projektové vyúčtování – technické, finanční, administrativní

- ▶ Příručka pro české příjemce dotace (3. Verze)
- ▶ Přílohy k 3. vydání Příručky pro české příjemce dotace

## A.2 Kvalitativní řízení rozhovory

### Otázky k osobě respondenta

- ▶ Popište prosím ve stručnosti Vaši aktuální roli v procesu implementace Programu.
- ▶ Jak dlouho působíte v této roli?
- ▶ Odkdy jste celkově zapojen/zapojena do implementace Programu (případně i v jiné funkci)?

### Konzultace, kontrola a hodnocení:

- ▶ Jak důležité jsou z Vašeho pohledu konzultace poskytované překladatelům projektových žádostí?
- ▶ Byla realizována nějaká školení pro potenciální nositele projektů, nebo nositele běžících projektů? Pokud ano, k jakým tématům a jak byla tato školení přijata účastníky?
- ▶ Nakolik byly z Vašeho pohledu využitelné informace z internetových stránek pro potenciální příjemce? Máte zpětnou vazbu od potenciálních příjemců nebo příklady jejich hodnocení?

- ▶ Do jaké míry bylo prostřednictvím konzultací poskytovaných překladatelům žádostí směřováno zaměření projektových záměrů na cíle Programu?
- ▶ Kolik času bylo investováno do konzultací poskytovaných překladatelům žádostí? Co se osvědčilo? Co by mělo být v budoucnosti vylepšeno?
- ▶ Předkládání žádostí je v rámci Programu Cíl EÚS 2014-2020 možné v zásadě kdykoliv. Přitom existují nebo existovaly lhůty pro zařazení na další jednání monitorovacího výboru. Byly tyto lhůty pro předkládání (elektronické datum odevzdání) ze strany míst zpracovávajícími žádosti intenzivně využívány pro zpracování projektové žádosti na dalším monitorovacím výboru? Vedlo toto k vysokému nárazovému pracovnímu vytížení při hodnocení projektových žádostí? V případě že ano, jak se s tím příslušná místa vypořádala (např. dodatečný personál? přesčasy? žádná opatření vzhledem k tomu, že nebylo ohroženo včasné zpracování žádostí, atd.)?
- ▶ Působí (alespoň částečně) stejný personál v oblasti konzultací poskytovaných překladatelům, kontroly a hodnocení projektových žádostí? Je to z vašeho pohledu správné, nebo nikoliv? Proč?
- ▶ Jak probíhá spolupráce mezi zprostředkujícím subjektem, externími hodnotiteli, a společným technickým sekretariátem při kontrole a hodnocení žádostí? Kdo ji koordinuje?
- ▶ Jak je dokumentováno hodnocení žádostí? Odstupňování bodového hodnocení není z disponibilních dokumentů zřejmé. Také v hodnotících materiálech k projektům jsou zveřejněny pouze agregované bodové hodnoty („dosažené body celkem“).
- ▶ Jak jsou řešeny rozdíly v hodnocení od jednotlivých aktérů? V rámci Bavorska a ČR, i mezi hodnotiteli na obou stranách hranice? Jak jsou vytvářeny průměry bodového hodnocení?
- ▶ Jak byste popsali roli monitorovacího výboru v rámci procesu výběru projektů k podpoře? (je monitorovací výbor dostatečně zahrnut a informován?)
- ▶ Jsou cíle Programu z Vašeho pohledu při hodnocení projektových žádostí přiměřeně zohledňovány?
- ▶ Jaká další obsahová hodnotící kritéria a v jakém rozsahu jsou zahrnuta do hodnotícího procesu?
- ▶ Do jaké míry je prostřednictvím podmínek podpory zajištěno, že předkladatelé žádostí nastavili projekty s ohledem na potřeby cílových skupin? Do jaké míry hraje zaměření na potřeby cílových skupin projektu roli při výběru projektů k podpoře?
- ▶ Je proces hodnocení projektových žádostí z Vašeho pohledu celkově transparentní? Byla/jsou hodnotící kritéria pro vás pochopitelná?
- ▶ Jaké návrhy ke zlepšením máte?

#### Finance a zjednodušené způsoby vykazování výdajů

- ▶ Jak časově náročné jsou pro vás kontroly vč. kontrol na místě a zpětného získávání prostředků?
- ▶ Jaké přednosti a nedostatky jsou z vašeho úhlu pohledu spojené s principem zpětného doplácení? Vedlo předfinancování projektů již někdy k tomu, že projekty ztroskotaly?

- ▶ Jaké zkušenosti jste doposud získali se zjednodušenými způsoby vykazování výdajů (např. paušální úhradou osobních nákladů)? Jaké přednosti a nedostatky jsou s tím spojené? Jaké možnosti budoucího využití zde vidíte?
- ▶ Dotazy k elektronickému monitorovacímu systému (EMS)
- ▶ Jaký význam má EMS pro Vaši práci? Jaký význam má EMS v průběhu projektových konzultací, podávání žádostí a kontroly? Jsou k dispozici funkcionality EMS nezbytné pro Vaši práci?
- ▶ Jak náročný je EMS z Vašeho pohledu z hlediska ovládání/používání? Můžete uvést příklady?
- ▶ Přináší EMS z Vašeho pohledu větší transparentnost? Jaké jsou přednosti EMS ve srovnání s „papírovým“ systémem?
- ▶ Jak celkově hodnotíte práci s EMS?
- ▶ Jen pro ŘO: Do jaké míry je programování EMS ukončené? Jak budou využity uvolněné prostředky?

#### Otázky k administrativní náročnosti

- ▶ Jak vysoká je časová náročnost kompletní administrace jednoho projektu (tedy žádosti, realizace, čerpání, apod.) ve Vašem orgánu?
- ▶ Staly se administrativní postupy u Vás, resp. v krocích, které Vaší práci předcházejí nebo na ni navazují, efektivnější/rychlejší? Z jakých důvodů? Byly projektové podklady příjemců kvalitativně lepší?
- ▶ Jak hodnotíte vztah administrativní náročnosti k objemu vyčerpaných prostředků a ve vztahu k cílům podpory?
- ▶ Jaké aspekty dotačních požadavků EU jsou z Vašeho pohledu náročné pro administraci? Odrážejí tyto požadavky potenciální nositele projektů? Můžete uvést příklady?
- ▶ Jaké aspekty dotačních požadavků EU vidíte pozitivně? V jakém směru mohly být impulsem? Mohli byste uvést příklady?
- ▶ Jaké oblasti administrativní náročnosti si z Vašeho pohledu Program „dělá sám“? Jaká dodatečná pravidla překračují rámec požadavků EU a zapříčiňují nadměrnou administrativní náročnost?
- ▶ Kde vidíte potřeby změn do budoucna k dosažení redukce administrativní náročnosti?
- ▶ Jak byste popsali spolupráci/komunikaci s Vašimi kolegy z ostatních orgánů a především z druhé strany hranice?
- ▶ Jak se doposud vyvíjelo personální složení? Je k dispozici dostačující personál? Vyskytuje se fluktuace personálu? Kde je nedostatek personálu?
- ▶ Kde vidíte potřeby a možnosti zlepšení u zapojených subjektů?

#### Ukončení rozhovoru

- ▶ Jaké budoucí potřeby vidíte a jaké návrhy ke zlepšení implementace Programu máte?



## A.3 Online dotazník pro nositele projektů.

### 1. uvítací text

Vítejte v online dotazníkovém šetření pro nositele projektů v Programu přeshraniční spolupráce Česká republika – Svobodný stát Bavorsko Cíl EÚS 2014–2020!

Vaše zkušenosti se žádostmi a realizací projektů INTERREG budou zohledněny v probíhající evaluaci Programu a poskytnou nám užitečné tipy pro zlepšení implementace Programu.

Přejeme si, abyste si našli 15 minut času pro zodpovězení našeho dotazníku a tím přispěli ke zlepšení budoucí realizace Programu!

Realizaci evaluace Programu a tohoto dotazníkového šetření zajišťují firmy ÖIR, SPF GROUP a SPRINT. Oficiální pověřovací dopis naleznete zde (→ Download).

Předem velmi děkujeme za Vaše zapojení!

Při technických potížích či otázkách k obsahu dotazníku nás neváhejte kontaktovat na emailu: [info@sprintconsult.de](mailto:info@sprintconsult.de)

### 2. Úvodní otázky

Aspekt	Možnosti odpovědi
Zvolte váš jazyk	→ Zaškrtněte DE CZ
Funkce v projektu a stát	→ Zaškrtněte 1. Volba: Vedoucí partner nebo Projektový partner 2. Volba: DE nebo CZ
Právní forma	→ Zaškrtněte – Stát, organizační složka státu – Kraj, organizační složka kraje – Zájmové sdružení právnických osob – Školská právnická osoba zapsaná ve školském rejstříku zřízená státem nebo územní samosprávou nebo jejich organizačními složkami – Veřejná vysoká škola, státní vysoká škola – Příspěvková organizace státu – Společnost s ručením omezeným – Příspěvková organizace kraje – Obecně prospěšná společnost - veřejné prostředky – Veřejná výzkumná instituce – Obecně prospěšná společnost - soukromé prostředky – Obec či městská část, organizační složka obce či městské části – Církevní organizace – Svazek obcí, organizační složka svazku obcí

Aspekt	Možnosti odpovědi
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Akciová společnost</li> <li>→ jiné: doplňkově → volná odpověď</li> </ul>
Neziskový charakter organizace (veřejná či nestátní)	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Zaškrtněte</li> <li>Ano</li> <li>Ne</li> </ul>
Stav projektu	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Zaškrtněte</li> <li>V realizaci</li> <li>Ukončený</li> <li>Vrácený k přepracování</li> <li>Zamítnutý</li> </ul>
Prioritní osa	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Zaškrtněte</li> <li>1 Posilování výzkumu, technologického rozvoje a inovací</li> <li>2 Zachování a ochrana životního prostředí a účinné využívání zdrojů</li> <li>3 Investice do dovedností a vzdělávání</li> <li>4 Udržitelné sítě a institucionální spolupráce</li> <li>5 Technická pomoc</li> </ul>

### 3. Otázky k projektové žádosti

Aspekt	Možnosti odpovědi
Jak přínosné byly informace na internetových stránkách programu <a href="http://www.by-cz.eu">www.by-cz.eu</a> z hlediska přípravy vaší projektové žádosti?	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Zaškrtněte</li> <li>Velmi přínosné</li> <li>Převážně přínosné</li> <li>Středně přínosné</li> <li>Méně přínosné</li> <li>Nebyly přínosné</li> <li>Nevím</li> </ul>
Jaké informace vám na internetových stránkách chyběly?	→ Volná odpověď
Dalo vám problém nalézt projektového partnera na druhé straně hranice?	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Zaškrtněte</li> <li>Ne</li> <li>Ano</li> </ul> <p>→ Volná odpověď u možnosti ANO i NE: Jak jste našli svého projektového partnera?</p>
Jak byly celkově přínosné odborné konzultace poskytované orgány Programu?	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Zaškrtněte</li> <li>Velmi přínosné</li> <li>Převážně přínosné</li> <li>Středně přínosné</li> <li>Málo přínosné</li> <li>Nebylo přínosné</li> <li>Nevím</li> </ul>
Co vám dále pomohlo?	→ Volná odpověď
Jaké informace vám chyběly?	→ Volná odpověď

Aspekt	Možnosti odpovědi
Využili jste další externí podporu/poradenství?	→ Zaškrtněte Ne Ano →Volá odpověď u možnosti ANO: V jaké formě?
Jak dostupné byly informace o dopadech projektu na horizontální principy (např. rovné příležitosti, udržitelný rozvoj)?	Velmi špatně Převážně špatně Průměrně Dobře Velmi dobře nevím
Potřebovali jste další informace k odhadnutí dopadů projektu na horizontální principy?	Ne Ano Nevím
Kolik času jste potřebovali na přípravu projektové žádosti?	Časová náročnost projektového týmu v člověkodnech (1 člověkodenní = 8 hodin práce jednoho člena týmu). → Volná odpověď ,pouze počet ‘
In welchem Zeitraum wurde der Antrag erstellt?	Zeitraum in Wochen innerhalb dessen der Antrag erstellt wurde. → Freie Eingabe ,nur Zahl‘
Jak hodnotíte proces hodnocení žádosti ze strany orgánů Programu?	→Zaškrtněte Velmi transparentní Převážně transparentní Středně transparentní Málo transparentní Netransparentní Nevím
Jak hodnotíte výši podpory ve vztahu k očekávaným nákladům realizace projektu?	Přiměřená Neutrální Nedostačující Nevím
Jaké máte návrhy na zlepšení?	→ Volná odpověď

#### 4. Otázky k realizaci projektu

Aspekt	Možnosti odpovědi
Jak vysoká byla náročnost tvorby zpráv? a) Zpráva za partnera b) Zpráva za projekt c) Závěrečná zpráva za projekt d) Celkově vykazování výdajů	→ Zaškrtněte v tabulce pro každou ze 4 zpráv a) až d) Velmi vysoká Vysoká Střední Nízká Velmi nízká Nevím
Zdůvodněte prosím krátce své hodnocení	→ Volná odpověď pro každou ze 4 zpráv a) až d)

Aspekt	Možnosti odpovědi
<p>Využili jste v projektu zjednodušené způsoby vykazování výdajů (paušální vykazování osobních nákladů nebo kancelářských a administrativních výdajů)?</p>	<p>→ Zaškrtněte Ne Ano</p> <p>V případě odpovědi ‚ANO‘: → Zaškrtněte Jaké způsoby zjednodušeného vykazování výdajů jste využili? ( ) Paušální vykazování osobních nákladů ( ) Paušální vykazování kancelářských a administrativních výdajů (→ můžete zaškrtnout jednu či obě možnosti)</p> <p>→ Volná odpověď: Jaké jsou tři největší výhody a nevýhody tohoto vykazování podle vás?</p>
<p>Jak celkově hodnotíte proces podávání žádostí a administrace projektu prostřednictvím elektronického monitorovacího systému eMS?</p>	<p>→ Zaškrtněte Velmi dobře Dobře Uspokojivě Dostatečně Nedostatečně</p>
<p>Zdůvodněte prosím stručně vaše hodnocení</p>	<p>→ Volná odpověď</p>
<p>Měli jste v práci s elektronickým monitorovacím systémem eMS nějaké potíže? Pokud ano, jaké a proč?</p>	<p>→ Volná odpověď</p>

## 5. Otázky ke zkušenostem a závěrečné otázky

Aspekt	Možnosti odpovědi
Kde vidíte největší potřeby pro zlepšení v implementaci Programu?	→ Volná odpověď
Zapojili jste se, resp. vaše instituce do více než jedné projektové žádosti v probíhajícím dotačním období v Programu jako vedoucí partner, nebo projektový partner?	→ Zaškrtněte Ne. Ano. Při odpovědi ‚ANO‘: → Volná odpověď ‚počet‘ U kolika projektů?
Měli jste předchozí zkušenosti s podporou z veřejných prostředků jiných Programů?	Ne Ano Při odpovědi ‚ANO‘ → Zaškrtněte ( ) Jiné programy EU ( ) Evropská územní spolupráce ( ) Národní programy ( ) Regionální programy ( ) Jiné V případě zaškrtnutí u každého příkladu → volná odpověď ‚Počet let zkušeností.‘
Máte ještě nějaké návrhy či tipy na zlepšení?	→ Volná odpověď

Velmi děkujeme za Vaši účast na šetření!

## A.4 Intervenční logika

Tabulka A.1: Intervenční logika PO1

Nadřazený cíl	Prioritní osa 1: Je žádoucí prohloubení přeshraničních struktur v oblasti výzkumu a inovací, jakož i větší zapojení MSP do procesů výzkumu a inovací.		
Stanovení cíle SC	SC 1a: Posílení přeshraničních aktivit v oblasti výzkumu a inovací	SC 1b: Zlepšení zapojení MSP do výzkumu a inovací	
Opatření	Budování společných výzkumných kapacit a jejich společné využívání	Podpora spolupráce mezi MSP, spolupráce mezi MSP a institucemi v oblasti výzkumu a inovací	Posílení klastrových a síťových činností MSP
Cílové skupiny	Univerzitní a mimouniverzitní instituce pro výzkum a inovace	MSP, instituce pro výzkum a inovace, vysoké školy (a instituce), vědecké instituce	
Vstup	17,8 milionů eur		
Výstup	Výzkumné ústavy, zprostředkovatelé v přeshraničních projektech (Cíl 2023: 50) Vědci v přeshraničních projektech (Cíl 2023: 55)	Účast podniků na přeshraničních projektech výzkumu a inovací (Cíl 2023: 20) Posílení inovační kapacity MSP (Cíl 2023: 11)	
Přímé výsledky	Organizace zapojené do společných činností v oblasti výzkumu a inovací (Cíl 2023: 20%)	Situace MSP v oblasti výměny znalostí, 10bodová stupnice (Cíl 2023: 4)	
Střednědobé výsledky	Prohloubení spolupráce v oblasti výzkumu a inovací	Lepší zapojení MSP do sítí výzkumu a inovací	
Výsledek politiky: dlouhodobý dopad	Dosažení požadovaného cíle v oblasti výzkumu a inovací ve výši 3% HDP v rámci programového území		

Zdroj: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Tabulka A.2: Intervenční logika PO2

Nadřazený cíl	Prioritní osa 2: Zachování a ochrana životního prostředí a účinné využívání zdrojů				
Stanovení cíle SC	SC 6c: Zachování, ochrana, propagace a rozvoj přírodního a kulturního dědictví		SC 6d: Zachování a obnova biodiverzity a půdy a podpora ekosystémových služeb, včetně Natura 2000 a ekologických infrastruktur		
Opatření	Ochrana a zachování společného přírodního dědictví	Rozvoj, zvyšování povědomí a marketing přírodního a kulturního dědictví	Strategická spolupráce v oblasti ochrany přírody a péče o krajinu	Opatření v oblasti zelené infrastruktury	Projekty na ochranu druhů a biotopů
Cílové skupiny	Místní orgány, svazy, spolky, instituce		Místní orgány, svazy, spolky, instituce, zájmové skupiny		
Vstup	29 milionů eur		10,8 milionů eur		
Výstup	Podpora statků přírodního a kulturního dědictví (Cíl 2023: 44) Aktivity (rozvoj, zvyšování povědomí, marketing) v oblasti přírodního a kulturního dědictví (Cíl 2023: 37)		Plocha lokalit, které získají podporu pro účely lepšího stavu ochrany (Cíl 2023: 525 ha) Konceptní opatření, například studie v oblasti ekosystémových služeb (Cíl 2023: 11)		
Přímé výsledky	Prohloubení spolupráce přeshraničních aktérů		Prohloubení přeshraniční spolupráce v oblasti programů ochrany		
Střednědobé výsledky	Zvýšená atraktivita kulturního a přírodního dědictví (Cíl 2023: 8 z 10, stupnice)		Zvýšená kvalita životního prostředí z hlediska biodiverzity a ekosystémových služeb (Cíl 2023: 8 z 10, stupnice)		
Dlouhodobé výsledky	Zvyšování měkkých forem cestovního ruchu s odpovídající ekonomickou		Zachování a ochrana biodiverzity v rámci programového území, zejména mimo chráněná území.		

	diverzifikací díky zachování a ochraně přírodního a kulturního dědictví	
--	---	--

Zdroj: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Tabulka A.3: Intervenční logika PO3

Nadřazený cíl	Prioritní osa 3: Investice do dovedností a vzdělávání	
Stanovení specifických cílů	Odbourání jazykových a systémových překážek ve vzdělávání	Přizpůsobení vzdělávání změněným podmínkám na společném trhu práce
Opatření	Přeshraniční propojení vzdělávacích nabídek	Zintenzivnění spolupráce mezi institucemi z oblastí vzdělávání, trhu práce a ekonomiky
Cílové skupiny	Obecně prospěšná vzdělávací zařízení, stejně jako vzdělávací firmy, zařízení trhu práce	Obecně prospěšná vzdělávací zařízení, stejně jako vzdělávací firmy, zařízení trhu práce
Vstup	11,8 milionů eur	
Výstup	Účastníci společných vzdělávacích a školicích programů pro přeshraniční podporu zaměstnanosti mládeže, vzdělávacích nabídek a odborné přípravy a vysokoškolského vzdělávání (Cíl 2023: 1418 účastníků)	Přípravné a doprovodné aktivity v oblasti vzdělávání a kvalifikace (Cíl 2023: 10)
Přímé výsledky	Prohloubení přeshraničního propojení vzdělávacích zařízení	Prohloubená spolupráce mezi vzdělávacími institucemi a ekonomikou
Střednědobé výsledky	Zvýšená kvalita společné nabídky vzdělávání (Cíl 2023: 6, stupnice z 10)	Snížení počtu nezaměstnaných (věková skupina 15–29 let) v poměru k celkové nezaměstnanosti (Cíl 2023: 23%)
Dlouhodobé výsledky	Přeshraniční harmonizace trhu práce	

Zdroj: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Tabulka A.4: Intervenční logika PO4

Nadřazený cíl	Prioritní osa 4: Udržitelné sítě a institucionální spolupráce	
Stanovení specifických cílů	7. SC 11: Dosažení vyšší míry přeshraniční integrace, harmonizace a soudržnosti v česko-bavorském pohraničí	
Opatření	Intenzifikace spolupráce mezi občany a institucemi v rámci malých a mikroregionálních projektů, které přispívají zejména k posílení porozumění a společné identity	Intenzifikace spolupráce mezi občany a institucemi, přispívající k dlouhodobému udržitelnému rozvoji společného území
Cílové skupiny	Obyvatelstvo, veřejné a soukromé instituce, zejména orgány veřejné správy, místní orgány, sociální a zdravotnické instituce, instituce z oblastí cestovního ruchu, územního plánování a dopravy, organizace záchranných složek, zájmové skupiny, organizace trhu práce, neziskové organizace, euroregiony	
Vstup	27,7 milionů eur	
Výstup	Partneři projektů, kteří se podíleli na realizaci malých projektů (Cíl 2023: 1200)	Partneři, kteří jsou zapojeni do dlouhodobé institucionální spolupráce (Cíl 2023: 112)
Přímé výsledky	Prohloubená přeshraniční spolupráce na mikroúrovni mezi lokálními aktéry	Vytvoření intrainstitucionálních kooperačních sítí
Střednědobé výsledky	Zvýšení intenzity přeshraniční spolupráce (Cíl 2023: 3,55, stupnice z 5)	
Dlouhodobé výsledky	Dlouhodobá a udržitelná přeshraniční spolupráce mezi institucemi	

Zdroj: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019



## A. 5 Dotazník pro příjemce PO1

- ▶ Jméno (respondent)
- ▶ Číslo projektu
- ▶ Název (subjektu příjemce)
- ▶ Právní forma příjemce
- ▶ Příslušný specifický cíl
- ▶ Jak jste se dozvěděli o možnosti získání podpory z INTERREGu?
- ▶ Odpovídá nastavení podpory potřebám vaší organizace?
- ▶ Jak obecně hodnotíte vývoj přeshraniční spolupráce v oblasti VaV? Jaký způsob vývoje lze pozorovat?
- ▶ Jak se obecně změnila integrace (spolupráce) MSP do prostředí VaV od r. 2016?
- ▶ Jak hodnotíte dopad podpory z INTERREGu na vaši organizaci?
- ▶ Jak hodnotíte vaši spolupráci s dalšími přeshraničními aktéry v oblasti VaV?
- ▶ Realizujete další společné VaV projekty v Česko-Bavorském pohraničí?
- ▶ Jaké jsou nejdůležitější bariéry pro další integraci v přeshraničních VaV sítích?
- ▶ Realizovali byste váš projekt i bez podpory u INTERREGu?
- ▶ Jaká zlepšení Programu by mohla být z vašeho úhlu pohledu zavedena v budoucím programovém období (2021-2027)?

## A.6 Dotazník pro příjemce PO2

- ▶ Jméno (respondent)
- ▶ Číslo projektu
- ▶ Název (subjektu příjemce)
- ▶ Právní forma příjemce
- ▶ Příslušný specifický cíl
- ▶ Jak jste se dozvěděli o možnosti získání podpory z INTERREGu?
- ▶ Odpovídá nastavení podpory potřebám vaší organizace?
- ▶ Jak obecně hodnotíte vývoj (změny) v atraktivitě přírodního a kulturního dědictví Česko-Bavorského pohraničí od r. 2016?
- ▶ Jak byste zhodnotili změny kvality životního prostředí v Česko-Bavorském pohraničí od r. 2016?
- ▶ Jak hodnotíte rozsah vaší spolupráce s přeshraničními aktéry?
- ▶ Jaké typy cestovního ruchu pozorujete v Česko-Bavorském pohraničí? Zaznamenali jste zde kupříkladu změnu ve struktuře návštěvníků v posledních letech (místní/vnitrostátní turisté x zahraniční turisté)
- ▶ Vidíte pozitivní přínos Programu spolupráce v tomto směru?
- ▶ Jaké hlavní trendy v oblasti životního prostředí registrujete v regionu?
- ▶ Vidíte pozitivní přínos Programu spolupráce v tomto směru?
- ▶ Jaké změny v oblasti ekosystémových služeb a biodiverzity registrujete ve vašem regionu?
- ▶ Vidíte pozitivní přínos Programu spolupráce v tomto směru?
- ▶ Realizovali byste váš projekt i bez podpory u INTERREGu?
- ▶ Jaká zlepšení Programu by mohla být z vašeho úhlu pohledu zavedena v budoucím programovém období (2021-2027)?

## A.7 Dotazník pro příjemce PO3

- ▶ Jméno (respondent)
- ▶ Číslo projektu
- ▶ Název (subjektu příjemce)
- ▶ Právní forma příjemce
- ▶ Příslušný specifický cíl
- ▶ Jak jste se dozvěděli o možnosti financování z programu INTERREG?
- ▶ Jaké jsou hlavní překážky v přeshraniční spolupráci na vzdělávacím systému?
- ▶ Došlo k jejich změně od roku 2016?
- ▶ Co bylo hlavním spouštěčem těchto změn?
- ▶ Z vašeho pohledu, došlo k intenzivnější harmonizaci ve vzdělávacím sektoru?
- ▶ Pokud ano, co je způsobilo?
- ▶ Podařilo se Vám projekt uskutečnit i bez financování z programu INTERREG?
- ▶ Jaké změny a úpravy by, dle vašeho názoru, měly být v programu uskutečněny pro programovací období (2021-2027)?

## A.8 Dotazník pro příjemce PO4

- ▶ Jméno (respondent)
- ▶ Číslo projektu
- ▶ Název (subjektu příjemce)
- ▶ Právní forma příjemce
- ▶ Příslušný specifický cíl
- ▶ Jak jste se dozvěděli o možnosti financování z programu INTERREG?
- ▶ Odpovídá financování potřebám vaší organizace?
- ▶ Jak byste zhodnotili míru přeshraniční integrace s ostatními aktéry?
- ▶ Co považujete za svůj nejvýznamnější příspěvek k prohloubení přeshraničních kontaktů?
- ▶ Změnil se rozsah přeshraničních kontaktů od roku 2016?
- ▶ Vznikly podobné iniciativy v důsledku realizace projektu (bez financování z programu INTERREG BY-CZ)??
- ▶ Jak hodnotíte míru propojení institucionálních partnerů?
- ▶ Je obdržené financování úměrné požadovanému úsilí?
- ▶ Podařilo by se Vám projekt zrealizovat i bez financování z programu INTERREG?
- ▶ Jaké změny a úpravy by, dle vašeho názoru, měly být v programu uskutečněny pro programovací období (2021-2027)?