

J. Hlavní zjištění ex-ante evaluace OP VVV

Závěrečná zpráva je výstupem zakázky „Zpracování ex-ante evaluace OP VVV“, jejímž objednatelem je Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR. Ex-ante evaluace programového dokumentu je zpracovávána dodavatelským konsorciem společností Naviga4, s.r.o. a HOPE GROUP, s.r.o. Aktualizovaná závěrečná zpráva upravuje text hodnocení návrhu Operačního programu Výzkum, vývoj a vzdělávání 2014-2020 (dále též OP VVV) formulovaný v Závěrečné zprávě, a to na základě znění OP VVV po zapracování připomínek Evropské Komise a formálním projednání s Evropskou Komisí ze dne 2. a 3. 12. 2014. Rámec pro posouzení tvoří evaluační úkoly definované objednatelem v Zadávací dokumentaci a evaluační otázky a metodologie řešení vymezená ve Vstupní zprávě projektu.

Dle názoru týmu hodnotitele představuje výsledný návrh Operačního programu Výzkum, vývoj a vzdělávání celkově kvalitní a propracovaný strategický dokument vytvářející základ pro realizaci intervencí ve všech oblastech, na které se zaměřuje. Hodnotitel oceňuje úsilí věnované přípravě dokumentu, stejně jako vstřícnost, flexibilitu a otevřenost spolupráce zpracovatele programu vůči týmu ex-ante hodnotitele.

Shrnutí procesu ex-ante evaluace

První výstup zakázky představovala Vstupní zpráva, která byla zpracována ke dni 11. 6. 2013. V návaznosti na operacionalizaci otázek ve Vstupní zprávě byly zahájeny přípravné a expertní práce na Průběžné zprávě.

Druhým výstupem zakázky byla Průběžná zpráva, zpracovaná ke dni 1. 7. 2013, na základě verze návrhu OP VVV k 6. 6. 2013.

Třetí výstup zakázky tvořila Závěrečná zpráva, která byla zpracována ke dni 27. 1. 2014 a hodnotila verzi návrhu OP VVV k 30. 11. 2013. V této verzi návrhu OP VVV již byla zohledněna zásadní doporučení zpracovatele ex-ante evaluace, která formuloval k následujícím oblastem v rámci Průběžné zprávy:

- souladu potřeb a cílů priorit a soudržnosti cílů a nástrojů;
- intervenční logiky jednotlivých prioritních os.

Ostatní doporučení doplňujícího charakteru byla zadavatelem zvážena, vypořádána a případně zohledněna v další verzi návrhu OP VVV.

Posledním výstupem zakázky je předkládaná Aktualizovaná závěrečná zpráva, která je zpracovaná k datu 15. 1. 2015 a hodnotí verzi návrhu OP VVV po zapracování připomínek Evropské Komise a formálním projednání s Evropskou Komisí ze dne 2. a 3. 12. 2014. Podklady pro Aktualizovanou závěrečnou zprávu byly ze strany Řídícího orgánu OP VVV zpracovateli zasílány průběžně v závislosti na finalizaci změn v jednotlivých kapitolách OP VVV, nejpozději ke dni 12. 1. 2015.

Shrnutí procesu SEA hodnocení

Posouzení vlivů OP VVV na životní prostředí a veřejné zdraví bylo realizováno dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů. V rámci procesu SEA měla široká veřejnost příležitost, aby uplatnila připomínky k návrhu OP VVV. Za tímto účelem se uskutečnilo dne 20. 6. 2014 veřejné projednání SEA. Veškeré připomínky z procesu SEA byly posouzeny a

relevantní zapracovány. Ministerstvo životního prostředí (dále také jen „MŽP“) po posouzení programového dokumentu vydalo dne 3. 7. 2014 **souhlasné stanovisko** obsahující mj. podmínky souhlasného stanoviska MŽP, které Řídicí orgán OP VVV následně akceptoval.

Na základě obdržených připomínek Evropské komise k návrhu OP VVV (oficiálně zaslaném OP VVV Evropské Komisi v červenci roku 2014) a následného formálního projednávání programu s Evropskou Komisí byly v návrhu OP VVV provedeny změny (zejm. ve struktuře PO 1 a 3). MŽP se dopisem ze dne 15. 12. 2014 vyjádřilo, že i přes provedené dílčí změny programového dokumentu nadále platí souhlasné stanovisko MŽP vydané k dříve hodnocené verzi návrhu OP VVV.

Soulad návrhu programu se strategií Evropa 2020 a ET 2020

Všechny vymezené cíle v rámci posuzované verze OP VVV vykazují **silnou, či alespoň zřetelnou, provazbu** s obsahem obou strategií ať již na úrovni priorit EU 2020, stanovených kvantifikovaných cílů, či stěžejních vlajkových iniciativ, resp. strategických cílů strategie ET 2020. Intenzita propojení v některých případech **prolíná více prioritních oblastí / stěžejních iniciativ** strategie Evropa 2020, resp. **více cílů strategie ET 2020**. Vzhledem ke konstrukci (koncentraci) unijních i národních cílů EU není propojení cílů OP VVV s kvantifikovanými cíli posuzovaných strategií ve všech případech zcela bezprostřední, nastavení programu však lze i z tohoto pohledu považovat za bezproblémové.

Nejsilnější vazba se strategií Evropa 2020 existuje vůči prioritě 1. Inteligentní růst, jež se projevuje dále i největší četností. Z pohledu síly a intenzity je významná i vazba na prioritu 2. Udržitelný růst. V menšině, přesto reprezentativně se projevuje i průnik vůči prioritě 3. Růst podporující začlenění.

V případě strategie ET 2020 existuje silná vazba na všechny 4 strategické cíle, nejčastěji na 2. cíl týkající se zlepšení kvality a efektivity (odborného) vzdělávání a dále také na 3. cíl zaměřený na podporu spravedlivosti a sociální soudržnosti ve vzdělávání.

Priority a specifické cíle OP VVV reagují na potřeby a priority vymezené ve strategii Evropa 2020 a strategii ET 2020. Lze předpokládat, že implementace OP VVV přispěje k naplňování priorit a cílů obou strategií. Míra souladu mezi definicí a vymezením specifických cílů a prioritami, cíli a iniciativami strategie Evropa 2020 a dále cíli strategie ET 2020 je velmi vysoká.

Soulad návrhu programu se Společným strategickým rámcem, Dohodou o partnerství, integrovanými hlavními směry a doporučeními pro jednotlivé země

OP VVV vykazuje **vysokou míru obsahového souladu** jak se schváleným obsahem Dohody o partnerství, Společným strategickým rámcem, tak i IHS a představuje v zásadě konkretizaci obecněji zaměřených směrů v oblasti výzkumu, vývoje a vzdělávání.

Problémy vymezené v OP VVV odpovídají vymezení problémů a potřebám identifikovaným v příslušných problémových oblastech Dohody o partnerství. Cíle a výsledky OP VVV mají prokazatelnou vazbu k očekávaným výsledkům uvedeným pro tematické cíle 1, 9 a 10 v rámci Dohody o partnerství. Po věcné stránce lze konstatovat soulad OP VVV se strategií Dohody o partnerství.

Soulad návrhu programu s resortními a sektorovými strategiemi a koncepcemi

Z hlediska identifikace zásadních strategických dokumentů na evropské i národní úrovni lze konstatovat, že v OP VVV byly popsány všechny relevantní existující a případně připravované

koncepční a strategické dokumenty a **výběr investičních priorit lze opřít o ustanovení dostupných platných strategií a koncepcí.**

Posouzení adekvátnosti finančních alokací navrhované strategie programu

Z provedeného hodnocení lze předpokládat, že **s alokovanými prostředky je možné dosáhnout plánovaných výstupů/výsledků pro jednotlivé prioritní osy a zprostředkovaně tedy cílů OP VVV.**

Předpoklad zajištění kritického množství zdrojů pro dosažení strategické změny v jednotlivých oblastech zaměření OP VVV je naplněn a riziko sledování nadměrného množství heterogenních cílů v rámci navržené strategie je hodnoceno jako nízké. Proto lze na základě dostupných informací konstatovat **dostatečnou koncentraci** finanční alokace programu.

Posouzení vymezení problémů a rozvojových potřeb

Úvodní **analytická část programu je zpracována kvalitně**, vytváří **dostatečnou analytickou základnu pro vymezení strategie programu.** V rámci popisu hlavních oblastí zaměření OP VVV, případně v analytických přílohách programu, jsou identifikovány a dostatečně určité popsány všechny hlavní existující problémy a výzvy, jejich příčiny a z nich vycházející rozvojové potřeby.

Identifikované potřeby jsou promítnuty do strategie programu prostřednictvím nastavení prioritních os a specifických cílů, **zvolené prioritní osy a specifické cíle navazují na identifikované problémy/potřeby.**

Posouzení vnitřní soudržnosti cílů strategie OP VVV

Vnitřní koherence strategie je zajištěna, **specifické cíle navazují na klíčové problémy a potřeby**, jsou **dostatečně konkrétně vymezeny** (je odpovídajícím způsobem popsán očekávaný stav), specifické cíle je obecně možno považovat za **dosažitelné s významným přispěním předpokládaných intervencí.**

Návrh OP VVV dostatečně identifikuje potřeby zeměpisných oblastí nejvíce postižených chudobou nebo cílových skupin, jimž nejvíce hrozí diskriminace nebo sociální vyloučení.

Strategie operačního programu je vnitřně principiálně soudržná, jednotlivé **cíle se vzájemně nepřekrývají, jsou vzájemně komplementární a synergické, případně neutrální.** Struktura OP, prioritních os, investičních priorit a na ně navázaných specifických cílů je jasně a hierarchicky uspořádána. Cíle a aktivity investičního a neinvestičního charakteru jsou v programu podchyceny v podobě komplementarity vymezení aktivit a specifických cílů a jejich zajištění a koordinaci lze na základě opatření prezentovaných v textu programu předpokládat.

Další relevantní politiky a nástroje významné pro oblasti řešení OP VVV jsou v zásadě **identifikovány a vymezení vůči nim je nastaveno funkčně**, vztah navrhovaného programu vůči nim lze obecně charakterizovat jako neutrální či komplementární. Vůči všem hlavním oblastem řešeným programem lze konstatovat, že koordinace intervencí s dalšími programy ESIF v ČR v rámci tzv. hraničních oblastí je zásadní pro dosažení žádoucí změny v řešených oblastech.

Posouzení intervenční logiky investičních priorit

Intervenční logika nastavená na úrovni investičních priorit v OP VVV byla posuzována z hlediska relevance, účinnosti, účelnosti a posouzení potenciálních dopadů vnějších vlivů. Lze konstatovat, že

intervenční logika programu je funkční, přičemž v průběhu tvorby a úprav programu byla posílena (např. zřehlednění PO 1 – IP 1 rozdělením do více specifických cílů). Výběr aktivit odpovídá identifikovaným potřebám relevantních oblastí podporovaných v rámci OP VVV. Hodnotitel v průběhu evaluace navrhl detailnější specifikaci výčtu podporovaných aktivit, které by mohly vést k naplnění nastavených specifických cílů. Doporučení byla uvedena v Závěrečné zprávě a zohledněna v textu operačního programu adekvátně charakteru dokumentu. Detailní specifikaci a zpřesnění výčtu podporovaných aktivit předpokládá ŘO OP VVV dále v rámci dokumentace k jednotlivým výzvám.

Posouzení volby cílových skupin

Cílové skupiny příjemců identifikované pro prioritní osy programu jsou zvoleny **princiálně vhodně pro realizaci vymezených aktivit**. V průběhu hodnocení bylo formulováno několik dílčích doporučení směrem k rozšíření či pregnantnějšímu vymezení skupin příjemců. Doporučení byla uvedena v Závěrečné zprávě a zohledněna v textu operačního programu adekvátně charakteru dokumentu. Text programu předpokládá detailní specifikaci či upřesnění základního výčtu skupin příjemců v rámci dokumentace k jednotlivým výzvám.

Posouzení navrhovaných forem podpory, principů pro výběr operací

Formy podpory definované pro jednotlivé prioritní osy lze považovat za vhodně zvolené vzhledem k předpokládaným aktivitám. Zejména u PO 3 hodnotitel pozitivně reflektoval významná plánovaná opatření pro zjednodušení postupů pro příjemce.

Dle aktuální verze Template operačního programu by měl být u investičních priorit uveden stručný popis zásad použitých pro zajištění výběru kvalitních operací přispívajících k naplňování specifických cílů a dosažení výsledku. Součástí investičních priorit je popis principů pro výběr operací, které jsou podrobněji rozpracovány po jednotlivých plánovaných formách podpory, což lze hodnotit kladně (specifická kritéria hodnocení, i specifické formy výběru – např. formou soutěže návrhů).

Posouzení indikátorové soustavy a milníků pro výkonnostní rámec

Indikátorovou soustavu navrženou v OP VVV lze hodnotit jako uspokojivou. **Soubor indikátorů většinově pokrývá a vystihuje očekávané výstupy a výsledky podporovaných aktivit**. Hodnotitelem byly definovány dílčí výhrady u všech prioritních os a hodnocených aspektů. Hodnotitel v průběhu evaluace navrhl soubor **doporučení v oblasti srozumitelnosti, relevance i samotného výběru monitorovacích indikátorů, se kterými tvůrce programu aktivně pracoval**. Hodnotitel řadu doporučení formuloval ve vazbě na dosavadní zkušenosti s vykazováním a sledováním indikátorů v rámci OP VK a OP VaVpI tak, aby byla zachována kontinuita, ale neopakovaly se negativní jevy.

V průběhu evaluace konstatoval hodnotitel formální nesoulad s požadavkem Template operačního programu na omezený počet indikátorů výsledku v případě prioritní osy 1. Zároveň, vzhledem k poměrně vysoké heterogenosti předpokládaných podporovaných aktivit v rámci PO 1 shledal po věcné stránce navržené monitorovací indikátory za odpovídající a potřebné pro sledování intervencí. Změnou struktury prioritní osy 1 a zavedením čtyř specifických cílů byl požadavek na omezený počet monitorovacích indikátorů naplněn.

U prioritních os lze vyjádřit souhlas s výběrem **indikátorů pro stanovení milníků výkonnostního rámce**. Navrhované cílové hodnoty milníků lze považovat za realistické.

Posouzení vhodnosti využití integrovaných přístupů

Návrh OP VVV je v souladu se schváleným Národním dokumentem územní dimenze a dostatečně popisuje způsob využití integrovaných přístupů. Vzhledem k tomu, že problematika VaV a vzdělávání je komplexní a s dopadem na celou ČR, převážná část aktivit bude řešena plošně a ve shodě s regionálními partnery. Regionální potřeby byly zohledňovány při nastavování jednotlivých specifických cílů programu. Program počítá s využitím nástrojů Strategie inteligentní specializace (pro oblast VaV) a s krajskými/místními akčními plány rozvoje vzdělávání (pro oblast regionálního školství). Speciálním nástrojem územní dimenze v OP VVV budou tzv. projekty regionální (projekty s dopadem na určité území), a to jak v oblasti VaV, tak i v oblasti regionálního školství. Využití integrovaných nástrojů definovaných Metodickým pokynem pro využití integrovaných nástrojů v programovém období 2014–2020 (CLLD, IPRÚ, ITI) se předpokládá až jako druhotný prostředek pro realizaci územní dimenze. Tyto nástroje budou v souladu s Místními akčními plány rozvoje vzdělávání (MAP), Krajskými akčními plány rozvoje vzdělávání (KAP) a Strategií inteligentní specializace (RIS 3).

Posouzení administrativní kapacity a principu partnerství

Lze konstatovat, že v rámci přípravy OP VVV jsou řádně plánovány lidské zdroje k zajištění administrativní kapacity pro realizaci hlavních procesů implementace operačního programu. V rámci přípravy operačního programu je řádně plánována organizační struktura a jednotlivým subjektům organizační struktury jsou plánovány odpovídající pravomoci a zodpovědnosti.

Kroky učiněné k identifikaci zainteresovaných stran, rozsah a výběr partnerů a jejich zapojení do přípravy programu lze považovat za dostatečné a principiálně odpovídající požadavkům definovaným v *European code of conduct on partnership in the framework of the European Structural and Investment Funds*. Zajištění zapojení partnerů lze považovat za dostatečné z hlediska všech fází realizace programu (implementace, monitoringu a evaluace), pro zapojení partnerů jsou nastaveny vhodné podmínky a nástroje.

Posouzení plnění ex-ante kondicionalit

V návrhu OP VVV jsou řešeny všechny tematické i obecné předběžné podmínky relevantní programu a zvoleným tematickým cílům a investičním prioritám. Proces naplňování relevantních nesplněných předběžných podmínek lze považovat za řádně nastavený, zabezpečený, jeho plnění za vyhodnocované na úrovni celého systému operačních programů v rámci Dohody o partnerství. Opatření ke splnění předběžných podmínek uvedená v textu programu jsou prezentována v souladu s požadavky uvedenými v pokynech Evropské komise pro zpracování programu.

Posouzení popisu opatření pro snižování administrativní zátěže pro příjemce

Kapitola správně identifikuje aktivity plánované k realizaci pro snižování administrativní zátěže v novém programovém období. V průběhu hodnocení bylo doporučeno jejich větší rozpracování a podrobnější popis postupu. S doporučeními tvůrce programu pracoval a v programu zohlednil.

Posouzení přiměřenost plánovaných opatření na podporu horizontálních principů

Návrh OP VVV **dostatečně zohledňuje principy udržitelného rozvoje, principy rovných příležitostí pro ženy a muže a principy předcházení diskriminace.** Program podporuje hospodářský

a společenský pokrok a zároveň dbá na plnohodnotné zachování životního prostředí. Plánované intervence jsou v souladu s požadovanou podporou udržitelného rozvoje. Uplatňování horizontálních principů bude naplňováno specifickými aktivitami realizovanými v rámci jednotlivých cílů.

Posouzení nastavení systému pro monitorování a hodnocení programu

Co se týče povinnosti **zahrnutí informací k postupu monitorování** v programu, lze konstatovat, že OP VVV **splňuje požadavky kladené Template operačního programu**. Na základě ověření promítnutí požadavků kladených nařízeními a metodikami pro **evaluační plány** lze konstatovat, že Indikativní evaluační plán OP VVV **pokrývá hlavní požadované okruhy hodnocení**.

Posouzení publicity a propagace programu

Publicita a propagace programu navazuje na společnou komunikační strategii ESIF v programovém období 2014-2020. Současný popis podporovaných aktivit v rámci SC 2 PO 4 OP VVV obsahuje v zásadě všechny relevantní aktivity pro realizaci komunikační strategie programu.

Vyhodnocení dopadu pravidel veřejné podpory na plánované intervence

Poskytování podpory v rámci OP VVV principiálně naplňuje nejméně tři znaky veřejné podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, a to první, třetí a čtvrtý znak. Otázka posouzení naplnění druhého znaku je tedy pro identifikaci možných rizik nedovolené veřejné podpory klíčová. Hodnotitel shrnul možné způsoby poskytování podpory jednotlivým typům subjektů. Tvůrce programu si je rizika veřejné podpory v rámci OP VVV vědom a problematiku veřejné podpory v rámci OP VVV řeší s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže a Evropskou komisí.

Soulad s legislativou EU a ČR

Na základě textu OP VVV a provedených analýz strategie a intervenční logiky lze souhrnně konstatovat, že návrh OP VVV je věcně v souladu s relevantní legislativou EU a ČR.