



1P/05-6 INTEGROVANÉ PROJEKTY

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA

Obsah:

| | | |
|-----|---|----|
| 1 | INTEGROVANÉ PROJEKTY – SNAHA O KOMPLEXNÍ PŘÍSTUP K ŘEŠENÍ PROBLÉMŮ LOKÁLNÍHO A REGIONÁLNÍHO ROZVOJE..... | 4 |
| 1.1 | Úvod..... | 4 |
| 1.2 | Metodika studie..... | 6 |
| 2 | ANALÝZA PROJEKTOVÝCH ZÁMĚRŮ TYPU IP | 9 |
| 2.1 | Identifikace a vyhodnocení projektových záměrů typu IP | 9 |
| 2.2 | Modelové typy IP..... | 17 |
| 3 | ANALÝZA PROSTŘEDÍ PRO REALIZACI A PODPORU IP | 22 |
| 3.1 | Analýza možností podpory IP z OP ČR v současném programovém období | 22 |
| 3.2 | Analýza právního prostředí pro implementaci integrovaných projektů..... | 28 |
| 4 | ZAHRANIČNÍ ZKUŠENOSTI | 36 |
| 4.1 | Příklady integrovaného přístupu k podpoře projektů v zahraničí..... | 36 |
| 5 | NÁVRH DOPORUČENÍ K PODPOŘE IP V PROGRAMOVÉM OBDOBÍ 2007-2013 | 39 |
| 5.1 | Způsob podpory IP v rámci operačních programů a koordinační mechanismy | 39 |
| 5.2 | Návrhy partnerské spolupráce při realizaci IP v kontextu právního rámce ČR..... | 44 |
| 5.3 | Syntéza..... | 53 |
| 6 | ZÁVĚR..... | 55 |

Seznam příloh – Výsledky hloubkových šetření:

Příloha 1: Centrální instituce

Příloha 2: Regiony NUTS II

Seznam tabulek:

| | |
|--|----|
| Tabulka 1: Počet projektů identifikovaných na úrovni krajů - longlist | 14 |
| Tabulka 2: Počet projektů identifikovaných na úrovni krajů - shortlist | 16 |
| Tabulka 3: Vazby mezi současnými operačními programy | 22 |
| Tabulka 4: Rekapitulace vazeb mezi operačními programy | 27 |
| Tabulka 5: Právní rámec spolupráce mezi obcemi a dalšími právními osobami. | 29 |
| Tabulka 6: Zakládání organizací územních samosprávných celků k hospodářskému využívání majetku, zabezpečení veřejně prospěšných činností a plnění jiných úkolů obcí | 30 |
| Tabulka 7: Právní rámec pro spolupráci výlučně mezi obcemi, spolupráce s obcemi jiných států a členství v mezinárodních sdružení místních orgánů | 32 |
| Tabulka 8: Vyhodnocení právních forem spolupráce..... | 34 |
| Tabulka 9: Operační programy a využití SF ve Francii | 36 |
| Tabulka 10: Operační programy a využití SF ve Španělsku | 36 |
| Tabulka 11: Operační programy a využití SF v Irsku | 37 |
| Tabulka 12: Varianty podpory IP | 39 |
| Tabulka 13: Návrh způsobů podpory IP | 40 |
| Tabulka 14: Relevance a míra nezbytnosti koordinačních mechanismů z hlediska variant podpory IP | 42 |
| Tabulka 15: Kategorie IP z hlediska náročnosti na uplatňování principu partnerství..... | 52 |
| Tabulka 16: Finální kategorizace IP | 54 |

Seznam schémat:

| | |
|--|----|
| Schéma 1: Vztah integrovaných a velkých projektů..... | 4 |
| Schéma 2: Klasifikace základního souboru projektů | 7 |
| Schéma 3: Kritické oblasti koordinace v rámci programového cyklu | 41 |

Seznam grafů:

| | |
|---|----|
| Graf 1: Rozložení IP ze short-listu dle modelových typů | 21 |
|---|----|

1 Integrované projekty – snaha o komplexní přístup k řešení problémů lokálního a regionálního rozvoje

1.1 Úvod

V roce 2005 zahájila Česká republika intenzivní přípravu na čerpání prostředků ze strukturálních fondů v novém programovém období 2007-2013. Vedle zpracování Národního rozvojového plánu a následně i dalších programových dokumentů byla otevřena také diskuse k některým více či méně parciálním tématům, jež velmi úzce souvisí se schopností České republiky efektivně čerpat podporu v rámci politiky soudržnosti EU. Jedním z těchto témat je podpora tzv. integrovaných projektů (dále IP).

V současné době neexistuje jednoznačná definice pojmu integrovaný projekt. Ve „slovníku“ EU se tento pojem objevuje v různých kontextech. Např. v Rámcovém programu EU tento pojem označuje specifický typ projektů v oblasti vědy a výzkumu, v Itálii je zase tento pojem používán pro označení subregionálních nebo tematických částí operačních programů. V kontextu přípravy ČR na nové programové období EU byl IP projekt definován následovně:

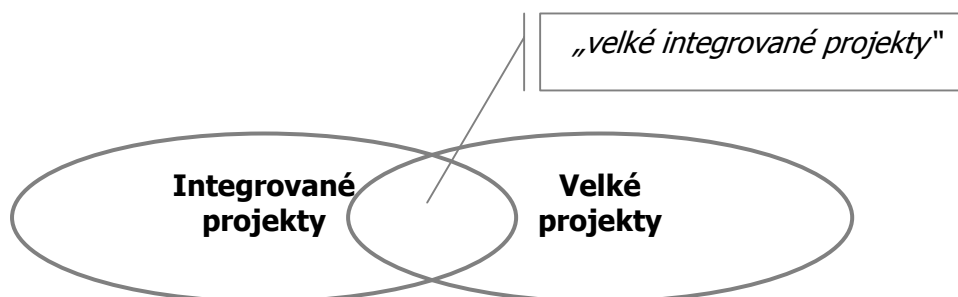
„Integrovaný projekt je komplexní rozvojový nástroj logicky propojených a vzájemně podmíněných projektů, a to zpravidla jak investiční tak i neinvestiční povahy, jež dohromady vytváří významné synergické efekty.

Tyto projekty většinou vyžadují kombinované financování z různých fondů EU nebo více operačních programů. Z věcného hlediska mají IP velmi blízko k tzv. velkým projektům, které jsou v rámci politiky soudržnosti EU definovány jako:

„Operace složená z řady zakázek, činností nebo služeb, které jsou určeny k dosažení nedělitelného úkolu přesné ekonomické nebo technické povahy s jasně definovanými cíli a jejichž celkové náklady přesahují €25 mil. v případě životního prostředí a €50 mil. v jiných oblastech (viz článek 38 v návrhu nového nařízení ke SF – společné Nařízení č. 492).

Hlavním rozdílem mezi IP a velkými projekty je jejich velikost ve smyslu celkových nákladů (IP mohou být v kontextu regionální politiky ČR výrazně menší) a dále větší důraz na kombinaci „tvrdých“ a „měkkých“ investic v případě IP. Vztah mezi IP a velkými projekty si tak lze představit jako průnik dvou množin, tzn. že část IP lze při splnění velikostních kritérií považovat také za velké projekty v dikci nových nařízení ke SF („velké integrované projekty“).

Schéma 1: Vztah integrovaných a velkých projektů



Otevření diskuse k IP v souvislosti s přípravou ČR na čerpání podpory ze SF lze také chápat jako snahu o pojmenování problému, který obecně souvisí s veřejnou podporou projektů zaměřených na sociální a ekonomický rozvoj území. Většina vyhlášených národních a zejména evropských programů v ČR je výhradně orientována buď na podporu investic do různých typů fyzické infrastruktury nebo naopak na podporu neinvestičních „měkkých“ aktivit. Nicméně některé národní programy umožňují v vybraných případech kombinaci „měkkých“ a „tvrdých“ investic, přestože je jejich vzájemný poměr zpravidla limitován určitým procentem. Na druhou stranu je okruh podporovaných aktivit v případě národních dotačních programů vymezen poměrně úzce. Systém podpůrných programů významným způsobem limituje podporu projektů komplexního typu, které v řadě případů kombinují různé aktivity investiční i neinvestiční povahy.

Způsob nastavení systému podpůrných programů pochopitelně ovlivňuje také přístup žadatelů k návrhu základních parametrů projektu. Ty jsou zpravidla navrženy způsobem, aby vyhovovaly podmínkám podpory a nikoliv aby efektivně řešily identifikované problémy. Problematika integrovaných projektů tak úzce souvisí nejenom s nastavením podpůrných programů, ale i „mentalitou“ nositelů projektů, kteří jsou dlouhodobě zvyklí připravovat a předkládat projekty parciálního typu zaměřené především na rozvoj fyzické infrastruktury.

V ČR podobně jako v jiných postkomunistických státech mají veřejné orgány poměrně malé zkušenosti s přípravou projektů ve sféře rozvoje lidských zdrojů, což snahu o vytváření integrovaných projektů kombinujících vzdělávání s budováním potřebné infrastruktury dále komplikuje.

V souvislosti s IP je dalším významným problémem do jisté míry umělé dělení strukturálních fondů EU, které přetrvává i pro příští programové období. V kombinaci s novým požadavkem monofondovosti operačních programů toto dělení výrazně komplikuje podporu IP.

Zpracování této studie úzce souvisí se záměry MMR ČR vytvořit prostředí napomáhající přípravě a realizaci IP za podpory strukturálních fondů EU.

Základní cíle studie jsou:

- ⇒ analýza bariér realizace integrovaných projektů a jejich podpory z evropských programů a návrh doporučení k jejich odstranění,
- ⇒ vytvoření portfolia modelových integrovaných projektů,
- ⇒ zhodnocení možností aplikace zahraničních zkušeností s integrovanými projekty v podmínkách ČR.

V neposlední řadě má tato studie také „osvětový“ charakter. Problém integrovaných projektů byl v rámci zpracování studie široce diskutován jak na národní, tak i na regionální úrovni se zástupci klíčových subjektů regionálního rozvoje.

1.2 Metodika studie

Metodicky je zpracování studie rozděleno do čtyř následujících „realizačních linek“:

1. Analýza projektových záměrů typu IP
2. Analýza bariér realizace IP a jejich podpory ze strukturálních fondů EU
3. Analýza zahraničních zkušeností
4. Návrh doporučení ke zvýšení efektivity veřejné podpory IP

Ad 1. Analýza projektových záměrů typu IP

Hlavním cílem analýzy projektových záměrů byl výběr demonstračních/typových IP. Na příkladu těchto projektů pak byly analyzovány klíčové bariéry podpory integrovaných projektů z národních a zejména evropských podpůrných programů – viz další krok. Součástí analýzy bylo rovněž vyhodnocení absorpční schopnosti ČR z hlediska IP, tzn. zdali projektové záměry typu IP v ČR existují a vytvářejí potenciální poptávku po podpoře z evropských nebo národních programů.

Realizace tohoto úkolu byla rozdělena do 4 kroků:

- a) sběr primárních informací
- b) doplnění databáze projektů a informací o projektech
- c) vyhodnocení projektů
- d) návrh typologie IP a výběr demonstračních projektů

Sběr primárních informací o projektových záměrech byl proveden prostřednictvím hloubkových rozhovorů, které byly provedeny se zástupci krajů (zpravidla vedoucí odboru regionálního rozvoje, příp. jiného relevantního odboru) a vybraných resortů – MD, MŽP, MPO, MI, MPSV, MŠMT. Rovněž proběhly schůzky s některými potenciálními nositeli integrovaných projektů – hasičský sbor ČR, Technologické centrum Akademie věd, CzechTourism.

Otázky v hloubkovém rozhovoru byly zaměřeny jednak na identifikaci integrovaných projektů a jednak na zjištění jejich základních parametrů. Pro každý identifikovaný projektový záměr byla zpracována projektová fiše obsahující následující údaje:

1. Název projektu
2. Nositel projektu (reálný nebo potenciální)
3. Cíle projektu
4. Hlavní aktivity projektu
5. Hrubý odhad nákladů na realizaci
6. Výstupy projektu
7. Dopady projektu

V souvislosti s přípravou hloubkových rozhovorů byly zároveň předem definovány 4 základní typy IP (v dalších fázích byla typologie integrovaných projektů rozšířena) tak, aby si respondent mohl udělat alespoň základní představu o těchto projektech. V prvním kroku tedy byly definovány následující typy IP:

- a) vzdělávací infrastruktura
- b) revitalizace měst nebo městských částí v úpadku – projekty typu URBAN
- c) podnikatelské a vědeckotechnické parky
- d) komplexní podpora rozvoje cestovního ruchu v turistických regionech

Na základě hloubkových rozhovorů byl sestaven „long-list“ projektových záměrů, který obsahuje velmi různorodé projekty, a to z celé řady hledisek – soulad s definicí IP, rozpracovanost, úroveň dopadů apod.

O řadě projektových záměrů byly zjištěny pouze základní nebo kusé informace a proto byl v dalším kroku zaslán potenciálním nositelům identifikovaných projektů dotazník za účelem získání detailnější informace o projektech zahrnutých do finální databáze. Je nutné zdůraznit, že k některým projektovým záměrům ani nebylo možné získat detailní informaci, neboť se jednalo o projektové záměry ve fázi zrodu, které zatím neměly „pevné kontury“.

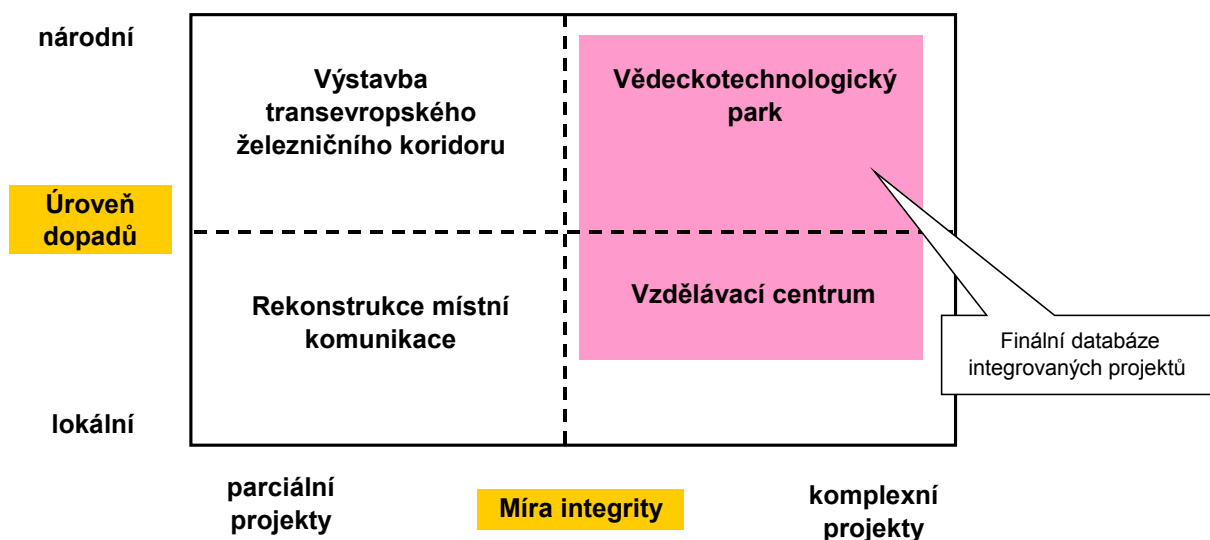
Na úrovni všech regionů NUTS II rovněž proběhly pracovní semináře, kde byli klíčoví aktéři regionálního rozvoje seznámeni s problematikou integrovaných projektů. Tyto semináře sloužily rovněž jako doplňkový zdroj informací o identifikovaných projektech, příp. byli identifikovány další projekty.

„Long-list“ projektových záměrů byl v dalším kroku posouzen z hlediska dvou kritérií:

- a) soulad s definicí IP,
- b) měřítko sociálně-ekonomických dopadů projektu – lokální, regionální, národní.

Po vyhodnocení IP byla vytvořena finální databáze projektových záměrů – „short-list“ projektů, které splňovaly parametry IP a zároveň se jednalo o projekty alespoň regionálního významu. Klasifikaci a výběr projektů do finální databáze ilustruje připojené schéma:

Schéma 2: Klasifikace základního souboru projektů



V posledním kroku analýzy projektových záměrů byly navržena základní typologie integrovaných projektů a vybrány demonstrační projekty. Na příkladu demonstračních projektů byly v další „realizační lince“ projektu analyzovány hlavní bariéry realizace integrovaných projektů a jejich podpory ze strukturálních fondů EU.

Ad 2. Analýza bariér realizace IP a jejich podpory ze strukturálních fondů EU

Tato analýza byla zaměřena na dva problémové okruhy související s podporou a realizací integrovaných projektů:

- a) zaměření a implementace operačních programů,
- b) uplatňování principu partnerství při realizaci projektů.

V analýze bariér s vazbou na zaměření a způsob implementace operačních programů byla posuzována možnost podpory IP jak v rámci stávajících, tak i budoucích operačních programů. Druhým problémovým okruhem je uplatňování principu partnerství při přípravě a realizaci IP. Přestože se nejedná o specifický problém této kategorie projektů, je uplatňování principu partnerství u integrovaných projektů obzvláště důležité. Jedná se zpravidla o komplexní a relativně složité projekty vyžadující zapojení více subjektů do jejich přípravy a realizace. Lze také předpokládat, že u některých IP bude vhodné uplatnit princip soukromě-veřejného partnerství.

Hodnocení bariér při uplatňování principu partnerství bylo zaměřeno na legislativně-právní aspekty spolupráce mezi různými typy subjektů z veřejného i soukromého sektoru. Na základě tohoto hodnocení pak byly v návrhové části doporučeny vhodné právní formy spolupráce u jednotlivých typů IP. Tyto návrhy mohou sloužit jako doporučení pro zpracovatele „nových“ operačních programů při definici skupiny konečných příjemců/uživatelů podpory.

Ad 3. Analýza zahraničních zkušeností

V rámci studie byly rovněž vyhodnoceny zahraniční zkušenosti s integrovanými projekty. Analýza byla zaměřena na vyhodnocení zkušeností s podporou integrovaných projektů ve vybraných zemích EU, a to bez ohledu na používanou terminologii (termín integrovaný projekt se používá v různých kontextech nebo se v terminologii regionální politiky většiny států vůbec nepoužívá). Při analýze bylo využito hloubkových rozhovorů se zástupci řídicích a implementačních orgánů operačních programů v Irsku a dále byly analyzovány relevantní operační programy v dalších vybraných státech EU (Francie, Španělsko).

Ad 4. Návrh doporučení ke zvýšení efektivity veřejné podpory IP

Návrhová část tvoří klíčovou část studie, neboť jejím hlavním smyslem nebyla ani tak analýza stávajícího stavu, ale návrh opatření umožňující efektivní podporu integrovaných projektů v rámci „nové vlny“ operačních programů. Návrh opatření bude mít formu doporučení, a to jak pro řídicí struktury programů strukturálních fondů tak i pro jejich zpracovatele.

V rámci této studie mají ale opatření více či méně obecný charakter, protože její výstupy předcházejí mj. rozhodnutí o definitivním počtu a zaměření operačních programů v ČR v novém plánovacím období, včetně klíčového rozhodnutí o existenci samostatných regionálních operačních programů. Lze proto doporučit, aby byla v průběhu přípravy nových programových dokumentů a příslušných řídicích a implementačních struktur návrhová část konkretizována a doplněna o návrh opatření s vazbou na konkrétní operační programy.

2 Analýza projektových záměrů typu IP

2.1 Identifikace a vyhodnocení projektových záměrů typu IP

Jedním ze základních cílů studie „Integrované projekty“ bylo vytvoření portfolia integrovaných projektů. Proto první ze 4 realizačních linek projektu byla analýza projektových záměrů typu IP. Po dohodě se zadavatelem byly zkoumány jak již konkrétní a v současnosti realizované či realizovatelné projekty, tak zejména projektové idey, které by mohly sloužit jako inspirace pro příští programovací období SF EU (2007-2013).

Účelem sestavování databáze projektů přitom nebylo z pohledu zpracovatele vytvořit detailní popis konkrétních projektů. To ani dost dobře nebylo možné v situaci, kdy u většiny projektů nebyl v době řešení studie znám ani přesný nositel projektu a v situaci, kdy se projekty teprve postupně definují. Zpracovatel si v praxi ověřil, že informace o projektu původně hodnověrně ověřené z jednoho zdroje byly následně popřeny z jiného zdroje. Ve finančních ani časových možnostech zpracovatelů této studie však nebylo možné detailně prověřovat jednotlivé projekty. Z uvedených důvodů považujeme za nejvyšší přidanou hodnotu této části studie především možnost získat obecnější informace potřebné pro nastavení systému administrace IP a odstranění bariér k jejich předkládání. Sběr projektů dále fakticky zjišťoval poptávku po projektech integrovaného typu. Poznání prostředí zároveň umožňuje vytipovat modelové typy IP s podobným zaměřením, aktivitami, strukturou investic, apod., které mohou být zohledněny při vytváření jednotlivých operačních programů.

Sběr dat a informací o projektech probíhal v několika krocích (viz kap. 1). Základním zdrojem informací byly tzv. hloubkové rozhovory, které proběhly na všech krajích a po dohodě se zadavatelem také na vybraných ministerstvech a dalších centrálních institucích (MD, MŽP, MPO, MI, MZdr, MPSV, MŠMT, GŘ Hasičského záchranného sboru ČR, Technologické centrum AV, CzechInvest, CzechTrade, CzechTourism). Tyto hloubkové rozhovory byly vedeny tazateli firmy Factum Invenio a v několika doplňkových případech u centrálních institucí i pracovníky DHV CR.

Obecně platilo, že při rozhovorech v regionech byly většinou definovány konkrétně lokalizované projektové záměry s různou mírou rozpracovanosti a souladu s definicí IP. Oproti tomu na centrální úrovni byly vytipovány spíše oblasti podpory vhodné pro řešení formou integrovaných projektů nebo možnosti zapojení příslušných institucí do typických/modelových projektů realizovaných v regionech. Proto i výstupy z těchto dvou úrovní rozhovorů jsou v závěrečné zprávě projektu komentovány do určité míry odděleně. Nicméně při dalším uvažování o integrovaných projektech a při stanovování priorit a nastavování programů pro příští programové období je důležité přihlížet k výstupům z obou zmiňovaných úrovní, které se mohou vhodně doplňovat. Výsledná podoba projektů se touto kombinací může dostat na kvalitativně vyšší úroveň s vyšším užitkem z veřejných investic a s většími synergickými efekty.

2.1.1 Výstupy z hloubkových rozhovorů na centrálních institucích

Při zadání této studie bylo počítáno s realizací hloubkových rozhovorů na centrální úrovni. V první fázi byly jako oslovené instituce ze strany zadavatele vytipovány MD, MŽP, MPO, MI, MPSV a MŠMT (rozhovory byly realizovány tazateli firmy Factum Invenio). Kromě těchto rozhovorů byly ve druhé fázi, na žádost zadavatele, provedeny rozhovory na dalších centrálních institucích - GŘ Hasičského záchranného sboru ČR, Technologické centrum AV,

CzechInvest, CzechTrade a CzechTourism (rozhovory byly realizovány pracovníky DHV CR). Poslední dva rozhovory byly provedeny na základě diskuse na semináři „Integrované projekty“ pořádaného odborem Rámce podpory společenství MMR a DHV CR pro zástupce jednotlivých ministerstev. Zorganizovány tedy byly rozhovory na Ministerstvu zdravotnictví a na Ministerstvu informatiky (za účasti náměstka ministra). Následující přehled potenciálních inspirací za jednotlivé instituce by mohl sloužit jako základní zdroj informací o možné spolupráci mezi jednotlivými resorty v oblasti vytváření a administrace strukturálních fondů v ČR pro období 2007-2013 (viz rovněž Příloha 1).

Ministerstvo dopravy

Při hloubkovém rozhovoru na Ministerstvu dopravy bylo poukázáno na to, že vzhledem k převažující orientaci ministerstva na investiční projekty v oblasti výstavby silnic, železnic a dalších druhů dopravy, nejsou projekty typu IP pro tento resort typické. Potenciál pro IP lze hledat v oblastech dopadu dopravních staveb na životní prostředí nebo konkurenceschopnost regionu. V takovém případě však nositelem projektu musí být kraj, obec, apod., protože ministerstvo má spíše cíl budovat infrastrukturu veřejného zájmu bez vazby na konkrétní subjekty. Jako konkrétní oblasti vhodné pro řešení formou IP byly bez bližší specifikace jmenovány oblast alternativních paliv a environmentálního vzdělávání v souvislosti s dopravou. Obě tyto oblasti jsou však z pohledu resortu okrajové.

Ministerstvo životního prostředí

Při rozhovoru na MŽP respondenti uvedli, že projekty typu IP de facto ve své gesci nemají. Projekty jsou na ministerstvu děleny na investiční a neinvestiční. Mezi investičními projekty byly jako potenciální IP vytipovány projekty čištění vodních toků za spolupráce více obcí regionu (např. Čistá Berounka, Čistá Dyje, apod.). U projektů neinvestičního charakteru byly v souvislosti s touto studií zmíněny projekty tzv. „regionálních center šetrné turistiky“, které jsou již nyní realizovány v rámci OP RLZ. Jejich hlavními aktivitami jsou poskytování informací podnikatelům, zejména o ochraně životního prostředí, pomoc při prodeji ekologických výrobků, informování turistů o ochraně životního prostředí. Vedle toho byl také zmíněn projekt Biotechnologického parku v Třeboni, jehož předpokládanými nositeli byla ministerstva životního prostředí a práce a sociálních věcí. Tento projekt zahrnuje výstavbu vývojových středisek, zprostředkovávání vědeckých informací, stážové pobyty, apod.

Ministerstvo průmyslu a obchodu

V rámci programů spravovaných již v současnosti tímto ministerstvem (zejména OP Průmysl a podnikání) lze nalézt patrně největší možnosti pro realizaci IP. Jedná se o programy Prosperita, Školící střediska, Reality a Inovace. Tyto programy umožňují podpořit celou řadu projektů kombinujících různé typy podpory, jako jsou vědecko-technologické a podnikatelské parky, výstavba vzdělávacích institucí (školicí střediska), regenerace brownfields nebo vytváření inovací a jejich zavádění do provozu. Ministerstvo počítá vzhledem k úspěšnosti těchto programů s jejich dalším pokračováním.

Ministerstvo práce a sociálních věcí

V rámci rozhovoru bylo konstatováno, že projekty typu IP nejsou na MPSV v současnosti realizovány a ani do budoucna se s jejich realizací nepočítá. Struktura projektů MPSV se bude odvíjet od stanovení priorit v Národním strategickém referenčním rámci a jednotlivých operačních programech.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

V současnosti nemá MŠMT s IP žádné zkušenosti. Všechny jeho dosavadní aktivity jsou financovány především z ESF. Investiční aktivity jsou v současnosti řešeny především v rámci SROP, kde mohou žádat o investiční prostředky např. školská zařízení spravovaná z úrovně

krajů. Tato situace je do jisté míry chápána jako handicap a umožnění kombinování investičních a neinvestičních aktivit v rámci komplexních projektů by ze strany ministerstva byla kladně přijata.

Ministerstvo zdravotnictví

Ministerstvo zdravotnictví má oproti předchozím zmiňovaným resortům určitou nevýhodu v tom, že se přímo nepodílelo na administraci žádného z operačních programů EU, což bude s nejvyšší pravděpodobností platit i v příštím programovém období. Nemůže proto při svých úvahách a stanovování priorit vycházet ze současné struktury programů. Ministerstvo zdravotnictví se proto aktivně podílí na přípravách na příští programové období a spolupracuje a vyjednává s ostatními resorty na možnostech pokrytí oblastí v jeho gesci v rámci budoucích operačních programů. Nezávisle na budoucím nastavení však bylo možné již dnes vytipovat oblasti, které mají na obecné úrovni potenciál pro projekty typu IP:

Ochrana a podpora veřejného zdraví – tato oblast by mohla být řešena především v návaznosti na projekty prevence rizik. Jednalo by se například o ochranu před šířením infekčních onemocnění (mj. HIV/AIDS), snižování prevalence obezity, zvyšování bezpečnosti potravin, ochrana před hlukem, ochrana před biologickým agens, apod. V rámci takovýchto komplexních projektů by byla vhodná a účelná kombinace různých typů podpory.

Informační systémy ve zdravotnictví/eHealth – zavádění informačních technologií a systémů do zdravotnictví v širokém smyslu slova. Jedná se např. o: elektronickou zdravotnickou dokumentaci, elektronické předpisy a recepty, sjednocování datových standardů s EU, evidence zdravotnických prostředků, propojení jednotlivých účastníků lékařské péče.

Vzdělávání ve zdravotnictví – vedle klasického odborného vzdělávání, které v případě lékařů má nutně charakter celoživotního vzdělávání, je kladen důraz zejména na problematiku přípravy zdravotnického managementu. V souvislosti s tím vzniká potřeba nových vzdělávacích kapacit a programů.

Technologické investice ve zdravotnictví - investice do nových technologií jsou pro zdravotnictví životně důležité. Jejich kombinace např. s budováním či rekonstrukcemi zdravotnických zařízení by mohly být řešeny formou IP.

Komplexní zdravotně-sociální péče o osoby znevýhodněné jejich zdravotním stavem nebo věkem – tato oblast zahrnuje celou řadu potenciálních typů projektů, které by měly napomáhat řešit problémy především v souvislosti s nepříznivým demografickým vývojem a stárnutím obyvatelstva, ale také zlepšováním podmínek pro život handicapovaných občanů. Bude potřeba zejména měnit strukturu nabídky zdravotních služeb s větším důrazem na ošetrovatelskou péči, apod.

Ministerstvo informatiky

V současné době MI řeší mj. 3 velké projekty s možnou vazbou na IP. První spadá do oblasti tzv. „smart administration“ v širokém smyslu slova (IP-telefonie, elektronický archív, elektronické služby veřejné správy, atd.) a jedná se o tzv. „Portál veřejné správy“ s vazbou na usnadňování komunikace občanů a podnikatelů s veřejným sektorem a na zmírnění byrokracie a nákladů na administrativu a usnadňování komunikace. Dále projekt podpory rozvoje IT infrastruktury s dopady do širokého spektra aktivit a specificky komunikační infrastruktury veřejné správy podporující rozvoj „soft infrastruktury“, zejména v podobě infrastruktury vysokorychlostního internetu a na něj navazujících služeb a aktivit veřejné správy, ale také např. oblasti kultury, vzdělávání, apod. Konečně v neposlední řadě se jedná

o zvyšování počítačové gramotnosti obyvatelstva, kdy ministerstvo formou smluvních zprostředkujících subjektů zajišťuje cenově dostupné počítačové vzdělávání obyvatel. Těmito směry se ubírají i očekávání MI v oblasti IP. V praxi by se mělo jednat o prolínání se problematiky ICT celým spektrem realizovaných projektů. Od zavádění IT sítě a infrastruktury v projektech revitalizace území nebo podpory podnikání nebo využívání možností internetu např. v oblasti turistiky (webová propagace a prezentace, využívání GIS), domácího zaměstnávání (zvyšování zaměstnanosti u osob vázaných na výkon práce v místě pobytu), informačních a vzdělávacích projektů, atd. Oblast ICT se stejně tak promítá např. i do projektů integrovaných záchranných či dopravních systémů, prevence rizik, atp. Samostatnou kapitolou je ve shodě s požadavky ministerstva zdravotnictví zaměření na zdravotnickou informatiku a eHealth.

CzechInvest

Tato příspěvková organizace MPO má na starosti podporu podnikání a investic v ČR. Jako zprostředkující subjekt se podílí na administraci řady programů současného OP Průmysl a podnikání. Má proto relativně bohaté zkušenosti s administrováním komplexních projektů typu IP z oblastí vědecko-technologických parků, školicích středisek, apod. (viz Ministerstvo průmyslu a obchodu).

Ucelený soubor námětů pro oblast IP v členění nositel, cíle, aktivity, výstupy a dopady projektu jsou uvedeny v tabulce v Příloze 1. Na tomto místě budou pouze vyjmenovány. Jedná se o: rozvoj vědeckotechnických parků, centra excelence, regenerace území, rozvoj klastrů, rozvoj ICT (v souladu s MI), udržitelný rozvoj.

CzechTrade

CzechTrade je druhou z oslovených příspěvkových organizací MPO. Tato agentura na podporu obchodu a exportu neadministruje projekty typu IP, nicméně v portfoliu jejích služeb se nachází několik námětů, které lze uplatnit pro projekty IP, respektive ze standardních projektů lze jejich aplikováním vytvořit komplexnější integrovaný projekt. Tyto služby obecně napomáhají internacionalizaci českých firem. CzechTrade pomáhá rozvoji konkurenceschopnosti českých firem v oblastech získávání know-how, mezinárodních kontaktů, zakládání sítí dodavatelsko-odběratelských vztahů, utváření mezinárodních kooperací pro vývoz do 3. zemí, prezentace v zahraničí, vzdělávání a rozvoje lidských zdrojů mezinárodně orientovaných firem, atd. Tyto služby se dají účelně využít v projektech rozvoje podnikatelského prostředí v regionech, přičemž důraz není kladen jen na mezinárodní uplatnění výrobků, ale i služeb. Z hlediska zdrojů EU lze financovat prezentace českých firem v zahraničí, vzdělávání firem v oblasti internacionalizace a poskytování informací o zahraničních trzích. Zajímavou je jistě i nabídka možnosti zastoupení MSP v zahraničí v rámci kapacit zahraničních kanceláří CzechTrade.

CzechTourism

V rámci hloubkového rozhovoru na agentuře CzechTourism, příspěvkové organizaci MMR, vyplynuly podobné inspirace pro doplnění aktivit v rámci IP jako na agentuře CzechTrade. Ani CzechTourism si neklade za cíl být samostatným nositelem IP, ale v rámci rozhovoru byly vytipovány 3 oblasti možné spolupráce s nositeli projektů v oblasti cestovního ruchu. První oblastí je oblast propagace ČR jako turistické destinace. CzechTourism se chce vedle klasických metod více zaměřit na cílenou propagaci konkrétních akcí či lokalit a koordinovat propagaci jako takovou, aby působila konsistentně a profesionálně. Druhou oblastí možné spolupráce s nositeli projektů je zavádění do praxe destinačního managementu. CzechTourism by v tomto směru mohl díky svým zkušenostem působit jako metodik projektů a pomáhat se školeními, apod. Mohl by tak přispívat ke zvyšování kvality poskytovaných služeb v oblasti cestovního ruchu. Cílem je zavést profesionální destinační management jako nedílnou součást státní správy na úrovni měst a regionů. Konečně poslední vytipovanou

oblastí možné spolupráce je rozvoj cyklistické infrastruktury. CzechTourism je v tomto směru schopen poskytovat jednak analytické podklady zdůvodňující potřebnost cyklistických stezek v konkrétních lokalitách a vytipování konkrétních tras vhodných pro výstavbu cyklostezek a jednak je schopen výrazně pomoci s jejich propagací.

Vedle výše zmíněných institucí byly rozhovory provedeny také na Technologickém centru AV a na GR hasičského záchranného sboru. Při obou příležitostech se jednalo o konkrétních projektech s více či méně definitivní lokalizací. Proto jejich výstupy jsou zahrnuty do skupiny projektů definovaných přímo v regionech (TC AV – Středočeský kraj+Praha, GR HZS – Královéhradecký kraj).

2.1.2 Výstupy z hloubkových rozhovorů na krajích

Vzhledem k časovému tlaku při řešení projektu nebyly do hloubkových rozhovorů na krajích zapojováni političtí představitelé. Dotazovanými byli obecně vedoucí odborů zodpovědných za regionální/strategický rozvoj, eventuálně za SF EU. Následně byly uspořádány workshopy na úrovni NUTS 2, kterých se zúčastnili zástupci krajů, regionálních rad a vytipovaných nositelů projektů. Na těchto workshopech byly účastníci seznámeni s řešeným projektem, problematikou IP obecně a následně v diskusi poskytovali zpětnou vazbu a zkušenostmi s podobnými typy projektů. Zároveň byli účastníci vyzváni k vyplnění doplňujících dotazníků ke konkrétním projektům a v opodstatněných případech i eventuálně o doplnění primárního seznamu projektů. Jak výstupy přímo z hloubkových rozhovorů, tak získané vyplněné dotazníky ke konkrétním projektům jsou v příloze 2 této zprávy.

Dotazníky ke konkrétním projektům se podařilo získat pouze v omezeném počtu. Získání dotazníků nebylo a priori možné ve 3 krajích (Jihočeském, Ústeckém a Moravskoslezském). Na tomto pilotním území byl dotazníkový průzkum pro podobně zaměřený projekt zadán Odborem řídicího orgánu SROP a JPD Praha MMR realizován bezprostředně před zahájením projektu „Integrované projekty“ a nositelé odmítli vyplňovat obdobné informace podruhé. Oficiální cestou, včetně vyžádání spolupráce od zadavatele, se zpracovateli nepodařilo dotazníky z předcházejícího projektu získat a nejsou tedy pro účely této studie využité.

Podle informací zpracovatele se problematice IP věnovaly následně politické reprezentace v některých krajích a z Olomouckého kraje byl zpracovateli zaslán seznam projektů typu IP schválený Radou Olomouckého kraje, které lze chápat jako projekty s jednoznačnou politickou podporou. V rámci hodnocení a výběru projektů do short-listu nebylo možno s tímto seznamem již z časových důvodů pracovat. Nicméně i tento seznam projektů s politickou podporou je součástí Přílohy 2¹.

V průběhu realizace projektu byl zpracovatel kontaktován ze strany ATOK (Asociace textilního, oděvního, kožedělného průmyslu) a obdržel od této instituce náměty na IP. Tyto náměty jsou na úrovni projektových idejí a není k nim známo příliš podrobnějších informací, včetně konkrétní lokality. Tématicky také tyto projekty zapadají do oblastí, které jsou pokryty modelovými typy IP, jejichž přehled je zpracován v následující kapitole. Proto tyto projekty nebyly zařazeny do long-listu projektů, jsou ale součástí Přílohy 1 této studie.

¹ Se seznamem Radou Olomouckého kraje schválených projektů bylo možno pracovat jen jako s doplňující informací také proto, že obsahuje pouze omezené údaje o projektech. Zároveň se ale část těchto projektů objevila i v primární databázi IP za Olomoucký kraj.

Long-list projektů

Na základě výše popsaného postupu byl utvořen long-list konkrétních projektových záměrů. Četnost a kvalita projektů byla u jednotlivých krajů různá, což bylo do jisté míry dáno i relativně malým časovým prostorem poskytnutým tazatelům hloubkových rozhovorů na přípravu, což však bylo nutné vzhledem k vazbám výstupů této studie na další záměry zadavatele studie. Účelem nebylo vytvořit žebříček krajů podle jejich úspěšnosti ve vytipování projektů, ale získat kritickou masu projektů, na základě které by mohla být provedena zobecňující syntéza a vytvořeny návrhy pro implementaci IP v příštím programovém období. To se podle názoru zpracovatele povedlo v dostatečné míře, protože celkově bylo na regionální úrovni do long-listu zahrnuto 108 projektů. Přitom, jak již bylo zmíněno výše, informace o některých projektech jsou součástí příloh této studie, ale nebyly z různých důvodů do long-listu projektů zařazeny. Regionální rozdělení projektů je patrné z tabulky 1.

Tabulka 1: Počet projektů identifikovaných na úrovni krajů - longlist

| kraj | počet projektů |
|-----------------|----------------|
| Praha | 3 |
| Střední Čechy | 10 |
| Jihočeský | 7 |
| Plzeňský | 8 |
| Karlovarský | 9 |
| Ústecký | 5 |
| Liberecký | 1 |
| Královéhradecký | 4 |
| Pardubický | 9 |
| Vysočina | 12 |
| Jihomoravský | 16 |
| Olomoucký | 12 |
| Zlínský | 12 |
| Moravskoslezský | 6 |
| Celkem | 108 |

Pozn: Celkový součet projektů dle jednotlivých krajů je vyšší než celkový počet projektů. To je způsobeno zmíněním některých projektů ve více krajích.

Tento long-list obsahuje širokou škálu rozmanitých projektových záměrů, které respondenti ztotožňovali s představou o integrovaných projektech. Vzhledem k tomu, že termín „integrované projekty“ je relativně nový a není zakotven např. v Evropské legislativě, je interpretace tohoto pojmu do určité míry neustálená. Proto se mezi těmito projektovými záměry objevily i projekty, které zpracovatel považuje za relativně standardní a jednostranné projekty financovatelné ze SF EU běžným způsobem. Typickým příkladem jsou velké dopravní projekty regionálního významu, které se však omezovaly například na opravy silnic. Přestože přílohy této zprávy obsahují kompletní podklady ke všem projektům, které byly jednotlivými respondenty definovány, pro analytickou část byly některé projekty vyčleněny jako neodpovídající definici IP a pracovalo se pouze se short-listem projektů.

Short-list projektů

Do short-listu byly projekty vybírány podle toho, jak z pohledu zpracovatele splňovaly definici IP. Protože je definice IP nová a i v průběhu zpracování studie docházelo k jejímu zpřesňování a jasnějšímu vymezování v konkrétních případech, jsou v přílohách studie zachovány kompletní získané informace ke všem projektům. V případě zájmu zadavatele a úpravě definice lze s těmito informacemi dále pracovat a nedochází tak k žádným informačním ztrátám.

Při vytváření short-listu projektů zároveň krystalizovaly jednotlivé tématické oblasti, které bylo možno vymezit z celkového souboru vytipovaných projektů. Proto k zahrnování projektů do short-listu nebylo přistupováno zcela individuálně, ale po tématických celcích, aby byla jistota, že podobně zaměřené projekty budou posuzovány stejně.

Původně bylo záměrem zpracovatele posuzovat projekty jak podle míry integrity, tak podle jejich velikosti, resp. regionálního významu v souladu s přáním zadavatele. Od druhého měřítko jsme však v praxi museli odstoupit, respektive bylo bráno pouze jako doplňkové v případě projektů se sporným hodnocením, protože se ukázalo, že až na výjimky, měly projekty vybírané na úrovni krajů převážně lokální až regionální charakter. Projekty nadregionálního až národního významu, o které měl zadavatel největší zájem se objevily jen v několika málo případech.

Zpracovatel rezignoval na možnost posuzovat projekty podle jejich realizovatelnosti. To bylo vzhledem k omezeným možnostem a informacím o konkrétních projektech nemožné. Některé vytipované projekty tedy nemusí mít reálný základ nebo jejich realizace může být značně nepravděpodobná. To ovšem z metodologického hlediska není problémem, protože bylo i přáním zadavatele získat co nejširší škálu inspirace jako podklad pro nastavování budoucího systému implementace IP.

Hlavním cílem studie bylo definování současných bariér pro administraci IP a navržení efektivnějšího systému jejich implementace. Domníváme se, že získaný soubor projektů odpovídá v tomto směru na řadu relevantních otázek. Jedná se především o možné budoucí tématické zaměření IP, pro něž by měla být vytvářena vhodná implementační struktura v rámci přípravy hierarchie jednotlivých programových dokumentů pro příští období SF EU. Zároveň díky rozčlenění projektů do tématických celků se otevírá prostor pro možnou koordinaci podobně zaměřených projektů v různých krajích nebo regionech NUTS II. Z pohledu zadavatele pak ovšem hrozí riziko obtížnější koordinace nositelů projektů a je na zvážení, zda vhodně nastavený systém podporující i menší projekty není v tomto případě vhodnější z hlediska praktické realizovatelnosti.

Finální seznam projektů (short-list) pro analýzu nakonec obsahuje 62 projektů v následujícím regionálním členění.

Tabulka 2: Počet projektů identifikovaných na úrovni krajů - shortlist

| kraj | počet projektů |
|-----------------|----------------|
| Praha | 1 |
| Střední Čechy | 7 |
| Jihočeský | 3 |
| Plzeňský | 4 |
| Karlovarský | 5 |
| Ústecký | 2 |
| Liberecký | 1 |
| Královéhradecký | 4 |
| Pardubický | 5 |
| Vysočina | 8 |
| Jihomoravský | 8 |
| Olomoucký | 5 |
| Zlínský | 8 |
| Moravskoslezský | 4 |
| Celkem | 62 |

Pozn: Celkový součet jednotlivých projektů dle krajů je vyšší než celkový počet projektů. To je způsobeno zmíněním některých projektů ve více krajích.

Na první pohled je patrné, že v moravské části ČR, podobně jako u long-listu bylo vytipováno více projektů. Zpracovatel však zdůrazňuje, že tento vzorek neodpovídá nutně skutečné realitě a je hodně závislý na přístupu zainteresovaných osob k hloubkovým rozhovorům, eventuálně seminářům. Zpracovatelský tým je přesvědčen, že při podrobnějším průzkumu přímo v místě nebo při delším času na přípravu na rozhovor by např. v Praze nebo v Libereckém kraji jistě bylo odhaleno více projektů. Proto k finálnímu souboru projektů přistupujeme jako k celku a posuzujeme je na celostátní úrovni bez regionálních implikací.

2.2 Modelové typy IP

Na základě výběru projektů bylo definováno 8 skupin modelových typů IP. Toto rozdělení je relativně klíčové, protože z metodologických důvodů se v navazujících částech studie (např. analýza legislativního prostředí, návrh implementační struktury, atd.) nepracuje s konkrétními projekty, ale s těmito soubory projektů, které mají podobné charakteristiky. Toto rozdělení odpovídá předpokladům krajů o zaměření integrovaných projektů. Nejedná se tedy o vyčerpávající soubor témat IP, ale o aktuální „poptávku“ ze strany regionů stimulovanou zpracovatelem. V tomto smyslu je třeba mít na paměti, že tento výběr je jednak ovlivněn prioritami krajů, ale také např. stávajícím nastavením systému administrace SF EU, který minimálně implicitně formuje budoucí projektové ideje. Proto ve výčtu projektů nenacházíme žádná výrazně nová témata. Bližší komentář k uvedené problematice následuje na konci této podkapitoly. Nyní následuje seznam modelových typů IP se stručným komentářem.

1) Komplexní revitalizace území měst

Tato skupina má velice široké zaměření a může podporovat relativně velké spektrum projektů. I vzhledem ke zkušenostem ze současné struktury operačních programů je tato skupina jako jediná dále členěna na další podskupiny:

a) Regenerace městských částí

V této podskupině se objevují projekty typu regenerace městských částí, ať již jader (ad opatření 2.3 v současném SROP) nebo i okrajových území. Z pohledu definice IP se ideálně jedná o projekty, které kombinují investiční výdaje na revitalizaci budov, území, technické infrastruktury a neinvestiční výdaje, které financují nové aktivity v takto vzniklých kapacitách, které mají zlepšovat zdejší kvalitu života. Tyto projekty často souvisí s problematikou brownfields ve vnitřních městech. Typicky se jedná o staré průmyslové nebo dopravní areály (např. ČD), pro které se musí najít nový způsob využití, protože z hlediska jejich lokalizace uvnitř města je nelze za původním účelem využít. Podmínkou pro začlenění projektu brownfields do této skupiny je však buď komplexnější projekt řešící nějaké širší území nebo významná rozloha brownfields areálu, která po jeho otevření a iniciování příchodu nových aktivit bude nově sloužit městu. Samostatné projekty brownfields menšího rozsahu s jednostranně zaměřeným znovuvyužitím (průmysl a podnikání) a bez vazby na okolní území do této skupiny nebyly zahrnuty. Celkově se na short-listu objevilo následujících 8 projektů:

- Rekonstrukce historického jádra v Kralupech n. Vlt.; Rekonstrukce historického jádra Kutná Hora a Jezuitské koleje; Rekonstrukce jádra Kladna (Středočeský kraj);
- Revitalizace uhelného dolu na rekreaci, univerzitu, apod. (Karlovarský kraj);
- Obchodní zóna v Pardubicích kolem Masarykova náměstí (Pardubický kraj);
- Jižní centrum Brno (Jihomoravský kraj);
- Revitalizace areálu Baťových závodů; Kasárna Uherské Hradiště (Zlínský kraj).

b) Městská kulturní a vzdělávací centra

Tato podskupina neřeší projekty s nutným přesahem do okolního území řešené lokality. Díky svému zaměření však mají celoměstský a často i regionální význam a také platí, že typy aktivit, které jsou v rámci těchto center řešeny, mají nebo podle zadavatele mohou mít v kombinaci s „tvrdými“ investicemi do infrastruktury typické charakteristiky IP – tedy současnou potřebu „měkkých“ investic. Některá z těchto center byla zařazena do předchozí skupiny, jestliže byla řešena v rámci

širšího okolí jako součást revitalizace městské části. Tato skupina je relativně jasně vymezena a v rámci hloubkových rozhovorů byly tyto typy projektů často zmiňovány. Ve finálním seznamu se jich tak sešlo celkem 12:

- Multifunkční sportovně-vzdělávací centrum Nymburk; Rekonstrukce zámku ve Zruči nad Sázavou (Středočeský kraj);
- Valdštejnská univerzita + Evropské konferenční a vzdělávací centrum Jičín (Královéhradecký kraj);
- Fabrika Svitavy; Pivovar Litomyšl (Pardubický kraj);
- Školní statek Telč; Zámek Třešť; Krajská knihovna Vysočina v Havlíčkově Brodě; Využití hradu Ledec nad Sázavou (kraj Vysočina);
- Janáčkovo kulturní centrum Brno (Jihomoravský kraj);
- Krajská galerie a knihovna Zlín; Kulturní a univerzitní centrum Zlín (Zlínský kraj);
- Vědecká knihovna a kulturně-vzdělávací centrum Ostrava (Moravskoslezský kraj).

c) Regenerace panelových sídlišť a s nimi spojené projekty sociální inkluze

Jako specifickou podskupinu jsme vyčlenili problematiku panelových sídlišť. Tato problematika je v rámci EU specifická pro nové členské země, včetně ČR. Přesto má díky svému rozsahu a naléhavosti významné postavení. Pod tlakem nových členů se v této oblasti také aktuálně rozšířilo spektrum podporovaných aktivit ze SF EU na příští programové období, mj. na přímé investice do oprav panelových domů. Tato oblast je oproti ostatním atypická, protože její vyčlenění nebylo inspirováno projekty z regionů, které se v tomto segmentu neobjevovaly. Nicméně vzhledem k aktuálně novým podmínkám předpokládáme nárůst významu této oblasti podpory a její další rozvoj a proto je jí dán specifický prostor. Regenerace panelových sídlišť může být řešena jednak standardně (infrastruktura) a dále i formou IP ve specifických případech sídlišť, které potřebují programy zaměřené na začleňování problémových skupin obyvatelstva.

2) Vzdělávací infrastruktura

Jedná se o různé typy projektů čistě vzdělávací terciární infrastruktury. Typicky se jedná buď přímo o školská zařízení nejčastěji vysokoškolského typu se zaváděním nových navazujících aktivit nebo o projekty typu školicích středisek zaměřených například pro přípravu zaměstnanců velkých firem opět s vazbou na implementaci nových školicích programů. „Ideální“ integrovaný projekt v této oblasti by měl jednak zahrnovat více vzájemně provázaných lokalit a jednak kombinovat výstavbu nebo rekonstrukci objektů se zajištěním vzdělávacích programů, vybavení učebními pomůckami odpovídající technické úrovni, kooperaci s podobnými institucemi kvůli získávání zkušeností, apod. V některých případech může docházet k částečným překryvům se skupinou 1b, zejména v případech, kdy je projekt vzdělávací instituce provázán s dalšími doplňkovými aktivitami např. kulturního charakteru. Na short-listu se objevilo 7 projektů tohoto typu:

- Vysokoškolská instituce Škoda Mladá Boleslav (Středočeský kraj);
- Škola základ života (Karlovarský kraj);
- Zvýšení potenciálu vědecké, výzkumné, vývojové a výrobní základny; Národní vzdělávací a výzkumné centrum Hasičského záchranného sboru (Královéhradecký kraj);
- Kampus Jihlava (kraj Vysočina);
- Výstavba specializované školy pro slabozraké; Vysoká škola technicko-ekonomická Olomouc (Olomoucký kraj).

3) Vědecko-technické a podnikatelské parky, podnikatelské inkubátory a aplikované inovace

Tato skupina zahrnuje poměrně širokou škálu projektů, které mají společného jmenovatele v propojování aplikovaného výzkumu, tvorby inovací a jejich uplatňování do podnikatelské praxe. Projekty typu podnikatelských parků či inkubátorů by měly být zaměřeny na podporu rozvoje začínajících perspektivních firem. Ve všech případech se jedná o kombinaci výstavby nebo renovace objektů s jejich vybavováním jak infrastrukturou (zejména IT), tak službami spojenými např. s lokalizací firmy do parku či inkubátoru. Specificky se může také jednat o podporu vývoje inovace v existujícím podniku, kdy by se mohla podporovat jak infrastruktura pro zavádění inovace (budovy, vybavení), tak např. školení s ním spojená, stáže, nákup technologií, know-how apod. Tato skupina projektů má za sebou zkušenost s administrací již v tomto programovém období, většinou v rámci Operačního programu Průmysl a podnikání. Podpora inovací, technologií a začínajících firem s vysokým potenciálem zůstane jistě prioritou i pro budoucí programové období. V tomto směru by se mělo vyjít ze současných zkušeností a podpořit větší škálu podporovaných aktivit tak, aby podpora byla v praxi co nejúčelnější. Zřejmě i vzhledem k současné možnosti realizovat tyto projekty a vzhledem k širokému zaměření této skupiny se na short-list dostalo 12 projektů:

- Technologické a inovační centrum ČKD (Praha);
- Technologický park v býv. vojenském prostoru Mladá (Středočeský kraj);
- Biotechpark Nové Hrady (Jihočeský kraj);
- Vědecko-technologický park Plzeň (Plzeňský kraj);
- Inkubace podnikání na Sokolovsku (Karlovarský kraj);
- Vědeckovýzkumné centrum Západní Čechy (Ústecký kraj);
- Inovační projekt SEBA-T (Liberecký kraj);
- Technopark Pardubice (Pardubický kraj);
- Vědecko-technologický park Jihlava; Podnikatelské inkubátory v kraji Vysočina (kraj Vysočina);
- Biotechnické výzkumné a inovační centrum Brno (Jihomoravský kraj);
- Technologické inovační centrum Zlín (Zlínský kraj).

4) Rozvoj cestovního ruchu v turistických regionech

Oblast cestovního ruchu má velké potřeby z hlediska podpory a kombinací různých aktivit skýtá velký potenciál pro IP. Při vymezování modelového typu IP z oblasti cestovního ruchu bylo přihlíženo k co největší efektivitě podpory a zabránění plýtvání prostředků na „samofinancovatelné“ projekty. Za IP zaměřené na rozvoj cestovního ruchu tak považujeme projekty alespoň regionálního významu, které neřeší rozvoj pouze samostatných objektů, sportovišť, apod. Důležitá je kombinace vzájemně provázaných aktivit v oblasti dopravní infrastruktury, výstavby/rekonstrukce ubytovacích a stravovacích kapacit, se zvláštním důrazem v oblasti zlepšování služeb (rozšiřování spektra nabízených aktivit a jejich zkvalitňování), propagace, marketingu a s tím souvisejících informačních systémů (prohloubení používání internetu a umožňování získávání aktuálních informací, objednávání a rezervování služeb touto cestou). Specifickou podskupinou, která vyplynula na základě hloubkových rozhovorů jsou projekty rozvoje a obnovy vodních cest a nádrží s primární vazbou na cestovní ruch. Na short-list bylo z původního počtu 17 projektů v oblasti cestovního ruchu vybráno následujících 10 projektů:

- Lipensko; Jihočeská Vltava (Jihočeský kraj);

- Posílení atraktivity a kapacity cestovního ruchu na Šumavě; Využití potenciálu CHKO Český les pro cestovní ruch (Plzeňský kraj);
- Karlovarský kraj – turistická destinace evropského významu; Sport 2010 (Karlovarský kraj);
- Rozvoj turistiky na Vranovsku a Znojemsku (Jihomoravský kraj);
- Zvýšení turistické atraktivity Olomouckého kraje (Olomoucký kraj);
- Baťův kanál (Jihomoravský, Olomoucký a Zlínský kraj);
- Infrastruktura cestovního ruchu – Beskydy (Zlínský kraj).

5) Komplexní rozvoj postižených území

V této skupině předpokládá zpracovatel projekty s nejvyšší mírou komplexity a integrovanosti. Na druhou stranu se však jedná o projekty realizačně velmi náročné. Také je nutné přiznat, že tato skupina je asi nejméně ze všech tématicky upřesněná a může mít přesahy do ostatních skupin. Z pohledu zpracovatele se však jedná o poměrně jedinečné projekty, nespádající svým celkovým vymezením mezi ostatní skupiny a vyžadující samostatný přístup. Standardně by se tyto IP měly realizovat v území se strukturálními problémy, typicky závislé na jednom či několika málo upadajících odvětvích a často znevýhodněné environmentálními problémy. Cílem je pak nastartování komplexního ekonomického rozvoje regionu na základě nových aktivit. Podporovaných aktivit je široká škála od ochrany přírody přes rekvalifikace zaměstnanců, podpora podnikání (zejména MSP), lákání investic, dopravní infrastruktura, přeshraniční spolupráce, atd. Na short-listu se objevují 2 takovéto projekty:

- Obnova Krušných hor (Ústecký kraj);
- Revitalizace území uranových dolů Dolní Rožínka (kraj Vysočina).

6) Integrované dopravní systémy

Oblast dopravy svým charakterem a zaměřením není typickou oblastí pro realizaci IP. Přesto podle názoru zpracovatele se i zde nachází potenciál pro IP. Ten je vyjádřen i vytvořením tohoto modelového typu IP. Jedná se o projekty, které kombinují vzájemně provázané druhy dopravy (jeden bez druhého ztrácí na významu) při zachování principu jejich doplňkovosti. Typickými příklady jsou například integrované dopravní systémy městské hromadné dopravy kombinující jednak různé typy dopravy a jednak jejich technologické propojení a jednotný systém řízení. Podobným případem jsou různé dopravní a logistické terminály například s vazbou na přístavy nebo letiště. U tohoto modelového typu IP bude patrně největší důraz na „tvrdou infrastrukturu“, kterou však lze úspěšně kombinovat např. s novými přístupy k řízení dopravy, se zaváděním nových technologií, školení zaměstnanců, apod. Short-list obsahuje 5 projektů tohoto typu:

- Integrovaný dopravní systém Plzeň (Plzeňský kraj);
- Multimediální logistické centrum „Přístav Pardubice“ (Pardubický kraj);
- MHD v severojižním diametru Brno; Letiště Brno-Tuřany s navazující logistickou zónou a překladním terminálem (Jihomoravský kraj);
- Zlepšení dopravní obslužnosti oblasti Praděd-Ovčárna (Moravskoslezský kraj).

7) Integrované záchranné systémy

Tento typ IP je už poměrně dosti specifický. Jedná se o skupinu, která byla inspirována jedním z vytipovaných projektů v Moravskoslezském kraji. Podle názoru zpracovatele se jedná o poměrně kvalitní IP aplikovatelný na celém území ČR a hlavně odrážející jednu ze současných priorit ERDF, kterou je prevence rizik. Projekt integrovaného záchranného systému může kombinovat celou řadu aktivit souvisejících s provázáním a zlepšováním služeb, jeho jednotlivých složek (školení, technologie, IT, systémy řízení a koordinace,

vybavení protichemických laboratoří, výstroj a výzbroj, dopravní a vyprošťovací technika, atd.). Jediným projektem na short-listu je:

- Vybudování integrovaného záchranného systému na úrovni kraje (Moravskoslezský kraj).

8) Informační a komunikační technologie (ICT)

Tato skupina byla ze strany dotazovaných respondentů na krajích z velké části opomíjena, což je paradoxní vzhledem k současným trendům ve společnosti a k prioritám EU, včetně výstupů z Lisabonské strategie (i návrhu Strategických obecných zásad Společenství). Do jisté míry je to ovšem dáno závislostí na současné struktuře operačních programů. Oblast ICT je opět velice široká a prolíná se téměř do všech oblastí. Jejich podpora by tedy měla být zohledněna ve všech předchozích skupinách. Přesto existují projekty zaměřené čistě na tento progresivní sektor. Inspiraci pro tyto projekty lze hledat v hloubkových rozhovorech na některých centrálních institucích, jako např. na Ministerstvu informatiky, Ministerstvu zdravotnictví, CzechInvestu (viz podkapitola 2.1.1). Projekty tohoto modelového typu by měly opět kombinovat jak infrastrukturní investice, z nichž nad ostatní svým významem vystupuje zavádění broadband infrastruktury pro vysokokapacitní internet, tak investice do vzdělávání obyvatel nebo zavádění nových přístupů k organizaci a řízení práce (domácí zaměstnávání) až po popularizaci využívání internetu pro informační, propagační a obchodní účely. Na short-listu se objevil 1 vytipovaný projekt z této oblasti, který by však podle názoru zpracovatele měl být rozšířen o v rozhovoru naznačenou širokou škálu aktivit navazujících na nově budovanou infrastrukturu:

- Internetové pokrytí kraje (Olomoucký kraj).

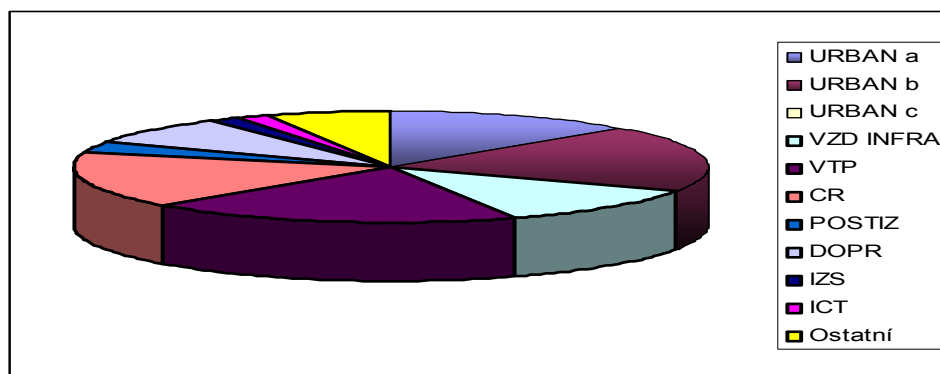
9) Ostatní

Tato skupina byla vytvořena zejména proto, že si zpracovatel uvědomuje, že předchozí seznam modelových typů IP není a nemůže být vyčerpávající a že se v praxi budou objevovat kvalitní záměry IP, které budou nezařaditelné do předchozích skupin díky své jedinečné kombinaci aktivit dané místními podmínkami. V této skupině se na short-listu objevily následující 4 projekty:

- Vodní nádrž Mělčiny (Královéhradecký kraj);
- Čistá Svratka (kraj Vysočina + Jihomoravský kraj);
- Letiště Kunovice s navazujícími výrobními aktivitami (Zlínský kraj);
- Letiště a navazující průmyslová zóna Ostrava – Mošnov (Moravskoslezský kraj).

Pro rekapitulaci celkového rozložení projektů ze short-listu dle modelových typů je uveden následující graf.

Graf 1: Rozložení IP ze short-listu dle modelových typů



3 Analýza prostředí pro realizaci a podporu IP

3.1 Analýza možností podpory IP z OP ČR v současném programovém období

Smyslem analýzy je identifikace a kategorizace vazeb mezi současnými operačními programy. Tyto vazby nastiňují současné možnosti podpory integrovaných projektů, resp. několika projektů vzájemně provázaných nebo na sebe navazujících.

Typy vazeb mezi současnými operačními programy ilustruje následující tabulka.

Tabulka 3: Vazby mezi současnými operačními programy

| | vazby mezi aktivitami financovanými ze 2 různých fondů (ERDF, ESF) | vazby mezi aktivitami financovanými z 1 fondu (ERDF nebo ESF) |
|---|--|---|
| vazby mezi aktivitami zahrnutými ve 2 různých operačních programech | typ A | typ B |
| vazby mezi aktivitami zahrnutými v 1 operačním programu | typ C | typ D |

3.1.1 Nastavení systému programových dokumentů vzhledem k podpoře integrovaných projektů

OPPP

Kategorie A: 1x (pouze volně – viz opatření 1.3)

Kategorie B: 0

Kategorie C: 0

Kategorie D: 4x

Opatření 1.1 – Infrastruktura pro průmyslový vývoj, výzkum a inovace (PROSPERITA)

- Cíl: podpora podnikatelských inkubátorů, vědecko-technických parků, center pro transfer technologií
- Uznatelné náklady:
 - A) stavební i nestavební investiční činnosti (výstavba objektu; resp. oprava, nákup; technická infrastruktura)
 - B) pořízení ICT, poskytování zvýhodněných poradenských služeb, ochrana duševního vlastnictví, networking (pořádání konferencí), propagace, provozní náklady, vč. mzdových nákladů, nákladů na zahr. konzultanty, apod.

Opatření 1.3 – Infrastruktura pro rozvoj lidských zdrojů v průmyslu a podnikání (ŠKOLICÍ STŘEDISKA)

- Cíl: zlepšit podmínky pro RLZ zajištěním infrastruktury pro školení a vzdělávání pracovníků
- Uznatelné náklady:
 - A) stavební i nestavební investiční činnost (výstavba objektu, resp. oprava, nákup; technická infrastruktura)

- B) pořízení školicích pomůcek, školicích programů, technických zařízení a zařizovacích předmětů; nákup patentů, licencí na know-how
- navíc toto opatření je administrován v souladu s principem „jedněch dveří“ stejným administrátorem, který zajišťuje program „Profese“ z OP RLZ umožňujícím dotovat přímo vzdělávání pracovníků v určitých profesích, což usnadňuje orientaci žadatelů

Opatření 1.4 – Rozvoj informačních a poradenských služeb (KLASTRY) – zakládání a rozvoj klastrů

- Cíl: podpora ekonomického růstu a konkurenceschopnosti ekonomiky rozvojem odvětvových seskupení – klastrů
- Uznatelné náklady:
 - A) náklady na pronájem a vybavení kancelářských prostor; hmotný a nehmotný majetek klastru (mimo pozemky a stavby)
 - B) náklady na mzdy zaměstnanců klastru, poradenské služby externích konzultantů; benchmarking, cestovní náklady, propagaci klastru

INOVACE – tento program je z důvodů vyčerpání finančních prostředků pozastaven, ale v rámci tohoto programu šlo pořídit jak dlouhodobý hmotný investiční majetek, pokud byl odpisovaným aktivem, stejně tak jako know-how, transfer technologie; v případě MSP i provozní náklady a konzultační služby v souvislosti s vytvářením inovace.

SROP

Kategorie A: 5x

Kategorie B: 7x

Kategorie C: 2x

Kategorie D: 0

Vazby projektů podporovaných v rámci SROP na projekty a aktivity podpořené v rámci jiných OP jsou výslovně zmíněny v popisu jednotlivých opatření v programovém dodatku. V hodnoticích kritériích pro výběr podporovaných projektů je výslovně uvedena vazba na jiná opatření SROP, případně na jiné OP. Projekty, které prokáží tyto vazby, jsou bodově mírně zvýhodněny (zvýhodnění v řádu několika málo procent).

Mezi opatřeními v rámci SROP existuje propojení typu C mezi opatřeními 2.2. (Rozvoj informačních a komunikačních technologií) a 3.3. (Posílení kapacity místních a regionálních orgánů při plánování a realizaci programů). Posílení kapacit orgánů místní a veřejné správy financované z ESF může být doplněno investicemi do rozvoje informačních a komunikačních technologií financovaného z ERDF. V rámci priority 3 SROP existuje dále (výslovně však nezmíněná) možnost kombinace financování projektů ze 2 různých fondů/opatření (vazba typu C).

Priorita 1 SROP (Regionální podpora podnikání) se přirozeně nejvíce váže na OPPP. Opatření 1.1. SROP (Podpora podnikání ve vybraných regionech – orientace zejména na přímou podporu investičních projektů malých a středních podnikatelů) je provázáno se všemi čtyřmi opatřeními priority 1 OPPP (Rozvoj podnikatelského prostředí) např. z hlediska využití průmyslových zón a infrastruktury pro podnikání, výzkum a inovace (vazba typu B) pro podnikatelské aktivity. Propojení typu B existují také s opatřeními 2.1. a 2.2. OPPP (program Rozvoj a opatření Inovace). Nejkonkrétněji specifikovaná je vazba na OPRLZ, prioritu 4 – Adaptabilita a podnikání, v rámci níž pracovníci podniků podpořených v rámci SROP mohou absolvovat vzdělávací kurzy (vazba typu A).

Priorita 2 SROP (Regionální rozvoj infrastruktury) se může vázat zejména na opatření OPI. Konkrétní propojení je zmíněno mezi opatřením 2.1. SROP (Rozvoj dopravy v regionech) v případě projektů zaměřených na rozvoj silnic II. a III. třídy, které mohou doplňovat výstavbu a rekonstrukci silnic I. třídy realizovanou v rámci OPI (vazba typu B).

Priorita 3 SROP (Rozvoj lidských zdrojů v regionech) je přirozeně nejblíže opatřením v rámci OPRLZ. Opatření 3.1. SROP (Infrastruktura pro rozvoj lidských zdrojů v regionech) financované z ERDF je provázáno s prioritami 1–4 OPRLZ financovaného výhradně z ESF. Umožňuje případnou investiční podporu (výstavbu budov, nákup technologií apod.) poskytovatelům služeb, podporovaným v rámci OPRLZ v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti, sociální integrace a celoživotního učení (vazba typu A). Naopak opatření 3.2 SROP (Podpora sociální integrace v regionech) vzhledem k tematické blízkosti výslovně zakazuje souběžnou podporu projektů v rámci OPRLZ.

Vazby opatření v rámci priority 4 SROP (Rozvoj cestovního ruchu) na jiné operační programy nejsou v popisu těchto opatření zmíněny.

OP RLZ

Kategorie A: 3x (volně)

Kategorie B: 0

Kategorie C: 0

Kategorie D: 0

OP RLZ uvádí vazbu s opatřením 3.1 SROP (infrastruktura pro rozvoj lidských zdrojů), prioritou 2 SROP (sociální integrace) a k prioritě 4 SROP (cestovní ruch). Nicméně na úrovni bodových kritérií není tato komplementarita zohledněna (viz též text výše k SROP).

V programu je deklarováno propojení opatření 1.3 OP PP a 4.2 OP RLZ (viz text výše k OP PP).

JPD 2

Kategorie A: 4x

Kategorie B: 0

Kategorie C: 0

Kategorie D: 4x (některé velmi volně)

V programu je volně zmíněna koordinace mezi opatřeními 2.1 (Zvýšení veřejného a soukromého, neziskového sektoru, vědy a výzkumu), 2.2 (Podpora malého a středního podnikání; příznivé podnikatelské prostředí), 2.3 (Rozvoj strategických služeb na podporu informační společnosti v Praze) a aktivitami JPD 3.

Uvedené vazby mezi opatřeními 2.1 v JPD 2 a 4.2 v JPD 3, 2.2 v JPD 2 a 4.1 (Adaptabilita a podnikání) v JPD 3, 2.3 v JPD 2 a 3.2 a 4.1 v JPD 3 však nejsou podloženy bodovým či jiným zvýhodněním. Volné vazby jsou dále uvedeny i mezi opatřením 2.1 a SROP (Priorita 4) a dále OP PP, nicméně bez uvedení konkrétních opatření v těchto programech.

Co se týče vazby typu D je v programu deklarována mezi opatřeními 1.1 (Dopravní systémy podporující přeměnu městského prostředí) a 1.2 (Regenerace poškozených a nevhodně využívaných ploch) a 1.3 (Veřejná infrastruktura zlepšující kvalitu života, zejména na sídlištích). Vazba mezi opatřeními 1.1 a 1.2 je realizována částečně skrze hodnotící kritérium „souvislost s regenerovaným územím, zlepšení nebo zajištění jeho dostupnosti“. Naznačená vazba mezi opatřeními 1.1 a 1.3, která má být zajištěna prostřednictvím specifického hodnotícího kritéria „zlepšení nebo zajištění dopravního spojení mezi lokalitou s koncentrací pracovních příležitostí a lokalitou bydlení“ je již obtížněji představitelná v praxi. Opatření 1.3 má být rovněž úzce koordinováno s opatřením 2.2 (Podpora malého a středního podnikání; příznivé podnikatelské prostředí), nicméně není uveden způsob této koordinace.

Propojení je i mezi aktivitami opatření 2.1 a 2.2 (Podpora malého a středního podnikání; příznivé podnikatelské prostředí), neobjevuje se však konkrétně v hodnotících kritériích.

JPD 3

Kategorie A: volně

Kategorie B: 0

Kategorie C: 0

Kategorie D: 0

V případě JPD 3 je v rámci každého opatření zmíněna vazba s aktivitami v JPD 2 nicméně není zde propojení některých vybraných konkrétních aktivit. V rámci hodnocení projektů jsou bodově zvýhodněny projekty s vazbou na JPD 2 (celkem 10 bodů ze 100; z toho 2 body za vazbu na jiný projekt v rámci JPD 2 a 8 bodů za lokalizaci projektu na území JPD 2). Z tohoto bodového zvýhodnění je patrné jasné upřednostnění lokalizačního faktoru před vazbou mezi konkrétními projekty, která by mohla reálně naplňovat deklarace o provázanosti obou programů.

3.1.2 Možnosti podpory jednotlivých typů integrovaných projektů

Na základě hloubkových rozhovorů se zástupci krajů, ministerských resortů a několika dalších institucí byla identifikována řada projektových záměrů, které splňují parametry „integrovaného projektu“. Na základě souladu s definicí IP, dopadů projektů na sociálně-ekonomický rozvoj regionu a vzájemné podobnosti byly projektové záměry rozděleny do 8 základních typů. Následující odstavce nastiňují možnosti podpory těchto typů integrovaných projektů ze stávajících operačních programů. Ve většině případů se jedná o možnosti teoretické, ke skutečnému podávání navazujících projektů mezi programy či opatřeními dochází výjimečně. V následující část jsou tedy popsány tyto čistě teoretické možnosti podpory, které je nutno chápat jako příležitosti, protože podmínky podpory s IP nepočítají a nevycházejí jim tedy vstříc.

Typ 1: Komplexní revitalizace území měst

- Částečná možnost podpory z JPD 2 (pouze území Prahy vymezené pro JPD2) v rámci všech opatření pod prioritou 1 (1.1. Dopravní systémy podporující přeměnu městského prostředí, 1.2 Regenerace poškozených a nevhodně využívaných ploch, 1.3 Veřejná infrastruktura zlepšující kvalitu života, zejména na sídlištích).
- Opatření 2.3 ve SROP je zaměřeno pouze na „tvrdé“ investice.

Typ 2: Vzdělávací infrastruktura

- Možnost podpory z OP PP, Opatření 1.3 – Infrastruktura pro rozvoj lidských zdrojů v průmyslu a podnikání (ŠKOLICÍ STŘEDISKA). Podporu lze čerpat jak na investiční náklady (výstavba objektů, technická infrastruktura apod.), tak i na pořízení školicích pomůcek, školicích programů, technických zařízení a zařizovacích předmětů, nákup patentů, licencí na know-how. Program se týká vzdělávání a rozvoje lidských zdrojů v průmyslu a podnikání. V souladu s tím je zajišťován stejným administrátorem jako program „Profese“ v rámci OP RLZ.
- Možnost absolvování vzdělávacích kurzů pro zaměstnance podniků podpořených z Priority 1 SROP. Vzdělávací kurzy mohou být následně podpořeny Prioritou 4 OP RLZ Adaptabilita a podnikání.
- Možnost podpory z Opatření 3.1 SROP (Infrastruktura pro rozvoj lidských zdrojů v regionech) provázané s prioritami 1–4 OPRLZ. Umožňuje případnou investiční podporu (výstavbu budov, nákup technologií apod.) poskytovatelům služeb, podporovaným v rámci prakticky celého OPRLZ v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti, sociální integrace a celoživotního učení.

Typ 3: Vědeckotechnické a podnikatelské parky

- Možnost podpory z OP PP, Opatření 1.1 – Infrastruktura pro průmyslový vývoj, výzkum a inovace (PROSPERITA). Podporu lze čerpat jak na investiční náklady (výstavba objektů, technická infrastruktura apod.), tak i na poskytování zvýhodněných poradenských služeb, ochranu duševního vlastnictví, networking (pořádání konferencí), propagaci, náklady na zahraniční experty apod.
- Možnost podpory z OP PP, Opatření 1.4 – Rozvoj informačních a poradenských služeb (KLASTRY). Program je zaměřen na posílení odvětvových seskupení firem–klastřů. Podporu lze čerpat jednak na pronájem a vybavení kancelářských prostor nebo pořízení hmotného a nehmotného majetku klastru (mimo pozemky a stavby), ale i na mzdy zaměstnanců klastru, poradenské služby externích konzultantů, benchmarking, cestovní náklady nebo propagaci klastru.
- Rozvoj podnikání ve vybraných regionech lze v návaznosti na Prioritu 1 OP PP dále posílit také přímou podporou malých a středních podniků ze SROP, která může být na podporu z OP PP navázána.

Typ 4: Rozvoj cestovního ruchu v turistických regionech

Nelze.

Typ 5: Komplexní rozvoj postižených území

Nelze.

Typ 6: Integrované dopravní systémy

- Možnost podpory výstavby a rekonstrukce silnic II. a III. třídy z Opatření 2.1 (Rozvoj dopravy v regionech) Priority 2 SROP navázaná na výstavbu a rekonstrukci silnic II. a III. třídy OPI. V tomto případě se však nejedná o integrovaný dopravní systém v pravém slova smyslu, protože se týká pouze silniční infrastruktury, ne však již její návaznosti na jiné dopravní sítě. Opatření navíc neumožňují podporovat informační technologie v dopravě, optimalizaci veřejné dopravy, propagaci atd.

Typ 7: Integrované záchranné systémy

Nelze.

3.1.3 Shrnutí

Teoretické propojení mezi programy a fondy tedy existuje i ve stávajícím programovém období. Největší počet vazeb se objevuje ve SROP, což lze očekávat vzhledem k jeho komplementaritě se sektorovými operačními programy. Poměrně mnoho vazeb obsahuje i JPD 2, nicméně většinou se jedná pouze o vazby formální. Analýza programů prokázala i nesouměrnost vzájemných vazeb, tzn. vazba je často proklamována pouze v jednom směru, což mimo jiné rovněž svědčí o formálnosti propojení.

Z hlediska typu vazeb je překvapivě nejčastější vazba A tedy ta nejsložitější mezi programy a zároveň mezi fondy. Nejméně frekventované jsou naopak vazby mezi fondy v rámci jednoho operačního programu – tato vazba je možná pouze ve SROP, který je jediným více-fondovým programem.

Tabulka 4: Rekapitulace vazeb mezi operačními programy

| | A | B | C | D | Celkem |
|---------------|-----------|----------|----------|----------|---------------|
| OPPP | 1 | 0 | 0 | 4 | 5 |
| SROP | 5 | 7 | 2 | 0 | 14 |
| OPRLZ | 3 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| JPD 2 | 4 | 0 | 0 | 4 | 8 |
| JPD 3 | volně | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Celkem | 13 | 7 | 2 | 8 | - |

Závěrem lze konstatovat, že k plnění převážné většiny deklarovaných vazeb v podstatě nedochází, zejména z toho důvodu, že pro podporu takových projektů nejsou formulována žádná pravidla či zásady zjednodušující realizaci komplexního projektového záměru jdoucího napříč fondy a programy. Vazby mezi programy jsou tedy sice formulovány, nicméně implementační mechanismy realizaci integrovaných projektů prakticky znemožňují. Pokud by chtěl nositel realizovat projektový záměr integrovaného typu musel by mimo jiné:

- sledovat 2 a více nekoordinovaných výzev;
- připravit naprosto samostatné projekty;
- vyplnit dvě rozdílné žádosti a mnohé třebaže shodné přílohy odevzdávat dvakrát;
- čekat na výsledky dvou hodnocení, která probíhají bez vzájemného propojení;
- odevzdávat 2 samostatné sady všech monitorovacích zpráv;
- podstupovat dvakrát více kontrol a monitorovacích návštěv.

Podání IP je tedy za současných podmínek téměř nemožné vzhledem ke dvojím a nekoordinovaným nárokům na žadatele.

3.2 Analýza právního prostředí pro implementaci integrovaných projektů

3.2.1 Úvod do právního rámce fungování spolupráce mezi subjekty veřejného sektoru (obecná část)

Mezi přítomnými účastníky 3. konference „Public Private Partnership 2005 PPP a legislativa“, konané koncem dubna letošního roku v Praze, se rozvinula diskuse o nutnosti komplexní právní úpravy veřejně soukromých partnerství formou zvláštního zákona. Jedním z argumentů na podporu nové právní úpravy byl požadavek právní jistoty, tedy že „*tyto projekty je možné realizovat.*“ Jde o požadavek logický a opodstatněný, o potřebě celistvé právní úpravy PPP není třeba příliš pochybovat. Nicméně i kdyby se zákon, který byl v druhé půli července 2005 schválen vládou, z určitých důvodů v brzké době přijmout nepodařilo, nebude tato skutečnost bránit realizaci tzv. integrovaných projektů (které se svojí podstatou s PPP v některých aspektech částečně překrývají) tak, jak byly definovány v rámci tohoto projektu, neboť **český právní řád nabízí již v současné době řadu institutů, které umožňují realizaci propojených a vzájemně podmíněných projektů investiční a neinvestiční povahy bez závažnějších obav z právní nejistoty jednotlivých zúčastněných partnerů.**

Řada typických integrovaných projektů již v současné době v určité formě funguje (např. vědecko technické parky či integrované dopravní systémy), přičemž problémem – který ovšem může jen částečně odstranit nový zákon - je spíše komplikovaný a nejednotný způsob ošetření jejich právního rámce, než úplná nemožnost jejich realizace. Například zmíněné integrované dopravní systémy budou vyžadovat nezávisle na osudu zákona o PPP samostatnou právní regulaci (v zákoně o veřejné dopravě), která dosud chybí. Navíc, jak bylo řečeno, IP se zpravidla nevyskytují v krystalické podobě PPP, tedy čistého zajištění služeb veřejného zájmu privátním sektorem. Jejich typickým znakem je **spolupráce mezi lokálními stakeholdery**, a vedle partnerství mezi veřejným a privátním sektorem jde **také o partnerství mezi veřejnoprávními korporacemi navzájem** (typicky spolupráce mezi obcemi). I zde můžeme definovat určité bariery, které ovšem nový zákon nevyřeší a vyžadovaly by ideálně komplexnější a také zřejmě časově náročnější změny, jdoucí napříč více právními předpisy českého právního řádu.

Jestliže budeme respektovat logiku projektu a zohledníme výsledky terénních průzkumů z regionů pokud jde o základní typy integrovaných projektů, bude se povšechný popis právního rámce těchto projektů pohybovat ve dvou rovinách:

- a) **v rovině hledání právního rámce pro spolupráci mezi jednotlivými subjekty a stručného popisu bariér** stávající právní úpravy,
- b) **v rovině popisu právního rámce regulace předmětné oblasti předpisy** zejm. správního práva, tj. omezení, která klade český právní řád na realizaci konkrétních např. infrastrukturních, vzdělávacích a jiných projektů z hlediska příkladně stavebního zákona či zákonů v oblasti školství.

Obě oblasti jsou navzájem propojené, nicméně analýza právního prostředí se zaměřila především na oblast první. Níže uvedený stručný přehled představuje instituty často využívané i ty, které se k aplikaci nabízí, včetně stručného shrnutí jejich použitelnosti pro jednotlivé typy projektů, základních výhod a naopak omezení.

V části návrhové se potom vrátíme k jednotlivým právním formám při popisu právního rámce pro implementaci jednotlivých typů integrovaných projektů a dotkneme se i podmínek, za nichž lze IP realizovat tam, kde je to relevantní.

Tabulka 5: Právní rámec spolupráce mezi obcemi a dalšími právními osobami

| Právní forma spolupráce | Použitelnost | Klady z hlediska implementace integrovaných projektů | Zápory z hlediska implementace integrovaných projektů |
|---|---|--|---|
| <p>Zájmové sdružení právnických osob podle §20f až 20j zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku. Zřízení zájmové sdružení je pak právníkou osobou.</p> | <p>Nejedná se o právní formu, zaměřenou specificky na spolupráci mezi obcemi (tou je dobrovolný svazek obcí podle § 49 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích). Naopak ustanovení občanského zákoníku o zájmových sdruženích právnických osob, lze podle ust. § 54 zákona o obcích použít pouze na spolupráci mezi obcemi a fyzickými a právními osobami v občanskoprávních vztazích. Pro spolupráci výlučně mezi obcemi (bez účasti dalších subjektů) zákon o obcích použití tohoto institutu neumožňuje. Členy sdružení bývají vedle obcí typicky kraje, hospodářské komory či obchodní společnosti, zainteresované na realizaci určitých regionálních zájmů či dosažení specifických podnikatelských cílů. Tuto právní formu mají např. některé regionální rozvojové agentury.</p> | <p>Zájmové sdružení právnických osob je právní formou relativně často využívanou, mimo jiné i proto, že jeho fungování podléhá méně formálním požadavkům, než např. níže popsané fungování dobrovolného svazku obcí, zejm. pokud jde o hospodaření s prostředky sdružení. Protože jde o právní osobu osobní povahy, chybí zde povinný vklad a základní jmění, což je typické u tzv. kapitálových společností. To do jisté míry hovoří ve prospěch této právní formy, neboť zákon nenutí členy „blokovat“ finanční prostředky ještě před vznikem právní osoby, jako je tomu u jinak hojně využívané formy „komunálních“ a.s..</p> | <p>Na druhou stranu, právě proto, že v zákoně chybí detailní právní rámec pro fungování sdružení, je třeba ve stanovách detailně ošetřit ekonomické vazby mezi členy sdružení a finanční toky, zejm. pokud jde o nakládání se společnými fondy sdružení a investice jednotlivých členů, stejně jako pravidla pro rozhodování sdružení, zejména proto, že sdružení odpovídá svým majetkem za nesplnění svých povinností.</p> |
| <p>Smlouva o sdružení podle § 829 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku.</p> | <p>Sdružení nemají právní subjektivitu, tedy způsobilost k právům a povinnostem, nejsou právními osobami a majetek získaný při výkonu společné činnosti se stává spoluvlastnictvím všech účastníků. Poskytnuté peníze nebo jiné věci určené podle druhu jsou ve spoluvlastnictví všech účastníků v poměru k jejich výši, a to sdělením o jejich oddělení od ostatního majetku účastníka nebo předáním pověřenému účastníku. Věci jednotlivě určené (např. vybavení, dopravní prostředky) jsou v bezplatném užívání všech účastníků.</p> | <p>Výhodou je jednoduchost, neformálnost a operativnost (smlouva nemusí být ani písemná, ale samozřejmě bez písemné formy je větší projekt prakticky nemožné implementovat) a poměrně prostá právní úprava. Zákon ponechává klíčová pravidla fungování, především způsob rozhodování sdružení v podstatě na účastnících smlouvy.</p> | <p>Nevýhodou je nízká míra zajištění majetku vloženého do společného podnikání (v porovnání s obchodními společnostmi) a nutnost poměrně velké důvěry a průhlednosti vazeb mezi subjekty, už kvůli solidárnosti závazků a nutnosti jednat na základě zmocnění, vzhledem ke skutečnosti, že majetkové hodnoty nelze do sdružení vložit tak, aby se staly vlastnictvím sdružení. Pro větší projekty se institut příliš nehodí a v praxi se ani nevyužívá, není-li dobře ošetřen detailní smlouvou mezi účastníky a existuje-li reálnější riziko sporů mezi účastníky.</p> |

Tabulka 6: Zakládání organizací územních samosprávných celků k hospodářskému využívání majetku, zabezpečení veřejně prospěšných činností a plnění jiných úkolů obcí

| Právní forma spolupráce | Použitelnost | Klady z hlediska implementace integrovaných projektů | Zápory z hlediska implementace integrovaných projektů |
|--|--|---|--|
| <p>Založení obecně prospěšné společnosti podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech. Obecně prospěšná společnost není v zákoně o obcích vyjmenovanou formou spolupráce s jinými obcemi, ale obec se podle § 84 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, účastnit i činnosti založených o.p.s., tedy např. společnosti založené jiným subjektem, který by byl partnerem projektu.</p> <p>Podle § 23 odst 1 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, může obec zakládat obecně prospěšné společnosti podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech.</p> | <p>Určitá transparentnost a možnost o.p.s. ovládat bez nutnosti se aktivněji účastnit jejího fungování tuto formu předurčuje spíše pro menší quazivýdělečné projekty k zabezpečování veřejných potřeb – zařízení sociálních služeb (domovy důchodců), školící a informační centra, nejrůznější „instituty“ (někdy takto fungují soukromé střední školy) a pod.</p> | <p>Jde o transparentní právní formu, která je příležitostně využívána i veřejnoprávními korporacemi k naplnění svých cílů. Ustanovení § 4 odst. 3 zákona umožňuje omezit dispozici s majetkem, resp. určuje specifický způsob složení správní rady (typicky u o.p.s. zakládaných orgány územní samosprávy, zastupitelstvy obcí a krajů apod.) a zaměření činnosti o.p.s.. Pro určité typy projektů může působit motivačně ustanovení o možnosti žádat o dotace ze státního rozpočtu, z rozpočtu samosprávných celků nebo ze státního fondu a možnost „doplňkové činnosti“ - obecně prospěšná společnost může za stanovených podmínek vykonávat i jiné (podnikatelské) činnosti.</p> | <p>Daní za transparentnost fungování o. p. s. je komplikovaná administrativa a vedení účetnictví, včetně auditorem ověřené roční účetní uzávěrky. Zákonem je dána povinnost zveřejnit výroční zprávy a stanoví se i její obsah. Pro podnikatelské účely je pochopitelně limitující, že o.p.s. svůj zisk nemůže v souladu se zákonem využít ve prospěch zřizovatele, orgánů společnosti ani zaměstnanců, neboť hospodářský výsledek po zdanění, vykazaný ke konci účetního období, převádí obecně prospěšná společnost v celé výši do rezervního fondu (i když ustanovení lze pochopitelně obejít). Navíc se obecně prospěšná společnost nesmí účastnit na podnikání jiných osob.</p> |
| <p>Založení příspěvkové organizace podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.</p> | <p>Příspěvkové organizace jsou hojně využívanou právní formou pro řadu komunálních projektů, od škol přes divadla po ústavy sociální péče.</p> | <p>Současná právní úprava není obecně bezchybná, na druhé straně jde o právní formu, která obcím umožňuje zřídit samostatnou právnickou osobu, která může jak samostatně hospodařit, tak žádat o dotace státu a EU, která je z hlediska účetního poměrně transparentní a</p> | <p>Jednoznačnou bariérou jsou poměrně komplikované právní nároky na řízení organizace a především hospodaření a účetnictví. Jde o institut který vyžaduje naprosto profesionální vedení organizace a je smysluplný pouze pro dlouhodobé IP,</p> |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | snadno kontrolovatelná a ve vztahu k fungování obcí, resp. krajů relativně zažitou formou instituce. Účel a hospodaření organizace je poměrně univerzálně vymezen a není vyloučeno ani generování zisku. | kteře zahrnují hospodářské využívání majetku obcí a zabezpečení veřejně prospěšných činností. |
| Organizační složky územního samosprávného celku podle § 24 až 26 zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. | Na rozdíl od příspěvkové organizace, organizační složka obce není právnickou osobou, ale zařízením bez právní subjektivity, které hospodaří jménem svého zřizovatele a není účetní jednotkou. | Forma je vhodná pro takové činnosti, které nevyžadují velký počet zaměstnanců, nepotřebují složité a rozsáhlé strojní nebo jiné technické vybavení, nejsou vnitřně odvětvově či jinak organizačně členěné a nevstupují do složitých ekonomických nebo právních vztahů. Pro IP tudíž není obecně vhodná. | Organizační složka je plně závislá na obci, která je zaměstnavatelem jejích pracovníků a na jejím rozpočtu, pokud jde o pokrytí nákladů její činnosti. Organizační složka hospodaří jménem svého zřizovatele a nepředpokládá se, že by vstupovala do složitých ekonomických nebo právních vztahů, proto je jako právní forma nevhodná pro jiné, než úzce vymezené komunální projekty. |

Tabulka 7: Právní rámec pro spolupráci výlučně mezi obcemi, spolupráce s obcemi jiných států a členství v mezinárodních sdružení místních orgánů

| Právní forma spolupráce | Použitelnost | Klady z hlediska implementace integrovaných projektů | Zápory z hlediska implementace integrovaných projektů |
|---|---|--|---|
| Dobrovolný svazek obcí podle § 49 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Dobrovolný svazek obcí lze založit na základě smlouvy o vytvoření dobrovolného svazku obcí dle § 46 odst. 2 písm. b) zákona o obcích, kterou musí schválit zastupitelstvo každé příslušné obce. | Předmět činnosti je vymezen demonstrativně v § 50 odst. 1 zákona. Jedná o velmi široké vymezení: zabezpečování veřejných potřeb obcí, např. školství, infrastruktury apod. | Jde o poměrně prestižní a právně dobře ošetřenou právní formu. Předmět činnosti svazku je vymezen velmi široce a navíc si obce mohou ujednat i jiný předmět činnosti než uvádí zákon, pokud je splněna podmínka, že tento předmět činnosti bude naplňovat obecný požadavek účelu ochrany a prosazování společných zájmů obcí (§ 49 odst. 1 zákona o obcích). | Hospodaření svazku obcí se řídí zvláštním zákonem č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Formální požadavky na jeho vznik a administrativu jsou do jisté míry odrazující a nepraktické, proto není dobrovolný svazek obcí nejvyužívanější právní formou spolupráce u specifických projektů. |
| Smlouvy uzavřené ke splnění konkrétního úkolu, podle § 48 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Předmětem této smlouvy nemůže být vznik právní osoby a vzniklý právní vztah má výlučně charakter smluvní, nezakládá sám o sobě vznik zvláštního právního subjektu. | Smlouvy se využívají pro účely společných investičních akcí, zejm. pro stavby, které následně zůstanou ve vlastnictví obcí. | Kladem tohoto typu spolupráce je transparentní smluvní vztah mezi obcemi (smlouva má zákonem vymezené náležitosti) a možnost kontroly ze strany veřejnosti (smlouva musí být před podpisem schválena zastupitelstvy obcí, jenž jsou smluvními stranami, pod sankcí absolutní neplatnosti). | Smlouvy neumožňují účast jiných subjektů. Jsou proto použitelné pouze pro určitý typ projektů. Majetek získaný výkonem společné činnosti obcí se stává spoluvlastnictvím všech účastníků této smlouvy. |
| Zakládání právnických osob podle zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, dvěma nebo více obcemi. Obce mohou při výkonu samostatné působnosti vzájemně podle § 46 zákona o obcích spolupracovat dále formou založení obchodní společnosti podle zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, a to výlučně akciové společnosti a nebo s.r.o.. | Akciové společnosti s majoritním vlastnictvím samosprávného subjektu jsou prestižní a velice hojně využívanou formou, vhodnou pro dlouhodobý způsob aktivit typicky v oblastech, které zajišťují poskytování „komerční veřejných služeb“ (dopravní služby apod.). Rovněž využívanou formou je s.r.o.. | Výhody akciové společnosti ztělesňuje poměrně podrobná úprava ObchZ a souvisejících zákonech, která poměrně detailně řeší práva akcionářů a která ukládá řadu formálních postupů při rozhodování o hospodaření společnosti a činnosti orgánů vůbec, a dále skutečnost, že jde o čistě kapitálovou společnost, jejíž akcionáři neručí za závazky společnosti. Základní výhodou společnosti s ručením omezením je úplné oddělení soukromého majetku společníka od majetku společnosti a tudíž omezené ručení za závazky společnosti a v zanedbatelných nákladech na vznik společnosti. | Nevýhody akciové společnosti je poměrně vysoký základní kapitál a relativně složitá zakládání i působení společnosti. U s.r.o. je pro účely větších projektů nevýhodný především prvek „osobní společnosti“, kdy se společníci úzce podílí na řízení společnosti (ve srovnání např. s a.s.), což z hlediska některých partnerů nemusí být vždy výhodou. |

| | | | |
|---|---|--|--|
| <p>Smlouvy o vzájemné spolupráci dle § 55 zákona o obcích, na základě nichž mohou obce spolupracovat s obcemi jiných států a být členy mezinárodních sdružení místních orgánů.</p> | <p>Jde typicky o případy tzv. přeshraniční spolupráce v rámci tzv. "euroregionů". Tzv. smlouvy o vzájemné spolupráci mohou uzavírat jednak jednotlivé obce a svazky obcí se svazky obcí jiných států.</p> | <p>Smlouvy jsou dobrým právním rámcem pro rozvoj přeshraniční spolupráce a pro implementaci projektů z programů EU. Příhraniční obce, které se sdružují za účelem uskutečňování přeshraničních aktivit v mnoha oblastech - budování infrastruktury, kulturní aktivity apod. – s jejich pomocí vytvářejí orgány bez rozhodovacích pravomocí, v nichž projednávají a konzultují záležitosti s přeshraničními dopady.</p> | <p>Smlouva o spolupráci, na jejímž základě má vzniknout právnická osoba nebo členství v již existující právnické osobě (tedy již existujícím svazu), podléhá souhlasu Ministerstva vnitra - oddělení metodiky a koordinace dozoru - po předchozím projednání s Ministerstvem zahraničních věcí. Bez tohoto souhlasu smlouva nemůže nabýt účinnosti. Udělení souhlasu může být ale odepřeno pouze pro rozpor se zákonem mezinárodní smlouvou.</p> |
|---|---|--|--|

Právní rámce pro kooperaci krajů

Právní úprava zákona č. 129/2000 Sb., o krajích v podstatě kopíruje úpravu podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, oba zákony byly také přijímány společně a vzhledem k tomu, že kraj je podobně jako obec územně samosprávným celkem, resp. veřejnoprávní korporací, která má vlastní majetek, vlastní příjmy a hospodaření, jsou pravidla pro participaci krajů na společných projektech až na výjimky v podstatě shodná. V podrobnostech odkazují na přílohu materiálu.

Kontraktuální nástroje pro implementaci integrovaných projektů.

V „čisté“ podobě je PPP obsažen v podstatě pouze v zákoně č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích, ale pochopitelně že v praxi se PPP uplatňuje – vedle výše zmíněných forem – v podobě smluv podle **zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, resp. zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku**, ať už jde o jednotlivé **typové smlouvy** podle obou civilněprávních předpisů, **smlouvy smíšené, resp. spojené a nebo smlouvy inominátní, nepojmenované.**

Tabulka 8: Vyhodnocení právních forem spolupráce

| Právní forma spolupráce | Použitelnost | Klady z hlediska implementace integrovaných projektů | Zápory z hlediska implementace integrovaných projektů |
|---|---|--|---|
| Inominátní (nepojmenované) smlouvy podle zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, resp. zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku. | Inominátní smlouvy podle obchodního zákoníku, méně často dle občanského zákoníku, jsou hojně využívaným právním základem pro projekty integrovaného typu. | Jedná se o smluvní formu, která umožňuje stranám velkou volnost co do obsahu závazku, které musí pouze odpovídat obecným požadavkům obecné části závazkového práva (typicky nesmí být v rozporu se zákonem). Smlouvy mohou obsahovat sankce a lze je opatřit exekutorskou doložkou vykonatelnosti, takže nemusí být uplatněny u soudu ale v daném případě přímo vykonány soukromým exekutorem. | Nepojmenované smlouvy musí být vyprecizovány co do předmětu závazku, který se řídí především úpravou obsaženou v samotné inominátní smlouvě (<i>lex contractus</i>) a obecnou částí závazkového práva. Je zde relativně vyšší riziko možného zneplatnění smlouvy v případě sporu. |
| Typové smlouvy , tedy smlouvy upravující určitý typ vztahu, detailně upravené v obchodním, resp. občanském zákoníku. Tzv. smíšené smlouvy (§ 275 ObchZ) potom kombinují prvky různých typových smluv. | Mezi klíčové typové smlouvy patří smlouva o dílo podle § 536 a násl. ObchZ, resp. § 631 a násl. ObZ), resp. kupní smlouva podle § 409 a násl. ObchZ, resp. § 588 a násl. ObZ., ale v úvahu připadá celá řada dalších smluvních typů (mandátní smlouva apod.). | Jednoznačnou výhodou je precizní úprava obchodního, resp. občanského zákoníku, kogentní (odchylnou vůlí stran nezměnitelná) regulace některých práv a povinností stran, až na výjimky ustálena judikatura (soudní praxe) při řešení sporů z těchto smluv a tím také relativně vyšší jistota efektivy vymáhání závazků ze smlouvy. | Nevýhodou je omezení na daný typ závazkového vztahu, tudíž smlouvami nelze regulovat atypické závazkové vztahy, které je nutno ošetřit inominátní smlouvou. |

Návrh zákona o veřejně soukromých partnerstvích

Věcný záměr návrhu zákona o veřejně soukromých partnerstvích, který transponuje zejm. směrnice 2004/17/ES a 2004/18/ES, byl schválen v březnu 2005 usnesením vlády č. 260/2005 a počátkem května 2005 byl návrh MMR postoupen vládě a touto v červenci 2005 schválen k dalšímu legislativnímu projednávání. Zákon bude vedle dalších předpisů dílčím způsobem novelizovat zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách. V podrobnostech odkazují na přílohu materiálu.

Zadávání veřejných zakázek v rámci implementace projektů

Klíčovou právní úpravu představuje zákon č. 40/2004 Sb., **o veřejných zakázkách** a vyhlášky 239/2004 Sb., a 240/2004 Sb. Před několika dny vláda schválila návrh **zákona o veřejných zakázkách** který představuje novou právní úpravu ZVZ a dotváří právní úpravu, stanovenou návrhem zákona o veřejně soukromých partnerstvích. Návrh transponuje několik směrnic, týkajících se zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby, přezkumného řízení a ochrany hospodářské soutěže a upravuje postupy při zadávání veřejných zakázek a rámcových smluv, seznam kvalifikovaných dodavatelů, systém certifikovaných dodavatelů a tzv. soutěž o návrh.

4 Zahraniční zkušenosti

4.1 Příklady integrovaného přístupu k podpoře projektů v zahraničí

Dle dostupných informací se termín „integrovaný projekt“ v dalších zemích Evropské unie nevyskytuje, resp. není používán. Až do současného programového období bylo navíc možné využívat v rámci jediného operačního programu více strukturálních fondů; programy tedy mohly být vícefundové (multifunds programmes). Tento princip je široce využíván zejména v regionálních operačních programech. Nejvíce je vzájemně kombinován ESF a ERDF. Zpracovatel se zaměřil celkem na 3 země, v rámci kterých zjišťoval využití integrovaného přístupu k projektům. Do analýzy byly tedy zahrnuty: Irsko, Francie, Španělsko.

Tabulka 9: Operační programy a využití SF ve Francii

| Název programu | Národní/ regionální programy | ERDF | ESF | EAGGF | FIFG |
|---|------------------------------------|------|-----|-------|------|
| Národní program informatiky | N | ✓ | | | |
| Program Cíle 1 pro Réunion | R | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Program Cíle 1 pro Guadeloupe | R | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Program Cíle 1 pro Martinique | R | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Program Cíle 1 pro Guyane | R | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Program Cíle 1 přechodné podpory pro Nord-Pas-de-Calais | R | ✓ | ✓ | ✓ | |
| Program Cíle 1 přechodné podpory pro Korsiku | R | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 21 samostatných programů Cíle 2 | R | ✓ | ✓ | | |
| JPD 3 | N | | ✓ | | |

Tabulka 10: Operační programy a využití SF ve Španělsku

| Název programu | Národní/ regionální programy | ERDF | ESF | EAGGF | FIFG |
|---|------------------------------------|------|-----|-------|------|
| OP Zlepšení konkurenceschopnosti a rozvoj výrobní struktury | 9 regionů Cíle 1 | ✓ | | | |
| OP Výzkum, vývoj a inovace | 9 regionů Cíle 1 | ✓ | ✓ | | |
| OP Místní rozvoj | 9 regionů Cíle 1 | ✓ | | | |
| OP Technická pomoc | 9 regionů Cíle 1 | ✓ | ✓ | ✓ | |
| 9 samostatných OP Cíle 1 pro regiony Andalusie; Asturias; Kanárské ostrovy; Kastilie – La Mancha; Kastilie – León; Valencie; Extremadura; Galicie; Murcia | R | ✓ | ✓ | ✓ | |
| 2 samostatných OP Cíle 1 pro regiony | R | ✓ | ✓ | | |

| | | | | | |
|--|--------------------|---|---|---|--|
| Ceuta; Melilla | | | | | |
| Program Cíle 1 přechodné podpory pro Kantabrii | R | ✓ | ✓ | ✓ | |
| 7 samostatných programů Cíle 2 | R | ✓ | ✓ | | |
| OP Podpora zaměstnanosti | 7 regionů Cíle 3 | | ✓ | | |
| OP Profesní vzdělávání | 7 regionů Cíle 3 | | | | |
| OP Podporu podnikatelských iniciativ a dalšího vzdělávání | 7 regionů Cíle 3 | | | | |
| OP Boj s diskriminací | 7 regionů Cíle 3 | | ✓ | | |
| 7 samostatných OP pro regiony Cíle 3 (Aragon; Baleárské ostrovy; Katalánsko; Madrid; Navarra; Baskicko; Rioja) | R | | ✓ | | |
| OP Technická pomoc | Regiony mimo Cíl 1 | | ✓ | | |

Tabulka 11: Operační programy a využití SF v Irsku

| Název programu | Národní/ regionální programy | ERDF | ESF | EAGGF | FIFG |
|---|------------------------------------|------|-----|-------|------|
| OP Výrobní sektor | N | ✓ | | | ✓ |
| OP Ekonomická a sociální infrastruktura | N | ✓ | | | |
| OP Technická pomoc | N | ✓ | | | |
| OP Zaměstnanost a rozvoj lidských zdrojů | N | | ✓ | | |
| PEACE II | Severní Irsko a Border region | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| OP pro Cíl 1 v regionu BMW | R | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| OP Cíle 1 přechodné podpory pro SE Region | R | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |

Na příkladu jednotlivých států se potvrzuje přístup kombinování více fondů především v případě regionálních programů. U národních programů je většinou využito jednoho fondu.

Varianta propojení více fondů v rámci jednoho operačního programu

Propojení ESF a ERDF se objevuje v případě Španělska v oblasti znalostí ekonomiky a výzkumu a vývoje. V případě samostatných regionálních i více-regionálních operačních programů zaměřených na tuto oblast se v rámci jedné priority objevuje většinou jedno opatření zaměřené na „posílení lidského potenciálu ve výzkumu a vědě...“. Na úrovni priority je zmíněna nezbytnost mechanismu koordinace obou fondů, která probíhá při výběru projektů – hodnocení žádostí („Tato jedna priorita obsahuje jediné opatření financované z ESF zaměřené na zlepšení lidského kapitálu regionu...Aktivity kofinancované z ESF budou integrovány s těmi kofinancovanými z ERDF formou úzké koordinace účinků obou fondů. Po

vytvoření infrastruktury pro R&D&Inovace se prioritou přesune k dalšímu vzdělávání personálu zapojeného do aktivit R&D&Inovace tak, aby byla vytvořena kritická masa nezbytná pro splnění cílů priority...Koordinace bude probíhat ve fázi hodnocení projektových žádostí, což je jediná možná cesta v případě aktivit konkurenčního typu.²). Nicméně analýza výběrových kritérií tak, jak jsou navržena v programovém dodatku neprokázala konkretizaci formulací o koordinaci obou fondů. Lze předpokládat, že tato koordinace probíhá spíše "měkkou"/nepřímou formou zvýhodnění projektů, které již dříve čerpaly podporu z ERDF, než přímým přidělením plusových bodů.

Příkladem propojení podpory z více fondů napříč opatřeními v rámci jednoho operačního programu je Priorita 4 v OP pro Cíl 1 v regionu BMW (Irsko). Priorita je zaměřena na sociální inkluzi a na péči o děti. V této prioritě je několik opatření kofinancovaných z ESF zaměřených na péči o děti (např. Opatření 4.2 Podpora nákladů na personál). Priorita má mimoto ještě tzv. ERDF komponentu, tedy opatření zaměřené na vybudování a obnovu zmiňovaných zařízení (Opatření 4.1 Grantové schéma pro zařízení péče o děti).

Varianta financování „integrovaných projektů“ z propojených národních a evropských programů

Irsko zvolilo pro současné programové období integraci národních podpůrných a evropských rozvojových programů do jediného zastřešujícího dokumentu – Národního rozvojového plánu. Pouze některá opatření v NDP mají podporu i ze strukturálních fondů, celkově je podíl SF na celém plánu asi 8,5 %. Operační program Zaměstnanost a Rozvoj lidských zdrojů podporuje kromě měkkých investic tradičního zaměření ESF rovněž vybudování infrastruktury pro RLZ (tréninková centra, vzdělávací centra). Tvrdá infrastruktura je v tomto případě financována pouze z národních zdrojů.

Všechna tréninková centra jsou v Irsku v majetku a řízení FAS (Irish National Training and Employment Authority), rovněž procedura výběru projektů je interní; opatření má umožnit plnit FAS zodpovědnosti v oblasti realizace dalších opatření pod uvedeným operačním programem.

Závěrem lze říci, že podpora integrovaných projektů je v některých případech umožněna, resp. je přímo uvedena i v programovém dokumentu. Analýza programových dokumentů vybraných zemí však ukázala zejména vazby typu C a D, tedy vazby v rámci jediného operačního programu. Cílené kombinování financování projektů z více programů nebylo identifikováno. Nicméně v Irsku se podpora integrovaných projektů v jednotlivých případech v zásadě ukázala jako možná, řešila by se zde individuálně prostřednictvím spolupráce zainteresovaných aktérů, což potvrdily rozhovory s představiteli implementačních struktur.

² OP Cíle 2 pro region Aragon

5 Návrh doporučení k podpoře IP v programovém období 2007-2013

Návrhová část studie je rozdělena do dvou relativně samostatných celků. V první části je navržen způsob podpory jednotlivých typů IP v období 2007-2013 a jsou popsány klíčové mechanismy koordinace v rámci programového cyklu, jež podmiňují efektivní podporu IP. V druhé části je potom popsán právní rámec implementace IP. V závěrečné, syntetizující části, jsou jednotlivé typy IP vyhodnoceny z hlediska požadavků na koordinaci procesů/mechanismů při implementaci operačních programů a nároků na uplatňování principu partnerství.

Návrhová část se vztahuje k novému plánovacímu období EU a proto veškerá doporučení, která jsou zde uvedena, zohledňují návrhy nových nařízení ke SF.

5.1 Způsob podpory IP v rámci operačních programů a koordinační mechanismy

Východiskem pro návrh implementace IP v novém programovém období bylo jednak zpracování typologie IP (viz kap. 2) a jednak kategorizace možností podpory IP v rámci systému operačních programů. V zásadě existují 4 základní varianty podpory, které ilustruje následující tabulka.

Tabulka 12: Varianty podpory IP

| Podpora IP | 2 fondy (ERDF + ESF) | 1 fond (ERDF nebo ESF) |
|---|----------------------|------------------------|
| 2 a více operačních programů | varianta A | varianta B |
| 1 operační program (napříč prioritami/opatřeními) | varianta C | varianta D |

Nejvyšší nároky na koordinaci podpory budou bezesporu klást varianty A a B, tzn. podpora IP z více než jednoho operačního programu. Varianta C bude mít v novém programovém období v důsledku nových nařízení zcela jinou podobu. Zatímco ve stávajícím programovém období je možné kombinovat v rámci 1 operačního programu více fondů, po r. 2006 budou všechny operační programy monofondové (až na výjimku uvedenou v odstavci 3, článku 33 nového obecného nařízení ke SF – č. 492). V rámci varianty C tak bude využíván mechanismus křížového financování mezi ERDF a ESF – viz odstavec 2 výše uvedeného článku. Relativně nejjednodušším způsobem podpory je varianta D, tzn. podpora z jednoho fondu v rámci 1 programu. Nicméně také v rámci této varianty mohou být kladeny zvýšené nároky na řízení a koordinaci příslušného operačního programu, neboť IP mohou vyžadovat podporu z více než 1 priority/opatření.

Identifikované typy IP budou v novém programovém období vyžadovat různou kombinaci operačních programů a strukturálních fondů. Návrh způsobů implementace, jež mohou být stanoveny pro každý typ IP, podmiňují následující faktory:

- vzájemný poměr investičních a neinvestičních částí projektu
- oblasti podpory ERDF a ESF
- počet a zaměření operačních programů a rozdělení intervenčních oblastí mezi OP

Na základě expertního posouzení a při zohlednění výše uvedených faktorů byly pro jednotlivé typy IP navrženy následující způsoby podpory v rámci operačních programů:

Tabulka 13: Návrh způsobů podpory IP

| Podpora IP | 2 fondy (ERDF + ESF) | 1 fond (ERDF nebo ESF) |
|------------------------------|---|---|
| 2 a více operačních programů | <ul style="list-style-type: none">- URBAN b- URBAN c- VZD INFRA- POSTIZ- IS | <ul style="list-style-type: none">- POSTIZ |
| 1 operační program | <ul style="list-style-type: none">- URBAN a- CR- IZS- IS | <ul style="list-style-type: none">- DOPR- VTP- CR |

Vysvětlivky: Typy integrovaných projektů – zkratky:

1. *Komplexní revitalizace území měst*
 - a) *Regenerace městských částí (URBAN a)*
 - b) *Městská kulturní a vzdělávací centra (URBAN b)*
 - c) *Regenerace panelových sídlišť (URBAN c)*
2. *Vzdělávací infrastruktura (VZD INFRA)*
3. *Vědeckotechnické a podnikatelské parky (VTP)*
4. *Rozvoj cestovního ruchu v turistických regionech (CR)*
5. *Komplexní rozvoj postižených území (POSTIZ)*
6. *Integrované dopravní systémy (DOPR)*
7. *Integrované záchranné systémy (IZS)*
8. *Informační společnost*

Je zřejmé, že výše uvedený návrh způsobů podpory pro vymezené typy IP má zobecňující povahu. Vychází navíc z požadavků na podporu IP, tzn. že zaměření, resp. obsah operačních programů by zohledňoval požadavky projektů a nikoliv naopak, což je typické pro současnou praxi. Nezbytnou podmínkou pro uplatnění tohoto přístupu je analýza potřeb podpory, ať už na úrovni regionů nebo státu, a promítnutí těchto potřeb do obsahu podpůrných programů.

Nejvyšší nároky na koordinaci podpůrných programů – viz popis koordinačních mechanismů níže, budou klást IP vyžadující kombinovanou podporu ze 2 programů a fondů - **varianta A**. Jedná se o velmi komplexní projekty financované jak z ERDF, tak s vysokým podílem projektových aktivit, které jsou podporovány z ESF - především investice do lidského kapitálu a posilování institucionální kapacity a efektivnosti veřejné správy a služeb.

Varianta B podpory IP ze dvou programů, ale pouze jednoho fondu – ERDF je spíše doplňková. Lze ji uplatnit pro podporu komplexní revitalizace postiženého území v případě, že v rámci tohoto projektu nebudou uvažovány investice do lidského kapitálu.

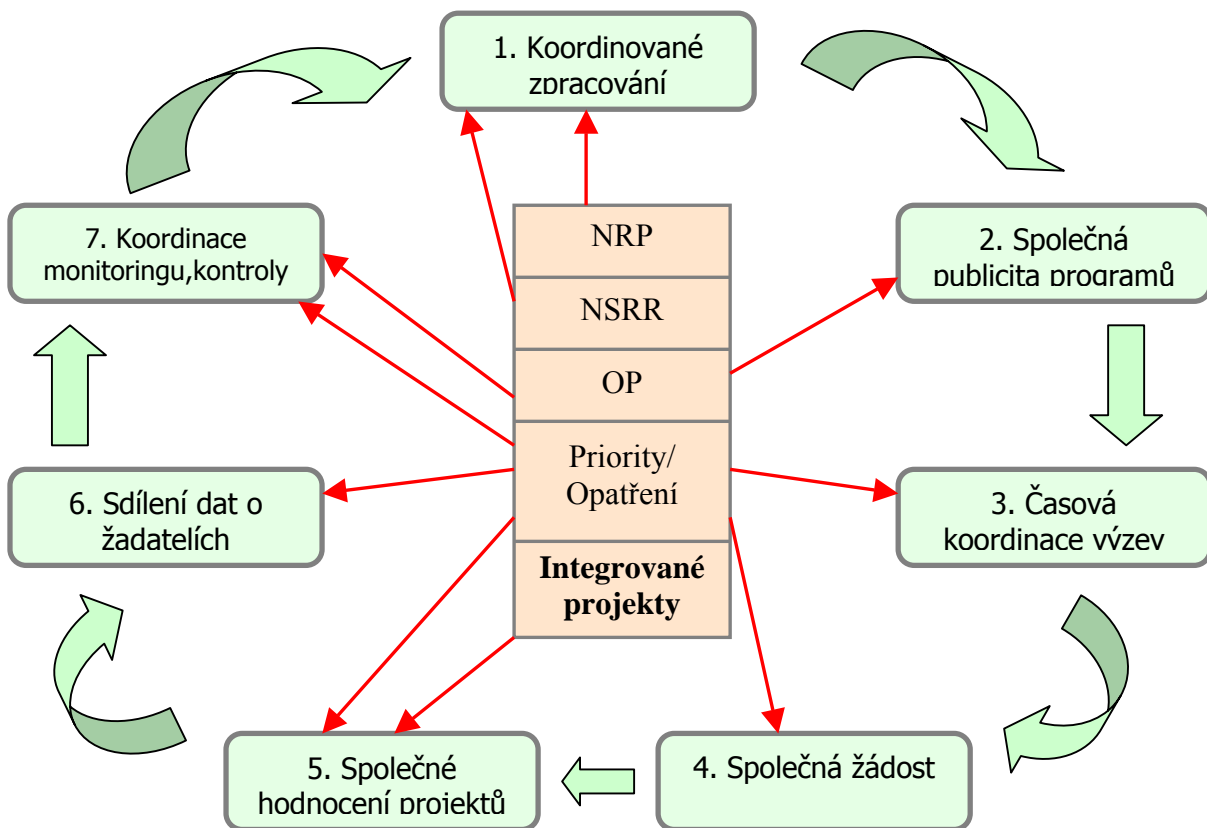
Nižší nároky na koordinaci programů kladou obecně varianty podpory IP z jednoho operačního programu. Pokud bude využito v rámci ERDF programu doplňkové financování z ESF (**varianta C**) bude možné tímto způsobem podpořit projekty kombinující tvrdé investice a rozvoj lidských zdrojů. Nákladově musí být v tomto případě rozvoj lidských zdrojů pouze doplňkovou investicí, což ale neznamená že tato investice musí být v projektu významově marginální. Typickým IP, který by mohl využít tohoto způsobu podpory jsou např.

projekty integrovaných záchranných systémů vyžadující kombinaci vysokých investic do vybudování infrastruktury a v kontextu celkových nákladů relativně nízkých investic do rozvoje lidských zdrojů – např. příprava vzdělávacích a školicích programů.

Nejjednodušším způsobem podpory je **varianta D**, tzn. podpora IP z ERDF (popř. ESF) programu. V rámci této varianty mohou být IP podpořeny z více než jedné priority/opatření, což bude také vyžadovat uplatnění některých koordinačních mechanismů popsanych níže.

Bez ohledu na způsob implementace, resp. jednotlivé varianty podpory je základním předpokladem efektivní podpory IP koordinace aktérů a procesů spojených s implementací operačních programů. Bylo identifikováno celkem 7 kritických oblastí koordinace, které podmiňují možnosti podpory IP. V připojeném schématu jsou uvedené oblasti seřazeny podle logiky programového/projektového cyklu. Schéma rovněž ilustruje hlavní vazby mezi úrovní programových dokumentů a příslušných koordinačních mechanismů.

Schéma 3: Kritické oblasti koordinace v rámci programového cyklu



Navržené koordinační mechanismy mají různou relevanci ve vztahu k variantám podpory IP. Připojená tabulka ukazuje relevanci jednotlivých koordinačních mechanismů pro jednotlivé varianty podpory IP, resp. zda se příslušný mechanismus dané varianty IP dotýká. Tabulka dále ukazuje míru významu daného mechanismu pro úspěšnou aplikaci IP.

Tabulka 14: Relevance a míra nezbytnosti koordinačních mechanismů z hlediska variant podpory IP

| | Relevance | | Význam pro úspěch IP | |
|-----------------------------------|-----------|-----|----------------------|-----|
| | A+B | C+D | A+B | C+D |
| Koordinované zpracování OP | ✓ | | 5 | - |
| Společná publicita OP | ✓ | | 1 | - |
| Časová koordinace výzev | ✓ | ✓ | 4 | 4 |
| Společná žádost | ✓ | ✓ | 2 | 2 |
| Společné hodnocení projektů | ✓ | ✓ | 2 | 2 |
| Sdílení dat o žadatelích | ✓ | | 3 | 3 |
| Koordinace monitoringu a kontroly | ✓ | ✓ | 2 | 2 |

Poznámka: váha 5 - mechanismus je pro realizaci IP nezbytný; váha 1 – mechanismus má jen malou váhu pro realizaci IP

Všech 7 navržených koordinačních mechanismů je relevantních pro typy A a B, tedy pro IP, které musí být financovány z více operačních programů. Řešení integrovaných projektů typu C a D, tedy těch, které jsou řešeny křížovým financováním nebo jdou pouze napříč více prioritami v rámci jediného OP je jednodušší; některé z koordinačních mechanismů jsou v těchto případech samozřejmostí již nyní.

Některé z koordinačních mechanismů musí být splněny nezbytně, jako například koordinované zpracování OP, protože představují základní podmínku pro aplikaci integrovaného přístupu. Bez spolupráce při vytváření operačních programů a vytvoření „propojovacích můstků“ nebude možné IP realizovat. Na druhé straně jiné mechanismy pouze usnadňují žadatelům implementační fázi projektu, např. koordinace monitoringu a kontroly přinese menší počet kontrolních návštěv na místě projektu. Tyto mechanismy na jednu stranu nelze označit jako nezbytné nebo podmiňující pro realizaci IP, na druhou stranu jejich význam je z praktického pohledu rovněž zásadní pro úspěšnost konceptu IP.

Podrobnější popis koordinačních mechanismů:

Ad 1) Koordinované zpracování programů

Koordinace ve fázi navrhování programů je nezbytným předpokladem realizace integrovaných projektů. Dle navržené typologie integrovaných projektů bude nutné vytvořit vazby („propojovací můstky“) mezi operačními programy. První krok tedy zajistí teoretickou podporu integrovaných projektů. Vytvoření „propojovacích můstků“ bude moci začít probíhat ve fázi navrhování priorit NRP a následně při zpracování operačních programů. Diskuse nad integrovanými projekty, jejich potenciálem a vytvářením vazeb by měla probíhat pod koordinací MMR v rámci RKV a jeho pracovních skupin.

Celá řada integrovaných projektových záměrů, které by ve stávajícím systému operačních programů mohly být podpořeny pouze z více programů, bude však možné v příštím programovém období podpořit i z jednoho programu/priority/opatření. Klíčový bude přístup tvůrců operačních programů a jejich vůle navrhovat dostatečně komplexní opatření. Příkladem významu tohoto doporučení z praxe může být např. již zmiňovaná podpora vědeckotechnických parků v rámci jediného opatření podporujícího širokou škálu aktivit a naproti tomu nepřírozené rozdělení marketingu a infrastruktury cestovního ruchu do dvou různých opatření.

Jedním z klíčových doporučení tedy je navrhovat opatření relativně široce tak, aby nebyla uzavřena cesta komplexním projektům. Podmínky pak mohou být zpřesňovány průběžně v rámci jednotlivých výzev. Tento způsob mimo jiné rovněž umožňuje ovlivňovat spektrum potřebných projektů v průběhu celého 7-letého programového období, aniž by musel být měněn programový dokument.

V této souvislosti je nutné zmínit i do značné míry jednodušší podporu integrovaných projektů v rámci regionálních operačních programů, které pokrývají širší škálu tématických oblastí, než ze sektorových/tématických operačních programů, v rámci kterých by IP zpravidla vyžadovaly spolupráci různých ministerstev. I v tomto případě bude záležet na zpracovateli ROP a na vůli politické reprezentace krajů, zda podporu integrovaných projektů v rámci jejich OP umožní (ať navržení dostatečně širokého opatření nebo koordinačními mechanismy napříč opatřeními).

Ad 2) Společná publicita programů

V dalším kroku je nezbytné vytvořit dostatečnou publicitu možnostem podávání integrovaných projektů. Potenciální nositelé projektů by měli získat informaci, v jakých případech je tato podpora možná a jaké nároky na ně bude klást. Osvěta bude nutná i vzhledem k tomu, že současný systém implementace operačních programů naučil předkladatele myslet již ve fázi vytváření projektového záměru tak, že projekt rozdělují minimálně na „měkkou“ a „tvrdou“ složku dle charakteru fondů. Je totiž přirozené, že obsah projektů je přizpůsobován nastavení operačních programů a jejich podmínkám. Právě současné programové období utváří v ČR způsob projektové myšlení, které není integrovaným projektům příznivé. Nicméně za podmínky dostatečné publicity a vysvětlení mechanismu integrovaných projektů lze očekávat, že se žadatelé nové situaci postupně přizpůsobí.

Ad 3) Časová koordinace výzev

Třetím krokem umožňujícím žadatelům podání IP je vzájemná časová koordinace výzev. Termíny výzev je nezbytné sladit tak, aby byly v logické posloupnosti dle typu projektu. Spolupráce administrátorů jednotlivých OP/správčů priorit/opatření je tedy opět nevyhnutelná.

Ad 4) Společná žádost

Nejvhodnějším řešením pro IP je vytvoření společné žádosti, tedy žádosti platné pro obě priority či operační programy. Aplikace tohoto řešení je však ztížena existencí několika rozdílných vzájemně nekompatibilních elektronických informačních systémů v rámci monitorovacího systému (MSSF – Monit, ISOP+, SAP).

Minimální variantou je vytvoření společné části žádosti, která obsahuje informace o žadateli, základní informace o projektu apod. tak, aby nemusel nositel předkládat stejná data a informace vícekrát. Společné jádro žádosti by pak doplňovaly specifické části.

Přínosem pro nositele bude i princip společné přepážky (jedených dveří), kde bude moci získávat informace o možnostech financování integrovaných projektů na jednom místě, kterého pak využije i pro konzultace celého projektu a jeho samotného podání.

Ad 5) Společné hodnocení projektů a princip „následného“ zvýhodnění projektů

Společné hodnocení projektů je dalším nezbytným krokem. Jedním z řešení je vytvoření společné výběrové/hodnotící komise, která by posuzovala celý projekt. Ideálním případem by

bylo jednotné hodnocení pro části podpořené z různých OP. Alternativou může být také účast zástupců ŘO OP nebo zprostředkujícího subjektu v hodnotící komisi spolupracujícího operačního programu. V případě dvou samostatných komisí, je rovněž možné IP zvýhodnit bodově. Koordinace hodnocení je nutná zejména z důvodu, že pokud jednotlivé aktivity nebo části IP chápeme jako vzájemně provázané prvky, které jeden bez druhého ztrácí částečně nebo zcela na významu, pak není možné žadatele vystavovat situaci, kdy část projektu je podpořena a část ne. To je z hlediska žadatele těžko akceptovatelné ve chvíli, kdy jednotlivé části projektu jsou koncipované (ekonomicky, velikostně, apod.) ve vazbě na realizaci ostatních částí.

Ad 6) Sdílení dat o žadatelích /projektech

Sdílení a vzájemné poskytování dat o žadatelích a projektech je v současném období velmi komplikované; elektronické informační systémy postupně přecházejí na automatické přenosy dat. Vzájemná výměna dat je jednou ze základních podmínek realizace integrovaných projektů. Nositel by měl předávat data jednou a ty by měly být následně přístupné pro všechny administrátory a pověřené osoby.

Ad 7) koordinace monitoringu a kontroly

Procesy a aktivity týkající se monitoringu a kontroly musí probíhat koordinovaně, přičemž klíčovou podmínkou je opět společný sběr a sdílení dat. Již v současné době jsou nositelé monitorování a kontrolování nejméně ze čtyř úrovní a zdvojnásobení kontrol (návštěv na místě) je neúnosné. Návštěvy na místě by měly být společně plánovány a účastnit by se jich měli zástupci obou operačních programů/správčů priorit.

Koordinace monitoringu znamená i společné reportování, tedy sladění struktury reportu a termínů/frekvenci jejich odevzdávání. Pokud by nositel měl každý měsíc odevzdávat různé reporty, navíc v jiné struktuře a s jinými požadavky, byla by to pro něj neúměrná zátěž.

Koordinace národních a evropských programů - mechanismus „superkoordinace“

Financování integrovaných projektů lze rovněž řešit prostřednictvím kombinování národních a EU programů. Tento přístup je ve starých členských zemích poměrně rozšířen. Přestože vzhledem k nedostatku zdrojů pro národní spolufinancování je v českých podmínkách tato varianta v současnosti méně pravděpodobná, lze o ní uvažovat u vybraných typů projektů, pro které nebude možné využít pouze financování ze strukturálních fondů a které budou pro Českou republiku vysoce prioritní. Uvedená varianta „superkoordinace“ pak samozřejmě vyžaduje splnění více méně všech kroků popsaných výše u EU programů (snad s výjimkou monitorovacích dat, kde to není pravděpodobné).

5.2 Návrhy partnerské spolupráce při realizaci IP v kontextu právního rámce ČR

1. Komplexní revitalizace měst

Rekonstrukce budov v majetku obcí, jejich využití formou pronájmu či prodeje, regulace stavebního rozvoje a využití pozemků v majetku měst i fyzických a právnických osob (včetně budování vzdělávacích a rekvalifikačních center, detailně popsaných u bodu 2.), budování infrastruktury a ovlivňování charakteru služeb, které by měly být občanům v řešeném území dostupné, bude představovat složitější soustavu právních operací a veřejnoprávních řízení, které budou probíhat po celou dobu trvání projektu. Velice bude záležet na hlavním nositeli

projektu, jímž bude evidentně nejčastěji obec³. Nakládání s majetkem obcí je citlivou otázkou z hlediska transparentnosti procesů (podezření z korupce či klientelismu), proto také ukládá zákon o obcích zastupitelstvu (v případě zcizení) či radě (v případě nájmu, půjčky a výpůjčky) povinnost zveřejnit záměr, což obce nezřídka opominou učinit a v důsledku vznikají spory o zákonnost takové transakce (které často končí soudním rozhodnutím v neprospěch obce). Z důvodů transparentnosti bych – na rozdíl od níže popsaných integrovaných rozvojových projektů na regionální úrovni – doporučil ponechat koordinaci i implementaci projektu přímo obci, nikoliv svěřit ji subjektům na obci nezávislým, např. zájmovým sdružením právnických osob. To nevyklučuje (naopak předpokládá) zapojení subjektů obcí ovládaných, a to i ad hoc. založených (např. o.p.s. provozující informační centrum). Široce lze využít smluvních typů podle obchodního zákoníku (účelové dlouhodobé pronájmy revitalizovaných průmyslových objektů, objektů škol a dalších budov v majetku města), zadávání veřejných zakázek, typicky na rekonstrukce budov v majetku města (příklad rekonstrukce jezuitské koleje v Kutné Hoře pro kulturní účely), rekonstrukce panelových domů apod.

Z právního hlediska bude charakter projektů velice různorodý, zahrnující jednak postupy podle zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, dotýkající se územního plánování (část první stavebního zákona), eventuálně územního a stavebního řízení, pokud jde o povolování staveb.

2. Vzdělávací infrastruktura

Pokud jde o „tvrdé investice“ do rekonstrukce objektů, které mají sloužit jako „hmotný“ základ vzdělávací infrastruktury, bude mít tento typ projektů charakter spíše rekonstrukce a revitalizace. Pokud jde o „software“ k tomuto „hardware“, školské a vzdělávací projekty je možno realizovat v zásadě trojí cestou:

A. Zřízení střední školy, resp. školského zařízení podle zákona č. 561/2004 Sb., školského zákona (může být relevantní pro průmyslové zóny, pokud půjde např. o učiliště s programem středního vzdělávání a středního vzdělávání s výučním listem ve smyslu § 58 zákona č. 561/2004 Sb., školského zákona, např. pro projekty typu technologického parku v návaznosti na průmyslovou zónu a letiště Mladá nebo průmyslovou zónu Tuchlovice, atp.). Pokud jde o právní postavení škol a školských zařízení, to upravuje v první řadě zákon č. 561/2004 Sb., školský zákon, s účinností od 1. ledna 2005. Po účely integrovaných projektů evidentně připadají v úvahu především **střední školy** (pod tímto pojmem zákon rozumí střední odborné učiliště, střední odbornou školu i gymnázium), resp. **vyšší odborné školy**.

Podle § 8 školského zákona v návaznosti na zvláštní právní předpisy:

³ Obec má v soukromoprávních vztazích rovné postavení jako každá jiná právnická osoba soukromého práva. Proto se při uzavírání smluvních závazků řídí zejména občanským a obchodním zákoníkem. Obec je však také veřejnoprávní subjekt (orgán územní samosprávy), a proto je jeho hospodaření regulováno rovněž výše uvedeným zákonem o obcích a souvisejícími právními předpisy, především výše zmíněným zákonem č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Konstrukce postavení obcí jako právnických osob je uplatňována i v případě územně členěných statutárních měst, přičemž je třeba mít na vědomí, že postavení právnické osoby zde má statutární město jako celek a nikoliv tedy jeho jednotlivé městské obvody nebo městské části. Městské obvody nebo městské části potom disponují s majetkem města jen v rozsahu, který jim vymezuje příslušná obecně závazná vyhláška zastupitelstva statutárního města, kterou město upravuje své vnitřní poměry ve věcech správy ("statut"). V případě převodu nemovitého majetku obce, o němž je příslušné dle ust. § 85 písm. a) zákona o obcích rozhodovat pouze zastupitelstvo obce.

1. Kraj, obec a dobrovolný svazek obcí, jehož předmětem činnosti jsou úkoly v oblasti školství (tento předmět činnosti musí být uveden jako předmět činnosti v zakladatelské smlouvě svazu), **zřizuje školy a školská zařízení jako**

- školské právnické osoby nebo
- příspěvkové organizace podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. V § 39a zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů v návaznosti na to stanoví způsob zřízení, změny a zrušení školy a školského zařízení.

2. Ministerstvo zřizuje školy a školská zařízení jako

- školské právnické osoby nebo
- státní příspěvkové organizace podle § 54 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

3. Jiná právnická nebo fyzická osoba, a to výlučně jako školskou právnickou osobu, zřízenou přímo podle školského zákona.

Školský zákon zde konstruuje specialitu školského zákona k zákonu č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku – pokud školský zákon nestanoví jinak, použijí pro zřízení a vznik, zrušení a zánik a rovněž rozdělení, sloučení a splynutí školské právnické osoby přiměřeně ustanovení obchodního zákoníku o obchodních společnostech. Rada středních soukromých škol také funguje **jako s.r.o.**

Školská právnická osoba může vedle hlavní činnosti uskutečňovat i doplňkovou (převážně podnikatelskou) činnost, což může odpovídat požadavkům multifunkčních vzdělávacích institucí v rámci jednotlivých integrovaných projektů (např. hotelová škola a školící centrum pro rozvoj vzdělávání v odvětví služeb v oblasti cestovního ruchu, kombinované s provozem hotelového zařízení apod.).

B. Zřízení vzdělávací instituce, které poskytují jiné vzdělávání (školící centra - projekty typu rekonstrukce zámku Zruč n. Sázavou pro turistiku, školící a konferenční centrum a sídlo MěÚ, multifunkční centrum pro kulturní a vzdělávací účely v Kladně, sportovně-vzdělávací centrum Nymburk, atp.). Školou podle školského zákona nejsou (a do působnosti tohoto zákona nespádají) vzdělávací instituce, které poskytují jiné typy vzdělávání (od např. jazykových kurzů po rekvalifikační kurzy podle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti). Tyto vzdělávací centra nicméně musí splňovat v určitých případech zákonem stanovené podmínky, například pokud má být instituce zaměřena na vzdělávání úředníků podle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, musí disponovat příslušnou akreditací pro příslušný druh prohlubování kvalifikace úředníků, pokud poskytuje rekvalifikační kurzy, musí disponovat akreditací podle zákona o zaměstnanosti, apod.

Školící centra provozují v podstatě dvě základní skupiny subjektů. Subjekty „soukromé“, především komerční vzdělávací agentury (resp. konzultační firmy, ale pro účely integrovaných projektů je třeba konzultační a vzdělávací aktivity odlišit), zaměřené na vzdělávání zaměstnanců státní správy a především managementu a zaměstnanců obchodních společností a bank, a dále **neziskové organizace**, které s jistou mírou zjednodušení soustředí především na „filantropičtější“ vzdělávací akce pro veřejnost, specifické cílové skupiny (např. Romy). První skupina školících center volí pro svojí činnost spíše **právní formu obchodní společnosti (nejčastěji s.r.o.), resp. podnikání na základě živnostenského oprávnění**, druhá skupina formu občanského sdružení a obecně prospěšné společnosti. Některá školící centra jsou potom provozována **příspěvkovými organizacemi**. Pokud jde o právní formu, jedná ovšem spíše o hrubé, orientační rozdělení, neboť např. některé o.p.s. nebo i občanská sdružení fungují jako ryze komerční společnosti.

Každopádně zákon žádnou specifickou právní formu pro působení školících center neukládá a bude tedy záležet na každém konkrétním případě. Pokud půjde o projekty s možností kombinace „tvrdých“ a „měkkých“ investic, týkající se typicky rekonstrukce a využití objektů v majetku města, bude ideální formou buď:

- **založení obecně prospěšné společnosti** podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech (tzv. „komunální o.p.s.“) či **příspěvkové organizace** podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů nebo
- **úcelový pronájem prostor subjektu organizačně nezávislému na obci, ošetřený co do sjednaného účelu využití prostor**. Pokud by obec našla soukromou obchodní společnost či jiný subjekt, schopný využít za stanovených podmínek předmětné prostory, eventuelně realizovat další projektové záměry, které jsou předmětem IP.

C. Zřízení vysoké školy, postavení vědeckých ústavů (projekt typu Vysoké školy Škoda Auto, neuniverzitní vysoké školy realizující profesní bakalářské studium v Mladé Boleslavi, s návazností na aktivity společnosti Škoda Auto), resp. institutu působícího při již existující vysoké škole (v úvahu přichází např. pro vědecká či výzkumná centra typu Univerzitních center pro výměnu informací, atp.). Zařizování a fungování vysokých škol upravuje zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách. Zákon rozlišuje dva základní typy vysokých škol. Na vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové, umělecké nebo další tvůrčí činnosti vysokých škol se mohou podílet i **jiné právnické osoby, které se touto činností zabývají, např. právě průmyslové podniky a jejich vědecká pracoviště**.

Zákon rozlišuje **veřejné a soukromé vysoké školy**. Veřejné vysoké školy, jenž se zřizují a zrušují zákonem, dle § 5 zákona. Zákon stanoví povinné orgány VVŠ, vnitřní předpisy veřejné vysoké školy. Veřejná vysoká škola hospodáří podle rozpočtu na příslušný kalendářní rok, přičemž příjmy rozpočtu veřejné vysoké školy jsou zejména dotace ze státního rozpočtu a poplatky spojené se studiem. Pokud jde o hospodaření VVŠ, škola může používat svůj majetek i k tzv. doplňkové činnosti podle § 20 zákona, pokud vykonává za úplatu činnost navazující na její činnost nebo činnost sloužící k účinnějšímu využití lidských zdrojů a majetku. Hospodaření VVŠ je ale omezeno, pokud jde o účast na podnikání jiných subjektů. VVŠ nemůže převzít ručení za peněžitý dluh jiné osoby a ke zřízení zástavního práva k nemovitosti. **Veřejná vysoká škola není oprávněna se stát společníkem některých obchodních společností.**

Právní forma VVŠ je dána zákonem a pro otázku, zda pro účely integrovaných projektů je či není vhodné zvolit tuto formu instituce závisí spíše na faktických okolnostech, především poptávce ze strany regionální politické reprezentace (Krajské zastupitelstvo, poslanci a senátoři), neboť VVŠ je zakládána zákonem a jak dokládají konkrétní příklady, při založení školy typu Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, hraje důraz na regionální rozvoj klíčovou roli. To je z hlediska Veřejné vysoké školy zřejmě nebudou jako právní forma z hlediska integrovaných projektů příliš aktuální. **Veřejné VVŠ jsou soukromým jednoznačně ekonomicky zvýhodněny**, studenti VVŠ mají také oproti soukromým vysokým školám nárok na stipendia, dotace na ubytování a stravování studentů, na druhé straně nemohou vybírat školné. Obtížnost procesu jejich zakládání nasvědčuje tomu, že VVŠ nebudou pro účely implementace integrovaných projektů příliš relevantní.

Soukromá vysoká škola, dle § 39 zákona, která je založena právnickou osobou a byl jí MŠMT udělen **státní souhlas**. Zřizovatelé nebo zakladatelé musí v rámci řízení o udělení státního souhlasu předložit mimo jiné dlouhodobý záměr vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové, umělecké nebo další tvůrčí činnosti vysoké školy, údaje o finančním, materiálním, personálním a informačním zajištění činnosti školy, návrhy studijních programů a vnitřních

předpisů upravujících organizaci a činnost soukromé vysoké školy a postavení členů akademické obce.

Pro právní formu soukromé vysoké školy je důležité ustanovení § 40 zákona, týkající se financování její činnosti. Právní osoba, která získala oprávnění působit jako soukromá vysoká škola, je obecně povinna zajistit finanční prostředky pro její činnost, nicméně MŠMT může poskytnout soukromé vysoké škole působící jako o.p.s. dotaci na uskutečňování akreditovaných studijních programů a programů celoživotního vzdělávání, s nimi spojenou vědeckou, výzkumnou, vývojovou, uměleckou nebo další tvůrčí činnost. MŠMT publikuje každoročně podle § 14 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech rozhodnutí o dotacích podle zákona o vysokých školách (pravidla pro poskytování dotací soukromým vysokým školám).

Tato skutečnost **zvyhodňuje z ekonomického hlediska obecně prospěšnou společnost** jako právní formu fungování soukromé vysoké školy před jinými formami (jako o.p.s. působí např. největší soukromá vysoká škola v ČR, Vysoká škola finanční a správní o.p.s. se sídlem v Praze a pobočkami v Mostě a na Kladně), nicméně, aniž bychom zabíhali do přílišných podrobností, dotace MŠMT soukromým vysokým školám nejsou v praxi nijak významným zdrojem příjmů. Na poskytnutí dotace není právní nárok a státní rozpočet svoje dotace soustředí především na veřejné vysoké školy, které nemohou vybírat školné. Řada SVŠ také přímo zvolila formu obchodní společnosti (s.r.o. či a.s., zde typicky Vysoká škola Karla Engliš v Brně, a.s.).

3. Vědecko technické parky

Zakladateli vědecko-technických parků jsou v současné době nejrůznější subjekty soukromého a veřejného práva, státní a regionální orgány, univerzity, výzkumné a vývojové organizace, průmyslové podniky, hospodářské komory, finanční instituce, soukromé firmy, sdružení a svazy.

V praxi mají tyto instituce velmi často formu **společností podle obchodního práva**, typicky **akciových společností a společností s ručením omezeným**, podle zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku setkáme se ale také s formou **obecně prospěšných společností** podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech (např. Technologický park Chomutov o.p.s.). Pro identifikaci nejvhodnější právní formy pro implementaci integrovaných projektů VTP je klíčový fakt, že některé VTP jsou jimi spíše podle jména, a jedná se spíše o standardní obchodně-výrobní podnikatelské záměry než o projekty podpory inovativních technologií. Tyto menší společnosti mají spíše podobu s.r.o. a společníky jsou pouze fyzické osoby a projekty jako takové nemají povahu integrovaných projektů. Jak je uvedeno výše, s.r.o. je sice kapitálovou společností, ale s nezanedbatelnými osobními prvky a pro určité typy rozsáhlejších projektů není úplně nejvhodnější.

Typickým příkladem VTP, který byl založen z iniciativy veřejných a soukromých subjektů a který odpovídá žádoucímu typu integrovaných projektů, je např. Vědecko - technologický park Ostrava, a.s., jehož zakladatelem bylo Město Ostrava, Agentura pro regionální rozvoj, a.s, Ostravská univerzita a Slezská univerzita. V podobných případech se zúročuje její transparentnost, velmi prestižní forma podnikání i skutečnost, že akcionáři společnosti neručí za závazky společnosti. Zakladatelem může být samozřejmě i pouze jedna právní osoba (příkladem je Ekotechnologické centrum ČKD, a.s.). Akciová společnost, kdy se zakladatelé v zakladatelské smlouvě dohodnou, že v určitém poměru upisují akcie na celý základní kapitál společnosti a nevyžaduje se tedy veřejná nabídka akcií a konání ustavující valné hromady.

Jak je uvedeno stanovy podmíní převod akcií na jméno souhlasem orgánu představenstva společnosti, se jeví pro účely větších projektů VTP jako ideální forma podnikání.

Ani forma **obecně prospěšné společnosti**, vzhledem k charakteru projektů, může v případech, kdy VTP není zakládán za účelem generování zisku zakladatelům (tedy typicky u veřejnoprávních subjektů, ale nemusí jít o pravidlo, např. výše uvedený Technologický park Chomutov o.p.s. byl založen za účasti několika s.r.o.) nezajímavou právní formou.

Pokud jde o právní vztahy mezi provozovateli VTP a beneficienty projektu – podnikatelskými subjekty, k jejichž vzniku a činnosti VTP napomáhají - v praxi se zde uplatňuje forma **inominátních kontraktů**, nazvaných např. „Smlouva o řešení části projektu“ či „Smlouva o spolupráci“.

4. Rozvoj ČR v turistických regionech

Vzhledem ke komplexnosti integrovaných projektů v dané oblasti nepůjde pouze o zřízení úzce specializovaných agentur pro rozvoj cestovního ruchu ale o hledání implementačních a koordinačních kapacit, schopných koordinovat širší ekonomických rozvojových iniciativy v regionu.

Zřejmě ideální právní formou pro implementaci projektu, která by zahrnoval složitou koordinaci aktivit regionu směrem k budování infrastruktury, výstavby ubytovacích a stravovacích kapacit, zlepšování služeb, propagace turistiky a pod., představuje **založení právnické osoby ovládané obcí (obcemi) či krajem**, např. podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech či **s.r.o. nebo a.s.** podle zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku.

Příkladem první formy může být např. Svaz cestovního ruchu Branka, o.p.s. založená „shora“ za účelem rozvoje cestovního ruchu na Náchodsku. Příkladem komerční právní formy subjektu, který řeší projekty v oblasti propagace regionu, turistické infrastruktury projekty – podpora turistických informačních středisek a budování cyklostezek apod. – v návaznosti na projekty, které nejsou zaměřeny výlučně na rozvoj turismu, je severomoravská Agentura pro regionální rozvoj a.s., kterou vlastní Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky a Moravskoslezský kraj, stejně jako celá řada agentur podobného typu. Forma obchodní společnosti je pro tak náročnou náplň práce zřejmě vhodnější.

Koordinační funkci může plnit např. výše popsané zájmové sdružení právnických osob podle §20f až 20j zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, které může sdružovat obce a jejich svazky, hospodářské a agrární komory, i jednotlivé podnikatelské subjekty či profesní svazy,. Příkladem takové právní formy může být Regionální rozvojová agentura Egrensis (RRAE), zaměřená na rozvoj cestovního ruchu a lázeňství a rozvoj malého a středního podnikání na Karlovarsku, jakož i celá řada rozvojových agentur.

Zde se – podobně jako v některých dalších oblastech – nabízí možnost spolupracovat rovněž s nestátními občanskými sdruženími či o.p.s., které lze ekonomicky zainteresovat do plnění projektů smluvní formou (příkladně smlouvy o dílo v oblasti propagace kulturně-historického dědictví regionu).

5. Komplexní rozvoj postižených území

Protože půjde o projekty s nejvyšší mírou komplexity a integrovanosti, bude z rozsahu implementačních a koordinačních aktivit do velké míry záviset i právní rámec podobných

projektů. Implementačním subjektem opět může být ideálně obchodní společnost vlastněná veřejnoprávními subjekty, např. opět akciová společnost podobného typu, jako je popsán u předchozího bodu. Mělo by jít o subjekt vysoce profesionální, schopný řešit komplexně otázky ekonomického rozvoje, počínaje asistencí významným investorům při využití průmyslových nemovitostí, revitalizaci brownfields a využití rekultivovaných ploch, přes na to navázané problémy nezaměstnanosti, resp. rekvalifikace pracovních, po koordinaci nápravy ekologických škod a zátěží.

Koordinačním subjektem, zastřešujícím kraje, sdružení obcí a měst, hospodářské komory, případně jednotlivé subjekty, např. tam, kde to nebude kontraproduktivní, podniky, které přispívají ke vzniku (a zároveň jsou zodpovědné za řešení) environmentálních problémů v regionu (těžbařské společnosti), může být opět typicky zájmové sdružení právnických osob. Vyšší míra zapojení komerčních společností coby kontrahentů, realizujících na základě zakázek rozvojové a revitalizační programy představuje velký prostor pro využití smluvních závazkových vztahů.

6. Integrované dopravní systémy

Systém zřizování a zajišťování dopravní obslužnosti stanoveného území za jednotných přepravních a tarifních podmínek jedním nebo více druhy vzájemně propojených doprav **není v současné době bohužel komplexně upraven žádným právním předpisem⁴**. Pojem integrovaných dopravních systémů (dále též jen "IDS") sice definuje § 2 odst. 14 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění zákona č. 304/1997 Sb. jako „zajišťování dopravní obslužnosti území veřejnou osobní dopravou jednotlivými dopravci v silniční dopravě společně nebo dopravci v silniční dopravě společně s dopravci v jiném druhu dopravy nebo jedním dopravcem provozujícím více druhů dopravy, pokud se **dopravci podílejí na plnění přepravní smlouvy podle smluvních přepravních a tarifních podmínek**". Ustanovení § 18b potom upravuje náležitosti přepravního řádu, který má stanovit podmínky, za nichž se přepravují osoby, jejich zavazadla a věci a zvířata s nimi přepravovaná mimo jiné v integrované dopravě, přičemž zde vedle dalšího má být upraven způsob placení jízdného a posuzování platnosti jízdních dokladů (včetně případů, kdy se na přepravě podílí více dopravců), tedy jednotný systém placení jízdného u vzájemně propojených doprav.

Organizování, financování a koordinování jednotlivých druhů dopravy na určitém území však není jednotně upraveno. Chybí tedy detailnější popis postavení a úlohy organizátora IDS, úprava vztahů mezi zřizovatelem IDS, organizátorem IDS, dopravci a cestujícími a v neposlední řadě úprava finančních toků v rámci ISD. Tato skutečnost představuje závažnou bariéru pro opravdu efektivní a systematickou implementaci projektů v této oblasti. Mimo to současný zákon o obcích neumožňuje vytváření dobrovolných svazků obcí na úseku dopravy. Podle ust. § 20a odst. 2 cit. zákona mohou být předmětem činnosti svazku jen pravomoci obce uvedené v § 14 odst. 1 písm. n), p) a r), kde doprava uvedena není.

Většina stávajících integrovaných dopravních systémů je spravována a rozvíjena samostatným subjektem – koordinátorem nebo také organizátorem, který mívá nejčastěji právní formu akciové společnosti, s.r.o., **případně příspěvkové organizace, vždy však s rozhodujícím vlivem jednoho nebo více samosprávných subjektů, převážně kraje** (např. Karlovy Vary) **nebo příslušného komunálu** (např. Praha, Plzeň) **či obou** (např.

⁴ Existuje sice např. návrh zákona o integrovaných dopravních systémech jako společný materiál Českých drah a Ministerstva dopravy a spojů či nově věcný záměr zákona o veřejné dopravě, ovšem nová právní úprava je zatím ve stádiu příprav.

koordinátora integrovaného dopravního systému Jihomoravského kraje, společnost KORDIS JMK, spol. s r. o., založil Jihomoravský kraj společně se Statutárním městem Brnem).

V jednotlivých systémech jsou začleněni „komunální“ dopravní podniky (**akciové společnosti vlastněné městem**), **České dráhy a menší „soukromí“ dopravci**, přičemž bez nároku na vyčerpávající právní popis je hojně **využíváno inominačních smluv (nazvaných např. „Smlouvy o podmínkách přepravy“)** podle obchodního zákoníku, resp. smluv o závazcích veřejné služby podle § 19 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, které jsou uzavírány v případech, kdy není možné zajistit požadovanou obsluhu území na komerčním základě a kde je provozování veřejné dopravy ve veřejném zájmu⁵. Závazek veřejné služby ve veřejné linkové dopravě vzniká na základě **písemné smlouvy, kterou uzavírá kraj s dopravcem za účelem zajištění dopravní obslužnosti územního obvodu kraje**, přičemž povinnou součástí smlouvy o závazku veřejné služby je dopravcem předložený předběžný odborný odhad prokazatelné ztráty za celé období, na které se závazek veřejné služby uzavírá. Kraj potom uhradí prokazatelnou ztrátu dle nařízení vlády č. 493/2004 Sb.

7. Integrované záchranné systémy

Pokud jde o právní úpravu pravomoci státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků a úpravu práv a povinností právnických a fyzických osob participujících na fungování integrovaných záchranných systémů (dále též je „IZS“), zde je situace právě opačná ve srovnání s integrovanými dopravními systémy. **Celá problematika je komplexně řešena zákonem č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a nevyžaduje sofistikovanou právní přípravu ani legislativní změny.** Tzv. **základními složkami IZS** jsou Hasičský záchranný sbor ČR (který má v celém systému klíčové postavení) a jednotky požární ochrany zařazené, zdravotnická záchranná služba a Policie ČR. Tzv. **ostatními složkami IZS** je např. armáda a ostatní ozbrojené bezpečnostní sbory (typicky obecní policie), ostatní záchranné sbory, orgány ochrany veřejného zdraví (např. hygienické stanice), havarijní, pohotovostní, odborné a jiné služby (např. komunální služby), ale i **neziskové organizace a sdružení občanů, včetně nadací, která lze využít k záchranným a likvidačním pracím.** IZS je určen pro koordinaci záchranných a likvidačních prací při mimořádných událostech, včetně havárií a živelních pohrom. **Jde o systém s nástroji spolupráce a je součástí systému pro zajištění vnitřní bezpečnosti státu.** Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému stanoví kompetence ministerstev v čele s Ministerstvem vnitra ČR, krajů a jejich hejtmanů (systém organizuje na úrovni kraje hejtman kraje), obecních úřadů a starostů obcí, a dále práva a povinnosti fyzických a právnických osob.

Jednotlivé typy projektů budou klást rozdílné nároky na uplatnění principu partnerské spolupráce při zohlednění právního rámce v ČR. Klasifikace typů IP podle tohoto kritéria představuje syntézu poznatků analýzy právního rámce pro uplatňování principu partnerské spolupráce při realizaci IP.

⁵ Např. v Brně při začlenění dopravce do systému proběhne nejprve výběrové řízení podle zadávacích kritérií stanovených usnesením Rady Jihomoravského kraje. Pokud je vybrán musí přistoupit k systému formou podpisu tzv. „Konvence Integrovaného dopravního systému Jihomoravského kraje“, Konvence je v podstatě smlouva o založení, zajištění, rozvoji a o společných pravidlech fungování IDS a je deklarací akceptování podmínek o provozním, finančním, technickém a organizačním zabezpečení IDS (upravuje tarif, smluvní přepravní podmínky, finanční závazky, technické, provozní a organizační podmínky provozu IDS apod.). Detailní technické, provozní a finanční podmínky jsou potom řešeny tzv. smlouvou o podmínkách přepravy mezi koordinátorem a dopravcem, na základě níž se mimo jiné přepočítávají tržby a dělí se zisk. Dopravce má rovněž smlouvu o závazku veřejné služby s krajem, na základě níž se mu hradí prokazatelná ztráta na „non-profitních“ linkách.

Tabulka 15: Kategorie IP z hlediska náročnosti na uplatňování principu partnerství

| Nízké nároky na uplatňování principu partnerství | Středně vysoké nároky na uplatňování principu partnerství | Vysoké nároky na uplatňování principu partnerství |
|---|--|--|
| <p>Komplexní revitalizace měst. Půjde-li o projekty, při nichž bude docházet k masivnějšímu zcizování majetku města, měl by být princip kooperace potlačen ve prospěch transparentního řízení projektů jejich nositeli (zadávaní zakázek na rekonstrukce, prodej a pronájem nemovitostí by neměl být ovládán primárně „partnerským“ přístupem, který může implikovat problémy z hlediska střetů zájmů apod.)</p> | <p>Vzdělávací infrastruktura. Systém vytváření školských a vzdělávacích projektů je v zásadě determinován příslušnou právní úpravou v oblasti školství, půjde však také o jeho provázání s projekty rekonstrukcí stávajících nemovitostí a jejich pronájmů či prodeje, což tento typ projektů poněkud komplikuje z hlediska právního rámce.</p> | <p>Komplexní rozvoj postižených území. Půjde o projekty nepochybně nejkomplicovanější z hlediska ošetření právních aspektů koordinace a implementace, protože budou zahrnovat celou škálu aktivit, od podpory podnikání, výstavby, ovlivňování trhu práce, po projekty ekologizace území apod. Uplatní se zde v podstatě celá škála právních institutů, od veřejného práva po úpravou v obou civilněprávních kodexech (obchodním a občanském zákoníku).</p> |
| <p>Integrované záchranné systémy. Mechanismus IZS je regulován zákonem č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a další partnerská kooperace může být tudíž spíše méně významnou „nadstavbou“ již zavedeného systému spolupráce.</p> | <p>Integrované dopravní systémy. Pokud nedojde ke změně příslušné právní úpravy, bude budování IDS v regionech do jisté míry improvizací, náročnější na koordinaci zapojení jednotlivých partnerů.</p> | <p>Rozvoj ČR v turistických regionech. Vzhledem ke komplexnosti integrovaných projektů v dané oblasti (od propagace regionu po koordinaci budování infrastruktury pro cestovní ruch) bude obtížnější vytvořit fungující právní rámec pro řízení ekonomických rozvojových iniciativ v regionu.</p> |
| <p>Vědecko technické parky. Jde o relativně zavedenou, ustálenou formu spolupráce, která v zásadě nevyžaduje promýšlení nových právních postupů.</p> | | |

Poznámka: Tabulka zohledňuje právní rámec v ČR

5.3 Syntéza

Závěrečné vyhodnocení jednotlivých typů IP je založeno na průniku:

- a) klasifikace IP podle nároků na koordinaci programů – viz tab. č.14
- b) klasifikace IP podle nároků na uplatnění principu partnerské spolupráce při jejich realizaci – viz tab. č. 15

Na základě průniků obou klasifikací lze definované typy IP rozdělit do 4 kategorií:

1) IP s velmi vysokými nároky na koordinaci a partnerskou spolupráci

Do této kategorie byl zařazen typ projektu „Komplexní revitalizace postižených území“. Pod tímto typovým projektem si lze představit velmi různorodou skupinu projektů. V závislosti na typu postiženého území (venkovská území vs strukturálně postižená území) může být v těchto projektech kladen důraz na různé rozvojové aspekty. Jednotícím znakem by naopak měla být vysoká komplexita těchto projektů zaměřených na dynamizaci růstových pólů postižených oblastí.

2) IP s vysokými nároky na koordinaci a partnerskou spolupráci

Do této kategorie byly zařazeny 3 typy projektů:

- a) Vzdělávací infrastruktura
- b) Informační společnost
- c) Rozvoj cestovního ruchu v turistických regionech

Zatímco projekty rozvoje CR v turistických regionech budou náročné z pohledu fungování partnerské spolupráce, mj. v důsledku malé zkušenosti s realizací projektů na úrovni regionálních destinací CR se slabou institucionální strukturou, zbývající dva typy IP budou klást vysoké nároky na koordinaci programů, neboť budou zpravidla vyžadovat kombinovanou podporu dvou programů a fondů.

3) IP se středně vysokými nároky na koordinaci a partnerskou spolupráci

V této kategorii je typ IP „Komplexní revitalizace měst – podtyp b „Městská kulturní a vzdělávací centra“ a podtyp c „Regenerace panelových sídlišť“. V obou případech jsou kladeny vysoké nároky na koordinaci programů, ale jedná se o „méně náročné“ projekty z pohledu nároků na partnerskou spolupráci.

4) IP s nízkými nároky na koordinaci a partnerskou spolupráci

Všechny typy IP zařazené do této kategorie mají nízkou nebo max. střední obtížnost z pohledu hodnocených parametrů. Nízké nároky na koordinaci programů i partnerskou spolupráci mají, vzhledem k ostatním kategoriím, IP „Vědeckotechnické a podnikatelské parky“ a „Komplexní revitalizace území měst „- podtyp a – „Regenerace městských částí“. Za relativně jednoduché projekty lze v tomto smyslu považovat také „Integrované dopravní systémy“ a „Integrované záchranné systémy“.

Tabulka 16: Finální kategorizace IP

| Koordinační mechanismy | Nízké | Střední | Vysoké |
|-------------------------------|----------------|----------------|--------------------|
| Partnerství | | | |
| Nízké | VTP URBAN a | URBAN a IZS | URBAN b URBAN c |
| Střední | DOPR | | VZD INFRA IS |
| Vysoké | CR | CR | POSTIZ |

6 Závěr

Koncept integrovaných projektů přináší nový přístup k nastavení struktury SF EU a administrace projektů v rámci operačních programů. Tento koncept přináší do systému prvky, které v konečném důsledku znamenají výhodu pro všechny zúčastněné strany. Klient, resp. žadatel bude ušetřen alespoň částečně administrativní zátěží, pro správce programů se tímto způsobem otevírá možnost větší absorpční kapacity a pro všechny společně je přínosem, že nebude docházet k umělému dělení komplexních projektů na jednotlivé aktivity, které jsou v realitě vzájemně úzce provázané.

Při hodnocení současné situace IP je třeba si uvědomit, že tento přístup není „všelákem“ ani revoluční změnou. Nepřináší nové peníze do systému ani ho nijak radikálně nemění. Pokud k nějaké změně dochází, pak je to především změna v myšlení. Měl by tak být lépe využíván potenciál, který SF EU poskytují ve smyslu příjemnějšího nastavení procesů a prostředí jejich implementace. Na první pohled jednoduše vypadající kroky vedoucí ke koordinaci jednotlivých opatření nebo k jejich komplexnějšímu vymezení mohou přitom ve výsledku přinést významnou změnu, a to jak v efektivnější a účelnější administraci peněz, tak ve vnímání SF EU ze strany odborné i široké veřejnosti.

Při zpracovávání této studie jsme se setkali s pozitivním vnímáním IP na teoretické úrovni i se zdůrazňováním problémů, které by koncept IP provázely, a zároveň nedůvěrou v jeho realističnost. Je jasné, že měnit zaběhnuté systémy je vždy obtížné. Nicméně z pohledu zpracovatele jsme přesvědčeni o prospěšnosti prosazování tohoto přístupu. V některých členských státech EU není administrace projektů, které nazýváme integrovanými, vnímána jako problém, protože nastavení systému podpory z evropských i národních zdrojů tak, aby bylo možno řešit komplexní projekty jako jeden celek, je již realitou. Ostatně v dnešní společnosti plné složitých vazeb a provázaností mezi jednotlivými lidskými činnostmi a aktivitami jinou cestu ani zvolit nelze.