

VYHODNOCENÍ SYSTÉMOVÝCH, ADMINISTRATIVNÍCH A VNĚJŠÍCH VLIVŮ NA IMPLEMENTACI PROJEKTŮ MAJORITNÍCH PŘÍJEMCŮ OPD

Cílem evaluační studie „Vyhodnocení systémových, administrativních a vnějších vlivů na implementaci projektů majoritních příjemců OPD“ bylo vyhodnocení problematických činitelů, vazeb a vnějších vlivů při přípravě a implementaci projektů majoritních příjemců OPD v prioritních osách 1-5 a v oblasti podpory 6.2 a následná formulace návrhů a doporučení ke zlepšení nastavení a zefektivnění daných procesů a pro opatření proti problematickým vnějším vlivům.

Studie byla na zakázku Odboru fondů EU Ministerstva dopravy připravena společností Navreme Boheme, s.r.o. V průběhu plnění zakázky byly uskutečněny čtyři pilotní rozhovory se zástupci řídicího orgánu OPD, konkrétně s vedoucími dotčených oddělení. Následně proběhly tři fokusní skupiny s pracovníky dotčených oddělení O 430 a se zástupci zprostředkujícího subjektu (SFDI). Na základě získaných poznatků bylo provedeno celkem 11 strukturovaných rozhovorů se zástupci tří majoritních příjemců (ŘSD, SŽDC a ŘVC) a 2 rozhovory s řídicími pracovníky Odboru fondů EU a Úseku ekonomiky a fondů EU. Zároveň byla provedena analýza dokumentů, a to jak veřejně dostupných, tak dokumentů poskytnutých zadavatelem v souvislosti se zakázkou.

V dalším textu jsou u každého okruhu problémů shrnuta doporučení zpracovatelů evaluace. ŘO se sice neztotožňuje se všemi doporučeními evaluátora, ale respektuje je jako součást jeho nezávislého vnějšího pohledu na problematiku implementace OPD. Z doporučení evaluátora, která ŘO považuje za relevantní pro zlepšení implementace OPD, pak vycházejí vlastní návrhy na konkrétní opatření. Tato navrhovaná opatření reflektují priority ŘO OPD a jejich realizace je proto ze strany ŘO zvažována.

1. Příprava a zpracování projektů

Pro úspěšnou přípravu projektů je nezbytný osobní zájem žadatele na tom, aby jeho práce byla rychlá a kvalitní. Řídicí orgán (ŘO) musí být současně zainteresován na tom, aby věc nebyla průběžně zbytečně komplikována, zdržována či příliš zatěžována administrací. Tato zainteresovanost může být dostatečným stimulem pouze tehdy, když se případné negativní dopady při neplnění povinností promítnou jak na konkrétní osoby (ač ty nemusí být na vině, pokud nemají dostatečné podmínky) tak na daný subjekt jako celek.

Doporučení evaluátora:

V maximální míře oddělit proces přípravy projektů OPD (a faktické činnosti související s financováním staveb z projektů OPD, na které jsou tyto projekty připravovány) od běžného provozu Řídicího orgánu a Zprostředkujícího subjektu souvisejícího s dopravními stavbami. Tedy, výrazně posílit role jednotlivých subjektů během přípravy a projednávání žádostí v rámci OPD a následně též posílit role ŘO, ZS a vyjasnit role žadatelů, resp. příjemců. Řídicí orgán by měl získat více konkrétních možností, jak celý proces

ovlivňovat. Z mnoha vrstev činnosti SFDI by se měla vyhranit role skutečného zprostředkujícího subjektu. Měla by být zároveň nastavena závazná pravidla pro proces přípravy a zpracování projektů, včetně časových lhůt, odpovědností a sankcí. Vyjasnění a zvýšení významu všech rolí bude podnětem ke zvýšení motivace a prohloubení partnerství mezi Řídícím orgánem, Zprostředkujícím subjektem a příjemci.

Proces přípravy projektů OPD od běžného provozu ŘO a ZS již oddělen je, toto doporučení tedy není zcela relevantní. Naproti tomu opatření zpřesňující nastavení pravidel, rolí jednotlivých aktérů či časových lhůt napomohou ke zefektivnění implementace OPD a z tohoto důvodu je lze považovat z hlediska ŘO za velmi žádoucí.

Možná opatření z pohledu ŘO:

- **Zpřesnění nastavení závazných pravidel pro proces přípravy a zpracování projektů, přesně stanovujících role ŘO a příjemců.**
- **Definování časových lhůt, odpovědností a sankcí v rámci výše uvedených pravidel.**

2. Prezentace projektů a přístup k Evropské komisi a JASPERS

Cílem je, aby byly předkládány projekty, jejichž kvalita (technická a ekonomická koncepce záměru a dokumentace) bude přesvědčivá a průkazná. Na úrovni žádostí velkých projektů je ze strany JASPERS často vyžadováno vysvětlení či doplnění základních informací o projektu tak, aby byly charakter a cíle projektu z žádosti na první pohled patrné - připomínky tedy plynou spíše z nutnosti lépe obhájit cíle a rozsah projektu v širších souvislostech. Obecně tedy posouzení směřují k tomu, zda je financování stavby obhajitelné podle podmínek, které má EK stanoveny a podle kterých posuzuje, zda jde o projekty, které mají být z evropských zdrojů financovány a v jaké míře.

Doporučení evaluátora:

Projektová žádost by měla být připravována již v době přípravy dokumentace pro stavební řízení. Některé prvky související s povahou stavby by mohly být v budoucnu konzultovány s JASPERS již v době, kdy je ještě možné provést skutečné změny. JASPERS by měl vstoupit již do procesu vytváření projektů, do situací, kdy se dimenzují provozní části stavby, kdy se hledá vhodné a obhajitelné technické řešení. Mohlo by tím dojít ke zkrácení doby nutné ke schválení projektu na úrovni národní i na úrovni EK, protože připomínky EK a JASPERS bude možné zapracovat a zúročit již na úrovni národního schvalování. Zároveň by se ušetřil čas i prostředky spojené nejen s opakovanými překlady „velkých“ žádostí a jejich příloh, ale především náklady přímo navázané na nutnost projekt – často duplicitně na národní a následně i na evropské úrovni – vysvětlovat a doplňovat. Pokud by se předběžná prezentace projektu stala povinnou součástí již na národní úrovni (tj. nebylo by bez ní možné schválit žádost), bude pravděpodobně možné hradit její přípravu z technické pomoci (TP) a mj. to přinutí žadatele vytvořit srozumitelný, konzistentní a jednoduše komunikovatelný výstup, dále použitelný např. v rámci povinné publicity. Zpracovatelé evaluace považují toto

doporučení za důležité i přesto, že reálný dopad by se projevil patrně až v dalším programovém období.

Hlavním doporučením u podaných a zpracovávaných projektů, kde již nelze zpětně zajistit změnu procesu od samého počátku v rámci vyjednávání s EK, je pak v rámci každého daného projektu postupovat s maximální mírou otevřenosti, s co nejvyšší diplomatickou podporou a otevřít přitom otázku míry kofinancování ze strany EK případně zahájit jiné podobné kroky. Mělo by být zároveň prohloubeno partnerství s EK a zavedena častější a neformálnější vzájemná komunikace, což by umožnilo řešit problémy hned v zárodku a nevytvářely by se zástupné problémy (např. dohoda o metodice CBA).

Doporučení k zapojení JASPERS již do procesu vytváření projektů není v tomto programovacím období již relevantní – vzhledem k času potřebnému pro přípravu „velkých“ projektů je toto nereálné. Konzultace „velkých“ projektů s EK a JASPERS ještě před jejich schválením na národní úrovni je ovšem žádoucí, zejména s ohledem na možnost zkrácení celého procesu schvalování, kdy by mělo odpadnout opakované doplňování projektových žádostí. Také zlepšení komunikace s EK je jednou z hlavních priorit ŘO. Za účelem urychlení schvalování je rovněž z pohledu ŘO žádoucí, aby byly všechny infrastrukturní projekty automaticky připravovány spolu s projektovou žádostí tak, aby mohly být bez dalších komplikací a časových prodlev předloženy pro financování z EU, bez ohledu na to, zda nakonec skutečně z EU financovány budou. V uvedené záležitosti byli příjemci informováni a připravují se administrativní opatření pro zajištění procesu.

Možná opatření z pohledu ŘO:

- **Konzultace „velkých“ projektů s EK a JASPERS ještě před jejich schválením na národní úrovni.**
- **Zavedení frekventovanější a neformálnější komunikace s EK.**
- **Příprava infrastrukturních staveb standardně tak, aby případně mohly být bez komplikací předloženy pro financování z EU.**

3. Finanční toky a kontrola

Hlavním problémem v oblasti finančních toků je jejich nerovnoměrnost, náročné technické zpracování a administrativní náročnost.

Doporučení evaluátora:

Zpracovatelé studie doporučují provedení následujících opatření:

- **Vytvořit fungující rozhraní mezi existujícími elektronickými a jinými systémy (ASPE, NORIS, MONIT atd.) tak, aby elektronická komunikace měla negociační platnost a data se v souladu se zásadami EU elektronicky vkládala pouze jednou.**
 - **Na základě informačního auditu (auditů toku informací a dokumentů) a s ohledem na existující metodické pokyny zpracovat schéma toku dokumentů**
-

spolu s maximálními časovými limity pro jednotlivé kroky a následně identifikovat slabá místa zpracovaného schématu; cílem analýzy by mělo být též přiřazení pravomocí a odpovědností u všech zúčastněných subjektů, což umožní návazně implementovat systém postihů, resp. upozornění na neplnění. Vznikl by tak systém omezující ad hoc rozhodování v rovině krizového managementu (krizového time-managementu).

Mezi další doporučení patří následující

- **Posílit roli vnitřního nezávislého auditu na úrovni příjemců z důvodu odpovědnosti příjemců za faktury.** Na všech úrovních kontroly a procesů je třeba důsledně zavést princip jediné odpovědné osoby, a to zejména na straně příjemců, včetně odpovědnosti dané osoby za chyby.
 - **Při kontrolních procesech více využívat výstupů z monitoringu, které zatím představují málo využitý zdroj. S tím souvisí i nutnost současný monitorovací systém doplnit o sledování takových indikátorů, které pomohou upozornit na případné problémy na úrovni věcné kontroly, ne jen na úrovni finančních toků, resp. čerpání.** Doposud užívané indikátory se týkají převážně celkového přínosu staveb, nikoli vlastní realizace projektů, a proto nemá většinou význam je v průběhu projektu vyhodnocovat.
 - **V rámci administrace OPD intenzivněji využívat celkovou evidenci národního spolufinancování vedenou SFDI,** tzn. u každého projektu sledovat, jaké jsou náklady na daný projekt, které nese ČR; to by umožnilo nejen analyzovat, jaké typy nákladů narůstají a u kterých subjektů, ale v návaznosti podniknout kroky, které by nárůstu nákladů s ohledem na omezené prostředky zamezily nebo ho alespoň minimalizovaly.
-

Vytváření rozhraní mezi systémem MONIT7+ a dalšími systémy, není v současnosti prioritou ŘO. Přes nedostatky, které se v práci s MONIT7+ objevují, je cílem zejména rozvíjení funkcí tohoto systému (viz následující bod). Navrhované zpracování schématu toku příslušných dokumentů a posílení role vnitřní nezávislé kontroly a auditu se naproti tomu jeví jako vhodná doporučení nezbytná pro optimalizaci finančních toků a jejich kontroly. Také doporučované sledování nákladů na jednotlivé projekty lze považovat za vhodný námět pro realizaci konkrétního opatření. Přestože jsou náklady ze strany ZS sledovány již dnes, navyšování nákladů u projektů je většinou bez problémů schvalováno, což by mělo být v budoucnu vzhledem k tenčícím se finančním prostředkům na financování dopravní infrastruktury omezeno. Navyšování nákladů by mělo být sledováno na dvou úrovních – zatímco ZS by posuzoval odůvodněnost navyšování cen na jednotlivých stavebních objektech (změny během výstavby, čerpání rezervy stavby), ŘO by zodpovídal za dohled nad zvyšováním celkových nákladů stavby a za schvalování změnových Schvalovacích protokolů. Doporučení na vytvoření dalších indikátorů pro účely monitoringu nelze považovat za relevantní. Věcná kontrola včetně supervize bez problémů funguje na základě sledování fyzického pokroku staveb, k čemuž by případné nové indikátory nepřinesly žádnou informační hodnotu.

Možná opatření z pohledu ŘO:

- **Zpracování schématu toku dokumentů spolu s maximálními časovými limity pro jednotlivé kroky a identifikací slabých míst. Přiřazení pravomocí a odpovědností u všech zúčastněných subjektů.**

- Posílení role vnitřní nezávislé kontroly a auditu na úrovni příjemců z důvodu odpovědnosti příjemců za faktury.
- Důkladnější sledování změn nákladů na jednotlivé projekty (včetně detailního rozkladu důvodů vedoucích ke zvyšování nákladů projektů) ze strany ZS za účelem možnosti následně omezit/zamezit dalšímu nárůstu nákladů.

4. Informační systémy

Současný systém paralelních agend je nesystematický a náchylný k chybám. Data uložená v informačním systému Monit jsou co do rozsahu velmi omezená, protože informační systém neumožňuje jejich prezentaci (a často i uchování) vhodným způsobem, změny v systému jsou nákladné a jejich implementace zdoluhavá. Data uchovávaná v tabulkách programu MS Excel jsou naproti tomu extrémně náchylná k chybám, které se následně řetězově šíří do návazných agregovaných přehledů a dat.

Doporučení evaluátora:

Na úrovni informačních systémů je vhodné zaměřit se na informační toky v oblasti monitorování. Je nutné dále IS Monit rozvíjet, klást požadavky na nové, potřebné sestavy, a to především s cílem nasazení tohoto systému v (případném) dalším programovacím období v plném rozsahu a jako jediného zdroje validních dat.

Zároveň by měla být věnována pozornost implementaci funkcí kontroly konzistence dat na úrovni informačního systému, tj. např. automatických kontrol stavu žádostí a plnění termínů jejich doplnění, plnění termínů dle schématu toku dokumentů apod.

V souvislosti se zmiňovanou existencí paralelních agend v systému Monit7+ a v tabulkách MS Excel je třeba uvést, že v současné době není reálné ani vhodné zrušit agendu postavenou na tabulkách MS Excel, snažit se takto získaná data násilně a zpětně převádět do IS Monit a dále je vyžadovat jen v online podobě. Lze očekávat, že takový krok by vedl k destrukci obou systémů evidence a vedl v důsledku k nekonzistenci a ztrátám dat. Rozvíjení funkcí systému Monit7+ by ovšem mělo být prioritou především s ohledem na jeho komplexnější využití v dalším programovacím období. Důraz by přitom měl být kladen zvláště na rozšíření prezentačních funkcí a implementaci funkcí kontroly dat v systému.

Možná opatření z pohledu ŘO:

- Rozvíjení funkcí IS Monit s cílem nasazení systému v dalším programovacím období v plném rozsahu a jako jediného zdroje validních dat.
- Implementace funkcí kontroly dat v IS Monit (např. automatických kontrol stavu žádostí a plnění termínů jejich doplnění apod.).
- Řešení nedostatků v prezentačních funkcích IS Monit.

5. Role Technické pomoci a jejího čerpání

Samostatnou otázkou je malé využití Technické pomoci (TP), které je ze strany ŘO nabízeno žadatelům. Zdá se, že o prostředky z TP a využití TP není velký zájem proto, že je třeba na ně i v případě menších kontraktů dodavatele vybírat s aplikací striktnějších pravidel pro zadávání zakázek, a není tedy možné automaticky použít dodavatele, se kterými mají organizace žadatelů/příjemců zkušenosti. Přitom je zřejmé, že omezený počet dodavatelů vede ke zpožděním a neflexibilitě např. vzhledem k termínům pro doplnění žádosti.

Doporučení evaluátora:

Snížení závislosti žadatelů na externích dodavatelích, budování jejich vlastních odborných kapacit a zapojení širšího okruhu dodavatelů v kombinaci s využitím potenciálu Technické pomoci.

Nedostatečné využívání Technické pomoci ze strany žadatelů je jedním z nejvýznamnějších identifikovaných problémů implementace OPD. Je proto v zájmu ŘO přijmout navrhovaná doporučení a zavést odpovídající opatření.

Možná opatření z pohledu ŘO:

- **Zvýšení motivace žadatelů k efektivnímu využívání Technické pomoci.**
- **Zapojení širšího okruhu dodavatelů.**

6. Komplikace systémového rázu při předkládání projektových žádostí

Velký počet zapojených subjektů vede k nižší flexibilitě a k prodlužování termínů dodání doplnění projektové žádosti a vysvětlení. Dále dochází ke směrování několika žádostí na doplnění na jednoho žadatele v jeden čas, ač v rámci různých projektů. Vzhledem k jen malé předvídatelnosti termínů doručení a obsahu připomínek (ať již ze strany externích hodnotitelů na národní úrovni nebo od JASPERS a EK) přitom může dojít ke krátkodobému vyčerpání kapacity na straně takového poskytovatele a prodloužení dodání požadovaných podkladů ze 14 dnů na 1 měsíc i déle. Roli hraje též skutečnost, že daný poskytovatel může zároveň připravovat žádost či žádosti další, čímž se jeho kapacita a schopnost plnit termíny ještě dále vyčerpává.

Proces předkládání žádostí dále komplikuje skutečnost, že žádosti „velkých“ projektů jsou komunikovány v angličtině, ale podklady jsou připraveny v češtině, tj. je nutné opakovaně překládat aktualizované materiály do angličtiny. To vede k častějším chybám při kompilaci finálního materiálu, jakož i k vyšším nákladům na straně ČR.

Doporučení evaluátora:

Problém s dodržováním termínů při předkládání žádostí by mohl být řešen povinným

reportováním seznamu dodavatelů podkladů pro každou žádost společně s uvedením částí žádosti, za kterou odpovídají. ŘO by tak mohl alespoň rámcově předvídat možné kolize a zdržení. Jako možné řešení se nabízí rovněž posílení kapacity organizací žadatelů ve smyslu snížení jejich závislosti na externích dodavatelích, příp. zapojení širšího okruhu konzultantských firem (dodavatelů), a to i za pomoci prostředků z TP.

Problémy při předkládání projektových žádostí, které jsou systémového charakteru a ústí v časové prodlevy při předkládání žádostí, úzce souvisejí s předchozím identifikovaným problémem – nedostatečným využíváním Technické pomoci. ŘO by proto měl přijmout opatření v tomto směru a zároveň požadovat reportování dodavatelů jednotlivých částí žádosti ze strany žadatele.

Možná opatření z pohledu ŘO:

- **Zapojení širšího okruhu dodavatelů za pomoci prostředků z Technické pomoci.**
- **Povinné reportování seznamu dodavatelů spolu s uvedením částí žádosti, za kterou odpovídají.**

7. Sjedení metodického přístupu s evropskými institucemi

Doporučení evaluátora:

Zpracovatelé evaluace doporučují ověřit dostatečnost dosavadních metodických nástrojů platných pro OPD z hlediska dosavadních výsledků ve stanoviscích iniciativy JASPERS a z činnosti jejich expertů a ze schvalování velkých projektů EK.

Je třeba rovněž doplnit metodické prostředky o všechny využitelné publikace EK a EIB v českém překladu a dále ve shrnutí pro informaci těm, kteří s výstupy přípravy investičních akcí a projektovými žádostmi pracují a účastní se rozhodovacích procesů a jejich přípravy. Akce na rozšíření metodických schopností by měla být směřována především na příjemce a jejich poskytovatele projekčních a konzultačních služeb.

Dále je doporučováno větší využití metodických publikací, konkrétně:

- **Guide to COST-BENEFIT ANALYSIS of investment projects (2008)** a neoficiální český překlad publikace – doporučena odborná jazyková a technická redakční úprava kvůli lepší srozumitelnosti obsahu, a následné publikování v tištěné i internetové podobě
 - **RAILPAG (Railway Project Appraisal Guidelines)** – směrnice EK a EIB z r. 2000 pro přezkum železničních projektů; měl by být publikován jejich český překlad. Mohou být užitečným nástrojem pro prokazování ekonomické efektivnosti projektů a pro investiční rozhodování. Směrnice RAILPAG doporučují, zejména při investičním programování, provést výběr (screening, vyřídění) konkrétního projektu ještě před předběžnou studií proveditelnosti a před studií proveditelnosti. K tomu je i pro železniční projekty použitelný kontrolní seznam „TINA“. Jednoduché celkové vyhodnocení, založené na tom, jak návrh odpovídá na následující otázky tohoto
-

seznamu, by mělo snížit počet kandidátských projektů pro zařazení do investičního programu.

Dostatečnost platných metodických nástrojů OPD byla potvrzena samotnou evaluační studií připravenou Navreme Boheme s.r.o. Dle jejích zjištění nejsou metodiky důvodem pro vznik problémů, a to ani na úrovni EK. Zlepšení celkového řízení programu by mělo přinést vyjasnění rolí jednotlivých aktérů (viz výše v bodě 1). Především u „velkých“ projektů ovšem hrají ve stanoviscích JASPERS a při schvalování ze strany EK významnou úlohu vnější vlivy, které z národní úrovně nelze kontrolovat či přizpůsobovat změnami metodických nástrojů. Doporučení k pořízení a publikaci českých překladů relevantních metodických dokumentů lze s ohledem na rozšíření metodických schopností považovat hodné realizace, stejně jako například využití směrnic RAILPAG pro porovnávání ekonomické efektivity železničních projektů.

Možná opatření z pohledu ŘO:

- **Pořízení českých překladů využitelných metodických publikací EK a EIB; vytvoření stručných souhrnů z těchto publikací.**
- **Publikace českého překladu relevantních metodických dokumentů, například směrnic RAILPAG či Guide to COST-BENEFIT ANALYSIS of investment projects.**
- **Využití směrnic RAILPAG pro přezkum železničních projektů OPD a jejich zohlednění při hodnocení projektů v rámci strategických plánovacích dokumentů.**

8. Využívání variantních projektových řešení

Doporučení evaluátora:

Součástí procesu přípravy projektů by měly být návrhy a hodnocení variantních řešení. Příjemci je mohou zajišťovat sami nebo ve spolupráci s externí technickou pomocí, prostřednictvím zadávacích podmínek pro konzultační služby a technickou pomoc. Výslednou variantu je nutné volit po důkladném posouzení důsledků technických a ekonomických odlišností obsažených v jednotlivých variantách. Fáze provedení Předběžné studie proveditelnosti by měla být nutným předstupněm Studie proveditelnosti a Analýzy nákladů a přínosů (CBA).

Variantní projektová řešení tras, stavebních konstrukcí a prováděcích technologií, připravená předem nebo podle aktuálních poznatků a výsledků těchto procesů, by byla velmi užitečná pro odstraňování překážek při územních a stavebních řízeních a výkopech pozemků.

Větším důrazem na přípravu variantních řešení tras a jejich prezentací v projektových žádostech lze vytvořit příznivé předpoklady pro zjednodušení procesu schvalování projektů. Je přitom samozřejmě třeba dbát i na transparentnost výběru variant dopravních staveb, především s ohledem na zajištění hladkého průběhu schvalovacího procesu ze strany EK.

Příprava Předběžné studie proveditelnosti, jak je evaluátorem navrhováno, nebude po žadatelích povinně vyžadována, protože by takovéto opatření pouze snížilo kapacitu žadatelů pro předkládání projektových žádostí a jeho celkový přínos by byl dosti sporný.

Možná opatření z pohledu ŘO:

- **Důkladnější popis a jasné znázornění zvažovaných variant v projektových žádostech resp. v jejich příslušných přílohách (Studie proveditelnosti, Project environmental information).**
- **Posílení transparentnosti a nezpochybnitelnosti výběru variant u dopravních staveb, tak aby nebyly v budoucnu komplikovány schvalovací procesy v případě předložení žádosti o financování z EU (viz též Opatření k oblasti 2. Prezentace projektů a přístup k Evropské komisi a JASPERS).**

9. Využití optimalizačních metod k úsporám nákladů

Doporučení evaluátora:

Pro optimalizaci nákladů na projekty OPD je nutné umět aplikovat přístup „Value for money“, jak vyžaduje EU ve svých strategických dokumentech a EK ve svých metodických nástrojích. Ve všech přípravných studiích je příležitost využít optimalizační výpočtové metody plánování s nejnižšími náklady a technik hodnotové analýzy pro stanovení skutečně potřebného rozsahu připravovaného díla.

Využití metod pro plánování s nejnižšími náklady je hlediska ŘO žádoucí mj. i z proto, že zodpovědnější a úspornější přístup k přípravě rozpočtů pro jednotlivé projekty může v řadě případů odstranit příčiny pro vydávání přerušujících dopisů.

Možná opatření z pohledu ŘO:

- **Využití optimalizační výpočtové metody plánování s nejnižšími náklady (např. CEA/Cost-effectiveness analysis) a technik hodnotové analýzy pro přípravu projektů pro budoucí období (viz též Opatření k oblasti 2. Prezentace projektů a přístup k Evropské komisi a JASPERS).**

10. Participativní přístup a partnerství

Doporučení evaluátora:

Příprava záměru, práce na projektové dokumentaci i vlastní realizace projektu by měly probíhat ve spolupráci s veřejností na principu spoluúčasti (participatory approach).

Do veřejné diskuze je třeba zapojit dopravní profesionály, volené zástupce, místní úřady, organizace občanské společnosti a zejména organizace a instituce ochrany životního prostředí. „Velké“ projekty navíc potřebují nejen podporu veřejného mínění, ale i podporu regionálních ekonomických subjektů. Mnohostrannými konzultacemi a diskusemi se dosahuje toho, že občanské a ekonomické prostředí v oblasti realizace projektu zaujmou k projektu spoluautorský a spoluvlastnický poměr.

Partnerské vztahy je zapotřebí navazovat už při koncipování strategických programů, investičních záměrů, při posuzování a výběru projektových alternativ, a zejména při sestavování koncepčních posuzovacích týmů a při výběru oponentů v optimalizačním procesu.

Partnerství s odbornou veřejností během přípravy a realizace projektů dopravní infrastruktury má nezpochybnitelný význam pro kladné přijetí zejména „velkých“ projektů. Proto lze jediné souhlasit s potřebou zapojení veřejnosti do tohoto procesu, zejména do projednávání projektových alternativ, jejichž nedostatečná komunikace směrem k odborné a dotčené veřejnosti je často důvodem opakovaných stížností místních občanských sdružení. Iniciativa by přitom měla vycházet ze strany příjemců zodpovědných za projekty v jednotlivých odvětvích dopravy.

Možná opatření z pohledu ŘO:

- **Iniciativa ze strany příjemců k posílení partnerství s odbornou a dotčenou veřejností a k posílení jejího zapojení do projednávání projektových alternativ.**

11. Analýza a řízení rizik

Doporučení evaluátora:

Doporučením pro racionalizaci řízení rizik je návrh na vytvoření expertní kapacity s působností v rozsahu celého OPD formou pracovní skupiny ustavené jako společná iniciativa Řídicího orgánu a Monitorovacího výboru OPD. Složení pracovní skupiny pro hodnocení rizik a pravidla její činnosti by měl schvalovat MV OPD ve spolupráci s ŘO. Tyto dva orgány by zároveň měly mít možnost najímat pro specifické úkoly experty a oponenty.

Členové pracovní skupiny by měli mít dispozice k týmové spolupráci, neměli by být při své týmové činnosti v závislém postavení nebo jinak závislí nebo podjatí a neměli by být osobními zájmy ekonomicky ani politicky spjati s žádnou zájmovou skupinou. Za členy pracovní skupiny by měli být přijímáni odpovědní, všestranní a zároveň odborně způsobilí pracovníci implementační struktury OPD a organizací z oblasti rozvoje a provozu dopravní infrastruktury nebo dopravních systémů. K této činnosti by buď byli podle požadavku předsedy pracovní skupiny uvolňováni ze své běžné pracovní působnosti, nebo by byli odměňováni za činnost ve volném čase.

Současná praxe v oblasti analýzy a řízení rizik na ŘO OPD na potřebu realizovat podobné doporučení nepoukazuje. Řízení rizik probíhá dle platného Manuálu pracovních postupů O430. Do systému řízení rizik jsou zapojeni všichni zaměstnanci O430 v rámci identifikace a hodnocení rizik. Dále jsou rizika odstraňována a eliminována prostřednictvím spolupráce koordinátora rizik a odpovědných vedoucích, nebo jimi určených osob. Výsledky analýzy rizik jsou, v podobě Souhrnné zprávy o analýze rizik, zasílány v půlročním intervalu Národnímu koordinačnímu orgánu (MMR), který řídí systém rizik komplexně i pro další operační programy. V rámci vzájemné spolupráce jsou také realizována společná jednání zástupců operačních programů a Národního koordinačního orgánu (MMR).

Možná opatření z pohledu ŘO:

Expertní kapacita pro analýzu a řízení rizik je v rámci ŘO na základě výše uvedeného již vytvořena a ŘO proto nemá potřebu zavádět nová opatření v této oblasti.

12. Rizika v oblasti veřejných zakázek

Doporučení evaluátora:

Posílení a udržení konkurenčního prostředí mezi uchazeči o zakázky by mělo být umožněno odstraněním škodlivých překážek pro širší účast ve výběrových řízeních (jednou z nich je jazyk zadávacích dokumentů).

Navrhované odstranění jazykové bariéry ve výběrových řízeních (zřejmě míněno překládání zadávacích dokumentů do angličtiny) není ŘO v současnosti považováno za prioritu, s ohledem na administrativní náročnost a na skutečnost, že zájemci o účast ve výběrových řízeních zpravidla disponují kapacitami pro překlad zadávací dokumentace. Navíc je na základě hodnocení MMR český trh v oblasti veřejných zakázek otevřen zahraničním uchazečům mnohem více než např. trh německý nebo francouzský (podle podílu zahraničních účastníků ve výběrových řízeních). V souvislosti s doporučovaným odstraňováním škodlivých překážek pro širší účast ve výběrových řízeních je třeba uvést, že ze strany ŘO jsou kontroly zaměřené na diskriminační požadavky (např. nepřiměřené požadavky na kvalifikaci uchazeče) již prováděny.

Možná opatření z pohledu ŘO:

Doporučované odstraňování škodlivých překážek pro účast širší veřejnosti v rámci výběrových řízení je formou kontrol diskriminačních požadavků již prováděno, žádná další opatření v této oblasti ŘO v současnosti neplánuje.