## Nepovinná příloha č. 3: Základní principy monitorování a vyhodnocování OP PIK

1. **Východiska**

Principy monitorování a vyhodnocování realizace OP PIK v programovacím období 2014-2020 vycházejí zejména z:

1. **hlavních doporučení EK pro oblast monitoringu a evaluací formulovaných v příslušných metodických dokumentech[[1]](#footnote-1)**

Programovací období 2014-2020 přináší některé významné změny v přístupech k monitoringu a vyhodnocování kohezní politiky. Nejdůležitější z nich je větší důraz na cílenost této politiky s tím, že větší pozornost by měla být věnována výsledkům namísto absorpce finančních zdrojů. Druhým významným prvkem je snaha o jasnější a jednoznačnější odlišení monitoringu od evaluací a větší důraz na hodnocení výsledků kohezní politiky prostřednictvím vhodně zvolených evaluačních metod.

1. **zkušeností získaných při implementaci OPPI v programovacím období 2007-2013**

Programovací období 2007 – 2013 bylo spojováno s nadbytečným množstvím indikátorů na projektové úrovni a příjemci tak shromažďovali množství dat pro účely dalšího zpracování. Řídící orgán reagoval na tyto a další podněty a nechal si ve spolupráci s odborníky v dané oblasti zpracovat evaluaci[[2]](#footnote-2), jejíž výstupy, pokud to bylo možné, implementoval. Ve věcném monitoringu se identifikovaly zejména nadbytečné indikátory, nevhodné pro další monitoring. Při konstrukci indikátorové soustavy OP PIK 2014 – 2020 řídící orgán uvedená doporučení zohlednil.

1. **Základní principy monitorování OP PIK**

Východiskem pro nastavení systému monitorování OP PIK je intervenční logika programu, která na základě situační analýzy a identifikace problémů/potřeb a jejich příčin vymezuje strategii programu a definuje jednotlivé specifické cíle. Při jejich formulaci bylo snahou řídícího orgánu uplatnit následující hlavní principy:

* specifický cíl popisuje změnu včetně jejího směru, kterou chce ČR dosáhnout,
* specifický cíl reflektuje národní/regionální kontext,
* specifický cíl je přesněji vymezený než investiční priorita,
* specifický cíl by neměl v názvu obsahovat podporované aktivity ani kvantifikované hodnoty,
* typy aktivit v rámci dané investiční priority mají přispět k dosažení specifického cíle.

Pro účely monitorování OP PIK byl navržen integrovaný set ukazatelů (společných a specifických), které jsou navzájem logicky provázané a zároveň:

* pokrývají nejdůležitější části/rozsah prioritních os,
* jsou v rámci možností jednoduché,
* kladou důraz na výsledky intervencí,
* výsledkové ukazatele měří změnu situace (regionu, sektoru), ne pouze příjemců podpory,
* výstupové ukazatele měří přímé výstupy/produkty realizovaných aktivit.

Při formulování výsledků OP PIK a stanovování výsledkových ukazatelů vycházel řídící orgán z předpokladu, že zamýšlený výsledek/změna může být ovlivněn celou řadou různých faktorů. Proto bylo snahou řídícího orgánu v rámci formulování intervenční logiky programu nejprve všechny tyto faktory identifikovat a následně vybrat ty, které budou předmětem intervencí OP PIK.

Výběr výsledkových ukazatelů pro jednotlivé specifické cíle OP PIK vycházel z obecných požadavků na tento typ ukazatelů a použité ukazatele zároveň v maximální možné míře zohledňují možnosti relevantních informačních zdrojů (Český statistický úřad, resortní statistiky, Eurostat aj.).

Výstupové ukazatele jsou nastaveny v souladu s metodickými požadavky a doporučením tak, aby podávaly informace o konkrétních výstupech jednotlivých akcí/projektů v rámci operačního programu; jsou vyjádřeny ve fyzikálních nebo peněžních jednotkách.

**Intervenční logika programu je založena na premise, že požadovaných výsledků/změn, kterých chce ČR dosáhnout ke konci programovacího období 2014-2020, bude dosaženo společným působením opatření financovaných z OP PIK a dalších faktorů (nástrojů a opatření) realizovaných mimo OP PIK.**

Cílové hodnoty všech ukazatelů OP PIK byly řídícím orgánem stanoveny na základě daných východisek a kombinací různých přístupů:

1. finanční alokace pro OP PIK 2014-2020;
2. zkušenosti s realizací OPPI 2007–2013, kdy byla provedena analýza dat z monitorovacího systému a zhodnocen věcný pokrok OPPI dle aktuálního stavu realizace;
3. expertní odhady prováděné v rámci pracovních skupin ustanovených k jednotlivým prioritním osám OP PIK;
4. výstupy externě zadané studie „Analýza absorpční kapacity a návrh cílových hodnot indikátorů Operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014-2020“ (Závěrečná zpráva, únor 2014) a „Analýza indikátorů výsledku Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014 – 2020“ (Průběžná zpráva, květen 2014), které ve spolupráci s ŘO OP PIK zpracovala poradenská společnost HaskoningDHV Czech Republic, spol. s r.o.;
5. zájem ze strany hlavních kategorií potencionálních příjemců podpory v OP PIK indikovaný prostřednictvím partnerů zapojených do přípravy operačního programu.

V rámci monitoringu programu bude řídící orgán sledovat, zda jsou realizovány příslušné aktivity/opatření a zda implementace programu probíhá v souladu s očekáváními. Zároveň budou sledovány hodnoty výsledkových ukazatelů a to, zda se mění žádoucím směrem (pokles nebo naopak nárůst). Hlavním nástrojem pro monitorování OP PIK bude jednotný informační monitorovací systém a pokrok v implementaci programu bude pravidelně vykazován v rámci Ročních a zpráv o realizaci OP PIK, jejichž součástí je i vývoj hodnot ukazatelů. Posuzování stavu realizace OP PIK a jeho finančního i věcného pokroku bude předmětem pravidelných zasedání Monitorovacího výboru OP PIK.

Podrobná pravidla a postupy monitorování operačního programu vycházejí z příslušných metodických pokynů NOK a jsou detailně rozpracována v řídící dokumentaci k OP PIK (zejm. Operační manuál OP PIK a jeho přílohy). Nastavení řídicích a kontrolních systémů programu v rozsahu procesů souvisejících s monitorováním programu bude rovněž ověřeno prostřednictvím auditu shody provedeným Auditním orgánem.

Hodnocení výsledků OP PIK vyjádřených změnou hodnot výsledkových ukazatelů je založeno na předpokladu, že tyto změny jsou ovlivňovány jak intervencemi OP PIK, tak i dalšími faktory mimo OP PIK. Úkolem dopadových evaluací proto bude oddělit účinky intervencí OP PIK od působení/vlivu externích faktorů na dosažené výsledky. Tyto evaluace by měly posoudit: i) zda intervence OP PIK měly nějaký účinek (efekt) a pokud ano, jaký, a ii) proč a jak realizovaná opatření vedla k daným efektům?

Hlavním východiskem/rámcem pro provádění hodnocení operačního programu je Evaluační plán OP PIK 2014-2020, jehož úkolem je především:

* zlepšit kvalitu prováděných hodnocení prostřednictvím lepšího plánování evaluačních činností,
* zajistit dostatek informací využitelných pro řízení programu prostřednictvím výstupů z evaluačních aktivit,
* vytvořit rámec pro plánování dopadových evaluací,
* zajistit vstupy pro výroční zprávy o provádění a zprávy o pokroku;
* zajistit vstupy pro provádění syntéz poznatků z různých členských států ze strany Komise a pro výměnu zkušeností aj.

Evaluační plán OP PIK 2014-2020 bude zpracováván v souladu s příslušnými metodickými pokyny a doporučeními Evropské komise a MMR-NOK a bude předložen ke schválení Monitorovacímu výboru OP PIK nejpozději do 1 roku od schválení programu (čl. 114, odst.1 Obecného nařízení).

**Monitoring technické pomoci:**

Závazně bude sledován indikátor výstupu pro plnění aktivit školení žadatelů OP PIK, stejně jako implementační struktury, seminářů, workshopů, konferencí, a dále indikátor sledující zrealizované analytické studie a evaluace. Tyto aktivity mají přispět ke zvýšení absorpční kapacity programu s pevnou vazbou na zvýšení míry povědomí veřejnosti o fondech EU. Tím je plněn výsledkový indikátor navržený MMR-NOK a zakomponovaný do textu OPTP, sledovaný centrálně na úrovni MMR-NOK. Ve vztahu k interním potřebám programu pak plnění výstupových indikátorů programu směřuje na vyšší míru stabilizace zaměstnanců implementační struktury (indikátor výsledku) a vyšší míru úspěšnosti projektových žádostí.

1. **Výkonnostní rezerva / výkonnostní rámec**

Nařízení č. 1303/2013 definuje v čl. 20 tzv. výkonnostní rezervu a v příloze II. způsob stanovení tzv. výkonnostního rámce. Ten se skládá z tzv, milníků stanovených pro každou prioritní osu (s výjimkou prioritní osy pro technickou pomoc) pro rok 2018 a cílů stanovených pro rok 2023.

Milníky jsou průběžné cíle, které jsou případně přímo spojené s dosažením specifického cíle prioritní osy a které vyjadřují zamýšlený pokrok při plnění cílů stanovených pro konec programového období.

V souladu s čl. 22 a přílohou II nařízení č. 1303/2013 musí být milníky a cíle (i) realistické, dosažitelné, relevantní a musí zachycovat podstatné informace o pokroku priority (ii) v souladu s podstatou a charakterem konkrétních cílů v rámci dané priority (iii) transparentní, s objektivně ověřitelnými cíli a zdrojem údajů, který je jasně určen a je případně veřejně dostupný (iv) ověřitelné, aniž by představovaly nepřiměřenou administrativní zátěž (v) případně ve vzájemném souladu v rámci různých programů.

Pro OP PIK byly stanoveny hodnoty milníků pro rok 2018 a 2023 (finanční ukazatele „certifikované finanční prostředky“ a ukazatele výstupů). V případě hodnot milníků stanovených pro rok 2018 přitom není započítáno 6 % určených na výkonnostní rezervu programu. Dále uvedené předpoklady jsou s ohledem na charakter stanovovaných milníků platné pro všechny prioritní osy operačního programu.

Při kvantifikaci milníků pro rok 2018 byly zohledněny následující předpoklady:

* Aktuální finanční plán OP PIK.
* Zkušenosti s implementací OPPI 2007 – 2013.
* První výzvy budou vyhlášeny pravděpodobně nejdříve až ve 2. čtvrtletí 2015, není ovšem zřejmé (ve vazbě na připravovaný indikativní plán výzev), zda budou v tomto období vyhlášeny výzvy již ve všech prioritních osách a specifických cílech. Od nich se bude odvíjet příjem žádostí, hodnocení projektů a následně zahájení realizace prvních podpořených projektů, tj. pravděpodobně až ve 3. čtvrtletí 2015.
* Předpokládaná délka projektů v jednotlivých prioritních osách.
* Při možném předpokladu, že projekty budou dvouleté, to znamená, že první z nich ukončí realizaci nejdříve koncem roku 2017 a finanční prostředky tak budou předkládány k certifikaci až v průběhu roku 2018 (u delších projektů však až počátkem roku 2019).
* Ukazatelé výstupů stanovené ve výkonnostním rámci odpovídají více než 50 % finančního přídělu na prioritu (v souladu se čl. 5 Prováděcího nařízení komise (EU) č. 215/2014).
* Není započítána výkonnostní rezerva stanovená ŘO OP PIK na roky 2014 a 2015.
* Pravidlo n+3, na základě kterého je nutné vzít v úvahu, že na konci roku 2018   
  by měla být vyčerpána alokace let 2014, 2015.
* Nové aktivity (například některé aktivity v SC 1.1, aktivity v SC 3.3, SC 3.4, SC 3.6, SC 4.1).

Pro stanovení celkového milníku pro rok 2018 byla od součtu celkových alokací (tj. prostředky ERDF + národní spolufinancování – veřejné a soukromé) jednotlivých prioritních os na roky 2014 (13,45 % alokace ERDF) a 2015 (13,71 % alokace ERDF) odečtena předpokládaná záloha (předběžná platba dle čl. 134 nařízení č. 1303/2013) ve výši 10 % prostředků ERDF na program a zároveň stanovená výkonnostní rezerva za roky 2014 a 2015 (celkem ve výši 70 605 992 EUR).

*Milník2018= (celkové způsobilé výdaje 2014 + celkové způsobilé výdaje 2015) – (10% finančních prostředků ERDF na OP PIK + výkonnostní rezerva za roky 2014 a 2015)*

*Milník2018=* *(celkové způsobilé výdaje 2014 + celkové způsobilé výdaje 2015 -* **2 116 955 133,31) –** *(10% finančních prostředků ERDF na OP PIK -* **420 546 180,10** *+ výkonnostní rezerva za roky 2014 a 2015 –* **70 605 992,00***)*

Shodným postupem byly stanoveny finanční milníky za jednotlivé prioritní osy se zohledněním dalších již výše uvedených předpokladů.

**PO 1 – PO 4**

*Milník2018 PO1= (celkové způsobilé výdaje na PO 1 v roce 2014 + celkové způsobilé výdaje na PO 1 v roce 2015) – (10% finančních prostředků ERDF na PO 1 + podíl výkonnostní rezervy za roky 2014 a 2015 na PO 1)*

*Milník2018 P2= (celkové způsobilé výdaje na PO 2 v roce 2014 + celkové způsobilé výdaje na PO 2 v roce 2015) – (10% finančních prostředků ERDF na PO 2 + podíl výkonnostní rezervy za roky 2014 a 2015 na PO 2)*

*Milník2018 PO3= (celkové způsobilé výdaje na PO 3 v roce 2014 + celkové způsobilé výdaje na PO 3 v roce 2015) – (10% finančních prostředků ERDF na PO 3 + podíl výkonnostní rezervy za roky 2014 a 2015 na PO 3)*

*Milník2018 PO4= (celkové způsobilé výdaje na PO 4 v roce 2014 + celkové způsobilé výdaje na PO 4 v roce 2015) – (10% finančních prostředků ERDF na PO 4 + podíl výkonnostní rezervy za roky 2014 a 2015 na PO 4)*

Vzhledem k výše uvedenému lze proto reálně očekávat stále ještě relativně nízkou míru plnění jednotlivých milníků, a to i ke konci roku 2018. Právě z tohoto důvodu byl při kvantifikaci milníků zvolen ke konci roku 2018 spíše konzervativnější způsob výpočtu hodnoty dotčeného milníku. Naplňování milníků vzhledem k předpokládanému časovému skluzu v rozběhu implementace nového OP PIK, bude komplikovanější (zejména právě v první fázi), a bude si vyžadovat i speciální přístupy, jako např. urychlování prvních výzev a jejich naplňování, větší vysvětlovací seminární či jiné aktivity ze strany Řídícího orgánu vůči potenciálním příjemcům, atd.

Při kvantifikaci milníků pro rok 2023 byly zohledněny navíc následující předpoklady:

* Klíčovým předpokladem je naplnění stanovených cílů programu v jednotlivých prioritních osách (finanční i věcné plnění).
* Započítána je již i výkonnostní rezerva.

1. Zejm.: EC Guidance Document on Monitoring and Evaluation – European Regional Development Fund and European Social Fund – Concepts and Recommendations, March 2014; EC Results Indicators 2014+: Report on Pilot Tests in 23 Regions/OPs Across 15 MS of the EU, January 2013; F. Barca, P. McCann: Outcome Indicators and Targets - Towards a New System of Monitoring and Evaluation in EU Cohesion Policy, June 2011 aj. [↑](#footnote-ref-1)
2. „Vyhodnocení a optimalizace soustavy indikátorů OPPI 2007 - 2012“ realizované IREAS centrum, s.r.o. Praha. [↑](#footnote-ref-2)