



STUDIE: TRANSAKČNÍ NÁKLADY PROGRAMŮ NA PODPORU ENERGETICKÉ EFEKTIVNOSTI

prosinec 2011



Michaela Valentová a Miroslav Honzík

Praha, prosinec 2011



Publikace byla zpracována za finanční podpory
Státního programu na podporu úspor energie a využití obnovitelných zdrojů energie
pro rok 2011 – Program EFEKT



Autoři by rádi poděkovali zástupcům agentury CzechInvest
a Státního fondu životního prostředí ČR,
bez jejichž vstřícného přístupu by bylo mnohem obtížnější tuto studii realizovat.

Autoři by dále rádi poděkovali respondentům průzkumu,
kteří věnovali svůj čas vyplnění dotazníku a odpovědím.

Publikace vznikla také za podpory Studentské grantové soutěže ČVUT,
grantu č. SGS10/169/OHK5/2T/13.



Manažerský souhrn	11
Úvod	13
Transakční náklady – přehled stávajícího stavu řešení	15
Transakční náklady programů energetické efektivity – teorie	15
Transakční náklady – empirické studie (přehled)	16
Veřejné výdajové programy a jejich transakční náklady v ČR	17
Metoda	22
Definice pojmů	22
Volba programů	22
Volba aktérů	23
Způsob výzkumu	24
Limitace	26
Výpočet měrného efektu	27
Programy na podporu energetické efektivity v ČR	28
Operační programy 2007–2013	28
Operační program Životní prostředí – Prioritní osa 3 Udržitelné využívání energie	29
OPPI – EKOENERGIE	36
Zelená úsporám	44
Výsledky výzkumu –	
Struktura a výše transakčních nákladů programů energetické efektivity	51
Operační program Životní prostředí – Prioritní osa 3	51
OPPI Program EKO-ENERGIE	61
Zelená úsporám	72
Administrativní náklady	75
Zhodnocení a závěry	77
Zdroje literatury	80



Seznam tabulek

Tabulka 1: Transakční náklady programů na podporu energetické efektivity	16
Tabulka 2: Empirické odhady transakčních nákladů programů na podporu energetické efektivity a snižování emisí skleníkových plynů	16
Tabulka 3: Transakční náklady – měřitelnost a specifická investic	18
Tabulka 4: Transakční náklady spojené se zadáváním veřejných zakázek – příklady	18
Tabulka 5: Administrativní náročnost subjektů angažovaných u sledovaných projektů v roce 2009	19
Tabulka 6: Administrativní náklady veřejných výdajových programů	20
Tabulka 7: Přehled programů na podporu energetické efektivity v ČR (2011)	23
Tabulka 8: Počet odeslaných a vrácených dotazníků	26
Tabulka 9: Prioritní osy a alokace OPŽP	30
Tabulka 10: Prioritní osa 3 - oblasti podpory	31
Tabulka 11: Rozdělení alokace a projektů v Prioritní ose 3	34
Tabulka 12: Prioritní osa 3.1 Výstavba nových zařízení a rekonstrukce stávajících zařízení s cílem zvýšení využívání OZE pro výrobu tepla, elektřiny a kombinované výroby tepla a elektřiny (podepsaná smlouva o podpoře)	35
Tabulka 13: Kombinace prioritní osy 3.1 a prioritní osy 3.2 (podepsaná smlouva o podpoře)	35
Tabulka 14: Prioritní osa 3.2- Realizace úspor energie u nepodnikatelské sféry (podepsaná smlouva o podpoře)	36
Tabulka 15: Maximální výše podpory pro jednotlivé aktivity programu EKO-ENERGIE v rámci III. výzvy	39
Tabulka 16: Statistika hodnocených projektů III. výzvy programu EKO-ENERGIE podle metodiky výběrových kritérií	39
Tabulka 17: Přínosy priority č.1 I. výzvy programu EKO-ENERGIE	41
Tabulka 18: Přínosy priority č.2 I. výzvy programu EKO-ENERGIE	41
Tabulka 19: Souhrnná statistika vyhodnocení II. výzvy EKO-ENERGIE	42
Tabulka 20: Přínosy aktivity č. 1 II. výzvy EKO-ENERGIE	42
Tabulka 21: Přínosy aktivity č.2 II. výzvy EKO-ENERGIE	42
Tabulka 22: Přínosy aktivity č.3 II. výzvy EKO-ENERGIE	43
Tabulka 23: Přínosy aktivity č.4 a č. 5 II. výzvy EKO-ENERGIE	43
Tabulka 24: Porovnání celkových výsledků ex-ante vyhodnocení I. a II. výzvy s cílovou hodnotou indikátorů za EKO-ENERGIE	44
Tabulka 25: Podporovaná opatření programu Zelená úsporám - přehled	46
Tabulka 26: Výše podpory na přípravu a realizaci projektu	46
Tabulka 27: Hodnocení programu Zelená úsporám za rok 2010	48
Tabulka 29: Časová náročnost jednotlivých fází administrace dotace z hlediska příjemce dotace – OPŽP	57
Tabulka 30: Využití služeb externích dodavatelů příjemci dotace v OPŽP, Prioritní osa 3	58
Tabulka 31: Regresní analýza vyvolaných nákladů a dotací – OPŽP	60
Tabulka 32: Příklad podávání zpráv v OPPI	64
Tabulka 33: Časová náročnost jednotlivých fází administrace dotace z hlediska příjemce dotace – OPPI	67
Tabulka 34: Využití služeb externích dodavatelů příjemci dotace v OPPI	68
Tabulka 35: Regresní analýza vyvolaných nákladů a dotací - OPPI	70
Tabulka 36: Technická asistence OPPI, OPŽP a ZÚ	75
Tabulka 37: Měrné náklady programů OPŽP, Prioritní osa 3 a EKO-ENERGIE OPPI	78



Seznam obrázků

Obrázek 1: Zjednodušené schémařízení OPŽP	30
Obrázek 2:Struktura příjemcůpodporyz Prioritní osy 3OPŽP	32
Obrázek 3: Indikativní schéma implementační struktury OPPI	37
Obrázek 4:Podíl počtu žádostí a objemu podpory podle typu opatření	47
Obrázek 5:Podíl počtu žádostí a podpory	48
Obrázek 6 Počet žádostí programu ZÚ za měsíc v roce 2010	49
Obrázek 7: Zjednodušené schéma procesu administrace projektů	53
Obrázek 8: Typ organizace příjemce dotace – porovnání vzorku a populace	54
Obrázek 9: Typ objektu podpořeného dotací	54
Obrázek 11 Vyvolané náklady jako podíl dotace (OPŽP)	59
Obrázek 12: Rozhodnutí znovu podat žádost o dotaci	60
Obrázek 13: Proces žádosti o dotaci – EKO-ENERGIE	63
Obrázek 14:Struktura respondentů podle typu organizace – EKO-ENERGIE	64
Obrázek 15: Výdaje na služby externích dodavatelů – OPPI – EKO-ENERGIE	69
Obrázek 16: Vyvolané náklady jako podíl dotace (OPPI)	70





Manažerský souhrn

Programy na podporu energetické efektivity znamenají velký potenciální přínos pro hospodářský rozvoj a rozvoj konkurenceschopnosti České republiky. Ať už se jedná o investici soukromého nebo veřejného charakteru, vždy je však třeba do rozhodování zahrnout i hodnocení efektivity takové investice. U dotačních programů je kritériem hodnocení maximalizace přínosů (úspora kWh nebo emisí CO₂) při daném objemu alokovaných prostředků.

Předložená studie analyzuje efektivnost vybraných programů na podporu energetické efektivity z hlediska teorie transakčních nákladů. Do hodnocení je tedy zahrnuta nejen výše alokovaných prostředků, ale také další (transakční) náklady vznikající jak na straně administrátorů programů (tzv. administrativní náročnost dotace), tak na straně žadatelů a příjemců dotace (tzv. vyvolané náklady programů).

V rámci studie byli osloveni úspěšní příjemci dotace programu EKO-ENERGIE Operačního programu Podnikání a inovace (OPPI), Prioritní osy 3 Operačního programu Životní prostředí (OPŽP) a programu Zelená úsporám. S vybranými příjemci byly vedeny polostandardizované rozhovory. Zároveň bylo mezi úspěšnými příjemci dotace provedeno dotazníkové šetření.¹ Celkem bylo takto analyzováno 123 odpovědí.

Dále pak byly vyhodnoceny očekávané přínosy projektů, podpořených výše uvedenými dotačními programy, které byly nebo pravděpodobně budou realizovány.

Hlavními výsledky studie je:

- Celkové vyvolané náklady příjemců dotace z **OPŽP Prioritní osa 3** se na základě výsledků průzkumu pohybují v rozsahu **0,2 % až po 30 %**. **Průměrný podíl vyvolaných nákladů na výši schválené dotace je 8 % a medián 6 %**.
- Celkové vyvolané náklady příjemců dotace z **OPPI Program EKO-ENERGIE** se na základě výsledků průzkumu pohybují v rozsahu **1 % – 52 %**. **Průměrný podíl vyvolaných nákladů na výši schválené dotace je 12 % a medián 10 %**.

U programu Zelená úsporám byly provedeny pouze dva rozhovory, z nichž vyplývá, že výše vyvolaných nákladů se pohybuje okolo 10 % dotace.

Za nejnáročnější z hlediska administrace dotace i programu považují respondenti fázi podání žádosti (a z pohledu administrátora jejich hodnocení) a dále přípravu a organizaci výběrového řízení, které je velmi komplexní a je obtížné jej realizovat tak, aby bylo z hlediska daného programu bez chyb.

Analýza očekávaných přínosů jednotlivých programů ukázala, že:

- Realizace analyzovaných projektů úspor energie podpořených v rámci I a II. výzvy EKO-ENERGIE OPPI by měla přinést roční úspory ve výši **3 472 TJ**, což je asi 3,3 % indikativního cíle úspor na základě prvního Akčního plánu energetické účinnosti ČR podle směrnice č. 2006/32/ES.
- Realizace analyzovaných projektů výroby elektřiny z OZE podpořených v rámci I a II. výzvy EKO-ENERGIE OPPI by měla přinést navýšení roční netto výroby elektřiny z OZE o asi **674 GWh**, tedy asi 17,3 % oproti výrobě v roce 2009.
- Realizace analyzovaných projektů úspor energie podpořených do XVII. výzvy OPŽP by měla přinést roční úspory ve výši **915 TJ**, což odpovídá asi 1,2 % indikativního cíle úspor na základě prvního Akčního plánu energetické účinnosti za ČR podle směrnice č. 2006/32/ES.

¹ Dotazníkové šetření programu Zelená úsporám nemohlo být provedeno, protože není k dispozici volně přístupný seznam příjemců dotace.



Podle Výroční zprávy programu Zelená úsporám jsou předpokládané roční přínosy schválených projektů za rok 2010 ve výši 386 458 t CO₂ a přínosy vyplacených projektů ve výši 132 406 t CO₂.

Průměrné měrné náklady na snížení 1 tuny CO₂ v rámci příslušných programů, presentované v následující tabulce, pak vycházejí z provedené analýzy průměrných transakčních nákladů a ex-ante vyhodnocení u pravděpodobně realizovaných projektů.

Měrné náklady programů OPŽP, Prioritní osa 3 a EKO-ENERGIE OPPI

Program	Celková dotace [tis. Kč]	Celkové snížení emisí [CO ₂ /t rok]	Medián podílu transakčních nákladů na dotaci	Měrné transakční náklady na snížení CO ₂ [Kč/ t CO ₂ za rok]	Měrné náklady na snížení CO ₂ [Kč/ t CO ₂ za rok]
I. výzva EKO-ENERGIE	1 236 662	352 540	10%	351	3859
II. výzva EKO-ENERGIE	4 099 964	908 027	10%	452	4967
Prioritní osa 3 OPŽP	7 258 437	85 375	6%	5101	90119

Pozn. Pro hodnocení měrného efektu programu Zelená úsporám není k dispozici dostatek informací.

Jako nejnáročnější z hlediska administrace hodnotí příjemci dotace i administrační pracovníci fázi podání a hodnocení žádostí o dotaci a přípravu a organizaci výběrového řízení.



Úvod

Podle směrnice 2006/32/ES o energetické účinnosti u konečného uživatele by Česká republika měla do roku 2016 dosáhnout úspor energie ve výši 9 % z průměrné konečné spotřeby energie (KSE) z let 2003 až 2007. Do roku 2020 se dále zavázala zvýšit podíl obnovitelných zdrojů energie (OZE) na hrubé konečné spotřebě energie na 13 % podle směrnice 2009/28/ES o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů.

Zároveň je v České republice v současné době k dispozici poměrně značný objem finančních zdrojů, které jsou určené na zvyšování energetické efektivity (respektive rozvoje užití OZE) jak ve veřejném sektoru, tak v soukromém sektoru a také v sektoru domácností. Konkrétně se jedná o jednotlivé programy financované ze Strukturálních a Kohezních fondů či z prodeje emisních povolenek. V období 2007 – 2013 by tak mělo být k dispozici až 68 mld. korun.

Tyto programy pomohou dosáhnout výše zmíněných cílů, vyplývajících mimo jiné z tzv. klimaticko-energetického balíčku, ke kterým se Česká republika zavázala. Zároveň však také mohou významně napomoci při zvyšování konkurenceschopnosti České republiky jako celku.

Ať už se jedná o investici ze soukromých nebo veřejných zdrojů, vždy je třeba při rozhodování brát v úvahu ekonomickou efektivity takové investice. Hodnocení efektivity veřejných programů na podporu energetické efektivity (respektive snižování emisí CO₂) však víceméně výlučně sestává z porovnání výše podpory a výsledných dosažených efektů (tedy úspora kWh či CO₂). V souladu s teorií transakčních nákladů však takovéto zúžené hodnocení může vést ze systémového hlediska k suboptimálním rozhodnutím.

Cílem studie tedy je analyzovat efektivity programů úspor energie v České republice z hlediska teorie transakčních nákladů (tedy zjednodušeně administrativních nákladů vytvoření a správy programů a vyvolaných nákladů žadatelů a příjemců).

Předmětem studie je určit strukturu a výši transakčních nákladů vybraných programů na podporu úspor energie (respektive užití OZE). Znalost faktorů, které mají dopad na celkovou efektivity daného programu, dále vede k informovanějším rozhodnutím na úrovni celého systému.

Studie se zaměřuje na tři hlavní programy na podporu energetické efektivity v ČR – Operační program Životní prostředí – Prioritní osa 3, Operační program Podnikání a inovace, program EKO-ENERGIE a program Zelená úsporám.

Hlavními výstupy studie (a kapitolami zprávy) jsou:

- přehled současného stavu řešení transakčních nákladů v programech energetické efektivity v České republice a v zahraničí,
- základní charakteristika vybraných programů na podporu energetické efektivity včetně ex-ante vyhodnocení přínosů daných programů,
- metodika zjišťování struktury a úrovně transakčních nákladů programů energetické efektivity,
- struktura a výše transakčních nákladů vybraných programů energetické efektivity v České republice, a
- ex-ante vyhodnocení měrného efektu pravděpodobně realizovaných projektů OZE a úspor energie podpořených v rámci vybraných programů, s ohledem na transakční náklady těchto programů.





Transakční náklady – přehled stávajícího stavu řešení

Transakční náklady programů energetické efektivity – teorie

Teorie transakčních nákladů je zakotvena v teorii institucionální ekonomie. Jejím základem je, že všichni aktéři v ekonomice se rozhodují v rámci „omezené racionality“ (bounded rationality). To znamená, že všechny transakce (a smlouvy) vyvolávají transakční náklady. Stejně tak platí, že bez transakcí by naopak žádné transakční náklady nevznikly.

Jednotná definice transakčních nákladů zatím neexistuje. Například Arrow (1969) definuje transakční náklady velmi zešíroka jako náklady provozu ekonomického systému (running the economic system). Pro představu je možné transakční náklady přirovnat ke tření ve fyzice (Pavel 2005).

Obecně jsou transakční náklady všechny náklady, které jsou spojené s realizací smlouvy, bez produkčních nákladů. Bez transakčních nákladů nelze transakci uskutečnit a naopak bez realizace transakce nevzniknou transakční náklady (Pavel 2005). Co se týká dotačních programů, lze pak **transakční náklady vymezit konkrétněji jako náklady, vznikající v důsledku programu ex ante (zejména příprava a plánování), v průběhu a ex post (monitoring a verifikace).**

V teorii veřejných financí rozlišujeme institucionální financování a programové financování (Ochrana 2006). Institucionální financování znamená, že veřejné organizace a instituce jsou financovány jen na základě své existence. Tento typ financování v České republice převažuje. Druhým způsobem je programové financování, při kterém jsou vytčeny cíle a priority a financovány jsou jen aktivity, které vedou k naplnění daných cílů. Veřejné programy na podporu energetické efektivity lze považovat za **programové financování**. Je však nutno si uvědomit, že u programového financování je velice důležité správně nastavit systém monitoringu a vyhodnocení nákladů a přínosů daného programu.

K hodnocení efektivity veřejných programů slouží analýza „cost-benefit“. Kritériem je minimalizace nákladů při dosažení vytčených cílů. Jinými slovy cílem veřejných programů je rozdělit omezené zdroje tak, aby bylo dosaženo maximálních požadovaných efektů, respektive dosáhnout stanovených cílů (v případě České republiky definovaných prostřednictvím národních a evropských závazných cílů) s minimem nákladů. Důležitý je tedy poměr nákladů a přínosů (costs and benefits) a klíčové z tohoto hlediska (a z pohledu předkládané studie) v analýze je, **jak definovat a ohodnotit náklady.**

V rámci teorie transakčních nákladů je nutné do vyčíslení nákladů daného dotačního programu kromě vlastní výše vyplacené dotace (což je hlavním nákladem programu) započítat i transakční náklady daného programu. To se však děje jen zřídka (Forgáčová 2010). Nezapočítání transakčních nákladů však může vést z hlediska programu k suboptimálním rozhodnutím.

Transakční náklady ve veřejných dotačních programech (na podporu energetické efektivity) nesou jak příjemci dotace (resp. žadatelé), tak orgány zodpovědné za administraci programu. A jak bylo řečeno výše, náklady se objevují ex ante, během implementace a ex post. Základní strukturu transakčních nákladů ukazuje tabulka níže (Tabulka 1). Podle Pudila a kol. (2004) o nákladech na straně příjemce hovoříme jako o **vyvolaných nákladech systému**, na straně administrátora se jedná o **administrativní náročnost programu**.



Tabulka 1: Transakční náklady programů na podporu energetické efektivity

Aktér	Ex-ante	Implementace	Ex-post
Administrátor programu	Příprava programu Technická asistence (experti, právní poradenství) Administrace programu – validace projektů	Validace a procesní řízení programu	Monitoring a verifikace Kvantifikace výstupu (úspory, redukce emisí) Řešení právních sporů
Příjemce dotace	Hledání a vyhodnocení informací Úvodní jednání Právní poplatky Bankovní poplatky	Jednání o smlouvě Realizace projektu a jeho validace	Monitoring Žádost o platbu Právní spory

Zdroj: Pavel 2005 a Mundaca a Neij 2006, upraveno autory.

Pozn. V některých programech vznikají transakční náklady i třetím stranám, například dodavatelům technologií.

Transakční náklady mohou mít monetární a nemonetární (stínový) charakter. Nemonetární (stínové) náklady v zásadě znamenají „opportunity cost“² dané aktivity. Monetární náklady jsou pak náklady práce, poplatky, aj (jak ukazuje Tabulka 1).

Na základě výše uvedené kategorizace je pak Cost Benefit Analysis (CBA) prováděna ve dvou úrovních – hodnocení efektivity administrace dotace a hodnocení celkové efektivity programu, které zahrnuje i soukromé náklady (vyvolané náklady příjemců dotace).

Transakční náklady – empirické studie (přehled)

Negativní dopady transakčních nákladů na energetickou efektivity dokazují mnohé studie (např. v Ostertag 1999 nebo Sanstad a Howarth 1994). Stále však chybí dostatek empirických dat. Následující tabulka (Tabulka 2) představuje výběr zahraničních studií, zabývajících se transakčními náklady vybraných programů.

Tabulka 2: Empirické odhady transakčních nákladů programů na podporu energetické efektivity a snižování emisí skleníkových plynů

Studie	Úroveň transakčních nákladů	Oblast	Poznámka
Björkqvist and Wene (1993)	28% (13%)	Domácnosti	Přepočítáno na hrubý (čistý) příjem
Michaelowa and Jotzo (2005)	20,5 %	Clean Development Mechanism	
Mundaca (2007)	10 – 20 %	Audity	% nákladů na audit
Mundaca (2007)	8 – 12 %	Osvětlení	Program úspor energie
Mundaca (2007)	24 – 36 %	Zateplení	Program úspor energie
Easton Consultants (1999)	20 – 40 %	Firmy energetických služeb	

Zdroj: Sestaveno autory.

² Tedy náklady obětované příležitosti.



Z tabulky je zřejmé, že úroveň transakčních nákladů není zanedbatelná. V analyzovaných studiích se nejčastěji pohybuje mezi 8 % – 40 % nákladů na projekt. Jednotlivé studie však nejsou přímo porovnatelné, protože se výrazně liší jak svým zaměřením, tak i metodikou výzkumu.

Zdá se, že výše transakčních nákladů záleží na dotovaném opatření (jak ukazuje například Mundaca (2007)). Studie také naznačují, že zejména z hlediska soukromých nákladů je kromě absolutní výše transakčních nákladů důležitá i jejich relativní zátěž/úroveň. Aby bylo možné optimalizovat programy na podporu efektivnosti, studie také zmiňují, že důležitější než znalost přesného čísla může být kvalitativní analýza.

Transakční náklady se různí v závislosti na podporovaném sektoru, u domácností jsou transakční náklady (jejich úroveň) vyšší než v soukromém sektoru a v průmyslu. Soukromý sektor a průmysl lépe využije možných úspor z rozsahu³ a také čelí nižším tržním selháním.

Veřejné výdajové programy a jejich transakční náklady v ČR

V České republice se studie, které by se zabývaly transakčními náklady (respektive administrativními náklady a vyvolanými náklady) konkrétních systémů a programů, objevují spíše sporadicky. Studie, která by komplexně posuzovala transakční náklady programů na podporu energetické efektivnosti, pak doposud chybí zcela.

To, že je toto téma, respektive téma hodnocení veřejných výdajových programů vysoce aktuální, dokládá i pravidelná hodnotící zpráva OECD, která mimo jiné uvádí:

„Pro omezení strukturálních výdajů bude zapotřebí v řadě oblastí přijmout legislativní změny, nicméně, ty stránky výdajové politiky, které má vláda pod svou přímou kontrolou, lze řešit poměrně rychle. Reformy rozpočtového procesu, zejména pokud jde o přísné ex ante a ex post posuzování výdajových programů, zlepšení transparentnosti rozpočtového procesu a přepracování postupů zadávání státních zakázek jsou již dlouho potřebné: tyto změny by mohly přinést v dalších letech významné úspory.“ (OECD 2010)⁴

V České republice bylo publikováno několik podrobných studií, které analyzují efektivnost daňového systému v ČR. Za všechny Pudil a kol. (2004) analyzovali administrativní a vyvolané náklady zdanění. Administrativní náklady definují jako „celkové náklady veřejného sektoru spojené s výběrem daní na všech vládních úrovních a ve všech okamžicích daňového procesu, a to včetně nákladů obětované příležitosti (opportunity cost)“. Vyvolané náklady pak jsou náklady, které vynakládají daňoví poplatníci. Tyto náklady jsou podle Pudila a kol. vyšší a podstatnější než administrativní náklady. Administrativní náklady dosahují 0,4 % – 203 % (podle typu daně), vyvolané náklady pak 1,2 % – 29,4 %.

Podobně Prušvic a kol. (2006) porovnávali efektivnost výběru pojistného a osobních důchodových daní, tedy i administrativní a vyvolané náklady. Prušvic a kol. definují vyvolané náklady zdanění jako „náklady, které vznikají daňovým poplatníkům (ať již fyzickým nebo právnických osobám) proto, že existuje daňový systém. Jinak řečeno, vyvolané náklady zdanění se rovnají takové výši nákladů, která by daňovým poplatníkům nevznikla, pokud by daňový systém neexistoval“ (Prušvic a kol. 2006). Takováto definice se dá velmi dobře vztáhnout i na transakční náklady programů na podporu energetické efektivnosti – tedy náklady, které by nevznikly, pokud by daný dotační program neexistoval. Tato definice pak

3 Snížování jednotkové ceny v závislosti na růstu produkce.

4 Text zvýrazněn autory.



implicitně zahrnuje i koncept adicionality – tedy „vyvolané náklady NEJSOU náklady, které by vznikly i BEZ existence daňového systému“ (Prušvic a kol. 2006).

Pavel (2005) využívá východiska institucionální ekonomie a analyzuje s její pomocí problematiku veřejných zakázek. V rámci této studie uvádí rozdělení veřejných služeb podle různých kritérií, která mají vliv na výši transakčních nákladů, spojených s těmito službami. Těmito kritérii jsou kritéria specifčnosti investic a měřitelnosti výstupu tak, jak je definuje Williamson ve svém modelu (Williamson 1981). Specifičnost investic znamená, do jaké míry lze danou investici použít i pro jiné účely. Čím tedy specifčtější investice, tím vyšší transakční náklady. Naopak nepřímá je závislost mezi transakčními náklady a měřitelností výstupů (či hlavních indikátorů). Čím lepší (vyšší) měřitelnost, tím nižší transakční náklady. Kombinaci těchto kritérií vystihuje následující tabulka (Tabulka 3).

Tabulka 3: Transakční náklady – měřitelnost a specifčnost investic

Měřitelnost/ Specifičnost investic	Nízká	Vysoká
Snadná	Měřitelné tržní služby – odvoz odpadu – odtahová služba TC+	Měřitelné monopolní služby – dodávky elektrické energie – dodávky plynu TC ++
Obtížná	Neměřitelné tržní služby – veřejné zdravotnictví – osvětové zdravotnické Programy TC++	Neměřitelné monopolní služby – hasiči – policie TC +++

Zdroj: Pavel (2005), Brown a Potoski (2002)

Administrativní a vyvolané náklady veřejných zakázek pak Pavel přímo nekvantifikuje, ale rozděluje do skupiny na ex-ante a ex-post (Tabulka 4).

Tabulka 4: Transakční náklady spojené se zadáváním veřejných zakázek – příklady

	ex ante	Transakční náklady	ex post
Veřejný sektor	– Vypsání a administrování veřejné soutěže – Odměny nezávislých expertů – Právní expertiza smluv		– Obnovení veřejné soutěže – Náklady plynoucí ze zpoždění plnění veřejné zakázky – Soudní pře
Soukromý sektor	– Zpracování přihlášky – Získání kvalifikačních předpokladů – Složení kauce		– Soudní pře

Zdroj: Pavel (2003), graficky upravenou autory

Výše uvedené studie se sice zabývají jinou oblastí než jsou dotační programy, lze z nich však vyvodit paralelu pro analýzu transakčních nákladů u programů energetické efektivity – zejména metodicky, ale také v některých závěrech – například, že (v procentuálním vyjádření) jsou vyvolané náklady daňových poplatníků vyšší než náklady na administraci systému.

Forgáčová (2010) se ve své práci zabývá přímým administrativním zatížením vybraných projektů realizovaných v rámci Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Forgáčová analyzovala administrativní zatížení řídicího orgánu – Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, vybraných zprostředkujících subjektů (8 krajů) a vyvolané náklady u pěti příjemců dotace.



Hlavní výstupy práce shrnuje následující tabulka (Tabulka 5).

Tabulka 5: Administrativní náročnost subjektů angažovaných u sledovaných projektů v roce 2009

Subjekt	Administrativní náklady (A)	Výše roční administrované dotace	Administrativní náročnost (A/B) v %
Řídící orgán	3 259 620	1 664 741 230	0,20 %
ZS K. Vysočina	4 520 898	100 783 543	4,49 %
ZS Jihočeský k.	5 572 127	97 080 313	5,74 %
ZS Pardubický k.	4 095 000	71 941 715	5,69 %
ZS Královéhradecký k.	6 421 000	101 093 096	6,35 %
ZS Liberecký k.	3 557 462	47 384 701	7,51 %
ZS Moravskoslezský k.	8 192 440	261 688 094	3,13 %
ZS Zlínský k.	4 034 315	111 207 008	3,63 %
ZS Ústecký k.	6 799 76	188 785 883	3,60 %
GP Žijí a vzdělávají ses námi	256 329	1 059 521	24,19 %
GP Evropské trendy ve vzdělávání	643 546	4 001 279	16,08 %
GP Výuka žáků se specifickými vývojovými poruchami	95 000	479 558	19,81 %
GP Multimediální interaktivní výukový program	397 674	1 117 412	35,59 %
GP Rozvoj osobnosti	192 494	1 094 416	17,59 %

Zdroj: Forgáčová (2010), graficky upraveno autory

Pozn.: ZS = Zprostředkující subjekt, GP = grantový projekt, k. = kraj

U zprostředkujících subjektů se administrativní náročnost pohybuje v rozmezí 3,1 % – 7,51 %. Vyšší náročnost se zdá být u subjektů, které administrují nižší objem dotací. Administrativní náročnost u jednotlivých grantových projektů (tedy vyvolané náklady v porovnání s dosaženou dotací) je mnohem vyšší a dosahuje 16 % – 36 %. Forgáčová vidí důvod v tom, že „[u] příjemců jednotlivých projektů všechny aktivity a podklady pro monitoring, dokladování a kontrolu vznikají. [Zprostředkující subjekt] a řídící orgán už pak „pouze“ s těmito primárními dokumenty pracují.“ (Forgáčová 2010). Jiným důvodem může být však výše uvedený vztah mezi výší administrované dotace a výší fixních administrativních nákladů. Tedy čím vyšší objem administrovaných peněz, tím nižší administrativní náročnost (v procentuálním vyjádření) a naopak.

I když je v případě vyvolaných nákladů zvolený vzorek poměrně malý (5 příjemců dotace), lze hovořit o velmi zajímavých, i když spíše indikativních výstupech.

Kolorosová (2010) se naopak zaměřila na více programů, avšak měřila pouze administrativní náročnost daných programů, bez zaměření na vyvolané náklady žadatelů u těchto programů. Zvolenými programy byly Program obnovy venkova Jihočeského kraje, Regionální operační program NUTS II Jihozápad, Regionální operační program NUTS II Jihovýchod a Operační program Doprava. Vypočtená administrativní náročnost (vztažená na jednotku poskytnuté dotace) je pak shrnuta v následující tabulce (Tabulka 6).



Tabulka 6: Administrativní náklady veřejných výdajových programů

Název programu	Roční administrativní náklady [Kč]	Prostředky na rok 2009	Administrativní náročnost
Program obnovy venkova Jihočeského kraje	748 976	71 369 000	1,05 %
Regionální operační program NUTS II Jihozápad	44 423 597	2 336 965 714	1,90 %
Regionální operační program NUTS II Jihovýchod	54 675 531	2 656 782 857	2,09 %
Operační program Doprava	106 357 775	21 761 142 857	0,52 %

Zdroj: Kolorosová 2010, upraveno autory

Je vidět, že čistá administrativní náročnost dosahuje od 0,5 % pro OP Doprava po 2,1 % pro ROP NUTS II Jihovýchod. Pro upřesnění, objem technické asistence OP Doprava, která je určená právě pro správu a administraci programu dosahuje 1,2 % (MD 2009).

Interpretace těchto čísel je, stejně jako v předchozím případě, že na 100 Kč poskytnuté dotace připadá 0,5 – 2,1 Kč administrativních nákladů. Kolorosová dále uzavírá, že „[n]ižších hodnot relativního ukazatele přitom dosahují programy s více řídicími institucemi, ale s velkým objemem přidělených peněz. V absolutních částkách administrativních nákladů se naopak pohybují v čele pomyslné stupnice.“ (Kolorosová 2010).

Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR si v květnu 2009 nechalo vypracovat firmou Berman Group analýzu absorpční kapacity Operačního programu Podnikání a inovace v letech 2007 – 2013 (Berman Group 2009). Zpráva identifikuje hlavní faktory, které mají vliv na absorpční kapacitu jednotlivých programů OPPI. Součástí analýzy tak je také hodnocení zkušenosti žadatelů s průběhem čerpání.

Bariéry, které žadatelé zmiňují, zahrnují:

- vysokou složitost a administrativní náročnost jak přípravy, tak samotné realizace projektu,
- proměnlivá dílčí pravidla,
- různé informace poskytované agenturou CzechInvest (zprostředkujícím subjektem),
- nutnost najmout specializovanou firmu, či
- způsob financování – menší firmy mohou mít problém s cash-flow, protože musí nejdříve zaplatit fakturu a pak teprve žádat o platbu.

Respondenti také ve výzkumu požadovali zjednodušení administrace, hodnocení i podmínek při realizaci projektu.

Co se týká programu EKO-ENERGIE, zpráva uvádí, že poptávka v prvních dvou výzvách dosáhla 1,5 hodnoty celkové alokace programu⁵. Vzhledem k vysoké míře neúspěšných či nerealizovaných projektů však míra čerpání v době vydání analýzy tvořila 72 % (Berman Group 2009). Podle Berman Group však žadatelé tento program hodnotili „velmi dobře“ a tedy lze očekávat, že bude jeho alokace vyčerpána. Toto tvrzení také potvrdil fakt, že byly prostředky v tomto programu navýšeny z původních 143 milionů EUR na současných 418 milionů EUR, tedy na téměř trojnásobek původní alokace (Honzík a Valentová 2011).

⁵ V době vydání této zprávy byla navíc druhá výzva stále otevřena, bylo tedy možné očekávat poptávku až na úrovni dvojnásobku alokace programu.



Podobně cílem studie, vypracované firmou Ipsos Tambor pro Státní fond životního prostředí ČR (SFŽP), bylo vyhodnocení „silných a slabých stránek procesu administrace programu OPŽP (*Operační program životní prostředí – pozn. aut.*), informačních a komunikačních aktivit Ministerstva životního prostředí a Státního fondu životního prostředí České republiky z pohledu úspěšných i neúspěšných žadatelů o podporu“ (Ipsos Tambor 2010). Studie tedy hodnotí názory žadatelů na administraci programu, a to úspěšných i neúspěšných, od získání informací až po administraci projektu, podpořeného dotací.

Mezi hlavní identifikované problémy patří administrativní složitost, uznatelnost nákladů, dlouhé lhůty ze strany SFŽP při schvalování žádosti o platbu, či změny v podmínkách a krátké termíny na jejich zpracování. Naopak ale přístup projektových manažerů a dalších pracovníků SFŽP (i jejich krajských pracovišť) je hodnocen pozitivně. Podle studie by většina žadatelů „do toho šla znovu“, respektive by podání žádosti doporučila svému obchodnímu partnerovi (Ipsos Tambor 2010).

Výše uvedené analýzy obsahují mimo jiné i kvalitativní analýzu administrativního fungování dotačních programů, žádná z těchto studií se však nezaobírá podrobněji hodnocením a vyčíslením administrativních nákladů jak na straně administrátora dotace, tak zejména na straně žadatelů/příjemců dotace.

Od 2007 do 2009 probíhal projekt PromoSCene, podpořený programem Inteligentní energie – Evropa⁶. Hlavními cíli projektu bylo (PromoSCene n.d.):

- napomáhat řídicím orgánům SF a KF v cílových zemích v propagaci a řízení jejich fondů, v jednotlivých investicích týkajících se obnovitelných zdrojů energie a energetické efektivity
- monitorovat implementaci těchto programů v letech 2004 – 2006 a 2007–2013 (přes proces administrace, výběr projektů a hodnocení)
- monitorovat podpořené projekty OZE a úspor energie v rámci těchto programů spolu s jejich environmentálními a ekonomickými přínosy.

Hlavní výstupy projektu zahrnují příručky pro manažery implementačních agentur příslušných fondů a pro projektové manažery příslušných energetických programů v „nových“ členských státech EU (Bulharsko, Česká republika, Kypr, Polsko a Rumunsko). Výstupem jsou i národní zprávy, které podrobně popisují stav implementace programů strukturálních fondů a kohezního fondu, týkající se projektů energetických úspor a výroby energie z OZE.

Národní zpráva pro Českou republiku (SEVEN 2010) přináší přehled o programech strukturální politiky v ČR, které se týkají energetické efektivity a výroby energie z obnovitelných zdrojů energie. Zpráva se zaměřuje na systém administrace jednotlivých programů a podrobněji také analyzuje dosavadní efekty jednotlivých programů, konkrétně prioritní osy 3 OPŽP a programu EKO-ENERGIE OPPI.

6 Více o projektu na www.svn.cz/cs/projekty-verejnost/promoscene a <http://www.promoscene-database.eu/>.



Metoda

Definice pojmů

Studie se zabývá hodnocením tzv. transakčních nákladů spojených s dotačními programy na podporu energetické efektivity. Jak bylo zmíněno v úvodních kapitolách, transakční náklady jsou náklady spojené s existencí daného programu. Jinými slovy jsou to náklady, které by nevznikly, pokud by daný program neexistoval.

Transakční náklady vznikají na straně žadatelů a příjemců dotace (dále nazývané vyvolané náklady) a na straně administrátora programu (administrativní náklady).

Volba programů

Tato práce se soustředí na programy, které byly běžící v letech 2010 a 2011. Analýza tedy nezahrnuje programy již proběhlé⁷. Důvodem je, že u ukončených programů je oprávněné se obávat, že by bylo ještě mnohem obtížnější získat relevantní informace (podrobněji o problému získávání informací např. Mundaca 2007). Druhým aspektem je to, že programy nové (pro roky 2007 – 2013) byly již adaptovány na základě zkušeností z předchozího období.

V České republice existuje v současnosti mnoho programů souvisejících či přímo podporujících úspory energie a zvyšování energetické efektivity. Hlavními zdroji financování jsou Strukturální fondy a Kohezní fond, dalšími zdroji jsou ale také například prodej emisních povolenek (respektive tzv. Assigned Amount Units, AAU) v rámci Kjótského protokolu či národní zdroje.

Mezi hlavní programy podporované ze Strukturálních fondů a Kohezního fondu, které se týkají úspor energie, patří Operační programy:

- Operační program Podnikání a inovace (OPPI)
- Operační program Životní prostředí (OPŽP)
- Integrovaný operační program (IOP)

Z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova je financován Program rozvoje venkova (PRZ), v rámci jeho Osy III je financována tzv. Diverzifikace činností nezemědělské povahy, která zahrnuje mimo jiné výstavbu decentralizovaných zařízení pro využití obnovitelných zdrojů paliv a energie.

Mezi národní programy, podporující úspory energie se řadí zejména Program NOVÝ PANEL a program EFEKT. Národním programem, financovaným z prodeje emisních povolenek, je program Zelená úsporám.

Tabulka 7 ukazuje základní přehled výše uvedených programů, které jsou celé nebo částečně zaměřené na úspory energie. Údaje o roční výši alokace prostředků jsou pouze orientační a ve většině případů vycházejí z celkové alokace na dané programové období. Takové zjednodušení slouží pro lepší orientaci mezi programy. Výše alokace i typ žadatele jsou uvedeny pro aktivitu v rámci programu, která se zaměřuje na úspory energie. Program PANEL je od ostatních programů odlišný zejména tím, že neposkytuje investiční dotaci, ale dotaci na úvěr.

⁷ Tedy např. programy z programového období 2004 – 2006.



Tabulka 7: Přehled programů na podporu energetické efektivity v ČR (2011)

Program	Podporovaná opatření	Žadatel	Celková alokace [mil Kč/rok]	Pozn.
OPPI, Prioritní osa 3	Úspory OZE	Soukromé podniky	1 493	418 000 000 EUR na období 2007–2013
OPŽP, Prioritní osa 3	Úspory OZE	Veřejné subjekty	2 828	792 000 000 EUR na období 2007–2013
IOP, 5.2b	Revitalizace	Vlastníci bytových a nebytových prostor	225	63 000 000 EUR na období 2007–2013
Program rozvoje venkova, Osa III.1.1.	OZE	Zemědělští podnikatelé	1 057	296 000 000 EUR na období 2007–2013
PANEL A NOVÝ PANEL	Úspory energie	Vlastníci panelových domů	2 653 (827)*	84 milionů / rok v roce 2011 827 milionů v roce 2009
EFEKT	Úspory energie OZE	Podnikatelé, neziskové organizace, obce a města, neziskové organizace	30	
ZELENÁ ÚSPORÁM	Úspory energie OZE	Domácnosti	5 000	20 000 000 000 Kč na období 2009–2012

Zdroj: Implementační dokumenty jednotlivých programů

Pozn.: OZE = obnovitelné zdroje energie

* schváleno (vyplaceno)

Z tabulky je patrné, že nejrozsáhlejší programy zaměřené na úspory energie jsou Prioritní osa 3 Operačního programu Životní prostředí a Operačního programu Podnikání a Inovace a program Zelená úsporám. Tyto tři programy také dohromady zahrnují nejširší cílovou skupinu, tedy podnikatele, veřejný sektor a domácnosti.

Takto vymezené 3 případové studie jsou tedy vhodnou kombinací širokého zaměření a objemu rozdělovaných peněz. Případové studie také kombinují programy evropské (Operační programy) a programy národní (Zelená úsporám).

Volba aktérů

Účastníky výzkumu jsou zástupci organizací, podílejících se na administraci jednotlivých programů, a zástupci žadatelů o dotaci, respektive příjemců dotace.

U administrativních orgánů jsme se však omezili jen na přímou administraci programu, do analýzy nebyly zahrnuty náklady na vyjednávání a přípravu programů. Pro operační programy by pak bylo nutné zohlednit i poměrné náklady Evropských institucí, pro program Zelená úsporám například náklady na vyjednávání s kupci emisních povolenek. Je velmi obtížné, pokud ne přímo nemožné, takovýto druh informací získat a tato data by byla již značně zkreslena.



Způsob výzkumu

Výzkum probíhal ve třech hlavních fázích, které kopírují tři různé metody sběru dat:

- analýza relevantních dokumentů a sekundárních zdrojů (tzv. „desk research“ – studium již existujících dokumentů),
- polostandardizované rozhovory s příjemci dotace a s administrátory dotačních programů,
- dotazníkové šetření mezi příjemci dotace

Studium existujících dokumentů

V první fázi byla provedena analýza sekundárních zdrojů, která byla podkladem pro zpracování přehledu literatury a stávajícího stavu řešené problematiky (zpracované v úvodní kapitole). Zkušenosti z obdobných projektů ze zahraničí i z ČR pak také poskytly základ pro stanovení metody vlastního výzkumu.

Ve druhé fázi pak již byly analyzovány primární dokumenty jednotlivých dotačních programů. Tyto dokumenty poskytují poměrně podrobnou představu jak o fungování jednotlivých programů, tak o procesech administrace dotací. Páteř analyzovaných dokumentů tak tvořily Programové dokumenty Operačních programů i programu Zelená úsporám a podrobné příručky pro žadatele a dále internetové stránky jednotlivých programů, jejich řídicích orgánů a zprostředkujících subjektů.

Rozhovory

Ve druhé fázi byly provedeny polostandardizované rozhovory s vybranými příjemci dotace. Polostandardizované rozhovory jsou rozhovory, ve kterých jsou předem stanoveny otázky, na něž se bude tazatel ptát, na rozdíl od standardizovaného rozhovoru je ale možné tyto otázky v případě potřeby například dovysvětlit, případně změnit pořadí (Disman 2002). Nevýhodou je pak, že rozhovory nelze přímo srovnávat, a dělat tedy kvantitativní závěry, to však vzhledem k cílům těchto rozhovorů není nezbytné.

Cílem rozhovorů bylo ověřit dotazníky, tedy zda jsou otázky pro dotazníkovou část vhodně formulované, zda je výčet jednotlivých kroků v procesu administrace dotace i výčet dokumentů úplný či zda jsou například vhodně nastaveny rozsahy hodnot u jednotlivých odpovědí v souvislosti s daným programem.

Druhým cílem pak bylo získat podrobnější informace o administraci dotací ze strany žadatelů, které pak doplní kvantitativní data získaná z dotazníků⁸. Strukturované rozhovory tak napomáhají interpretovat výsledky z dotazníkového šetření.

Strukturované rozhovory byly vedeny celkem s 10 příjemci dotace – čtyři rozhovory s příjemci dotace z programu EKO-ENERGIE, čtyři s příjemci dotace z programu OPŽP – Prioritní osa 3 a dva rozhovory s příjemci dotace z programu Zelená úsporám. Rozhovory proběhly v období od července 2011 do října 2011.

Dotazované osoby (respektive zástupci organizací) byly vybrány tak, aby v relevantních oblastech (tedy oblastech, které mají nebo mohou mít vliv na zkoumané téma) reprezentovaly strukturu žadatelů v daném programu.

V OPŽP byly provedeny rozhovory se čtyřmi žadateli – zástupce města, městské části, obce a příspěvkové organizace (střední školy) – tyto typy žadatelů představují 85 % všech žadatelů (podrobněji v následující kapitole). Všichni dotazovaní žádali v prioritní ose 3, podoblasti 3.2 Realizace úspor energie a využití odpadního tepla. Tato oblast totiž tvoří více než 90 % všech žádostí (i objemu poskytnuté dotace).

⁸ Například u žadatelů z řad měst a obcí bylo důležité seznámit se s jednotlivými procesy a postupy na městských úřadech.



Dotazování pocházejí z různých částí České republiky, tento fakt však není z hlediska postupů administrace žádostí (a tedy vyvolaných nákladů) zdá se relevantní, protože administrativní postupy se neliší na geografickém základě. Administrace žádostí (v papírové podobě) navíc probíhá přes krajská pracoviště Zprostředkujícího orgánu.

V OPPI, programu EKO-ENERGIE byly také provedeny čtyři rozhovory s příjemci dotace. Jeden projekt se týkal obnovitelných zdrojů energie (malé vodní elektrárny), tři projekty úspor energie. To kopíruje rozložení projektů v programu, kdy asi 75 % hodnocených projektů 2. výzvy se týkalo úspor energie a 25 % obnovitelných zdrojů energie (podrobněji v následující kapitole). Dotazovanými byly tři akciové společnosti a jedna fyzická osoba (živnostník). Ve vzorku nebyly zastoupeny společnosti ručením omezeným. Dotazování mají sídla v různých částech ČR, ale stejně jako u OPŽP nebyla nalezena relevance mezi geografickou příslušností žadatele a výší vyvolaných nákladů.

Pro program Zelená úsporám byl veden rozhovor s žadatelem v kategorii rodinný dům a s žadatelem v kategorii bytový (panelový) dům. Oba respondenti žádali o dotaci na zateplení, v rodinném domě k tomu byly ještě instalovány solární termální kolektory.

Dále pak byly provedeny tři polostandardizované rozhovory se zástupci orgánů, které jsou zodpovědné za administraci jednotlivých programů – tedy Zprostředkující subjekty. Dotazování byli dva zástupci Státního fondu životního prostředí České republiky – jeden pro program OPŽP, Prioritní osa 3 a druhý pro program Zelená úsporám. Dále byl proveden rozhovor se zástupcem Zprostředkujícího subjektu OPPI – EKO-ENERGIE – agenturou CzechInvest.

Dotazníky

Dotazníky byly rozeslány 14. 11. 2011 a ještě jednou pak 24. 11. 2011 těm, kteří neposlali vyplněný dotazník. Dotazníky byly rozeslány pomocí odkazu v emailu a respondenti je vyplňovali online na stránce www.formsite.com.

Tento způsob dotazování byl zvolen proto, že u žadatelů je oprávněné se domnívat, že používají tuto formu komunikace (email a internet), neboť i velká část administrace dotace probíhá přes elektronické prostředí. Tento způsob navíc šetří dotazovanému čas i peníze.

Na druhou stranu nevýhodou může být, že se email jednodušeji ztratí mezi ostatními zprávami (nebo dokonce může být odfiltrován jako spam). Tento nedostatek byl do jisté míry kompenzován tím, že byly dotazníky odeslány po určité době podruhé – těm respondentům, kteří na předchozí výzvu ne-reagovali.

Příklad dotazníku pro žadatele v rámci OPŽP i OPPI je součástí přílohy. V dotaznících respondenti zejména odhadovali čas strávený v jednotlivých fázích procesu administrace dotace. Dále pak uváděli hodnotu a strukturu služeb nakupovaných od externích dodavatelů.

V OPŽP Prioritní osa 3 bylo k červenci 2011 schváleno celkem 1932 projektů⁹. Někteří žadatelé však žádali o dotaci pro více projektů najednou. Celkem bylo tedy registrováno 1109 žadatelů. Jejich projekty jsou však v různé fázi rozpracovanosti. Proto byli z celkového počtu žadatelů dále vybráni ti, kteří mají projekt alespoň ve fázi realizace (byly tedy vyloučeny projekty, které byly prozatím jen schváleny k financování). U těchto projektů je jednak velká pravděpodobnost, že byly nebo v blízké budoucnosti budou dokončeny, a také je u nich „co zkoumat“, tedy jsou v procesu administrace pokročilé.

Takto nadefinovaných žadatelů bylo celkem 327. Dotazník byl rozeslán celkem 318 žadatelům – u zbylých se nepodařilo získat kontaktní údaje nebo byli již předmětem osobních rozhovorů. Celkem se vrátilo 79 kompletně vyplněných dotazníků.

⁹ Viz www.opzp.cz



V programu EKO-ENERGIE prozatím (podzim 2011) proběhly 3 výzvy. Třetí výzva však byla teprve vyhodnocena a podpořené projekty byly jen v úvodní části realizace (z hlediska administrace dotace). V prvních dvou výzvách bylo realizováno (nebo s velkou pravděpodobností bude realizováno) celkem 448 projektů¹⁰. Dotazník byl rozeslán 135 žadatelům, u kterých se podařilo získat kontaktní údaje. Celkem se vrátilo 38 vyplněných dotazníků. Souhrnné údaje jsou uvedeny v tabulce níže (Tabulka 8).

Tabulka 8: Počet odeslaných a vrácených dotazníků

Program	Počet odeslaných dotazníků	Počet kompletních odpovědí	Návratnost [%]
OPŽP – Prioritní osa 3	318	79	25 %
OPPI – EKO-ENERGIE	135	38	28 %

Pro analýzu byly také použity odpovědi z rozhovorů, proto jsou souhrnná čísla respondentů v analýzách pak vyšší.

U programu Zelená úsporám se nepodařilo získat seznamy příjemců dotace¹¹. Proto nemohl být v tomto případě dotazníkový průzkum realizován. Počet schválených žádostí se pohybuje v řádech desítek tisíců, počet skutečně realizovaných projektů zatím není znám.

Limitace

Rozhovory

Limitací rozhovorů je výběr respondentů, tedy možnost udělat jen omezené množství rozhovorů. Jak bylo uvedeno výše, respondenti byli vybráni tak, aby reprezentovali strukturu celé populace v důležitých parametrech, kterými jsou typ opatření, typ žadatele a velikost dotace.

U dvou rozhovorů, vedených s příjemci dotace v programu EKO-ENERGIE byl přítomen zástupce Zprostředkujícího subjektu. Tento fakt mohl vést ke zkreslení odpovědí respondentů.

Dotazníky

Hlavními limity výzkumu je u zvolené metody jistě návratnost dotazníků a také s tím spojená charakteristika vzorku odpovědí v porovnání s celou populací. Jak bylo uvedeno výše, návratnost dotazníků je 25 % respektive 28 %, což znamená v prvním případě 79 odpovědí a ve druhém 38. Kvantitativní závěry tak budou ovlivněny chybou, vyplývající z velikosti vzorku¹². Odpovědi navíc nebyly získány prostřednictvím náhodného výběru, a tedy možnost extrapolace výsledků na celou populaci žadatelů může být tímto také omezena.

Vzhledem k tomu, že některé úkony proběhly již před několika lety, je pro respondenty někdy obtížné zpětně některé údaje dohledat nebo odhadnout. Navíc si v naprosté většině případů nevedou evidenci času stráveného na daném projektu.

U OPŽP jsou příjemci často obce, kde osobou zodpovědnou za administraci dotace je starosta či starostka obce. Vzhledem k tomu, že některé projekty proběhly i před dvěma lety, je možné, že se mezi

10 Viz kapitola „Efekty Prioritní osy 3 – Ex- ante vyhodnocení I. a II. výzvy programu EKO-ENERGIE“.

11 V tomto ohledu stojí za poznámku, že v rámci programu Zelená úsporám nebyla od začátku programu (v dubnu 2009) do zimy 2011 zveřejněna ani jedna výroční zpráva o fungování a efektech programu.

12 Pozn. Požadovaná velikost vzorku ale nezávisí na velikosti celé populace. (Viz např. Disman 2002)



tím vyměnily osoby na této pozici a tedy noví starostové a starostky nejsou schopni dotazník a příslušné údaje vyplnit.

Pro program Zelená úsporám nebylo možné provést dotazníkový průzkum, neboť neexistuje veřejně dostupný seznam žadatelů a příjemců dotace. Výsledky se tak opírají jen o kvalitativní rozhovory.

Etika výzkumu

U respondentů dotazníkového průzkumu i polostandardizovaných rozhovorů byla zachovávána jejich anonymita.

Výpočet měrného efektu

Na základě určených vyvolaných nákladů a ex-ante vyhodnocení přínosů jednotlivých analyzovaných programů jsou vypočteny měrné náklady daného programu. Vzorec pro výpočet měrných nákladů je uveden níže:

$$N_p = \frac{(1 + TN_p) \times D_p}{E_p} \quad [\text{Kč/t CO}_2] \quad (1)$$

kde N_p = Měrné náklady na snížení CO_2 (v Kč/t CO_2)

TN_p = Transakční náklady (vyvolané náklady žadatelů, respektive administrativní náročnost) v %

D_p = Celková výše dotace (v Kč)

E_p = Celkové snížení emisí (v t CO_2)



Programy na podporu energetické efektivity v ČR

Projekty energetické efektivity, a to včetně projektů výroby energie z obnovitelných zdrojů (OZE), se v České republice v současné době rozvíjejí poměrně rychle. Je to dáno nastavením legislativního rámce v České republice (ČR) a z toho vycházejícím nastavením podpor pro tyto projekty ve formě investičních a provozních dotací (Honzík, Valentová 2011).

Díky vstupu České republiky do Evropské unie (EU) v roce 2004 se Česká republika zavázala k implementaci evropských směrnic do národní legislativy. Tou asi nedůležitější v oblasti energetické efektivity je směrnice o energetických službách (2006/32/ES), která uvádí indikativní cíl úspor energie 9 % do roku 2016. Dále se ČR zavázala dosáhnout 13% podílu OZE na hrubé konečné spotřebě energie do roku 2020. Stejně tak se ale se vstupem ČR do EU otevřely poměrně široké možnosti financování (nejen) projektů energetické efektivity. Hlavními zdroji jsou zejména tzv. evropské fondy.

Energetické efektivity se věnují zejména Operační program Životní prostředí (Prioritní osa 3) a Operační program Podnikání a inovace (Program EKO-ENERGIE). Další programy, které přímo či nepřímo souvisí s energetickou efektností, jsou například v OPŽP Prioritní osa 2 – Zlepšení kvality ovzduší a snižování emisí, Osa 5.2b Národní podpora územního rozvoje – Zlepšení prostředí v problémových sídlištích - Regenerace bytových domů v Integrovaném operačním programu (IOP) nebo Program rozvoje venkova, Osa III.1.1. Diverzifikace činností nezemědělské povahy, financovaný z Evropského zemědělského fondu.

ČR také zaznamenala výrazný úspěch v rámci mezinárodního emisního obchodování (IET, International Emission Trading) týkající se prodeje emisních přebytků ČR v režimu Kjótského protokolu. Díky tomu bylo možné spustit program Zelená úsporám, určený pro residenční sektor. Z národních programů dále existuje mimo jiné program Nový Panel, který poskytuje úrokové dotace na rekonstrukce bytových domů, nebo Státní program na podporu úspor energie a využití obnovitelných zdrojů energie EFEKT.

Tato kapitola přináší podrobný popis **vybraných** programů na podporu energetické efektivity, a to Operačního programu Životní prostředí, se zaměřením na Prioritní osu 3 – Udržitelné využívání zdrojů energie, Operačního programu Podnikání a inovace (Program EKO-ENERGIE) a programu Zelená úsporám. Výběr právě těchto programů byl zdůvodněn v metodice.

U každého programu je uveden základní popis a struktura administrace, plánovaná alokace a očekávané přínosy doposud realizovaných projektů.

Operační programy 2007–2013

Cílem evropské politiky hospodářské a sociální soudržnosti (HSS), častěji nazývané kohezní politika nebo politika soudržnosti, je překonávat rozdíly mezi jednotlivými regiony (zeměmi) Evropské unie. K tomuto účelu slouží tzv. evropské fondy, tedy Fondy EU, které představují hlavní nástroj realizace evropské politiky hospodářské a sociální soudržnosti (Strukturální Fondy 2011).

Česká republika má v tomto programovém období k dispozici celkem 26,69 miliard EUR, tedy přibližně 654 miliard Kč. To je pro představu zhruba polovina výdajů ročního státního rozpočtu ČR v roce 2011.

Česká republika si v nynějším programovém období (2007 – 2013) vyjednala celkem 26 operačních programů. Osm z nich je zaměřeno tematicky (např. na dopravu, vědu a vzdělávání, zaměstnanost, životní prostředí) a sedm geograficky (na Středočeský kraj, Střední Moravu, Moravskoslezsko atd.)



Ostatní OP umožňují přeshraniční, meziregionální a nadregionální spolupráci či zajišťují technické, administrativní a výzkumné zázemí realizace politiky soudržnosti (Strukturální fondy 2011).

Operační program Životní prostředí – Prioritní osa 3 Udržitelné využívání energie

Operační program Životní prostředí (OPŽP) je druhým největším operačním programem v České republice. Celkově je v programovacím období 2007 – 2013 z fondů EU vyčleněno téměř 5 miliard eur (přesněji 4,92 miliard), což je 18 % veškerých prostředků, určených z Fondů pro Českou republiku. Dalších asi 870 milionů eur bude financováno z národních zdrojů tak, aby byla zachována 15% míra spolufinancování (MŽP 2008).

Hlavním cílem OPŽP je „zlepšování kvality životního prostředí jako základního principu udržitelného rozvoje“ (MŽP 2008). Jedním ze specifických cílů, relevantních pro účely této práce, pak je využití obnovitelných zdrojů energie a úspory energie.

Řídícím orgánem OPŽP je Ministerstvo životního prostředí České republiky (MŽP). Ministerstvo deleguje vybrané pravomoci spojené s administrací programu na tzv. **Zprostředkující subjekt**, jímž je pro období 2007 – 2013 Státní fond životního prostředí (SFŽP).

Dalšími subjekty, zapojenými do administrace programu, jsou Monitorovací výbor, pověřený dohledem nad celým programem a Řídící výbor. **Řídící výbor** je poradním orgánem Řídícího orgánu OPŽP, tedy MŽP. Řídící výbor má celkem 26 členů a jsou v něm zastoupeni všichni členové Rady SFŽP, dále náměstek ministra životního prostředí, ředitel odboru fondů EU na MŽP a dále zástupci Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, zástupci Senátu a zástupci MŽP i ostatních ministerstev (dopravy, průmyslu a obchodu, pro místní rozvoj a další). Mezi hlavní funkce Řídícího výboru patří:

- Doporučení projektů k podpoře – ŘV vydává doporučení k projektům na základě bodových hodnocení, poskytnutých SFŽP
- Koncepce a realizace OPŽP
- Další koncepční otázky – provázanost OPŽP s ostatními programy

U doporučených projektů má ale vždy poslední slovo ministr životního prostředí. (SFŽP 2010d)

Hlavní úlohou **Monitorovacího výboru** je „zajistit dohled nad realizací OPŽP a zejména zajišťovat dosažení cílů programu při efektivním využití veřejných prostředků.“ V monitorovacím výboru jsou zastoupeni členové relevantních odborů či oddělení ministerstva životního prostředí, a dalších ministerstev (průmyslu a obchodu, dopravy, zemědělství a další), zástupci měst a obcí, zástupci regionálních operačních programů a další. K 3. 5. 2011 měl Monitorovací výbor 42 členů, kteří se scházejí ke společnému jednání dvakrát ročně.

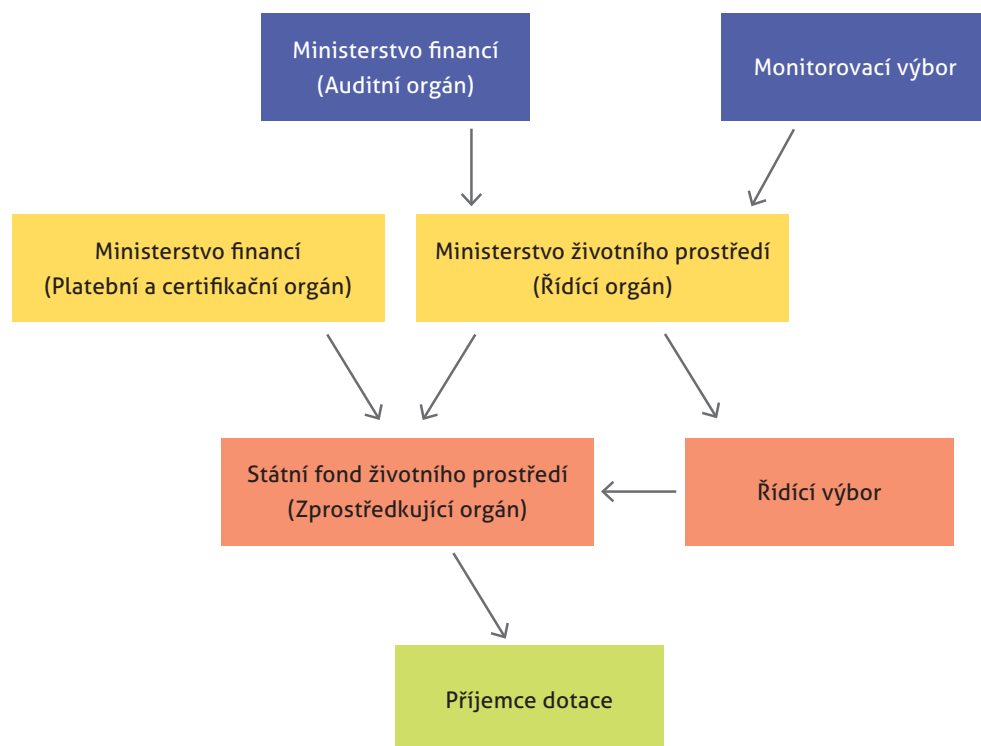
Financování projektů dále prochází přes **Platební a certifikační orgán** (PCO) Ministerstva financí ČR, který provádí správu finančních toků mezi Evropskou komisí a Řídícími orgány jednotlivých operačních programů. Na základě souhrnných žádostí převádí finanční prostředky na účty jednotlivých řídicích orgánů. Funkci PCO zastává Národní fond Ministerstva financí.

Auditní orgán pak metodicky řídí a koordinuje výkon celého systému finanční kontroly. Výkonem funkce **auditního orgánu** bylo pověřeno Ministerstvo financí - odbor Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu (SPŽP 2011a).

Zjednodušené schéma řízení OPŽP znázorňuje Obrázek 1.



Obrázek 1:
Zjednodušené schéma
řízení OPŽP



OPŽP dále poskytuje podporu žadatelům prostřednictvím svých regionálních center, telefonní linky a dalších komunikačních nástrojů.

Podporované oblasti

OPŽP je rozdělen celkem na 8 prioritních os, které mají svou náplní vést k dosažení hlavního cíle programu. Pro účely této práce jsou relevantní dvě osy, a to Prioritní osa 3 Udržitelné využívání zdrojů energie a Prioritní osa 8 Technická pomoc Fondu soudržnosti (Tabulka 9).

Tabulka 9: Prioritní osy a alokace OPŽP

Číslo	Název prioritní osy	Příspěvek EU (EUR)
1	Zlepšování vodohospodářské infrastruktury a snižování rizika povodní	1 988 552 501
2	Zlepšení kvality ovzduší a snižování emisí	634 146 020
3	Udržitelné využívání zdrojů energie	672 971 287
4	Zkvalitnění nakládání s odpady a odstraňování starých ekologických zátěží	776 505 331
5	Omezování průmyslového znečištění a snižování environmentálních rizik	60 605 709
6	Zlepšování stavu přírody a krajiny	599 423 825
7	Rozvoj infrastruktury pro environmentální vzdělávání, poradenství a osvětu	42 452 678
8	Technická pomoc	143 209 747

Zdroj: MŽP 2008, upraveno autory



Prioritní osa 3 Udržitelné využívání zdrojů energie se dále dělí na dvě oblasti podpory a pět pod-oblastí. Oblast 3.1 je zaměřena na využití obnovitelných zdrojů energie, oblast 3.2 na realizaci opatření vedoucích k úsporám energie (Tabulka 10).

Tabulka 10: Prioritní osa 3 – oblasti podpory

Název osy	Oblast podpory	Podoblast
Udržitelné využívání zdrojů energie	3.1 Výstavba nových zařízení a rekonstrukce stávajících zařízení s cílem zvýšení využívání OZE pro výrobu tepla, elektřiny a kombinované výroby tepla a elektřiny	Výstavba a rekonstrukce zdrojů tepla využívajících OZE
		Výstavba a rekonstrukce zdrojů elektřiny využívajících OZE
		Výstavba a rekonstrukce zdrojů pro kombinovanou výrobu elektrické energie a tepla využívajících OZE
	3.2 Realizace úspor energie a využití odpadního tepla	Realizace úspor energie
		Využívání odpadního tepla

Zdroj: MŽP 2008, upraveno autory

Podporovanými aktivitami a opatřeními jsou tedy zejména:

- využití obnovitelných zdrojů energie pro výrobu elektřiny a tepla,
- rozvoj kombinované výroby elektrické energie a tepla,
- snižování spotřeby energie prostřednictvím zlepšování tepelně technických vlastností obálek budov a
- využití odpadního tepla.

Prioritní osa 8 Technická pomoc je pro účely této práce důležitá proto, že slouží k financování správy a administrativního zajištění programu. Výdaje na tuto prioritní osu tak odpovídají (i když ne zcela) administrativním nákladům OPŽP. Prioritní osa 8 je rozdělena také na dvě oblasti podpory: 8.1 Technická pomoc při přípravě, realizaci, monitorování a kontrole operací OPŽP a 8.2 Ostatní výdaje technické pomoci OPŽP.

Oblast 8.1 je určená k financování zejména efektivní správy programu, od přípravy, implementace přes monitoring a vyhodnocení aktivit programu. Oblast 8.2 je zaměřena na financování studií, podpory informovanosti a zajištění publicity programu.

Alokace programu – Prioritní osa 3 a 8

Prioritní osa 3 Udržitelné využívání zdrojů energie

Z celkové alokace OPŽP je na Prioritní osu 3 vyčleněno necelých 14 % (viz také Tabulka 9). Celkové zdroje na tuto Prioritní osu dosahují 792 milionů eur za celé programovací období 2007-2013. Z toho 673 milionů eur je příspěvek Evropské unie a 119 milionů eur pochází z národních zdrojů. Těmito národními zdroji jsou v případě Prioritní osy 3 SFŽP (1/3) a veřejné zdroje (2/3). Veřejné zdroje znamenají veřejné rozpočty příjemců podpory (veřejnoprávních subjektů, viz dále o oprávněných žadatelích). Pro Oblast 3.1 (podpora OZE) je vyhrazeno 37 % alokace na Prioritní osu 3 (tedy asi 293 milionů EUR čili asi 7,2 miliard Kč), zbylých 63 % je pro Oblast 3.2 (úspory energie), tedy asi 499 milionů EUR nebo 12,2 miliard Kč.



Prioritní osa 8 Technická pomoc

Samotná Technická pomoc programu představuje necelá 3 % celkové alokace (2,91 %). Celkové zdroje na Technickou pomoc jsou tedy 168 milionů eur, z toho 143 milionů eur je příspěvek Evropské unie. Zbylé dofinancování z národních zdrojů je rozděleno mezi MŽP a SFŽP v poměru 1:1. Z alokace na tuto prioritní osu jsou dvě třetiny vyčleněny pro samotnou technickou pomoc (Oblast 6.1) a jedna třetina na ostatní výdaje (Oblast 6.2).

Oprávnění žadatelé pro Prioritní osu 3

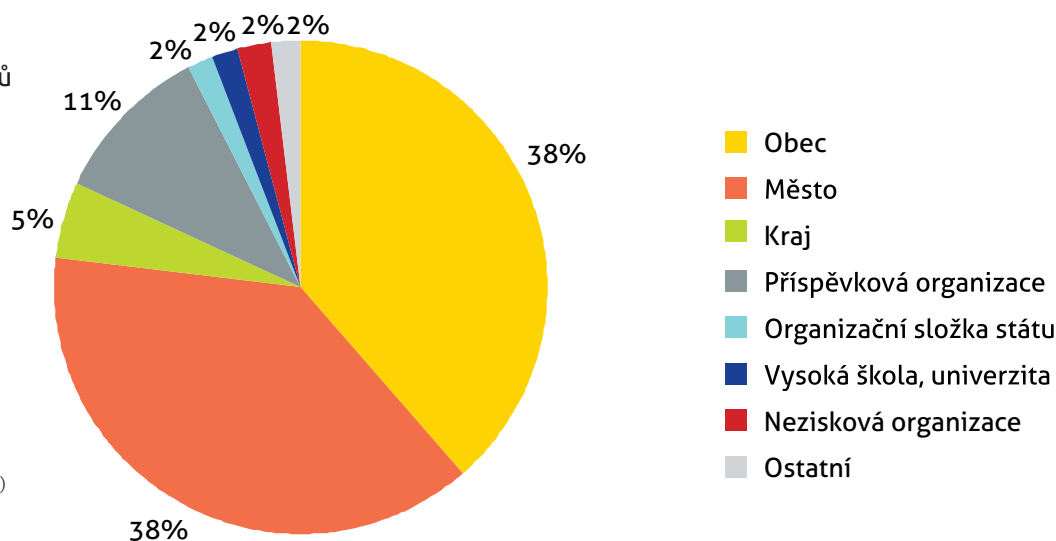
Příjemci dotace pro Prioritní osu 3 OPŽP mohou být města, obce, kraje či stát¹³ a jejich příspěvkové organizace či organizační složky. Dále pak mohou dotaci získat veřejné a vysoké školy a obecněji neziskové organizace (například obecně prospěšné organizace, církevní společnosti, veřejné výzkumné instituce, sdružení a další) a obchodní společnosti, které jsou ze 100 % vlastněny veřejnoprávními subjekty (např. obcemi).

Podmínky dále stanoví, že žadatel musí být vlastníkem daného zařízení či budovy, na kterou o podporu žádá, a musí mít vyřešen majetkový vztah k danému zařízení či budově minimálně na dobu pěti let po skončení realizace projektu.

Minimální výše způsobilých výdajů Prioritní osy 3 je 0,5 milionu Kč. Maximální výše podpory může dosáhnout 85 % celkových způsobilých veřejných výdajů projektu u veřejných organizací. Způsobilé výdaje jsou kalkulované v případě projektů úspor energie bez zahrnutí předpokládaných úspor palivových nákladů za dobu pěti let po realizaci projektu. V případě podpory obnovitelných zdrojů energie je maximální výše podpory 20 % celkových způsobilých výdajů, maximálně do výše 50 milionů korun. V případě fotovoltaických systémů jsou podporovány jen systémy integrované do obálky budovy. Pro kombinovanou výrobu elektřiny a tepla je maximální výše podpory 40 % způsobilých výdajů, maximálně do výše 100 milionů korun.

¹³ Stát je z podstaty zastoupen pouze svými organizačními složkami či příspěvkovými organizacemi.

Obrázek 2:
Struktura příjemců
podpory
z Prioritní osy 3
OPŽP



Zdroj: SFŽP (červenec 2011)



V případě projektů centrálního zásobování teplem, které generují příjem podle nařízení Evropské komise č.1083/2006 článku 55 je nutné zpracovat ekonomickou a finanční analýzu. Tato analýza není nutná, pokud je možné užít pravidlo o veřejné podpoře. Projekty nad 25 mil. EUR jsou posuzovány i v rámci Evropské komise.

Jak vyplývá ze seznamu příjemců dotace, aktualizovanému k 18. 07. 2011, většina příjemců dotací v rámci Prioritní osy 3 OPŽP jsou města, obce, kraje a jejich příspěvkové organizace. Tyto čtyři typy organizací dohromady představují 92 % všech dosavadních příjemců v této ose (Obrázek 2).

Po první výzvě, která proběhla ještě v roce 2007, se změnila pravidla pro příjem žádostí. Počet žádostí, které může žadatel podat v rámci jedné výzvy, byl omezen na 3¹⁴ (MŽP 2008). To může být důvod, proč se podíl příspěvkových organizací oproti první výzvě zvýšil ze 7 % na 11 %. Více příspěvkových organizací žádá o podporu samy za sebe, a ne prostřednictvím svého zřizovatele (města, obce). Zřizovatelé však příspěvkovým organizacím mohou poskytovat potřebnou technickou pomoc při podání a administraci žádosti (Sochor 2011).

Zbýlých 8 % ze struktury příjemců podpory tvoří neziskové organizace (např. církve, obecně prospěšné společnosti nebo sdružení), vysoké školy a univerzity, organizační složky státu (jako například Policie ČR, ministerstva). Mezi kategorií „Ostatní“ patří zejména obchodní společnosti (ve vlastnictví obcí), nejčastěji se jedná o nemocniční a jiná zdravotnická zařízení.

Pokud porovnáme prioritní osu 3 a celý OPŽP, je rozložení žadatelů velmi podobné – převládají města a obce (dohromady 70 %), větší zastoupení v celém programu oproti prioritní ose 3 však mají obchodní společnosti (18 %) (SFŽP 2010).

Co se týká typu budov či zařízení, ve kterých jsou projekty realizovány, jednoznačně převládají školy (od mateřských po vysoké) a nemocniční a jiná zdravotní zařízení, ať už je právní forma takových zařízení jakákoli (většinou se ale jedná o organizace spadající přímo pod danou obec či město, nebo o příspěvkové organizace, v menší míře o obchodní společnosti).

Efekty prioritní osy 3 OPŽP – Ex-ante vyhodnocení

K 18. červenci 2011 bylo v prioritní ose 3 schváleno celkem 1767 projektů od 1109 žadatelů. Z toho drtivá většina projektů spadá do oblasti podpory 3.2, tedy úspory energie (88,5 %). Naopak jen necelých 12 % projektů jsou projekty týkající se využití obnovitelných zdrojů energie tak, jak je to definováno v oblasti 3.1.

Ještě méně rovnoměrně mezi jednotlivé oblasti jsou rozloženy užitelné náklady a tedy poskytnutá dotace. Zatímco celková výše schválené podpory projektů na podporu úspor energie (oblast 3.2) prozatím dosáhla přibližně 11 miliard Kč (93 % celkových užitelných nákladů prioritní osy 3), pro oblast 3.1 je to necelých 785 milionů Kč (tedy jen necelých 7 % celkových schválených užitelných nákladů).

Pokud tento poměr srovnáme s rozdělením původní plánované alokace (37 % oblast 3.1 a 63 % oblast 3.2), je vidět poměrně značný nesoulad mezi plánovanými a skutečnými dosavadními schválenými výdaji pro jednotlivé prioritní oblasti (Tabulka 11).

14 Zároveň byla stanovena maximální výše požadované dotace na 200 mil. Kč, stanovená ze součtu způsobilých veřejných výdajů všech tří projektů.



Tabulka 11: Rozdělení alokace a projektů v Prioritní ose 3

Oblast podpory	Počet projektů	Schválení podpora ERDF/FS	Plánovaná alokace
3.1 „OZE“	11,5 %	6,7 %	37 %
3.2 „Úspory energie“	88,5 %	93,3 %	63 %

Zdroj: SFŽP (červenec 2011), MŽP (2009), upraveno autory

Alokované výdaje pro oblast podpory 3.2 tak byly k 18. 7. 2011 přečerpány o 4,5 %, zatímco u oblasti podpory 3.1 zbývalo v té době vyčerpat přes 87 % původní plánované alokace (SFŽP 2011b). Vzhledem k převisu poptávky v oblasti podpory 3.2 proto byla na 9. zasedání Monitorovacího výboru OPŽP schválena realokace finančních prostředků ve výši 3 mld. korun z oblasti podpory 3.1 do 3.2, což přinese další možnosti podpory zateplování veřejných budov (MŽP 2011). Rozložení prostředků tak bude lépe kopírovat zájem ze strany žadatelů a také zvýší podíl čerpání prostředků v prioritní ose 3.

Ex-ante vyhodnocení prioritní osy 3 (Projekty s podepsanou smlouvou o podpoře)

V roce 2007 až 2011 proběhly v rámci prioritní osy 3 - Udržitelné využívání zdrojů energie OPŽP 2007-2013 I., III., IV., X., XI., XVI., XVII., XVIII., XXVIII. a XXX. výzvy, v rámci kterých mohl žadatel získat investiční dotaci na realizaci projektů Oblast podpory: 3.1 a oblasti podpory 3.2. Následující podkapitola obsahuje ex-ante vyhodnocení již realizovaných projektů, u kterých už došlo v období 2008 až říjen 2011 na základě informací SFŽP k podepsání smlouvy o podpoře. Neboli u těchto projektů je velká pravděpodobnost, že dojde k jejich realizaci. Vyhodnocení je provedeno na základě závazných a monitorovacích ukazatelů. Příjem žádostí do XVII. výzvy byl uzavřen 24. 5. 2010. Toto ex-ante vyhodnocení nezahrnuje všechny schválené projekty v rámci už realizovaných výzev (tedy XVIII, XXVIII a XXX výzvy).

Celkem do října 2011 podle SFŽP mělo celkem už 1 130 projektů podepsanou smlouvu o podpoře. Z toho 63 projektů bylo z oblasti podpory 3.1 „OZE“, 87 projektů bylo z oblasti podpory 3.1 a 3.2 „kombinace zateplení a OZE“ a zdaleka nejvíce, 980 projektů bylo z oblasti podpory 3.2 „zateplení“.

Uvedené výstupy byly zpracovány na základě statistiky výše uvedených projektů s podepsanou smlouvou o podpoře, které dodal SFŽP v listopadu 2011. Následující tabulka tak obsahuje základní technicko-ekonomické parametry podpořených projektů OZE, které už mají podepsanou smlouvu o podpoře.



Tabulka 12: Prioritní osa 3.1 Výstavba nových zařízení a rekonstrukce stávajících zařízení s cílem zvýšení využívání OZE pro výrobu tepla, elektřiny a kombinované výroby tepla a elektřiny (podepsaná smlouva o podpoře)

Typ OZE	Počet projektů	Inst. výkon el. [kW]	Inst. výkon tep. [kW]	Výroba elektřiny netto [MWh/rok]	Vyrobené teplo užitá pro vytápění [GJ/rok]	Způsobilé výdaje [tis. Kč]	Dotace z OPŽP [tis. Kč]	Podíl dotace na ZV [%]
CZT-kotel na biomasu	3	0	3500	0	35 267	63 663 438	44 602 952	70,06%
Solární kolektory	30	0	1838	0	3 832	39 289 733	34 784 502	88,53%
Tepelné čerpadlo	3	0	192	0	1 602	12 803 594	11 523 235	90,00%
Tepelné čerpadlo+ solární kolektory	3	0	332	0	1 340	14 065 418	12 658 876	90,00%
Fotovoltaika	24	1414	0	12 002,67	0	163 297 595	51 673 976	31,64%
Celkem	63	1414	5862	12 002,67	42 041	293 119 778	155 243 540	52,96%

Pozn. ZV = způsobilé výdaje

V následující tabulce jsou obsaženy základní technicko-ekonomické parametry podpořených projektů tzv. kombinací zahrnující zateplení a OZE.

Tabulka 13: Kombinace prioritní osy 3.1 a prioritní osy 3.2 (podepsaná smlouva o podpoře)

Typ OZE v kombinaci	Počet projektů	Způsobilé výdaje [Kč]	Podpora z FS [Kč]	Celkové snížení CO ₂ [t/rok]	Nově instal. výkon tepelný – OZE [MWt]	Vyrobené teplo novým OZE [GJ/rok]	Úspora energie [GJ/rok]	Investiční náklady na výstavbu či rekonstrukci OZE [tis. Kč]
CZT-kotel na biomasu	1	93 266 583	62 069 288	2 769	2	17 800	9 893	49 220
kotel na biomasu	27	181 869 904	114 332 479	2 545	2	9 872	14 309	23 334
odpadní teplo- rekuperace	1	3 345 362	2 058 610	19	0	40	332	0
solár	12	168 100 950	103 487 603	1 276	40	2 817	19 732	7 008
tep. čerpadlo	44	400 137 839	244 104 811	5 872	2	11 364	26 913	87 959
tep. čerpadlo + solár	2	45 801 886	33 089 072	1 341	1	1 323	15 737	14 974
Celkem	87	892 522 524	559 141 862	13 823	47	43 216	86 916	182 494

Pozn: FS = Fond soudržnosti

Podpora z FS byla průměrně v případě této kategorie projektů 62,65%. Při započtení celkového spolufinancování ze SFŽP ve výši 19 970,438 tis. Kč je cca 65%.



V následující tabulce jsou obsaženy základní technicko-ekonomické parametry podpořených projektů prioritní osy 3.2 zahrnující realizace projektů úspor energie u nepodnikatelské sféry.

Tabulka 14: Prioritní osa 3.2- Realizace úspor energie u nepodnikatelské sféry (podepsaná smlouva o podpoře)

Počet projektů	Úspora energie [GJ/rok]	Náklady [Kč]	Dotace z FS [Kč]	Spolufinancováno SFŽP [Kč]	Podíl dotace na IN [%]	Úspora emisí CO ₂ [t/rok]	Celková plocha zateplení [m ²]
980	827 869	11 372 828 795	6 174 193 130	349 888 455	57,37%	65 853	3 640 717

Národní indikativní cíl úspor energie pro rok 2016 na základě prvního Akčního plánu energetické účinnosti za ČR je stanoven ve výši asi 71 431 TJ/rok z celkové konečné spotřeby energie (KSE).

Realizace výše uvedených projektů by měla přinést roční úspory v KSE ve výši cca 915 TJ. Tato hodnota odpovídá asi 1,2 % indikativního cíle úspor na základě prvního Akčního plánu energetické účinnosti za ČR podle směrnice č. 2006/32/ES.

Realizace výše uvedených projektů výroby tepla z OZE by měla přinést navýšení roční netto výroby tepla z OZE o asi 85 257 GJ.

OPPI – EKOENERGIE

Operační program Podnikání a inovace (OPPI) navazuje na operační program Podpora podnikání programovacího období 2004 – 2006. Celková plánovaná alokace programu na období 2007 – 2013 je 3 578 milionů EUR. Z toho 3 041 milionů EUR tvoří příspěvek Evropské unie, zbylých asi 500 milionů EUR musí být doplněno z národních zdrojů. Na OPPI je tak plánováno necelých 12 % z celkové alokace Strukturálních fondů pro roky 2007 – 2013, OPPI je čtvrtý největší operační program.

Globálním cílem OPPI je zvýšit „konkurenceschopnost české ekonomiky a přiblížit inovační výkonnost sektoru průmyslu a služeb úrovni předních průmyslových zemí Evropy“ (MPO 2010). Specifickým cílem, týkajícím se efektivnosti využívání energie, je pak „zvýšit účinnost užití energií v průmyslu a využití obnovitelných, případně i druhotných zdrojů energie (vyjma podpory spaloven)“¹⁵ (MPO 2010).

Řídícím orgánem pro OPPI, zodpovědným za chod programu, je Ministerstvo průmyslu a obchodu (odbor Sekce strukturálních fondů). **Zprostředkujícím subjektem**, na nějž Řídící orgán deleguje některé pravomoci spojené zejména s administrací programu, je agentura CzechInvest¹⁶. (Pro úvěry, záruky a jiné finanční nástroje je zprostředkujícím subjektem ČMZRB, a.s.)

Monitorovací výbor OPPI dohlíží na realizaci programu, ověřuje kvalitu provádění OPPI a monitoruje využívání prostředků v rámci programu. Monitorovací výbor se schází dvakrát ročně, stejně jako v případě OPŽP, a jeho členy jsou kromě zástupců řídicího orgánu a zprostředkujících subjektů také zástupci řídicích orgánů relevantních operačních programů (jako například OPŽP a dalších), zástupci regionů či zástupci komor a podnikatelských sdružení a asociací. K 1.7.2011 měl Monitorovací výbor 32 členů¹⁷.

15 Dalšími specifickými cíli jsou například zvýšit konkurenceschopnost podniků, posílit inovace v podnicích nebo povzbudit spolupráci sektoru průmyslu s oblastí výzkumu a vývoje.

16 Do dubna 2007 (vyhlášení OPPI) do září 2007 byla zprostředkujícím subjektem Česká energetická agentura, která byla rozhodnutím ministra průmyslu a obchodu k listopadu 2007 zrušena. (MPO 2007).

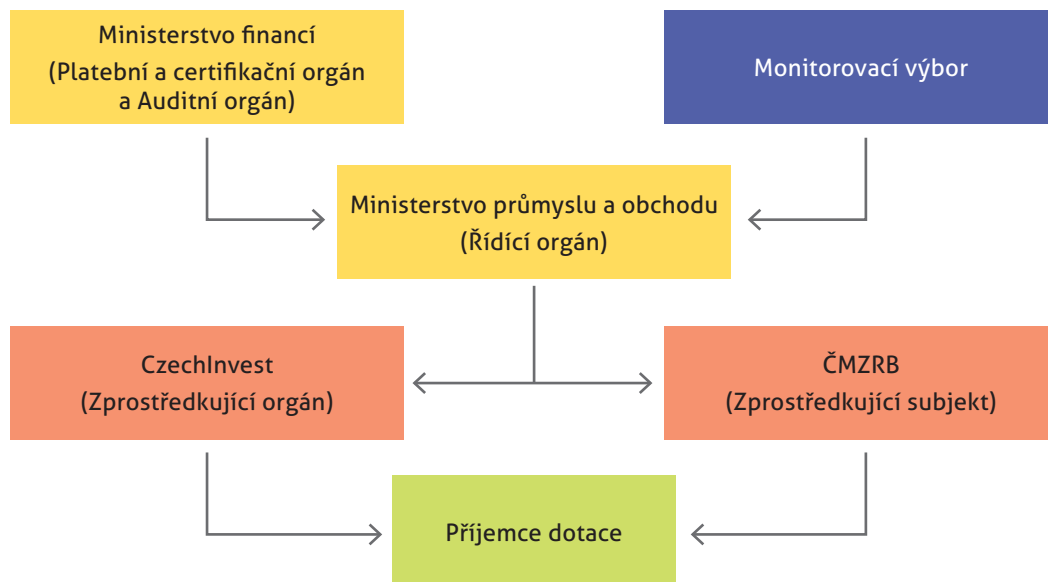
17 Více o organizační struktuře OPPI na stránce programu www.mpo-oppi.cz.



Funkci Platebního a certifikačního orgánu a také Auditního orgánu zajišťuje stejně jako u OPŽP Ministerstvo financí. Na rozdíl od OPŽP OPPI nemá Řídící výbor.

Zjednodušené schéma administrativního procesu je znázorněno na následujícím obrázku.

Obrázek 3:
Indikativní
schéma
implementační
struktury OPPI



Pozn.: Toto je zjednodušené schéma, podrobněji v textu a v MPO (2010).

Podporované oblasti

Operační program Podnikání a inovace je rozdělen na 7 prioritních os, které mají vést k naplnění specifických cílů a tedy globálního cíle. Pro účely této práce jsou relevantní zejména prioritní osy 3 „Efektivní energie“ a 7 „Technická pomoc“.

Prioritní osa 3 „Efektivní energie“ má jen jednu oblast podpory, kterou je oblast 3.1. Úspory energie a obnovitelné zdroje energie, a je realizována prostřednictvím programu EKO-ENERGIE. V rámci tohoto programu jsou podporována zejména opatření týkající se:

- využití obnovitelných a druhotných energetických zdrojů mimo fotovoltaických, geotermálních a větrných elektráren a
- zvyšování účinnosti při výrobě a spotřebě energie, využití druhotných zdrojů energie.

Stejně jako u OPŽP je **Technická pomoc** (Prioritní osa 7) rozdělena do dvou oblastí podpory: 7.1 Technická pomoc při řízení a implementaci OPPI a oblast 7.2 Ostatní technická pomoc. Oblast 7.1 zahrnuje výdaje spojené s aktivitami Zprostředkujícího subjektu, výdaje hodnotitelských komisí a výdaje Monitorovacího výboru OPPI. Oblast 7.2 zahrnuje zejména výdaje na externí studie, semináře či workshopy.



Alokace programu – Prioritní osa 3 a 7

Prioritní osa 3 Efektivní energie

Z celkové alokace OPPI je na Prioritní osu 3 vyčleněno necelých 12 %. Celkové zdroje pro tuto osu tedy dosahují 418 milionů eur na období 2007 – 2013. Z toho 355 milionů tvoří příspěvek Evropské unie (85 %) a 63 milionů pochází z národních zdrojů¹⁸. Předpokladem je, že přibližně polovina těchto zdrojů by měla být rozdělena na projekty zvyšující energetickou účinnost a úspory energie a polovina na projekty obnovitelných zdrojů energie.

Prioritní osa 7 Technická pomoc

Technická pomoc, stejně jako u OPŽP, představuje necelá 3 % celkové alokace (2,93 %). Celkové zdroje na Technickou pomoc tedy představují 105 milionů eur, z toho 89 milionů eur je příspěvek Evropské unie, zbylých 16 milionů jde z národních zdrojů.

Oprávnění žadatelé pro Prioritní osu 3

Oprávněnými žadateli programu EKO-ENERGIE jsou zejména malé a střední podniky¹⁹ s výjimkou podnikatelů ve vyloučených oborech, jako jsou například rybolov, zemědělství, uhelný nebo ocelářský průmysl. Od druhé výzvy mohou být příjemci podpory i velké podniky, ale jen v oblasti úspor energie.

Mezi další podmínky přijatelnosti patří, že podnik nesmí být příspěvkovou organizací a nesmí být ze 100 % ve vlastnictví veřejného sektoru (tyto organizace spadají pod OPŽP). Žadatel je povinen vést účetnictví a majetek, získaný (i částečně) na základě podpory, musí zůstat ve vlastnictví podniku nejméně další tři roky (5 let u velkých podniků). Projekt musí být realizován mimo území hlavního města Prahy.

Formou podpory je dotace. Minimální výše podpory je 0,5 milionu Kč na jeden projekt a maximální výše dotace 250 milionu Kč. Dotace tvoří maximálně 30 – 60 % způsobilých výdajů (Tabulka 15).

Tabulka 15 také ukazuje, v jakém pořadí jsou projekty ve třetí výzvě hodnoceny, respektive v jakém pořadí je projektům přidělována dotace – nejdříve projektům na podporu zvyšování účinnosti (úspory energie) a jako poslední projektům na výrobu elektrické energie z biomasy a skládkového plynu bez využití odpadního tepla.

V rámci druhé výzvy bylo hodnoceno 502 projektů (viz Tabulka 19). Podle počtu projektů zcela jasně převládají projekty úspor energie (76 %), následované malými vodními elektrárnami a kombinovanou výrobou tepla a elektřiny (obojí asi 11 %). Pokud však srovnáme rozložení požadované dotace, tvoří úspory energie přibližně 60 % a OZE dohromady asi 40 % požadované dotace v druhé výzvě EKO-ENERGIE. V první výzvě mezi schválenými projekty naopak převládaly projekty OZE nad projekty úspor energie (viz následující kapitola).

V rámci III. výzvy bylo hodnoceno celkem 638 projektů napříč jednotlivými aktivitami, které žádaly o investiční dotace v celkové výši cca 9 298 mil. Kč. III. výzva programu byla vyhlášena 1. 2. 2010, příjem plných žádostí skončil 30. 9. 2010 a příjem žádostí o platbu dotace bude trvat do 30. 6. 2013. Plánovaná alokace pro tuto výzvu byla 3 mld. Kč.

¹⁸ Původní plánovaná alokace na tuto Prioritní osu byla 143 milionů eur, ale vzhledem k zájmu žadatelů v I. a II. výzvě došlo k navýšení plánované alokace na současných 418 milionů eur celkem (SEVEN. 2010).

¹⁹ Podle definice Přílohy k Páteřnímu manuálu OPPI, viz <http://www.czechinvest.org/data/files/msp-296-cz.pdf>.



Tabulka 15: Maximální výše podpory pro jednotlivé aktivity programu EKO-ENERGIE v rámci III. výzvy

Pořadí podporovaných aktivit pro účely hodnocení projektů	Podporovaná aktivita – typ projektu	Max. dotace
1	Zvyšování účinnosti při výrobě a spotřebě energie, využití druhotných zdrojů energie – úspory energie	Dle Mapy regionální podpory ČR*
2	OZE – malé vodní elektrárny – výroba elektrické energie	40%
3	Teplo z OZE (výtopny)	40%
4	Kombinovaná výroba elektřiny a tepla z OZE (biomasa, bioplyn,) a/nebo využití skládkového plynu	30%
5	Tepelná čerpadla a solární termální kolektory (nikoliv fotovoltaické články)	30%
6	Výroba elektrické energie z biomasy a skládkového plynu bez využití odpadního tepla	30%

* Podíl dotace se rozlišuje podle tzv. Mapy regionální podpory ČR: od 40 % pro velký podnik až po 60 % pro malý podnik, mimo region Jihozápad, kde je toto rozmezí od 30 % do 50 %.
Zdroj: MPO 2010b

Minimální výše dotace pro jednotlivý projekt činí 500 000 Kč, maximální je 100 mil. Kč. Původní maximální možná výše dotace ve výši 250 mil. Kč na jednu žádost byla na základě vysoké poptávky v rámci III. výzvy rozhodnutím MPO snížena na 100 mil. Kč. V případě maximální výše dotace na projekt ve výši 100 mil. Kč byla požadovaná investiční dotace celkem ve výši cca 7 564 mil. Kč. Maximální výše dotace v % ze způsobilých výdajů byla v případě aktivity č. 1 stanovena dle mapy regionální podpory (od 40 % pro velký podnik až po 60 % pro malý podnik, mimo region Jihozápad kde je rozmezí od 30 % do 50 %), v případě aktivit č. 2–3 ve výši 40 % a v případě aktivity č. 4 až 6 ve výši 30 %.

Tabulka 16: Statistika hodnocených projektů III. výzvy programu EKO-ENERGIE podle metodiky výběrových kritérií

	Počet hodnocených projektů podle výběrových kritérií	Požadovaná dotace [tis. Kč]
Aktivita č.1 Projekty úspor energie	516	5 892 154
Aktivita č.2 MVE	54	984 507
Aktivita č.3 Teplo z OZE (Výtopny)	10	294 691
Aktivita č.4 KVET z OZE (biomasa, bioplyn,) a/nebo využití SKO	44	1 884 896
Aktivita č.5 TČ a solární termální kolektory (nikoliv fotovoltaické články)	2	7 226
Aktivita č.6 Výroba elektrické energie z biomasy/bioplynu a SKO bez využití odpadního tepla	12	234 095
Celkem	638	9 297 569

Včetně požadavku dotace v původní maximální výši dotace ve výši 250 mil. Kč u příslušných projektů – celkem se jedná o 19 projektů.



Realizace projektu se nesmí uskutečnit na území Hl. m. Prahy. Hodnocení projektů probíhalo podle výběrových kritérií v rámci III. výzvy k programu EKO-ENERGIE dle příslušné aktivity. Jednotlivá kritéria metodiky výběrových kritérií a k nim nastavený interval bodového hodnocení braly na zřetel hlavní prioritní cíle Programu EKO-ENERGIE OPPI 2007–2013 z hlediska navýšení energetické efektivity a výroby energie z OZE podle Ministerstva průmyslu a obchodu. Dosažitelné maximum bylo vždy 110 bodů. Projekty, které získaly alespoň 50 bodů a nevyskytovaly se v nich jiné nedostatky ekonomického nebo technického charakteru s ohledem na znění výzvy²⁰, byly předány k následnému externímu hodnocení proveditelnosti projektu, včetně hodnotitelské komise Ministerstva průmyslu a obchodu.

Projekty mají být podpořeny podle dosažených bodů v pořadí jednotlivých aktivit až do vyčerpání prostředků alokovaných pro tuto III. výzvu. Vzhledem k nedostatku finančních prostředků v rámci již navýšené alokace III. výzvy programu EKO-ENERGIE nebudou podpořeny v rámci této III. výzvy projekty aktivity č.4 až č.6.

Efekty Prioritní osy 3 – Ex- ante vyhodnocení I. a II. výzvy programu EKO-ENERGIE²¹

Obsahem této podkapitoly je ex-ante vyhodnocení technicko-ekonomických parametrů u projektů I. a II. výzvy, které budou pravděpodobně realizovány. U těchto projektů již byla vyplacena schválená dotace, případně se u nich očekává proplacení dotace po dokončení projektů²².

Toto ex-ante vyhodnocení je provedeno na základě závazných ukazatelů úspor energie a výroby energie z OZE, podle kterých bylo provedeno hodnocení těchto projektů při žádosti o dotaci. Tyto závazné, tzv. validované ukazatele budou po dobu tří let po přiznání dotace průběžně monitorovány CZECHINVEST/MPO a v případě jejich nesplnění (v příslušné toleranci) může hrozit vrácení dotace do ERDF.

Hodnocení bylo provedeno ke dni 5. 7. 2011, kdy byl autorům agenturou CZECHINVEST předán aktuální stav projektů z I. a II. výzvy v ISOP.

I. výzva EKO-ENERGIE – Souhrnné ex-ante vyhodnocení technicko-ekonomických parametrů

Tato podkapitola obsahuje souhrnné ex-ante technicko-ekonomické vyhodnocení projektů jednotlivých podporovaných aktivit, u kterých došlo k proplacení projektu nebo se u nich připravuje dodatek. U většiny těchto projektů došlo k fyzické realizaci. V následujících tabulkách jsou uvedeny základní předpokládané technicko-ekonomické parametry těchto projektů.

V rámci první priority (úspory energie) I. výzvy programu EKO-ENERGIE bylo odborem implementace strukturálních fondů na MPO proplacena dotace celkem u 38 projektů s těmito technicko-ekonomickými parametry.

20 Např. podle znění této výzvy komise mohla přistoupit k omezení přidělení dotace projektům s IRR>20% atd.

21 Příslušné ex-ante vyhodnocení programu EKO-ENERGIE bylo provedeno v rámci spolupráce SEVEn, o.p.s. a MPO týkající se hodnocení projektů II. a III. výzvy EKO-ENERGIE podle metodiky výběrových kritérií. Dále se SEVEn, o.p.s. podílel na ex-ante vyhodnocení I. výzvy programu EKO-ENERGIE OPPI 2007–2013, které bylo zpracováno na podzim 2008 v rámci řešení projektu PromoSCene „Podpora využívání Strukturálních Fondů a Kohezního fondu pro investice v energetice v nových členských státech EU“ za spolupráce s oddělením energetických programů na CZECHINVEST. Jedním z cílů tohoto projektu je monitoring podpořených projektů OZE a úspor energie v rámci těchto programů spolu s jejich environmentálními a ekonomickými přínosy. Jednalo se o vyhodnocení projektů se schválenou investiční dotací ze strany Odboru implementace strukturálních fondů MPO.

22 To se týká projektů, které už mají podepsané rozhodnutí MPO, nebo se u nich připravuje dodatek.



Tabulka 17: Přínosy priority č.1 I. výzvy programu EKO-ENERGIE

Parametr	Úspora energie [GJ/rok]	Úspora emisí [CO ₂ t/rok]	Způsobilé výdaje [tis. Kč.]	Dotace z OPP [tis. Kč]
Celkem 38 projektů	385 602	36 668	718 086	252 421

V následující tabulce jsou uvedeny souhrnné technicko-ekonomické parametry projektů druhé priority (výroba elektřiny z OZE a KVET z OZE)²³ I. výzvy programu EKO-ENERGIE), jež mají buď už podepsané rozhodnutí MPO, nebo u nich došlo k proplacení projektu nebo se u nich připravuje dodatek. Celkem se jedná o 58 projektů.

Tabulka 18: Přínosy priority č.2 I. výzvy programu EKO-ENERGIE

Typ zařízení	Počet	Investiční náklady [Kč]	Požadovaná dotace	P _{el} [kW]	P _t [kW]	W _{el} [MWh/rok]	Dodané teplo [GJ/rok]
Biomasa – ostatní	1	415 200 000	100 000 000	8 400	36 700	70 556	0
Bioplyn – organický odpad – ostatní	8	402 547 440	120 868 000	5 995	6 394	43 731	22 058
Bioplyn – organický odpad – využití tepla z kogenerace nad 40%	7	555 927 000	166 847 000	6 582	19 089	51 013	72 281
Bioplyn – skládkový – ostatní	1	4 860 000	1 470 000	160	109	1 005	0
MVE – Rekonstrukce	11	497 198 401	174 083 000	3 589	0	19 174	0
MVE – Špičkové	2	86 520 000	30 295 000	10 720	0	14 448	0
MVE – Výstavba nová	28	1 440 400 200	390 678 000	13 791	0	70 049	0
Celkem	58	3 402 653 041	984 241 000	49 237	62 292	269 976	94 339

Pozn.: Z toho 13 projektů má podepsané rozhodnutí MPO, u 41 projektů došlo už k proplacení dotace a u 4 projektů se připravuje dodatek.

II. výzva EKO-ENERGIE – souhrnné ex-ante vyhodnocení technicko-ekonomických parametrů

Tato podkapitola obsahuje souhrnné ex-ante technicko-ekonomické vyhodnocení projektů jednotlivých podporovaných aktivit, které už mají podepsané rozhodnutí MPO, u kterých došlo k proplacení projektu nebo se u nich připravuje dodatek. U těchto projektů existuje velká pravděpodobnost, že budou realizovány. V následujících tabulkách je uvedena souhrnná statistika vyhodnocení II. výzvy EKO-ENERGIE s podrobným hodnocením rozděleným na jednotlivé aktivity – tedy pro projekty aktivity č. 1 (úspory energie), aktivity č. 2 (MVE-nová a MVE – rekonstrukce), aktivity č. 3 (KVET a výroba elektřiny z biomasy, bioplynu a bioplynu ze SKO) a aktivity č.4 a č.5 (výroba tepla z OZE „solární systémy“, TČ a vytopny na biomasu).

23 Mimo větrných a fotovoltaických elektráren



Tabulka 19: Souhrnná statistika vyhodnocení II. výzvy EKO-ENERGIE

Typ aktivity	Celkem přijatých plných žádostí k 31.7.2009	Počet hodnocených projektů	Počet projektů s min. 50 body	Alokace dotace v případě pozitivních externích posudků [tis. Kč]	Počet pravděpodobně realizovaných projektů	Pravděpodobně vyplacená dotace u těchto projektů
Aktivita č.1 Projekty úspor energie	386	384	294	2 778 298	263	2 503 586
Aktivita č.2 MVE	58	57	56	422 221	46	325 108
Aktivita č.3 KVET a výroba elektřiny z biomasy, organického bioplynu a z bioplynu ze SKO	56	56	53	1 736 632	41	1 248 951
Aktivita č.4 Tepelná čerpadla a solární termální kolektory	3	2	2	1 609	0	0
Aktivita č.5 Teplo z OZE (Výtopny)	5	3	3	23 239	2	22 319
Celkem	508	502	408	4 961 999	352	4 099 964

Tabulka 20: Přínosy aktivity č. 1 II. výzvy EKO-ENERGIE

Počet projektů 263	Způsobilé výdaje [tis. Kč]	Navrhovaná dotace [tis. Kč]	Výchozí spotřeba energie [GJ/rok]	Úspora energie [GJ/rok]	Úspora nákladu na energii [tis. Kč]	Roční snížení emisí CO ₂ [tuny/rok]	CF z hlediska projektu [tis. Kč]
Přínosy v případě schválení projektů HK MPO	5 722 058	2 503 586	33 754 733	3 086 424	853 249	380 286	900 405

Pozn.: Z toho 145 projektů má podepsané rozhodnutí MPO, u 99 projektů došlo už k proplacení dotace a u 19 projektů se připravuje dodatek.

Tabulka 21: Přínosy aktivity č.2 II. výzvy EKO-ENERGIE

Typ MVE	Počet	Způsobilé výdaje [tis. Kč]	Navrhovaná dotace [tis. Kč]	P _i [kW]	W _{e, brutto} [MWh/rok]	W _{e, netto} [MWh/rok]	Roční snížení emisí CO ₂ [t/rok]	CF z hlediska projektu [tis. Kč]
Nová	27	669 754	199 937	5 832	25 860	25 215	29 502	66 596
Rekonstrukce*	19	417 273	125 171	8 285	34 484	33 390	10 363	40 980
Celkem	46	1 087 027	325 108	14 117	60 344	58 605	39 865	107 576

*Výchozí hodnota instalovaného výkonu před rekonstrukcí byla ve výši cca 7 MW. Výchozí roční netto výroby elektrické energie byla ve výši 24 495 MWh.

Pozn. Z toho 35 projektů má podepsané rozhodnutí MPO, u 7 projektu došlo už k proplacení dotace a u 4 projektů se připravuje dodatek.



Tabulka 22: Přínosy aktivity č.3 II. výzvy EKO-ENERGIE

Typ projektu	Počet	Způsobilé výdaje [tis. Kč]	Navrhovaná dotace [tis. Kč]	P _e [kW]	P _t [kW]	W _{e, brutto} [MWh/r]	W _{e, netto} [MWh/r]	W _{t, brutto} [GJ/rok]	W _{t, netto} [GJ/rok]	Roční snížení emisí CO ₂ [t/rok]	CF z hlediska projektu [tis. Kč]
Biomasa – využití tepla z kog. (40%)	13	2 319 714	629 669	28 676	88 755	212 803	204 273	964 916	648 632	300 252	373 582
Biomasa – ostatní	1	399 000	100 000	5 500		44 899	44 889	0	0	39 996	55 978
Bioplyn Organický odpad – využití tepla z kog. (40%)	19	1 322 896	396 763	12 134	13 504	96 960	89 649	388 085	151 206	110 073	215 447
Bioplyn Organický odpad – ostatní	6	345 495	119 279	3 739	3 580	30 166	28 820	98 966	0	32 424	70 452
Bioplyn SKO-ostatní	2	10 800	3 240	380	488	2 600	2 428	0	0	2 840	2 511
Celkem	41	4 397 905	1 248 951	50 429	106 327	387 428	370 059	1 451 967	799 838	485 585	717 970

Pozn. Z toho 35 projektů má podepsané rozhodnutí MPO, u 2 projektů došlo už k proplacení dotace a u 4 projektů se připravuje dodatek.

Tabulka 23: Přínosy aktivity č.4 a č. 5 II. výzvy EKO-ENERGIE

Typ projektu	Počet	Způsobilé výdaje [tis. Kč]	Navrhovaná dotace [tis. Kč]	P _i [kW]	W _{e, brutto} [MWh/rok]	W _{e, netto} [MWh/rok]	Roční snížení emisí CO ₂ [t/rok]	CF [tis. Kč]
Biomasa	2	55 801	22 319	2 740	10 338	8 164	2 291	7 863
Solární systémy								
TČ								
Celkem	2	55 801	22 319	2 740	10 338	8 164	2 291	7 863

Pozn. U 1 projektu je podepsané rozhodnutí a u 1 projektu už byl projekt proplacen.

Předpokládané přínosy programu EKO-ENERGIE (I a II. výzva)

V následujícím textu jsou rekapitulovány předpokládané přínosy programu EKO-ENERGIE vzhledem k výše uvedenému ex-ante vyhodnocení přínosů I a II. výzvy.

Národní indikativní cíl úspor energie pro rok 2016 na základě prvního Akčního plánu energetické účinnosti za ČR podle směrnice č. 2006/32/ES o energetické účinnosti u konečného uživatele a o energetických službách je stanoven ve výši cca 71 431 TJ/rok z celkové konečné spotřeby energie (KSE)²⁴.

²⁴ Podle uvedené směrnice definované bez spotřeby v zařízeních spadajících pod EU ETS a spotřeby energie v ozbrojených silách



Celkem bylo hodnoceno 352 projektů z II. výzvy, které byly podpořené celkovou investiční dotací ve výši přibližně 4,1 miliardy Kč, a o 96 projektů z I. výzvy, které byly podpořené celkovou investiční dotací ve výši asi 1,2 miliardy Kč.

Realizace výše uvedených projektů by měla přinést roční úspory v KSE ve výši cca 3 472 TJ. Z toho roční úspory minimálně ve výši cca 2 385 TJ na základě našeho odborného odhadu odpovídají úspoře KSE podle směrnice č. 2006/32/ES. Tato hodnota odpovídá cca 3,3% indikativního cíle úspor na základě prvního Akčního plánu energetické účinnosti za ČR podle směrnice č. 2006/32/ES.

Realizace projektů výroby elektřiny z OZE by měla přinést navýšení instalovaného elektrického výkonu z OZE asi o 107 MW a s nimi související navýšení roční netto výroby elektřiny z OZE přibližně o 674 GWh. Podle statistiky MPO byla roční výroba netto elektřiny z OZE v roce 2009 ve výši 3 897 GWh. Tato výroba měla v roce 2009 podíl ve výši 6,79% na hrubé spotřebě elektřiny v ČR. Z toho vyplývá, že realizace těchto projektů by mohla přinést navýšení netto výroby elektřiny z OZE o cca 17,3%.

Realizace projektů KVET a výroby tepla z biomasy by měla přinést navýšení roční netto výroby tepla z OZE o cca 924 TJ.

V rámci ex-ante vyhodnocení není uvažována změna závazných ukazatelů u projektů, kde bylo provedeno změnové řízení. U těchto projektů je ex-ante vyhodnocení provedeno na základě závazných ukazatelů úspor energie a výroby energie z OZE, podle kterých byly tyto projekty hodnoceny v příslušné výzvě.

Následující tabulka ukazuje porovnání celkových výsledků ex-ante vyhodnocení I. a II. výzvy s cílovou hodnotou indikátorů za EKO-ENERGIE podle implementačního dokumentu OPPI.

Tabulka 24: Porovnání celkových výsledků ex-ante vyhodnocení I. a II. výzvy s cílovou hodnotou indikátorů za EKO-ENERGIE

Indikátor	Na základě ex-ante vyhodnocení I. a II. Výzvy	Cílová hodnota (rok 2015)*
Instalovaný výkon – OZE [MW]	107	180
Úspora energie [TJ]	3472	8 000
Výroba elektřiny z OZE [GWh]	674	1 100
Výroba tepla z OZE [TJ]	924	1 200

* [Ptáček, O. SEA proces a monitoring z pohledu řídicího orgánu operačního programu strukturálních fondů EU. SEA/EIA 2011 Ostrava, 12. 4. 2011Z výše uvedené tabulky vyplývá, že by realizací programu EKO-ENERGIE v zásadě měly být splněny cílové hodnoty podle implementačního dokumentu OPPI – verze rok 2010.

Zelená úsporám

Program Zelená úsporám je financovaný zejména z výnosu z prodeje tzv. AAU (Assigned Amount Units, jednotka přiděleného množství), tedy emisního přebytku, který je Česká republika oprávněna v rámci mezinárodního emisního obchodování (IET, International Emission Trading) v letech 2008 – 2012 prodat. V rámci tohoto mechanismu může být zobchodováno cca 100 milionů AAU²⁵. Odhaduje

²⁵ Celkový přebytek emisí CO₂ v letech 2008 – 2012 je asi 150 milionů AAU. Jedna AAU představuje právo vypustit do ovzduší 1 t emisí skleníkových plynů.



se, že výnos z prodeje tohoto množství AAU by mohl dosáhnout 15 – 25 miliard Kč. Ke konci roku 2010 bylo uzavřeno celkem 11 smluv, na jejichž základě byly jednotky AAU prodány jak jiným státům, tak soukromým subjektům (NKÚ 2011)

V září 2011 byly celkové disponibilní zdroje programu (bez technické asistence a úroků) celkem 18,8 miliard korun (Karásek 2011). Podle novely zákona č. 695/2004 Sb. o podmínkách emisního obchodování jsou takto získané prostředky příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky. SFŽP tyto prostředky využívá k podpoře aktivit, které povedou ke snížení emisí skleníkových plynů (tzv. greening²⁶).

Program Zelená úsporám (ZÚ) byl zahájen v dubnu 2009 a měl by trvat do konce roku 2012, repektive do vyčerpání finančních prostředků na dotace. Hlavním cílem ZÚ je „zabezpečení realizace opatření vedoucích k úsporám energie a využití obnovitelných zdrojů energie v obytných budovách (rodinných a bytových domech)“ (MŽP 2009b).

Vrcholným řídicím orgánem programu je **Řídící výbor**, který je složen z náměstků ministerstva životního prostředí a ředitele SFŽP a má na starosti nastavení podmínek programu ZÚ, jeho celkové řízení a koordinaci jeho realizace. **Monitorovací výbor** dohlíží nad účinností a kvalitou realizace programu a má celkem 17 členů (zástupci MŽP, SFŽP, Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR, Úřadu vlády ČR a čtyř vybraných ministerstev a zástupci nevládních organizací.).

Administraci a implementaci programu ZÚ má na starosti Státní fond životního prostředí – jeho krajská pracoviště. Dalším účastníkem programu jsou finanční instituce (celkem 5 bank zapojených do programu k prosinci 2010), které mají na starosti administraci žádostí pro fyzické osoby a výplatu podpory.

Podporované oblasti

Program Zelená úsporám je zaměřen na podporu úspor energie a využití obnovitelných zdrojů energie v obytných budovách. Opatření mohou být realizována v rodinných domech a v bytových domech. Od září 2009 byly do programu ZÚ zařazeny i panelové domy, které byly v úvodní fázi programu z podpory vyloučeny.

Podporovaná opatření jsou rozdělena do tří hlavních oblastí: A. úspory energie na vytápění, B. výstavba v pasivním energetickém standardu a C. Využití obnovitelných zdrojů energie pro vytápění a přípravu teplé vody. Pro žadatele, kteří realizují určitou kombinaci opatření, je pak navíc vyhrazen dotační bonus. Žadatelé také mohou žádat zvláštní dotaci na přípravu žádosti. Podrobnější členění podporovaných opatření uvádí Tabulka 25.

Jednotlivá podporovaná opatření jsou dále vymezena kritérii, jako je výše dosažené úspory u opatření oblasti A či parametry zdrojů vytápění pro oblast C. Systém a pravidla podpory programu byla nastavena jako semi-mandatorní. Cílem tedy bylo, aby každý žadatel, který splní nastavená kritéria, obdržel dotaci.

Program Zelená úsporám dále poskytuje dotaci na pořízení projektu, výpočet úspor, výpočet měrné roční potřeby tepla na vytápění a přípravu teplé vody či na zajištění odborného dozoru a kontroly správného provedení opatření. Tato oblast podpory byla zavedena dodatečně směrnicí MŽP z 13. srpna 2009 (jako oblast podpory E). Výše podpory (z března 2011) je uvedena v Tabulce 26.

26 Tzv. greening představuje dodatečnou úsporu emisí skleníkových plynů. Vyjadřuje se poměrem 1 : x, kde x znamená, kolik AAU je třeba na dodatečnou úsporu jedné tuny emisí CO₂. Doba sledování úspor byla pro potřeby programu Zelená úsporám stanovena na 15 let. (NKÚ 2011)



Tabulka 25: Podporovaná opatření programu Zelená úsporám – přehled

Oblast opatření	Podporované opatření	Pozn.
A. úspory energie na vytápění	A1. Celkové zateplení	S dosažením měrné roční potřeby tepla na vytápění max. 40 kWh/m ² (respektive 70 kWh/m ²) pro rodinné domy a 30 kWh/m ² (respektive 55 kWh/m ²) pro bytové domy
	A2. Dílčí zateplení	Snížení měrné roční potřeby tepla na vytápění o 30 % (respektive o 20 %).
B. Výstavba v pasivním energetickém standardu	Rodinné a bytové domy v pasivním energetickém standardu	
C. Využití obnovitelných zdrojů energie pro vytápění a přípravu teplé vody	C1. Výměna neekologického vytápění za nízkoemisní zdroje na biomasu a účinná tepelná čerpadla,	
	C2. Instalace nízkoemisních zdrojů na biomasu a účinných tepelných čerpadel do novostaveb	
	C3. Instalace solárně termických kolektorů	Pro přípravu teplé vody, a případně pro přitápění
D. Dotační bonus při kombinaci vybraných opatření u rodinných domů		

Zdroj: MŽP 2009b

Tabulka 26: Výše podpory na přípravu a realizaci projektu

		Rodinné domy	Bytové domy (BD)
A. Úspory energie na vytápění	Podpora na výpočet úspory měrné potřeby tepla na vytápění	10 000 Kč	15 000 Kč/BD
	Podpora na pořízení projektu a zajištění odborného dozoru	10 000 Kč	2000 Kč/byt. jednotka (maximálně 5 % z výše poskytnuté podpory na investiční akci)
B. Pasivní domy	Podpora na pořízení projektu a zajištění odborného dozoru	40 000 Kč	40 000 Kč
C. Využití OZE	Podpora na výpočet měrné roční potřeby tepla na vytápění (a přípravu teplé vody)	10 000 Kč	15 000 Kč/BD
	Podpora na projekt a na kontrolu správnosti provedení opatření	5 000 Kč	15 000 Kč/BD

Zdroj: MŽP 2009b

Směrnice MŽP ze dne 17. června 2010 dále zavedla novou oblast podpory F – realizace úspor energie v budovách veřejného sektoru. Příjem žádostí v této oblasti podpory trval mezi 1. 7. a 31. 8. 2010, maximální objem alokace podpory byl stanoven na 4 miliardy Kč.

Část prostředků je také, stejně jako u ostatních programů, vyčleněna na technickou asistenci programu. Technická asistence, stejně jako v případě operačních programů, zahrnuje zejména přípravu, implementaci a administraci programu, dále výdaje na monitoring, hodnocení a kontroly, včetně exter-



ních expertů a studií, výdaje na poradenská střediska, na propagaci a na partnerství programu²⁷. Podrobnější výčet aktivit je obsažen v příloze II Směrnice č. 4/2009 (MŽP 2009b). Celkem je na technickou asistenci vyčleněno 5 % prostředků získaných z prodeje jednotek AAU a z úroků z vkladů těchto prostředků. Z toho 3/5 jsou určeny na administraci ZÚ a 2/5 na propagaci a publicitu (MŽP 2009b).

Oprávnění žadatelé

Program Zelená úsporám má celonárodní působnost. Oprávněnými žadateli o dotaci programu Zelená úsporám jsou vlastníci obytných budov (rodinných i bytových domů). Žadatelé mohou být právnické i fyzické osoby. Z právnických osob to jsou zejména společenství vlastníků bytových jednotek, bytová družstva, města a obce, podnikatelské subjekty a další²⁸.

Minimální výše podpory není stanovena, maximální výše podpory na jeden projekt po dobu trvání programu ZÚ je maximálně 30 milionů Kč. Podmínky ZÚ dále stanoví, že se příjemce podpory zavazuje, že objekt, podpořený v oblastech podpory A nebo B bude užíván k bydlení po dobu 15 let, respektive, že bude provozovat a udržovat zdroj tepla podpořený z Programu po dobu 15 let (nebo jej vymění za zdroj se stejnými nebo lepšími ekologickými parametry).

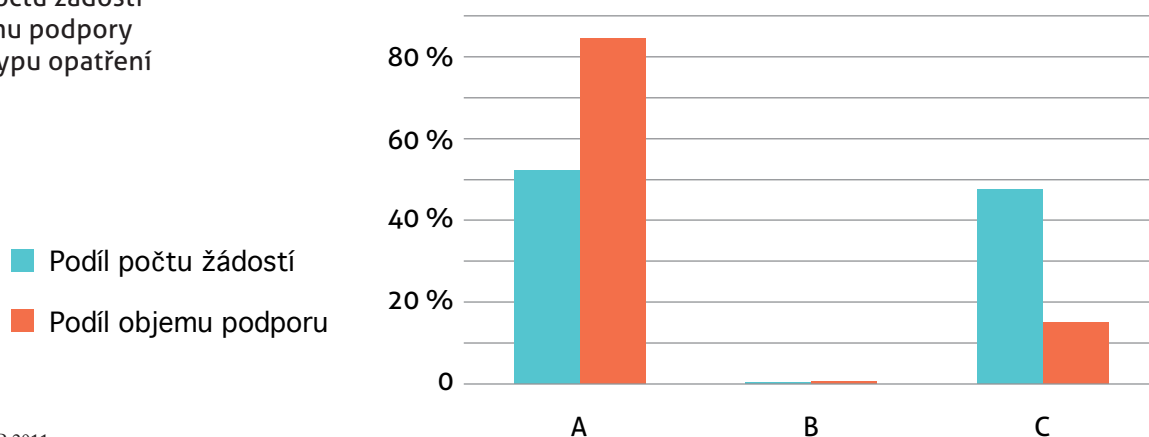
Podle SFŽP (Karásek 2011) byl v říjnu celkový počet žádostí, u kterých se předpokládá dokončení administrace, celkem 79 506. Celková předpokládaná výše podpory pak je 22,8 mld. Kč (disponibilní zdroje v téže době činily 18,8 miliardy Kč).

Nejvíce žádostí bylo přijato v oblasti podpory A (úspory energie na vytápění, celkem 52 %). Podíl na objemu podpory je 84 %. Necelých 48 % žádostí je pak v oblasti C (Využití obnovitelných zdrojů energie), podíl na celkové výši podpory je však jen asi 15 % (Obrázek 4).

27 V květnu 2010 začal například fungovat program Partnerství Zelená úsporám, což je informační, nedotační program věnovaný úsporám domácím spotřebičům. (Více na www.zelenausporam-partnerstvi.cz).

28 Pozn. V programu Zelená úsporám byla část prostředků programu vyčleněna i pro veřejné budovy, konkrétně byly v červnu 2010 vyčleněny celkem 4 miliardy korun, které okamžitě zmizely. Touto epizodou programu se však v této práci nezabýváme, neboť se vymyká z celkového zaměření a účelu programu a byla způsobena zejména obavami správce programu (z dnešního pohledu lichými), že se v rámci nastavení programu nestihnou celkové prostředky do roku 2012 vyčerpat.

Obrázek 4:
Podíl počtu žádostí
a objemu podpory
podle typu opatření

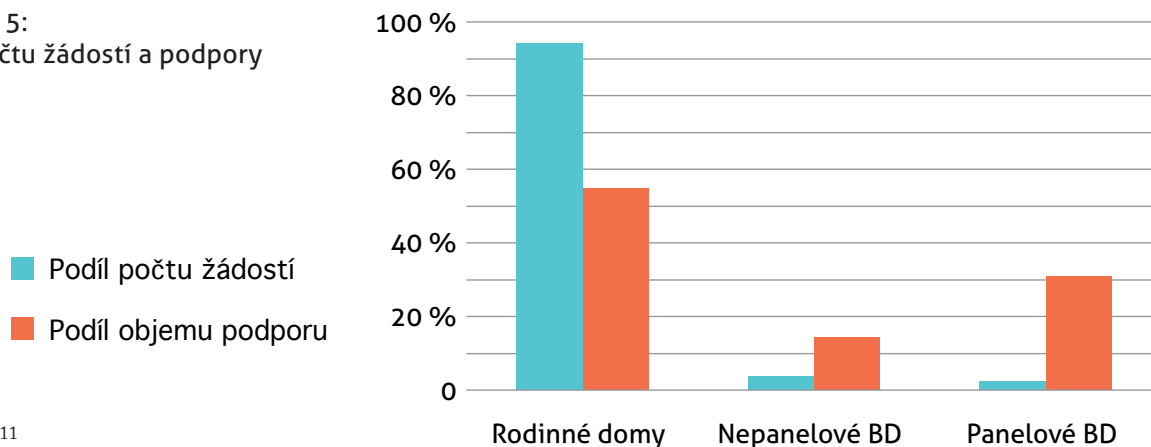


Zdroj: SFŽP 2011c



Obrázek 5 ukazuje, jaký byl podle Výroční zprávy ZÚ podíl žádostí za jednotlivé typy objektu na celkovém počtu žádostí ve srovnání s podílem podpory těchto objektů na celkové podpoře. Z grafu je vidět, že například panelové bytové domy tvoří jen asi 2 % počtu žádostí, ale mají 31% podíl na celkové výši schválené dotace.

Obrázek 5:
Podíl počtu žádostí a podpory



Zdroj: VZ 2011
Pozn.: BD= bytové domy

Podle hodnocení z února 2010 (Dusík, Štěpánek 2010) byla průměrná výše podpory rodinných domů 43 % celkové investice. Pro nepanelové bytové domy byla výše podpory 52 % a pro panelové domy asi 45 %. Průměrný podíl dotace podle typu opatření pak ukazuje následující tabulka (Tabulka 27).

Tabulka 27: Hodnocení programu Zelená úsporám za rok 2010

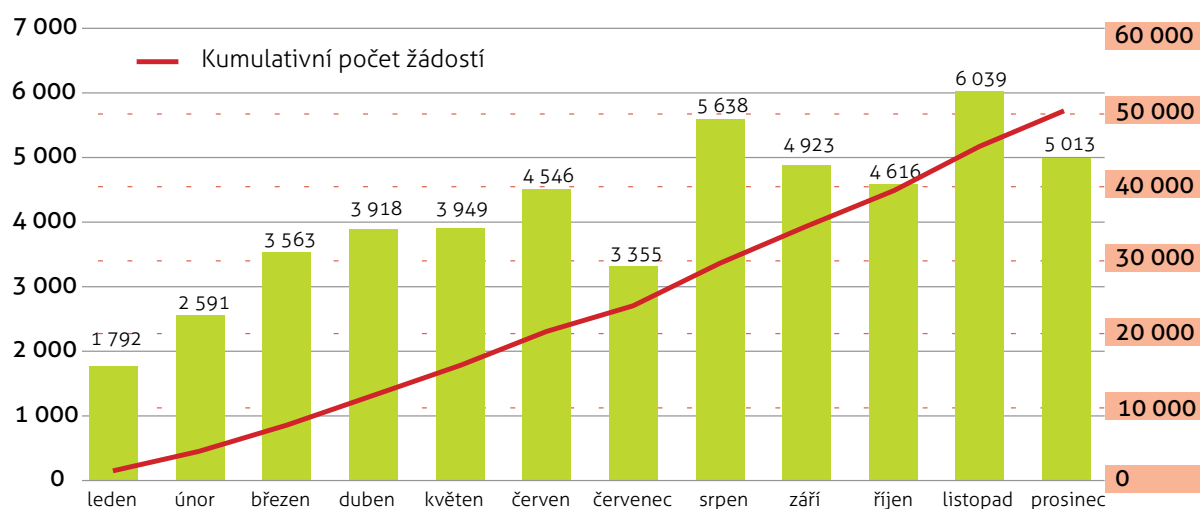
	A.1	A.2	B	C.1	C.2	C.3
Počet žádostí	10 122	15 880	140	7 727	2 626	13 448
Průměrná výše podpory [Kč]	332 379	155 533	289 166	87 838	82 513	68 281
Průměrná výše investice [Kč]	524 568	246 205	2 900 786	153 235	246 729	119 273
Podíl průměrné výše podpory na průměrné výši investice [%]	63,4 %	63,2 %	10 %	57,3 %	33,4 %	57,2 %

Zdroj: SFŽP 2011c

Nárůst počtu žádosti ze začátku programu byl spíše pozvolný. Zásadní změnu znamenaly zejména úpravy v programu nastartované v srpnu 2009, tedy změna kritérií a také zahrnutí panelových domů do programu (SFŽP 2010b). Svou roli hrála také jistě doba nutná na seznámení se s programem a příprava projektu. Počet žádostí začal výrazněji růst až téměř rok po otevření programu (Chalupa 2011). Počet žádostí za rok 2010 ukazuje následující obrázek (Obrázek 6).



Obrázek 6 Počet žádostí programu ZÚ za měsíc v roce 2010



Zdroj: SFŽP 2011c

Přínosy programu Zelená úsporám

Podle programového dokumentu programu Zelená úsporám (MŽP 2009c) by měl program přinést snížení emisí o celkem 18,2 milionů tun CO₂ (za dobu 15 let u 179 000 rodinných a bytových domů).

Do roku 2012 se dále očekává, že program Zelená úsporám přinese:

- úsporu tepla na vytápění 6,3 PJ, tedy úsporu nákladů domácností na vytápění několik miliard korun ročně
- vytvoření nebo udržení 30 tisíc pracovních míst
- zlepšení podmínek bydlení pro 250 000 domácností, které dostanou podporu
- zvýšení výroby tepla z obnovitelných zdrojů o 3,7 PJ
- snížení znečištění prachovými částicemi o 2,2 mil. kg (HN 2009)

Skutečně dosažené (ex-ante) přínosy programu Zelená úsporám jsou sledovány SFŽP pro potřeby výroční zprávy. Výroční zpráva programu Zelená úsporám za rok 2010 je dostupná jen na vyžádání. Předpokládané přínosy žádostí schválených a vyplacených v roce 2010 jsou shrnuty v následující tabulce (Tabulka 28).

Celkový objem investiční podpory na žádosti zaregistrované v roce 2010 dosáhl 11 849 mil. Kč. Celkový objem podpory na žádosti zaregistrované v roce 2010 činí 12 645 mil. Kč (SFŽP 2011c).

Zpráva NKÚ z roku 2011 (NKÚ 2011) však přímo konstatuje, že vzhledem k tomu, že úroveň greeningu²⁹ nebyla nastavena jako jedno z kritérií pro hodnocení projektů, efektivnost při dosahování emisních úspor CO₂ mohla být vyšší. „Při vynaložení stejného objemu prostředků tak mohlo být dosaženo větší úspory emisí CO₂“ (NKÚ 2011).

²⁹ Definice „greeningu“ viz. pozn. 26.



Tabulka 28: Předpokládaná roční redukce emisí CO₂ v tunách dle oblasti podpory

Oblast podpory	Schválené žádosti		Vyplacené žádosti	
	Předpokládaná roční redukce emisí CO ₂ [t]	Podíl na celkové předpokládané redukci emisí [%]	Předpokládaná roční redukce emisí CO ₂ [t]	Podíl na celkové předpokládané redukci emisí (v %)
A	206 240,50	53,37	34 245,68	25,86
B	295,11	0,08	38,23	0,03
C	179 922,86	46,56	98 121,67	74,11
Celkem	386 458,48	100,00	132 405,58	100,00

Zdroj: SFŽP 2011c



Výsledky výzkumu – Struktura a výše transakčních nákladů programů energetické efektivity

Cílem výzkumu bylo zjistit strukturu a výši transakčních nákladů vybraných programů na podporu energetické efektivity v České republice. Na základě výše uvedené metodiky byly zvoleny dva hlavní programy, a to Operační program Životní prostředí, Prioritní osa 3 – Udržitelné využívání energie a Operační program Podnikání a inovace, program EKO-ENERGIE. Částečné výstupy jsou k dispozici i pro Program Zelená úsporám, ale tento výzkum byl limitován dostupností dat týkajících se konkrétních žadatelů.

Hlavní výstupy a zjištění jsou uvedeny v následujících kapitolách – v každé části je nejprve podrobně popsán proces administrace dotace a dále jsou analyzovány vyvolané náklady příjemců dotace. Na závěr jsou také vyhodnoceny administrativní náklady orgánů, které mají na starost dané dotační tituly.

Operační program Životní prostředí – Prioritní osa 3

Proces žádosti o dotaci

Žádosti o dotaci jsou podávány na základě jednotlivých výzev programu. Od roku 2007 do července 2011 proběhlo na 30 výzev, Prioritní osa 3 byla v devíti z nich³⁰. V rámci každé výzvy jsou žádosti přijímány až do určité výše objemu plánovaných výdajů. Tato výše přesahuje celkovou výši plánované alokace pro danou výzvu. Důvodem je, že ne všechny projekty budou na základě hodnocení doporučeny k podpoře.

Proces žádosti je do značné míry společný pro všechny oblasti podpory. Existují však odlišnosti, vyplývající ze zaměření jednotlivých os. V této kapitole je popsán proces žádosti pro projekty v Prioritní ose 3, i když do značné míry jsou kroky žádosti a realizace projektů podobné.

Veškerá komunikace mezi žadateli (a posléze příjemci) dotace a administrátory OPŽP (pokud není vyžadována listinná podoba) probíhá prostřednictvím elektronického informačního systému BENE-FILL. Hlavními kroky žadatele v procesu žádosti o dotaci jsou:

1. vyhledávání informací, studium hlavních dokumentů výzvy
2. identifikace projektu, vyhledávání externího zpracovatele (zpracovatelů) žádosti³¹
3. zpracování žádosti v elektronickém prostředí
4. po kontrole ze strany SFŽP kompletace a doručení tištěné podoby žádosti (se všemi přílohami)

Povinné přílohy Prioritní osy 3 tvoří, kromě obvyklých povinných příloh právního či formálního charakteru (doklad o právní subjektivitě žadatele, výpis z katastru nemovitostí, a další) jsou zejména:

1. Projektová dokumentace
2. Energetický audit, respektive Energetický štítek obálky budovy (pokud není součástí auditu)

30 V rámci I, III, IV, XI, XVI, XVII, XVIII, 28 a 30 výzev se vyskytovala oblast podpory obsažená v prioritní ose 3.

31 Podle Ipsos Tambor (2010) asi 70 % žadatelů celého OPŽP si nechalo žádost zpracovat externím zpracovatelem, respektive jej minimálně konzultovalo.



3. Stanoviska příslušného krajského úřadu z hlediska potřeb životního prostředí
4. Pro velké projekty (nad 25 mil EUR) je dále potřeba studie proveditelnosti, případně EIA

Hodnocení žádostí probíhá ve dvou hlavních krocích. Kontrola obecné a specifické přijatelnosti a vlastní hodnocení žádosti. Po doručení žádosti na podací místo a kontrole všech obecných náležitostí žádosti i náležitostí specifických pro danou Prioritní osu je projektu uděleno akceptační číslo. Poté jsou akceptované žádosti předmětem hodnocení na základě technických, environmentálních i ekonomických kritérií. Hodnocení provádějí externí hodnotitelé. Hodnocení jsou předložena Řídícímu výboru, který na základě výběrových kritérií navrhuje Řídícímu orgánu projekty k podpoře. SFŽP dále musí schválit zadávací dokumentaci projektu (jejíž návrh je součástí žádosti) a v návaznosti na to řídící orgán vydá **rozhodnutí o poskytnutí dotace**³², které zpětně Zprostředkující subjekt (SFŽP) oznámí žadateli, tedy příjemci dotace. V návaznosti na Rozhodnutí může začít realizace a financování akce³³.

Při realizaci projektů musí příjemci dotace dodržovat požadavky programu a samozřejmě i požadavky legislativní. To se týká zejména vyhlášení veřejných soutěží. SFŽP je o každém kroku informováno prostřednictvím elektronické aplikace a může se výběrových řízení účastnit. SFŽP také schvaluje všechny dokumenty a znění výzvy pro zadávací řízení nad 200 000 Kč.

Po přijetí Rozhodnutí následuje ještě krok **podpisu smlouvy** mezi SFŽP a příjemcem dotace. Součástí Smlouvy o poskytnutí podpory SFŽP ČR je také podrobný, položkový rozpočet (na rozdíl od agregovaného rozpočtu, přikládanému k žádosti o dotaci). Smlouva prochází schvalováním přes SFŽP, MŽP a poté je zaslána příjemci dotace. Teprve, jakmile je podepsaná smlouva zpět na SFŽP, je možné podávat žádosti o platbu.

Dotace je příjemci přiznána až na základě předložení a posouzení faktur. Faktury jsou předloženy projektovému manažerovi Fondu ke kontrole věcné a formální správnosti fakturace a nastavení způsobilých výdajů. Faktury jsou ke kontrole předkládány v listinné podobě (podepsané kopie) a zároveň do informačního systému BENE-FILL. Faktury musejí být doloženy rozpisem provedených prací.

Po formální kontrole pak příjemce připraví **žádost o platbu**, kterou předkládá finančnímu manažerovi Fondu. SFŽP pak na základě této kontroly poskytne příslušnou platbu na účet příjemci dotace. Dotace je vyplácena příjemci dotace na tzv. hlavní účet, jehož existence je doložena finančnímu manažerovi (příjemce podpory není povinen zřizovat zvláštní samostatný bankovní účet pro účely financování projektu.).

Platby jsou zpravidla prováděny průběžně podle postupu realizace projektu, jen u menších projektů (do 1 mil Kč) je platba provedena jednorázově po skončení projektu³⁴. Čerpání prostředků musí příjemce dotace naplánovat v tzv. Finančně platebním kalendáři, který pak dále pravidelně aktualizuje. Podpora je na účet příjemce uvolňována do 30 pracovních dnů od data podání žádosti o platbu. Příjemce má možnost využít tzv. modifikovaných ex ante plateb, kdy součástí žádosti o platbu mohou být i faktury zcela, nebo částečně neuhrazené s tím, že do 10 pracovních dnů od zaslání podpory příjemce dokládá fondu bankovním výpisem použití prostředků, a to jak v aplikaci BENE-FILL, tak v listinné podobě (více v Priorita 6/2010).

Zjednodušené schéma procesu administrace a realizace projektů ukazuje Obrázek 7.

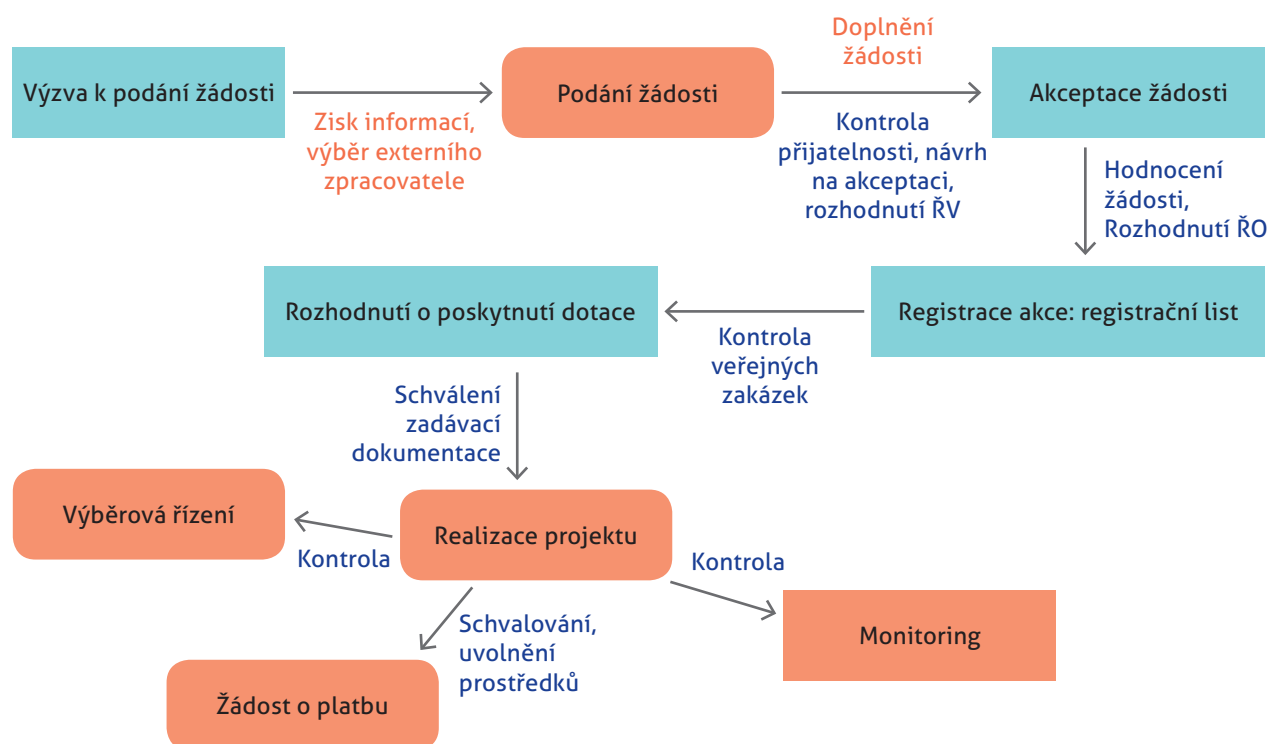
32 V případě organizačních složek státu se jedná o tzv. stanovení výdajů.

33 Realizace akce může začít i dříve, kdykoli po akceptaci žádosti a jakmile je schválena zadávací dokumentace. Žadatel se však vystavuje riziku neschválení žádosti o podporu projektu.

34 V případě organizačních složek státu se platba provádí přes příslušné kapitoly státního rozpočtu.



Obrázek 7: Zjednodušené schéma procesu administrace projektů



Pozn.: Schéma například nezahrnuje vrácení a opravy vstupních informací. Fialově žadatel/příjemce, modře administrátor programu

Během realizace projektu podává dále příjemce dotace pravidelné monitorovací zprávy, a to každé čtyři měsíce až do skončení projektu. Zprávy jsou podávány elektronicky prostřednictvím informačního systému OPŽP. Závěrečnou monitorovací zprávu vyhotovuje příjemce dotace po skončení realizace projektu – termín je uveden v Rozhodnutí o přidělení dotace. Zpráva se nejprve připravuje v elektronické podobě v prostředí BENE-FILLu, následně pak zasílá v listinné podobě k rukám projektového manažera SFŽP. Po závěrečném vyhodnocení projektu musí i dále příjemce dotace jednou ročně zaslat monitorovací zprávu.

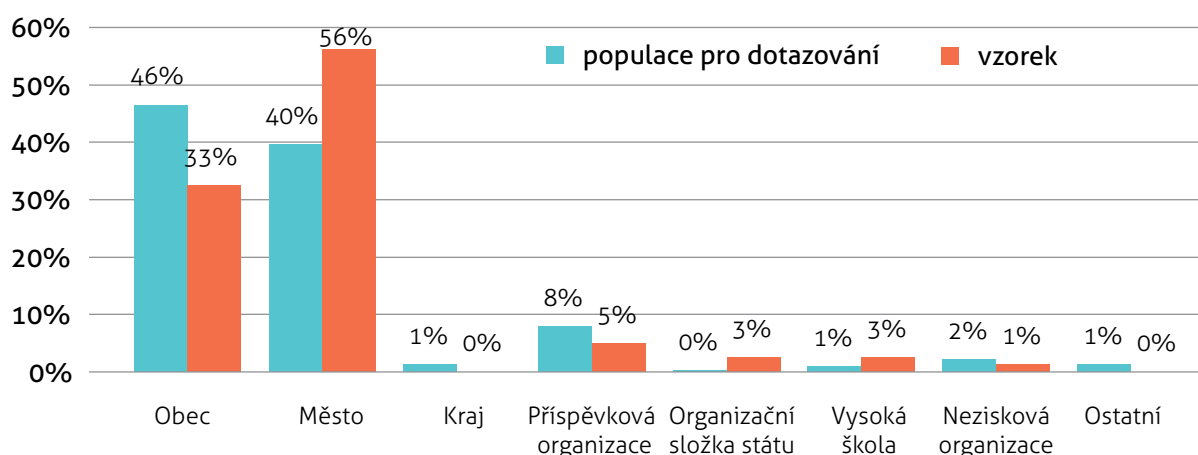
Charakteristika vzorku

Celkem bylo analyzován vzorek 82 odpovědí od příjemců dotace v OPŽP – Prioritní osa 3 (79 z dotazníkového šetření a 3 z kvalitativních rozhovorů). Struktura žadatelů z hlediska typu organizací je uvedena v následujícím grafu, který zároveň porovnává strukturu vzorku se strukturou celé populace pro dotazování (Obrázek 8).

Z grafu je vidět, že ve srovnání s celou populací je mírně nadreprezentované zastoupení měst (56 % ve vzorku oproti 40 % v populaci) a na druhou stranu podreprezentované zastoupení obcí (33 % ve vzorku oproti 46 % v celé populaci). To je pravděpodobně také důvodem, proč je ve vzorku větší zastoupení žadatelů s více než jedním projektem (tomuto aspektu a jeho možném dopadu na výstupy se pak věnujeme dále při analýze vlastních vyvolaných nákladů). Celkově je však zastoupení měst a obcí stejné jak ve vzorku, tak v celé populaci příjemců dotace (86 % v populaci oproti 89 % ve vzorku).



Obrázek 8: Typ organizace příjemce dotace – porovnání vzorku a populace



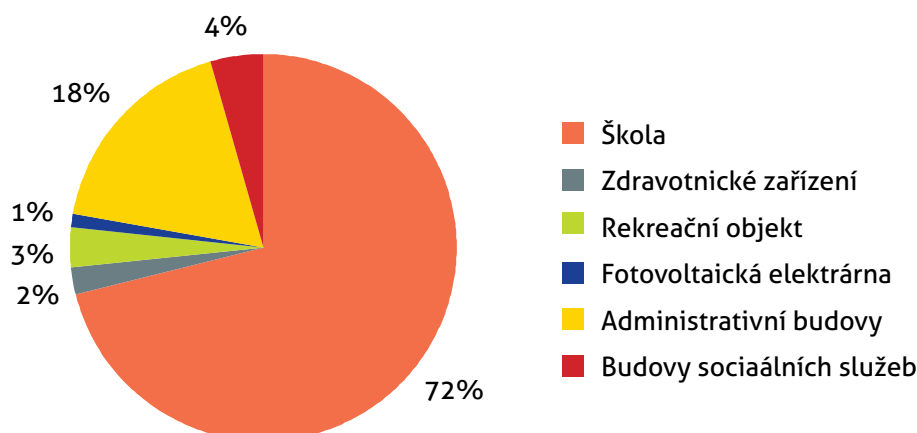
Pozn.: 0% u organizační složky státu v populaci pro dotazování znamená ve skutečnosti 0,3 %).

Naprostá většina projektů ve vzorku se týkala úspor energie (95 %), jen 5 % se týkalo využití obnovitelných zdrojů energie (4 %, respektive 3 respondenti uvedli využití solárních termálních kolektorů a 1 respondent výstavbu či rekonstrukci zdrojů elektřiny využívajících OZE).

U projektů týkajících se úspor energie více než tři pětiny respondentů (63 %) realizovaly opatření „Zateplení obálky budovy“ a „Výměna oken a dveří (výplní otvorů)“, dalších asi 10 % respondentů uvedlo pouze zateplení budovy. Zbylí respondenti kromě zateplení také v různých kombinacích rekonstruovali topnou soustavu, zdroje na vytápění, instalovali tepelná čerpadla nebo provedli rekonstrukci osvětlení.

Jak ukazuje graf níže (Obrázek 9), ve většině případů (72 %) byla podpořena úsporná opatření ve školských zařízeních (mateřské, základní či střední školy), v necelých 20 % případů jsou opatření prováděna na administrativních budovách (zejména to jsou úřady obcí či měst). Méně zastoupené jsou pak ostatní budovy, jako budovy sociálních služeb (domovy pro seniory), sportoviště či zdravotnická zařízení.

Obrázek 9:
Typ objektu
podpořeného dotací



Velikost dotace/uznatelné náklady

Průměrná výše schválené dotace ve vzorku je 7 281 226 Kč, medián je 5 169 022 Kč. V celé populaci všech schválených projektů je průměrná výše schválené podpory 7 294 828 Kč, střední hodnota pak 4 028 096 Kč. Je tedy vidět, že vzorek odpovídá celé populaci, hodnota mediánu je asi 28 % vyšší.

Počet projektů na žadatele

Více než tři čtvrtiny žadatelů uvedly realizaci 1 nebo 2 projektů v rámci OPŽP – Prioritní osa 3. Dalších 14 % pak uvedlo 3 projekty. Zbýlých 10 % respondentů uvádí více než 3 projekty, s maximem 13 projektů na žadatele. Počet projektů, které respondenti uvedli, však neodpovídá přesně počtu projektů schválených v rámci dané Prioritní osy pro dané žadatele.

Někteří respondenti, i když realizovali více projektů, uváděli své odpovědi ve vztahu jen například k jednomu projektu nebo k výběru projektů. Tento fakt je nicméně zohledněn i při následných výpočtech, zejména v části porovnávající vyvolané náklady a vyšší schválené či proplacené podpory.

Analýza odpovědí

Na základě studia hlavních programových dokumentů, hloubkových rozhovorů s příjemci dotace i se zástupcem firmy, která příjemcům dotace pomáhá s administrací dotace³⁵, byly identifikovány hlavní procesy a aktivity, kterými příjemci dotace v souvislosti s administrací dotace procházejí.

Těmito hlavními kroky jsou:

- **Úvodní zpracování informací o dotačním programu a jeho podmínkách**
Tento krok zahrnuje úvodní získání informací o existenci programu a seznámení se s hlavními podmínkami poskytování dotace (tedy jestli je pro daného žadatele program relevantní).
- **Rozhodnutí o realizaci projektu a rozhodnutí o podání žádosti o dotaci**
Tento krok je spojen zejména s představením dotačního titulu nadřízenému orgánu v dané organizaci a zajištěním souhlasu s podáním žádosti. Pro příklad to může znamenat přípravu podkladů pro Radu města, obce či městské části a schválení záměru.
- **Příprava soutěže o zpracovatele žádosti a jeho výběr**
Někteří žadatelé vybírají externí společnost, která jim pomůže s administrací dotace, formou veřejné soutěže.
- **Příprava a podání žádosti o dotaci**
Tento krok zahrnuje přípravu všech podkladů nutných pro podání žádosti o dotaci, jejich vložení do internetové aplikace a doložení listinných vyhotovení Zprostředkujícímu subjektu (SFŽP ČR).
- **Zpracování dokumentace pro výběrové řízení na dodavatele**

35 V. Sochor, Osobní komunikace, září 2011



— **Organizace výběrového řízení a výběr dodavatele**

Jak podle Zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, tak podle pravidel programu jsou příjemci dotace povinni zorganizovat výběrová řízení na dodavatele technologií a opatření.

— **Realizace projektu**

Čas strávený realizací projektu, který je nad rámec běžné realizace daného opatření a je spojen s faktem, že projekt je podpořen dotací. (Může být spojeno například s nutností konzultovat změny v projektu nebo řešit způsobilost nebo nezpůsobilost výdajů).

— **Příprava podkladů a podpis Smlouvy se SFŽP**

Po vydání a přijetí Rozhodnutí o poskytnutí dotace následuje podpis smlouvy mezi SFŽP a příjemcem dotace. Teprve po podpisu smlouvy je možné podávat žádost o platbu.

— **Příprava povinných příloh pro žádost o platbu**

Mezi povinné přílohy patří kromě faktur (respektive bankovních výpisů) také například soupis provedených prací a zjišťovací protokol.

— **Příprava Průběžných (monitorovacích) zpráv z průběhu realizace projektu**

— **Závěrečná zpráva a monitorovací zprávy po skončení projektu**

Příjemci dotace musí v pravidelných intervalech podávat zprávy jak v průběhu realizace akce, tak po jeho skončení.

Časová náročnost

Respondenti uváděli počet hodin, který strávili s aktivitami souvisejícími s danou fází administrace projektu podpořeného dotací. Shrnutí průměrných, mediánových, maximálních a minimálního hodnot, které respondenti uváděli, ukazuje následující tabulka (Tabulka 29).

Jak je vidět ze souhrnných dat, nejnáročnější z hlediska času se zdá být úvodní fáze administrace – tedy podání žádosti, nad kterou respondenti strávili v průměru 46,5 hodiny³⁶ a dále pak zpracování dokumentace pro výběrové řízení na dodavatele a organizace výběrového řízení. Nejnáročnější fází podle respondentů je pak realizace projektu, respektive aktivity nad rámec běžných aktivit spojených s realizací daného opatření. Jako poměrně časově náročná je hodnocena i příprava podkladů a podpis smlouvy se SFŽP jako zprostředkujícím subjektem.

Naopak jako poměrně časově méně náročné je respondenty hodnoceno úvodní zpracování informací a rozhodnutí o realizaci projektu a pak závěrečné fáze projektu, jako jsou žádost o platbu a monitorovací a závěrečné zprávy.

Podobné závěry lze učinit i ze čtyř hloubkových rozhovorů s vybranými příjemci dotace. Respondenti se shodli na tom, že se jim zdají podmínky dotace složité. Proto je také podání žádosti časově náročné. Samotné vyplnění žádosti je poměrně jednoduché, složitější je podle respondentů připravit povinné přílohy žádosti. Ve větších městech může být náročnější i schválení záměru podat žádost (kdy je třeba připravit podklady pro zasedání rady města nebo městské části).

³⁶ Mediánové hodnoty jsou ve většině případů asi o 10 % nižší než průměrné hodnoty. Výjimkou je mimo jiné právě příprava a podání žádosti, kde je mediánová hodnota asi o 50 % nižší.



Tabulka 29: Časová náročnost jednotlivých fází administrace dotace z hlediska příjemce dotace – OPŽP

	Průměr	Medián	Maximum	Minimum
Úvodní zpracování informací o dotačním programu a jeho podmínkách	24,7	15	70	5
Rozhodnutí o realizaci projektu a rozhodnutí o podání žádosti o dotaci	20,7	10	100	5
Příprava soutěže o zpracovatele žádosti a jeho výběr	21,3	5	100	5
Příprava a podání žádosti o dotaci	46,5	30	100	5
Zpracování dokumentace pro výběrové řízení na dodavatele	48,4	50	120	10
Organizace výběrového řízení a výběr dodavatele	39,1	30	120	10
Realizace projektu	54,1	50	120	10
Příprava podkladů a podpis Smlouvy se SFŽP	35,8	30	120	10
Příprava povinných příloh pro žádost o platbu	25,1	15	100	5
Příprava Průběžných (monitorovacích) zpráv z průběhu realizace projektu	20,0	15	100	5
Závěrečná zpráva a monitorovací zprávy po skončení projektu	24,7	15	100	5

Podle rozhovorů i podle výsledků výzkumu jako zcela nejnáročnější vychází organizace výběrového řízení na dodavatele opatření, spolu s nutnou přípravou podkladových materiálů. Jako problematický respondenti také zmiňovali fakt, že k tomu, aby bylo možné zahájit výběrové řízení je třeba mít registrační list, jehož vystavení v některých případech trvalo i rok. Zadání výběrového řízení probíhá přes zprostředkující subjekt, než je možné výběrové řízení zahájit. U škol, které jsou příspěvkovými organizacemi měst či obcí, je výběrové řízení komplikováno tím, že výběrové řízení organizuje za školu příslušný odbor města či městské části.

Respondenti také zmiňovali delší časové lhůty mezi jednotlivými kroky, například dobu trvání podpisu Smlouvy. V průběhu realizace projektu pak důvodem časové náročnosti byla zejména nutnost specifikovat způsobilost respektive nezpůsobilost výdajů z hlediska dotačního programu.

Podle odpovědí se zdá, že i když jeden žadatel podává více projektů do daného programu, neznamená to nutně snížení vyvolaných nákladů. Důvodem je mimo jiné to, že například ve městech či městských částech budou mít různé projekty na starosti různé odbory. Proto i přes to, že si některé informace a zkušenosti jsou schopni předat, nebude efekt „learning curve“ výrazný.

Žádost o platbu patří podle výsledků šetření k méně časově náročným činnostem. Respondenti však v hloubkovém rozhovorech zmiňovali problematickou lhůtu 10 dnů, během nichž musí příjemce uskutečnit platbu – tedy jakmile obdrží peníze od SFŽP na účet, musí do 10 dnů peníze vyplatit. Tento požadavek je smysluplný ze strany Fondu, ale u měst a městských částí může být technicky obtížně realizovatelný³⁷.

Celkový čas, strávený respondenty na administraci dotace je v průměru **354 hodin** na jeden projekt. Medián je o něco nižší, 320 hodin. To je asi 44 dní pracovních dní, tedy plné dva měsíce práce. Pokud přepočteme časovou náročnost na finanční (za použití mzdových nákladů pro sekci CZ-NACE VEŘEJNÁ SPRÁVA A OBRANA; POVINNÉ SOCIÁLNÍ ZABEZPEČENÍ, které v roce 2010 činily 267 Kč/hodinu), vychází průměrné vyvolané náklady respondentů na 94 518 Kč na jeden projekt. Medián je 85 440 Kč na projekt.

37 Musí se sejít Rada města nebo městské části, která zasedá jednou za 14 dní.



Služby externích dodavatelů

Administrace dotace je poměrně složitá, a proto respondenti uvádějí, že velkou část této práce pro ně často zajišťují externí společnosti. To je vidět také z následující tabulky (Tabulka 30).

V zásadě všichni respondenti využili služeb externích dodavatelů pro přípravu energetického auditu a projektové dokumentace. To je dáno legislativním rámcem, tedy že například způsobilost vydávat energetický audit má jen certifikovaný energetický auditor.

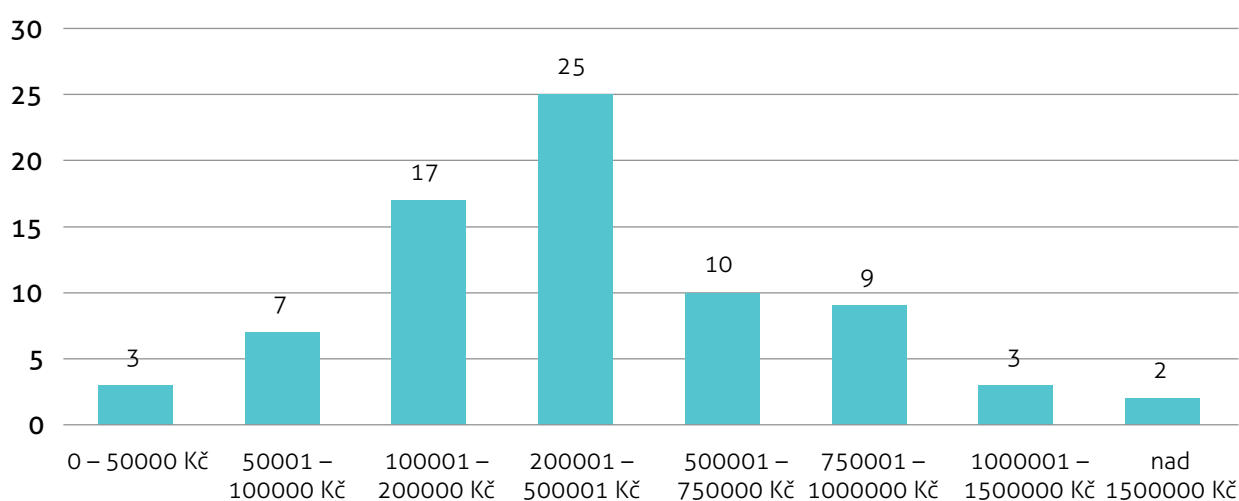
Tabulka 30: Využití služeb externích dodavatelů příjemci dotace v OPŽP, Prioritní osa 3

	Zpracováno externě [% respondentů]	Žádost o proplacení*
Energetický štítek, energetický audit	99%	77%
Projektová dokumentace	99%	79%
Výběrové řízení na zpracovatele žádosti	43%	62%
Příprava a podání plné žádosti	67%	66%
Zpracování zadávací dokumentace pro výběrové řízení na dodavatele	65%	57%
Organizace výběrového řízení na dodavatele	57%	49%
Publicita projektu	67%	81%
Jiné (technický dozor investora)	14%	82%

* z těch, kteří využili externí firmu

Dvě třetiny respondentů pak využily externích společností i pro přípravu a podání žádosti a pro zpracování zadávací dokumentace. Stejně tak přes polovinu respondentů (57%) svěřilo externí společnosti i organizaci samotného výběrového řízení. Tento krok je jednak složitý a jednak také velmi důležitý (z hlediska dotačního titulu mimo jiné proto, že špatně provedené výběrové řízení může samozřejmě vést k neproplacení schválené dotace).

Obrázek 10 Výdaje na služby externích dodavatelů (Kč) – OPŽP, Prioritní osa 3



Rozložení celkových výdajů na služby externích dodavatelů související s administrací dotace je uvedeno v následující tabulce (Obrázek 10). Z tabulky je patrné, že nejčastěji se celkové výdaje respondentů pohybují mezi 200 000 – 500 000 Kč na jeden projekt. U dvou hodnot, kde je uvedeno nad 1 500 000 Kč, byly celkové výdaje 5 500 000 Kč a 10 000 000 Kč. Z toho v průměru 44 % tvoří projektová dokumentace.

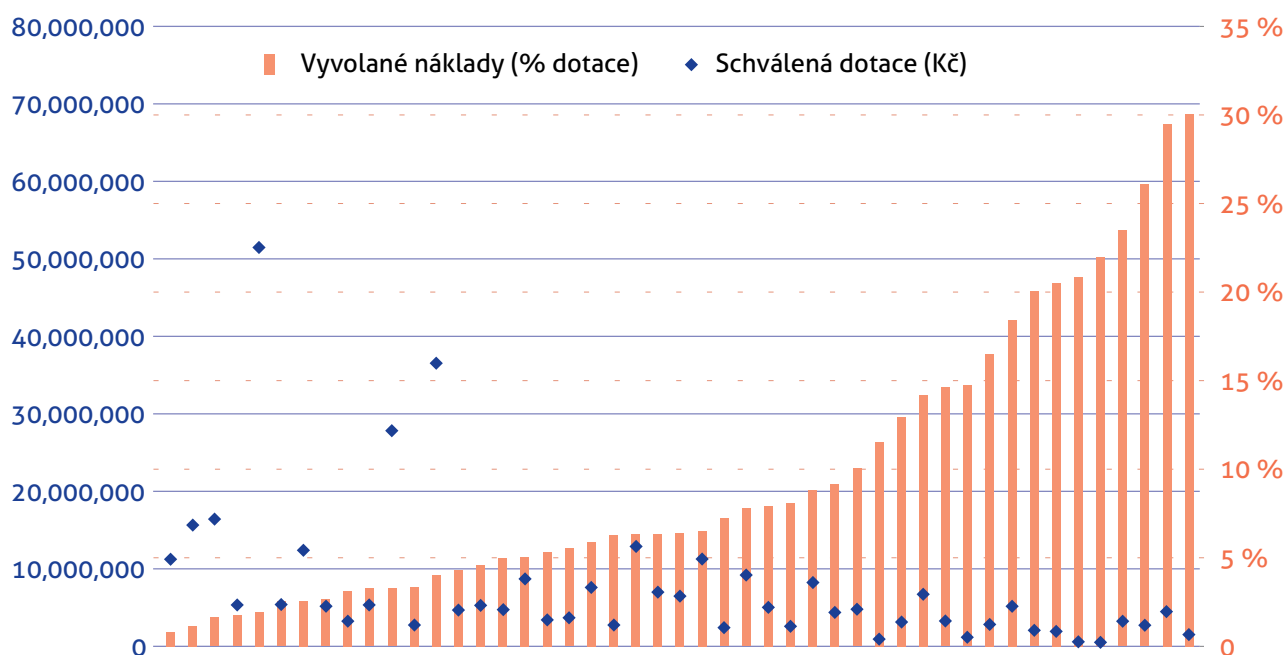
Vyvolané náklady

Dalším krokem je pak porovnání celkových vyvolaných nákladů s výší dotace. Následující graf ukazuje procentní podíl vyvolaných nákladů (jako součtu nákladů na vlastní čas příjemce a výdajů na služby externích dodavatelů) na výši schválené dotace. Zároveň je u každého projektu zobrazena i výše schválené dotace v Kč. Kvůli lepší srovnatelnosti dat byli do grafu zahrnuti jen respondenti s jedním projektem na žadatele.

Celkové vyvolané náklady příjemců dotace z OPŽP Prioritní osa 3 se na základě výsledků průzkumu pohybují v rozsahu 0,2 % až po 30 %. Průměrný podíl vyvolaných nákladů na výši schválené dotace je 8 % a medián 6 %.

Pokud počítáme jen s projekty do 20 000 000 Kč, které tvoří 94 % všech projektů v OPŽP Prioritní ose 3, je průměrný podíl vyvolaných nákladů na dotaci 10 %, medián 7 % a rozsah od 1 % do 30 %.

Obrázek 11 Vyvolané náklady jako podíl dotace (OPŽP)



Podle grafického vyjádření podílu vyvolaných nákladů na dotaci a výše dotace se zdá, že by mezi těmito veličinami mohla být souvislost.



94 % žadatelů získalo dotaci do výše 20 000 000 Kč. Ze vzorku tedy vybereme pouze respondenty s jedním projektem a s výší schválené dotace do 20 000 000 Kč (to je vzorek celkem 44 projektů). Regresní analýza dvou proměnných (vyvolané náklady jako procento dotace a schválená dotace v Kč) ukázala, že na 95 % hladině významnosti je mezi těmito proměnnými statisticky významná nepřímá závislost. Tedy že čím vyšší dotace, tím nižší vyvolané náklady jako procentní podíl z dotace (tedy nižší administrativní břemeno).

Korelační koeficient je -0,53, což značí středně silnou závislost mezi proměnnými. Standardní chyba odhadu je 6,7 procentních bodů. Střední absolutní odchylka je 5,4 procentních bodů.

Výsledky statistické analýzy shrnuje následující tabulka (Tabulka 31).

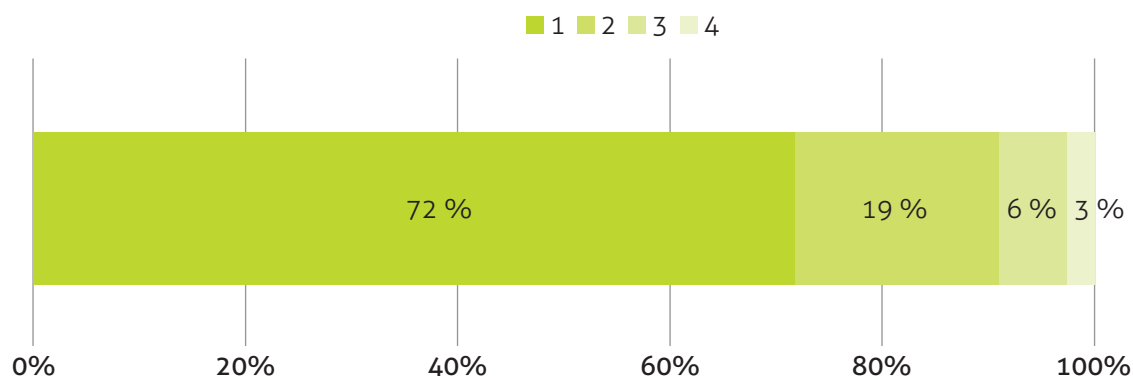
Tabulka 31: Regresní analýza vyvolaných nákladů a dotací – OPŽP

Charakteristika	Hodnota
Korelační koeficient	-0,533
R-squared	28,4 %
R-squared (adjusted for d.f.)	26,7 %
Standardní chyba odhadu	0,0678 (tedy 6,8 p.b)
Střední absolutní odchylka	0,0540 (tedy 5,4 p.b)
Durbin-Watsonův test	1,68463 (p=0,1492)

Pozn.: p.b. = procentní bod

Respondenti byli dále dotázáni, zda by na základě předchozích zkušeností znovu podali žádost o dotaci. Respondenti volili na škále 1 – 5, kde 1 znamená rozhodně ano a 5 znamená rozhodně ne. Výsledky odpovědí jsou znázorněny na následujícím grafu (Obrázek 12).

Obrázek 12: Rozhodnutí znovu podat žádost o dotaci



Pozn.: Otázka byla formulována tak, že respondenti volili na škále 1 – 5, kde 1 znamená rozhodně ano a 5 znamená rozhodně ne.

Z výsledků je patrné, že téměř tři čtvrtiny respondentů by rozhodně znovu žádost podaly, jen asi 10 % se dá považovat za mírně nerozhodné, či klonící se k záporné odpovědi. Je ale nutné poznamenat, že respondenty byli úspěšní žadatelé o dotaci.



Naprostá většina respondentů, kteří by rozhodně o dotaci znovu požádali, uvedlo jako důvod možnost získat finanční prostředky a realizovat úspory energie a snížit provozních nákladů na energii. Často uváděným důvodem je tedy potřeba rekonstrukce daných budov, na které ale nejsou finance, respektive dotace umožní výrazně vylepšit ekonomiku projektu a uvolnit potřebné finanční prostředky z veřejných rozpočtů na jiné aktivity. (Žadatelé zmiňují dokonce „katastrofální“ podfinancování obcí, vnitřní zadluženost a tedy nemožnost řešit větší investiční akce bez pomoci dotací). Dotace jim tak umožňuje ušetřit „peníze z městského rozpočtu a to i následně, [když se] sníží (...) spotřeba tepla.“

Díky opatřením je pak možné snížit spotřebu energie a tedy provozní náklady na spotřebu energie. Spolu s tím pak žadatelé také kladně hodnotí zlepšené vnitřní prostředí a tepelnou pohodu v objektech. Díky úsporným opatřením dochází ke zhodnocení budov a respondenti také zmiňují výhodu vylepšeného vzhledu budov. Zmiňovány jsou i environmentální přínosy – úspora emisí CO₂. Za všechny jeden názor, který shrnuje mnoho dalších: „Projektem byl vyřešen dlouholetý problém s vytopením budovy v zimních měsících. Navíc se zhodnotila historická budova, která byla ve velmi špatném stavu.“

Respondenti také ve svých odpovědích kladně hodnotili přístup SFŽP jako zprostředkujícího subjektu (například „Velmi dobré zkušenosti s administrací projektu – srozumitelný a přehledný systém BENEFILL, přístup pracovníků fondu, jejich komunikativnost a vstřícnost.“)

Respondenti, kteří odpovídali na otázku hodnotou 3 nebo 4 (kterou je možné interpretovat tak, že si nejsou jisti, zda by znovu podali žádost o dotaci, respektive spíše ne), ve všech případech zmiňovali jako hlavní důvod své odpovědi administrativní náročnost, případně nízký podíl dotace a dlouhou dobu trvání jednotlivých administrativních úkonů ze strany SFŽP.

OPPI Program EKO-ENERGIE

Proces žádosti o dotaci a její administrace

Žádost o dotaci v programu EKO-ENERGIE je dvoufázovým procesem. V první fázi žadatel podává registrační žádost, ve druhé fázi pak podává rozšířenou, plnou žádost. Stejně jako u OPŽP je však úplně prvním krokem při přípravě žádosti sběr a analýza informací o programu, respektive případně výběr externího zpracovatele žádosti.

Veškerá elektronická komunikace mezi žadatelem/příjemcem dotace a zprostředkujícím subjektem (CzechInvest) probíhá přes elektronický systém *eAccount*³⁸. **Registrační žádost** kromě základního popisu žadatele zahrnuje také popis projektu s vyznačením postupu realizace. Přílohou k registrační žádosti jsou zejména finanční výkazy³⁹, které slouží jako podklad pro hodnocení finanční bonity žadatele⁴⁰. Údaje uvedené v registrační žádosti Zprostředkující orgán ověřuje v obchodním rejstříku.

Jakmile je registrační žádost posouzena a schválena (tedy úspěšně proběhlo „předběžné posouzení přijatelnosti“ projektu), je vydáno tzv. *datum přijatelnosti*. Na toto datum jsou vázány způsobilé výdaje – tedy jen výdaje vzniklé po tomto datu je možné považovat za způsobilé. (To znamená, že jakmile je žadateli schválena registrační žádost, mohou fyzicky začít s realizací projektu.)

38 Pro projektové manažery a také hodnotitele je pak určen informační systém ISOP.

39 Žadatel zadává údaje z rozvahy a výsledovky za 2 poslední uzavřená účetní období a aktuální čtvrtletí posledního neuzavřeného roku. Zároveň žadatel přikládá i naskenované kopie rozvahy a výkazu zisku a ztráty za poslední 2 uzavřená účetní období.

40 Tzv. ratingu, který je jedním z kritérií přijatelnosti. Žadatel musí dosáhnout nejméně hodnocení ratingovým stupněm C+, který znamená „Zvýšené riziko“. (MPO 2010c)



Žadatel následně předkládá tzv. **plnou žádost**. K plné žádosti je potřeba vypracovat a přiložit zejména:

- energetický audit,
- studii proveditelnosti,
- finanční realizovatelnost projektu (finanční plán projektu a podniku)
- ostatní doklady jako výpis z katastru nemovitostí, doklad o vlastnictví
- specifické požadavky pro jednotlivé podporované aktivity (např. pro projekty využití biomasy doklad o zajištění dodávek biomasy nejméně na dobu 3 let).

Na základě vyplněných tabulek Finanční realizovatelnosti projektu dochází na CZECHINVEST k hodnocení ekonomické efektivity projektu. Vyplněná tabulka obsahující finanční plán investičního projektu by měla být vstupem pro potřeby hodnocení finanční realizovatelnosti projektu (FRP) ve studii proveditelnosti podle finanční kalkulačky⁴¹.

Registrační i plná žádost a veškeré povinné přílohy k oběma žádostem se podávají výhradně elektronickou formou přes aplikaci eAccount, nikoliv v listinné podobě. K tomu účelu si také žadatelé zřizují elektronický podpis, jímž je třeba stanovené dokumenty podepsat.

Přijatá plná žádost, pokud je schválena co do formálních náležitostí, je postoupena k dalšímu hodnocení. Hodnocení provádí standardní **hodnotitelská komise** na základě 1) bodového hodnocení projektu dle výběrových kritérií a 2) externích posudků hodnocení proveditelnosti projektu. Kritérii pro bodové hodnocení jsou zejména ekologické přínosy projektu, trvalá úspora energie či ekonomická efektivnost projektu. Pro projekty OZE jsou kromě ekologického přínosu kritériem také měrné investiční náklady či průměrná doba využití instalovaného výkonu. Externí posudky se naopak zaměřují na „kvalitativní“ hodnocení, tedy zda projekt odpovídá znění dané výzvy, jaké jsou užívané technologie projektu či jaká je důvěryhodnost žadatele.

Pokud je daná plná žádost doporučena k podpoře, jsou žadateli prostřednictvím aplikace eAccount zaslány k vygenerování Podmínky poskytnutí dotace. Žadatel Podmínky podepíše a spolu s povinnými přílohami (aktuální výpis z katastru nemovitostí jiný doklad o vlastnickém nebo jiném právu k nemovitosti a stavební povolení, vyjádření stavebního úřadu nebo čestné prohlášení) je zašle zpět přes aplikaci eAccount. Na základě toho pak MPO vydá Rozhodnutí o poskytnutí dotace na daný projekt.

Při **realizaci projektu** musí příjemce dotace (zadavatel) postupovat podle závazných Pravidel pro výběr dodavatelů (MPO 2010c), vyhlášených OPPI, nebo podle platného zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Platí, že pro všechny zakázky nad 500 000 Kč musí být vyhlášeno výběrové řízení. V závislosti na výši zakázky se pak stanoví přesný postup.

e z výběrového řízení (zadávací dokumentace, inzeráty oznamující vyhlášení soutěže, zpráva z výběrového řízení, vítězná nabídka, smlouva s vítězem) vkládá příjemce do aplikace eAccount, a to do 15 dnů od ukončení výběrového řízení a nejpozději do podání žádosti o platbu.

Žádost o platbu se provádí prostřednictvím aplikace eAccount, ve které se žádost vyplní, elektronicky podepíše a odešle. Žádost o platbu se podává až po ukončení etapy či celého projektu, nejpozději však 6 měsíců od plánovaného data ukončení realizace projektu. Přílohy k žádosti se naopak zasílají Zprostředkujícímu subjektu (CzechInvest) pouze v listinné podobě, a to vždy ve dvou vyhotoveních. Mezi povinné přílohy žádosti o platbu patří (MPO 2010):

- Kopie faktur, dokladů o úhradě, kopie objednávek, kopie dodacích listů,
- Kolaudační souhlas, pokud bylo vydáno stavební povolení na projekt,
- Fotodokumentace z realizovaného projektu plus foto publicity,

41 Získané na webových stránkách www.czechinvest.org/financi-realizovatelnost.



- Při nákupu nemovitostí znalecký posudek ceny vypracovaný autorizovanou osobou,
- Kopie první a poslední strany stavebního deníku,
- Pojistná smlouva na předmět projektu získaný s pomocí dotace.

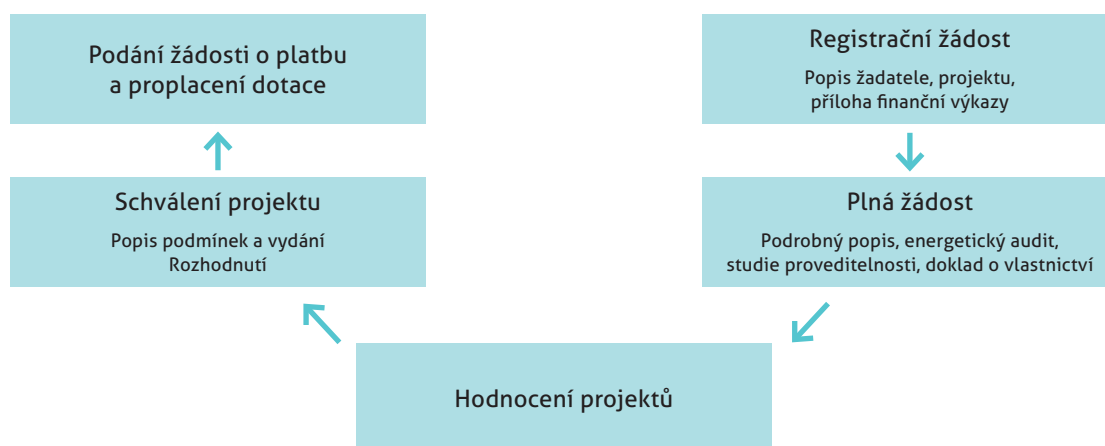
Autorizace platby agenturou CzechInvest se skládá ze dvou částí – finanční a věcné kontroly (včetně případné kontroly na místě)⁴².

Platby na rozdíl od OPŽP přicházejí z finančního útvaru Ministerstva průmyslu a obchodu (tedy řídicího orgánu), nikoliv od Zprostředkujícího subjektu, jako je tomu u OPŽP. Změny v rozpočtu jsou možné jen v omezené míře, jedním z omezení je například, že jednotlivé rozpočtové položky nesmí být vyšší než 20 % (při zachování výše dotace).

Rozpočtové položky je možné přesáhnout až o 20% cekem na projekt, čímž se snížil počet změn v rozpočtu projektů. Pokud změny rozpočtu přesahují 20 %, je nutné provést změnové řízení v eAccountu. Tyto změny musejí být schváleny řídicím orgánem (vše probíhá elektronicky přes systém). Jedná se pouze o změny přesouvání peněz do různých rozpočtových položek, nelze navýšit způsobilé výdaje, ani dotaci.

Zjednodušené schéma procesu podání a hodnocení žádosti znázorňuje Obrázek 13.

Obrázek 13: Proces žádosti o dotaci – EKO-ENERGIE



Zdroj: Růžička 2011, upraveno autory

Příjemce dotace předkládá v průběhu a po skončení realizace projektu **monitorovací zprávy**. V průběhu projektu předkládá příjemce tzv. průběžné zprávy, a to dvakrát či čtyřikrát ročně⁴³. Příjemce dále podává Závěrečnou zprávu projektu spolu s Žádostí o platbu po ukončení realizace projektu. Doplnující zpráva je podávána první rok po ukončení realizace projektu (vykazují se monitorovací ukazatele za předposlední rok realizace projektu) a dále pak předkládá žadatel ještě tzv. Monitorovací zprávy druhý, třetí a čtvrtý rok následující po roce, kdy bylo plánováno ukončení realizace projektu. Příklad podávání mo-

42 U kontrol na místě existuje 5% vzorek, kam jezdí samotní zástupci MPO. Poté je zde ještě Hospodářská komora, která jezdí kontrolovat vybrané projekty a v neposlední řadě zde vykonává tzv. monitorovací kontroly externí společnost Westminster. Od roku 2012 se však ukončuje spolupráce se společností Westminster a tyto monitorovací kontroly přecházejí přímo na projektové manažery. (Růžička 2011)

43 U projektů s Rozhodnutím po 1. 3. 2010 jsou průběžné zprávy předkládány dvakrát ročně, u projektů s podepsaným Rozhodnutím do 28. 2. 2010 (včetně) jsou předkládány průběžné zprávy čtyřikrát ročně.



monitorovacích zpráv je uveden v Tabulce 33. Ve Zprávách jsou monitorovány závazné ukazatele, které jsou zakotveny v Podmínkách o poskytnutí dotace. Důležité je, že tolerance snížení závazného ukazatele je do 10 %, jakékoliv větší změny musejí být opět schváleny řídicím orgánem.

Tabulka 32: Příklad podávání zpráv v OPPI

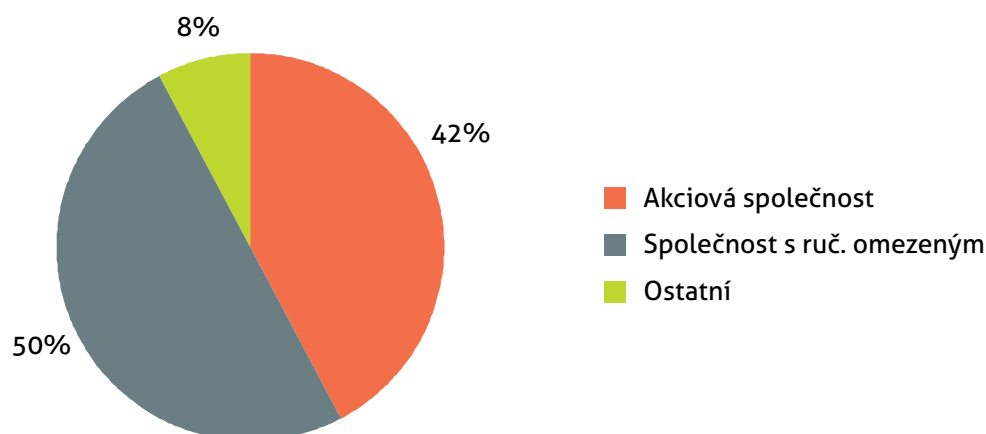
Závěrečná zpráva	16. 5. 2010	
Doplňující zpráva	5. 1. 2011	monitorovací ukazatele jsou vykazovány za rok 2009
1. Monitorovací zpráva	5. 1. 2012	monitorovací ukazatele jsou vykazovány za rok 2010
1. Monitorovací zpráva	5. 1. 2013	monitorovací ukazatele jsou vykazovány za rok 2011
1. Monitorovací zpráva	5. 1. 2014	monitorovací ukazatele jsou vykazovány za rok 2012

Zdroj: MPO 2010c, upraveno autory

Charakteristika vzorku

Celkem bylo získáno 41 odpovědí od příjemců dotace v rámci programu EKO-ENERGIE OPPI (38 z dotazníkového šetření a 3 z kvalitativních rozhovorů). Strukturu respondentů podle typu organizace ukazuje následující graf (Obrázek 14).

Obrázek 14:
Struktura respondentů
podle typu organizace
– EKO-ENERGIE



Polovina respondentů jsou společnosti ručením omezených, 42 % jsou akciové společnosti a 8 % (tedy 3 respondenti) patří do kategorie ostatní (tedy fyzické osoby a jiné). Rozložení víceméně kopíruje strukturu celé populace žadatelů v rámci programu EKO-ENERGIE, kde je 52 % žadatelů společností s ručením omezeným, 37 % jsou akciové společnosti a zbylých 11 % tvoří zejména žadatelé z řad fyzických osob- živnostníků.

Celkem 38 ze 44 opatření (86 %) ve vzorku se týká zvyšování energetické účinnosti (úspor energie), 6 projektů pak získalo dotaci na využití obnovitelných a druhotných energetických zdrojů. To znamená mírnou nadreprerzentaci projektů, týkajících se úspor energie ve vzorku oproti celé populaci žadatelů (v celé populaci žadatelů je asi 67 % projektů týkajících se úspor energie a 33 % týkajících se rozvoje OZE).



Projekty na úspory energie se nejčastěji týkají zlepšení tepelně technických vlastností budov (zateplení, výměna oken a dveří), modernizace, rekonstrukce a snižování ztrát v rozvodech elektřiny a tepla a modernizace stávajících zařízení na výrobu energie pro vlastní potřebu. V sedmi případech byla tato opatření doplněna ještě využitím solárních termálních kolektorů (na přípravu teplé vody).

V naprosté většině případů žádali respondenti o dotaci na 1 projekt (88% respondentů). Dva respondenti žádali o dotaci pro dva projekty, další dva pro čtyři projekty a jeden respondent s celkem šesti projekty. To odpovídá rozložení v celé populaci, kde 96 % žadatelů žádá o dotaci pro jeden projekt, další tři procenta pak mají 2 projekty.

Analýza odpovědí

Na základě studia hlavních programových dokumentů, hloubkových rozhovorů s příjemci dotace i se zástupcem firmy, která příjemcům dotace pomáhá s administrací dotace, byly identifikovány hlavní procesy a aktivity, kterými příjemci dotace v souvislosti s administrací dotace procházejí. Do určité míry se shodují s fázemi, kterými procházejí žadatelé a příjemci dotace v OPŽP – Prioritní osa 3, což je dané podobnou povahou opatření, podporovaných danými dotačními tituly.

Mezi hlavní identifikované fáze administrace dotace ze strany příjemci pro program EKO-ENERGIE patří:

- **Úvodní zpracování informací o dotačním programu a jeho podmínkách**
Tento krok zahrnuje úvodní získání informací o existenci programu a seznámení se s hlavními podmínkami poskytování dotace (tedy jestli je pro daného žadatele program relevantní).
- **Rozhodnutí o realizaci projektu a rozhodnutí o podání žádosti o dotaci**
Tento krok je spojen zejména s představením dotačního titulu nadřízenému orgánu v dané organizaci a zajištěním souhlasu s podáním žádosti. V zásadě se jedná o představení záměru vedení firmy a jeho schválení.
- **Příprava soutěže o zpracovatele žádosti a jeho výběr**
Větší společnosti připravují soutěž i na zpracovatele žádosti, který bude mít na starosti část nebo celou administraci dotace.
- **Příprava a podání registrační žádosti o dotaci**
Žadatelé v první fázi podávají tzv. registrační žádost o dotaci, která je jakýmsi filtrem. Jen žadatelé, kteří splní formální náležitosti, spojené s registrační žádostí, posléze podávají tzv. plnou žádost.
- **Příprava a podání plné žádosti o dotaci**
Pokud byla registrační žádost schválena (tedy úspěšně proběhlo předběžné posouzení přijatelnosti projektu), podává žadatel plnou žádost, která mimo jiné obsahuje i energetický audit, studii proveditelnosti, finanční realizovatelnost projektu a další.
- **Zpracování dokumentace pro výběrové řízení na dodavatele**
Organizace výběrového řízení a výběr dodavatele
Při realizaci projektu musí příjemce dotace (zadavatel) postupovat podle závazných Pravidel pro



výběr dodavatelů vyhlašováných OPPI, nebo podle platného zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Platí, že pro všechny zakázky nad 500 000 Kč musí být vyhlášeno výběrové řízení a v závislosti na výši zakázky se pak stanoví přesný postup.

— **Realizace projektu**

Čas strávený realizací projektu, který je nad rámec běžné realizace daného opatření a je spojen s faktem, že projekt je podpořen dotací. (Může být spojeno například s nutností konzultovat změny v projektu nebo řešit způsobilost nebo nezpůsobilost výdajů).

— **Příprava povinných příloh pro podpis Podmínek poskytnutí dotace s CzechInvest/MPO**

Pokud je plná žádost doporučena k podpoře, podepisuje žadatel Podmínky poskytnutí dotace a spolu s povinnými přílohami je zasílá zpět přes aplikaci eAccount. Na základě toho pak MPO vydá Rozhodnutí o poskytnutí dotace na daný projekt.

— **Příprava povinných příloh pro žádost o platbu**

Mezi povinné přílohy patří mimo jiné kopie faktur, kopie dokladů o úhradě, kopie dodacích listů, či kopie první a poslední strany stavebního deníku.

— **Příprava Průběžných (monitorovacích) zpráv z průběhu realizace projektu**

— **Závěrečná zpráva a monitorovací zprávy po skončení projektu**

Příjemci dotace musí v pravidelných intervalech podávat zprávy jak v průběhu realizace akce, tak po jeho skončení.

Časová náročnost

Stejně jako respondenti z řad příjemců dotace z OPŽP i příjemci dotace programu EKO-ENERGIE měli za úkol uvést časovou náročnost jednotlivých fází procesu administrace dotace na příslušný projekt.

Stejně jako v předchozím případě jsou z hlediska žadatelů nejnáročnější úvodní fáze administrace dotace – a to zejména příprava plné žádosti, zpracování dokumentace pro výběrové řízení a jeho organizace a realizace projektu (respektive aktivity spojené s administrací dotace v rámci realizace).

Oslovení respondenti přisuzují velkou důležitost energetickému auditu, který je součástí plné žádosti. Důvodem je, že od údajů v energetickém auditu se odvíjí nastavení hlavních charakteristik a závazných indikátorů projektu. Zároveň byl vysloven názor možných duplicit ve studii proveditelnosti oproti informacím z energetického auditu. Pokud je více akcí v jednom projektu, studie proveditelnosti pak umožňuje shromáždit podklady z různých energetických auditů dohromady. Je ale otázkou, zda je toto nutné pro naprostou většinu žadatelů, u kterých se evidentně jedná o menší projekty (do 10 000 000 Kč, viz výše).

Výhodou projektů, které se týkají úspor energie, je, že se zahájením realizace projektu mohou vyčkat do schválení registrační žádosti. Projekty týkající se OZE musí vzhledem k nutným řízením, která musí proběhnout, zahájit realizace ještě před schválením registrační žádosti.



Tabulka 33: Časová náročnost jednotlivých fází administrace dotace z hlediska příjemce dotace – OPPI

	Průměr	Medián	Minimum	Maximum
Úvodní zpracování informací o dotačním programu a jeho podmínkách	37	30	5	100
Rozhodnutí o realizaci projektu a rozhodnutí o podání žádosti o dotaci	22	15	5	70
Příprava soutěže o zpracovatele žádosti a jeho výběr	28	15	5	180
Příprava a podání registrační žádosti o dotaci	31	30	5	120
Příprava a podání plné žádosti o dotaci	77	70	10	320
Zpracování dokumentace pro výběrové řízení na dodavatele	59	50	10	160
Organizace výběrového řízení a výběr dodavatele	61	30	10	600
Realizace projektu	71	70	10	300
Příprava povinných příloh pro podpis podmínek poskytnutí dotace s CzechInvest/MPO	40	30	5	100
Příprava povinných příloh pro žádost o platbu	68	30	5	400
Příprava Průběžných (monitorovacích) zpráv z průběhu realizace projektu	48	5	5	120
Závěrečná zpráva a monitorovací zprávy po skončení projektu	56	15	5	100

Podle rozhovorů i podle výsledků výzkumu jako zcela nejnáročnější vychází organizace výběrového řízení na dodavatele opatření, spolu s nutnou přípravou podkladových materiálů. Organizace výběrových řízení je podle respondentů náročná (o to více, že technické chyby mohou vést k neproplacení dotace). Navíc u větších projektů bývá nutné organizovat až desítky akcí v rámci jednoho projektu⁴⁴. Příjemci dotace musí čekat na schválení výběrového řízení řídicím orgánem, bez tohoto souhlasu není možné podat Žádost o platbu za ukončenou etapu či za zrealizovaný projekt.

Respondenti také zmiňovali problém, podle čeho se řídí firmy při zadávání výběrových řízení, respektive při určování toho, jestli je nutné výběrové řízení provést. V prvních dvou výzvách nebylo podle respondentů zcela jasné, jestli mají přednost pravidla OPPI nebo zákon o veřejných zakázkách. To však bylo vyřešeno ve třetí výzvě, kde je jasně stanovené, že výběrové řízení se řídí přednostně Pravidly OPPI.

Obecně oslovení respondenti oceňovali posun oproti první výzvě programu EKO-ENERGIE, v rámci níž velká většina podkladů byla odevzdávána v papírové podobě, zatímco v současné době je naprostá většina komunikace elektronická. Respondenti kladně hodnotí přístup Zprostředkujícího subjektu a jeho individuální přístup k příjemcům dotace a problémům vzniklým v průběhu realizace akcí.

Průměrný celkový čas, který příjemci dotace z programu EKO-ENERGIE stráví administrací dotace, dosahuje **504 hodin**. Medián je 410 hodin s rozpětím od 130 hodin do 1650 hodin. To je průměrně asi 63 dní pracovních dní, tedy plné tři měsíce práce.

Pokud přepočteme časovou náročnost na finanční (za použití průměrných mzdových nákladů pro Českou republiku, které pro rok 2010 činily 229 Kč/hodinu⁴⁵), vychází průměrné vyvolané náklady respondentů na **115 416 Kč** na jeden projekt. Medián je 93 890 Kč na projekt.

44 I když je medián času stráveného organizací výběrového řízení dvakrát nižší, než je průměrná hodnota, zůstává i tak celé výběrové řízení (s přípravou podkladových dokumentů) nejnáročnější částí celé administrace projektu a dotace.

45 Více méně stejné náklady práce uvádí ČSÚ i pro průmysl za rok 2010.



Služby externích dodavatelů

Administrace dotace je poměrně složitá, a proto respondenti uvádějí, že velkou část této práce pro ně často zajišťují externí společnosti. Je to však v menší míře než v případě OPŽP. Podíl respondentů, kteří pro některou ze služeb spojených s administrací dotace a projektu využili externí dodavatele je vidět v následující tabulce (Tabulka 34).

Všichni respondenti využili služeb externích dodavatelů pro přípravu energetického auditu a projektové dokumentace. To je dáno legislativním rámcem, tedy že například způsobilost vydávat energetický audit má jen certifikovaný energetický auditor.

Tabulka 34: Využití služeb externích dodavatelů příjemci dotace v OPPI

Typ služby	Zpracováno externě [% respondentů]
Energetický audit	100%
Příprava a podání registrační žádosti	61%
Příprava a podání plné žádosti	66%
Finanční realizovatelnost projektu	46%
Studie proveditelnosti	61%
Projektová dokumentace stavby	85%
Zpracování zadávací dokumentace pro výběrové řízení na dodavatele	39%
Organizace výběrového řízení na dodavatele	32%
Publicita projektu	46%

Velká většina respondentů také nechala externí dodavatele připravit projektovou dokumentaci (85 %). Mezi těmi, kteří si projektovou dokumentaci zpracovávali sami, byl i respondent z hloubkového rozhovoru. Podle jeho zkušeností (projekt se navíc týkal malé vodná elektrárny) to však bylo velmi časově náročné.

Asi dvě třetiny respondentů využili externí dodavatele pro zpracování plné (a registrační) žádosti a zhruba stejné procento také ke zpracování studie proveditelnosti, která je spolu s energetickým auditem jednou z příloh plné žádosti.

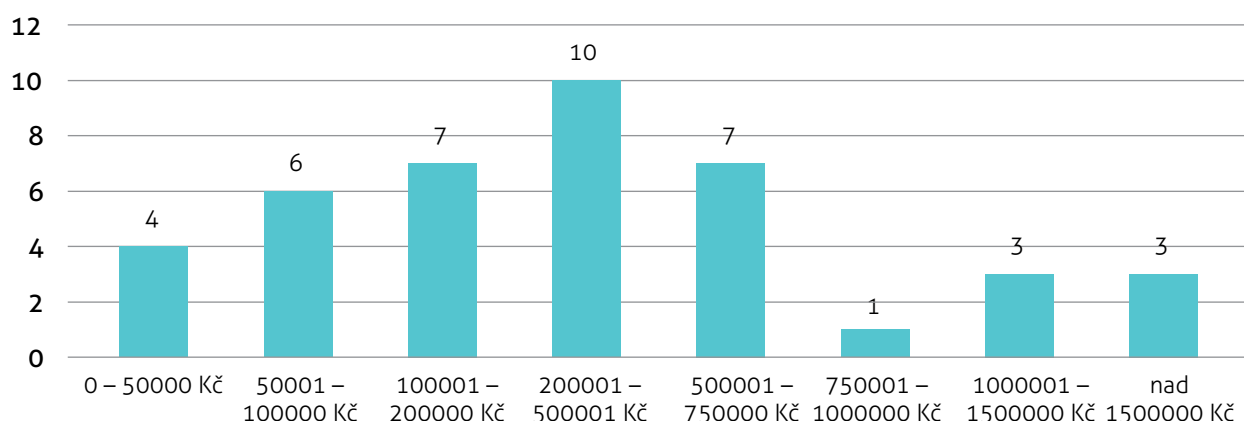
Na druhou stranu většina respondentů si sama připravila a zorganizovala výběrová řízení na dodavatele opatření.

Z respondentů, kteří využili služeb externí společnosti pro přípravu projektové dokumentace, jen asi 30% respondentů žádala o proplacení v rámci dotace. Z externích služeb je kromě publicity projektu projektová dokumentace jediným způsobilým výdajem.

Rozložení celkových výdajů na služby externích dodavatelů pro jednotlivé respondenty je vidět z následujícího grafu (Obrázek 15).



Obrázek 15: Výdaje na služby externích dodavatelů – OPPI – EKO-ENERGIE



Nejčastěji se průměrné výdaje na externí služby pohybují mezi 200 000 – 500 000 Kč na jeden projekt. Projektová dokumentace v těchto nákladech v průměru představuje 37 % (medián je 30 %). Průměrné výdaje na služby externích dodavatelů jsou 625 854 Kč na projekt, medián výdajů je 375 000 Kč. Výdaje se pohybují v rozpětí 25 000 Kč – 5 000 000 Kč na projekt.

Vyvolané náklady

Dalším krokem je stejně jako v předchozím případě porovnání celkových vyvolaných nákladů s výší dotace. Následující graf (Obrázek 16) ukazuje procentní podíl vyvolaných nákladů (jako součtu nákladů na vlastní čas příjemce a výdajů na služby externích dodavatelů) na výši schválené dotace. Zároveň je u každého projektu zobrazena i výše schválené dotace v Kč. Do grafu byly zahrnuti jen respondenti s jedním projektem na žadatele.

Celkové vyvolané náklady příjemců dotace z OPPI Program EKO-ENERGIE se na základě výsledků průzkumu pohybují v rozsahu 1 % – 52 %⁴⁶. **Průměrný podíl vyvolaných nákladů na výši schválené dotace je 12 % a medián 10 %.**

Pokud počítáme jen s projekty do 30 000 000 Kč (na jeden projekt), které tvoří 91 % všech projektů v OPPI Programu EKO-ENERGIE, vychází průměrný podíl vyvolaných nákladů na dotaci 14 % a medián 12 %. Rozpětí hodnot se nemění – od 1 % do 52 % (pro vzorek 33 projektů).

Pro statistickou analýzu vybereme jen projekty s dotací do 30 000 000 Kč (což, jak bylo výše uvedeno, z populace platí pro více než 90 % projektů). Vzorek pak tvoří 33 projektů.

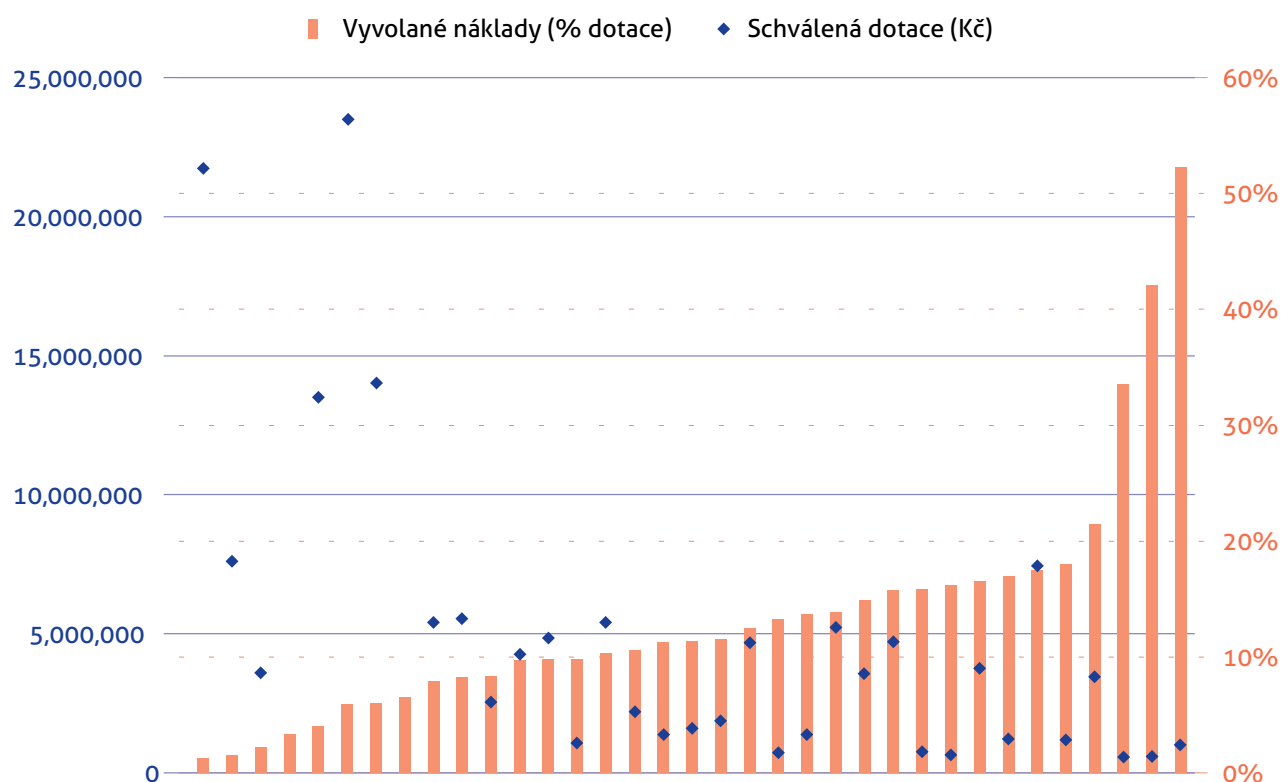
Regresní analýza dvou proměnných (vyvolané náklady jako procento dotace a schválená dotace v Kč) ukázala, že na 95 % hladině významnosti je mezi těmito proměnnými statisticky významná nepřímá závislost. Tedy že čím vyšší dotace, tím nižší vyvolané náklady jako procentní podíl z dotace (tedy nižší administrativní břemeno).

Korelační koeficient je -0,46, což značí slabou závislost mezi proměnnými. Standardní chyba odhadu je 9,6 procentních bodů. Střední absolutní odchylka je 6,1 procentních bodů.

⁴⁶ Jeden z respondentů uvedl tak vysoké hodnoty výdajů na externí služby, že dohromady se stráveným časem dosahují 206 % schválené dotace. Takovýto výsledek není fakticky špatně, pro jistotu byl ale z další analýzy odstraněn.



Obrázek 16: Vyvolané náklady jako podíl dotace (OPPI)



Výsledky statistické analýzy shrnuje následující tabulka (Tabulka 35).

Tabulka 35: Regresní analýza vyvolaných nákladů a dotací – OPPI

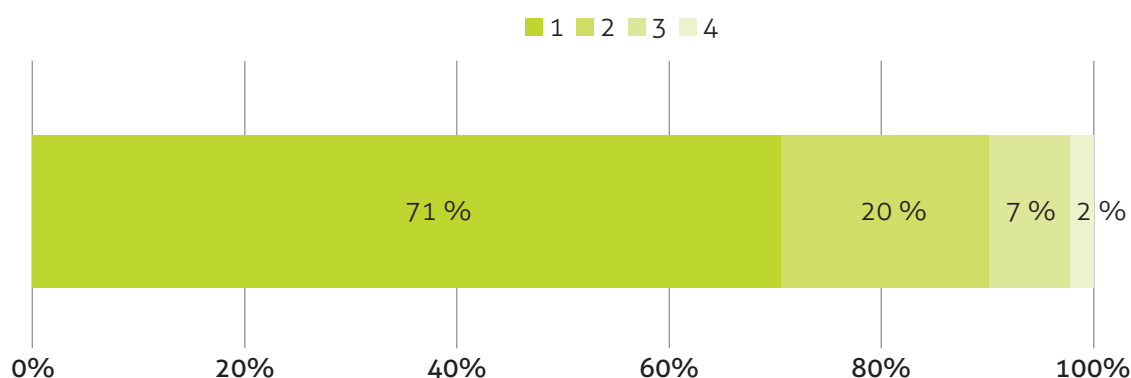
Charakteristika	Hodnota
Korelační koeficient	-0,46
R-squared	21,4 %
R-squared (adjusted for d.f.)	18,9 %
Standardní chyba odhadu	0,0958 (tedy 9,6 p.b)
Střední absolutní odchylka	0,0606 (tedy 6,1 p.b)
Durbin-Watsonův test	2,30764 (p=0,8124)

Pozn.: p.b. = procentní bod

Respondenti z řad příjemců dotace z OPPI – Program EKO-ENERGIE byli dále dotázáni, zda by na základě předchozích zkušeností znovu podali žádost o dotaci. Respondenti volili na škále 1 – 5, kde 1 znamená rozhodně ano a 5 znamená rozhodně ne. Výsledky odpovědí jsou znázorněny na následujícím grafu (Obrázek 17).



Obrázek 17: Rozhodnutí znovu podat žádost o dotaci



Z výsledků je zřejmé, že téměř 90 % respondentů by rozhodně znovu podalo žádost, jen necelých 10 % odpovědí se dá považovat za mírně nerozhodné, či klonící se k záporné odpovědi (tedy hodnota 3 a 4 na škále). Je ale nutné si uvědomit, že respondenty jsou úspěšní žadatelé.

Mezi hlavní přínosy programu EKO-ENERGIE respondenti řadí možnost získání finančních prostředků, které pak kladně ovlivňují ekonomiku celého projektu – tedy snižují investiční náročnost pro žadatele a snižují tím pádem také návratnost investice.

Dalším důvodem, proč by žadatelé znovu podali žádost o dotaci, je úspora nákladů (provozních) díky realizaci úsporného opatření. To také znamená ekologické přínosy ve smyslu snížení emisí. Vedlejším pozitivním efektem je pak v případě budov také prodloužení jejich životnosti. Jeden respondent také kladně hodnotil jednodušší administrativu (zejména týkající se rozpočtu projektu) oproti programu Státního zemědělského intervenčního fondu (SZIF).

Respondenti na druhou stranu zmiňovali vysokou finanční a administrativní náročnost dotace („velkou byrokracií“) a složitost výběrového řízení, ve kterém i přes „maximální pozornost“ jsou kontrolními orgány zjištěna pochybení. Někteří respondenti také zmiňovali, že docházelo ke křížení informací od jednotlivých projektových manažerů, respektive od projektových manažerů a řídicího orgánu.

Jeden respondent lakonicky uzavírá, „[d]robné projekty (uznatelné náklady do 5.000.000,-Kč/projekt), jsme již v minulosti vyhodnotili na odpověď 5 (rozhodně ne).“ Důvodem je administrativní náročnost a s tím spojený „strach z nutnosti vrátit dotaci, pokud by došlo k chybě při čerpání nebo při organizaci výběrového řízení na dodavatele“. Další respondent také uvedl značnou „finanční náročnost prací a víceprací, které pak nesměly být zahrnuty do projektu“.

Vnímání administrativní náročnosti se zdá být čistě subjektivní, protože například respondent, který uvedl, že by příště žádost o dotaci nepodal (známka 4) z důvodu vysokého administrativního zatížení, měl podíl vyvolaných nákladů na dotaci 8 %, tedy pod průměrem vzorku.



Zelená úsporám

Proces žádosti o dotaci

Proces podání a administrace žádosti v programu Zelená úsporám se od procesů v operačních programech liší. Asi nejdůležitějším rozdílem je, že příjemci dotace nemusí podávat zprávy o realizaci projektu, respektive o dosažených úsporách energie. Vzhledem k tomu, že příjemci dotace jsou domácnosti, byl by takový požadavek jen těžko proveditelný. Dosažení úspor je zaručeno prostřednictvím certifikace odborných dodavatelů a technologií. Žadatelé musí prokázat, že opatření byla provedena dodavateli, kteří jsou zapsaní na Seznamu odborných dodavatelů. Žadatelé dále mohou čerpat dotace jen na výrobky a technologie, uvedené v Seznamu výrobků a technologií, u nichž jsou splněna kritéria Programu. Podpora je vyplacena na základě předložení příslušných faktur.

O podporu je možné žádat před i po realizaci opatření, maximálně však 12 měsíců po jejím dokončení. Není možné žádat o podporu na opatření, která byla dokončena před 1. dubnem 2009, pro panelové domy před 1. září 2009.

K vyplněné žádosti o podporu (před realizací projektu) se přikládají:

- Krycí list technických parametrů
- Projekt a odborný posudek
- Stavebně technické posouzení budovy

Dalšími, formálními přílohami jsou například list vlastnictví nemovitosti, plná moc, pokud je třeba, nebo souhlasné prohlášení vlastníků nemovitosti. Odborný posudek připravuje odborník z České komory autorizovaných inženýrů a techniků nebo z České komory architektů. Stejně tak je nutný odborník pro stavebně technické posouzení budovy. Na tyto práce je možné žádat podporu (viz popis programu).

Žádost je nejprve předložena SFŽP. SFŽP ověří správnost a úplnost dokumentace. Pokud jsou v žádosti chyby nebo nedostatky, vyzve SFŽP žadatele k jejich doplnění či opravě. Fyzické osoby pak žádost předkládají ve vybrané bance⁴⁷. Fyzické osoby podnikající nebo právnické osoby odevzdávají žádosti výhradně SFŽP.

Žádost o poskytnutí podpory spolu se stanoviskem SFŽP posuzuje Rada Fondu a doporučí ministroví výši podpory pro jednotlivé konkrétní akce. Pokud je žádost vyhodnocena kladně, obdrží žadatel vyrozumění o poskytnutí podpory. V oblasti A musí příjemce dotace realizovat opatření do 18 měsíců od data doručení vyrozumění, v oblasti podpory B do 24 měsíců a v oblasti podpory C do 9 měsíců.

Po realizaci projektu dále žadatel předkládá:

- Doklad o ukončení realizace (kolaudační souhlas, protokol o uvedení zařízení do trvalého provozu a další)
- Faktury na nákup výrobků a realizaci opatření⁴⁸

Po ukončení realizace obdrží žadatel smlouvu, kterou podepíše a vrátí ve dvou vyhotoveních SFŽP. Na základě toho je mu pak na účet připsána podpora.

Dále je možné žádat podporu na přípravu a realizaci projektu (viz Tabulka 26). Žadatel v tom pří-

47 Žádosti v oblasti C se předkládají jen bance.

48 Pro domy v pasivním standardu je ještě povinný tzv. blower door test.



padě vyplňuje samostatnou žádost o podporu na přípravu a realizaci opatření. K tomu dále předkládá oprávnění zpracovatele a faktury související s přípravou a realizací projektu, tedy např. zhotovení odborného posudku atd.).

Specifikem programu Zelená úsporám oproti operačním programům je, že dosažení úspory je zaručeno prostřednictvím závazného **seznamu odborných dodavatelů** a výrobků a technologií namísto vlastního měření skutečné spotřeby energie před realizací a po realizaci opatření. Aby mohl být dodavatel zapsán do Seznamu odborných dodavatelů (SOD), musí kromě formalizované žádosti předložit výpis z Obchodního resp. Živnostenského rejstříku, prohlášení o bezdlužnosti, doložit beztrestnost, a zejména doložit odbornou způsobilost v příslušném oboru. Žádost se podává elektronicky, přílohy se podávají jak elektronicky, tak následně v listinné podobě. Podle Výroční zprávy programu Zelená úsporám za rok 2010 (SFŽP 2011c) bylo od začátku programu do konce roku 2010 celkem zaregistrováno 14 499 odborných dodavatelů.

Zápis do **Seznamu výrobků a technologií** (SVT) probíhá obdobně. Žadatel musí kromě elektronické žádosti elektronicky i v listinné podobě doložit:

- List výrobků, který obsahuje povinné parametry výrobku či technologie
- Požadované doklady k výrobku, například certifikát, prohlášení o shodě, atd.
- Katalogový list výrobku.

Vzhledem k zaměření a nastavení programu neexistuje požadavek na monitoring výstupů projektů (úspor energie, aj.) na rozdíl od operačních programů. SFŽP však má v rámci technické asistence vyhrazeny prostředky na kontrolu realizace opatření a dodržování podmínek programu ZÚ.

Jak uvádí zpráva NKÚ, ze smluvních podmínek s poskytovateli finančních prostředků vyplývá povinnost realizovat kontrolu minimálně u 5% vzorku podpořených projektů. K 31. prosinci 2010 však SFŽP uskutečnil jen 21 kontrol, tedy jen „0,06 % z celkového počtu 35 433 žádostí schválených k tomu dni (NKÚ 2011).

V současné době (prosinec 2011) je příjem žádostí v programu Zelená úsporám zastaven z důvodu nedostatku finančních prostředků. I s veřejnými budovami dosáhl převis žádosti nad finančními zdroji celkem 8 miliard Kč (ZÚ 2011)⁴⁹. Podle zprávy NKÚ Řídící výbor příliš pozdě reagoval na prudký nárůst žádostí během jara a léta 2010. Například k 22.9.2011 bylo díky prodeji AAU k dispozici 18,35 mld. Kč, avšak ve stejnou dobu byl předpokládán objem prostředků v přijatých žádostech nákladů technické asistence 21,5 mld. Kč. Podle zprávy NKÚ „objem požadovaných dotací v té době rostl přibližně o 400 mil. Kč týdně“. ŘV však (se souhlasem ministra životního prostředí) přerušil příjem žádostí až s odstupem 5 týdnů (NKÚ 2011).

Vyvolané náklady žadatelů

U programu Zelená úsporám neexistuje veřejně dostupný soupis příjemců dotace. Proto nebylo možné provést kvantitativní, dotazníkový výzkum u příjemců dotace, tak jako u ostatních dvou programů (OPPI a OPŽP).

Byly však provedeny dva kvalitativní rozhovory s příjemci dotace – jeden příjemce žádal na zateplení rodinného domu v kombinaci se solárními termálními kolektory (tedy kombinace opatření A a C) a druhý respondent je zástupcem bytového družstva, které žádalo o dotaci na zateplení panelového domu.

⁴⁹ Kontrolní zpráva NKÚ konstatuje převis 10,5 miliard Kč k 31.12.2010.



Mezi hlavní identifikované fáze administrace dotace ze strany příjemců pro program Zelená úsporám patří:

- **Úvodní zpracování informací o dotačním programu a jeho podmínkách**
Tento krok zahrnuje zjišťování informací o daném dotačním titulu a podmínkách případného podání žádosti.
- **Rozhodnutí o podání žádosti o dotaci**
Tento krok je relevantní zejména pro bytové domy, kde musí podání žádosti schválit nejčastěji členové společenství vlastníků nebo bytového družstva.
- **Výběr zpracovatele žádosti**
- **Příprava a podání žádosti o dotaci**
Tento krok může zahrnovat i případné schůzky žadatele s pracovníky SFŽP, při kterých se žádost kontroluje. Samotnou žádost však většina žadatelů podávala přes spolupracující banky.
- **Předložení dokladů o realizaci akce a žádost o platbu**
Pokud nebyl projekt realizován v době podání žádosti, podává příjemce dotace doklady o realizaci akce následně a žádá o proplacení dotace.

První respondent strávil s celou administrací dotace celkem 50 hodin, s tím, že na všechny etapy vynaložil stejně času. Pokud bychom tento čas vyjádřili v peněžních jednotkách (pomocí průměrných hodinových nákladů na práci⁵⁰), představují vyvolané náklady příjemce 11 425 Kč.

Dále příjemce uvedl, že vynaložil 40 000 Kč za služby externích dodavatelů, a to konkrétně 20 000 Kč na přípravu projektu zateplení a 20 000 Kč na přípravu projektu solárních termálních kolektorů.

Celkem respondent žádal o dotaci 500 000 Kč (a 40 000 Kč na přípravu projektu). **Celkové vyvolané náklady činí 51 425 Kč, což je 10,3 % schválené dotace.**

Druhý respondent zastupoval představenstvo bytového družstva panelového domu. Jedná se o soubor několika panelových domů a schůze bytového družstva tak mají 100 členů. Časově nejnáročnější z pohledu člověkohodin tak byla fáze rozhodnutí o podání žádosti o dotaci, kvůli kterému se muselo sejít bytové družstvo. Ostatní rozhodnutí pak činí představenstvo, které má celkem 5 členů.

Celkové vyvolané náklady administrace dotace činí 330 hodin. Je však nutné poznamenat, že v době rozhovoru nebylo vydáno oficiální stanovisko o přijetí dotace. Do časové náročnosti tak nejsou zahrnuty vyvolané náklady žádosti o platbu a předložení dokladů o realizaci akce. Převedením na peněžní jednotky dostaneme hodnotu 75 405 Kč.

Družstvo si nechalo externě zpracovat projekt a odborný posudek, stavebně technické posouzení budovy, audit a také přípravu a podání žádosti. Celkem náklady na externí služby činily 380 000 Kč.

Celkem náklady na administraci dotace dosahují 455 400 Kč a družstvo žádalo o dotaci 5 000 000 Kč. **Vyvolané náklady tak činí necelých 10 % (9,9 %) dotace.**

Jeden respondent by rozhodně znovu podal žádost o dotaci a důvodem je možnost získat příspěvek na rekonstrukci domu, kterou by jinak stejně realizoval. Druhý respondent pak uvedl hodnotu 3 na škále od 1 (rozhodně ano) do 5 (rozhodně ne). Jako důvod uvedl zejména vysokou administrativní nároč-

50 Průměrné celkové náklady na práci za rok 2010 v ČR činily 228,50 Kč.



nost, spojenou s žádostí o dotaci pro panelový dům. Jedním z příkladů byla nutnost zpracování nového auditu, i když jeden již dříve zpracován byl.

Administrativní náklady

Popis administrace dotace byl popsán výše, stejně jako role jednotlivých aktérů v procesu administrace dotačního programu. Každý z analyzovaných programů má vyhrazenou částku na takzvanou technickou asistenci programu, ze které je hrazena administrace dotačního titulu, tedy jak administrativní zajištění programu, tak výdaje na externí studie, experty a služby.

Přehled plánovaných výdajů na technickou asistenci je uveden v následující tabulce.

Tabulka 36: Technická asistence OPPI, OPŽP a ZÚ

Program	Technická asistence [% celkové alokace]	Technická asistence [% alokace na podporu jednotlivých projektů]*
OPPI	2,93 %	3,02 %
OPŽP	2,91 %	2,99 %
ZÚ	5,00 %	–

* V případě OPŽP to tedy znamená podíl na alokaci na prioritní osy 1 – 7, v případě OPPI pak podíl na alokaci na prioritní osy 1 – 6.

Reálná administrativní náročnost bude pravděpodobně vyšší, než jsou uvedená procenta, protože v technické asistenci nejsou zahrnuty náklady na některé další účastníky administrativního procesu. Příkladem mohou být náklady platebního a certifikačního orgánu, náklady na účastníky hodnotitelských komisí nebo náklady na vyjednávání prodeje jednotek AAU, které jsou zdrojem pro financování programu Zelená úsporám. Pro účely této studie však zjednodušeně uvažujeme výše uvedenou administrativní náročnost.

Co se týká jednotlivých fází administrativního procesu z hlediska administračních orgánů, jako náročnou respondenti z řad zprostředkujících subjektů zmiňují zejména fázi hodnocení žádostí, která je například v OPŽP, Prioritní ose 3 nejkritičtější z celého procesu. Důvodem je velký nápor žádostí v jeden časový okamžik, které je třeba vyhodnotit v daném časovém rozmezí. Další fáze pak pro jednotlivé žadatele nastávají v různých časových obdobích a projektoví manažeři je tedy mohou řešit postupně. Stejně tak pro program EKO-ENERGIE je proces hodnocení a schvalování plných žádostí časově náročný. U programu Zelená úsporám pak projektoví manažeři prováděli kontrolu žádostí před tím, než je žadatelé podávali. Žadatelé pak museli „tlumočit“ případné požadavky k doplnění projektantům. K administrativní náročnosti této fáze také přispívala úroveň projektantů a jimi vytvořených projektů.

Respondenti také zmiňují náročnost kontroly výběrových řízení při realizacích podpořených projektů. V tomto ohledu se tedy shodují se stranou příjemců (OPPI a OPŽP), pro něž je také příprava a organizace výběrového řízení jednou z nejnáročnějších fází celého procesu.

Naopak příkladem dobré praxe pro administrátory dotace je elektronizace celého systému administrace žádostí. Elektronizace je přítomna v obou analyzovaných operačních programech, přičemž nejdále pokročila v programu EKO-ENERGIE, kde je celý proces plně elektronický. Naopak v programu



Zelená úsporám probíhá celý proces v listinné podobě, respektive žádosti do elektronické podoby převádějí sami projektoví manažeři, což přispívá k vyšší administrativní zátěži. Důvodem je však mimo jiné odlišné nastavení programu ZÚ. K žádosti se přikládají výkresy, které slouží ke kontrole dosažení úspor (žadatelé nedokazují realizaci úspor měřením, jako je to u ostatních dvou projektů).

V programu EKO-ENERGIE je pak specifickým problémem často zdvojená kontrola ze strany administrátora. Kontroly provádí jak samotný zprostředkující subjekt, tak Hospodářská komora ČR, tak i externí společnost (viz výše). Závěry externí společnosti však například Zprostředkující subjekt nemůže využít pro své potřeby. Od roku 2012 však bude toto zdvojení do určité míry eliminováno.



Zhodnocení a závěry

Programy na podporu energetické efektivity znamenají velký potenciální přínos pro hospodářský rozvoj a rozvoj konkurenceschopnosti České republiky. Ať už se jedná o investici soukromého nebo veřejného charakteru, vždy je však třeba do rozhodování zahrnout i hodnocení efektivity takové investice. U dotačních programů je kritériem hodnocení maximalizace přínosů (úspora kWh nebo emisí CO₂) při daném objemu alokovaných prostředků.

Předložená studie se zabývá analýzou efektivity vybraných programů na podporu energetické efektivity v ČR z hlediska teorie transakčních nákladů, při kterém je do hodnocení zahrnuta nejen výše alokovaných prostředků, ale také další (transakční) náklady jak na straně administrátorů programů, tak na straně žadatelů a příjemců dotace. Analyzovanými programy jsou Prioritní osa 3 OPŽP a program EKO-ENERGIE OPPI 2007-2013, financované ze strukturálních a kohezních fondů EU, a program Zelená úsporám, financovaný z prodeje jednotek AAU.

Hlavním cílem studie bylo určit strukturu a výši transakčních nákladů vybraných programů na podporu energetické efektivity včetně jejího měrného přínosu vzhledem na snížení 1 tuny emisí CO₂. Výsledky studie budou sloužit jako podkladový materiál při hodnocení efektivity nastavení stávajících programů a zejména pro rozhodování při přípravě programů v novém programovacím období 2014 až 2020.

V rámci této studie byla analyzována časová náročnost jednotlivých fází administrace dotace v rámci příslušných programů. Na základě analyzovaného vzorku žadatelů v rámci OPŽP a OPPI jsme dospěli k těmto závěrům:

- Celkové vyvolané náklady příjemců dotace z **OPŽP Prioritní osa 3** se na základě výsledků průzkumu pohybují v rozsahu **0,2 % až po 30 %**. **Průměrný podíl vyvolaných nákladů na výši schválené dotace je 8 % a medián 6 %**.
- Celkové vyvolané náklady příjemců dotace z **OPPI Program EKO-ENERGIE** se na základě výsledků průzkumu pohybují v rozsahu **1 % – 52 %**. **Průměrný podíl vyvolaných nákladů na výši schválené dotace je 12 % a medián 10 %**.

Interpretace těchto čísel je taková, že na 100 Kč poskytnuté dotace připadá v případě OPŽP Prioritní osy 3 v průměru 8 Kč vyvolaných nákladů, v případě OPPI programu EKO-ENERGIE je to 12 Kč.

U programu Zelená úsporám nebyl dostatek respondentů pro kvantitativní závěry, z provedených rozhovorů však vyplývá, že vyvolané náklady představují asi 10 % schválené dotace (tedy na 100 Kč poskytnuté dotace 10 Kč vyvolaných nákladů).

Do studie nebyly zahrnuty vyvolané náklady neúspěšných žadatelů. Vzhledem k úspěšnosti žádostí (například u OPŽP cca 50 %) by to z pohledu celého programu znamenalo další navýšení celkových vyvolaných nákladů programu.

Administrativní náročnost dotačních programů se pohybuje v rozmezí 2,9 % – 5 % alokace daných programů. Toto číslo je ale z hlediska celého programu pravděpodobně podhodnocené, protože nezahrnuje některé fáze a instituce podílející se na administraci programů.

Na základě ex-ante vyhodnocení měrného efektu pravděpodobně realizovaných projektů OZE a úspor energie podpořených v rámci Operačních programů MPO a MŽP je možné konstatovat, že:



- Realizace analyzovaných projektů úspor energie podpořených v rámci I a II. výzvy EKO-ENERGIE OPPI by měla přinést roční úspory ve výši **3 472 TJ**, odpovídající cca 3,3 % indikativního cíle úspor na základě prvního Akčního plánu energetické účinnosti za ČR podle směrnice č. 2006/32/ES.
- Realizace analyzovaných projektů výroby elektřiny z OZE podpořených v rámci I a II. výzvy EKO-ENERGIE OPPI by měla přinést navýšení roční netto výroby elektřiny z OZE o asi **674 GWh**, tedy cca 17,3 % oproti výrobě v roce 2009.
- Realizace analyzovaných projektů úspor energie podpořených do XVII. výzvy OPŽP by měla přinést roční úspory ve výši **915 TJ**, odpovídající cca 1,2 % indikativního cíle úspor na základě prvního Akčního plánu energetické účinnosti za ČR podle směrnice č. 2006/32/ES.

Výroční zpráva programu Zelená úsporám uvádí předpokládané roční přínosy schválených projektů za rok 2010 ve výši 386 458 t CO₂ a přínosy vyplacených projektů ve výši 132 406 t CO₂.

Na základě průměrných transakčních nákladů a provedeného ex-ante vyhodnocení u pravděpodobně realizovaných projektů jsme stanovili průměrné měrné náklady na snížení 1 tuny CO₂ v rámci příslušných programů. Měrné náklady zahrnují jak výši poskytnuté dotace, tak vyvolané náklady příjemců dotace. Hlavní výstupy jsou presentovány v následující tabulce.

Tabulka 37: Měrné náklady programů OPŽP, Prioritní osa 3 a EKO-ENERGIE OPPI

Program	Celková dotace (tis. Kč)	Celkové snížení emisí [CO ₂ /t rok]	Medián podílu transakčních nákladů na dotaci	Měrné transakční náklady na snížení CO ₂ [Kč/ t CO ₂ za rok]	Měrné náklady na snížení CO ₂ [Kč/ t CO ₂ za rok]
I. výzva EKO-ENERGIE	1 236 662	352 540	10%	351	3859
II. výzva EKO-ENERGIE	4 099 964	908 027	10%	452	4967
Prioritní osa 3 OPŽP	7 258 437	85 375	6%	5101	90119

Pozn. Pro hodnocení měrného efektu programu Zelená úsporám není k dispozici dostatek informací.

Vyšší měrné náklady u prioritní osy 3 OPŽP jsou dány charakterem realizovaných opatření, kde převažují opatření z oblasti 3.2 – zateplení, které má z podstaty výrazně vyšší měrné investiční náklady na snížení CO₂ na rozdíl od projektů podporovaných v rámci programu EKO-ENERGIE.

Měrná administrativní náročnost programů na 1 tunu CO₂ za rok pak vychází 106 Kč/t CO₂ za rok pro I. výzvu programu EKO-ENERGIE, 136 Kč/t CO₂ za rok pro II. výzvu programu EKO-ENERGIE a 2542 Kč/ 1 t CO₂ za rok pro Prioritní osu 3 OPŽP.

V rámci výzkumu byl dále u respondentů analyzován dotaz, jestli by znovu podali žádost o dotaci na základě svých dosavadních zkušeností. Na základě výsledku těchto odpovědí je možno konstatovat, že v převážné míře ano. Je však nutno podotknout, že výzkum byl prováděn jen mezi úspěšnými žadateli, což mohlo výsledky zkreslit.

Z tohoto pohledu jsou tak zajímavější slovní hodnocení respondentů. Jako nejvíce problematické z hlediska administrace byly u respondentů obou programů (OPŽP a OPPI) vyhodnoceny fáze podání (plné) žádosti a organizace výběrového řízení. Respondenti z řad žadatelů zmiňovali složitost výběrového řízení, ve kterém i přes „maximální pozornost“ jsou pak kontrolními orgány zjištěna pochybení.



Na základě zkušeností z realizace výše uvedených programů lze konstatovat, že tyto programy jsou velkým impulsem pro rozvoj realizace projektů úspor energie a výroby energie z OZE v ČR. Zároveň jsou velmi důležitým nástrojem pro dosažení příslušných národních cílů týkajících se zvýšení energetické efektivity a výroby energie z OZE v České republice.

Věříme, že tato studie přispěje při vytváření nových programů na podporu energetické efektivity, a to zejména v novém programovacím období 2014 – 2020.



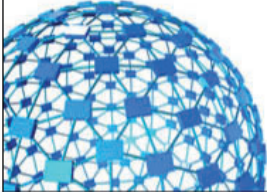
- Arrow, K. J.** (1969). *The organization of economic activity: Issues pertinent to the choice of market versus non-market allocation*. In US Joint Economic Committee, *The analysis and evaluation of public expenditures: The PPB-system*: Vol. 1, pp. 59–73. Washington, DC: Government Printing Office.
- Berman Group** (2009) *HODNOCENÍ ABSORPČNÍ KAPACITY OPERAČNÍHO PROGRAMU PODNIKÁNÍ A INOVACE 2007 – 2013 VE VZTAHU K CÍLOVÝM SKUPINÁM*. Zkrácená verze závěrečné zprávy. Dostupné na <http://www.mpo.cz/dokument66866.html>
- Björkqvist, O., Wene, C.** (1993). *A study of transaction costs for energy investments in the residential sector*. Proceedings of the 1993 Summer Study. The European Council for an Energy Efficient Economy (ECEEE), Stockholm, p. 23 – 30
- Brown, T. L., Potoski, M.** (2002) *The Influence of Transaction Costs on Municipal Government Choices about Alternative Modes of Service Provision*, Indiana University, Dostupné na http://localgov.fsu.edu/readings_papers/Service%20Delivery/Brown_Potoski_Transaction_Costs_and_Mode_of_Service_Provis_.pdf
- Disman, M.** (2002) *Jak se vyrábí sociologická znalost. Příručka pro uživatele*. Praha, Karolinum.
- Dusík, J., Štěpánek, P.** (2010) *Zelená úsporám. Schváleno za více než 1 miliardu korun projektů, tempo se výrazně zvýšilo*. Tisková zpráva 17.2.2010. Dostupné na <https://www.sfzp.cz/clanek/192/1232/program-zelena-usporam-rozdelil-prvni-miliardu-korun-tempo-prijimani-zadosti-se-vyrazne-zrychlilo/>
- Easton Consultants, S. F. M. C.** (1999). *Energy Service Companies. A Market Research Study*. Prepared for Energy Center of Wisconsin: 64. Dostupné na <http://www.ecw.org/ecwresults/181-1.pdf>
- Forgáčová, E.** (2010) *Administrativní náročnost veřejných výdajových programů*. Diplomová práce, Vysoká škola ekonomická v Praze
- Honzík, M., Valentová, M.** (2011) *Implementace programů podpory úspor energie v České republice*. TZB HAUSTECHNIK, č. 2
- Hospodářské noviny (HN)** (2009) *Zelená úsporám*. 15. 4. 2009
- Chalupa, T.** (2011) *Řešení problematiky Zelená úsporám a SFŽP*. Setkání představitelů měst a obcí Středočeského kraje a hl. m. Prahy, 28.3.2011, Praha
- Ipsos Tambor.** 2010. *ANALÝZA BARIÉR OPŽP Z HLEDISKA ŽADATELŮ A PŘÍJEMCŮ DOTACÍ V LETECH 2007 – 2009*. Závěrečná zpráva revidovaná. Pro SFŽP ČR. Dostupné z www.opzp.cz/soubor-ke-stazeni/19/5957-zd_analyza_barier.pdf
- Karásek, J.**, 2011. *Výsledky programu Zelená úsporám*. JAPTECH 2011, 25.10.2011, dostupné na <http://japtech.zelenausporam.cz/>
- Kolorosová, B.** (2010) *Administrativní náročnost vybraných veřejných výdajových programů v České republice*. Bakalářská práce. VŠE: Praha
- Michaelowa, A., Jotzo, F.** (2005). *Transaction costs, institutional rigidities and the size of the clean development mechanism*. Energy Policy, Vol. 33, p. 511–523
- Ministerstvo dopravy ČR (MD)** (2009) *OPERAČNÍ PROGRAM DOPRAVA NA LÉTA 2007–2013*. Programový dokument. schválená verze ze dne 18. 12. 2009. Dostupné na www.opd.cz/Providers/Document.ashx?id=396
- Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO)** (2007) *Česká energetická agentura bude zrušena*. Tisková zpráva
- Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO)** (2010) *Operační program Podnikání a Inovace*. Dostupné na www.mpo-oppi.cz
- Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO)** (2010b). *VÝZVA K PŘEDKLÁDÁNÍ PROJEKTŮ V RÁMCI OPPI EKO-ENERGIE*
- Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO)** (2010c) *Příručka pro žadatele*. Dostupné na www.mpo-oppi.cz
- Ministerstvo životního prostředí (MŽP)** (2008) *Operační program životní prostředí pro vodu, vzduch a přírodu*. Implementační dokument. verze k 10. 11. 2008.
- Ministerstvo životního prostředí (MŽP)** (2009) *The Operational Programme Environment for the Period 2007–2013*, 2009. Dostupné na www.opzp.cz
- Ministerstvo životního prostředí (MŽP)** (2009b) *Směrnice Ministerstva životního prostředí č. 9/2009 o poskytování finančních prostředků ze Státního fondu životního prostředí ČR v rámci Programu Zelená úsporám*



- Ministerstvo životního prostředí (MŽP)** (2009c) *Program „Zelená úsporám“* Programový dokument.
- Ministerstvo životního prostředí (MŽP)** (2011) *Zápis z 9. zasedání Monitorovacího výboru Operačního programu Životní prostředí*, konaného dne 8. června 2011 v hotelu Ambassador – Zlatá Husa v Praze. Dostupný z https://www.sfzp.cz/soubor-ke-stazeni/41/12500-zapis_9_mv_opzp_08062011_final.pdf
- Mundaca, L.**, (2007). *Transaction costs of energy efficiency policy instruments*. In Proceedings of the ECEEE 2007 SUMMER STUDY - SAVING ENERGY – JUST DO IT!, edited by Attali, S. and Tillerson, K., ECEEE: Stockholm, p. 281 – 291
- Mundaca, L.**, NEIJ, L. (2006) *Transaction costs of energy efficiency projects: A review of quantitative estimations*. Report prepared under Work Package 3 of the EuroWhiteCert project.
- Národní kontrolní úřad (NKÚ)** (2011) *Informace z kontrolní akce č. 10/31. Prodej přebytku jednotek přiděleného množství emisí (Assigned Amount Units) a použití takto získaných peněžních prostředků*. Dostupné z <http://nku.cz/assets/media/informace-10-31.pdf> (srpen 2011)
- OECD** (2010) *Ekonomický přehled České republiky 2010*. Policy Brief. Duben 2010. Dostupné na <http://www.oecd.org/dataoecd/6/24/44905613.pdf>
- Ochrana, F.**, (2006) *Programové financování a hodnocení veřejných výdajů: teorie a metodika hodnocení veřejných výdajů a veřejných služeb v systému programové alokace zdrojů*. Praha:Ekopress.
- Ostertag, K.**, (1999) *Transaction costs of raising energy efficiency. International workshop on technologies to reduce greenhouse gas emissions: Engineering-economic analyses of conserved energy carbon*. Washington D.C., USA. Dostupné na <http://www.isi.fhg.de/publ/downloads/isi99a19/energyefficiency.pdf>
- Pavel, J.**, (2003): *Vliv transakčních nákladů na chování firem při zadávání veřejných zakázek*, sborník referátů z teoretického semináře „Standardizace veřejných služeb jako předpoklad rozvoje regionu“, 23.1.-24.1.2003 Masarykova univerzita v Brně, Ekonomicko-správní fakulta, Brno, citováno v Pavel, J. 2006?. Transakční náklady a veřejné zakázky? Příspěvek v rámci řešení projektu č. 402/05/P009
- Pavel, J.**, (2005) *Efficiency of public tendering: Level of transparency versus private transaction costs*. In Conference Democratic Governance for the XXI Century: Challenges and Responses in CEE Countries, May 19-21, 2005 Moscow, Russia. Dostupné na <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN021455.pdf>
- PromoSCene. n.d. PromoSCene**. Dostupné z <http://www.svn.cz/cs/projekty-verejnost/promoscene>
- Prušvic a kol.** (2006) *Porovnání výběru pojistného a daní*. VÚPSV: Praha
- Pudil, P. - Vybíhal, V. - Vítek, L. - Pavel, J. – a kol.** (2004): *Zdanění a efektivnost*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia
- Růžička, P. CzechInvest**, (2011) *Osobní komunikace*. Říjen 2011.
- Sanstad A.H., Howarth, R.B.** (1994) “Normal” markets, market imperfections and energy efficiency. Energy Policy. Vol. 22, No. 10, p. 811-818
- SEVEN.** (2010) *Czech Republic: Overview of the mechanisms of Structural and Cohesion Funds*. Country report of the PromoSCene project. Available at <http://www.promoscene-database.eu/>
- SFŽP** (2010) *Užitek z OP Životní prostředí mají obce i podnikatelé*. Priorita, vol. 3, no. 3, s. 2-3
- SFŽP** (2010b) *Podmínky a dotace pro paneláky v programu Zelená úsporám*. Priorita. Vol. 3, č. 4, s. 30-31
- SFŽP** (2011a) *Kontrolní mechanismy SFŽP ČR v projektovém cyklu*. Priorita. Vol 4, č. 2, s. 16 – 17
- SFŽP.** (2011b) *OPŽP běží navzdory komplikacím*. Priorita. Vol 4, č. 3, s. 5
- SFŽP** (2011c) *Výroční zpráva programu Zelená úsporám za rok 2010*.
- Sochor, V.** (2011) *Osobní komunikace*. Červen 2011
- Strukturální Fondy** (2011) <http://www.strukturalni-fondy.cz/Informace-o-fondech-EU> (červenec 2011)
- Williamson, O.E.** (1981). *The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach*, The American Journal of Sociology, Vol. 87, No. 3 (Nov., 1981), pp. 548-577



Dotazník pro příjemce dotace – program EKO-ENERGIE



Zkušenosti s administrací projektu v programu EKO-ENERGIE

Prosíme Vás o vyplnění následujícího dotazníku.

1. Na jaký typ opatření byl/je Váš projekt podpořený programem OPPI, Program EKO-ENERGIE zaměřen?
(Vyberte prosím z následujícího seznamu, je možné zaškrtnout více odpovědí)

a) Zvyšování účinnosti při výrobě, přenosu a spotřebě energie (úspory energie)

- ☐ Zlepšování tepelně technických vlastností budov
- ☐ Modernizace stávajících zařízení na výrobu energie pro vlastní potřebu vedoucí ke zvýšení jejich účinnosti
- ☐ Zavádění a modernizace systémů měření a regulace
- ☐ Modernizace, rekonstrukce a snižování ztrát v rozvodech elektřiny a tepla
- ☐ Využití odpadní energie v průmyslových procesech
- ☐ Zvyšování energetické účinnosti zaváděním kombinované výroby elektřiny a tepla
- ☐ Snižování energetické náročnosti / zvyšování energetické účinnosti výrobních a technologických procesů

b) Využití obnovitelných a druhotných energetických zdrojů

- ☐ Solární termální kolektory a tepelná čerpadla
- ☐ Teplo z obnovitelných zdrojů energie (výtopny)
- ☐ MVE (malé vodní elektrárny)
- ☐ KVET a výroba elektřiny a tepla z biomasy, organického bioplynu a z bioplynu ze SKO
- ☐ Jiné (prosím specifikujte)

2a. Pokud byste se rozhodovali dnes, na základě předchozích zkušeností, podali byste znovu žádost o dotaci?
(Prosím zaškrtněte číslo na škále 1 – 5, kde 1 = rozhodně ano a 5 = rozhodně ne)

☐ 1

☐ 2

☐ 3

☐ 4

☐ 5

2b. Co je hlavním důvodem?

* Značí povinnou odpověď



3. Prosím odhadněte u každé aktivity, spojené s administrací dotace, její časovou náročnost (v hodinách).

Jedná se o časovou náročnost všech osob, podílejících se na přípravě a administraci dotace z programu OPPI, Program EKO-ENERGIE.

Pokud jste žádali o dotaci z OPPI, Program EKO-ENERGIE, pro více projektů, uveďte prosím součet hodin všech jednotlivých projektů.

Úvodní zpracování informací o dotačním programu a jeho podmínkách

- ☐ 0-10 hodin ☐ 11-20 hodin
☐ 21-40 hodin ☐ 41-60 hodin
☐ 61-80 hodin ☐ Více než 80 hodin (Prosím upřesněte)

Rozhodnutí o realizaci projektu a rozhodnutí o podání žádosti o dotaci

(Např.: příprava podkladů pro vedení, pokud musí záměr schválit)

- ☐ 0-10 hodin ☐ 11-20 hodin
☐ 21-40 hodin ☐ 41-60 hodin
☐ 61-80 hodin ☐ Více než 80 hodin (Prosím upřesněte)

Příprava soutěže o zpracovatele žádosti a jeho výběr

- ☐ 0-10 hodin ☐ 11-20 hodin
☐ 21-40 hodin ☐ 41-60 hodin
☐ 61-80 hodin ☐ Více než 80 hodin (prosím upřesněte)

Příprava a podání registrační žádosti o dotaci

- ☐ 0-10 hodin ☐ 11-20 hodin
☐ 21-40 hodin ☐ 41-60 hodin
☐ 61-80 hodin ☐ Více než 80 hodin (prosím upřesněte)

Příprava a podání plné žádosti o dotaci

- ☐ 0-20 hodin ☐ 21-40 hodin
☐ 41-60 hodin ☐ 61-80 hodin
☐ 81-100 hodin ☐ Více než 100 hodin (prosím upřesněte)

Zpracování dokumentace pro výběrové řízení na dodavatele

- ☐ 0-20 hodin ☐ 21-40 hodin
☐ 41-60 hodin ☐ 61-80 hodin
☐ 81-100 hodin ☐ Více než 100 hodin (prosím upřesněte)

Organizace výběrového řízení a výběr dodavatele

- ☐ 0-20 hodin ☐ 21-40 hodin
☐ 41-60 hodin ☐ 61-80 hodin
☐ 81-100 hodin ☐ Více než 100 hodin (prosím upřesněte)

Realizace projektu

Prosím, odhadněte čas strávený realizací projektu, který je nad rámec běžné realizace daného opatření a je spojen s faktem, že projekt je podpořen dotací. (Může být spojeno například s nutností konzultovat změny v projektu nebo řešit uznatelnost a neuznatelnost nákladů)

- ☐ 0-20 hodin ☐ 21-40 hodin
☐ 41-60 hodin ☐ 61-80 hodin
☐ 81-100 hodin ☐ Více než 100 hodin (prosím upřesněte)



Příloha: dotazník

Příprava povinných příloh pro podpis podmínek poskytnutí dotace s CzechInvest/MPO

- ☐ 0–10 hodin ☐ 11–20 hodin
☐ 21–40 hodin ☐ 41–60 hodin
☐ 61–80 hodin ☐ Více než 80 hodin (prosím upřesněte)

Příprava povinných příloh pro žádost o platbu

- ☐ 0–10 hodin ☐ 11–20 hodin
☐ 21–40 hodin ☐ 41–60 hodin
☐ 61–80 hodin ☐ Více než 80 hodin (prosím upřesněte)

Příprava Průběžných (monitorovacích) zpráv z průběhu realizace projektu

- ☐ 0–10 hodin ☐ 11–20 hodin
☐ 21–40 hodin ☐ 41–60 hodin
☐ 61–80 hodin ☐ Více než 80 hodin (prosím upřesněte)

Závěrečná zpráva a monitorovací zprávy po skončení projektu

- ☐ 0–10 hodin ☐ 11–20 hodin
☐ 21–40 hodin ☐ 41–60 hodin
☐ 61–80 hodin ☐ Více než 80 hodin (prosím upřesněte)

4a. Služby externích dodavatelů související s administrací projektu, podpořeného dotací

Uveďte prosím, pro které ze služeb uvedených níže jste využili nebo ještě využijete externích dodavatelů pro výše uvedené projekty.

Pokud jste žádali o dotaci z OPPI, Program EKO-ENERGIE pro více projektů, uveďte prosím informace souhrnně pro všechny projekty.

	Zaškrtněte, zda jste pro danou službu využili externího dodavatele		Zaškrtněte, zda jste žádali nebo bude žádat o proplacení dané služby v rámci dotace	
	Ano	Ne	Ano	Ne
Energetický audit, energetický štítek	☐	☐	☐	☐
Příprava a podání registrační žádosti (administrativní zajištění)	☐	☐	☐	☐
Příprava a podání plné žádosti (administrativní zajištění)	☐	☐	☐	☐
Finanční realizovatelnost projektu (finanční plán projektu a podniku)	☐	☐	☐	☐
Studie proveditelnosti	☐	☐	☐	☐
Projektová dokumentace stavby	☐	☐	☐	☐
Zpracování zadávací dokumentace pro výběrové řízení na dodavatele	☐	☐	☐	☐
Organizace výběrového řízení na dodavatele	☐	☐	☐	☐
Publicita projektu Povinné zveřejnění informací o projektu formou informační tabule apod.	☐	☐	☐	☐
Jiné	☐	☐	☐	☐

Prosím specifikujte, pokud jste výše zaškrtnli "Jiné".



Příloha: dotazník

4b. Odhadněte prosím, jaký byl/je objem finančních prostředků vynaložený na nákup služeb od externích dodavatelů souvisejících s administrací projektu podpořeného programem OPPI, Program EKO-ENERGIE?

(Odhadněte tedy prosím celkový objem finančních prostředků na nákup služeb, které jste zaškrtnli u otázky 4a)

- ☐ 0 – 50 000 Kč
- ☐ 50 001 – 100 000 Kč
- ☐ 100 001 – 200 000 Kč
- ☐ 200 001 – 500 000 Kč
- ☐ 500 001 – 750 000 Kč
- ☐ 750 001 – 1 000 000 Kč
- ☐ 1 000 001 – 1 500 000 Kč
- ☐ nad 1 500 000 (prosím upřesněte)

4c. Jakou část z výše uvedeného (4b) tvoří plná projektová dokumentace?

Váš komentář k projektu či programu Eko-Energie:

0/1000 characters

*** Název žadatele**

*** Název projektu/projektů**

Tyto údaje (název žadatele a název projektu) slouží jen pro účely administrace dotazníku a nebudou zveřejňovány.

*** Značí povinnou odpověď**

<< Předchozí

Odeslat



