

Analýza potenciálu čerpání OPPIK dle velikosti žadatelů

Návrh optimalizace dle nákladové efektivity a tematických cílů

Zadavatel:

Národní centrum energetických úspor, z.s.

Zpracovatelé:

Ing. Ondřej Vojáček, Ph.D.

Ing. Jiří Louda

Ing. Jan Macháč

Mgr. Ladislav Sobotka

Ing. Lenka Zemková

Petr Krautwurm

Ing. Ondřej Kubica

MT Legal s.r.o.

Ústav řízení a ekonomiky podniku,
Fakulta strojní, České vysoké učení
technické v Praze

IREAS Energy s.r.o.

IEEP, Fakulta sociálně ekonomická,
Univerzita J. E. Purkyně v Ústí nad
Labem





Analýza potenciálu čerpání OPPIK dle velikosti žadatelů

Návrh optimalizace dle nákladové efektivity a tematických cílů

Kontakt na zpracovatele:

IREAS Energy s.r.o.

Adresa:	Praha 6 - Dejvice, Matějská 2106/35, PSČ 160 00
Korespondenční adresa:	Štěpánská 16, 110 00 Praha 1
IČO:	28408918
Telefon:	+420 725 068 902
E-mail:	office@e-academia.eu

**Autoři studie děkují za perfektní a operativní spolupráci pracovníkům
Ministerstva průmyslu a obchodu České republiky, bez které by předkládaná
studie nemohla vzniknout.**

OBSAH

Obsah	5
Zkrácené manažerské shrnutí	9
Manažerské shrnutí.....	12
Závěry jednotlivých kapitol.....	16
Executive summary	23
Conclusions of chapters	28
Úvod.....	35
1. Vymezení OPPIK a vazby na strategické a programové dokumenty.....	37
Prioritní osy OPPIK.....	39
Závěry kapitoly	43
2. Legislativní rámec požadavků na nákladovou efektivitu	44
Závěry kapitoly	46
3. Specifika poměru mezi malými a velkými podniky v ČR a EU	48
Vliv nadprůměrného podílu přímých zahraničních investic	48
Rozdělení podniků do velikostních skupin dle jednotné definice	49
Závěry kapitoly	50
4. Výhody pro malé a střední podniky v rámci OPPI a OPPIK	52
Podpora SME jako jeden z tematických cílů.....	52
Zvýhodňování SME na základě výše dotace	53
Mírnější požadavky na výsledky a výstupy u projektů SME	53
Specifické podmínky čerpání dotace a podporovaných aktivit.....	53
Nepřímá podpora SME v oblasti výzkumu, vývoje a inovací prostřednictvím podpory velkých podniků	54
Možnost čerpání podpory SME v oblasti inovací z jiných zdrojů	54
Závěry kapitoly	54
5. Analýza nákladové efektivnosti vybraných aspektů podpory z OPPI a vazby na OPPIK	56
PRIORITNÍ OSA 1: Rozvoj výzkumu a vývoje pro inovace	56
Obecný úvod do prioritní osy	56
SC 1.1: Zvýšit inovační výkonnost podniků.....	57
Program APLIKACE.....	59

Program INOVACE	59
Program POTENCIÁL.....	63
SC 1.2: Zvýšit intenzitu a účinnost spolupráce ve výzkumu, vývoji a inovacích	65
Ex-post analýza efektivnosti plnění cílů programu VaV v rámci OPPI 2007–2013.....	67
Souhrnná charakteristika podpořených projektů PO 4 OPPI (2007-2013)	69
Analýza programu Inovace – tržby z inovovaných produktů	70
Analýza programu Inovace – ochrana průmyslového vlastnictví.....	72
Analýza programu Inovace a Potenciál – pracovní místa.....	74
Analýza programu Potenciál – spolupráce v rámci partnerství.....	78
Závěry kapitoly	79
PRIORITNÍ OSA 3: Účinné nakládání energií, rozvoj energetické infrastruktury a obnovitelných zdrojů energie, podpora zavádění nových technologií v oblasti nakládání energií a druhotných surovin	81
Obecný úvod do prioritní osy	81
SC 3.1: Zvýšit podíl výroby energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě ČR	82
SC 3.2: Zvýšit energetickou účinnost podnikatelského sektoru	83
Srovnání hodnotících a monitorovacích kritérií OPPI 2007–2013 a OPPIK 2014–2020.....	84
Ex-post analýza efektivnosti plnění cílů OPPI 2007–2013.....	85
Způsobilé výdaje na 1 GJ/rok úspory energie	88
Dotace na 1 GJ/rok úspory energie	92
Dotace na 1 GJ/rok úspory energie ve vztahu k celkové výši dotace.....	94
Analýza z pohledu časového rozložení dotací.....	96
Ex-ante analýza efektivnosti plnění cílů OPPIK dle stávajících pravidel.....	98
SC 3.3: Zvýšit aplikaci prvků inteligentních sítí v distribučních soustavách	99
Ex-ante analýza efektivnosti plnění cílů absorpční kapacity OPPIK 2014–2020	100
SC 3.4: Uplatnit inovativní nízkouhlíkové technologie v oblasti nakládání energií a při využívání druhotných surovin	102
Analýza zapojení malých, středních a velkých podniků	103
Absorpční kapacita	104
SC 3.5: Zvýšit účinnost soustav zásobování teplem	105
Srovnání hodnotících a monitorovacích kritérií OPPI 2007–2013 a OPPIK 2014–2020.....	106

Absorpční kapacita	107
OPPI 2007–2013	107
OPPIK 2014–2020	107
Ex-post analýza efektivnosti plnění cílů OPPI 2007–2013	108
Způsobilé výdaje na 1 GJ/rok úspory energie	110
Dotace na 1 GJ/rok úspory energie	113
Dotace na 1 GJ/rok úspory energie ve vztahu k celkové výši dotace	115
Analýza z pohledu časového rozložení dotací	117
Ex-ante analýza efektivnosti plnění cílů OPPIK dle stávajících pravidel	118
Závěry kapitoly	119
PRIORITNÍ OSA 4: Rozvoj vysokorychlostních přístupových sítí k internetu a informačních a komunikačních technologií	121
Obecný úvod do prioritní osy	121
SC 4.1: Zvětšit pokrytí vysokorychlostním přístupem k internetu	121
SC 4.2: Zvýšit využití potenciálu ICT sektoru pro konkurenceschopnost ekonomiky	122
Porovnání podporovaných aktivit programů ICT a strategické služby v rámci OPPI 2007–2013 a OPPIK 2014–2020	123
Výběrová kritéria, závazné a monitorovací ukazatele	124
Ex-post analýza efektivnosti plnění cílů OPPI 2007–2013	126
Souhrnná charakteristika podpořených projektů	126
Analýza přidané hodnoty podpořených projektů	127
Analýza vytvořených pracovních míst	130
Závěry kapitoly	132
6. Právní rámec podpory SME a LEs	133
Smlouva o fungování Evropské unie	133
Nařízení EP a Rady (EU) č. 1303/2013	133
Nařízení EP a Rady (EU) č. 1301/2013	134
Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost	135
Rozhodnutí Evropské komise C(2015) 3039	136
Náprava protiprávní alokace	136

Závěry kapitoly	137
7. Návrh scénářů úpravy alokace prostředků mezi SME a LEs	138
Závěry kapitoly	141
Literatura	142

ZKRÁCENÉ MANAŽERSKÉ SHRNUTÍ

Studie se zabývala dopady omezené alokace pro velké podniky v rámci Operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (OPPIK). Dle rozhodnutí (C 2015; 3039) Evropské komise v programu OPPIK podpora velkých podniků může nyní dosáhnout maximálně (po zohlednění všech výjimek a dalších okolností) necelých 30 % z celkové alokace OPPIK¹.

Toto rozhodnutí o omezení alokace pro velké podniky má tyto **dopady**:

- U některých specifických cílů je **omezení dotační podpory pro velké podniky** naprosto **nesmyslné**, protože prakticky jedinými možnými žadateli jsou velké podniky (jde zejména o specifický cíl SC 3.3: „Zvýšit aplikaci prvků inteligentních sítí v distribučních soustavách“ a SC 3.5: „Zvýšit účinnost soustav zásobování teplem“).²
- **Omezení podpory velkých podniků znamená v řadě případů omezení podpory i (reálně) malých podniků.** V ČR existuje dle kritérií obratu a počtu zaměstnanců celkem 2800 velkých podniků, z nichž 80 % (tedy 2251 podniků) jsou velkými podniky pouze podle kritéria počtu zaměstnanců, ale nepřekračují kritérium ročního obratu ČSÚ (2016).
- Analýza reálného čerpání malými a velkými podniky v jednotlivých prioritních osách ukázala, že pro efektivní (vy)čerpání dotačních prostředků by bylo vhodné, aby velké podniky mohly čerpat cca 50 % alokace (namísto stávajících necelých 30 %).
- Ex-post vyhodnocení nákladové efektivity všech podpořených projektů z minulého programovacího období (2007-2013) ukázalo, že **existují rozdíly v nákladech, s nimiž SME a LEs dosahují požadovaných cílů.** Výrazně **vyšší nákladovou efektivitu dosahují velké podniky**³ (ve srovnání s malými a středními podniky). Pro každou prioritní osu bylo analyzováno, s jakými náklady dosahují malé a velké podniky cílů, na které dostaly dotační podporu (např. pro oblast energetických úspor bylo zkoumáno, s jakými náklady malé a velké podniky dosáhly úspory 1 GJ). Výsledky stručně shrnuje tabulka na následující straně.

¹ Specificky podpora velkých podniků nepřesáhne 20% podíl z plánované alokace pro prioritní osu 1, prioritní osu 3 (s výjimkou specifického cíle 3.6, tj. posílit energetickou bezpečnost přenosové soustavy) a prioritní osu 4 (s výjimkou specifického cíle 4.1, tj. program vysokorychlostní internet).

² Řešením je rozvolnit alokaci pro malé a velké podniky pro tyto specifické cíle, což znamená, že méně peněz pro velké podniky zbyde v ostatních prioritních osách a specifických cílech. Zachování stávajícího stavu – tj. zachovat omezenou alokaci pro velké podniky pro tyto specifické cíle – by vedlo k nevyčerpání prostředků určených pro tyto specifické cíle (a tím i k nenaplnění cílů SC 3.3 a SC 3.5).

³ S výjimkou počtu přihlášek práv průmyslového vlastnictví.

Tabulka: Srovnání nákladové efektivity dosahování vytyčených cílů u malých a středních vs. velkých podniků

Prioritní osa 1					Prioritní osa 3				Prioritní osa 4	
SPECIFICKÉ CÍLE: Zvýšit inovační výkonnost podniků Zvýšit intenzitu a účinnost spolupráce ve výzkumu, vývoji a inovacích					SPECIFICKÝ CÍL: Úspory energie		SPECIFICKÝ CÍL: Zvýšení účinnosti soustav zásobování teplem		SPECIFICKÝ CÍL: Zvýšit využití potenciálu ICT sektoru pro konkurenceschopnost ekonomiky	
Indikátory					Indikátory				Indikátory	
Tržby z inovovaných produktů	Tvorba pracovních míst	Počet vynálezů	Počet přihlášek práv průmyslového vlastnictví	Spolupráce v rámci partnerství a sítí	Úspory energie	Redukce emisí CO ₂	Úspory energie	Redukce emisí CO ₂	Pracovní místa	Změna přidané hodnoty
5x vyšší tržby z inovovaných produktů na jednotku dotace u velkých podniků	o 16,4 % méně nákladná tvorba pracovních míst u velkých podniků	0,79 zveřejněných přihlášek vynálezů na 1 projekt u velkých podniků (u malých podniků 0,57)	0,66 práv průmyslového vlastnictví na projekt u velkých podniků (u malých podniků 1,66)	3,5x nižší náklady na 1 člověka spolupráce u velkých podniků	3,9 x vyšší efektivita u velkých podniků (476 Kč vs. 1838 Kč dotace na 1 uspořené GJ/rok)	4x nižší dotace na redukci 1 t CO ₂ . u velkých podniků	2,7 x vyšší dotační efektivita u velkých podniků (292 Kč/GJ/rok vs. 806 Kč/GJ/rok)	3x nižší dotace na 1 nevypuštěnou tunu CO ₂ u velkých podniků	0,66 mil. Kč byla dotační podpora velkých podniků na 1 pracovní místo (1,042 mil. Kč u malých podniků)	o 2,8 Kč vzrostla přidaná hodnota velkých podniků na 1 Kč dotace (u malých podniků vzrostla o 0,5 Kč)

Zdroj: Vlastní analýza (Studie „Analýza potenciálu čerpání OPPIK dle velikosti žadatelů; Návrh optimalizace dle nákladové efektivity a tematických cílů“)

- Na základě provedených propočtů lze říci, že v programovacím období 2014-2020 by za určitých předpokladů⁴ bylo možné dosáhnout výrazně vyšších efektů (zejména úspor energie), než jaké předpokládá programový dokument OPPIK, a sice v úsporách konečné spotřeby energie úspor ve výši 28,4 PJ ročně (namísto nyní předpokládaných 17,5 PJ) a v úspoře primární energie 10,9 PJ ročně (namísto stávajících 6,5 PJ ročně - tedy o cca 40 % více).
- Regulativa EU vyžaduje, aby prostředky byly čerpány efektivně (např. článek 52 preambule Nařízení EU č. 1303/2013, článek 54 tamtéž). Jak je z výsledků analýzy (viz výše) patrné, nákladově efektivní čerpání znamená uměle neomezovat podíl čerpání prostředků malými a velkými podniky, což se nyní ze strany Evropské komise děje.
- Stanovení omezení alokace pro velké podniky je v přímém rozporu s článkem 3, Nařízení EU č. 1301/2013⁵.
- Malé a střední podniky jsou v rámci OPPIK kromě zvýhodnění v celkové alokaci podporovány ještě dalšími způsoby (úhrada vyššího procenta způsobilých výdajů, mírnějšími požadavky na výstupy podporovaných projektů, lepšími podmínkami pro čerpání dotací atp.). Naopak pro velké podniky platí řada omezení, které neplatí pro malé a střední podniky.
- Výše uvedené závěry lze shrnout následovně: **omezení podpor velkým podnikům není smysluplné, neboť: a) brání efektivnímu dosahování vytyčených a schválených cílů programu OPPIK, b) brání podpoře malých a středních podniků, které jsou z definičních důvodů zařazeny do skupiny velkých podniků a c) je v rozporu s právním rámcem (odst. 3, Nařízení č. 1301/2013).** Jako případný prostředek nápravy rozporu programu s nařízením EU se nabízí institut tzv. „Změny programů“ upravený v čl. 30, Nařízení 1303/2013. Změna programu opět podléhá posouzení ze strany Komise, přičemž základem pro změnu je žádost předložená členským státem.

⁴ Při stejné nákladové efektivitě a poměru čerpání mezi velkými a malými podniky jako v OPPI (SME čerpaly 46 % z celkové alokace u projektů úspor konečné spotřeby energie a 29 % z celkové alokace u projektů primární úspory energie).

⁵ Tento článek mj. **výslovně** stanoví, že EFRR má podporovat **produktivní investice bez ohledu na velikost dotyčného podniku**, pokud přispívají k investičním prioritám stanoveným v čl. 5, bod 1. Těmto prioritám odpovídá prioritní osa 1 (věda, výzkum, inovace) a prioritní osa 3 (Účinné nakládání energií, rozvoj energetické infrastruktury a obnovitelných zdrojů energie, podpora zavádění nových technologií v oblasti nakládání energií a druhotných surovin).

MANAŽERSKÉ SHRNUÍ

- Dne 29. 4. 2015 bylo Evropskou komisí pod č. C(2015) 3039 vydáno prováděcí rozhodnutí, kterým se schvalují určité prvky operačního programu „Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost“ (OPPIK) pro účely podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj v rámci cíle Investice pro růst a zaměstnanost v České republice.
- OPPIK má 5 prioritních os. Zaměření OPPIK bylo definováno zejména ve vztahu ke Strategii Evropa 2020 a cílům definovaným v Dohodě o partnerství pro jednotlivé klíčové oblasti rozvoje České republiky. Ve vztahu ke Strategii Evropa 2020 je OPPIK specificky provázán zejm. ke dvěma specifickým cílům, a sice (ii) investovat do výzkumu a vývoje 3 % HDP, (iii) splnit závazky klimaticko-energetického balíčku. OPPIK je zaměřen na 8 investičních priorit dle tematických koncentrací definovaných v Nařízení č. 1303/2013.
- OPPIK ve své stávající podobě podporuje jak malé a střední podniky (SME), tak velké podniky (LEs). Podpora LEs nepřesáhne 20% podíl z plánované alokace pro prioritní osu 1, prioritní osu 3 (s výjimkou specifického cíle 3.6, tj. **posílit energetickou bezpečnost přenosové soustavy**) a prioritní osu 4 (s výjimkou specifického cíle 4.1, tj. **program vysokorychlostní internet**). Po zohlednění všech výjimek a dalších okolností tato omezení znamenají, že více **než 70 % z celkové alokace by bylo za stávajících podmínek alokováno do podpory SME**.
- Malé a střední podniky jsou kromě zvýhodnění v celkové alokaci OPPIK podporovány ještě dalšími způsoby, jako např. úhradou vyššího procenta způsobilých výdajů ve srovnání s LEs, mírnějšími požadavky na výstupy podporovaných projektů (v porovnání s LEs), lepšími podmínkami pro čerpání dotací (např. uznatelnost nákladů na externí služby v oblasti ICT), možností čerpání podpory v oblasti inovací i z jiných zdrojů (COSME, Horizon 2020). Naopak pro velké podniky platí řada omezení, která neplatí pro SME jako např. podpora v režimu de minimis, nebo omezení podpory podnikům v EU ETS. OPPIK tedy nezřizuje podporu SME pouze prostřednictvím konkrétní prioritní osy č. 2, ale výrazně pozitivně diskriminuje malé a střední podniky i v dalších prioritních osách.
- Jedním z problémů nízké podpory velkých podniků je, že řada podniků klasifikovaných v České republice jako podniky velké, jsou ve skutečnosti podniky středními. Z dat ČSÚ (2016) vyplývá, že v ČR existuje dle kritérií obratu a počtu zaměstnanců celkem **2800 velkých podniků, z nichž 80 % (tedy 2251 podniků) jsou velkými podniky pouze podle kritéria počtu zaměstnanců, ale nepřekračují kritérium ročního obratu. Tento fenomén LEs, které jsou ve skutečnosti SME, je ještě umocněn tím**, že pro účely kategorizace podniků se sčítají hodnoty aktiv, obratu a počtu zaměstnanců v majetkově propojených firmách. Zahraniční subjekty v ČR vlastní 40 procent z celkového základního kapitálu českých společností a zároveň mají majetkový podíl ve více než 1/5 z nich (přesná data o počtu firem nejsou k dispozici).
- Pravidla pro poskytování finančních prostředků z Evropských strukturálních a investičních fondů (ESIF) obsahují silný akcent na **efektivnost (definovanou jako účinnost) a účelnost investic. Tyto požadavky jsou doplněny požadavky na orientaci fondů na výsledky a jejich maximalizaci**. Efektivnost jsme definovali jako **poměr výstupů a vstupů** nějaké činnosti, resp. jako takové použití zdrojů, kterým je **dosaženo maximálního objemu a kvality požadovaných efektů**. Ukázali jsme,

že **požadavek na efektivnost lze upřesnit jako požadavek na nákladovou efektivnost, kterou jsme dále pro případ OPPIK definovali jako snahu o maximalizaci efektů přispívajících k cílům veřejné politiky tak, jak byly externě definovány.** Pravidla pro poskytování finančních prostředků z OPPIK tedy stanovují zřejmý požadavek na to, aby prostředky byly vynakládány nákladově efektivně.

- V souladu s maximalizací dosahovaných efektů je i **požadavek na neslučování tematických cílů v rámci jednotlivých prioritních os** operačních programů (viz odst. 88 preambule Nařízení č. 1303/2013). Tento požadavek má přispět k lepšímu zacílení prioritních os na jejich cíle. Vzhledem k tomu, že cíle prioritních os 1; 3 a 4 jsou jiné, nežli podpora SME, znamená **zvýhodnění SME v rámci těchto prioritních os porušení tohoto požadavku** a omezení možnosti řídicích orgánů nastavit výběr projektů tak, aby v maximální míře přispívaly k dosahování efektů, na které jsou jednotlivé prioritní osy zacíleny.
- Ex-post analýza nákladové efektivity projektů podpořených v „Operačním programu podnikání a inovace“ (OPPI 2007-2013) ukázala, že existují významné rozdíly v nákladové efektivitě, s níž SME a LEs dosahují požadovaných výsledků. Analýze byly podrobeny všechny podpořené projekty v minulém programovém období, které by bylo možné podpořit i z OPPIK.
- V programech OPPI odpovídající dnešním programům OPPIK v rámci PO 1 byly pro ekonomické hodnocení vybrány jako jediné možné (a alespoň do určité míry objektivní) ukazatele tržby z inovovaných produktů, tvorba pracovních míst, počet vynálezů, počet přihlášek práv průmyslového vlastnictví a spolupráce v rámci partnerství a sítí. V programu Potenciál byla tvorba pracovních míst u SME a LEs **srovnatelně nákladná u SME a LEs**, u programu Inovace byla **u LEs v průměru o 16,4 % méně nákladná** (tj. v absolutní částce náklady na 1 místo u LEs vyšly na 4,1 mil. Kč.). **U programu Inovace vykazovaly LEs 5x vyšší tržby z inovovaných produktů na jednotku dotace než SME.** Zveřejněných přihlášek vynálezů bylo více u LEs (v průměru 0,79), u SME šlo o 0,57. V programu Inovace u ukazatele spolupráce v rámci partnerství a sítí byl jeden člověkodenní spolupráce u malých podniků **3,5x nákladnější** (v průměru 876 tis. Kč) ve srovnání s velkými podniky. Jediný ukazatel, ve kterém SME vykazují lepší parametry jsou práva ochrany průmyslového vlastnictví, kde mají SME 1,66 práv, zatímco LEs dosahují 0,66 práv na projekt.
- V rámci prioritní osy 3, SC 3.1 (podpora OZE) nelze provést ekonomickou analýzu vycházející z minulého programového období, jelikož došlo k zásadním změnám podporovaných aktivit. Analýza typu podporovaných aktivit a potenciálních žadatelů ukázala, že nemá smysl omezovat podporu SME a LEs, neboť lze očekávat zájem především ze strany SME.
- Analýza projektů odpovídajících prioritní ose 3, specifickému cíli 3.2 zaměřenému na zvýšení energetické účinnosti podnikatelského sektoru (alokace 17 % OPPIK bez PO 5) ukázala vyšší efektivnost LEs ve srovnání se SME ve všech sledovaných parametrech. U úspor energie byla efektivita (poměřovaná dotačními, nikoli investičními prostředky) u velkých podniků 3,9 krát vyšší ve srovnání se SME (476 Kč u LEs vs. 1 838 Kč u SME na uspořený GJ za rok), jinými slovy **velké podniky čerpaly 54 % dotací při 82% podílu na roční úspoře energie.** Redukce emisí CO₂ dosahují malé a střední podniky v průměru s 2,4 násobkem investičních nákladů velkých podniků. Z pohledu dotací **byl SME poskytnut téměř 4 násobek finančních prostředků na redukci 1 t CO₂.** Analýza změn nákladové efektivity **mezi první a třetí dodatečnou výzvou** OPPI ukázala **znatelný**

nárůst dotace na dosažení 1 GJ úspor, ale pouze u SME, u velkých podniků zůstala výše dotace na 1 GJ úspory energie stabilní. Modelování dosažitelných úspor v rámci OPPIK ukázalo, že při stejné nákladové efektivitě a poměru čerpání mezi LEs a SME jako v OPPI (SME čerpaly 46 % z celkové alokace) by v OPPIK mohlo být dosaženo (při alokaci 20,5 mld. Kč) **28,4 PJ ročně. Při alokaci dotačních prostředků mezi LEs a SME („80:20“) by bylo dosaženo jen 17,5 PJ ročně (tedy o 38 % méně). Při přenastavení parametrů pro čerpání ve specifickém cíli úspor na konečné spotřebě energie (SC 3.2) by tedy mohlo být dosaženo při splnění předpokladů o 10,9 PJ úspor více.**

- Omezení podpory velkým podnikům platí i pro SC 3.3 prioritní osu 3 (podpora prvků inteligentních sítí), kde je toto omezení zvláště absurdní, neboť **možnými žadateli jsou** de facto pouze regionální distributoři a provozovatele regionálních distribučních soustav (PREdistribuce, a. s., E.ON Distribuce, a.s. a ČEZ Distribuce, a. s.), které se řadí mezi **velké podniky**. Dalšími potenciálními žadateli jsou subjekty uvedené v seznamu držitelů licencí na distribuci elektřiny (vedeného u ERÚ). Dle dat ERÚ existuje 44 provozovatelů distribučních soustav, kteří jsou způsobilými žadateli. Technickým dispečinkem mohou disponovat i další provozovatelé distribučních soustav, fakticky však půjde nanejvýš jen o několik dalších subjektů. Ze **seznamu** je zřejmé, že **téměř všechny společnosti jsou velkými podniky**. V tomto specifickém cíli je tedy pouze minimální absorpční kapacita malých a středních firem. Stanovenou alokaci ve výši cca 1 mld. Kč budou čerpat velké společnosti, bude-li jim to umožněno.
- Podpora nízkouhlíkových technologií a využívání druhotných surovin, na které je zaměřen specifický cíl 3.4 vyžadují zpravidla **vysoké vstupní investiční náklady**, které nejsou pro SME ve všech oblastech dosažitelné. Proto se řešitelé přiklání k názoru, že **pro tento specifický cíl není vhodné omezovat podporu LEs**. Efektivitu investic prostřednictvím ex-post analýzy není možné pro tento specifický cíl provést, neboť tyto typy aktivit nebyly v minulém programovém období podporovány.
- U prioritní osy 3 a SC 3.5 zaměřeného na zvýšení účinnosti soustav zásobování teplem budou s ohledem na **definované minimální požadavky a hodnotící kritéria podpořeny projekty primárně zacílené na výměnu parních sítí za horkovodní sítě**, kde lze dosáhnout nejvyšší úspory energie (i CO₂). **V případě rekonstrukcí horkovodních či teplovodních sítí bude problém splnit minimální požadavky a vyhovět kritériím pro kvalifikaci projektů pro udělení dotační podpory.** Z analýzy absorpční kapacity vyplynulo, že **podíl velkých podniků na parních sítích je cca 94 %** a s ohledem na stávající situaci na trhu nelze očekávat větší množství žádostí o dotaci z kategorie SME (které vlastní cca 6 % celkové délky parovodních sítí). Ex-post vyhodnocení projektů minulého programového období ukázalo, že **efektivita v dosahování úspor primární energie (SC 3.5) byla u velkých podniků 2,7 krát vyšší ve srovnání se SME** (292 Kč/GJ/rok vs. 806 Kč/GJ/rok u SME), jinými slovy velké podniky v minulém programovém období realizovaly úsporná opatření s průměrnými dotacemi na 1 GJ roční úspory energie s náklady ve výši pouhých 36 % v porovnání s malými podniky. **Průměrná výše dotace na 1 nevypuštěnou tunu CO₂ ročně byla téměř 3x nižší u velkých podniků.** U projektů realizovaných LEs nedocházelo v čase ke zhoršení dotační nákladové efektivitě, u SME se efektivita snižovala. **Modelování dosažitelných úspor v rámci OPPIK ukázalo, že při stejné nákladové efektivitě a poměru čerpání mezi LEs a SME jako v OPPI**

(SME čerpaly 29 % z celkové alokace) by v OPPIK mohlo být dosaženo (při alokaci 3,9 mld. Kč) **10,9 PJ ročně**. Při stávající alokaci dotačních prostředků mezi LEs a SME („80:20“) by bylo dosaženo jen 6,5 PJ ročně (tedy o 40 % méně). **Při přenastavení parametrů pro čerpání ve specifickém cíli úspor energií (SC 3.5) by tedy mohlo být dosaženo o 4,4 PJ úspor více při splnění předpokladů.**

- Analýze nákladové efektivity prioritní osy 4 se soustředila na 2 parametry: (i) **pracovní místa** a (ii) **změnu přidané hodnoty**. Pracovní místa vznikala s nejmenší průměrnou dotační podporou u LEs (0,66 mil. Kč/1 pracovní místo) a s nejvyšší dotační podporou u SME (1,042 mil. Kč/1 pracovní místo). Změnu výkonnosti podpořených podniků lze orientačně sledovat porovnáním jimi generované **přidané hodnoty** po ukončení monitorování projektu se stavem při podání projektové žádosti. Přestože poskytnutí dotace nemusí být hlavním determinantem změny přidané hodnoty podniků, změny přidané hodnoty se napříč skupinami podniků liší. **Přidaná hodnota na jednu Kč alokované dotace se zvýšila nejvíce u velkých podniků (dle mediánové hodnoty o 2,8 Kč) a nejméně u malých podniků (o 0,5 Kč).**
- Čl. 3, Nařízení č. 1301/2013 mj. **výslovně** stanoví, že EFRR má podporovat **produktivní investice bez ohledu na velikost dotyčného podniku**, pokud přispívají k investičním prioritám stanoveným v čl. 5, bod 1 - „posilování výzkumu, technologického rozvoje a inovací“ a v čl. 5, bod 4 „podpora posunu směrem k nízkouhlíkovému hospodářství ve všech odvětvích“ V rozporu s těmito požadavky **čl. 3, Nařízení č. 1301/2013 programový dokument OPPIK stanoví omezení podílu alokace LEs a SME pro alokaci zdrojů** v prioritní ose 1 – „Rozvoj výzkumu a vývoje pro inovace“, prioritní ose 3 – „Účinné nakládání energií, rozvoj energetické infrastruktury a obnovitelných zdrojů energie, podpora zavádění nových technologií v oblasti nakládání energií a druhotných surovin“. Obě prioritní osy přitom mají vazbu na jednu z uvedených investičních priorit. **Toto omezení podílu alokace LEs a SME je proto zcela v rozporu s čl. 3, Nařízení č. 1301/2013.**
- **Stávajícího limit** podpory LEs do 20 % z alokace v PO 1; 3 a 4 znamená, že by **SME čerpaly 72 % alokace OPPIK** (není počítáno s PO5 – Technická asistence). Tato situace by velmi pravděpodobně vedla k **nevyčerpání prostředků alokovaných do OPPIK**. Toto tvrzení je ve studii podpořeno výpočtem dvou scénářů čerpání prostředků OPPIK. Scénář 1 („**reálný scénář**“) postavený na předpokládané reálné absorpční kapacitě jednotlivých prioritních os ukazuje, že by **SME vyčerpaly pouze 54 % alokace OPPIK**, což odpovídá 63 mld. Kč. Scénář 2 („**hypotetický scénář**“) ukazuje, že by **ČR při zachování stávajících pravidel přišla o možnost využití 13,3 mld. Kč**, které by SME nebyly schopné vyčerpat, **což odpovídá 11,5 % celkové alokace OPPIK.**
- Výše uvedené závěry lze dle názoru řešitelů **shrnout** následovně: **omezení podpor velkým podnikům není smysluplné, neboť: a) brání efektivnímu dosahování vytyčených a schválených cílů programu OPPIK, b) brání podpoře malých a středních podniků, které jsou z definičních důvodů zařazeny do skupiny velkých podniků a c) je v rozporu s právním rámcem (odst. 3, Nařízení č. 1301/2013).** Jako případný prostředek nápravy rozporu programu s nařízením EU se nabízí institut tzv. „Změny programů“ upravený v čl. 30, Nařízení 1303/2013. Změna programu opět podléhá posouzení ze strany Komise, přičemž základem pro změnu je žádost předložená členským státem.

ZÁVĚRY JEDNOTLIVÝCH KAPITOL

KAPITOLA 1: VYMEZENÍ OPPIK A VAZBY NA STRATEGICKÉ A PROGRAMOVÉ DOKUMENTY

Vláda České republiky schválila Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost na období 2014–2020 (dále jako „OPPIK“) dne 14. 7. 2014 usnesením č. 581. Dne **29. 4. 2015** bylo Evropskou komisí pod č. C(2015) 3039 vydáno prováděcí rozhodnutí, kterým se **schvalují určité prvky operačního programu „Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost“** pro účely podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj v rámci cíle Investice pro růst a zaměstnanost v České republice.

OPPIK je složen ze 4 tematických prioritních os (dále jen PO) a PO5: Technická pomoc, které reagují na 8 z 11 investičních priorit definovaných Nařízením č. 1301/2013, čl. 5. Zaměření OPPIK bylo definováno zejména ve vztahu **ke Strategii Evropa 2020** a cílům definovaným v **Dohodě o partnerství pro jednotlivé klíčové oblasti rozvoje České republiky**, jakožto klíčového dokumentu pro programové období 2014–2020, kterým se stanovují priority ČR pro účinné a efektivní využívání fondů ESI a je zastřešujícím dokumentem pro jednotlivé programy financované z fondů ESI. Ve vztahu ke Strategii Evropa 2020 je OPPIK specificky provázán zejm. ke dvěma specifickým cílům, a sice **(ii) investovat do výzkumu a vývoje 3 % HDP, (iii) splnit závazky klimaticko-energetického balíčku**, kde Česká republika neplní cíle v oblasti energetické účinnosti (tzn. zvýšit energetickou účinnost o 20 %). OPPIK je zacílen přímo na plnění těchto dvou cílů, a to prostřednictvím implementace prioritní osy 1 (cíl (ii)) a prioritní osy 3 (cíl (iii))⁶.

OPPIK podporuje jak SME tak LEs, avšak u podpory LEs striktně sleduje vedlejší přínosy pro SME a také neohrožení dříve vzniklých pracovních míst v jiných členských státech EU. Omezení podpory LEs platí pro všechny prioritní osy. Po zohlednění všech výjimek a dalších okolností bude muset být za stávajícího nastavení více **než 70 % prostředků alokováno do podpory SME**. OPPIK však kromě zvýhodnění v celkové alokaci podporuje SME ještě dalšími způsoby.

Jak dále studie ukazuje, omezení podpor velkým podnikům nemusí nutně přinést jen samá pozitiva, neboť: a) brání efektivnímu dosahování vytyčených a schválených cílů programu OPPIK, b) brání podpoře malých resp. středních podniků, které jsou z definičních důvodů zařazeny do skupiny velkých podniků a c) je v rozporu s právním rámcem (odst. 3, Nařízení č. 1301/2013). Detailní analýze těchto jednotlivých aspektů jsou věnovány následující kapitoly.

KAPITOLA 2: LEGISLATIVNÍ RÁMEC POŽADAVKŮ NA NÁKLADOVOU EFEKTIVITU

Na základně analýzy legislativního rámce a analýzy strategických dokumentů byl identifikován požadavek na efektivnost (resp. účinnost) a účelnost investic a dále akcent na dosahování výsledků, jejich maximalizaci a orientaci fondů na výsledky. Požadavek na efektivnost lze interpretovat (jak je ve studii detailněji komentováno) jako požadavek na nákladovou efektivnost vynaložených veřejných

⁶ Z dlouhodobého hlediska přispěje OPPIK prostřednictvím růstu konkurenceschopnosti firem a rozvoje podnikání rovněž k naplňování cíle (i), tedy ke zvýšení zaměstnanosti v kategorii 20–64 let na 75 %.

finančních prostředků (ve studii podrobně definováno). Požadavek na nákladovou efektivitu investic je zcela logický a odůvodněný a považujeme ho za jediný možný ve vztahu k intervenční logice a prioritizaci cílů v rámci evropských strukturálních fondů. Ex-post analýza nákladové efektivity projektů podpořených v Operačním programu podnikání a inovace (2007-2013) ukázala, že existují významné rozdíly v nákladové efektivitě, s níž SME a LEs dosahují požadovaných výsledků (viz další kapitoly). Stanovení limitu pro rozdělení prostředků mezi malé a velké podniky představuje požadavek, který brání optimalizaci vynakládání prostředků ve vztahu k definovaným cílům (a indikátorům). Nastavení tohoto limitu je tedy v rozporu se shora uvedenými požadavky na efektivnost a účelnost vynakládání finančních prostředků.

V odst. 88 preambule Nařízení č. 1303/2013 je uveden požadavek na neslučování tematických cílů v rámci jednotlivých prioritních os operačních programů (s cílem přispění k lepšímu zacílení prioritních os na jejich cíle). Na podporu SME jsou zaměřeny cíle v rámci prioritní osy 2, prioritní osy 1, 3 a 4 jsou zaměřeny primárně na jiné cíle, než je podpora SME. **Z tohoto důvodu je přímé zvýhodňování SME v rámci těchto prioritních os porušením tohoto požadavku. V důsledku tak tato opatření omezují možnosti řídicích orgánů nastavit výběr projektů tak, aby v maximální míře přispívaly k dosahování efektů, na které jsou jednotlivé prioritní osy zacíleny.**

KAPITOLA 3: SPECIFIKA POMĚRU MEZI MALÝMI A VELKÝMI PODNIKY V ČR A EU

Zařazení podniku do kategorie malý/střední/velký podnik výrazně ovlivňuje podmínky pro čerpání podpory z ESF, finanční částku, o kterou je možné žádat, stejně jako samotnou možnost čerpání podpory z některých programů.

Kategorizace velikosti podniků se odvíjí od čtyř ukazatelů: počet zaměstnanců, roční obrat a bilanční suma, zahraniční majetková účast ve společnosti.

Přestože jsou k dispozici přesná data jen ke dvěma ze čtyř kritérií pro kategorizaci podniků, analýza těchto dat poukazuje na skutečnost specifické struktury české ekonomiky spočívající mj. v nadprůměrném podílu průmyslu a podniků s vysokou mírou pracovní intenzity (a nízkou mírou kapitálové intenzity). Jinými slovy v ČR existuje celá řada firem spadajících do kategorie LEs i přesto, že nejsou vlastněny zahraničním subjektem, nemají roční obrat přesahující 50 mil. EUR ani roční bilanční sumu vyšší než 43 mil. EUR, ale mají pouze více než 250 zaměstnanců. Z dat Českého statistického úřadu je patrné (ČSÚ, 2016), že při zanedbání podniků s nulovým obratem jsou aktuální počty podniků následující: **978 tisíc malých podniků, 12 tisíc středních a 2800 velkých podniků. Z dat je také dále zřejmé, že 2251 z těchto 2800 velkých podniků jsou velkými podniky pouze podle kritéria počtu zaměstnanců, ale nepřekračují kritérium ročního obratu.**

Mimoto existuje ještě další skupina de facto malých a středních podniků (podle výše zmíněných kritérií), které jsou podle definice evropského práva považovány za podniky velké (a z toho vyplývají i podmínky pro čerpání financí z OPPIK). Jedná se o podniky, v nichž má majetkovou účast zahraniční subjekt. Tyto podniky totiž nejsou považovány za samostatné subjekty, ale v příslušných podílech jsou do jejich počtu zaměstnanců, obratu a bilanční sumy započítány i údaje o jejich mateřských a dceřiných

společnostech. Nadprůměrný podíl přímých zahraničních investic na českém HDP mezi zeměmi v EU implikuje nadprůměrné majetkové propojení českých podniků se zahraničními matkami.

KAPITOLA 4: VÝHODY PRO MALÉ A STŘEDNÍ PODNIKY V RÁMCI OPPI A OPPIK

Podpora malých a středních podniků je jednou z priorit stanovených EU. Na stejné úrovni je prioritou podpory nízkouhlíkového hospodářství. SME jsou v rámci OPPIK podporovány několika různými způsoby. Mimo faktu, že **SME mají vlastní tematický cíl (TC03)** se svou alokací, se jedná především o vyšší míru podpory projektů realizovaných firmami v rámci jednotlivých kategorií dle velikosti podniku. **Malé a střední podniky mají nárok na vyšší podporu oproti velkým podnikům** (o 20 % resp. 10 % z celkových způsobilých výdajů projektu). SME mají dále **v rámci vybraných SC mírnější požadavky na povinné výstupy projektu a mají jednodušší podmínky pro čerpání dotací** (externí služby v oblasti ICT). Mimoto mají možnost čerpání podpory v oblasti inovací i z jiných zdrojů (COSME, Horizon 2020). Určitým zvýhodněním SME je rovněž **pravidlo de minimis**, které má dopad především na velké podniky a také omezení podpory velkým podnikům na projekty, jejichž cílem je snižování emisí skleníkových plynů pocházejících z činností, které jsou uvedené v příloze I směrnice 2003/87/ES.

KAPITOLA 5: ANALÝZA NÁKLADOVÉ EFEKTIVNOSTI VYBRANÝCH ASPEKTŮ PODPORY Z OPPI A VAZBY NA OPPIK

Kapitola 5 studie se podrobně zabývá jednotlivými prioritními osami, resp. specifickými cíly, u kterých je relevantní rozdělení alokovaných financí v poměru 80 : 20 % mezi SME a LEs. Konkrétně pojednává podrobně o:

PO 1: Rozvoj výzkumu a vývoje pro inovace

- SC 1.1: Zvýšit inovační výkonnost podniků
- (v omezené míře též SC 1.2: Zvýšit intenzitu a účinnost spolupráce ve výzkumu, vývoji a inovacích)

PO 3: Účinné nakládání energií, rozvoj energetické infrastruktury a obnovitelných zdrojů energie, podpora zavádění nových technologií v oblasti nakládání energií a druhotných surovin

- SC 3.1: Zvýšit podíl výroby energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě ČR
- SC 3.2: Zvýšit energetickou účinnost podnikatelského sektoru
- SC 3.3: Zvýšit aplikaci prvků inteligentních sítí v distribučních soustavách
- SC 3.4: Uplatnit inovativní nízkouhlíkové technologie v oblasti nakládání energií a při využívání druhotných surovin
- SC 3.5: Zvýšit účinnost soustav zásobování teplem

PO 4: Rozvoj vysokorychlostních přístupových sítí k internetu a informačních a komunikačních technologií

- SC 4.2: Zvýšit využití potenciálu ICT sektoru pro konkurenceschopnost ekonomiky

ANALÝZA PRIORITNÍ OSY 1: ROZVOJ VÝZKUMU A VÝVOJE PRO INOVACE

Pro celou prioritní osu 1 platí omezení maximální podpory pro velké podniky ve výši 20 % celkové alokace. Programům Inovace a Potenciál v rámci SC 1.1 přecházely v minulém programovém období stejnojmenné programy. Z analýzy čerpání finančních prostředků z těchto programů v minulém období je patrné, že velké firmy čerpaly 45,6 %, resp. 32,2 % celkových alokovaných zdrojů, přičemž z ex-post analýzy těchto programů vyplynulo, že **průměrné náklady na jednotku výstupu byly nižší u velkých podniků**.

V rámci programu **Inovace** vykazovaly LEs 5 krát vyšší tržby z inovovaných produktů na 1 Kč dotace než SME. V rámci programu Inovace-Patent mají nejvíce práv ochrany průmyslového vlastnictví malé podniky s počtem 1,66 na jeden projekt ve srovnání s velkými podniky (0,66), ale zveřejněných přihlášek vynálezů lze však zaznamenat více u velkých projektů (v průměru 0,79) ve srovnání s malými podniky (0,57). U programu Inovace byla **průměrná dotace na jedno pracovní místo nižší u velkých podniků, než u SME** (přičemž v rámci druhé a třetí výzvy byly dotace na jedno pracovní místo u velkých podniků na úrovni 60 % dotací pro malé podniky). Podobné výsledky lze pozorovat i u ukazatele průměrné dotace na 1 člověka spolupráce v rámci partnerství s VaV institucemi u programu Potenciál. U ukazatele spolupráce v rámci partnerství a sítí byl jeden člověk spolupráce u malých podniků 3,5 krát nákladnější (v průměru 876 tisíc Kč) než u velkých podniků.

ANALÝZA PRIORITNÍ OSY 3: ÚČINNÉ NAKLÁDÁNÍ ENERGIÍ, ROZVOJ ENERGETICKÉ INFRASTRUKTURY A OBNOVITELNÝCH ZDROJŮ ENERGIE, PODPORA ZAVÁDĚNÍ NOVÝCH TECHNOLOGIÍ V OBLASTI NAKLÁDÁNÍ ENERGIÍ A DRUHOTNÝCH SUROVIN

Ex-post a ex-ante analýzy v rámci prioritní osy 3 byly zaměřeny především na specifické cíle (a programy), které měly svou dobu v OPPI.

U SC 3.1 zaměřeného na podporu OZE nelze vycházet z ex-post analýzy projektů realizovaných v minulém programovém období z důvodu zásadních změn podporovaných aktivit. Z podstaty podporovaných aktivit lze očekávat, že o podporu budou projevoval zájem především SME, omezovat tedy alokaci mezi SME a LEs nemá v tomto případě význam.

SC 3.2 zaměřený na zvýšení energetické účinnosti podnikatelského sektoru představuje z hlediska alokovaných finančních prostředků jeden z nejvýznamnější financovaných specifických cílů v rámci OPPIK (17 % z celkové alokace). Ex-post analýza projektů podpořených v OPPI v minulém programovém období ukazuje, že **velké podniky přispívají k naplnění tohoto specifického cíle 3,9 krát efektivněji, než SME** (dotační prostředky vynaložené na jeden uspořávaný GJ ročně byly u LEs 476 Kč ve srovnání s 1 838 Kč u SME). Mimoto se projevil **efekt v čase se snižující absorpční kapacity SME**, což se projevilo na snižující se investiční a dotační efektivitě podpořených projektů v každé další výzvě. Na základě ex-ante analýzy s využitím modelování potenciálních dosažitelných úspor v OPPIK za předpokladů shodné alokace podpory mezi SME a LEs, jako bylo v OPPI (tedy v poměru 46:54), nezměněné nákladové efektivity a celkové alokace 20,5 mld. Kč, **by mohlo dojít k nárůstu úspor energie o 10,9 PJ (tedy nárůst o 60 %) oproti alokaci „80:20“**.

SC 3.3 (podpora prvků inteligentních sítí) je zaměřen především na regionální distributory a provozovatele regionálních distribučních soustav, tedy zejména na velké firmy jako jsou PREDistribuce, a. s., E.ON Distribuce, a.s. a ČEZ Distribuce, a. s.. Mimoto existuje dalších 44 držitelů licence na distribuci elektřiny (u ERÚ) teoreticky způsobilých pro projekty v rámci SC 3.3. Z velké většiny jde o velké firmy a **omezení alokace „80:20“ zde tedy naráží na velmi malou absorpční kapacitu malých firem.**

SC 3.4 (podpora zavádění nízkouhlíkových technologií), který reaguje na nedostatečné využívání nízkouhlíkových technologií, neměl v OPPI svou obdobu. Nebylo tudíž možno provést ex-post analýzu podpořených projektů. Nicméně **vhledem k velmi vysokým vstupním investičním nákladům budou s velkou pravděpodobností tyto projekty pro značnou část SME jen těžko dosažitelné.** 20% omezení alokace pro velké podniky tak v rámci tohoto SC může ohrozit čerpání finančních prostředků z příslušného programu.

SC 3.5 je zaměřen na zvýšení účinnosti soustav zásobování teplem (především na projekty primárně zacílené na výměnu parních sítí za horkovodní sítě). Z analýzy absorpční kapacity vyplynulo, že kritériím pro kvalifikaci projektů pro udělení dotační podpory vyhovují především velké podniky, jejichž podíl na parních sítích je 94 %. Ex-post analýza projektů v rámci OPPI odpovídající současnému SC 3.5 navíc prokázala, že **efektivita v dosahování úspor primární energie byla u velkých podniků 2,7 krát vyšší ve srovnání se SME** (292 Kč/GJ/rok vs. 806 Kč/GJ/rok u SME), tedy že velké podniky v minulém programovém období realizovaly úsporná opatření s průměrnými dotacemi na 1 GJ roční úspory energie s náklady ve výši 36 % v porovnání se SME. Dále se prokázalo, že průměrná **výše dotace na 1 nevypuštěnou tunu CO₂ ročně byla téměř 3x nižší u velkých podniků.** Z ex-ante analýzy vychází, že zrušením omezení 20 % alokace prostředků na LEs by bylo možno za předpokladu shodné absorpční kapacity, jako byla v OPPI, **dosáhnout o 70 % větší úspory energie** (o 4,4 PJ).

ANALÝZA PRIORITNÍ OSY 4: ROZVOJ VYSOKORYCHLOSTNÍCH PŘÍSTUPOVÝCH SÍTÍ K INTERNETU A INFORMAČNÍCH A KOMUNIKAČNÍCH TECHNOLOGIÍ

V rámci podrobné analýzy PO 4 se studie zaměřila na SC 4.2 (u SC 4.1 není omezení čerpání 20 % alokace pro LEs). Z ex-post analýzy programu ICT a strategické služby realizovaného v rámci OPPI (zaměřením byl velmi pobodaný současnému programu ICT a sdílené služby pro naplnění SC 4.1) vyplynulo, že **sledované výstupy projektů byly dosahovány u velkých podniků s výrazně nižší dotační podporou.** Konkrétně byla průměrná dotace na jedno pracovní místo nově vytvořené velkým podnikem 656 tis. Kč, kdežto přepočtená dotace na jedno nově vytvořené pracovní místo u malých podniků 1042 tis. Kč a u středních podniků 851 tis. Kč. Dalším sledovaným ukazatelem byla přidaná hodnota. V ex-post analýze byla sledována změna přidané hodnoty v období mezi podáním žádosti o projekt a skončením monitorování projektu. I tento ukazatel (ačkoliv slouží spíše jako orientační, protože poskytnutí dotace nemusí být hlavním determinantem změny přidané hodnoty podniků) ukazuje, že **zvýšení přidané hodnoty podniku na jednu korunu alokované dotace bylo významně vyšší u velkých podniků** (medián nárůstu přidané hodnoty na 1 Kč dotace u velkých podniků je 2,76 Kč, u malých podniků 0,52 Kč, u středních pak 2,22 Kč).

KAPITOLA 6: PRÁVNÍ RÁMEC PODPORY SME A LEs

Podle článku 174-177 Smlouvy o fungování Evropské unie se má EU za účelem posilování hospodářské, sociální a územní soudržnosti se má EU zaměřit na snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů. Na základě čl. 177 SFEU bylo dne 17. 12. 2013 přijato Nařízení č. 1303/2013 o společných pravidlech fondů a Nařízení č. 1301/2013 o EFRR. Obě nařízení stanoví prioritní osy podpor a základní rámec alokace finančních prostředků. Mezi prioritní osy patří zvyšování konkurenceschopnosti malých a středních podniků a podpora posunu směrem k nízkouhlíkovému hospodářství ve všech odvětvích.

Čl. 3, Nařízení č. 1301/2013 mj. výslovně stanoví, že EFRR má podporovat produktivní investice bez ohledu na velikost dotyčného podniku, pokud přispívají k investičním prioritám stanoveným v čl. 5, bod 1 - „posilování výzkumu, technologického rozvoje a inovací“ a v čl. 5, bod 4 „podpora posunu směrem k nízkouhlíkovému hospodářství ve všech odvětvích“ Nařízení č. 1301/2013. Dle čl. 5, Nařízení č. 1301/2013 podporuje EFRR investiční priority v rámci tematických cílů stanovených v čl. 9 uvedeného nařízení. Zvyšování konkurenceschopnosti malých a středních podniků je pouze jedna z výčtu samostatných oblastí v rámci investičních priorit. Článek 5, Nařízení č. 130/2013 však nestanoví, že by se podpora SME měla promítat ještě individuálně do všech dalších vymezených oblastí.

Dne 14. 7. 2014 schválila vláda České republiky usnesením č. 581 Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost na období 2014–2020⁷. OPPIK stanoví, že podpora podniků majících charakter velkých podniků nepřesáhne 20% podíl z plánované alokace pro PO 1, 3 a 4.

V OPPIK tak mimo podpory SME prostřednictvím konkrétní prioritní osy č. 2 OPPIK (podpora konkurenceschopnosti malých a středních podniků) podporuje SME limitem alokace pro velké podniky a dalšími dílčími zvýhodněními pro SME v rámci jednotlivých prioritních os bez ohledu na skutečnost, zda lze nebo nelze za těchto podmínek cíle těchto investičních priorit efektivně (účinně) naplnit. OPPIK tak jde v rámci podpory konkurenceschopnosti malých a středních podniků výrazně nad rámec požadavků čl. 3 a 5, Nařízení č. 1301/2013. Respektive pevné stanovení alokace zdrojů mezi SME a LEs, jak je uvedeno v OPPIK, **je v rozporu jak s čl. 3, Nařízením č. 1301/2013** (podpora produktivní investice bez ohledu na velikost dotyčného podniku), neboť neumožňuje účinné (efektivní) naplnění stanovených cílů (viz kapitola 5 studie), **tak s čl. 5 Nařízením č. 1301/2013.**

KAPITOLA 7: NÁVRH SCÉNÁŘŮ ÚPRAVY ALOKACE PROSTŘEDKŮ MEZI SME A LEs

Při současném nastavení limitu alokace finančních prostředků pro velké podniky ve výši 20 % z celkové alokace na danou prioritní osu (netýká se PO 2, která je určena výlučně pro SME) je pravděpodobné, že nebudou zcela vyčerpány veškeré prostředky OPPIK. Při platnosti rozdělení alokace v poměru „80:20“ (současná situace) budou SME čerpat 72 % celkových finančních prostředků v rámci OPPIK (bez započtení PO 5 Technická pomoc). Z analýzy scénářů možného vývoje vyplynulo, že pokud by byly prostředky OPPIK čerpány na základě předpokládané reálné absorpční kapacity jednotlivých PO, detailní analýzy podporovaných aktivit, způsobilých žadatelů a analýzy čerpání

⁷ Evropská komise následně schválila dne 29. 4. 2015 pod č. C(2015) 3039 prováděcí rozhodnutí Evropské komise, kterým byl schválen OPPIK pro účely podpory z EFRR v rámci cíle Investice pro růst a zaměstnanost v České republice.

v minulém programovém období (tzv. „reálný scénář“), tak by SME vyčerpaly 54 % z celkové alokace OPPIK (oproti 72 % za současného nastavení). V tzv. „hypotetickém scénáři“ spočívajícím v předpokladu stejného poměru čerpání prostředků mezi SME a LEs pro jednotlivé SC resp. PO jako v minulém programovém období (OPPI), by **ČR vlivem zachování stávajících pravidel přišla o možnost využití 13,3 mld. Kč, které by SME nebyly schopné vyčerpat, což odpovídá 11,5 % celkové alokace OPPIK.**

EXECUTIVE SUMMARY

- On 29 April 2015, the European Commission published an implementing decision under no. C(2015) 3039 that approved certain components of the Operational Programme “Enterprise and Innovation for Competitiveness” (OPPIK) for the purpose of support from the European Regional Development Fund as part of the objective Investment for growth and employment in the Czech Republic.
- The OPPIK has 5 priority axes. The OPPIK focus was defined primarily in relation to the Europe 2020 strategy and the objectives defined in the Partnership Agreement for each key development area of the Czech Republic. In relation to the Europe 2020 strategy, the OPPIK is specifically linked with two specific goals in particular, namely (ii) invest 3% of the GDP in research and development, and (iii) meet the commitments under the climate and energy package. The OPPIK is focused on 8 investment priorities by thematic concentrations defined in Regulation no. 1303/2013.
- In its current form, the OPPIK supports both small and medium enterprises (SME) and large enterprises (LEs). The support to LEs will not exceed 20% of the planned allocation for priority axis 1, priority axis 3 (except specific goal 3.6, i.e., improve the energy security of the **power transmission grid**) and priority axis 4 (except specific goal 4.1, i.e. the **high-speed Internet programme**). Having reflected all the exceptions and other circumstances, these limitations mean that **over 70% of the total allocation would be allocated to support SME under the existing conditions**.
- In addition to the favour of the total OPPIK allocation, small and medium enterprises are also supported in other ways, such as payment of a high percentage of eligible costs compared to LEs, milder requirements for outcomes of supported projects (compared to LEs) better conditions for subsidy drawing (e.g., eligibility of costs of external ICT services), and permission to draw support in the area of innovation from additional sources (COSME, Horizon 2020). Conversely, there are numerous limitations for large enterprises that do not apply to SME, such as support in the *de minimis* mode, or restrictions on support to enterprises in the EU ETS. The OPPIK therefore establishes support to SME not only through its specific priority axis 2, but significantly positively discriminates towards small and medium enterprises in its other priority axes as well.
- One of the problems with low support to large enterprises is that a number of enterprises classified in the Czech Republic as large are in reality medium enterprises. CSO data (2016) indicate that, based on turnover and number of employees criteria, there are **2800 large enterprises in the Czech Republic, out of which 80% (2251 enterprises) are large enterprises only based on the number of employees criterion, but do not meet the annual turnover criterion. This phenomenon of LEs that are in reality SME is further aggravated by the fact** that assets, turnovers and numbers of employees in companies connected through owners are added up for the purposes of enterprise classification. Foreign entities own 40 percent of the total registered capital of Czech companies in the CR, and they have a property interest in more than 1/5 of them (exact data on the numbers of companies are not available).
- The rules for provision of funds from the European Structural and Investment Funds (ESIF) include a strong accent on **efficiency and effectiveness of investment. These requirements are**

complemented with requirements for a focus of the funds on results and their maximisation. We defined efficiency as the **ratio between outputs and inputs** of an activity, or as such utilisation of resources that **achieves maximum volume and quality of required effects**. We showed that **the efficiency requirement can be specified as a requirement for cost effectiveness, which we further defined for the OPPIK case as an effort to maximise effects contributing to public policy objectives as they were externally defined**. The rules for provision of funds from the OPPIK therefore specify a clear requirement that the funds be expended in a cost-effective way.

- The **requirement to not amalgamate thematic goals under priority axes of operational programmes** (see Para. 88 of the preamble of Regulation no. 1303/2013) is also in accordance with maximisation of achieved effects. This requirement is to contribute to better aiming of the priority axes on their objectives. Since the objectives of priority axes 1, 3 and 4 are different than support to SME, the **preferential treatment of SME under these priority axes constitutes a violation of this requirement** and restriction of the ability of managing bodies to set the selection of projects in a way that they make a maximum contribution to the achievement of effects at which each of the priority axes is aimed.
- The ex-post analysis of the cost effectiveness of projects supported under the “Operational Programme “Enterprise and Innovation” (OPPI 2007-2013) showed that there are significant differences in cost effectiveness at which the SME and LEs achieved the required results. The analysis included all the projects supported in the previous programming period that would be eligible under the OPPIK as well.
- In the OPPI programmes corresponding to the present OPPIK programmes under PA1, the only possible (and at least somewhat objective) indicators for economic assessment chosen were revenues from innovative products, job creation, numbers of inventions, numbers of applications for industrial property rights, and collaboration in partnerships and networks. In the Potential programme, the job creation in SME and LEs was **comparably costly in both SME and LEs**; in the Innovation programme, it was **16.4% less costly on average in LEs** (i.e., the absolute costs per job in LEs were CZK 4.1 million). **In the Innovation programme, LEs reported 5 times higher revenues from innovative products per subsidy unit than SME**. LEs had more published invention applications (0.79 on average), whereas SME only had 0.57. In the collaboration in partnerships indicator of the Innovation programme, one man-day of collaboration was **3.5 times more costly** in small enterprises (CZK 876 thousand on average) compared to large enterprises. The only indicator where SME showed better parameters is the industrial property rights, where SME had 1.66 rights whereas LEs achieved 0.66 rights per project.
- Under priority axis 3, SG 3.1 (support to RES), an economic analysis based on the previous programming period cannot be made because there have been fundamental changes in the supported activities. The analysis of the type of supported activities and potential applicants showed that it makes no sense to restrict support to SME and LEs because interest can be expected primarily from SME.
- The analysis of projects corresponding to priority axis 3, specific goal 3.2, focused on increasing the energy efficiency of the business sector (allocation of 17% of the OPPIK excl. PA5) showed a higher efficiency of LEs compared to SME in all the parameters studied. In energy savings, the

efficiency (measured by subsidy money, not investment money) in large enterprises was 3.9 times higher compared to the SME (CZK 476 for LEs vs. CZK 1838 for SME per GJ saved annually); in other words, the **large enterprises drew 54% of the subsidies for 82% of the annual energy saving**. The CO₂ emission reductions achieved by the small and medium enterprises on average were 2.4 times more costly in terms of investment costs than the large enterprises. From the subsidy point of view, the **SME received almost 4 times the amount of funds per reduction of CO₂ by 1 tonne**. The analysis of changes in cost effectiveness **between the first and third additional calls** of the OPPI showed a **noticeable increase in the subsidy to achieve 1 GJ of savings, but only for SME; in large enterprises the amount of subsidy per GJ of energy savings remained stable**. The **modelling of savings achievable under the OPPIK** showed that with the **same cost effectiveness** and ratio of drawing between LEs and SME as in the OPPI (SME drew 46% of the total allocation), the OPPIK could achieve **28.4 PJ annually** (with an allocation of CZK 20.5 billion). With an allocation of the subsidy money between LEs and SME ("80 : 20") only 17.5 PJ annually would be achieved (i.e., 38% less). **A redefinition of the parameters for drawing under the specific goal of savings in end energy consumption (SG 3.2) would therefore lead to 10.9 PJ more savings if the prerequisites were met.**

- Restriction of support to large enterprises also applies in SG 3.3 of priority axis 3 (support to intelligent network components), where the restriction is particularly absurd because the **eligible applicants are**, de facto, only regional distributors and operators of regional distribution grids (PREdistribuce, a. s., E.ON Distribuce, a.s., and ČEZ Distribuce, a. s.), which are classified among **large enterprises**. Other potential applicants are entities included on the list of licensees for power distribution (maintained by the ERO). According to ERO data, there are 44 operators of distribution grids who are eligible applicants. Other operators of distribution grids may have a technical control centre as well, but in reality they will not amount to more than several additional entities. The **list** makes it obvious that **almost all the companies are large enterprises**. This specific goal therefore has only a minimal absorption capacity for small and medium enterprises. The set allocation of approx. CZK 1 billion will be drawn by large enterprises, if allowed to.
- Support to low-carbon technologies and utilisation of secondary raw materials, on which specific goal 3.4 focuses, typically require **high capital investment costs**, which are not achievable for SME in all areas. That is why the researchers tend towards the opinion that **it is not advisable to restrict support to LEs for this specific goal**. Effectiveness of investment cannot be analysed by ex-post analysis for this specific goal, as these types of activities were not supported in the previous programming period.
- For priority axis 3 and SG 3.5, focusing on improving the efficiency of district heating systems, with respect to the defined minimum requirements and assessment criteria, the **support will go to projects primarily aimed at replacement of steam networks with hot-water networks**, which can achieve the highest energy (and CO₂) saving. **In cases of renovation of hot-water or warm-water networks, it will be difficult to meet the minimum requirements and criteria for project qualification for subsidy allocation**. The absorption analysis capacity showed that the **share of large enterprises** in the steam networks is approx. **94%**, and the current market situation does not enable a greater amount of subsidy applications from SME (which own about 6% of the total

steam network length). The ex-post evaluation of projects from the previous programming period showed that the **efficiency in achieving primary energy savings (SG 3.5) in large enterprises was 2.7 times higher compared with SME** (CZK 292/GJ/year vs. CZK 806/GJ/year in SME); in other words, the large enterprises implemented saving measures in the previous programming period with average subsidies per GJ of annual energy saving at costs amounting to just 36% compared to the small enterprises. **The average amount of subsidy per tonne of CO₂ abated annually was almost 3 times lower in the large enterprises.** The subsidy cost effectiveness did not decline over time for projects implemented by LEs, while it decreased for SME. **The modelling of savings achievable under the OPPIK showed that with cost effectiveness** and ratio of drawing between LEs and SME identical to those under the OPPI (SME drew 29% of the total allocation), the OPPIK could achieve **10.9 PJ annually** (with an allocation of CZK 3.9 billion). With the current allocation of subsidy money between LEs and SME ("80 : 20"), only 6.5 PJ annually would be achieved (which is 40% less). **Therefore, if the parameters for drawing under the energy saving specific goal (SG 3.5) were redefined, the saving achieved could be 4.4 PJ higher if the requisites were met.**

- The cost-effectiveness analysis for priority axis 4 concentrated on 2 parameters: **(i) jobs** and **(ii) change in added value**. **Jobs** were created at the lowest average subsidy support in the LEs (CZK 0.66 million per job), and at the highest subsidy support in the SME (CZK 1.042 million per job). The change in performance of the enterprises supported can be monitored approximately by comparing the **added value** generated by them after the project monitoring ends against the state at the time of project application. Although the subsidy allocation may not be the chief driving factor of the change in the enterprises' added value, the changes in the added value do differ among the enterprise categories. **The added value per CZK of subsidy allocation increased the most in the large enterprises (CZK 2.8 in the median), and the least in the small enterprises (CZK 0.5).**
- Among other things, Art. 3 of Regulation no. 1301/2013, **explicitly** lays down that the ERDF is to support **productive investment regardless of the size of the enterprise concerned**, as long as it contributes to the investment priorities set in Art. 5, point 1 ("strengthening research, technological development and innovation", and in Art. 5, point 4 ("supporting the shift towards a low-carbon economy in all sectors"). **In contravention of these requirements** of Art. 3 of Regulation no. 1301/2013, the **OPPIK programming document lays down a restriction on the allocation share between LEs and SME for allocation of funds** in priority axis 1 – "Promotion of research and development for innovations", priority axis 3 – "Efficient energy use, development of energy infrastructures and renewable energy sources, promotion of implementation of new technologies in energy use and secondary raw materials". That said, both the priority axes are linked to one of the investment priorities specified above. **This restriction on the allocation share between LEs and SME is therefore in total contravention of Art. 3 of Regulation no. 1301/2013.**
- **The current limit** on the support to LEs up to 20% of the allocation in PA 1, 3 and 4 means that **SME would draw 72% of the OPPIK allocation** (PA 5, Technical assistance, is excluded). This situation would very probably lead to **not exhausting the funds allocated in the OPPIK**. This statement is supported in the study with a calculation of two scenarios for drawing of OPPIK funds. Scenario 1 ("**realistic scenario**"), based on the assumed real absorption capacities of the priority

axes shows that **SME would only exhaust 54% of the OPPIK allocation**, translating into CZK 63 billion. Scenario 2 (“**hypothetical scenario**”) shows that **if the current rules were maintained, the CR would lose the opportunity to utilise CZK 13.3 billion** that the SME would be unable to draw, **which corresponds to 11.5% of the total OPPIK allocation**.

- In the researchers’ opinion, the above conclusions can be **summarised** as follows: **restrictions on support to large enterprises is not meaningful because: (a) it precludes effective achievement of the defined and approved objectives of the OPPIK programme; (b) it precludes support to small and medium enterprises that are classified among large enterprises for reasons of definition; and (c) it contravenes the legal framework (Article 3 of Regulation no. 1301/2013)**. As a potential remedy for the discrepancy between the programme and the EU Regulation, the so-called “Amendment of programmes”, defined in Art. 30 of Regulation no. 1303/2013, offers itself. Again, any amendment of a programme is subject to a review by the Commission; the amendment shall be founded on an application submitted by the Member State.

CONCLUSIONS OF CHAPTERS

CHAPTER 1: DEFINITION OF OPPIK AND CONNECTIONS TO STRATEGIC AND PROGRAMMING DOCUMENTS

The Government of the Czech Republic approved the Operational Programme Enterprise and Innovation for Competitiveness for the period 2014—2020 (hereinafter referred to as the “OPPIK”) by Resolution no. 581 on 14 July 2014. On **29 April 2015** the European Commission published an implementing decision under no. C(2015) 3039 that **approved certain components of the Operational Programme Enterprise and Innovation for Competitiveness** for the purposes of support from the European Regional Development Fund as part of the objective Investment for Growth and Employment in the Czech Republic.

The OPPIK consists of 4 thematic priority axes (hereinafter, PA) and PA5: Technical assistance, which react on 8 out of the 11 investment priorities defined by Regulation no 1301/2013, Article 5. The focus of the OPPIK was defined primarily in relation to the **Europe 2020 strategy** and the objectives defined in the **Partnership Agreement for key areas of development of the Czech Republic**, being the key document for the programming period 2014-2020, which sets the Czech Republic’s priorities for effective and efficient use of the ESI funds and which is the umbrella document for the different programmes financed from the ESI funds. In relation to the Europe 2020 strategy, the OPPIK is specifically linked in particular to two specific goals, namely **(ii) invest 3% of the GDP in research and development**, and **(iii) meet the requirements of the Climate and Energy Package**, where the Czech Republic has failed to meet the objectives in the area of energy efficiency (i.e., increase energy efficiency by 20%). The OPPIK is focused directly on the meeting of these two goals by means of implementation of priority axis 1 (goal (ii)) and priority axis 3 (goal (iii))⁸.

The OPPIK supports both SME and LEs, but in supporting LEs it strictly monitors side benefits for SME as well as non-endangerment of jobs created previously in other EU Member States. The restriction on support to LEs applies to all the priority axes. After taking into account all the exemptions and other circumstances, **more than 70% of the funds will have to be allocated to support to SME** under the current setting. However, the OPPIK also supports SME in other ways in addition to the advantage in the form of the total allocation.

As the study shows further, the restriction on support to large enterprises does not necessarily have to bring only positive effects, because (i) it precludes effective achievement of the defined and approved objectives of the OPPIK programme; (b) it precludes support to small and medium enterprises that are classified among large enterprises for reasons of definition; and (c) it contravenes the legal framework (Article 3 of Regulation no. 1301/2013). The following chapters deal with a detailed analysis of these aspects.

⁸ From a long-term point of view, the OPPIK will also contribute to the meeting of goal (i), i.e., increasing employment in the 20-64 years age category to 75%, by means of increasing competitiveness of companies and developing entrepreneurship.

CHAPTER 2: LEGISLATIVE FRAMEWORK OF REQUIREMENTS FOR COST EFFECTIVENESS

Based on an analysis of the legislative framework and an analysis of the strategic documents, we identified the requirement on the efficiency and effectiveness of the investment as well as an accent on achievement of results, their maximisation, and an orientation of the funds on results. The requirement for effectiveness can be interpreted (as the study documents in detail) as a requirement for the cost effectiveness of the expended public funds (as defined in detail in the study). The requirement for cost effectiveness of investment is fully logical and justified and we regard it as the only one possible in relation to the intervention logic and prioritisation of goals under the European Structural Funds. The ex-post analysis of cost effectiveness of projects supported under the Operational Programme Enterprises and Innovations (2007-2013) showed that there are significant differences in the cost effectiveness at which SME and LEs achieve the required results (see the following chapters). The setting of a limit for division of the funds between small and large enterprises is a requirement that precludes optimisation of spending of funds in relation to the defined objectives (and indicators). The setting of this limit is therefore in contravention of the above requirements for effectiveness and efficiency of spending of the funds.

Paragraph 88 of the Preamble to Regulation no. 1303/2013 specifies the requirement to not amalgamate the thematic goals under the priority axes of operational programmes (with the objective to contribute to better targeting of the priority axes at their goals). Support to SME is the subject of focus of goals under priority axis 2; priority axes 1, 3 and 4 are focused primarily on goals other than support to SME. **For this reason, direct preferential treatment of SME under these priority axes is a violation of this requirement. As a consequence, these measures restrict the ability of managing bodies to set the selection of project in a way that they make maximum possible contribution to the achievement of effects at which the priority axes are targeted.**

CHAPTER 3: SPECIFIC FEATURES OF THE RATIO OF SMALL AND LARGE ENTERPRISES IN THE CR AND EU

The classification of an enterprise in the small/medium/large enterprise category significantly influences the conditions for drawing support from the ESF, the amount for which they can apply, as well as their actual ability to draw support from a given programme.

The categorisation of enterprise sizes is based on four indicators: number of employees, annual turnover and balance sum, and foreign property interest in the company.

Although exact data are only available on two out of the four criteria for categorisation of enterprises, the analysis of these data points out a specific structure of the Czech economy consisting, among other things, in an above-average share of industries and enterprises with a high degree of labour intensity (and low degree of capital intensity). In other words, the CR has a large number of companies falling under the LEs category in spite of the fact that they are not owned by a foreign entity, do not have an annual turnover in excess of EUR 50 million or an annual balance sum in excess of EUR 43 million, but

instead have more than 250 employees. Czech Statistical Office data (CSO, 2016) make it clear that, neglecting enterprises with a zero turnover, the current numbers of enterprises are as follows: **978 thousand small enterprises, 12 thousand medium, and 2800 large enterprises. The data also make it clear that 2251 out of these 2800 large enterprises are large enterprises purely based on the number of employees criterion, but do not meet the annual turnover criterion.**

Besides, there is yet another category of de facto small and medium enterprises (according to the above criteria) that are considered large enterprises according to the European law definition (which in turn defines conditions for drawing of money from the OPPIK). These are enterprises in which a foreign entity has a property interest. These enterprises are in fact not regarded as stand-alone entities but data on their parent and subsidiary companies are included in their numbers of employees, turnovers and balance sums in proportionate terms. The above-average share of foreign direct investment in the Czech GDP among the EU countries implies an above-average ownership connection of Czech enterprises with their foreign parents.

CHAPTER 4: ADVANTAGES FOR SMALL AND MEDIUM ENTERPRISES IN THE OPPI AND OPPIK

Support to small and medium enterprises is one of the priorities set by the EU. Support to low-carbon economy is at the same level of priority. SME are supported in several different ways under the OPPIK. Besides the fact that **SME have their own thematic goal (TG03)** with its own allocation, there is primarily the factor of amount of support to projects implemented by companies in different categories based on the enterprise size. **Small and medium enterprises are entitled to greater support compared to large enterprises** (20% and 10%, respectively, of the total eligible project costs). Moreover, SME enjoy **less strict requirements in selected SG for mandatory project outcomes and less complex requirements for subsidy drawing** (external services in ICT). Besides, they have the option to draw support for innovations from additional sources as well (COSME, Horizon 2020). Another advantage for SME is the **de minimis rule**, which has an impact primarily on large enterprises, and another is the restriction on support to large enterprises for projects aimed at reducing greenhouse gas emissions originating from activities specified in Annex I to Directive 2003/87/EC.

CHAPTER 5: ANALYSIS OF COST EFFECTIVENESS OF SELECTED ASPECTS OF SUPPORT FROM OPPI AND CONNECTION TO OPPIK

Chapter 5 of the study deals in detail with each of the priority axes, and specific goals, for which there is a relevant division of the allocated money at a ratio of 80 : 20% between SME and LEs. Specifically, it discusses the following:

PA 1: Promotion of research and development for innovations

- SG 1.1: Increase innovative performance of enterprises
- (to a limited extent, also SG 1.2: Increase intensity and efficiency of collaboration in research, development and innovations)

PA 3: Efficient energy use, development of energy infrastructures and renewable energy sources, promotion of implementation of new technologies in energy use and secondary raw materials

- SG 3.1: Increase the share of energy generation from renewable sources in gross end consumption in the CR
- SG 3.2: Increase the energy efficiency in the business sector
- SG 3.3: Increase the application of smart network components in distribution grids
- SG 3.4: Apply innovative low-carbon technologies in the area of energy use and use of secondary raw materials
- SG 3.5: Increase the efficiency of district heating systems

PA 4: Development of high-speed Internet access networks and information and communication technologies

- SG 4.2: Increase the exploitation of the potential of the ICT sector for competitiveness of the economy

ANALYSIS OF PRIORITY AXIS 1: PROMOTION OF RESEARCH AND DEVELOPMENT FOR INNOVATIONS

A restriction on maximum support for large enterprises to 20% of the total allocation applies to the entire priority axis 1. The Innovations and Potential programmes under SG 1.1 were preceded by programmes with the same names in the previous programming period. The analysis of drawing of money from these programmes in the previous period makes it clear that large enterprises drew 45.6% and 32.2%, respectively, of the total allocated funds; the ex-post analysis of these programmes showed that the **average costs per unit of outcome were lower in the large enterprises**.

In the **Innovations** programme, the **LEs showed 5 times higher revenues from innovative products per CZK of subsidy than the SME**. In the Innovations-Patents programme, small enterprises had the most industrial property protection rights (1.66 per project), compared to 0.66 for the large enterprises, but the large companies showed more published invention applications (0.79 on average) compared to the small enterprises (0.57). In the Innovations programme, the **average subsidy per job was lower in the large enterprises than in the SME** (in the second and third calls, the subsidies per job in the large enterprises were 60% of those in the small ones). Similar results can be seen in the indicator of average subsidy per man-day of collaboration as part of partnerships with R&D institutions in the Potential programme. In the indicator of collaboration in partnerships and networks, one man-day of collaboration in the small enterprises was 3.5 times more costly (CZK 876 thousand on average) than in the large enterprises.

ANALYSIS OF PRIORITY AXIS 3: EFFICIENT ENERGY USE, DEVELOPMENT OF ENERGY INFRASTRUCTURES AND RENEWABLE ENERGY SOURCES, PROMOTION OF IMPLEMENTATION OF NEW TECHNOLOGIES IN ENERGY USE AND SECONDARY RAW MATERIALS

The ex-post and ex-ante analysis of priority axis 3 focused primarily on the specific goals (and programmes) that had had an analogy in the OPPI.

In SG 3.1, focused on support to RES, we could not base our assessment on an ex-post analysis of projects implemented in the previous programming period because of the fundamental change in the supported activities. The nature of the supported activities indicates that SME will be mostly interested in the support; thus, restriction on the allocation between SME and LEs does not make sense in this case.

SG 3.2, focused on increasing the energy efficiency in the business sector, is one of the most substantially financed specific goals in the OPPIK in terms of the funds allocated (17% of the total allocation). The ex-post analysis of projects supported from the OPPI in the previous programming period shows that **large enterprises contribute to the meeting of this specific goal 3.9 times more efficiently than SME** (the average subsidy funds spent per GJ saved annually were CZK 476 in LEs, compared to CZK 1838 in SME). Besides, there was an **effect of decreasing absorption capacity of SME in time**, which was manifested as decreasing investment and subsidy efficiency of projects supported in each subsequent call. Based on an ex-ante analysis using modelling of the potential savings achievable under the OPPIK, assuming allocation of support between SME and LEs identical to that in the OPPI (namely, 46 : 54), identical cost effectiveness and total allocation of CZK 20.5 billion, the **energy savings might increase by 10.9 PJ (a 60% increase) compared to the “80 : 20” allocation**.

SG 3.3 (support to smart network components) focuses primarily on regional distributors and operators of regional distribution grids, i.e., primarily on large enterprises such as PREdistribuce, a. s., E.ON Distribuce, a.s., and ČEZ Distribuce, a. s. In addition, there are 44 more licensees for electricity distribution (registered at the ERO) theoretically eligible for projects under SG 3.3. The vast majority of them are large enterprises, and the **allocation restriction to “80 : 20” comes up against the very low absorption capacity of small enterprises**.

SG 3.4 (support to implementation of low-carbon technologies), which responds to the insufficient use of low-carbon technologies, did not have an analogy in the OPPI. Therefore, an ex-post analysis of supported projects could not be carried out. Nevertheless, **given the very high capital investment costs, these projects will very probably be very difficult to access for a large part of SME**. The 20% allocation restriction for large enterprises in this SG may therefore jeopardise the drawing of the funds from the programme.

SG 3.5 focuses on improving the efficiency of district heating systems (primarily on projects aimed at replacement of steam networks with hot-water networks). The absorption capacity analysis showed that the criterion for qualification of projects for granting of subsidy support will be met chiefly by large enterprises, the share of which in steam networks is 94%. Moreover, the ex-post analysis of projects under the OPPI matching the current SG 3.5 showed that the **efficiency in achieving primary energy savings was 2.7 times greater in the large enterprises compared to the SME (CZK 292/GJ/year**

vs. CZK 806/GJ/year in the SME); in other words, the large enterprises in the previous programming period implemented savings measures at average subsidies per GJ of annual energy saving at costs amounting of 36% compared to the SME. In addition, it was proven that the average **subsidy per tonne of CO₂ abated a year was nearly 3 times lower in the large enterprises**. The ex-ante analysis shows that if the 20% restriction on allocation of funds to LEs was cancelled, **70% more energy saving** (4.4 PJ more) **could be achieved** assuming the same absorption capacity as was in the OPPI.

ANALYSIS OF PRIORITY AXIS 4: DEVELOPMENT OF HIGH-SPEED INTERNET ACCESS NETWORKS AND INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES

In the detailed analysis of PA 4, the study focused on SG 4.2 (SG 4.1 does not have the 20% allocation drawing restriction for LEs). The ex-post analysis of the ICT and Strategic Services programme implemented under the OPPI (its content was very similar to that of the current programme ICT and Shared Services for SG 4.1) showed that the **monitored project outcomes were achieved at a significantly lower subsidy support in the large enterprises**. Specifically, the average subsidy per job newly created by a large enterprise was CZK 656 thousand, whereas the converted subsidy per newly created job was CZK 1042 thousand in small enterprises and CZK 851 thousand in medium enterprises. Another monitored indicator was added value. The ex-post analysis studied the change in added value in the period between the project application and the end of project monitoring. This indicator too (although used for approximate orientation only, since granting of subsidy may not be the chief driving factor of the change in the enterprise's added value) shows that the **increase in an enterprise's added value per crown of subsidy allocated was significantly higher in the large enterprises** (the median increase in added value per CZK of subsidy was CZK 2.76 in large enterprises, CZK 0.52 in small enterprises and CZK 2.22 in medium enterprises).

CHAPTER 6: LEGAL FRAMEWORK FOR SUPPORT TO SME AND LEs

Pursuant to Articles 174-177 of the Treaty on the Functioning of the European Union, the EU shall, in order to strengthen its economic, social and territorial cohesion, focus on reducing disparities between the levels of development of the various regions. Based on Article 177 of the TFEU, Regulation no. 1303/2013 on common provisions on the Funds and Regulation no. 1301/2013 on the ERDF and were passed on 17 December 2013. The two Regulations lay down the priority axes for support and the basic framework for allocation of funds. The priority axes include increasing of competitiveness of small and medium enterprises and support to a shift towards a low-carbon economy in all the sectors.

Among other things, Article 3 of Regulation no. 1301/2013 expressly states that the ERDF is to support productive investment regardless of the size of the concerned enterprise, as long as it contributes to the investment priorities defined in Article 5, point 1 ("strengthening research, technological development and innovation", and in Art. 5, point 4 ("supporting the shift towards a low-carbon economy in all sectors"). According to Article 5 of Regulation no. 1301/2013, the ERDF supports investment priorities under thematic goals defined in Article 9 of the Regulation. Increasing competitiveness of small and medium enterprises is but one of the enumeration of separate areas of

investment priorities. However, Article 5 of Regulation no. 1301/2013 does not specify that support to SME should be additionally reflected individually in all the other defined areas.

The Government of the Czech Republic approved the Operational Programme Enterprise and Innovation for Competitiveness for the period 2014—2020 by Resolution no. 581 on 14 July 2014⁹. The OPPIK specifies that the support to enterprises of the nature of large enterprises shall not exceed 20% of the planned allocation for PA 1, 3 and 4.

Thus, in addition to support to SME by way of specific priority axis no of the OPPIK (support to competitiveness of small and medium enterprises), the OPPIK further supports SME by restricting allocation for large enterprises and additional partial advantages for SME under each priority axis irrespective of whether the goals of these investment priorities can be met effectively (efficiently) under the set conditions. Thus, the OPPIK supports competitiveness of small and medium enterprises significantly beyond the requirements of Articles 3 and 5 of Regulation no. 1301/2013. In fact, the firm division of allocation of funds between SME and LEs as specified in **the OPPIK contravenes both Article 3 of Regulation no. 1301/2013** (support to productive investment regardless of the size of the concerned enterprise), as it does not enable effective (efficient) meeting of the set goals (see Chapter 5 of the study) **and Article 5 of Regulation no. 1301/2013**.

CHAPTER 7: DESIGN OF SCENARIOS FOR ADJUSTING FUND ALLOCATION BETWEEN SME AND LEs

With the current setting of the limit on the allocation of funds for large enterprises at 20% of the total allocation for each priority axis (does not apply to PA 2, which is intended exclusively for SME), it is probable that **all the OPPIK funds will not be fully exhausted**. Given the validity of the allocation division at “80 : 20” (current situation), SME will draw 72% of the total funds under the OPPIK (PA 5, Technical assistance, is excluded). The analysis of scenarios of possible development showed that if the OPPIK funds were drawn based on the assumed real absorption capacity of each PA, detailed analysis of supported activities, eligible applicants and analysis of drawing in the previous programming period (the “realistic scenario”), SME would exhaust 54% of the total allocation under the OPPIK (compared to the 72% with its current setting). In the “hypothetical scenario”, consisting in an assumption of a ratio of drawing of funds between SME and LEs for each SG and PA identical to that in the previous programming period (OPPI), **the retention of existing rules would cause the Czech Republic to lose the opportunity to draw CZK 13.3 billion, which SME would not be able to draw, which corresponds to 11.5% of the total OPPIK allocation.**

⁹ On 29 April 2015 the European Commission published an implementing decision under no. C(2015) 3039 that approved the OPPIK for the purposes of support from the ERDF as part of the objective Investment for Growth and Employment in the Czech Republic.

Úvod

Předkládaná studie byla zadána Národním centrem energetických úspor, jehož cílem je přispět k plnění závazků, které v České republice plynou ze Směrnice o energetické účinnosti. Tato studie vznikla na vysokoškolské půdě. Zpracovateli studie jsou dvě renomované vysoké školy a projektově zaměřený výzkumný ústav, ve kterém působí experti z vysokých škol různého odborného zaměření (IREAS Energy).

Motivací zadavatele ke zpracování studie je fakt, že Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost OPPIK (programové období 2014–2020) by měl být jedním z klíčových pilířů nárůstu energetické účinnosti do roku 2020 a je tak svrchovaným zájmem České republiky, aby disponibilní prostředky z tohoto fondu byly využity maximálně efektivně ve vztahu k cílům, ke kterým by měl OPPIK přispívat. Jedním z klíčových cílů je právě i dosahování energetických úspor. Dle aktualizovaného Národního akčního plánu energetické účinnosti ČR (NAPEE ČR) by mělo být pomocí finančních prostředků OPPIK docíleno úspor 20 PJ v konečné spotřebě energie k roku 2020. Tyto úspory představuje přibližně 40 % z cíle ČR v energetických úsporách na konečné spotřebě (cca 50 PJ), ke kterým se ČR zavázala v rámci plnění směrnice o energetické účinnosti.

S odkazem na určitá omezení v podmínkách čerpání alokovaných prostředků a s detailní znalostí analýz průběhu a výsledků čerpání prostředků v minulém programovém období (OPPI) má zadavatel této studie pochybnosti o dostatečné absorpční kapacitě a možnostech efektivního čerpání finančních prostředků v některých prioritních osách OPPIK za stávajících podmínek. Podmínky čerpání OPPIK jsou definovány v programovém dokumentu schváleném Evropskou komisí 29. 4. 2015 pod č. C(2015) 3039.

Cílem této studie je proto potvrdit nebo vyvrátit obavy zadavatele o možnostech efektivního čerpání alokovaných prostředků OPPIK v programovém období 2014 -2020 za stávajícího institucionálního nastavení, zejména z důvodu stanovení neobvykle nízkého limitu pro alokaci velkým podnikům v rámci 3 z 5 prioritních os. Cílem studie je také poukázat na další aspekty, které by mohly bránit za stávajícího institucionálního nastavení efektivnímu čerpání prostředků OPPIK za účelem naplňování cílů vytyčených pro jednotlivé prioritní osy. Kritická analýza vytyčených cílů jednotlivých prioritních os OPPIK a zaměření na jednotlivé investiční priority a tematické cíle tak, jak je definují Nařízení EK č. 1301/2013 a č. 1303/2013, přitom nebyly cílem této studie. Ve studii jsou považovány tyto cíle a zaměření za dané.

Struktura studie je následující. První kapitola je věnována stručnému popisu jednotlivých vazeb v rámci OPPIK, zejména vazeb prioritních os na strategii Evropa 2020, Dohodu o partnerství, Nařízení EK č. 1301/2013 a 1303/2013 a další relevantní dokumenty.

Druhá kapitola je věnována rozboru požadavků na efektivnost vynakládání finančních prostředků v rámci strukturálních fondů. Na tuto kapitolu navazují dvě kratší kapitoly věnující se vymezením malých, středních a velkých podniků, specifikům českého prostředí a zvýhodňováním malých a středních podniků v rámci OPPI a OPPIK.

Pátá kapitola je věnována analýze vybraných aspektů nákladové efektivnosti v rámci jednotlivých prioritních os v minulém programovém období (OPPI 2007–2013) a souvislostem a důsledkům, které výsledky této analýzy přináší pro současné programové období (OPPIK 2014–2020).

Předposlední kapitola je věnována právnímu rozboru stanovení omezení podpory pro velké podniky v rámci stávajícího programového období. V rámci poslední kapitoly jsou zkoumány a navrženy různé scénáře rozdělení podpory mezi malé a střední podniky (SME) a velké podniky (LEs).

1. VYMEZENÍ OPPIK A VAZBY NA STRATEGICKÉ A PROGRAMOVÉ DOKUMENTY

Některé části textu jsou převzaty z dokumentu OPPIK a Dohody o partnerství, aby se předešlo zkreslení či nepřesnému vyjádření

Na základě čl. 177 SFEU bylo dne 17. 12. 2013 přijato Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 (dále jako „**Nařízení č. 1303/2013**“). Dle čl. 29, odst. 4, Nařízení č. 1303/2013 byla Evropská komise v souladu se zvláštními pravidly pro jednotlivé fondy povinna schválit jednotlivé programy nejpozději do šesti měsíců od jejich předložení dotyčným členským státem za předpokladu, že byly odpovídajícím způsobem zohledněny případné připomínky Komise. Dne 17. 12. 2013 bylo dále přijato Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1301/2013 (dále jako „**Nařízení č. 1301/2013**“).

Specifické postavení má ve vztahu k operačnímu programu Dohoda o partnerství, která byla dne 26. 8. 2014 schválena EK. Jde o klíčový **dokument** pro programové období 2014–2020, **který stanovuje priority ČR pro účinné a efektivní využívání fondů ESI** a je zastřešujícím dokumentem pro jednotlivé programy financované z fondů ESI. Dohoda zároveň plní roli výchozího analytického a strategického dokumentu pro OPPIK. V Dohodě obsažená analýza disparit, rozvojových potřeb a růstového potenciálu ČR pro jednotlivé problémové oblasti národního hospodářství předurčuje zaměření OPPIK. Na základě této analýzy jsou v **Dohodě formulovány hlavní strategické cíle a od nich odvozené priority financování, k jejichž naplnění musí věcné zaměření pro programové období 2014–2020 v ČR směřovat.**

Dne 29. 4. 2015 bylo Evropskou komisí pod č. C(2015) 3039 vydáno prováděcí rozhodnutí, **kterým se schvalují určité prvky Operačního programu „Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost“ pro účely podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj v rámci cíle Investice pro růst a zaměstnanost v České republice.** Evropská komise zhodnotila, že OPPIK v navržené podobě přispívá ke strategii Evropské unie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění a dosažení hospodářské, sociální a územní soudržnosti a je v souladu s Nařízením č. 1303/2013, Nařízením č. 1301/2013 a obsahem Dohody o partnerství s Českou republikou schválené rozhodnutím Evropské komise C(2014) 6143 ze dne 26. 8. 2014.

Dne 14. 7. 2014 schválila vláda České republiky usnesením č. 581 **Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost na období 2014–2020 (dále jako „OPPIK“).** OPPIK je základním programovým dokumentem Ministerstva průmyslu a obchodu ČR pro čerpání finančních prostředků z Evropského fondu pro regionální rozvoj v programovém období kohezní politiky EU v období 2014–2020. OPPIK se stal klíčovým nástrojem pro podporu českých podnikatelů z fondů Evropské unie v programovém období 2014 – 2020.

OPPIK je realizován v rámci cíle Investice pro růst a zaměstnanost politiky soudržnosti EU. Jak stanoví programový dokument OPPIK, bude program přispívat v rámci uvedeného cíle k naplňování tematických cílů 1 až 4 a tematického cíle 7, definovaných v článku 9 návrhu obecného nařízení (Nařízení č. 1303/2013) (OPPIK, 2015). Nařízení č. 1303/2013 definuje uvedené tematické cíle (dále také jako TC) následovně TC 1: posílení výzkumu, technologického rozvoje a inovací; TC 2: zlepšení přístupu, využití a kvality informačních a komunikačních technologií; TC 3: zvýšení konkurenceschopnosti malých a středních podniků, odvětví zemědělství (v případě EZFRV) a odvětví

rybářství a akvakultury (v případě ENRF); TC 4: podpora přechodu na nízkouhlíkové hospodářství ve všech odvětvích; TC 7: podpora udržitelné dopravy a odstraňování překážek v klíčových síťových infrastrukturách.

OPPIK dále stanovuje strategii, na základě které bude přispívat ke strategii Unie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění (tzv. Strategie Evropa 2020). Tato strategie by zároveň měla být v souladu s ustanoveními obsaženými v obecném nařízení a Nařízení o EFRR (tj. Nařízeními č. **1303/2013** a č. **1301/2013**), stejně jako s obsahem Dohody o partnerství pro programové období 2014–2020.

Deklarovaným cílem OPPIK je dosažení konkurenceschopné a udržitelné ekonomiky založené na znalostech a inovacích. OPPIK je zaměřen dle MPO (2015a) na intervence v následujících oblastech:

- podpora českých podnikatelů schopných posunovat či alespoň dosahovat technologické hranice ve svém oboru, přičemž důraz bude kladen na rozvoj podnikových, výzkumných, vývojových a inovačních kapacit a jejich propojení s okolním prostředím;
- rozvoj podnikání a inovací malých a středních podniků (dále jako „SME“) v oborech s nižší znalostní intenzitou, kde se podpora soustředí zejména na realizaci nových podnikatelských záměrů včetně rozvoje služeb vedoucích ke zvýšení konkurenční výhody SME v mezinárodním prostředí;
- posun k energeticky účinnému nízkouhlíkovému hospodářství spočívajícím především ve zvyšování energetické účinnosti podnikatelského sektoru, využívání obnovitelných zdrojů energie, modernizaci energetické infrastruktury a zavádění nových technologií v oblasti nakládání energií a druhotných surovin;
- usnadnění rozvoje podnikání, služeb a přístupu ke službám státu prostřednictvím vysokorychlostního přístupu k internetu a širší nabídkou služeb informačních a komunikačních technologií, neboť konkurenceschopnost informační společnosti je založena právě na efektivním využívání moderních služeb ICT.

Kromě Dohody o partnerství bylo zaměření OPPIK definováno zejména ve vztahu ke Strategii Evropa 2020. OPPIK je ve vztahu k této strategii specificky provázán zejm. ke dvěma specifickým cílům, a sice (ii) investovat do výzkumu a vývoje 3 % HDP, (iii) splnit závazky klimaticko-energetického balíčku, kde Česká republika neplní cíle v oblasti energetické účinnosti (tzn. zvýšit energetickou účinnost o 20 %). OPPIK je zacílen přímo na plnění těchto dvou cílů, a to prostřednictvím implementace prioritní osy 1 (cíl (ii)) a prioritní osy 3 (cíl (iii))¹⁰.

Tyto specifické cíle jsou v souladu s článkem 125, Nařízení č.1030/2013, odst. 3., řídicím orgánem vypracovány, schváleny a měly by být uplatňovány „vhodné postupy a kritéria výběru (podpořených projektů: pozn. autora), jež zajistí, aby operace přispěly k dosažení konkrétních cílů a výsledků příslušné priority navázané na tematické cíle, investiční priority a strategii Evropa 2020“. Operační orgán programu má tedy povinnosti nastavovat taková kritéria výběru projektů, která zajistí dosažení

¹⁰ Z dlouhodobého hlediska přispěje OPPIK prostřednictvím růstu konkurenceschopnosti firem a rozvoje podnikání rovněž k naplňování cíle (i), tedy ke zvýšení zaměstnanosti v kategorii 20–64 let na 75 %.

cílů a výsledků definovaných pro danou prioritní osu. Jak ukážeme dále, **tyto cíle a výsledky v předmětných prioritních osách jsou jiné nežli kritéria podpory SME**. Zvýhodnění SME v rámci prioritních os zaměřených na jiné cíle nežli na podporu SME vede k tomu, že řídicí orgán nemůže stanovit maximálně vhodné postupy a kritéria výběru, které umožní dosáhnout v maximální míře cílů a výsledků definovaných pro danou prioritní osu.

Prioritní osy OPPIK

Nařízení č. 1303/2013 ve čl. 96, odst. 1 specifikuje, že každý operační program se skládá z prioritních os. Prioritní osa se týká jednoho fondu a jedné kategorie regionu, kromě Fondu soudržnosti, a odpovídá tematickému cíli a zahrnuje jednu nebo více investičních priorit uvedeného tematického cíle, v souladu s pravidly pro jednotlivé fondy. V návaznosti na strategické cíle a priority financování ČR zakotvené v Dohodě o partnerství jsou v rámci OPPIK podporovány intervence z pěti tematických cílů pro Evropské strukturální a investiční fondy („fondy ESI“ nebo „ESIF“), na něž navazují čtyři věcně zaměřené prioritní osy a jedna prioritní osa na technickou pomoc.

K návrhu struktury Operačního programu ve smyslu nadefinování prioritních os bylo přistoupeno v počátku jeho přípravy **se záměrem nekombinovat v rámci jedné prioritní osy investiční priority z více tematických cílů** (výjimku tvoří podpora v oblasti vysokonapěťových přenosových sítí, která má vazbu na dva tematické cíle dle čl. 96, bodu 1, písm. c) Nařízení č. 1303/2013).

Rozhodnutím Komise bylo schváleno následujících 5 prioritních os, které se člení do specifických cílů. Jejich členění je zachyceno v následující tabulce.

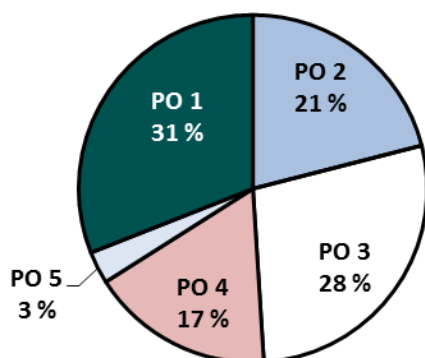
Tabulka 1: Přehled prioritních os a specifických cílů v rámci OPPIK (2014–2020)

PO 1 Rozvoj výzkumu a vývoje pro inovace
SC 1.1 Zvýšit inovační výkonnost podniků
SC 1.2 Zvýšit intenzitu a účinnost spolupráce ve výzkumu, vývoji a inovacích
PO 2 Rozvoj podnikání a konkurenceschopnosti malých a středních podniků
SC 2.1 Zvýšit konkurenceschopnost začínajících a rozvojových SME
SC 2.2 Zvýšit internacionalizaci malých a středních podniků
SC 2.3 Zvýšit využitelnost infrastruktury pro podnikání
SC 2.4 Zvýšit kapacitu pro odborné vzdělávání v SME
PO 3 Účinné nakládání energií, rozvoj energetické infrastruktury a obnovitelných zdrojů energie, podpora zavádění nových technologií v oblasti nakládání energií a druhotných surovin
SC 3.1 Zvýšit podíl výroby energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě ČR
SC 3.2 Zvýšit energetickou účinnost podnikatelského sektoru
SC 3.3 Zvýšit aplikaci prvků inteligentních sítí v distribučních soustavách
SC 3.4 Uplatnit inovativní nízkouhlíkové technologie v oblasti nakládání energií a při využívání druhotných surovin
SC 3.5 Zvýšit účinnost soustav zásobování teplem
SC 3.6 Posílit energetickou bezpečnost přenosové soustavy
PO 4 Rozvoj vysokorychlostních přístupových sítí k internetu a informačních a komunikačních technologií
SC 4.1 Zvětšit pokrytí vysokorychlostním přístupem k internetu
SC 4.2 Zvýšit využití potenciálu ICT sektoru pro konkurenceschopnost ekonomiky
PO 5 Technická pomoc

Zdroj: MPO (2015a)

Prioritní osy 2 a 5 jsou s ohledem na podporované subjekty a jejich cíle mimo rámec studie, proto se studie zabývá prioritními osy 1, 3 a 4. Prioritní osa 2 je zaměřena na malé a střední podniky, velké podniky jsou zde zcela vyloučeny. Prioritní osa 5 je zaměřena na řízení a administraci a zajištění informovanosti, publicity a absorpční kapacity operačního programu. Rozdělení alokovaných prostředků mezi jednotlivé prioritní osy zobrazuje následující graf 1.

Graf 1: Alokace prostředků mezi jednotlivé prioritní osy



Zdroj: Vlastní analýza na základě údajů z OPPIK

Jak je patrné z grafu, nejvyšší finanční alokaci má PO 1, a sice 31 % (37 mld. Kč), dále PO 3 (28 % tj. 33 mld. Kč). Na PO 2 je alokováno 21 % z celkové alokace programu, což odpovídá 24,5 mld. Kč.

OPPIK stanoví omezení podpory pro velké podniky (dále jako LEs) následovně: OPPIK bude významně preferovat **podporu malých a středních podniků**, které tvoří rozhodující podíl podnikatelských subjektů v ČR. V oblasti přímých podpor investic bude v souladu s Nařízením č. 1303/2013 zohledňovat v prioritních osách 1, 3 a 4 potřeby domácích firem nesplňujících evropskou definici SME a jejich potenciál navázat na sebe SME v rámci subdodavatelských vztahů. **Při udělení podpory těmto podnikům budou striktně posuzovány vedlejší přínosy pro SME a zároveň bude dbáno na to, aby podpora větším firmám podstatně neohrozila pracovní místa daného subjektu vytvořená dříve v jiných členských státech EU (MPO, 2015a).**

Dále OPPIK stanoví, že podpora LEs nepřesáhne 20% podíl z plánované alokace pro prioritní osu 1, tematický cíl 1 a prioritní osu 3, tematický cíl 4 (tj. s výjimkou specifického cíle 3.6; cíl **posílit energetickou bezpečnost přenosové soustavy**) a prioritní osu 4, tematický cíl 2 (tj. s výjimkou specifického cíle 4.1; **program vysokorychlostní internet**). Podíl podpory přiznané velkým podnikům bude sledován v rámci monitoringu implementace programu ve vazbě na relevantní kódy intervencí. **U projektů infrastrukturálního charakteru spadajících pod specifický cíl 3.6 a specifický cíl 4.1 nebude podíl velkých firem omezován, ani zvlášť sledován.**

OPPIK tedy podporuje jak SME tak LEs, avšak u podpory LEs striktně sleduje vedlejší přínosy pro SME a také neohrožení dříve vzniklých pracovních míst v jiných členských státech EU. Za stávající situace tedy:

- platí omezení podpory LEs pro všechny prioritní osy,
- ve SC 1.2 (zvýšit intenzitu a účinnost spolupráce ve výzkumu, vývoji a inovacích) existují 4 programy a u dvou z nich je podpora směřována pouze do SME, a sice u programu Inovační vouchery a programu KTP – Partnerství znalostního transferu; u ostatních dvou programů praxe minulého programového období ukazuje, že zájemci jsou převážně SME,
- v případě prioritní osy 2 je podpora velkých podniků zcela vyloučena,
- specifický cíl SC 3.6 (posílení energetické bezpečnosti přenosových soustav) je určen pouze velkým podnikům,
- omezení podpory velkých podniků neplatí pro SC 4.1 (vysokorychlostní internet).

Z uvedeného vyplývá následující rozdělení podpory mezi SME a LEs ve stávajícím programovém období za těchto předpokladů:

- v SC 1.2 budou žadateli pouze malé podniky (vyplývá z konzultací na MPO),
- v SC 4.1 (kde není stanoveno omezení podpory pro velké podniky) budou v programu čerpat 90 % alokace velké podniky (vyplývá z analýzy typu podporovaných aktivit a možných žadatelů o podporu, viz příslušná kapitola níže),
- do propočtů nepočítáme s alokací na PO 5 (Technická pomoc),
- v ostatních SC je počítáno s čerpáním prostředků dle stanoveného limitu 80 % SME/ 20 % LEs.

Tabulka 2: Rozložení alokace mezi SME a LEs

	PROCENTA z celkové alokace OPPIK	mld. Kč	Alokace pro SME (mld. Kč)
SC 1.1	23,5	28,0	22,4
SC 1.2	7,8	9,2	9,2
SC 2.1	14,07	16,8	16,8
SC 2.2	1,31	1,6	1,6
SC 2.3 + 2.4	5,22	6,2	6,2
SC 3.1	1,23	1,5	1,2
SC 3.2	17,23	20,5	16,4
SC 3.3	0,86	1,0	0,8
SC 3.4	0,87	1,0	0,8
SC 3.5	3,3	3,9	3,1
SC 3.6	4,61	5,5	0,0
SC 4.1	12,04	14,3	0
SC 4.2	5,13	6,1	4,9
Celkem (mld.)		115,6	83,4
Celkem (%)			72 %

Zdroj: Vlastní analýza na základě dat a údajů OPPI a konzultací

Z tabulky je zřejmé, že za stávající alokace připadá na podporu SME 72 % prostředků z OPPIK. Navrhované varianty realokace prostředků s ohledem na reálný a optimální stav čerpání v jednotlivých prioritních osách a specifických cílech je uveden v kapitole 7. U SC 4.1 nelze vyloučit, že část alokace budou čerpat i SME, v tom případě by předpokládaná alokace na SME za OPPIK byla vyšší, než jak je uvedeno v tabulce výše.

S ohledem na zaměření studie, tedy efektivitu podpory malých a středních vs. velkých podniků jsou významné investiční priority, na které jsou jednotlivé prioritní osy zacíleny. Investiční priority definuje Nařízení č. 1301/2013 v článku pět. Jde o celkem 11 investičních priorit, z nichž OPPIK je zaměřen na 8 z nich. Dle programového dokumentu OPPIK jsou jednotlivé prioritní osy navázány na následující investiční priority:

Prioritní osa 1 navazuje na investiční priority: 1.1) Zvýšit inovační výkonnost podniků a 1.2) Zvýšit intenzitu a účinnost spolupráce ve výzkumu, vývoji a inovacích. **Prioritní osa 3 navazuje na investiční priority:** 4a) Podpora výroby a distribuce energie pocházející z obnovitelných zdrojů energie, 4b) Podpora energetické účinnosti a využívání energie z obnovitelných zdrojů v podnicích, 4d) Rozvoj a zavádění inteligentních distribučních soustav, jež fungují na hladině nízkého a středního napětí, 4f) Podpora výzkumu a inovací a zavádění nízkouhlíkových technologií, 4g) Podpora využívání vysoce účinné kombinované výroby tepla a elektřiny na základě poptávky po užitečném teple). **Prioritní osa 4 navazuje na investiční priority:** 2a) Rozšiřování širokopásmového připojení a zavádění vysokorychlostních sítí a podpora zavádění vznikajících technologií a sítí pro digitální hospodářství a 4.1) Zvětšit pokrytí vysokorychlostním přístupem k internetu.

Jak ukážeme dále v kapitole 6, která se zabývá právním rámcem podpory SME a LEs, omezení alokace pro velké podniky v rámci některých investičních priorit (které se promítají v prioritní ose 1 a prioritní ose 3) je v rozporu s Nařízením č. 1301/2013, článkem 3, odst. 1b.

Závěry kapitoly

Dne 29. 4. 2015 bylo Evropskou komisí pod č. C(2015) 3039 vydáno prováděcí rozhodnutí, kterým se schvalují určité prvky Operačního programu „Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost“ pro účely podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj v rámci cíle Investice pro růst a zaměstnanost v České republice.

OPPIK má 5 prioritních os. Zaměření OPPIK bylo definováno zejména ve vztahu ke Strategii Evropa 2020 a cílům definovaným v Dohodě o partnerství pro jednotlivé klíčové oblasti rozvoje České republiky. Ve vztahu ke Strategii Evropa 2020 je OPPIK specificky provázán zejm. ke dvěma specifickým cílům, a sice (ii) investovat do výzkumu a vývoje 3 % HDP, (iii) splnit závazky klimaticko-energetického balíčku, kde Česká republika neplní cíle v oblasti energetické účinnosti (tzn. zvýšit energetickou účinnost o 20 %). OPPIK je zacílen přímo na plnění těchto dvou cílů, a to prostřednictvím implementace prioritní osy 1 (cíl (ii)) a prioritní osy 3 (cíl (iii))¹¹. OPPIK je zaměřen na 8 investičních priorit.

Zacílení podpory a tedy programy a pravidla čerpání prostředků jsou definovány Dohodou o partnerství, Strategií Evropa 2020, Nařízením č.1303/2013, Nařízením č.1301/2013, strategickými cíli a od nich odvozenými prioritami financování.

OPPIK podporuje jak SME tak LEs, avšak u podpory LEs striktně sleduje vedlejší přínosy pro SME a také neohrožení dříve vzniklých pracovních míst v jiných členských státech EU. Omezení podpory LEs platí pro všechny prioritní osy. Po zohlednění všech výjimek a dalších okolností bude muset být za stávajícího nastavení více **než 70 % prostředků alokováno do podpory SME**. OPPIK však kromě zvýhodnění v celkové alokaci podporuje SME ještě dalšími způsoby.

Jak dále ukazujeme, omezení podpor velkým podnikům není smysluplné, neboť: a) brání efektivnímu dosahování vytyčených a schválených cílů programu OPPIK, b) brání podpoře malých podniků, které jsou z definičních důvodů zařazeny do skupiny velkých podniků a c) je v rozporu s právním rámcem (odst. 3, Nařízení č. 1303/2013). Detailní analýze těmto jednotlivým aspektům jsou věnovány následující kapitoly.

¹¹ Z dlouhodobého hlediska přispěje OPPIK prostřednictvím růstu konkurenceschopnosti firem a rozvoje podnikání rovněž k naplňování cíle (i), tedy ke zvýšení zaměstnanosti v kategorii 20–64 let na 75 %.

2. LEGISLATIVNÍ RÁMEC POŽADAVKŮ NA NÁKLADOVOU EFEKTIVITU

V této kapitole se zabýváme legislativními požadavky na efektivitu investic z veřejných výdajových programů v rámci EFS. S odvoláním na pravidla pro poskytování finančních prostředků z ESF poukazujeme na skutečnost, že **existuje zjevný požadavek na nákladově efektivní investování veřejných prostředků**.

Požadavek na nákladovou efektivitu je přitom v kontextu vynakládání veřejných prostředků zcela logickým, odůvodněným požadavkem na způsob jak investovat finanční prostředky ve vztahu k definovaným cílům, které byly odsouhlaseny na základě širokého konsenzu (ve vztahu k OPPIK viz kapitola 1 a vazba na strategické rozvojové cíle ČR). Požadavek na nákladovou efektivitu v sobě nese dva aspekty:

- nutnost externě definovaných požadavků (tím se rozumí jinak, než způsobem vyhodnocení nákladů a přínosů opatření/investic), ke kterým by měla veřejná politika přispět,
- hledání nejlevnější cesty jak k definovanému cíli dospět/v případě předem určeného finančního rámce lze požadavek redefinovat jako **snahu o maximalizaci efektů přispívajících k cílům veřejné politiky tak, jak byly externě definovány**.

Jako příklad uvedeného v případě OPPIK můžeme uvést tematický cíl podpora přechodu na nízkouhlíkové hospodářství při investiční prioritě podpora energetické účinnosti hospodářství. Při předem definovaném finančním rámci lze pak hovořit o nákladově efektivní politice tehdy, jsou-li sledovány příspěvky jednotlivých veřejných investic k dosahování definovaného cíle (zde zřejmě o příspěvek jednotlivých projektů ve smyslu vyvolané dlouhodobé úspory energie za investovanou jednotku z veřejných prostředků).

Požadavek na nákladovou efektivitu se přitom v různých definičních obměnách opakuje napříč legislativními dokumenty upravujícími rámec čerpání veřejných prostředků ESF. Jinými slovy, legislativní rámec, resp. přímo obecné podmínky čerpání prostředků stanoví zjevně **patrnou orientaci na výsledky a na účelné a efektivní vynakládání finančních prostředků ve vztahu k definovaným indikátorům, požadovaným výsledkům a výstupům podpořených projektů**. Jak bylo uvedeno, všechny tyto požadavky je možné po nadefinování cílů programu zahrnovat do požadavků na nákladově efektivní investice z prostředků ESF.

Odstavec 52 preambule Nařízení č.1303/2015 uvádí, že „**je třeba posuzovat účinnost, účelnost a dopad** pomoci z fondů ESI, aby se zlepšila kvalita koncepce a provádění programů, a určit dopad programů na cíle v rámci strategie Unie...“. Požadavek na **účinnost** definičně znamená totéž jako požadavek na **efektivnost (efficiency)**, který je definován např. v paragrafu 2 odst. n) zákona o finanční kontrole¹². Efektivnost je zde definována jako „takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění“. Jinými slovy se jedná o **poměr výstupů a vstupů** nějaké činnosti. Jedná se o takové použití zdrojů, kterým je **dosaženo maximálního objemu a kvality efektů**. Jedná se tedy o

¹² Zákon č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)

nákladovou efektivnost. Požadavek na účelnost znamená to, aby daná aktivita, nebo projekt směřovaly k zamýšleným cílům. Projekt, který není v tomto smyslu účelný, nemůže být nákladově efektivní, protože požadavek na nákladovou efektivitu v sobě obsahuje požadavek na efektivní **dosahování definovaného cíle.** Pokud projekt nepřispívá k dosažení cíle, nemůže přispívat k dosažení cíle efektivně. Naopak projekt může být účelný, ale nemusí být nutně účinný, tedy efektivní, tedy nákladově efektivní. Jinými slovy princip účelnosti vyžaduje dosažení stanovených cílů dané činnosti a zamýšlených účinků **bez reflexe nákladové stránky.** Naopak účinnost, tedy efektivnost obsahuje reflexi nákladové stránky a ta je u ESF, kde je cíl definován externě, definována ve smyslu nákladové efektivnosti (tedy ne ekonomické efektivnosti, která by v sobě obsahovala i nutnost monetizace benefitů politiky; tedy cost-benefit analýzu).

Požadavek na nákladovou efektivitu v tomto smyslu čteme např. v odstavci 54 preambule Nařízení č. 1303/2013, který stanoví, že „... v průběhu programového období by měly řídicí orgány zajistit, aby byla prováděna hodnocení, jejichž účelem bude posoudit **účinnost, účelnost a dopad programu.** Monitorovací výbor a Komise by měly být informovány o výsledcích tohoto hodnocení, aby se usnadnila strategická rozhodnutí... “. Taktéž odstavec 64 preambule stanoví, „aby byla zajištěna **účinnost,** spravedlnost a trvale udržitelný efekt zásahů fondů ESI, měla by existovat ustanovení, která zaručí, že investice do podniků a infrastruktury budou mít dlouhou životnost, a zabrání tomu, aby se fondy ESI využívaly k nepatřičným výhodám... “.

Důraz na maximalizaci výsledků obsahuje také odstavec 88 preambule, ve kterém je uvedeno, že „je nezbytné přijmout dodatečná ustanovení ohledně programování, řízení, monitorování a kontroly operačních programů podporovaných z fondů **v zájmu většího zaměření na výsledky.** Zejména je nutné stanovit podrobné požadavky na obsah těchto operačních programů. To by mělo usnadnit zavedení ucelené intervenční logiky, jež umožní řešit zjištěné rozvojové potřeby, stanovit rámec pro **hodnocení výkonnosti a podpořit účinné a účelné čerpání fondů“.** Akcent na dosahování výsledků a jejich maximalizaci je patrný i z paragrafu 96 preambule, který zní „... s ohledem na přístup založený na výsledcích je možné, aby členské státy vytvořily společný akční plán... **aby se zjednodušila a posílila orientace fondů na výsledky,** řízení společného akčního plánu by mělo být založeno výlučně na společně dohodnutých milnících, **výstupech a výsledcích...** kontrola a audit společného akčního plánu by měly být rovněž omezeny na to, zda dosahují těchto milníků, výstupů a výsledků... “. Dle článku 27 Dohody o partnerství „každý program zahrnuje opatření k zajištění **efektivního, účinného a koordinovaného provádění fondů ESI a opatření ke snížení administrativní zátěže pro příjemce“.**

Orientace patrná na výkonnost a výsledky je patrná i ze Zprávy o soudržnosti (článek 113), kde je uvedeno, že tato orientace je plně v souladu se Strategií Evropa 2020 a „... spolu se soustředěním zdrojů na několik klíčových priorit a **silnějším zaměřením na výkonnost a výsledky** to napomůže zvýšit hodnotu získanou za vynaložené finanční prostředky a posílit příspěvek politiky soudržnosti k růstu a tvorbě pracovních míst“.

Požadavek na nákladovou efektivitu, tedy maximalizaci efektů k daným vstupům **v praxi** obvykle znamená i **zaměření investic/politiky na jeden cíl.** Přestože je možné a bylo by vhodné usilovat o dosahování více cílů při realizaci opatření/investic, **znamenal by požadavek na maximalizaci dvou efektů současně důslednou analýzu synergických a divergentních efektů opatření/investic** ve vztahu

k definovaným cílům. Jak ukazuje praxe, takového vyhodnocení bohužel není ve většině případů stávající hospodářsko-politická praxe Evropské Unie a jednotlivých rezortních oblastí členských států schopna. S vědomím tohoto faktu obsahuje odstavec 88 preambule Nařízení č. 1303/2013 dle názoru řešitelů zcela logický **požadavek na nemíchání tematických cílů v rámci jednotlivých prioritních os operačních programů**. V preambuli (par. 88) je uvedeno „Obecně by mělo platit, že prioritní osa by měla pokrývat jeden tematický cíl, jeden fond a jednu kategorii regionů“. Paragraf dále uvádí, že „v zájmu zvýšení účinnosti tematicky uceleného integrovaného přístupu by mělo být případně možné, aby se prioritní osa týkala více kategorií regionů a aby v rámci jednoho nebo více tematických cílů slučovala jednu nebo několik doplňujících se investičních priorit EFRR, ESF a Fondu soudržnosti.“ Jak uvádí programový dokument OPPIK, tohoto ustanovení Česká republika využila (v oblasti podpory vysokonapěťových přenosových sítí, která má vazbu na dva tematické cíle dle čl. 96, bodu 1, písm. c) Nařízení č. 1303/2013). V tomto duchu i článek 125, odstavec 3, Nařízení č. 1301/2013 uvádí, že funkcí řídicího orgánu je vypracovávat a po schválení uplatňovat vhodné postupy a kritéria výběru, jež „**zajistí, aby operace přispěly k dosažení konkrétních cílů a výsledků příslušné priority**“.

Závěry kapitoly

V této kapitole jsme se zabývali legislativními požadavky na efektivitu investic z veřejných výdajových programů v rámci EFS, a to s odvoláním a v návaznosti na pravidla pro poskytování finančních prostředků z ESF. **Analýza legislativního rámce ukázala, že v dokumentech se opakovaně objevuje požadavek na efektivnost (definovanou jako účinnost) a účelnost investic. Tyto požadavky jsou doplněny opakujícím se akcentem na dosahování výsledků, jejich maximalizaci a orientaci fondů na výsledky. V návaznosti na tyto požadavky jsme ukázali, že požadavek na efektivnost znamená totéž co požadavek na nákladovou efektivnost, kterou jsme dále blíže definovali.**

V kapitole jsme také poukázali na požadavek na nemíchání tematických cílů v rámci jednotlivých prioritních os operačních programů a provedli diskusi tohoto požadavku ve smyslu dopadů na efektivitu investic ESF.

Požadavek na nákladovou efektivitu investic je zcela logický a odůvodněný a považujeme ho za jediný možný ve vztahu k intervenční logice a prioritizace cílů v rámci evropských strukturálních fondů. **Závěrem upozorňujeme na to, že stanovení limitu pro rozdělení prostředků mezi malé a velké podniky představuje požadavek, který brání optimalizaci vynakládání prostředků ve vztahu k definovaným cílům (a indikátorům). Nastavení tohoto limitu je tedy v rozporu se shora uvedenými požadavky na efektivnost a účelnost vynakládání finančních prostředků a v rozporu se záměrem nemíchání tematických cílů v rámci jednotlivých prioritních os operačních programů.**

Orgány operačního fondu mají v rámci jednotlivých prioritních os jednoznačně odsouhlasené cíle a priority financování. Návazně na nich jsou definovaná kritéria pro výběr projektů, na základě kterých by měly být vybrány nejvíce nákladově efektivní projekty v podpoře z prostředků ESF. Problém vzniká, když nemohou podpořit nejlepší projekty bez ohledu na velikost podniku, tedy pouze s ohledem na efekt, kterým přispívají k definovaným cílům, ale musejí výrazně zohledňovat kritérium, které nikterak nezohledňuje cíle prioritní osy, tedy odsouhlasené cíle, kvůli kterým byla daná prioritní osa vytvořena

a na maximalizaci jejích výsledků byla kritéria nastavena. Stávající stav je s určitou nadsázkou možné porovnat s hypotetickou situací, kdy bychom vybírali projekty zaměřené na úspory energií podle kritéria počtu nově vytvořených pracovních míst. Podpora SME je přitom zohledněna ještě v každé z prioritních os specifickým způsobem nad rámec tohoto limitu alokace (viz kapitola 4). Stanovení limitu podpory velkých podniků jde podle názoru řešitelů i proti článku 125, Nařízení 1030/2013, odst. 3., dle kterého má řídicí orgán vypracovávat a po schválení uplatňovat vhodné postupy a kritéria výběru, jež zajistí, aby operace přispěly **k dosažení konkrétních cílů a výsledků příslušné priority navázané** na tematické cíle, investiční priority a strategii Evropa 2020. Operační orgán má cíleně nastavovat taková kritéria výběru projektů, která zajistí dosažení cílů a výsledků definovaných pro danou prioritní osu. **Tyto cíle a výsledky v předmětných prioritních osách jsou jiné než-li kritéria podpory SME. Zvýhodnění SME v rámci prioritních os zaměřených na jiné cíle než-li podpora SME znemožňuje maximalizaci dosahovaných efektů, tedy v terminologii operačních programů účinné čerpání prostředků ESF.**

Takové promíchání a rozmělnění cílů předmětných prioritních os povede k citelnému a prokazatelnému snížení efektů, kterých by bez těchto zásahů bylo možné dosáhnout. Svědčí o tom ex-post analýza provedená na datech z programového období 2007–2013, kdy byla podpora zaměřená do stejných nebo blízkých oblastí novému programovému období. Tato analýza je předmětem kapitoly č. 5.

3. SPECIFIKA POMĚRU MEZI MALÝMI A VELKÝMI PODNIKY V ČR A EU

Specifika poměru mezi malými a velkými podniky v ČR a EU

Mikropodniky a malé a střední podniky jsou v EU hlavním zdrojem zaměstnanosti. Jejich podpora je jedním z cílů hospodářské politiky EU. Zejména z tohoto důvodu vznikla jednotná definice jednotlivých velikostních skupin podniků, které jsou definovány na základě počtu zaměstnanců a vyššího ze dvou kritérií, která se týkají ročního obrátu a bilanční sumy podniku (celkových aktiv). Mezní hodnoty jednotlivých kategorií lze shrnout následovně:

Tabulka 3: Definice velikostních kategorií podniků

Kategorie podniku	Počet zaměstnanců	Roční obrát	Roční bilanční suma
Velký	≥ 250	> 50 mil. EUR	> 43 mil. EUR
Střední	< 250	≤ 50 mil. EUR	≤ 43 mil. EUR
Malý	< 50	≤ 10 mil. EUR	≤ 10 mil. EUR
Mikropodnik	< 10	≤ 2 mil. EUR	≤ 2 mil. EUR

Pro účely studie je klíčová definice skupiny malých a středních podniků, což jsou subjekty s počtem zaměstnanců do 250, které překračují nejvýše jednu z podmínek na maximální roční obrát do 50 mil. EUR a na roční bilanční sumu do 43 mil. EUR. Podmínka splnění pouze jednoho ze dvou kritérií pro zařazení do dané kategorie je dána faktem, že výrobní a obchodní společnosti mají rozdílné obraty a tato definice tak umožňuje obsáhnout oba typy podniků.

Podniky zároveň nejsou posuzovány jako samostatné subjekty, ale v příslušných podílech jsou do jejich počtu zaměstnanců, obrátu a bilanční sumy započítány i údaje o jejich mateřských a dceřiných společnostech. V případě partnerských podniků zkoumaný podnik vlastní či je vlastněn v poměru mezi 25 až 50 % a v poměru vlastnictví jsou zkoumanému podniku přičteny poměrně i údaje o zaměstnancích, obrátu a bilanční sumě od jeho partnerských podniků. Je-li zkoumaný podnik propojen s mateřskou či dceřinou společností formou vlastnictví nadpolovičního podílu, jedná se o propojené podniky a údaje těchto propojených podniků se sčítají.

Vliv nadprůměrného podílu přímých zahraničních investic

Lze předpokládat, že nadprůměrný podíl přímých zahraničních investic na českém HDP mezi zeměmi v EU zároveň implikuje i nadprůměrné majetkové propojení českých podniků se zahraničními matkami ve srovnání se zeměmi, kde je podíl přímých zahraničních investic nižší. Srovnatelné podniky v EU tedy nebudou zřejmě v průměru častěji drženy větším podnikem, zatímco jejich české ekvivalenty jsou častěji propojeny s mezinárodními strukturami. **Identické podniky jsou zde tedy častěji z důvodu zahraničního vlastníka kvalifikovány jako velké podniky, přestože z pohledu počtu zaměstnanců a obrátu nebo bilanční sumy samotného českého závodu by hranici pro zařazení do kategorie velkých podniků nepřekonal.** Bohužel neexistují statistiky a bohužel ani data, které by umožnily přesně kvantifikovat četnost uvedeného jevu. Veřejné statistiky uvádějí, že zahraniční subjekty vlastní 40

procent z celkového základního kapitálu českých společností a zároveň mají majetkový podíl ve více než pětině z nich. Celkový zahraniční kapitál investovaný do základního jmění českých firem přitom dosahuje 1,06 bilionu Kč (ČTK, 2016). Tyto údaje indikují velkou propojenost českých podniků se zahraničními matkami a lze předpokládat, že mnoho malých a středních podniků se tak kvůli svému začlenění do mezinárodních struktur stává velkými podniky.

Rozdělení podniků do velikostních skupin dle jednotné definice

Rámcovou představu o významu a elasticitě definovaných hranic v ČR pro kategorizaci podniků mezi malé, střední a velké podniky lze získat z následující tabulky. Níže představená analýza z důvodu omezené dostupnosti dat nebere v úvahu např. bilanční sumy či propojenost podniků, ale **pouze vztahy mezi obratem a počtem zaměstnanců**, což jsou jediná dostupná objektivní data.

Tabulka 4: Kategorizace podniků dle kritérií počtu zaměstnanců a velikosti obrátu

		Výše ročního obrátu (horní mez, mil. Kč)																	
Počet zaměstnanců		0,2	0,5	1	3	5	10	30	60	100	200	300	500	1,000	1,500	1500+	Celkem		
	0	254505	241573	143395	67870	10742	5875	1967	193	75	44	5	1	5	9	2	0	1	726262
	1 - 5	10334	14592	29046	62851	26206	22438	14226	2607	855	538	108	36	120	61	15	5	23	184061
	6 - 9	235	242	473	3196	4604	7438	8194	1859	584	318	62	20	53	43	7	2	19	27349
	10 - 19	106	84	158	792	2090	5630	9587	3578	1315	790	116	38	113	70	23	8	25	24523
	20 - 24	23	11	14	64	96	926	2013	1308	557	343	74	25	57	22	11	3	14	5581
	25 - 49	29	16	21	157	133	536	4395	2688	1717	1266	253	84	257	124	21	7	39	11743
	50 - 99	13	10	10	49	53	91	1382	1635	1012	1486		468	341	235	46	15	92	6938
	100 - 199	11	3	9	21	13	40	117	398	445	664		532	455	330	66	22	140	3266
	200 - 249	2	1	2	3	4	5	14	22	43	77		81	158	136	27	9	39	623
	250 - 499	2	3	2	3	4	5	25	35	49	113		111	193	331		150	230	1256
	500 - 999	0	0	1	2	4	1	8	7	16	21		26	50	110		85	271	602
	1000 - 1499	0	0	0	0	0	2	1	1	3	12		5	4	25		13	97	163
	1500 - 1999	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5		0	2	7		8	49	71
	2000 - 2499	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		4	4	2		4	35	49
	2500 - 2999	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4		3	0	0		0	18	25
	3000 - 3999	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	1	1		1	23	26
	4000 - 4999	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	4	0		1	11	16
	5000 - 9999	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	3		2	23	28
	10 000 a více	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0		1	14	15
Celkem		265260	256535	173131	135008	43949	42987	41929	14331	6671	5681	2052	1817	1509	554	1163			

Zdroj: Vlastní analýza dle ČSÚ (2016), vlastní úpravy

Uvedená tabulka zachycuje počty podniků v ČR dle počtu zaměstnanců (levý sloupec) a obrátu v mil. Kč (horní řádek). Malými podniky lze dle současné definice EU nazývat podniky do 49 zaměstnanců s obratem do 270 mil. Kč (podniky spadající do prvních 11 obrátových tříd). Tato skupina podniků je zachycena v tabulce modře. Podniky střední velikosti jsou vyznačeny oranžově (splňující podmínku počtu zaměstnanců do 249 a obrátu do 1,35 mld. Kč) a zbylé podniky jsou velké (označeny červeně). Při zanedbání podniků s nulovým obratem jsou aktuální počty podniků následující: **978 tisíc malých podniků, 12 tisíc středních a 2800 velkých podniků**.

Vzhledem k tomu, že Evropská unie definuje jednotnou kategorizaci podniků dle jejich velikosti, a to zejména na základě velikosti obrátu a počtu zaměstnanců, přirozeně dochází ke zkreslení při kategorizaci podniků dle jednotných pravidel v podmínkách odlišných cenových hladin, měř koncentrace v odvětví či odlišných podílů u velikostních skupin podniků. Jakkoliv je tento přístup zejména ilustrativní, tato zkreslení lze znázornit na uvedené tabulce četnosti českých podniků v členění dle počtu zaměstnanců a velikosti obrátu:

1. Některé množiny podniků v ČR jsou dle všech parametrů jednoznačně malými podniky (podniky v horním levém rohu, tzn. s malým obratem a malým počtem zaměstnanců).

2. Některé podniky jsou bezpochyby podniky velkými, kdy zejména spodní část posledního červeného sloupce zachycuje podniky s velkým obratem a velkým počtem zaměstnanců.
3. Některé podniky jsou však velmi blízko hranici, která přímo ovlivňuje jejich možnosti čerpání podpory při stávající omezené podpoře velkých podniků. Jde např. o podniky s 250 až 499 zaměstnanci (první celočervený řádek), které jsou definovány jako velké podniky z důvodu vysokého počtu zaměstnanců. Vzhledem k povaze české ekonomiky, která je pracovně intenzivní (labour-intensive) ekonomikou, tak může jít o určité zkreslení, neboť parametry těchto podniků jsou určitým lokálním specifikem a jde spíše o střední podniky.

Tato analýza však z důvodu omezené dostupnosti dat nebere v úvahu např. bilanční sumy či propojenost podniků, ale pouze vztahy mezi obratem a počtem zaměstnanců.

Kategorizace podniků do jednotlivých skupin má pak důležité dopady pro udělování podpory z ESF, neboť např. požadavek pro začlenění velkých podniků mezi podporované typy příjemců (dle čl. 3, odst. 1, písm. b) Nařízení o EFRR) může být legitimní vzhledem ke specifické struktuře české ekonomiky a nadprůměrnému podílu průmyslu a pracovně intenzivních firem, které nejsou de facto velkými firmami.

Důležitý je také fakt, že při realizaci projektů v LEs (např. při zpracování projektové dokumentace samotných stavebních prací či různých dodávkách zařízení) se vytváří prostor pro dodávky či subdodávky ze strany SME, a tudíž podpora velkých podniků má pozitivní efekty i pro sektor SME.

Závěry kapitoly

V této kapitole jsme se zabývali kategorizací podniků mezi malé, střední a velké podniky, neboť zařazení podniku mezi malé a střední versus velké podniky ovlivňuje výrazně jeho možnosti čerpat podporu z ESF a ovlivňuje také podmínky, za kterých bude podporu čerpat.

V kapitole jsme ukázali, že argument, který se často objevuje ve veřejné diskusi, a sice že velké podniky v ČR nejsou „totéž“, jako podniky v zahraničí a že se de facto nejedná o velké podniky, má své opodstatnění. Přestože nejsou k dispozici přesná data ke dvěma ze čtyř kritérií pro kategorizaci podniků do uvedených skupin, výše analyzovaná kritéria poukazují na skutečnost, že podniky v ČR vykazují vysokou míru pracovní intenzity a podniků, které spadají do kategorie velkých podniků dle kategorií obratu i počtu zaměstnanců je relativně málo.

Data z ČR (ČSÚ, 2016) ukazují, že při zanedbání podniků s nulovým obratem jsou **aktuální počty podniků následující: 978 tisíc malých podniků, 12 tisíc středních a 2800 velkých podniků. Z dat je také patrné, že 2251 z těchto 2800 velkých podniků jsou velkými podniky pouze podle kritéria počtu zaměstnanců, ale nepřekračují kritérium ročního obratu.**

Část podniků, které spadají pod SME, jsou však dle definice evropského práva podniky velkými, a to proto, že podniky nejsou posuzovány jako samostatné subjekty, ale v příslušných podílech jsou do jejich počtu zaměstnanců, obratu a bilanční sumy započítány i údaje o jejich mateřských a dceřiných společnostech. Nadprůměrný podíl přímých zahraničních investic na českém HDP mezi zeměmi v EU implikuje nadprůměrné majetkové propojení českých podniků se zahraničními matkami. **Dle (ČTK,**

2016) zahraniční subjekty vlastní 40 procent z celkového základního kapitálu českých společností a zároveň mají majetkový podíl ve více než pětině z nich. Celkový zahraniční kapitál investovaný do základního jmění českých firem přitom dosahuje 1,06 bilionu Kč.

Identické podniky jsou v ČR častěji z důvodu zahraničního vlastníka kvalifikovány jako velké podniky, přestože z pohledu počtu zaměstnanců a obrátu nebo bilanční sumy samotného českého závodu by hranici pro zařazení do kategorie velkých podniků nepřekonaly.

4. VÝHODY PRO MALÉ A STŘEDNÍ PODNIKY V RÁMCI OPPI A OPPIK

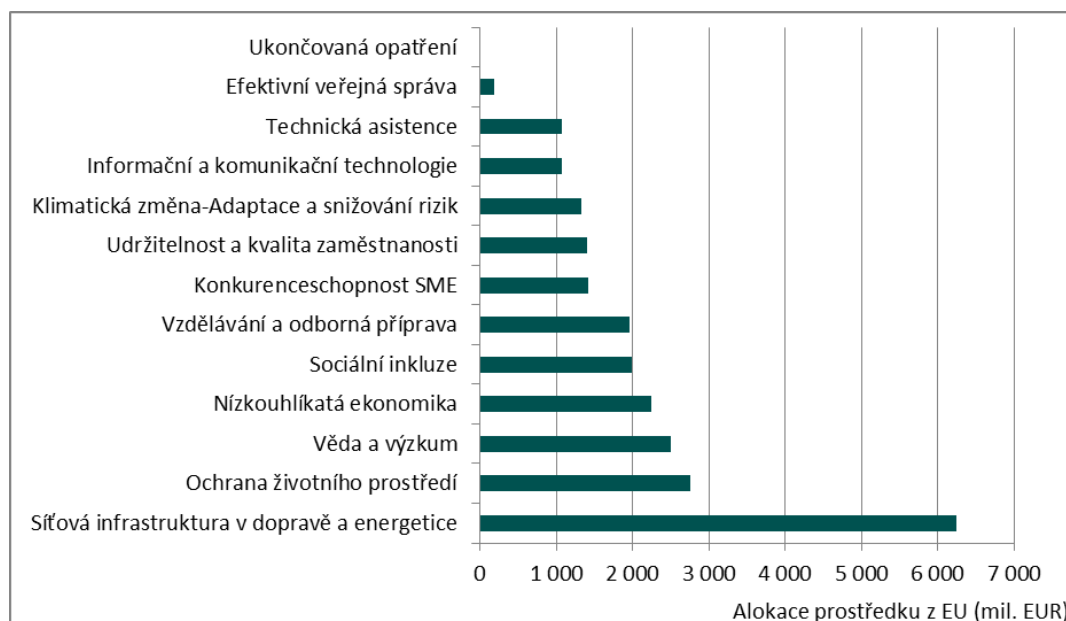
V rámci nastavení předchozího programu OPPI (2007–2013) i současného OPPIK (2014–2020) dochází v řadě aspektů ke zvýhodnění malých a středních podniků (SME) vůči velkým podnikům (LEs), a to i nad rámec stávajícího omezení alokace v OPPIK pro podporu LEs.

Prvotní zvýhodnění SME spočívá v současném OPPIK v nastavení podmínky, že velké podniky smějí čerpat maximálně 20 % alokace prostředků, přičemž pro malé a střední podniky žádné omezení maximální alokace prostředků z OPPIK neexistuje. Tento aspekt směřuje k situaci, kdy může dojít k podpoře mnohem méně efektivních projektů realizovaných malými a středními projekty, především pak ve chvíli, kdy dojde k vyčerpání této podílné částky. Analýza rozdílné efektivnosti SME a LEs při realizaci projektů je předmětem této studie a provedených ex-post analýz.

Podpora SME jako jeden z tematických cílů

Pro plánovací období 2014–2020 byly veškeré prostředky z fondů EU rozčleněny do 11 tematických cílů (TC) (Evropská komise, 2014). Ve vztahu k předmětu této studie je významný TC 03 Podpora malých a středních podniků a TC 04 Nízkouhlíkatá ekonomika. V členění rozpočtu prostředků z EU dle témat se v České republice jedná o položky Konkurenceschopnost SME a Nízkouhlíkatá ekonomika. Na nízkouhlíkatou ekonomiku je alokováno pro Českou republiku z EU 2,2 mld. EUR (60,7 mld. Kč) a na podporu a konkurenceschopnost SME 1,4 mld. EUR (38 mld. Kč). S ohledem na to, že jsou malé a střední podniky vyčleněny do vlastního tematického cíle, lze striktní podmínky na podporu SME v jiných tematických cílech považovat za dvojitou podporu, respektive zvýhodnění. Alokační na jednotlivá témata vycházející z tematických cílů je zachycena na grafu 2. Celkový objem prostředků z EU na 13 tematických okruhů je 24,2 mld. EUR (653 mld. Kč).

Graf 2: Alokační prostředků z EU na jednotlivá témata v ČR na období 2014–2020 (mil. EUR)



Zdroj: Evropská komise (2015)

Zvýhodňování SME na základě výše dotace

SME jsou dále zvýhodněny vyšší mírou podpory ve většině specifických cílů OPPIK (2014–2020). Jak ve výzvách OPPI, tak v aktuální podobě OPPIK malé podniky získávají 20 % a střední 10 % navíc oproti velkým podnikům. Příkladem může být Prioritní osa 4, kde je míra podpory v rámci SC 4.2 pro malý podnik 45 %, střední 35 % a velký 25 % uznatelných nákladů. V rámci Prioritní osy 3 lze uvést příklad ze SC 3.2, kde je rovněž míra podpory odstupňovaná podle velikosti podniku. Míra podpory pro malý podnik je 50 %, střední 40 % a velký 30 % uznatelných nákladů. Obdobně je míra podpory nastavena v SC 3.1 a SC 3.5.

Mírnější požadavky na výsledky a výstupy u projektů SME

V rámci samotných výzev mají SME nastaveny nižší limity u výsledků a výstupů, kterých je třeba realizací projektu dosáhnout (jedná se např. o nižší počet vytvořených pracovních míst apod.). V současném OPPIK se lze s tímto setkat například v rámci SC 4.2, kde mají SME oproti LEs nižší limity pro:

- splnění počtu nově přijatých zaměstnanců,
- výši povinných investic (velké podniky mají stanovenou vyšší minimální výši investic pro získání dotace)

Specifické podmínky čerpání dotace a podporovaných aktivit

Dále dochází k úpravě podmínek čerpání prostředků v rámci jednotlivých prioritních os, které mohou být pro SME a velké podniky různé. Uvedme na tomto místě několik příkladů:

- SME mohou v rámci programu podpory ICT a sdílené služby čerpat dotaci na externí služby, (velké podniky nikoli).
- V rámci výzvy SC (3.2) je uvedeno, že nebudou podpořeny investice, „jejichž cílem je snižování emisí skleníkových plynů pocházejících z činností, které jsou uvedené v příloze I směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES“ (MPO, 2015c). Obdobné podmínky jsou nastaveny i ve výzvách k SC 3.1 a SC 3.5.
- Účast velkých podniků v programech výzkumu, vývoje a inovací je omezována i bez uplatňování limitů na alokaci pro ně. Jednak míra podpory stanovená GBER omezuje výši prostředků z veřejných rozpočtů pro velké podniky a jednak omezení výše dotace na projekt neumožňuje podporovat opravdu velké projekty, takže zvláště pro nadnárodní společnosti není příliš efektivní řešit své klíčové výzkumné, vývojové a inovační projekty s využitím veřejných zdrojů.

Další omezení pro velké podniky vyplývá z podpory v rámci režimu de minimis (podpora malého rozsahu), který upravuje, že podniky bez rozdílu velikosti mohou čerpat veřejnou podporu do maximální výše 200 tis. EUR během tří let. Tento limit se vztahuje na všechny podniky ve skupině. Velké

podniky tak často řeší situaci, že už mají limit vyčerpaný díky aktivitám jiné části skupiny. Tento aspekt se významně projevuje v rámci SC 4.2.

Nepřímá podpora SME v oblasti výzkumu, vývoje a inovací prostřednictvím podpory velkých podniků

V rámci podpory podniků v oblasti výzkumu, vývoje a inovací hrají velké podniky v konsorciálních projektech průmyslového výzkumu a vývoje důležitou roli jako tvůrci know-how a zároveň jako poskytovatelé finančních prostředků, přičemž přímý i nepřímý užitek z těchto projektů mají nejen SME zapojené do konsorcia, ale např. i podniky, působící jako subdodavatelé nebo vysoké školy. Malé podniky tak získávají v této oblasti výhody nejen z přímé podpory, ale velmi často i z podpory velkých podniků, kdy jsou přizváni ke spolupráci na vývoji. Výzkumná a inovační infrastruktura budovaná velkými podniky s využitím veřejných zdrojů je obvykle využívána i SME, což významně napomáhá jejich technickému a technologickému rozvoji. Značná část velkých podniků, především s českými majiteli, zabývajících se výzkumem je zařazena mezi velké podniky pouze na základě nesplnění kritéria EK pro SME v počtu zaměstnanců. To svědčí o nízké kapitálové vybavenosti, nízké produktivitě a malém podílu na trhu u těchto podniků, ale zároveň i o tom, že jejich podporou nedochází k deformaci trhu.

Možnost čerpání podpory SME v oblasti inovací z jiných zdrojů

Další příležitost pro podporu SME v oblasti konkurenceschopnosti a inovací je spojena s Rámcovým programem pro konkurenceschopnost a inovace (CIP). Na základě zkušeností s programem CIP v předchozím programovém období budou v programovém období 2014–2020 poskytovat podporu dva programy. **Program pro konkurenceschopnost podniků s důrazem na malé a střední podniky (COSME) se bude zaměřovat na problematiku konkurenceschopnosti především SME.** Inovacemi se bude zabývat Rámcový program pro výzkum a inovace Horizon 2020.

Závěry kapitoly

V rámci kapitoly výhody pro malé a střední podniky byla zaměřena pozornost na aspekty, požadavky a limity stanovené v rámci OPPIK, které mají odlišnou působnost na SME a LEs a přináší SME výhody oproti LEs. Kromě prvotního zvýhodnění SME spočívajícího v nastavení podmínky, že velké podniky smějí čerpat maximálně 20 % alokace prostředků daného specifického cíle, se dále jedná o vyšší míru podpory pro malé a střední podniky, méně striktní požadavky na výstupy, odlišné podmínky čerpání dotací a dvojí podporu SME.

Malé podniky mají o 20 % a střední o 10 % vyšší míru podpory oproti LEs (ve formě podílu výše dotace na celkových způsobilých výdajích projektu). Mírnější podmínky na výstupy projektu jsou vůči SME uplatněny např. u SC 4.2, kde je stanoven nižší cíl na počet nově přijatých zaměstnanců pro SME a nižší míra povinných investic oproti velkým podnikům. V rámci jednotlivých specifických cílů se lze setkat s omezením použití prostředků z OPPIK. Tyto požadavky se liší pro SME a LEs, přičemž jsou více

omezující pro LEs, u kterých nelze na určité aktivity čerpat prostředky. Zvýhodnění SME představuje i de facto dvojí podpora v rámci financování projektů z těchto zdrojů. Ta vzniká tím, že pro SME existuje v rámci strukturálních fondů vlastní tematický cíl určený přímo na podporu SME, zároveň se ale v ostatních tematických cílech, také počítá s účastí SME. Mimoto jsou mnohé SME nepřímo podporovány velkými podniky realizujícími investičně náročné projekty v rámci VaV. Velké podniky často zapojují do výzkumu SME a výzkumná a inovační infrastruktura budovaná velkými podniky s využitím veřejných zdrojů je obvykle využívána i SME.

5. ANALÝZA NÁKLADOVÉ EFEKTIVNOSTI VYBRANÝCH ASPEKTŮ PODPORY Z OPPI A VAZBY NA OPPIK

PRIORITNÍ OSA 1: ROZVOJ VÝZKUMU A VÝVOJE PRO INOVACE

Obecný úvod do prioritní osy

Prioritní osa 1 Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost je rozdělena na dva specifické cíle. Dotace v SC 1.1 jsou určeny pro malé, střední i velké podniky, stejně jsou na tom dvě oblasti podpory ze SC 1.2 - Služby infrastruktury a spolupráce. Naopak oblasti Inovačních voucherů a Partnerství znalostního transferu jsou určeny pouze pro malé a střední podniky. Prakticky celá prioritní osa 1 současného OPPIK odpovídá prioritní ose 4 předchozího OPPI, který byl rovněž rozdělen do dvou oblastí podpory - 4.1 Zvyšování inovační výkonnosti podniků a 4.2 Kapacity pro průmyslový výzkum a vývoj. V rámci PO 1 OPPIK dochází v podstatě ke sloučení předchozí PO 4 a PO 5 z OPPI. Pátá prioritní osa OPPI „Prostředí pro podnikání a inovace“ cílila na rozvoj spolupráce sektoru průmyslu se subjekty z oblasti výzkumu a vývoje, zkvalitnění infrastruktury pro průmyslový výzkum, technologický vývoj a inovace, zefektivnění využití lidského potenciálu v průmyslu a zkvalitnění podnikatelské infrastruktury. Oblast podpory zde byla rozdělena do tří oblastí podpory - 5.1 Platformy spolupráce, 5.2 Infrastruktura pro rozvoj lidských zdrojů, 5.3 Infrastruktura pro podnikání.

První prioritní osa OPPIK **Rozvoj výzkumu a vývoje pro inovace** obsahuje jedinou investiční prioritu:

- **INVESTIČNÍ PRIORITA 1:** Podpora podnikových investic do výzkumu a inovací a vytváření vazeb a součinnosti mezi podniky, středisky výzkumu a vývoje a odvětvím vysokoškolského vzdělávání, zejména podpora investic v oblasti vývoje produktů a služeb, přenosu technologií, sociálních inovací, ekologických inovací, aplikací veřejných služeb, stimulace poptávky, vytváření sítí, klastrů a otevřených inovací prostřednictvím inteligentní specializace a podpora technického a aplikovaného výzkumu, pilotních linek, opatření k včasnému ověřování produktů, schopností vyspělé výroby a prvovýroby, zejména v oblasti klíčových technologií a šíření technologií pro všeobecné použití.

Této investiční prioritě odpovídají dva specifické cíle:

- **SPECIFICKÝ CÍL 1.1 (SC 1.1):** Zvýšit inovační výkonnost podniků
- **SPECIFICKÝ CÍL 1.2 (SC 1.2):** Zvýšit intenzitu a účinnost spolupráce ve výzkumu, vývoji a inovacích

Specifický cíl 1.2 je zaměřen především na SME, proto mu budeme věnovat jen omezenou pozornost a zaměříme se hlavně na specifický cíl 1.1.

SC 1.1: Zvýšit inovační výkonnost podniků

Hlavním cílem tohoto specifického cíle je rozvoj podnikání založeného na intenzivní tvorbě a využívání unikátních znalostí ve všech oborech významných z pohledu specializace ČR. Rozšíření moderní výrobní a VaV infrastruktury posílí inovační kapacity podniků, umožní realizovat vlastní VaV aktivity a zároveň zvýší poptávku po výsledcích výzkumu realizovaného ve výzkumných organizacích, a to i v oblasti technologií s největší růstovou perspektivou. Naplňování SC povede k zavádění inovací vyšších řádů na trh a zlepšení technických fází inovačního procesu.

K naplnění specifického cíle má dojít prostřednictvím následujících aktivit:

- zakládání a rozvoj podnikových, výzkumných a vývojových center ve vazbě na jasně definovanou, životaschopnou strategii firmy,
- zavádění inovací výrobků a služeb do výroby a jejich uvedení na trh (např. up-scaling, pilotní výrobní linky apod.), zavádění procesních a marketingových inovací,
- ochrana duševního vlastnictví v podnicích, včetně pilotních projektů moderních metod ošetření duševního vlastnictví,
- průmyslový výzkum a vývoj,
- pre-commercial public procurement.

Cílovou skupinou tohoto specifického cíle jsou podnikatelské subjekty, výzkumné organizace, orgány státní správy a samosprávy.

Pro faktické naplnění této investiční priority slouží tři programy určené jak pro velké podniky, tak pro malé a střední podniky. Jedná se o programy nazvané:

- APLIKACE (alokace 313 mil. EUR)
- INOVACE (alokace 399 mil. EUR)
- POTENCIÁL (alokace 197 mil. EUR)

Programům INOVACE a POTENCIÁL předcházely v minulém programovém období (OPPI) stejnojmenné programy, byly však zařazeny v Prioritní ose 4 – Inovace, oblasti podpory 4.1: Zvyšování inovační výkonnosti podniků¹³ a oblasti podpory 4.2: Kapacity pro průmyslový výzkum a vývoj. Program INOVACE je v tomto monitorovacím období (stejně jako v minulém) rozdělen na dva „podprogramy“: INOVACE – Projekt na ochranu práv průmyslového vlastnictví (tzv. INOVACE – Patent) a INOVACE – Inovační projekt. Program APLIKACE neměl v OPPI svého přímého předchůdce (podobné typy projektů byly realizovány z národních zdrojů v rámci resortního programu Ministerstva průmyslu a obchodu TIP).

Pro celou prioritní osu 1 platí omezení maximální podpory pro velké podniky do výše 20 % z celkové alokace na prioritní osu. Ze zkušenosti z OPPI je však patrné, že obava z toho, že by velké podniky vyčerpaly většinu alokace, není odůvodněná. V rámci programu INOVACE a POTENCIÁL čerpaly velké

¹³ u programu INOVACE v rámci OPPI se jednalo o 2 „podprogramy“:- INOVACE - Inovační projekt- INOVACE - Projekt na ochranu práv průmyslového vlastnictví

firmy 45,6 %, resp. 32,2 % celkových alokovaných zdrojů. SME jsou v rámci projektů z OPPIK, resp. OPPII zvýhodňovány několika skutečnostmi:

- V OPPIK (pro program POTENCIÁL) jsou vybrané neinvestiční náklady (osobní náklady, služby poradců, expertů a studie) jen u SME považovány za způsobilé náklady projektu a mohou tedy být financovány z prostředků projektu.
- Minimální výše investice do dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku (pro program POTENCIÁL, OPPIK), jenž slouží pro účely zajištění aktivit projektu, činí pro SME minimálně 4 mil. Kč, v případě velkých podniků 10 mil. Kč (v programu POTENCIÁL, OPPI byla minimální požadovaná výše investice 3, resp. 6 mil. Kč).
- V rámci programu INOVACE (OPPIK) musí u SME projekt dosáhnout nejméně 5. inovačního řádu dle Valenty (2001), u LEs nejméně 6. řádu.
- V rámci programu INOVACE a POTENCIÁL v rámci OPPII byly SME dále zvýhodňovány vyšším počtem bodů za splnění některých výběrových kritérií (např. stupeň novosti procesu, stupeň novosti výsledného produktu, zajištění ochrany cizího duševního vlastnictví) nebo nižšími požadavky na získání bodů u kritéria „náklady na zvyšování kvalifikace zaměstnanců“.

Mimoto existuje celá řada dalších podpůrných argumentů vycházejících z konzultací na MPO, proč by SME neměly být z této podpory vylučovány a proč je jakýkoliv „numerus clausus“ v této oblasti nežádoucí. Jde o následující argumenty:

- V konsorciálních projektech průmyslového výzkumu a vývoje hrají velké podniky důležitou roli jako tvůrci know-how a zároveň poskytovatelé finančních prostředků, přičemž přímý i nepřímý užitek z těchto projektů mají nejen SME zapojené do konsorcia, ale např. i podniky, působící jako subdodavatelé nebo vysoké školy. Jde tedy o značný tzv. pákový efekt.
- Značná část velkých podniků (a naprostá většina těch s českými majiteli) nesplňuje jediné kritérium stanovené EK pro SME, a to počet zaměstnanců. To svědčí o nízké kapitálové vybavenosti, nízké produktivitě a malém podílu na trhu u těchto podniků, ale zároveň i o tom, že jejich podporou nedochází k deformaci trhu.
- Účast velkých podniků v programech výzkumu, vývoje a inovací je omezována i bez uplatňování limitů na alokaci pro ně. Jednak míra podpory stanovená GBER omezuje výši prostředků z veřejných rozpočtů pro velké podniky a jednak omezení výše dotace na projekt neumožňuje podporovat opravdu velké projekty, takže zvláště pro nadnárodní společnosti není příliš efektivní řešit své klíčové výzkumné, vývojové a inovační projekty s využitím veřejných zdrojů.
- Výzkumná a inovační infrastruktura budovaná velkými podniky s využitím veřejných zdrojů je obvykle využívána i SME, což významně napomáhá jejich technickému a technologickému rozvoji.

Program APLIKACE

Podle I. výzvy programu APLIKACE je cílem programu získávání nových znalostí potřebných pro vývoj nových produktů, materiálů, technologií a služeb prostřednictvím realizace projektů průmyslového výzkumu a experimentálního vývoje. Výsledky těchto činností povedou k zavádění inovací vyšších řádů a k tvorbě produktů konkurenceschopných na světových trzích.

Je zaměřen především na konsorciální projekty (na klastry). Podporována je realizace průmyslového výzkumu a experimentálního vývoje (včetně účasti na mezinárodních projektech průmyslového výzkumu a vývoje prostřednictvím sítě IraSME). Naopak podporováno není zakládání a rozvoj výzkumných center, základní výzkum, podpora exportu, výrobní aktivity a aktivity spojené s podporou přednostního užití domácího zboží před zbožím dováženým.

V první výzvě programu APLIKACE je podporovanou aktivitou realizace průmyslového výzkumu a experimentálního vývoje. Níže uvedená tabulka zobrazuje indikátory, které se budou sledovat v rámci projektů financovaných z tohoto programu:

Tabulka 5: Ukazatelé/indikátory programu APLIKACE v rámci OPPIK

Program APLIKACE (OPPIK)
Indikátory povinné k naplnění (závazné)
Počet nových přihlášených výsledků aplikovaného výzkumu
Indikátory povinné k výběru
Počet nových výzkumných pracovníků v podporovaných subjektech
Počet nově vytvořených pracovních míst, zaměstnanci VaV – ženy
Počet podniků spolupracujících s výzkumnými institucemi
Počet výzkumných organizací spolupracujících s firmami

Zdroj: Vlastní zpracování dle I. výzvy programu APLIKACE, OPPIK

Program INOVACE

Cílem programu Inovace je posílit inovační výkonnosti domácích firem a zvýšit jejich konkurenceschopnost prostřednictvím zvýšení využívání unikátních know-how z větší či menší části vzniklých ve spolupráci s akademickým a výzkumným sektorem, rozšíření know-how do firem pro vlastní inovace, zvýšení efektivnosti interních procesů v oblasti řízení inovací a účinnější ochrany duševního vlastnictví, zvláště na zahraničních trzích tak, aby došlo k nárůstu počtu firem především místního původu v pozici technologických lídrů, k tvorbě a zavádění nových konkurenceschopných produktů na globální trh. V této části programu budou podporovány především inovace vyšších řádů a posílení schopnosti firem v oblast high-tech výroby.

Stejně jako v OPPI je program INOVACE rozdělen na dva „podprogramy“:

- INOVACE — Inovační projekt
- INOVACE — Projekt na ochranu práv průmyslového vlastnictví (tzv. INOVACE – Patent)

Z hlediska alokovaných finančních prostředků je významnější „podprogram“ Inovační projekt, proto mu budeme věnovat větší pozornost.

Podporované aktivity jsou obecně ty, které:

- směřují k realizaci inovačního projektu nebo k realizaci projektu na podporu ochrany a nákupu práv duševního vlastnictví,
- jsou zaměřené na zavedení nových metod organizace firemních procesů a zvýšení prodeje výrobků a služeb prostřednictvím významné změny v designu produktu nebo balení, lepšího adresování potřeb zákazníka, otevření nových trhů nebo zavedení nových prodejních kanálů.

Naopak nebudou podpořeny projekty z oblasti výzkumu a vývoje, projekty spojené pouze se zvyšováním efektivnosti využívání energie či snižováním energetické spotřeby žadatele o poskytnutí dotace a projekty, které řeší prostou obměnu výrobků, technologií, strojů a zařízení nebo racionalizaci výroby.

Porovnání podporovaných aktivit programů INOVACE v rámci OPPI a OPPIK

Z níže uvedené tabulky je zřejmé, že v novém programovém období byly podporované aktivity obdobné jako v minulém programovém období (ačkoliv v pozdějších výzvách OPPI marketingová nebo organizační inovace již podporována nebyla). V OPPI byly podporovány marketingové a organizační inovace jen u SME.

Tabulka 6: Porovnání podporovaných aktivit programů INOVACE v rámci OPPI a OPPIK

Inovace - „Inovační projekt“ (OPPI) ¹⁴	Inovace - „Inovační projekt“ (OPPIK) ¹⁵
Zvýšení technických a užitných hodnot výrobků, technologií a služeb (inovace produktu).	Zvýšení technických a užitných hodnot výrobků, technologií a služeb (produktová inovace).
Zvýšení efektivity procesů výroby a poskytování služeb (inovace procesu).	Zvýšení efektivity procesů výroby a poskytování služeb (procesní inovace).
Zavedení nových metod organizace firemních procesů a spolupráce s firmami a veřejnými institucemi (organizační inovace) ¹⁶	Zavedení nových metod organizace firemních procesů prostřednictvím zavádění nových informačních systémů integrující a automatizující procesy uvnitř podniku zaměřené především na propojení VaV aktivit, inovací a výroby (organizační inovace) ¹⁷
Zavedení nových prodejních kanálů (marketingová inovace)	Zvýšení prodeje výrobků a služeb prostřednictvím významné změny v designu produktu nebo balení, lepšího adresování potřeb zákazníka, otevření nových trhů nebo zavedení nových prodejních kanálů (marketingová inovace)

Zdroj: Vlastní analýza

Závazné a monitorovací ukazatele

Následující tabulka porovnává monitorovací a závazná kritéria I. výzvy Operačního programu Inovace - „Inovační projekt“ v rámci OPPI a SC 1.1 OPPIK. Je zřejmé, že v předchozím operačním programu bylo více kritérií, v novém OPPIK se však jedná do jisté míry o sloučení předchozích kritérií. Některé závazné a monitorovací indikátory odrážejí výběrová kritéria, na základě kterých byla posuzována projektová žádost.

¹⁴ II. výzva, programu Inovace - „Inovační projekt“ (OPPI), v některých pozdějších výzvách – např. ve IV. výzvě, III. prodloužení programu Inovace - „Inovační projekt“ (OPPI) už poslední dvě aktivity uvedené v této tabulce podporovány nebyly

¹⁵ I. výzva, programu Inovace - „Inovační projekt“ (OPPIK)

¹⁶ určena výhradně SME, jejichž projekty jsou zaměřeny na realizaci inovace produktu nebo procesu v rámci této výzvy a s těmito inovacemi přímo souvisí

¹⁷ Podpora inovačních projektů zaměřených na organizační inovaci a marketingovou inovaci může být přidělena jen takovým projektům, které budou současně realizovat některou z aktivit zaměřených na produktovou inovaci a/nebo procesní inovaci.

Tabulka 7: Srovnání ukazatelů/indikátorů programů Inovace - „Inovační projekt“ OPPI a OPPIK

Inovace - „Inovační projekt“ (OPPI) ¹⁸		Inovace - „Inovační projekt“ (OPPIK) ¹⁹	
Závazné ukazatele	Jednotka	Indikátory povinné k naplnění (závazné)	Jednotka
Uvedení na trh nových nebo inovovaných produktů	počet		
Zavedení nových nebo inovovaných procesů ve výrobě nebo poskytování služeb	počet	Počet zavedených inovací	počet
Zavedení nových metod organizace firemních procesů a spolupráce s firmami a veřejnými institucemi	počet		
Zavedení nových prodejních kanálů	počet		
Monitorovací ukazatele		Indikátory povinné k výběru (monitorovací)	
Nově vytvořená přepočtená pracovní místa	počet		
Nově vytvořená přepočtená pracovní místa – z toho ženy	počet		
Nově vytvořená přepočtená pracovní místa – VaV	počet	Počet nových výzkumných pracovníků v podporovaných subjektech	počet
Nově vytvořená přepočtená pracovní místa VaV – z toho ženy	počet	Počet nově vytvořených pracovních míst, zaměstnanci VaV – ženy	počet
Tržby	tis. Kč		
Tržby z inovovaných výrobků	tis. Kč	Tržby podpořených podniků v důsledku zavedené inovace	tis. Kč
Přidaná hodnota	tis. Kč		
Průměrný počet zaměstnanců	počet		
Produktivita práce na 1 zaměstnance	Kč/zam.		
		Počet podniků spolupracujících s výzkumnými institucemi	počet
		Počet podniků, které dostávají podporu pro účely uvádění nových výrobků na trh ²⁰	počet
		Počet podniků, které dostávají podporu pro účely zavádění výrobků nových pro podnik	počet

Zdroj: Vlastní analýza

¹⁸ II. výzva, programu Inovace - „Inovační projekt“ (OPPI), v některých pozdějších výzvách – např. v IV. výzvě, III prodloužení programu Inovace - „Inovační projekt“ (OPPI) už poslední dva závazné ukazatele uvedené v této tabulce sledovány nebyly (v souvislosti s omezením podporovaných aktivit)

¹⁹ I. výzva, programu Inovace - „Inovační projekt“ (OPPIK)

Program POTENCIÁL

Cílem tohoto programu je podpořit zavádění a zvyšování kapacit společností pro realizaci výzkumných, vývojových a inovačních aktivit a zároveň zvýšení počtu společností, které provádějí vlastní výzkum, vývoj a inovaci. Program si dále klade za cíl prohloubení spolupráce společností s výzkumnými a vývojovými organizacemi, tvorbu kvalifikovaných pracovních míst a tím rozvoj znalostí ekonomiky, zlepšení podmínek pro zapojení podniků do národních i evropských programů výzkumu a vývoje a trvalé zvyšování konkurenceschopnosti české ekonomiky. Výsledky všech podpořených projektů by měly mít předpoklad pro tržní uplatnění.

Obecně jsou podporovanými aktivitami v tomto programu:

- založení nebo rozvoj center průmyslového výzkumu, vývoje a inovací spočívající v pořízení pozemků, budov, strojů/zařízení a jiného vybavení centra nezbytného pro zajištění aktivit tohoto centra,
- u malých a středních podniků jsou předmětem podpory i vybrané provozní náklady centra.

Nepodporuje se naopak prostá obnova majetku, aktivity spojené s podporou vývozu do členských států EU a třetích zemí a to podporou přímo vázanou na množství vývozu nebo spojenou se založením a fungováním distribuční sítě nebo jinými běžnými výdaji souvisejícími s vývozními aktivitami, výrobní aktivity a aktivity spojené s podporou přednostního užití domácího zboží před zbožím dováženým.

Porovnání podporovaných aktivit programů POTENCIÁL v rámci OPPI a OPPIK

Podporované aktivity v rámci OPPIK de facto odpovídají těm z minulého operačního programu. Pro SME přibyla aktiva „podpora vybraných provozních nákladů“.

²⁰ Žadatel dle svého podnikatelského záměru zvolí, zda je podnikem, který dostává podporu pro účely uvádění nových výrobků na trh nebo zda zavádí výrobky nové pro podnik. K relevantnímu indikátoru napíše hodnotu „1“ u druhého hodnotu „0“. Jde o indikátory: „Počet podniků, které dostávají podporu pro účely uvádění nových výrobků na trh“ a „Počet podniků, které dostávají podporu pro účely zavádění výrobků nových pro podnik“.

Tabulka 8: Porovnání podporovaných aktivit programů POTENCIÁL v rámci OPPI a OPPIK

Potenciál (OPPI) ²¹	Potenciál (OPPIK) ²²
Založení nebo rozvoj center průmyslového výzkumu, vývoje a inovací spočívajících:	Založení nebo rozvoj center průmyslového výzkumu, vývoje a inovací spočívajících v
- v pořízení nebo v technickém zhodnocení strojů/zařízení a jiného vybavení nezbytného a využívaného pro zajištění aktivit tohoto centra,	pořízení pozemků, budov, strojů/zařízení a jiného vybavení centra nezbytného pro zajištění aktivit tohoto centra
- v technickém zhodnocení stávajících budov centra ²³	
	u SME jsou předmětem podpory i vybrané provozní náklady centra

Zdroj: Vlastní analýza

Závazné a monitorovací ukazatele

Níže uvedená tabulka porovnává ukazatele z obou programů Potenciál v rámci obou OP, na základě kterých se měří výstupy projektu. Z tabulky je patrné, že se v novém programu Potenciál odstoupilo od závazného ukazatele „Minimální výše investice do dlouhodobého majetku“, který byl nahrazen ukazatelem „Počet nových, rozšířených či modernizovaných výzkumných pracovišť podniků“. Některé další (nezávazné) monitorovací indikátory, které byly sledovány v OPPI, se již nyní také nesledují, nově se naopak sleduje ukazatel „Počet podniků spolupracujících s výzkumnými institucemi“

²¹ III výzva, II prodloužení programu Potenciál (OPPI)

²² I výzva, programu Potenciál (OPPIK)

²³ Nebylo součástí některých dřívějších výzev (např. I. výzvy)

Tabulka 9: Srovnání ukazatelů/indikátorů programů Potenciál OPPI a OPPIK

Potenciál (OPPI) ²⁴		Potenciál (OPPIK) ²⁵	
Závazné ukazatele	Jednotka	Indikátory povinné k naplnění (závazné)	Jednotka
Minimální výše investice do dlouhodobého majetku	Kč		
		Počet nových, rozšířených či modernizovaných výzkumných pracovišť podniků	počet
Monitorovací ukazatele		Indikátory povinné k výběru (monitorovací)	
Nově vytvořená přepočtená pracovní místa	počet		
Nově vytvořená přepočtená pracovní místa – z toho ženy	počet		
Nově vytvořená přepočtená pracovní místa – VaV	počet	Počet nových výzkumných pracovníků v podporovaných subjektech	počet
Nově vytvořená přepočtená pracovní místa VaV – z toho ženy	počet	Počet nově vytvořených pracovních míst, zaměstnanci VaV – ženy	počet
Tržby	tis. Kč	Tržby podpořených podniků v důsledku zavedené inovace	tis. Kč
Výsledky centra	počet		
Kapacita centra – specializovaná pracovní místa	počet		
Počet zaměstnanců na specializovaných místech s VŠ vzděláním	počet		
Počet absolventů na specializovaných pracovních místech	počet		
		Počet podniků spolupracujících s výzkumnými institucemi	počet

Zdroj: Vlastní analýza

SC 1.2: Zvýšit intenzitu a účinnost spolupráce ve výzkumu, vývoji a inovacích

Východiskem pro specifický cíl 1.2 je předpoklad, že zkvalitňování služeb podpůrné infrastruktury povede ke zvýšení intenzity společných výzkumných, vývojových a inovačních aktivit mezi podnikatelskými subjekty a mezi veřejným a podnikovým sektorem. Naplňování specifického cíle přispěje k většímu počtu transferů technologií a znalostí, zvýšení mobility, mezisektorové spolupráce a zlepšování podmínek pro rozvoj inovačních firem a konkurenční výhody jako zásadního prvku ovlivňujícího efektivitu celého inovačního systému v ČR.

Aktivity pro tento specifický cíl jsou:

²⁴ III výzva, II prodloužení programu Potenciál (OPPI)

²⁵ I. výzva, programu Potenciál (OPPIK)

- tvorba nových a rozšiřování a zvyšování kvality současných služeb podpůrné infrastruktury, tj. vědecko-technických parků, podnikatelských inovačních center, podnikatelských inkubátorů,
- rozvoj sítí spolupráce, vč. klastrů a technologických platforem (zejména kolektivní výzkum, založený na potřebách většího počtu SME i větších firem, rozvoj mezisektorové spolupráce a internacionalizace),
- vytváření partnerství pro znalostní transfer mezi podniky a univerzitami,
- rozvoj komunikace a sdílení poznatků mezi podnikovou a výzkumnou sférou,
- rozšiřování/výstavba sdílené infrastruktury pro průmyslový výzkum,
- aktivity vedoucí ke komercializaci výsledků výzkumu pomocí aktivit ověření
- proveditelnosti („proof – of – concept“), pozornost bude věnována opatřením v oblasti nízkouhlíkové ekonomiky a adaptace na klimatické změny.

Hlavní cílovou skupinou jsou podnikatelské subjekty (zejména SME) a výzkumné organizace.

K naplnění tohoto specifického cíle budou sloužit 4 programy:

- INOVAČNÍ VOUCHERY (alokace 14 mil. EUR),
- KTP - PARTNERSTVÍ ZNALOSTNÍHO TRANSFERU (alokace 42 mil. EUR),
- SLUŽBY INFRASTRUKTURY (alokace 210 mil. EUR),
- SPOLUPRÁCE (alokace 71 mil. EUR).

Tyto programy jsou určeny především pro malé a střední podniky (přičemž první dva jsou určeny výlučně pro SME). LEs se teoreticky mohou účastnit programů SLUŽBY INFRASTRUKTURY a SPOLUPRÁCE v podstatě jen jako provozovatelé vědeckotechnických parků a podobné infrastruktury, v praxi lze však (kvůli výši dotace) očekávat, že budou součástí uskupení podniků (klastrů), které takovou infrastrukturu provozují/pořizují, s takovým podílem, aby uskupení dosáhlo na podporu pro SME (tedy max. 25 %).

Programu SPOLUPRÁCE předcházela v OPPI stejnojmenný program rozdělený do dvou podprogramů KLASTRY a TECHNOLOGICKÉ PLATFORMY (PI prioritní osa 5 - Prostředí pro podnikání a inovace, Oblasti podpory 5.1: Platformy spolupráce). V současném programu SPOLUPRÁCE jsou rovněž podporovány aktivity typu klastry a technologické platformy, navíc však ještě kooperační sítě. Současný program SLUŽBY INFRASTRUKTURY je zaměřený na poskytování služeb inovačním podnikům (především SME), podporováno je tedy poskytování služeb těmto podnikům inovační infrastrukturou (vědeckotechnickými parky, podnikatelskými inkubátory, inovačními centry), dále provozování inovační infrastruktury (v režimu de minimis) a v ojedinělých případech také rozšíření nebo výstavba nové sdílené informační infrastruktury. Program SLUŽBY INFRASTRUKTURY tak částečně navazuje na program PROSPERITA (v rámci OPPI prioritní osa 5 - Prostředí pro podnikání a inovace, Oblasti podpory 5.1: Platformy spolupráce), který podporoval zakládání, činnost a další rozvoj podnikatelských inkubátorů, center transferu technologií a vědeckotechnických parků vytvářejících podmínky pro vznik a rozvoj malých a středních inovačních firem (zejména typu start-up a spin-off). Programy INOVAČNÍ VOUCHER a KTP - PARTNERSTVÍ ZNALOSTNÍHO TRANSFERU neměly v OPPI přímého předchůdce.

Ex-post analýza efektivity plnění cílů programu VaV v rámci OPPI 2007–2013

Pro vyhodnocení alokace prostředků v rámci prioritní osy 1 je důležitá orientace na naplnění cílů programu, resp. prioritních os. Samotný operační program, který pokračuje ve směrech vytyčených Dohodou o partnerství, v oblasti vědy a výzkumu identifikuje několik indikátorů, ve kterých ČR zaostává – např. podnikové výdaje na VaV, registrace duševního vlastnictví či počet publikací vytvořených v partnerství privátní a veřejné sféry.

Prioritní osa 1 by měla reprezentovat příspěvek programu ke zvýšení kvality výzkumného a inovačního systému ČR. Samotnou navazující strategii tedy zřejmě nejlépe vystihuje shrnutí hlavního pilíře „Efektivní výzkumný a inovační systém“, pro který jsou z pohledu OPPIK, jmenovitě prioritní osy 1, nejzásadnější tyto potřeby rozvoje:

- Využití VaV kapacity podniků a výzkumných organizací s cílem zavedení nových aplikací na trhu v technologicky náročnějších oblastech.
- Zvýšení kvality a intenzity spolupráce veřejného a soukromého sektoru v oblasti VaV.
- Rozšíření kapacit průmyslového VaV v podnicích, vývoj a zavádění procesních a produktových inovací.

OPPIK by měl být implementačním nástrojem pro relevantní cíle národní RIS3 strategie, z nichž vycházejí příslušné aktivity OPPIK, a to zejména v prioritních osách 1; 4 a částečně i 2. Z pohledu aktivit OPPIK se jedná o následující:

Klíčová oblast změn „A: Vyšší inovační výkonnost firem“ se strategickými cíli:

- A.1: Zvýšit inovační poptávku ve firmách (i ve veřejném sektoru)
- A.2: Zvýšit míru podnikání ve společnosti s důrazem na zakládání nových rychle rostoucích firem
- A.3: Zvýšit internacionalizaci SME

Klíčová oblast změn „C: Zvýšení ekonomických přínosů veřejného výzkumu“ s cílem:

- C.1: Zvýšit relevanci výzkumu

Klíčová oblast změn „E: Rozvoj eGovernmentu a eBusinessu pro zvýšení konkurenceschopnosti (rozvoj ICT a digitální agenda)“ se strategickými cíli:

- E.2: Rozvoj eBusinessu a ICT v podnikání
- E.3: Rozvoj Infrastruktury v ICT

Tyto cíle Národní RIS3 strategie jsou tak přímo provázány s konstrukcí programu OPPIK, a to následovně:

Tabulka 10: Vazba cílů OPPIK a Národní RIS3 strategie

OPPIK	Národní RIS3 strategie
SC1.1 „Zvýšit inovační schopnost podniků“	A.1.1 „Posílit výzkumné a vývojové kapacity podniků“ A.1.2 „Zlepšit strategické řízení v SME“ A.1.3 „Posílit spolupráci a interakci mezi VO a aplikační sférou“
SC1.2 „Zvýšit intenzitu a účinnost spolupráce ve výzkumu, vývoji a aplikacích“	A.1.3 „Posílit technologickou spolupráci firem“ A.2.1 „Zvýšit počet nových firem usilujících o inovace, zejména vyšších řádů“ A.3.1 „Posílit spolupráci a interakci mezi VO a aplikační sférou“

Zdroj: Vlastní analýza

Příslušnými ukazateli, které by měly indikovat naplnění vytyčených cílů, se tak stávají ukazatelé výdajů na VaV, tržeb za inovované produkty, zvýšení počtu pracovníků VaV a ukazatel míry partnerství mezi privátní a veřejnou sférou.

Následující analýza sleduje efektivitu dosahování těchto cílů (vyjádřených příslušnými ukazateli) v rámci skupiny SME a LEs.

Souhrnná charakteristika podpořených projektů PO 4 OPPI (2007-2013)

Závěry kvantitativní ex-post analýzy podpořených projektů prioritní osy 4 OPPI (2007-2013) se opírají o zkoumání 2 201 projektů podpořených souhrnnou částkou 27 016 mld. Kč. Byly podpořeny projekty ve dvou oblastech podpory, a to Zvyšování inovační výkonnosti podniků s programem Inovace a v oblasti Kapacity pro průmyslový výzkum a vývoj s programem Potenciál. Typický projekt této prioritní osy získal dotaci v průměrné výši 12,3 milionu Kč, rozložení dle programů a výzev je následující:

Tabulka 11: Přehled čerpání (mil. Kč)

Výzva	Počet projektů	Požadovaná dotace (mil. Kč)	Proplacená dotace (mil. Kč)
Inovace celkem:	1 238	21 186	19 470
Inovace - Inovační projekt - Výzva I	78	1 104	1 015
Inovace - Inovační projekt - Výzva II	158	2 662	2 427
Inovace - Inovační projekt - Výzva III	132	2 158	2 031
Inovace - Inovační projekt - Výzva IV	870	15 261	13 997
Inovace – ochrana průmyslového vlastnictví	338	65	26
Potenciál celkem:	625	8 231	7 520
Potenciál - Výzva I	45	634	590
Potenciál - Výzva II	122	1 816	1 623
Potenciál - Výzva III	458	5 782	5 307
Celkem	2 201	29 482	27 016

Zdroj: Vlastní analýza

Malým a středním podnikům byla v rámci všech tří výzev udělena podpora ve výši 15 721 miliard Kč, což představuje 58,2 % celkové finanční podpory.

Tabulka 12: Podíl SME z proplacených dotací (mil. Kč)

Výzva	Proplacená dotace pro SME (mil. Kč)	Proplacená dotace pro SME (%)
Inovace celkem:	10 597	54,4 %
Inovace - Inovační projekt - Výzva I	954	94,0 %
Inovace - Inovační projekt - Výzva II	1 471	60,6 %
Inovace - Inovační projekt - Výzva III	1 351	66,5 %
Inovace - Inovační projekt - Výzva IV	6 822	48,7 %
Inovace – ochrana průmyslového vlastnictví	22	85,5 %
Potenciál celkem:	5 102	67,8 %
Potenciál - Výzva I	590	100,0 %
Potenciál - Výzva II	1 254	77,2 %
Potenciál - Výzva III	3 259	61,4 %
Celkem	15 721	58,2 %

Zdroj: Vlastní analýza

Kvantitativní analýza

Analýza programu Inovace – tržby z inovovaných produktů

Důležitým ukazatelem programu Inovace je indikátor tržeb z inovovaných produktů, který kvantifikuje podnikové tržby z vlastních nových nebo inovovaných výrobků a služeb. Hodnoty se vykazují ročně, kdy v první monitorovací zprávě jsou vykazovány monitorovací ukazatele za rok plánovaného ukončení projektu. Příjemce podpory následně podává monitorovací zprávy v dalších třech po sobě jdoucích letech.

Průměrné roční tržby z inovovaných produktů programu Inovace dosáhly 130,7 mil. Kč, přičemž malé a střední podniky vykázaly průměrné tržby z inovovaných produktů ve výši 34,2 mil. Kč, u velkých podniků pak průměr dosáhl 345,3 milionů Kč. Průměrná hodnota u velkých podniků během první výzvy není zcela vypovídající, neboť v této skupině obdržely podporu pouze dva velké podniky. Ostatní údaje lze hodnotit jako dostatečně vypovídající, neboť počet podpořených podniků přesahuje 40.

Tabulka 13: Průměrné roční tržby z inovovaných produktů (tis. Kč)

Výzva	Malé a střední podniky (tis. Kč)	Velké podniky (tis. Kč)	Průměr (tis. Kč)
Výzva I	19 124	28 613	19 368
Výzva II	37 570	221 622	98 144
Výzva III	23 293	275 145	102 723
Výzva IV	38 572	393 312	159 546
Průměr	34 184	345 292	130 746

Zdroj: Vlastní analýza

Vzhledem k tomu, že velké podniky obdržely na jeden projekt v průměru vyšší dotaci, je nutné o tuto skutečnost průměrné roční tržby z inovovaných produktů očistit. Proto jsou sledovány tržby z inovovaných produktů na 1 Kč proplacené dotace. Za 1 Kč dotace tedy malé a střední podniky vykázaly 5,1 Kč tržeb z inovovaných produktů, zatímco velké podniky na 1 Kč dotace reportovaly 25,9 Kč tržeb z inovovaných produktů. Napříč výzvami nelze vysledovat jasný trend ohledně výše tržeb z inovovaných produktů. Opět je vhodné připomenout, že hodnota 0,7 Kč u velkých podniků v první výzvě není zcela reprezentativní vzhledem k pouhým dvěma podpořeným velkým podnikům.

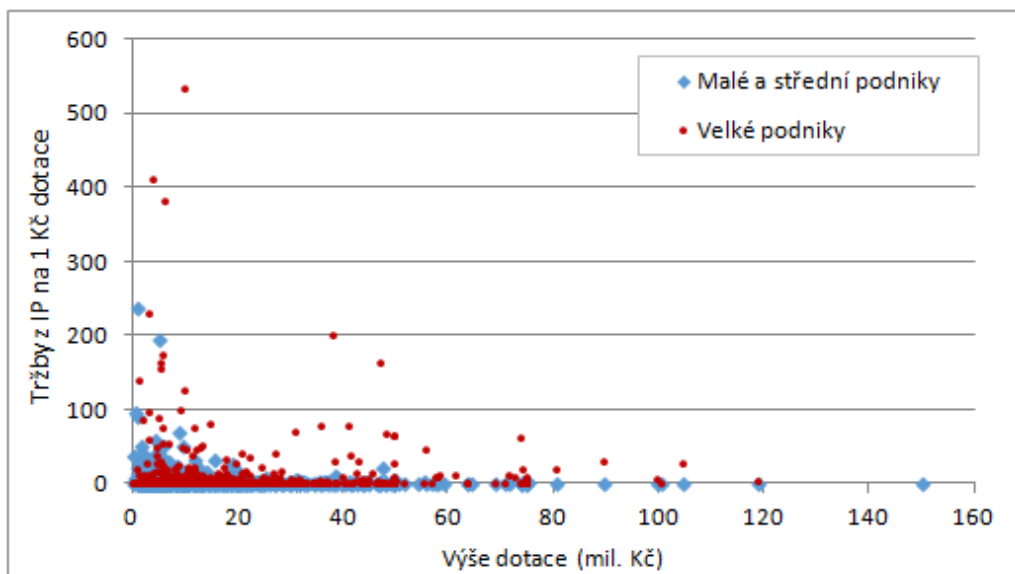
Tabulka 14: Průměrné roční tržby z inovovaných produktů na 1 Kč dotace

Výzva	Malé a střední podniky	Velké podniky	Průměr
Výzva I	3,0	0,7	2,9
Výzva II	5,2	37,8	15,9
Výzva III	4,5	43,9	16,9
Výzva IV	5,5	19,6	10,3
Průměr	5,1	25,9	11,5

Zdroj: Vlastní analýza

Jak vyplývá z tabulky 14, velké podniky vykazovaly v průměru 5krát vyšší tržby z inovovaných produktů na 1 Kč dotace než malé a střední podniky. Údaje uvedené v předchozí tabulce lze ilustrovat i graficky, graf níže dává do souvislosti výši celkové dotace u jednotlivých podpořených projektů a výši tržeb z inovovaných produktů na 1 Kč dotace.

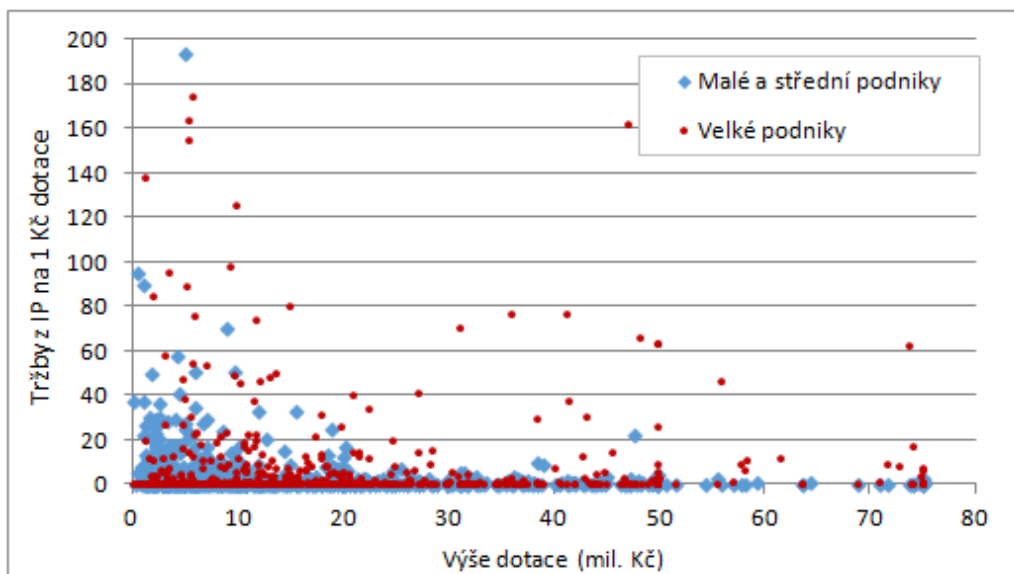
Graf 3: Výše tržeb z inovovaných produktů na 1 Kč dotace



Zdroj: Vlastní analýza

Vzhledem k velkým rozdílům v tržbách mezi podniky je vhodné omezit sledovaný vzorek o odlehlá pozorování. Velká četnost projektů v pásmu malých tržeb za inovované produkty (do 20 Kč) může vizuálně zkreslovat počty mezi SME a LEs. Následující graf zachycuje podniky s celkovou výší dotace do 80 mil. Kč a tržbami z inovovaných produktů na 1 Kč dotace do výše 200 Kč.

Graf 4 (výřez grafu 3): Výše tržeb z inovovaných produktů na 1 Kč dotace (do 80 mil. Kč dotace na projekt a do 200 Kč tržeb na 1 Kč dotace)



Zdroj: Vlastní analýza

Analýza programu Inovace – ochrana průmyslového vlastnictví

Ukazatel naplnění cílů programu Inovace – ochrana průmyslového vlastnictví jsou indikátory počtu zaregistrovaných práv ochrany průmyslového vlastnictví či počtu zveřejněných přihlášek vynálezů.

Jejich distribuce napříč velikostními skupinami podniků je následující:

Tabulka 15: Počty ochrany průmyslového vlastnictví a přihlášek vynálezů dle velikosti podniku

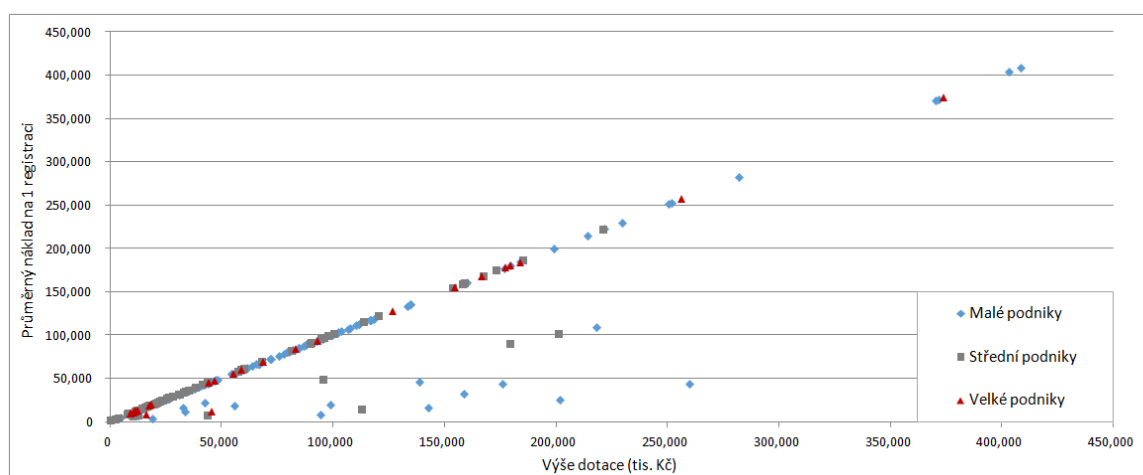
	Práva ochrany průmyslového vlastnictví			Zveřejněné přihlášky vynálezů		
	Malé	Střední	Velké	Malé	Střední	Velké
Průměr	1,16	0,89	0,66	0,57	0,48	0,79
Medián	1,0	1,0	1,0	0,0	0,0	1,0

Zdroj: Vlastní analýza

Průměrný počet registrovaných práv ochrany průmyslového vlastnictví byl nejvyšší u skupiny malých podniků (včetně fyzických osob) činil 1,16 práv na podnik, zatímco nejméně práv si zaregistrovaly velké podniky (0,66). Opačná situace platí u zveřejněných přihlášek vynálezů, kde dominovaly velké podniky s počtem 0,79 přihlášek, zatímco nejméně zveřejněných přihlášek vygenerovaly malé podniky (0,59). Tyto rozdíly však odpovídají odlišnému charakteru indikátorů.

K porozumění následujícímu grafu je důležité zmínit, že nejčastějším počtem zaregistrovaných práv ochrany průmyslového vlastnictví bylo jedno právo. Vypočteme-li tedy u všech projektů průměrné náklady na jednu registraci (osa y) a seřadíme-li projekty podle výše dotace (osa x) od nejmenší, získáme přehled o závislosti průměrných nákladů na 1 registraci vzhledem k výši dotace. Nápadná křivka v grafu je tvořena množinou projektů, u nichž je počet registrovaných práv roven jedné, neboť u těchto projektů se výše dotace rovná průměrným nákladům na 1 registraci práva ochrany průmyslového vlastnictví.

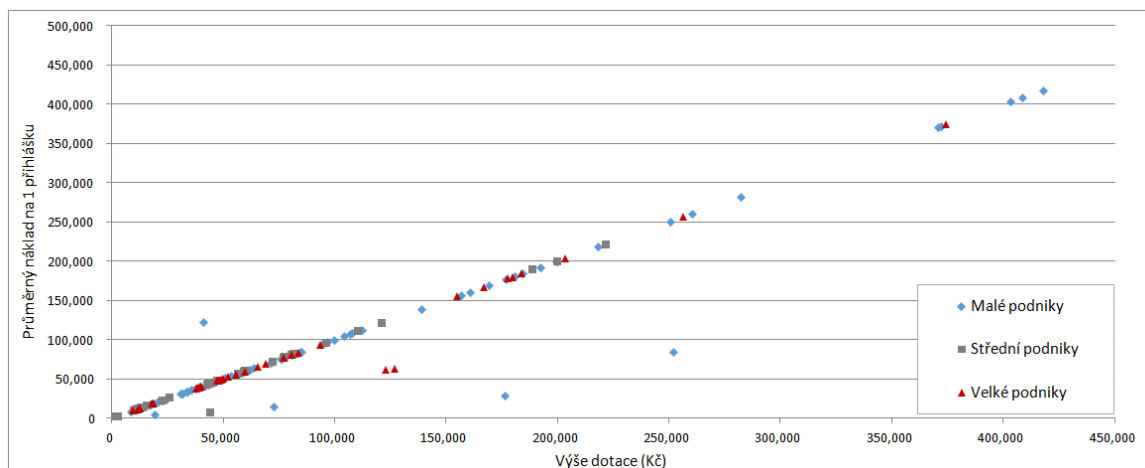
Graf 5: Náklady na 1 registraci práva ochrany průmyslového vlastnictví (Kč)



Zdroj: Vlastní analýza

Analogická situace platí pro počty přihlášek vynálezů. I zde je početně významná skupina podniků, které vykázaly právě jednu zveřejněnou přihlášku vynálezů, jejich průměrné náklady se rovnají výši dotace a na grafu tak tvoří vizuálně výraznou křivku. Podniky s vyšším počtem přihlášek jsou zachyceny pod touto křivkou, neboť vyšší počet zveřejněných přihlášek snížil jejich průměrné náklady na jednu přihlášku. Platí tedy, že čím nižší udělená dotace na jednu přihlášku, tím níže v grafu se podnik nachází.

Graf 6: Náklady na 1 zveřejněnou přihlášku vynálezů (Kč)



Zdroj: Vlastní analýza

Analýza programu Inovace a Potenciál – pracovní místa

U obou programů byl zaznamenáván dopad realizace projektu na tvorbu nových pracovních míst. Velké podniky vytvořily výrazně více pracovních míst během čtvrté výzvy programu Inovace, v rámci programu Potenciál jsou poměry mezi malými a velkými podniky vyrovnané.

Tabulka 16: Počty vytvořených pracovních míst v programech Potenciál a Inovace

	SME	LEs	Celkem
Inovace - Inovační projekt - Výzva I	297	26	323
Inovace - Inovační projekt - Výzva II	594	748	1 342
Inovace - Inovační projekt - Výzva III	308	424	732
Inovace - Inovační projekt - Výzva IV	957	2 037	2 994
Potenciál - Výzva I	220		220
Potenciál - Výzva II	347	392	739
Potenciál - Výzva III	625	684	1 309
Celkem	3 349	4 311	7 660

Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Výsledný počet vytvořených míst je závislý především na počtu projektů a objemu poskytnutých financí, po zohlednění těchto veličin získáme následující údaje.

Tabulka 17: Průměrná výše dotace na jedno vytvořené pracovní místo

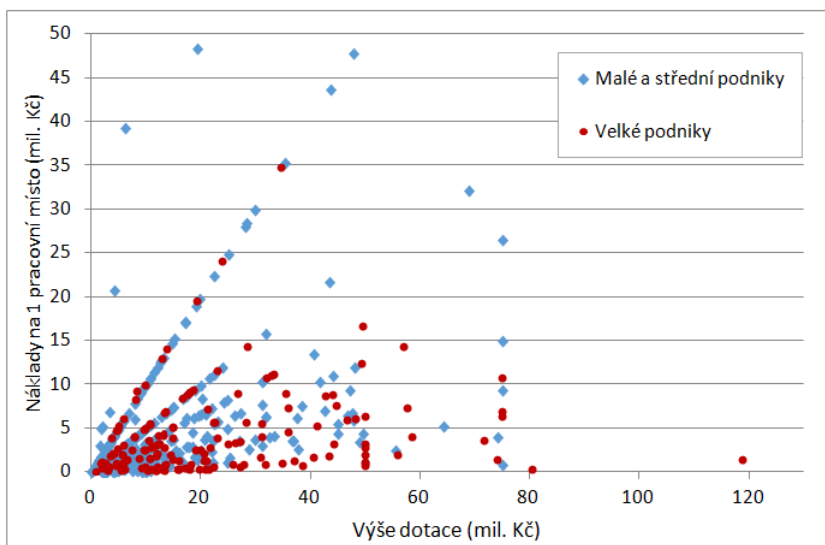
	SME	LEs	obě skupiny
Inovace - Inovační projekt - Výzva I	3 761 610	5 395 951	3 825 702
Inovace - Inovační projekt - Výzva II	4 283 246	2 610 630	3 846 085
Inovace - Inovační projekt - Výzva III	4 744 297	2 737 281	4 093 373
Inovace - Inovační projekt - Výzva IV	5 519 274	4 749 295	5 245 729
Potenciál - Výzva I	5 201 479		5 201 479
Potenciál - Výzva II	5 481 477	5 609 003	5 506 982
Potenciál - Výzva III	6 106 401	5 932 309	6 060 345
Celkem	5 294 002	4 657 706	5 121 576

Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Pracovní místa v rámci projektů vznikla levněji při realizaci velkými podniky, a to za průměrnou cenu 4,66 mil. Kč na jedno pracovní místo. Malé podniky tvořily pracovní místa s podporou vyšší v průměru o 13,6 procent, tedy v průměru za 5,29 mil. Kč.

V rámci programu Inovace tvořily obě skupiny podniků pracovní místa nejlevněji zejména u projektů s relativně menší výší dotace, s růstem dotace se průměrná dotace na pracovní místo zvyšovala a zároveň rostla variabilita průměrných nákladů.

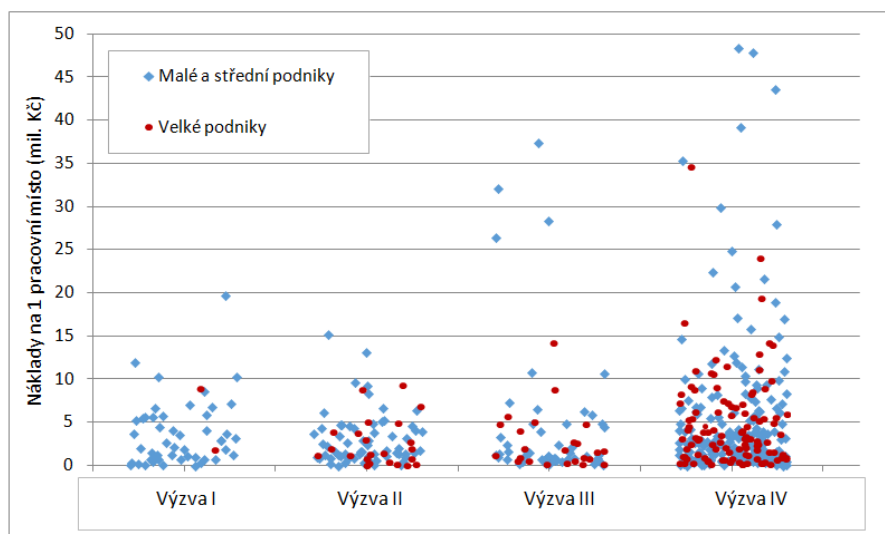
Graf 7: Náklady na 1 pracovní místo programu Inovace (mil. Kč)



Zdroj: Vlastní analýza

Z detailního členění po výzvách je zjevné, že ve čtvrté výzvě programu Inovace došlo k velkému nárůstu počtu podpořených velkých podniků.

Graf 8: Náklady na 1 pracovní místo programu Inovace



Zdroj: Vlastní analýza

Vývoj nákladů na jedno pracovní místo tak lze sledovat i z pohledu vývoje v čase. Vyšší efektivnost u velkých podniků potvrzuje i následující tabulka.

Tabulka 18: Průměrná výše dotace na jedno vytvořené místo dle výzvy (program Inovace)

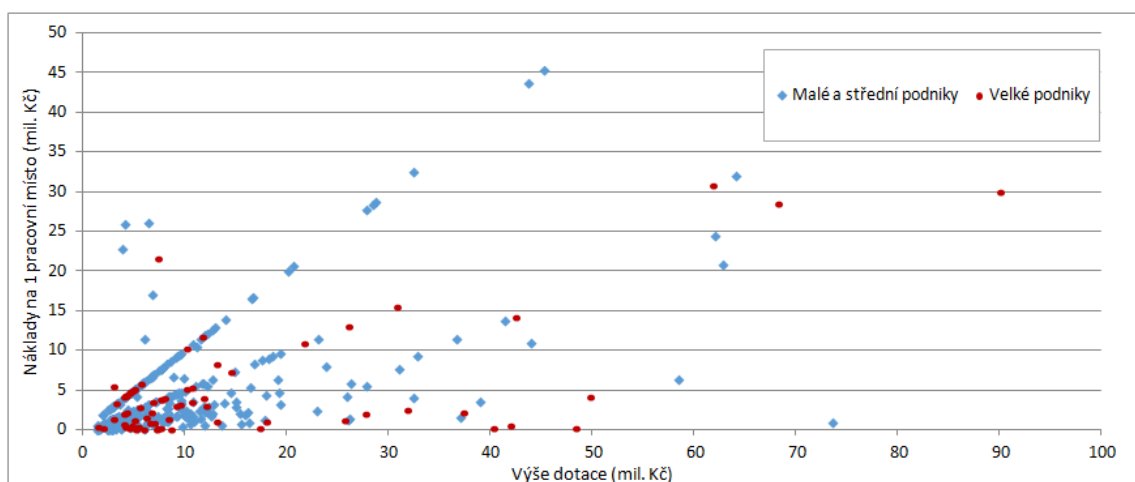
	SME	LEs
Výzva I	3,76	5,40
Výzva II	4,28	2,61
Výzva III	4,74	2,74
Výzva IV	5,52	4,75
Průměr	4,95	4,14

Zdroj: Vlastní analýza

Nejmenší dotaci na jedno pracovní místo tedy potřebovaly velké podniky u projektů druhé a třetí výzvy (2,61, resp. 2,74 milionu Kč). Výše nákladů u velkých podniků během první výzvy není vzhledem k jejich velmi malému počtu reprezentativní, u nárůstu průměrné výše dotace na jedno pracovní místo během čtvrté výzvy se lze domnívat, že je způsoben strmým růstem počtu projektů u velkých podniků a tedy omezenou absorpční kapacitou.

V rámci programu Potenciál jsou výsledky podobné, velké podniky generují pracovní místa levněji, avšak bez zřejmé vazby na absolutní velikost dotace či projektu.

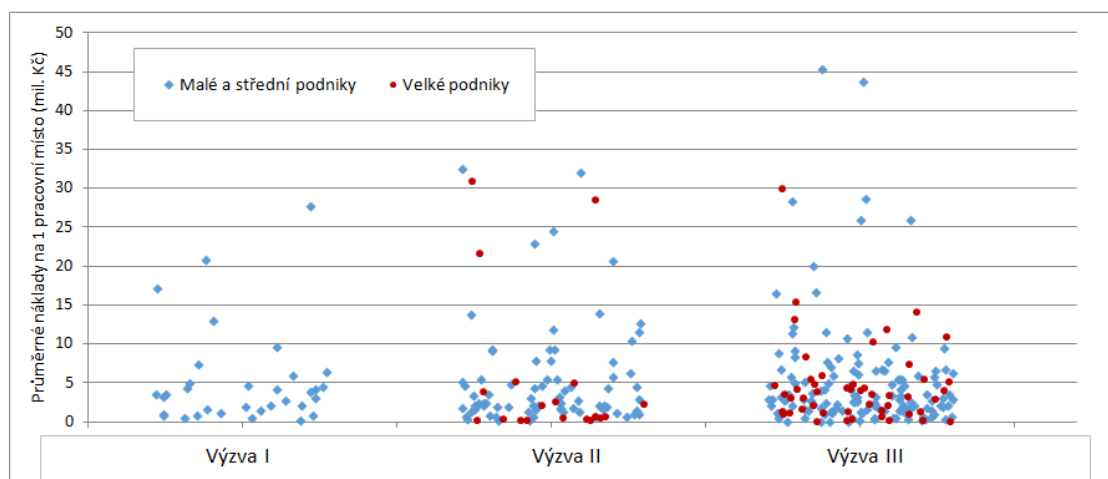
Graf 9: Náklady na 1 pracovní místo programu Potenciál (mil. Kč)



Zdroj: Vlastní analýza

Během první výzvy byly podpořeny pouze projekty malých podniků, velké podniky byly podporovány až během druhé a třetí výzvy.

Graf 10: Náklady na 1 pracovní místo programu Potenciál dle výzvy (mil. Kč)



Zdroj: Vlastní analýza

Ilustrované skutečnosti lze i exaktně kvantifikovat, jak je učiněno v následující tabulce. Průměrná dotace na jedno pracovní místo má rostoucí tendenci, a to jak pro malé i velké podniky, přičemž průměrná výše dotace na jedno pracovní místo je u obou skupin srovnatelná (5,79 mil. Kč u malých podniků, 5,84 mil. Kč u velkých).

Tabulka 19: Průměrná výše dotace na jedno vytvořené místo dle výzvy (program Potenciál)

	SME	LEs
Výzva I	5,20	
Výzva II	5,48	5,61
Výzva III	6,11	5,93
Průměr	5,79	5,84

Zdroj: Vlastní analýza

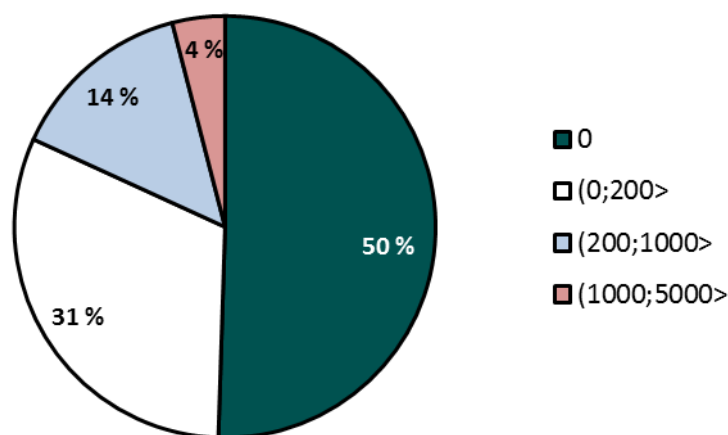
Analýza programu Potenciál – spolupráce v rámci partnerství

Zatímco program Potenciál (OPPI 2007–2013) měl pouze jediný závazný ukazatel – minimální výši investice, v rámci monitoringu byly sledovány monitorovací ukazatele jako např. nově vytvořená přepočtená pracovní místa, výsledky centra či ukazatel „spolupráce v rámci partnerství a sítí mezi univerzitami, výzkumnými středisky a podniky (horizontální mobilita)“.

Ukazatel spolupráce v rámci partnerství je definován jako počet personálních výměn mezi příjemcem a výzkumnými či vzdělávacími institucemi, podpořených například z Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost, prioritní osa 2 - Terciální vzdělávání, výzkum a vývoj, oblast podpory 2.5 - Partnerství a sítě. **Hodnota je uváděna kumulativně jako celkový počet člověkodnů** v rámci popsané spolupráce od zahájení projektu k datu uvedenému ve zprávě (uzavřené účetní období) (MPO, 2012). Jako příklad lze uvést např. zapojení studentů, pedagogů a vědeckých pracovníků do vývojového centra či naopak zapojení zaměstnanců centra do projektů výzkumných a vzdělávacích institucí.

Informaci o rozdělení a počtu vykázané spolupráce mezi podniky přináší následující graf. V rámci programu Potenciál nevykázalo žádnou spolupráci 50 % podpořených podniků, tzn. že počet člověkodnů byl roven nule (tmavě zelená). Dalších 31 procent podniků investovalo do spolupráce v rámci partnerství do 200 člověkodnů (zeleně), aktivita 14 % podniků byla v rozmezí od 200 do 1000 člověkodnů (oranžově) a 4 % podniků alokovala na spolupráci v rámci partnerství více než 1000 člověkodnů (hnědě).

Graf 11: Relativní četnosti člověkodnů věnovaných spolupráci v rámci partnerství

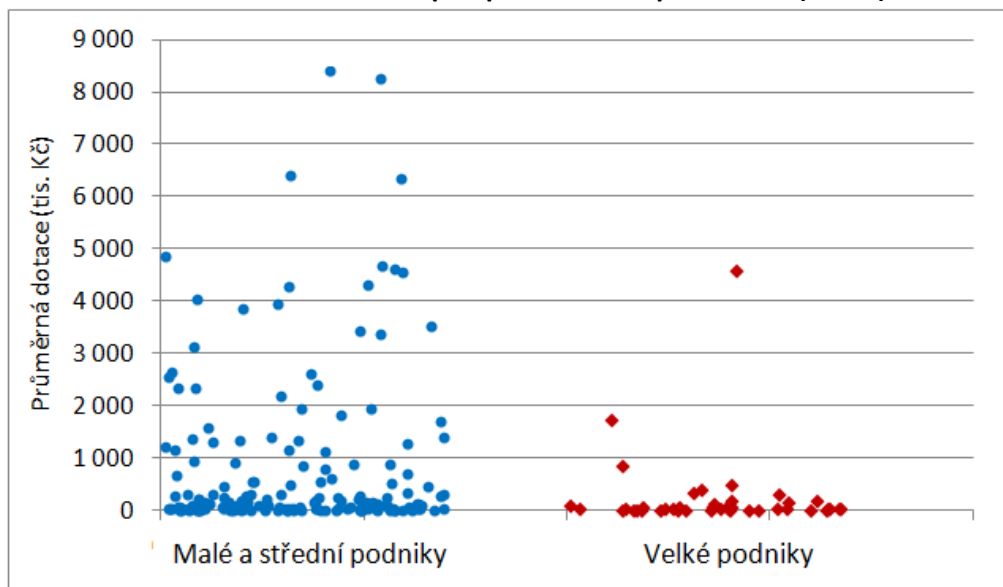


Zdroj: Vlastní analýza

Za účelem porovnání množství vykázané spolupráce v rámci partnerství při zohlednění rozdílné výše dotace byly vypočteny náklady na 1 člověkodenní spolupráce v rámci partnerství. Neboť je tento ukazatel relativně snadno naplnitelný a nemusel být hlavním cílem projektu, bylo by zavádějící říci, že velké podniky si prokazatelně počínaly v rámci programu Potenciál efektivněji, pouze protože jejich projekty vykazují nižší náklady na 1 člověkodenní spolupráce.

Graf uvedený níže však dává do souvislosti počet člověkodenní vřnovaných spolupráci v rámci partnerství a výši udělené dotace. Z nich je zřejmé, že velké podniky za udělené prostředky spolupracovaly levněji (247 tisíc Kč dotace za jeden člověkodenní) ve srovnání s SME, u kterých průměrná dotace na jeden člověkodenní spolupráce činila 876 tisíc Kč. Opět však připomeňme, že cílem projektů zřejmě nebylo maximalizovat počty člověkodenní a spolupráce v rámci partnerství mohla být spíše vedlejším produktem. Proto je číslo 876 000 Kč (=rozpočet/člověkodenní spolupráce) vysoké jen zdánlivě, neboť obsahuje další významné výstupy projektu.

Graf 12: Průměrná dotace na 1 člověkodenní spolupráce v rámci partnerství (tis. Kč)



Zdroj: Vlastní analýza

Závěry kapitoly

Prioritní osa 1 Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost má za cíl zvýšit inovační výkonnost podniků (SC 1.1) a zvýšit intenzitu a účinnost spolupráce ve výzkumu, vývoji a inovacích (a SC 1.2).

Pro celou prioritní osu 1 platí omezení maximální podpory pro velké podniky ve výši 20 % celkové alokace. Ze zkušenosti z OPPI je však patrné, že obava z toho, že by velké podniky vyčerpaly většinu alokace, není na místě. Programům PO 1 Inovace a Potenciál předcházely v minulém programovém období stejnojmenné programy, v jejichž rámci čerpaly velké firmy 45,6 %, resp. 32,2 % celkových alokovaných zdrojů.

Z ex-post analýzy programů Inovace a Potenciál minulých programových období plyne, že průměrné náklady na jednotku výstupu byly v průměru nižší u velkých podniků.

Tvorba pracovních míst byla u programu Potenciál mezi SME a LE srovnatelně nákladná, u programu Inovace činila průměrná dotace na pracovní místo u velkých podniků v průměru o 16,4 % méně, a to 4,14 milionu Kč.

Z analýzy výstupů programu Inovace – ochrana průmyslového vlastnictví vyplývá, že nejvíce práv ochrany průmyslového vlastnictví vykázaly malé podniky s počtem 1,66 na jeden projekt ve srovnání s velkými podniky (0,66), zveřejněných přihlášek vynálezů lze však zaznamenat více u velkých projektů (v průměru 0,79) ve srovnání s malými podniky (0,57). U ukazatele spolupráce v rámci partnerství a sítí byl jeden člověkodenní spolupráce u malých podniků 3,5 krát nákladnější (v průměru 876 tisíc Kč) než u velkých podniků.

PRIORITNÍ OSA 3: ÚČINNÉ NAKLÁDÁNÍ ENERGIÍ, ROZVOJ ENERGETICKÉ INFRASTRUKTURY A OBNOVITELNÝCH ZDROJŮ ENERGIE, PODPORA ZAVÁDĚNÍ NOVÝCH TECHNOLOGIÍ V OBLASTI NAKLÁDÁNÍ ENERGIÍ A DRUHOTNÝCH SUROVIN

Obecný úvod do prioritní osy

Základní rámec stavu a perspektiv vývoje české energetiky včetně identifikace potřeb je vymezen ve Státní energetické koncepci ČR. Z té vyplývá, že současná energetická spotřeba ČR je pokryta z více než 50 % domácími zdroji primární energie. S ohledem na pokles využívání nejvýznamnějšího domácího zdroje energie (hnědé a černé uhlí) je potřeba počítat s nárůstem dovozní energetické závislosti až do výše 65 % do roku 2030 a 70 % do roku 2040. Pro zajištění maximálně možné nezávislosti ČR na cizích energetických zdrojích je nutné **podporovat optimální výrobu a využití konvenčních i obnovitelných zdrojů energie na území ČR. To s sebou nese jak podporu optimalizace výroby, včetně všech podstatných souvislostí (efektivnost, nízkouhlíkatost, OZE a návazně pak úpravy na přenosové a distribuční soustavě aj.), tak racionalizaci spotřeby.**

Hlavní priority ČR v oblasti energetické infrastruktury, k jejichž naplnění by měly přispívat prostředky z dotačních fondů, jsou vymezeny Dohodou o partnerství následovně:

- zvyšování podílu OZE (zejména biomasa a bioplyn) na spotřebě,
- posílení a modernizace přenosové soustavy a distribučních soustav s důrazem na zavádění prvků inteligentních sítí,
- snižování energetické a surovinové náročnosti výrobních a technologických procesů v průmyslu,
- zavádění eko-inovací do výrobních procesů a produktů,
- výstavba a modernizace systémů zásobování tepelnou energií a zdrojů kombinované výroby elektřiny a tepla.

Na uvedené rozvojové potřeby reagují jednotlivé specifické cíle v rámci prioritní osy 3 Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost. Prioritní osa 3 nese název „Účinné nakládání energií, rozvoj energetické infrastruktury a obnovitelných zdrojů energie, podpora zavádění nových technologií v oblasti nakládání energií a druhotných surovin“ a navazuje na tematický cíl č. 4 „podpora přechodu na nízkouhlíkové hospodářství ve všech odvětvích“. Jednotlivé specifické cíle třetí prioritní osy pak navazují na různé investiční priority a z nich vycházející společné a specifické programové ukazatele výsledků.

Za účelem vyhodnocení efektivnosti investic malých, středních a velkých podniků bylo využito ex-post analýzy u specifických cílů 3.2 a 3.5 předchozích programů OPPI z období 2007–2013, respektive odpovídajících specifických cílů a aktivit vůči aktuálnímu OPPIK. Pro účely posouzení bylo využito podkladů poskytnutých MPO a údajů zveřejňovaných na stránkách CzechInvest. Tyto podklady zahrnují údaje ze žádostí o poskytnutí dotace včetně výše investovaných prostředků (v rámci žádosti o podporu tento údaj odpovídá uзнatelným nákladům), výsledky výběru podpořených dotací včetně schválené a vyplacené dotace, dále region realizace projektu, bodové hodnocení projektu, úspory energie za

jednotlivé projekty a plánované snížení emisí CO₂. Dle vyjádření MPO vychází poskytnutá data ze vzorku ex-ante vyhodnocení z března 2014 obsahujících pravděpodobně realizované projekty. Tento vzorek byl následně dle údajů CzechInvest očištěn o nezrealizované projekty. Nemusí se tak jednat o konečný počet podpořených projektů úspor energie.

Pro účely vyhodnocení efektivnosti projektů byly podniky rozlišeny na kategorii malých a středních podniků (SME) a velkých podniků (LEs). S ohledem na řadu různých kritérií a odlišností výše maximální dotace na projekt napříč regiony v ČR nemá smysl detailnější členění na kategorii malých, středních a velkých podniků a naopak dává smysl rozlišovat pouze uvedené dvě kategorie.

Pro účely porovnání efektivnosti SME a LEs byla ze získaných údajů vypočtena nákladová a dotační efektivnost jako podíl investovaných prostředků, respektive poskytnutých dotací na dosažení 1 GJ úspor energie a na snížení 1 t CO₂ po dobu životnosti projektu. Na tomto místě je třeba upozornit, že životnost jednotlivých projektů se mírně liší, ale obecně ze sdělení MPO se u většiny projektů pohybuje mezi 15 až 20 lety. Úspora energie i snížení emisí CO₂ má charakter každoroční úspory. Nákladová a dotační efektivnost je pak vyjádřena jako výše jednorázově investovaných prostředků, resp. jednorázově poskytnuté dotace k dosahování úspor oproti situaci před investicí (tedy konečné vyjádření je v Kč/GJ úspory ročně). Dále v textu je v tomto ohledu označována nákladová efektivnost jako náklady na úsporu 1 GJ/rok energie. Tato úspora je brána jako trvalá, které je dosahováno každoročně po dobu životnosti daného opatření/projektu/investice.

V rámci specifického cíle 3.3 zaměřeného na zvýšení aplikace prvků inteligentních sítí v distribučních soustavách bylo naopak využito ex-ante analýzy cílené na absorpční kapacity podniků v ČR. Důraz tak byl kladen na identifikaci potenciálních uchazečů o dotaci. Tento přístup je zvolen proto, že v minulém programovém období obdobné aktivity podporované nebyly a není proto možné provést jejich ex-post vyhodnocení.

SC 3.1: Zvýšit podíl výroby energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě ČR

Specifický cíl navazuje na investiční prioritu 4 a) Podpora výroby a distribuce energie pocházející z obnovitelných zdrojů energie, specifickým programovým ukazatelem výsledků je celkový instalovaný výkon z OZE.

Hlavním očekávaným výsledkem tohoto specifického cíle je zvýšení podílu OZE na hrubé konečné spotřebě energie, což by znamenalo příspěvek k naplňování Národního akčního plánu ČR pro energii z obnovitelných zdrojů. Podporované aktivity související s tímto cílem jsou výstavba nových a rekonstrukce/modernizace stávajících výroben elektřiny a tepla z OZE s tím, že vyrobená energie bude určena primárně pro distribuci, nikoli vlastní spotřebu. Důvodem je to, že v případě biomasy existuje v ČR dle analýzy MPO (NovaErgo s.r.o., 2013) celkem 166 bioplynových stanic (54 %) o celkovém tepelném výkonu 108 MW_{th}, které jsou s určitou až vysokou pravděpodobností vhodné k vyvedení kogenerační jednotky do blízkého okolí (max. 4 km). Realizací tohoto opatření by mohlo být dosaženo trvalé úspory tepla ve výši 2 221 TJ/rok.

Žádný z očekávaných výsledků, které jsou vyjmenovány v programovém dokumentu a kterých chce ČR dosáhnout s podporou EU pomocí daného specifického cíle, nejsou a priori vázány na podporu SME, a to přesto, že se očekává z podstaty podporovaných aktivit zájem především SME.

Specifický cíl má pomoci k dosažení následujících výsledků:

- Příspěvek k naplnění cíle dosáhnout podílu energie z OZE na hrubé konečné spotřebě energie ve výši 13 % do r. 2020 a s tím související snížení spotřeby primárních zdrojů
- Zvýšení efektivnosti využití všech typů energetických zdrojů OZE relevantních pro ČR
- Snížení dovozní závislosti na palivech z geopoliticky nestabilních regionů
- Rozvoj podnikatelských aktivit v dodavatelském řetězci od vývoje, výroby, přes instalaci zdroje energie až po výrobu energie
- Pozitivní dopad využívání OZE na životní prostředí a ochranu klimatu, např. v podobě snížení emisí skleníkových plynů.

V rámci SC 3.1 nelze provést ex-post analýzu, jelikož došlo ke změně podporovaných aktivit. Předmět podpory prošel rozsáhlým vývojem již v minulém programovém období (2007–2013), kdy z původně širokého spektra obnovitelných zdrojů podporovaného v první výzvě se předmět podpory ve třetí prodloužené výzvě omezil pouze na malé vodní elektrárny. Podle názoru řešitelů umělé omezování podpory malých a velkých podniků u tohoto specifického cíle není objektivně nutné a smysluplné.

SC 3.2: Zvýšit energetickou účinnost podnikatelského sektoru

Specifický cíl navazuje na investiční prioritu 4 b) Podpora energetické účinnosti a využívání energie z obnovitelných zdrojů v podnicích, specifickým programovým ukazatelem výsledků je čistá konečná spotřeba energie v průmyslu a čistá konečná spotřeba energie ve službách.

Důvodem vytvoření prioritní osy je podpora jednoho z klíčových cílů v oblasti energetiky ČR, který má silné konotace do oblasti konkurenceschopnosti a udržitelného rozvoje českého hospodářství, a sice snížení vysoké energetické náročnosti ekonomiky ČR. Přestože ČR učinila v oblasti energetické náročnosti významný pokrok, stále má v této oblasti významné rezervy.

Česká Republika se z hlediska energetické náročnosti v současnosti nachází výrazně nad průměrem EU27. Pokud jde o konečnou spotřebu energie, spotřebovala ČR v sektoru průmyslu a služeb v roce 2012 zhruba 434 PJ.

Důvody vyšší energetické náročnosti jsou především:

- vysoký podíl průmyslu na tvorbě HDP,
- vysoký podíl průmyslových odvětví s vysokou energetickou náročností,
- nízká energetická efektivnost průmyslových procesů,
- vysoká energetická náročnost budov.

Energetická náročnost výroby a související náklady jsou přitom jedním z významných faktorů ovlivňujících konkurenceschopnost podniků a následně národní ekonomiky. Česká republika bude proto usilovat s podporou finančních prostředků ESF o dosažení následujících výsledků:

- Příspěvek k naplnění Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU o energetické účinnosti
- Příspěvek k naplnění Směrnice 2008/50/EU a Plánů kvality ovzduší a směrnice o národních stropech
- Zvýšení nebo zachování konkurenceschopnosti podnikatelů prostřednictvím snížení výdajů za energii
- Přiblížení se v úrovni energetické náročnosti průmyslové výroby k ostatním členským Zemím EU
- Rozvoj energetických služeb, které jsou důležitým nástrojem přispívajícím k nákladově efektivnímu způsobu zvyšování energetické účinnosti.

Objektivním důvodem pro dotační podporu v oblasti energetické účinnosti je to, že návratnost investic do energetické efektivnosti je obvykle o něco delší, než je návratnost investic do vlastní produkce a tempo zvyšování energetické účinnosti je tak při rozpočtových omezeních firem pomalé. Nedostatek investic do úsporných projektů a nedostatek znalostí v oblasti efektivního využívání energie vytváří poměrně vysoký potenciál úspor.

V tomto specifickém cíli OPPIK citelně navazuje na zkušenosti („good practices“) z programového období 2007 - 2013, konkrétně z prioritní osy 3 OPPI, oblasti podpory Efektivní energie. Vzhledem k dlouhodobé poptávce ze strany podnikatelských subjektů z předchozího programového období jsou nadále podporována osvědčená a efektivní úsporná opatření jako zateplování obálek budov, výměna starých kotlů na uhlí atp.

Srovnání hodnotících a monitorovacích kritérií OPPI 2007–2013 a OPPIK 2014–2020

Specifický cíl 3.2 je zaměřen na snížení energetické náročnosti v podnicích, prostřednictvím celé řady různých opatření blíže uvedených v uveřejněné výzvě tohoto specifického cíle.

Příjemcem podpory v rámci oblasti Úspor energie jsou malé, střední a velké podniky. Program nabízí pro tento specifický cíl vymezení projektů, které nelze z OPPIK podpořit. Jedná se především o komerční turistická zařízení. Podporované aktivity specifického cíle 3.2 ve velké míře kopírují předchozí programové období OPPI 2007–2013, ve kterém byl v rámci prioritní osy 3 Eko-energie rovněž kladen důraz na zvyšování účinnosti při výrobě, přenosu a spotřebě energie.

Hodnotící kritéria jsou v rámci SC 3.2 PO3 OPPIK rozčleněna do dvou kategorií – binární a bodová. V rámci binárních (vylučovacích) kritérií se posuzuje, zda projekt přináší požadované přínosy a splňuje podmínky. Při nesplnění binárních kritérií dochází k vyřazení projektu. Dále se přistupuje k hodnocení bodových kritérií, členěných na připravenost žadatele k realizaci projektu, potřebnost a relevanci

projektu, jeho hospodárnost a dále specifická kritéria. Pro schválení projektu je potřebné získat minimálně 60 ze 100 možných bodů.

V rámci připravenosti se hodnotí, zda má žadatel zavedený systém managementu hospodaření s energií. V rámci potřebnosti je kladen důraz především na ekologické přínosy projektu (hodnoceny jako snížení produkce CO₂ a dosažení trvalé úspory spotřeby energie). Zvláštní bonifikace je za instalaci OZE pro vlastní potřebu. Hospodárnost je posuzována na základě rozpočtu projektu a nákladů jednotlivých položek. Specifická kritéria zohledňují regionální hledisko místa, kde dojde k realizaci opatření. Dochází tak k zvýhodnění hospodářsky problémových regionů/regionů s velkým podílem nezaměstnaných přesahující průměr ČR.

V rámci OPPI (2007–2013) Eko-energie se hodnotící kritéria postupně vyvíjela. Významné změny byly v tomto programu spojeny především s výzvou II, od které se následně kritéria ustálila, pouze docházelo ke změnám v poměrovém rozdělení bodů. Významnou změnou je především zařazení hodnocení připravenosti a hospodárnosti, které v rámci OPPI mezi bodovými kritérii nebylo zařazeno. Naopak došlo v rámci OPPIK k vyřazení bodového hodnocení ekonomické efektivity, které se nyní zařadilo mezi vylučovací kritéria, kdy při vyšší jak 15% úrovni vnitřního výnosového procenta (bez dotace) může být projekt podpořen pouze finančním nástrojem. V rámci OPPI (2007–2013) byla sledována úspora energie a snížení produkce CO₂. V současném OPPIK je jako závazný indikátor stanoveno snížení konečné spotřeby energie u podpořených subjektů a dále jeden ze dvou volitelných indikátorů. Jedná se buď o množství emisí primárních částic a prekursorů sekundárních částic nebo o snížení emisí CO₂.

Přestože váhy jednotlivých hodnotících kritérií se v rámci OPPI a OPPIK liší, základní hodnotící i monitorovací kritéria jsou shodná. V tomto ohledu je možné provést ex-post analýzu projektů podpořených z OPPI (2007–2013). **Za vhodné společné ukazatele porovnání efektivity malých a velkých podniků lze považovat: investiční náklady, výši dotace, dosažení úspor ve spotřebě energie a redukcí produkce CO₂. Jedná se o kritéria, která jsou úzce provázána s cíli SC 3.2 a celého OPPIK.**

Ex-post analýza efektivity plnění cílů OPPI 2007–2013

Ex-post vyhodnocení OPPI v programovém období 2007–2013 ukázalo, že bylo podpořeno celkem 855 projektů dosahujících úspory na konečné spotřebě energie. Jednalo se o 605 malých a středních podniků (71 %) a 250 velkých podniků (29 %). Celkově bylo na podporu projektů v I až III prodloužené výzvě vynaloženo 4,673 mld. Kč. Průměrná dotace na jeden projekt činila 5,8 mil. Kč, do současné doby (leden 2016) bylo proplaceno 5,5 mil. Kč na projekt.

Průměrná úspora energie (snížení spotřeby) na projekt dosahovala 7 801 GJ/rok a úspora emisí CO₂ na jeden projekt dosahovala 842 tun. V následující tabulce je zachycen přehled čerpání dotací v jednotlivých výzvách a objem dotací požadovaný a čerpaný SME, včetně jejich podílu na celkové alokaci.

Tabulka 20: Přehled čerpání dotací v OPPI 2007- 2013 (tis. Kč)

Výzva	Požadovaná dotace	Proplacená dotace	Objem požadované dotace SME	Podíl SME na celkovém objemu požadovaných dotací
Výzva I	162 356	156 444	162 356	100 %
Výzva II	1 774 666	1 649 716	701 592	40 %
Výzva III	1 787 525	1 730 601	782 809	44 %
Výzva III prodloužená	1 249 739	1 135 943	659 847	53 %
Celkem	4 974 286	4 672 704	2 306 604	46 %

Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI (2007-2013)

Malé a střední podniky čerpaly 46 % celkových dotací zaměřených na úsporu konečné spotřeby energie, jejich podíl na celkové roční úspoře energie dosahoval 18 % a jejich podíl na snižování emisí CO₂ dosahoval taktéž 18 %. **Velké podniky čerpaly 54 % dotací při 82% podílu na roční úspoře energie a 81 % redukce emisí CO₂.** Celková roční úspora energie všech projektů dosahuje 6 683 567 GJ, roční snížení emisí CO₂ dosahuje 716 245 t CO₂. V tabulce 21 jsou zachyceny klíčové parametry podpory SME a LEs na dosahování úspor konečné spotřeby energie a snižování produkce emisí CO₂.

K vyjádření ekonomické efektivity byly s ohledem na zaměření prioritní osy a cíle OPPI vybrány 2 klíčové ukazatele, a sice:

- ukazatel poměru udělené dotace na dosažení úspory energie, který vyjadřuje, kolik bylo a i do budoucna bude za 1 Kč dotačních prostředků uspořeno ročně energie,
- indikátor udělené dotace na dosažení redukce emisí CO₂, který vyjadřuje, kolik nebylo a i do budoucna nebude za 1 Kč dotačních prostředků vypuštěno emisí CO₂ ročně.

Z hlediska těchto ukazatelů jsou v tabulce vypočteny ukazatele průměrné výše dotace na uspořený GJ energie ročně a s ohledem na značný rozptyl mezi náklady především na straně SME byl vypočten i ukazatel mediánové hodnoty dotace na uspořený GJ energie ročně. Oba tyto ukazatele silně indikují vyšší nákladovou efektivitu dosahovanou u projektů, kde byly žadateli LEs. U mediánové hodnoty jde o 2,3 krát vyšší nákladovou efektivitu využití dotačních prostředků na úsporu energie (2 474 vs. 1 065 Kč/GJ/rok; SME vs. LEs), **u průměrné výše dotace byla efektivita u velkých podniků dokonce 3,9 krát vyšší ve srovnání s malými a středními podniky (1 838 Kč vs. 476 Kč/GJ/rok; SME vs. LEs).**

Na níže uvedených údajích a grafech za OPPI 2007–2013 lze demonstrovat výrazně vyšší nákladovou efektivitu u velkých podniků oproti malým a středním podnikům a zároveň i vyšší dosažené úspory energie a výraznější snížení emisí CO₂. Velké podniky realizují úsporná opatření s průměrnými dotacemi na 1 GJ roční úspory energie ročně ve výši pouhých 26 % ve srovnání se SME, respektive celková roční úspora energie byla u velkých podniků 4,5 krát větší než u SME a bylo jí dosaženo u LEs

s pouhým 1,9 násobkem celkových nákladů SME a s 1,2 násobkem celkových dotací malých a středních podniků.

Obdobně vychází hodnocení nákladové a dotační efektivity na snížení 1 t CO₂. Malé a střední podniky v průměru vynaložily na nevypuštění 1 t CO₂ 2,4 násobek investičních nákladů než velké podniky a **byl jim poskytnut téměř 4 násobek dotací na 1 t CO₂ ve srovnání s velkými podniky**. Vyšší nákladovou efektivitu dosahovanou u kategorie velkých podniků demonstruje také následující tabulka, která zahrnuje veškeré podpořené projekty z programu OPPI 2007–2013, a to za účelem dosahování úspor na konečné spotřebě energií a snižování emisí CO₂. Vzhledem k tomu, že byly analyzovány všechny podpořené projekty a nejde tedy o výběrový vzorek, analýza v sobě neobsahuje riziko statistického zkreslení. Závěry mohou být zatíženy dílčími chybami danými kvalitou dat (vykazování úspor podniků, reálné vs. reportované úspory).

Tabulka 21: Charakteristika podpořených projektů na úsporu konečné spotřeby

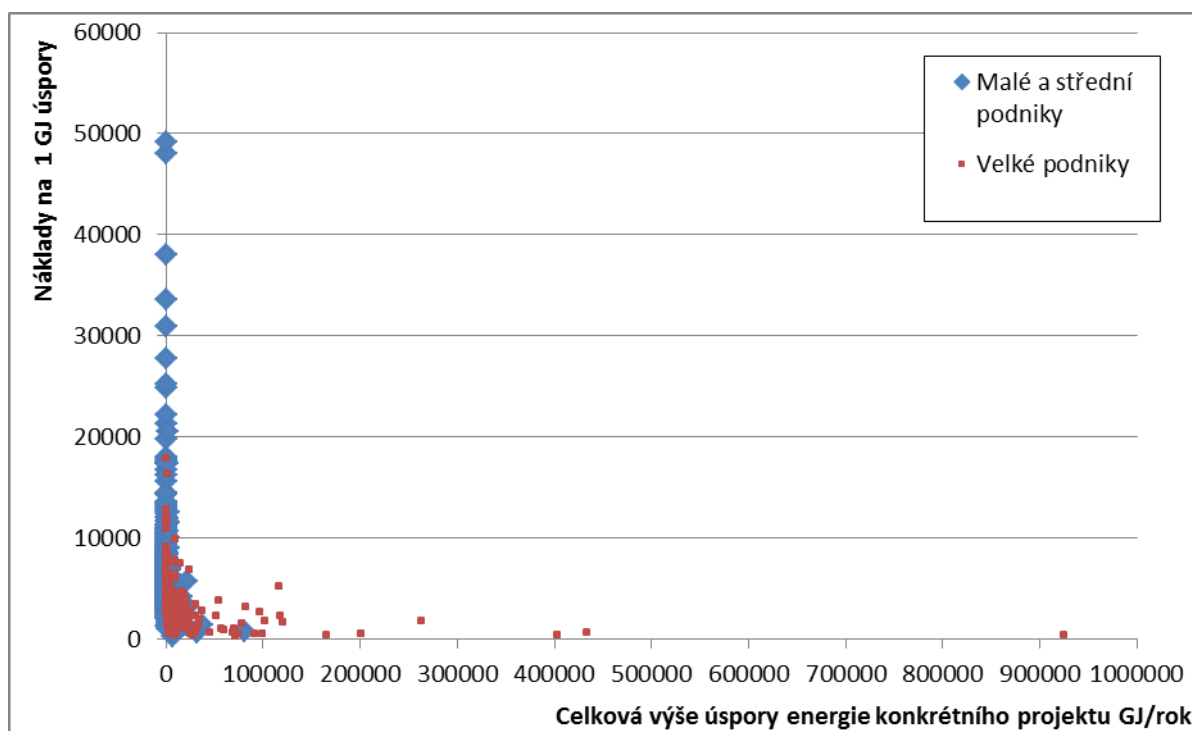
Podniky	SME	LEs	Podíl SME/celku
Počet podpořených podniků	605	250	71 %
Celková výše dotace (Kč)	2 223 002 000	2 603 800 000	46 %
Roční úspora energie (GJ)	1 209 766	5 473 801	18 %
Roční snížení emisí CO ₂ (t)	126 531	589 715	18 %
Celková výše investic (Kč)	4 526 215 000	8 652 927 000	34 %
Průměrná výše investičních nákladů na uspořený 1 GJ ročně	3 741	1 581	---
Medianová hodnota investičních nákladů na úsporu 1 GJ ročně	5 037	3 212	---
Průměrná výše dotace na uspořený 1 GJ ročně	1 838	476	---
Medianová hodnota dotace na úsporu 1 GJ ročně	2 474	1 065	---
Průměrná výše investičních nákladů na redukci 1 t CO ₂ ročně	35 772	14 673	---
Medianová hodnota investičních nákladů na redukci 1 t CO ₂ ročně	57 469	32 680	---
Průměrná výše dotace na redukci 1 t CO ₂ ročně	17 569	4 415	---
Medianová hodnota dotace na redukci 1 t CO ₂ ročně	27 778	10 980	---

Zdroj: Vlastní analýza na základě dat z OPPI 2007–2013

Způsobilé výdaje na 1 GJ/rok úspory energie

Na následujících grafech jsou zobrazeny základní parametry podpořených projektů z hlediska vztahu způsobilých výdajů a výše dosahovaných ročních úspor. Z prvního grafu je zřejmé, že u větších projektů, u kterých byla dosažena vyšší celková úspora energie, je dosahováno vyšší nákladové efektivity (zde poměřované jako způsobilé výdaje na projekt na 1 uspořený GJ ročně). Tyto větší projekty (nad 40 TJ úspor ročně) byly s výjimkou jednoho projektu realizovány velkými podniky. U projektů, kde je dosahováno nižší celkové úspory energie, platí, že jsou méně nákladově efektivní. Poslední závěr platí jak pro malé a střední, tak pro velké podniky, nicméně pro velké podniky zde jednoznačně hovoří fakt, že velké a nákladově vysoce efektivní projekty jsou schopné realizovat velké podniky (s výjimkou jednoho projektu, který realizoval SME).

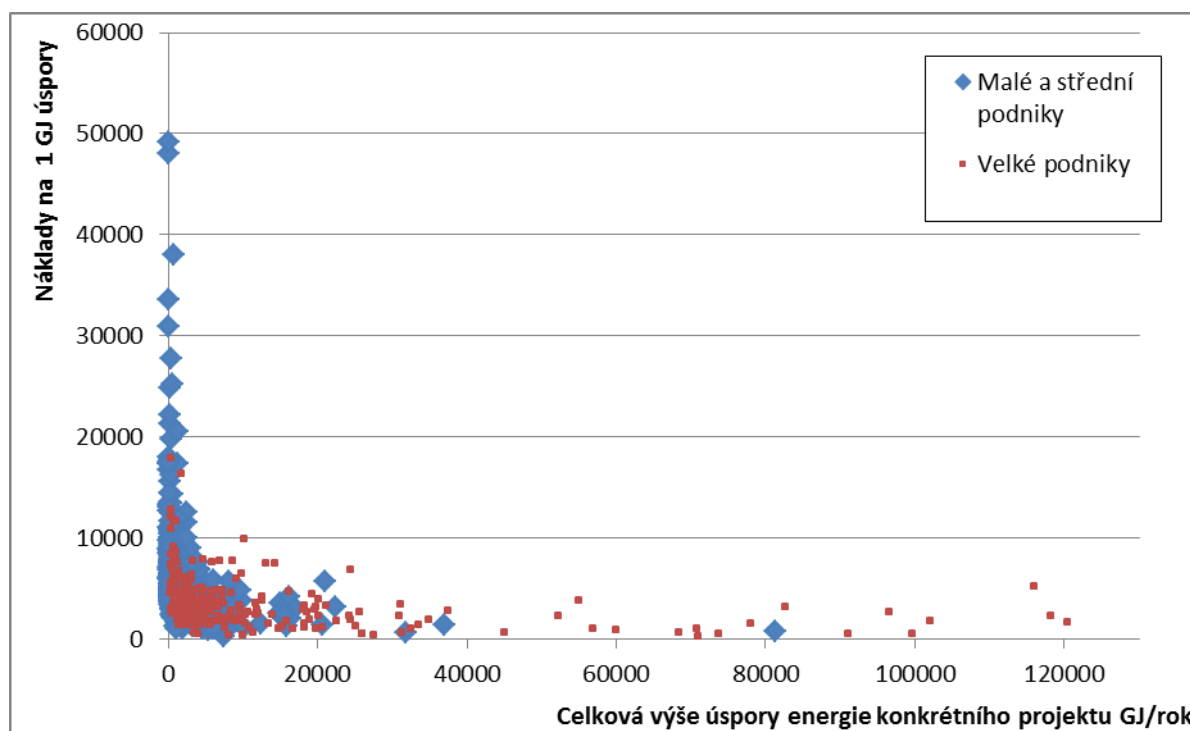
Graf 13: Způsobilé výdaje (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k velikosti úspory energie jednotlivých projektů



Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Následujících několik grafů zobrazuje v detailu uvedené skutečnosti. Na prvním grafu níže jsou zobrazena data do velikosti úspory energie na projekt ve výši 1,3 PJ.

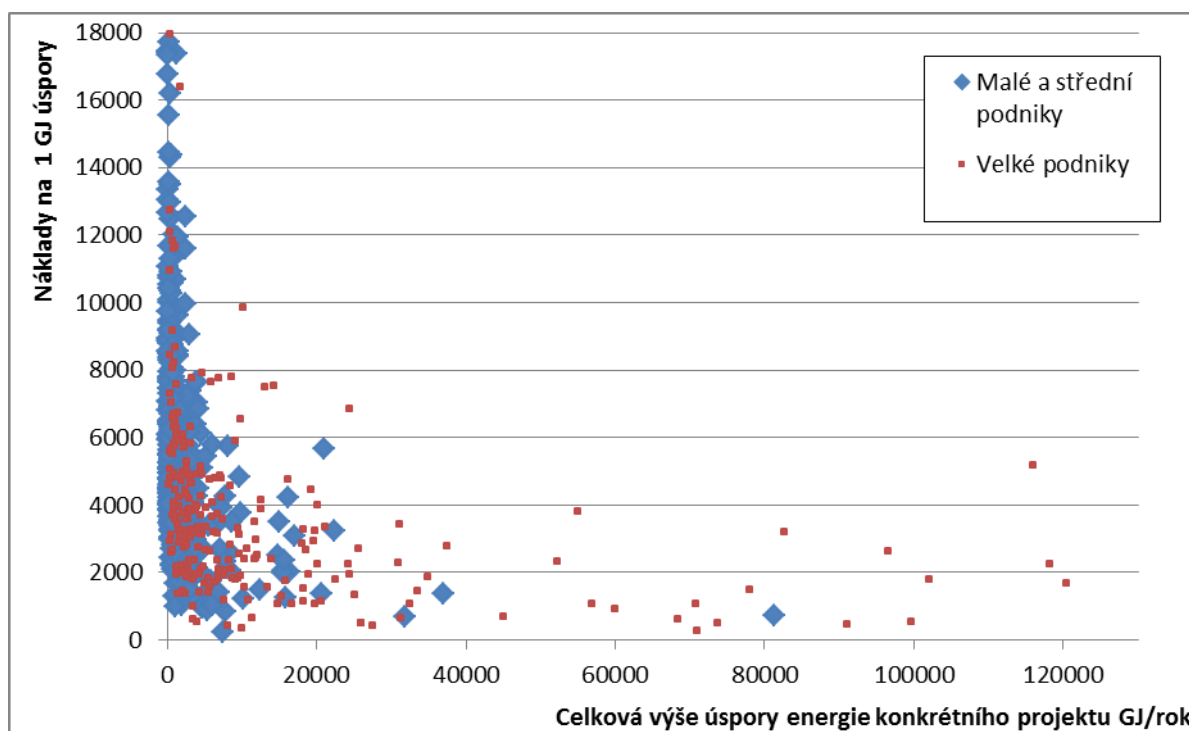
Graf 14 (výřez grafu 13): Způsobilé výdaje (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k velikosti úspory energie jednotlivých projektů (do 1,3 PJ úspory na jeden projekt)



Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Dále je pro větší přehlednost možné omezit výši způsobilých výdajů na uspořený GJ energie ročně. Níže byla stanovena hranice 18 tis. Kč na uspořený GJ ročně, kterou přesahují pouze SME.

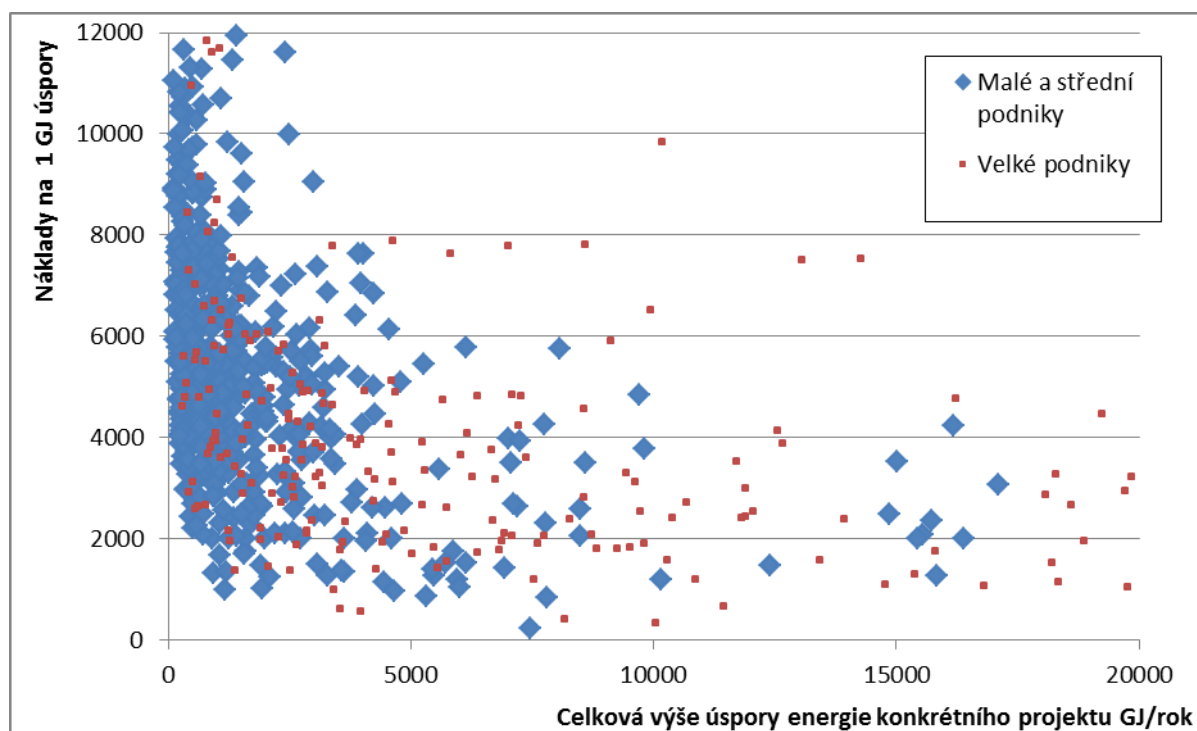
Graf 15 (výřez grafu 13): Způsobilé výdaje (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k velikosti úspory energie jednotlivých projektů (do velikosti úspory energie na projekt ve výši 1,3 PJ a do 18 tis. Kč/1 GJ uspořené energie ročně)



Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

S ohledem na zastoupení velkého počtu projektů dosahujících celkové roční úspory projektu do 20 TJ je vhodné podrobit tuto oblast dílčí analýze. Na následujícím grafu jsou proto zobrazeny pouze projekty, jejichž úspora nepřesahovala 20 TJ úspor konečné spotřeby energie ročně. Z grafu vyplývá, že efektivnější jsou investice u velkých podniků. Dále jsou zde patrné úspory z rozsahu. Pro oba typy podniků platí, že s narůstem úspor energie dochází k poklesu nákladů na 1 GJ úspory.

Graf 16 (výřez grafu 13): Způsobilé výdaje (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k velikosti úspory energie jednotlivých projektů (do velikosti úspory energie na projekt ve výši 20 TJ a do 12 tis. Kč/1 GJ uspořené energie ročně)



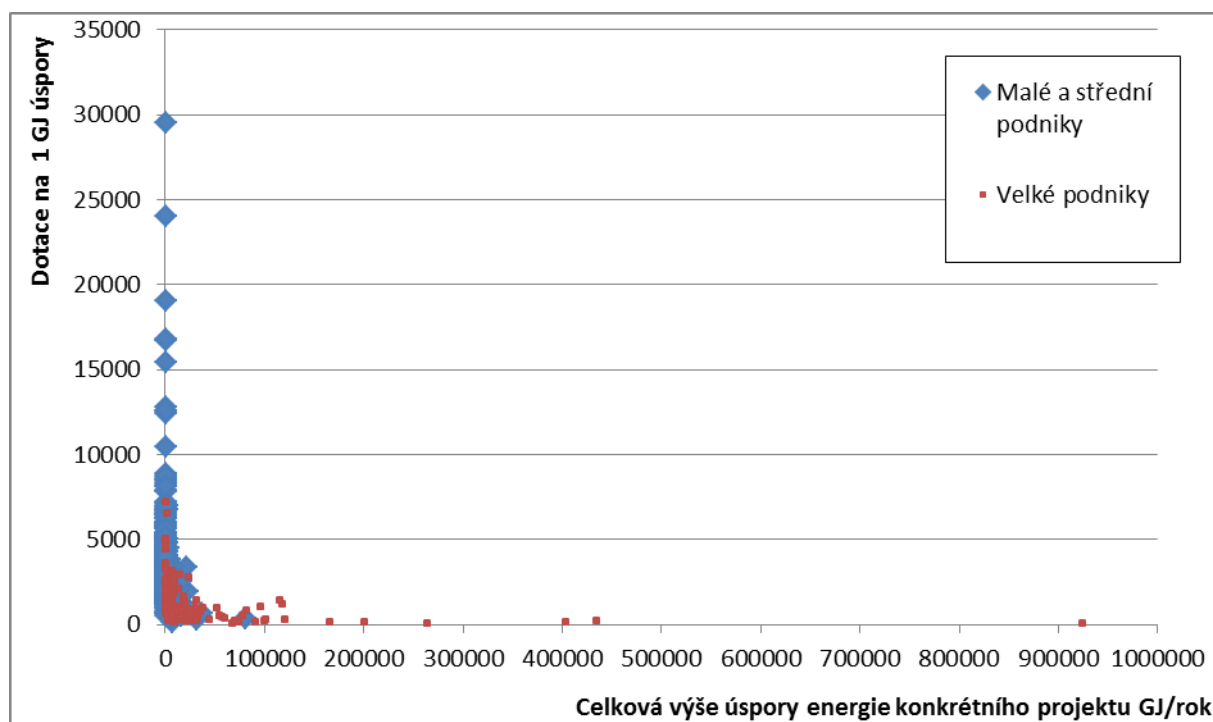
Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Na základě grafů zachycujících vztah investovaných prostředků a celkové dosažené úspory energií daného projektu lze konstatovat, že projekty vedoucí k úspoře nad 20 TJ jsou realizovány převážně velkými podniky a jsou obvykle nákladově efektivnější, než projekty s menší úsporou energie.

Dotace na 1 GJ/rok úspory energie

Obdobné závěry lze učinit z grafů vyjadřujících vztah mezi výší schválené dotace na 1 GJ /rok úspory energie a výší celkových dosažených úspor energie v projektu. Analýza je zachycena na následujících grafech. Rozdíl v efektivnosti vynaložených prostředků SME a LEs vyjádřený jako výše dotace vůči dosaženým úsporám je zde ještě významnější než u vztahu investic (způsobilých výdajů projektu) a výší úspor.

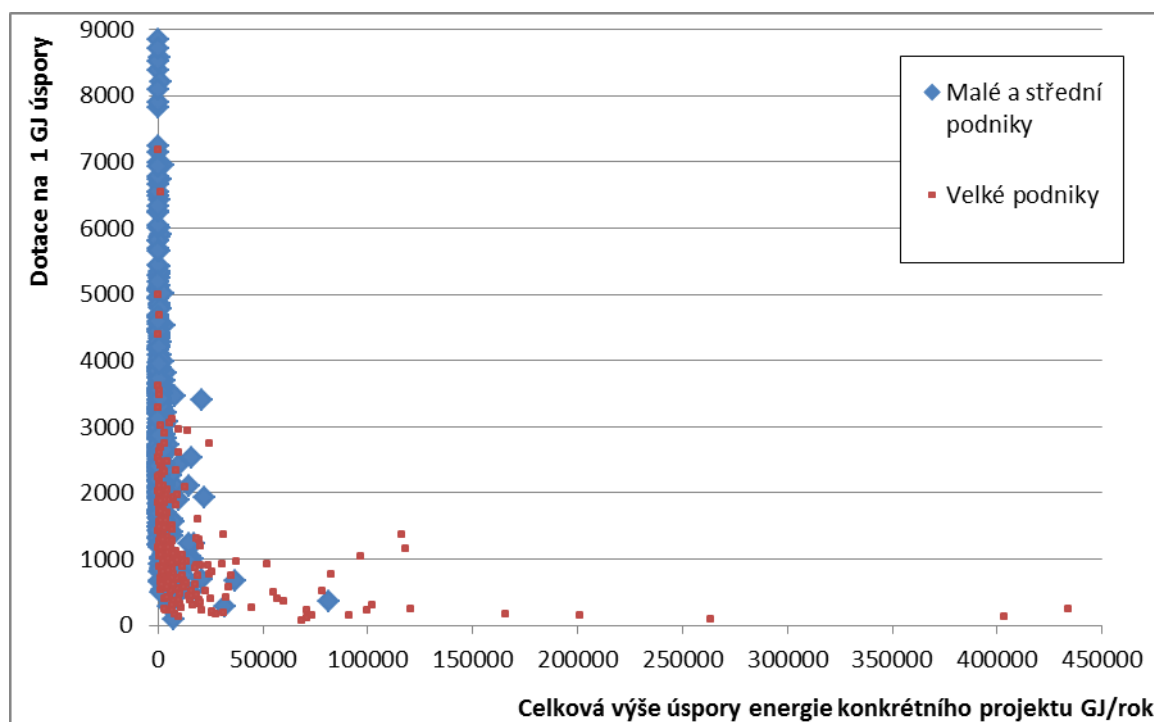
Graf 17: Výše schválené dotace (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k velikosti úspory energie jednotlivých projektů



Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Po vypuštění projektu LEs s roční úsporou ve výši 925 TJ a dvou projektů SME s dotací vyšší než 9 tis. Kč/GJ získáváme následující výřez z grafu, který potvrzuje výše uvedené závěry o vyšší efektivnosti velkých podniků. Zvláště patrný je tento závěr u větších projektů. Z analýzy rozptylu je patrné, že **výše dotace u SME na 1 GJ uspořené energie se pohybuje ve výši cca 4 násobku velkých projektů.**

Graf 18 (výřez grafu 17): Výše schválené dotace (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k velikosti úspory energie jednotlivých projektů (do velikosti úspory energie na projekt v maximální výši 450 TJ a do 9 tis. Kč dotace na uspořený GJ ročně)

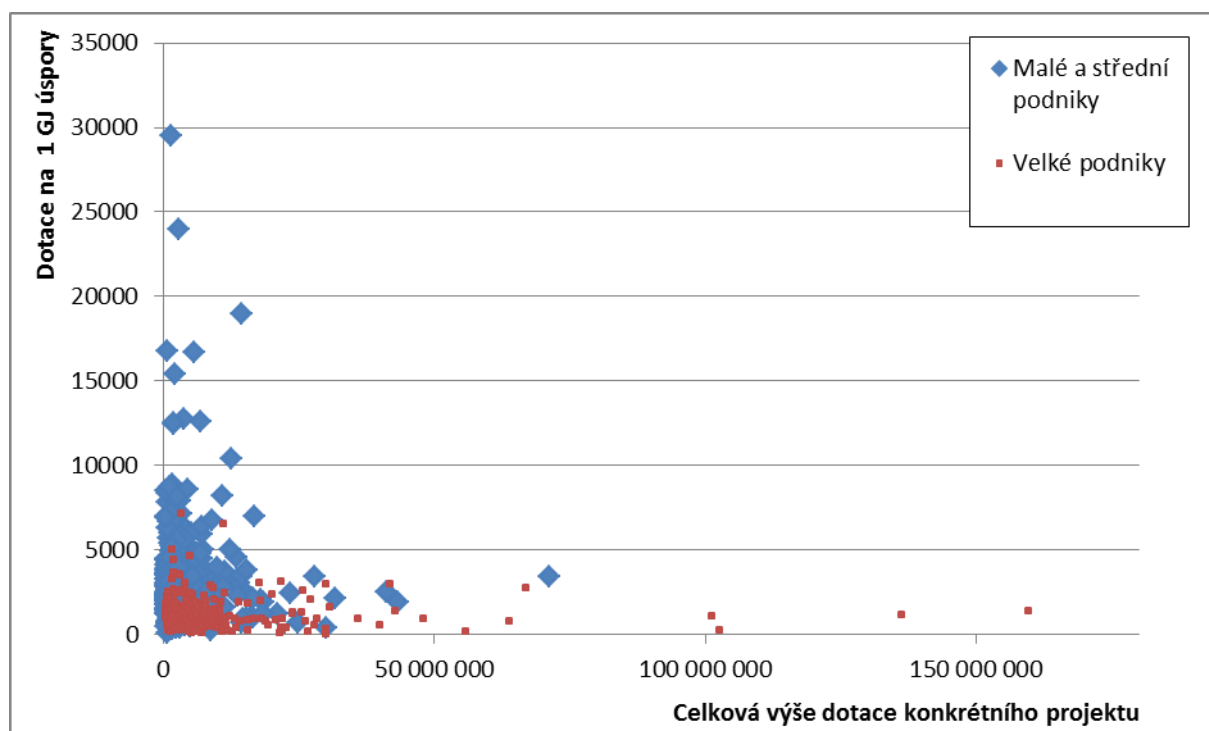


Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Dotace na 1 GJ/rok úspory energie ve vztahu k celkové výši dotace

Tyto závěry lze demonstrovat i na analýze, která dává do poměru výši schválené dotace na 1 GJ/rok úspory energie s celkovou výší schválené dotace. Z grafů je opět patrné, že větší projekty (měřeno výší celkové dotace) jsou efektivnější z pohledu výše dotace na 1 GJ uspořené energie ročně. Významná část projektů SME se pohybuje nad úrovní 5 tis. Kč dotace na dosažení 1 GJ úspor energie, naopak až na 4 výjimky se veškeré projekty LEs pohybují do kategorie 5 tis. Kč dotace na dosažení 1 GJ úspor. Dotace pokrývá pouze 30 – 50 % z celkových způsobilých výdajů projektu, zbylé výdaje hradí žadatel ze svých prostředků.

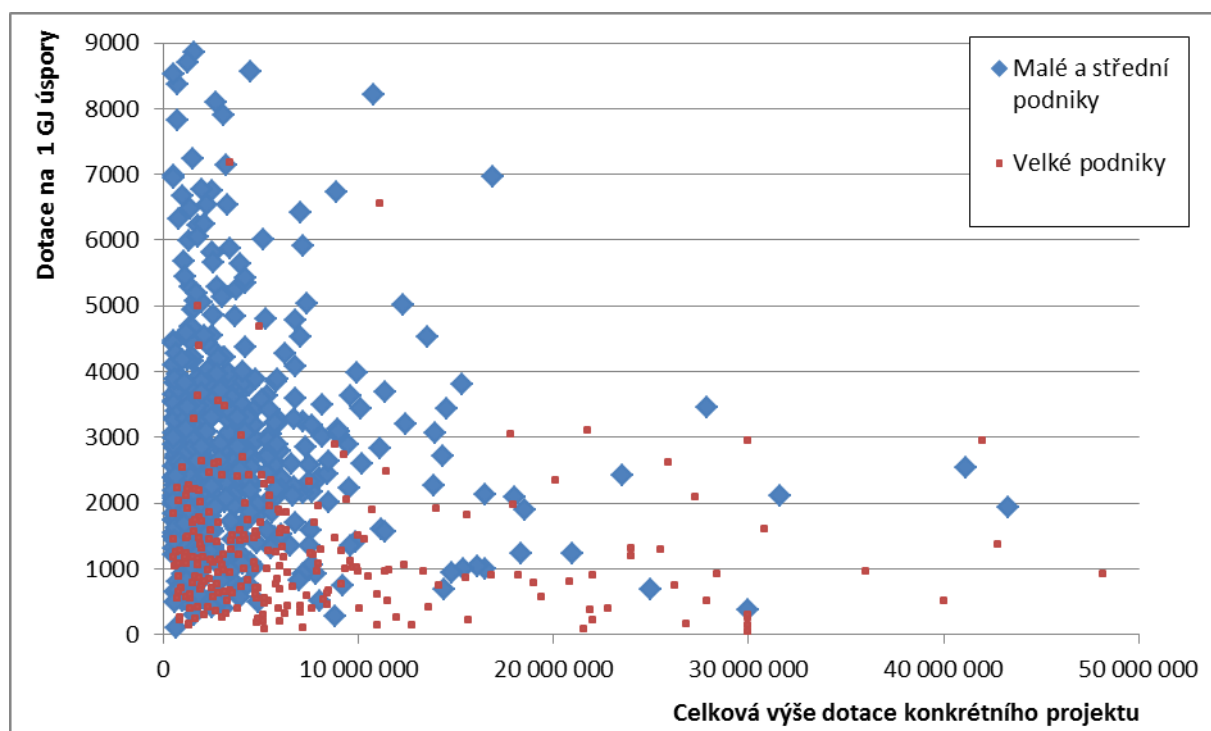
Graf 19: Výše schválené dotace (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k celkové výši schválené dotace



Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Pro značný počet pozorování a tedy vytvoření shluků není možné výše uvedený graf vhodně interpretovat. Při detailnějším vyobrazení projektů (i) s dotací do 9 tis. Kč/GJ roční úspory energie (tedy po vypuštění dotačně nejméně nákladově efektivních projektů SME) a (ii) celkovou dotací do 50 mil. Kč (vypuštěním projektů LEs dosahujících vysoké nákladové efektivity) je již možné detailněji analyzovat nákladovou efektivitu dotace s ohledem na celkovou výši dotace na projekt. Výsledek zobrazuje následující graf.

Graf 20 (výřez grafu 19): Výše schválené dotace (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k celkové výši schválené dotace (do velikosti dotace na úsporu 1 GJ v maximální výši 9 tis. Kč a celkové výši dotace 50 mil. Kč.



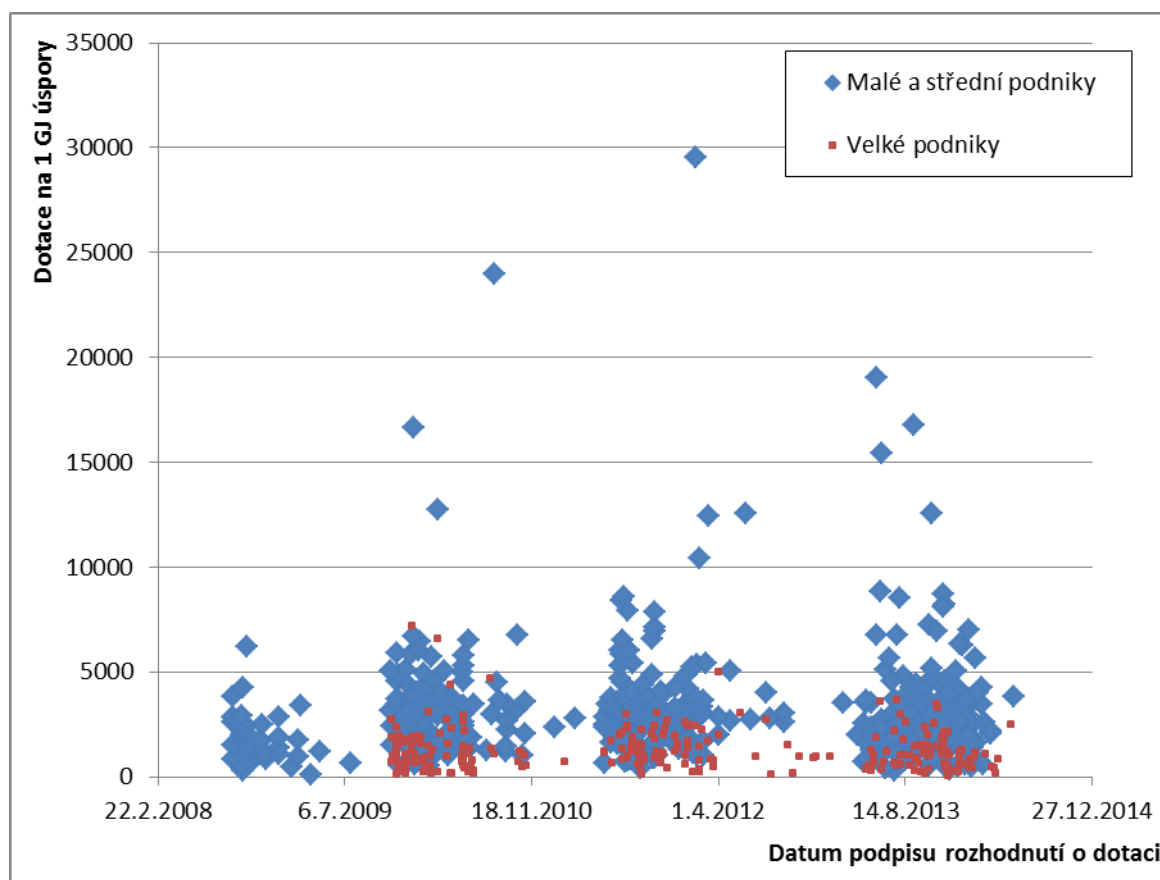
Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Z grafu je patrné, že velký počet podniků žádalo o méně než 30 mil. Kč, velké dotace jsou pak spojeny především s velkými podniky. Z grafu plyne zásadní poznatek. **Kromě stabilní nákladové efektivity i u velmi nákladných projektů je patrné, že při stejně velké celkové výši dotace přidělené SME nebo LEs, tedy u podobně velkých projektů, dosahují velké podniky výnamně vyšších úspor energie za stejný objem přidělených finančních prostředků.** Tak je totiž možné interpretovat vyšší nákladovou efektivitu u dvou stejně nákladných projektů z hlediska výše přidělené dotace.

Analýza z pohledu časového rozložení dotací

Zajímavé závěry vyplynuly také z analýzy časového rozložení dotací pro SME a LEs. Jak je patrné z grafu níže, v první výzvě byly podporovány výhradně SME, od druhé výzvy byla podpora otevřena i velkým podnikům. Podíl SME a LEs byl v následných výzvách stabilní. **V rámci vyobrazení dat na časové ose lze sledovat znatelný nárůst dotace na dosažení úspor 1 GJ energie mezi první a třetí dodatečnou výzvou u SME a stabilní výši dotace na 1 GJ úspory energií u LEs.** Nárůst dotace, a obdobně i nákladů u SME lze podle názoru řešitelů interpretovat jako **postupné vyčerpávání nejlepších (nejefektivnějších) projektů a tedy postupnou kvalifikaci projektů méně efektivních** – jinými slovy jako postupné naplňování absorpční kapacity. Na základě analýzy dat z OPPI ve vztahu k úsporám energie tak lze vyslovit závěr, že v absolutních číslech je nákladová i dotační efektivnost vyšší u velkých podniků a postupně navíc dochází k poklesu absorpční kapacity SME, tedy dochází k postupnému zhoršování nákladové efektivnosti u SME v čase.

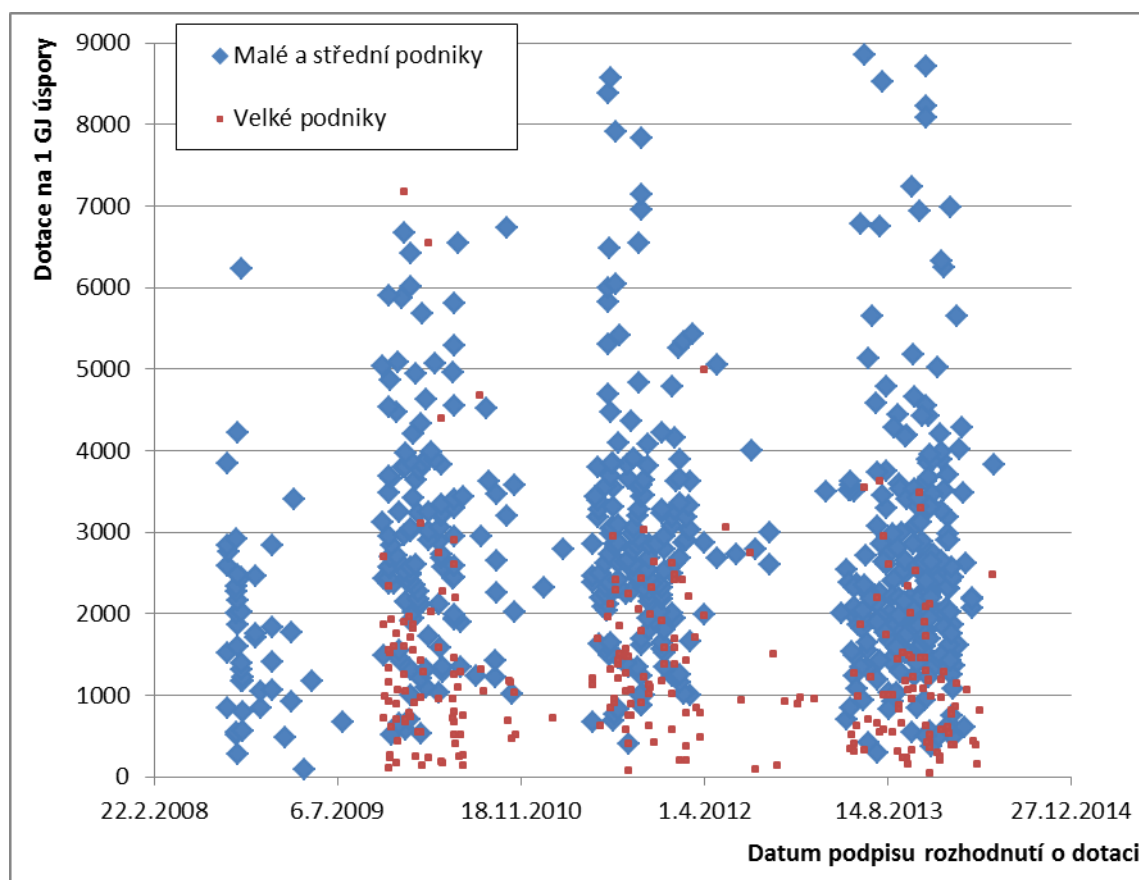
Graf 21: Výše schválené dotace (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k datu podpisu rozhodnutí (o dotaci)



Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Výše uvedené závěry (nárůstu průměrné dotace u SME na 1 GJ úspory energie) jsou lépe patrné při vyobrazení pouze výběru dat, a sice zachycení projektů do 9 tis. Kč na 1 GJ úspory energie, tzn. vynechání několika nejméně nákladově efektivních projektů SME ve výzvách I až III prodloužená, ve kterých se dotace na 1 GJ úspory pohybovala i nad hranicí 10 tis. Kč.

Graf 22 (výřez grafu 21): Výše schválené dotace (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k datu podpisu rozhodnutí (do velikosti dotace na 1 GJ ve výši 9 tis. Kč)



Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Ex-ante analýza efektivity plnění cílů OPPIK dle stávajících pravidel

Na základě výsledků ex-post analýzy OPPI lze provést modelování nastavení výše podílu LEs na celkové alokaci SC 3.2 OPPIK. Výchozími údaji z ex-post analýzy jsou informace o realizovaných projektech zahrnující podíl SME na celkové výši dotací a nákladová efektivnost SME a LEs.

Při zachování pravidla alokace dotačních prostředků „80:20“ by došlo při vyčerpání celkové alokace 20,5 mld. Kč a zachování průměrných nákladů na dosažení úspory 1 GJ ročně dle OPPI (u SME ve výši 1 838 Kč/GJ ročně a LEs 476 Kč/GJ ročně) k celkové úspoře 17,5 PJ energie ročně. Při zachování poměru alokace dotací mezi SME a LEs dle OPPI (2007–2013) (SME čerpaly pouze 46 % z celkové alokace) a alokace 20,5 mld. Kč by **bylo možné dosáhnout úspory 28,4 PJ ročně. Jedná se tak o 1,6 násobek úspor oproti striktnímu omezení čerpání „80:20“**. Obě situace jsou zachyceny v tabulce 22.

Tabulka 22: Rozložení alokace mezi SME a LEs

	SME	LEs	Celkem
Průměrná výše dotace na uspořené 1 GJ ročně (Kč) dle OPPI (2007– 2013)	1 838	476	
Podíl na celkové alokaci dle OPPIK	80 %	20 %	
Odpovídající alokace prostředků (mld. Kč)	16,4	4,1	20,5
Odpovídající roční úspora (TJ)	8 923	8 614	17 536
Podíl na celkové alokaci dle OPPI (2007–2013)	46 %	54 %	
Odpovídající alokace prostředků (mld. Kč)	9,43	11,07	20,5
Odpovídající roční úspora (TJ)	5 131	23 256	28 387

Zdroj: Vlastní analýza

Z výše uvedené analýzy vyplývá, že pokud bude možno v rámci výzvy na úspory energie v konečné spotřebě energie čerpat pouze 20 % alokace velkými podniky, tak **dojde k ohrožení závazného cíle úspor konečné spotřeby energie podle směrnice o energetické účinnosti**. SC 3.2 patří mezi hlavní nástroje alternativního schématu Národního akčního plánu o energetické účinnosti, tak jak byl ČR předložen na Evropskou komisi. **Indikativní cíl úspor tohoto SC 3.2 je 20 PJ**. Předpoklad stejné nákladové efektivity u SC 3.2 jako v rámci OPPI není vzhledem na specifické podmínky výzev vycházející zejména z programového dokumentu a podporovaných aktivit zcela reálný. I v případě neomezené alokace pro velké podniky splnění závazného cíle 20 PJ za SC 3.2 bude velmi náročný úkol.

SC 3.3: Zvýšit aplikaci prvků inteligentních sítí v distribučních soustavách

Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020 (dále také „Dohoda“ nebo „Dohoda o partnerství“) stanovila cíle a priority pro efektivní využívání Evropských strukturálních a investičních fondů (ESIF) za účelem naplňování strategie Evropa 2020 na základě vydefinovaných národních priorit.

Na základě provedené analýzy disparit, rozvojových potřeb a potenciálu ČR byly nadefinovány následující hlavní strategické cíle, k jejichž dosažení musí věcné zaměření pro programové období 2014–2020 v ČR směřovat:

- Vytvoření kvalitního podnikatelského prostředí, které podpoří konkurenceschopnost ČR na evropském i globálním trhu, povede k zakládání nových podniků, zvýší inovační schopnost stávajících podniků a posílí atraktivitu ČR pro domácí a zahraniční investory.
- Zajištění inkluzivní společnosti vytvářející podmínky pro plnohodnotné uplatnění všech skupin obyvatelstva, zvýšení zaměstnanosti s důrazem na snížení počtu vyloučených skupin obyvatel a podpora kvalitních podmínek pro život obyvatel.

Na základě identifikovaných problémů a potřeb rozvoje a v souladu s hlavními strategickými cíli byla mezi hlavní priority pro ČR pro programové období 2014–2020 stanovena priorita: **Udržitelná infrastruktura umožňující konkurenceschopnost ekonomiky a odpovídající obslužnost území.**

Specifický cíl navazuje na investiční prioritu 4 d) Rozvoj a zavádění inteligentních distribučních soustav, jež fungují na hladině nízkého a středního napětí. **Specifickými programovými ukazateli výsledků jsou indexy SAIFI a SAIDI** (jde o ukazatele nepřetržitosti distribuce elektřiny podle § 21, vyhlášky č. 540/2005 Sb. o kvalitě dodávek elektřiny a souvisejících služeb v elektroenergetice. Jde o průměrný počet přerušení distribuce elektřiny u zákazníků v hodnoceném období (SAIFI) a průměrnou souhrnnou dobu trvání přerušení distribuce elektřiny u zákazníků v hodnoceném období (SAIDI).

Se zvyšující se integrací decentralizovaných zdrojů energie vzrůstá potřeba rozvoje stávajících distribučních soustav technologiemi umožňujícími zajistit spolehlivý provoz soustav. V rámci této priority financování je podpora ESI fondů zaměřena na hlavní nedostatky identifikované v oblastech dopravní infrastruktury a dostupnosti/mobility, ICT infrastruktury a **energetické infrastruktury**. V oblasti energetické infrastruktury se jedná především o nedostatečnou modernost a kapacitu distribučních soustav z pohledu připojení distribuovaných (včetně intermitentních) zdrojů energie, dálkové řízení spotřeby, spolehlivosti provozu a akumulace energie. Cílem je zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie na spotřebě, modernizace a zvýšení kapacity přenosových a distribučních soustav elektrické energie, snížení ztrát tepelné energie v rozvodných zařízeních a využití potenciálu kombinované výroby elektřiny a tepla. Mezi identifikované potřeby rozvoje je možné zařadit Modernizaci distribučních soustav s důrazem na zavádění prvků inteligentních sítí (smart grids) za účelem minimalizace úzkých profilů a integrace decentralizovaných zdrojů energie a zlepšování spolehlivosti dodávek elektřiny.

Podporovanými aktivitami v rámci tohoto specifického cíle je zavádění prvků inteligentních sítí, které přispějí k zlepšení kvality, spolehlivosti, bezpečnosti a udržitelnosti dodávek elektřiny konečným zákazníkům a přiblížení se na úroveň obvyklou v zemích EU-15 za současné minimalizace úzkých profilů a integrace decentralizovaných zdrojů energie. Tyto změny budou mít vliv na zvýšení konkurenceschopnosti, kvality životního prostředí a energetické bezpečnosti ČR.

Ex-ante analýza efektivnosti plnění cílů absorpční kapacity OPPIK 2014–2020

Mezi (hlavní) cílovou skupinu patří provozovatelé distribučních soustav, kteří se budou soustředit na modernizaci a rozvoj distribučních soustav.

Způsobilými typy příjemců jsou podnikatelské subjekty – provozovatelé distribučních soustav. Provozovatelé distribučních sítí jsou držitelem licence na distribuci elektřiny a zřizují technický dispečink pro výkon činností v případě, že provozují zařízení s napětím 110 kV ve smyslu energetického zákona č. 458/2000 Sb. K realizaci výše uvedených podporovaných aktivit je nutné dispečerské řízení prostřednictvím technického dispečinku.

Seznam držitelů licence na distribuci elektřiny je veřejně dostupný na stránkách Energetického regulačního úřadu. Provozovatelé distribučních soustav provozující zařízení s napětím 110 kV musí disponovat technickým dispečinkem. Mezi tyto společnosti se řadí:

a) Regionální provozovatelé distribučních soustav:

1. PREdistribuce, a. s.
2. E.ON Distribuce, a.s.
3. ČEZ Distribuce, a. s.

b) Lokální provozovatelé distribučních soustav:

LDS s potenciálním dispečinkem (prvky 110 kV + TR 110 kV/vn):

1. eWIRE, s.r.o., vedení 110 kV v Třinci (areál TŽ)
2. MS UTILITIES & SERVICES a.s. vedení 110 kV + TR 110/6 kV a TR 110/22 kV v Bohumíně
3. TAMERO INVEST s.r.o. vedení 110 kV v Kralupech
4. Veolia Průmyslové služby ČR, a.s. vedení 110 kV a TR 110/6 kV a TR 110/22 v Karvině
5. Alpiq Generation (CZ) s.r.o. vedení 110 kV + TR 110/6 kV a 110/35kV na Kladně
6. Oaza-Krupka, a.s. vedení 110 kV + TR 110/22 kV v Krupce
7. Mondi Štětí a.s., vedení 110 kV ve Štětí
8. Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, vedení 110 kV + TR 110/vn
9. Oaza-energo, a.s. vedení 110 kV + TR 110/35kV v Kutné Hoře, Českých Budějovicích
10. UNIPETROL RPA, s.r.o. vedení 110 kV + TR 110/vn
11. Sokolovská uhelná, právní nástupce, a.s. vedení 110 kV + TR 110/vn
12. Hexion a.s. vedení 110 kV + TR 110/vn v Sokolově
13. Českomoravský cement, a.s. vedení 110 kV + TR 110/6 kV v Radotíně a v Mokré-Horákově
14. ONIVON a.s. vedení 110 kV + TR 110/6 kV v Chrudimi
15. Severočeské doly a.s. vedení 110 kV + TR 110/35 kV
16. BorsodChem MCHZ, s.r.o. vedení 110 kV + TR 110/6 kV v Ostravě
17. AGC Flat Glass Czech a.s., TR 110/35 kV v Teplicích
18. Lovochemie, a.s. TR 110/6,3 kV v Lovosicích
19. Příbramská teplárenská a.s. vedení 110 kV v Příbrami
20. SPOLANA a.s. vedení 110 kV + TR 110/6 kV v Neratovicích
21. ArcelorMittal Ostrava a.s. vedení 110 kV + TR 110/6 kV v Ostravě
22. PSP Technické služby a.s. vedení 110 kV + TR 110/22 kV v Přerově
23. ENERGETIKA TŘINEC, a.s. vedení 110 kV + TR 110/6 kV v Třinci
24. Energetika Chropyně, a.s. vedení 110 kV + TR 110/22 kV v Chropyni
25. C-Energy Bohemia s.r.o. vedení 110 kV v Plané nad Lužnicí
26. Synthesia, a. s. vedení 110 kV v Pardubicích
27. ŠKO-ENERGO, s.r.o. vedení 110 kV + TR 110 kV/vn

Potenciál LDS s transformací 110 kV/vn v majetku:²⁶

1. Energo Adamov, s.r.o.; 1 x TR 110/22 Adamov
2. KOMTERM Morava, s.r.o. 1 x TR 110/22 Brno
3. Elektrárna Dětmárovice, a.s. 2 x TR 110/6,3 Dětmárovice
4. ESAB CZ, s.r.o., 1 x TR 110/35 Vamberk
5. Coal Services a.s. 2 x TR 110/35 Most
6. RIGHT POWER SOURCES, s.r.o. 1 x TR 110/22 Ostrava
7. KRPA PAPER, a.s. 1 x TR 110/6 Hostinné
8. CPI - Facility, a.s. 1 x TR 110/22 kV v Brně
9. KRÁLOVOPOLSKÁ, a.s. 1 x TR 110/22 kV v Brně
10. MSA, a.s. 1 x TR 110/6,3 kV v Dolním Benešově
11. ENERGOAQUA, a.s. 1 x TR 110/22 kV v Rožnově p. Radhoštěm
12. I.P.P.E. s.r.o. TR 110/6 kV v Plzni
13. ELPRO - DELICIA, a.s. TR 110/35 kV v Příbrami
14. ŽDAS, a.s. TR 110/22 kV ve Žďáru n. Sázavou

Výše uvedený výčet firem byl zkoumán s ohledem na velikost podniku. Regionální provozovatelé se řadí mezi velké podniky stejně jako většina ostatních podniků. Je proto nesmysl omezovat podíl podpory pro PO 3 SC 3.3 s cílem podporovat SME, protože v SC 3.3 prakticky žádné SME nejsou.

SC 3.4: Uplatnit inovativní nízkouhlíkové technologie v oblasti nakládání energií a při využívání druhotných surovin

Specifický cíl navazuje na investiční prioritu 4 f) Podpora výzkumu a inovací a zavádění nízkouhlíkových technologií, specifickým programovým ukazatelem výsledků jsou aplikované inovativní nízkouhlíkové technologie.

Slabinou inovačního prostředí pro oblast energetiky, která je jednou ze základních podmínek energetické konkurenceschopnosti v ČR, je nedostatečné využívání nízkouhlíkových technologií (ČVUT a spol., 2014). Vyšší míra zavádění inovativních nízkouhlíkových technologií v ČR nemá dostatečnou prioritu a z pohledu firem jsou investice do těchto technologií příliš nákladné a rizikové oproti klasickým investicím do prosté obnovy či rozšíření výrobní produkce, která přináší z ekonomického hlediska krátkodoběji lepší výsledky. To platí i pro oblast využívání druhotných energetických zdrojů. Průmysl druhotných surovin patří v ČR historicky mezi tradiční obory hospodářství. Vzhledem k nedostatečné surovinové základně ČR tvoří druhotné suroviny významnou část surovinové základny pro všechna odvětví průmyslové výroby v ČR. Produkce druhotných surovin byla v roce 2012 v ČR ve výši 20,8 mil. tun.

OPPIK se prostřednictvím tohoto specifického cíle zaměřuje na podporu pilotních projektů v oblasti inovativních nízkouhlíkových technologií, které dosud nebyly v prostředí ČR aplikovány. Hlavním cílem

²⁶ Jedná se o indikativní výčet, některé LDS zde mohou chybět.

je podpora konkurenceschopnosti podniků a udržitelnosti české ekonomiky prostřednictvím zavádění nových technologií v oblasti nakládání energií a druhotných surovin.

ČR s podporou Unijních prostředků usiluje o zavádění efektivnějších a spolehlivějších energetických a surovinových nízkouhlíkových technologií, které se běžně v ČR komerčně neuplatňují. Specifický cíl by měl napomoci především:

- pomoci využít potenciál zavádění nízkouhlíkových technologií a technologií pro zpracování druhotných surovin v souladu se strategií Evropa méně náročná na zdroje,
- zvýšit soběstačnost ČR v surovinových zdrojích substitucí primárních zdrojů druhotnými surovinami a zvýšit inovační aktivity podniků směrem k efektivnějšímu využívání klíčových surovin během celého jejich životního cyklu.

Analýza zapojení malých, středních a velkých podniků

Tento specifický cíl nemá obdobu v rámci OPPI 2007–2013, proto zde není možné provést ex-post analýzu na základě výsledků minulého programového období. V rámci současného programu je alokováno na tento specifický cíl 1,03 mld. Kč, mezi cílové skupiny se řadí malé, střední i velké podniky. Dotace bude možné čerpat v rámci celé ČR mimo území hl. m. Prahy.

Mezi podporované aktivity tohoto specifického cíle patří:

- zavádění inovativních technologií v oblasti nízkouhlíkové dopravy (elektromobilita silničních vozidel),
- pilotní projekty zavádění technologií akumulace energie (např. akumulace elektřiny rámci inteligentních sítí a v budovách, akumulace tepla a chladu v budovách, aplikace vodíkových technologií),
- zavádění nízkouhlíkových technologií v budovách (inteligentní prvky řízení budov, integrace OZE do budov, aplikace nových energeticky šetrných materiálů, využití druhotných surovin k udržitelné výstavbě),
- zavádění inovativních technologií v oblasti výroby energie z obnovitelných zdrojů (např. využití biometanu),
- zavádění off grid systémů (ostrovní systémy dodávek energií v budovách),
- zavádění systémů řízení spotřeby energií,
- zavádění inovativních nízkouhlíkatých technologií v oblasti zpracování a využívání druhotných surovin,
- zavádění technologií k získávání druhotných surovin v kvalitě vhodné pro další využití v průmyslové výrobě např. z použitého papíru, skla, kovů, pneumatik, textilu, plastů, stavebních a demoličních odpadů, vedlejších energetických produktů a řady dalších výrobků s ukončenou životností,
- zavádění technologií, kterými se budou z použitých výrobků získávat efektivním způsobem cenné druhotné suroviny, které jsou v ČR i v EU deficitní (zejména kritické suroviny).

Zcela vymezit podporované aktivity však nelze vzhledem k dynamickému rozvoji technologií a nemožnosti předjímat nové konkrétní technologie.

Mezi základní výsledky, kterých chce Česká republika dosáhnout v rámci tohoto specifického cíle je zvýšení využití efektivnějších a spolehlivějších energetických a surovinových nízkouhlíkových technologií, které se běžně v ČR komerčně neuplatňují. Specifický cíl chce především naplňovat principy v souladu s Iniciativou Smart Cities a v další části chce pomoci zavádět technologie pro zpracování druhotných surovin v souladu se strategií Evropa méně náročná na zdroje. Zavádění moderních nízkouhlíkových technologií v oblasti nakládání s energiemi a využívání druhotných surovin zvyšuje především v malých a středních podnicích nejen konkurenceschopnost, ale i celkový inovační potenciál České republiky v této oblasti. Možnost nahrazení primárních zdrojů sekundárními zdroji zvyšuje soběstačnost České republiky v surovinových zdrojích a povede ke snížení zdrojů a dále zvyšuje inovační aktivity podniků směrem k efektivnějšímu využívání klíčových surovin během celého jejich životního cyklu. Pokles objemu těžby primárních surovin povede k poklesu emisí z průmyslové činnosti spojené s těžbou a zpracováním primárních surovin. Naplňování specifického cíle má vést k podpoře udržitelného růstu.

Absorpční kapacita

Program Nízkouhlíkové technologie má přinést pilotní projekty v rámci rozvoje inovativních technologií, které u nás nejsou tolik rozšířené. Přestože je možné na základě podporovaných aktivit konstatovat, že **program je primárně určen malým a středním podnikům. V rámci specifického cíle je ponechána možnost žádat o dotaci i pro velké podniky**, protože mají daleko větší dostatek kapitálu na inovativní pilotní projekty. Jako vzorové je možné uvést inovace v oblasti akumulace energie, elektromobility, obnovitelných zdrojů nebo zpracování druhotných surovin.

Mezi potenciální žadatele v oblasti akumulace energie patří distribuční společnosti s elektřinou, které mají charakter velkého podniku. Projekty, kde by se otestovaly různé technologie v rámci akumulace energie v distribučních sítích, mohou dosahovat dle konzultací s MPO investičních nákladů mezi 30-200 mil. Kč. V případě elektromobility by se mohlo jednat o projekty např. typu taxi služby, sdílení automobilů (car sharing), půjčovny elektromobilů, technické služby měst. Tyto projekty jsou opět spojeny s potřebou vstupního kapitálu v rozmezí 15 – 30 mil. Kč, kterým disponují především velké podniky.

U projektů na zavádění inovativních technologií v oblasti výroby energie z obnovitelných zdrojů jako je např. čištění bioplynu a jeho následné využití v dopravě se rovněž předpokládá podíl velkých podniků vzhledem k počáteční investici v rozsahu minimálně 20 – 30 mil. Kč a provozních nákladů kolem 1 mil. Kč. Obdobná situace je v oblasti druhotných surovin, kde se předpokládají projekty s vysokými investičními náklady, které mohou dosahovat až 150 – 250 mil. Kč. Lze tedy předpokládat účast převážně velkých společností.

Na základě analýzy možných projektů a absorpční kapacity lze očekávat významný podíl velkých firem v podobě žadatelů o získání dotace, případně malých a středních podniků, které mají mateřskou společnost v podobě velkého podniku. **S ohledem na vysoké vstupní investiční výdaje, které se**

v mnoha oblastech pohybují nad možnostmi malých a středních podniků a pro účely dosažení cílů pro které byl specifický cíl vytvořen, je nezbytné nechat velkým podnikům možnost žádat dotace bez omezení.

SC 3.5: Zvýšit účinnost soustav zásobování teplem

Specifický cíl navazuje na investiční prioritu 4 g) Podpora využívání vysoce účinné kombinované výroby tepla a elektřiny na základě poptávky po užitečném teple, specifickým programovým ukazatelem výsledků je ukazatel primárních energetických zdrojů (teplárenský sektor).

Podporovanými aktivitami specifického cíle jsou:

- rekonstrukce a rozvoj soustav zásobování teplem resp. rozvodných tepelných zařízení,
- zavádění a zvyšování účinnosti systémů kombinované výroby elektřiny a tepla.

ČR má rozvinutý sektor teplárenství, nicméně soustavy zásobování teplem byly budovány od 40. let 20. století převážně do konce 80. let 20. století. Rozvody dálkového vytápění v ČR jsou ze 45,3 % teplovodní, z 33,3 % horkovodní a z 21,4 % parní. V případech, kdy došlo k omezení či zrušení odběru technologické páry, **zmizela i potřeba existence parních sítí**, které vykazují vysoké ztráty tepla ve srovnání s teplovodními nebo horkovodními sítěmi. Parní síť je proto z provozně-technických důvodů smysluplné rekonstruovat na horkovodní či teplovodní systémy (snížení ztrát, zlepšení provozních parametrů soustav). Obvyklé ztráty v parních rozvodech jsou indikovány Rozhodnutím ERÚ (2010) na 9 GJ/m/rok (skutečná hodnota ztrát může být vyšší). Ztráty v horkovodních rozvodech realizovaných předizolovaným potrubím jsou dle katalogů odborných firem 1,75 GJ/m/rok. Rekonstrukcí parních rozvodů na horkovodní rozvody by tak došlo k průměrné úspoře 7,25 GJ/m/rok. Při rekonstrukci všech parních rozvodů určených k rekonstrukci by dle Teplárenského sdružení ČR došlo k úspoře primární energie ve výši 7,33 PJ/rok. Průměrná životnost opatření je 30 let, tzn. za dobu životnosti se jedná o úsporu 219 PJ primární energie. (MPO, 2015b)

Výroba elektřiny v ČR je spojena s vysokými ztrátami kolem 500 PJ energie ročně. Ztráty v této oblasti vznikají z fyzikální podstaty odvedením nízkokapacitního tepla do okolního prostředí. Současně je nevyužit v mnoha lokalitách potenciál kombinované výroby elektřiny a tepla (KVET), kde je poptávka po užitečném teple realizována výtopenským režimem. V oblasti kombinované výroby elektřiny a tepla se ČR pohybuje jen lehce nad průměrem EU-27, ovšem oproti zemím s nejrozvinutější KVET dosahuje pouze třetinových či dokonce čtvrtinových výsledků. Rozvodná tepelná zařízení, která umožňují existenci a rozvoj kombinované výroby elektřiny a tepla již v některých případech nevyhovují současným technickým požadavkům na rozvod tepelné energie a dochází ke zvýšeným ztrátám energie. Reálný ekonomický potenciál KVET do roku 2020 je na úrovni 732 GWh (ORTEP, 2013) (439 GWh průmyslové zdroje KVET, 293 GWh teplárenské zdroje KVET). Při naplnění tohoto potenciálu by dle Teplárenského sdružení ČR došlo k úspoře primární energie ve výši 3,87 PJ/rok. Průměrná životnost opatření je 15 let, tzn. za dobu životnosti se jedná o úsporu 58 PJ primární energie. (MPO, 2015b)

Srovnání hodnotících a monitorovacích kritérií OPPI 2007–2013 a OPPIK 2014–2020

Cílem současného programu je podpořit konkurenceschopnost a udržitelnost české ekonomiky prostřednictvím maximálního využití kombinované výroby elektřiny a tepla. Podporovanými aktivitami, které mají vést k naplnění tohoto cíle, jsou rekonstrukce a rozvoj soustav zásobování teplem, především rozvodných tepelných zařízení, a zavádění a zvyšování účinnosti systémů kombinované výroby elektřiny a tepla. V rámci projektu byla stanovena investiční priorita na zvyšování energetické účinnosti a zabezpečení dodávek prostřednictvím rozvoje inteligentních systémů pro distribuci, skladování a přenos energie a prostřednictvím integrace distribuované výroby z obnovitelných zdrojů. V minulém programovém období bylo zvyšování účinnosti soustav zásobování teplem součástí programu OPPI Eko-energie společně se zvyšováním účinnosti a dosahováním úspor na konečné spotřebě a s podporou OZE.

V rámci specifického cíle nelze z OPPIK podpořit komerční turistická zařízení, výstavbu nového uhelného zdroje a modernizaci či rekonstrukci stávajícího zdroje na uhlí. Příjemcem podpory se i v tomto programu může stát malý, střední i velký podnik.

Hodnotící kritéria jsou v rámci SC 3.5 PO3 OPPIK stanoveny velmi obdobně jako pro SC 3.2. Vedle binárních (vylučovacích) kritérií, zda projekt přináší požadované přínosy a splňuje podmínky, je dále hodnocena potřebnost a relevance projektu, jeho hospodárnost a dále specifická kritéria.

V rámci potřebnosti je kladen důraz především na ekologické přínosy projektu (hodnoceny jako snížení produkce CO₂ a dosažení trvalé úspory spotřeby energie). Hospodárnost je posuzována na základě rozpočtu projektu. Specifická kritéria zohledňují regionální hledisko místa, kde dojde k realizaci opatření. Dochází tak k zvýhodnění hospodářsky problémových regionů/regionů s velkým podílem nezaměstnaných přesahujících průměr ČR.

V rámci OPPI (2007–2013) Eko-energie se hodnotící kritéria postupně vyvíjela. Významné změny byly v tomto programu spojeny především s výzvou II, od které se následně kritéria ustálila, pouze docházelo ke změnám v poměrovém rozdělení bodů. Významnou změnou je především zařazení hodnocení hospodárnosti, která v rámci OPPI mezi bodová kritéria nebyla zařazena. Naopak došlo k vyřazení bodového hodnocení ekonomické efektivnosti, které se nyní zařadilo mezi vylučovací kritéria, kdy při vyšší jak 15% úrovni vnitřního výnosového procenta (bez dotace) nebude projekt podpořen.

Přestože váhy jednotlivých kritérií se v rámci OPPI a OPPIK liší, základní kritéria jsou shodná. V tomto ohledu je možné provést ex-post analýzu projektů podpořených z OPPI (2007–2013). **Za vhodné společné ukazatele porovnání efektivity malých a velkých podniků lze považovat: investiční náklady, výši dotace, dosažení úspor ve spotřebě energie a redukcí produkce CO₂. Jedná se o kritéria, která jsou úzce provázána s cíli, kterých by ve specifickém cíli 3.5 mělo být dosahováno.**

Absorpční kapacita

OPPI 2007–2013

Možnost podpory podniků byla v rámci I až III prodloužené výzvy omezena. V rámci první výzvy mohly žádat o dotaci pouze malé a střední podniky. V rámci III a III prodloužené výzvy byl pak omezen předmět podpory na výstavbu a rekonstrukci rozvodů. Neúčast SME v III a dalších výzvách tak může být známkou vyčerpání potenciálu úspor u malých a středních podniků, tedy vyčerpáním absorpčního potenciálu u těchto podniků. Ve stávajícím programovém období je navíc omezen rozsah opatření, která mohou být podporována de facto pouze na podporu rekonstrukcí a případnou dostavbu teplovodních sítí (viz dále).

OPPIK 2014–2020

Vzhledem k definovaným minimálním požadavkům a hodnotícím kritériím na základě úspory energie a úspory CO₂ v rámci specifického cíle lze usuzovat, že je primárně zacílen na výměnu parních sítí za horkovodní sítě, kde lze dosáhnout nejvyšší úspory energie (i CO₂). V případě rekonstrukcí horkovodních či teplovodních sítí by byl velký problém splnit minimální požadavky a vyhovět tvrdým kritériím pro kvalifikaci projektů pro udělení dotační podpory.

Pro analýzu absorpční kapacity byla využita **data Energetického regulačního úřadu (ERU) z udělených licencí pro rozvod tepelné energie** (k datu 25. 8. 2015)²⁷, kde jsou identifikovány parní trasy v rámci udělených licencí pro velké podniky (LEs) jako spodní interval počtu velkých podniků provozujících parní sítě. Důvodem je to, že v kategorii ostatních podniků provozujících parní sítě mohou být další velké podniky, které již z dat není možné jednoduše a spolehlivě vytřídit. Spodní hranice podílu velkých podniků na parních sítích, které mají licenci ERU, dosahuje cca 94 %.

Z celkového počtu 2369 cenových lokalit evidovaných ERÚ se nachází ve 239 z nich parní sítě o celkové délce 1458 km (provozované jak LEs i SMEs). Z tohoto počtu je 130 cenových lokalit s délkou parních rozvodů 1367 km provozováno velkými podniky. S odkazem na to, že se jedná o spodní odhad délky parovodních potrubí provozovaných velkými podniky, je zřejmé, že **malé a střední podniky mají v rámci prioritní osy téměř nulovou absorpční kapacitu (vlastní maximálně cca 6 % délky všech parovodních sítí vlastněných licencovanými teplárnami ERU)**. Teoreticky lze sice uvažovat o možnosti výstavby nových potrubí, nicméně za stávající situace na trhu nelze předpokládat, že budou existovat žadatelé o dotaci na výstavbu nových potrubí, respektive nelze hovořit o masivnějších žádostech o dotaci.

²⁷ Jde o držitele licencí na výrobu tepelné energie nebo na rozvod tepelné energie, kteří jsou v souladu s vyhláškou č. 262/2015 Sb., o regulačním výkaznictví, povinni předkládat Energetickému regulačnímu úřadu ekonomické a technické údaje.

Ex-post analýza efektivity plnění cílů OPPI 2007–2013

Ex-post analýza hodnocení OPPI v programovém období 2007–2013 ukázala, že bylo podpořeno celkem 57 projektů dosahujících úspory emisí CO₂ na primární spotřebě energie, z nichž šlo o 15 malých a středních podniků (26 %) a 42 velkých podniků (74 %). V následující tabulce jsou zachyceny klíčové parametry podpory malých a velkých podniků na dosahování úspor primární spotřeby energie a snižování produkce CO₂. V následujících tabulkách je zachycen přehled čerpání v jednotlivých výzvách a objem dotace požadovaný malými a středními podniky a jejich podíl na celkové alokaci.

Tabulka 23: Přehled rozčlenění dotací (tis. Kč):

Výzva	Požadovaná dotace	Proplacená dotace	Objem požadované dotace SME	Podíl SME na celkovém objemu požadovaných dotací
Výzva I	185 266	183 375	185 266	100 %
Výzva II	394 592	366 155	129 742	33 %
Výzva III	568 158	500 174	45 453	8 %
Výzva III prodloužená	145 534	131 017	0	0 %
Celkem	1 293 550	1 180 720	360 461	28 %

Zdroj: Vlastní analýza

O ekonomické efektivitě využití dotačních prostředků vypovídají nejlépe ukazatele dávající do poměru dotační prostředky a dosažené úspory energie alternativně s ohledem na zaměření programu ukazatele dávající do poměru dotační prostředky a redukci emisí CO₂ v důsledku realizace opatření. Důvodem je to, že tyto ukazatele indikují **klíčový parametr, a sice, kolik bylo za 1 Kč dotačních prostředků uspořeno energie, resp. emisí CO₂. Z hlediska těchto ukazatelů jsou v tabulce dále vypočteny ukazatele průměrné výše dotace na uspořený GJ energie ročně a s ohledem na několik velmi nákladově neefektivních projektů mezi SME je vypočten i ukazatel mediánové hodnoty dotace na uspořený GJ energie a redukci CO₂ ročně. Jak u úspory emisí, tak u redukce CO₂ indikují tyto ukazatele výrazně vyšší nákladovou efektivitu dosahovanou u projektů, kde byli žadateli velké podniky.**

Řešitelé se domnívají, že i přes poměrně malý vzorek pozorování u SME, lze na základě předložených dat za OPPI 2007–2013 vyslovit závěr o vyšší efektivitě vynakládání veřejných prostředků u velkých podniků, respektive o vyšším příspěvku k cílům definovaným v rámci IRDF. Podrobná analýza vztahová k parametrům úspory energie a k parametrům redukce emisí CO₂ je prezentována dále.

Situaci z hlediska nákladů na reduci emisí CO₂ zobrazuje následující tabulka. Malé a střední podniky snížily emise o 57 tis. tun, velké podniky o 415 tis. tun. Podíl SME na celkové redukci emisí CO₂ tak dosahuje 12 %. **Průměrná výše investičních nákladů na 1 tunu emisí CO₂ dosahovala u SME 17 tis. Kč, u LEs 8 tis. Kč, investiční náklady u velkých podniků v poměru k redukci CO₂ byly tak více než 2x nižší.**

Průměrná výše dotace na 1 nevypuštěnou tunu CO₂ ročně byla dokonce téměř 3x nižší u velkých podniků. Jinými slovy pokud bychom za hlavní účel dotací považovali snížení emisí CO₂, dosahujeme tohoto cíle v průměru za celé programové období 3x levněji dotacemi u LEs.

Tabulka 24: Charakteristika podpořených projektů z hlediska úspory emisí CO₂

Podniky	SME	LEs	Podíl SME na celku
Počet podpořených podniků	15	42	26%
Celková výše dotace (Kč)	342 221 632	826 100 373	29%
Roční snížení emisí CO ₂ (t)	57 116	415 136	12%
Průměrná výše investičních nákladů na redukci 1 t CO ₂ ročně	16 948	8 106	---
Medianová hodnota investičních nákladů na redukci 1 t CO ₂ ročně	21 404	22 901	---
Průměrná výše dotace na redukci 1 t CO ₂ ročně	6 111	2 241	---
Medianová hodnota dotace na redukci 1 t CO ₂ ročně	8 561	6 693	---

Zdroj: Vlastní analýza na základě dat z OPPI 2007–2013

Situaci z hlediska úspory primární energie zobrazuje tabulka níže. Z dat vyplývá, že SME čerpaly 29 % celkových dotací a jejich podíl na celkové roční úspoře energie dosahoval 18 %, zatímco LEs čerpaly 71 % dotací při 82% podílu na roční úspoře energie. Celková roční úspora energie všech projektů dosahuje 3 256 999 GJ. U mediánové hodnoty nákladů na úsporu energie jde o 1,8 krát vyšší nákladovou efektivitu využití dotačních prostředků u LEs (1163 Kč/GJ/rok u SME vs. 647 Kč/GJ/rok u LEs), u průměrné výše dotace byla efektivita dosahování úspor primární energie u velkých podniků dokonce 2,7 krát vyšší ve srovnání s malými a středními podniky (806 Kč/GJ/rok vs. 292 Kč/GJ/rok u LEs).

Jinými slovy analýza dat ukazuje, že **LEs realizují úsporná opatření s průměrnými dotacemi na 1 GJ roční úspory energie s náklady ve výši pouhých 36 % ve srovnání s SME**, respektive celková roční úspora byla u LEs 6,7 krát větší než u SME a bylo jí dosaženo s pouhým 3,5 násobkem celkových investičních nákladů malých a středních podniků a s 2,4 násobkem celkových dotací přiznaných malým a středním podnikům. Je také nutné dodat, že i přes relativně malý vzorek pozorování jde o úplný vzorek, tedy nikoli o výběrový vzorek z realizovaných projektů, nýbrž o analýzu **všech** projektů, které cílily na úsporu primární energie a snížení emisí CO₂ a byly podpořeny a realizovány v minulém programovém období v rámci programu OPPI.

Tabulka 25: Charakteristika podpořených projektů z hlediska úspory primární spotřeby energie

Podniky	SME	LEs	SME na celku
Počet podpořených podniků	15	42	26%
Celková výše dotace (Kč)	342 221 632	826 100 373	29%
Roční úspora energie (GJ)	423 500	2 833 499	13%
Celková výše investic (Kč)	968 008 000	3 365 063 000	22%
Průměrná výše investičních nákladů na uspořený 1 GJ ročně	2 286	1 188	---
Medianová hodnota investičních nákladů na úsporu 1 GJ ročně	2 439	2 191	---
Průměrná výše dotace na uspořený 1 GJ ročně	806	292	---
Medianová hodnota dotace na úsporu 1 GJ ročně	1 163	647	---

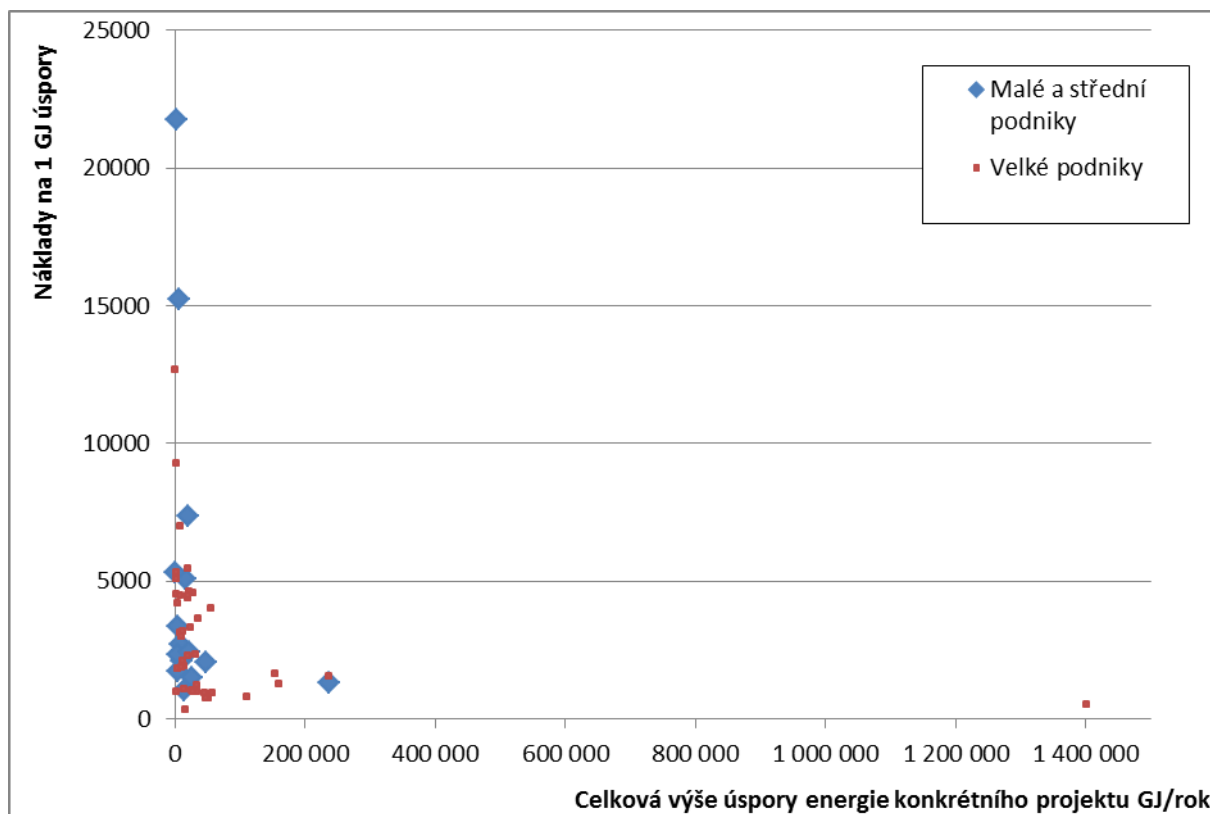
Zdroj: Vlastní analýza na základě dat z OPPI 2007–2013

Na následujících grafech jsou zobrazeny základní parametry podpořených projektů.

Způsobilé výdaje na 1 GJ/rok úspory energie

Z prvního grafu je zřejmé, že u větších projektů, u kterých byla dosažena vyšší celková úspora energie, je dosahováno vyšší nákladové efektivity (zde poměřované jako způsobilé výdaje na projekt na 1 uspořený GJ ročně). Tyto větší projekty byly s výjimkou jednoho projektu realizovány velkými podniky. U projektů, kde je dosahováno nižší celkové úspory energie platí, že jsou méně nákladově efektivní. Poslední závěr platí jak pro malé a střední, tak pro velké podniky, nicméně pro velké podniky zde jednoznačně hovoří fakt, že velké a nákladově vysoce efektivní projekty jsou schopné realizovat velké podniky (s výjimkou jednoho projektu, který realizoval SME).

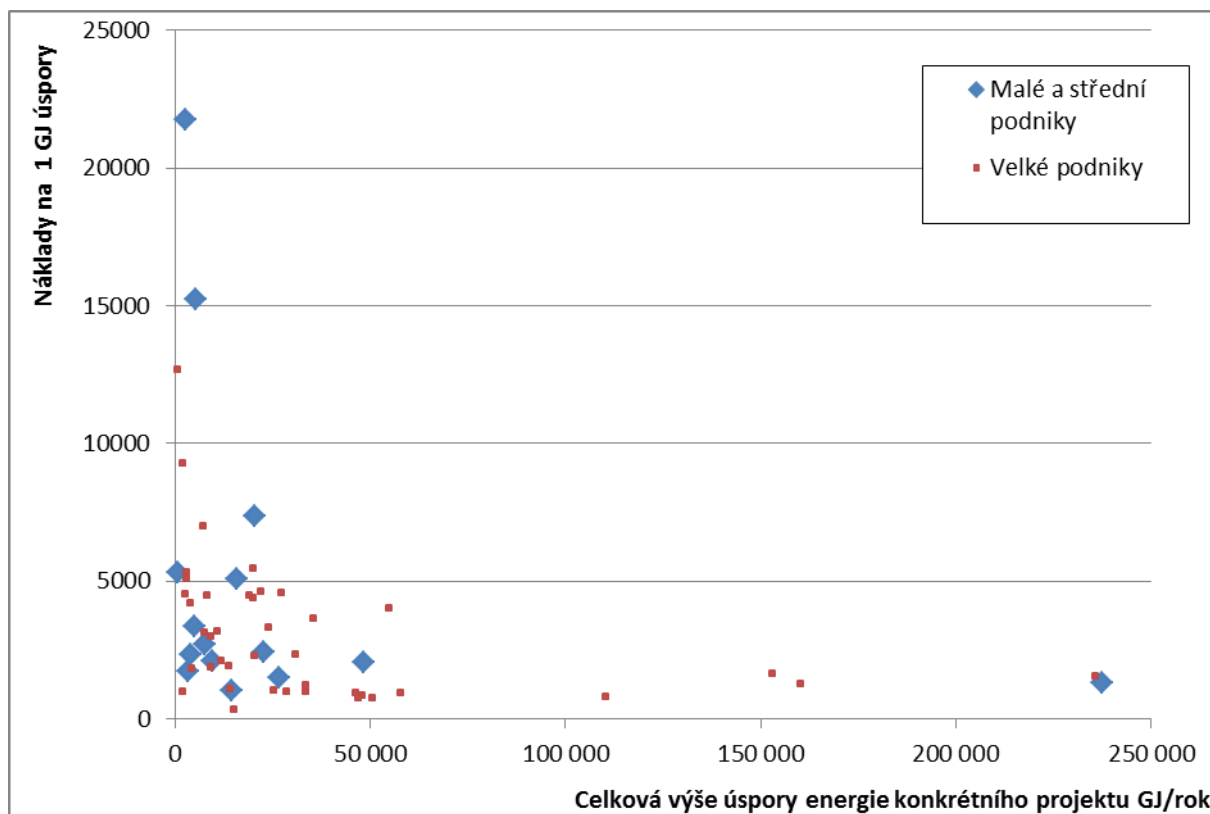
Graf 23: Způsobilé výdaje (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k velikosti úspory energie jednotlivých projektů



Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Následujících několik grafů zobrazuje v detailu uvedené skutečnosti. Na prvním grafu níže jsou zobrazena data do velikosti úspory energie na projekt ve výši 250 TJ.

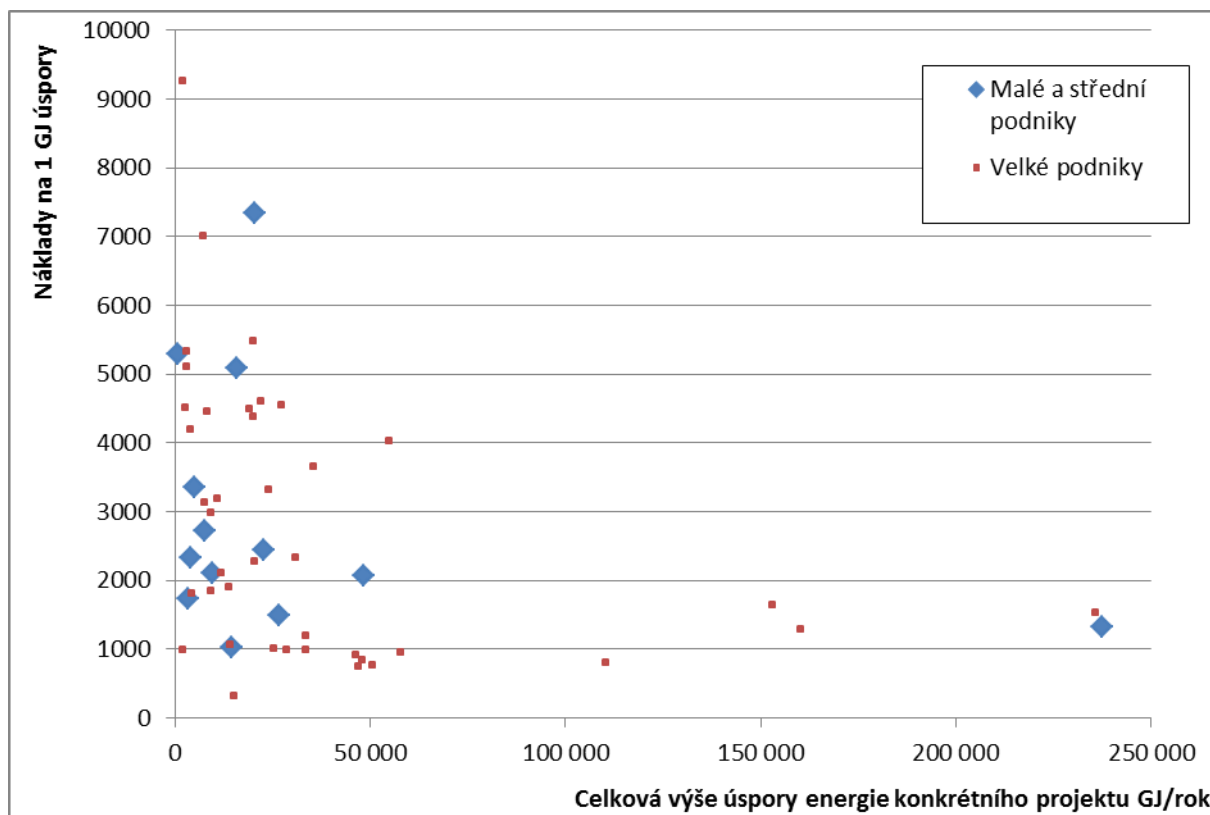
Graf 24 (výřez grafu 23): Způsobilé výdaje (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k velikosti úspory energie jednotlivých projektů (do 250 TJ úspory na jeden projekt)



Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Na grafu níže bylo přidáno ještě omezení výše způsobilých výdajů na uspořený GJ energie ročně, a to do výše 10 tis. Kč/GJ ročně.

Graf 25 (výřez grafu 23): Způsobilé výdaje (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k velikosti úspory energie jednotlivých projektů (do velikosti úspory energie na projekt ve výši 250 TJ a do 10 tis. Kč /1GJ uspořené energie ročně)



Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Při srovnání uvedených grafů je vidět, že oříznutí datového vzorku o:

- největší projekty (z hlediska celkové úspory),
- nejméně nákladově efektivní projekty (z hlediska dotačních nákladů na uspořené GJ)

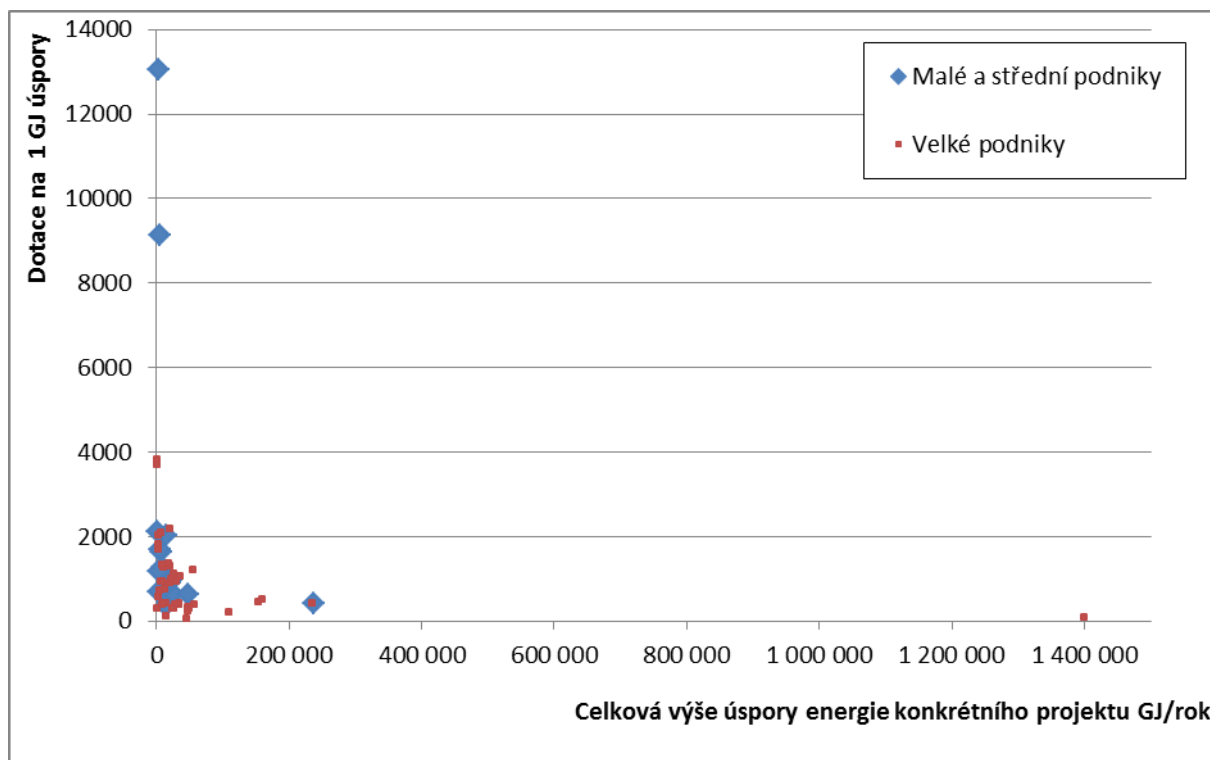
vedlo k tomu, že byly vypuštěny:

- dva největší vysoce nákladově efektivní projekty velkých podniků,
- projekty SME s velmi nízkou nákladovou efektivností (15 tis a 22 tis. Kč/GJ uspořené energie ročně).

Dotace na 1 GJ/rok úspory energie

Obdobné závěry lze učinit z grafů vyjadřujících vztah mezi výší schválené dotace na 1 GJ /rok úspory energie a výší celkových dosažených úspor energie v projektu. Tato situace je zachycena na následujícím grafu.

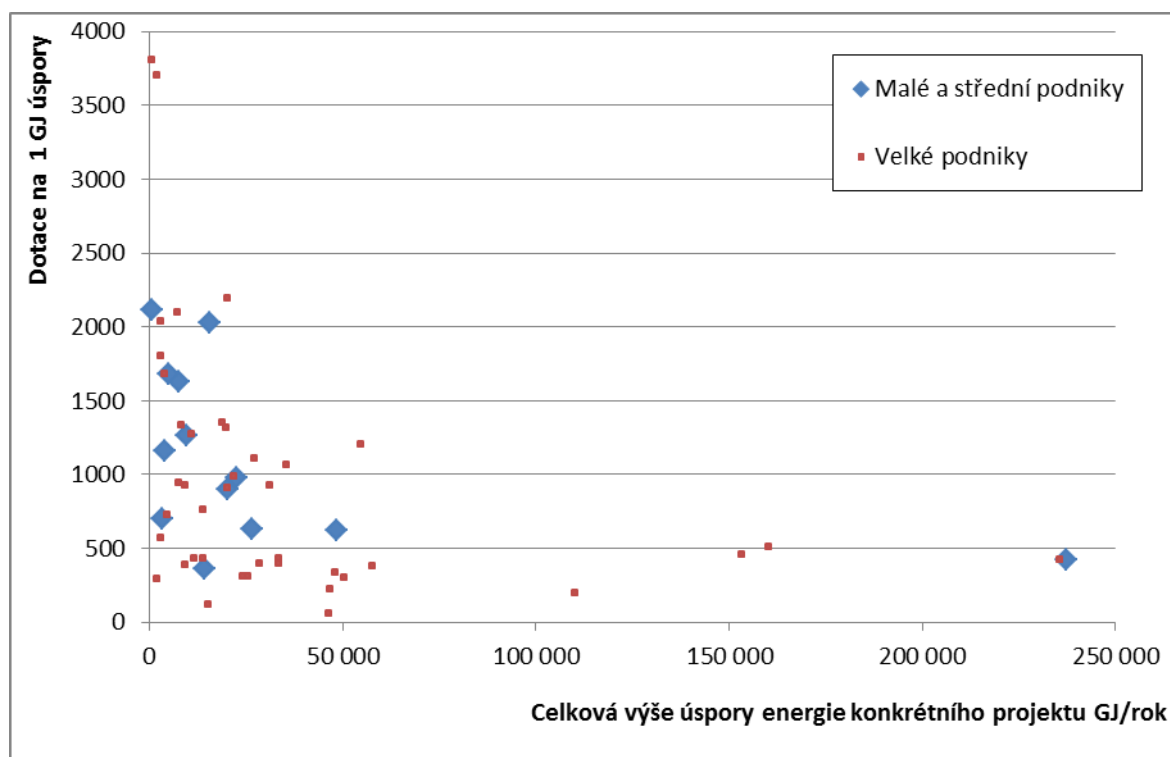
Graf 26: Výše schválené dotace (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k velikosti úspory energie jednotlivých projektů



Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Po vypuštění projektu LEs s roční úsporou ve výši 1 400 TJ a dvou projektů SME s náklady na úspory vyššími než 8 tis. Kč/1 GJ získáváme následující výřez z grafu, který potvrzuje výše uvedené závěry o vyšší efektivnosti velkých podniků, a to zejména u větších projektů.

Graf 27 (výřez grafu 26): Výše schválené dotace (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k velikosti úspory energie jednotlivých projektů (do velikosti úspory energie na projekt ve výši 250 TJ a do 4 tis. Kč /1GJ dotace na uspořený GJ ročně)

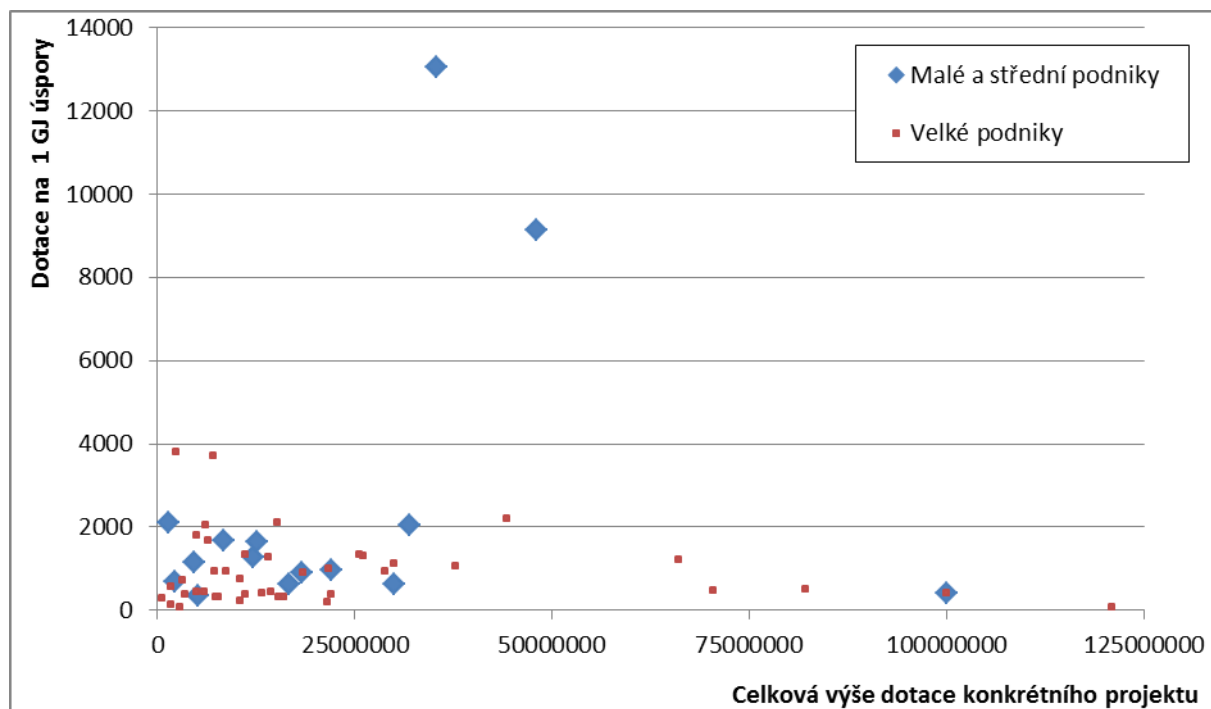


Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Dotace na 1 GJ/rok úspory energie ve vztahu k celkové výši dotace

Tyto závěry lze demonstrovat i na grafu, který dává do poměru výši schválené dotace na 1 GJ/rok úspory energie s celkovou výší schválené dotace. Z grafu je opět patrné, že projekty realizované LEs jsou z hlediska výše celkové dotace více nákladově efektivní (z hlediska dotačních nákladů) na uspořený GJ energie než-li projekty SME. Zajímavé také je, že u větších projektů (z hlediska výše dotace) nedochází u **velkých podniků** ke zhoršování dotační nákladové efektivity. Tento závěr však neplatí u SME, kde se nákladová efektivita u dvou větších projektů realizovaných SME výrazně zhoršila (9 tis. Kč, resp. 13 tis. Kč dotačních peněz na 1 uspořený GJ).

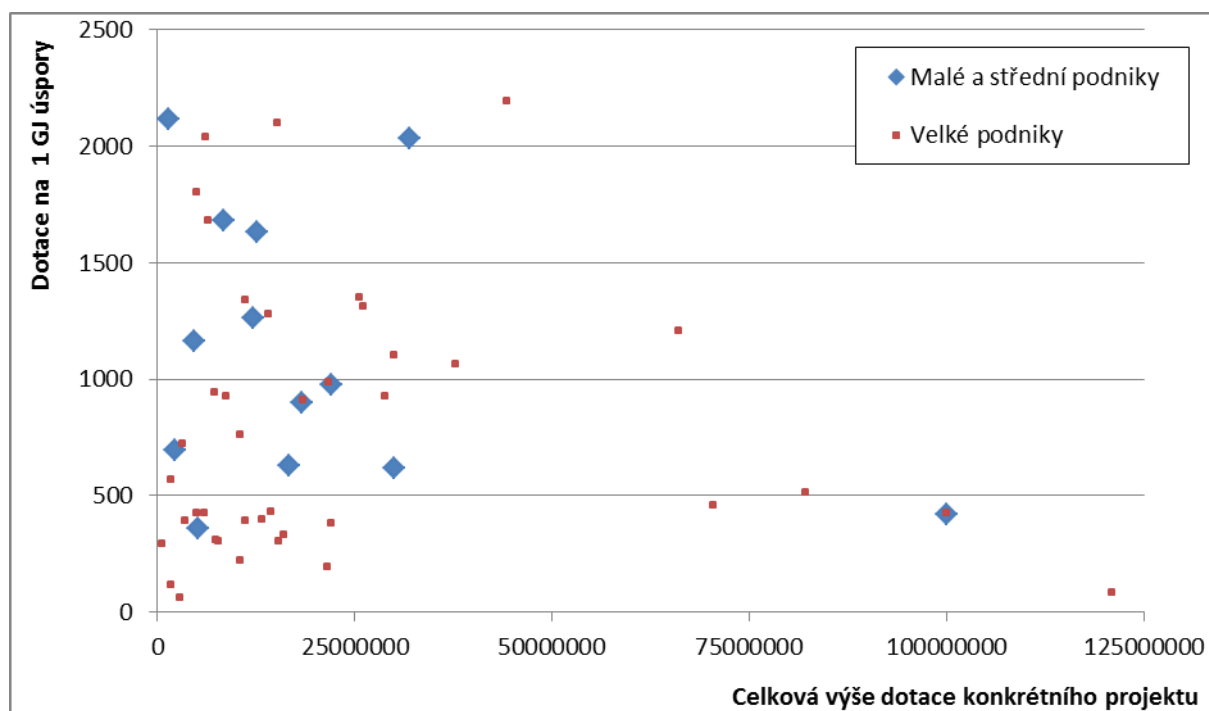
Graf 28: Výše schválené dotace (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k celkové výši schválené dotace



Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Ve větším detailu jsou patrné uvedené závěry po vypuštění dvou nejméně efektivních projektů u SME a dvou nejméně efektivních projektů u LEs (neboli zastropení dotační nákladové efektivnosti v úrovni 2500 Kč/GJ). Výřez z grafu je zobrazen níže.

Graf 29 (výřez grafu 28): Výše schválené dotace (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k celkové výši schválené dotace (do 2500 Kč /1 GJ dotace na uspořený GJ ročně)

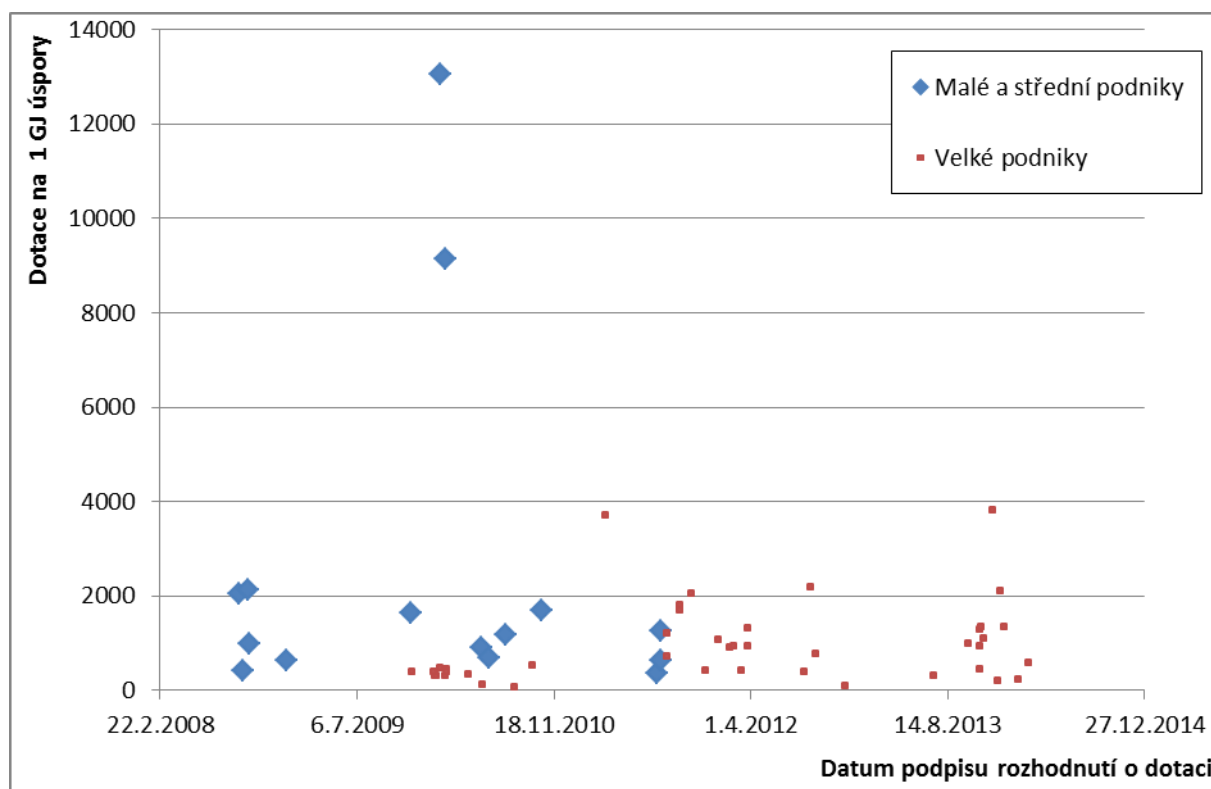


Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Analýza z pohledu časového rozložení dotací

Zajímavé závěry vyplynuly také z analýzy časového rozložení dotací pro SME a LEs. Jak je patrné z grafu níže, v první výzvě byly podporovány výhradně SME, od druhé výzvy byla podpora přidělena i velkým podnikům, nicméně je zjevné, že poslední žadatelé ze skupiny SME se o dotaci přihlásili na počátku třetí výzvy. Na základě dat z OPPI tak lze vyslovit závěr, že absorpční kapacita pro SME byla v OPPI naddimenzovaná. Potěšujícím faktem je to, že nákladová efektivita projektů, které byly do OPPI podávány mnohdy na poslední chvíli (s ohledem na náročnou přípravu veškerých povinných podkladů/příloh k žádosti o dotaci pro komplexní projekty) zůstala stabilně vysoká. Tyto závěry tak vypovídají o kvalitě nastavení programu OPPI i kvalitě dohledu jeho operátora.

Graf 30: Výše schválené dotace (Kč) na 1 GJ/rok úspory energie vzhledem k datu podpisu rozhodnutí (o dotaci)



Zdroj: Vlastní analýza na základě dat OPPI

Ex-ante analýza efektivnosti plnění cílů OPPIK dle stávajících pravidel

Na základě výsledků ex-post analýzy OPPI lze provést modelování výše podílu LEs na celkové alokaci SC 3.5 OPPIK. Výchozími údaji z ex-post analýzy jsou informace o realizovaných projektech zahrnující podíl SME na celkové výši dotací a nákladová efektivnost SME a LEs při dosahování úspor energie.

Při zachování pravidla alokace dotačních prostředků „80:20“ by došlo při vyčerpání celkové alokace 3,9 mld. Kč a zachování průměrných nákladů na dosažení úspory 1 GJ ročně u SME (806 Kč/GJ ročně) a LEs (292 Kč/GJ ročně) dle OPPIK k celkové úspoře 6,5 TJ energie ročně. Při zachování poměru alokace dotací mezi SME a LEs dle OPPI (2007–2013) (SME čerpaly pouze 29 % z celkové alokace) a alokace 3,9 mld. Kč **by bylo možné dosáhnout úspory 11 TJ ročně. Jedná se tak o 1,7 násobek oproti striktnímu omezení čerpání „80:20“.** Obě situace jsou zachyceny v tabulce 26. Předpoklad stejné nákladové efektivnosti u SC 3.5 jako v rámci OPPI není vzhledem na specifické podmínky výzev vycházející zejména z programového dokumentu a podporovaných aktivit zcela reálný.

Tabulka 26: Rozložení alokace mezi SME a LEs

	SME	LEs	Celkem
Průměrná výše dotace na uspořené 1 GJ ročně (Kč) dle OPPI (2007–2013)	806	292	
Podíl na celkové alokaci dle OPPIK	80 %	20 %	
Odpovídající alokace prostředků (mld. Kč)	3,12	0,78	3,90
Odpovídající roční úspora (TJ)	3 872	2 675	6 548
Podíl na celkové alokaci dle OPPI (2007–2013)	29 %	71 %	
Odpovídající alokace prostředků (mld. Kč)	1,13	2,77	3,90
Odpovídající roční úspora (TJ)	1 404	9 498	10 901

Zdroj: Vlastní analýza

Závěry kapitoly

V rámci prioritní osy 3 byla zaměřena pozornost především na specifické cíle, které měly období v OPPI (2007–2013). Na základě ex-post a ex-ante analýzy lze shrnout následující závěry.

U SC 3.1 (podpora OZE) nelze vycházet z minulého programového období, jelikož došlo k zásadním změnám v podporovaných aktivitách. S ohledem na dosažení výsledků specifického cíle nemá smysl omezovat poměr SME a LEs. Lze očekávat, že z podstaty podporovaných aktivit bude zájem především ze strany SME.

Na SC 3.2 zaměřený na zvýšení energetické účinnosti podnikatelského sektoru je alokováno 17 % celkového rozpočtu OPPIK bez zahrnutí OP 5 Technická pomoc. Z výsledků ex-post analýzy projektů podpořených v rámci OPPI (2007–2013) vyplývá jednoznačná vyšší efektivnost velkých podniků oproti SME. U průměrné výše dotace byla efektivita u velkých podniků 3,9 krát vyšší ve srovnání s malými a středními podniky (476 Kč/GJ/rok vs. 1 838 Kč). Z analýzy časového rozložení projektů a výší dotací na dosažení úspor dále vychází, že v rámci jednotlivých výzev se projevila snižující absorpční kapacita a postupně byly u SME realizované méně a méně investičně i dotačně efektivní projekty. V tomto pohledu se zdá být omezování LEs vzhledem ke stanoveným cílům a efektivitě jejich dosažení kontraproduktivní. V rámci ex-ante analýzy byl vytvořen model dosažených úspor při omezení čerpání LEs na 20 % alokace a při zachování poměru čerpání LEs dosaženého v rámci OPPI při realizaci projektů odpovídajících SC 3.2 (54 % alokace). Zachování poměru dosaženého v rámci OPPI a dalších parametrů při alokaci 20,5 mld. Kč by vedlo k nárůstu úspor o 60 %, resp. nárůstu úspor o 10,8 PJ ročně.

SC 3.3 (podpora prvků inteligentních sítí) je zaměřen především na regionální distributory a provozovatele regionálních distribučních soustav (PREdistribuce, a. s., E.ON Distribuce, a.s. a ČEZ Distribuce, a. s.). Tyto společnosti se řadí mezi velké podniky. Další potenciální žadatele lze identifikovat dle seznamu držitelů licence na distribuci elektřiny vedeného Energetickým regulačním úřadem, ze kterého vyplývá, že existuje 44 provozovatelů distribučních soustav, kteří by měli disponovat technickým dispečinkem, a tudíž jsou způsobilí žadatelé v rámci PO 3 SC 3.3 OPPIK. Technickým dispečinkem mohou disponovat i další provozovatelé distribučních soustav, fakticky však půjde nanejvýš jen o několik subjektů. Je zřejmé, že téměř všechny společnosti ze seznamu (s malými výjimkami, např. Energo Adamov, s.r.o.) jsou velkými podniky. Lze tedy konstatovat, že v tomto specifickém cíli je minimální absorpční kapacita malých a středních podniků. Stanovenou alokaci ve výši cca 1 mld. Kč budou čerpat velké společnosti.

SC 3.4 (podpora zavádění nízkouhlíkových technologií) reaguje na nedostatečné využívání nízkouhlíkových technologií, které má prostřednictvím inovačního prostředí vliv na energetickou konkurenceschopnost v ČR. Vzhledem k tomu, že uplatnění inovativních nízkouhlíkových technologií nebylo v předchozím programovém období řešeno, nebylo možné provést ex-post analýzu jako u specifického cíle 3.2. Do budoucna je však možné předběžně počítat s významným podílem velkých firem mezi žadateli o získání dotace. Vzhledem k vysokým vstupním investičním výdajům, které nejsou pro SME ve všech oblastech dosažitelné, je třeba nechat velkým podnikům možnost žádat o dotace v tomto specifickém cíli bez omezení.

U SC 3.5 je třeba zmínit, že podíl velkých podniků na parních sítích je minimálně 94 %. S ohledem na stávající situaci na trhu se do budoucna nedá očekávat příliš výrazný nápor žádostí o dotaci z kategorie SME (které vlastní max. 6 % celkové délky parovodních sítí). Efektivita v dosahování úspor primární energie byla u velkých podniků 2,7 krát vyšší ve srovnání se SME (292 Kč/GJ/rok vs. 806 Kč/GJ/rok). Velké podniky tedy v minulém programovém období realizovaly úsporná opatření s průměrnými dotacemi na 1 GJ roční úspory energie s náklady ve výši 36 % v porovnání s malými a středními podniky. Je třeba zmínit, že u větších projektů nedošlo u velkých podniků ke zhoršení dotační nákladové efektivity, u SME se ale efektivita snižovala a docházelo tak u těchto podniků k omezení absorpční kapacity. Z ex-ante analýzy vychází, že zrušením omezení 20 % alokace prostředků na LEs by bylo možno za předpokladu shodné absorpční kapacity, jako byla v OPPI, dosáhnout o 70 % větší úspory energie.

PRIORITNÍ OSA 4: ROZVOJ VYSOKORYCHLOSTNÍCH PŘÍSTUPOVÝCH SÍTÍ K INTERNETU A INFORMAČNÍCH A KOMUNIKAČNÍCH TECHNOLOGIÍ

Obecný úvod do prioritní osy

Prioritní osa **Rozvoj vysokorychlostních přístupových sítí k internetu a informačních a komunikačních technologií** obsahuje dvě investiční priority, které reflektují jednu ze 4 základních priorit OPPIK – „Usnadnění rozvoje podnikání, služeb a přístupu ke službám státu prostřednictvím vysokorychlostního přístupu k internetu a širší nabídkou služeb informačních a komunikačních technologií („ICT“) neboť konkurenceschopnost informační společnosti je založena právě na efektivním využívání moderních služeb ICT.“ OPPIK, resp. jeho 4. prioritní osa tak tímto přispívá k naplnění priority financování „Udržitelná infrastruktura umožňující konkurenceschopnost ekonomiky a odpovídající obslužnost území“ obsažené v Dohodě o partnerství pro programové období 2014–2020, která byla dne 26. 8. 2014 schválena EK. Konkrétně se jedná o tyto investiční priority:

- INVESTIČNÍ PRIORITU 1: Rozšiřování širokopásmového připojení a zavádění vysokorychlostních sítí a podpora zavádění vznikajících technologií a sítí pro digitální hospodářství
- INVESTIČNÍ PRIORITU 2: Vytváření produktů a služeb v oblasti IKT, elektronický obchod a zvyšování poptávky po IKT

Investiční priorita 1 je reflektována ve specifickém cíli 4.1 Zvětšit pokrytí vysokorychlostním přístupem k internetu, investiční priorita 2 ve specifickém cíli 4.2 Zvýšit využití potenciálu ICT sektoru pro konkurenceschopnost ekonomiky. Omezení podpory velkých podniků na 20 % plánované alokace na prioritní osu se netýká SC 4.1, proto se v následující analýze budeme věnovat především SC 4.2.

SC 4.1: Zvětšit pokrytí vysokorychlostním přístupem k internetu

Investiční prioritě 1 odpovídá **SPECIFICKÝ CÍL 4.1: Zvětšit pokrytí vysokorychlostním přístupem k internetu**, k jehož naplnění má dojít prostřednictvím následujících podporovaných aktivit:

- Modernizace resp. rozšiřování stávající infrastruktury pro vysokorychlostní přístup k internetu využitím optických prvků s cílem umožnit vysokorychlostní přístup k internetu přenosovou rychlostí alespoň 30 Mbit/s,
- zřizování nových sítí sestávajících z části nebo z plně optických vedení pro vysokorychlostní přístup k internetu umožňující přenosovou rychlost alespoň 30 Mbit/s; v případě zřizování nových sítí s pevným připojením do jednotlivých domácností musí tato síť umožnit přenosovou rychlost až 100 Mbit/s,
- vytváření pasivní infrastruktury pro vysokorychlostní přístup k internetu zejména v lokalitách předpokládaného budoucího stavebního rozvoje, přičemž tato aktivita může být podpořena pouze v kombinaci s jednou z předchozích dvou aktivit.

Východisko pro podporu výše uvedených aktivit je v OPPIK formulováno takto: Síť pro vysokorychlostní přístup k internetu umožňující přenosovou rychlost alespoň 30 Mbit/s patří mezi základní infrastrukturu státu a jsou významným komunikačním prostředkem moderního hospodářství,

nepostradatelným nástrojem znalostí společnosti, v níž se uskutečňuje dělba práce a která se orientuje na produkci služeb s vysokou přidanou hodnotou. Hlavním cílem je růst konkurenceschopnosti ekonomiky založený na moderních vysokorychlostních přístupových sítích k internetu.

Hlavní cílovou skupinou tohoto specifického cíle jsou obyvatelé a podnikatelé, kteří nemají možnost využívat vysokorychlostní přístup k internetu o rychlosti alespoň 30 Mbit/s.

Pro faktické naplnění této investiční priority slouží program **Vysokorychlostní internet** s alokací 521 mil. EUR, jehož cílem je rozšíření moderní, kvalitní a bezpečné infrastruktury pro vysokorychlostní přístup k internetu do tzv. bílých míst (tedy do lokalit, ve kterých není tento přístup zajištěn a není pravděpodobné, že bude zajištěn tržními mechanismy na komerční bázi).

Tomuto programu nepředcházela v rámci minulého programového období v OPPI žádný program s obdobným zaměřením. Rozšiřování infrastruktury pro vysokorychlostní internet je tedy masivněji podporováno nově až od roku 2015. Zároveň pro tento program platí, že **není stanoveno omezení podpory velkých podniků**, proto se tímto programem ve studii nebudeme dále detailněji zabývat.

SC 4.2: Zvýšit využití potenciálu ICT sektoru pro konkurenceschopnost ekonomiky

Specifický cíl 4.2 odráží investiční prioritu 2 v rámci prioritní osy 4 OPPIK. Východiskem tohoto specifického cíle je předpoklad, že sofistikované produkty v oblasti ICT a související služby jsou prvky základního významu, které horizontálně prostupují všechny obory lidské činnosti, a bez nichž nelze efektivně realizovat podnikatelské záměry, ani zvyšovat kvalitu života společnosti. Specifický cíl je postaven na předpokladu, že český ICT sektor má velký, dosud ne zcela využitý potenciál, k jehož využití by měl specifický cíl přispět. **Hlavním cílem je růst konkurenceschopnosti založený na vyvíjení a využívání vysoce inovativních ICT.**

Program ICT a sdílené služby v rámci stávajícího OPPIK navazuje na program **ICT a strategické služby**, který v rámci OPPI existoval v minulém programovém období²⁸ s cílem zachování kontinuity mezi současným a předešlým programem, v rámci kterého byly realizovány projekty, které přinesly unikátní řešení a vytvořily velký počet vysoce kvalifikovaných pracovních míst.

Aktivity, pomocí nichž by měl být specifický cíl naplněn, jsou v programovém dokumentu OPPIK definovány následovně:

- Tvorba nových sofistikovaných ICT řešení²⁹, tzn. tvorba moderních a pokrokových digitálních služeb a aplikací např. v oblasti komunikace, zábavy, obchodování, vzdělávání, zdravotnictví, přístupu k zaměstnání nebo i v oblasti kulturních a kreativních průmyslů,

²⁸ V rámci Prioritní osy 2 - Rozvoj firem, Oblasti podpory 2.2 - Podpora nových výrobních technologií, ICT a vybraných strategických služeb

²⁹ Jde zejména o ERP systémy, CRM systémy, platební a karetní systémy, bezpečnost dat, personální systémy, B2B systémy, B2C systémy, IS pro neziskový a státní sektor, power management, procesně orientované webové aplikace, řešení pro mobilní zařízení, Business Intelligence řešení, softwarové simulace, cloud computing.

- poskytování sofistikovaných sdílených služeb (služeb s vysokou přidanou hodnotou), včetně budování a modernizace datových center splňujících kritéria energetické účinnosti.

Cílem programu je zvýšení nabídky nových informačních systémů, ICT řešení a vysoce sofistikovaných ICT nástrojů umožňujících rovněž efektivní využití informačních bází (big data) a mobilního sdílení informací, cloudových řešení a služeb a nových softwarových produktů a služeb, moderních digitálních služeb, a to včetně související implementace. Dále pak rovněž lepší uplatnění produktů českých IT podniků na globálním trhu. V neposlední řadě rozvoj znalostí a dovedností IT odborníků.

V praxi bude specifický cíl 4.2 realizován v programu **ICT a sdílené služby**, v němž je alokováno 222,3 mil. EUR, tedy cca 6 mld. Kč. **Pro tento program platí omezení podpory velkých podniků, které mohou čerpat maximálně 20 % disponibilních prostředků programu (1,2 mld. Kč).** Obava, že by velké podniky čerpaly většinu alokovaných prostředků na specifický cíl, není odůvodněná. **V minulém programovém období v obdobně zaměřeném programu ICT a strategické služby (kde neexistovalo omezení alokace pro velké podniky) čerpaly velké podniky jen 37,1 % alokovaných finančních prostředků.** Faktory, které působí na toto rozložení čerpání prostředků, jsou dány zvýhodněním SME v rámci bodového hodnocení projektů, vyšší mírou dotace u SME a možností čerpat dotaci na externí služby u SME oproti velkým podnikům, kterým využití dotace na externí služby umožněno nebylo (viz kapitola 3 – Výhody pro malé a střední podniky).

Cílovou skupinou programu jsou podnikatelské subjekty a obyvatelé využívající IT. Konkrétními podporovanými aktivitami programu jsou:

- Tvorba nových sofistikovaných ICT řešení, tzn. tvorba moderních digitálních služeb, aplikací a firmware např. v oblasti komunikace, zábavy, obchodování, vzdělávání, zdravotnictví, přístupu k zaměstnání nebo i v oblasti kulturních a kreativních průmyslů včetně související implementace.
- Zřizování a provoz center sdílených služeb.
- Budování a modernizace datových center.

Sledované výsledky tohoto specifického cíle se odrážejí v podpoře takových projektů, které přispějí k růstu přidané hodnoty IT služeb na HDP. Proto je velký důraz v rámci současného programu kladen např. na cloudová řešení, která by v důsledku měla přinést významnou úsporu nákladů jejím uživatelům, nebo na podporu center sdílených služeb poskytujících služby v oblasti IT, účetnictví, financí atp., případně podporu datových center. Snahou je podporovat centra sdílených služeb s přeshraničním přesahem.

Porovnání podporovaných aktivit programů ICT a strategické služby v rámci OPPI 2007–2013 a OPPIK 2014–2020

Pro obě programová období je charakteristická podpora aktivit typu tvorba nových IS/ICT řešení. V předešlém programu však byly podporovány i centra pro implementaci IS/ICT, což v rámci OPPIK patří mezi nepodporované aktivity. Pro oba programy je rovněž společná podpora center sdílených služeb. Nově je v programu ICT a sdílené služby podporována aktivita „budování a modernizace

datových center“ bez bližší specifikace, mohou tedy být podpořeny i projekty zaměřené na serverhousing, telehousing, webhosting. V tomto období naopak není možné financovat centra oprav high-tech výrobků a technologií a centra zákaznické podpory.

Výběrová kritéria, závazné a monitorovací ukazatele

Na základě dopředu daných **výběrových kritérií** při hodnotitelském procesu je posuzována očekávaná kvalita a přínos projektu k naplnění cíle programu. Některá výběrová kritéria zároveň představují ukazatele (závazné nebo monitorovací), na základě kterých lze ex-post hodnotit úspěšnost projektů při naplňování deklarovaného cíle v projektové žádosti. V rámci programu **ICT a strategické služby (OPPI)** byla metodika hodnocení projektových žádostí založena na výběrových kritériích rozdělených do 6 částí. Projekt mohl získat maximálně 100 bodů. Minimální počet bodů potřebných pro naplnění kritérií programu a schválení projektu bylo 50 bodů. Výběrová kritéria se mezi jednotlivými výzvami mírně lišila.

V rámci programu **ICT a sdílené služby (OPPIK)** je metodika hodnocení projektových žádostí založena na výběrových kritériích rozdělených do 5 částí, přičemž projekt může získat maximálně 100 bodů. Minimální počet bodů potřebných pro naplnění kritérií programu a schválení projektu je 60.

Při navrhování hodnotících kritérií pro program ICT a sdílené služby nedošlo k výrazné změně hodnotících kritérií oproti programu ICT a strategické služby (OPPI). V současné OPPIK však oproti minulému OPPI došlo ke snížení počtu kategorií kritérií (nyní pouze 5) a ke změně zařazení některých kritérií do jiné kategorie (obsah však zůstal obdobný), výjimečně k vynechání některých hodnotících kritérií nebo naopak k zařazení nového kritéria.

Některá výběrová kritéria se odráží v ukazatelích, pomocí nichž se během realizace projektu, resp. po jeho ukončení sleduje úspěšnost při naplňování deklarovaných cílů v projektové žádosti. Tyto ukazatele se v zásadě dělí na dvě skupiny

- i) **Indikátory**, u kterých se žadatel o projekt **zaváže k jejich naplnění v určité výši** (typicky např. počet nově vytvořených pracovních míst). Za nesplnění tohoto závazku hrozí finanční sankce v podobě povinnosti vrátit část/celou dotaci. V OPPI byly tyto indikátory nazývány Závazné ukazatele, v OPPIK Indikátory povinné k naplnění
- ii) **Indikátory**, u kterých se sleduje jejich naplňování, ale žadatel o projekt nedeklaruje jejich závazné naplnění v konkrétní výši. V OPPI byly nazývány monitorovací ukazatele v OPPIK indikátory povinné k výběru.

Níže uvedená tabulka 27 porovnává indikátory v obou operačních programech. Je z ní patrné, že mnohé indikátory se nezměnily.

Tabulka 27: Srovnání ukazatelů/indikátorů programů ICT a strategické služby (OPPI) a ICT a sdílené služby (OPPIK)

ICT a strategické služby (OPPI)		ICT a sdílené služby (OPPIK)	
závazné ukazatele	jednotka	indikátory povinné k naplnění (liší se podle aktivity)	jednotka
*Závazný počet nových pracovních míst	počet	*Zvýšení zaměstnanosti v podporovaných podnicích (aktivita Centra sdílených služeb)	počet
*Investice do majetku	Kč		
		Nová a zmodernizovaná IT centra (aktivita Datová centra)	počet
		Počet pořízených informačních systémů (aktivita ICT řešení)	počet
monitorovací ukazatele	jednotka	indikátory povinné k výběru (liší se podle aktivity)	jednotka
Obsluhované firmy	počet		
*Spolupráce v rámci partnerství a sítí mezi vzdělávacími institucemi, výzkumnými středisky a podniky	počet		
Nově vytvořená přepočtená pracovní místa	počet	*Zvýšení zaměstnanosti v podporovaných podnicích (všechny aktivity – u aktivity Centra sdílených služeb se jedná o indikátor povinný k naplnění)	počet
- z toho ženy	počet	Počet nově vytvořených pracovních míst – ženy (všechny aktivity)	počet
*Nově vytvořená přepočtená pracovní místa - VaV	počet		
- z toho ženy	počet		
Nově vytvořená pracovní místa - z toho vysokoškolské pozice	počet		
Provozní hospodářský výsledek	Kč		
Přidaná hodnota	tis. Kč	Přidaná hodnota SME (všechny aktivity)	tis. Kč
		Nová a zmodernizovaná IT centra (aktivita Centra sdílených služeb)	počet

Zdroj: Vlastní zpracování na základě MPO 2015d, MPO 2016

Ex-post analýza efektivnosti plnění cílů OPPIK 2007–2013

Podle základního dokumentu popisujícího program OPPIK (MPO, 2015) patří mezi výsledky (v rámci SC 4.2), kterých chce ČR dosáhnout s podporou Unie: Rozvoj znalostí a dovedností IT odborníků, kteří tak budou schopni pružně reagovat na velmi dynamicky se vyvíjející trendy v tomto odvětví. Obecně potom dojde k rozvoji lidských zdrojů, zejména s ohledem na jejich mobilitu, což přispěje **k tvorbě vysoce kvalifikovaných pracovních míst** v sektoru služeb. Ukazatelem výsledků specifickým pro tento program a specifický cíl (pro EFRR a Fond soudržnosti) je **přidaná hodnota IT služeb jako podíl na HDP**.

Proto je ex-post analýza programu **ICT a strategické služby** (OPPI) zaměřena především na ukazatele **přidané hodnoty** a **nově vytvořená pracovní místa**. Tyto ukazatele jsou analyzovány ve vztahu k různým dalším proměnným (výše dotace, velikost podniku, konkrétní výzvy).

Souhrnná charakteristika podpořených projektů

Závěry kvantitativní ex-post analýzy podpořených projektů se opírají o zkoumání 556 projektů první až třetí výzvy „ICT a strategické služby“ podpořených částkou 6,31 mld. Kč.

Průměrný projekt požadoval dotaci ve výši 11,34 milionu Kč, vytvořil 14,91 pracovních míst a během doby realizace se v průměru zvýšila společností generovaná přidaná hodnota o 45,83 mil. Kč. Během prvních 3 výzev požadovaly podpořené projekty 6,71 mld. Kč, celková výše proplacených dotací dosáhla 6,31 mld. Kč.

Tabulka 28: Přehled čerpání (tis. Kč)

Výzva	Požadovaná dotace	Proplacená dotace
Výzva I	820 850	735 886
Výzva II	1 282 841	1 202 458
Výzva III	4 610 530	4 368 823
Celkem	6 714 221	6 307 168

Zdroj: Vlastní analýza

Malým a středním podnikům byla v rámci všech tří výzev udělena podpora ve výši 3,97 miliardy Kč, což představuje 62,9 % celkové finanční podpory.

Tabulka 29: Podíl SME (tis. Kč)

Výzva	LEs	SME	Podíl SME (%)	Celkem
Výzva I	154 139	581 747	79,1%	735 886
Výzva II	501 772	700 687	58,3%	1 202 458
Výzva III	1 684 298	2 684 525	61,4%	4 368 823
Celkem	2 340 209	3 966 959	62,9%	6 307 168

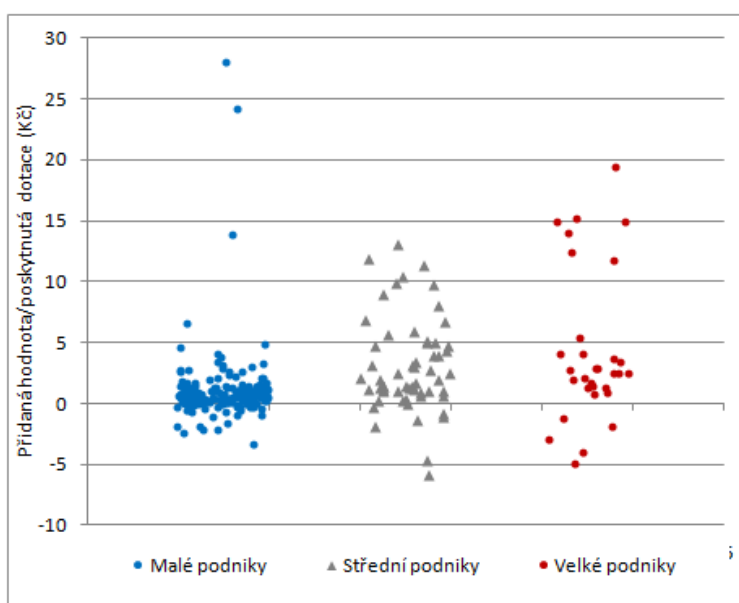
Zdroj: Vlastní analýza

Analýza přidané hodnoty podpořených projektů

Realizace projektů podpořených prostředky zkoumané prioritní osy by v konečném důsledku měla vést k růstu konkurenceschopnosti a ziskovosti podpořených podniků. To můžeme alespoň zprostředkovaně ověřit přes vývoj ukazatele přidané hodnoty podniků, které jsou přejaty z podnikových výročních zpráv. Konkrétně tedy analýzou změny přidané hodnoty, která je rozdílem poslední přidané hodnoty před podáním projektu a přidané hodnoty po skončení monitorování projektu.³⁰

Tento přírůstek přidané hodnoty by měl zachycovat (kromě mnoha dalších vlivů) i změnu přidané hodnoty v důsledku realizace projektu. V rámci zkoumaného období má na vývoj přidané hodnoty výraznější vliv mnoho dalších aspektů (např. míra růstu ekonomiky) a úspěšná realizace projektu nemusí být ve špatných letech na přidané hodnotě rozpoznatelná. Proto je důležité vnímat tento ukazatel pouze jako indikativní.

Graf 31: Výše změny přidané hodnoty dle velikosti podniku



Zdroj: Vlastní analýza

Nejmenší změny přidané hodnoty dosáhly malé podniky, kde se přidaná hodnota po poskytnutí dotace v průměru snížila o 0,83 Kč na každou korunu dotace. Napříč všemi skupinami podniků však má na výsledný průměr velký vliv množina společností s prudkým propadem přidané hodnoty, pro celkový obrázek je tedy důležité sledovat i mediánové hodnoty uvedené v tabulce 30.

³⁰ Analogická analýza zkoumající změnu přidané hodnoty, alternativně definovanou jako rozdíl počáteční přidané hodnoty a průměru přidaných hodnot během doby monitorování projektu, dochází k prakticky totožným výsledkům.

Tabulka 30: Průměrná a mediánová změna přidané hodnota/1 Kč dotace dle velikosti podniků

	Malé podniky	Střední podniky	Velké podniky
Průměr	-0,83	5,63	15,90
Medián	0,52	2,22	2,76

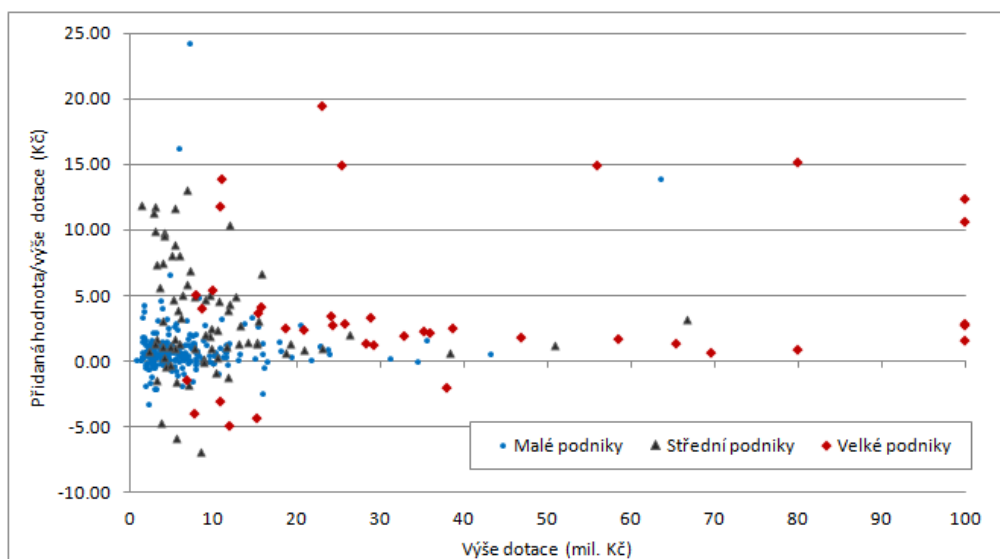
Zdroj: Vlastní analýza

Středně velké podniky tedy využily průměrně každou korunu podpory pro vytvoření 5,63 Kč přidané hodnoty, u velkých podniků byla průměrná přidaná hodnota 15,90 Kč na každou korunu podpory.

Jedním z možných vysvětlení větší efektivity velkých podniků může být menší podíl dotace na celkových uznatelných nákladech projektu, neboť lze očekávat, že při vynakládání většího podílu vlastních prostředků kladou podniky větší důraz na efektivitu.

Přímá vazba mezi absolutní výší podpory a výší přidané hodnoty na jednotku dotace není zcela průkazná. Spíše tedy platí tvrzení, že větší přírůstky přidané hodnoty na jednotku dotace realizovaly velké podniky.

Graf 32: Výše změny přidané hodnoty na 1 Kč dotace dle výše dotace



Zdroj: Vlastní analýza

Zajímavé je členění efektivity projektů dle výzev, ve kterých byly projekty realizovány. Jak ukazuje tabulka 31, průměrná i mediánová přidaná hodnota na korunu alokované dotace byla v prvních dvou výzvách kladná, zatímco ve třetí výzvě se výrazně snížila a v případě projektů malých podniků ve třetí výzvě se stala v průměru zápornou.

Poslední tři sloupce uvádějí změnu ukazatele ve srovnání s předchozí výzvou. Pro malý počet projektů jsou však u velkých podniků změny ukazatelů mezi první a druhou výzvou (19,29 a 2,18) méně vypovídající, neboť např. v první výzvě bylo realizováno jen 6 projektů velkými podniky.

Tabulka 31: Průměrná a mediánová změna přidané hodnoty/1 Kč dotace dle výzvy

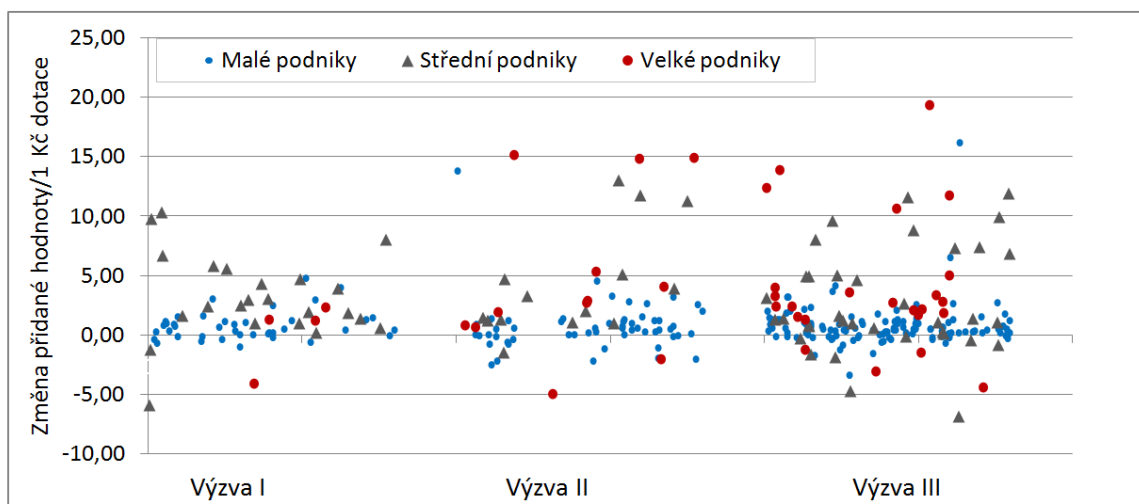
Výzva	Průměrný začátek realizace	Změna přidané hodnoty	Malé podniky	Střední podniky	Velké podniky	Změna - malé podniky	Změna - střední podniky	Změna - velké podniky
I	04/2009	průměr	0,82	5,08	3,60			
		medián	0,50	2,75	1,29			
II	05/2010	průměr	1,25	7,61	22,89	0,43	2,53	19,29
		medián	0,53	3,32	3,47	0,03	0,57	2,18
III	03/2012	průměr	-2,28	5,18	15,01	-3,53	-2,42	-7,88
		medián	0,53	1,36	2,85	0,00	-1,97	-0,62

Zdroj: Vlastní analýza

Druhý sloupec pak uvádí průměrné datum podpisu rozhodnutí o přidělení dotace, které indikuje začátek realizace projektu a dává tak do souvislosti případné vazby na makroekonomický vývoj, ty však vzhledem k realizacím až v pokrizové době hodnotíme jako zanedbatelné.

Klíčovým poznatkem z následujícího grafu je průměrná nižší přidaná hodnota projektů, která může být způsobena velikostí třetí výzvy a omezenou absorpční kapacitou v uvedeném období.

Graf 33: Průměrná změna přidané hodnoty na 1 Kč dotace dle výzvy



Zdroj: Vlastní analýza

Analýza vytvořených pracovních míst

Jedním ze sledovaných indikátorů podpořených projektů je počet pracovních míst, která se žadatel zavázal v rámci projektu vytvořit. I přes přirozeně heterogenní povahu a „kvalitu“ vytvořených pracovních pozic však lze alespoň rámcově nastínit, kolik pracovních míst a s jakou dotační podporou bylo vytvořeno.

Průměrné dotační náklady na vytvoření jednoho pracovního místa činily nejméně u skupiny velkých podniků, a to 656 tisíc Kč, naopak nejdražší tvořily pracovní místa nejmenších podniků, a to při průměrné výši dotace 1 042 tis. Kč. Tyto hodnoty shrnuje následující tabulka, mediánové hodnoty jsou nižší než průměrné z důvodu několika projektů s extrémní výší dotace na jedno pracovní místo.

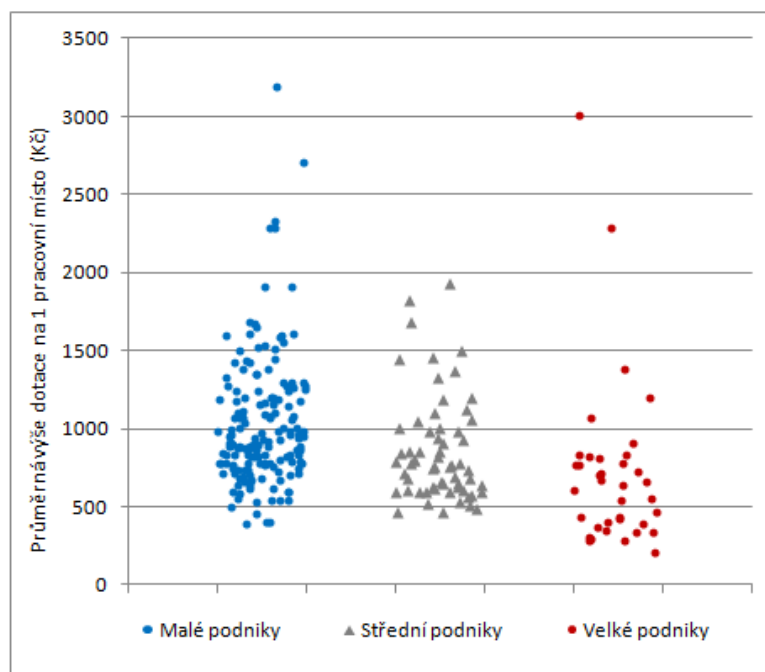
Tabulka 32: Průměrná výše dotace na jedno pracovní místo (tis. Kč)

	Malé podniky	Střední podniky	Velké podniky
Průměr	1 042	851	656
Medián	909	767	534

Zdroj: Vlastní analýza

Vlastní rozložení ilustruje následující graf, nejvyšší koncentrace podniků v jednotlivých kategoriích je obvykle na úrovni mediánových hodnot.

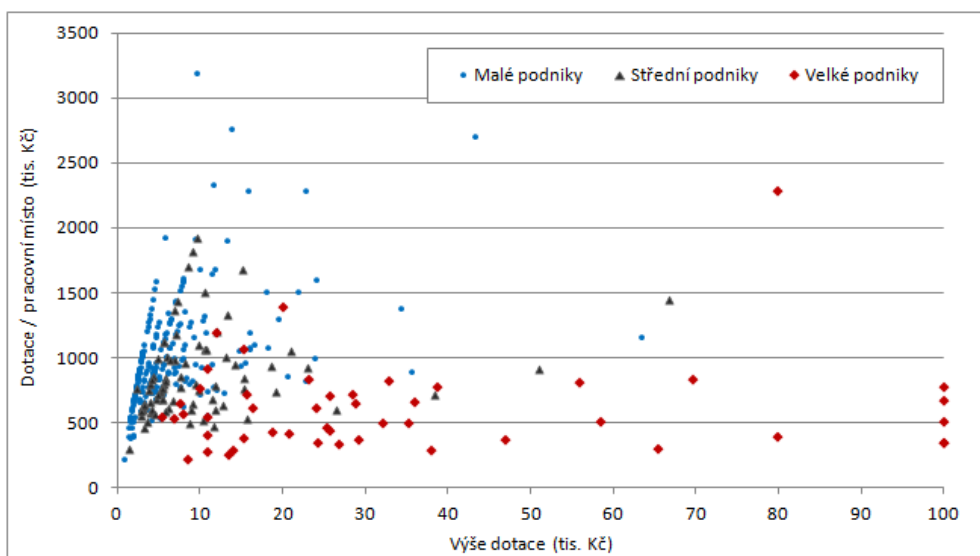
Graf 34: Průměrná výše dotace na jedno pracovní místo (tis. Kč)



Zdroj: Vlastní analýza

Klesající trendová linka s rostoucí výší celkové dotace není v datech zcela patrná, **bez ohledu na výši dotace však velké podniky (červeně) tvoří pracovní místa s menší dotační podporou než střední a malé podniky (šedě, resp. modře).**

Graf 35: Průměrná výše dotace na jedno pracovní místo (tis. Kč) dle výše dotace



Zdroj: Vlastní analýza

Vývoj výše dotace nutné na vytvoření jednoho pracovního místa neměl během sledovaných let jasný trend. Jak uvádí následující tabulka, tvorba pracovních míst byla podmíněna nejvyššími dotacemi u projektů druhé výzvy, změny však nejsou příliš významné.

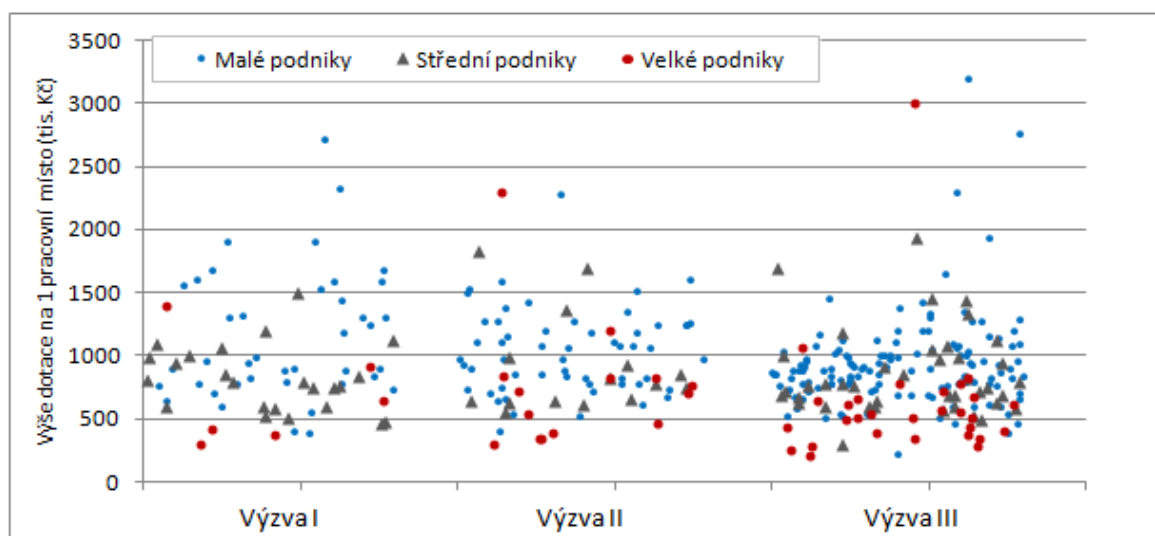
Tabulka 33: Průměrná a mediánová dotace na 1 pracovní místo dle výzvy

Výzva	Průměrný začátek realizace	Změna přidané hodnoty	Malé podniky	Střední podniky	Velké podniky	Změna - malé podniky	Změna - střední podniky	Změna - velké podniky
I	04/2009	průměr	1148	814	668			
		medián	947	792	528			
II	05/2010	průměr	1032	913	748	-115	99	80
		medián	1014	777	707	67	-14	179
III	03/2012	průměr	1015	850	608	-17	-62	-140
		medián	886	764	504	-128	-14	-203

Zdroj: Vlastní analýza

Tato zjištění potvrzuje i následující graf. Hlavním zjištěním zůstává fakt, že pracovní místa v projektech zkoumané prioritní osy vznikala s nejmenší dotační podporou u skupiny velkých podniků a nejdražší u skupiny malých podniků, samotná výše dotace na jedno pracovní místo se však zdá být statisticky nezávislou na výši poskytnuté dotace (v rámci skupiny stejně velkých podniků) či výzvě, ve které byla podpora získána.

Graf 36: Průměrná výše dotace na jedno pracovní místo (tis. Kč) dle výše dotace



Zdroj: Vlastní analýza

Závěry kapitoly

Pracovní místa v projektech čtvrté prioritní osy vznikala s nejmenší dotační podporou u skupiny velkých podniků (průměrně 656 tis. Kč na 1 pracovní místo) a s nejvyšší dotační podporou u skupiny malých podniků (v průměru za 1 042 tisíc korun). Výše dotace na jedno pracovní místo je statisticky nezávislou na výši poskytnuté dotace (v rámci skupiny stejně velkých podniků) či výzvě, ve které byla podpora získána.

Změnu výkonnosti podpořených podniků lze také orientačně sledovat porovnáním jimi generované přidané hodnoty po skočení monitorování projektu se stavem při podání projektové žádosti. Přestože poskytnutí dotace nemusí být hlavním determinantem změny přidané hodnoty podniků, změny přidané hodnoty se napříč skupinami podniků liší. V průměru se **přidaná hodnota na jednu korunu alokované dotace zvýšila nejvíce u skupiny velkých podniků, a to o 2,76 Kč přidané hodnoty a nejméně u malých podniků (medián činí 0,52 Kč).**

6. PRÁVNÍ RÁMEC PODPORY SME A LES

Smlouva o fungování Evropské unie

Článek 174 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) stanoví, že za účelem **posilování hospodářské, sociální a územní soudržnosti** se má Evropská unie (dále jen „EU“) zaměřit na **snížování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů** a na snížení zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů nebo ostrovů, přičemž zvláštní pozornost má být věnována venkovským oblastem, oblastem postiženým průmyslovými přeměnami a regionům, které jsou závažně a trvale znevýhodněny přírodními nebo demografickými podmínkami.

Podle čl. 175 SFEU je žádoucí, aby EU podporovala dosahování těchto cílů činností, kterou provádí prostřednictvím Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu, Evropského sociálního fondu, Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropské investiční banky a jiných nástrojů. Dle čl. 176 SFEU je **úkolem Evropského fondu pro regionální rozvoj, aby svou účastí na rozvoji a strukturálních změnách zaostávajících regionů a přeměně upadajících průmyslových oblastí pomáhal odstraňovat zásadní regionální rozdíly v EU.**

Článek 177 SFEU pak pověřuje Evropský parlament a Radu, aby po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů **formou nařízení vymezil úlohu, přednostní cíle a organizaci strukturálních fondů, které mohou zahrnovat sdružování fondů** a současně přijal ustanovení nezbytná pro zajištění jejich účinnosti a pro zajištění koordinace fondů mezi sebou navzájem a s dalšími existujícími finančními nástroji.

Nařízení EP a Rady (EU) č. 1303/2013

Na základě čl. 177 SFEU bylo dne 17. 12. 2013 přijato Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (dále jako „**Nařízení č. 1303/2013**“).

Dle čl. 29, odst. 4, Nařízení č. 1303/2013 Evropská komise v souladu se zvláštními pravidly pro jednotlivé fondy byla povinna schválit jednotlivé programy nejpozději do šesti měsíců od jejich předložení dotyčným členským státem za předpokladu, že byly odpovídajícím způsobem zohledněny případné připomínky Komise.

Nařízení č. 1303/2013 současně ve čl. 96, odst. 1 specifikuje, že **každý operační program se skládá z prioritních os**. Prioritní osa se týká jednoho fondu a jedné kategorie regionu, kromě Fondu soudržnosti, a odpovídá tematickému cíli a zahrnuje jednu nebo více investičních priorit uvedeného tematického cíle, v souladu s pravidly pro jednotlivé fondy.

Článek 9, Nařízení č. 1303/2013 vymezuje **oblasti podpory (tematické cíle)**, mezi které řadí také zvýšení konkurenceschopnosti malých a středních podniků, podporu přizpůsobení se změně klimatu,

předcházení rizikům a řízení rizik, zachování a ochranu životního prostředí a podporu účinného využívání zdrojů.

Dle přílohy č. 1, odst. 2, Nařízení č. 1303/2013 („**Společný strategický rámec**“) mají členské státy EU věnovat zvláštní pozornost tomu, aby upřednostňovaly výdaje napomáhající růstu, včetně výdajů na vzdělávání, výzkum, inovace a energetickou účinnost, a také výdaje usnadňující přístup malých a středních podniků k financování a zajišťující environmentální udržitelnost a řízení přírodních zdrojů a oblast klimatu a aby modernizovaly veřejnou správu.

Nařízení EP a Rady (EU) č. 1301/2013

Dne 17. 12. 2013 bylo přijato Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1301/2013 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení Nařízení (ES) č. 1080/2006 (dále jako „**Nařízení č. 1301/2013**“). Evropský fond pro regionální rozvoj (dále jen „**EFRR**“) má přispívat ke snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů a zmírnění zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů, mezi nimiž má být zvláštní pozornost věnována regionům, které jsou závažně a trvale znevýhodněny přírodními nebo demografickými podmínkami, jako jsou nejsevernější regiony s velmi nízkou hustotou obyvatelstva a ostrovní, přeshraniční a horské regiony.

Rozdělení finančních prostředků mezi výše uvedené finanční priority je upraveno ve čl. 4, Nařízení č. 1301/2013 (na nějž odkazuje čl. 3, Nařízení č. 101/2013) v návaznosti na typ regionu, resp. jeho rozvinutost. **Není však stanoveno, jaká část prostředků musí být určena pro SME.**

Dle čl. 5, Nařízení č. 1301/2013 podporuje EFRR investiční priority v rámci tematických cílů stanovených v čl. 9 uvedeného nařízení. Mezi těmito investičními prioritami jsou nejrůznější samostatné oblasti a **pouze jako jedna z oblastí je uvedeno zvyšování konkurenceschopnosti malých a středních podniků.** Má se jednat konkrétně o taxativně definovanou podporu pro: „zvyšování konkurenceschopnosti malých a středních podniků“.

Z hlediska podílu podpory LEs a SME je však zcela **zásadní článek 3, odstavec 1b) uvedeného nařízení**, který stanoví rozsah podpory z EFRR s cílem přispět k investičním prioritám stanoveným v článku 5 (Nařízení č. 1301/2013). Ve článku 3 je uvedeno, že EFRR podporuje produktivní investice **bez ohledu na velikost dotyčného podniku, které přispívají:**

- **K investičním prioritám stanoveným v čl. 5, bod 1** („posilování výzkumu, technologického rozvoje a inovací“).
- **K investičním prioritám stanoveným v čl. 5, bod 4** („podpora posunu směrem k nízkouhlíkovému hospodářství ve všech odvětvích“).
- Ke spolupráci mezi velkými podniky a malými a středními podniky ohledně zlepšení přístupu k informačním a komunikačním technologiím (IKT), využití a kvalitě IKT.³¹

³¹ Dle čl. 3 Nařízení č. 1301/2013: „S cílem přispět k investičním prioritám stanoveným v článku 5 EFRR podporuje tyto činnosti: **produktivní investice, bez ohledu na velikost dotyčného podniku, které přispívají k investičním**

Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost

Dne 14. 7. 2014 schválila vláda České republiky usnesením č. 581 Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost na období 2014–2020 (dále jako „**OPPIK**“). OPPIK je základním programovým dokumentem Ministerstva průmyslu a obchodu ČR pro čerpání finančních prostředků z Evropského fondu pro regionální rozvoj v programovém období kohezní politiky EU v období 2014–2020. OPPIK se stal klíčovým nástrojem pro podporu českých podnikatelů z fondů Evropské unie v programovém období 2014 – 2020.

Na období 2014–2020 je v OPPIK alokováno 4 331 mil. EUR z Evropského fondu pro regionální rozvoj, což odpovídá cca 117 mld. Kč. **OPPIK významně preferuje podporu SME**, které tvoří dle Ministerstva průmyslu a obchodu ČR (dále jako „**MPO**“) rozhodující podíl podnikatelských subjektů v ČR (k podpoře SME v rámci OPPIK blíže kapitola 3).

V oblasti přímých podpor investic má OPPIK zohledňovat i potřeby domácích firem nesplňujících evropskou definici SME a jejich potenciál navázat na sebe SME v rámci subdodavatelských vztahů. Při udělení podpory těmto podnikům budou striktně posuzovány vedlejší přínosy pro SME a zároveň bude dbáno, aby podpora větším firmám neohrozila podstatně pracovní místa daného subjektu vytvořená dříve v jiných členských státech EU. **Dokument OPPIK uvádí, že podpora LEs nepřesáhne 20% podíl z plánované alokace, a to v prioritních osách:**

- 1. „Rozvoj výzkumu a vývoje pro inovace“,
- 3. „Účinné nakládání energií“ a
- 4. „Rozvoj vysokorychlostních přístupových sítí“.

OPPIK se odkazuje na čl. 3, Nařízení č. 1301/2013 upravující rozsah podpory z EFRR.

Stávající podmínky OPPIK v rozporu s požadavky čl. 3, Nařízení č. 1301/2013 (viz výše) omezují podporu LEs pro alokaci zdrojů u prioritních os OPPIK č. 1, 3, 4 ve vztahu k investiční prioritě stanovené v čl. 5, bod 1 „posilování výzkumu, technologického rozvoje a inovací“ Nařízení č. 1301/2013 a k investiční prioritě stanovené v čl. 5, bod 4 „podpora posunu směrem k nízkouhlíkovému hospodářství ve všech odvětvích“ Nařízení č. 1301/2013.

OPPIK jde tak v rámci podpory konkurenceschopnosti malých a středních podniků proti požadavkům na způsob alokace prostředků, které dle článku 3, odstavce 1 b) Nařízení č.1301/2013 pro shora uvedené investiční priority neumožňuje zvýhodňovat SME. OPPIK se tak při podpoře SME neomezuje pouze na konkrétní prioritní osu č. 2, týkající se výslovně podpory konkurenceschopnosti malých a středních podniků, ale výrazně pozitivně diskriminuje malé a střední podniky i v dalších prioritních osách na úkor možnosti maximalizovat stanovené cíle pro ostatní prioritní osy.

prioritám stanoveným v čl. 5 bodech 1 a 4, a pokud se tato investice týká spolupráce mezi velkými podniky a malými a středními podniky, stanoveným v čl. 5 bodu. 2“

Rozhodnutí Evropské komise C(2015) 3039

Dne 29. 4. 2015 bylo Evropskou komisí pod č. C(2015) 3039 vydáno prováděcí rozhodnutí, **kterým se schvalují určité prvky Operačního programu „Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost“ pro účely podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj v rámci cíle Investice pro růst a zaměstnanost v České republice.** Evropská komise zhodnotila, že OPPIK v navržené podobě přispívá ke strategii Evropské unie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění a dosažení hospodářské, sociální a územní soudržnosti a je v souladu s Nařízením č. 1303/2013, Nařízením č. 1301/2013 a obsahem Dohody o partnerství s Českou republikou schválené rozhodnutím Evropské komise C(2014) 6143 ze dne 26. 8. 2014. Rozhodnutím Komise byly schváleny jednotlivé definované prioritní osy (viz kapitola 1).

Rozhodnutí Evropské komise nestanoví poměr rozdělení finančních prostředků mezi kategorií malých a středních podniků a kategorií velkých podniků v jednotlivých prioritních osách. Schválený OPPIK však alokuje nejméně 80 % finančních prostředků v prioritních osách 1, 3 a 4 na SME.

Náprava protiprávní alokace

Členské státy jsou povinny v souladu s ustanovením čl. 27, odst. 7, Nařízení č. 1303/2013 **navrhovat programy v souladu s pravidly pro daný fond.** Pokud program není v souladu s některým z nařízení EU, měla by na takový nesoulad upozornit Komise ve svých připomínkách ve smyslu čl. 29, odst. 3, Nařízení 1303/2013. **Komise je totiž v souladu s čl. 29, odst. 1, Nařízením 1303/2013 povinna posoudit „soulad programů s tímto nařízením a s pravidly pro daný fond, jejich účinné přispění k vybraným tematickým cílům a k prioritám Unie týkajících se jednotlivých fondů ESI, ale také jejich soulad s Dohodou o partnerství, a to s přihlédnutím k příslušným doporučením pro jednotlivé země přijatým v souladu s čl. 121, odst. 2, Smlouvy o fungování EU a k příslušným doporučením Rady přijatým v souladu s čl. 148, odst. 4, Smlouvy o fungování EU a také k předběžnému hodnocení.“** Teprve jsou-li připomínky řádně zohledněny, může Komise příslušný program schválit.

Za této situace se jako prostředek nápravy rozporu programu s nařízením EU nabízí institut tzv. „Změny programů“ upravený v čl. 30, Nařízení 1303/2013. Změna programu opět podléhá posouzení ze strany Komise, přičemž základem pro změnu je žádost předložená členským státem.

Závěry kapitoly

SFEU v čl. 174 až 177 stanoví, že za účelem posilování hospodářské, sociální a územní soudržnosti se má EU zaměřit na snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů. Za tímto účelem SFEU pověřuje Evropský parlament a Radu, aby formou nařízení vymezily úlohu, přednostní cíle a organizaci strukturálních fondů, které mohou zahrnovat sdružování fondů.

Na základě čl. 177 SFEU bylo dne 17. 12. 2013 přijato Nařízení č. 1303/2013 o společných pravidlech fondů a Nařízení č. 1301/2013 o EFRR. Obě nařízení stanoví prioritní osy podpor a základní rámec alokace finančních prostředků. Mezi prioritní osy patří zvyšování konkurenceschopnosti malých a středních podniků a podpora posunu směrem k nízkouhlíkovému hospodářství ve všech odvětvích.

Dne 14. 7. 2014 schválila vláda České republiky usnesením č. 581 Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost na období 2014–2020. OPPIK je základním programovým dokumentem MPO pro čerpání finančních prostředků kohezní politiky EU z EFRR v programovém období 2014–2020. OPPIK stanoví, že podpora podniků majících charakter velkých podniků nepřesáhne 20% podíl z plánované alokace pro PO 1, PO 3 a PO 4.

Evropská komise schválila dne 29. 4. 2015 pod č. C(2015) 3039 prováděcí rozhodnutí Evropské komise, kterým byl schválen OPPIK pro účely podpory z EFRR v rámci cíle Investice pro růst a zaměstnanost v České republice. OPPIK jde v rámci podpory konkurenceschopnosti malých a středních podniků výrazně nad rámec požadavků čl. 3 a 5, Nařízení č. 1301/2013 a nezřizuje podporu SME pouze prostřednictvím konkrétní prioritní osy č. 2 OPPIK týkající se podpory konkurenceschopnosti malých a středních podniků, ale výrazně pozitivně diskriminuje malé a střední podniky v dalších prioritních osách bez ohledu na skutečnost, zda lze nebo nelze za těchto podmínek cíle těchto investičních priorit efektivně (účinně) naplnit. **Tato alokace zdrojů je v rozporu s čl. 5, Nařízení č. 1301/2013.**

Čl. 3, Nařízení č. 1301/2013 mj. **výslovně** stanoví, že EFRR má podporovat **produktivní investice bez ohledu na velikost dotyčného podniku**, pokud přispívají k investičním prioritám stanoveným v čl. 5, bod 1 - „posilování výzkumu, technologického rozvoje a inovací“ a v čl. 5, bod 4 „podpora posunu směrem k nízkouhlíkovému hospodářství ve všech odvětvích“ Nařízení č. 1301/2013. V rozporu s těmito požadavky **čl. 3, Nařízení č. 1301/2013 stávající podmínky OPPIK stanoví kritérium podílu alokace LEs a SME pro alokaci zdrojů** v prioritní ose 1 – „Rozvoj výzkumu a vývoje pro inovace“, prioritní ose 3 – „Účinné nakládání energií, rozvoj energetické infrastruktury a obnovitelných zdrojů energie, podpora zavádění nových technologií v oblasti nakládání energií a druhotných surovin“, prioritní ose 4 – „Rozvoj vysokorychlostních přístupových sítí k internetu a informačních a komunikačních technologií“. **Tato alokace zdrojů je zcela v rozporu s čl. 3, Nařízení č. 1301/2013 a neumožňuje účinné (efektivní) naplnění stanovených cílů, jak bylo ukázáno v kapitole 5.**

Jako případný prostředek nápravy rozporu programu s nařízením EU se nabízí institut tzv. „Změny programů“ upravený v čl. 30, Nařízení 1303/2013. Změna programu opět podléhá posouzení ze strany Komise, přičemž základem pro změnu je žádost předložená členským státem.

7. NÁVRH SCÉNÁŘŮ ÚPRAVY ALOKACE PROSTŘEDKŮ MEZI SME A LES

Na základě zjištění prezentovaných v této studii si autoři studie v této kapitole dovoluují **navrhnout reálnou alokaci prostředků mezi malé a velké podniky v rámci jednotlivých prioritních os**. Je však nutné uvést, že **zkušenosti z minulého programového období ukázaly, že není nutné klást omezení podpory velkých a malých podniků**, neboť jak SME tak LES měly přístup k prostředkům v OPPI a nastavení hranice podpory pro SME a LES nepomáhá dosahovat efektivněji cílů, na které jsou prioritní osy zaměřeny, ba právě naopak.

Na základě provedených analýz typu podporovaných aktivit, potenciálních žadatelů a absorpčních kapacit jednotlivých prioritních os byla zpracována následující analýza možného rozložení podpory mezi SME a LES. Analýza vychází ze stejných předpokladů, jako výpočet stávajícího rozložení podpory mezi LES a SME podniky provedený v kapitole 1³².

Následující tabulka ukazuje různé varianty čerpání, v některých případech rozvolnění požadavku alokace mezi SME a LES ze stávajících 20 % / 80 %, a to v následujících variantách:

- 20/80
- 40/60
- 50/50
- 60/40
- Reálná varianta

„Reálná varianta“ vyjadřuje podíl čerpání, který je reálný pro jednotlivé prioritní osy a specifické cíle, a **to na základě provedených analýz pro jednotlivé specifické cíle** (viz příslušné kapitoly). Ve variantě počítáme s tím, že:

- v rámci SC 1.1 budou schopny SME vyčerpat 50 % alokace
- v rámci celé PO2 budou SME čerpat 100 % alokace, neboť PO 2 je zacílena na podporu SME a LES nejsou způsobilými žadateli
- v rámci SC 3.1 budou schopny SME vyčerpat 50 % alokace
- SC 3.2 budou schopny SME vyčerpat 40 % alokace (s odkazem na čerpání v minulém programovém období)
- SC 3.3 budou schopny SME vyčerpat 10 % alokace
- SC 3.4 budou schopny SME vyčerpat 60 % alokace (není zcela zřejmý typ podporovaných aktivit, nicméně předpokládáme, že SME budou schopny tento SC využít)

-
- ³² v SC 4.1 (kde není stanoveno omezení podpory pro velké podniky) budou v programu čerpat 90 % alokace velké podniky (vyplývá z analýzy typu podporovaných aktivit a možných žadatelů o podporu, viz příslušná kapitola níže)
 - do celkové částky alokace v OPPIK nepočítáme s alokací na PO5 (Technická pomoc).
 - V SC 1.2 budou žadateli pouze malé podniky (vyplývá z konzultací na MPO)

- SC 3.5 budou schopny SME s ohledem na téměř nulovou absorpční kapacitu čerpat pouze z 10 %
- U SC 3.6 budou schopny SME vyčerpat 0 % alokace (SME nejsou způsobilými příjemci v této PO)
- U SC 4.1 budou schopny SME vyčerpat 10 % alokace (u SME není absorpční kapacita, viz příslušná kapitola),
- SC 4.2 budou schopny SME vyčerpat z 57 % alokace (odpovídá podílu čerpání na stejné nebo velmi podobné aktivity v minulém programovém období, ve kterém neexistovalo administrativní omezení podpory LEs).

Za těchto předpokladů vychází, že by SME v reálném scénáři čerpaly 54 % podpory, což odpovídá 63 mld. Kč (viz tabulka 34).

Tabulka také obsahuje „hypotetický scénář“ (ve sloupci „Podíly pro SME dle OPPI“), který ukazuje, jak by byly prostředky v jednotlivých prioritních osách v rámci OPPIK čerpány, kdyby SME čerpaly stejný procentuální podíl, jako tomu bylo v OPPI. Vzhledem k tomu, že v OPPI nedošlo k tomu, že by podnikům ve skupině SME a LEs nebyly podpořeny projekty z důvodu omezení možnosti jejich podpory, tak **tento scénář při určitém zjednodušení a rezervou ukazuje, kolik bude reálně vyčerpano v dané prioritní ose finančních prostředků SME.** Když finanční prostředky v tomto scénáři srovnáme s prostředky ve sloupci stávajícího čerpání (sloupec „80 %“) **vidíme, kolik pravděpodobně zůstane v OPPIK nevyčerpano. V tomto scénáři by ČR vlivem zachování stávajících pravidel přišla o možnost využití 13,3 mld. Kč (tj. 83,4 - 70,1 mld. Kč), to odpovídá 11,5 % celkové alokace OPPIK.**

Tabulka 34: Návrh scénářů úpravy alokace prostředků mezi SME a LEs

Specifický cíl	Celková alokace na PO (mld. Kč)	Podíl podpory SME						Podíly pro SME dle OPPI (mld. Kč)
		80 %	60 %	50 %	40 %	Reálné čerpání (%)	Reálné čerpání (mld. Kč)	
SC 1.1	28,0	22,4	16,8	14,0	11,2	50,0	14,0	18,5
SC 1.2	9,2	9,2	9,2	9,2	9,2	100,0	9,2	9,2
SC 2.1	16,8	16,8	16,8	16,8	16,8	100,0	16,8	16,8
SC 2.2	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	100,0	1,6	1,6
SC 2.3 + SC 2.4	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	100,0	6,2	6,2
SC 3.1	1,5	1,2	0,9	0,7	0,6	50,0	0,7	1,2
SC 3.2	20,5	16,4	12,3	10,3	8,2	40,0	8,2	9,4
SC 3.3	1,0	0,8	0,6	0,5	0,4	10,0	0,1	0,0
SC 3.4	1,0	0,8	0,6	0,5	0,4	60,0	0,6	0,8
SC 3.5	3,9	3,1	2,4	2,0	1,6	10,0	0,4	1,1
SC 3.6	5,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
SC 4.1	14,3	1,43	1,43	1,43	1,43	10,0	1,4	1,43
SC 4.2	6,1	4,9	3,7	3,1	2,4	57,0	3,5	3,84
Celkem (mld.)	115,6	83,4	71,0	64,8	58,6	----	62,7	70,1
Celkem	100 %	72 %	61 %	56 %	51 %	----	54 %	61 %

Zdroj: Vlastní analýza na základě analýzy dat OPPI, podkladů OPPIK a OPPI a dalších konzultací s MPO

Představené varianty realokace prostředků ukazují, že:

- Za stávajícího limitu podpory velkých podniků ve výši 20 % by SME čerpaly 72 % alokace OPPIK
- Při navýšení limitu podpory velkých podniků (ceteris paribus) do výše 40 % by SME čerpaly 61 % alokace OPPIK
- Při navýšení limitu podpory velkých podniků (ceteris paribus) do výše 50 % by SME čerpaly 56 % alokace OPPIK
- Při navýšení limitu podpory velkých podniků (ceteris paribus) do výše 60 % by SME čerpaly 51 % alokace OPPIK

Závěry kapitoly

Za stávajícího limitu podpory velkých podniků do 20 % alokace na prioritní osu by SME čerpaly teoreticky 72 % alokace OPPIK. Tato situace by vedla k tomu, že by pravděpodobně nebyly vyčerpány prostředky alokované do OPPIK. V kapitole jsme toto tvrzení podpořili dvěma scénáři, a sice:

1. scénářem, který na základě detailní analýzy podporovaných aktivit v jednotlivých prioritních osách, způsobilých žadatelů, absorpční kapacity a analýzy čerpání v minulém programovém období ukazuje **předpokládanou reálnou absorpční kapacitu** jednotlivých prioritních os v OPPIK (tzv. reálný scénář)
2. scénářem, který ukazuje, jak by vypadalo čerpání v OPPIK, pokud by SME a LEs čerpaly ve stejném poměru pro jednotlivé cíle (a prioritní osy) jako v OPPI.

Scénář 1 („reálný scénář“) ukazuje, že by SME vyčerpaly 54 % alokace OPPIK, což odpovídá 63 mld. Kč (tedy ne 72 % jak to nyní určují pravidla čerpání).

Scénář 2 („hypotetický scénář“) ukazuje, že by ČR vlivem zachování stávajících pravidel přišla o možnost využití 13,3 mld. Kč, které by SME nebyly schopné vyčerpat, což odpovídá 11,5 % celkové alokace OPPIK.

LITERATURA

- ČSÚ, 2016. Počet ekonomických subjektů podle počtu zaměstnanců a obrátu (data za prosinec 2015)
- ČTK, 2015. Zahraniční kapitál v českých firmách překročil hranici bilionu korun. (online, dostupné na: http://ekonomika.idnes.cz/kazda-pata-ceska-firma-ma-zahranicni-kapital-feh-/ekonomika.aspx?c=A150512_110922_ekonomika_rny)
- ČVUT, 2014. Analytická studie na zavádění nízkouhlíkových technologií v rámci ČR pro aktivity zahrnuté v rámci specifického cíle 3.4 OPPIK.
- ERÚ, 2010. Cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 1/2010 ze dne 11. října 2010, k cenám tepelné energie
- Evropská komise, 2014. Podpora rozvoje a řádné správy věcí veřejných v regionech a městech EU, Šestá zpráva o hospodářské, sociální a územní soudržnosti Investice pro růst a zaměstnanost. ISBN: 978-92-79-39109-5.
- Evropská komise, 2015. European Structural and Investment Funds (ESIF) - explore our data, Country Data for: Czech Republic (online, dostupné na: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/CZ>).
- MPO, 2012. Pokyny pro žadatele a příjemce dotace z programu POTENCIÁL – Výzva I, Praha – duben 2010
- MPO, 2015a. OPPIK. Tisková zpráva ze dne 20. 7. 2015 (online, dostupné na: <http://www.mpo.cz/dokument157679.html>).
- MPO, 2015b. Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020 (online, dostupné na: <http://download.mpo.cz/get/49530/60810/635486/priloha011.pdf>).
- MPO, 2015c. Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020, Výzva I programu podpory Úspory energie (online, dostupné na: <http://download.mpo.cz/get/52893/61714/639216/priloha013.pdf>).
- MPO, 2015d. Informace z I. výzvy programu ICT a strategické služby (OPPI) – příloha č. 9 Pokyny pro žadatele a příjemce (online, dostupné na: <http://download.mpo.cz/get/33078/60649/634955/priloha008.zip>)
- MPO, 2016. Vyhlášení výzvy k programu podpory ICT a sdílené služby. Aktualizace: Pravidla pro žadatele - zvláštní část. (online, dostupné na: <http://www.mpo.cz/dokument158601.html>)
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1301/2013 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení Nařízení (ES) č. 1080/2006.
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.
- NovaEnergio s.r.o., 2013. Možnosti využití tepla / vzdálené kogenerace na zemědělských BPS v České republice.
- ORTEP 2013. Data Teplárenského sdružení ČR ke dni k 1. 1. 2013.
- VALENTA, F, 2001. Inovace v manažerské praxi. Praha.

Vydal IREAS Energy s.r.o.
Praha 2016

IREAS Energy s.r.o.

Sídlo: Matějská 2106/35, 160 00 Praha 6

Kancelář: Štěpánská 16, 110 00 Praha 1

E-mail: vojacek@ireas.cz, louda@ireas.cz, machac@ireas.cz,

Tel. (kanc.): (+420) 725 068 902

<http://www.ireas.cz/>

Analýza potenciálu čerpání OPPIK dle velikosti žadatelů

Návrh optimalizace dle nákladové efektivity a tematických cílů

Ing. Ondřej Vojáček, Ph.D., Ing. Jiří Louda, Ing. Jan Macháč, Mgr. Ladislav Sobotka,
Ing. Lenka Zemková, Petr Krautwurm, Ing. Ondřej Kubica