

VÝSLEDKY VĚCNÉHO POKROKU REALIZACE OPATŘENÍ 1.3. LESNÍ HOSPODÁŘSTVÍ OPERAČNÍHO PROGRAMU ROZVOJ VENKOVA A MULTIFUNKČNÍ ZEMĚDĚLSTVÍ

Results of the subject analysis Measure 1.3. Forestry from the Rural Development and Multifunctional Agriculture Operational Programme

Abstract

This article presents results of the subject analysis of Measure 1.3. Forestry from Rural Development and Multifunctional Agriculture Operational Programme. Data were analysed for the first two years of realization (2004 and 2005), the most important information for evaluation were monitoring indicators collected by the Ministry of Agriculture.

Klíčová slova: lesní hospodářství, operační program, věcná analýza, indikátory, Česká republika
Keywords: forestry, operational programme, subject analysis, indicators, Czech Republic

Úvod

Lesní hospodářství je odvětvím, ve kterém hrají podpory z veřejných zdrojů významnou roli. Po vstupu ČR do Evropské unie se stala, vedle národních podpor, pomoc poskytovaná z evropských strukturálních fondů významným potenciálním zdrojem finančních prostředků. Pro lesní hospodářství byla v této souvislosti ve sledovaném období let 2004 - 2006 nejvýznamnějším zdrojem podpora z Evropského zemědělského záručního a orientačního (podpůrného) fondu (EAGGF) realizovaná prostřednictvím Operačního programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství (OPZem).

Teoretická východiska

Efektivnost výdajových programů

Efektivnost je jedním z ústředních pojmů ekonomie a znamená absenci plýtvání, tj. co neefektivnější využívání zdrojů k uspokojení potřeb a přání lidí (SAMUELSON, NORDHAUS 1991). Názory ekonomů na efektivnost veřejného sektoru nejsou jednotné, řada ekonomů tvrdí, že je vhodné hovořit spíše o neefektivnosti, někteří se domnívají, že efektivnost v rámci veřejného sektoru je politickou, nikoli ekonomickou záležitostí, či že veřejný sektor je potřeba hodnotit z hlediska efektivnosti celospolečenské (tj. zabezpečování chodu společenského systému a jeho stability), která je efektivností zcela nadřazenou efektivnosti ekonomické (DUBEN 2000).

Při rozhodování o veřejných výdajích, projektech či programech a jejich efektivnosti je užitečné klást si otázky v následujícím pořadí (HAMERNÍKOVÁ, KUBÁTOVÁ 2000):

- který výdaj, projekt nebo program bude nejlépe splňovat daný cíl (otázka účinnosti);
- který z nich je reálné zavést (otázka účelnosti);
- který z nich je nejlevnější (otázka hospodárnosti);

Vzhledem k odlišnostem, které se vyskytují při preciznějším posouzení všech tří kategorií, lze předpokládat i odlišný přístup k analýze jejich efektivnosti. Úvahy o efektivnosti veřejných výdajů se odehrávají v rámci veřejných rozpočtů, a sice při jejich navrhování, projednávání, schvalování a kontrole plnění, zatímco efektivnost projektů nebo programů může být posuzována až v rámci schváleného rozpočtu. Daleko širší prostor pro analýzu efektivnosti poskytují, na rozdíl od veřejných výdajů, veřejné projekty a veřejné výdajové programy.

Cíle a jejich úrovně

Pro jednotlivé úrovně pomoci (podpůrných programů) je možno definovat různé úrovně cílů. Pro opatření v rámci výdajových programů jsou to cíle následující (Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 1999):

- Operační cíle – jsou vyjádřeny ve formě výstupů
- Specifické cíle – jsou vyjádřeny ve formě výsledků
- Globální cíle – jsou vyjádřeny ve formě dopadů

Aby bylo možno monitorovat realizaci programu a hodnotit jeho výkonnost vzhledem ke stanoveným cílům, je nutné vytvořit systém vhodných ukazatelů. Tyto ukazatele musí být definovány předem nebo brzy na začátku realizace programu, aby o nich mohly být zjišťovány potřebné údaje. Ve většině případů by jim měly být přiděleny cílové úrovně.

Ukazatele (indikátory)

- Existují různé typy ukazatelů:
- Ukazatele vstupů nebo zdrojů se vztahují k rozpočtu, přidělenému každé úrovni podpory. Finanční ukazatele jsou používány k monitorování postupu programu sledování ročních závazků a proplácení zdrojů, které jsou k dispozici pro všechny operace, opatření nebo programy v poměru k jejich oprávněným nákladům.
 - Ukazatele výstupu se vztahují k aktivitám. Měří se fyzickými nebo peněžními jednotkami.
 - Ukazatele výsledků se vztahují k přímým a okamžitým účinkům, které program přinesl. Poskytují informace o chování, kapacitě nebo výkonnosti přímých příjemců. Tyto ukazatele mohou být fyzické nebo finanční povahy.
 - Ukazatele dopadů se vztahují k následkům programu, které překračují rámec bezprostředních účinků na přímé příjemce. Člení se na dva typy dopadů: Specifické dopady jsou účinky, které nastanou při určité časové prodlevě, nicméně přímo souvisí s provedenými akcemi. Globální dopady jsou dlouhodobé účinky ovlivňující širší populaci.
- Obecně platí: aby mohla být pomoc detailně zhodnocena, musí hodnocení podchytit řadu otázek – relevance, efektivita, účinnost, užitečnost a udržitelnost.

- Relevance: do jaké míry jsou cíle programu relevantní ve vztahu k měnícím se potřebám a k prioritám na národní úrovni a na úrovni EU
 - Efektivita: jak byly zdroje (vstupy) přeměněny na výstupy
 - Účinnost: jak mnoho přispěl program k dosažení specifických a globálních cílů
 - Užitečnost: měl program dopad na cílovou skupinu obyvatelstva ve vztahu k jejich potřebám
 - Udržitelnost: do jaké míry lze očekávat, že změny (nebo užitek) budou trvat i po skončení programu
- Dáme-li výše uvedené do souvislosti, můžeme měřit pojmy jako účinnost a efektivita. Účinnost porovnává to, co bylo skutečně dosaženo s tím, co bylo původně naplánováno, neboli porovnává skutečné a očekávané nebo odhadované výstupy, výsledky, a/nebo dopady.

Efektivita sleduje poměr mezi výstupy, výsledky, a/nebo dopady a vstupy (především finanční zdroje) použité k jejich dosažení.

Míry účinnosti a efektivnosti mohou být vypočítány pro každou fázi programu nebo opatření, tj. mohou být vyjádřeny ve formě výstupů, výsledků a dopadů. Umožňují porovnání mezi dosaženými a plánovanými výsledky (účinnost) nebo s vynaloženými zdroji (efektivita).

Hodnocení Interim

Hodnocení každého programu může být rozděleno do tří fází, ex ante, interim a ex post. Zhodnocení každé z těchto fází musí postihovat soubor specifických otázek, týkajících se výkonnosti programu, přičemž vhodně zvolené ukazatele (indikátory) představují hlavní zdroj informací, na kterých by mělo být hodnocení založeno.

Interim hodnocení (tj. hodnocení prováděné uprostřed programového období) by mělo zkoumat míru účinnosti dosažené, a to na základě údajů o ukazatelích shromážděných během monitorování. Také vyhodnotí kvalitu a relevanci těchto ukazatelů. Hodnotitel zde také zhodnotí stupeň dosažené efektivnosti vyjádřenou procentem cíle:

Ukazatele efektivnosti se budou na prvním místě vztahovat především k výstupům a výsledkům. Má být vybráno omezené množství

monitorovacích ukazatelů na měření celkové výkonnosti programu. Tyto ukazatele budou doplněny jinými ukazateli, týkajícími se finanční realizace a obecné kvality řízení (včetně monitorování, kontroly, výběru projektů a vyhodnocení).

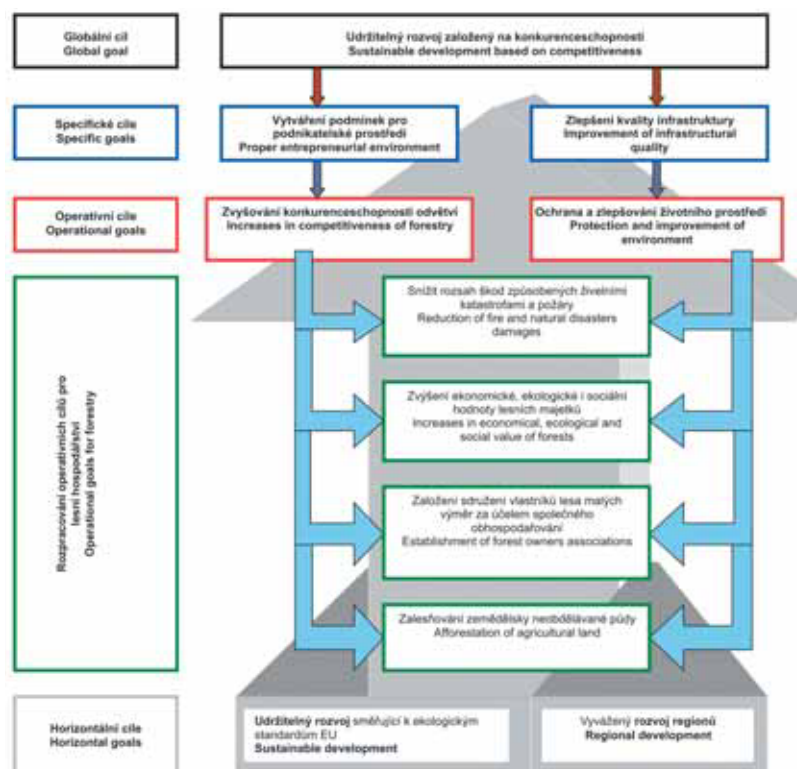
Metodika

V rámci analýzy věcného pokroku realizace opatření 1.3 OPZem byly zpracovány podkladové materiály dodané Ministerstvem zemědělství ČR odborem Řídicí orgán OP a údaje získané z databáze MSSF Central.

Podpora lesnímu hospodářství z EAGGF je umožněna následujícími dokumenty, které stanovují cíle realizované podpory: Rámec podpory společenství (Česká republika 2004-6) → Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství → Programový dodatek k Operačnímu programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství → Pravidla pro žadatele o finanční pomoc z Operačního programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství Opatření 1.3. Lesní hospodářství; kdy nadřazený dokument vždy definuje cíle vyšší úrovně (viz obr. 1).

Tab. 1.
Metodika hodnocení Interim
Methodology of the Interim evaluation

	Ukazatel 1/Index 1		Ukazatel 2/Index 2	
	Jednotka/Unit	% cíle/of target	Jednotka/Unit	% cíle/of target
(Pod)opatření 1/(Sub)measure 1				
(Pod)opatření 2/(Sub)measure 2				
(Pod)opatření n/(Sub)measure n				



Obr. 1.
Rozpracování operativních cílů pro lesní hospodářství
Operational goals for forestry

Podpora lesnímu hospodářství prostřednictvím OPZem mohla být ve sledovaném období směřována do čtyř podopatření:

- 1.3.1 Obnova lesního potenciálu poškozeného přírodními kalami-tami a požárem a zavádění příslušných ochranných preventivních opatření
- 1.3.2 Investice do lesů
- 1.3.3 Sdružování majitelů lesa
- 1.3.4 Zalesňování zemědělsky nevyužívaných půd

Dosažení jednotlivých cílů stanovených výše uvedenými dokumenty je sledováno příslušnými monitorovacími indikátory, které jsou pro podporu lesního hospodářství stanovené v přílohách Pravidel pro žadatele o finanční pomoc z Operačního programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství Opatření 1.3. Lesní hospodářství.

Výsledky

Základní otázka řešená v rámci věcné analýzy byla následující: Jaké jsou předpokládané výstupy, výsledky a přínosy projektů, u kterých jsou uzavřeny podmínky či je vydáno Rozhodnutí o poskytnutí finanční pomoci (hodnoceno podle monitorovacích indikátorů)? Výsledky byly hodnoceny na základě monitorovacích indikátorů, které měl řešitelský kolektiv k dispozici. Tyto indikátory byly za roky 2004 a 2005, proto i vyhodnocení se týká tohoto časového období. Souhrn všech indikátorů je zobrazen v tabulce 2.

Z 22 sledovaných indikátorů nebyly ve sledovaném období realizovány žádné akce u 7 z nich. Doposud nejvyužívanější investiční akce (hodnoceno na základě indikátorů) jsou rekonstrukce poškozených lesních porostů, budování protipovodňových a protierozních opatření, rekonstrukce lesních cest a nákup traktorů a vyvážecích souprav. Ostatní akce zůstaly za očekáváním.

Tab. 2.
Hodnoty monitorovacích indikátorů
Monitoring indicators

Typ indikátoru/ Type of indicator	Sledovaný indikátor/Investigated indicator	Jednotka/ Unit	Hodnota/ Value
Výstup/Output	Plocha na ochranná opatření pro zamezení a zmírnění škod způsobených kalami-tami/Plot for control measures for damage reduction caused by calamities	ha	0,06
Výstup/Output	Plocha na rekonstrukce poškozených lesních porostů/ Plot for reconstruction of damaged forest stands	ha	71,3472
Výstup/Output	Plocha na obnovu lesa po kalamitních těžbách/ Plot for forest regeneration after salvage fellings	ha	22,4472
Výstup/Output	Délka upraveného toku/Length of channelled river	km	29,476
Výstup/Output	Délka vystavěných lesních cest/Length of built forest roads	km	0
Výstup/Output	Délka rekonstruovaných a modernizovaných lesních cest/ Length of reconstructed and modernized forest roads	km	31,113
Výstup/Output	Objem vystavěných retenčních nádrží/Volume of built retention basins	m ³	24 757
Výstup/Output	Objem rekonstruovaných a modernizovaných retenčních nádrží/ Volume of reconstructed and modernized retention basins	m ³	14 633
Výstup/Output	Plocha vystavěných meliorací/Plot of built ameliorations	ha	0
Výstup/Output	Plocha rekonstruovaných a modernizovaných meliorací/ Plot of reconstructed and modernized ameliorations	ha	2,1
Výstup/Output	Délka vystavěných zařízení upravujících vodní režim/ Length of built equipments for water regime treatment	km	0
Výstup/Output	Délka rekonstruovaných a modernizovaných zařízení upravujících vodní režim/ Length of reconstructed and modernized equipments for water regime treatment	km	0
Výstup/Output	Počet pořízených traktorů/Number of acquired tractors	počet/number	15
Výstup/Output	Počet pořízených nákladních aut/Number of acquired lorries	počet/number	0
Výstup/Output	Počet pořízených motorových pil/Number of acquired power saws	počet/number	0
Výstup/Output	Počet pořízených těžebních strojů/Number of acquired logging machines	počet/number	3
Výstup/Output	Počet pořízených vyvážecích souprav/Number of acquired crane-equipped units	počet/number	9
Výstup/Output	Počet pořízených odvozních souprav/Number of acquired timber-transport units	počet/number	3
Výstup/Output	Počet pořízených ostatních strojů a zařízení/ Number of the other machines and equipments	počet/number	12
Výsledek/Result	Výstavba a obnova turistických stezek/ Creation and restoration of walking tracks	km	0
Výsledek/Result	Plocha zalesněné půdy/Plot of afforested land	ha	36,03
Výsledek/Result	Plocha s péčí o mladé lesní kultury do zajištění/ Plot with care for young forest cultures until their establishment	ha	36,03

Tab. 3.

Plnění cílů za roky 2004 - 2005
Fulfilment of the goals in 2004 - 2005

Opatření/ Measure	Jednotka/Unit	Plán/ Plan	Úspěšná administrace stav 2004 – 2005/ Successful administration state to 2004 – 2005	tj. podíl z plánu/ i. e. proportion from plan
1.3.1.	Počet schválených žádostí/ Number of approved demands	100	29	29,00 %
1.3.2.	Počet schválených žádostí/ Number of approved demands	200	49	24,50 %
1.3.3.	Počet schválených žádostí/ Number of approved demands	10	0	0,00 %
1.3.4.	Zalesněná plocha/ Afforested plot [ha]	220	36	16,36 %

Tab. 4.

Předpokládané výsledky plnění stanovených cílů
Supposed results of goals fulfilment

Opatření/ Measure	Jednotka/Unit	Plán/ Plan	Maximum za 2006/ Maximum for 2006 (k/to 30. 4. 2006)	Celé období/ Whole period (k/to 30. 4. 2006)	Splnění cíle/ Goals fulfilment
1.3.1.	Počet schválených žádostí/ Number of approved demands	100	20	49	49,00 %
1.3.2.	Počet schválených žádostí/ Number of approved demands	200	69	118	59,00 %
1.3.3.	Počet schválených žádostí/ Number of approved demands	10	0	0	0,00 %
1.3.4.	Zalesněná plocha/ Afforested plot [ha]	220	14	50	22,73 %

Tab. 5.

Počet žádostí podaných v rámci podopatření 1.3.1
Submeasure 1.3.1 - Number of requests

Rok/ Year	Rekonstrukce – počet žádostí/Reconstruction – number of requests	Obnova po kalamitě – počet žádostí/Reconstruction after calamity – number of requests	Zamezení škod – počet žádostí/Prevention of damages – number of requests	Protipovodňová opatření – počet žádostí/ Flood control – number of requests
2004	7	3		5
2005	7	7	1	7

Jedním z významných cílů hodnocení je posouzení stupně dosažené efektivity vyjádřené procentem stanoveného cíle.

V tabulce 3 je zobrazen stav za první dva roky sledovaného období, tj. 2004 - 2005, kdy jsou započítány pouze ty žádosti, které úspěšně prošly administrací. K dnešnímu dni nelze zcela přesně stanovit, kolik bude úspěšných žádostí ke konci období. Na základě základních údajů platných k 30. 4. 2006 je však možno provést maximální odhad, tj. stav, kdy by všechny žádosti za rok 2006 úspěšně prošly administrací. Tento předpoklad je v tabulce 4. Mírně problematický je pouze odhad zalesnění zemědělsky nevyužívaných půd (hodnoty indikátorů za rok 2006 nebyly k dispozici). Plocha zalesnění je stanovena jako podíl požadovaných prostředků ku hodnotě 150 tis./ha (což je průměrná výše podpory na zalesnění 1 ha zemědělské půdy z let 2004/05).

Tabulka 4 dokazuje, že u žádného podopatření pravděpodobně nebude splněn stanovený cíl, nedojde-li ve zbývajícím časovém období roku 2006 k výraznému nárůstu žádostí a tedy požadovaných finančních prostředků.

Podrobné hodnocení

• Podopatření 1.3.1

Základní charakteristika: u tohoto podopatření bylo podáno celkem 38 žádostí (z toho 15 v roce 2004), administrace byla ukončena u 9 z nich (z toho 3 v roce 2004), tj. administrací prošlo úspěšně 29 žádostí (z toho 12 v roce 2004). Podopatření je po věcné stránce rozděleno do dvou skupin: a) ochranná opatření vztahující se na ochranu porostů; b) protipovodňová a protierozní opatření.

Sledované věcné indikátory: u skupiny a) jsou sledovány tři indikátory výstupu – vždy se jedná o plochu v hektarech, na kterých byla příslušná ochranná opatření provedena. u skupiny b) je sledován jeden indikátor výsledku a to délka upraveného toku v kilometrech.

Počet žádostí podle výše uvedených kritérií je uveden v tabulce 5. Ve všech třech případech v roce 2004 a ve čtyřech případech v roce 2005 byla podána současně žádost na obnovu i rekonstrukci prováděné na ploše stejné velikosti. V roce 2005 byla navíc podána jedna žádost současně na všechna tři ochranná opatření části a). Z uvedeného přehledu je patrný meziroční nárůst počtu žádostí.

V tabulce 6 jsou údaje o plochách, na kterých byla provedena ochranná opatření (v hektarech) a délce upravených vodních toků (v kilometrech).

V této tabulce, na rozdíl od předchozí, je vidět, že k výraznějšímu meziročnímu nárůstu realizovaných prací došlo pouze u rekonstrukce poškozených lesních porostů. K mírnému nárůstu došlo u podpory obnovy lesa po kalamitách. Nejvýraznější propad nastal (přes nárůst počtu žádostí) u protipovodňových opatření hodnocených ukazatelem délky upravených toků. Tento indikátor jen velmi hrubě charakterizuje kvantitu provedených prací, nevypovídá o tom, zda jde o souvislou úpravu toku či zda na toku stanovené délky bylo realizováno několik drobnějších úprav v různých rozestupech.

Průměrná podpora: Průměrná podpora (tzn. výše podpory v Kč na 1 hektar plochy) u ochranných opatření je v tabulce 7.

V prvním výpočtovém řádku tabulky je uváděn součet ploch všech ochranných opatření (cca 94 ha za roky 2004/05). Protože však mnoho žádostí (viz výše) bylo podáno současně pro rekonstrukci i obnovu a protože finanční tabulky evidují pouze celkovou podporu (nerozdělenou na část směřovanou na konkrétní činnost), je ve druhém výpočtovém řádku uveden teoretický přepočítaný na tzv. jedinečnou plochu, tzn., že každá plocha (přestože byla v žádosti uvedena i např. u rekonstrukce i obnovy) byla započítána pouze jednou. Celková podpora přepočítaná na jeden hektar pak vychází cca 67,2 tis. Kč v případě prvním, ve druhém pak cca 84,8 tis. Kč.

Podrobnější analýza části a) je velmi problematická. Souvisí to s tím, že z dostupných databází není možno získat informace o podrobnějším členění finančních částek, tj. pokud byla žádost na obnovu i rekonstrukci porostu, není možné zjistit částku věnovanou na jednotlivé činnosti. Navíc ani z názvu ani z popisu projektu získaného z MSSF Central není možné přesně zjistit, zda se v konkrétním

případě jednalo pouze o jednu či druhou činnost. Například v jedné konkrétní žádosti se hovoří pouze o rekonstrukci, ale jako indikátor jsou vyhodnoceny rekonstrukce i obnova (a rovněž existují i opačné příklady, kdy v popisu se hovoří i o obnově, ale je evidován jen indikátor rekonstrukce). Jak analýza ukázala, jedná se spíše o obecnější problém těchto indikátorů, kdy dělení na rekonstrukce a obnovu není v tomto případě příliš vhodné. Pro přehlednost by pravděpodobně stačil pouze jeden sloučený indikátor. Z uvedených důvodů nemůže být podrobnější analýza zcela korektní, přesto se některé údaje podařilo získat. Podle názvů a popisu v databázi byly žádosti rozděleny způsobem uvedeným v tabulce 8.

Z přehledu je zřejmé, že podpora rekonstrukce dosahovala ve sledovaném období cca 74 tis. Kč/ha, v ostatních případech, kdy byla podpořena i obnova po kalamitách, přesáhla částka 100 tis. Kč/ha.

Průměrná podpora (tzn. výše podpory v Kč na 1 km délky toku) u protipovodňových opatření je v tabulce 9.

I v tomto případě jsou uvedeny dva výpočtové řádky. V prvním je skutečný stav – na 29,5 km protipovodňových a protierozních opatření byla přiznána podpora ve výši cca 53,4 mil Kč, tzn., že průměrná podpora připadající na 1 km upraveného toku byla 1,81 mil. Kč. Zde je však potřeba okomentovat podstatu aritmetického průměru, který je výrazným způsobem ovlivňován ojedinělými extrémními hodnotami, což je i tento případ. Zde se vyskytuje jedna extrémní, kde na upravený tok o délce 18,95 km byla žádána a poskytnuta podpora ve výši 0,97 mil. Kč, což je při porovnání s ostatními žádostmi velmi nízká částka. Proto ve druhém výpočtovém řádku tabulky jsou hodnoty bez uvedené extrémní žádosti. Průměrná podpora na 1 km upraveného toku pak vychází téměř pět milionů korun. Uvedená problematická situace je však způsobena pouze tím, že údaje jsou vyhodnocovány jen na základě sledovaného indikátoru délky upraveného toku, což je ne-

Tab. 6.
Indikátory pro podopatření 1.3.1
Indicators for submeasure 1.3.1

Rok/ Year	Rekonstrukce – plocha/ Reconstruction – plot [ha]	Obnova po kalamitě – plocha/Regeneration after calamity – plot [ha]	Zamezení škod – plocha/ Prevention of damages – plot [ha]	Protipovodňová opatření – délka upraveného toku/ Flood control – length of chanelled stream [km]
2004	31	10,41		25,06
2005	40,3472	12,0372	0,06	4,416

Tab. 7.
Průměrná podpora na ochranná opatření v Kč/ha
Protection measures - Average subsidies in CZK/ha

Podpora celkové ochrany (a1 až a3) [Kč]/ Subsidies of total prevention [CZK]	Plocha ochranných opatření/ Plot of preventive measures [ha]	Průměrná podpora [Kč/ha]/ Average subsidies [CZK/ha]
6 307 215	93,8544	67 202
6 307 215	74,4072	84 766

Tab. 8.
Hodnota indikátoru a průměrná výše podpory na ochranná opatření
Value of indicators and average subsidies for protective measures

Podpora/Subsidy	ha	Kč	Kč/ha
Jen rekonstrukce/Reconstruction only	51,96	3 856 178	74 214
Jen obnova/Regeneration only	2,27	244 115	107 540
Rekonstrukce s obnovou/Reconstruction with regeneration	19,33	2 121 718	109 779
Rekonstrukce, obnova i ochrana/Reconstruction, regeneration, protection	0,85	85 204	100 240
Souhrn/Totally	74,4072	6 307 215	84 766

Tab. 9.

Průměrná podpora na protipovodňová opatření v Kč/km
Average subsidy for flood control measures in CZK/km

Podpora na upravené toky [Kč]/ Subsidy for channelled streams [CZK]	Délka toku/ Stream length [km]	Průměrná podpora [Kč/km]/ Average subsidy [CZK/km]
53 369 706	29,476	1 810 616
52 403 734	10,526	4 978 504

Tab. 10.

Hodnota indikátoru a průměrná podpora u protipovodňových opatření
Value of indicator and average subsidy for flood control measures

Podpora/Subsidy	km	Kč	Kč/km
Retenční nádrže: oprava či výstavba/Retention pools: repair or construction	3,30	1 108 346	336 372
Tok: oprava či prevence/Stream: repair or construction	7,23	51 295 388	7 093 817
Obnova meliorační sítě/Repair of amelioration net	18,95	965 972	50 975
Souhrn/Totally	29,48	53 369 706	1 810 616

dostatečné. Obecným problémem, společným pro všechna podopatření s nízkým počtem žádostí, je právě skutečnost, že jedna „extrémní“ žádost může zcela změnit statistiku a otočit očekávané trendy.

Upřesnění v typech podporovaných činností přináší pohled na jednotlivé žádosti, kde podle názvu či částečného popisu je možno provést seskupení (viz tabulka 10).

Přestože výstavba (a oprava) retenčních nádrží jsou bezesporu významnými protipovodňovými opatřeními, je problematické jako indikátor používat délku upraveného toku v kilometrech (přestože jde např. o průtočnou bystřinu); vhodnější by zde bylo používat objem retenčního prostoru, podobně jako v podopatření 1.3.2. Z uvedené tabulky je nejvíce vypovídajícím údajem průměrná podpora úpravy toku ve výši cca 7 mil. Kč/km.

- Podopatření 1.3.2

Základní charakteristika: u tohoto podopatření bylo podáno celkem 64 žádostí (z toho 19 v roce 2004), administrace byla ukončena u 15 z nich (z toho 7 v roce 2004), tj. administrací prošlo úspěšně 49 žádostí (z toho 12 v roce 2004).

Podopatření je po věcné stránce rozděleno do čtyř skupin:

- výstavba, rekonstrukce resp. modernizace lesní dopravní sítě
- výstavba, rekonstrukce resp. modernizace zařízení upravující vodní režim
- podpora činností vedoucích k usměrňování návštěvnosti lesa
- pořízení strojů a zařízení na údržbu a opravy lesních cest, pěšin a stezek, na údržbu a čištění vodních ploch, vodotečí a meliorační sítě, a pořízení ekologických technologií užívaných v lesnictví

Sledované věcné indikátory: u skupiny a) jsou sledovány dva indikátory výstupu – vždy se jedná o délku v kilometrech nově vybudovaných resp. rekonstruovaných či modernizovaných lesních cest. U skupiny b) je sledováno šest indikátorů výstupu, a to objem v m³ u výstavby a rekonstrukce retenčních nádrží, plocha v ha u vybudovaných rekonstruovaných či modernizovaných meliorací a délka vystavených, rekonstruovaných či modernizovaných zařízení upravujících

vodní tok v kilometrech. U skupiny c) je sledován jeden indikátor výsledku a to délka vybudovaných či rekonstruovaných turistických stezek v kilometrech. U skupiny d) je sledováno sedm indikátorů výstupu – vždy se jedná o počet pořízených jednotlivých typů strojů.

Počet žádostí podle výše uvedených kritérií je v tabulce 11.

Kromě podpory turistiky došlo meziročně k nárůstu počtu žádostí a to zejména u rekonstrukcí lesních cest a pořízení strojů. Protože v obou sledovaných letech nebyla podána ani jedna žádost na podporu usměrňování návštěvnosti lesa, je zde jen pro dokreslení vývoje uveden také údaj z roku 2006 (k 30. 4.), kdy byly podány celkem dvě žádosti, jedna v regionu Jihovýchod na posílení rekreační funkce s výstavbou 5 km turistických cest a jedna v regionu Severozápad na vybudování naučné stezky o délce 6 km.

U budování lesních cest se v obou letech jednalo vždy o rekonstrukci či modernizaci cestní sítě, žádná žádost se netýkala nově budovaných cest.

Situace u podpory úpravy vodního režimu je zpracována v tabulce 12. Podpořeny byly 3 žádosti na výstavbu nových retenčních nádrží, ostatní žádosti se týkaly rekonstrukcí či modernizací (2 retenčních nádrží, 2 meliorací).

Situace u podpory pořízení strojů a zařízení je v tabulce 13.

U některých žádostí se jednalo o společnou žádost pro několik typů strojů. V roce 2004 to byl 2x traktor s ostatními stroji, 1x těžební stroj spolu s vyvážecí soupravou a 1x kombinace tří typů (traktor spolu s vyvážecí soupravou a ostatním typem stroje). V roce 2005 to byl 2x traktor s ostatními stroji a 2x těžební stroj spolu s vyvážecí soupravou. Hodnoty sledovaných indikátorů jsou uvedeny v tabulce 14 (u strojů se jedná o počet kusů).

U oprav lesních cest a meliorací došlo k výraznějšímu meziročnímu navýšení, přesto je délka a plocha takto realizovaných opatření vzhledem k hustotě lesní cestní sítě malá. Podobně objem vybudovaných retenčních nádrží má, z protipovodňového hlediska, jen lokální význam. U strojů a zařízení nebyla podána žádost na podporu nákupu motorových pil a nákladních automobilů, u všech ostatních sledova-

Tab. 11.

Počty žádostí u podopatření 1.3.2
Number of requests for submeasure 1.3.2

Rok/ Year	Lesní cesty/ Forest roads (a)	Úprava vodního režimu/ Regulation of water regime (b)	Návštěvnost/ Visits (c)	Stroje/ Machines (d)
2004	3	3	0	6
2005	12	4	0	21

Tab. 12.

Počty žádostí na úpravy vodního režimu
Water regulations – number of requests

Rok/ Year	Retenční nádrže/Retention pools		Meliorace/Amelioration		Zařízení upravující vodní režim/ Devices for water regime regulation	
	vystavěné/ built	rekonstruov. a modernizované/ reconstructed and modernized	vystavěné/ built	rekonstruov. a modernizované/ reconstructed and modernized	vystavěné/ built	rekonstruov. a modernizované/ reconstructed and modernized
2004	1	1	0	1	0	0
2005	2	1	0	1	0	0

Tab. 13.

Počty žádostí na pořízení strojů a zařízení
Machines – number of requests

Rok/ Year	Traktor/ Tractor	Nákladní auto/Lorry	Motorová pila/ Powersaw	Těžební stroj/ Logging machine	Vyvážecí souprava/ Crane-equipped unit	Odvozní souprava/ Timber-transport unit	Ostatní stroje/ Other machines
2004	4	0	0	1	3	0	3
2005	9	0	0	2	6	3	5

Tab. 14.

Hodnoty jednotlivých indikátorů pro opatření 1.3.2
Value of indicators for submeasure 1.3.2

Rok/ Year	Délka lesních cest/Length of forest roads [km]		Objem retenčních nádrží/ Volume of retention pools [m ³]		Plocha meliorací/Amelioration plot [ha]	
	vystavěné/ built	rekonstruov. a modernizované/ reconstructed and modernized	vystavěné/ built	rekonstruované a modernizované/ reconstructed and modernized	vystavěné/ built	rekonstruov. a modernizované/ reconstructed and modernized
2004		6,419	20 826	3 083		0,1
2005		24,694	3 931	11 550		2,0
Rok/ Year	Traktor/ Tractor	Těžební stroj/ Logging machine	Vyvážecí souprava/ Crane-equipped unit	Odvozní souprava/ Timber-transport unit	Ostatní stroje/ Other machines	
2004	6	1	3		6	
2005	9	2	6	3	6	

ných typů strojů (s výjimkou nespécifikovaného typu „ostatní stroje“) došlo k meziročnímu nárůstu počtu podpořených strojů; nejčastěji se jednalo o traktor.

Průměrná podpora a náklady:

skupina a) rekonstruované a modernizované lesní cesty

Z přehledu je zřejmé, že rostly náklady na 1 km opravených lesních cest, a to téměř na dvojnásobek. Tento indikátor nemá však příliš velkou vypovídací schopnost, neboť nemůže žádným způsobem zohlednit stav cesty před rekonstrukcí. Průměrná výše podpory se zde pohybovala téměř na hranici limitu 50 % (viz tab. 15).

skupina b) rekonstruované a modernizované zařízení na úpravu vodního režimu

U nově budovaných retenčních nádrží se náklady na 1 m³ zadržené vody meziročně příliš neliší, což v tomto případě poukazuje na vhodně zvolený indikátor. Naopak u oprav a modernizací retenčních nádrží jsou průměrné náklady na m³ výrazně rozdílné, což je dáno (podobně jako u rekonstrukce cest) mj. různým stavem nádrží před opravou. Hodnocení realizovaných meliorací pomocí plochy není příliš vhodné, neboť (jak ukazují např. i průměrné náklady na hektar) v plošných jednotkách není žádná informace o kvalitě či hustotě meliorační sítě.

Pro rekonstrukce navíc platí totéž co u cest a nádrží (viz tab. 16).

skupina d) pořízení strojů a zařízení

Tabulka 17 podává pouze statistický přehled o průměrných nákladech na stroj (ty se meziročně příliš neměnily), ovšem z věcného hlediska nemá žádný praktický dopad, protože, jak bylo uvedeno výše, byla v mnoha případech podána žádost současně na nákup více (i různých typů) strojů. Ovšem z finančních tabulek ani z dostupné databáze není možno zjistit náklady (výši podpory) na konkrétní stroj, proto v následujících údajích jsou shrnuty pouze ty žádosti, kde byl podpořen nákup jednoznačného stroje (tzn., že žádost byla podána na nákup pouze jednoho konkrétního stroje) (viz tab. 18).

Ani indikátor počet pořízených strojů nevypovídá nic o kvalitě nakoupeného stroje, k tomu by bylo nutné evidovat nejrůznější technicko-ekonomické parametry. Například ceny podpořených traktorů se pohybovaly v rozmezí od 0,4 po 1,4 mil. Kč. Také místním šetřením byla potvrzena skutečnost, že nejčastěji jsou pořizovány ty traktory, které jsou stavěny na nižší výkony, s „horší“ poloprofesionální nadstavbou, tedy i finančně méně náročné. Jde o mechanizaci víceúčelovou, která bude potenciálně použita na pracích i mimo obor lesního hospodářství, většinou do přestavb zahradního a službového charakteru.

Tab. 15.

Průměrná výše podpory u lesních cest
Forest roads – average subsidy

Rok/ Year	Délka lesních cest/Length of forest roads [km]	Výše podpory [Kč]/ Subsidy height [CZK]	Celkové náklady [Kč]/ Total costs [CZK]	Průměrná výše podpory/ Average subsidy height [%]	Výše podpory Kč/km/ Subsidy height [CZK/km]	Celkové náklady Kč/km/ Total costs [CZK/km]
2004	6,419	2 196 452	4 392 904	50	342 180	684 360
2005	24,694	16 988 291	35 247 827	47,83	687 952	1 427 384
Souhrn/ Totally	31,113	19 184 743	39 640 731	48,27	616 615	1 274 089

Tab. 16.

Průměrná výše podpory u zařízení na úpravu vodního režimu
Water relations control - average subsidy

	Rok/ Year	Objem/ Volume [m ³]	Výše podpory [Kč]/ Subsidy height [CZK]	Celkové náklady [Kč]/ Total costs [CZK]	Průměrná výše podpory/ Average subsidy height [%]	Výše podpory Kč/m ³ / Subsidy height CZK/m ³	Celkové náklady Kč/m ³ / Total costs CZK/m ³
Nové nádrže/ New pools	2004	20 826	3 736 339	7 472 678	50	179	359
	2005	3 931	556 985	1 179 433	47,5	142	300
	Souhrn/ Totally	24 757	4 293 324	8 652 111	48,33	173	349
Opravené nádrže/ Repaired pools	Rok/ Year	Objem/ Volume [m ³]	Výše podpory/ Subsidy height	Celkové náklady/ Total costs	Průměrná výše podpory/ Average subsidy height [%]	Výše podpory Kč/m ³ / Subsidy height CZK/m ³	Celkové náklady Kč/m ³ / Total costs CZK/m ³
	2004	3 083	1 789 808	3 579 616	50	581	1 161
	2005	11 550	2 040 000	4 080 000	50	177	353
	Souhrn/ Totally	14 633	3 829 808	7 659 616	50	262	523
Opravené meliorace/ Repaired amelioration	Rok/ Year	Plocha/ Plot	Výše podpory/ Subsidy height	Celkové náklady/ Total costs	Průměrná výše podpory/ Average subsidy height [%]	Výše podpory Kč/ha/ Subsidy height [CZK/ha]	Celkové náklady Kč/ha/ Total costs [CZK/ha]
	2004	0,1	336 446	672 892	50	3 364 460	6 728 920
	2005	2,0	77 102	220 291	35	38 551	110 146
	Souhrn/ Totally	2,1	413 548	893 183	42,5	196 928	425 325

Tab. 17.

Průměrná výše podpory na pořízení strojů – souhrnný přehled
Machines - average subsidy (general view)

Rok/ Year	Výše podpory [Kč]/ Subsidy height [CZK]	Průměrná výše podpory [%]/ Average subsidy height [CZK]	Celkové náklady [Kč]/ Total costs [CZK]	Počet strojů/ Number of machines	Výše podpory Kč/stroj/ Subsidy height CZK/machine	Celkové náklady Kč/stroj/ Total costs CZK/machine
2004	17 368 943	42,33	42 167 645	16	1 085 559	2 635 478
2005	32 539 086	43,52	75 600 019	26	1 251 503	2 907 693
Souhrn/ Totally	49 908 029	43,26	117 767 664	42	1 188 286	2 803 992

Tab. 18.

Průměrná výše podpory na pořízení konkrétních typů strojů
Machines - average subsidies (particular view)

Typ stroje/ Machine	Počet/ Number	Výše podpory [Kč]/ Subsidy height [CZK]	Celkové náklady [Kč]/ Total costs [CZK]	Průměrná výše podpory/ Average subsidy height [%]	Výše podpory Kč/stroj/ Subsidy height CZK/machine	Celkové náklady Kč/stroj/ Total costs CZK/machine
traktor/tractor	8	5 876 612	13 845 732	43,00	734 577	1 730 717
vyvážecí souprava/ crane-equipped unit	5	6 213 433	14 457 910	44,60	1 242 687	2 891 582
odvozní souprava/ timber-transport unit	3	6 759 356	16 341 227	41,67	2 253 119	5 447 076
ostatní stroje/ other machines	3	2 033 500	4 565 000	43,33	677 833	1 521 667

Tab. 19.

Hodnoty indikátorů pro podopatření 1.3.4
Indicators for submeasure 1.3.4

Rok/ Year	Počet žádostí/ Number of requests	Plocha zalesněné půdy/ Afforested land [ha]	Plocha s péčí do zajištění/Plot with care until its establishment [ha]
2004	1	1,49	1,49
2005	9	34,54	34,54

Tab. 20.

Průměrná výše podpory na hektar zalesněné půdy (včetně následné péče)
Average subsidy/ha

Rok/ Year	Podpora [Kč]/ Subsidy [CZK]	Zalesněná půda a následná péče/ Afforested land and following care [ha]	Podpora/ Subsidy/ha
2004	231 583	1,4948	154 926
2005	5 040 803	34,5396	145 943
Celkem/ Totally	5 272 386	36,0344	146 315

• Podopatření 1.3.4

Základní charakteristika: u tohoto podopatření bylo podáno celkem 12 žádostí (z toho 2 v roce 2004), administrace byla ukončena u 2 z nich (z toho 1 v roce 2004), tj. administrací prošlo úspěšně 10 žádostí (z toho 1 v roce 2004). Podopatření je po věcné stránce řešeno jedním investičním záměrem: zalesnění zemědělsky nevyužívaných zemědělských půd a péče o mladé lesní kultury do zajištění lesního porostu. Sledované věcné indikátory: u tohoto podopatření jsou sledovány dva indikátory výsledku – jde o Zvětšení plochy lesů v hektarech (hodnoceno jako Plocha zalesněné půdy) a Údržbu vysazených mladých lesních porostů v hektarech (hodnoceno jako Plocha s péčí do zajištění). Žádosti na zalesnění i podporu následné péče jsou podávány současně na jedné žádosti a prováděny na shodné ploše.

V tabulce 19 jsou zobrazeny údaje o plochách, na kterých bylo provedeno zalesnění a plánována následná péče.

Z počtu žádostí je patrný výrazný meziroční nárůst jak žádostí, tak tomu odpovídajících ploch. Z těchto uvedených důvodů a dále proto, že z evidovaných údajů není možno rozlišit náklady (podporu) na zalesnění a následnou péči zvlášť, je dále používán pouze jeden souhrnný indikátor Zalesněná půda a následná péče v hektarech. Zajištění porostu je zákonnou povinností, proto by i nadále bylo vhodné evidovat pouze jeden souhrnný indikátor.

Průměrná podpora

Průměrné náklady (a podpora) se v jednotlivých letech pohybovaly ve výši od 146 tis. do 155 tis. Kč na hektar (viz tab. 20). Jsou to hod-

noty logické, neboť odpovídají součtu sazby na zalesnění (92 tis., resp. 74 tis. Kč/ha) a zajištění (5 x 12 = 60 tis. Kč/ha) a uznaným dalším nákladům. „Sazbová“ podpora se musí pohybovat v rozmezí od 134 do 152 tis. Kč/ha. Čím vyšší tato podpora je, tím větší podíl byl zalesněn listnatými dřevinami. Dalšími faktory, které ovlivňují výslednou podporu na hektar, jsou náklady na technický a finanční odborný posudek a náklady na účetnictví. Kombinace těchto dvou faktorů (výše sazby na hektar a náklady související s projektem zalesnění) neumožňuje jednoznačně tvrdit, že tam, kde je výsledná celková podpora na jeden hektar větší než na jiném místě, bylo k zalesnění použito většího podílu listnatých dřevin. To by bylo možno tvrdit pouze tehdy, byly-li by výše ostatních (ne sazbových) nákladů u všech žádostí obdobné.

Diskuse

Pro zpřesnění vyhodnocení věcné analýzy byly vybrány další doplňkové otázky, jejichž odpovědi shrnují dosažené výsledky.

- Do jaké míry přispěla podpora k rychlosti odstranění škod na produkčních a mimoprodukčních funkcích lesa? Tam, kde byly uvedené projekty realizovány, přispěly ke snížení environmentálních škod a snížení ekonomické ztráty vlastníka lesa způsobené kalamitou a urychlily odstranění následků kalamity. Nicméně účinnost podopatření byla omezena do jisté míry tím, že dosavadní pravidla a systém administrace nezohledňoval beze zbytku dostatečně pružně problém kalamit zejména z časového hlediska. Dané opatření pak nebylo potenciálními žadateli plně využito.

- Do jaké míry přispěla podpora ke zlepšení environmentálních funkcí v lesním prostředí? Bez uvedené podpory by nebyla značná část investičních záměrů vůbec realizována. Tam, kde byly provedeny, přispěly výrazně ke zlepšení vodohospodářských funkcí v lesním prostředí snížením eroze půdy, nátrží svahů, sesuvů, bezpečnějšímu a méně škodlivému odvodu povodňových vod, a dále výrazně přispěly ke snížení ekologických a produkčních škod jak dopravou, tak návštěvností lesa.
- Do jaké míry zvýšila podpora ekonomickou efektivnost a ekologickou úroveň strojů a technologií? Tam, kde byla realizována, přispěla podstatně ke zvýšení ekonomické efektivnosti a zejména ke snížení environmentálních zátěží lesního prostředí v příslušných výrobních operacích. Nicméně, účinnost opatření byla do určité míry omezena podmínkou, že takovéto stroje a technologie, pořízené s podporou veřejných zdrojů, nemohly být použity v rámci služeb pro další subjekty mimo žadatele. Tím se významně snížil okruh žadatelů oproti potenciálu.
- Do jaké míry přispěla podpora ke zvýšení ekonomické efektivnosti obhospodařování krajiny a zlepšení mimoprodukčních funkcí krajiny? Bez uvedené podpory by dané projekty nebyly ve velké většině případů realizovány. Podpora přispěla podstatně ke zvýšení sociálně-ekonomické efektivnosti obhospodařování krajiny a ke zlepšení environmentálních funkcí krajiny, zejména půdoochranných, vodohospodářských, přírodoochranných, vázání uhlíku a dalších funkcích. Uvedené se plně projeví v příštích desetiletích na příslušných lokalitách.

Závěr

Nejblíže stanovenému cíli 200 podpořených žádostí mohou být investice do lesů, zhruba v polovině vytčeného cíle (100 žádostí) se nachází podopatření 1.3.1. Oproti očekávání jistě zůstane nenaplněn

cíl zalesnit 220 hektarů zemědělské půdy a zcela jistě nebude podpořena žádná žádost na podporu sdružování. Přesto lze konstatovat, že po věcné stránce došlo k pokroku především v podopatření 1.3.1, kde doposud rekonstruované porosty byla realizována na více než 70 hektarech a byla provedena protierozní a protipovodňová opatření na 30 km toku, a v opatření 1.3.2, kde bylo rekonstruováno 31 km lesních cest, vybudovány či rekonstruovány retenční nádrže o objemu 40 tis. m³ a podpořen nákup 42 strojů a zařízení.

Literatura

- DUBEN, R.: *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Vysoká škola ekonomická 2000.
- HAMERNÍKOVÁ, B., KUBÁTOVÁ, K.: *Veřejné finance*. Praha: Eurolex Bohemia 2000.
- Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: *Česká republika 2004 - 2006. Rámec podpory Společenství*. Praha: MMR ČR – odbor Rámec podpory Společenství 2004.
- Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: *Strukturální fondy č. 7. Ukazatele pro monitorování a hodnocení: Indikativní metodika*. Praha: MMR ČR – odbor integrace a strukturálních fondů 1999.
- Ministerstvo zemědělství ČR: *Operační program „Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství“*. Praha: MZe ČR 2004.
- Ministerstvo zemědělství ČR: *Pravidla, kterými se stanovují podmínky pro poskytování finanční pomoci na projekty Operačního programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství na období 2004 - 2006*. Praha: MZe ČR. 2005.
- Ministerstvo zemědělství ČR: *Programový dodatek k Operačnímu programu „Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství“*. Praha: MZe ČR 2004.
- SAMUELSON, P. A., NORDHAUS, W. D.: *Ekonomie*. Praha: Nakladatelství Svoboda 1991.

Result of the subject analysis Measure 1.3. Forestry from the Rural Development and Multifunctional Agriculture Operational Programme

Summary

Forestry is one of the sectors where subsidies from public funds play an important role. Subvention from European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF), which is executed by Operational Programme for Rural Development and Multifunctional Agriculture (OPRDMA), has become important source of financial resources after the integration of the Czech Republic to European Union. Subsidies to forestry, by means of this operational programme, could be in monitored period aimed to four submeasures: 1.3.1 Regeneration of forest potential damaged by natural disasters and fire and introduction of adequate protective measures, 1.3.2 Investment into forests, 1.3.3 Forest owners association and 1.3.4 Afforestation of abandoned agricultural land. Operative goals, which should be thanks to subsidy attained, are specified in respective documents, which enable to draw financial resources for the mentioned measures. Accomplishment of individual aims is checked by relevant monitoring indicators that are for the subsidies in forestry specified in supplements of Rules for applicants for support from Operational Programme for Rural Development and Multifunctional Agriculture, Measure 1.3. Forestry.

This work deals with medium-term evaluation of subject analysis progress in realisation of the measure 1.3. Forestry. From methodical point of view the Interim evaluation (evaluation performed in the middle of the period) should inspect extent of attained efficiency, based on data about indicators collected during monitoring period. It should also evaluate quality and relevancy of those indicators. Degree of attained efficiency is evaluated by proportional expression of achievement of the goal. Within the progress analysis of realisation of the measure 1.3. OPRDMA, the background materials from the Ministry of Agriculture of the Czech Republic and materials from MSSF Central database have been processed.

The basic question that has been in the framework of the analysis solved was: What are the assumed outputs, results and contributions of the projects, which were subsidized. Evaluated indicators came from years 2004 and 2005. Details are given in table 2. From 22 evaluated indicators no actions were realised in seven of them in monitored period. Till now reconstructions of damaged forest stands, flood control, soil protection from erosion, reconstructions of forest roads and purchase of tractors and forwarders are the most utilised investments (evaluated according to the indicators). Other actions did not meet expectations. Submeasure 1.3.3 was not realized in monitored period at all. For more details see tables 3 and 4. Data prove that no submeasure will probably fulfil the appointed aim, unless the amount of applications and demanded money increases in 2006. The submeasure Investments into forests is the closest to the appointed aim – 200 approved applications, submeasure 1.3.1 is approximately in the middle of the appointed aim (100 applications). Compared to expectation the aim of afforested 220 ha will not be realized and any application for the forest owners association support will not be subsidized.

Nevertheless it can be concluded that some progress was attained in submeasure 1.3.1 and 1.3.2. The reconstruction of more than 70 ha of forest stands was performed and flood control measure was done along 30 km of a stream. In submeasure 1.3.2 thirty one km of forest roads were repaired, 40 th. m³ of flood pools were constructed or reconstructed and the purchase of 42 machines was supported.

Recenzováno