



ZZ RIA - Cestovní ruch

Obsah

1 Důvod předložení a cíle	3
1.1 Název	3
1.2 Definice problému	3
1.2.1 Obecné problémy v cestovním ruchu	5
1.2.2 Destinační management.....	20
1.2.3 Problémy současného systému DMO	39
1.3 Popis existujícího právního stavu	50
1.3.1 Systém řízení CR	51
1.3.2 Podnikání v CR	52
1.3.3 Infrastruktura v CR	53
1.3.4 Financování CR	53
1.3.5 Ochrana primárních destinačních zdrojů	57
1.4 Identifikace dotčených aktérů	58
1.4.1 Organizace destinačního managementu.....	58
1.4.2 Podnikatelé	59
1.4.3 Veřejný sektor.....	59
1.4.4 Místní komunita a turisté	62
1.5 Popis cílového stavu.....	62
1.6 Zhodnocení rizika	65
2 Varianty řešení	66
2.1 Nástroje řízení systému destinačního managementu	66
2.1.1 Nástroje použité pro rozlišení variant	66
2.1.2 Ostatní zvažované nástroje	73
2.2 Popis jednotlivých variant.....	79
Varianta 0: Status Quo	80
Varianta 1: Více prostředků bez reformy	80
Varianta 2: Více prostředků a reforma hodnocení	81
Varianta 3: Rakouský systém.....	82



Varianta 4: Řízení přes obce s rozšířenou působností.....	82
3 Vyhodnocení variant	83
3.1 Identifikace nákladů a přínosů.....	83
3.1.1 Kvalita destinačního managementu	83
3.1.2 Návratnost.....	86
3.1.3 Dopad na veřejné rozpočty	87
3.1.4 Proporcionalita	87
3.2 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant.....	88
4 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení	89
5 Implementace doporučené varianty a vynucování	89
5.1 Neinvestiční dotační program	90
5.2 Hodnotící centrum destinačního managementu	92
5.2.1 Hodnocení výkonnosti destinace	92
5.2.2 Hodnocení kvality destinačního managementu	92
5.2.3 Hodnocení finanční spoluúčasti.....	94
5.2.4 Výkaznictví a sběr dat	94
5.2.5 Kapacity hodnotícího centra	95
5.3 DMO jako účastník řízení	96
5.4 Další analýzy	96
6 Přezkum účinnosti regulace	96
8 Kontakt na zpracovatele RIA.....	98
Použitá literatura.....	98
Příloha 1 - Veřejná podpora v oblasti cestovního ruchu ke vztahu k DMO	106
Příloha 2 - Konzultační proces - zápisy	114

1 Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Intervence pro podporu řízení a rozvoje cestovního ruchu

1.2 Definice problému

Analýza problému byla rozdělena na dvě úrovně. 1) **obecné problémy** v odvětví cestovního ruchu a 2) **problémy se systémem současného řízení a podpory** cestovního ruchu prostřednictvím destinačního managementu.

Jedná se o relativně **slabou ekonomickou výkonnost sektoru cestovního ruchu** v České Republice (ČR). Cestovní ruch (CR) v ČR je z ekonomického hlediska spíše méně důležitým odvětvím s podílem na domácí nabídce 1,9 % (Evropský průměr je 3,4 %) - tento rozdíl nelze jasně vysvětlit pouze vysokým podílem průmyslu v ČR. Faktorů souvisejících se slabší výkonností je několik. V první řadě je to **nízký počet hosto-nocí příjezdového cestovního ruchu**, kde například Rakousko nebo Španělsko mají až třikrát větší počet hosto-nocí na obyvatele. **Turisté také utrácí poměrně málo** (170 dolarů za noc oproti 230 dolarům v Polsku nebo 277 v Rakousku) a **nezůstávají v ČR dlouho** (délka přenocování zahraničních turistů je v rámci Evropy podprůměrná). Tyto nedostatky se projevují také **relativně nízkou produktivitou práce v cestovním ruchu**, která je v ČR (na ekvivalent pracovního místa) o cca 50% nižší než v Rakousku či Polsku i po očištění o rozdíly v cenách. V rámci regionálního rozdělení je příjezdový cestovní ruch **příliš silně koncentrován v hlavním městě a nepřispívá tedy dostatečně k ekonomickému rozvoji velké části regionů**.

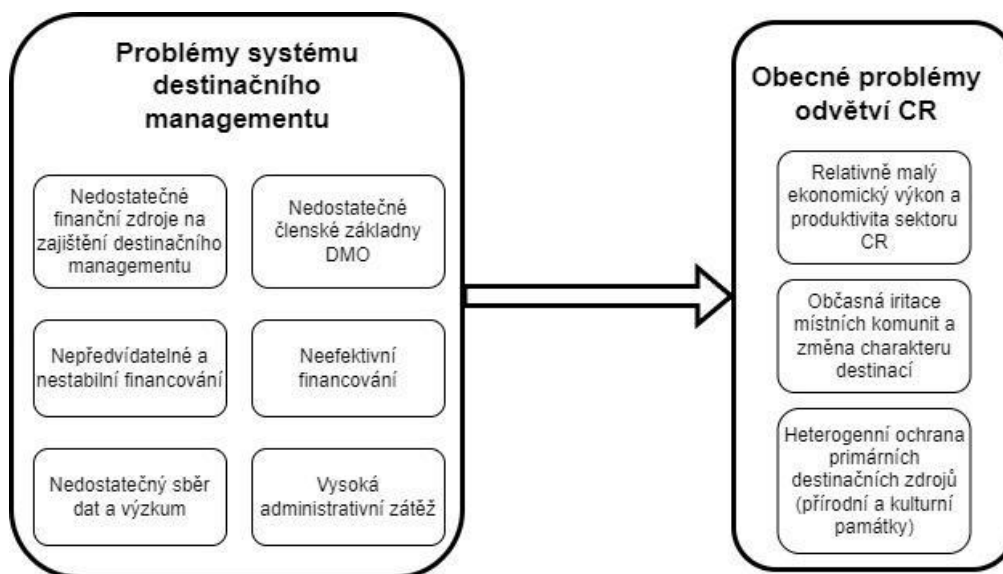
Na obecné úrovni se dále jedná o **negativní externalitu** cestovního ruchu, které v některých lokalitách vedou ke změně charakteru destinace a **změně ceny a nabídky služeb směrem od potřeb rezidentů k potřebám turistů**, což může vést k iritaci místních. Zvýšená iritace místních obyvatel s určitými dopady cestovního ruchu ale existuje i v méně turisticky exponovaných místech. Veliký počet turistů vytváří **nadměrný tlak na dopravní a veřejnou infrastrukturu (například svoz odpadu či vodní zdroje)**. Chování turistů a výstavba podpůrné infrastruktury pro CR mohou **poškozovat jak kulturní a historické dědictví, tak přírodní dědictví a ekosystémy**. Tyto externality jsou vysoce heterogenní mezi destinacemi.

Tyto obecné problémy v odvětví cestovního ruchu jsou v zahraniční praxi standardně řešeny skrze nástroje tzv. destinačního managementu. **Příčemž v českém systému destinačního managementu byla identifikována řada problémů:**

1. **Nedostatek finančních zdrojů:** Přes polovinu organizací destinačního managementu (DMO) má celkový rozpočet nižší než dva mil. korun a **ve více než třetině DMO zajišťuje chod pouze jeden zaměstnanec** (data z roku 2021). Činnosti destinačního managementu jsou natolik obsáhlé, že se s takovými zdroji nedají efektivně vykonávat.
2. **Nedostatečné členské základny jednotlivých DMO:** DMO nevystupují z pozice autority, ale spíše jako někdo, kdo pracuje s existujícími aktéry a hledá mezi nimi konsensus. V současném stavu je zvláště členství podnikatelských subjektů nedostatečné (stejně jako jejich finanční spoluúčast).

3. **Další problémy spojené s financováním a řízením:** Například nestabilní a nepředvídatelné financování, neefektivní financování, nedostatečný sběr dat, či administrativní zátěž. Tyto problémy shrnujeme v diagramu 1 a dále je popisujeme v sekcích 1.2.1 (obecné problémy) a 1.2.3 (problémy se systémem). Sekce 1.2.2 popisuje základní fungování systémů destinačního managementu a efektivnost těchto systémů. Problémy jako nedostatečný sběr dat se pak také propisují do dalších problémů fungování DMO, jako nedostatky strategií či jejich evaluací.

Diagram 1: Diagram problémů v odvětví cestovního ruchu



Identifikace problémů v cestovním ruchu je limitována metodickými omezeními. Zaprvé, **data ohledně potenciálu cestovního ruchu nejsou dostatečně aktuální a definice "optimálního" objemu cestovního ruchu je obtížná** díky tomu, že závisí na specifikách jednotlivých destinací. **Nelze tedy kvantifikovat o kolik ekonomického výkonu "přicházíme"** díky nedostatečnému rozvoji cestovního ruchu. Existující statistiky s dostatečnou oblastní disagregací také nekorespondují přesně realitě současného cestovního ruchu. Statistiky jsou zaměřeny na hromadné ubytovací zařízení, a nedostatečně měří **jednodenní "výletníky"** (terminologie podle agentury CzechTourism), kteří se podílejí na cestovním ruchu v destinaci (jak pozitivně tak negativně), ale nepřespávají v ní. Popis obecných problémů odvětví CR (viz. diagram 1) je tedy omezen dostupnými daty a výzkumem a **nelze přesně kvantifikovat rozměr tohoto problému.**

Zadruhé, **není jasné jak se "lepší" destinační management projevuje na úrovni obecných problémů.** Nelze tedy kvantifikovat, jaký podíl má na "nevyužitém" potenciálu cestovního ruchu nedostatečný systém destinačního managementu. Destinace jsou velice odlišné a pozitivní dopad, který destinační management přinesl v jedné, se nemusí dát dobře přenést do ostatních. V odborné literatuře také **není jasně prokázán kauzální vztah mezi činnostmi destinačního managementu a ekonomickými výsledky v destinaci** (popsáno v sekcích 1.2.2.5 a 1.2.2.6). Jak odborná literatura tak zahraniční dobrá praxe tento vztah předpokládá (my s ním pracujeme také), ale **efektivita a návratnost destinačního managementu je silně heterogenní.** Tato heterogenita zároveň není dostatečně popsána odbornou literaturou. Výzkum sice identifikuje "dobrou praxi" destinačního managementu, ale specifické efekty této dobré praxe nejsou známy. Data z českého systému DMO jsou pro hodnocení kauzálního efektu nedostatečná. Vztah, který je v diagramu 1 zobrazen jako šipka, není tedy možné na základě dostupných informací kvantifikovat.

1.2.1 Obecné problémy v cestovním ruchu

Tato sekce popisuje situaci v odvětví cestovního ruchu v České Republice a problémy, které jsou vidět ze zahraničního srovnání či deskriptivního pohledu na dostupná data. Zaměřuje se na ekonomickou výkonnost odvětví, ale také na popis negativních externalit, které může cestovní ruch na území ČR způsobovat.

1.2.1.1 Příjezdy a přenocování

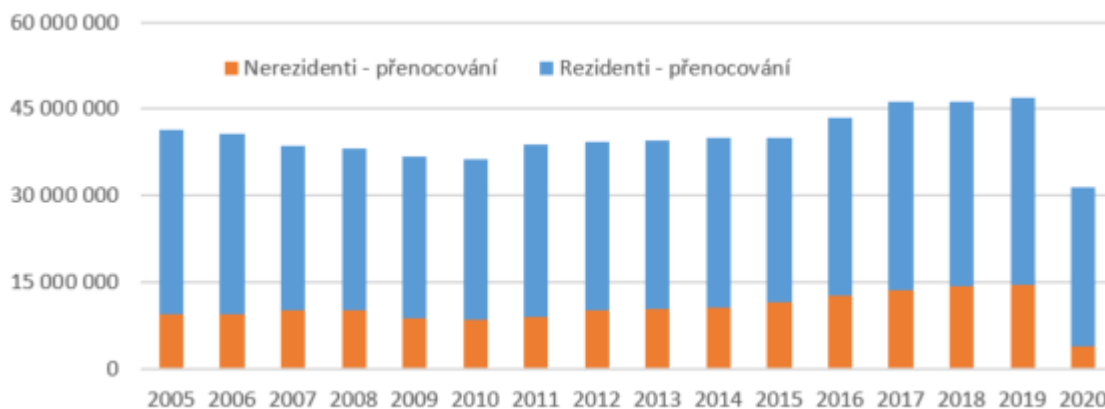
O příjezdech a přenocování existují dva primární zdroje dat - satelitní účet cestovního ruchu a statistiky o hromadných ubytovacích zařízeních. Dle statistik satelitního účtu cestovního ruchu (TSA) přijelo v roce 2019 do Česka více než 123 milionů návštěvníků. Téměř 47 milionů návštěvníků zde strávilo alespoň jednu noc, z čehož 14,7 milionu tvořili zahraniční turisté. 76 milionů "výletníků" (terminologie podle agentury CzechTourism) v průběhu své cesty nepřespalo. Český statistický úřad (ČSÚ) nabízí také detailnější data ohledně tzv. Hromadných ubytovacích zařízení (HUZ¹). Ty za rok 2019 evidují téměř 22 milionů návštěvníků, tedy méně než polovinu objemu zachyceného v rámci satelitního účtu. Domácí a zahraniční turisté jsou v této statistice rozdělení přibližně rovnoměrně. Rozdíl je zapříčiněn způsobem sběru dat. TSA se snaží zachytit turismus jako celek, včetně pobytu u známých, krátkodobých pronájmů, přespání pod stanem atp. HUZ se zaměřuje na podrobnou analýzu dat z výběrového vzorku zařízení – hotelů, penzionů, kempů (pevná lůžka v kempech), chatových osad, turistických ubytoven a ostatních hromadných ubytovacích zařízení. Toto omezení dat o HUZ má tedy podstatný nedostatek v tom, že ze statistiky tak vypadává celá řada nestandardních objektů poskytujících ubytování a individuálních ubytovacích zařízení. Vzhledem k tomu, že ČSÚ nedisponuje nástroji a prostředky pro postih neplnění povinností tzv. "Zpravodajských jednotek"², nelze také s jistotou tvrdit, že současná statistika HUZ zahrnuje všechna zařízení odpovídající definici HUZ. TSA sice dle údajů od ubytovacích platforem dopočítává i podíl individuálních ubytovacích zařízení, tento dopočet však nepodává zcela hodnověrný obraz. Problémem je rovněž poměrně zásadní zpoždění výpočtu TSA, kdy v současné době jsou teprve dostupné údaje za rok 2020. Základní vývoj počtu návštěvníků či přenocování ilustruje graf 1 a to podle TSA (1a) i HUZ (1b).

Graf 1: Celkový počet návštěvníků dle TSA a HUZ

a. Návštěvníci dle TSA (alespoň přespání)

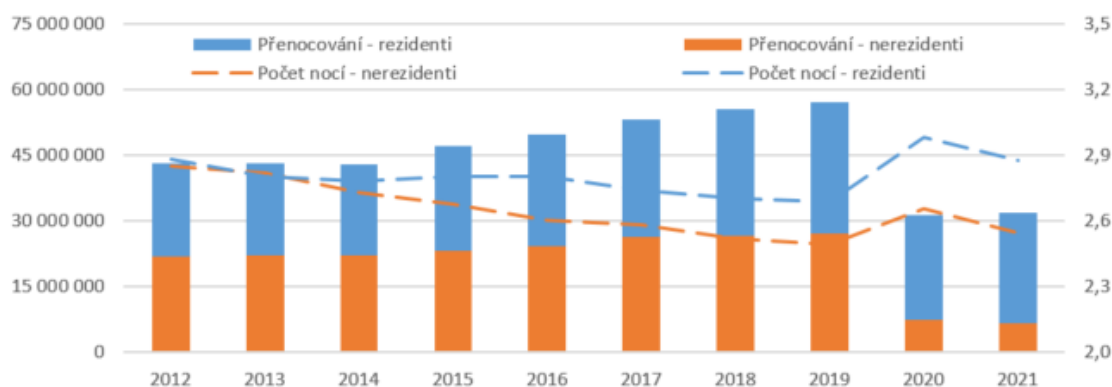
¹ Za hromadné ubytovací zařízení je považováno **zařízení s minimálně pěti pokoji nebo deseti lůžky sloužící pro účely cestovního ruchu**. Ubytovací zařízení s nižší kapacitou se řadí do kategorie individuální ubytovací zařízení (neboli ubytování v soukromí). https://www.czso.cz/csu/czso/9205-06-k_31_12__2005-metodicke_vysvetlivky

² Zpravodajská jednotka dle zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě



Zdroj: ČSÚ, *Satelitní účet cestovního ruchu*. Nerezidenti jsou zde zahraniční návštěvníci a rezidenti jsou domácí návštěvníci.

b. Přenocování v HUZ



Zdroj: ČSÚ, *Hromadná ubytovací zařízení*

Pohled na časové řady ukazuje kontinuální dlouhodobý růst cestovního ruchu s přenocováním, přinejmenším od roku 2010. Tempo růstu přenocování je rychlejší u nerezidentů (zahraniční návštěvníci), u nichž v průměru počet příjezdů vzrostl o více než 5 %, než u rezidentů (domácí cestovní ruch), kde vzrostl o 1,5 %. Nicméně druhým trendem je pokles průměrného počtu přenocování.

Na cestovní ruch měla dramatický dopad pandemie Covid-19 a to zejména na příjezdový cestovní ruch a v období tzv. "Lockdownů" i na domácí CR. Počet zahraničních příjezdů se v roce 2020 meziročně propadl o 75 %. U domácích turistů byl propad nižší, pouze 15 %, i tak ale pandemie dostala podnikatele v cestovním ruchu do existenčních problémů. Je pravděpodobné, že po propadu se cestovní ruch zase obnoví a postupně se bude vracet na předkrizové hodnoty, za předpokladu, že nedojde k zásadnímu zhoršení geopolitické a tedy i ekonomické situace v Evropě.

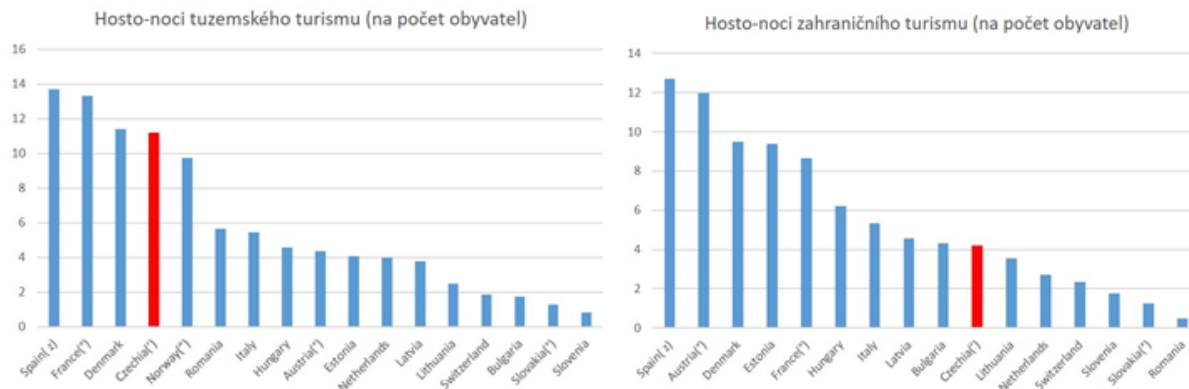
Cestovní ruch se v roce 2019 podílel na tvorbě HDP Česka téměř 3 % (166 mld. Kč). Cestovní ruch je ale provázaný se zbytkem ekonomiky a má i nepřímý dopad na poptávku po zboží a službách v ostatních sektorech ekonomiky (více v sekci 1.2.1.4). Roční daňové příjmy do státního rozpočtu generované čistě v odvětví cestovního ruchu dosahovaly 20-21 mld. Kč. Zároveň se cestovní ruch podílel cca 4,4 % na celkové zaměstnanosti. Spotřeba CR na území Česka přesahovala 300 mld. Kč.

Produktivita práce je v cestovním ruchu v mezinárodním srovnání spíše nižší. I po očištění o změny cenové hladiny vychází o 50 % nižší než například v Polsku či v Rakousku. Tento rozdíl přetrvává do jisté míry i při očištění o rozdíly v celkové národní produktivitě. Podle Eurostat dat ohledně přidané hodnoty jednotlivých sektorů (NACE) a zaměstnanosti v nich se dá srovnat hrubá přidaná hodnota na zaměstnance i s národním průměrem. Například pro NACE ubytování a stravování je v Česku HPH na zaměstnance 55% z národního průměru a v Rakousku se jedná o 77% z národního průměru. Rozdíly se tedy nedají vysvětlit ani agregátním rozdílem v produktivitě států. V Chorvatsku nebo Rumunsku se jedná i o větší procento (90% +), ale zde je nutno brát v potaz relativně nízkou celkovou národní produktivitu.

Tradiční odvětví cestovního ruchu, které se v terminologii TSA nazývají “charakteristické produkty”, vytváří přibližně dvě třetiny spotřeby vnitřního cestovního ruchu. Nejdůležitější sektory - Ubytovací služby, stravovací služby a doprava - tvoří každý přibližně 60 mld. Kč, tedy cca 20 % (60 % dohromady). Dalších 8 % z celkové spotřeby se dělí mezi kulturní služby, služby cestovních kanceláří a průvodců a dalších služeb.

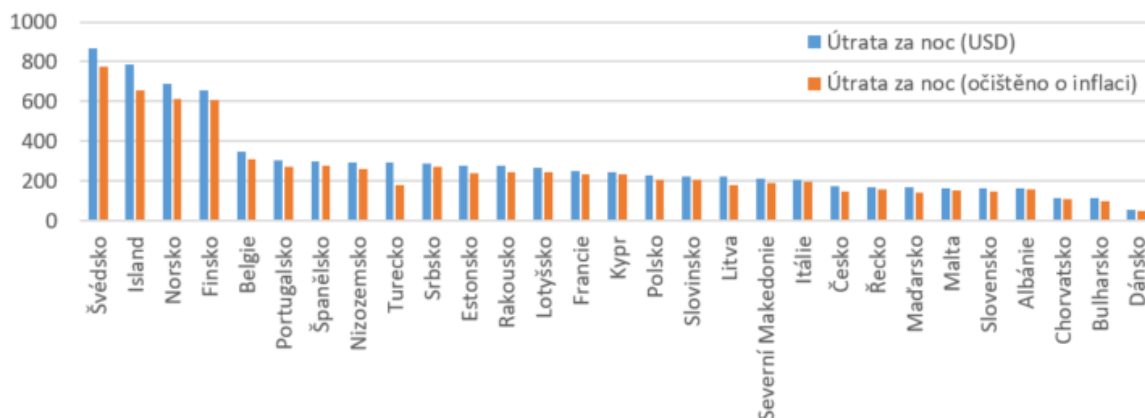
V mezinárodním srovnání se ukazuje, že Česko má poměrně vysoký počet hosto-nocí z domácího cestovního ruchu – tedy že místní obyvatelé jezdí po Česku hodně. Pro hosto-noci z příjezdového cestovního ruchu už je pozice ČR spíše průměrná až podprůměrná. Například Rakousko nebo Španělsko mají až třikrát větší počet hosto-nocí na obyvatele. To však může být dáno i jedinečným potenciálem území těchto dvou států, kde Španělsko disponuje jak rozsáhlými letovisky u moře, tak i horskými středisky a v případě Rakouska je to silně rozvinutá infrastruktura venkovského CR a horské turistiky (více o potenciálu v sekci 1.2.1.3).

Graf 2: Hosto-noci tuzemského a zahraničního cestovního ruchu



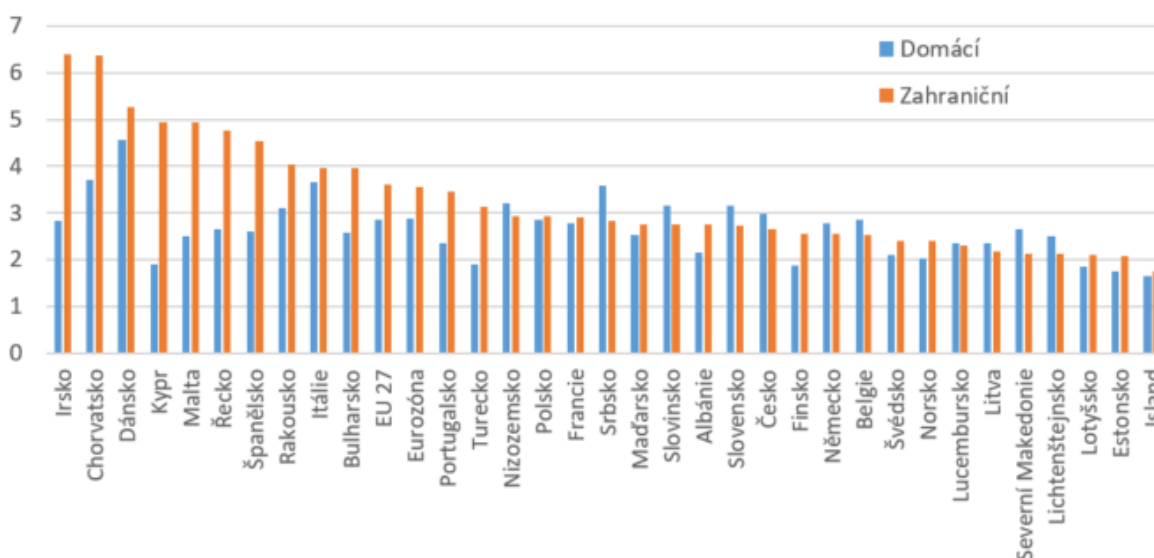
Zdroj: Vlastní přepočtení na základě Eurostat (2019) a Eurostat datech o počtech obyvatel pro jednotlivé země pro leden roku 2019 (Indikátor TPS00001). Celkový počet hosto-nocí (TSA) je dělen počtem obyvatel (Eurostat – tps00001).

Zároveň se ale ukazuje, že v mezinárodním srovnání je turismus v ČR spíše méně ekonomicky důležitým odvětvím. Podíl cestovního ruchu na domácí nabídce je 1,9 %, tedy podstatně pod evropským průměrem 3,4 %. Větší význam turismu mají i průmyslové státy jako Německo (3,4 %), Švédsko (2,9 %) a Velká Británie (3,7 %). Nižší podíl turismu tudíž nelze vysvětlit pouze průmyslovým zaměřením české ekonomiky. Podobná informace vyplývá i z mezinárodního srovnání produktivity práce v turismu. Spotřeba v cestovním ruchu na 1 ekvivalent pracovního místa je v Česku výrazně nižší než v Rakousku či v Polsku.

Graf 3: Průměrná útrata za noc


Zdroj: UNWTO a Eurostat (2019), vlastní kalkulace. Útrata za příjezdy z dat [UNWTO](#) pro rok 2019. Počet nocí na jeden příjezd z dat Eurostat (počet hosto-nocí/počet příjezdů) a cenový index pro Hotely a restaurace z dat Eurostat

Část tohoto rozdílu lze vysvětlit nižší útratou turistů. Turisté v Česku utratí v průměru za noc 170 dolarů. To je méně než v Polsku (230 USD), Rakousku (277 USD), Estonsku (279 USD) i Srbsku (289 USD). I po očištění o inflaci zůstávají zřetelné rozdíly (viz Graf 3). Navíc statistiky TSA ukazují, že domácí turisté v Česku utrací méně než 30 % toho co v Česku utratí zahraniční turisté.

Graf 4: Průměrný počet strávených nocí


Graf 4: Průměrný počet strávených nocí

Zdroj: Eurostat (2019), vlastní kalkulace - počet strávených nocí/počet příjezdů

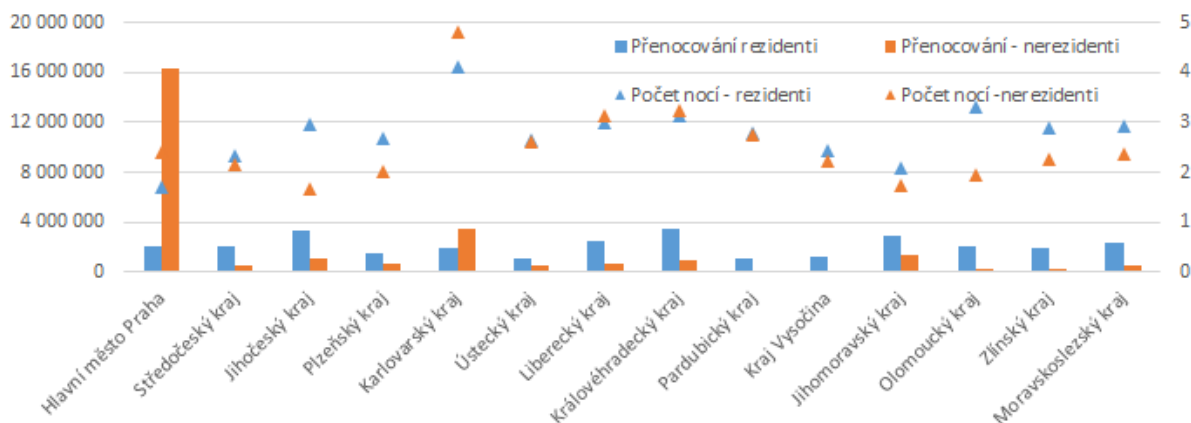
Nabízí se možnost zvýšit výnos z cestovního ruchu tím, že turisty přesvědčíme, aby v destinaci zůstali déle. Průměrná cesta domácího turisty v Česku trvá cca 3 dny, zatímco zahraniční cesty domácích turistů jsou kratší - 2,65 dne. Zatímco v délce domácích cest patří čeští turisté k evropskému nadprůměru, u zahraničních turistů je tomu naopak. Zejména u zahraničních turistů je průměr tažen vzhůru přímořskými letovisky a ostrovními státy, které se s cestovním ruchem v Česku nedají poměřovat. Nicméně srovnání s Rakouskem, s Polskem či s Francií ukazuje, že určitý potenciál k prodloužení pobytů existuje.

1.2.1.2 Distribuce turistů

Gravitačním centrem příjezdového cestovního ruchu v Česku je Praha. Přes 60 % všech přespání nerezidentů probíhá v Praze. Nezanedbatelné množství zahraničních turistů přijíždí také do Karlovarského kraje (kam jezdí mnoho Němců) a do Jihomoravského kraje. V Karlovarském kraji se turisté také zdrží poměrně dlouho - v průměru téměř 5 dní. Naopak do Pardubického kraje a na Vysočinu dle dostupných údajů nejedí téměř žádní zahraniční turisté.

Domácí cestovní ruch je mnohem rovnoměrněji rozložen po Česku než příjezdový. V hlavním městě proběhne pouze 7% přespání. Největší počet domácích turistů míří do Jihočeského, Královéhradeckého a Jihomoravského kraje. Dlouhodobý růst cestovního ruchu v Česku se týká všech krajů a všechny rostly srovnatelným tempem.

Graf 5: Počet přespání v HUZ a délka pobytu v jednotlivých krajích



Zdroj: ČSÚ, Hromadná ubytovací zařízení

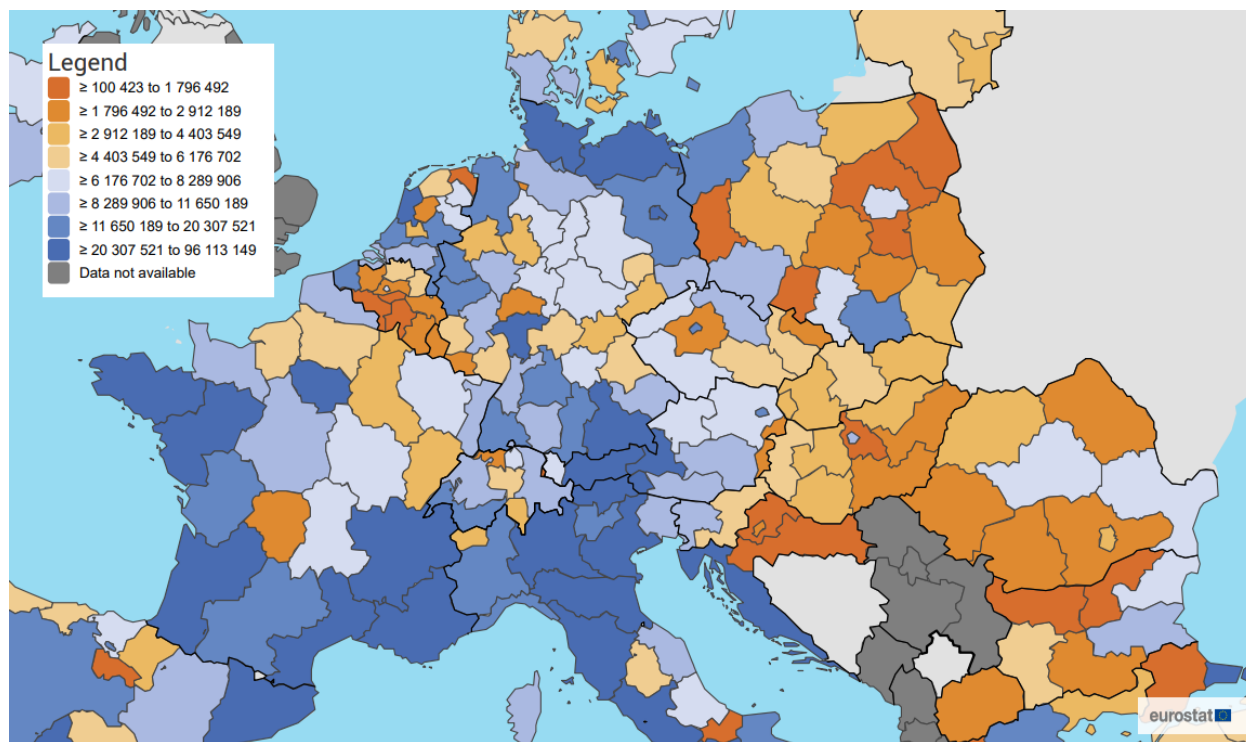


Pro zahraniční srovnání je z grafu 6 patrné, že počet přespání v HUZ v České republice nevybočuje výrazně z Evropského trendu, kde je patrný rozdíl v přenocování mezi západní a východní částí Evropy (východní regiony ČR mají tedy nižší počet přespání a přeshraniční regiony mají často podobný počet příjezdů). Střední Čechy jsou výjimkou a počet přenocování je zde nižší než v okolí. Zde se pravděpodobně jedná o přespávání turistů v Praze a navštěvování turistických cílů ve Středních Čechách pouze na jednodenní výlety (tedy počet přespání podhodnocuje celkový objem cestovního ruchu). Ve srovnání českých Regionů soudržnosti a rakouských Bundesländer (graf 7) je vidět obří vliv Alpských regionů Salzburg a Tirol na počet přespání: Praha a Vídeň mají velice podobný počet přespání a ostatní regiony se také tak podstatně neliší, až na alpské regiony, které výrazně převyšují přespání ve Vídni (až o více než dvojnásobek). **V České republice podobné alpské regiony neexistují a bez započtení Alpských regionů je počet přespání mezi českými Regiony soudržnosti a rakouskými Bundesländer podobnější než by agregátní srovnání napovídalo.**

Nejsrovnatelnější jsou v tomto kontextu české regiony Jihozápad a Jihovýchod a rakouské regiony Horní Rakousko a Dolní Rakousko (regiony spolu sousedí, mají podobný počet obyvatel a do jisté míry i podobnou krajinu a i nabídku cestovního ruchu). Tyto regiony mají velice podobný počet přenocování domácího cestovního ruchu (4.2 mil až 4.9 mil v roce 2019), ale rakouské regiony mají podstatně více příjezdového cestovního ruchu (1.5 a 1.7 mil. v českých regionech oproti 2.4 a 3.1 mil. v rakouských). Větší podíl zahraničních turistů (a jejich větší útrata) společně s lepší nabídkou produktů cestovního ruchu se pak mohou propisovat do velkých rozdílů v hrubé přidané hodnotě cestovního ruchu (pro rok 2018 485 a 682 mil. Eur v českých regionech, ale 1.3 a 1.5 mld. Eur v rakouských regionech)³. **Problém je tedy spíše v objemu zahraničních turistů a jejich útratě, než počtu přespání jako takových.**

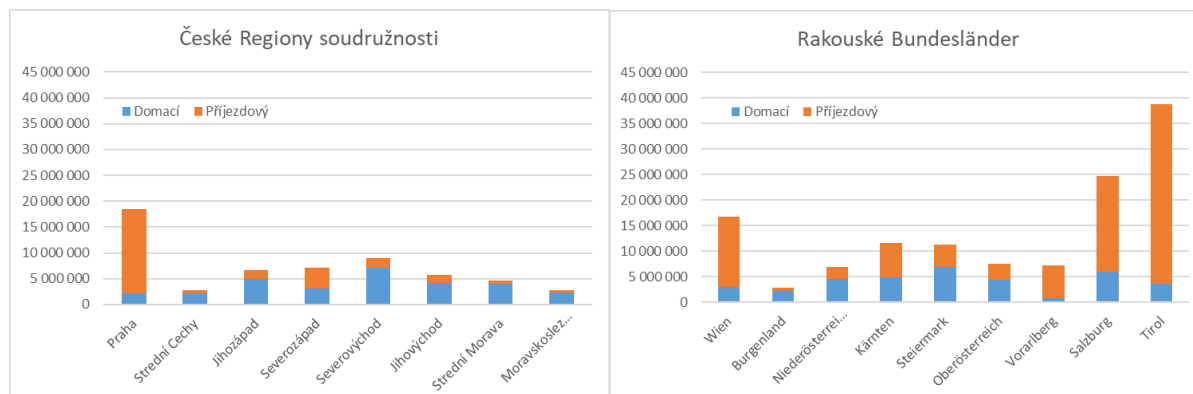
Graf 6: Počet přespání v HUZ v Evropě podle NUTS2 (rok 2019)

³ Podle regionálních TSA dat obou zemí



Zdroj: Eurostat 2019, Nights spent at tourist accommodation establishments by NUTS 2 regions (data TGS00111).
Kvantilové rozdělení na 8 kategorií.

Graf 7: Počet přesání v HUZ podle NUTS2 (rok 2019)



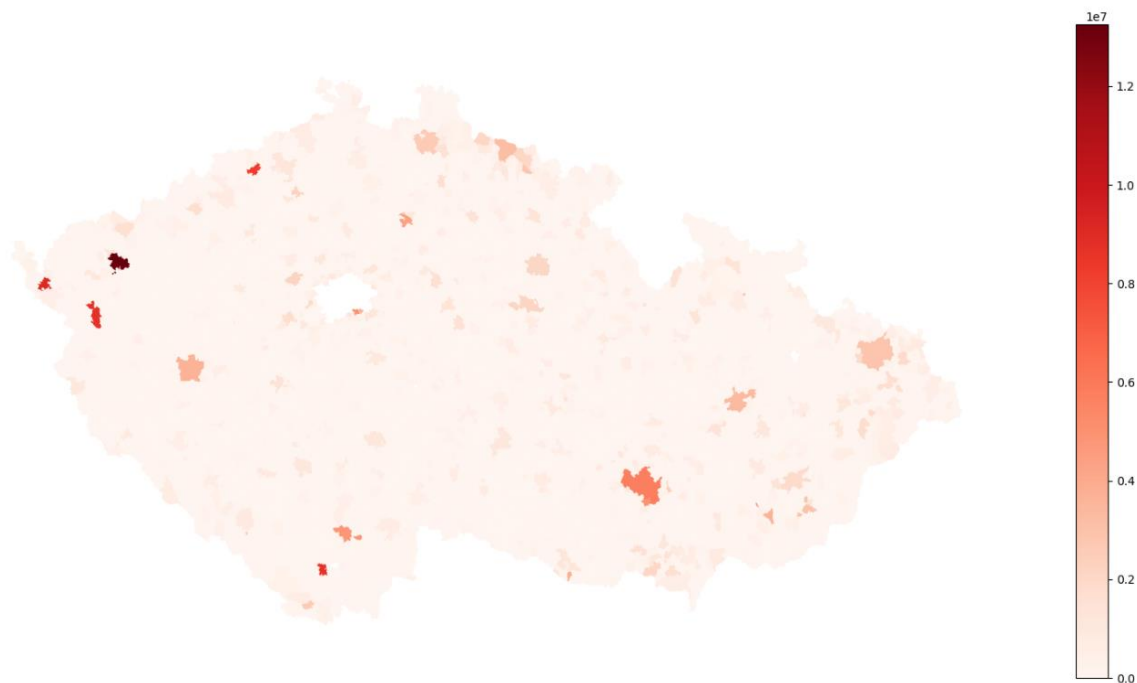
Zdroj: Eurostat 2019, Nights spent at tourist accommodation establishments by NUTS 2 regions (data TGS00111). Pro Regiony Soudružnosti a Bundesländer, rozdělení na přesání rezidentů (domácí cestovní ruch) a nerezidentů (příjezdový cestovní ruch).

Detailnější rozložení cestovního ruchu je vidět na datech z EET a DAP o tržbách z určitých činností podle CZ NACE. Tato data jsou zobrazena v grafu 8. Používáme data pro rok 2019 (novější EET data nejsou k dispozici a díky COVID-19 pandemii se jedná o relevantní rok). Objem těchto služeb přepočítáváme podle TSA "tourism ratio". Tyto služby pokrývají ubytování, stravování a některé kulturní služby⁴. Celková hodnota je podceněna, protože nepočítáme s dopravou a s nákupem zboží v rámci cestovního ruchu.

⁴ Procenta jsou uvedena v poznámce ke grafu a korespondují k TSA tabulce T6

Absence dopravních služeb není nedostatkem pro zobrazení heterogenity mezi oblastmi, protože útrata za vlakovou či silniční dopravu neprobíhá přímo v destinacích. Graf 8 ukazuje značné rozdíly mezi obcemi - nejvíce tržeb probíhá ve větších (krajských a okresních) městech (i po přepočtu na rozlohu) a v tradičních střediscích cestovního ruchu (hory, lázně, historická města, UNESCO destinace). Veliké tržby ve městech mohou být způsobeny vyšší koncentrací sekundární destinační nabídky (konkrétně ubytování a stravování), tedy tím, že návštěvníci navštíví menší destinace během dne ale přespí (a večer) ve městech. Detailnější data nejsou k dispozici.

Graf 8: Tržby z EET a z DAP ve vybraných službách cestovního ruchu na km² v Kč.



Zdroj: EET a DAP; Sektory EET; tj: 55.1 (89.4%), 55.2 (100%), 55.3 (100%), 55.9 (92.0%), 56.1 (24.5%), 56.2 (24.5%), 56.3 (24.5%); Sektory DAP: 49.39 (100%), 90.04 (22.2%), 91.02 (22.2%), 91.03 (22.2%), 91.04 (22.2%). Sektory se vzájemně nekombinují. EET reportuje data za provozovny a DAP za sídlo, tento problém je minimalizován tím, že EET data pokrývají ubytování a stravování a DAP data pouze lanovky a kulturní zařízení (kde je menší šance, zvláště pro kulturní zařízení, že se jedná o se sídlem mimo lokalitu). Praha není zobrazena kvůli zkreslování měřítka - obrovský rozdíl mezi Prahou a jakoukoli jinou oblastí by neumožňoval ilustrovat rozdíly mezi obcemi. Škála je uvedena v 10 mil. Kč na kilometr čtvereční.

1.2.1.3 Potenciál cestovního ruchu

Samotný popis ekonomické výkonnosti (či regionální distribuce) cestovního ruchu není dostačující pro jasnou definici problému. Cestovní ruch je silně závislý na primárních destinačních zdrojích (přírodní či kulturní atraktivita) a sekundárních destinačních zdrojích (podpůrná infrastruktura a rozvoj služeb jako ubytování nebo stravování). Zahraniční srovnání je tedy spíše indikativní, ale nejedná se o jednoznačný problém, protože ostatní státy a destinace disponují jiným potenciálem cestovního ruchu. Jinými slovy: Výkonnostní rozdíly mezi českými a rakouskými destinacemi mohou být díky rozdílům v řízení cestovního ruchu, ale mohou také být dány různým potenciálem pro rozvoj cestovního ruchu (např. Alpy). Pro **zhodnocení míry využití potenciálu je tedy nutné tento potenciál změřit a následně srovnat s výkonem v destinaci**. Tedy pokusit se o kvantifikaci toho, jaké procento potenciálu primárních destinačních zdrojů



(např. památka UNESCO) či sekundárních destinačních zdrojů (např. existující lůžka) v destinaci není používáno a jaké zisky ztrácíme tím, že nevyužíváme potenciálu destinací.

Potenciál cestovního ruchu na celém území ČR je vyhodnocován již od roku 1970, nejaktuálnější data nabízí Bína (2010a, 2010b) a Vystoupil, Šauer & Repík (2017). Tyto výzkumy jsou prováděny primárně pro stále rostoucí potřebu plánovací praxe, která žádá konkrétnější údaje o kapacitě, využitelnosti, vhodnosti a dostupnosti, podle diferencovaných rekreačních potřeb obyvatelstva. Vzhledem ke stáří těchto výzkumů existují i aktualizace hodnocení potenciálu podle stejné metodologie jakou používal Bína (2010a, 2010b) pro například Zlínský kraj (KPMG, 2021).

Metodologicky se jedná o hodnocení funkčně-prostorové vhodnosti/atraktivitu přírodních zdrojů a ekologicko-estetického/kulturně-historického hodnocení krajiny pro cestovní ruch a rekreaci. Tyto metody vyžadují zevrubnou znalost území a široké spektrum dat. Metodologicky se potenciál dá měřit kvantitativně pomocí hodnocení přírodního potenciálu procentem rozlohy destinace, která se dá použít na přírodní rekreační aktivity (lesy, louky, jezera, řeky, atd.) podle katastru. Kulturní potenciál se pak dá hodnotit podle úrovně právní ochrany historického dědictví (UNESCO, městská památková rezervace, atd.) a podle hradů a zámků s určitou návštěvností v okolí (Vystoupil, Šauer & Repík, 2017). Pro hodnocení využití tohoto potenciálu se pak dají použít data o kapacitách a počtu přenocování v hromadných ubytovacích zařízeních (Vystoupil, Šauer & Repík, 2017). Tento přístup ale nebere v potaz velké množství informací, které jsou kvalitativní (jako například “krása” či “význam” historických památek a přírodních atraktivit). Potenciál se tedy dá měřit i ve více kvalitativní dimenzi (Bína, 2010a; 2010b). Zde se jedná například o expertní zhodnocení “významu” určitých památek podle publikovaných map či podle kritérií nabídky (např. jestli hrad má prohlídky s průvodcem), ale rozdělení mezi “významnými” a “nevýznamnými” památkami zůstává kvalitativní. Zhodnocení využití potenciálu se pak opírá o posouzení zastoupení vybraných služeb a atraktivit, tedy rozvoj sekundárních destinačních zdrojů (Bína, 2010b).

Nevýhodou těchto výzkumů je absence průběžné aktualizace dat, ale i zastaralá metodika nepokrývající aktuální vývoj nabídky cestovního ruchu. Primární destinační zdroje musí být taxativně vyjmenovány pro zhodnocení, ale to, co turisté vyhledávají jako primární destinační zdroje, se mění s časem a může být také specifické pro jednotlivé regiony. Například aktualizace turistického potenciálu pro Zlínský kraj ukazuje tento vývoj jak v čase tak v regionální specifitě. Jedná se o přidání turistických atraktivit jako “agroturistické destinace a ekofarmy”, které v minulosti nebyly tak populární, či regionálních specifik jako “pálenický věhlas”, který není relevantní ve všech regionech (KPMG, 2021). Aktualizace potenciálu tedy ukazuje ne jenom podstatné změny v bodování jednotlivých oblastí, ale také metodologické rozdíly ohledně toho, co by mělo být “započítáno” jako turistický potenciál. Díky těmto rozdílům je problematické používat starší zhodnocení potenciálu (tedy Bína (2010a, 2010b) a Vystoupil, Šauer & Repík (2017)). Aktualizace výzkumu turistického potenciálu byla zadána jako výzkumná potřeba Technologické agentury České republiky (TAČR), ale výstupy nejsou zatím k dispozici pro přípravu této závěrečné zprávy RIA.

Kvůli uvedeným nedostatkům a nemožnosti jednoduchého stanovení “optimálního” objemu cestovního ruchu na národní úrovni **nekvantifikujeme nevyužitý potenciál cestovního ruchu pro jednotlivé regiony**. To, zda je daný potenciál dostatečně využit, nebo jestli je již přetížen a je třeba zavést nějaká nápravná opatření, záleží na specifické situaci v oblasti. Cestovní ruch může mít jiný ekonomický význam a generovat rozdílné negativní externality. Například pro ochranu přírody může být “optimální” objem cestovního ruchu občas nulový, ale “únosný” objem cestovního ruchu může být podstatně vyšší a záleží na tom, jaké pozitivní dopady má cestovní ruch v dané oblasti a jaké veřejné hodnoty místní komunita sleduje rozvojem



cestovního ruchu. Ideální objem cestovního ruchu tedy může být podstatně jiný i v oblastech s velice podobnými primárními destinačními zdroji a nedá se dobře definovat bez detailní znalosti oblasti a dialogu s místními aktéry. Na základě obsáhlého konzultačního procesu **pracujeme s předpokladem, že potenciál není využíván dostatečně, ale nedostatek nemůžeme přesně identifikovat** jak díky chybějícím datům tak díky subjektivitě zahrnuté v definici “optimálního” či “dostatečného” využití.

Zde je třeba zmínit i neadekvátní měření všech aspektů cestovního ruchu. Nejpoužívanější statistiky jsou vázány na výkonnost cestovního ruchu - tedy počet počet hostů v HUZ, počet přenocování, počet zařízení, počet pokojů a lůžek, vybrané ubytovací poplatky, či jiné podobné metriky. Zaprvé jsou tyto údaje stále méně dostačující díky rostoucí popularitě individuálních ubytovacích zařízení (IUZ) a to jak placených krátkodobých pronájmů tak neplacených přespání u přátel/rodiny (podle dotazníkových šetření CzechTourism přespává 39% domácích turistů a 24% zahraničních turistů v IUZ (CzechTourism,2023)). S tímto nedostatkem by měl do jisté míry pomoci systém “e-turista”, připravovaný paralelně s touto intervencí (popsáno detailněji v sekci 1.3.1).

Zadruhé jsou tyto údaje zaměřené pouze na přespání a nepokrývají jednodenní výlety, které jsou pro mnoho destinací důležitou částí cestovního ruchu (např. Český Krumlov nebo Kutná Hora, do kterých zavítá mnoho turistů, kteří přespávají v Praze). Výletníci sice v destinacích nepřespávají, ale i přesto v nich utrácejí a mohou způsobovat negativní externality. Měření této “výletnické” dimenze cestovního ruchu je ale obtížnější a vyžaduje nové zdroje dat, jako například GSM data nebo transakční data platebních karet. Podle těchto dat lze sledovat pohyb osob s mobilním telefonem a nebo výběr z bankomatů/nákup služeb vlastníků platebních karet. Ani tyto zdroje dat samozřejmě nejsou perfektní. GSM data vlastní operátoři těchto systémů, přístup k nim je zpoplatněn a žádný operátor nemá perfektní pokrytí celého trhu. GSM data mají také omezení v granularitě, protože máme vždy informaci jen o vysílači přes který se zařízení připojuje a geografické pokrytí vysílačů je relativně veliké. Data z kreditních karet zase mají omezení v tom, že si klient může vybrat hotovost z bankomatu a nezjistíme kde ji použil k nákupu. I přes tyto nedostatky by oba zdroje dat poskytly důležité informace pro lepší pochopení “výletního” cestovního ruchu.

1.2.1.4 Dopad na zbytek ekonomiky

Cestovní ruch neexistuje ve vakuu a je součástí širší ekonomické aktivity. Ekonomický růst v tomto sektoru tedy může mít dopady i na další ekonomické sektory. Podniky v cestovním ruchu poptávají zboží z ostatních sektorů, poskytují zaměstnanost a investují. Sektor cestovního ruchu má ale také několik specifik. Velikou část sektoru tvoří mikro, malé a střední podniky, produkty cestovního ruchu obsahují z podstatné části produkty, nebo výstupy jiných ekonomických sektorů, sektor je silně spjatý s lokalitou a má specifickou roli pro rozvoj regionů.

Pokles nebo nárůst cestovního ruchu má samozřejmě dopad na zbytek národní ekonomiky. Provázanost se zbytkem ekonomiky se často používá jako argument pro podporu cestovního ruchu jako odvětví. Tento argument je často založen na tzv. input-output (I-O) analýze multiplikačních efektů, která vyčísluje mezisektorové toky podle I-O tabulek sestavených na základě tabulek dodávek a užití národních účtů. I-O tabulky se používají k analýze toků přidané hodnoty v ekonomice. Ukazují, jaká dodatečná produkce bude umožněna v jednotlivých odvětvích ekonomiky v případě, že se zvětší produkce v odvětví cestovního ruchu. Argument multiplikačních efektů je využíván například v analýze vývoje cestovního ruchu v ČR (v



rámci Strategie rozvoje cestovního ruchu České republiky 2021–2030) a v odborné literatuře o státních intervencích v oblasti cestovního ruchu (Smeral, 2006).

Výpočet velikosti multiplikačních efektů je k dispozici např. od OECD (tzv. Leontief Inverse). V roce 2018 byl v Česku multiplikační efekt ubytování a stravování (jako odvětví nejlépe reprezentující cestovní ruch podle OECD klasifikace) 1,675, což je průměrné v porovnání s ostatními odvětvími (průměr 1,691). Některá odvětví mají multiplikace vyšší, jako například kultura a rekreace (nadprůměrný efekt 1,795), nebo letecká doprava (jeden z nejvyšších efektů – 2,047 a národní maximum je 2,052 pro stavebnictví). Dá se tedy říct, že **z hlediska ekonomické produkce má cestovní ruch průměrné až nadprůměrné multiplikační efekty na zbytek ekonomiky**. Tento efekt se vztahuje nejvíc na zemědělství, stavebnictví, maloobchod, realitní služby, administrativní služby a profesionální a vědecké služby. Dopady rozvoje cestovního ruchu na ostatní odvětví lze sledovat i v rámci TSA a to prostřednictvím tzv. tvorby hrubého fixního kapitálu (THFK)“, která v cestovním ruchu přesáhla 46,9 mld. Kč (podíl THFK cestovního ruchu na celkovém THFK dosáhl 4,3 %). Z pohledu THFK cestovního ruchu představoval nejvýznamnější sektor Ostatní budovy a stavby, zahrnující stravovací zařízení, dopravní infrastrukturu a stavby, budovy pro kulturní účely, budovy pro sport, rekreaci a zábavu a ostatní zařízení a stavby. Toto v konečném důsledku dokládá poměrně silnou vazbu mezi rozvojem cestovního ruchu a stavebnictvím a průmyslem v případě investic do vybavení těchto staveb. Celková provázanost cestovního ruchu s ostatními odvětvími ekonomiky je vykazována i v rámci TSA v tabulce výrobních účtů jednotlivých odvětví relevantních pro cestovní ruch.

Je zřejmé, že cestovní ruch generuje poptávku po zboží a službách, která by bez návštěvníků nebyla realizována a tím by v řadě odvětví klesl odbyt a tržby. To by se mohlo následně promítnout do celkové produkce i zaměstnanosti. Touto provázaností ale nelze přímo argumentovat při analýze makroekonomických “šoků” - tedy nenadálé změny poptávky či nabídky cestovního ruchu. Nejdůležitějším nedostatkem metody je absence faktoru dostupnosti zdrojů, díky které metoda I-O neumožňuje zahrnout do výsledků vytěšňovací efekty. Metoda žádným způsobem nezohledňuje fakt, že cestovní ruch využívá práci (ale i kapitál), která je omezená a není pak dostupná v jiných odvětvích ekonomiky. Metoda dále předpokládá tzv. lineární produkční funkci - tedy, že multiplikátory budou vždy stejné. Velikost multiplikátorů ale ve skutečnosti bude záviset na mnoha místně specifických faktorech. Metoda také nezohledňuje změny směnného kurzu, přestože má na multiplikační efekty dopad. Tyto metodologické nedostatky byly identifikovány již v roce 1997 a způsobují to, že I-O metoda velikost multiplikátorů nadhodnocuje (Zhou et. al., 1997; Dwyer, Forsyth & Spurr, 2006), zvláště v situacích vysoké zaměstnanosti a dobrého technologického rozvoje. **Díky tomu se jak akademická praxe (Dwyer, 2015) tak metodologické příručky Světové Turistické Organizace (World Tourism Organization, 2015) posunuly od I-O metody více ke Computable General Equilibrium (CGE) modelům, které s omezeností zdrojů počítají.** Parametrizace těchto modelů pro český kontext nebyla v rámci této analýzy možná.

Uvedená omezení **neznamenají, že sektor cestovního ruchu nemůže mít vliv na celkovou ekonomickou situaci země. Je ale zřejmé, že ekonomický rozvoj v důsledku cestovního ruchu je závislý na existující ekonomické situaci v jednotlivých regionech**. Například v případě nízké nezaměstnanosti (a vysoké zaměstnanosti v produktivnějších sektorech) nemusí být expanze odvětví cestovního ruchu makroekonomicky produktivní, protože “vytěsní” práci a kapitál a tím omezí produktivnější a méně sezónní sektory. Cestovní ruch může ale zároveň být dobrým nástrojem pro diverzifikaci ekonomických činností v daném území. Například pokud zemědělec zároveň provozuje ubytovací zařízení na statku či prodává místní produkty návštěvníkům, představuje to pro něj dodatečný zdroj příjmů. V případě výpadku



(např. neúroda) tak může CR pomoci zemědělci dorovnat příjmy (diverzifikace příjmů). Obdobně představuje udržitelný CR potenciál pro šetrnou obnovu tzv. uhelných regionů nebo vyloučených lokalit, kde došlo např. k útlumu těžkého průmyslu. Hornické artefakty a industriální dědictví představují atraktivitu, které mohou přilákat návštěvníky a přináší menší zátěž pro životní prostředí než extenzivní průmyslová činnost. Zároveň může rozvoj CR v takové oblasti pomoci s generováním širšího spektra pracovních příležitostí a to odborných i takových, které nepředpokládají nutnost další kvalifikace.

1.2.1.5 Negativní externalita cestovního ruchu

Kromě ekonomických přínosů, popsaných v předchozích sekcích) může CR přinášet i negativní externality. Za “negativní externalitu” se označují situace, kdy subjekty svou tržní činností způsobují náklady dalším subjektům bez adekvátní náhrady. Některé dopady cestovního ruchu jsou totiž přímo či nepřímo způsobovány aktivitami návštěvníků (jejich spotřebou primárních destinačních zdrojů), ale nese je někdo jiný než návštěvníci či podnikatelé - například místní obyvatelé či místní samosprávy. Externality se také mohou odrážet na degradaci přírodního a kulturního hmotného i nehmotného dědictví regionu a představují tak dopady, které nese širší veřejnost a budoucí generace. K negativním externalitám dochází proto, že je cestovní ruch komplexním systémem, kde se prolínají zájmy mnoha různých aktérů a tyto zájmy jsou někdy protichůdné. K těmto aktérům patří podnikatelé, zástupci samosprávy, ochránci přírody, památková péče, místní obyvatelé, či samotní turisté.

Negativní externality jsou úzce spojené s konceptem “tragédie obecní pastviny”, kdy jsou destinační zdroje užívány v takové intenzitě a takovým způsobem, které je poškozují. Sdílení destinačních zdrojů bez jasně vymezených pravidel vede ke spotřebě ve vyšší než optimální míře a nerespektuje jejich schopnost auto-regenerace. Nejasně určená pravidla pro nakládání s primárními zdroji destinace vedou k neudržitelnému rozvoji cestovního ruchu.

Existuje tedy rozpor mezi zájmy destinačních aktérů jako jednotlivců a zájmů destinace jako celku (destinačních aktérů jako kolektivu). Jedním z důležitých faktorů je skutečnost, že významná část spotřebitelů primárních destinačních zdrojů není rezidenty destinace. Jde především o návštěvníky a zprostředkovatele služeb cestovního ruchu, jakými jsou cestovní kanceláře a cestovní agentury. Pro tyto aktéry je výhodné využívat destinační zdroje v maximální míře, protože nemusí nést negativní dopady svých aktivit na destinaci.

Dopady ale často pocítí **místní obyvatelé**. Těchto dopadů je několik. Zaprvé tzv. turistifikace - tedy přizpůsobování nabídky i místní kultury potřebám návštěvníků. V okamžiku, kdy výhody z příjmů z cestovního ruchu převáží nad negativními dopady na kvalitu života místních obyvatel způsobené sdílením místních veřejných zdrojů, je překročena socio-kulturní dimenze únosné kapacity (McCool a Lime 2001; Wall 2020; Butler 2020; Pásková et al. 2021). To vede mj. **ke změně ceny i orientace nabídky místního zboží a služeb, reagující spíše na potřeby a možnosti návštěvníků než rezidentů** a postupné komercializaci veřejných prostranství a místních tradic. Může se jednat například o transformaci obchodů původně sloužících rezidentům na obchody orientované na návštěvníky. Toto se promítá nejen změnou rozsahu nabízeného zboží a služeb, ale někdy i prudkého nárůstu cen. V konečném důsledku znesnadňuje turistifikace rezidentům běžný život, za nákupy musí vyrážet mimo bydliště a mají těžší přístup ke službám, které potřebují. Podobným problémem je transformace původně rezidenčního bydlení na ubytovací zařízení pro turisty, což vede k nedostatku bytů k bydlení, nárůstu cen nemovitostí i nárůstu cen nájmu. Negativní dopad transformace bytů na ubytovací zařízení se týká lokalit jako centra Prahy (a obecně



historických center měst či turisticky exponovaných lokalit jako horská střediska, letoviska u přehrad apod.). Vysoké ceny nemovitostí (respektive nájmu) a nevhodná struktura obchodů a služeb často vede ke zhoršení kvality života místních obyvatel.

Ve většině případů místní obyvatelé nemají možnost tento proces ovlivnit. Ve fázi plánování či iniciace rozvoje cestovního ruchu nejsou dostatečně informováni, nebo nemají povědomí o jeho možných nežádoucích dopadech na kvalitu jejich života. Často ani v rámci plánování územního rozvoje není zpracována dopadová studie, která by předem odhalila možná úskalí a vzniklé problémy se řeší spíše reaktivně. Odliv místních obyvatel a turistifikace území paradoxně může v případě saturace místních kapacit způsobit pokles poptávky CR, jelikož turisté a návštěvníci převážně vyhledávají autentické prostředí a kontakt s místními obyvateli.

Lokality, ve kterých je velké množství turistů, pak zažívají podstatně větší **tlak na veřejnou infrastrukturu** jako nároků na svoz odpadu, kapacitu vodních zdrojů, kapacitu ČOV atd. Zvyšují se také nároky na kritickou a podpůrnou infrastrukturu jako doprava, parkování, veřejné služby, atd. Přizpůsobení infrastruktury a vybavenosti města novým podmínkám je nejen časově, ale i finanční náročné. Finanční náročnost je zvláště problematická, protože změnou místa bydliště a změnou daňového rezidentství obyvatel města mohou přicházet o příjmy (nižší příjmy z RUD a nižší příjmy ze závislé činnosti). Turistifikace lokalit s nízkým počtem stálých obyvatel tedy přináší extrémní zátěž pro místní infrastrukturu a poklesu příjmů (daňové i nedaňové příjmy způsobené odlivem obyvatel).

V tomto kontextu je nutné ještě počítat s náklady na opatření na **nápravu škod způsobených nadměrnou návštěvností na kulturně-historických památkách**, nebo na přizpůsobení infrastruktury tak, aby došlo ke zmírnění či předcházení negativních dopadů návštěvnosti na kulturní památky. Tato externalita není pouze ekonomická - negativní dopady na kulturní památky (či riziko těchto negativních dopadů) ohrožují kulturní dědictví a oprava není vždy možná či do jisté míry znehodnocuje historický význam památek (např. kulturní hodnota originálních fresek je snížena jejich opravou). Situace je stejná pro přírodní dědictví, kde návštěvnické toky mohou **poškozovat celé ekosystémy a snižovat biodiverzitu**. Přírodní ekosystém je oproti kulturním památkám velmi těžko "opravitelný" a ani revitalizace nemusí zaručit uvedení do původního stavu. Krajinu a ekosystém může poškozovat jak samotná přítomnost návštěvníků, tak rozvoj sekundárních destinačních zdrojů (infrastruktura pro cestovní ruch).

Při plánování cestovního ruchu je tedy nutné vyvažovat různé zájmy a zamezit tak trvalému poškození přírodního či kulturního dědictví a nebo naopak omezování ekonomické svobody a nedostatečnému regionálnímu rozvoji. Cestovní ruch by měl být komplementární aktivitám místních aktérů a podniků. V případě, že cestovní ruch začne být substitutem tradičních aktivit aktérů v daném regionu, začne vytlačovat ostatní ekonomické aktivity, což může vést ke snížení ekonomické rozmanitosti až k turistické monokultuře. V opačném případě nebude cestovní ruch v ekonomice figurovat vůbec, což také bude mít negativní efekt na ekonomickou rozmanitost. Takovéto negativní externality se dají měřit pomocí již existujících indikátorů udržitelnosti cestovního ruchu, které jsou obsažené například v European Tourism Indicator System (ETIS) nebo v doporučeních Světové organizace cestovního ruchu (UNWTO). Relevantní indikátory jsou popsány v detailněji v sekci 1.2.2.3.

Kromě kvantifikovatelných indikátorů udržitelného CR je vhodné sledovat vnímání cestovního ruchu místními obyvateli. Existuje celá řada dotazníkových šetření a anket, zvláště z turisticky exponovaných míst. Například na otázku, jestli na ně působí cestovní ruch příjemně na Praze 1, odpovědělo 45%

dotázaných že určitě ne a 30% že spíše ne (Lachmann, 2019). Takovéto specifické ankety ale nejsou srovnatelné mezi destinacemi a většinou mají velice malé vzorky.

Obsáhlejší a aktuální výzkum vnímání rezidentů byl realizován agenturou CzechTourism v roce 2022 na vzorku 5171 respondentů z turisticky vytižených lokalit (127 lokalit po celé ČR). Sběr dat v jednotlivých lokalitách je realizován v průběhu celého roku. Z průběžného vyhodnocení dotazníku za první pololetí 2022 vyplynulo, že 32 % respondentů vnímá, že pozitivní přínosy cestovního ruchu převažují nad negativními, 10 % respondentů si myslí, že negativní dopady cestovního ruchu převládají nad pozitivními a pouze 2 % respondentů cestovní ruch v jejich lokalitě silně obtěžoval. Negativní externality cestovního ruchu tedy rezidenti vnímají, ale nepovažují je často za podstatnější než pozitivní dopady. Na otázku po konkrétních negativních dopadech turismu odpovídá podstatně více rezidentů, že jim určité problémy velmi a nebo částečně vadí (Graf 9). Tady je nutno poznamenat, že odpovědi jsou velice oblastně heterogenní (například na Praze 1 vnímá negativní dopady turismu jako převyšující přínosy 37% dotázaných).

Graf 9: Vnímání problémů spojených s cestovním ruchem



Zdroj: Dotazníkové šetření CzechTourism (2022). Odpověď na otázku "Vadí Vám osobně některé z následujících negativní dopadů zájmu turistů o tuto lokalitu?"

Tento průzkum ukazuje, že obyvatelé jako nejproblematictější vnímají problémy spojené s dopravou, vysokými cenami, ale také s vysokou produkcí odpadu (viz Graf 9). V těchto případech se podíl respondentů, kterým uvedené problémy velmi či částečně vadí, blíží 50 %. Nicméně obyvatelé jsou citliví i na poškození přírody (39 %) či hluk (34 %). Udávané problémy se ale mohou kumulovat. V nejproblematictějších zkoumaných lokalitách - Praha, Teplice, Červený Hrádek - se podíl negativních odpovědí na otázky ohledně specifických problémů často pohybuje okolo 90 %. Korelační analýza, zobrazená v Grafu 10 určitou míru kumulace potvrzuje, mezi všemi typy problémů nachází pozitivní korelaci.

Graf 10: Korelace vnímání problémů napříč lokalitami

Vyšší ceny	1	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4	0.6	0.6	0.5	0.6	0.6	0.3	0.6	0.5
Nevhodné parkování	0.5	1	0.8	0.9	0.8	0.8	0.7	0.7	0.7	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5
Přeplněné silnice	0.5	0.8	1	0.9	0.7	0.7	0.5	0.7	0.6	0.6	0.5	0.5	0.4	0.5
Možnosti parkování	0.5	0.9	0.9	1	0.8	0.8	0.7	0.7	0.7	0.6	0.5	0.5	0.4	0.4
Nepořádek	0.4	0.8	0.7	0.8	1	0.9	0.7	0.8	0.8	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5
Svoz odpadu	0.4	0.8	0.7	0.8	0.9	1	0.7	0.8	0.8	0.6	0.6	0.5	0.6	0.5
Poškozování přírody	0.6	0.7	0.5	0.7	0.7	0.7	1	0.7	0.7	0.6	0.7	0.5	0.5	0.5
Hluk	0.6	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8	0.7	1	0.8	0.7	0.7	0.6	0.6	0.7
Kriminalita	0.5	0.7	0.6	0.7	0.8	0.8	0.7	0.8	1	0.7	0.7	0.6	0.5	0.7
Mnoho turistů v ulicích / obci	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.7	0.7	1	0.8	0.6	0.7	0.9
Charakter lokality	0.6	0.6	0.5	0.5	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.8	1	0.6	0.8	0.8
Dostupnost nemovitostí	0.3	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6	1	0.5	0.7
Dostupnost obchodů a služeb	0.6	0.5	0.4	0.4	0.5	0.6	0.5	0.6	0.5	0.7	0.8	0.5	1	0.7
Pocit vetřelce	0.5	0.5	0.5	0.4	0.5	0.5	0.5	0.7	0.7	0.9	0.8	0.7	0.7	1
	Vyšší ceny	Nevhodné parkování	Přeplněné silnice	Možnosti parkování	Nepořádek	Svoz odpadu	Poškozování přírody	Hluk	Kriminalita	Mnoho turistů v ulicích / obci	Charakter lokality	Dostupnost nemovitostí	Dostupnost obchodů a služeb	Pocit vetřelce

Zdroj: Dotazníkové šetření CzechTourism (2022). Korelovaná proměnná je součet podílů odpovědí "Velmi mi to vadí" a "Částečně mi to vadí".

I tak se na úrovni lokalit vnímané problémy často liší. Korelační koeficienty jsou sice vždy pozitivní, ale ne vždy jsou vysoké (viz Graf 10). Tato heterogenita je ilustrována na Grafu 11. Například v Lipně nad Vltavou, v České Lípě, v Hřensku či v Janských Lázních respondenti uvádí, že jim vadí poškozování přírody, ale přeplněné silnice je tolik netrápí. Naopak v Poděbradech, v Mělníce, v Luhačovicích, v Olomouci, v Kutné Hoře, ve Dvoře Králové či v Lednici naopak obyvatelé více zdůrazňují problémy s přeplněnými silnicemi než s poškozováním přírody. Jedná se o očekávaný závěr - destinace se mezi sebou přirozeně liší dle typu primární nabídky. V městských lokalitách se zaměřením na památky je třeba řešit zcela odlišné problémy než v horských lokalitách, nebo ve venkovských oblastech se zaměřením na aktivní dovolenou a relax. Dalším aspektem je pak sekundární nabídka – tedy dostupná nabídka služeb v lokalitě a to nejen ubytovací a stravovací kapacity, ale také další služby spojené s turismem – doprava a další turistická infrastruktura. Také místní prostředí, zejména přírodní atraktivita a památky, ale také veřejný prostor jako takový, v každé lokalitě nabízí jiné možnosti a jeho využití představuje různé výzvy. V neposlední řadě pak je třeba zmínit poptávku po cestovním ruchu a její strukturu. Každý typ turistů má totiž jiné potřeby a jiný dopad na lokalitu.

Graf 11: Ilustrace výskytu problémů s cestovním ruchem napříč lokalitami

Přeplněné silnice



Poškození přírody



Pozn.: Zobrazeno je pořadí lokality dle závažnosti. V nejtmašších lokalitách je problém nejzávažnější, ty nejsvětější jsou naopak na konci žebříčku. Zdroj: Dotazníkové šetření CzechTourism (2022)

Pro cestovní ruch je relevantní mnoho aktérů, kteří jsou často silně lokálně zaměřeni. V rámci příslušné administrativy neexistuje také často autorita zodpovědná za sledování a vyhodnocování dopadů cestovního ruchu – lokalita se rozkládá na území více obcí a nadřazená krajská správa se zabývá územím výrazně rozsáhlejším. Dopady cestovního ruchu bývají navíc velmi lokální. Nezřídka se stává, že problém, který výrazně ztěžuje normální fungování v jedné ulici, je o dvě ulice dál zcela irelevantní, obdobně např. v rámci mikroregionu, který je součástí větší turistické oblasti.

Například v rámci ochrany přírody a potenciálního negativního dopadu na ekosystémy a biodiverzitu je nutné poznamenat, že hodnocení rezidentů nemusí nutně odpovídat reálnému ohrožení ekosystémů (ohrožení není vždy jasně “vidět” a nemusí rezidentům nutně vadit). Dopady na biodiverzitu je nutné hodnotit pomocí standardních vědeckých metrik a indikátorů, jako je například druhová bohatost⁵. Tyto indikátory mají ale mnoho forem a každá má své výhody a nevýhody. Harmonizace standardních metod a indikátorů by pomohla porovnatelnosti regionů a lepšímu pochopení celkové situace. Identifikovat kauzální vztahy mezi cestovním ruchem a úbytkem biodiverzity může být metodologicky obtížné, ale kvalitní sběr dat o sektoru cestovního ruchu a provázání těchto dat na opakující se hodnocení biodiverzity v chráněných oblastech by nám umožnilo podstatně lepší pochopení těchto trendů. Zde by kvalitní monitoring situace v destinacích a informace o samotných DMO a jejich aktivitách také přispěl k pochopení toho, jaké intervence či strategie vedou k lepším výsledkům v rámci ochrany primárních destinačních zdrojů. Nedostatek dat z monitoringu území a o samotných DMO (či strategií a intervencí v rámci cestovního ruchu obecně) a přílišná agregace existujících dat v současné době znemožňují informovanější chápání vztahu mezi cestovním ruchem a ekosystémy a jejich biodiverzitou na území ČR.

1.2.2 Destinační management

Pro řešení těchto (a jiných) problémů spojených s odvětvím cestovního ruchu se používá řada nástrojů sjednocených (jak zahraniční praxí tak odbornou literaturou) pod názvem “**destinační management**”. Pod tímto pojmem se rozumí “koordinovaná správa všech prvků, které vytváří turistickou destinaci - atrakce, vybavení, přístup, marketing a ceny” (World Tourism Organization, 2019). Jinými slovy destinace je spojení primárních destinačních zdrojů (jako přírodní či kulturní památky), sekundárních destinačních zdrojů

⁵ Například indikátory “species richness” jako třeba shannon diversity index

(nabízené zboží a služby), infrastruktury a ostatních možných zkušeností z daného místa. Management a koordinace těchto “částí” a propagace destinačního zážitku jako celku je obsahem destinačního managementu. Obecným cílem destinačního managementu je harmonizace a koordinace mezi (World Tourism Organization, 2019):

- 1) návštěvníky jako zákazníky,
- 2) průmyslem, podnikateli a dalšími subjekty, kteří jim poskytují služby,
- 3) místní komunitou, která je hostí a
- 4) životním a kulturním prostředím.

Podpora cestovního ruchu se většinou opírá o tři pilíře, o podporu **infrastruktury, marketingu a managementu**. Z těchto pilířů se destinační management zaměřuje převážně na management a marketing. Sekundární destinační infrastrukturu či podpůrnou infrastrukturu staví a udržují samosprávy či podnikatelé, ale destinační management jim pomáhá s rozhodnutím ohledně rozvoje infrastruktury a s propagací oblasti. Destinační management může zařizovat drobnou infrastrukturu (jako značení či naučné tabule) tak, aby různé nabídky služeb dohromady dávaly smysl a tvořily komplexní produkt cestovního ruchu. V podstatnějších infrastrukturních projektech většinou destinační management zastává spíše konzultační roli.

Destinační management je standardně vykonáván **organizacemi destinačního managementu (DMO)**. DMO jako takové mohou existovat v několika formách. Mohou to být veřejné organizace, partnerství veřejného a soukromého sektoru, nebo jsou zcela soukromé (World Tourism Organization, 2019). DMO mohou mít různé formy i v rámci jedné země, jako je tomu například v Česku. Definice DMO je tedy velice obecná a zahrnuje množství různorodých organizací.

DMO mohou pokrývat území rozdílných velikostí a struktury a mohou mít několik hierarchických úrovní. Menší DMO, které se zaměřují na specifické destinace, mají vždy pokrýt nějaký koherentní klaster infrastruktury, služeb a atraktivit cestovního ruchu, tedy destinaci jako takovou. Správná územní definice destinace je intuitivně důležitá jak pro zákaznický zážitek, tak pro správný management externalit (není ideální oddělit například město, kam turisté přijíždějí, přespávají a generují zisky, od přírodní oblasti kvůli které do města jezdí, ale ve které vytváří spíše negativní externality). Správné geografické vymezení destinací je důležité, přístup k této definici ale není jednoznačně určen (Bieger, Beritelli & Laesser, 2009). Někteří výzkumní pracovníci se dokonce odklání od striktního určení hranic definovaného území a navrhuje volnější přístup k definici územní působnosti (Beritelli, Bieger & Laesser, 2014).

DMO pro dosažení svých cílů využívají strategického přístupu, díky němuž se propojují někdy velice izolované či dokonce protichůdné elementy v zájmu lepšího plánování a managementu destinace. Rolí DMO je řídit tento proces v zájmu společného cíle. **DMO většinou nenařizují svým partnerům, co přesně dělat, ale** snaží se plnit své funkce tak, aby zahrnovaly a zastupovaly všechny relevantní zájmové strany na území koherentních destinací.



1.2.2.1 Způsob fungování DMO

Pro správné nastavení systému je důležité pochopit, jak DMO fungují a ovlivňují destinace bez formální autority. Výzkumná literatura zde nachází odpověď v “síťování” rozdílných aktérů (cestovní ruch je odvětví typické velkým množstvím různých aktérů). V takové “síti” představují jednotliví aktéři uzly a jejich vzájemné vztahy vazby mezi těmito uzly (buď formální jako například členství v DMO, nebo neformální jako dobrý pracovní vztah). Síť má určitou velikost a strukturu a podoba sítě je klíčem k fungování DMO.

Role státu se v takové síti často soustředí spíše na **zprostředkování konsensu** než na silová řešení (Presenza & Cipollina, 2010, Iorio & Corsale, 2014). Konsensus a jeho podpora celou sítí je pak to, odkud pramení autorita. Volgger a Pechlaner (2014) ukázali, že úspěšná koordinace aktérů (alespoň na příkladu alpských regionů) je spojená s vyšší autoritou DMO mezi jejími členy. Síť aktérů mohou mít různé podoby, jako například síť vedené účastníky (vznikají typicky odspodu a jsou propojené neformální a horizontální sítí vazeb), síť vedené vedoucí organizací (vznikají naopak odshora a často se organizují okolo některého silného státního aktéra), či síť vedené zprostředkující organizací (síť ve kterých existuje aktér, který se věnuje koordinaci a managementu sítě)(Beaumont & Dredge, 2010). Moderní DMO nejlépe odpovídá třetímu typu sítě.

Pozice zprostředkující organizace umožňuje DMO síť řídit. DMO vystupuje jako organizace s formální strukturou a jejím zájmem je **zejména zprostředkovat dohodu mezi ostatními skrze spolupráci a zapojování širokého portfolia aktérů** (van der Zee et al. 2017 v tomto kontextu cituje Bornhorst et al., 2010, Nunkoo & Ramkissoon, 2012, Pavlovich, 2003, van der Zee & Vanneste, 2015, Volgger & Pechlaner, 2014, Jamal & Getz, 1995). Vzhledem k tomu, že DMO je pouze tak silná jako je její síť a schopnost v této síti hledat konsensus, je důležité tuto síť rozšiřovat a udržovat. Destinační manažeři musí věnovat čas budování důvěry, propojování aktérů, motivováním jich ke sdílení informací a zprostředkovávání rozvoje nových turistických konceptů a produktů. V sítích totiž může existovat několik brzdících faktorů, které je třeba odstraňovat: i) různý časový horizont uvažování aktérů, ii) nedůvěra, iii) byrokratická zátěž, iv) (ne)znalost trhu ze strany tvůrců politik (Beaumont & Dredge, 2010). Efektivita DMO je dána správným fungováním sítě a širokou diverzitou aktérů. (Marsh & Henshall, 1987; Keogh, 1990; Jamal & Getz 1995; Sautter & Leisen, 1999; Ladkin & Bertramini, 2002; d'Angella & Go, 2009). Dostatečně robustní a dobře fungující síť nabízí mnoho výhod konsensuálního rozhodování, jako jsou snížené transakční náklady mezi aktéry, legitimizace kolektivních cílů zapojením aktérů do rozhodování, či zlepšení spolupráce na koordinaci politik (Bramwell & Sharman, 1999). I když se jedná o poměrně odborný popis fungování DMO, je naprosto v souladu s chápáním DMO v kontextu konzultačního procesu pro tuto intervenci. **Úspěšné DMO nejsou silné díky státní (či jiné) autoritě, ale díky jejich schopnosti spravovatsít aktérů, najít správné partnery do projektů, domluvit konsensus tam kde není samozřejmý, či identifikovat možnosti které individuální aktéři nevidí.**

Vzhledem k tomu, že úspěšná spolupráce byla nalezena spíše u malých sítí s blízkými ekonomicko-kulturními i geografickými vazbami (Zach & Racherla, 2011), se mnozí přiklání k podpoře systémů kde veřejná správa nevystupuje z pozice dominantního aktéra, ale právě z pozice zprostředkovatele konsensu. Dominanci státních institucí v rámci DMO a jejich dopadem na efektivitu se zabývaly také studie (Nogueira & Pinho, 2015, Pavlovich, 2003, Timur and Getz, 2008), které obecně poukazují spíše na důležitost provázání sítě, než na autoritu. Právě “hustota” sítě je důležitá pro fungování DMO, protože udává to, jak snadno mohou aktéři spolupracovat mezi sebou (Baggio, 2011, Baggio et al., 2010). Managementem této sítě se dá utvářet veřejná politika a to právě díky posílení role některých stran (Charlie et al., 2013, Halkier,



2014, March and Wilkinson, 2009, Viken and Aarsaether, 2013). DMO tedy nemusí v síti identifikovat nové priority (jako udržitelnost cestovního ruchu), stačí do sítě zahrnout aktéry, kteří tyto priority mají (jako například orgány ochrany přírody či organizace zastupující místní obyvatele) a vyjednávat konsensus i s těmito aktéry. Podle Beritelli (2011) je spolupráce mezi aktéry založena právě spíše na interpersonálních, než institucionálních vazbách, a proto jsou důležité charakteristiky manažerů a to, jaké vztahy jsou v destinaci schopni navázat.

Stavění efektivních sítí a motivování aktérů ke spoluúčasti je samozřejmě obtížné. Povinnost členství může řešit část tohoto problému, ale ani povinné členství nezaručuje aktivní spoluúčast na rozhodování a implementaci. d'Angella a Go (2009) studovali motivace firem k účasti v DMO. Firmy při rozhodování o své účasti v DMO zvažují nejen případné finanční náklady, ale také další potenciální zdroje nákladů, jako jsou obavy ze sdílení informací a také z potenciálního omezení jejich vlastní autonomie v rozhodování. Naopak na straně výnosů firmy jmenují tvrdé ekonomické faktory - zvyšování výnosů z rozsahu a potenciál pro sdílení nákladů na důležité projekty, případně snižování vlivu sezónnosti na kapacity, ale také možné přínosy z kombinace znalostí a schopností v rámci DMO. Důležité přínosy jsou také institucionálně politické - firmy zapojením do DMO deklarují ochotu spolupracovat a hledají možnost ovlivnit vývoj destinace v budoucnosti (d'Angella & Go, 2009). Pokud aktéři dojdou k závěru, že jejich přínosy plynoucí ze členství v DMO nepřeváží nad jeho náklady, nebudou se ho chtít účastnit. Jinými slovy, pokud budou mít pocit, že z jejich členství v DMO neplyne reálný vliv na vývoj destinace, aktéři nebudou mít motivaci se v DMO angažovat. Pro správnou motivaci je tedy podle d'Angella & Go (2009) důležité:

- Oddělení strategického rozhodování DMO od běžné operativy.
- Kompetentní tým v DMO.
- Nabízet aktérům reálný vliv na management destinace.
- Zapojení aktérů do vývoje produktů cestovního ruchu.
- Zajištění vlastních prostředků pro DMO mimo členských příspěvků.

Koncepčně není zcela jasné, co je "ideální" síť. Beaumont a Dredge (2010) jmenují tři potenciální vnitřní rozpory v destinačním managementu kterým je potřeba věnovat pozornost:

- *Efektivita vs. inkuzivita*. Velká členská základna může být spojená snížením akceschopnosti DMO a nebo s těžším hledáním konsensu
- *Vnitřní vs. vnější legitimita*. Pokud bude DMO jednoduše nacházet konsensus mezi členy může to znamenat, že nezastupuje celé portfolio aktérů a odpůrci se nacházejí primárně mimo DMO.
- *Flexibilita vs. stabilita*. Rigidní a byrokratická organizační struktura nemusí reagovat dostatečně flexibilně, ale může zároveň přinášet dlouhodobou stabilitu.

Tyto tři rozpory se dají vyjádřit i jako intuitivní trilema mezi akceschopností (v dobrém časovém intervalu), schopností najít konsensus a širokou a inkuzivní účastí v DMO (diagram 2). DMO má ideálně zájem o všechny tři atributy, ale je vždy těžké dosáhnout všech tří najednou. Například DMO se širokou účastí, které najde konsensus, může být méně akceschopné díky délce hledání konsensu mezi tolika členy. Nebo DMO, které je akceschopné a jedná konsensem, bude mít problém se zahrnutím všech relevantních aktérů. Takovéto rozpory jsou důležité pro podobu destinační sítě a každé DMO bude volit trochu jinou podobu podle svých potřeb a situaci v destinaci.

Diagram 2: Trilema sítě destinačního managementu



Například nedostatečně široká účast může vést ke hned dvěma důležitým selháním. **Problém černých pasažérů** vzniká, když výnosy destinačního managementu čerpá jiný aktér, než který nese jeho náklady. Např. úspěšná marketingová kampaň propagující destinaci může přivést nové turisty i k ubytovatelům, kteří se na kampani nepodíleli. Zde se jedná o nespravedlivé distribuční dopady díky nedostatečně široké spoluúčasti. Dalším problémem je **“zajetí” DMO podskupinou aktérů**, kdy vzniká riziko, že DMO bude spíše než veřejné zájmy prosazovat zájmy této podskupiny. Například že skupina podnikatelů bude používat DMO čistě na propagaci destinace bez ohledu na dopad na primární destinační zdroje či kvalitu života místních obyvatel. V takové chvíli ztrácí DMO svoji pozici zprostředkující organizace, jedná v soukromém zájmu a neměla by disponovat státní autoritou či veřejnými financemi.

1.2.2.2 Důvody pro intervenci státu

DMO jsou často podporovány státem, role, cíle a opodstatnění státních intervencí vůči DMO se ale mění spolu s historickým vývojem těchto organizací.

Původní DMO - první známá organizace zastávající funkce destinačního managementu byla založena v roce 1864 (Beritelli & Laesser, 2019). V této době se organizace typu DMO soustředily na **řešení tvrdých tržních selhání**, jako byla chybějící turistická infrastruktura ve vysokohorských oblastech (chyběla informační centra, značení, či infrastruktura, lidé se ztráceli, případně se do lokality vůbec nedostali). I když byly původní DMO z velké části dílem spolupráce podnikatelů, stát se podílel na vybudování základní infrastruktury a míra státních intervencí odpovídala míře tržního selhání.

V současnosti již problém chybějící infrastruktury není ve většině oblastí aktuální a činnost DMO se zaměřila více na marketing a propagaci destinací. **Tržní selhání je v tomto případě definované v oblasti sdílené propagace**. Jednotliví aktéři nemají motivaci propagovat destinaci jako celek, pokud jejich konkurenti propagují jen vlastní zájmy. Z přínosů destinačního marketingu nelze totiž vyloučit aktéry, kteří se na kolektivním marketingu destinace nepodílí (Palmer & Bejou, 1995). Může nastat i situace, kdy ke sdílené propagaci celé destinace nedochází proto, že **žádný individuální aktér nemá dost velký podnět pro společný (destinační) marketing, i když by společný destinační marketing byl efektivnější** (Smeral, 2006).

Destinační marketing může být teoreticky efektivnější díky mechanismům, které turisté používají k výběru destinace. Turisté se většinou nejdříve rozhodnou, že pojedou na dovolenou či výlet, následně se v závislosti na disponibilním příjmu a volném čase rozhodují mezi destinacemi. Svůj výběr destinace postupně zužují jak v počtu destinací tak ve specifitě nabídky. Tedy nejdříve se vybírá větší destinace nebo oblast a teprve potom se vybírají specifické oblasti či služby. Díky tomu hrozí nebezpečí, že pokud



destinace nebude dostatečně přesvědčivá jako širší turistický cíl, vypadne z tohoto rozhodovacího procesu ještě předtím, než bude potenciální návštěvník bude zvažovat specifickou nabídku. Marketing individuálních rekreačních zařízení či aktivit bude pravděpodobně méně úspěšný, pokud se turista nerozhodne nejdříve pro danou destinaci jako celek.

Modelů rozhodování turistů je celá řada a empiricky se nedá jeden prohlásit za ten správný. Mimo rozhodování turistů ale existují další důvody pro podporu systému DMO a cestovního ruchu jako takového.

- 1) Kvůli nemožnosti vyzkoušení (a případného vrácení) produktu cestovního ruchu se návštěvníci při výběru destinace rozhodují podle většího množství informací, než při koupi jiných produktů (Smeral, 2006).
- 2) Na společný destinační marketing se vztahují úspory z rozsahu, spojení zdrojů na marketing může zlepšit efektivitu marketingových kampaní nezávisle na tom, co přesně propagují (Palmer & Bejou, 1995).
- 3) Zvýšení spotřeby cestovního ruchu může mít za následek pozitivní společenské externality, jako například zlepšování služeb a infrastruktury v destinaci, které využívá i místní komunita (Smeral, 2006).
- 4) Cestovní ruch je specificky vázán na lokalitu a její specifika a pro stát zde není riziko toho, že se odvětví, které stát podporoval z veřejných prostředků, přesune do zahraničí (například za lepšími daňovými podmínkami).

Ne na všech těchto odůvodněních legitimacy státní podpory pro destinační management panuje shoda v odborné literatuře. Například selhání v propagaci destinací jako celku není v dnešní době díky dostupnosti informací již platné (Reinhold, Laesser & Beritelli, 2015; Reinhold, Laesser & Beritelli, 2020). Jedná se o změnu **primárně díky digitalizaci a popularizaci internetu, který umožňuje poskytovatelům služeb komunikovat přímo s klientem** bez zprostředkovatelů jako cestovních kanceláří či DMO (Buhalis & Law, 2008). Tento efekt je ještě silnější díky komunikaci mezi turisty samotnými prostřednictvím sdílených hodnocení, které pak služby jako tripadvisor (a v dnešní době Google Places) agregují a prezentují ostatním turistům (Buhalis & Law, 2008). Nárůst popularity sociálních médií také přináší důležitý komunikační tok, který DMO mohou efektivně využívat, ale zároveň také do veliké míry nemohou ovlivňovat (Zeng & Gerritsen, 2014). V tomto informačním ekosystému jsou DMO relativně slabí hráči a návštěvníci se dostanou k informacím, které hledají, i bez nich.

V důsledku trendů jako digitalizace, dominance online platforem, změny v životní úrovni, či zlevnění letecké dopravy se tedy role DMO a opodstatnění státní intervence dále mění. V současné době legitimizuje státní intervence do sektoru destinačního managementu spíše **selhání koordinačních činností, které může působit negativní externality, než tržní selhání**. Koordinační činnosti jsou zásadní pro udržitelnost cestovního ruchu (Laesser & Beritelli, 2013), ale také pro společenskou odpovědnost rozvoje cestovního ruchu (Pásková & Zelenka, 2019) či řízení a "síťování" relevantních aktérů (Van der Zee and Vanneste, 2015; Volgger & Pechlaner, 2014). Intervence státu je tedy opodstatněna **nejenom z hlediska podnikatelských zájmů, ale i z hlediska ochrany veřejných hodnot a zdrojů, které mohou být negativně ovlivněny cestovním ruchem** nebo nedostatečným managementem cestovního ruchu.



1.2.2.3 Udržitelný rozvoj cestovního ruchu

World Tourism Organization (n.d.) za udržitelný rozvoj cestovního ruchu považuje takový, který:

1. Využívá environmentálních zdrojů tak, že udrží základní ekologické procesy a pomáhá s konzervováním přírodního dědictví a biodiverzity.
2. Respektuje sociokulturní autentičnost hostitelských komunit, pomáhá zachovat jejich kulturní dědictví a tradiční hodnoty a přispívá k mezikulturnímu porozumění a toleranci.
3. Umožňuje dlouhodobě životaschopné ekonomické operace, které socio-ekonomicky prospívají všem účastníkům, jsou spravedlivě rozděleny a to včetně možností stabilního zaměstnání a příjmových příležitostí a sociálních služeb pro místní komunity a tudíž přispívají ke snižování chudoby.

Zjednodušeně lze říct, že udržitelný rozvoj cestovního ruchu je takový, který umožňuje budoucím generacím přístup ke stejným atraktivitám ve srovnatelné kvalitě. Z této definice je patrné zaměření jak na ochranu přírody a kulturního dědictví, tak na sociální odpovědnost aktérů cestovního ruchu.

V rámci ochrany přírody se pohled na cestovní ruch mění směrem od antropocentrického chápání (zaměřeného na návštěvníky) k biocentrickému chápání (zaměřenému na přírodu) a nakonec k chápání, které balancuje ochranu přírody s požadavky návštěvníků (Pásková et. al., 2021; Weaver & Lawton, 2017). Nejprve se jednalo primárně o uspokojení poptávky zákazníků, jejíž dopady nebyly nijak zásadní, protože cestování nebylo masově rozšířeno. V důsledku technologického pokroku a obecných společenských změn se turismus rozvíjel, což vedlo k nadměrnému využívání přírodních zdrojů a negativním dopadům na ekosystémy (Weaver & Lawton, 2017). Začalo se tedy jednat v podstatě o "tragédii obecní pastviny" (tzv. tragedy of the commons), která vede k dlouhodobému vyčerpání (či poškození) společného zdroje, které je proti zájmům všech zúčastněných aktérů, jak je již zmíněno v sekci 1.2.1.5. Zde se tedy začali vyskytovat podstatné negativní externality cestovního ruchu na přírodu.

Díky těmto negativním dopadům se přístup změnil směrem ke striktnější ochraně přírody, raději než uspokojení návštěvníků. Tento přístup je ale problematický, protože příjmy z cestovního ruchu jsou jedním z důležitých finančních zdrojů pro udržitelnost cestovního ruchu a protože turisté mohou mít i produktivní roli v zajišťování udržitelnosti cestovního ruchu (Weaver & Lawton, 2017). Proto moderní koncepce udržitelného rozvoje vnímá oba imperativy - jak ochranu přírody tak návštěvnické potřeby (Pásková et. al., 2021).

Ke sladění těchto dvou protichůdných cílů se nabízejí dva nástroje. Zprvce správné řízení toků a množství turistů, založené na sběru dat a monitoringu situace v destinaci (Pásková et. al., 2021). Zadruhé nové formy turismu, které se snaží dosáhnout symbiózy mezi návštěvníky a ochranou přírody (Budowski, 1976). Nesnažíme se, aby po návštěvnicích "nezůstala žádná stopa", ale aby tato stopa byla pro chráněné oblasti pozitivní (Weaver & Lawton, 2017). Jedná se o systematický přístup k managementu návštěvnických toků na základě dlouhodobého monitoringu a evaluace "únosné kapacity" destinace (počet návštěvníků, kteří mohou destinaci navštívit bez rizika poškození přírody), ale také práce s novými druhy turismu (ekoturismus, udržitelný turismus, odpovědný turismus, etc.) ve kterých jsou turisté motivováni, aby se produktivně podíleli na ochraně přírody (Pásková et. al., 2021).



V rámci dopadu na místní komunity je udržitelnost do značné míry určována úrovní **společenské odpovědnosti aktérů cestovního ruchu** (např. Pásková a Zelenka 2019). Podstatné je, aby u těchto aktérů, ať už na straně poptávky nebo nabídky, došlo k uvědomění si vlastního příspěvku k nežádoucím dopadům cestovního ruchu na životní prostředí a kvalitu života obyvatel daného regionu a přijetí společenské odpovědnosti za tento dopad. Na straně poptávky jde o odpovědné spotřební chování návštěvníků. Změna v potřebách, hodnotách a nákupních preferencích na straně poptávky cestovního ruchu tak může vést k postupné přeměně nabídky. Příznivou skutečností je, že podnikatelé v odvětví cestovního ruchu začínají používat sociální odpovědnost jako možnost odlišit se od konkurence a mířit na rostoucí segment odpovědných účastníků cestovního ruchu (Font et al. 2012; Garay a Font 2012; Pásková a Zelenka 2019).

DMO může v tomto ohledu primárně podporovat udržitelný cestovní ruch jako konkurenční výhodu destinace. Nabízí se také spolupráce na jednotlivých projektech, která může být výhodná právě proto, že DMO má jinou expertízu než ostatní aktéři. Příkladem může být spolupráce mezi ochránci přírody (kteří jsou experti na management biodiverzity) a aktéry cestovního ruchu (kteří jsou experti na marketing a chování turistů) (Weaver & Lawton, 2017). V tomto ohledu může být efektivní ochrana přírody také důvod pro státní spoluúčasť na systému DMO. Pokud je pro efektivní ochranu přírody potřeba řízení toků návštěvníků na základě dat a monitoringu, případně je potřeba motivace “pozitivního” turistického chování nad rámec působnosti a odbornosti orgánů ochrany přírody, může být DMO efektivním nástrojem.

Mimo spolupráci může být DMO důležitým aktérem v rámci ochrany přírody a společenské odpovědnosti a to tím, že pomůže jednotlivým aktérům zorientovat se v dané problematice a přijmout společenskou odpovědnost. Toho může DMO docílit především sdílením výsledků monitoringu a analytickou prací, kdy jednotlivým subjektům vysvětlí (případně prokáže) jejich dopad (nebo možný dopad) na dané území. Monitoring je pro udržitelnost cestovního ruchu klíčový a je třeba znát celou škálu indikátorů, které jsou relevantní pro danou oblast a problémy kterým čelí. Udržitelnost cestovního ruchu je komplexní téma, které nelze jednoduše shrnout do jednoho indikátoru. Výsledek hodnocení je přirozeně citlivý na časovém horizontu, ale také na velikosti hodnoceného území, studované perspektivě (místní podniky, obce, návštěvníci či místní komunita). Nelze předepsat jednotnou a závaznou metriku udržitelnosti destinace. Každá destinace musí proaktivně identifikovat oblasti ve kterých je udržitelnost rozvoje nejohroženější a vypracovat své vlastní sledované indikátory, jejich sběr a způsob vyhodnocování. Jako základ pro hodnocení udržitelnosti destinace lze využít sady indikátorů od nadnárodních organizací zaměřených na propagaci udržitelnosti v turismu:

- *GSTC Destination Criteria* od Global Sustainable Tourism Council (GSTC, 2019)
- *Indicators of Sustainable Development for Tourism Destinations* od UNWTO (UNWTO, 2004)
- The European Tourism Indicator System (ETIS) od Evropské komise (EK, 2016)

Všechny tři sady indikátorů sdružují kritéria z mnoha oblastí - přes příjezdová data o turismu a toky návštěvníků, přes sledování relevantní infrastruktury (např. dopravní, odpadová či zásobování vodou), až po ochranu primárních zdrojů destinace (např. dopad na diverzitu nebo dopad na místní komunitu). Některé indikátory jsou již teď součástí běžných statistik. V potaz se bere i distribuce přínosů, jako například dopad na místní ekonomiku pomocí měření “lokálního” podílu dodavatelského řetězce cestovního ruchu. Všechny tři sady indikátorů jsou obsáhlé, což umožňuje destinacím definovat indikátory pro problémy které je nejvíc ovlivňují. Proto je monitoring tak důležitý pro udržitelný rozvoj, protože se dají měřit přímo ty problémy, které se destinace snaží dlouhodobou strategií rozvoje. Mimo hodnocení

pokroku na nejdůležitějších prioritách (a tedy “realizace” existující strategie) se toto hodnocení dá využít také pro brzkou identifikaci problémů které ještě nejsou akutní, ale máme důvod je identifikovat jako rizikové vzhledem ke strategii rozvoje. Kontinuální hodnocení a dlouhé časové řady jsou zde důležité pro zkoumání dopady cestovního ruchu, což bylo potvrzeno i v konzultacích s Ministerstvem Životního Prostředí při přípravě této intervence.

Monitoring a analytická práce je také velmi důležitá i pro regionální rozvoj a pro formulaci strategií rozvoje. Zde jsou klíčové informace o výkonu a rozložení cestovního ruchu v lokalitě a jeho dopadu na místní prostředí. Strategie musí vycházet z dat o výkonu a dopadech turismu na lokalitu a na jejich realistických predikcích. Je potřeba detailně popsat toky turistů skrze lokalitu, jejich chování a jeho důsledky spojené mimo jiné s odpady, hlukem či ochranou přírody. Dalším vstupem musí být realistický odhad zátěže, který cestovní ruch představuje a bude představovat pro místní infrastrukturu. Tyto odhady jsou nezbytné pro plánování místní veřejné infrastruktury (dostatečná kapacita vodovodu a čističky odpadních vod, veřejné osvětlení, chodníky, veřejné prostranství obecně, řešení svozu a likvidace tříděného i komunálního odpadu nejen s ohledem na počet místních obyvatel).

V neposlední řadě může být monitoring a kvalitní sběr dat podnětný i pro podnikatelský sektor: Zde jsou relevantní například data pro potřeby marketingu a prognóz návštěvníků, či výzkumy očekávání nebo cílových trhů. Některé systémy sběru dat jsou v tomto ohledu poměrně pokročilé a soustředí se například i na relevantní konkurenci v jiných destinacích. Z výzkumu těchto systémů se dá říct, že mohou být vnímány podnikateli pozitivně, ale musí poskytovat jasné informace a tyto informace musejí být dostupné včas, aby se daly použít při přípravách kampaní či projektů - zpožděné informace nejsou použitelné i pokud jsou dobré (Ritchie & Ritchie, 2002).

1.2.2.4 Činnosti destinačního managementu

Po představení fungování destinačního managementu a priorit udržitelného rozvoje je nížespecifikována činnost DMO na úrovni analyticky lépe uchopitelných činností, které v realitě můžeme od DMO očekávat. V tomto dokumentu používáme kombinaci definice WTO (2019) a neformálních konzultací s českými DMO včetně workshopu zainteresovaných stran s cílem definice patřičných činností destinačního managementu pro české prostředí. Tabulka 1 prezentuje jak definici podle WTO (2019), tak funkce definované v rámci konzultačního procesu. Tabulka zdůrazňuje jak překrytí v definici funkcí, tak rozdíly. Pro potřeby hodnocení dopadů tyto rozdílné funkce sdružujeme do čtyř primárních funkcí:

- 1) Strategie, plánování a krizový management
- 2) Tvorba a management produktů cestovního ruchu
- 3) Monitoring, sběr dat a analýza dat
- 4) Marketing

Tabulka obsahuje také administrativní funkci, ale ta funguje pouze jako podpůrná pro výkon ostatních funkcí (např. účetní či personální zajištění DMO). Z tohoto důvodu efektivitu administrativy neevalujeme - je relevantní pouze jako část rozpočtů DMO. Detailnější rozdělení funkcí (i detailnější než první dva sloupce tabulky 1, například různé cílové trhy marketingu) je sice možné, ale analyticky nepotřebné. Existující výzkumná literatura není dostatečně detailní na to, aby bylo možné rozlišovat efektivitu různých funkcí, které jsou v realitě sice odlišné, ale úzce spolu souvisí.

Tabulka 1: Činnosti destinačního managementu

Činnost dle UNWTO (2019)	Činnosti dle konzultačního procesu	Shrnutí činnosti pro potřeby RIA
Strategické plánování	Strategie a plánování	Strategie, plánování a koordinace (dále jen "Strategie")
Spoluúčast na formulaci a implementaci místní politiky	Partnerství a rozvoj členství	
Vzdělávání	Vzdělávání a osvěta	
Krizový management		
Rozvoj produktu a obchodu	Tvorba a udržitelnost produktů CR	Tvorba a management produktů cestovního ruchu (dále jen "Management")
Funding a podpora investic	Management rozvoje infrastruktury	
Digitalizace a inovace	Management toku návštěvníků	
	Vlastní obchodní činnost (eventy, karty, konzultace, merchandising, atp.)	
Monitoring území		Monitoring, sběr dat a analýza dat (dále jen "Monitoring")
Analýza trhu cestovního ruchu	Analytická činnost a sběr dat	
Propagace, marketing a tvorba značky	Marketing a péče o značku, logo a vizuální prezentaci	Marketing
	Distribuce informací v oblasti	
	Administrativa (účetní, etc.)	Administrativa

Tabulka 1 poskytuje představu o tom, co od DMO můžeme "očekávat" z hlediska vykonávaných funkcí a také, co je třeba financovat. Pro výpočet přínosů je důležité znát kauzální dopady výkonu těchto funkcí na situaci v cestovním ruchu. Zaměřujeme se zde primárně na ekonomickou návratnost těchto funkcí. Přínosy v rámci mitigace negativních externalit jsou literaturou také zkoumány, ale jsou většinou silně specifické k řešenému problému a nedají se dobře generalizovat. Zde efektivita DMO záleží nejvíce na kvalitě sítě a monitoringu, kde dobrou praxi na základě výzkumné literatury popisují sekce 1.2.2.1 a 1.2.2.3. Vzhledem k tomu, že monitoring, strategie, a administrative jsou primárně "podpůrné" funkce pro kvalitní realizaci a management produktů cestovního ruchu a jejich propagace se sekce 1.2.2.5 a 1.2.2.6 zaměřují na marketing a management.

1.2.2.5 Marketing

Marketingové činnosti DMOs primárně usilují o zvýšení nebo minimálně udržení počtu příjezdů turistů a návštěvníků do dané lokality, ideálně také o prodloužení jejich pobytu v lokalitě a o zvětšení jejich útraty. Marketingové aktivity v oblasti se dají také použít jako nástroj pro řízení návštěvnických toků (tedy propagovat alternativy exponovaných oblastí, nebo oblastí, kde je z důvodu nutnosti ochrany přírody nebo kulturního dědictví či kvality života místních obyvatel, žádoucí regulovat pohyb návštěvníků).



Mechanismus fungování je ale pro obě použití stejný - motivace spotřebitelského chování prostřednictvím marketingu.

V současné době neexistuje shoda na jednotné teorii spotřebitelského chování v cestovním ruchu (Sirakaya & Woodside, 2005). Většina teorií ale rozděluje spotřebitelské rozhodování do fází všimnutí (awareness), rozmyšlení (evaluation) a nakonec samotného příjezdu a útraty. Těchto kroků může být i víc (Weng, Huang & Bao (2021) například přidávají “zájem” a “touhu přijet”), ale pro naše potřeby stačí rozdělení na “všimnutí -> rozmyšlení -> příjezd a útrata“. Sledujeme pak dva výzkumné proudy. První se týká efektu marketingu na lidské kognitivní a emotivní procesy (tedy všimnutí si a rozmyšlení), druhý zkoumá efekt na výsledné chování (příjezd a útrata).

Effektu všimnutí si a rozmyšlení potenciálních zákazníků se věnuje relativně obsáhlý experimentální výzkum, který prokazuje kauzální vztah mezi marketingem a rozmyšlením zákazníků. Týmu Weng, Huang & Bao (2021) se podařilo experimentálně změřit, jakou v lidech vzbuzuje marketing chuť přijet (pomocí dotazníků) a jak je tento efekt veliký pro rozdílná média jako fotografie, videa, či virtuální realita. Můžeme také měřit efekty na specifitější chování, například to, jaký dopad má určitá nabídka cestovních balíčků na návštěvu webových stránek destinace (Woodside, 2010). Efekt marketingových materiálů lze také zkoumat kvazi-experimentálně⁶, jako v případě studia toho, jak reprezentace destinací ve filmech ovlivňuje chuť lidí do destinace přijet (Hahm & Wang, 2011), nebo dopadu krizového marketingu na ochotu lidí přijet v rámci COVID-19 pandemie (Aktan et. al., 2022) **Tento výzkum, i když je schopen popsat kauzální efekt, nemůžeme “přečítat” na výsledné chování ve formě proměnných jako je příjezd a útrata:** Některé dotazníkové studie sice ukazují, že všimnutí si marketingu a nějaké povědomí o něm (“top-of-mind awareness”) je asociováno s reálným příjezdem (Kim, Hwang and Fessenmaier, 2005), ale tato asociace nemusí být kauzální a velikost dopadu bude záležet na mnoha dalších faktorech.

Pro studium vlivu marketingu na rozhodování o příjezdu a konečnou útratu je marketing v literatuře rozdělován na zahraniční (tedy příjezd zahraničních turistů do země) a destinační marketing (příjezd domácích a zahraničních turistů do specifické destinace). Tyto dva druhy marketingu pravděpodobně sdílí stejný “mechanismus” fungování, ale zahraniční marketing se měří na základě (marketingových) rozpočtů národních turistických agentur (jako CzechTourism) a změna rozpočtu CzechTourism není (primárním) předmětem tohoto věcného záměru zákona. Jedná se ale stále o relevantní mechanismus efektu marketingu turistických produktů na obecné úrovni.

Asociace mezi zahraničním marketingem a spotřebou cestovního ruchu pravděpodobně existuje, ale pro poptávku ČR jsou důležitější jiné faktory a tato asociace je pravděpodobně pozitivní pouze do určité velikosti rozpočtu. Meta-analýzy elasticity turistické poptávky (včetně marketingu) ukazují pozitivní asociaci mezi finančními prostředky vynaloženými na marketing a poptávkou o velikosti zhruba 0.3, tedy nárůst marketingu o 1% by znamenal zhruba 0.3% nárůst poptávky (Crouch, 1995). Je ale třeba poznamenat, že ostatní faktory jsou podstatnější a tyto výsledky je třeba interpretovat opatrně kvůli nedostatku studií měřící marketingovou elasticitu (Crouch, 1995) Novější meta-analýzy elasticity poptávky již s marketingem nepočítají (Peng et. al., 2015). Korelace mezi státní podporou turismu (ne pouze marketingu) a útratou turistů tedy existuje, ale je relativně malá, i když největší rozpočty turistických

⁶ Kvazi-experimentální studie jsou takové, které zkoumají kauzalitu, ale nepřirazují subjekty k experimentálním podmínkám náhodně.



organizací jsou spojené s větším podílem na trhu (Hunt, 1990). Tato korelace mezi rozpočtem a spotřebou ČR ale není lineární a podpora cestovního ruchu má nějakou ideální výši: V určitý moment má podpora negativní asociaci se zaměstnaností, protože zdanění nutné na takovou podporu má větší negativní efekt, než je pozitivní efekt podpory (Deskins & SeEVERS, 2011). Tento “přelom” závisí na výkonu destinace a situaci na pracovním trhu.

Lze zkoumat i specifickou návratnost zahraničního marketingu pro jednotlivé cílové trhy: Například pro Austrálii je návratnost zahraničního marketingu, tedy kolik korun turisté utratí navíc za každou korunu v marketingu, 1,89 (při cílení na USA) až 25 (cílení na Nový Zéland) (Kulendran and Divisekera, 2007). Tyto hodnoty byly v minulosti pro Austrálii větší: 9 – 41 (Crouch, Schultz & Valerio, 1992). V Hong Kongu je tato návratnost marketingu 2.5 až 15 v závislosti na cílovém trhu (Zhang, Kulendran & Song, 2010). **Návratnost zahraničního marketingu je tedy podstatně rozdílná pro rozdílné cílové trhy.**

Všechny tyto výzkumy jsou ve své podstatě korelační a mají tedy problém s prokázáním kauzality. Kvazi-experimentální výzkumy na zahraniční marketing cestovního ruchu existují, ale je jich málo. Například marketing Mexika zvyšoval příjezdový turismus o 7% (Cruz-Milán and Avsar, 2021). V Japonsku se ale efekt na útratu turistů nalézt nepodařilo (Chi et. al., 2019). **Je tedy pravděpodobné, že alespoň část této asociace je kauzální efekt, ale výzkumů není dost na to, aby bylo možno odhadnout návratnost pro kontext ČR. Samotný korelační výzkum je také už docela starý a měří tedy podstatně jiný “druh” marketingu.**

Pro zhodnocení efektu destinačního marketingu na menší než národní úrovni se v literatuře nejčastěji používají konverzní studie (tedy studie toho, kolik lidí dosažených marketingem do oblasti přijelo a kolik utratilo) (Pratt et. al. 2010; Woodside 2010). Tato metoda počítá návratnost investice do marketingu a může měřit i detailnější rozbor chování návštěvníků (Park, Nicolau and Fesenmaier, 2013). **Stejně jako u zahraničního marketingu jsou i zde naměřené dopady marketingu v cestovním ruchu velmi rozdílné** Ilustrativním příkladem je například Britský region East Midlands, ve kterém funguje 5 DMOs a které srovnatelnou metodologií měřily návratnost investic do osmnácti marketingových kampaní. Změřená návratnost se pohybuje v obrovském rozmezí 0,5 a 36,6 (Pratt et. al. 2010), tedy řádově stejné rozmezí jako ukazují studie zahraničního marketingu. Tato heterogenita, i v rámci jednoho regionu, se nedá dobře vysvětlit. Dá se říct, že obecné kampaně (ne nutně cílené na cílovou skupinu) jsou úspěšnější a mají větší návratnost, ale zároveň jsou tyto kampaně dražší a pravděpodobně u nich fungují úspory z rozsahu (menší kampaně utratí procentuálně více na tvorbu materiálu a mají pak tedy méně prostředků na dosažení potenciálních zákazníků) (Pratt et. al. 2010). **Největší problém s těmito výzkumy je ale samotná konverzní metodologie, která neumožňuje identifikaci kauzálního vztahu a velikost asociací obecně přeceňuje. Je tedy dostatečná pro hodnocení heterogenity, ale ne pro samotný přepočítání návratnosti.** Literatura tento metodologický nedostatek popisuje již od roku 1984 a doporučuje více quasi-experimentálních výzkumných metod (Ballman et al., 1984; Woodside and Ronkainen, 1984; Woodside, 1990; Faulkner, 1997; Woodside, 2010; Deng, Hu & Ma, 2019). Konverzní studie přeceňují efekt marketingu oproti quasi-experimentům až o 100% (Mok, 1990) a oproti reprezentativním vzorkům o 63% (Kim, Hwang and Fesenmaier, 2005). Existují i studie, které ukazují, že vliv destinačního marketingu na výběr destinace je relativně malý (i když tento výzkum také trpí řadou metodologických problémů). Korelační model, který nebere v potaz marketing, vysvětlí pouze o 4% méně rozdílů v útratě, než model který s marketingem pracuje (Stienmetz, Maxcy & Fesenmaier, 2015). Vliv marketingu je pak statisticky významný pouze pro



výběr aktivit v destinaci (a tedy i útratu) a ne pro výběr destinace jako takové (Stienmetz, Maxcy & Fesenmaier, 2015).

Tyto metodologické nedostatky - tedy, že studované efekty jsou často postaveny na korelacích a nikoliv na kauzálních vztazích a že efekty jsou díky konverzní metodologii často přeceňovány - vyvolává v některých autorech silnou skepsi ohledně prokazatelnosti návratnosti destinačního marketingu. Dopad destinačního marketingu na objem turismu může být mýtus, který stojí na falešných korelacích (chybějící proměnné) nebo se jedná o obrácenou kauzalitu (čím je destinace úspěšnější, tím je pro ni jednodušší si obhájit marketingový rozpočet)(Beritelli & Laesser, 2019: 11). **Obrácená kauzalita je relevantní hrozbou a v některých případech jde i o právně zakotvený mechanismus** (například v Rakousku, kde se rozpočet DMOs odvíjí z velké části z příjmů podnikatelů v cestovním ruchu).

Na druhou stranu ale existuje několik kvazi-experimentálních výzkumů, které určitý kauzální efekt destinačního marketingu naměřily. Mok (1990) používá metodu difference-in-differences pro marketingovou intervenci destinace Havaj do několika Amerických měst a ukazuje, že první vlna marketingu neměla statisticky významný efekt, ale druhá již ano, i když se jedná o relativně malý efekt. Ve druhé vlně zapříčinil 1 % růst marketingových výdajů nárůst počtu příjezdů o 0,175 %. Pro obě marketingové vlny je výsledný dopad na navýšení příjezdů pouze 0,025 %. Navíc je silně heterogenní v závislosti na cílových městech (od efektu - 0,16% po 0,2%)(Mok, 1990).

Woodside, Trappey III & MacDonald (1997) zkoumají dopad fyzických marketingových materiálů na průměrnou útratu návštěvníků Prince Edward Island (Kanada). Vzhledem k cenám marketingového materiálu zjišťují, že pokud nezahrneme multiplikační efekty, je dopad z hlediska veřejných rozpočtů negativní. Pokud do hodnocení zahrneme multiplikační efekt, nalezneme návratnost 1,63 %. Liu, et. al. (2017) zkoumají efekt marketingu na výkon cestovního ruchu v čínských městech a popisují pozitivní dopad, který je ale podstatně menší než například vliv vzdálenosti od města, ze kterého návštěvníci cestují (Liu, et. al., 2017). **Studie ukazují, že destinační marketing má pravděpodobně kauzální dopad na výkon cestovního ruchu v destinaci, ale tento efekt je menší než ukazují konverzní studie a také je silně heterogenní.** Nedostatkem je, že tyto studie jsou zastaralé nebo z výrazně jiného kontextu. Pojednávají o marketingu v jiné podobě, než ve které existuje dnes.

Z existující literatury můžeme vyvodit dva závěry. První díky shodě napříč rozsáhlou výzkumnou literaturou a druhý díky nedostatkům existujícího výzkumu:

1. **Efekt destinačního marketingu je silně heterogenní - někde funguje a někde ne.** Tato heterogenita existuje i pro zahraniční destinační marketing, pro různé výzkumné metody, i pro rozdílné státy a cílové trhy. Příčiny této heterogenity jsou tedy velice důležitým faktorem pro návratnost marketingu cestovního ruchu, ale nejsou v existující literatuře dostatečně popsány. Zdá se, že vliv má **správný výběr cílového trhu a úspory z rozsahu**. Mimo tyto dva faktory ale nejsme schopni heterogenitu vysvětlit a empiricky spojit s “dobrou praxí” marketingu služeb cestovního ruchu.
2. **Nelze empiricky prokázat, zda marketing skutečně motivuje turisty k příjezdu, nebo zda odhalené souvislosti odráží spíše fakt, že s větším úspěchem destinace je snazší získat rozpočet na marketing.** Korelační výzkum je metodologicky nedostatečný a quasi-experimentální výzkum,



i když spíše pozitivní, není z hlediska moderních koncepcí marketingu a relevantního místního kontextu dostatečný. Teritoriální marketing má řadu specifíků, pro která v současnosti **neexistují přesné empirické metody výzkumu** oproti komerčnímu/produktovému marketingu, díky obecným specifíkům marketingu služeb (Jakubíková, 2012). Modernější přístupy k marketingu jako “word of mouth”, tedy propagace založená na pozitivních zkušenostech klientů destinace (které DMO může ovlivnit například spoluprací s influencery), zde mohou být efektivnější, ale empirická literatura o efektivnosti stále zaostává.

Tyto závěry jsou pravděpodobně také jeden z důvodů, proč se odborná literatura destinačního managementu **posouvá od marketingového zaměření spíše k managementovému zaměření**. Oba závěry také dokládají nutnost mechanismů pro zaručení hospodárnosti veřejných prostředků - tedy nutnost podporovat destinační management tam kde funguje, ale ne tam kde nefunguje. Literatura nepodporuje předpoklad, že by destinační management fungoval ve všech destinacích efektivně. Pro lepší představu o tom, jak může “brand” destinace působit na návštěvníky, či jak může DMO ze své organizovat marketingové kampaně přikládáme dva příklady dobré praxe.

Kvalitativní audit značky jižní Čechy:

V lednu 2019 proběhl audit značky jižní Čechy pomocí kvalitativního výzkumu na reprezentativním vzorku populace ČR (550 respondentů v dotazníkovém šetření). 42 % respondentů zvolilo za cíl dovolené nebo výletu jižní Čechy. 92 % respondentů má z jižních Čech pozitivní emoci. K návštěvě jsou doporučovány České Budějovice, Český Krumlov, Lipno, Šumavu, Tábor, Třeboň a Hlubokou. Jižní Čechy (92% pozitivní vnímání) jsou společně s Jižní Moravou (93% pozitivní vnímání) vnímány nejlépe mezi regiony v Česku. Nejvíce posilující artefakty značky jižních Čech jsou léto (33%), dobré ceny (23%) a krásná příroda (15%). Méně známé oblasti v jižních Čechách jsou Česká Kanada, Prácheňsko a Toulava. Většina naopak dokáže správně přiřadit Tábor, Písek, Krumlovsko, Šumavsko, Lipensko a Jindřichův Hradec. Znalost loga jižních Čech má 26%. Největšími konkurenci ve znalosti loga je Český ráj (znalosti 34 %) a jižní Morava (znalosti loga 31%). Pozitivní emoce z loga jižních Čech má 51% respondentů. Důvody pro pozitivní hodnocení loga jsou: působí vyrovnaným dojmem; příjemné logo; hezké logo pěkně barevně vypracované; prolínání barev jako v jižních Čechách.

Marketingová kampaň léto a podzim v jižních Čechách:

Projekt na podporu přenocování v jižních Čechách byl realizován v období 15.6.-30.11.2020. Návštěvníkům Jihočeského kraje byly nabízeny dva typy voucherů (na slevu na ubytování a slevu na vstupy do atraktivit). Do projektu se zapojilo 314 ubytovacích zařízení. Spolupráce byla podmíněna uzavřením smlouvy mezi ubytovatelem a produktovým managerem Jihočeské Centrály Cestovního Ruchu (Krajské DMO). Nejvíce ubytovatelů bylo zasmluvněno v oblasti Český Krumlov region (80 UZ), nejméně pak v oblasti Prácheňsko (5 UZ). V průměru produktoví manažeři zasmluvnili 20-30 ubytovatelů za oblast. Vouchery bylo možné uplatnit pouze ve vybraných UZ, poskytnuté slevy na ubytování (max. 30% z ceny, nejvíce však 300 Kč na osobu a den) byly UZ kompenzovány na základě týdenního vyúčtování. Druhý typ voucherů byl určen ubytovaným s minimálním počtem 2 nocí. Zapojené kulturní organizace zřizované krajem poskytovaly 50% slevu na vstup (sleva jim byla kompenzována z balíčku 9,5 mil. Kč). Dále se zapojily soukromé atraktivitativy nebo atraktivitativy městské a obecní. Ty nabízely různou slevu, která jim nebyla kompenzována.

Uplatněno bylo celkem 4948 voucherů. Celkem bylo k proplacení předloženo 4446 účetních dokladů.

Vouchery využilo celkem 14088 návštěvníků. Průměrná sleva byla 2505 Kč na jeden voucher. Průměrná sleva na návštěvníka pak 880 Kč. Návštěvníci s vouchery byli nejčastěji ubytováni v turistické oblasti Český Krumlov, Šumavsko a Třeboňsko, nejméně pak Prácheňsko, Podkletí a Toulava. Do regionu Českého Krumlova dorazilo s voucherem celkem 2579 hostů rámci 916 voucherů. Za tyto vouchery bylo místním podnikatelům vyplaceno 2 436 094 Kč. I v Prácheňsku, kde bylo zapojeno jen 5 UZ využilo voucherů 190 hostů a podnikatelům bylo proplaceno 206 761 Kč. Slevy na vstupné bylo možné získat na celkem 43 atraktivitách. Vydáno bylo celkem 10 378 slevových poukazů na atraktivitu v celkové hodnotě 886 821 Kč. I když zde nebylo provedeno explicitní měření konverze či návratnosti, tento případ ilustruje schopnost DMO organizovat akce s prokazatelným dosahem na tisíce návštěvníků, kteří pak v oblasti generují miliony v tržbách.

1.2.2.6 Management

Činnosti destinačního managementu jsou velice obsáhlé, ale v této sekci se zaměřujeme primárně na tvorbu a management produktů cestovního ruchu - tedy na zlepšení nabídky v destinaci s cílem větší zákaznické spokojenosti, větší ochoty platit za tento produkt, a případně i dobré “word of mouth” propagaci směrem k ostatním potenciálním zákazníkům, či ochoty se vrátit do destinace. Lepší produkty cestovního ruchu by měly mít efekt na ekonomický výkon v destinaci díky většímu množství přespání a vyšší útratě (podobně jako u marketingu).

UNWTO definuje produkt cestovního ruchu jako “kombinaci hmotných a nehmotných elementů jako například přírodní, kulturní a lidmi vytvořené zdroje, atraktivitu, zařízení, služby a aktivity okolo specifického centra zájmů, který reprezentuje jádro mixu destinačního marketingu a vytváří celkový návštěvnícký zážitek, včetně emočních aspektů potenciálních zákazníků”. I když je tato definice poměrně široká, zde se zaměřujeme na všechny relevantní aktivity DMO, které tento produkt zlepšují a mohou mít pozitivní efekt na ekonomický výkon v destinaci.

Stejně jako u marketingu neexistuje jednotná (a prokázaná) akademická teorie toho, jakým mechanismem ovlivňuje lepší management rozhodování turistů a jejich chování (Sirakaya & Woodside, 2005). Proto v následujícím textu pracujeme se zjednodušeným modelem “Očekávání -> Příjezd a útrata -> Zhodnocení a loajalita”. Další z problémů je tady provázanost managementu a marketingu - studie často pracují s konceptem jako “image” destinace (např. Campo & Alvarez, 2014; Chen & Tsai, 2007; Tasci, Gartner & Cavusgil, 2007), což je kombinace jak kvality a specifických atraktivit destinace, tak toho, jak jsou tyto atraktivitu propagovány.

Většina dostupné literatury se zaměřuje na vztah mezi **managementem a očekáváním návštěvníků** nebo případně **managementem a zhodnocením destinace, případně loajalitou** návštěvníků (ochotou se vrátit). V této oblasti výzkumu existují i metodologicky silné experimentální či kvazi-experimentální přístupy, jejichž slabinou je pouze to, že situace které zkoumají jsou hypotetické (tedy subjektům se předstává nějaká turistická zkušenost na kterou reagují, ale reálně ji neprožívají a neplatí za ni peníze). Pomocí těchto metod jsou evaluovány například různé aspekty “inovativnosti” managementu (např. řešení dlouhých front, či nečekané dostání malého daru a jejich dopadu na očekávání a odhodlání koupit (pozitivní vliv), nebo na ochotu platit (vliv neprokázán) (Veréb & Azevedo, 2019)).

Mezi obecnější témata, kterými se relevantní odborná literatura zabývá, patří například vliv geopolitických konfliktů na image destinace a ochotu turistů destinaci navštívit (Campo & Alvarez, 2014; Tasci, Gartner &



Cavusgil, 2007). Z těchto studií máme použitelné poznatky pro praxi destinačního managementu, jako to, že existující “image” může být negativní z obecného hlediska (jako infrastruktura nebo bezpečnost), ale ve vnímání kulturních a přírodních atraktivit nemusí být negativní (například pro restaurace a služby)(Tasci, Gartner & Cavusgil, 2007), což má implikace pro marketing destinace. I když jsou tyto výzkumy metodologicky kvalitní a ukazují **pozitivní kauzální efekt správně zvládnutého managementu**, jsou jejich závěry poměrně intuitivní a nekvantifikují přesný dopad managementu na reálný příjezd a útratu.

Z hlediska studií bez kontrafaktuálu má literatura **poměrně dobré chápání faktorů, které jsou asociovány s rozhodováním hostů**. jako například efekt obrázků a fotek na očekávání návštěvníků a na celkovou spokojenost (Del Bosque & San Martín, 2008), vnímání rizik destinací (Lepp & Gibson, 2003), důležitost unikátnosti z hlediska kognitivních a afektivních procesů (Qu, Kim, & Im, 2011), vliv “image” destinace na touhu opakované návštěvy a doporučování destinace (Chen & Tsai, 2007) a další. Veliká část literatury se také zaměřuje na praxi destinačního managementu a používá metody jako importance-performance studie (například Deng, 2007; Weber, 2000), ale tyto metodologie mají podstatné nedostatky (Azzopardi & Nash, 2013) a řeší jen praktické otázky alokace zdrojů a ne dopady managementu na výkon cestovního ruchu. Bibliografické studie - tedy studie, které mapují dostupnou vědeckou literaturu (například Avila-Robinson & Wakabayashi, 2018; Topalović, 2021) nenachází žádné silné směry výzkumu, které by zkoumaly efekt přímo na příjezd a útratu. V této oblasti jsme konzultovali i řadu českých vědeckých pracovníků.

Pokud nás zajímá dopad destinačního managementu na **příjezd a útratu** turistů, výzkumu je velice málo. Tento výzkum, tím že zkoumá reálné intervence, má také problém s oddělením vlivu managementu, marketingu, a infrastrukturních investic. Například Deng, Hu & Ma (2019) ukazují kvazi-experimentálně dopad Čínské politiky regionálního rozvoje (větší nárůst cestovního ruchu o 6% vůči referenční oblasti), ale tato politika kombinuje několik intervencí na podporu turismu a přímý dopad managementu z ní nelze izolovaně vyjádřit. Stejně tak je tomu například u výzkumu Neri & Soares (2012), kteří zkoumají dopad programu na podporu udržitelného rozvoje v Brazílii a ukazují, že má pozitivní dopad na turismus i na chudobu v regionu (Neri & Soares, 2012). Zkoumaný program ale podporuje i podstatné investice do infrastruktury a je z podstatně jiného kontextu (nedostatečná primární infrastruktura v potenciálních destinacích).

Existující výzkum tedy **ukazuje pozitivní kauzální efekt dobrého managementu na výkon cestovního ruchu, ale je příliš specifický kontextem a není schopen oddělit efekt managementu od jiných nástrojů veřejné politiky**.

Literatura potvrzuje intuitivní závěry, ale neumožňuje přepočítání návratnosti. Například to, že turisté pozitivně reagují na kratší fronty, není překvapivé shledání. Stejně tak není překvapivé, že špatný “image” destinace je relevantní pro destinační management. Kauzální efekt je zde předpokládán, ale není kvantifikovaný, protože se literatura **soustředí na obecné politiky regionálního rozvoje, ze kterých nelze izolovat efekt managementu**. Veliká část literatury je taky “praktická”, **tedy soustředí se na poskytnutí metod destinačním manažerům** a ne na prokázání velikosti efektu jejich snažení.

Tyto závěry samozřejmě neznamenají, že by destinační management nefungoval, ale **nedovolují nám jasný přepočítání návratnosti této činnosti**. Vzhledem k rozmanitosti činností a metodologickým překážkám pro rigorózní přezkum efektu managementu není tento nedostatek překvapivý. Pro lepší představu



podoby (a dopadu) managementu zde tedy popisujeme několik příkladů dobré praxe destinačního managementu z českého kontextu. Dva v rámci efektivního využití potenciálu destinací a dva v rámci řešení negativních externalit cestovního ruchu.

Přínosy projektu Technotrasa

Projekt Technotrasa propojuje různá místa spojená s technickou a řemeslnou vyspělostí severní Moravy a Slezska a ukazuje unikátní genius loci této oblasti, které je v tomto případě spjato s těžbou a technikou. Do projektu je zapojeno v současnosti 36 míst jako staré doly, štoly, technická muzea, či pivovary. Tyto místa pak nabízí návštěvníkům různé formy zážitků i vzdělávání. Všechny “zastávky” na trati jsou součástí jednoho systému, dají se platit zároveň, a karta (která má fyzickou a elektronickou podobu) umožňuje sbírat body při navštívení “zastávek” které jdou směnit za drobné odměny.

Přínosy tohoto projektu byly analyzovány metodou cost-benefit analysis, ale díky obtížím s přesnou kvantifikací přínosů tato analýza pouze poskytuje bodové hodnocení pozitivních a negativních dopadů (Luštický & Musil, 2022). Projekt je hodnocen pozitivně a zvyšuje atraktivitu a návštěvnost regionu, ale také popularizuje techniku a rozvíjí regionální ekonomiku diverzifikací regionálních produktů. Hlavními přínosy jsou (1) zvýšení povědomí o industriálních a technických památkách kraje, (2) zvýšení návštěvnosti doposud opomíjených atraktivit, (3) rozložení návštěvnosti v rámci kraje a také (4) zlepšení image Moravskoslezského kraje jako zajímavé turistické destinace. Celý projekt byl iniciován Krajským DMO Moravian-Silesian Tourism, které do teď zabezpečuje projekt finančně a organizačně a pracuje na rozšiřování zapojených subjektů a snaží se evaluovat jeho efektivitu.

Přínosy projektu Stezka Vltavy

Projekt se zaměřuje na aktivity na vodě i podél ní a propojuje celou destinaci Českobudějovicko-hlubocko skrze řeku Vltavu, Malši, Lužnici a Munický rybník. Projekt je široce orientovaný na koncept “Město a voda” a propojuje jednotlivé nabídky cestovního ruchu v oblasti v souvislý koncept trávení volného času na vodě. Součástí tohoto produktu jsou zpřístupnění lodí bez nutnosti kapitánských zkoušek, zatraktivnění dalších úseků řeky mimo tradiční úseky, lodní doprava, půjčovny sportovních vybavení, gastro podniky, půjčovny lodí a turistické cíle podél stezky. V rámci projektu vznikly také audioprůvodci a lodě byly vybaveny reproduktory s možností přehrávání zvukových stop se zajímavostmi o okolních atraktivitách.

Projekt byl evaluován stejným přístupem jako Technotrasa - tedy nemáme kvantifikované dopady, ale expertní hodnocení úspěšnosti projektu (Luštický & Musil, 2022). Zde se k přínosům řadí i koordinace a růst infrastruktury a zvýšení veřejných investic jak ve smyslu splavnění řeky, tak ve smyslu přidružených služeb, které v destinaci před projektem nebyly k dispozici. Zde se může jednat ale i o mírné zvýšení zátěže na přírodu či dopravní dostupnost v důsledku většího objemu cestovního ruchu. Na projektu spolupracují DMO Českobudějovicko-Hlubocko z.s., provozovatelé služeb, JCCR, CzechTourism, Stezka Vltavy z.s., města České Budějovice, Hluboká nad Vltavou, Týn nad Vltavou (Luštický & Musil, 2022). DMO Českobudějovicko-Hlubocko zde hraje výraznou roli jak zajišťováním marketingové propagace a koordinací jednotlivých aktérů, ale také řeší potřeby produktu s ohledem na místní obyvatele.

Dopravní kalamity v souvislosti s nedostatečnou koordinací cestovního ruchu

Na Broumovsku pravidelně docházelo k přetížení lokality Adršpašských stěn a doprava kolabovala pod náporem turistů. V průběhu roku muselo docházet např. k uzavírání hraničních přechodů nebo odklonění dopravy (Policie ČR, 2018; 2019). Policie ČR v roce 2018 popisovala situaci jako: “Dopravní komunikace a parkovací plochy už v dopoledních hodinách zcela zaplnila vozidla a pořadatelská služba nebyla nadále schopna nájezd turistů usměrnit a regulovat. K udržení turistické oblasti dostupné pro integrovaný záchranný systém (složky Policie ČR, Zdravotnické záchranné služby, Hasičské záchranné služby, aj.) se do regulování dopravy ve středu v dopoledních hodinách opět musely vložit policejní hlídky” (Policie ČR, 2018). Adršpašské stěny byly přehnaně exponované a docházelo k podstatnému nedostatku parkovacích míst. Řešení tohoto problému ve formě parkování na louce se nelíbilo, podle denního tisku, ochráncům přírody (Tůmová, 2017). Zatímco tyto stěny zažívaly nápor turistů, okolní skály nebyly téměř navštěvovány.

V této lokalitě se povedlo vytvořit rezervační systém, jak pro návštěvu Adršpašských stěn, tak i přilehlého parkoviště, který je ve správě města a spolupracuje s místní DMO. Rezervační systém reguluje počet návštěvníků ve stěnách a zvyšuje tak bezpečí a zážitek z prohlídky, ale hlavně snižuje dopravní zátěž - lidé bez rezervace tam nezajíždí. Na základě konzultací shledáváme, že k dopravním kolapsům od zavedení systému již nedochází. I v případě maximálně rezervované kapacity parkoviště dojde k nárůstu dopravy v obci, ale stále nedochází ke kolonám a blokacím, jako před realizací opatření.

Ochrana biodiverzity v lokalitách se zvláštní ochranou

V oblasti Vrbenských rybníků nedaleko Českých Budějovic, což je lokalita se zvláštní ochranou, se významně zvýšil počet turistů v důsledku omezení cestování kvůli pandemii COVID-19. Zvýšený provoz s sebou přinesl i zvýšenou potřebu koordinace - návštěvníci rozdělávali ohně, stavěli přístřešky, přírodní tělocvičny etc, což je v oblasti zakázané, kvůli ochraně hnízd vzácných ptáků. Toto chování návštěvníků představovalo riziko pro místní biodiverzitu.

Kraj tento problém zachytil a zrealizoval naučnou stezku, na kterou byla vyčleněna lokalita 2ha. Návštěvníci vidí vše zajímavé z bezpečné vzdálenosti a hnízdiště ptactva, které předtím byly v moc velké blízkosti turistů, zůstávají v bezpečí. Sám kraj, ale potvrzuje, že kapacity na zachycení podobných problémů na dalších 200 lokalitách se zvláštní ochranou nemá a ocenil by, pokud by měl k dispozici organizaci s místní působností jako DMO, které by mohlo tyto problémy identifikovat a koordinovat řešení jako například naučná stezka v místech, kde nedojde v důsledku cestovního ruchu k úbytku biodiverzity v lokalitě.

Zdroj: Konzultace na téma neregulovaný turismus včetně investic a s tím související problémy v krajině s oddělením ekologie krajiny a NATURA 2000, Úřad Jihočeského kraje

1.2.2.7 Referenční model DMO

V návaznosti na konzultační proces a review existující literatury tato sekce odhaduje podobu (a také cenu) DMO. Jedná se o **referenční model DMO** - tedy hrubý odhad toho, jak vypadá DMO v několika úrovních rozvoje, aby bylo možno srovnat existující stav s tímto modelem. Model se zaměřuje na popis běžného provozu a tudíž nezapočítává účast DMO na konkrétních projektech, které jsou financovány zvlášť. Výstupy z modelu jsou následně použity pro odhad finanční náročnosti reformy systému. Částky nelze

ztotožnit se státním příspěvkem - model předpokládá možnost vícezdrojového financování DMO i v rámci běžného provozu. Model pro jednoduchost předpokládá zjednodušený vztah 1 FTE = 1 mln. Kč ročně.

Model vznikl na základě konzultačního procesu se zástupci pracovní skupiny pro tvorbu zákona o cestovním ruchu, jejíž součástí jsou i zástupci DMO a krajských centrál a agentury CzechTourism. Přestože Kategorizace organizací destinačního managementu rozlišuje mezi 4 úrovněmi řízení cestovního ruchu, model definuje pouze krajskou a oblastní úroveň. Ostatní úrovně (lokální a národní) v procesu RIA byly diskutovány pouze omezeně. Analýza počítá pouze s rolí národní úrovně jako koordinačního a řídicího subjektu (i když má v současné podobě rolí více).

Modelovány jsou 4 různé DMO. První 3 popisují oblastní DMO na různých stupních rozvoje, poslední modeluje standardně fungující krajské DMO:

- a) **Oblastní - Minimální.** Popisuje DMO které je schopno začít vytvářet nebo naplňovat aktuální strategii, alespoň základně koordinovat svojí členskou základnu (a obecně svoji síť partnerů) a udržet sběr dlouhodobých časových řad a monitoring území. Nejedná se o DMO, které je plnohodnotně schopné realizovat marketingové kampaně, či rozvíjet produkty cestovního ruchu, pouze o DMO které sbírá dost podkladů a dat pro řízení systému a má tedy možnost identifikovat smysluplný směr rozvoje.
- b) **Oblastní - Střední.** Od DMO v tomto stupni rozvoje očekáváme kvalitní výkon všech relevantních funkcí destinačního managementu ve středně velké destinaci. DMO má vypracovanou strategii a věnuje se její implementaci, intenzivně monitoruje situaci v lokalitě a spolupracuje se stakeholdery na vytvoření smysluplného produktu cestovního ruchu. Zároveň zpracovává marketingovou strategii - definuje cílovou skupinu a značku a začíná realizovat marketingové kampaně.
- c) **Oblastní - Maximální.** Tento model popisuje DMO, kterým se podařilo do velké míry realizovat strategii, nastavit funkční procesy spolupráce v regionu a smysluplně monitorují ty nejcitlivější problémy cestovního ruchu v destinaci. Takové DMO se primárně věnuje expanzi a systematicky se věnuje marketingu.
- d) **Krajská DMO.** Model ukazuje "středně" velké krajské DMO. Krajské DMO zajišťuje spolupráci s krajem a s národní centrálou a koordinuje zahraniční marketing.

Je důležité podotknout, že financování DMO a přesné rozdělení funkcí se může lišit mezi jednotlivými destinacemi na základě několika parametrů, jako je například objem cestovního ruchu v destinaci či kvalita výkonu destinačního managementu.

Tabulka 2: Celkový počet úvazků (FTE) a nepersonální náklady (mln. Kč) potřebné pro běžný provoz DMO

Funkce	Oblastní						Krajská	
	Minimální		Střední		Maximální		FTE	Další
	FTE	Další	FTE	Další	FTE	Další		
Strategie a koordinace	1	0,5	2	1	3,5	2	2	1,5
Produkty CR	1	0,5	2,5	2,5	3,5	2,5	4	2,5
Monitoring	1	1,5	2	2	2	2	2	2,5
Marketing	0,5	0,5	1,5	3	3	10	3	6
Administrativa	1	0,2	2	0,5	2	1	3	1
Součet	4,5	3,2	10	9	14	17,5	14	13,5
Celkové náklady	7,7 mln. Kč		19 mln. Kč		31,5 mln. Kč		27,5 mln. Kč	

Pozn. FTE určují počet úvazků pracovníků a další popisuje nepersonální finanční náklady na výkon funkcí. Cenu jednoho FTE odhadujeme na základě konzultací na zhruba 1 mil. Kč.

1.2.3 Problémy současného systému DMO

Podobu českého systému destinačního managementu v současnosti udává nelegislativní a dobrovolný technický standard tzv. Kategorizace organizací destinačního managementu (dále jen Kategorizace) provozované agenturou CzechTourism. Kategorizace zavedla 4 úrovně organizací (národní, krajská, oblastní a lokální úroveň), definovala minimální podmínky pro založení organizace destinačního managementu na jednotlivých úrovních a dále definovala minimální rozsah rolí a aktivit pro jednotlivé úrovně řízení a vazby mezi úrovněmi.

Dle implementačního manuálu Kategorizace je za DMO považována "Organizace, která zajišťuje koordinaci, kooperaci a komunikaci mezi poskytovateli služeb cestovního ruchu, složkami veřejné správy a dalšími subjekty participující na rozvoji cestovního ruchu na daném území (destinaci) za účelem efektivnějšího řízení cestovního ruchu. Na základě využívání nástrojů destinačního managementu je jejím úkolem udržitelným způsobem rozvíjet destinaci, prosazovat ji a její produkty na trhu." (CzechTourism, 2022). Mezi hlavní činnosti DMO dle implementačního manuálu patří:

- strategické plánování,
- koordinace nabídky destinace a rozvoj potenciálu cestovního ruchu,
- rozvoj partnerství a spolupráce v destinaci,
- monitoring dopadů a výkonnosti cestovního ruchu a jeho vyhodnocování,
- rozvoj produktů cestovního ruchu,
- realizace marketingových aktivit, aktualizace marketingových nástrojů, jednotný branding,
- vytváření informačního a servisního místa pro návštěvníky,
- rozvoj poradenství pro subjekty cestovního ruchu,
- vyhodnocování efektivity a přínosů DMO



Tyto činnosti jsou v naprostém souladu s funkcemi DMO (tabulkou 1). Proces certifikace DMO je upraven technickým standardem a implementačním manuálem. Komunikaci s žadateli o certifikaci a certifikovanými DMO a následně proces administrace žádostí o certifikaci zajišťuje sekretariát certifikační komise při agentuře CzechTourism. Formální hodnocení žádostí zajišťuje sekretariát, věcné hodnocení vypracovává tzv. **Externí hodnotící centrum** (nezávislí hodnotitelé vybraní na základě výběrového řízení). Externí hodnotitelé vypracují hodnocení DMO dle jednotlivých kritérií a následně dají doporučení pro certifikační komisi (jak hlasovat), tak i doporučení pro žadatele o certifikaci (zpětná vazba na bázi hodnocení kvality služeb). Předložené žádosti o certifikaci jsou následně projednávány na jednáních certifikační komise (tvoří ji 11 členů - zástupci MMR, agentury CzechTourism, profesních organizací v oblasti DMO (AOCR, STO ČR), profesních organizací zastupujících podnikatele ve službách ČR (SOCR, ČUCR), zástupci samospráv (Komise RAK pro cestovní ruch, SMO ČR) a zástupce akademické obce).

Jednání certifikační komise je upraveno statutem a jednacím řádem. Certifikační komise může dále rozhodovat např. o odebrání certifikace, stížnostech, či úpravě technického standardu a metodiky hodnocení. Certifikační komise rozhoduje nadpoloviční většinou přítomných členů. Členství v certifikační komisi není odměňováno. Pro úspěšnou certifikaci je v případě nové žádosti o certifikaci požadováno min. 61 bodů (certifikát s výhradami) a v případě recertifikace je požadováno min. 71 bodů. Certifikát je vydáván na jeden rok. Za splnění určitých podmínek (min. 2 proběhlé recertifikace, min. 85 bodů a bez nutnosti udělení výjimky z hodnocení) lze udělit certifikát na 3 roky. Samotná kritéria posuzována při (re)certifikaci jsou následující:

- Základní kritéria přijatelnosti
 - Splnění definice DMO
 - Vhodná právní forma a zřizovatel
 - Přirozenost území
 - Velikost (v případě lokální DMO min. 1 obec; u oblastní DMO min. 20 obcí nebo min. 600 Km²)
 - Výkonnost (u oblastní DMO min. 2000 lůžek a 200 000 přenocování)
 - Vybavenost (u lokální DMO min. 1 TIC⁷; u oblastní DMO min. 3 TIC)
 - Stanovisko kraje k založení DMO
 - Zapojení podnikatelů do rozhodování (min. 30 % podnikatelů v rozhodovacích funkcích).
- Strategické plánování a řízení
 - Existence střednědobého a krátkodobého strategického dokumentu
 - Zřízení poradní a komunikační skupiny (3K platformy)
 - Vymezení min. počtu partnerů (např. min. 25 partnerů u lokální DMO a min. 50 partnerů u oblastní DMO) a struktury partnerů (např. u lokální DMO min. 1 obec a min. 20 partnerů z podnikatelského a neziskového sektoru; respektive u oblastní DMO min. 15 obcí a min. 30 partnerů z podnikatelského a neziskového sektoru)
 - Nastavení systému sledování a vyhodnocování dat o cestovním ruchu v destinaci.
- Rozvoj produktů a marketingových aktivit
 - Vytvoření strategie rozvoje produktů cestovního ruchu
 - Realizace marketingových aktivit
 - Aktuálnost marketingových nástrojů i jednotný branding příjezdového cestovního ruchu.

⁷ Turistické informační centrum - dále také TIC

- Výkon činnosti DMO (naplňování hlavních činností DMO)
- Spolupráce na hodnocení spokojenosti s DMO a její činností (pravidelné sledování spokojenosti u partnerů DMO realizované agenturou CzechTourism)
- Rozvoj vzdělávání a odborných konferencí
 - Účast pracovníků DMO na odborných a vzdělávacích akcích (např. min. 16 hodin ročně pro lokální DMO, respektive min. 20 hodin ročně pro oblastní DMO).

Jedná se o detailně definovaná kritéria, která ale jasně míří na výkon funkcí DMO a zajištění kritérií pro dobrou funkci DMO, jako např. dostatečnou členskou základnu. V rámci kategorizace a podmínek certifikace bylo pokryto zhruba 70 % území Česka 55 oblastními DMO. Krajskou centrálu cestovního ruchu vytvořilo 11 krajů. Existuje také 7 lokálních DMO. Tyto DMO jsou zobrazeny v Grafu 12. I přes jasně definované podmínky pro certifikaci existuje v systému destinačního managementu celá řada problémů. V následujících podkapitolách tyto problémy identifikujeme a popisujeme.

Graf 12: Mapa certifikovaných DMO



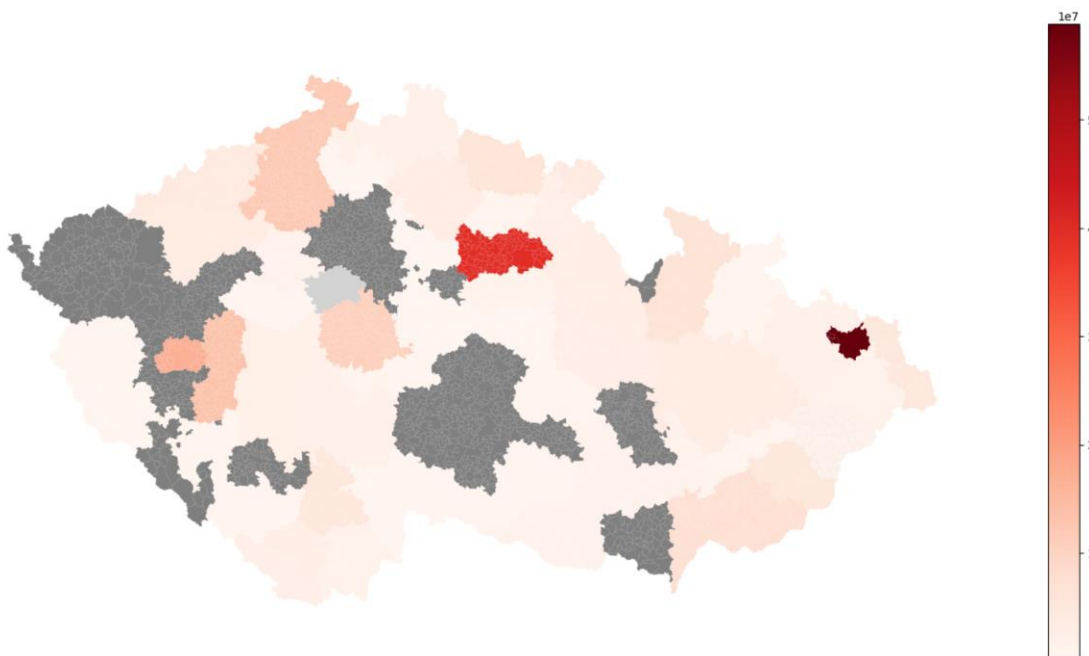
Zdroj: CzechTourism. Mapa aktualizována v Únoru 2022 a dostupná na <https://www.czechtourism.cz/cs-CZ/Marketingove-aktivity/Destinačni-management/Destinačni-management/Mapa-DMO/Mapa-DMO-a-kontakty>

1.2.3.1 Nedostatečné financování

Současné rozpočty DMO jsou nedostatečné pro výkon jejich funkcí. **56 % oblastních DMO má celkový rozpočet nižší než 2 mil. Kč.**⁸ V porovnání ne jenom s referenční variantou, ale i s minimální variantou se jedná o nedostatečnou částku. Vzhledem k tomu, že funkce DMO jsou spolu provázané, nedají se kvalitně vykonávat s takto malými zdroji ani v “minimální” variantě. Některé DMO mají rozpočet pouze v nižších stovkách tisíců na rok a v 37% oblastních DMO zajišťuje chod pouze 1 zaměstnanec. Vzhledem k tomu, že DMO nemají silnou autoritu pokud neudrží dobrou síť, se dá předpokládat že velká část DMO v současné době **v podstatě nevykonává destinační management nebo to nedělá efektivně.**

Rozpočty oblastní DMO jsou zmapovány v grafu 13 a rozpočty Krajských DMO jsou zmapovány v grafu 14 (v obou případech se soustředíme na náklady DMO). Z těchto grafů je vidět velice silná heterogenita. Oblastní DMO mají rozpočet od několika set tisíc až po s náklady téměř 59 mil. Kč v případě DMO Černá Louka s.r.o. (zde se ale jedná o specifickou organizaci města, která provozuje velké množství vlastních ekonomických aktivit). Na krajské úrovni jsou nejnižší náklady v DMO Královéhradeckého Kraje kolem 2 mil. Kč, i když zde se může jednat o anomálně nízké náklady díky COVID-19 pandemii (příjmy a přijaté příspěvky převyšují 10 mil. Kč.). Největší výdaje má Prague City Tourism a.s. S téměř 90 mil. Kč. Pro lokální DMO, které nejsou zobrazeny v mapách, je také velké rozpětí od 400 tis. Kč. pro Spolek BESKYDHOST po 6.2 mil. MAS Český Západ z.s.

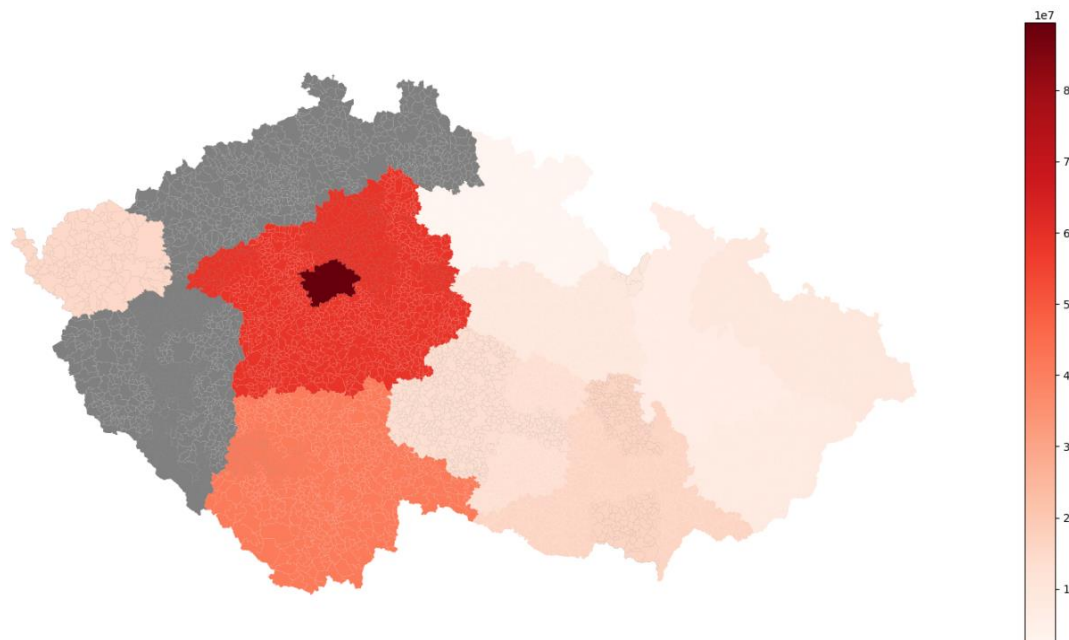
Graf 13: Náklady oblastních DMO (v 10 mil. Kč)



⁸ Vlastní analýza současného stavu systému je zaměřena na finanční situaci DMO, personálního obsazení a členské základny. Sběr dat přímo dotazem DMO, podle výročních zpráv, z účetních závěrek, z informací dostupných online a na základě telefonické konzultace.

Zdroj: Vlastní analýza. Sběr dat přímo dotazem DMO, podle výročních zpráv, z účetních závěrek, z informací dostupných online a na základě telefonické konzultace. Data jsou za rok 2020 nebo 2021. Šedé oblasti nemají oblastní DMO. Praha je vyobrazena jako Krajské DMO v dalším grafu. Škála reprezentuje náklady oblastních DMO v 10 mil. Kč.

Graf 14: Náklady krajských DMO (v 10 mil. Kč)



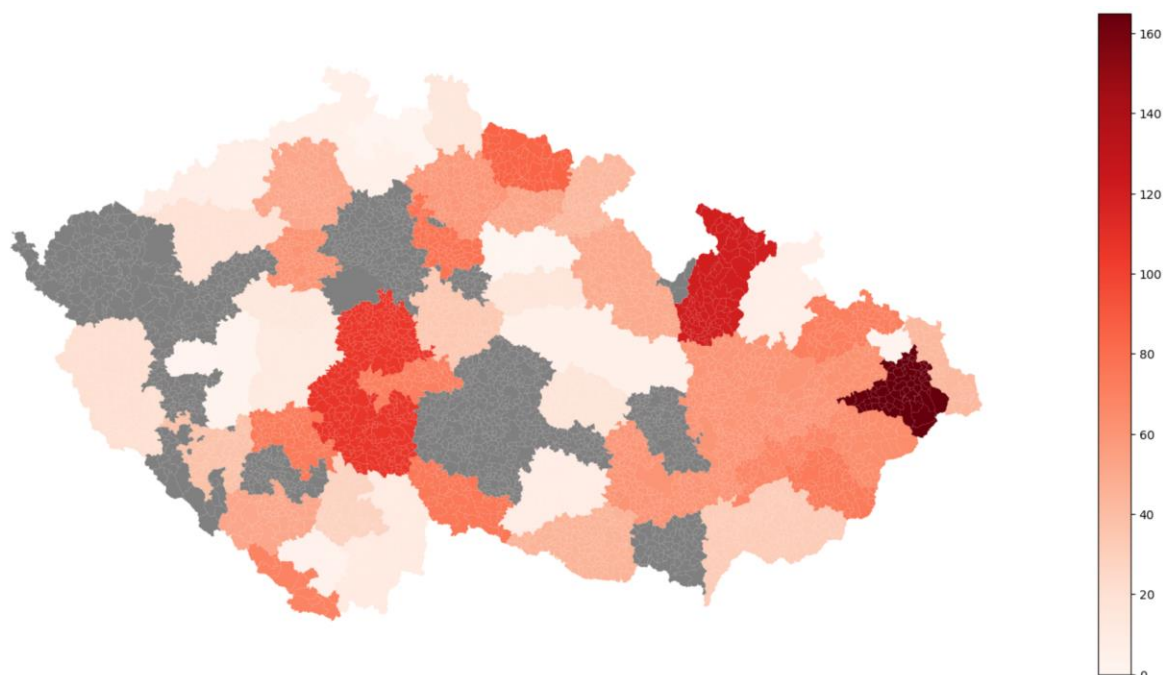
Zdroj: Vlastní analýza. Sběr dat přímo dotazem DMO, podle výročních zpráv, z účetních závěrek, z informací dostupných online a na základě telefonické konzultace. Data jsou za rok 2020 nebo 2021. Šedé kraje nemají krajské DMO. Škála reprezentuje náklady krajských DMO v 10 mil. Kč.

Aby se nejednalo pouze o srovnání s hypotetickým referenčním stavem, můžeme české DMO srovnat například s Horním Rakouskem, **kde mají menší oblastní DMO rozpočty v desítkách milionů korun a turisticky atraktivnější DMO ve stovkách milionů korun**. Oproti situaci v Rakousku je i referenční podoba DMO velice skromná. Některé rakouské destinace o velikosti několika obcí mají srovnatelné nebo i vyšší rozpočty, než má v posledních letech Česká centrála cestovního ruchu CzechTourism. V Rakousku mají oblastní DMO i desítky zaměstnanců.

1.2.3.2 Nedostatečné členské základny

Současné členské základny DMO jsou nedostatečné z hlediska počtu členů i reprezentace zájmů různých aktérů v destinaci. Z popisu fungování DMO (sekce 1.2.2.1) a z efektivity managementu (sekce 1.2.2.6) je patrné, že DMO nemůže správně fungovat bez dostatečné "sítě". I když kvalita destinační sítě DMO nemusí přesně odpovídat jeho členské základně (DMO mohou mít skvělé pracovní vztahy i mimo členskou základnu a nebo mohou existovat členové, kteří se aktivně nepodílí na fungování DMO), jedná se o nejlepší dostupný indikátor. Čím efektivnější je DMO ve své práci tím větší je incentiva jednotlivých aktérů s ním blíže spolupracovat (a stát se členy), nebo se i finančně podílet na jeho fungování. Ze sběru dat o členských základnách oblastních DMO je zřejmé, že situace je enormně heterogenní a velká část DMO má pouze malý počet členů (vyobrazeno v grafu 15).

Graf 15: Členství v oblastních DMO (celkový počet členů)



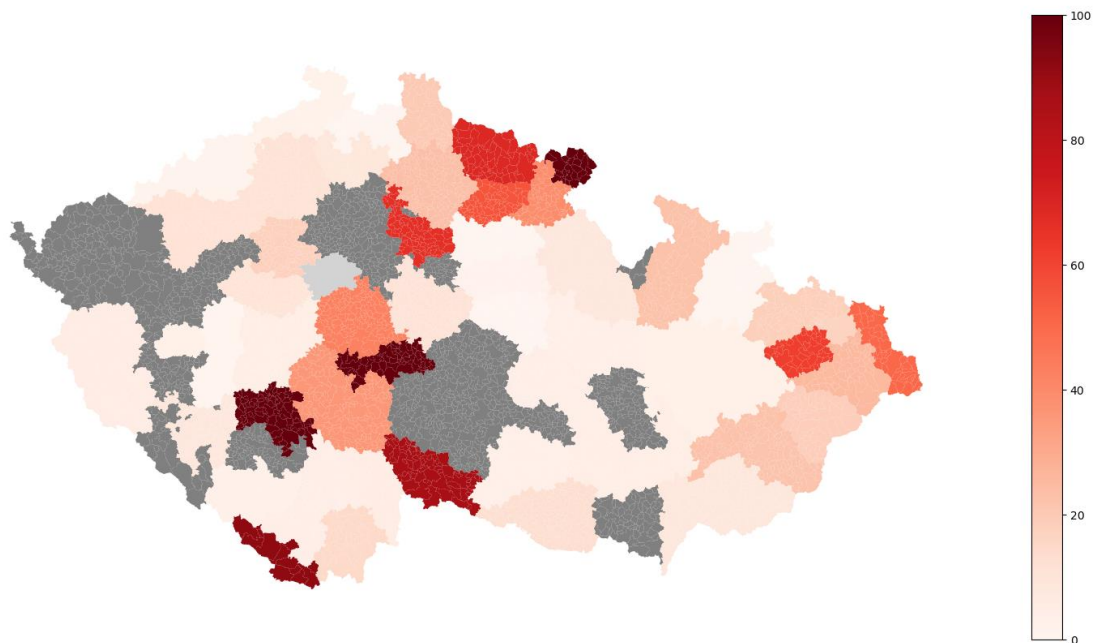
Zdroj: Vlastní analýza. Sběr dat přímo dotazem DMO, podle výročních zpráv, z účetních závěrek, z informací dostupných online a na základě telefonické konzultace. Data jsou za rok 2020 nebo 2021. Šedé oblastní nemají oblastní DMO. Počítáme všechny členy, asociace a spolky více členů se počítají jako jeden člen. Je nutno poukázat na omezení těchto dat - vzhledem k tomu, že jsou data sbírána přímo od DMO (případně z veřejně dostupných dokumentů) a nejsou verifikována u zmíněných členů, se nedá zaručit jejich přesnost. Současná situace může také být podstatně odlišná (data z let 2020 a 2021 a členství se mění).

I když celkový počet členů může mít vypovídající hodnotu o velikosti sítě DMO, důležitější je, jakou část relevantních zájmových stran DMO zastupuje. Zde je možné spočítat procento obcí, které jsou členy DMO, z celkového počtu obcí které spadají do oblasti působnosti daného DMO (Graf 16). Zde je heterogenita ještě silnější. Některé oblastní DMO mají za členy pouze jednotky měst a obcí, či dokonce žádná města a obce (i když zde mohou data zkreslovat situaci - dobrovolné svazky obcí a jiné formy nepřímé reprezentace samospráv nejsou počítány jako města a obce, ale de facto za ně mohou jednat v rámci DMO). Jiná DMO mají ale i 100% obcí v jejich území jako členy.

Podobný přepočítání pro podnikatelské subjekty je vzhledem k dostupným datům ještě obtížnější: Počítáme s celkovým počtem provozoven a sídel podniků relevantních pro cestovní ruch z roku 2019 jako s celkovým počtem "možných" členů. Tento přepočítání je tedy pouze rámcový (omezení v datech je zde několik). Výsledky (graf 17) jsou znovu heterogenní, ale tentokrát je maximální zastoupení podnikatelských subjektů pouze 14% a ve velké části DMO je zastoupení menší než 1%.

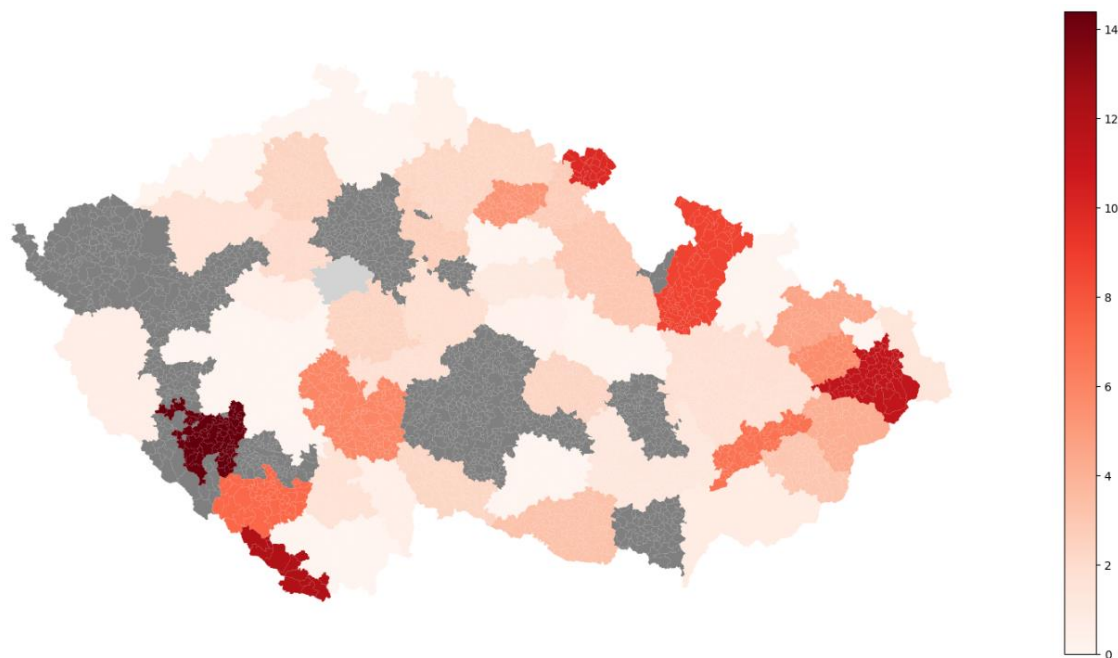
Organizace ochrany přírody či památkové péče jsou v DMO také zastoupeny pouze velice heterogenně a v některých DMO nejsou tyto organizace vůbec členy. Například **orgány ochrany přírody** (jako CHKO, Národní parky, Geoparky, atd.) jsou v rámci oblastních DMO **členy pouze v 8 DMO z 55**. Zde mohou data znovu zkreslovat situaci - mnoho spolků, MAS, či jiných organizací mohou mít jako jeden z účelů ochranu přírody.

Graf 16: Členství měst a obcí (procento z možných členů)



Zdroj: Vlastní analýza. Sběr dat přímo dotazem DMO, podle výročních zpráv, z účetních závěrek, z informací dostupných online a na základě telefonické konzultace. Data jsou za rok 2020 nebo 2021. Šedé oblastní nemají oblastní DMO. Počítáme všechny členské města a obce oproti celkovému počtu obcí na území. Barevná škála zobrazuje procento členů DMO, které je tvořeno městy a obcemi.

Graf 17: Členství podnikatelských subjektů (procento z možných členů)



Zdroj: Vlastní analýza. Kombinace a) sběru dat přímo dotazem DMO, podle výročních zpráv, z účetních závěrek, z informací dostupných online a na základě telefonické konzultace (data pro rok 2020 nebo 2021) b) EET a DAP (pro rok

2019); Sektory EET na počet provozoven; tj: 55.1, 55.2, 55.3, 55.9, 56.1, 56.2, 56.3; Sektory DAP na sídla firem: 49.39, 90.04, 91.02, 91.03, 91.04. Sektory se vzájemně nekombinují. Šedé oblastinemají oblastní DMO.

Nedostatečná členská základna, zvláště v rámci podnikatelských subjektů, se také může propisovat do nedostatku financování. DMO v současném stavu pracují s několika zdrojovým financováním a jedním z těchto zdrojů jsou příjmy od podnikatelů (například jako členský příspěvek). Příjmy od podnikatelů jsou ale relativně malé: **68 % oblastních DMO nemá žádné příjmy od podnikatelů** a pouze cca **17 % oblastních DMO má příjmy od podnikatelů přesahující 10 % jejich rozpočtu**.⁹ Vzhledem k tomu, že příjmy z vlastních výdělečných aktivit jsou také relativně malé, zůstávají DMO do velké míry závislé na krajích. 33 % oblastních DMO je zcela závislých na dotacích od kraje a krajské DMO jsou z drtivé části financované kraji. Nízké spolufinancování se netýká pouze podnikatelů, 46 % DMO vybere na všech členských příspěvcích pouze částku do 500 tis. Kč.

Problémy s nedostatečnou členskou základnou mají mnohdy i jasné příčiny, jako například existence DMO s právní formou, která znemožňuje participaci (jak na financování tak na rozhodování) určitým relevantním aktérům. Historicky existuje několik oblastních DMO s právní formou dobrovolného svazku obcí, která členství jiných subjektů než obcí neumožňuje. Stejným problémem trpí krajské DMO zřízené jako příspěvkové organizace kraje. Nejednotná právní forma může být problematická i z jiných důvodů - některé DMOs jsou například obchodní společnosti a jejich orientace na zisk může kolidovat s některými základními cíli DMO. Přehled současných právních forem zobrazuje tabulka 3.

Tabulka 3: Zastoupení právních forem DMO v ČR

	Počet celkem	Krajské DMO	Oblastní DMO
Spolek	32	2	30
O. p. s.	13	1	12
Zájmové sdružení právnických osob	7	2	5
Příspěvková organizace	4	3	1
Akciová společnost	1	1	0
Společnost s ručením omezeným	5	2	3
Řízeno přímo úřadem	3	3	0
DSO	3	0	3
	68	14	54

Zdroj: Aktuální stav k 6.10.2022 podle CzechTourism. Sebráno z <https://www.czechtourism.cz/cs-CZ/Marketingove-aktivity/Destinacni-management/Destinacni-management/Mapa-DMO/Mapa-DMO-a-kontakty>

1.2.3.3 Nestabilní a nepředvídatelné financování

Dalším důležitým nedostatkem je nepředvídatelné a do jisté míry nestabilní financování. Jak je zmíněno výše, DMO jsou finančně často silně závislé na krajích a změna krajského financování může systém

⁹ Vlastní analýza současného stavu systému zaměřena na finanční situaci DMO, personálního obsazení a členské základny. Sběr dat přímo dotazem DMO, podle výročních zpráv, z účetních závěrek, z informací dostupných online a na základě telefonické konzultace.



zasáhnout. Pro systém, ve kterém je důležité dlouhodobé plánování a realizace, se jedná o podstatný problém. Problém je zde jak v politické nepředvídatelnosti tak v nedostatku vícezdrojového financování. V rámci politické nepředvídatelnosti se jedná o podporu z krajů, která se může podstatně zvýšit nebo snížit s výměnou politické reprezentace. Tato situace není stejná ve všech krajích (některé kraje mají vlastní systémy postavené na kvalitě výkonu destinačního managementu a jsou tedy předvídatelnější), ale v některých oblastech problém přetrvává.

Vícezdrojové financování by zde mohlo pomoci. Fluktuace podpory cestovního ruchu je faktor, který se nedá ze systému odstranit, zvláště proto, že na veřejné prostředky není právní nárok mimo mandatorní financování. Dopad nejistého financování z veřejných zdrojů ale může být menší, pokud DMO budou mít více ostatních příjmů, které nejsou závislé na stejných politických změnách. Problémem zde není nutně to, že kraje mění svoje priority (rozvoj cestovního ruchu je také v jejich působnosti), ale to, že změna politických priorit může mít tak veliké dopady na financování DMO.

Některá technická specifika současného systému financování tuto situaci dále zhoršují. Zaprvé, certifikační systém poskytuje výjimky v rámci certifikace a je tedy hůře predikovatelný status organizací jako "certifikovaných" DMO. V současné době řada certifikovaných DMO fakticky nesplňuje podmínky certifikace, kterou získává pouze na základě výjimky - cca. 16 certifikovaných DMO nesplňuje minimální požadavky na výkonnost DMO. Zároveň je současný národní dotační titul investičního charakteru a není z něj tedy možné platit personální náklady na dlouhodobý výkon činnosti. Zaměstnanci DMO jsou tedy dotací placeni pouze na základě projektů, které nejsou ve své podstatě dlouhodobé. Dále také není možno realizovat některé výstupy svépomocí.

I samotné rozdělování dotací není ideální. Termín vyhlášení dotací se v jednotlivých letech mění a zhodnocení dotace může trvat mnoho měsíců, během kterých DMO neví, s jakým rozpočtem může operovat do budoucna. Problémem je zde veliká chybovost žádostí o dotaci - kolem 20% žádostí ročně nesplňuje formální náležitosti přijatelnosti a 40 - 80% žádostí bylo ročně vyzváno k odstranění vad dle § 14k odst. 1 Zákona o rozpočtových pravidlech.

1.2.3.4 Neefektivní financování

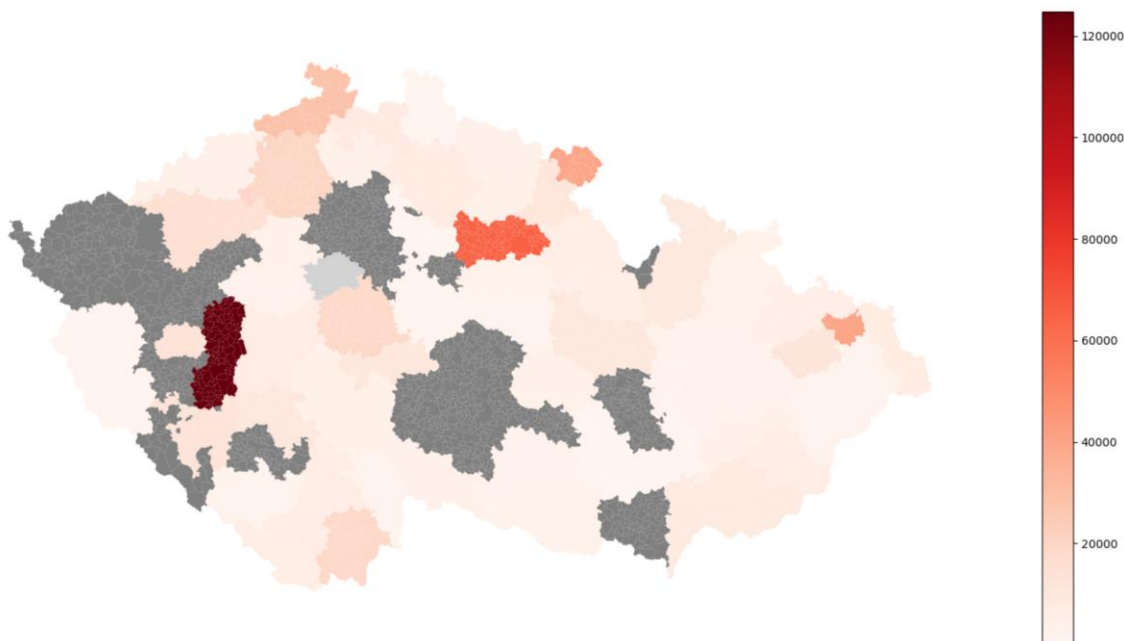
Nepředvídatelnost financování je do jisté míry také spjatá s jeho efektivností. I když má destinační management několik funkcí a může řešit několik problémů, větší finanční prostředky by měly být v principu navázány na minimálně jeden ze tří aspektů destinace:

- **Potenciál cestovního ruchu:** Financování může pomoci "mladým" destinacím růst a zvyšovat výkonnost a objem cestovního ruchu, případně v omezení negativních externalit než se z nich stane reálný problém.
- **Objem/výkon cestovního ruchu:** Financování může pomoci s omezením negativních externalit cestovního ruchu v již "rozvynutých" destinacích. Tedy čím více cestovního ruchu v lokalitě, tím větší externality může působit a tím větší nutnost pro nápravná opatření či usměrňování návštěvnosti.
- **Kvalita výkonu destinačního managementu:** Vzhledem k tomu, že efektivita fungování DMO je různorodá (závěr z odborné literatury, popsán v sekci XX, ale také z konzultací pro přípravu této

intervence). Neprofesionální DMO výkon destinačního managementu může vyústit ve finančně nenávratnou investici i na turisticky “dobrých” místech. Tedy čím lépe DMO dělá svoje funkce, tím lépe využije svěřené peníze.

Pokud financování není spojené s těmito aspekty destinace, zvětšuje se riziko neefektivního nakládání s prostředky. V současné době nemusí být velká část financování DMO efektivně napojena ani na jeden z těchto aspektů. **Zastaralé mapování potenciálu** je zmíněno již v sekci 1.2.1.3 a i když některé kraje mají výzkum potenciálu aktualizovaný, není tomu tak všude. Pokud se potenciál hodnotí, hodnotí se tedy spíše subjektivně (v rámci například odpovídající strategie nebo “přirozenosti území”, jako jedním z kritérií certifikace). Kvalita výkonu destinačního managementu je někdy hodnocena subjektivně, někdy existuje krajský systém objektivizovaného hodnocení kvality destinačního managementu (jako je tomu například v Jižních Čechách), **jindy jsou krajské finanční prostředky rozděleny rovnoměrně všem DMO**. Kraje se samozřejmě snaží peníze rozdělovat efektivně a i plošná podpora všech DMO má své výhody, ale v rámci efektivity (a předvídatelnosti) financování zde mohou nastat problémy. Provázanost na výkon/objem cestovního ruchu je jediný aspekt, který můžeme zkoumat i empiricky: Graf 8 v sekci 1.2.1.2 již ukazuje přepočtené dat z EET a DAP (rámcový přepočtené podle informací z TSA) a graf 18 ukazuje náklady oblastních DMO na objem tržeb v cestovním ruchu a graf 19 ukazuje náklady krajských DMO na objem tržeb v cestovním ruchu. **Tyto dva grafy ukazují veliké rozdíly v tom, kolik mají krajské i oblastní i lokální DMO prostředků na management vzhledem k objemu cestovního ruchu**. Oblastní mají zpravidla nízké desítky tisíc na management jednoho milionu korun tržeb v cestovním ruchu (s jednou výjimkou nad 100 000 Kč). V Krajských DMO je heterogenita menší a mají na management milionu tržeb jednotky tisíců až 18 tisíc Kč (ve Středočeském kraji).

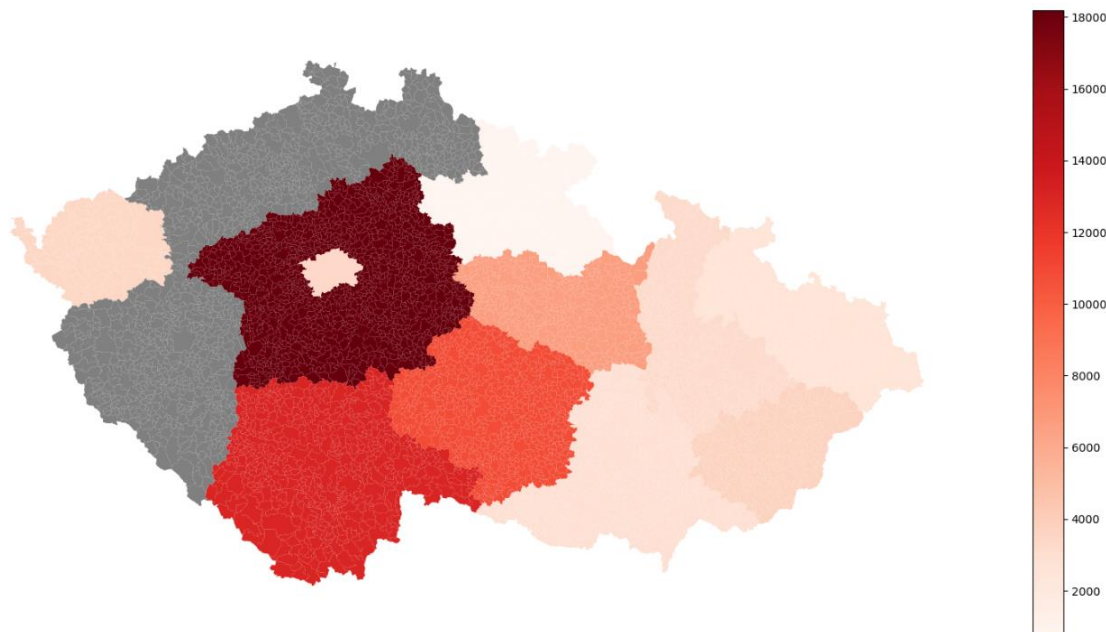
Graf 18: Rozpočet oblastních DMOs na mil. korun tržeb v rámci cestovního ruchu



Zdroj: EET, DAP, Vlastní šetření rozpočtů DMO. Jedná se o celkový rozpočet oblastních DMO dělený objemem tržeb z relevantních NACE podle EET (a kde není dostupné EET tak podle DAP) v mil. Kč. EET a DAP data jsou z roku 2019,

rozpočty DMO jsou ideálně 2019, ale ne všude jsou dostupné data za stejný rok. Tyto údaje je lepší interpretovat pouze v rámci srovnání jednotlivých krajů a DMO, celková reálná hodnota je menší (nemáme data o všech tržbách relevantních pro cestovní ruch, tedy celkový objem relevantních tržeb v realu bude větší)

Graf 19: Rozpočet krajských DMOs na mil. korun tržeb v rámci cestovního ruchu



Zdroj: EET, DAP, Vlastní šetření rozpočtů DMO. Jedná se o celkový rozpočet krajských DMO dělený objemem tržeb z relevantních NACE podle EET (a kde není dostupné EET tak podle DAP) v mil. Kč. EET a DAP data jsou z roku 2019, rozpočty DMO jsou ideálně 2019, ale ne všude jsou dostupné data za stejný rok.

Ve výsledku je zřejmé, že zdroje DMO nejsou silně vázány na ani jeden ze tří potřebných faktorů. Celý certifikační systém samozřejmě podporuje navázání financování DMO na kvalitní výkon funkcí a potenciál cestovního ruchu (viz popis kritérií certifikace), ale tento cíl je podkopán velkým množstvím výjimek, které v certifikaci existují. Certifikace DMO a jejich re-certifikace je tedy teoreticky dobrým mechanismem (a podmínky se zaměřují na správná kritéria), ale implementace není ideální. Hodnocení kvality by mělo být ideálně mělo být objektivnější a mělo by být založeno na lepších (a více) datech.

1.2.3.5 Nedostatečný sběr dat a monitoring systému

Z popisu dat používaných v této sekci je zřejmé, že v současné době nejsou dostupná potřebná data pro rigorózní evaluaci jak efektivity jednotlivých DMO, tak základních údajů o jejich fungování (rozpočty, personální obsazení, členství, finanční spoluúčast, atd.). DMO nemusí poskytovat údaje státu s výjimkou informací potřebných pro (re)certifikaci. Neexistuje tedy pravidelný sběr dat o DMO a data nutná k evaluaci činnosti je třeba vyžadovat od DMO individuálně. Chybovost takového sběru dat může být podstatně větší, než u standardizovaného procesu. To, že tato data nejsou k dispozici v kompletní časové řadě také snižuje jejich hodnotu pro evaluaci celého systému.



Mimo základní údaje o systému je nutné sbírat údaje o efektivitě výkonu jednotlivých funkcí DMO standardizovanou metodikou tak, aby výsledky byly srovnatelné napříč DMO. Hodnocení efektivity výkonu funkcí je jedním z kritérií certifikace, ale DMO nemají povinnost evaluovat své aktivity a pro evaluaci není jednotná metoda. V současné době nejsme schopni jakkoli porovnat efektivitu například marketingových aktivit a nejsme tedy schopni identifikovat dobrou praxi specifickou pro český kontext. Například konverzní studie, i přes všechny jejich nedostatky, jsou schopné odhalit ohromnou heterogenitu mezi marketingovými kampaněmi (například Pratt et. al.(2010)). Bez jednotné metody je srovnání efektivity do velké míry subjektivní a není možná přesně identifikovat dobrou praxi a tu pak dále propagovat jako standard.

1.2.3.6 Administrativní zátěž

Z vyhodnocení pilotního provozu Kategorizace, (vypracovaným agenturou CzechTourism pomocí dotazníkového šetření DMO) vyplývá, že proces certifikace (a potažmo systém destinačního managementu) je administrativně velmi náročné. Z odpovědí od 40 DMO (7 krajských, 28 oblastních a 5 lokálních) je zřejmé, že primární problém je přílišný detail (a z pohledu DMO zbytečné informace) ve formuláři pro získání certifikace (podle 40% dotázaných). Obecně se objevují komentáře ohledně „nadbytečné administrativní zátěže“ a potřeby vykazování dat dostupných od českého statistického úřadu, která se nemění při recertifikaci, případně dokumentů a plánů, které některé dotázané DMO považují za nepotřebné. Nejedná se o většinu dotázaných, ale problém určitě identifikuje několik DMO. I v rámci konzultací pro tuto intervenci byla administrativa spojená s certifikací a případně dotacemi označována za obtížnou a nadbytečnou.

Nejčastějším důvodem pro žádost o certifikaci (88% dotázaných) je možnost žádat dotace od MMR a dalším častým důvodem (50% dotázaných) je možnost žádat o dotace kraje případně programy přeshraniční spolupráce. Ostatní možné důvody byly vybrány 30 - 50% dotázaných. Systém certifikace tedy funguje relativně dobře i v současném stavu jako mechanismus pro zaručování určité funkce a kompetence DMO, díky dotačnímu programu MMR, který certifikaci požaduje. V současné době se navrhuje několik změn certifikačního standardu a to zjednodušení formuláře, odstranění požadavku „Certifikace DMO v rámci Českého systému kvality služeb“, zavedení možnosti získat certifikát na dobu 3 let a rozšíření příjmu žádostí o certifikaci o 1 termín ročně. Podle 50% dotázaných jsou tyto změny dostačující a 50% by si přálo další změny certifikace.

1.3 Popis existujícího právního stavu

Tato sekce popisuje relevantní právní úpravy zasahující do systému řízení a kompetencí v rámci cestovního ruchu (sekce 1.3.1), zákony vztahující se na podnikání v oblasti cestovního ruchu (sekce 1.3.2), zákony relevantní pro infrastrukturu (sekce 1.3.3), zákony upravující podmínky financování na podporu cestovního ruchu (sekce 1.3.4) a zákony relevantní pro ochranu primárních destinačních zdrojů jako ochrana přírody či památková péče (sekce 1.3.5). Jedná se primárně o ilustraci celkového právního rámce pro cestovní ruch, ne pouze o zákony relevantní pro systém DMO či tuto intervenci.



1.3.1 Systém řízení CR

Systém řízení CR je v ČR ukotven nepřímo. **Kompetenční zákon** (zákon č. 2/1969 Sb.) v § 14 uvádí, že (1) Ministerstvo pro místní rozvoj je ústředním orgánem státní správy ve věcech regionální politiky, politiky bydlení, rozvoje domovního a bytového fondu a pro věci nájmu bytů a nebytových prostor, územního plánování a stavebního řádu, vyvlastnění, investiční politiky, cestovního ruchu a pohřebnictví.

CR však představuje i jeden z nástrojů regionálního rozvoje, to bylo promítnuto i do původního znění **zákona o podpoře regionálního rozvoje** (zákon č. 248/2000 Sb.), kde původní § 3 definoval oblasti podpory regionálního rozvoje, kde v písmeni d) byla zahrnuta i oblast CR. V rámci pozdější novely došlo k úpravě části dvě, respektive úpravě § 3 a v aktuálním znění zákona o regionální podpoře již nejsou nástroje regionálního rozvoje vyjmenovány.

S původním znění zákona o regionálním rozvoji byly provázány i zákony o krajích, obcích a HMP. Které územně samosprávným celkům dávaly základní kompetence v oblasti rozvoje CR jako jednoho z nástrojů regionálního rozvoje. V zákoně o krajích je zmíněna pravomoc krajů realizovat krajské koncepce CR a na základě těchto koncepcí rozvíjet CR na území kraje (pravomoc zastupitelstva § 35 (e) schvalovat koncepce rozvoje cestovního ruchu na území kraje, zajišťovat jejich realizaci a kontrolovat jejich plnění). V **zákoně o obcích** je zmíněna možnost svazků měst a obcí rozvíjet CR (§ 50 (1) Předmětem činnosti svazku obcí mohou být zejména a) úkoly v oblasti školství, sociální péče, zdravotnictví, kultury, požární ochrany, veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, cestovního ruchu a péče o zvířata). V případě **zákona o HMP** cestovní ruch spadá do samostatné působnosti městských částí (§ 18, odstavec 1 písmeno b)), současně je uvedena možnost MHP vstupovat do DSO jejichž činností bude i CR (§ 24 odstavec 2 písmeno a)).

Zákonná úprava systému řízení CR není jednoznačná. **Ve stávajících zákonech není jednoznačně upraveno rozdělení kompetencí v oblasti CR mezi národní a regionální úroveň, nejsou definovány úkoly a odpovědnosti jednotlivých úrovní řízení ani není zpracován výčet aktivit v oblasti CR, které by mohly kraje a obce v rámci samostatné působnosti dělat** (doporučení, jak by kraje a obce mohly v rámci své působnosti na základě svých potřeb CR rozvíjet). Toto má dopad na koordinaci rozvoje CR a efektivitu podpory CR. Takové nastavení ztěžuje provázanost národní i regionální politiky CR a současně i ztěžuje vlastní implementaci státní politiky CR, kterou bez aktivního a koordinovaného zapojení regionální úrovně nelze implementovat.

Oblast CR byla dána do samostatné působnosti členských států, z pozice EK nejsou upraveny závazná nařízení na vytvoření organizační struktury CR, zajištění financování rozvoje CR atd. EK se snaží politiku CR v rámci EU koordinovat, k tomu slouží aktivity jako např. TAC nebo zpracování dokumentů na úrovni EK jako např. Travel and Tourism Pathway. Navrhovaným nastavením systému řízení CR se ČR snaží přiblížit konkurenčním vyspělým státům EU.

V době publikování této dopadové zprávy je v přípravách návrh zákona, kterým se mění zákon č. 159/1999 Sb., **o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu**. Konkrétně návrh řeší digitalizaci v této oblasti např. systémem eTurista, který má za cíl snížit administrativní zátěž podnikatelů i obcí a zefektivnění výběru ubytovacích poplatků. Hlavním cílem návrhu zákona je vytvoření transparentního online systému (**eTurista**), který zjednoduší plnění evidenčních povinností ubytovatelů, zefektivní výběr místního poplatku z pobytu a sběr dat tak, aby byla jejich



agregovaná podoba dostupná v aktuálním čase a místě. Poskytovatelům ubytování systém eTurista umožní plnění vybraných povinností online z jednoho místa, čímž dojde k významnému snížení administrativní zátěže. Stát a všechny dotčené subjekty (obce, kraje atd.) získají v reálném čase a v přehledné formě údaje o návštěvnosti území, což mohou využít např. při plánování budování veřejné infrastruktury a základních služeb apod. Obce získají efektivní nástroj pro výběr místního poplatku z pobytu. Díky tomu dojde i ke snadnějšímu rozhodování o zavedení místního poplatku z pobytu. Současně vznikne přehled (registr) poskytovatelů ubytování a provozoven ubytovacích služeb. Projekt by měl být dokončen do roku 2025.

1.3.2 Podnikání v ČR

Problematika podnikání v ČR je upravena obecnými a speciálními zákony. **Živnostenský zákon** (zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání) upravuje obecné podmínky podnikání, povinnosti při provozování provozoven, vymezení a podmínky výkonu jednotlivých živností (včetně např. poskytování ubytovacích služeb, provozování hostinské činnosti, činnosti CK a CA, průvodcovské činnosti atd.). Prováděcím předpisem k živnostenskému zákonu je nařízení vlády č. 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností.

Zákon o obchodních korporacích (zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích)) upravuje obecné podmínky pro zakládání, činnost a rušení obchodních společností a družstev.

Občanský zákoník (zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník) ve vztahu k ČR definuje pojem zájezd, náležitosti cestovní smlouvy i proces pořízení zájezdu, reklamace zájezdu atd. NOZ dále upravuje problematiku NNO, NNO jsou nejčastější formou pro DMO. S ohledem na nutnost zapojení veřejného, podnikatelského, neziskového sektoru včetně FO do činnosti DMO, mají stávající právní formy své limity.

Směrnice EP a Rady 2015/2302, o souborných cestovních službách a spojených cestovních službách, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/83/EU a o zrušení směrnice Rady 90/314/EHS - předmětem směrnice je zajištění ochrany spotřebitelů a úprava vztahů mezi cestujícími a obchodníky o souborných službách pro cesty o spojených cestovních službách.

V českém právním řádu požadavky směrnice provádí **zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu**, ve znění pozdějších předpisů. Vymezuje podmínky činnosti cestovních kanceláří a cestovních agentur, definuje zájezd a spojené cestovní služby a z nich plynoucí vztahy mezi prodejci a zákazníky s důrazem na jejich ochranu jako slabší smluvní strany. Vedle se zákon věnuje bezpečnosti v horském prostředí (postavení horské služby, bezpečnost v lyžařských areálech). Od r. 2021 novela zákona upravuje také podmínky výkonu průvodcovské činnosti v oblasti cestovního ruchu - zavedla český národní průkaz průvodce.



1.3.3 Infrastruktura v CR

Stavební zákon (zákon č. 283/2021 Sb.) vymezuje např. stavby ubytovacích zařízení (upravuje, poskytování ubytovacích služeb v tzv. hromadných ubytovacích zařízeních). Zákon neupravuje rozlišení ubytovacích zařízení na hromadná a individuální, současně problematiku poskytování ubytovacích služeb v tzv. Individuálních ubytovacích zařízeních včetně ubytování v objektech, které dříve sloužily pro účely rekreace neřeší. Živnostenský zákon ukládá provozovatelům ubytovacích zařízení označit provozovnu tzv. kategorií a třídou. Avšak stávající stavební zákon kategorie a třídy ubytovacích zařízení nespécifikuje, původní stavební zákon definoval kategorie a třídy alespoň pro tzv. hromadná ubytovací zařízení. Stavební zákon obecně upravuje možnosti budování provozoven cestovního ruchu a ve vazbě i na územní plánování i vymezení lokalit, kde je možné budovat provozovny ve službách cestovního ruchu, nebo kde je možné realizovat rekreační a volnočasové aktivity, včetně ochrany těchto lokalit. **Zákon o drahách** (266/1994 Sb., o drahách) upravuje problematiku provozování lanovek a vleků a současně práva a povinnosti právnických a fyzických osob s tím spojené.

1.3.4 Financování CR

Rozpočtová pravidla (Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)) upravují možnosti a podmínky poskytnutí prostředků státního rozpočtu, vymezení pojmu dotace a např. definují min. rozsah programů, žádostí, výzev, proces vydání RoPD. Základním předpokladem je, že na prostředky státního rozpočtu, respektive dotaci není právní nárok. Z rozpočtových pravidel vyplývá i nastavení podporovaných aktivit, např. v rámci programového financování nelze financovat provozní, pravidelně se opakující náklady. Dosavadní národní programy MMR byly postaveny na principu programového financování, podpora neinvestičních aktivit byla omezená, nebylo např. možné podpořit kofinancování osobních nákladů pracovníků DMO.

“Malá” rozpočtová pravidla (Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů) upravují hospodaření územně samosprávních celků včetně nastavení procesů poskytování dotace z rozpočtu územně samosprávních krajů. V návaznosti na rozpočtová pravidla kraje realizují své dotační tituly na podporu CR.

Zákony o státním rozpočtu v podstatě upravují výši alokace na podporu cestovního ruchu z rozpočtu kapitoly MMR, z nichž následně vychází např. Výše rozpočtu agentury CzechTourism na daný rok nebo výše dostupné alokace na národní programy v cestovním ruchu. Partneři a zájmové subjekty zpravidla poukazují na nedostatečnou výši alokace na podporu CR (alokace nereflexuje význam CR a neodpovídá aktuálním trendům a aktivitám konkurenčních zemí).

Z daňového řádu (zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád) vyplývá vymezení daně. Daň je definována jako povinná, nenávratná, zákonem určená platba do veřejného rozpočtu. Daň je platba neúčelová a neekvivalentní, neúčelovostí se zde rozumí skutečnost, že konkrétní daň v určité výši nemá financovat konkrétní vládní projekt, nýbrž, že se stane součástí celkových příjmů veřejného rozpočtu, z něhož se budou financovat různé veřejné potřeby. Neekvivalentnost pro poplatníka znamená, že nemá nárok na protihodnotu ve výši odpovídající jeho platbě.



Zákon o daních z příjmů (Zákon č. 586/1992 Sb., zákon České národní rady o daních z příjmů) upravuje možnost kofinancování DMO prostřednictvím podnikatelských subjektů a FO podávajících daňová přiznání. Zákon o daních z příjmů upravuje, za jakých podmínek je možné podpořit DMO, aby poskytnutá částka byla daňovým nákladem, respektive snížila základ pro výpočet daně z příjmů.

Zákon o místních poplatcích (Zákon č. 565/1990 Sb., zákon České národní rady o místních poplatcích) představuje jeden z nástrojů financování CR na lokální úrovni. Zákon zavádí tzv. Poplatek z pobytu, jedná se o zdanění přenocování turistů. Poplatek z pobytu zavádí obec na základě své samostatné působnosti a současně v rámci své samostatné působnosti rozhoduje o jeho využití. Obce dlouhodobě poukazují na nastavení kontrolního systému, respektive možnosti kontroly správného výběru a odvodu místního poplatku. V současné době je i diskutováno navýšení max. hranice poplatku, případně její úplné odstranění a ponechání pravomoci obcí na stanovení max. výše částky.

Zákon o rozpočtovém určení daní (Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)) upravuje způsob financování územně samosprávních celků, respektive způsob stanovení alokace pro kraje a obce na financování aktivit spadajících do samostatné působnosti, tedy i aktivit v oblasti regionálního rozvoje a cestovního ruchu. Rozdělení dostupné alokace mezi jednotlivá témata, respektive aktivity je v kompetenci krajů a obcí. Pokud obec / kraj v rámci prioritizace zvýhodní určité téma na úkor CR má na to v rámci své samostatné působnosti právo. Úkolem krajů a obcí je pečovat o komplexní rozvoj svého území nejen o rozvoj CR.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady 2021/1058 ze dne 24. června 2021 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnost upravuje možnost podporovat rozvoj cestovního ruchu v rámci evropských dotačních programů pro období 2021-2027. Realizace opatření související s podporou CR je možné v rámci IROP, OP TAK, OP ŽP, programy přeshraniční spolupráce Interreg. IROP, OP TAK, OP ŽP jsou převážně investičně zaměřené programy. Interreg umožňuje realizaci investičních i neinvestičních opatření, podmínkou je však přeshraniční dopad realizovaných aktivit.

Rozvoj CR je přímo i nepřímo podporován prostřednictvím finančních nástrojů zřizovaných ostatními resorty, např.:

- SFDI (MD) - kromě rozvoje dopravní dostupnosti zásadní pro rozvoj CR umožňuje i budování a modernizace cyklostezek využitelných pro volnočasové aktivity a CR;
- investiční a neinvestiční programy MK určené na obnovu památek, rozvoj muzeí i financování kultury včetně státního fondu kultury a státního fondu kinematografie (aktivity realizované prostřednictvím státního fondu kinematografie lze využít např. na rozvoj tzv. filmového turismu, či podporu propagace destinace).

V rámci transformace SFPI a NRB byl vytvořen rámec pro podporu projektů v oblasti veřejné (neziskové) i podnikatelské infrastruktury CR. Podpora může být realizována formou dotací, finančních nástrojů i kombinací. Nicméně dosud se nepodařilo vytvořit dostatečnou alokaci pro vyhlášení výzev pro oblast CR.

Významným subjektem na financování rozvoje CR v regionech jsou **Místní Akční Skupiny (MAS)**, které v rámci tzv. CLLD strategií a jejich provázaností s Evropskými fondy umožňují realizaci investičních i



neinvestičních projektů. MAS se zabývají kompletním rozvojem regionů a řeší celou šíři témat (prvoplánově není území MAS tvořeno v návaznosti na potenciál CR a aktivity v oblasti CR). MAS jsou tvořeny zástupci veřejné správy, podnikatelskými subjekty i NNO. MAS jsou významným partnerem DMO. MAS s ohledem na šíři svého záběru se rozvoji CR zpravidla věnují okrajově (většinou jsou na oblast CR určeny pouze částečné úvazky v případě realizace projektů na oblast CR) a území MAS zpravidla neodpovídá vymezenému území turistické destinace. Nehledě na to, že v MAS nemohou být zapojena větší města (Území MAS je tvořeno správními územími obcí s méně než 25 000 obyvateli. Maximální velikost MAS nesmí nepřekročit hranici 100 000 obyvatel a zároveň musí zahrnovat území s více než 10 000 obyvateli). Z pohledu CR však větší města představují klíčové zázemí pro rozvoj CR a větší území destinace umožňuje efektivnější usměrnění návštěvnosti.

Na základě těchto zákonů a podmínek existuje v ČR **několik finančních toků, které spolu nejsou nutně koordinovány**. Je to také díky tomu, že cestovní ruch zasahuje do mnoha sektorů ekonomiky a je relevantní pro několik společenských témat - mnoho aktérů má důvod podporovat rozvoj cestovního ruchu specifickým směrem. **MMR dlouhodobě podporuje rozvoj veřejné infrastruktury CR**. V posledních letech byl nejvýznamnějším nástrojem Podprogram Rozvoj základní a doprovodné infrastruktury Národního programu podpory cestovního ruchu v regionech. Podprogram se dělí na 3 dotační tituly (liší se rozsahem zasaženého území realizací akce a skupinou příjemců – 1. DT určen pro projekty s přesahem na více krajů, 2. DT určen podnikatelským subjektům, 3. DT. určen městům, krajům, NNO, aj.). Podprogram je zaměřen na monitoring návštěvnosti, navigační a informační systémy, doplňkové služby a vybavenost dálkových a regionálních tras, úprava lyžařských běžkařských tratí, ekologicky šetrná doprava návštěvníků, turistická doprovodná infrastruktura v regionu (odpočívky, úschovny kol, veřejné toalety), doplňková infrastruktura kempů, expozice. Oprávněným žadatelem mohou být územně samosprávné celky (vyjma statutárních měst a městských částí), organizace zřízené územně samosprávnými celky, dobrovolné svazky obcí, podnikatelské subjekty, nestátní neziskové organizace působící v cestovním ruchu, turistická informační centra, církve a náboženské společnosti, organizace destinačních managementů. V rámci tohoto podprogramu byla roční alokace výzvy v rozmezí 84 mil. Kč až 200 mil. Kč a v některých letech bylo skutečné čerpání dotací podstatně nižší, než celková alokace (například 67 mil. Kč z alokace 180 mil. Kč v roce 2017). Mezi další finance směřující cestovnímu ruchu ze strany MMR patří dotační program na podporu NNO jehož prostřednictvím je dlouhodobě podporována obnova značení turistických tras, koordinace dálkových cyklotras a rozvoj kvality služeb v cestovním ruchu. Prostřednictvím MMR je financována i podpora provozu a činnosti Horské služby.

Významné prostředky na rozvoj infrastruktury cestovního ruchu poskytuje **Ministerstvo dopravy**, zejména skrze příspěvky na výstavbu a údržbu cyklistických stezek ze Státního fondu dopravní infrastruktury. Podpora cyklostezek v čase rostla od 70 milionů korun v roce 2014 až po 710 milionů v roce 2020. Celkové výdaje dosahují 1,9 miliardy korun. Z gesce **Ministerstva zemědělství** byly pro potřeby cestovního ruchu byly použity prostředky v rámci Programu rozvoje venkova. Byly k dispozici opatření podpora agroturistiky (6.4.2). V tomto opatření bylo alokováno přes 1,1 miliardy s roční alokací mezi 170 miliony (2018 a 2020) a 400 miliony korun (2016). Částečně se rozvoji cestovního ruchu dají přiřadit také prostředky z dotačního titulu z Opatření 4.3.2 Lesnická infrastruktura PRV zaměřený na podporu výstavby a rekonstrukci lesních cest (4 výzvy s celkovou alokací přesahující 1 mld. Kč,) či z OP Rybářství. **Ministerstvo kultury** přispívá zejména na revitalizaci památek Výdaje prostřednictvím národních programů MK souvisejících s podporou



rekonstrukce nejvýznamnějších kulturně-historických a technických památek využívaných pro cestovní ruch (celkem 7 programů). V roce 2020 celková alokace přesáhla 680 mil. Kč. Z operačního programu Životní prostředí byly podpořeny opatření k usměrnění návštěvníků z důvodu eliminace negativního dopadu na životní prostředí a také na budování a obnovu prvků pro interpretaci chráněných území.

S ohledem na objem vynakládané alokace na podporu cestovního ruchu jsou významným podporovatelem cestovního ruchu kraje. V posledních letech celková výše podpory cestovního ruchu z rozpočtů krajů se pohybuje v rozpětí 2,5 - 3 mld. Kč. Rozdělení této podpory je vyjádřeno v tabulce 4.

Tabulka 4: Podpora cestovního ruchu z krajské úrovně

	2020	2015-2020
Marketingové aktivity krajů	77 336 300	356 287 350
Podpora krajských DMO	248 872 236	1 232 659 417
Podpora oblastních a lokálních DMO	44 637 000	184 754 127
Produkty CR, marketing, tematický rok	71 151 235	1 205 784 810
Certifikace regionálních produktů	600 000	20 979 200
Podpora kinematografie	31 740 000	127 951 000
Podpora kongresové turistiky	14 674 032	111 003 933
Podpora řemeslné a zážitkové turistiky	2 900 000	17 182 764
Vzdělávání subjektů CR	450 000	4 337 342
Podpora TIC	13 190 754	69 617 010
Cykloturistika	680 967 126	1 360 258 727
Pěší turistika	2 810 000	23 306 850
Lyžařské běžecké trasy	13 437 202	65 528 270
Vodní CR	9 240 568	27 461 981
Hipo turistika	545 000	5 084 000
Vinařský CR	5 000 000	32 700 000
Venkovský CR	6 278 745	29 271 945
Podpora skibusů, cyklobusů a turistbusů	29 129 000	95 112 094
Turistická infrastruktura a produkty	1 741 278 659	5 538 361 710
Start-up projekty v CR	339 000	2 019 233
Podpora geoparků	1 760 000	4 964 480



Podpora KČT	6 461 632	35 748 993
Kofinancování projektů z OP (spolufinancování)	5 454 286	57 476 948
Jiné relevantní výdaje*	86 603 327	964 834 935
Součet	3 094 856 102	11 572 687 118

Zdroj: MMR, Zpráva o plnění Koncepte státní politiky cestovního ruchu ČR 2014–2020

Ve sledovaném období bylo možné realizovat vybrané aktivity na podporu cestovního ruchu financované z fondů EU, nejvýznamnější z nich bylo IROP 2014-2020. V rámci IROP 2014-2020 se jednalo primárně o projekty na podporu zpřístupnění kulturně-historického dědictví. Aktivity v oblasti cestovního ruchu bylo možné realizovat i v rámci programů přeshraniční spolupráce Interreg. Podmínkou programů Interreg je přeshraniční dopad realizovaného projektu i existence partnerů ze druhé strany hranice. V období 2016-2020 byl objem IROP celkem přes 10 mld. Kč. Další finance, které byly k dispozici pro financování cestovního ruchu z Evropských fondů byly k dispozici v rámci Operačního programu přeshraniční spolupráce. Ten byl relevantní zejména pro příhraniční regiony.

1.3.5 Ochrana primárních destinačních zdrojů

Zákon České národní rady o ochraně přírody a krajiny (Zákon č. 114/1992 Sb.) za účasti příslušných krajů, obcí, vlastníků a správců pozemků přispívá k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás, k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji a vytvořit v souladu s právem Evropských společenství v České republice soustavu Natura 2000. Přitom se snaží zohlednit hospodářské, sociální a kulturní potřeby obyvatel a regionální a místní poměry. Určuje jednak obecné zásady ochrany přírody - ochranu rostlin, živočichů, geologických prvků i ochranu krajinného rázu. Upravuje definici zvláště chráněných území - např. národní parky, rezervace, přírodní památky. Stanovuje povinnosti fyzických a právnických osob při ochraně přírody, definuje orgány ochrany přírody a jejich pravomoci. Zvláštní část zákona je věnována i soustavě chráněných území Natura 2000.

Lázeňský Zákon (Zákon č. 164/2001 Sb. Zákon o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů). Tento zákon stanoví podmínky pro vyhledávání, ochranu, využívání a další rozvoj přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod určených zejména k dietetickým účelům, přírodních léčebných lázní a lázeňských míst. Zároveň zmiňuje systém využívání těchto zdrojů, jako jsou například minerální vody a jejich čerpání.

Zákon České národní rady o státní památkové péči (Zákon č. 20/1987 Sb.). Tento zákon vytváří podmínky pro funkce státu při péči o kulturní památky, o jejich zachování, zpřístupňování a vhodné využívání, aby se podílely na rozvoji kultury, umění, vědy a vzdělávání, formování tradic a vlastenectví, na estetické výchově pracujících a tím přispívaly k dalšímu rozvoji společnosti. Péče státu o kulturní památky, neboli "státní památková péče" zahrnuje činnosti orgánů státní památkové péče v souladu se společenskými potřebami zabezpečují zachování, ochranu, zpřístupňování a vhodné společenské uplatnění kulturních památek.



1.4 Identifikace dotčených aktérů

Tato sekce představuje seznam dotčených aktérů rozdělený na organizace destinačního managementu, podnikatele, veřejný sektor a organizací ochrany primárních destinačních zdrojů (přírody a kulturních památek).

1.4.1 Organizace destinačního managementu

Oblastní DMOs: Oblastní DMO jsou základním stavebním kamenem celkového systému zvláště z hlediska managementu. Jsou organizací provádějící funkce destinačního managementu v území. Oblastní DMO v současném stavu vznikají “odspodu” a v určité koherentní destinaci. Aktéři v oblastní DMO jsou spolu nejbližší propojení, proto vyžadují, aby území DMO odpovídalo určité charakteristice důležité pro fungování cestovního ruchu a aby se jednalo o “destinaci” z pohledu návštěvníků. Typicky sdílí zákazníky, které lze přesvědčit, aby navštívili oblast jako celek a nikoliv jedinou atraktivitu. Dalšími spojovacími prvky lokality pro DMO může být přírodní atraktivita (pohoří či řeka) nebo společná historie.

Pro dobré fungování oblastních DMO je klíčové zajistit dostatečné finanční zdroje na výkon svých funkcí a větší stabilitu těchto zdrojů. Pochopitelně čím menší zdroje mají tím hůře jsou schopny své funkce vykonávat. Stabilita zdrojů zase umožňuje dlouhodobější plánování a možnost směřovat k udržitelnějšímu cestovnímu ruchu v lokalitě. Oblastní DMO nefunguje jako izolovaný aktér a není schopné řešit problémy cestovního ruchu samostatně. Pro svou úspěšnou práci tudíž spolupracuje s ostatními aktéry cestovního ruchu v území a rozvíjí svojí destinační “sít”. Schopnost oslovit místní aktéry a přesvědčit je ke spolupráci je tudíž klíčovým aktivem DMO a schopnost je získat ke spolupráci (ať už skrze přímé členství či respekt ostatních aktérů v lokalitě).

Krajské DMOs: Krajská DMO má specifickou a důležitou roli v kompetenční pyramidě destinačního managementu. Její působíště koreluje s územním vymezením kraje. Rozsah aktivit krajské DMO se může lišit, v některých krajích plní spíše koordinační roli, někde převažují marketingové činnosti, zejména v případě, kdy je kraj zároveň “přirozenou turistickou destinací a značkou” (např. Jižní Čechy, Jižní Morava, apod.) a kdy DMO mohou najít “jednotící a silná témata”, která mohou nabídnout za širší území než jsou jednotlivé turistické oblasti (na úrovni oblastních DMO). Pro výkon této funkce je pro Krajské DMO, stejně tak jako pro oblastní DMO, důležité hlavně zajištění dostatečných a dlouhodobých finančních prostředků a zajištění kvalitních personálních kapacit, protože marketingové aktivity jsou často dlouhodobé a mohou být efektivnější díky úsporám z rozsahu. Další prioritou je komunikace, koordinace, spolupráce a spoluúčast oblastních DMO a ostatních aktérů a to ne pouze kvůli financování, ale také kvůli smysluplnosti nabídky produktů cestovního ruchu.

V rámci hierarchie systému krajské DMO usměrňují tok informací mezi oblastními, případně lokálními DMO a národní centrálou - agenturou CzechTourism. Pro oblastní DMO krajské DMO filtrují informace z krajské a národní úrovně tak, aby byly pro oblastní a lokální DMO srozumitelné a v takovém detailu, aby s ním mohly tyto organizace pracovat. Pro agenturu CzechTourism pak Krajské DMO dodávají kvalitní a ověřené informace z území (a to díky komunikaci s oblastními DMO, dozorem nad kvalitou sběru dat, či výběrem relevantních dat), které CzT potřebuje pro své fungování. Zde jsou zase důležité finanční zdroje na zajištění sběru dat, ale spolupráce je zde také důležitá - ani krajská DMO není silovou organizací, spíše se snaží udržet dialog a efektivní spolupráci.



CzechTourism (národní DMO): Národní centrála cestovního ruchu má kromě propagace České republiky jako destinace cestovního ruchu také zásadní roli v koordinaci, tvorby partnerství a spolupráce, datových analýzách a výzkumech, vzdělávání a péči o obor cestovního ruchu na národní úrovni a poskytuje odpornou podporu ministerstvu v této oblasti. CzechTourism je členem Evropské komise cestovního ruchu ETC a podílí se tak společně s ostatními evropskými zeměmi na marketingových aktivitách na mimoevropských trzích.

V rámci funkce národní centrály CzechTourism tedy zajišťuje a koordinuje marketingové aktivity na domácím a zahraničním trhu, vytváří příznivý image turistické destinace "Česka", podporuje rozvoj cestovního ruchu, pracuje na prioritních národních produktech CR, poskytuje metodologickou podporu, zajišťování výzkumu a statistiky, spolupráce na informačním systému, spolupráce se zahraničními partnery, zajišťování zahraničního zastoupení a další. Přímo v rámci zajištění systému DMO CzechTourism spolupracuje jak s DMOs tak s orgány státní správy a samosprávy na krajské i oblastní úrovni. Zároveň zajišťuje chod certifikací DMO, hodnocení spokojenosti partnerů, příprava a aktualizace manuálů a další.

1.4.2 Podnikatelé

Podnikatelé v cestovním ruchu: Podnikatelé v cestovním ruchu jsou hlavním aktérem pro rozvoj sekundárních destinačních zdrojů (jako ubytování a stravování, ale i další sektory jako určité druhy dopravy) a jejich tržby jsou vázané na počet turistů v lokalitě a poptávku po službách, kterou tito turisté generují. Mají tedy ekonomický zájem o více turistů a vyšší útratu těchto turistů. Ekonomický zájem podnikatelů je takový primárně v krátkodobém časovém horizontu. V dlouhodobém horizontu mohou také mít zájem o udržitelnost destinace, protože znehodnocení primárních destinačních zdrojů (např. zničení přírody či snížení autenticity historických tradic) bude mít negativní efekt na příjezd turistů.

Ať už podnikatelé hodnotí svůj ekonomický zájem v krátkodobém či dlouhodobém horizontu, členství v DMO jim nabízí možnost se podílet na jeho vývoji. V rámci tržeb jde o zájem na propagaci atraktivit, které jsou spojeny se službou podnikatele, či případně propagaci přímo nabídky daného podnikatele. V rámci udržitelnosti rozvoje je ekonomické zdraví podnikatelů důležité pro nabídku služeb, ale může také způsobit negativní externality.

Podnikatelé mimo cestovní ruch: Jsou na cestovní ruch napojeni nepřímo. Poskytují služby podnikatelům v oblasti cestovního ruchu a nebo jsou částí jejich dodavatelského řetězu (např. stavební firmy při výstavbě infrastruktury cestovního ruchu jako jsou ubytovací zařízení, navazující servisní služby, či dodavatelský řetězec restaurací a hotelů). Případně se jedná o celkově větší ekonomickou aktivitu i v oblastech, které necílí přímo na turisty (např. tržby v maloobchodech, tržištích, atd.). Případné investice do cestovního ruchu mají potenciál zvýšit tržby místních podnikatelů, pakliže se objem turistů zvýší.

Zároveň existuje určitá interakce mezi cestovním ruchem a charakterem oblasti. Je tedy možné, že díky nadměrnému turismu dojde ke změně charakteru destinace, odsun současných obyvatel a v konečném důsledku také ke změně poptávaných služeb, což může mít i neativní dopad na podnikatelé, kteří se zaměřují více na místní obyvatele než na turisty.

1.4.3 Veřejný sektor

Obce: Obce mají v cestovním ruchu nezastupitelnou úlohu - cestovní ruch spadá (také) do jejich samostatné působnosti. Ne jenom se zde tedy jedná o působnost obcí, ale všechny dosud zmíněné přínosy



a negativní externality cestovního ruchu jsou relevantní na úrovni obcí: Pozitivní efekty mohou být ekonomický rozvoj regionu, lepší ekonomické příležitosti pro obyvatele, lepší zaměstnanost, či lepší kvalita života díky zlepšeným službám či lepší přístupnosti místních atraktivit. Negativní efekty mohou být změna charakteru lokality, eroze primárních destinačních zdrojů, či specifické povinnosti plynoucí ze členství v DMO. Obce se také mohou sdružovat do tzv. dobrovolných svazků obcí (DSO), které obce mohou zakládat za účelem ochrany a prosazování společných zájmů, tedy také v oblasti cestovního ruchu, známé např. jako mikroregiony. DSO je právnickou osobou a může být členem nebo partnerem DMO.

Obce mají ze zákona rovněž pravomoc zavést výběr poplatku z pobytu a dalších místních poplatků, které mohou být vázány na výkon cestovního ruchu (např. poplatek za zábor veřejného prostranství apod.). Většina obcí ale dosud nevyužívá cestovní ruch jako aktivní nástroj pro regionální rozvoj a vnímá to spíše jako možnou "příťaž" - například nutnost strategického plánování CR, nebo analytickou práci v rámci tohoto segmentu. Proto se často stává, že starostové řeší spíše "následky CR", než aby aktivně pracovali na usměrnění jeho rozvoje a ekonomickém využití relevantních poplatků.

Kraje: Kraje mají důležitou roli jak z hlediska jejich pozice v systému, tak z toho hlediska, že v současné době jsou nejpodstatnějším finančním zdrojem podpory cestovního ruchu, alespoň v rámci destinačního managementu a marketingu. Výhody a nevýhody rozvoje cestovního ruchu a členství v DMO jsou pro Kraje podobné těm pro obce.

Kraje na svém území systematicky podporují rozvoj cestovního ruchu, jak v oblasti investic (např. do infrastruktury), tak v oblasti destinačního managementu. Většina krajů zřídila, nebo spoluzaložila krajskou DMO, která má na starost koordinaci a spolupráci v oblasti destinačního managementu a marketingu. Zároveň svými aktivitami pomáhají zviditelnit nabídku v území ve spolupráci s oblastními DMO, lokálními DMO či s jednotlivými subjekty v případě, že není území pokryto DMO na nižším stupni. Některé kraje na svém území nemají krajskou DMO a cestovní ruch v rámci své samostatné působnosti řídí prostřednictvím krajského úřadu.

Místní akční skupiny (MAS): MAS jsou společenství občanů, neziskových organizací, soukromé podnikatelské sféry a veřejné správy (obcí, svazků obcí a institucí veřejného moci), která spolupracují na rozvoji venkova, zemědělství a získávání finanční podpory z EU a z národních programů, pro svůj region. Jedním z nástrojů je také aktivní získávání a rozdělování dotačních prostředků. MAS pracují formou komunitně vedeného místního rozvoje a jsou nestátní neziskové organizace.

MAS nejsou nutně zaměřeny na cestovní ruch, ale některé MAS ho mohou mít jako prioritní téma. MAS patří mezi důležité partnery DMO a některé MAS jsou zakladateli DMO nebo samy práci destinačního managementu vykonávají. Jsou důležitým partnerem také díky možnosti výstavby infrastruktury z dostupných finančních zdrojů. MAS tedy nemusí být silným partnerem všech DMO, ale v některých oblastech tomu tak jistě je.

Orgány ochrany přírody: Orgány ochrany přírody představují zástupce státní správy v této oblasti. Mezi orgány ochrany přírody patří vedle Ministerstva životního prostředí (MŽP) např. správy národních parků nebo Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky (jejími regionálními pracovišti jsou správy chráněných krajinných oblastí).

Orgány ochrany přírody mají vliv na cestovní ruch např. při zpracování Koncepce práce s návštěvnickou veřejností, definování limitů návštěvnosti, zpřístupnění / uzavření lokalit, nastavení propagace



chráněných územích (ve spolupráci s DMO či jiným partnerem) či využití chráněných území k propagaci destinace atd. Byť zákon o ochraně přírody a krajiny jasně deklaruje, že v rámci zvláště chráněných území je možný rozvoj cestovního ruchu, motivací orgánů ochrany přírody je primárně tyto zdroje chránit a dostávají se tedy v určitých případech do konfliktu s podnikateli, samosprávou, NNO, či jinými aktéry, kteří si přejí přírodní zdroje využívat v rámci cestovního ruchu. Motivace orgánů ochrany přírody je tedy primárně neoslabit vůči zájmovým stranám, se kterými nejsou v souladu ohledně využívání přírodních zdrojů a mít vliv na propagaci a management jejich lokality tak, aby byla v souladu s jejich strategií práce s návštěvností.

Orgány státní památkové péče: Mezi orgány státní památkové péče patří Ministerstvo kultury ČR, krajské úřady, úřady obcí s rozšířenou působností a stavební úřady. Tyto orgány mají rozhodovací pravomoc (tzv. "kulaté razítko") v rámci využívání památkově chráněných objektů či areálů pro cestovní ruch. Odborná vyjádření jako podklad pro rozhodnutí jim poskytuje Národní památkový ústav, příspěvková organizace Ministerstva kultury ČR. Národní památkový ústav má zároveň ve své správě 108 památkových objektů (hradů, zámků, klášterů, technických památek aj.), vlastněných státem.

Tyto orgány spravují památkově chráněné objekty a areály a poskytují dohled nad rekonstrukcí a renovací i údržbou památkově chráněných objektů (i v soukromém vlastnictví). Vazbu na cestovní ruch představují veřejnosti zpřístupněné památkově chráněné objekty. Dlouhodobě není zcela jasná koncepce ve smyslu, zda orgány památkové péče mají nebo nemají aktivně usilovat o zvyšování návštěvnosti objektů ve správě, nebo pouze zajistit udržení stavu památkově chráněného objektu a sbírkových předmětů. Oba tyto cíle jsou ale provázány tím, že návštěvnost objektů je důležitým zdrojem financí pro jejich údržbu či revitalizaci. Na druhou stranu může ale návštěvnost způsobit poškození nebo opotřebení těchto objektů.

Ministerstvo pro místní rozvoj: Ministerstvo má v gesci mimo jiné implementaci státní politiky cestovního ruchu a užší provázanosti politiky cestovního ruchu na národní a regionální úrovni. Vytvoření systému organizace cestovního ruchu a zajištění stabilního financování cestovního ruchu, respektive realizace zákona o cestovním ruchu je dlouhodobě nerealizovaným opatřením předchozích strategických dokumentů v oblasti cestovního ruchu a vyplývá i z aktuální Strategie rozvoje cestovního ruchu ČR 2021-2030.

Ministerstvo vnitra: Ministerstvo má k řešení problematice pouze zprostředkovaný vztah - vykonává dozor nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek obcí / krajů / hl. města Prahy a usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obcí / krajů / hl. města Prahy v samostatné působnosti, tedy vč. cestovního ruchu. V případě rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem má ministerstvo vnitra právo takový akt orgánu obce / kraje / hl. města Prahy pozastavit nebo zrušit.

Ministerstvo financí: Ministerstvo financí je ústředním orgánem státní správy pro státní rozpočet České republiky a také daně a poplatky. Schvaluje podmínky programového financování prostřednictvím dotací. Pro jakoukoli intervenci je nutné respektovat pravidla pro poskytování dotací v zákoně o rozpočtových pravidlech. Případná podpora systému destinačního managementu ze strany státu, která by vycházela např. z úlev na daních, by vyžadovala změnu daňové legislativy. Oba případy by vyžadovaly projednání s ministerstvem financí.

Ministerstvo průmyslu a obchodu: Ministerstvo je aktivní zejména v oblasti podpory podnikání a živnostenských záležitostí. Zde Ministerstvo zmiňujeme spíše formálně - roli podnikatelských aktérů popisujeme ve větším detailu v předchozí sekci.



Ministerstvo zemědělství: Ministerstvo je v této souvislosti zejména aktivní v oblasti Programu rozvoje venkova. Specificky je pak podpora agroturistiky, lesnické infrastruktury či rybářství.

Ministerstvo kultury: Ministerstvo přispívá zejména na revitalizaci památek prostřednictvím národních programů MK souvisejících s podporou rekonstrukce nejvýznamnějších kulturně-historických a technických památek využívaných pro cestovní ruch (celkem 7 programů).

Ministerstvo životního prostředí: Ministerstvo v relevanci k ČR má zejména v gesci ochranu životního prostředí, kterážto patří mezi primární destinační zdroje.

Ministerstvo dopravy: Ministerstvo v oblasti cestovního ruchu poskytuje mimo jiné prostředky na výstavbu a údržbu cyklistických stezek ze Státního fondu dopravní infrastruktury. Dostupnost destinací je také jedním z klíčových aspektů pro destinační management.

1.4.4 Místní komunita a turisté

Neziskové organizace: Případné intervence mohou mít dopad na nastavení spolupráce DMO a NNO a dalších subjektů působících v destinaci. Neziskové organizace primárně mají zájem o nastavení spolupráce, respektive možnosti zapojení do činnosti DMO na principu členství či partnerství těchto subjektů s DMO. Členství partnerů v DMO je na dobrovolné bázi. Může se jednat např. o geopark, domy přírody, či další regionální subjekty.

Obyvatelé bez formální reprezentace: Obyvatelé s největší pravděpodobností chtějí čerpat benefity rozvinutého cestovního ruchu ve smyslu kvalitních služeb, sítě služeb, dostupnosti služeb, kvalitního veřejného prostoru, opravených veřejných staveb a statků, atp. Zároveň ale mají zájem na zachování kvality života ve smyslu respektování soukromého vlastnictví, klidu, kvality životního prostředí či stavu kulturního dědictví. V rámci rozvoje oblastních DMO je pravděpodobné, že by se reprezentace zájmů místních obyvatel a jejich zájmů se zhostily místní obce, které jsou členy v těchto DMO, ale jiná reprezentace je také možná.

Turisté: S největší pravděpodobností chtějí kvalitní informace před cestou i během návštěvy destinace, kvalitní služby a zážitky. Často mají i zájem i udržitelné produkty či autentické místní produkty či služby, ale zde se dá pouze konstatovat, že turistů je mnoho skupin a jejich chování i preference jsou výrazně odlišné.

1.5 Popis cílového stavu

Klíčovou oblastí, kterou lze ovlivnit je financování a fungování systému destinačního managementu. Cílovým stavem je systém destinačního managementu, ve kterém jsou jednotlivé DMO výrazně **schopnější vykonávat funkce destinačního managementu** a celý systém je monitorován **systematičtějším sběrem dat**. Nejdůležitějšími změnami v cílovém stavu jsou:

Větší rozpočty jednotlivých DMO: Téměř všechny DMO by měly fungovat minimálně v "minimální" rozpočtové situaci (viz. Sekce 1.2.2.7 o referenční podobě DMO, tedy 7,7 mil. Kč pro oblastní DMO) a podstatná část by se měla přibližovat "střední" rozpočtové situaci.



Reprezentativnější členské základny: V současné době existují mezi jednotlivými DMO příliš velké rozdíly ve velikosti a struktuře členských základen.

- V cílovém stavu by DMO mělo mít jako členy většinu z turisticky atraktivních obcí a celkově alespoň 25 % ze všech obcí působících na území destinace. Přesné počty záleží také na podobě certifikace a ostatních detailech implementace, 25% je tedy rámcový odhad na základě současného stavu.
- Každé DMO by mělo mít podstatné zastoupení podnikatelských subjektů a také různých podnikatelských asociací. Přesné metriky je ale obtížné stanovit bez podrobné analýzy ochoty aktérů se účastnit a platit členské příspěvky.
 - Existuje také problém s přesností odhadů počtu podnikatelů jednotlivých NACE v destinaci a je třeba zhodnotit přesná míra zkruslování dostupných indikátorů před stanovením kvantitativní podmínky pro účast.
- V rámci členské základny každého DMO by měly být zastoupeny relevantní orgány ochrany přírody a památkové péče. V případě neochoty k formálnímu členství by každé DMO mělo být schopné prokázat aktivní spolupráci s dotčenými orgány.
- Rozhodující struktura oblastních DMO by měla reprezentovat všechny relevantní zájmové strany a to primárně podnikatele, obce, a orgány ochrany primárních destinačních zdrojů. V současné době nemáme k dispozici data o rozhodujících strukturách všech oblastních DMO, ale z obsazení členských základen můžeme odvodit, že toto kritérium není splňované všude.
 - Nejde stanovit rozhodující struktura, která vždy uspokojí zájmy všech aktérů. Proto je důležité nastavení systému tak, aby DMO mělo silný incentiv vyhnout se situaci “hlasování nohama” (tedy odchodu členů z DMO). Toho lze dosáhnout například podmíněním finanční spoluúčasti právě složením členské základny.

Financování a členské základny jsou dva primární atributy cílového stavu, bez jejichž naplnění stále existuje riziko, že DMO nebudou schopny vykonávat svoji činnost (buď vůbec a nebo ne efektivně). Mimo tyto dvě změny by cílový stav měl znamenat i následující zlepšení:

Lepší předvídatelnost financování: Pro DMO je kritické plánovat dlouhodobě a také provádět některé činnosti každý rok bez přerušení (např. sběr dat, péče o brand, atd.). Je tedy nutné aby DMO měly buď jasnější primární zdroj financování, nebo aby měly vícezdrojové financování, kde jsou některé finanční zdroje (alespoň do určité míry) předvídatelné. Kombinace všech finančních zdrojů pro DMO by ve výsledku měla být “robustnější” vůči změnám v individuálních finančních tocích.

Efektivnější alokování financování: Z hlediska systému jako takového by financování mělo být rozděleno dle objemu cestovního ruchu a kvalitního výkonu funkcí. V cílovém stavu by obě tato kritéria měla být důležitá - tedy destinační management by měl mít k dispozici více prostředků, pokud kvalitně vykonává funkce destinačního managementu a zároveň koordinuje aktéry s cílem snižovat negativní externalitu cestovního ruchu.

Dostatečný sběr dat a řízení systému: DMO by každý rok měly reportovat základní data o své podobě a provedených činnostech a pro větší marketingové kampaně či rozvoj produktů cestovního ruchu by měly evaluovat tuto činnost pomocí standardizovaných metod. V ideálním cílovém stavu by se jednalo o



následující změny (proveditelnost ale závisí na implementaci vybrané varianty - může se jednat o administrativní zátěž):

- **Reporting základních dat:** Každoroční reporting koordinačním orgánům ohledně základních deskriptivních informací o DMO bude zahrnovat rozpočty (příjmy a výdaje), počty zaměstnanců, a strukturu členské základny. Reporting těchto dat by měl být kordinovaný s procesem (re)certifikace, aby nedocházelo k nadbytečné administrativní zátěži . Ke zvážení je i detailnější reporting rozpočtů.
- **Sběr relevantních indikátorů:** Jedná se o sběr dat (v rámci monitoringu území) pro prioritní cíle strategie DMO. Tedy pokud se DMO ve strategii zaměřuje například na udržitelný rozvoj, bude sbírat data pro tvorbu indikátorů udržitelného rozvoje. Zde se dá použít například ETIS, či indikátory UNWTO, které jsou již dostatečně metodologicky popsány. Přesný způsob určení těchto indikátorů je otázkou pro implementaci, ale sběr těchto indikátorů bude povinnou součástí naplňování strategie pro DMO a budou reportovány agentuře CzechTourism (ideálně společně se základními informacemi).
 - Zde je ke zvážení možnost integrace tohoto sběru dat se současným systémem sledování cestovního ruchu, realizovaným agenturou CzechTourism. Jedná se o každoroční detailní dotazníkové šetření na mnoha turistických lokalitách po ČR. Toto šetření se dá “rozšířit” jak v rámci lokalit, tak v rámci otázek a pomocí dotazníkového šetření lze zjišťovat celou řadu relevantních indikátorů. CzechTourism by zde mohl poskytovat metodologické řízení a zaručit tím srovnatelnost dat. Tato možnost by také vedla k podstatným finančním úsporám z rozsahu.
- **Evaluace průřezových aktivit:** Čerpání prostředků na marketingové aktivity či na rozvoj produktů cestovního ruchu bude podmíněno evaluační činností specificky pro dané projekty. Tedy pro marketing například konverzní studie marketingové kampaně, nebo minimálně měření jejího “dosahu”. Pro rozvoj produktů například lze použít studie zákaznické spokojenosti (pro rozsáhlejší jednorázové investice ideálně pre i post-test - pokud je relevantní), nebo minimálně alespoň sběr dat o využití systémů nebo služeb, které z rozšířené nabídky dělají komplexní produkt cestovního ruchu. Pokud jsou tyto metody používány v rámci sjednocené metodologie, dají se využít ke **vzájemnému srovnání jednotlivých projektů**. Umožňují nám tedy identifikovat dobrou praxi.
 - Ke zvážení je i podpora adopce dobré praxe celým systémem. Například zveřejnění materiálů nejúspěšnějších projektů každý rok, ocenění nejúspěšnějších projektů, či školení od těch, kteří realizovali nejúspěšnější projekty. Tyto metriky by měly hrát podstatnou roli ve finanční alokaci, aby se vytvářela dostatečná incentiva pro šíření dobré praxe.
 - Zvážit lze i reporting aktivit jednotlivých členů DMO. Pokud některý z členů zanechá významnou stopu na konkrétním projektu či výstupu DMO např. poskytne prostředky, organizační podporu atp., bude DMO schopné informaci ve zjednodušené formě reportovat.
- **Kvazi-experimentální dopadové studie:** Lze zvážít kvazi-experimentální přístup k evaluaci dopadů - například v projektech týkajících se marketingu, zvyšování spokojenosti zákazníků či iritaci místních.



- **Metoda regresní diskontinuity** se dá v praxi uplatnit v situacích, kdy ne všechny subjekty dostanou určitou podporu, ale rozdíl v kvalitě přihlášek je kolem pomyslné “hranice” velice malý. Taková alokace by společně se sběrem dat mohla kvantifikovat přesný kauzální efekt dané intervence v českém kontextu.
- Druhá možnost je použití **kvaziexperimentálního přiřazení financí žadatelům** v situaci nedostatečných prostředků pro financování všech relevantních projektů. V takovém případě lze žadatele rozdělit podle základních kritérií a principů dobrého hospodáře, ale pokud se pro podporu “kvalifikuje” více subjektů je možno v této skupině podporu rozdělit náhodně či semi-náhodně. Tento přístup ale vždy není možný kvůli otázkám etiky či hospodárnosti, ale nemusí tomu tak být vždy.

Takový sběr dat by umožňoval mnohem **lépe popsat stávající systém**, včetně potenciálních nedostatků ve členských základnách či financování. Umožňoval by i **identifikaci dobré praxe** v rámci celého systému a popis toho, o kolik je taková praxe lepší. V případě implementace kvaziexperimentálního způsobu přiřazování prostředků by bylo možné i **popsat kauzální efekt destinačního managementu** na relevantní aspekty cestovního ruchu.

Administrativní zátěž pouze tam, kde je potřeba: V cílovém stavu se nejedná nutně o celkové snížení administrativní zátěže (například systematický reporting dat je pro mnoho DMO přidaná administrativní zátěž), ale o snížení nepotřebné administrativní zátěže (jako reporting dat, která jsou dostupná, či tvorba podkladů, které nejsou potřeba).

- V rámci administrativní zátěže spojené s kontrolou hospodárného nakládání s veřejnými prostředky se nedá doporučit snížení. Tedy zde mají “administrativní” úkony dobré ospravednění - heterogenita efektivity destinačního managementu tuto kontrolu vyžaduje.

1.6 Zhodnocení rizika

Rizika spojená s neřešením stávajícího problému jsou v tomto případě čistě věcná. Nejedná se o rizika rozporu s vyššími právními předpisy či s normami evropského či mezinárodního práva. Primárním rizikem je **pokračování sub-optimality systému destinačního managementu**, který vytváří finanční a administrativní náklad na samosprávy, ale není schopen vždy efektivně vykonávat funkce destinačního managementu.

V důsledku neřešení nedostatků systému riskujeme i zhoršení (nebo alespoň nezlepšení) současných obecných problémů v cestovním ruchu, tedy riziko **relativně nízkého ekonomického výkonu** a riziko **neefektivního řešení negativních externalit** cestovního ruchu. Díky tomu, že cestovní ruch je poměrně silně konkurenčním odvětvím, hrozí i “zaostávání” za našimi konkurenty s lépe fungujícími systémy destinačního managementu. Riziko zhoršování negativních externalit je zde pravděpodobně i důležitějším faktorem - tedy riziko toho, že moc pozdě identifikujeme negativní dopady na primární destinační zdroje či místní komunity, případně nebudeme schopni koordinovat dostatečně rychle a efektivně korektivní

akci. V takové situaci hrozí nenávratná ztráta přírodního či kulturního dědictví, nebo nenávratná změna lokality a poškození místních komunit.

2 Varianty řešení

Na základě studia literatury a konzultačního procesu bylo zpracováno 5 variant systematického řízení destinačního managementu. Varianty představují relativně široké spektrum možností od zachování systému v dnešních konturách až po intenzivní legislativní změny zavádějící povinnost členství v DMO pro podnikatele a samosprávy, nebo naopak svěřením destinačního managementu do rukou obcí. Varianty jsou konstruovány jako kombinace jednotlivých nástrojů, které upravují nějaký aspekt fungování systému destinačního managementu.

Představené varianty jsou v mnoha směrech zjednodušující. Nutnost zjednodušení vyplývá už z počtu nástrojů, kterými lze systém řízení destinačního managementu ovlivnit. Míra komplexity je ale redukována také poměrně výrazným zjednodušením výčtu možností, kterými lze daný nástroj naplnit. Představené varianty je tak třeba vnímat spíše jako způsob přemýšlení nad řízením destinačního managementu, prioritizaci variant a identifikaci přínosů a benefitů u různých typů nástrojů, než jako finální implementaci daného systému.

V sekci 2.1 jsou představeny nástroje, kterými lze ovlivnit způsob nastavení destinačního managementu. Protože je ale možných nástrojů příliš mnoho, jsou některé z nich představeny, ale do závěrečné zprávy RIA jsou zahrnuty pouze v jediné možnosti a jejich forma se neliší napříč variantami. Rozhodnutí, které nástroje budou použity pro rozlišení variant, bralo v úvahu nejen celkový dopad nástroje na fungování systému, ale zejména jeho vliv na výsledný způsob legislativní implementace. Nicméně je třeba zdůraznit, že i tyto nástroje lze při designování systému upravit. Z tohoto důvodu ZZ RIA obsahuje stručný nástin dopadů změn těchto nástrojů.

2.1 Nástroje řízení systému destinačního managementu

2.1.1 Nástroje použité pro rozlišení variant

2.1.1.1 Spoluúčast podnikatelů v DMO

Jedním z nejčastěji zmiňovaných nástrojů řízení destinačního managementu je zajištění spoluúčasti podnikatelů v DMO. Účast podnikatelů z odvětví cestovního ruchu je pro správné fungování destinačního managementu nezbytná, protože mají nezastupitelnou roli pro výkon některých funkcí DM - zejména formulaci a realizaci strategie, tvorbu a management produktů CR, koordinaci či marketing.

S počtem organizovaných aktérů však rostou náklady řízení a komunikace. Při široké účasti podnikatelů se plně projeví konfliktní linie a protichůdné zájmy, které v rámci destinace existují. Široká účast podnikatelů

tak může být v rozporu s požadavkem na konsensuální rozhodování v rámci DMO. Výsledkem takového rozporu tak může být ztráta akceschopnosti. Pokud se DMO účastní pouze úzký segment (například velkých) podnikatelů se společnými zájmy, existuje riziko, že se DMO stane nástrojem na prosazení jejich soukromých zájmů, které ale nejsou nutně v souladu s udržitelností destinace. Proto někteří výzkumníci navrhuji širokou účast podnikatelů v DMO jako nástroj udržitelnosti cestovního ruchu. Viz kapitola 1.2.2.1.

Otázku spoluúčasti nelze redukovat na formalistní kritérium členství. Smysluplná spoluúčast by měla zajistit adekvátní podíl na nákladech a pokud je to možné i na běžné komunikaci a rozhodování v rámci DMO.

Případné pozitivní dopady destinačního managementu v podobě přilákání nových turistů či prodloužení jejich pobytu může mít pozitivní dopady i na podnikatele, kteří se v destinačním managementu neangažují a tudíž nenesou jeho náklady. Tento nesoulad mezi distribucí výnosů a distribucí nákladů (tzv. efekt černého pasažéra) ve výsledku snižuje motivace k účasti na destinačním managementu a může vést k nedostatečným investicím do něj.

Podnikatelé svým angažmá v destinačním managementu sledují několik vzájemně se nevylučujících cílů. Chtějí zvýšit svou vlastní konkurenceschopnost spoluprací na rozvoji regionu, získat informace či zlepšit vlastní reputaci v rámci komunity. Na druhou stranu při svém rozhodnutí o vstupu váží i náklady, zejména v podobě výše členských poplatků a případných sankcí, či náročnost samotné účasti (d'Angella & Go, 2009). Angažmá v rámci konfliktního DMO může být vnímáno jako méně výhodné, než angažmá v rámci DMO s aktéry s lépe sladěnými zájmy.

V některých systémech je účast podnikatelů na destinačním managementu **dobrovolná** a systém nedává ani silné motivace pro jejich účast. Dnešní systém Kategorizace DMO lze přiřadit k této kategorii. Sice předpokládá, že na certifikovaném DMO se účastní alespoň 50 "partnerů", v praxi ale tato podmínka není a často se jedná o pouze formalistické splnění tohoto požadavku ("spolupracující partneři" nemají jasnou definici a nemusí se aktivně podílet na rozhodování). V některých destinacích je navíc počet podnikatelů v relevantních odvětvích podstatně vyšší (viz kapitola 1.2.3.2). Je pravděpodobné, že při dobrovolné účasti bude zájem o účast ze strany podnikatelů nižším, což může vést k problému černého pasažéra. Na druhou stranu ale destinační management v takovém systému může být akceschopnější. Zároveň se ale v systému s dobrovolným členstvím zvyšuje riziko převládnutí privátních zájmů destinačního managementu.

Často se skloňuje možnost **povinné** účasti podnikatelů a to včetně účasti na jeho financování. Typickým příkladem je Rakousko, kde je účast v DMO zajištěna skrze povinné členství v Hospodářské komoře. Taková možnost je však nyní pro Česko nedostupná, protože účast v Hospodářské komoře ani jiné podnikatelské asociaci není povinná. V českém kontextu by tak povinná účast podnikatelů byla podmíněna zřízením systému kontroly či zajištěním přesměrování daňového výnosu. Tento systém eliminuje problém černého pasažéra, ale zároveň může rozhodování v rámci DMO vést ke konfliktům, které v konečném důsledku oslabí akceschopnost DMO. Pravděpodobnost převládnutí privátních zájmů je v takových systémech nejmenší.

Třetí možností je **motivované** členství, tj. dobrovolné členství v DMO se zabudovanou finanční motivací pro spoluúčast podnikatelů na systémové úrovni. Podobným systémem funguje na Slovensku, kde je získání



státní dotace podmíněno finanční spoluúčastí dalších aktérů. Prvky povinné spoluúčasti se objevují i v již existujícím Národním programu pro podporu cestovního ruchu v regionech, který se ale na celkovém financování podílí pouze minoritně a nelze tak hovořit o systémové pobídce. V systému s motivovaným členstvím může být omezen efekt černého pasažéra - byť do určité míry bude stále přetrvávat. Totéž platí i pro hrozbu převládnutí soukromých zájmů nad veřejnými. Zároveň v systémech s motivovaným členstvím některé z konfliktních linií zůstanou mimo vnitřní strukturu DMO. Tím bude rozhodování v rámci organizace pravděpodobně akceschopnější, ale může se setkat se silnějším nesouhlasem s aktéry mimo vnitřní strukturu DMO.

2.1.1.2 Spoluúčast samospráv v DMO

Podobně důležitým nástrojem je otázka spoluúčasti samospráv v rámci DMO. Aktivní účast krajů i obcí je klíčová pro správné provádění činností DMO jako účast podnikatelů. Samosprávy na obou úrovních musí formulovat strategie a často mají k dispozici nástroje pro efektivní rozvoj produktů a koordinaci - zejména vlastnická práva. Bez aktivní spoluúčasti samospráv si lze jen obtížně představit hájení veřejného zájmu v rozvoji cestovního ruchu. Ani v případě samospráv však nelze spoluúčast omezit pouze na formalistické členství.

Samosprávy svou účastí sledují více cílů. Důležitá je snaha získat informace o budoucím dění v destinaci. Proaktivní samosprávy mohou zároveň využít komunikace na půdě DMO k mitigaci konfliktů a k ovlivnění směřování destinace dříve, než o nich budou rozhodovat standardním způsobem. Zároveň mohou využít poznatků vzniklých v rámci monitoringu pro své vlastní cíle - například snížit míru iritace místních či omezit problémy spojené s dopravou etc.

Opět lze rozlišovat mezi **dobrovolným** členstvím, kde je otázka členství v DMO a případné placení poplatku ponecháno čistě na rozhodnutí daného kraje či obce, **povinným** členstvím a **motivovaným** členstvím, kde je členství sice dobrovolné, ale systém nějakým způsobem odměňuje účast v DMO.

Existující systém Kategorizace DMO lze označit za dobrovolný. Vznik DMO je sice podmíněn souhlasem "hierarchicky nadřazeného" DMO, ale obce, na jejichž území DMO vzniká, nemusí s jeho vznikem souhlasit a založením DMO pro ně nevznikají žádné povinnosti vzhledem k členství či finanční spoluúčasti.

2.1.1.3 Povinnost účasti orgánů ochrany přírody a krajiny a orgánů památkové péče

Orgány ochrany přírody a krajiny a orgány památkové péče mají velký vliv na cestovní ruch. Pod jejich přímou správou často spadají hlavní atraktivita v destinaci (*Národní parky, kulturní památky* atp.), a i když tomu tak není, mohou mít silné slovo při rozhodování o investicích apod. Tyto orgány mají v popisu práce dlouhodobost, strategické rozhodování v dlouhodobém horizontu a udržitelnost atraktivit v destinaci. Většinou také mají vlastní koncepci práce s návštěvnickou veřejností, která by ideálně měla být koordinovaná s celkovou strategií cestovního ruchu v destinaci. Jejich aktivní účast v destinačním managementu je tudíž žádoucí pro směřování k udržitelnému cestovnímu ruchu.

Také tyto subjekty mohou mít členství **dobrovolné**, **povinné** či **motivované**, přičemž pro rozlišení těchto možností platí obdobná pravidla jako v případě podnikatelů a samospráv.

2.1.1.4 Financované činnosti

Jedním z nejsilnějších nástrojů ovlivnění destinačního managementu je rozsah (spolu)financování jednotlivých činností DMO (viz kapitola 1.2.2.4) ze státního rozpočtu. Tento nástroj je jediný, který nebyl v rámci ZZ RIA redukován do výčtu několika možností, ale naopak vychází z tzv. referenčního modelu financování DMO, který je zevrubně představen v kapitole 1.2.2.7. Referenční model specifikuje personální kapacity a dodatečné prostředky potřebné k nastartování procesů destinačního managementu (“Minimální model”) a k provádění činností ve středně rozvinuté či rozvinuté destinaci. Svou případnou spoluúčástí si stát je schopen zajistit, že DMO bude provádět právě ty činnosti, které jsou ve veřejném zájmu.

Rozsah financovaných činností lze spojit se stupněm rozvoje DMO. Tímto způsobem lze DMO na nižší úrovni rozvoje nasměrovat na provádění činností, které jsou nezbytné pro jeho etablování a nastartování koordinačních procesů. Naopak DMO s dobře zavedenými koordinačními a strategickými mechanismy se může věnovat další expanzi, rozvoji produktů cestovního ruchu a případně marketingu.

2.1.1.5 Kanál financování

V případě financování destinačního managementu ze státního rozpočtu si stát musí zvolit cestu, jakou finance transferuje příjemcům.

Přirozenou možností je financování skrze dotační systém. Výhodou takového řešení je relativní flexibilita ve smyslu možnosti úpravy programové dokumentace a podmínek a nízká (či žádná) legislativní náročnost. Pro zajištění financování si lze vybrat mezi tzv. Investičním programem, který svazuje financování s konkrétním “projektem” a tím poměrně výrazně omezuje možnosti, které z něj lze financovat a tzv. neinvestičním programem, který není svázán jednorázovým projektem a ze kterého lze kofinancovat i činnosti spojené s běžným provozem - tj. mzdy zaměstnancům apod.

Jednou z možností je dotační systém zavést v rámci již existujícího Státního fondu podpory investic (SFPI), který v zákoně č. 211/2000 Sb. již dnes nabízí možnost “krytí části nákladů projektů za účelem rozvoje regionů v oblasti cestovního ruchu formou dotace nebo úvěru” (§ 3, odst. 1, písm m.). V roce 2023 MMR předkládá Poslanecké sněmovně návrh novely zákona o SFPI a v případě potřeby se tedy dá působnost fondu snadno upravit. Případně je možné vytvořit dotační program přímo na MMR podobný již existujícímu Národnímu programu podpory cestovního ruchu v regionech.

Klíčové u tohoto řešení je především efektivní a flexibilní nastavení administrace dotačního titulu,. Pokud se ukáže, že některý z nastavených parametrů nedostatečně motivuje či naopak brání rozvoji, lze pro nadcházející výzvy provést změnu programové dokumentace.

Větší flexibilita dotačního způsobu financování se projevuje schopností zohlednit i vstupy, které nejsou postaveny na snadno ověřitelných, objektivních datech, např. statistikách. Pokud bude existovat kvalitní metodika, může tento způsob financování zohlednit i objektivizované kvalitativní vstupy hodnocení, které by byly postaveny na expertním posouzení kvality práce DMO. Konzultační proces ale odhalil obavu, že

financování dotace je potenciálně méně stabilní, protože existuje vyšší politické riziko než v případě financování upraveného zákonem.

Alternativní variantou je nahradit dotace **mandatorním** financováním. DMO je po splnění určitých podmínek financována z povinných členských příspěvků, respektive se činnost DMO stává přenesenou působností obcí, financovanou státem. Výhodou takového řešení je vyšší spolehlivost, stabilita a předvídatelnost financování a potenciálně též vyšší ochota subjektů do DMO vstupovat.

Nevýhodou je nedostatek flexibility (změny nastavení systému budou mnohem složitější z administrativního i legislativního hlediska), což se může negativně projevit zejména v prvních letech fungování systému. Lze předpokládat i zvýšení administrativní zátěže na DMO ve smyslu dokladování, kontroly, evidence apod. Zákoné kritérium financování zároveň klade zvýšené nároky na přezkoumatelnost a tudíž se do něj jen obtížně vkládají kritéria hodnocení postavené na základě expertního posouzení kvality práce DMO.

2.1.1.6 Předvídatelnost financování

Mnohé činnosti destinačního managementu jsou ze své podstaty dlouhodobé. Například samotná formulace smysluplné strategie vyžaduje mnoho koordinačního úsilí mezi desítkami a stovkami aktérů, které může trvat i několik let. Samotný strategický dokument je zaměřen na střední až dlouhé období navazující na vznik strategie. Je vhodné, aby aktéři, kteří ji implementují uvažovali v podobném horizontu. Proto výzkumníci v destinačním managementu často jmenují dlouhodobý časový horizont jako klíčový faktor pro úspěšnost destinačního managementu.

Přirozená cesta k zajištění dlouhodobého časového horizontu aktérů vede skrze předvídatelnost financování. V systémech s **krátkodobým** financováním aktéři mnohdy neví, zda budou v příštím roce mít dostatek prostředků na vlastní provoz organizace. Tím je zásadně snížena ochota takových aktérů se pouštět do dlouhodobějších projektů. Klíčovou charakteristikou systémů s **dlouhodobým** financováním je, že pravděpodobnost radikálního snížení rozpočtu v dalších letech je znatelně nižší.

Dlouhodobost financování je relativně vysoká v systémech s mandatorním financováním, byť i zde stále existuje riziko nenadálého škrtnu. Dlouhodobého financování ale lze dosáhnout i v dotačním programu - pomocí tzv. víceletých programů financování, ve kterých si poskytovatel zajistí prostředky na víceletý provoz již v prvním roce fungování, ale příjemcům dotace je zasílá postupně.

2.1.1.7 Podmínky financování

Stát stanovuje podmínky čerpání peněz z veřejných rozpočtů. Přístup k prostředkům může být podmíněn projektově a svázáno s realizací konkrétní akce, ale může být také založeno na charakteristikách podporovaného území, případně může být ovlivněno hodnocením kvality práce prováděného destinačního managementu. Tyto možnosti jsou spíše ilustrativní. V praxi mohou systémy financování obsahovat prvky z více možností. Nicméně každá z těchto možností bude mít specifický dopad na fungování systému destinačního managementu.



Klasické investiční dotační programy (včetně dnes fungujícího NPPCRR) jsou postaveny na **projektovém** financování - zájemce je hodnocen na základě záměru, který má svůj začátek a konec a z definice nejedná se o dlouhodobé financování. Typickým příkladem je investiční projekt či marketingová kampaň. Systémy s projektovým financováním trpí omezeným časem, který je spojen s jejich čerpáním i vázaností prostředků na konkrétní projekt. Naopak jejich výhodou je relativně snadná kontrola výstupů.

Další dvě možnosti podmínění financování jsou spjaty s průběžným typem financování, který je určen na financování běžného provozu organizací. To příjemci poskytuje výrazně větší flexibilitu při nakládání s prostředky a v případě správného nastavení i dlouhodobou perspektivu. Nicméně i průběžné modely financování vyžadují splnění určitých podmínek.

Některé systémy podmiňují čerpání **charakteristikami cestovního ruchu v destinaci**. Tento přístup vychází z předpokladu, že náklady destinačního managementu rostou s počtem turistů v destinaci. Čerpání lze svázat s objektivně měřitelnými statistikami o výkonu cestovního ruchu (např. tržby v relevantních odvětvích, počet přenocování či výběr ubytovacích poplatků). Výhodou tohoto přístupu je transparentnost, ověřitelnost a předvídatelnost. Nevýhodou je, že tento způsob financování nemusí vytvářet dobré motivace pro management, protože počet turistů v destinaci nemusí odrážet kvalitu práce destinačního managementu a tedy ani “zvládnutí” negativních externalit způsobovaných cestovním ruchem.

Proto se nabízí možnost do podmínek financování promítnout **kvalitu destinačního managementu**. U jednotlivých činností (viz kapitola 1.2.2.4) lze hodnotit úspěšnost jejich provádění. Například koordinační snahy by se měly projevit v úspěšném zapojení podnikatelů, obcí a dalších stakeholderů. Úspěšnost strategie lze hodnotit jejím schválením v relevantním počtu obcí či plněním milníků ze strany relevantních aktérů. Výhoda tohoto přístupu je zjevná - dobře zpracovaná metodika hodnocení kvality poskytne dobré motivace pro kvalitní vykonávání destinačního managementu. Nevýhodou naopak je, že nebere v úvahu faktory, které jsou mimo jeho dosah - tedy zejména charakteristiky cestovního ruchu v lokalitě a s tím spojený rozsah koordinačních problémů.

Přílišný tlak na kvalitu ale může způsobit špatné zacílení podpory. Zejména v situaci nedostatku prostředků systému je obtížné zajistit, aby se dostaly tam, kde je destinační management nejvíce potřeba - do destinací, které trápí koordinační problémy, ale aktéři v destinaci doposud nebyli schopni odpovídajícím způsobem zajistit potřebný management. Při hodnocení dle kvality již prováděného destinačního managementu (a s omezenými zdroji) se logicky dostane jen na destinace, které již mají potřebné procesy zavedené.

Proto uvádíme další možnost podmiňování financování, který **kombinuje způsob financování postavený na charakteristikách cestovního ruchu v destinaci s kvalitou destinačního managementu**. Motivace nastavené tímto systémem reflektují rostoucí náklady koordinace a potřebu, ale zároveň ponechává zodpovědnost finance na kvalitě.

2.1.1.8 Systémové řešení DM

Klíčovou otázkou také je, koho by měl stát pověřit prováděním činností destinačního managementu.

Vzhledem k roztržštěnosti aktérů jsou možnosti prosadit změny v destinaci z pozice dominantního aktéra omezené. Při prosazování tzv. “na sílu” by jakýkoliv aktér dříve nebo později narazil na problém, který by nedokázal řešit samostatně (a vzhledem k roztržštěné struktuře české státní správy by takový problém přišel spíše dříve, nežli později).

Za jednu z nejdůležitějších kompetencí v destinačním managementu je proto označována schopnost budovat konsensus napříč aktéry, vyjednat kompromis podél mnohdy konfliktních linií a pojmenovat společné cíle rozvoje cestovního ruchu v lokalitě. Hlavním aktivem organizace provádějící destinační management je důvěryhodnost. Viz kapitola 1.2.2.1.

Převládající konsensus v literatuře proto navrhuje, aby destinační management prováděly speciální **organizace destinačního managementu (DMO)** stojící mimo hlavní aktéry cestovního ruchu v destinaci včetně institucí veřejné správy a velkých firem. Jedině organizaci bez vlastních zájmů totiž ostatní aktéři ČR uvěří, že jejím hlavním zájmem je právě budování konsensu. Ostatní aktéři by snadno mohli padnout v podezření, že místo toho prosazují své vlastní zájmy.

Tato výhoda se ale zejména pro DMO na nižších stupních rozvoje může proměnit v nevýhodu. Budování důvěry může být pro DMO obtížné. Postavení organizace stranou nejdůležitějších aktérů v destinaci může být zejména v době jejího vzniku provázeno nedostatkem pozornosti a respektu ze strany “velkých hráčů”. Ne každému DMO se podaří se vymanit z bludného kruhu nedostatku respektu a s tím spojené neschopnosti přinést relevantní výsledky, které by DMO na oplátku přineslo kýžený respekt. Nedostatek respektu ze strany širokého spektra aktérů souvisí se zvýšeným rizikem “únosu” DMO pro soukromé zájmy relativně úzké skupiny (viz kapitola 1.2.2.1)

Druhou možností jak systémově řešit destinační management z národní úrovně je přenést činnosti destinačního managementu do přenesené působnosti obcí a zadat jejich vykonávání tradičním orgánům veřejné správy - z hlediska velikosti se jako nejrelevantnější zdají být **obce s rozšířenou působností**. Toto řešení má v sobě zabudované riziko určitého limitu budování důvěry. Existence dominantního aktéra (v tomto případě ORP), navíc může demotivovat účastníky k vlastní iniciativě. Zároveň je také nutné vykonávat destinační management na území jednotné destinace - tedy území kde primární a sekundární destinační zdroje vytvářejí kompletní produkt cestovního ruchu a kde aktéři využívají společné primární zdroje. Územní vymezení orgánů státní správy ale takovému území nutně nemusí odpovídat.

Tabulka 5: Nástroje použité pro rozlišení variant

Nástroje veřejné politiky	Možnosti
Spoluúčast podnikatelů v DMO	Povinné / Motivované / Dobrovolné
Spoluúčast samospráv v DMO	Povinné / Motivované / Dobrovolné
Povinnost účasti orgány ochrany přírody a krajiny a orgánů památkové péče	Povinné / Motivované / Dobrovolné
Financované činnosti	Mnoho možností
Kanál financování	Dotace / Mandatorně
Předvídatelnost financování	Krátkodobé / Dlouhodobé
Podmínky financování	Projektové / Charakteristiky destinace / Kvalita managementu / Destinace + Kvalita Management
Systémové řešení DM	DMO / ORP

2.1.2 Ostatní zvažované nástroje

2.1.2.1 Veřejná podpora

Pravidla veřejné podpory omezují možnosti financování pro příjemce peněz z veřejných rozpočtů. S pravidly veřejné podpory se navrhovaný systém může vypořádat více způsoby: a) úplným zákazem financování ekonomických činností, b) financováním neekonomických činností ale zároveň i ekonomických činností do výše de minimis, c) pokusem o vyjednání výjimky.

Téma veřejné podpory poskytované v jakékoliv formě státem nebo z veřejných prostředků podléhá omezením a je předmětem práva Evropské unie. Tato pravidla obecně zakazují podporovat tzv. ekonomické aktivity, které jsou prováděny v konkurenčním prostředí a za úplatu. Dalším důležitým definujícím prvkem ekonomických aktivit je selektivita. Financování aktivit, které ve svém výsledku budou nějaké tržní aktéry vylučovat (e.g. placené parkoviště) je obecně zakázáno, pokud není aplikována výjimka. Podle čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) podpora poskytovaná v jakékoli formě z veřejných prostředků, která narušuje nebo může narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňuje určité podniky nebo odvětví a toto zvýhodnění ovlivňuje obchod mezi členskými státy, je neslučitelná s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak. Financování organizací, které se věnují destinačnímu managementu, z veřejných prostředků je tedy nutné podrobit zkoumání, které se zakládá na posouzení jednotlivých definičních znaků veřejné podpory, jak jsou vymezeny v čl. 107 odst. 1 SFEU. V souladu s uvedeným ustanovením jsou s vnitřním trhem neslučitelná – a tedy zakázaná – opatření, která kumulativně splňují následující podmínky:



- 1) **podpora je poskytnuta z veřejných prostředků** (včetně prostředků veřejnoprávních subjektů);
- 2) **podpora zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví podnikání a je selektivní** (tj. nejedná se o obecné opatření);
- 3) **je narušena nebo hrozí narušení soutěže a;**
- 4) **je ovlivněn obchod mezi členskými státy.**

Obecný základ veřejné podpory dle čl. 107 odst. 1 SFEU, platí, pokud dané opatření zakládající veřejnou podporu není pokryto některou z blokových nebo individuálních výjimek (notifikace Evropské komisi). K odstavci 1 je nutné zmínit, že tok finančních prostředků vůči DMO z veřejných prostředků bez ohledu na jejich původ, je považován jako veřejná podpora. Dalším kritériem je zvýhodnění podniků, a zdali je toto zvýhodnění přiřazováno selektivně. Selektivita v tomto případě může znamenat i opatření, která cílí na podniky, které jsou geograficky vyměřené nebo podnikající v určitém ekonomickém sektoru (e.g. turistický ruch, stravování, ubytovací služby). Co se týče vlivu na obchod mezi členskými státy, Komise konstatovala, že tento znak není naplněn v případě, kdy se jedná o vliv mající pouze lokální charakter. Tento prvek je tedy naplněn v například případech, kdy vliv na spotřebitele v sousedních státech je patrný nebo má podpora za následek přilákání investic z jiných členských států. Ke každému případu rozhodnutí o vlivu na obchod mezi členskými státy dochází Komise na case-to-case bázi a není tedy možné s určitostí konstatovat, k jakému výsledku by dospěla v rámci hodnocení jednotlivých DMO. Nicméně je nezbytné podotknout, že již samotný záměr DMO přilákat turisty a jeho následný efekt by Komise považovala jako za splnění znaku veřejné podpory v odstavci 4.

Odstavec 3 uvádí, že je jednou z kumulativních podmínek je narušení nebo hrozící narušení soutěže. Narušení soutěže může nastat v případech jakékoli činnosti spočívající v nabízení zboží nebo služeb na trhu, existuje-li na něm konkurence. V takových případech se jedná o ekonomickou (hospodářskou) činnost. V případech, kdy se subjekty věnují činnosti veřejné moci, tj. základní funkce státu nebo činnosti, které nejsou ekonomické v základu nebo jestliže je s těmito funkcemi spojena svou povahou, svým cílem a pravidly, kterými se řídí - zákaz veřejné podpory se na tyto aktivity nevztahuje. V takovém případě se jedná o činnost neekonomickou z pohledu veřejné podpory. Sloučení těchto rozdílných aktivit pod jednou DMO je možné, avšak dané DMO musí tyto činnosti vést v režimu odděleného účetnictví. **Tedy je možné podpořit neekonomické aktivity (e.g. obecný marketing) DMO z veřejných prostředků bez porušování pravidel o veřejné podpoře, jelikož ekonomické aktivity nesplňují kumulativní požadavky čl. 107 odst. 1 SFEU.**

Současný výkon ekonomických a neekonomických činností v rámci jednoho subjektu je možný, je však třeba pro oba druhy činností vést oddělené účetnictví, aby bylo průkazné, v jaké výši byly prostředky poskytnuté z veřejných zdrojů spotřebovány v ekonomické části činnosti, a v jaké výši došlo k jejich využití pro účely aktivit neekonomické povahy. Společné náklady je pak nutné alokovat do obou činností způsobem, který zohledňuje míru, v jaké byly tyto náklady pro jednotlivé činnosti využity.

Dále uvádíme, že označení subjektu za podnik vždy souvisí s konkrétní činností. Subjekt, který vykonává jak ekonomické, tak neekonomické činnosti, se považuje za podnik pouze v souvislosti s činnostmi hospodářskými.

Zdroj: Pracovní vyjádření ÚOHS

Podle obecné charakteristiky **neekonomické činnosti** se jedná o činnosti, které jsou *prima facie* ve smyslu plnění veřejné moci a jsou neselektivní v charakteru. Lze konstatovat, že **obecná neselektivní propagace** daného regionu jako turistické destinace (např. charakteristika krajiny, tradiční místní kuchyně, počasí) je považována za neekonomickou činnost, jelikož nejsou prováděny za úplatu, negenerují žádný zisk a jsou poskytovány v zájmu široké veřejnosti.

Podle obecné charakteristiky jsou **ekonomické činnosti** ty činnosti, které mají definiční znaky např.: jsou prováděny za úplatu; jsou prováděny v konkurenčním prostředí; jsou vykonávány selektivně, atd. V případě, kdy aktivity DMO začnou být selektivní či zaměřené na konkrétní služby nebo aktéry v regionu, jedná se o ekonomickou činnost. Propagace, která obsahuje například informace týkající se ubytování, restaurací, kulturních akcí, zprostředkovávání odkazů na služby, apod., jsou ekonomické aktivity, neboť na trhu operují subjekty, které hotelům, restauracím a dalším agentům cestovního ruchu nabízejí stejné nebo podobné služby.

Je pravděpodobné, že podpora v rámci *de minimis* pro dlouhodobé financování DMOs není dostatečná dle aktuálního navrhovaného referenčního modelu DMO. V případech, kdy DMO vykazuje jak neekonomickou tak i ekonomickou činnost, je nutné ustanovit striktně rozdělené účetnictví, aby bylo jasně identifikováno využití finančních zdrojů i jejich původ, aby se tak zamezilo možnosti aplikovatelnosti opatření eliminující nedovolenou veřejnou podporu. V případě finančního toku prostřednictvím dotací se jedná pouze o "standardní" proces vykazování dotace, ve kterém se prokazuje, že dotace byla využita na deklarovanou (neekonomickou) činnost.

V nejkonzervativnější variantě předpokládáme, že zákaz veřejné podpory bude respektován v plném rozsahu a z veřejných rozpočtů **nebudou financovány žádné ekonomické činnosti**. Veškeré případné ekonomické činnosti, které bude DMO chtít dělat, bude muset financovat z jiných než veřejných zdrojů. Výhodou tohoto řešení jsou nízké administrativní náklady. Nevýhodou je poměrně výrazné omezení financovatelných aktivit. Ve všech zvažovaných variantách předpokládáme že ekonomické činnosti financovány nebudou.

V případech kombinovaného financování je i přes naplnění všech znaků veřejné podpory možné uplatnit nějakou z dostupných výjimek, které vylučují porušení evropského práva. Dostupnou výjimkou je tzv. *de minimis* (nařízení Komise (EU) č. 1407/2013), ve které se konkrétnímu subjektu povoluje čerpat dohromady €200,000 za období 3 let ze všech veřejných rozpočtů. V blízké budoucnosti se předpokládá změna limitu na €300,000. V případech kdy podpora *de minimis* nestačí, je možnost pokusu uplatnit blokovou nebo individuální výjimku. Blokovaná výjimka se dá uplatnit automaticky dle parametrů zapsaných v nařízení Komise (EU) č. 651/2014 (dále jen „GBER“). V případě individuální výjimky je potřeba vyjednat s Evropskou komisí parametry využívané veřejné podpory.

Možností je poskytnout prostředky na ekonomické aktivity v maximálním rozsahu *de minimis*. Výhodou je vyšší flexibilita prostředků, nevýhodou naopak jsou zvýšené nároky na administraci - ekonomické a neekonomické aktivity je nutné účtovat odděleně. Prostředky v rámci *de minimis* jsou nicméně značně

omezené ve své výši a nejsou tedy vhodné jako základ financování aktivit DMO a jsou také omezeny na jednorázové projekty.

Pravděpodobnost uplatnění některé **blokové výjimky** je minimální k trvalému financování DMO vzhledem k tomu, že dané výjimky jsou specializované na určité ekonomické segmenty nebo jsou časově omezené (e.g. investice pro místní infrastrukturu). Podrobněji o veřejné podpoře viz příloha 1.

Poslední možností je pokusit se vyjednat **individuální výjimku** pro podporu destinačního managementu skrze notifikaci Evropské komisi. Je ale třeba zdůraznit, že v minulosti již podobný pokus proběhl, ale byl zamítnut ze strany Evropské komise (viz. Draft of GBER extension, 2016)). V případě pokusu o vyjednání individuální podmínky je třeba zajistit kvalitně postavenou argumentaci pro nutnost takové podpory. Pokud by se podařilo výjimku vyjednat, lze očekávat zvýšení limitu podpory pro DMO. Ale zvýšené nároky na administraci by pravděpodobně přetrvaly. Podrobněji o veřejné podpoře viz Příloha 1.

2.1.2.2 Území oblastních DMO

Důležitou determinantou efektivity destinačního managementu je území, na kterém je prováděn. DMO mohou pokrývat území rozdílných velikostí a struktury, ale oblastní organizace mají vždy pokryt nějaký koherentní klastr infrastruktury, služeb a atraktivit cestovního ruchu - tedy destinaci jako takovou, kterou návštěvníci vyhledávají a zažívají jako celek. Správná územní definice destinace je důležitá jak pro zákaznický zážitek (během jednoho výletu není ideální dostávat rozdílná doporučení a informace od několika různých DMO, případně mít informace pouze pro část výletu), tak pro správný management externalit (není ideální oddělit například město, kam turisté přijíždějí a přespávají a generují zisky, od přírodní oblasti, kvůli které do města jezdí, ale ve které působí spíše negativní externality). Správné geografické vymezení destinací není problém s jasným řešením. Dá se sice říct, že správná velikost destinací (a tedy i DMOs) je důležitá (Bieger, Beritelli & Laesser, 2009), ale není přesně jasné ani do jaké míry je nutné mít striktně definované území - určitě tomu tak v historii bylo, ale modernější chápání DMO občas navrhuje i volnější přístup k definici území působnosti (Beritelli, Bieger & Laesser, 2014).

Většina činností spojených s destinačním managementem bude lépe vykonávána na **menším území**. Lze předpokládat, že na menších a homogennějších územích existuje větší prostor pro kompromis či dokonce konsensus. Menší pokrývané území ale zároveň znamená zvýšené náklady na provoz většího počtu organizací. Opačně lze předpokládat, že na **větších územích** bude destinační management méně efektivní, ale bude možné ho provádět za menší náklady. Střední varianta předpokládá velikost **území DMO v přibližně stejné velikosti** jako dnes.

2.1.2.3 Indikátory monitoringu

Efektivita monitoringu bude citlivá na způsob, jakým si jednotlivá DMO budou vybírat sledované indikátory. Hlavním problémem zde je, že sledovatelných indikátorů je velké množství a dotýkají se širokého spektra témat (viz sekce 1.2.2.3). Zde se projevuje dilema mezi porovnatelností výsledků z monitoringu napříč republikou a zaměřeností indikátorů na konkrétní destinaci. Tlak na porovnatelnější

výsledky přirozeně povede k monitorování spíše obecnějších či typičtějších jevů, což ale nemusí být ty nejpalčivější problémy cestovního ruchu v lokalitě.

Proto byla nakonec upřednostněna varianta **volného výběru indikátorů z předdefinovaného setu indikátorů - například ETIS, GSTC Destination Criteria, či Indicators of Sustainable Development for Tourism Destinations**. Základním kritériem pro zařazení indikátoru do monitoringu by měla být provazba do strategie, případně známé problémy v destinaci.

2.1.2.4 Míra soutěživosti systému

Systém financování lze ovlivňovat také mírou propustnosti, s jakou aktéři mohou získat lepší možnosti financování. V případě dotačního programu zde mluvíme hlavně o šanci na získání dotace. Míra soutěživosti bude obecně determinována zejména dostupným množstvím prostředků k financování, ale také parametrickým nastavením systému financování.

Určitá míra soutěživosti nepochybně bude DMO motivovat k “dobré práci” (za předpokladu správně nastaveného hodnocení) a tudíž k větší hospodárnosti. Nicméně míra soutěživosti je inverzně vyjádřená šance uspět. Pokud bude šance uspět pro běžné DMO příliš malá, protože dostupné finance si “rozeberou ti nejlepší”. Při přílišném tlaku na kvalitu bude naopak demotivovat v účasti v soutěži a v konečném důsledku i ve snaze o dobrou práci.

2.1.2.5 Definice relevantních podnikatelů

Důležitou otázkou také je, na jaký okruh podnikatelů je systém zaměřen. Zejména pro systémy s motivovaným a povinným systémem členství je tato otázka relevantní už kvůli nastavení podmínek.

Nejužší varianta předpokládá zapojení pouze **podnikatelů přímo pracujících s návštěvníky** - tedy zejména ubytovatelů, provozovatelů atraktivit CR, restaurátorů atp. Konkrétně jde o odvětví podle Klasifikace ekonomických činností CZ-NACE:

- 55 - Ubytování
- 56 - Stravování
- 79 - Činnosti cestovních agentur a cestovních kanceláří
- 90.04 Provozování kulturních zařízení
- 91.02 Činnosti muzeí
- 91.03 Provozování kulturních památek, historických staveb a obdobných turistických zajímavostí
- 91.04 Činnosti botanických a zoologických zahrad, přírodních rezervací a národních parků)

V širší variantě se zvažuje zařadit také **podnikatele z přidružených odvětví** - např. prádelny. V nejobecnější variantě se předpokládá zapojení **všech podnikatelů v destinaci**.

Důsledkem rozšiřování okruhu podnikatelů je větší množství financí, které lze od relevantních podnikatelů vybrat, i jejich větší zájem o dění v DMO, když už se jí “musí” finančně účastnit. Přirozeně lze očekávat i negativní efekty s tím spojené - zejména větší počet konfliktů a složitější rozhodování v rámci DMO. Z toho důvodu je primárně zvažována konzervativní varianta relativně úzkého okruhu podnikatelů.

2.1.2.6 Hierarchie systému DMO

Systém destinačního managementu funguje na několika úrovních. Hlavním nástrojem pro provádění destinačního managementu jsou DMO na oblastní úrovni, ale pro snažší koordinaci s kraji i s centrální úrovní na CzechTourism jsou doplněny ještě krajskými či lokálními DMO.

Hlavní zvažovanou možností je zachování současné struktury - tedy podpora plynoucí nejen do **oblastních, ale i do krajských DMO**. Hlavní výhodou této varianty je pokrytí bílých míst. Pokud existují krajské DMO, jsou alespoň v omezené formě destinačním managementem pokrytá i území, ve kterých není oblastní DMO. Jako výhoda je též udávána snažší koordinace s kraji a s centrální úrovní. U činností s velkými úsporami z rozsahu (např. marketing) se může vyplatit je provádět z krajské úrovně. Nevýhodou této možnosti pak mohou být zvýšené náklady na provoz dvou úrovní i roztržitost zodpovědností.

Posílení kapacit jak oblastní úrovně destinačního managementu, tak centrální úrovně řízení ale může vést k menší potřebě koordinovat skrze střední úroveň krajů. Výhodou této možnosti je zjednodušení systému řízení a nastavení jasných odpovědností pouze **na oblastní úrovni**. Nevýhodou tohoto řešení je neschopnost řešit destinační management v oblastech, kde neexistuje DMO a neschopnost řešit činnosti na vyšší úrovni, pokud je to výhodné. Nevýhodou je také nedostatečné zapojení krajů, které mají rozvoj cestovního ruchu ve své gesci a v současné době poskytují velikou část financování. Nevýhodou je roztržitost komunikační struktury a možné zahlcení centrální úrovně příliš detailními informacemi.

Třetí možností je v pravidlech financování zvýraznit pobídku ke sdílení nákladů na projekty, které je efektivní řešit spoluprací několika DMO. Díky této pobídce by se **oblastní DMO spojovaly do ad hoc projektů**. Takové řešení může být i efektivnější než eskalace do krajské úrovně, protože se ho můžou zúčastnit právě ty oblasti, pro které je daný projekt efektivní nehledě na probíhající hranice krajů. Tato možnost funguje například v Rakouském systému, kde se oblastní DMO sdružují na marketingové kampaně bez nutné koordinace od zemské DMO.

V rámci současné hierarchické struktury Kategorizace DMO, existuje ještě tzv. Lokální úroveň - na úrovni jednoho města a přilehlých obcí či mikroregionu. V rámci procesu RIA jí i z důvodů prioritní potřeby řešení oblastních a krajských DMO nebyla věnována téměř žádná pozornost. Do procesu RIA jí tudíž nezahrnujeme, i když lze doporučit, aby se s touto úrovní i nadále alespoň v základní definici pracovalo.

2.1.2.7 Právní forma DMO

Předpokladem vykonávání činností DMO je vhodná právní forma. Tím nejdůležitějším atributem je schopnost DMO relativně snadno a standardizovaně nabírat nové členy, kterým je zároveň třeba dát reálný vliv na rozhodování. Zároveň by právní forma neměla DMO omezovat v naplňování svých cílů, například požadavkem na generování zisku.

Přirozenou možností je požadovat pro DMO formu **spolku**, který výše zmíněné atributy splňuje nejlépe. Případná legislativní intervence by pak mohla potřebovat jeho úpravu do speciální formy pro DMO. Výhodou této možnosti je snažší komunikace ze strany regulátorů vůči DMO. Naopak nevýhodou jednotlivé právní formy jsou náklady transformace u DMO s odlišnou právní formou než je spolek (24 z 54 oblastních



DMO a 9 z 11 krajských DMO; viz kapitola 1.2.3.2). V rámci procesu RIA byl požadavek na sjednocení právních forem preferován, proto předpokládáme, že ve variantách, které počítají s existencí DMO, budou mít DMO formu spolku.

Tabulka 6: Nástroje, u kterých neměníme nastavení

Policy nástroje	Možnosti
Veřejná podpora	Pouze neekonomické / Ekonomické do výše de minimis / Bloková výjimka
Území oblastních DMO	Menší než dnes / Stejně jako dnes / Větší než dnes
Indikátory na monitoring	Vlastní výběr (z ETIS) podle strategie / Plošně stanovené indikátory
Změna role a financování CzT	Zůstává stejná (plus zajištění komise a dat) / zvětšená finanční alokace na marketing do dálkových trhů
Míra soutěživosti	Velmi soutěživý / Středně soutěživý / Nesoutěživý
Definice “relevantních” podnikatelů	Ve službách cestovního ruchu / V provázaných sektorech / Všechny podnikatele (koeficient)
Hierarchie systému DMO	Pouze oblasti / Oblasti + kraje / Oblasti + Ad hoc Projekty
Právní forma	Spolek či jeho derivát / Libovolná

2.2 Popis jednotlivých variant

Nástroje politiky popsané v předchozí kapitole jsou použity ke konstrukci pěti základních variant řešení problémů destinačního managementu v Česku.

Popis variant obsahuje i rámcové finanční odhady nákladů státního rozpočtu. Pokud je to možné, tyto odhady vychází z referenčního modelu DMO (viz kapitola 1.2.2.7). Míra spolufinancování ze strany státu vychází primárně z konzultačního procesu se členy pracovní skupiny na Ministerstvu pro místní rozvoj.

Tabulka 7: Konstrukce variant

Policy nástroj	V0: Status Quo	V1: Více prostředků bez reformy	V2: Více prostředků a reforma hodnocení	V3: Rakouský systém	V4: Řízení přes ORP
Spoluúčast podnikatelů	Dobrovolné	Dobrovolné	Motivované	Povinné	Dobrovolné
Spoluúčast samospráv	Dobrovolné	Dobrovolné	Motivované	Povinné	Povinné



Účast orgánů ochrany přírody a krajiny a památkové péče	Dobrovolné	Dobrovolné	Motivované	Povinné	Povinné
Financované činnosti	Malý rozsah	Adekvátní rozsah	Adekvátní rozsah	Adekvátní rozsah	Adekvátní rozsah
Kanál financování	Dotace	Dotace	Dotace	Mandatorně	Mandatorně
Předvídatelnost financování	Krátkodobé	Krátkodobé	Střednědobé	Dlouhodobé	Dlouhodobé
Podmínky financování	Projektové	Projektové	Výkon + Kvalita	Výkon	Výkon
Systémové řešení DM	DMO	DMO	DMO	DMO	ORP

Varianta 0: Status Quo

Ve variantě status quo zůstane zachován existující systém i financování. Destinační management je svěřen DMO, které jsou certifikovány systémem Kategorizace. Ten dozná pouze kosmetických změn a financování zůstane postaveno primárně na financích z krajů (cca 200 mil. ročně), doplněných o prostředky dotačního Národního programu podpory cestovního ruchu v regionech - Podprogram "část marketing" (prozatím nejvyšší je byla letos na 56 mil. Kč). Státní finance zůstanou relativně krátkodobé - v současnosti existují dvouleté programy, přičemž v prvním roce je žádost příznána. Financování od krajů zůstává stejně heterogenní - tedy každý kraj bude prostředky rozdělovat, jak uzná za vhodné.

Účast všech aktérů zůstane dobrovolná a v některých případech dokonce spíše formalistní. Členů zůstává relativně málo. Systém zůstane výrazně podfinancován a nebude mít prostředky na provozování svých základních činností ani v omezeném počtu DMO. Neexistují systémové pobídky pro navyšování počtu členů. Financování nezohledňuje systematické hodnocení kvality práce DMO, ani výkon cestovního ruchu v destinaci. Varianta nepředpokládá ani dostatečné hodnocení kvality kvůli nízkým kapacitám na centrální úrovni i nedostatkům ve sběru dat.

Varianta 1: Více prostředků bez reformy

Varianta 1 řeší podfinancovanost systému "hrubou silou" - zajištěním adekvátních prostředků pro provoz destinačního managementu. Rámcový odhad financí ze státního rozpočtu činí 800 milionů korun - z toho 684 milionů korun oblastním (střední varianta referenčního modelu; 60 DMO) a 116 milionů korun krajským DMO (14 DMO; krajská varianta). Předpokladem odhadu je 60% spoluúčast státu na financování oblastních DMO a 30 % krajských DMO.

Prostředky jsou umístěny do dotačního programu postaveném na podobném základě jako současný Národní program podpory cestovního ruchu v regionech. Peníze jsou čerpány skrze 2 leté investiční dotační programy, tedy projektově.

Varianta předpokládá pouze kosmetické a postupné úpravy systému kategorizace. Požadavky na členství zůstávají stejné, destinační management tudíž nebude motivovat k nabírání většího počtu členů. Podobně zůstává oddělené hodnocení kvality destinačního managementu a výkonu destinace od financování.



Hodnocení kvality navíc kvůli nedostatečným kapacitám na centrální úrovni neprobíhá dostatečně (viz kapitola 1.5).

Varianta 2: Více prostředků a reforma hodnocení

Tato varianta předpokládá, že navýšení financí z veřejných rozpočtů pro DMO bude doprovázeno komplexní úpravou podmínek hodnocení DMO i dotačního programu. Hlavní myšlenkou je existence systému hodnocení jak kvantitativní, primárně prostřednictvím výkonových parametrů, tak kvalitativní hodnocení destinačního managementu. S tímto hodnocením následně bude propojena výše financování, tedy dobře pracující DMO budou moci získat vyšší státní podporu. Podmínky financování budou zohledňovat:

- Schopnost rozšiřovat členskou základnu z řad podnikatelů a obcí i jejich ochotu se finančně podílet na provozu DMO. Hodnocena bude i ochota k zapojení se ze strany orgánů ochrany přírody a krajiny a památkové péče.
- Hodnocení výkonnosti destinace v cestovním ruchu na základě objektivních statistik.
- Hodnocení kvality destinačního managementu.
- Bude cílit podporu i do destinací, ve kterých procesy destinačního managementu ještě nejsou úspěšně zavedeny

Tato varianta předpokládá navýšení kapacit na centrální úrovni řízení za účelem hodnocení kvality a navýšení financování na ostatních úrovních pro zajištění sběru dat a evaluačních funkcí.

Systém bude rozdílným způsobem financovat DMO na různém stupni rozvoje. Pro účely kalkulace tyto DMO rozdělujeme do tří kategorií dle stupně rozvoje - nízká, střední a vysoká. Krajské DMO jsou řešeny jako samostatná kategorie. Každá z těchto kategorií má jiné celkové náklady vycházející z Referenčního modelu DMO a pro každou z těchto kategorií se očekává jiná míra státní spoluúčasti. Kromě nákladů dotačního programu je nutné započítat také zvýšené náklady na hodnocení z centra, které očekáváme na úrovni 20 milionů Kč.

Tabulka 8: Kalkulace státní spoluúčasti ve Variantě 2 (mil. Kč; ročně)

	Úroveň rozvoje DMO	Počet DMO	Referenční náklady	Podíl státní spoluúčasti	Státní spoluúčast (mil. Kč)
Oblasti	Nízká	15	7,7	65 %	75
	Střední	35	19	57 %	379
	Vysoká	10	31,5	55 %	173
Kraje	-	14	27,5	30 %	116
Celkem dotační program					743 mil. Kč
Hodnotící centrum					20 mil. Kč
Celkem					763 mil. Kč

Varianta 3: Rakouský systém

Hlavní charakteristikou tzv. Rakouského modelu je povinnost členství pro podnikatele, samosprávy i orgány ochrany přírody a krajiny a památkovou péči. Název varianty se odkazuje k implementaci v Rakousku, kde DMO mohou vycházet z povinného členství podnikatelů v hospodářské komoře (s povinným členstvím podnikatelů).

V českém kontextu tato varianta předpokládá úpravu daňového systému tak, že část daňového výnosu od místně příslušných podnikatelů v relevantních odvětvích bude mandatorně přenesena do DMO. Podnikatelé tím zároveň získají podíl na rozhodování v rámci DMO. Povinný vstup by se v zájmu vyváženosti rozhodování týkal i samospráv (obcí i krajů) a orgánů ochrany krajiny a památkové péče.

Veškeré náklady provozu DMO jsou v tomto modelu hrazeny z členských příspěvků. Náklady pro stát jsou nepřímé - stát svůj daňový výnos nemůže použít na jiné účely. Za předpokladu, že stát adekvátně nezvýší daň z příjmů podnikajících osob, tak hovoříme o nákladech státního rozpočtu. V případě, že by se daně zvýšily o vybrané členské příspěvky, pak by je pravděpodobně přenesl i na podnikatele, kterých se cestovní ruch netýká a též by se to potkalo s politickým odporem. Možnost uvalení speciální daně týkající se pouze podnikatelů v relevantních odvětvích byla po konzultacích s MF ČR v současné době zavržena kvůli vysokým nákladům výběru této daně v poměru k celkové vybrané částce a také kvůli možným kolizím s pravidly veřejné podpory.

Celkově se tedy míra spoluúčasti státu může pohybovat kdekoliv v rozmezí 0 - 100%. Pro výpočet proto použijeme 100 % (nepředpokládáme zvýšení daní). Při předpokladu 60 oblastních a 14 krajských financovaných DMO ve střední variantě dle referenčního modelu lze očekávat náklady až 1,7 miliardy korun.

Zatímco u podnikatelů by členské poplatky byly vyměřeny jako určitý podíl z tržeb v relevantních odvětvích CZ-NACE, v případě obcí by členský příspěvek byl určen jako podíl z vybraných ubytovacích poplatků. V tomto smyslu tedy lze hovořit o financování postaveném na základě výkonu destinace.

Varianta 4: Řízení přes obce s rozšířenou působností

V této variantě není destinační management prováděn speciálními organizacemi DMO, ale přímo státními orgány - nejlepší volbou by z hlediska velikosti byly obce s rozšířenou působností. Systematické řízení destinačního managementu z národní úrovně by vyžadovalo zařazení činností spojených s destinačním managementem do přenesené působnosti obcí a vydefinování kalkulace příspěvku na výkon státní správy. Příspěvek na výkon státní správy nelze postavit na expertních odhadech - musí být postaven na objektivně měřitelných kritériích. Jde tedy o čistě výkonový způsob financování. Pro 1 ORP odhadujeme výši příspěvku ve výši 7,7 mil. Kč (viz minimální varianta referenčního modelu DMO v kap. X.X). Celkové náklady takového řešení pro 206 ORP tedy dosahují téměř 1,6 mld. Kč.

Spolupráce s podnikateli by v této variantě byla transformována na pravidelně pořádané fórum s podnikateli a dalšími subjekty, na kterém by byla diskutována strategie, výsledky monitoringu, koordinace

produktů cestovního ruchu i marketingových kampaní. Na druhou stranu spolupráce s obcemi a ostatními subjekty by mohla být snažší.

3 Vyhodnocení variant

3.1 Identifikace nákladů a přínosů

V této sekci identifikujeme náklady a přínosy jednotlivých variant. Vzhledem ke komplexitě zde volíme strukturu trochu jinou, než je běžná struktura ZZ RIA - tedy identifikujeme náklady a přínosy pro jednotlivé hodnotící kritéria, které mohou mít i několik nákladů a přínosů. Prezentovat náklady a přínosy odděleně od hodnotících kritérií je zde nepřehledné. Jednotlivé varianty jsou tedy hodnocené pro každé hodnotící kritérium. Sekce 3.2 pak prezentuje shrnující tabulku

3.1.1 Kvalita destinačního managementu

Kvalitní destinační management je takový, od kterého lze očekávat, že významným způsobem pomůže koordinaci cestovního ruchu, přispěje ke zmírnění konfliktů, sníží negativní externality s ním spojené a přispěje k udržitelnému rozvoji cestovního ruchu. Plnění těchto funkcí lze očekávat jedině v případě, že bude destinační management prováděn v zájmu destinace jako celku.

Následující sekce představí systémové faktory, které budou ovlivňovat kvalitu prováděného destinačního managementu. Z těchto faktorů následně vyplyne souhrnné hodnocení kvality destinačního managementu.

3.1.1.1 Kapacity pro vykonávání činností

Destinační management nelze efektivně provádět bez dostatečných kapacit. Z referenčního modelu rozpočtu DMO vyplývají personální a finanční požadavky pro smysluplné fungování DMO v minimální (tj. pouze sběr dat a příprava strategie) a ve střední variantě (tj. je možné základně provádět všechny činnosti).

V současnosti má třetina DMO pouze jednoho zaměstnance a dvě třetiny rozpočet pod 2 miliony korun. Ve *Variante 0* tudíž nelze mluvit o dostatečných kapacitách ani v kontextu minimálního financování. Ostatní varianty jsou konstruovány tak, aby byly kapacity dostatečné (V1 a V3 ve střední možnosti).

3.1.1.2 Schopnost získávat důvěru

Pro činnost destinačního managementu je zapotřebí důvěra co možná nejširšího množství aktérů. Bez důvěry a respektu lze jen těžko přesvědčovat ostatní ke spolupráci a k aktivní participaci.

Nutnou podmínkou získání důvěry je dostatek prostředků na provádění základních činností. Vyšší důvěru také budou mít spíše DMO s vyšším zapojením aktérů. Zároveň důvěře v destinační management pomůže,

když má organizace ho provádějící v popisu pouze koordinaci ostatních a není “podezřelá” z prosazování svých vlastních zájmů.

Varianta 0 nemá dostatek prostředků na vykonávání svých činností a tudíž má *nízkou* schopnost budovat důvěru. *Varianta 1* již dostatečné kapacity má, ale nemá dostatečné motivace k nabírání členů. Proto je schopnost budování důvěry označena jako *střední*. *Varianta 2 a Varianta 3* mají zabudované mechanismy pro navýšování počtu členů i dostatečné kapacity, proto je schopnost důvěry *vysoká*. V těchto variantách je rozdíl mezi motivací a povinností - tedy *varianta 4* bude mít větší počet členů, ale členové nemusí být tolik motivováni se aktivně podílet na destinačním managementu. Vzájemně vyhodnotit tyto varianty je tedy obtížné. *Varianta 4* bude mít problém s budováním důvěry, kvůli svému postavení na obci a zároveň kvůli komplikacím s nastavováním aktivní spolupráce s ostatními aktéry.

3.1.1.3 Časový horizont

Smysluplný destinační management je dlouhodobá činnost a proto dává smysl, aby systém motivoval k přemýšlení v dlouhodobém horizontu. Klíčem je zde systém financování - pokud z něj vyplývá velká nejistota již v blízké budoucnosti, nelze od destinačního managementu očekávat zapojení do dlouhodobých projektů.

Systémy s mandatorním způsobem financování (*Varianta 3, Varianta 4*) poskytují destinačnímu managementu dlouhodobý výhled. Systémy postavené na investičních dotačních programech (*Varianta 0 a Varianta 1*) jsou naopak velmi krátkodobé. *Varianta 2* je postavena na neinvestičním dotačním programu s víceletým financováním. Časový horizont je *střednědobý*.

3.1.1.3 Flexibilita systému

Podrobné parametry financování bude obtížné nastavit napoprvé správně a pravděpodobně je bude potřeba upravovat. Systém tudíž bude s vysokou pravděpodobností potřeba postupně upravovat.

Flexibilita je *vysoká* v systémech s projektovým financováním - *Varianta 0 a Varianta 1*. Naopak v systémech s mandatorním financováním - *Varianta 3 a 4* - je relativně *nízká*, protože úpravy budou vyžadovat spolupráci napříč resorty či úpravu stávající legislativy. *Varianta 2* s víceletým dotačním programem má *střední* úroveň flexibility, protože výzva se bude vyhlašovat pouze jednou za 3 roky a úpravy tak lze dělat pouze v těchto intervalech.

3.1.1.4 Hospodárnost

Hospodárnost nakládání s veřejnými prostředky závisí na soutěživosti při rozdělování prostředků. Lze předpokládat, že prostředky, které budou rozděleny “zásluhově” - příjemci budou muset ukazovat záměr, kam prostředky směřují - budou utraceny hospodárněji. Hospodárnost také závisí na schopnosti systému reflektovat kvalitu destinačního managementu. Pokud hodnocení kvality neprobíhá, lze očekávat nižší hospodárnost.

Varianta 3 a 4, tedy mandatorní systémy financování postavené na výkonových indikátorech cestovního ruchu v destinaci, nejsou schopny ohodnotit kvalitu destinačního managementu. Výkon cestovního ruchu



v destinaci může totiž být způsoben i faktory mimo dosah destinačního managementu, tudíž je zde hospodárnost *střední až nízká*. Také *varianta 0 a 1* hodnotí kvalitu jen v omezené míře podmínek čerpání dotačního programu a certifikačního systému, který je potřeba pro získání dotace, takže je hospodárnost označena jako *střední*. Pouze ve *variantě 2* je pravidelné hodnocení kvality destinačního managementu vetknuto přímo do podmínek financování a to detailněji než v současné certifikaci (tedy ne pouze jako udělení či neudělení certifikace, ale jako škálové hodnocení). Hospodárnost je zde *vysoká*.

3.1.1.5 Riziko černého pasažéra a efekt “zajetí” soukromými zájmy

Vysoká účast zejména podnikatelů na destinačním managementu snižuje riziko dvou negativních jevů - “efekt černého pasažéra” a “zajetí soukromými zájmy úzké skupiny podnikatelů”. Zatímco efekt černého pasažéra ve svém důsledku snižuje celkové investice do destinačního managementu, efekt “zajetí” znamená, že destinační management neslouží veřejným zájmům, ale stává se nástrojem prosazování zájmů soukromých. Podrobněji viz kapitola 1.2.2.1.

Oba jevy hrozí zejména při nízké účasti relevantních aktérů na rozhodování. Jejich riziko je relativně *vysoké* ve *Variantě 0 a 1*. Naopak *nízké* je *variantě 3* s povinnou účastí. *Varianta 2* riziko efektivně snižuje systémovými motivacemi k účasti, není ale pravděpodobně schopna obě rizika zcela eliminovat. Proto je míra rizika označena jako *střední*. *Varianta 4*, která s podnikateli pracuje na méně formalizované bázi, má poměrně *vysoké* riziko černého pasažéra. Riziko “zajetí” existuje také skrze personální obsazení destinačního managementu. Míra kontroly ze strany ostatních aktérů je zde slabší.

3.1.1.6 Akceschopnost

Z “trilematu sítě destinačního managementu” (viz diagram 2) vyplývá riziko ohrožení akceschopnosti destinačního managementu při přílišných požadavcích na konsensus aktérů a zároveň na širokou účast podnikatelů. Vychází z předpokladu, že některé konflikty v území nelze vyřešit ani destinačním managementem a pokud se tyto konflikty internalizují do vnitřního rozhodování DMO, mohou jeho rozhodování paralyzovat. Podrobněji viz kapitola 1.2.2.1.

Toto riziko je *nejvyšší* zejména ve *Variantě 3* s povinným členstvím, které fakticky znamená povinnost internalizovat všechny konflikty. Naopak ve *variantě 0, 1 a 3*, které na účast zejména podnikatelů nekladou velké nároky je toto riziko relativně *nízké*. *Varianta 2* s motivovaným členství má *střední* riziko ztráty akceschopnosti. Spolupráci podnikatelů nevynucuje, ale motivuje finanční pobídkou ze strany státu. Lze se tak domnívat, že konflikty ohrožující akceschopnost zůstanou externalizovány mimo strukturu DMO.

3.1.1.7 Nerozvinuté destinace

Jedním z cílů reformy je podpořit destinační management v oblastech, kde ještě nejsou zavedeny procesy kvalitního destinačního managementu. Proto by systém financování měl být schopen zohlednit nejen kvalitu již prováděného destinačního managementu, ale také jeho potřebnost. Čím více turistů do destinace dorazí, tím více koordinačních problémů je potřeba řešit. Proto lze indikátory výkonu cestovního ruchu v destinaci lze považovat za proxy potřebnosti destinačního managementu. Čím více systém financování závisí na výkonnosti cestovního ruchu v destinaci, tím více je podpora cílena do destinací, ve kterých je pravděpodobný vznik negativních externalit.

Varianta 3 a 4 je financována čistě výkonově - proto je tam tento problém řešen dobře. Ve *variantě 0* je charakteristická výraznou podfinancovaností systému. Schopnost podpořit rozvoj destinací bez destinačního managementem je tak velmi *nízká*. *Varianta 1* již má prostředků více, ale projektové financování není schopno zaměřit prostředky systematicky do podrozvinutých destinací. *Varianta 2* má *vysokou* schopnost podpořit nerozvinuté destinace. Předpokládá, že část prostředků v systému nebude podmíněna kvalitou, ale naopak bude zacílena jako podpora na nastartování procesů destinačního managementu.

3.1.1.8 Souhrnné hodnocení kvality jednotlivých variant destinačního managementu

Faktor hodnocení	V0: Status Quo	V1: Více prostředků bez reformy	V2: Více prostředků a reforma hodnocení	V3: Rakouský systém	V4: Řízení přes ORP
Kapacity pro vykonávání činností	Nedostatečné	Dostatečné	Dostatečné	Dostatečné	Dostatečné
Schopnost získávat důvěru	Nízká	Střední	Vysoká	Vysoká	Nízká
Časový horizont	Krátkodobý	Krátkodobý	Střednědobý	Dlouhodobý	Dlouhodobý
Flexibilita systému	Vysoká	Vysoká	Střední	Nízká	Nízká
Hospodárnost	Střední	Střední	Vysoká	Nízká	Nízká
Riziko černého pasažéra a "zajetí"	Vysoké	Vysoké	Střední	Nízké	Vysoké
Akseschnost	Vysoká	Vysoká	Střední	Nízká	Vysoká
Nerozvinuté destinace	Nízký	Střední	Vysoký	Vysoký	Vysoký
Celkové hodnocení	Nízké	Nízké	Vysoké	Střední	Střední

3.1.2 Návratnost

Silným argumentem pro investice do destinačního managementu je jeho případná ekonomická návratnost z pohledu veřejných rozpočtů. Pokud by se dalo prokázat, že destinační management je schopen systematicky iniciovat takové změny v destinaci, které povedou k přilákání vyššího množství návštěvníků či k jejich větší průměrné útratě a daňové výnosy z toho převyšují státní příspěvek na provoz destinačního managementu, pak z pohledu státu dává smysl do destinačního managementu investovat.

Systematická návratnost destinačního managementu prokázána není ani z hlediska multiplikátorů, ani z hlediska mikroekonomických studií návratnosti. Některé mikroekonomické studie ukazují, že návratnost existovat může, ale nelze predikovat kdy nastane a kdy nikoliv. Na těchto základech nelze kvalifikovaně říct, že destinační management vrátí peníze do rozpočtu (podrobnosti viz v kapitole 1.2.2).

Přesto lze ohodnotit pravděpodobnost, že některé z variant určitou míru návratnosti přinesou. Lze totiž předpokládat, že návratnost je vyšší, když je destinační management prováděn strategicky, se zapojením

aktérů v destinaci. V tomto smyslu tak návratnost jednotlivých variant kopíruje hodnocení kvality destinačního managementu.

3.1.3 Dopad na veřejné rozpočty

Faktor dopadu na veřejné rozpočty je důležitý nejen pro rozhodnutí ohledně vybrané varianty, ale přirozeně i pro následnou implementaci. Tato zpráva obsahuje indikativní propočty určený právě pro rozhodnutí ohledně variant - dává smysluplnou představu o srovnání rozpočtové náročnosti napříč variantami. Indikativní kalkulace pro účely ZZ RIA vychází zejména z referenčního modelu rozpočtu DMO a lze ji vnímat jako horní odhad rozpočtové náročnosti.

Nicméně pro samotnou implementaci vybrané varianty bude zapotřebí mnohem detailnějšího propočtu, který v sobě zahrne i dodatečné analýzy.

Tabulka 9: Roční náklady variant celkové a pro státní rozpočet (ročně; mil. Kč)

		V0: Status Quo*	V1: Více prostředků bez reformy	V2: Více prostředků a reforma hodnocení	V3: Rakouský systém	V4: Řízení přes ORP
Oblast	Počet DMO	55	60	60	60	206
	Referenční náklady	1,9	19		19	7,7
	% spoluúcast		60%		100%**	100%
	ze státního		684	627	1 140	1 586
Kraj	Počet DMO	11	14	14	14	0
	Referenční náklady	13,3	27,5		27,5	0
	% spoluúcast		30%		100%**	0
	ze státního		116	116	385	0
Národní úroveň				20		
Celkem ze státního rozpočtu		56	800	763	1 525	1 586

* Referenční náklady varianty 0 jsou odhadnuty jako medián rozpočtových nákladů. Nejsou dostatečná data pro výpočet státní spoluúcasti. Pro zhruba polovinu DMO je známa výše krajské dotace, nikoliv ale státní. ** Míra státní spoluúcasti závisí na tom zda by stát v reakci na reformu zvýšil daň z příjmů podnikatelů (0 % státní spoluúcast) či nikoliv (100 % státní spoluúcast).

3.1.4 Proporcionalita

Reforma způsobu řízení destinačního managementu v Česku může zavádět povinnosti dopadající i mimo sektor cestovního ruchu. To se týká variant 3 a 4, které nové povinnosti zavádí.

3.1.4.1 Povinnost členství podnikatelů

Případná povinnost členství (a z toho odvozený členský příspěvek) podnikatelů v DMO omezuje svobodu podnikání. Podnikatel zvažuje, zda nástroj na koordinaci cestovního ruchu podpoří či nikoliv. Případná

povinnost znamená nerespektování svobodné vůle podnikatele, který se rozhodl destinační management nepodpořit.

Stát má legitimitu podobné rozhodnutí udělat v případech, kdy je třeba předejít závažným negativním externalitám či naopak toto rozhodnutí prokazatelně podpoří rozvoj regionu jako celku. Kapitola 1.2.2 popisuje nedostatky v literatuře spojené s návratností destinačního managementu a marketingu. Z literatury se nepodařilo prokázat, že povinnost členství podnikatelů je jednoznačně v zájmu podnikatelů, ani že se jejich členstvím předejde rozsáhlým negativním externalitám.

3.1.4.2 Povinnost členství samospráv

Podobný argument lze aplikovat i pro případnou povinnost členství samospráv v DMO. Jak kraje, tak obce mají cestovní ruch v tzv. samostatné působnosti a mají tedy ústavou zaručené právo na samosprávu. Zavedení povinností krajům či obcím by znamenalo porušení tohoto práva a vyžadovaly značné úpravy v relevantní legislativě.

3.1.4.3 Mandatorní výdaje

Poslední faktor proporcionality se týká mandatorních výdajů. Tedy takových, pro jejichž ovlivnění vláda potřebuje souhlas obou komor Parlamentu ČR. V českém kontextu jsou mandatorní výdaje poměrně vysoké a tvoří až 80 % ze státního rozpočtu. Manévrovací prostor vlády v situaci rozpočtových krizí je tak značně omezený. Pokud by mandatorní financování přineslo podstatné zlepšení situace v cestovním ruchu a případně i se do rozpočtu peníze i vrátily, mělo by smysl o něm uvažovat. V opačném případě ale jde o disproporční opatření.

Z výše uvedených faktorů vyplývá, že *Variantu 3 a 4 nelze podpořit z hlediska proporcionality*. Naopak *varianty 0, 1 a 2, které žádné nové povinnosti nezavádějí, jsou proporční*.

3.2 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Tabulka 10: Vyhodnocení variant

	V0: Status Quo	V1: Více prostředků bez reformy	V2: Více prostředků a reforma hodnocení	V3: Rakouský systém	V4: Řízení přes ORP
Kvalita destinačního managementu	Nízká	Nízká	Vysoká	Střední	Střední
Návratnost	Nízká	Nízká	Vysoká	Střední	Střední
Dopady na veřejné rozpočty	56 mil. Kč	800 mil. Kč	758 mil. Kč	1 525 mil. Kč	1 586 mil. Kč
Proporcionalita	Proporční	Proporční	Proporční	Disproporční	Disproporční

4 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Tabulka 10 stručně shrnuje faktory uvedené ve vyhodnocení variant. Jako nejvhodnější se na základě systematického vyhodnocení jeví **varianta 2**, ve které je současný systém kategorizace DMO zreformován a **doplněn o finance** tak, aby více **zohlednil ekonomický výkon destinace a kvalitu destinačního managementu**. Tato varianta nejlépe zaručí kvalitně prováděný destinační management - s dostatečnými kapacitami, střednědobou stabilitou a s motivačními prvky, které mohou zajistit významnou účast relevantních aktérů. Zároveň maximalizuje pravděpodobnost návratnosti financí ze státního rozpočtu, které do ní byly vloženy. Implementace této varianty zároveň nevyžaduje žádné intenzivní legislativní zásahy do práv podnikatelů či samospráv a díky tomu je doporučná.

I když **varianty 3 a 4** mají specifické výhody, jako například předvídatelnější a stabilnější financování založené primárně na ekonomickém výkonu destinace, jedná se o podstatně dražší varianty a hlavně varianty které jsou **disproporční** vzhledem k řešenému problému a prokazatelné efektivitě intervence. Zároveň v těchto variantách bude destinační management prováděn v horší kvalitě než ve variantě 2. Z těchto variant je **varianta 3** lepší, protože pracuje s vhodnější definicí oblasti působení destinace (působnost samospráv nekoresponduje k územím destinace) a také má lepší šanci přesvědčit koordinované aktéry ke spolupráci.

Varianta 1 je zde striktně horší než varianta 2 - jedná se o podobný náklad, ale nejedná se o lepší zaručení hospodárnosti či více motivační systém pro kvalitní výkon funkcí destinačního managementu. **Varianta 0** pak neřeší současné problémy. Jedná se o nejlevnější variantu, ale zároveň variantu která se plně vystavuje rizikům neřešení současných nedostatků systému destinačního managementu.

Varianta 2 je tedy vítězná. Varianty 1 a 3 jsou v pořadí společně druhé: Varianta 1 je méně schopna zajistit efektivní destinační management, ale je zároveň propoční, kdežto varianta 3 není - tyto dva nedostatky nelze jednoduše srovnat. Varianty 0 a 4 jsou pak na poslední příčce jako neproporční či neschopné řešit definované problémy.

5 Implementace doporučené varianty a vynucování

Proces RIA doporučuje implementovat Variantu 2. Finance DMO z národní úrovně by měly být významně navýšeny a reforma by měla zajistit rozdělování prostředků na základě tří komponent hodnocení - výkonnosti destinace, kvality a spoluúčasti aktérů.

Systém financování by měl být postaven na neinvestičním dotačním programu poskytovaným Ministerstvem pro místní rozvoj, případně Státním fondem pro podporu investic.

Kromě toho ale reforma předpokládá také významné navýšení kapacit pro hodnocení DMO na centrální úrovni. Kapacity pro hodnocení musí být umístěny v rámci Hodnotícího centra destinačního managementu, které by mělo být umístěno buď na Ministerstvu pro místní rozvoj nebo jako v současnosti

v rámci agentury CzechTourism. Zde počítáme s agenturou CzechTourism jako s garantem jak systému hodnoceního tak celkového systému Kategorizace DMO.

Role a financování agentury CzechTourism a její role v systému je jednou z klíčových otázek řízení cestovního ruchu. Zde si lze představit i mnohem komplexnější reformu, která se bude zabývat celkovým financováním Národní centrály cestovního ruchu vč. zahraničního marketingu a jeho efektivnosti. Kromě doporučení na kvalitní sběr dat a evaluaci návratnosti zde neposkytujeme hlubší analýzu - Diskuze na toto téma byly součástí konzultačního procesu, ale nedošlo ke konsensu a dopadová analýza fungování CzechTourism jako celku je mimo rámec této analýzy. RIA tedy nemůže podpořit jakékoliv diskuze na toto téma mimo role CzechTourism jako řídicího garanta systému Kategorizace DMO.

Maximální odhad finanční náročnosti odpovídá zvolené variantě - tedy řádově 750 milionů korun ročně. Nicméně přesnému zhodnocení bude muset předcházet ještě další upřesnění parametrů dotace i další analýza - zejména ochoty aktérů v území se nového systému zúčastnit.

5.1 Neinvestiční dotační program

Základem pro nový systém se stane nový neinvestiční dotační program s víceletou formou financování. Program by mohl být vyhlašován jednou za 3 roky a bude možné v něm čerpat prostředky na stejný počet let. Podpora bude zaměřena převážně na rozvoj řízení a propagace destinace, rozvoj spolupráce v území destinace, tvorbu a rozvoj produktů cestovního ruchu, definování cílových skupin, realizaci marketingových aktivit, sledování a usměrňování toku návštěvnosti v destinaci, výzkumné a analytické aktivity, vyhodnocování efektivity realizovaných aktivit a další aktivity realizované DMO. Podporovány budou aktivity neekonomického charakteru. Drobné investice související s výkonem destinačního managementu bude možné realizovat v rámci vlastního spolufinancování. Rozsáhlejší investice bude nutné realizovat prostřednictvím samostatného investičního projektu.

Dotační program bude provázán s Kategorizací DMO. DMO při podání žádosti o dotaci budou muset prokázat, že jsou držiteli certifikátu dle Kategorizace DMO (podmínka přijatelnosti). V rámci hodnocení kvality bude u DMO posuzována také i výkonnost destinace, kvalita práce a finanční spoluúčast aktérů. Výstupem hodnocení kvality DMO bude a) *koeficient kvality destinačního managementu*, který bude ovlivňovat maximální výši podpory a b) *výše Základního zdroje financování* (viz níže).

Hodnocení žádostí o dotaci bude probíhat standardním způsobem (bude sledován např. účel projektu, jeho přínosy a dopady, správnost rozpočtu, nastavení aktivit, udržitelnost atd.).

DMO bude mít možnost čerpat ze 2 zdrojů zároveň (případně z jednoho zdroje, který bude rozdělován logikou preferenčního přidělení základních zdrojů):

- a) *Základní zdroj* bude pokrývat zejména činnosti, které jsou silně ve veřejném zájmu a u kterých by hrozilo, že z ryze soukromých zdrojů by pokrývány nebyly - tedy zejména činnosti *Strategie a koordinace* a *Monitoring* (viz Minimální varianta "Minimální" varianta v Referenčním modelu DMO). Velikost čerpání z tohoto zdroje by pro DMO určily výkonnostní indikátory CR v destinaci.

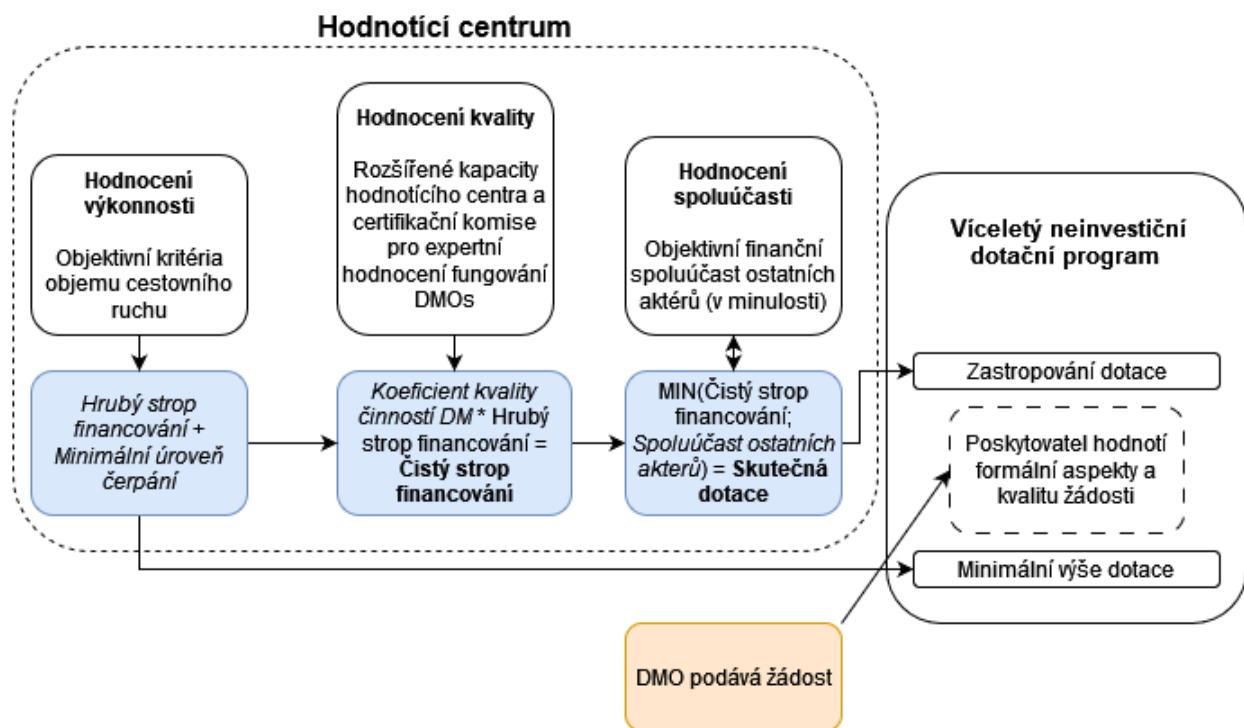
Čerpání by nebylo podmíněno hodnocením kvality. Vyžadovalo by pouze splnění podmínek certifikace.

- b) *Motivační zdroj* bude použit na financování činností nad rámec základního zdroje. Jeho čerpání bude podmíněno kvalitním plněním činností ze základního zdroje a tudíž bude výrazně záviset na hodnocení kvality destinačního managementu. Vstupem ale budou i výkonnostní charakteristiky.

Díky tomuto nastavení stát maximalizuje pravděpodobnost, že DMO bude skutečně provádět činnosti, které od ní stát potřebuje a že je provádět dělat v co možná nejvyšší kvalitě. Bez nich totiž bude mít omezený přístup k veřejným financím na “tradičtější” činnosti DMO - tedy marketing a produkt cestovního ruchu.

Hodnocení žádostí o dotaci bude probíhat standardním způsobem (bude sledován např. účel projektu, jeho přínosy a dopady, správnost rozpočtu, nastavení aktivit, udržitelnost atd.). V rámci hodnocení žádostí se bude kontrolovat, zda je požadovaná výše dotace v souladu s koeficientem kvality, s maximální výší dotace, výší Základního zdroje financování atp. Hodnocení DMO bude vypracováno v dostatečném předstihu před vyhlášením výzvy. Hodnocení kvality DMO je oddělené od procesu hodnocení žádostí o poskytnutí dotace. Jak konkrétně implementovat rozdělení financování mezi dva zdroje v tuto chvíli není součástí analýzy.

Diagram 3: Implementace neinvestičního dotačního programu



5.2 Hodnotící centrum destinačního managementu

Hodnotící centrum destinačního managementu bude shromažďovat informace reportované z DMO a statistiky cestovního ruchu v území či další relevantní indikátory a na jejich základě vytvářet hodnocení DMO. Toto hodnocení následně předá poskytovateli dotace. Hodnocení DMO se bude skládat ze tří komponent:

5.2.1 Hodnocení výkonnosti destinace

Výkonnost destinace vypovídá o počtu turistů v cestovním ruchu, jejich tržbách, návštěvnosti hlavních atraktivit či počtu přespaní atp. Cílem je zajistit, že finanční prostředky směřované do destinace odpovídají jeho potřebám. Stojí na předpokladu, že náklady destinačního managementu, tedy náklady koordinace, marketingu, monitoringu i rozvoje produktů cestovního ruchu, budou růst společně s intenzitou cestovního ruchu v destinaci.

Hodnocení výkonnosti destinace jsou následující:

- a) Pro všechny DMO stanoví tzv. **hrubý strop národního financování**.
- a) Pro všechny DMO stanoví **minimální úroveň čerpání z národního financování**.

Hodnocení může být postaveno na objektivních statistikách cestovního ruchu v destinaci. Výhodou tohoto přístupu je transparentnost a předvídatelnost. V úvahu připadají následující datové sady:

- *Počet přenocování registrovaných v rámci HUZ*, případně rozšířené o data ze systému E-Turista (tedy o krátkodobé pronájmy). Výhodou je relativně snadná dostupnost této statistiky pro území destinace. Nevýhodou je, že destinace s významným podílem jednodenních návštěvníků by touto statistikou byly penalizovány.
- *Tržby podnikatelů v cestovním ruchu na základě dat z kreditních karet*. Výhodou je, že tato sada dobře integruje i jednodenní návštěvníky, a jde o pravděpodobně o nejlepší dostupný agregát výkonnosti cestovního ruchu. V případě znovuzavedení povinnosti systému EET by se pro tyto účely dalo použít data z EET.

Postup hodnocení by měla popsat *Metodika hodnocení výkonnosti destinací za účelem řízení destinačního managementu*, která popíše detailně vztah mezi náklady destinačního managementu a intenzitou cestovního ruchu i očekávaný dopad jednotlivých indikátorů na systém financování destinačního managementu.

5.2.2 Hodnocení kvality destinačního managementu

Součástí financování musí být také hodnocení kvality destinačního managementu. Hodnotitel by měl detailně pochopit, jak úspěšně se dané DMO zhostilo svých činností. Povaha práce DMO pravděpodobně neumožňuje kvalitu jejich práce měřit skrze soubor relativně jednoduchých metrik. Takové hodnocení by motivovalo DMO ke snaze metriky přikrášlit. Pro zhodnocení kvality práce DMO bude potřeba expertního posouzení na základě kvalitně zpracované metodiky.

Metodika hodnocení kvality destinačního managementu, jejíž vznik musí předcházet spuštění dotačního programu, by měla popsat konkrétní cíle pro každou z hodnocených činností a na základě těchto cílů pak definovat kritéria hodnocení.

Metodika hodnocení kvality destinačního managementu se bude muset vypořádat s rozporem mezi objektivizací a schopností systém ohodnotit v relevantní míře detailu. Čím větší tlak na objektivní kritéria bude, tím hůře bude schopen zachytit skutečnou kvalitu a místo toho se jednotlivá kritéria stanou obětí snah o formalistické zneužití. Na druhou stranu čím větší prostor pro subjektivní hodnocení bude, tím bude systém méně transparentní a předvídatelný. Hodnocení také potrvá déle a bude kapacitně náročnější.

Následuje sada indikativních otázek, na něž by hodnocení mělo hledat odpověď. Nelze očekávat, že by v rámci Hodnocení přišla vyčerpávající odpověď na všechny níže otázky. Je potřeba je interpretovat spíše jako počáteční vstup pro *Metodiku hodnocení kvality destinačního managementu*.

a) Strategie a koordinace

- Existuje strategický dokument? Má všechny potřebné náležitosti? Je dostatečně ambiciózní? Pojmenovává skutečné problémy cestovního ruchu v destinaci? Jsou milníky reálně stanovené? Jsou dosažitelné?
- Jsou milníky strategie plněny? Jsou obce součinné při implementaci strategie? Schválily ji členské obce na zastupitelstvu? Připomínkuje DMO stavební projekty v cestovním ruchu?
- Daří se DMO nabírat členy tak, aby dobře reprezentovali širší různých zájmů? Spolupracují tito členové na konkrétních projektech? Účastní se rozhodování? Přinášejí konkrétní témata do DMO?

b) Rozvoj produktů cestovního ruchu

- Využívají zákazníci vyvíjené produkty? Zlepšují spokojenost zákazníků? Daří se jim plnit stanovené cíle, např. v podobě prodloužení pobytu, zvyšování útraty či přesměrovávání toku turistů? Pro tyto účely se nabízí možnost využít výsledků z monitoringu.

c) Monitoring

- Jsou monitorovány nejzávažnější problémy cestovního ruchu v lokalitě? Jsou monitorovány dopady CR na destinaci a rezidenty? Je monitorován vztah rezidentů k cestovnímu ruchu a jaké jsou výsledky? Jsou zvolené monitorované indikátory adekvátní vůči analyzovanému problému? Je monitorování a vyhodnocování vývoj nabídky destinace a stav infrastruktury CR?
- Jsou výstupy z monitorovaných sad adekvátně monitorované? Nedochozí ke zbytečně častým změnám monitorovaných indikátorů?

d) Marketing

- Vedla kampaň ke svému cíli - tedy obvykle přilákání nových turistů do destinace?
- Nabízí se nastavení standardizované metodiky návratnosti marketingu. Nejčastější jsou konverzní metodologie, které mají sice podstatné nedostatky, ale jsou stále porovnatelné mezi sebou - tedy jsme schopni vyhodnotit návratnou a nenávratnou kampaň.

- Možností je také také (častokrát levnější) zaměření na “word of mouth” styl marketingu, tedy měření jednoduchých metrik jako “dosah” určitých příspěvků na sociálních sítích, to jak s nimi lidé interagují a jak na ně reagují. Nejedná se tedy o rigorózní analýzu efektu, ale o metriky, které mohou ukázat relevantní rozdíly mezi dobrou praxí a špatnou praxí.

Jednotným výstupem hodnocení kvality destinačního managementu by měl být *koeficient kvality destinačního managementu*, kterým se vynásobí *hrubý strop národního financování* vzešlý z hodnocení výkonnosti destinace. Výsledkem je **čistý strop národního financování**. Dalším podstatným výstupem hodnocení kvality jsou ale data, která v průběhu byla získána a která se následně dají použít pro další práce.

5.2.3 Hodnocení finanční spoluúčasti

V poslední fázi výpočtu bude porovnán *čistý strop národního financování* s **celkovou výší vybraných členských příspěvků od vybraných členů** (obcí, krajů, podnikatelů) v minulém období. Menší z těchto dvou čísel pak determinuje **skutečnou strop dotace**.

5.2.4 Výkaznictví a sběr dat

Součástí činnosti hodnotícího centra musí být také organizace sběru dat od DMO včetně zajištění standardizace a dalších mechanismů zajištění porovnatelnosti. Smysluplný sběr dat je klíčový pro naplnění cílů popsanych v kapitole 1.5. Hodnotící centrum by mělo zajišťovat a koordinovat následující aktivity:

a) Reporting základních dat z DMO

V rámci podmínek dotace bude zřízen systém sběru dat minimálně ve formě sady standardizovaných tabulek pro reportování:

- Struktury rozpočtu
- Počty zaměstnanců
- Struktura členské základny

Data z reportingu budou následně použity v rámci procesu certifikace, čímž se sníží administrativní zátěž.

b) Sběr indikátorů z monitoringu

V rámci přípravy *Metodiky pro monitoring destinací* vznikne doporučující seznam možných sledovaných indikátorů. Tento seznam se bude postaven na základě již existujících sad indikátorů GSTC Destination Criteria (GSTC, 2019), Indicators of Sustainable Development for Tourism Destinations (UNWTO, 2004) a The European Tourism Indicator System (EK, 2016). Hodnotící centrum následně určí podrobné podmínky výběru indikátorů včetně jejich počtu atp.

DMO budou v rámci Monitoringu z dostupných indikátorů vybírat takové, které jsou nejpotřebnější pro řešení koordinačních problémů v destinaci. Volba indikátorů bude odůvodněna provazbou na strategii či jinou demonstrací důležitosti sledování daného tématu. Pokud DMO bude chtít použít indikátor, který se v doporučujícím seznamu nenachází, bude muset tuto volbu zdůvodnit.

Pro úspěšnost monitoringu je klíčové, aby vznikaly dlouhé datové sady. Proto by Metodika pro monitoring destinací měla stanovit poměrně přísná kritéria pro změnu sledovaných indikátorů.

DMO by měla přestat sledovat daný indikátor v případě, že monitorovaná data trpí závažnými metodologickými nedostatky podstatně ztěžující interpretaci (a v takovém případě by sledovaná datová sada měla být nahrazena metodologicky správnější) či v případě že sledovaná oblast přestala být pro DMO relevantní. V ostatních případech by mělo být opuštění sledovaných indikátorů obtížné.

c) Standardizovaná evaluace průřezových témat

Hodnotící centrum zváží stanovení jednotného rámce pro standardizovanou evaluaci a data v průřezových tématech - např. návratnost marketingu, iritace místních, sledování spokojenosti zákazníků a další. Mohou vniknout data srovnatelná napříč destinacemi a to dokonce za nižších nákladů díky úsporám z rozsahu. V některých případech může převzít i organizační roli, s tím, že členské DMO mu budou při sběru dat asistovat. Například pro sledování spokojenosti zákazníků centra může DMO nabídnout produkt postavený na datech z Google Maps či Trip Advisoru či preferovanou metodologii pro sledování návratnosti marketingu.

d) Kvazi-experimentální studie

Hodnotící centrum zváží možnost použití kvazi-mandatních studií, například pro dotační tituly zaměřené na marketing (viz kapitola 1.5).

5.2.5 Kapacity hodnotícího centra

Pro správné fungování tohoto systému je nezbytné, aby hodnotící centrum mělo adekvátní kapacity. Předpokládáme, že výše popsané činnosti bude Hodnotící centrum potřebovat následující FTE. Pro naplnění této činnosti předpokládáme, že bude potřeba 15 FTE (Viz tabulka 11) a dodatečných 5 milionů ročně na podporující aktivity (např. standardizovaná evaluace průřezových témat). Celkem tedy očekáváme, že hodnotící centrum přidá dodatečné náklady 20 milionů korun ročně.

Tabulka 11: Potřebné kapacity hodnotícího centra

Typ hodnocení	Činnost	Počet FTE
Hodnocení výkonnosti		1
Hodnocení kvality	Strategie a koordinace	3
	Rozvoj produktů CR	3
	Monitoring	3
	Marketing	3
Hodnocení spoluúčasti		1
Administrativní podpora		1
Celkem		15

Mimo navýšení kapacit hodnotícího centra je také důležité zajistit dostatečné personální kapacity na MMR pro dostatečně rychlou administraci většího (a komplexnějšího) dotačního programu. Zde doporučujeme navýšení systemizovaných pracovních míst pro zajištění bezproblémového a rychlého chodu. Přesný počet systemizovaných míst je po konzultaci s MMR mimo tuto analýzu - přesný počet je závislý na implementaci dotačního programu, který MMR bude dále rozpracovávat. Zde je pouze nutné zmínit, že bezchybná a rychlá administrace většího programu má také personální náklady.

5.3 DMO jako účastník řízení

DMO bude lépe vykonávat svou činnost, když bude dobře informováno o chystaných projektech cestovního ruchu v destinaci. Zároveň by DMO mělo mít právo prověřit, zda jsou tyto projekty v souladu se strategií a mít možnost se k těmto projektům zaslat případné připomínky. Proto by bylo dobré prověřit, zda nelze ze systémové úrovně DMO zajistit status tzv. účastníka řízení v posuzovaných stavebních projektech s dopadem na destinaci, například skrze určitou formulaci ve stanovách DMO. Zároveň se DMO nabízí možnost konzultovat projekty u kterých probíhá tzv. Hodnocení dopadů na životní prostředí (EIA)

5.4 Další analýzy

Pro implementaci výše popsaného systému ještě nejsou dostatečné podklady. Pro úspěšnou implementaci je zapotřebí provést ještě minimálně následující analýzy:

- 1) **Analýza ochoty aktérů vstupovat a platit členské příspěvky DMO** (tzv. Willingness-to-pay analýza). Z této analýzy vyplyne, jak správně nastavit členské příspěvky a zároveň se díky ní se bude dát lépe odhadnout očekávaná nákladovost systému
- 2) **Metodika Monitoringu destinačního managementu** vytvoří rámec pro činnosti spojené s Monitoringem
- 3) **Metodika Hodnocení výkonnosti cestovního ruchu v destinaci**, která určí jak přesně stanovovat *Hrubý strop národního financování* a *výši Základního zdroje financování*.
- 4) **Metodika hodnocení kvality destinačního managementu** stanoví způsob výpočtu *koeficientu kvality destinačního managementu*.
- 5) Další dokument by měl popsat jaké jsou reálné možnosti při **Standardizované evaluaci průřezových témat** (např. návratnost marketingu).

6 Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti intervence by probíhal na dvou úrovních. První úroveň je silně “zabudovaná” do systému hodnocení kvality výkonu jednotlivých DMO a do systému monitoringu a řeší **problémy systému destinačního managementu**. Toto hodnocení probíhá tedy se stejnou periodicitou jako je délka financování pomocí dotačního titulu - tedy 3 roky. Závěry z výstupů hodnotícího centra jsou důležitým podkladem pro toto hodnocení a doplňují se o data z monitoringu a výsledky evaluací činností DMO (pro větší projekty či kampaně). Na této úrovni jde primárně o získání přehledu o problému a identifikaci dobré praxe.

Nedostatečný sběr dat a přezkum účinnosti je jeden z problémů současného stavu a je tedy detailně popsán v definici problému, v cílovém stavu, ale i v doporučené implementaci.

Druhá úroveň by byla stanovena s delší periodicitou než tři roky (například 5 let) a řešila by **obecné problémy cestovního ruchu** jako ekonomickou výkonnost či mitigaci negativních externalit. Zde záleží na

přesné implementaci a možnostech kvaziexperimentální alokace prostředků, případně na počtu uskutečněných evaluačních aktivit pro jednotlivé činnosti DMO. Cílem by bylo **rigorózní zhodnocení návratnosti systému destinačního managementu a jeho efektů**, které v této ZZ RIA nebylo možné právě díky nedostatečným datům a evaluační činnosti.

7 Konzultace a zdroje dat

Na přípravu analytických podkladů k intervenci v oblasti cestovního ruchu byl navázán bohatý konzultační proces, do kterého se prostřednictvím řady konzultačních technik zapojila značná část relevantních stakeholderů, kteří jsou zmíněni v kap 1.4 Identifikace dotčených aktérů.

Základní komunikační platformou byla dopadová pracovní skupina, která byla složena ze zástupců Ministerstva pro místní rozvoj, agentury CzechTourism, Vládního analytického útvaru, krajských DMO a expertů na oblast cestovního ruchu. Dopadová pracovní skupina se scházela v pravidelných intervalech a participativním přístupem řešila dílčí dilemata spojená s přípravou analýzy. Výsledné doporučení RIA však není výsledkem konsenzu všech členů dopadové pracovní skupiny.

Konzultační proces rámovaly dva velkoformátové kulaté stoly, první se konal při zahájení a druhý v pokročilejším stádiu prací.

Pro konzultace a sběr dat byly zvoleny metody: dotazníkové šetření, fokusní skupiny, facilitované diskuse, prezentace na konferencích a kulatých stolech.

Konzultační proces byl veden s cílem informovat dotčené subjekty ve všech fázích vývoje analytického procesu o aktuálním stavu zvažované intervence a zároveň od nich průběžně získávat evidenci a dostupná data. Téma bylo také vícekrát prezentováno v PSP ČR. Zápisy z jednotlivých konzultačních aktivit jsou dostupné v přílohách ZZ RIA.

Zdrojem dat byla akademická literatura, částečně analýzy předchozích pokusů o regulaci oblasti, evidence od stakeholderů, veřejně dostupné datové sady OECD a Eurostatu, vlastní dotazníková a různá jiná šetření a analýzy a data z GFR.

Veškeré grafy a výstupy jsou ozdrojovány.

8 Kontakt na zpracovatele RIA

Martin Jiránek

Poradce Ministra pro Místní Rozvoj

martin.jiranek@mmr.cz

Šimon Vydra

Oddělení Legislativních analýz - Úřad Vlády

vydra.simon@vlada.cz

Vít Macháček

Oddělení Legislativních analýz - Úřad Vlády

machacek.vit@vlada.cz

Použitá literatura

Aktan, M., Zaman, U., Farías, P., Raza, S. H., & Ogadimma, E. C. (2022). Real Bounce Forward: Experimental Evidence on Destination Crisis Marketing, Destination Trust, e-WOM and Global Expat's Willingness to Travel during and after COVID-19. *Sustainability*, 14(3), 1111.

Alvarez, M. D., & Campo, S. (2014). The influence of political conflicts on country image and intention to visit: A study of Israel's image. *Tourism management*, 40, 70-78.

Avila-Robinson, A., & Wakabayashi, N. (2018). Changes in the structures and directions of destination management and marketing research: A bibliometric mapping study, 2005–2016. *Journal of Destination Marketing & Management*, 10, 101-111.

Azzopardi, E., & Nash, R. (2013). A critical evaluation of importance–performance analysis. *Tourism management*, 35, 222-233.

Baggio, R. (2011). Collaboration and cooperation in a tourism destination: a network science approach. *Current Issues in Tourism*, 14(2), 183-189.

Baggio, R., Scott, N., & Cooper, C. (2010). Network science: A review focused on tourism. *Annals of Tourism Research*, 37(3), 802-827.

Ballman, G., Burke, J., Blank, U., & Korte, D. (1984). Toward higher quality conversion studies: Refining the numbers game. *Journal of Travel Research*, 22(4), 28-33.

Beaumont, N., & Dredge, D. (2010). Local tourism governance: A comparison of three network approaches. *Journal of sustainable tourism*, 18(1), 7-28.

- Beritelli, P. (2011). Cooperation among prominent actors in a tourist destination. *Annals of Tourism Research*, 38(2), 607-629.
- Beritelli, P., & Laesser, C. (2019). Why DMOs and Tourism Organizations Do not Really 'Get/Attract Visitors': Uncovering the Truth behind a Cargo Cult.
- Bieger, T., Beritelli, P., & Laesser, C. (2009). Size matters!-Increasing DMO effectiveness and extending tourist destination boundaries. *Tourism: An International Interdisciplinary Journal*, 57(3), 309-327.
- Beritelli, P., Bieger, T., & Laesser, C. (2014). The new frontiers of destination management: Applying variable geometry as a function-based approach. *Journal of travel research*, 53(4), 403-417.
- Bína, J. (2010a). Využití potenciálu cestovního ruchu v České republice. Ústav Územního Rozvoje - Závěrečná zpráva úkolu B. 9/CR.
- Bína, J. (2010b). Aktualizace potenciálu cestovního ruchu v České republice. Ústav Územního Rozvoje - Závěrečná zpráva úkolu B. 10/CR.
- Bramwell, B., & Sharman, A. (1999). Collaboration in local tourism policymaking. *Annals of tourism research*, 26(2), 392-415.
- Budowski, G. (1976). Tourism and environmental conservation: conflict, coexistence, or symbiosis?. *Environmental conservation*, 3(1), 27-31.
- Buhalis, D., & Law, R. (2008). Progress in information technology and tourism management: 20 years on and 10 years after the Internet—The state of eTourism research. *Tourism management*, 29(4), 609-623.
- Butler, R. W. (2020). Tourism carrying capacity research: a perspective article. *Tourism Review*, 75(1), 207-211.
- Charlie, C., King, B., & Pearlman, M. (2013). The application of environmental governance networks in small island destinations: evidence from Indonesia and the Coral Triangle. *Tourism Planning & Development*, 10(1), 17-31.
- Chen, C. F., & Tsai, D. (2007). How destination image and evaluative factors affect behavioral intentions?. *Tourism management*, 28(4), 1115-1122.
- Chi, P. Y., Chang, T., Takahashi, D., & Chang, K. I. (2019). Evaluation of the impact of the tourism nation promotion project on inbound tourists in Japan: a difference-in-differences approach. *Asia Pacific Journal of Tourism Research*, 24(1), 31-55.
- Crouch, G. I. (1995). A meta-analysis of tourism demand. *Annals of tourism research*, 22(1), 103-118.
- Crouch, G. I., Schultz, L., & Valerio, P. (1992). Marketing international tourism to Australia: A regression analysis. *Tourism Management*, 13(2), 196-208.



Cruz-Milán, O., & Avsar, V. (2021). Evaluating the effects of an online marketing program: The case of Mexico's national tourism promotion board. *Journal of Global Scholars of Marketing Science*, 31(4), 645-662.

CzechTourism (2022). Implementační manuál. Dostupný na <https://www.czechtourism.cz/cs-CZ/Marketingove-aktivity/Destinacni-management/Destinacni-management/Certifikace-organizaci-destinacniho-managementu/Metodicke-dokumenty-a-prilohy>

CzechTourism (2023). Tracking domácího a příjezdového cestovního ruchu 2017 – 2023. Dostupné na <https://tourdata.cz/data/tracking-domaciho-a-prijezdoveho-cestovniho-ruchu/>

d'Angella, F., & Go, F. M. (2009). Tale of two cities' collaborative tourism marketing: Towards a theory of destination stakeholder assessment. *Tourism Management*, 30(3), 429-440.

Del Bosque, I. R., & San Martín, H. (2008). Tourist satisfaction a cognitive-affective model. *Annals of tourism research*, 35(2), 551-573.

Deng, W. (2007). Using a revised importance–performance analysis approach: The case of Taiwanese hot springs tourism. *Tourism management*, 28(5), 1274-1284.

Deng, T., Hu, Y., & Ma, M. (2019). Regional policy and tourism: A quasi-natural experiment. *Annals of Tourism Research*, 74, 1-16.

Deskins, J., & Seevers, M. T. (2011). Are state expenditures to promote tourism effective?. *Journal of Travel Research*, 50(2), 154-170.

Draft Extension of the General Block Exemption Regulation - Aid for tourism facilities, Germany – Federal Ministry for Economic Affairs and Energy (2016).

Dwyer, L. (2015). Computable general equilibrium modelling: an important tool for tourism policy analysis. *Tourism and Hospitality Management*, 21(2), 111-126.

Dwyer, L., Forsyth, P., & Spurr, R. (2006). Assessing the economic impacts of events: A computable general equilibrium approach. *Journal of travel research*, 45(1), 59-66.

Estevão, C., Ferreira, J., & Nunes, S. (2015). Determinants of tourism destination competitiveness: a SEM approach. In *Marketing Places and Spaces*. Emerald Group Publishing Limited.

Evropská komise (2016/C 262/01); *Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie*

EK. (2016). The European Tourism Indicator System - ETIS toolkit for sustainable destination management. Dostupné na <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/21749>

Faulkner, B. (1997). A model for the evaluation of national tourism destination marketing programs. *Journal of Travel Research*, 35(3), 23-32.

- Font, X., & McCabe, S. (2017). Sustainability and marketing in tourism: Its contexts, paradoxes, approaches, challenges and potential. *Journal of sustainable tourism*, 25(7), 869-883.
- Font, X., Walmsley, A., Cogotti, S., McCombes, L., & Häusler, N. (2012). Corporate social responsibility: The disclosure–performance gap. *Tourism Management*, 33(6), 1544-1553.
- Garay, L., & Font, X. (2012). Doing good to do well? Corporate social responsibility reasons, practices and impacts in small and medium accommodation enterprises. *International Journal of Hospitality Management*, 31(2), 329-337.
- GSTC. (2019). GSTC Destination Criteria. Dostupné na <https://www.gstccouncil.org/gstc-criteria/gstc-destination-criteria/>
- Hahm, J., & Wang, Y. (2011). Film-induced tourism as a vehicle for destination marketing: Is it worth the efforts?. *Journal of Travel & Tourism Marketing*, 28(2), 165-179.
- Halkier, H. (2014). Innovation and destination governance in Denmark: Tourism, policy networks and spatial development. *European Planning Studies*, 22(8), 1659-1670.
- Iorio, M., & Corsale, A. (2014). Community-based tourism and networking: Viscri, Romania. *Journal of Sustainable Tourism*, 22(2), 234-255.
- Jakubíková, D. (2012). *Marketing v cestovním ruchu*. Grada Publishing as.
- Jamal, T. B., & Getz, D. (1995). Collaboration theory and community tourism planning. *Annals of tourism research*, 22(1), 186-204.
- Keogh, B. (1990). Public participation in community tourism planning. *Annals of tourism research*, 17(3), 449-465.
- Kim, D. Y., Hwang, Y. H., & Fesenmaier, D. R. (2005). Modeling tourism advertising effectiveness. *Journal of Travel Research*, 44(1), 42-49.
- Kulendran, N., & Divisekera, S. (2007). Measuring the economic impact of Australian tourism marketing expenditure. *Tourism Economics*, 13(2), 261-274.
- Kulendran, N., & Dwyer, L. (2009). Measuring the return from Australian tourism marketing expenditure. *Journal of Travel Research*, 47(3), 275-284.
- KPMG. (2021). Hodnocení potenciálu cestovního ruchu a jeho využití ve Zlínském kraji. Dostupné na <https://www.kr-zlinsky.cz/hodnoceni-potencialu-cestovniho-ruchu-a-jeho-vyuziti-ve-zlinskem-kraji-cl-5332.html>
- Lachmann, F. (2019). Co pro vás znamená Praha 1?. Sociální teorie. Dostupné na <http://socialniteorie.cz/co-pro-vas-znamen-a-praha-1/>

- Ladkin, A., & Bertramini, A. M. (2002). Collaborative tourism planning: A case study of Cusco, Peru. *Current issues in tourism*, 5(2), 71-93.
- Lepp, A., & Gibson, H. (2003). Tourist roles, perceived risk and international tourism. *Annals of tourism research*, 30(3), 606-624.
- Liu, P., Wu, H., Jiang, B., & Guo, Q. (2017). The effect of image advertising in tourism destinations: a difference-in-differences estimation. *Tourism Tribune*, 32(8), 38-47.
- Luštický, M., & Musil, M. (2022). Analýza projektů destinačních managementů v ČR.
- Marsh, N. R., & Henshall, B. D. (1987). Planning better tourism: The strategic importance of tourist-resident expectations and interactions. *Tourism Recreation Research*, 12(2), 47-54.
- March, R., & Wilkinson, I. (2009). Conceptual tools for evaluating tourism partnerships. *Tourism management*, 30(3), 455-462.
- McCool, S. F., & Lime, D. W. (2001). Tourism carrying capacity: tempting fantasy or useful reality?. *Journal of sustainable tourism*, 9(5), 372-388.
- Ministerstvo životního prostředí (2021) *Veřejná podpora Příloha č. 1 ke směrnici MŽP č. 4/2015 ve znění dodatku č. 29 ke dni 1. září 2021.*
- Mok, H. M. (1990). A quasi-experimental measure of the effectiveness of destination advertising: some evidence from Hawaii. *Journal of Travel Research*, 29(1), 30-34.
- Neri, M. C., & Soares, W. L. (2012). Sustainable Tourism and Eradication of Poverty (Step): impact assessment of a tourism development program in Brazil. *Revista de Administração Pública*, 46, 865-878.
- Nogueira, S., & Pinho, J. C. (2015). Stakeholder network integrated analysis: The specific case of rural tourism in the Portuguese Peneda-Gerês National Park. *International Journal of Tourism Research*, 17(4), 325-336.
- Nunkoo, R., & Ramkissoon, H. (2012). Power, trust, social exchange and community support. *Annals of tourism research*, 39(2), 997-1023.
- Palmer, A., & Bejou, D. (1995). Tourism destination marketing alliances. *Annals of tourism research*, 22(3), 616-629.
- Park, S., Nicolau, J. L., & Fesenmaier, D. R. (2013). Assessing advertising in a hierarchical decision model. *Annals of Tourism Research*, 40, 260-282.
- Pásková, M. (2003). Změny geografického prostředí vyvolané rozvojem cestovního ruchu ve světle kriticko-realistické metodologie. *PhD. Faculty of Natural Sciences UK Praha.*

- Pásková, M., Wall, G., Zejda, D., & Zelenka, J. (2021). Tourism carrying capacity reconceptualization: Modelling and management of destinations. *Journal of Destination Marketing & Management*, 21, 100638.
- Pásková, M., & Zelenka, J. (2019). How crucial is the social responsibility for tourism sustainability?. *Social responsibility journal*, 15(4), 534-552.
- Pavlovich, K. (2003). The evolution and transformation of a tourism destination network: the Waitomo Caves, New Zealand. *Tourism management*, 24(2), 203-216.
- Peng, B., Song, H., Crouch, G. I., & Witt, S. F. (2015). A Meta-Analysis of International Tourism Demand Elasticities. *Journal of Travel Research*, 54(5), 611–633. <https://doi.org/10.1177/0047287514528283>
- Pratt, S., McCabe, S., Cortes-Jimenez, I., & Blake, A. (2010). Measuring the effectiveness of destination marketing campaigns: Comparative analysis of conversion studies. *Journal of Travel Research*, 49(2), 179-190.
- Presenza, A., & Cipollina, M. (2010). Analysing tourism stakeholders networks. *Tourism Review*.
- Qu, H., Kim, L. H., & Im, H. H. (2011). A model of destination branding: Integrating the concepts of the branding and destination image. *Tourism management*, 32(3), 465-476.
- Reinhold, S., Laesser, C., & Beritelli, P. (2015). 2014 St. Gallen Consensus on destination management. *Journal of Destination Marketing & Management*, 4(2), 137-142.
- Reinhold, S., Laesser, C., & Beritelli, P. (2020). Flow-based destination management and marketing: A perspective article. *Tourism Review of AIEST - International Association of Scientific Experts in Tourism*, 75(1), 174-178.
- Ritchie, R. J., & Ritchie, J. B. (2002). A framework for an industry supported destination marketing information system. *Tourism Management*, 23(5), 439-454.
- Sautter, E. T., & Leisen, B. (1999). Managing stakeholders a tourism planning model. *Annals of tourism research*, 26(2), 312-328.
- Sirakaya, E., & Woodside, A. G. (2005). Building and testing theories of decision making by travellers. *Tourism management*, 26(6), 815-832.
- Smeral, E. (2006), "Aspects to justify public tourism promotion: An economic perspective", *Tourism Review*, Vol. 61 No. 3, pp. 6-14. <https://doi.org/10.1108/eb058474>
- Stienmetz, J. L., Maxcy, J. G., & Fesenmaier, D. R. (2015). Evaluating destination advertising. *Journal of Travel Research*, 54(1), 22-35.
- Tasci, A. D., Gartner, W. C., & Cavusgil, S. T. (2007). Measurement of destination brand bias using a quasi-experimental design. *Tourism management*, 28(6), 1529-1540.

- Timur, S., & Getz, D. (2008). A network perspective on managing stakeholders for sustainable urban tourism. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*.
- Topalović, S. (2021). Destination management organisation literature categorisation 2016-2020. *Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu*, 19(2), 111-130.
- Tourism Financing and State Aid: working document* | Services of DG COMP (n.d.-b).
- UNWTO. (2004). Indicators of Sustainable Development for Tourism Destinations A Guidebook. WTO publishing
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) | Definiční znaky veřejné podpory. (n.d.-b). <https://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora/definicni-znaky-verejne-podpory.html>
- Van der Zee, E., & Vanneste, D. (2015). Tourism networks unravelled; a review of the literature on networks in tourism management studies. *Tourism Management Perspectives*, 15, 46-56.
- Van der Zee, E., Gerrets, A. M., & Vanneste, D. (2017). Complexity in the governance of tourism networks: Balancing between external pressure and internal expectations. *Journal of Destination Marketing & Management*, 6(4), 296-308.
- Veréb, V., & Azevedo, A. (2019). A quasi-experiment to map innovation perception and pinpoint innovation opportunities along the tourism experience journey. *Journal of Hospitality and Tourism Management*, 41, 208-218.
- Viken, A., & Aarsaether, N. (2013). Transforming an iconic attraction into a diversified destination: The case of North Cape tourism. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 13(1), 38-54.
- Volgger, M., & Pechlaner, H. (2014). Requirements for destination management organizations in destination governance: Understanding DMO success. *Tourism Management*, 41, 64-75.
- Vystoupil, J., Šauer, M., & Repík, O. (2017). Quantitative Analysis of Tourism Potential in the Czech Republic. *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis*, 65(3): 1085–1098.
- Wall, G. (2020). From carrying capacity to overtourism: A perspective article. *Tourism Review*.
- Weaver, D. B., & Lawton, L. J. (2017). A new visitation paradigm for protected areas. *Tourism Management*, 60, 140-146.
- Weber, K. (2000). Meeting Plantners' Perceptions of Hotel-chain Practices and Benefits: An Importance-Performance Analysis. *Cornell Hotel and Restaurant Administration Quarterly*, 41(4), 32-38.
- Weng, L., Huang, Z., & Bao, J. (2021). A model of tourism advertising effects. *Tourism Management*, 85, 104278.
- Woodside, A. G. (1990). Measuring advertising effectiveness in destination marketing strategies. *Journal of Travel Research*, 29(2), 3-8.

Woodside, A. G. (2010). Tourism advertising and marketing performance metrics. In *Tourism-marketing performance metrics and usefulness auditing of destination websites*. Emerald Group Publishing Limited.

Woodside, A. G., & Ronkainen, I. A. (1984). How serious is nonresponse bias in advertising conversion research?. *Journal of Travel Research*, 22(4), 34-37.

Woodside, A. G., Trappey III, R. & MacDonald, R. (1997). Measuring linkage-advertising effects on customer behaviour and net revenue: Using quasi-experiments of advertising treatments with novice and experienced product-service users. *Canadian Journal of Administrative Sciences/Revue Canadienne des Sciences de l'Administration*, 14(2), 214-228.

World Tourism Organization (n.d.), Sustainable Development. Dostupné na <https://www.unwto.org/sustainable-development>

World Tourism Organization (2015), Statistics and TSA Issues Paper Series: Computable General Equilibrium Modelling for Tourism Policy – Inputs and Outputs, UNWTO, Madrid, DOI: <https://doi.org/10.18111/9789284417100>

World Tourism Organization (2019), UNWTO Guidelines for Institutional Strengthening of Destination Management Organizations (DMOs) – Preparing DMOs for new challenges, UNWTO, Madrid, DOI: <https://doi.org/10.18111/9789284420841>

Yoon, Y., & Uysal, M. (2005). An examination of the effects of motivation and satisfaction on destination loyalty: a structural model. *Tourism management*, 26(1), 45-56.

Zach, F., & Racherla, P. (2011). Assessing the value of collaborations in tourism networks: A case study of Elkhart County, Indiana. *Journal of Travel & Tourism Marketing*, 28(1), 97-110.

Zeng, B., & Gerritsen, R. (2014). What do we know about social media in tourism? A review. *Tourism management perspectives*, 10, 27-36.

Zhang, H. Q., Kulendran, N., & Song, H. (2010). Measuring returns on Hong Kong's tourism marketing expenditure. *Tourism Economics*, 16(4), 853.

Zhou, D., Yanagida, J. F., Chakravorty, U., & Leung, P. (1997). Estimating economic impacts from tourism. *Annals of Tourism Research*, 24(1), 76-89.



Příloha 1 - Veřejná podpora v oblasti cestovního ruchu ke vztahu k DMO

Článek 107 Smlouvy o fungování Evropské unie

1. Podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které naruší nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak.

2. S vnitřním trhem jsou slučitelné:

- a) podpory sociální povahy poskytované individuálním spotřebitelům za podmínky, že se poskytují bez diskriminace na základě původu výrobků;
- b) podpory určené k náhradě škod způsobených přírodními pohromami nebo jinými mimořádnými událostmi;
- c) podpory poskytované hospodářství určitých oblastí Spolkové republiky Německo postižených rozdělením Německa, pokud jsou potřebné k vyrovnaní hospodářských znevýhodnění způsobených tímto rozdělením. Pět let po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost může Rada na návrh Komise přijmout rozhodnutí, jímž se toto písmeno zruší.

3. Za slučitelné s vnitřním trhem mohou být považovány:

- a) podpory, které mají napomáhat hospodářskému rozvoji oblastí s mimořádně nízkou životní úrovní nebo s vysokou nezaměstnaností, jakož i rozvoji regionů uvedených v článku 349 s ohledem na jejich strukturální, hospodářskou a sociální situaci;
- b) podpory, které mají napomoci uskutečnění některého významného projektu společného evropského zájmu anebo napravit vážnou poruchu v hospodářství některého členského státu;
- c) podpory, které mají usnadnit rozvoj určitých hospodářských činností nebo hospodářských oblastí, pokud nemění podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem;
- d) podpory určené na pomoc kultuře a zachování kulturního dědictví, jestliže neovlivní podmínky obchodu a hospodářské soutěže v Unii v míře odporující společnému zájmu;
- e) jiné kategorie podpor, které určí Rada na návrh Komise rozhodnutím.

1.0 Obecný rámec veřejné podpory

Financování organizací, které se věnují destinačnímu managementu, z veřejných prostředků je nutné podrobit zkoumání, které se zakládá na posouzení jednotlivých definičních znaků veřejné podpory, jak jsou vymezeny v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

Základní kritéria definice veřejné podpory jsou stanovena v citovaném čl. 107 odst. 1 SFEU, kdy v souladu s uvedeným ustanovením jsou s vnitřním trhem neslučitelná – a tedy zakázaná – opatření, která kumulativně splňují následující podmínky:

1) **podpora je poskytnuta z veřejných prostředků** (včetně prostředků veřejnoprávních subjektů); Definice veřejná podpora se tímto vztahuje na jakoukoli přímo či nepřímo poskytnutou výhodu financovanou ze státních prostředků, poskytnutou státem jako takovým, částí administrativního dělení státu (kraje, obce) nebo zprostředkující entitou jednající na základě svěřených pravomocí. Za prostředky veřejné podpory se považují i prostředky fondů, které jsou kontrolovány orgány veřejné správy. Evropská



komise poskytla seznam typů podpory – mezi ně patří přímé dotace, osvobození od daní, osvobození od poplatků, zvýhodněné úrokové sazby, výhodné úvěrové záruky, poskytnutí pozemků nebo staveb za zvýhodňujících podmínek, odložení výběru daňových nebo sociálních příspěvků, atd. Tento seznam je pouze ilustrativní a nezahrnuje všechny varianty.

2) **podpora zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví podnikání a je selektivní** (tj. nejedná se o obecné opatření);

Sdělení Komise o pojmu státní podpora podává informace, že pojem „podnik“ se pro účely pravidel pro veřejnou podporu vykládá tak, že jde o subjekt, který vyvíjí ekonomickou činnost, a to bez ohledu na jeho právní formu či ziskovost. Za podnik může být považován i subjekt, který je formálně součástí veřejné správy, pokud vykonává ekonomickou činnost. Označení subjektu za podnik vždy souvisí s konkrétní činností. Subjekt, který vykonává jak ekonomické, tak neekonomické činnosti, se považuje za podnik pouze v souvislosti s činnostmi ekonomickými. „Ekonomickou činností se přitom rozumí nabízení zboží a/nebo služeb na trhu. Selektivní opatření je takové, které není aplikováno vůči všem podnikům na trhu stejně a nelze jej tedy označit za obecné opatření.“ (Pracovní vyjádření ÚOHS)

120. Věcná selektivita opatření znamená, že se opatření vztahuje pouze na určité podniky (skupiny podniků) nebo určitá hospodářská odvětví v daném členském státě. Věcnou selektivitu lze zjistit z právního nebo faktického hlediska.

121. Právní selektivita vyplývá přímo z právních kritérií pro provedení opatření, které je oficiálně vyhrazeno pouze pro určité podniky (například: podniky určité velikosti, podniky působící v určitých odvětvích nebo podniky s určitou právní formou (185); společnosti založené nebo nově kotované na regulovaném trhu v určitém období (186); společnosti náležející do skupiny s určitými charakteristikami či pověřené určitými funkcemi v rámci skupiny (187); podniky v obtížích (188); nebo vývozní podniky či podniky provádějící činnosti související s vývozem (189)). Faktická selektivita existuje v případech, kdy jsou sice formální kritéria pro použití opatření stanovena obecně a objektivně, struktura opatření je však taková, že jeho účinky významně zvýhodňují určitou skupinu podniků (jako v příkladech z předcházející věty) (190).

Zdroj:

Informace orgánů, institucí a jiných subjektů Evropské unie; Evropská komise; Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (2016/C 262/01)

3) **je narušena nebo hrozí narušení soutěže a;**

“Narušení soutěže stejně jako další definiční znak veřejné podpory (ovlivnění obchodu mezi členskými státy) Evropská komise spíše předpokládá. Soutěž je narušena tehdy, pokud opatření posílí postavení příjemce podpory oproti jeho konkurentům.” (ÚOHS, n.d.) Evropská komise případně prošetří stav daného podniku či entity na trhu před a po získání veřejné podpory a v případě vylepšení tržního postavení je tento požadavek splněn.

4) **je ovlivněn obchod mezi členskými státy.**

“Není stanovena žádná hranice, kdy již konkrétní opatření ovlivňuje obchod mezi členskými státy. Z judikatury však vyplývá, že i malá částky či malá velikost příjemce veřejné podpory může ovlivnit trh mezi členskými státy. K ovlivnění obchodu zpravidla nedochází, pokud předmětné opatření působí pouze

lokálně (regionálně) či příjemci podporovaných služeb pocházejí pouze z jednoho členského státu.” (ÚOHS, n.d.)

1.2 Rámec neekonomické a ekonomické činnosti

Jeden z primárních prvků přidělování veřejné pomoci, který se váže k případnému veřejnému financování DMO, je kritérium zjištění, zda činnost, na kterou je veřejná podpora určena, představuje ekonomickou činnost; tedy zda tato činnost spočívá v nabízení zboží/služeb na trhu, a zda tedy v jejím případě je příjemce považován za podnik ve smyslu druhého znaku veřejné podpory.

V opačném případě, kdy by byla činnost neekonomického charakteru, není třeba dále tuto podporu podrobovat bližší analýze ze strany pravidel veřejné podpory.

Na základě výše zmíněných kritérií lze upozorovat jisté vzorce, které mohou indikovat parametry testu ekonomické činnosti. Absolutním kritériem je selektivita. Jak již zmíněno v předchozím bodě, selektivní opatření je takové, které není aplikováno vůči všem podnikům na trhu stejně a nelze jej tedy označit za obecné opatření. Indikativní je také první pohled, zdali specifická činnost může být konkurenční (prodej monitoringu, cílový marketing), či má znaky plnění veřejné moci (parkoviště zdarma, popisky u turistických stezek).

1.2.1 Neekonomické činnosti

Podle obecné charakteristiky neekonomické činnosti se řadí činnosti, které jsou prima facie ve smyslu plnění veřejné moci a jsou neselektivní v charakteru.

Lze konstatovat, že **obecná neselektivní propagace** daného regionu jako turistické destinace (např. charakteristika krajiny, tradiční kuchyně, počasí) je považována za neekonomickou činnost, jelikož nejsou prováděny za úplatu, negenerují žádný zisk a jsou poskytovány v zájmu široké veřejnosti. Zároveň je však nutné konstatovat, že pokud by se destinace, resp. DMO omezila pouze na obecnou neselektivní propagaci, nebude postupovat efektivně a zároveň tím snižuje pravděpodobnost navázání spolupráce s podnikateli, kteří naopak preferují cílený marketing s vazbou na jejich aktivity. Neekonomickou činností představují také aktivity a projekty zaměřené na rozvoj veřejné infrastruktury ČR, která je zpravidla dostupná bezplatně. “Např. informační střediska a podobná uvítací zařízení, chodníky, cyklostezky, zážitky z učení, přírodní stezky, parkoviště k bezplatnému využití.” (Pracovní vyjádření ÚOHS)

Dle zorganizované konzultace s ÚOHS bylo identifikováno několik potencionálních aktivit, které mohou být považovány za neekonomickou činnost, tudíž by nemusel být naplněn znak zvýhodnění podniku a nejednalo by se zde o nedovolenou veřejnou podporu.

- tvorba regionální strategie
- participace na tvorbě produktu cestovního ruchu
- monitoring území (výsledky musí být veřejně přístupné, selektivní předávání informací pouze pro členy DMO by byla nedovolená veřejná podpora)
- koordinace aktérů
- marketing lokality – obecná propagace (která neobsahuje reklamu či možnost rezervací ubytování apod.)



Informační centra a podobné instituce, stavba a údržba veřejných chodníků a stezek, stavba a údržba cyklostezek, learning experience a přírodní stezky obsahující průvodní cedulky a materiály, turistické přístřešky a pozorovací jednotky, veřejné parkoviště, veřejné zázemí pro piknik, veřejné toalety, promenády, běžecké trasy, údržba zeleně, přístavací zázemí pro loďky, veřejná koupaliště a přírodní divadla, atd.

Zdroj:

Tourism Financing and State Aid: working document drafted by the services of DG COMP

Obdobně, veřejné financování obvyklého vybavení infrastruktur používaných pro neekonomickou činnost obvykle nemá žádný vliv na obchod mezi členskými státy. V případech, kdy daný podnik je aktivní jak v oblastech ekonomických i neekonomických, je nezbytné nastavení systému striktního rozděleného účetnictví.

Jestliže se určitá infrastruktura využívá k hospodářskými i nehospodářským činnostem, spadá veřejné financování na její výstavbu do oblasti působnosti pravidel státní podpory pouze v míře, do jaké pokrývá náklady spojené s hospodářskými činnostmi. (para.205)

Pokud určitý podnik vykonává hospodářské i nehospodářské činnosti, musí členské státy zajistit, aby veřejné financování nehospodářských činností nebylo možné použít pro křížové subvencování hospodářských činností. To lze zejména zajistit omezením veřejného financování na čisté náklady (včetně nákladů na kapitál) nehospodářských činností, které se určí na základě jasně odděleného účetnictví. (para. 206)

Zdroj:

Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (2016/C 262/01)

1.2.2 Ekonomické činnosti

Podle obecné charakteristiky ekonomické činnosti se řadí činnosti, které mají definiční znaky např.: jsou prováděny za úplat; jsou prováděny v konkurenčním prostředí; jsou vykonávány selektivně, atd.

V případě, kdy aktivity DMO začnou být selektivní či zaměřené na konkrétní služby a aktéry v regionu, jedná se o ekonomickou činnost. Propagace, která obsahuje například informace týkající se ubytování (selektivní), restaurací, kulturních akcí, zprostředkovávání odkazů na služby, apod., jsou ekonomické aktivity, neboť na trhu operují subjekty, které hotelům, restauracím a dalším agentům cestovního ruchu nabízejí stejné nebo podobné služby.

Podpora na aktivity, které jsou spojené s takovou propagací, by měla být považována za podporu, kterou je nutno zkoumat dle pravidel veřejné podpory, tj. vyhodnotit kumulativní naplnění definičních znaků veřejné podpory a pokud jsou znaky naplněny, aplikovat některou z výjimek. Podporu na tyto ekonomické činnosti je možno poskytovat jako podporu malého rozsahu v režimu de minimis. Za účelem zamezení tzv. přenesené podpory na úrovni subjektů působících v oblasti



cestovního ruchu je pak nutné služby propagace ze strany destinační společnosti nabízet za ceny tržní.

Zdroj:

Pracovní vyjádření ÚOHS

Náhled na teoretické činnosti DMO:

Příkladná činnost	Předběžný názor ÚOHS
Skibusy, cyklobusy	pokud by skibus provozoval DMO, jednalo by se o ekonomickou činnost
Slevové kartičky	nelze vyloučit, že i v tomto případě se jedná o ekonomickou činnost
Zajištění sjízdnosti běžeckých tras	pokud by DMO zajišťoval/organizoval zajištění sjízdnosti, nikoliv sám trasy fyzicky upravoval, nejednalo by se o ekonomickou činnost
Provoz infocentra	pokud se jedná o zařízení, které nevytváří příjmy a je k dispozici široké veřejnosti, nebude se jednat o veřejnou podporu; pokud však bude infocentrum provozovat např. rezervační systémy, prodávat vstupenky/lístky, knihy s cestovní (či jinou) problematikou, suvenýry, reklamu...- jednalo by se v této části jeho činnosti o ekonomickou činnost a bylo by nutné striktně oddělit v účetnictví. U TIC se zároveň předpokládá, že doplňkový prodej nevytváří zisk jako takový, ale příjmy slouží k úhradě nákladů, spojených s provozem.
Provoz parkoviště	pokud je parkoviště přístupné všem a zdarma, nemuselo by se jednat o veřejnou podporu.
Koordinace pronájmu konferenčních prostor	Ekonomická činnost
strategický report na objednávku	Ekonomická činnost
Organizace konferencí pro klienty	Ekonomická činnost

Ostatní aktivity, které nespádají do aktivit neekonomického charakteru a mohou nebo přímo soutěží s aktivitami dalších entit na trhu turistického ruchu, jako prodej vstupenek, zprostředkování rezervačního



systému, prodej cestovní literatury a suvenýrů, pronájem ubytování a marketing jsou ekonomického charakteru.

1.3. Obecné nařízení o blokových výjimkách (GBER)

Blokovými výjimkami se rozumí takový okruh kategorií a druhů veřejné podpory, u nichž se za dodržení určitých podmínek předpokládá jejich slučitelnost s vnitřním trhem EU a lze je bez nutnosti detailního přezkumu ze strany Evropské komise relativně jednoduše poskytnout.

S přijetím nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem, tzv. obecného nařízení o blokových výjimkách (dále jen „GBER“[1]), které nabylo účinnosti 1. 7. 2014, se blokové výjimky staly jedním z nejvýznamnějších právních titulů pro legální poskytování veřejné podpory, zejména investic. Nařízení bylo dosud třikrát novelizováno (naposledy v červenci 2021) a v průběhu roku 2023 se očekává další novelizace předpisu.

Základní výhodou použití GBER je možnost vyhnout se notifikaci a souvisejícímu schvalovacímu řízení před Evropskou komisí a dále relativně jednoduchá administrace. Z těchto důvodů by měl být tento právní titul – vedle výjimky pro SOHZ – využíván ze strany poskytovatelů prioritně, kromě jiného také z důvodu existujících omezení pro uplatňování podpory de minimis. Poskytování podpory podle GBER je podmíněno důsledným dodržením předepsaných podmínek, neboť Evropská komise provádí pravidelné kontroly vzorku opatření a v případě identifikace pochybení může uplatnit rozličná opatření nápravy.

Hlavním principem pravidel blokových výjimek je limitace výše podpory konkrétního podporovaného projektu či činnosti, tzv. maximální intenzita podpory, vyjádřená jako procentní podíl z rozsahu způsobilých nákladů. Maximální intenzita je pro každou kategorii stanovena jinak s ohledem na její specifika a ve většině případů se m. j. liší tím, pokud je příjemcem malý, střední nebo velký podnik. U některých kategorií je pak maximální intenzita dána rozdílem mezi rozsahem způsobilých investičních nákladů a předpokládaným či skutečně dosaženým provozním ziskem z investice. Aplikace GBER na konkrétní podporu je dále omezena absolutní částkou podpory, která je rovněž pro každou kategorii stanovena rozličně.

Podpora spadající pod určitou kategorii musí naplnit zvláštní podmínky platné pro příslušnou kategorii (stanovené v příslušném článku kapitoly III GBER), ale rovněž společné podmínky pro všechny podpory poskytované v rámci GBER (stanovené v kapitolách I, II a IV GBER).

Zdroj:

Pracovní vyjádření ÚOHS

1.3.1 Článek 14 GBER-regionální investiční podpora (+podmínky ve společných ustanoveních v kapitole 1)

Článek 14 obecného nařízení o blokových výjimkách (GBER), který umožňuje regionální investiční podporu, za předpokladu, že se investice uskuteční v regionech způsobilých pro regionální podporu; že nejsou překročeny intenzity podpory stanovené v mapě regionální podpory a; že jsou splněny všechny



podmínky stanovené v článku 14. Vezměte prosím na vědomí, že čl. 13 písm. b) také umožňuje režimy specificky zaměřené na aktivity v oblasti cestovního ruchu.

Podpora může být poskytnuta pouze na prvoinvestici, žadatel v podkladové dokumentaci specifikuje, o jaký typ prvoinvestice z následujícího výčtu se jedná:

- Výstavba nové provozovny.
- Navýšení kapacity stávající provozovny.
- Rozšíření provozovny o nové dodatečné výrobky – způsobilé náklady musí být minimálně o 200 % vyšší, než účetní hodnota znovupoužitého majetku, která je zachycena v účetním období, které předchází zahájení prací.
- Zásadní změna výrobního postupu – způsobilé výdaje musí být vyšší než odpisy provedené z účetního majetku, jež je používán pro činnost, jež má být modernizována.

Příjemce musí potvrdit, že neprovedl přemístění do provozovny, do které se má počáteční investice, na niž se podpora požaduje, uskutečnit, během dvou let předcházejících žádosti o podporu a zaváže se, že tak neučiní až do doby dvou let po dokončení počáteční investice, na niž se podpora požaduje.

Zdroj:

Ministerstvo životního prostředí, Veřejná podpora Příloha č. 1 ke směrnici MŽP č. 4/2015 ve znění dodatku č. 29 ke dni 1. září 2021

Článek 14(4);(5) GBER

4. Způsobilé jsou tyto náklady:

- a) náklady na investice do hmotného a nehmotného majetku;
- b) mzdové náklady odhadované na období dvou let, jež jsou spojeny s pracovními místy vytvořenými počáteční investicí, nebo
- c) kombinace nákladů podle písmene a) a b), přičemž nesmí být překročena vyšší z částek podle písmene a) nebo b).

5. Investice musí být v přijímající oblasti zachována po dokončení investice po dobu alespoň pěti let, nebo – v případě malých a středních podniků – po dobu alespoň tří let. Toto nebrání reprodukci zařízení nebo vybavení, které během tohoto období zastarává nebo se porouchá, za podmínky, že dotyčná hospodářská činnost zůstane v dané oblasti zachována po relevantní minimální dobu.



1.3.2 Článek 56 GBER (+ podmínky ve společných ustanoveních v kapitole 1)

27. Lze použít článek 56 GBER, který umožňuje investiční podporu pro místní infrastruktury až do výše 10 milionů EUR na projekt.

28. DG COMP [potvrzuje ve svých materiálech], že tento článek má široký rozsah a podle článku 56 GBER lze financovat mnoho různých stálých struktur, včetně hotelů a infrastruktury park and ride. GBER rovněž povoluje financování výstavby nebo renovace ubytovacích zařízení v soukromém vlastnictví státem za předpokladu, že jsou splněny všechny podmínky článku 56. Za předpokladu, že jsou dodrženy prahové hodnoty platné pro článek 56 GBER, v zásadě neexistuje žádný další požadavek, aby infrastruktura byla využívána pouze místní komunitou nebo obecněji měla mít pouze místní dopad. Lze jej tedy použít také k financování široké škály infrastruktur relevantních pro cestovní ruch.

29. Je důležité poznamenat, že podle čl. 56 odst. 6 musí být částka podpory omezena na mezeru ve financování s přihlédnutím k veškerým provozním ziskům investice během její životnosti. Pokud by tedy veřejný orgán chtěl financovat výstavbu infrastruktury nebo její modernizaci, musí zajistit, aby byly plně zohledněny veškeré provozní výnosy vytvořené samotnou infrastrukturou nebo její modernizací po celou dobu životnosti takové infrastruktury nebo modernizace. .

Zdroj:

Tourism Financing and State Aid: working document drafted by the services of DG COMP

Článek 56 GBER

1. Financování výstavby nebo modernizace místní infrastruktury, které se týká infrastruktury, jež na místní úrovni přispívá ke zlepšování podnikatelského a spotřebitelského prostředí a k modernizaci a rozvoji průmyslové základny, je slučitelné s vnitřním trhem ve smyslu čl. 107 odst. 3 Smlouvy a je vyňato z oznamovací povinnosti podle čl. 108 odst. 3 Smlouvy, pokud jsou splněny podmínky stanovené v tomto článku a v kapitole I.

2. Tento článek se nepoužije na podporu infrastruktur, na níž se vztahují jiné oddíly kapitoly III tohoto nařízení, s výjimkou oddílu 1 – Regionální podpora. Tento článek se rovněž nevztahuje na letištní a přístavní infrastrukturu.

3. Infrastruktura musí být k dispozici uživatelům, kteří o to projeví zájem, za otevřených, transparentních a nediskriminačních podmínek. Cena účtovaná za užívání infrastruktury musí odpovídat ceně tržní.

4. Jakékoli koncese nebo jiná pověření třetí strany k provozu infrastruktury se musí řídit otevřenými, transparentními a nediskriminačními podmínkami s náležitým zohledněním platných pravidel pro zadávání veřejných zakázek.

5. Způsobilými náklady jsou náklady na investice do hmotného a nehmotného majetku.

6. Výše podpory nesmí přesáhnout výši rozdílu mezi způsobilými náklady a provozním ziskem z investice. Od způsobilých nákladů se odečte provozní zisk, a to buď ex ante na základě odůvodněných předpokladů nebo uplatněním mechanismu zpětného vymáhání podpory.

7. Výjimka podle tohoto článku se nevztahuje na vyhrazenou infrastrukturu.



Příloha 2 - Konzultační proces - zápisy

Konzultace k přípravě věcného záměru zákona o cestovním ruchu	
Termín a místo:	25. 03. 2022, MMR
Účastníci:	<ul style="list-style-type: none">● MMR (ředitelka odboru Cestovní ruch Renata Králová, poradce ministra Martin Jiránek, zaměstnanci odboru Cestovního ruchu František Dickelt, Radek Košťál),● Ministerstvo financí (náměstek pro řízení sekce Daně a cla Stanislav Kouba, ředitelka odboru Správní činnosti Marta Balnerová Uzlová)
<p>MMR představilo několik důvodů, proč řešit finanční podporu systému destinačního managementu</p> <ul style="list-style-type: none">● Příjmy z CR do státního rozpočtu jsou kalkulovány ve výši cca 90 mld. Kč. Další využití potenciálu CR by znamenalo dodatečné příjmy veřejných rozpočtů v řádu.● Příjezdový CR je vnímán jako export služeb.● Porovnání systémových podpor v okolních zemích.● Dobrý systém zvýší celkový výběr poplatků z pobytu..● Bez řízení CR hrozí pokles konkurenceschopnosti, což se v konečném důsledku promítne poklesem příjezdového a domácího CR i nárůstem výjezdového CR.● Dopad na možné poškození potenciálu CR, overtourismus, vysídlování regionů.● Problematika zavedení zákona konzultována s partnery (zástupci krajů, obcí a profesních organizací v CR), zatím pozitivní reakce.● Zásadní je management, zákon má podpořit ukotvení systému řízení CR v regionech ČR.● V Rakousku je vytvořen vícezdrojový systém financování. <p>Dále se vedla debata, názory a pohledy na danou problematiku.</p>	



Konzultace k přípravě věcného záměru zákona o cestovním ruchu	
Termín a místo:	03. 05. 2022, MMR
Účastníci:	<ul style="list-style-type: none">● MMR (ředitelka odboru Cestovní ruch Renata Králová, poradce ministra Martin Jiránek, zaměstnanci odboru Cestovního ruchu Jiří Voves, Radek Košťál),● Ministerstvo financí (ředitelka odboru Správní činnosti Marta Balnerová Uzlová, vedoucí odd. Správní činnosti v oblasti poplatků Zdeňka Jirásková)
<p><u>Téma: Výběr a kontrola členských příspěvků - možná řešení</u></p> <p><u>Členský příspěvek podnikatelů jako místní poplatek</u> – obecně závazná vyhláška je v samostatné působnosti obcí, obec může a nemusí vydat -> nelze použít</p> <p><u>Správní poplatek</u> – má být příjmem státního rozpočtu, příspěvky DMO jím ale nejsou; jsou zpravidla jednorázové -> nelze použít</p> <p><u>Správní poplatek svého druhu</u> – dal by se vybírat jako daň podle §2 odst. 3 písm. b) daňového řádu (pokud by ZCR na daňový řád odkázal). Kdo bude správcem a čím se výběr řídí</p> <p><u>Analogie profesních komor s povinným členstvím</u> – zákon stanoví právo komory vybírat členský příspěvek a povinnost člena hradit; jeho výši stanovují stavovské předpisy, které schvaluje sněm / valná hromada; nezaplacení je důvodem zahájení disciplinárního řízení (ČLK) nebo vyškrtnutí ze seznamu advokátů (ČAK – nezaplacený příspěvek po dobu delší než 6 měsíců po splatnosti)</p> <p><u>Ekvivalent poplatku z pobytu</u> – není účelové vázání daní, ale co u obcí, kde nebude žádné ubytování – min. výše členského příspěvku podle daných parametrů (počet hlášených osob k pobytu)</p> <p>Otázka rozdílné výše poplatku z pobytu v různých obcích na území 1 DMO – není problém</p> <p><u>Daň z nemovitých věcí</u> – nepokryje podnikatele bez provozovny</p> <p>Pro přechodné období rozhodně jednodušší z pohledu správy členských příspěvků zvolit několik stupňů paušálu členských příspěvků pro podnikatele.</p>	



Konzultace k přípravě věcného záměru zákona o cestovním ruchu	
Termín a místo:	05. 05. 2022, Praha, Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR
Účastníci:	<ul style="list-style-type: none">● MMR (ministr Ivan Bartoš, náměstkyně sekce Daniela Grabmüllerová ředitelka odboru Cestovního ruchu Renata Králová, poradce ministra Martin Jiránek, zaměstnanec odboru Cestovního ruchu Radek Košťál),● Zástupci podnikatelů v oblasti cestovního ruchu (Svaz obchodu a cestovního ruchu ČR – Libor Knot, Lucie Reitingerová; Česká unie cestovního ruchu – Jakub Juračka, Kamil Schaumann, Asociace hotelů a restaurací - Václav Stárek)
<p>Konzultace v rámci Kolegia cestovního ruchu MMR</p> <ul style="list-style-type: none">● M. Jiránek – 3 zdroje financování – obce, podnikatelé, stát● M. Jiránek – lepší koordinace podnikatelských aktivit● L. Knot – příspěvek státu by měl odpovídat poplatkům z pobytu● V. Stárek – příspěvek podnikatelů dobrovolný, ne povinnost pro všechny na celém území ČR; když bude DMO dobře fungovat, bude motivací● M. Jiránek – podnikatelé se kloní spíše k dobrovolné účasti; rozebral další varianty: sleva na dani / koeficient daně z nemovitosti / platby CzT všem DMO, kterých bude členem● D. Grabmüllerová – když obec, podnikatel dají určitý obnos, stát dá také – dotace, ale na to není třeba ZCR● V. Stárek – otázka roztržštěných DMO; otázka, do jaké míry stát má regulovat podnikání; co má vlastně být obsahem ZCR● R. Králová – právní forma a poslání CzT● J. Juračka – problémy – CzT nemá každý rok zaručený rozpočet, výhled na 3 roky; sektor není ukotven legislativně; paralelní financování stejné oblasti● M. Jiránek – inspirace zahraničními modely, zakotvení destinačního managementu a hierarchie● L. Knot – vytvoření turistických oblastí● V. Stárek – dobrovolná účast podnikatelů, kteří se rádi zapojí, když bude kampaň jako např. Prague City Tourism● M. Jiránek – asociace pošlou výčet problémů podložených údaji● J. Juračka, L. Knot, V. Stárek - souhlasí	



Konzultace k přípravě věcného záměru zákona o cestovním ruchu	
Termín a místo:	09. 05. 2022, online
Účastníci:	<ul style="list-style-type: none">● MMR (ředitelka odboru Cestovní ruch Renata Králová, poradce ministra Martin Jiránek, zaměstnanci odboru Cestovního ruchu František Dickelt, Jiří Voves, Radek Košťál),● Ministerstvo financí (ředitel odboru Financování územních rozpočtů Miroslav Matej, vedoucí odd. Účetnictví podnikatelů Pavla Strakošová)● Generální finanční ředitelství (ředitel odboru daňové analytiky Bedřich Valigura, Tomáš Sluka)
<p><u>Téma: Výběr a kontrola členských příspěvků - data</u></p> <p>Diskuze o možnostech poskytnutí dat o propočítání podnikatelskýchází v rámci jednotlivých DMO a jejich agregovaný ekonomický výkon.</p>	



Konzultace k přípravě věcného záměru zákona o cestovním ruchu	
Termín a místo:	16. 05. 2022, MMR
Účastníci:	<ul style="list-style-type: none">● MMR (náměstkyně sekce Daniela Grabmüllerová ředitelka odboru Cestovního ruchu Renata Králová, poradce ministra Martin Jiránek, zaměstnanci odboru Cestovního ruchu František Dickelt, Jiří Voves, Hana Musílková, Radek Košťál, Daniela Trnková, ředitelka odboru Legislativně právního Marie Kotrlá, zaměstnankyně OLP Jana Vyskočilová, Kristýna Zajacová),● Ministerstvo financí (ředitelka odboru Správní činnosti Marta Balnerová Uzlová)● Ministerstvo vnitra (David Sláma)● Ministerstvo životního prostředí (Vladimír Dolejský)● Ministerstvo vnitra (Rudolf Hásek)● Ministerstvo kultury (Ondřej Chrást)● Ministerstvo průmyslu a obchodu (Ivo Hříbek)● Úřad vlády ČR (Karel Blaha)● Agentura CzechTourism (ředitel Jan Herget)● Národní památkový ústav (Oldřich Pešek)● Český statistický úřad (Pavel Vančura)● Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta (René Petráš)● Zástupci Parlamentu ČR (poslanci Jan Kuchař, Viktor Vojtek, Martin Hájek)● Zástupci obcí a krajů (hejtman Zlínského kraje/ předseda Komise Rady Asociace krajů ČR pro cestovní ruch Radim Holíš, náměstek hejtmana Karlovarského kraje/ místopředseda Komise Rady Asociace krajů ČR pro cestovní ruch Vojtěch Franta, Komise Rady Asociace krajů ČR pro cestovní ruch – Zuzana Vojtová, Sdružení místních samospráv ČR – Oľga Königová, Krajský úřad Libereckého kraje - Jakub Šeps, Svaz měst a obcí ČR – Jakub Geisler, Anna Gaierová, Jana Adamcová, Alena Klímová)● Zástupci podnikatelů v oblasti cestovního ruchu (Svaz obchodu a cestovního ruchu ČR – Libor Knot, Lucie Reitingerová; Česká unie cestovního ruchu – Jakub Juračka, Kamil Schaumann, Jaromír Polášek; Ondřej Špaček)● Zástupci regionů (Sdružení turistických oblastí ČR – Tomáš Rak, Jaroslav Krejčí, Asociace organizací cestovního ruchu – Petr Židlický)



Jednání zahájila **náměstkyně ministra pro místní rozvoj Daniela Grabmüllerová**, která všechny přítomné přivítala, představila program jednání a přednesla úvodní slovo, ve kterém připomněla hlavní důvody neschválení věcného záměru zákona o cestovním ruchu v roce 2013 (zejména zásadní připomínky Ministerstva financí a Ministerstva vnitra – zákon nemůže vstupovat do samostatné působnosti ani zavádět nové mandatorní výdaje).

Jednání bylo rozděleno do dvou základních bloků – v první části jednání vystoupili experti na cestovní ruch, kteří prezentovali zkušenosti se současným stavem managementu cestovního ruchu v České republice a též představili možné směry ke zlepšení stavu. V druhé části jednání proběhla konstruktivní diskuse účastníků, při které padlo několik návrhů, které ministerstvo bude zvažovat v rámci přípravy návrhu věcného záměru zákona o cestovním ruchu.

Jako první vystoupil **Pavel Vančura z Českého statistického úřadu**, který představil přínosy cestovního ruchu z pohledu statistiky. Ve své prezentaci nejprve přednesl statistické **ukazatele** o významu cestovního ruchu ze Satelitního účtu cestovního ruchu ČR za roky 2019 a 2020. Data poskytovala srovnání roku s rekordní návštěvností ČR v historii a roku zasaženého dopady COVIDu (ve sledovaném období klesl podíl cestovního ruchu na HDP z 2,7 % na 1,45 %). Ve své prezentaci dále zmínil aktuální vývoj návštěvnosti. V 1Q 2022 již cestovní ruch ožívá, tahounem je domácí poptávka.

Další prezentujícím byl **Martin Jiránek, poradce ministra pro místní rozvoj pro cestovní ruch**. Úvodem sdělil, že je nutné přestat přemýšlet o cestovním ruchu jako o marketingu ČR v zahraničí, ale daleko více jako o systémovém přístupu, tj. o řízení, strategii, spolupráci, koordinaci a k tomu o marketingu. Širší přístup k cestovnímu ruchu je složitější, ale, z pohledu dopadů na ČR a regiony má řízení cestovního ruchu výrazně větší smysl. Dále uvedl, že nelze vnímat pouze cestovní ruch pro podnikatele, ale je potřeba sledovat i další přínosy na destinaci i rezidenty, které jsou podstatné.

Pan poradce představil čtyři základní výzvy, na které je nutné se zaměřit:

1. obce a místní poplatky z pobytu – vybírají se málo, mnoho obcí vybírá tyto poplatky v jednotkách korun (jsou nastaveny malé sazby); mnoho obcí i měst vůbec nevybírá tyto poplatky, potenciál výběru poplatků cca 3mld. v ČR, potřeba zvýšit vybírání těchto poplatků.

2. Špatná vymahatelnost poplatků - jde o ztrátu desítek mil. Kč ve městech (např. Janské Lázně vybírají okolo 20 % toho, co by měli ubytovatelé přiznat.

3. Podnikatelé – nedaří se je zapojovat. Argumenty podnikatelů jsou jasné: často nevidí u obcí a státu snahu vrátit peníze do regionu, chtějí větší možnost zapojení při rozhodování, kam peníze budou investovány.

4. Místní obyvatelé – často opomíjená oblast zájmů. Obce často nedokáží vysvětlit přínosy cestovního ruchu pro místní obyvatele. Stát nevnímá cestovní ruch jako jedno z klíčových odvětví národního hospodářství. Vidina, že kulatý stůl a aktivity spojené s projednáváním zákona o



cestovním ruchem budou mít vliv na změnu. Zákon o cestovním ruchu pomůže iniciovat větší aktivitu v regionech.

Dále sdělil, že všechny tyto hlavní oblasti lze řešit a možná i vyřešit: jedná se o výzvy lokální, aktivní lidé se chtějí zúčastnit rozvoje. Hlavním úkolem pak je připravit a schválit zákon o cestovním ruchu. Zákon o cestovním ruchu nelze řešit samostatně, ale přistupovat k tomu systémově s propojením na projekty eTuristou, s analýzou potenciálu cestovního ruchu ve spolupráci s TA ČR, s monitoringem rozvoje cestovního ruchu (tj. více měřitelných dat), karetní slevové systémy atd. V kombinaci se zákonem a eTuristou tyto aktivity přispějí k efektivnímu zapojení podnikatelů, obcí obdobně jako v Rakousku.

Závěrem shrnul přínosy zákona na řešení výzev na regionální a lokální úrovni, kde je systém, tam se zvyšuje kvalita, nastavení systému managementu, respektive udržitelný rozvoj cestovního ruchu, zapojení více podnikatelů a užší spolupráce s podnikateli a obcemi, větší výběr místních poplatků z pobytu (2-4krát více), vyšší výběr daní (primárně bude řešeno s Ministerstvem financí).

Jako další vystoupil **Jan Herget – ředitel Czech Tourism**: okomentoval prezentaci zaměřenou na dva tematické bloky: představení Kategorizace organizací destinačního managementu a specifiky Tyrolska (protipól situace v ČR). Úvodem připomněl důvod vzniku kategorizace, jako reakci na předchozí neúspěšné zavádění zákona o cestovním ruchu a nutnost systémového řešení v řízení cestovního ruchu. Dále představil podmínky a principy Kategorizace DMO. Ačkoli se nejedná o zákon, ale o dobrovolnou technickou normu, tak certifikace není „zadarmo“. Kategorizace existuje, avšak se projevují negativa její dobrovolnosti – velké rozdíly mezi certifikovanými DMO ve velikosti, výkonnosti, kvalitě, financování, funkčnosti atd.

Český a Rakouský přístup není srovnatelný, panují zde obrovské rozdíly a Rakouský model nelze jednoduše implementovat v prostředí ČR. V Rakousku je cestovní ruch rozvíjen primárně na úrovni spolkových zemí. Např. v Tyrolsku funguje zákon o cestovním ruchu od začátku 20. století. V Tyrolsku zavedené povinné členství HK, povinné příspěvky podnikatelů do cestovního ruchu podle výše intenzity oblastí (4 rozdílné oblasti); místní poplatky jdou do turistických oblastí. Hlavní rozdíl je, že v ČR je financování destinačního managementu primárně na veřejných financích, v Tyrolsku se jedná o soukromé peníze (peníze od návštěvníků a podnikatelů). Je to vidět ve funkčnosti systému, ve financích atd. Obrovské rozdíly u financování na lokální úrovni v ČR a v Tyrolsku.

Dalším přednášejícím v řadě byl **Viktor Vojtko, poslanec Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR.[1]**, jehož prezentace byla zaměřena na řízení cestovního ruchu z pohledu obce. Cestovní ruch přináší obcím plusy a mínusy: k plusům patří poplatky, zaměstnanost (ekonomické), neekonomické – udržení služeb v oblasti. Mínusy – zatížení území, hluk, náklady, které stojí. Efekt na cenu nemovitostí, vytěsnění obyvatel z turisticky vyhledávaného území (např. Český Krumlov, Lipno). Chceme pozitivní bilanci, tj. aby plusy převládaly nad minusy.



Kritické body pro obce: Vybudování infrastruktury s vyšší kapacitou než jen počet obyvatel, adekvátní výběr poplatků. Developeri x vlastníci nemovitostí (rozdíl mezi obcemi, kde budou vlastníci nemovitostí, nebo přijde developer). Návštěvníci versus místní obyvatelé. Overturismus, řízení návštěvníků. Zmínil další úskalí: veřejná podpora (jakým způsobem lze z veřejných prostředků přispět na reklamu místních podnikatelů), černí pasažéři. Důvěra a spolupráce.

Závěrem shrnul, že cestovní ruch musí přinášet jasné benefity, z pohledu obcí jsou nutná obecná pravidla a nástroje regulace (overturismus) (např. parkování v Českém Krumlově, nastavení slotů pro autobusy). Kudy dále se zákonem: nejzásadnější je mít srozumitelný systém organizace a koordinace CR hierarchicky nastavený, potřeba zajistit udržitelné financování. Báze návratnosti investic. Obrázek /myšlenková mapa pro přesvědčení Ministerstva financí.

Vojtěch Franta, náměstek hejtmána Karlovarského kraje přednesl přínosy cestovního ruchu z pohledu Karlovarského kraje, KVK je závislý z 1/5 na cestovním ruchu z pohledu produkce ekonomiky, 18% obyvatel pracuje v cestovním ruchu, téměř 55% lůžkové, lázeňské kapacity, KV kraj má cca 35% lůžkové kapacity v lázeňství v ČR. Špatná situace těchto oblastí nyní. Dále prezentoval specifika destinačního managementu ve vybraných krajích - např. v KVK mají krajskou DMO a nemají žádné certifikované oblastní DMO, zatímco v sousedním Ústeckém kraji mají čtyři certifikované oblastní DMO, ale nemají krajskou DMO. Vnímá přínos Kategorizace DMO na zavedení systému řízení CR, vnímá její limity z pohledu dobrovolnosti. Je příznivcem, aby hierarchie, definování rolí a kompetencí DMO a kategorizace byly součástí zákona. Komise Rady Asociace Krajeů pro cestovní ruch je dlouhodobým příznivcem vzniku zákona o cestovním ruchu. Očekávání: zaměření na domácí cestovní ruch, řada provozovatelů lázní volá po otevření linek z arabského světa. Nástroj regionálního rozvoje, podpora lokálních služeb, nástroj udržitelného cestovního ruchu. Potenciál cestovního ruchu v ČR je obrovský a je nevyužitý (památky UNESCO). Spolupráce s TA ČR bude zajímavá a ocenil tuto spolupráci.

Jaromír Polášek, odborník na cestovní ruch – zakladatel jedné z turistických oblastí, která je certifikována, šest let řídil krajskou organizaci destinačního managementu, vedl Asociaci, která sdružuje krajské destinační společnosti (AOCR), 220 tis. pracovních míst. Covid – napomohl ke zpřesnění statistických čísel (kolik hotelů, atd.), většímu rozvoji digitalizace činností DMO a využívání on-line prostředí. V současné době je cestovní ruch na cca 3/4 výkonu jako v roce 2019.

René Petráš, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, měl poreferovat o přístupu k zákonům o CR v Rakousku a Slovensku. Úvodem představil časopis *StudiaTuristica*[2], kde v aktuálním vydání publikuje článek k problematice zákona o CR ([studia_turistica_2022_1.pdf \(studiaturistica.cz\)](https://studia.turistica.cz/2022/1/)). Pripomněl, že byl přítomen při přípravě zákona o cestovním ruchu již v roce 2013. Jedná se tak o nejdéle připravovaný zákon vůbec. Na Slovensku byl přijat zákon o cestovním ruchu již v roce 1939 (vycházel z návrhů z doby Československa). Oficiální vzory ke vzniku zákona o cestovním ruchu z Rakouska, částečně Švýcarska a Slovenska. Zákon o cestovním ruchu – mohou řešit členské státy samy (nezasahuje EU, je to na vůli jednotlivých států EU, zda tento zákon budou mít či ne). Naprosto



odlišné tradice veřejné správy v jednotlivých státech (prvek, který bývá v ČR podceňován). V Rakousku základem organizace jsou spolkové země, původem země z 12., 13. století, zákon o CR mají všechny. V ČR kraje vytvořeny v roce 2000 (některé kraje zcela bez historické tradice, např. Středočeský). Slovensko – může být zdrojem inspirace pro vznik zákona, je nutné znát některé prvky, podobný právní systém. Švýcarsko – není členem EU. Zaměřil se na otázku právního řešení Horního Rakouska: povinné členství podnikatelů v hospodářských komorách, vymahatelnost. Jakým způsobem se k právní úpravě přistoupí – rakouská úprava je velmi detailní, na rozdíl od slovenského zákona, který je jednoduchý (není tak rozsáhlý). Důkladná kategorizace obcí v rakouském zákoně (obce rozděleny do 4 kategorií, podle hlediska postavení jednotlivých obcí – významnost obcí). Zákon z Horních Rakous je z roku 2018 – byl přijat v souvislosti s vytvářením nové koncepce. Slovensko – zákon přijat v roce 1939, na rozdíl od ČR zde zákon teprve inicioval vznik DMO, srovnání s rokem 2010. Slovensko přijalo další zákon v roce 2010. Zákon na Slovensku vznikl v odlišné situaci než v ČR (v ČR vznikl destinační management před rokem 2010, tzv. „zezdola“ a zákon má zajistit nastavení systému organizace u již fungujících organizací). Naopak na Slovensku zákon inicioval vznik destinačního managementu, respektive vznik krajských a oblastních DMO. Hned na začátku musel být novelizován.

Posledním vystupujícím v této části byl **Ondřej Špaček, odborník na cestovní ruch**. Pohovořil o potenciálu ČR pro rozvoj cestovního ruchu – máme výbornou polohu, krásná krajina, ČR má nejhustší síť památek UNESCO na obyvatele, celkově hustá síť památek. Prezentoval příklad jiné země s horskými masivy, menším počtem obyvatel než ČR, kde se v roce 2019 díky fungujícímu destinačnímu managementu podařilo vygenerovat 153 mil. přenocování v hromadných ubytovacích zařízeních (tj. 3x více turistů než v ČR) – neslycháme zde o overturismu = jedná se o Rakousko. Systémově ovlivňují pohyb turistů v čase a místě. Umí využít potenciál cestovního ruchu – získat z turismu velké množství finančních prostředků. V ČR není řízení návštěvnosti tolik běžné, ale příklady dobré praxe lze vidět i u nás: např. Český Krumlov – velký počet turistů x regulace autobusové dopravy, a je bez problému. Dalším příkladem je Adršpach – velký počet turistů, stačilo zavést rezervační systém a je bez problému. Pouze lokální případy, rozšíření spolupráce na krajskou, celostátní, atd. – vytěžit z cestovního ruchu mnoho prostředků. Organizace destinačního managementu – měly by být funkční, kreativní, rozvíjet komunikaci, koordinaci, a mít dostatek finančních prostředků (DMO jsou podfinancované, řádově by měly mít desítky miliony korun). Nutné nastavit udržitelný a funkční model financování. Zaměřit pozornost na místní občany – např. Lipno a Loučovice (ukončení papírny a celulóžky), hlavním motorem zde pak je cestovní ruch.

Z pohledu ekonomického je cestovní ruch důležité odvětví s vazbou na kulturu, sport a odvětví volnočasových aktivit. Se započtením multiplikačního efektu tato čtyři odvětví generují cca 800 mil. pracovních míst v těchto čtyřech odvětvích. Do veřejných rozpočtů cestovní ruch přináší zhruba 125–130 mld. Kč ročně (za předpokladu, že nejsou žádná omezení). Destinační management je užitečný i pro místní občany. Destinace zvyšuje svoji prestiž. Cestovní ruch má vliv na ekonomiku měst, obcí – v destinacích, kde je funkční destinační management rostou nemovitosti, zlepšuje se infrastruktura a nabídka služeb i volnočasových aktivit, zvyšují se pracovní příležitosti. V turisticky



atraktivních oblastech bývá větší příležitost pro úvěry, což zvyšuje potenciál pro rozvoj podnikání. Zákon o CR může zvýšit význam ČR jako destinace CR evropského významu a zajistit cestovnímu ruchu pozici významného odvětví české ekonomiky.

První blok jednání ukončila **náměstkyně ministra pro místní rozvoj Daniela Grabmüllerová**, která poděkovala za cenné příspěvky. Dále informovala, že startem při vzniku zákona je hodnocení dopadu RIA (RIA analýza) a uvítala, že při její koncipování bude přítomen NM Bláha z Úřadu vlády ČR

V odpolední části nejprve **ŘO Renata Králová** shrnula obsah všech prezentací z dopolední části jednání a vyzvala všechny přítomné k diskusi. Následně **Martin Jiránek** informoval o aktuálních jednáních – jednalo se s GŘ o poskytnutí dat pro odůvodnění potřeby zákona a nastavení systému financování; jedná se o možnostech výběru ubytovacích poplatků a formě účasti státu s MF ČR, s podnikateli se primárně řeší forma jejich účasti (povinná, částečně povinná, dobrovolná), a motiv jejich zapojení a způsoby, jak se bude zapojovat stát. Se zástupci SMO, obcemi a s MF a MV se řeší primárně účast obcí, aby se nezasahovalo do jejich samostatné působnosti. S jednotlivými krajskými a oblastními DMO a zastřešujícími organizacemi nastavení vzájemných vztahů a vztahu s agenturou CzechTourism (povinnosti, vztahy). S cílem nastavení RIA analýzy, a aby věcný záměr zákona prošel připomínkovým řízením a Legislativní radou vlády.

Následovala diskuse:

Václav Stárek viceprezident Svaz obchodu a cestovního ruchu pro CR, prezident Asociace hotelů a restaurací ČR, angažuje se též v Hospodářské komoře. Poděkoval za přednesené prezentace. Zcela zásadní pro podnikatele bude jakým způsobem a kolik finančních prostředků stát do systému přispěje, je to o rozdělování financování cestovního ruchu (CzT pro rok 2022 250mil. Kč je velmi málo). Vláda ČR (resp. MF) by měla jasně říct, jakou částkou přispěje a to pravidelně do tohoto systému. Další otázkou je účast obcí – to je na debatě (nelze jim nařizovat, jak mají nakládat s místními poplatky). Motivace pro DMO. Nebrání se tomu, aby podnikatelé přispívali, ale pouze na dobrovolné bázi. Slovenský model – dobrý ohlas. Odpovědný přístup podnikání není cizí – důležité, aby bylo v rovnováze, aby místní obyvatelé v daných oblastech viděli v cestovním ruchu potenciál (přínos). Model tří pilířů – stát, obce, podnikatelé, velmi zásadní, tyto vztahy by se měly primárně vyjasnit. Pokud nebude finanční participace státu, která by následně sloužila k motivaci obcí a následně i podnikatelů (např. v poměru 1:1:1), aby podporovali destinační management, systém nebude udržitelný. Otázka veřejné podpory – na webech destinačních společností, které vznikly z dotačních prostředků jsou často uvedeny již nefunkční ubytovací kapacity, jen aby z principu předběžné opatření nebyl jen aby z principu předběžné opatrnosti nebyl vychechán žádný subjekt.



Libor Knot: Asociace horských středisek, uvedl praktické zkušenosti z menších obcí v horských střediscích (600, 800 obyvatel), nejzásadnější nefunkčnost spolupráce v současném stavu. Podnikatelé mají snahu a motivaci se scházet. Pokud se rozhodne silný podnikatel nebo jeho skupina investovat nějaké finanční prostředky, zájem obce chybí pro lepší komunikaci. Tj. chybí motivace pro dlouhodobé předvídatelné financování ze strany státu.

NM Grabmüllerová položila doplňující dotaz ohledně financování státu, zda by dlouhodobé financování mělo obsahovat zákon a v jaké formě?

Václav Stárek: pokud obec přispěje z místních poplatků do destinační společnosti, měla by mít jistotu, že stát přidá stejnou částku a pak následně vstoupí i podnikatelé. V žádném případě nevstoupí pouze podnikatelé sami (z diskusí to někdy vyplývá). Bylo zmíněno, že žádné mandatorní náklady se nepodaří do státního rozpočtu dát. Domnívá se, že cestovní ruch by měl mít jasnou finanční položku. Financování destinačních společností – dobrovolnost, bude nutit vytvářet produkty, které budou dávat nějaký smysl (hodně destinačních společností, nutné síto). Popsal základní principy pro zákon.

Jakub Juračka: předseda České unie cestovního ruchu (ČUCR), která sdružuje momentálně 17 asociací a zastupuje zhruba 170tis. zaměstnanců v podnikatelských subjektech, zároveň prezidentem Asociace lanové dopravy ČR. Poděkoval ministerstvu a NM, a jakým způsobem příprava k zákonu pokračuje. Poděkoval za otevřenost a vyjádřil spokojenost a naději, že bude předložen konkrétní podklad (RIA), který budou připomínkovat.

Petr Židlický: Asociace organizací cestovního ruchu, organizace sdružující krajské destinační managementy (aktuálně 10 krajů, zastupuje i kolegy z krajů, kde destinační managementy nejsou založeny na krajské úrovni). Zároveň ředitel destinační agentury v Karlovarském kraji. Všechno podstatné bylo řečeno – jakým způsobem by měl zákon nastaven, jakým způsobem postupovat. Základ vidí v kategorizaci destinačních managementů, která upravuje a do budoucna by měla upravovat kompetence na národní, krajské, oblastní úrovni. Jakou roli budou mít kraje a krajské centrály. Pět až šest let pilotního období kategorizace ukázalo, co funguje a co ne. Lze nastavit na základě pilotního období tak, aby odpovídalo skutečnému stavu. Sjednotit podmínky činnosti v rámci jednotlivých DMO, brát na zřetel rozdílnou výkonnost jednotlivých DMO na krajské, oblastní úrovni, výkonnost často pramení z podfinancování. Dobrovolné příspěvky ze strany podnikatelů, v první fázi se mohou objevovat tzv. „černí pasažéři“ (podnikatelé dlouhodobě zatíženi daňovou povinností), další příspěvek do destinačního managementu by mohl být problém. Ale i v tomto směru by se měl nalézt motivační způsob (např. sleva na dani). Navrhuje, aby při přípravě zákona, aby se nepočítalo s dobrovolností a s něčím, co se bude do budoucna zpříšňovat. Navrhuje nastavení určitých parametrů a pro podnikatel zavedení formy tříleté, zkušební doby, aby viděli, jak



se nakládá s jejich financemi (s možností i odstoupení za ceny ztráty benefitů). Část peněžních prostředků se získá výběrem místních poplatků – **věří** a fandí projektu eTurista, na kterém pracuje MMR a CzechTourism. Je třeba jednat i se Svazem měst a obcí (výběr místních poplatků). V rámci území pracovat s financemi. Striktně se držet strategických dokumentů (poslední dva *roky se intenzívně pracovalo na Plánu obnovy, resp. Restartu ČR v rámci přípravy Strategie*), slovo restart nemůže jít ruku v ruce s podfinancováním státní příspěvkové organizace a už vůbec ne dlouhodobému.

Tomáš Rak: Sdružení turistických oblastí, ředitel destinační agentury pro turistickou oblast Jeseníky, představil své kolegy - Jaroslav Krejčí a Lenka Ďurďáková. Poděkoval NM a p. Jiránkovi, za účasti p. Jiráňka a p. Hergeta měli před 14 dny intenzivní diskusi mezi oblastními destinačními managementy ohledně vzniku zákona. Přislíbili dodat analýzu, z které půjde čerpat v následujících dnech. Sdružení vzniklo před 2 lety, velmi mladé sdružení – spojily je problémy, které oblastní destinační managementy tíží, dívají se na ně spíše jako výzvy ne jako na problémy. Klíčový pohled – pohled návštěvníka turistické destinace, z toho vycházejí při tvorbě produktů, při tvorbě marketingových aktivit, při tvorbě projektů. Mnohé projekty končí kvůli přeskrafovosti. Aby zákon pomohl oblastním a krajským destinačním managementům apolitizaci jejich činnosti. Zákon by měl řešit - institucionalizaci, organizaci cestovního ruchu včetně rajonizace, vymezení kompetencí a odpovědností, nastavení systému financování (oblastní managementy jsou zvyklé získávat partnery ve své oblasti). Jejich sdružení má 109 členů z toho 91 členů podnikatelé (nutná komunikace s podnikateli).

Jaroslav Krejčí: pochází z podnikatelského sektoru, založil turistickou destinaci Toulava (6-7 let stará), vznikla pouze na popud podnikatelů (bez obcí a bez NNO). Pokud podnikatelský sektor sedí u společného stolu při jednání DMO – tohle je nutné podpořit, atd. Byl již při prvním pokusu vzniku zákona, bude to těžký úkol. Nebrat ten zákon tak ze široka – zaměřit se pouze na organizaci cestovního ruchu a financování. Pouze tyto dvě oblasti. Jednání s kraji ohledně nastavení kompetencí.

Tomáš Rak: poslední přání, aby CzechTourism byl silnou organizací, aby nebyl příspěvkovou organizací MMR, aby byl státem zřízenou organizací, s několikanásobným rozpočtem.

Zástupkyně hejtmána **Radima Holiše** Zlínského kraje[3] podpořila slova, která na jednání padla. Přítomna při prvním projednávání zákona o cestovním ruchu. Dobrý základ pro kategorizaci destinačních managementů, založili Asociaci organizací destinačních managementů na krajské úrovni a od zákona si slibují – systém řízení a systém pravidelného financování (konceptní práci, plánování činností). Kde je systém, tam je kvalita.



Jakub Geisler: Svaz měst a obcí, magistrát města Brna, za SMO komise legislativní je proti, komise kulturní je pro za podmínky dobrovolnosti, prioritou pro SMO ČR je projekt eTurista, těší se na věcný záměr zákona. Magistrát města Brna: předvídatelnost, větší rozpočet pro CzechTourism, za krajská města problém hierarchizace destinačních oblastí (nejsou vyvážená partnerství). Brno a okolí nadřazeno městu Brno není ve smyslu zdrojů.

ŘO Králová připomněla, že hlavním důvodem jednání je, co by měl zákon obsahovat, jeho nutnost. Vydiskutovat náhledy a možné varianty, zda bude příspěvek podnikatelů dobrovolný nebo povinný v případě, že se obec rozhodne vstoupit do destinačního managementu, to zde nevyřešíme. To by mělo vzejít z hodnocení dopadů regulace (RIA). Z varianty, která bude vybrána ke zpracování do paragrafovaného znění, bude vybrána ta varianta, která z hlediska dopadů bude nejvýhodnější pro všechny zainteresované subjekty (stát, samosprávy, podnikatelé, profesní sdružení). Posléze budou řešeny jednotlivé otázky včetně placení příspěvku podnikatelů.

Oldřich Pešek: Národní památkový ústav, chybí mu ti, kteří jsou atraktivitami cestovního ruchu a kteří potřebují podporu, aby fungovaly např. památky (nemají silnou podporu i když je podporuje stát). Účastníci cestovního ruchu – přírodní památky, přírodní oblasti, CHKO, které vytvářejí cíl. Potřebovali by tito podporu, cestovní ruch nese negativní externality (např. odpady) – zákon o odpadech, zákon o cestovním ruchu by měl reflektovat regulaci negativní externality. Podpora vzniku zákona o cestovním ruchu, rádi by participovali na multiplikačních efektech výnosů cestovního ruchu, limity MK jsou omezené. Problém se zajištěním doprovodných služeb odpovídající dnešní době, zajištění infrastruktury (WiFi, sociální zařízení, technická infrastruktura, atd.).

ŘO Králová informovala, že MMR má v gesci i Národní program cestovního ruchu (kam spadá podpora veřejné infrastruktury CR včetně podpory sociálních zařízení).

Libor Knot: prvek oblasti zesponu – ta oblast nejlépe sama ví, kam právě investovat.

Martin Jiránek: podpořil základní myšlenku řešení zesponu; zákon by měl prioritně řešit financování funkčních týmů lidí, kteří budou v destinaci pracovat na určitých věcech; aby byl v regionu funkční tým lidí – nejdůležitější bude diskuse s MF ČR, zda bude možná finanční podpora ze strany státu, bude se hledat cesta politické dohody.

René Petráš: Právnická fakulta, UK – místní iniciativa, jaký je stav veřejné české správy, inspirace v Rakousku x v ČR nemají kraje tradici – hraje zásadní roli; v ČR nejmenší obce v OECD (zhruba 80% obcí má méně než 1000 obyvatel) – ve většině vyspělých států takovéto obce vůbec neexistují, nebo tvoří 2-3%. V ČR několikrát menší než kdy jinde. Státní správa, samospráva – tento systém jako v



ČR není nastaven stejně (státy, kde je daleko silnější samospráva). Střední úroveň státní správy (kraje) – myšlenka zrušení krajů dříve. Obce 10x až 100x větší v některých státech.

Marta Balnerová – Uzlová: Ministerstvo financí, v gesci místní poplatky (omluven NM MF ČR). Poplatek z pobytu není jednoduché ho vybírat, byla provedena analýza výběru poplatků i z pobytu (čísla nejsou příliš vypovídající, období Covidu). Až druhý rok v maximální výši 50Kč. Vznik centrálního registru ubytovaných je z pohledu daňového nejlepší řešení. Poplatek z pobytu – dva daňové subjekty (poplatník, plátce). Poplatníkem je ubytovaná osoba a plátce je ubytovatel. Ubytovatel vybírá poplatek a je povinný ho odvést – podnikatelé by si měli uvědomit, že někteří z nich se vezou. Otázka nastavení maximální výše poplatků (i třeba názor vůbec nezastřešovat, žádný limit pro výši poplatku).

Rudolf Hásek (Ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly – v gesci 6,5 tisíc obcí): zaznělo spousta filozofických idejí, řada partikulárních zájmů, ale přetavit všechna zadání do paragrafovaného znění, bude složité. Uvědomit si, že by tam měly být základní a spíše organizační věci. Ústřední problematika tří partnerů a to zejména financování – územní samosprávné celky, podnikatelé a stát, které budou provázet aplikaci zákona. Podnikatelé mají strach z další nové daňové povinnosti, obce vyjadřují občasně obavy z toho, aby tímto novým zákonem nebylo vstupováno do samosprávných kompetencí obcí. Stát má obavy, protože se jedná o politické téma, nezatěžovalo rozpočet. Tyto zájmy se prolínají. Pochválil velice kultivovanou diskusi (kontroverzní téma). Požadavek MV ČR – aby zákon explicitně obsahoval ustanovení, kdo bude provádět dozor a kontrolu, aby byl transparentní pro všechny. Neumí si představit, že by bylo v paragrafovém znění zákona stanovat poskytovat fixovanou částku ze strany státu v této těžké době (Covid, válka s Ukrajinou).

NM Grabmüllerová upřesnila, že před MMR je nyní věcný záměr zákona a především RIA analýza, A pokud vše dobře dopadne tak až potom paragrafované znění. NM poděkovala všem zúčastněným a konstatovala, že na podzim bude uskutečněno další jednání u kulatého stolu, kde by již byly představeny konkrétní návrhy.



Konzultace k přípravě věcného záměru zákona o cestovním ruchu	
Termín a místo:	05. 04. 2022, MV
Účastníci:	<ul style="list-style-type: none">• MMR (ředitelka odboru Cestovní ruch Renata Králová, poradce ministra Martin Jiránek, zaměstnanci odboru Cestovního ruchu Hana Musílková, Radek Košťál, odboru legislativně právního Jana Vyskočilová),• Ministerstvo vnitra (ředitel odboru strategického rozvoje a koordinace veřejné správy, pověřen řízením sekce veřejné správy a eGovernmentu David Sláma, vedoucí oddělení dostupnosti a financování veřejné správy Marek Jetmar, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly, vedoucí odd. dozoru – Gregor Dušička, Rudolf Hásek)
<ul style="list-style-type: none">• Zásadní otázka MV – zda bude problematika, řešená navrhovaným zákonem o CR promítnuta také do příslušných zákonů v gesci MV (128/2000; 129/2000; 131/2000), zda se bude promítat do přenesené působnosti• Jaký je zamýšlený kontrolní mechanismus, kdo bude vykonávat dozor nad implementací zákona?• MV doporučuje nevázat financování DMO ze strany obcí na výnos místního poplatku z pobytu, ani nenařizovat, z jakého zdroje by obce měly DMO financovat. Mělo by to zůstat na jejich rozhodnutí.• Nastavit parametry min. příspěvku je ok, ale ne z jakého zdroje. Účelové vázání prostředků vybraných v rámci místních poplatků není vhodné a zasahovalo by právě do samostatné působnosti obcí.	



Kulatý stůl s podnikateli k přípravě zákona o cestovním ruchu	
Termín a místo:	25. 01. 2023, MMR
Účastníci:	<p>Za pracovní skupinu: Martin Jiránek Radek Košťál Jiří Voves Šimon Vydra Vít Macháček Veronika Janečková Petr Janeček Hana Musílková Monika Smetanová</p> <p>Za podnikatele: Jakub Rus Tomáš Polanský Filip Bureš Jitka Hronešová David Folprecht Jan Ent Vítek Procházka Jan Školník Jakub Juračka Martin Plachý Petr Valenta Ivana Vlková Pavel Hess Jan Dudek Robert Vokáč Antonín Marx Luboš Kastner Petr Kunc Lucie Reitingerová Václav Stárek Jan Kronika Karel Rada Vlastislav Šos</p>



Jiří Antoš
Libor Knot
Petr Hynek
Matěj Kratochvíl
Jan Kubinec
Jarmila Záhorová
Lenka Žlebková
Miroslav Topinka
Katka Šrámková

Témata, která se projednávala na workshopu:

1. Spolek, členství, koordinace členů

- Otázka právních forem
- Povinnost, nepovinnost členství
- Výše a formát členských příspěvků.
- Správní rada, výběr (přijímání) členů, poměr členů

Členství ve spolku, skupiny členu, organizace členů

2. Adaptabilita systému

- Nájezd, první roky, podmínky růstu a veřejných peněz
- Komise, která bude hodnotit
- Strategie a Milníky v měřitelných číslech - zapojení podnikatelů (počet), splněná právní forma, velikost oblasti
- Výkon území - koeficient výkonnosti
- Jak region si umí pomoci svými penězi.

3. Úkoly DMO z pohledu podnikatelů, spolupráce s DMO

- Marketing (i finance)
- Koordinace produktů CR
- Strategický rozvoj území
- Mediace různých zájmů (byznys, příroda, lidi)
- Management v krizi - covid, požár, energie atd.
- Komunikační, koordinační činnost
- Obchodní činnost, karetní systémy, zdroje příjmů pro činnost (jaké jsou možnosti)
- Vzdělávací, inspirující činnost, příklady dobré praxe do území DMO



Kulatý stůl k přípravě zákona o cestovním ruchu	
Termín a místo:	31. 1. 2023, MMR
Účastníci:	<ul style="list-style-type: none">● MMR (náměstkyně sekce Daniela Grabmüllerová ředitelka odboru Cestovního ruchu Renata Králová, poradce ministra Martin Jiránek, zaměstnanci odboru Cestovního ruchu František Dickelt, Jiří Voves, Hana Musílková, Radek Košťál, Daniela Trnková, ředitelka odboru Legislativně právního Marie Kotrlá, zaměstnankyně OLP Jana Vyskočilová, Kristýna Zajacová),● Ministerstvo financí (poradci ministra Stanjury - Jakub Čermák, Jakub Kvapilík a Ing. Vítězslav z odd. Financování dopravy, průmyslu a místního rozvoje)● Ministerstvo vnitra (David Sláma, Rudolf Hásek)● Ministerstvo životního prostředí● Ministerstvo kultury (Ondřej Chrást)● Ministerstvo průmyslu a obchodu ()● Úřad vlády ČR (Karel Blaha)● Agentura CzechTourism (ředitel Jan Herget, Veronika Janečková, Petr Janeček)● Národní památkový ústav● Český statistický úřad (Pavel Vančura)● Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta (René Petráš)● Zástupci Parlamentu ČR (poslanci Viktor Vojtko)● Zástupci obcí a krajů (hejtman Zlínského kraje/ předseda Komise Rady Asociace krajů ČR pro cestovní ruch Radim Holiš, náměstek hejtmana Karlovarského kraje/ místopředseda Komise Rady Asociace krajů ČR pro cestovní ruch Vojtěch Franta, Komise Rady Asociace krajů ČR pro cestovní ruch – Zuzana Vojtová, Sdružení místních samospráv ČR – Oľga Königová, Krajský úřad Libereckého kraje - Jakub Šeps, Svaz měst a obcí ČR – Jakub Geisler, Anna Gaierová, Jana Adamcová, Alena Klímová)● Zástupci podnikatelů v oblasti cestovního ruchu (Svaz obchodu a cestovního ruchu ČR – Libor Knot, Lucie Reitingerová; Česká unie cestovního ruchu – Jakub Juračka, Kamil Schaumann, Jaromír Polášek; Ondřej Špaček)● Zástupci regionů (Sdružení turistických oblastí ČR – Tomáš Rak, Jaroslav Krejčí, Asociace organizací cestovního ruchu – Petr Židlický)



Jednání zahájila p. z. vrchní ředitelka sekce koordinace evropských fondů mezinárodních vztahů a cestovního ruchu Kateřina Neveselá, která všechny přítomné přivítala, zmínila organizační záležitosti jednání, představila Martina Jiráňka z Ministerstva pro místní rozvoj a Šimona Vydrů a Karla Blahu z Úřadu vlády ČR, kteří aktivně spolupracují na přípravě nového zákona o cestovním ruchu.

Následně všechny přítomné přivítal ministr pro místní rozvoj Ivan Bartoš na 2. kulatém stole k věcnému záměru zákona o cestovním ruchu, který navazuje na prvním setkání v květnu 2022, jež mělo za cíl představit problematiku cestovního ruchu, a především systém řízení a systém jeho financování. Zmínil, že účastníci jednání obdrželi materiály s průběžným výsledkem analýz vedoucí k přípravě hodnocení dopadů regulace, tzv. RIA. Materiál obsahuje především definice přístupu k hodnocení destinačního managementu, a dále návrh principů připravované regulace. Zákon je připravován velmi inkluzivně ve spolupráci s ministerstvem financí a Úřadem vlády ČR. Vláda se zavázala v programovém prohlášení zákon o cestovním ruchu připravit, ačkoliv probíhá revize programového prohlášení vlády, především v souvislosti s válkou na Ukrajině a energetickou krizí, tak na přípravě tohoto zákona se nic nemění. Věcný záměr zákona o cestovním ruchu by se měl vládě předložit v listopadu 2023. Při ministerstvu pro místní rozvoj byla zřízena interní pracovní skupina, která se zabývá přípravou zákona. Je složena ze zaměstnanců ministerstva pro místní rozvoj, zástupců Úřadu vlády ČR a v rámci inkluze je snaha o zapojení odborné veřejnosti i zástupců jednotlivých regionů. Skupina se schází pravidelně od srpna 2022 a při přípravě RIA velmi úzce spolupracovala s vládním analytickým útvarům. Proběhla celá řada jednání s příslušnými resorty a zástupci odborné podnikatelské veřejnosti v cestovním ruchu. Snahou je reflektovat hlavní důvody neschválení podobného zákona v roce 2013, což byly zejména připomínky ministerstva financí a ministerstva vnitra. Cílem dnešního jednání je řízená diskuse k pracovnímu návrhu RIA analýzy k zákonu, kterou bude provázet Kateřina Neveselá.

Jednání bylo rozděleno do dvou základních bloků – v první části jednání představil Martin Jiránek dva důvody, proč je nutné v této oblasti dělat intervenci, a to že stát nedostatečně chrání veřejné zájmy a nedostatečně využít potenciálu cestovního ruchu. Šimon Vydra prezentoval dva hlavní body, které vyplývají z analýzy, a to silnější zaměření nejen na marketing, ale i na koordinační, monitorovací a strategickou činnost. Druhým bodem je adaptabilita systému státní podpory. Poté Martin Jiránek představil konkrétní ne však finální řešení. V druhé části jednání proběhla konstruktivní diskuse účastníků, při které padlo několik návrhů, které ministerstvo bude zvažovat v rámci přípravy návrhu věcného záměru zákona o cestovním ruchu.

Jako první vystoupil Martin Jiránek, poradce ministra pro místní rozvoj, jež poděkoval Šimonu Vydrovi, Karlu Blahovi a Vítu Macháčkovi z Úřadu vlády ČR, kteří velmi pomáhají s přípravou zákona. Z analýzy RIA vychází dva hlavní důvody, proč by měl stát dělat intervenci v této oblasti. Prvním důvodem je, že stát nedostatečně chrání veřejné zájmy. Druhým důvodem je, že nedostatečně využíváme ekonomický potenciál cestovního ruchu. Zmínil, že cestovní ruch je segment hospodářství, ve kterém působí nejvíce aktérů a nejvíce zájmů z celého hospodářství České



republiky. Z toho důvodu často dochází ke koordinačním selháním, a to jak s ohledem na životní prostředí, tak i na kvalitu života, infrastrukturu a celkovou udržitelnost cestovního ruchu. Jsou k dispozici průzkumy, kde téměř polovina rezidentů, kteří žijí v oblastech intenzivně zatížených cestovním ruchem uvádí, že cítí dopady cestovního ruchu na kvalitě svého života. Stát nedostatečně využívá ekonomický potenciál cestovního ruchu. Zaměření intervence by mělo mířit primárně na koordinaci, monitoring a na strategickou činnost rozvoje v daném regionu a k tomu by měla využít organizace destinačního managementu. Díky tomu bude možné vnést do centra rozvoje cestovního ruchu dlouhodobou strategii postavenou na systematickém monitoringu a sdílených datech a zároveň lépe koordinovat obchodní a marketingové aktivity a v případě koordinačních selhání odhalovat problémy, komunikovat a řešit je včas.

Dalším prezentujícím byl Šimon Vydra z Úřadu vlády ČR. Vládní analytický útvar poskytuje analytickou a metodologickou podporu resortu a poskytují jí hlavně pro analýzu dopadů připravovaných legislativních i nelegislativních intervencí, tzv. RIA (dopadová analýza). Prezentoval dva hlavní body, které zatím vyplývají z analýzy. První věc, který přinesl proces RIA je silnější zaměření nejen na marketing, ale také na koordinační, monitorovací a strategickou činnost DMO. Druhým bodem je, že systém státní podpory by měl být adaptabilní. Schopný rozlišovat mezi efektivními a neefektivními DMO. Situace v cestovním ruchu a efektivnost destinačního marketingu a managementu jsou silně heterogenní (rozdílné) v závislosti na kontext. Řečník ukázal graf výkonu různých krajů z hlediska přenocování, na kterém je vidět, že v nějakých krajích je podstatně jiný než v jiných, pro některé destinace je tedy podstatněji podpora cestovního ruchu než pro jiné. Heterogenita potenciálních negativních externalit je znázorněna na mapce, která vyplývá z dotazníkové šetření CzT na otázku: „pokud si místní obyvatelé myslí, že cestovní ruch má nějaký negativní vliv na životní prostředí“. Téměř 70 % rezidentů se domnívá, že cestovní ruch je problémem a má efekt na životní prostředí. Předložil korelační tabulku, která odpovídá na otázku, jestli jsou všude problémy stejné. Některé problémy spolu souvisí a některé ne. Turismus má nejen rozdílné negativní externality rozložené po území České republiky, ale externality jsou jiné v jednotlivých lokalitách. Heterogenita samotného dopadu, co opravuje efekt destinačního managementu a marketingu, podrobnější shrnutí akademické literatury je v příložených materiálech. Na vysvětlenou předložil článek z roku 2003, kde bylo před intervencí v regionu 5 DMO, ale neměli žádní právní stav. Po intervenci měli oficiální funkci a metodologii a jednu regionální DMO. V návaznosti na tuto intervenci začalo i těchto pět DMO evaluovat dopad marketingu stejnou metodologií a v předložené tabulce můžeme srovnat, jak efektivní tyto marketingové aktivity byly. Je zde vidět 18 marketingových kampaní, které dělalo 5 různých DMO a návratnost je silně heterogenní. Co je důvodem této heterogenity, jak zaručit, že tyto marketingové a managementové aktivity budou v té vyšší návratnosti. Nejdůležitějším je zaměření na cílový trh. Identifikace cílového trhu. Proto musí být systém adaptabilní, aby se zaručilo, že marketingové aktivity budou koordinované tam, kde budou mít větší návratnost. Víme, jaký má efekt destinační management i v kombinaci s destinačním marketingem. Ale je velice těžké podívat se metodologicky na příjezd a útratu. Image země má pozitivní efekty. Důležitá je bezpečnost destinace, unikátnost destinace, řešení problémů (dlouhé fronty) v destinaci. Ale přestože víme, že



tyto věci jsou důležité, je problém přesně přepočítat a konvertovat nějakou managementovou intervenci na příjezd a útratu návštěvníků do destinace.

Martin Jiránek představil siluetu systému, který se rýsuje. Představil konkrétní řešení, která však ještě nejsou úplně finální. Aktuálně existují čtyři úrovně a to CzT, Krajská úroveň, oblastní úroveň a lokální úroveň. Velká část České republiky je pokryta oblastními DMO. Některé kraje mají založené krajské centrály, některé je mají formou příspěvkové organizace, některé formou spolku. Zásadní problém je ve financování, protože většina DMO má nižší rozpočet než 2 miliony. 68% DMO nemá žádný příjem od podnikatelů, zapojení podnikatelů je velmi nízké a bude se pracovat na jejich zapojení. Srovnání s Rakouským modelem – v Rakousku mají několikanásobně vyšší rozpočet. Chceme zachovat pyramidální strukturu alespoň na tři úrovně, tedy zemskou CzechTourism, krajskou DMO a oblastní DMO. V České republice existuje 7 lokálních DMO, ale s těmi se momentálně nepočítá, že by se přímo definovali, ale bude snaha, aby se napojili na oblastní DMO. V novém systému se změní financování, ujasní se právní forma, ujasní se vztahy a úkoly mezi úrovněmi a bude se hledat napojení na případné partnery a důležitou součástí je adaptabilita systému. Hlavním cílem je financování dostatečné a financování predikovatelné. Momentálně je v přípravě financování založené na třech hlavních pilířích – stát, obce a podnikatelé, vedou se o tom konstruktivní diskuse s ministerstvem financí. Financování musí být dlouhodobé, predikovatelné a založené na metrikách (adaptabilní systém). Důležité je pochopení, aby ze začátku byly státní příspěvky iniciační. Počítá se s tím, že po několika letech se poměry mezi státem, obcemi a podnikateli se vyváží. Měla by vzniknout jedna právní forma, aby se jednoduše zapojovali členové. Správní rada musí být funkční a vyvážená. Aktuálně se řeší síla hlasů a otázka komor a vyváženosti sil. Důležitou částí jsou úkoly DMO – monitoring, sdílení dat, koordinace, strategické plánování, práce na produktech a marketing značky. Adaptabilita – celý systém by se měl měřit a adaptovat na to, jak cestovní ruch v jednotlivých oblastech funguje. S tím, jak bude růst destinace s tím poroste i příspěvek státu. Zároveň je možné, že některé oblasti nebudou tak rozvojově silné a nebude tam potenciál cestovního ruchu, tak nemá smysl je výrazně finančně podporovat. Z pohledu adaptability systému se řeší nájezd systému, protože nelze najednou do DMO, která mají rozpočet 2 miliony poslat 40 milionu. Nájezd by měl být postupný – v prvním roce budou muset DMO splnit nějaké úkoly a milníky a pokud je splní, tak v dalším roce bude státní příspěvek navýšen. Až bude ukončen nájezd systému, tak by měl fungovat základní adaptabilní systém podle výkonnostních metrik. Na závěr shrnul, že velmi konstruktivně jedná s mnoha partnery – ministerstvo financí, ministerstvo vnitra, ministerstvo životního prostředí, ministerstvo kultury, podnikatelé.