

Pozice SMO ČR k budoucí kohezní politice

EXPO 2018

Cílem projektu je vytvoření výchozí pozice municipalit v České republice jako nástroje pro vyjednávání o podobě budoucí kohezní politiky v ČR po roce 2020.

Obsah

| | |
|--|----|
| ÚVOD..... | 3 |
| ZAMĚŘENÍ NA VÝSLEDKY, NIKOLI NA PROCES..... | 4 |
| PŘEDVÍDATELNOST A PRÁVNÍ JISTOTA | 5 |
| SNÍŽENÍ ADMINISTRATIVNÍ NÁROČNOSTI..... | 7 |
| INTEGROVANÁ PODPORA FUNKČNÍCH URBÁNNÍCH CELKŮ POSTAVENÁ NA ÚZEMNÍCH POTŘEBÁCH. 8 | |
| VÝSTUPY Z ANALÝZY POTŘEB MĚST A OBCÍ ČR | 11 |
| Příloha: ODŮVODNĚNÍ POZICE SVAZU MĚST A OBCÍ K VĚCNÝM POTŘEBÁM | 14 |
| Dopravní a technická infrastruktura..... | 14 |
| Občanská vybavenost..... | 14 |
| Environmentální problematika..... | 15 |
| Sociální a zdravotní problematika | 15 |
| Místní ekonomický rozvoj vč. podpory VVI | 16 |
| Cestovní ruch..... | 17 |
| Spolupráce mezi obcemi | 17 |
| Demografický vývoj a místní identita | 18 |
| Územní rozvoj..... | 19 |
| Podpora administrativní kapacity | 19 |
| Strategické řízení regionálního rozvoje | 20 |
| ZDROJE | 21 |

ÚVOD

Kohezní politika je v programovém období 2014-2020 politikou EU, která má naprosto zásadní vliv na hospodářský rozvoj členských států EU a jejich regionů. Pro města a obce v ČR, které jsou jejími významnými příjemci, pak představuje důležitý nástroj podporující jejich rozvoj a umožňující uspokojování potřeb nad rámec zákonných povinností.

Svaz měst a obcí ČR jakožto celostátní organizace hájící potřeby a zájmy municipalit všech velikostních kategorií cítí proto nutnost ve vztahu k přípravě navazujícího programového období a počátečních diskuzích o budoucí podobě kohezní politiky EU zaujmout jednoznačné stanovisko, vycházející z praktických zkušeností jeho členů a dílčích analytických dokumentů tak, aby kohezní politika nadále plnila svůj účel a její dopady byly maximálně efektivní.

Předkládaná Pozice Svazu měst a obcí ČR tedy představuje souhrnnou výchozí pozici měst a obcí ČR a jejím účelem je vydefinovat základ pro vyjednávání s národními a evropskými orgány o věcných prioritách budoucí kohezní politiky, pro nastavení obecných principů a implementačních procesů a rovněž pro diskuzi o budoucí podobě integrovaných nástrojů.

Výstupy Pozice jsou rozděleny na věcné a procesní. Věcné priority vycházejí zejména z dokumentu Analýza potřeb města a obcí ČR, který důkladně analyzuje a popisuje potřeby měst a obcí, jejich úspěchy, problémy v rozvoji, faktory ovlivňující budoucí rozvoj a rozvojový potenciál. Věcné priority slouží jak jako podklad pro diskuzi o podobě budoucí kohezní politiky, tak pro možné zacílení národních dotačních titulů.

Procesní výstupy cílí spíše do nastavení implementačního prostředí a zamýšlí se nad některými obecnými principy a přístupy v rámci České republiky a jsou rozděleny do subkapitol: pozice, odůvodnění, příklad a navrhovaná změna. Tato struktura umožňuje vnímat celkový kontext popisovaných problémů a navrhovaných řešení.

Z výše uvedeného vyplývá, že cílem Pozice Svazu měst a obcí ČR je tedy zejména sladění nastavení priorit, finančních zdrojů a procesů shodně s potřebami území, aby byla zajištěna dostatečná absorpční kapacita a docházelo tak k efektivní realizaci kohezní politiky EU.

ZAMĚŘENÍ NA VÝSLEDKY, NIKOLI NA PROCES

Pozice

V současném období se při realizaci a kontrole projektů řeší ze strany poskytovatele pouze administrativní a procesní správnost, tedy striktně formalistický postup, když smysl projektu mnohdy uniká. V projektech by mělo jít tedy zejména o větší zaměření na udržitelné výsledky (krátkodobé i dlouhodobé) než na proces, kde na konci stojí indikátor a pouhá formální a administrativní kontrola výdajů a dokumentů.

Odůvodnění

Toto souvisí i s návrhem na širší využití „zjednodušenému vykazování nákladů“ (simplified cost options), díky kterému dochází ke snížení nároků na dokladování, prokazování, archivaci dokumentů a také k lepší dostupnosti zdrojů pro více příjemců a snížení chybovosti.

Kohezní politika by měla být co nejbližší příjemci a její implementace flexibilní, jednoduchá a racionalizovaná, která přinese co nejmenší zatížení administrativou a kontrolami. Jako velké zjednodušení bychom viděli sjednocení pravidel napříč všemi možnostmi financování, ať již se jedná o unijní nebo národní financování.

Příklad

V současné době nastavení operačních programů a výzev neumožňuje dosažení komplexního řešení a výsledku v rámci jednoho programu, sledovány jsou jen dílčí cíle. Např. při investicích do vzdělávání jsou procentuálně rozdělovány částky do způsobilých a nezpůsobilých výdajů dle toho, jak si poskytovatel/hodnotitel vykládá, že projekt přispívá k danému dílčímu cíli. Pro naplnění dalšího dílčího cíle musí však podávat žádost do jiného operačního programu. Sebelepší změny v rozpočtu se musí oznamovat a schvalovat a projekt je posuzován jen dle odškrtnutí kolonek a naplnění indikátorů výstupu. Přestože je mnohdy naplněn výsledek, který byl zamýšlen, je projekt penalizován, protože k výsledku se došlo jiným způsobem, než požadoval poskytovatel.

Navrhovaná změna

Měly by být stanovené priority, cíle, kterých se má projektem dosáhnout, ale jak k nim žadatel dojde, by mělo být ponecháno na něm. Měla by být poskytnuta určitá flexibilita způsobu naplňování cílů, a to jak z časového, tak i finančního a věcného hlediska, a to pro dosažení větší efektivity. Požadavky na žadatele by měly být definovány faktickou a nikoliv administrativní potřebností (např. dokládání pro projekt irelevantních příloh žádosti) dle principů a cílů uvedených v příslušném dokumentu. Je přirozené, že při realizaci projektu dochází ke změnám (např. položek v rozpočtu), pravidla by měla ponechat žadatelům větší flexibilitu a možnost reagovat na nové skutečnosti při realizaci projektu, a to včetně možnosti užít ušetřené prostředky opět v rámci téhož projektu. Potřebnost realizovaných investic by měla být definována žadatelem, tedy odspodu. A nikoliv tak, že se projekt musí ohýbat a přizpůsobovat pouze možnostem a mantinelům stanoveným centrálně ŘO. Stejně tak jako nástroje, priority a typy projektů se budou mnohem lépe definovat na regionální úrovni dle místních podmínek a znalostí. Stejně tak je tomu i v případě specifických opatření, ke kterým lze v průběhu času na základě poptávkových či nabídkových výkyvů v ekonomice dospět různými cestami, jejichž efektivita vykazuje volatilitu.

Dále se domníváme, že u projektů veřejné infrastruktury by se neměla zohledňovat pouze otázka hospodárnosti projektů či ekonomická rentabilita, ale naplňování strategie, hodnocených indikátorů a evropská přidaná hodnota, které znamenají naplňování cílů kohezní politiky a které nelze počítat jen skrze finanční ukazatele.

PŘEDVÍDATELNOST A PRÁVNÍ JISTOTA

Pozice

Svaz měst a obcí ČR považuje posilování principu předvídatelnosti a právní jistoty za nezbytný předpoklad úspěšné realizace kohezní politiky po roce 2020. Jako hlavní nástroje pak vnímá mimo jiné výrazné zjednodušení a zpřehlednění systému kontrol a auditů (nejlépe skrze jednotný audit), sjednocení pravidel a postupů implementace unijních i národních fondů či posílení role opatření preventivního charakteru na úkor restriktivních opatření.

Odůvodnění

V programovém období 2014-2020 nadále převládá u projektů spolufinancovaných z ESI fondů riziko vícevrstevných kontrol různých kontrolních orgánů bez jednoznačně určené odpovědnosti každého předchozího stupně, což snižuje důvěryhodnost systému evropských dotací mezi žadateli i veřejností.

Nejednotnost postupů na úrovni jednotlivých řídicích orgánů operačních programů vede k obtížné srozumitelnosti a znesnadňuje koncovým příjemcům realizaci projektů, pokud je daná situace přímo neodrazuje. Různé postupy ve vztahu ke stejné řešené oblasti rovněž umocňují riziko vzniku potenciálního pochybení, které v důsledku poškozuje žadatele a vytváří negativní obraz implementace ESI fondů.

Právní jistotu a vzájemnou důvěru snižuje také nedodržování vlastních termínů ze strany řídicích orgánů k různým úkonům. To opět do značné míry vychází z komplikovanosti celého systému, který je často obtížně srozumitelný i pro zaměstnance implementačních struktur, a vzájemná nekompatibilita neumožňuje adekvátní sdílení zkušeností, dobré praxe ani kapacit, a to jak na národní, tak unijní úrovni.

Složitost celého systému je vedle rozdrobené struktury programů dána i aplikací různých výjimek v některých specifických oblastech (např. veřejná podpora) nebo v zavádění nových konceptů (např. územní dimenze, integrované nástroje), které mají z dlouhodobého hlediska vysokou přidanou hodnotu, nicméně jejich konkrétní přínosy je nutné adekvátně vysvětlovat a propagovat.

Příklad

Riziko postihu z opakovaných kontrol dokládá výčet kontrolních orgánů, které mohou posuzovat projekty spolufinancované z ESI fondů. Jsou jimi například finanční úřady, řídicí orgány operačních programů (či jejich zprostředkující subjekty), Ministerstvo financí ČR (auditní orgán/platební a certifikační orgán), Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Evropský úřad pro boj proti podvodům atd.

Nejednotnost metodického prostředí je velmi problematická zejména v případech, kdy každý řídicí orgán přistupuje k danému tématu jiným způsobem (např. u zadávání veřejných zakázek či výkladu veřejné podpory). Žadatelům pak není poskytnut jasný návod na postup v konkrétní situaci. Nejočividnější je nicméně situace u integrovaných nástrojů, kde jsou nejen logické odlišnosti mezi jednotlivými nástroji (ITI, IPRÚ, CLLD), ale rovněž se naprosto zásadním způsobem liší přístup řídicích orgánů k dílčím implementačním procesům. V případě nástroje ITI byly v rámci řídicích struktur u operačních programů financovaných z ERDF navíc zřízeny zprostředkující subjekty, které sice zohledňují místní specifika při hodnocení integrovaných projektů (ačkoliv však hodnotí projekty jiných územních celků), nicméně vzhledem k jejich omezeným kompetencím a neadekvátní náročnosti na personální a administrativní zabezpečení jsou do značné míry zbytečným článkem řídicích struktury ITI, která je tak pro žadatele ještě méně čitelná, méně srozumitelná a tedy i méně důvěryhodná. Zejména kritická situace je pak v případě zájemců o financování prostřednictvím integrovaných nástrojů, kteří na svůj dotaz dostanou i tři dílčí odpovědi, když každá část dotazu se dotýká jiného implementačního článku (nositel ITI, zprostředkující subjekt ITI a Centrum regionálního rozvoje). To dokládají i zkušenosti žadatelů s komunikací, kdy na svůj dotaz mohou dostat i tři dílčí odpovědi, když každá část dotazu se dotýká jiného implementačního článku (nositel ITI, zprostředkující subjekt ITI a Centrum pro regionální rozvoj).

Navrhovaná změna

Naplňování principu předvídatelnosti a právní jistoty bude i nadále základním předpokladem pro úspěšnou realizaci kohezní politiky po roce 2020 a posílení vzájemné důvěry mezi žadateli, národními a evropskými orgány.

Jelikož základní legislativní rámec implementace unijních fondů vychází z evropské úrovně, měla by Česká republika přijímat pouze takové právní předpisy, které jsou pro implementaci kohezní politiky nezbytné a které vedou k celkovému zjednodušení a lepší srozumitelnosti dotačních pravidel, a nikoliv dané předpisy transponovat s dalšími dodatečnými národními parametry (tzv. gold-plating). S tím souvisí jednoznačný požadavek na reálné jednotné metodické prostředí a sjednocení dílčích postupů pro všechny unijní i evropské fondy. Dvojnásobně to platí v případě integrovaných nástrojů, kde složitost některých implementačních procesů (vzniklých zejména zapojením zprostředkujících subjektů ITI), ale i rozdílnost přístupů řídicích orgánů zastiňuje výsledný efekt a dosaženou přidanou hodnotu.

Dále je nutné zvýšit důraz na preventivní nástroje na úkor restriktivních opatření. Jako efektivní se jeví např. ex-ante kontroly za předpokladu jasného dodržení lhůt nastavených pro subjekty implementační struktury, jejichž výsledek nicméně musí být pro řídicí orgány či zprostředkující subjekty závazný a trvale platný, stejně jako jejich dílčí stanoviska v přípravné či realizační fázi projektů (aby nebyl efekt ex-ante kontroly kontraproduktivní). Rovněž se doposud nepodařilo výrazně zjednodušit a zpřehlednit systém kontrol a auditů, zamezit retroaktivitě jejich nálezů a posílit důraz na měření efektivity vynaložených prostředků namísto vyměrování nepřiměřených sankcí za administrativní či procesní pochybení. Za neefektivní a nejisté považujeme prodlužování procesu kontroly, a proto v případě nedodržení jasně stanovených lhůt navrhuje považovat věc za schválenou.

V neposlední řadě, s ohledem na nejednotnost výkladu veřejné podpory mezi různými členskými státy, ale i mezi vnitrostátními orgány, by se neměla v rámci posílení právní jistoty veřejná

podpora na integrované nástroje, tedy nástroje pro rozvoj specifických územních celků, vůbec vztahovat.

SNÍŽENÍ ADMINISTRATIVNÍ NÁROČNOSTI

Pozice

Vysoká administrativní náročnost výrazně snižuje efektivnost kohezní politiky. Spotřebuje neúměrné množství času, energie a zdrojů, které by se daly efektivněji využít jiným způsobem. Obce a města považují dotace za hlavní nástroj kohezní politiky. Proto by měly být administrativní podmínky pro přípravu a realizaci projektů spolufinancovaných z unijních i národních fondů v následujícím programovém období z pohledu realizátora projektů výrazně zjednodušeny, a to zejména formou zapracování nástrojů úspěšně ověřených v jiných členských zemích EU (zjednodušené vykazování nákladů, plná elektronizace administrace včetně kontrolní fáze, jednotné kontaktní místo pro příjemce dotací atp.) do systému administrace dotací bez rozlišení zdroje financování.

Odůvodnění

Vzhledem k současné podobě zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům se dotační tituly vypisované centrálními orgány České republiky staly jedním ze zásadních finančních zdrojů, kterými obce, jejich podřízené organizace a další subjekty sanují potřeby regionálního rozvoje, resp. prostřednictvím jejichž čerpání dokáží zabezpečovat své zákonem dané povinnosti vůči svým obyvatelům. V návaznosti na definované potřeby měst a obcí zájem o finance z dotačních programů výrazně převyšuje alokované prostředky, nicméně jejich využití výrazně komplikují současné požadavky na administrativní zabezpečení celého procesu od zpracování žádosti před realizaci projektu samotného až po administrativní a finanční vypořádání s poskytovatelem dotace. Podobně jako v celém systému veřejné správy se i v této oblasti uplatňuje striktně regulatorní přístup. Situaci navíc komplikuje často výrazně odlišný přístup jednotlivých poskytovatelů dotace, a to nejen mezi dotacemi poskytovanými z čistě národních zdrojů ČR a dotacemi z prostředků EU, ale i mezi dotacemi uvnitř obou těchto skupin.

V průběhu uplynulých několika let došlo k jistému posunu směrem ke sjednocení a zjednodušení na procesní a administrativní úrovni v oblasti dotací z ESIF v podobě MS2014+, kde dochází k částečnému propojení s rejstříky veřejné správy a automatickému načítání části dat, nicméně pro žadatele se stále jedná o dva různé systémy (ISKP+14 a CSSF14+) s dvojitým přihlašováním a duplikovaným uváděním řady údajů. Toto zjednodušení je na druhé straně znehodnoceno navýšením nezbytné dokumentace, kterou žadatel a příjemce musí nastudovat, o příručky s návodem na vyplnění údajů o projektu v systému (u ISKP14+ jde o Pokyny k vyplnění projektové žádosti v IS KP2014+ /96 stran/ a Pokyny pro vyplnění zprávy o realizaci projektu a žádosti o platbu v IS KP14+ /69 stran/). Snahou o jisté zjednodušení je systém tzv. šablon využívaný MŠMT pro do jisté míry standardizované projekty škol v rámci OP VVV.

K elektronizaci administrace přistupují i někteří další poskytovatelé dotací, nicméně výsledky jsou často diskutabilní (např. MŠMT v rámci Programu Můj klub 2018 vyžaduje sepsání žádosti v systému IS Sport, který nenačítá data z veřejných rejstříků, vložení požadovaných příloh do

systemu, následně je nutno žádost vytisknout, podepsat a zaslat na adresu ministerstva). Podobný hybridní systém využívají také některé z krajských úřadů, navíc jsou od žadatelů často vyžadovány dokumenty, které si poskytovatel dotace může ověřit sám ve veřejných rejstřících (výpis z obchodního rejstříku, doklad o přidělení IČ, statutární zástupce subjektu, výpis z katastru, potvrzení o bezdlužnosti apod., v řadě případů úředně ověřené).

Uvedený nadměrný rozsah a odlišnost podmínek spojených s administrací projektů a neochota poskytnout příjemci kvalifikované a závazné stanovisko vede ke zvýšené pravděpodobnosti chyby v celém procesu realizace způsobené prostým opomenutím či neporozuměním nejasnému textu. Navíc méně zkušené potenciální příjemce buď zcela odradí, nebo vede k najímání specializovaných externích subjektů na administraci celého procesu, čímž se nemalá část prostředků dostává mimo účel svého určení.

Příklad

I nadále zůstává u řady dotačních titulů neúměrný rozsah dokumentace vztahující se k přípravě žádosti a realizaci projektu, kterou je žadatel/příjemce povinen se řídit (např. u výzvy č. 073 v rámci OP Zaměstnanost se jedná o celkem 421 stran k podání žádosti a 221 stran k realizaci projektu, přičemž není započten samotný Operační program Zaměstnanost). Uvedený rozsah není nijak odvislý od velikosti projektu, nerozlišuje mezi projekty s náklady v řádu statisíců Kč a desítek milionů Kč, navíc se žadatel nemůže spolehnout na znalost dokumentace, neboť ta podléhá řadě aktualizací (Pokyny ke zpracování žádosti o změnu v IS KP14+ o 26 stránkách jsou aktuálně platné ve verzi 6, Obecná část pravidel pro žadatele a příjemce v rozsahu 229 stran dokonce ve verzi 7)

Navrhovaná změna

Zjednodušit a sjednotit dokumentaci pro žádost a administraci dotací z různých programů do podoby elektronického systému přejímajícího automaticky údaje z veřejných registrů a umožňující jednotný výklad požadavků a administraci vyhovující napříč požadavkům kontrolních orgánů (one-stop-shot, obecně závazný kontrolní nález atd.). Požadujeme určení vyvážené časové osy projektového cyklu podle zásady přiměřenosti a efektivnosti pro administraci, přípravu projektu, realizaci projektu a jeho ukončování.

INTEGROVANÁ PODPORA FUNKČNÍCH URBÁNNÍCH CELKŮ POSTAVENÁ NA ÚZEMNÍCH POTŘEBÁCH

Pozice

Jedním z klíčových parametrů kohezní politiky, jež má ambici přiblížit zájmy EU blíže svým občanům, bude podpora funkčních celků prostřednictvím urbánních integrovaných intervencí. Integrovanými intervencemi se rozumí soubor navzájem provázaných a územně zacílených intervencí z různých prioritních os/priorit jednoho či více programů unijních fondů - v aktuálním programovém období se jedná o Integrované územní investice (ITI), Integrovaný plán rozvoje území (IPRÚ) a Komunitně vedený místní rozvoj (CLLD). Podpora by měla směřovat do území na vzájemně koordinované aktivity, jejichž potřeba bude vyvolána zdola

aktéry v území. Řešení takto definovaných potřeb (konvergenční, rozvojové, stabilizační) nebude deformováno parametry stanovenými shora (prostřednictvím administrativně stanovených limitů a podmínek Evropské komise či Řídicích orgánů operačních programů, často velmi vzdálených realitě potřeb občanů EU). Důležitá bude role metropolitních oblastí a regionálních center jako přirozených motorů růstu funkčních celků. Požadujeme také rozvoj spolupráce mezi obcemi a posilování koordinace regionálního rozvoje na mikroregionální úrovni.

Odůvodnění

Integrované intervence byly v České republice realizovány již v programovém období 2007-2013 (integrované plány rozvoje měst) a 2014-2020 (integrované územní investice, integrované plány rozvoje území, strategie komunitně vedeného místního rozvoje). Jedná se o jedinou možnost, jak cílit podporu do území koordinovaně a efektivně. Pouze prostřednictvím integrovaných nástrojů lze dosáhnout komplementarity intervencí a tím požadovaných synergií. Podmínkou však je, aby systém umožňoval plnou integrovanost postavenou na zdola definovaných potřebách (place-based approach), tedy na reálných potřebách specifického území a jeho občanů. Funkční území budou vymezena na základě jednotných parametrů respektujících metodiku Ministerstva pro místní rozvoj ČR, která vznikne ve spolupráci s územními partnery a bude jimi akceptována.

Taková podpora musí být postavena na strategickém zaměření projektů, ať již konkrétních nebo na základě cílových opatření. S každou strategií funkčního území musí být nakládáno jako se strategickým dokumentem, tzn. že podporované aktivity musí být posuzovány v souladu s celkovým duchem strategie a jejími cíli, nikoli s dogmatickým výkladem každé jednotlivé věty. Každá taková strategie musí být vzhledem k dynamickým podmínkám dostatečně flexibilní ke změnám při zachování globálního cíle, vize strategie. Funkční urbánní a mikroregionální celky nejlépe samy definují vlastní potřeby svého území, jimiž se nemají „strefovat“ do úzké škály možností financování definované shora. To bylo hlavním úskalím integrovaných nástrojů předchozího i současného programového období a neumožňovalo plně využít potenciál integrovaných strategií. Výsledkem uvedeného postupu je existence značného počtu sektorových rozvojových dokumentů a strategií v území, vázaných na jednotlivé dílčí oblasti rozvoje a často zčásti či zcela navzájem nekompatibilních. S nutností definovat rozvojové potřeby zdola souvisí také nutnost, aby funkční celky měly možnost nastavit vlastní sady indikátorů vhodně vypovídajících o úspěšnosti intervencí, přičemž tyto individuální indikátory by měly být respektovány národní či unijní úrovní jako nástroj pro měření výkonnostních ukazatelů.

Druhou překážkou pro řízení integrovaných nástrojů dosud byla nejednotná pravidla jednotlivých operačních programů zapojených do financování integrovaných strategií. Optimálním řešením, resp. jediným smysluplným v souladu s parametry 3E, je jeden multifundový a multizdrojový operační program určený pro integrované intervence funkčních urbánních a mikroregionálních celků (např. formou územních obálek, globálních grantových schémat apod.).

Třetí bariérou dosavadních integrovaných nástrojů byla nadměrná administrativní zátěž, kdy při řízení integrovaných strategií ztlačovala administrativní procesní postupů a jejich mnohostranná kontrola nad obsahovým řízením místního a regionálního rozvoje

prostřednictvím integrovaných strategií. Tato nadbytečná a ne zcela efektivní administrativní zátěž výrazně snižuje akceschopnost integrovaných intervencí.

Z výše uvedených důvodů musí být zejména města a obce zapojeny již do přípravy jak rámce příštího víceletého finančního rámce, tak i operačních programů (resp. příslušného multifondového a multizdrojového operačního programu) jako klíčový rovnocenný partner a toto aktivní partnerství by mělo vyústit ve vícestrannou dohodu o partnerství, jež bude princip subsidiarity (tedy přístup zdola-nahoru) deklarovat.

Vzhledem k tomu, že dosavadní zkušenosti ukazují, že se nesnižují, příp. dokonce prohlubují vnitřní meziregionální disparity i disparity mezi centry a venkovem (jak mezinárodně, tak zejména v rámci členského státu), bude kromě výše uvedených integrovaných nástrojů potřeba i nadále podporu zaměřit na meziregionální spolupráci (i v rámci členského státu), přeshraniční i nadnárodní spolupráci.

Příklad

Integrované plány rozvoje území (stejně jako integrované územní investice a strategie komunitně vedeného místního rozvoje) sice měly vycházet z místních potřeb a byly postaveny na detailních analýzách, z nichž byly definovány rozvojové cíle, avšak mohly být financovány jen z úzce vymezeného spektra finančních zdrojů s jasně daným omezením v okruhu a množství příslušných indikátorů. V případě integrovaných plánů rozvoje území bylo financování umožněno jen ze tří operačních programů z celkových deseti, přičemž v jednom šlo pouze o šest specifických cílů a v druhém a třetím vždy jen o dva specifické cíle. Z tohoto důvodu si byly všechny integrované strategie nakonec velice podobné.

Řídící orgány vyčlenily pouze omezenou alokaci a zavázaly nositele integrovaných strategií k shora předdefinovaným indikátorům, ačkoliv nositelé od počátku deklarovali nezáměr a minimální absorpční kapacitu na takto definované aktivity jako celek, vzhledem k nutnému prokazování synergických efektů mezi nimi. Jako příklad lze uvést počet přestupních terminálů, kdy řídicí orgán požadoval po každém nositeli zavázat se ke třem terminálům v území bez ohledu na skutečné definované potřeby a provedené analýzy.

Vymezení funkčního území sice bylo umožněno na základě relativně volně zvolených metod, zároveň však byla stanovena minimální kritéria. U některých měst tak území zahrnuje i obce, které nemají tak silné vazby na metropoli, aby byla splněna podmínka požadovaných minimálně 300 tisíc obyvatel.

Při realizaci integrovaných strategií řídicí orgány nectily ducha (filosofii, vizi) dané strategie, ale slepě lpěly na dodržení textací. To se projevilo při vyhlášení výzev nositele, kdy vše muselo být doslovně v souladu s textací integrované strategie. Ta však byla psána v době, kdy ještě nebyly známé detailní podmínky jednotlivých operačních programů (přesný popis podporovaných aktivit apod.). Stejně tak přistupovaly řídicí orgány k návrhům změn integrovaných strategií. Obě zmíněné procedury navíc představovaly extrémně vysokou finanční a administrativní zátěž, která byla časově značně naddimenzovaná.

Navrhovaná změna

Vytvořit jeden multifundový a multizdrojový operační program pro integrovanou podporu funkčních urbánních a mikroregionálních celků, který bude administrován např. formou územních obálek, globálních grantových schémat apod. Stěžejními parametry tohoto operačního programu budou funkční území vymezená na základě jednotných parametrů respektující metodiku Ministerstva pro místní rozvoj ČR, která vznikne ve spolupráci s územními partnery a bude jimi akceptována.

Podpora bude postavena na potřebách definovaných zdola aktéry v území, které budou zohledněny v integrované strategii funkčního území, jež bude dostatečně flexibilní vzhledem k vysoké dynamice vnějších podmínek zajišťujících integrovanost a synergické efekty i ve vertikální rovině. Funkční celky by měly mít možnost nastavit vlastní sady indikátorů vhodně vypovídajících o úspěšnosti intervencí, přičemž tyto individuální indikátory by měly být respektovány národní či unijní úrovní jako nástroje pro měření výkonnostních ukazatelů.

Podpora aktivit bude posuzována s ohledem na zaměření strategie, nikoli striktním výkladem textace v souladu s principem flexibility. Bude minimalizována administrativní náročnost správy integrovaných strategií, bude kladen důraz na cíl, nikoli na administrativní proces.

Za nutné považujeme vzájemnou provázanost strategických dokumentů (včetně sektorových) v území tak, aby byly vzájemně kompatibilní a vázaly se na jednotlivé dílčí oblasti integrovaného rozvoje. Je nezbytné zavést mechanismus zohledňující princip subsidiarity, který zajistí využití synergických efektů rozvojových dokumentů nižší úrovně a jejich využití pro obdobné dokumenty vyšších úrovní.

VÝSTUPY Z ANALÝZY POTŘEB MĚST A OBCÍ ČR

Pozice

Města a obce ČR pozitivně vnímají princip koncentrace a sdílení evropských hodnot. Za účelem efektivního využití nástrojů kohezní politiky zároveň požadují, aby byly reflektovány konkrétní potřeby území. Pouze podporou řešení místních potřeb a rozvojových potenciálů lze dosáhnout žádoucího rozvoje měst, obcí a regionů. Předchozí programová období ukázala, že pokud se nastavení finančních zdrojů neshoduje s potřebami území, není dostatečná ani absorpční kapacita a nedochází k efektivnímu čerpání nástrojů kohezní politiky za účelem vyrovnávání úrovně rozvinutosti regionů.

Odůvodnění

Aktivity podporované nástroji kohezní politiky v programovém období 2021-2027 budou vždy vycházet z místních potřeb, které budou v daném čase a místě aktuální. Pro účely nastavování dotací po roce 2020 byly souhrnně potřeby měst a obcí důkladně zanalyzovány a popsány v Analýze potřeb měst a obcí ČR pořázené Svazem měst a obcí ČR. Z tohoto důvodu je nutné dosavadní podporu rozšířit i na další aktivity, jež byly zdola identifikovány v Analýze potřeb měst a obcí jako vhodné pro překonání stávajících potřeb a problémů a které nebyly v předchozích programových obdobích dostatečně podpořeny evropskými finančními zdroji.

Kromě Analýzy potřeb měst a obcí ČR Svaz dále reflektuje vlastní expertní znalost municipálního prostředí. Odůvodnění příkladů této kapitoly jsou uvedeny v příloze dokumentu.

Příklady a navrhovaná řešení

- **Dopravní a technická infrastruktura**

Dopravní a technická infrastruktura je jednou z hlavních priorit města a obcí. V oblasti dopravní infrastruktury není možné upřednostňovat pouze dálniční síť, ale k zajištění mobility obyvatelstva pro rozvoj ekonomických a sociálních vztahů je nutné se také soustředit na významné místní a regionální komunikace. Důležitými tématy v oblasti dopravní obslužnosti jsou i rozvoj a modernizace veřejné dopravy, podpora udržitelných forem dopravy, řešení dopravy v klidu či zavádění systémů inteligentního řízení dopravy. Stát, kraje a obce musí vnímat nové ekonomické a sociální trendy ve společnosti, tedy například rozvoj datové infrastruktury (například rozvoj optických vysokorychlostních sítí apod.).

- **Občanská vybavenost**

Požadujeme možnost financovat v rámci kohezní politiky zajištění dostupnosti služeb ve městech a obcích. Tím bude možné udržet a zvyšovat v těchto lokalitách potřebnou kvalitu života a zabránit tak jejich vyliďňování.

- **Environmentální problematika**

V oblasti environmentální problematiky považujeme za nezbytnou podporu všech složek životního prostředí, které jsou relevantní ve všech velikostních kategoriích sídel s úzkou vazbou na zemědělství, územní rozvoj a změny klimatu. Nezbytnou součástí je rovněž podpora cirkulární ekonomiky. S daným souvisí i potřeba investic do příslušné infrastruktury.

- **Sociální a zdravotní problematika**

Požadujeme, aby bylo obcím a především větším městům umožněno identifikovat hlavní výzvy v sociální oblasti a jejich řešení pak financovat z evropských fondů. Vedle podpory intervencí vedoucí ke zvyšování sociálního kapitálu území požadujeme možnost financování zkvalitňování a zvyšování dostupnosti zdravotnických služeb.

- **Místní ekonomický rozvoj vč. podpory VVI**

Městům a obcím chybí zdroje na budování infrastruktury pro rozvoj podnikání. Místní ekonomický rozvoj musí být provázaný s bydlením a další veřejnou infrastrukturou zvyšující atraktivitu území. Zejména ve velkých městech a aglomeracích je zásadní podpora vědy a výzkumu a zavádění nových progresivních technologií.

- **Cestovní ruch**

Vzhledem k výrazným multiplikačním efektům cestovního ruchu požadujeme, aby byla podpora rozvoje cestovního ruchu legitimní oblastí podpory EU v rámci kohezní politiky, a to ve všech jejích aspektech.

- **Spolupráce mezi obcemi**

Vzhledem k sídelní struktuře ČR a nutnosti zajištění vyváženého standardu služeb poskytovaným občanům, je řešením prohlubování meziobecní spolupráce. Kohezní a národní

politiky by měly vytvořit pozitivní podmínky pro tuto spolupráci, a to jak legislativní, tak její podporu v rámci dotačních programů.

- **Demografický vývoj a místní identita**

V oblasti demografického vývoje a podpory místní identity považujeme za nezbytnou reflexi dynamických změn v sídlech, která mimo jiné zahrnuje integraci obyvatel, prevenci vzniku a řešení již existujících sociálně vyloučených lokalit či důstojný a aktivní život stárnoucí populace.

- **Územní rozvoj**

V oblasti územního rozvoje považujeme za nezbytnou podporu integrovaných územních investic, které jsou schopny pružně a efektivně řešit lokální potřeby svých občanů a vhodnými opatřeními tak zamezit vzrůstající polaritě mezi metropolemi a periferiemi.

- **Podpora administrativní kapacity**

Vzhledem k personální a administrativní náročnosti implementace kohezní politiky požadujeme podporu administrativní kapacity měst a obcí. Jen tak budeme moci plně a rovnoměrně využít všech přínosů kohezní politiky.

- **Strategické řízení regionálního rozvoje a zavádění SMART technologií**

Plánování národních a regionálních strategií musí být srozumitelné, provázané a musí zajišťovat kontinuitu. V rámci podpory modernizace služeb a veřejné správy podporujeme zavádění moderních technologií v městech a obcích s důrazem na principy SMART.

Příloha: ODŮVODNĚNÍ POZICE SVAZU MĚST A OBCÍ K VĚCNÝM POTŘEBÁM

Dopravní a technická infrastruktura

Ačkoliv města a obce ČR považují prvky dopravní a technické infrastruktury za jedny ze svých největších dosažených úspěchů, na první pohled poněkud paradoxně je rovněž považují za největší problémy. Investice do této oblasti (např. opravy chodníků či silnic, vznik parkovacích ploch, rekonstrukce veřejného osvětlení atd.) totiž tvoří standardní výdajovou část obecních a městských rozpočtů, nicméně obce a města obvykle nejsou schopny zabezpečit pokrytí všech svých potřeb v této oblasti a rovněž chybí finanční prostředky na výraznější investice nadmístního charakteru.

V případě dopravní infrastruktury se poptávka výrazně liší dle sídelní struktury. Dle velikosti lze konstatovat, že velká města vidí příležitost v rozvoji udržitelné mobility a nyní je pro ně problémem zejména nevyhovující stav a kapacita komunikací, dominance IAD oproti MHD či nedostatek parkovacích míst. Středně velká města zmiňují především přetíženost tranzitní dopravou, chybějící obchvaty měst či infrastrukturu pro pěší a menší města a obce řeší především nedostatek chodníků, neodpovídající stav místních komunikací a nedostatečnou infrastrukturu pro cyklistickou dopravu. Ta je bez ohledu na velikost sídel identifikována jako problémová oblast ve strukturálně postižených krajích a hospodářsky a sociálně ohrožených územích. Z hlediska prostorového uspořádání je výrazným deficitem pro periferní sídla dostupnost do center a pro sídla v zázemí velkých měst nedostatečná obslužnost veřejnou dopravou.

Malé obce rovněž poukazují na problém chybějícího nebo přesluhujícího veřejného osvětlení, na nevyhovující stav veřejných budov vyžadující opravy a na potřebu doplnit a modernizovat technické vybavení pro základní údržbu obce. Tato problematika je relevantní i ve velkých městech, kde by měla být uplatněna SMART řešení.

Téma technické infrastruktury a technických sítí má úzkou provazbu na životní prostředí a řešení environmentálních problémů ve městech a obcích.

Občanská vybavenost

Města a obce vnímají jako jeden z klíčových problémů postupný zánik základních služeb v obcích, přičemž se jedná o problém zejména nejmenších obcí ČR. Nedostatečná nabídka služeb a jejich nízká dostupnost je jednou z hlavních příčin vylidňování obcí. Nízká dostupnost základních veřejných i komerčních služeb vede v obcích k populačnímu stárnutí (vlivem odchodu mladších obyvatel do lépe vybavených center). Může také vést ke ztrátě pracovních příležitostí pro místní obyvatele a tudíž k nárůstu chudoby a sociálnímu vyloučení. Celkově vede ke snížení kvality života v těchto oblastech.

I když občanská vybavenost nejvíce trápí menší obce, nedostatek investic na modernizaci a výstavbu občanské vybavenosti identifikují i města. Některá města (zejm. v zázemí metropolí, v zázemí regionálních center a ve strukturálně postižených krajích) se potýkají s nedostatečnou

kapacitou občanské vybavenosti stejně jako malé obce. Tato problematika se netýká pouze komerčních služeb typu obchod či pošta, ale také dostupnosti zdravotní a sociální péče v obcích a městech či dostatečné infrastruktury a služeb pro seniory. Obdobně je možné posuzovat i další služby, které ovlivňují kvalitu života v obcích, jako je např. dostatečná kapacita, kvalita a pestrost nabídky mateřských a základních škol či zajištění kvalitního a dostupného bydlení (což zdůrazňují zejména města) či služeb pro rodinu (mateřská centra, mikrojesle, dětské skupiny apod.). To vše jsou faktory, které je nutné prostřednictvím finanční podpory řešit tak, aby nedošlo k prohlubování problémů spojených s negativními demografickými trendy, rostoucí nezaměstnaností a s ní souvisejícím nárůstem chudoby a sociálního vyloučení či snižující se bezpečností.

Environmentální problematika

S výrazným odstupem za důrazem kladeným na dopravní infrastrukturu a občanskou vybavenost následují další infrastruktury. S růstem velikosti obcí a měst roste vnímání tématu životního prostředí jako relevantního rozvojového faktoru. Zatímco větší města řeší především chybějící protipovodňová opatření a odpadové hospodářství, což souvisí s očekávanými dopady nové legislativy v této oblasti, v menších městech a obcích je za problém považována zastaralá a nedostatečná vodohospodářská infrastruktura (často chybějící nebo nevyhovující kanalizace, ČOV, vodovod a zásobování pitnou vodou) a potřeba výstavby nových vodohospodářských sítí. ČOV a kanalizace je specificky největším problémem v obcích v zázemí center aglomerací, zázemí metropolitních území a v městských hospodářsky a sociálně ohrožených územích.

Města a obce se v rámci zvyšování kvality životního prostředí v uplynulých letech zaměřovaly rovněž na modernizaci vlastní infrastruktury. Stav technických sítí je nicméně i nadále identifikován jako jeden z hlavních problémů měst a obcí, a to ve všech velikostních kategoriích.

Ve všech obcích bez ohledu na jejich velikost je potřeba podpořit nástroje vedoucí k úsporám energií a tím i ke zlepšení životního prostředí a snížení provozních nákladů. I v této oblasti se nabízí využití SMART technologií a podpora inovativních řešení.

V oblasti environmentální problematiky považujeme za nezbytnou podporu cirkulární ekonomiky, zejména její recyklační část. S daným souvisí i potřeba investic do příslušné infrastruktury, jež je její součástí, která na straně jedné přispívá ke zlepšení životního prostředí a na straně druhé vytváří vstupy do cirkulární ekonomiky. Je nutné více pracovat s vodou, tedy soustředit se na zadržování vody v krajině či nakládání s odpadními vodami.

Podpora životního prostředí bude mít také pozitivní ekonomické dopady. Města a obce, v nichž je stav životního prostředí v dobré kondici, vnímají tento aspekt jako jeden z nejzásadnějších faktorů budoucího rozvoje.

Sociální a zdravotní problematika

Prevence sociálních problémů a jejich řešení je vysoce relevantním tématem, jehož význam narůstá úměrně s růstem velikosti sídel. Proto je potřeba věnovat prevenci a řešení sociálních problémů zvláštní pozornost zejména u větších obcí a velkých měst. Jedná se o celou škálu aktivit, které je nutné finančně podporovat – od řešení bezdomovectví přes výskyt sociálně

patologických jevů až po problematiku sociálně vyloučených lokalit. Nezbytná je podpora zajištění dostupnosti různých forem sociálních služeb a sociální práce – to platí zejména u menších obcí. Se sociální stabilitou sídel úzce souvisí otázka bezpečnosti, která je v současném dynamickém světě klíčová a zároveň je zástupci center aglomerací a regionálních center vnímána jako faktor rozvoje.

Stárnoucí populace, úbytek obyvatel a „vyliďňování“ patří mezi nejčastější problémy, které mnohá města a obce identifikují jako zásadní limitující faktor ovlivňující jejich další rozvoj. Stárnutí populace má fatální dopad zejména na nejmenší obce, kde díky ní dochází k výraznějším změnám demografické struktury než je tomu ve velkých aglomeracích průběžně doplňovaných novými pracovními silami. S tím je spojena i otázka dostupnosti a kvality sociálních služeb pracujících i s klienty ze znevýhodněných skupin, nicméně vyskytujících se mimo sociálně znevýhodněné lokality, a sociální práce a péče pro seniory.

Za účelem zvyšování kvality života v regionech by mělo být do podpory zařazeno také zdravotnictví, kde problém nedostatečné kapacity sociálních a zdravotních služeb vnímají všechna města, u malých měst je hlavním problémem zejména nedostatek praktických lékařů, chybějící nemocnice či jejich fungování pro spádovou oblast.

Požadujeme, aby bylo obcím a především větším městům umožněno identifikovat hlavní výzvy v sociální oblasti a jejich řešení pak financovat z evropských fondů, a to včetně podpory rozvoje občanské společnosti (např. formou kulturních projektů). Požadujeme možnost financování zkvalitňování a zvyšování dostupnosti zdravotnických služeb ve všech velikostních kategoriích obcí a typech území.

Místní ekonomický rozvoj vč. podpory VVI

V případě trhu práce a ekonomického rozvoje sídel se výrazně liší problémy a potřeby dle jednotlivých velikostních kategorií. Podobně jako v případě dopravy je rovněž zásadní rozdíl i mezi polohou v zázemí velkých měst či regionálních center nebo v periferních oblastech, neboť dopravní obslužnost území bezprostředně souvisí s dojížděnkou do zaměstnání.

Zejména venkov, konkrétně v zázemí regionálních center, trápí nedostatečná nabídka pracovních příležitostí, jež je jednou z příčin záporného migračního salda a jejíž dopady jsou umocněny ztíženými podmínkami pro dojížděnkou za prací do větších obcí a měst. Ve velkých městech naopak chybí kvalifikovaná pracovní síla a problém nezaměstnanosti není příliš akcentován. S tím souvisí také přetrvávající nesoulad mezi výstupy vzdělávacího systému a potřebami trhu práce. Rozvoj vzdělanosti vnímají zástupci měst a obcí jako jeden ze zásadních faktorů rozvoje, akcentována je navíc digitální gramotnost.

Podmínky pro podnikání jako svou největší přednost uvádějí hlavně regionální centra. Velký potenciál především pro větší města nakládání s rozvojovými plochami, zejména s nevyužívanou infrastrukturou (brownfields) či průmyslovými zónami. Průmyslové zóny kromě pozitivního vlivu na zaměstnanost a ekonomický rozvoj sídla mohou nicméně přinášet i negativa s ohledem na jejich možné přetížení, příliv agenturních zaměstnanců či dopady na životní prostředí.

Velmi pozitivně je ve městech vnímána vědecko-výzkumná infrastruktura či instituce vyššího vzdělávání, které znamenají nabídku kvalifikovaných pracovních pozic a mají i pozitivní vliv na demografické složení obyvatelstva. V souladu s úsilím o růst konkurenceschopnosti města podporují rozvoj lidského potenciálu a zavádění nových progresivních technologií. Podporovány by měly být inovace a vzájemná spolupráce napříč soukromým a veřejným sektorem. V některých případech (horská střediska, lázně atd.) je pak ekonomický rozvoj výrazně vázán na oblast cestovního ruchu.

Při plánování a podpoře ekonomického rozvoje sídel je nutné zohledňovat velikostní, územní a zejména lokální specifika. Obecná shoda panuje zejména na potřebě vytváření příznivých podmínek pro podporu podnikání (např. příprava nových dosud nevyužívaných rozvojových ploch na úkor stávající nevyužívané infrastruktury, podpora sladění nabídky a poptávky na trhu práce atd.) a zajištění související infrastruktury (dopravní a technická infrastruktura, dostupné bydlení, služby ve veřejném zájmu).

Cestovní ruch

Velký rozvojový potenciál, který by měl být podporován i prostřednictvím dotačních prostředků, vidí obce a města v cestovním ruchu a turismu. Jeho roli akcentují zejména střední a menší města, ale i malé obce s výhodnou polohou u přírodních lokalit, kulturních památek a rekreačních ploch. Rovněž pro příhraniční (často horské) oblasti je rozvoj cestovního ruchu významným faktorem hospodářského rozvoje. Podpora by měla být směřována zejména do obnovy kulturních památek a jejich zpřístupnění, do lázeňství či konání tradičních akcí s využitím propagace specifické místní identity. Města ležící v turisticky atraktivních oblastech spatřují potenciál v rozvoji celé rekreační oblasti, hlavně turistické infrastruktury a infrastruktury pro sport. Rekreační potenciál jako vlastní přednost zmiňují centra aglomerací (včetně center ve strukturálně postižených územích) a regionální centra. Cestovní ruch a s ním související služby jsou jedním z potenciálně velmi zajímavých odvětví rovněž pro periferní oblasti.

Cestovní ruch je segmentem, který je ve specifických geografických oblastech klíčovou složkou HDP a stimuluje nabídku místních služeb. Vedle jednoznačně pozitivních ekonomických dopadů má cestovní ruch také pozitivní kulturní a sociální aspekty. Rovněž v oblasti cestovního ruchu je vhodné využívat moderní nástroje šetrné k životnímu prostředí.

Požadujeme, aby byla podpora rozvoje cestovního ruchu legitimní oblastí podpory EU v rámci kohezní politiky, a to ve všech jejích formách: od obnovy kulturních památek (včetně potřebné infrastruktury), přes vytváření nových produktů cestovního ruchu až po marketing.

Spolupráce mezi obcemi

Pohled měst a obcí na vzájemnou spolupráci může být značně odlišný. Zatímco některá města a obce zdůrazňují úspěchy v meziobecní či metropolitní spolupráci, jiné obce považují za úspěch své osamostatnění.

Většina obcí každopádně ve spolupráci s okolními obcemi vidí značný potenciál a možnost řešit problémy společně. Upřednostňován je princip zdola na základě dobrovolnosti stejně jako

spolupráce mezi podobně velkými obcemi oproti možné spolupráci s větším a dominantnějším centrem. Meziobecní spolupráce je vnímána jako důležitý nástroj pro výměnu zkušeností, přenos dobré praxe a podporu lokální identity.

Velká města mají potřebu řešit rozvoj svého území i funkčního zázemí zejména v dopravní oblasti a případně v oblasti odpadového hospodářství. Princip partnerství a podpora spolupráce mezi městy a obcemi je jedním ze základních pilířů integrovaných nástrojů, které jsou uplatňovány v programovém období 2014-2020.

Kohezní a národní politiky by měly vytvořit pozitivní podmínky pro meziobecní spolupráci, a to jak legislativní, tak její podporu v rámci dotačních programů.

Demografický vývoj a místní identita

Se stárnutím populace se potýkají zejména nejmenší obce, nicméně dotýká se i největších měst, kde často dochází ke stěhování produktivní skupiny obyvatel, často mladých rodin s dětmi, do přílehlých obcí, přičemž ale běžně využívají pracovních příležitostí a služeb nabízených velkým městem, kam denně dojíždí. U skupiny měst a obcí do 20 000 obyvatel se projevuje výrazná polarita ve vnímání jejich demografického vývoje závislá na konkrétních zejména ekonomických podmínkách dané municipality. Na jedné straně tak vybraná města a obce čelí náhlému růstu obyvatel především v nově vznikajících periferních čtvrtích v zázemích silných metropolitních území a v zázemí center aglomerací. Tato kategorie území nemá dostatečně dimenzovanou kapacitu infrastruktury a služeb. Na druhé straně se mnohé místní samosprávy potýkají s úbytkem obyvatelstva zejména v produktivním věku. Dlouhodobě je zanedbána bytová výstavba, a to především pro mladé lidi a mladé rodiny.

S migrací obyvatelstva souvisí také sociálně vyloučené lokality, které za problémové považuje velká část měst. Kromě toho trápí spíše města než malé obce také otázky bezdomovectví a integrace cizinců. Zejména velká města zařazují sociálně vyloučené lokality mezi nejvýznamnější problémy, s nimiž se potýkají. S růstem sociálně vyloučených lokalit se ale potýkají i menší města a některé malé obce. Zatímco je problém sociálně vyloučených lokalit pro značný počet menších obcí irelevantní, ty, jichž se týká, jej považují za velmi závažný.

Řada sídel čelí relativně dynamickému demografickému vývoji (ať už se jedná o suburbanizační tendence, demografické stárnutí či migraci obyvatel), který vyžaduje reakci ze strany veřejné správy spočívající v optimalizaci infrastruktury, dostupnosti a kvality poskytovaných služeb. Dalším faktorem úspěšného fungování takto se proměňujících sídel je aktivní účast obyvatel na veřejném dění. Toho je možné dosáhnout pouze za předpokladu trvalého budování občanské společnosti, jež je podmíněno identifikací obyvatel s vlastním územím.

V podpoře v rámci kohezní politiky dosud nebyla dostatečně podporována oblast kultury. Jedná se však o stěžejní faktor, který rozvíjí sociální hodnoty. Kultura je nástrojem, který podporuje soudržnost obyvatel s územím, vyvolává zájem o veřejné dění a občanskou angažovanost. Jedná se o nástroj preventivní a trvale udržitelný, se značným přesahem do oblasti vzdělávání a trhu práce. Má také svůj nezanedbatelný aspekt ekonomický, kdy existují regiony, kde kultura tvoří významnou část portfolia ekonomických aktivit.

Územní rozvoj

Vnímání problémů a potřeb městy a obcemi charakterizuje dvojí polarita. První vyplývá z koncentrace ekonomického rozvoje do vybraných center osídlení a odráží se v rozdílech mezi velkými městy, malými a středně velkými městy a populačně menšími obcemi. Druhá polarita pak vnitřně dělí skupinu malých obcí a malých měst na ty, které se nacházejí v dynamicky rostoucích metropolitních a městských regionech, a ty v periferních regionech. Oproti jádrovým oblastem vidí obce v zázemí regionálních center a venkovská hospodářsky a sociálně ohrožená území výhody své geografické polohy v klidu, kvalitním životním prostředí a bezpečnosti. V centrech aglomerací se naopak koncentrují problémy, které nezpůsobují pouze rezidenti, ale také obyvatelstvo jejich zázemí.

Rozdíly v ekonomickém a demografickém vývoji měst a obcí mají přímý důsledek pro kapacity občanské vybavenosti (zejména MŠ a ZŠ), nabídku služeb, ale i dostatečnost dopravní a technické infrastruktury. Zatímco u obcí s větší mírou perifernosti je problémem naplnit stávající kapacity služeb kvůli malé poptávce a klesající populaci, u spádových obcí a suburbánních obcí poptávka převyšuje nabídku a obce a města nejsou schopny na dynamicky se měnící situaci pružně reagovat. Za problémy se zastaralou či nedostatečnou infrastrukturou a občanskou vybaveností následuje oblast problémů na trhu práce (nedostatek pracovních příležitostí a/nebo naopak kvalifikované pracovní síly) a limity v oblasti plánování územního rozvoje a výstavby.

Z výše uvedeného vyplývá naprostá nezbytnost komplexního přístupu při rozvoji území. Je potřeba vnímat specifickou potřebu daného území v místním kontextu a při naplňování místního rozvoje postupovat koordinovaně. Proces místního rozvoje musí být provázen trvalým strategickým přístupem opřeným o vhodné nástroje strategického řízení.

Proto považujeme za nezbytnou podporu integrovaných nástrojů, které jsou schopny pružně a efektivně řešit lokální potřeby svých občanů a vhodnými opatřeními tak zamezit vzrůstající polaritě mezi metropolemi a periferiemi, a to specificky v metropolích a jejich zázemí, v centrech aglomerací a jejich zázemí a regionálních centrech. Specifické nástroje bude vhodné využít ve strukturálně postižených krajích a hospodářsky postižených regionech. Tato integrovaná řešení pak přinášejí dodatečné synergické a multiplikační efekty v návaznosti na potenciál daného území.

Podpora administrativní kapacity

Využívání nástrojů kohezní politiky pro rozvoj měst, obcí a regionů je administrativně velmi náročné a vyvolává poměrně vysoké dodatečné náklady. Z tohoto pohledu je efektivnější distribuce zdrojů formou rozpočtového určení daní. Proto měst a obce požadují, aby tyto vícenáklady spojené s celým dotačním managementem (od projektové přípravy, přes zpracování žádosti o dotaci, administraci dotační smlouvy, projednávání změn v projektech, monitoring apod.) byly alespoň částečně hrazeny z dotačního zdroje. Dosud je technická pomoc financována pouze subjektům implementační struktury. Z tohoto důvodu navrhují města a obce zavést procentní paušál na administrativní náklady každého projektu, který by přispěl ke kompenzaci těchto vícenákladů. Jako nutnou vidíme revizi národní dotační politiky. Množství titulů je nepřehledné a často paralelní s jinými národními či unijními fondy.

Všichni nositelé integrovaných strategií sice nejsou oficiální součástí implementační struktury, avšak vykonávají řadu administrativních činností spojených s řízením místního či regionálního rozvoje ve vztahu jak k vlastnímu funkčnímu území, tak směrem k řídicím orgánům a dalším subjektům implementační struktury. Proto požadují všichni nositelé integrovaných strategií (bez ohledu na jejich formu) příspěvek v podobě technické pomoci na tuto činnost.

Ačkoli se Česká republika dostane v roce 2021 již do svého čtvrtého programového období a administrativní kapacity se značně odborně i co do počtu zlepšily, jsou rozdíly mezi jednotlivými regiony. Paradoxně tak kohezní politika může přispívat k růstu meziregionálních disparit, kdy rozvinuté regiony s kvalitní základnou administrativní kapacity se rozvíjejí rychleji než regiony s nižším stupněm rozvinutosti, kde i administrativní kapacita zaostává, a nejsou tak připravovány projekty s vysokým růstovým efektem. Proto by vyšší podpora administrativní kapacity (nejen finanční podpora, ale např. i rozvoj kreativity při přípravě projektů formou koučinku) měla být směřována do regionů s nižší výkonností.

Požadujeme podporu administrativní kapacity měst a obcí, a to jak na úrovni projektu, tak implementačních struktur. Jen tak budeme moci plně a rovnoměrně využít přínosů kohezní politiky.

Strategické řízení regionálního rozvoje

Ačkoliv existuje a funguje řada strategických dokumentů, napříč veřejnou správou nefunguje dostatečně koncepční přístup k řešení problémů. Chybí dlouhodobá závaznost jednotlivých politik. Dochází také k odtrženosti pracovníků centrálních orgánů od praktického života, což vede k vzájemnému nedorozumění obou úrovní veřejné správy. A ačkoliv se za poslední roky rozšířilo strategické plánování formou strategických rozvojových dokumentů, nedochází k potřebné koordinaci subjektů. Uplatňováním integrovaných nástrojů by mělo docházet k posilování kompetencí a administrativní kapacity jednotlivých úrovní veřejné správy zdola-nahoru. Kvůli rostoucím vnitřním disparitám by měly být ale podporovány také projekty přesahující hranice regionů uvnitř členských států. Kohezní politika by měla řešit problémy komplexně, z nadhledu, měla by využívat chytrá řešení, vše s pohledem do budoucna. Strategie a finanční prostředky by neměly být cíleny pouze na současné problémy rozvoje jednotlivých oblastí, ale měly by umět flexibilně reagovat na přicházející výzvy a využívat nové koncepty a SMART technologie.

Plánování národních a regionálních strategií musí být srozumitelné, provázané a musí zajišťovat kontinuitu. Města a obce potřebují znát národní a regionální priority. Proto kohezní politika a národní dotační politika musí vycházet ze srozumitelných a patřičně projednaných strategií.

ZDROJE

- Analýza potřeb měst a obcí ČR Svazu měst a obcí ČR
- Analýza problémů, potřeb a faktorů rozvoje obcí ČR podle typu území Strategie regionálního rozvoje po roce 2020
- Strategie regionálního rozvoje 21+
- Národní koncepce realizace politiky soudržnosti po roce 2020
- Společné prohlášení primátorů největších měst ČR, tzv. Brněnská deklarace
- Poziční dokument statutárních měst České republiky k podobě integrovaných urbánních nástrojů po roce 2020
- Předběžná pozice České republiky k budoucnosti politiky soudržnosti po roce 2020
- Společná pozice CZ a SK delegace k budoucí kohezní politice po roce 2020 s cílem přiblížit EU občanům (CoR)
- The future of cohesion policy (CEMR)
- SCOs application and INTERREG specifics
- General statements: Territorial cooperation in the Czech Republic
- Reasearches for REGI committee
- Stanovisko: Integrované územní investice – výzva pro politiku soudržnosti EU po roce 2020, Petr Osvald (CoR)
- Stanovisko: Zjednodušení ESI fondů z pohledu místních a regionálních orgánů, Petr Osvald (CoR)
- Stanovisko: Výhody komunitně vedeného místního rozvoje (CLLD) pro integrovaný místní rozvoj a integrovaný rozvoj venkova, Roman Haken (EHSV) Stanovisko: Diskusní dokument o budoucnosti financí EU, Petr Zahradník (EHSV)
- www.esfcr.cz/dokumenty-op

zpracoval expertní tým pro tvorbu Pozice Svazu měst a obcí ČR k budoucí kohezní politice, 2018



**MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR**

Projekt byl realizován za přispění prostředků
státního rozpočtu ČR z programu Ministerstva
pro místní rozvoj