

# Průvodní informace k případovým studiím

Příloha 4 k Závěrečné zprávě



EVROPSKÁ UNIE  
Fond soudržnosti  
Operační program Technická pomoc



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR



## 1.1. Obecné informace

Případové studie pokrývají následující témata a země:

1. Architektura ESIF (Estonsko, Maďarsko, Německo, Portugalsko a Slovinsko)
2. Finanční nástroje (Litva a Slovinsko)
3. Teritoriální dimenze a integrovaný přístup (Německo, Polsko, Portugalsko, Švédsko)
4. Legislativa ESIF (Lotyšsko, Německo, Polsko).

Případové studie byly vypracovány na základě **otázek** uvedených v Tabulkách 1 - 4 v kapitole 1.3 tohoto dokumentu, které posloužily zároveň jako základní podklad pro realizaci rozhovorů s vybranými stakeholdery. Scénáře jednotlivých rozhovorů a následně i objem shromážděných informací se pak napříč jednotlivými tématy i zeměmi mohou lišit, a to zejména z následujících důvodů:

- ▶ Povaha zapojení respondenta do systému ESIF v jeho členském státě,
- ▶ Znalosti a zkušenosti respondenta,
- ▶ Dostupnost respondenta,
- ▶ Relevance a význam jednotlivých témat v kontextu implementace ESIF v daném členském státě,
- ▶ Vypracování jednotlivých témat v době rozhovoru – některé otázky byly diskutovány s respondenty až na konci rozhovorů či v pozdější fázi zpracování témat.

Ve světle výše uvedených informací může každá případová studie obsahovat odpovědi na některé **navazující otázky** nebo dokonce zcela nové otázky, naopak může **postrádat odpovědi na některé otázky**, pakliže respondenti neměli relevantní znalosti, případně pokud dané téma nemělo v dané zemi tak velký **význam pro naplnění cílů** případové studie.

## 1.2. Použití případových studií

Informace získané od respondentů z řad subjektů implementační struktury i jiných zainteresovaných stran jsou prezentovány vždy **v anonymizované podobě bez možnosti identifikace konkrétního respondenta**. V souladu s nabídkou jsme realizovali alespoň 5 rozhovorů pro každou analyzovanou zemi, přičemž ve většině případů byl počet provedených rozhovorů významně vyšší.

Případové studie byly zpracovány pouze pro úzký okruh zemí, a tudíž **není možné** subjektivní hodnocení úspěšnosti a problémů s implementací EISF v dané zemi **aplikovat plošně** i na jiné země s obdobnou implementační architekturou, ve kterých takto detailní informace nebyly z povahy zadání k dispozici.

Výstupy 2. fáze Projektu byly vypracovány vzhledem k předpokladům Projektu uvedeným v Příloze 1 Závěrečné zprávy. Tyto limity je třeba brát v potaz při používání a interpretaci výstupů.

### 1.3. Seznam otázek

Tabulka 1: Seznam standardizovaných otázek pro téma č. 1 – Architektura ESIF.

1.1	Jaké jsou výhody a nevýhody implementační struktury ESIF ve Vaší zemi (včetně právního rámce)?
1.1.1	Došlo k nějakým úpravám ve srovnání s předchozím programovým obdobím 07-13? Pokud ano, jaký byl pro změny důvod?
1.1.2	Jsou na nadcházející programovací období 2021+ plánovány nějaké změny?
1.1.3	Jak vypadá koordinace mezi jednotlivými OP (monofondové, multifondové a multiregionální)? Jak je řešena tematická koncentrace? Na jakém základě byla zvolena témata?
1.1.4	Existuje ve Vaší zemi nějaká centrální koordinační platforma ESIF? Existuje sjednocený systém IT (pro žádosti, administraci a monitorování)? Dochází k centrální koordinaci ESIF s jinými zdroji financování (EU, národní a další)? Jak je zajištěna informovanost žadatelů / příjemců (s ohledem na různé možnosti financování)?
1.1.5.	Je zajištěna komplementarita / synergie ESIF a dalších zdrojů financování? Jak je řešena?
1.1.6	Do jaké míry je implementace programů EZFRV a ENRF součástí centrální koordinace ESIF? Jaká je úloha Národního orgánu pro koordinaci s ohledem na tyto programy?
1.2	Jak vypadá implementační struktura ESIF (včetně vztahů mezi jednotlivými institucemi)? Můžete ověřit / aktualizovat / doplnit přiložené schéma?
1.2.1	Existují nějaké subjekty ("subject-matter authorities") ke konkrétním výzvám k předkládání návrhů, prioritních os, programů apod.? Pokud ano, jaká je jejich role a na jakém (právním) základě je definována? (např. instituce, která není oficiálním zprostředkujícím subjektem, ale systematicky se podílí na procesu výběru projektů)
1.2.2	Jak jsou rozděleny kompetence aktérů implementační struktury (NOK, ŘO, ZS, AO, PO, CO) a dalších zúčastněných stran? Dochází k překryvu kompetencí?
1.2.3	Kdo je zodpovědný za nastavení procesů v implementační struktuře (na úrovni ESIF a na programové úrovni)?
1.2.4	Jak je vynucováno dodržování odpovědnosti jednotlivých zúčastněných stran (NOK, ŘO, ZS, AO, PO, CO, příjemci), kým a na jakém právním základě?
1.2.5	Řešení kterých problémů vytváří hlavní problémy v souladu s obecným Nařízením? Existuje nějaký podstatný rozdíl mezi formálním nastavením implementační struktury a neformálními postupy, které se uskutečňují v praxi?
1.3	Jak se pokrok a výsledky monitorují? Jaké jsou výhody a nevýhody schématu?

1.3.1	Jaký je úplný seznam procesů, které pokrývá monitoring? Zahrnuje IT systém procesy, které přesahují postupy definované obecným Nařízením? Pokud ano, jaké to jsou a do jaké míry? (např. administrativní kapacita, organizační struktura) Je dodržena zásada "pouze jednoho kódování" (uvedena v politice e-Cohesion)?
1.3.2	Jak a kým je výkon sledování vymáhán? Na jakém právním základě? Jsou pravidla jednotná napříč jednotlivými programy? Pokud ne, jaké jsou rozdíly nebo výjimky?
1.3.3	Jak se sleduje pokrok na projektové úrovni? Existují jednotné šablony pro zprávy/reporty příjemců? Jak se sleduje pokrok na programové úrovni?
1.3.4	Kdo jsou správci a uživatelé jednotlivých IT systémů? Mají zainteresované strany mimo implementační strukturu (jiné kontrolní orgány, daňové úřady atd.) přidělené role? Pokud ano, jaké jsou to role a kdo je schvaluje? Můžete nám poskytnout procesní schéma IT systému?
1.3.5	Existuje nějaký právní nebo metodický dokument, na kterém základě je systém IT vyvinutý? Pokud ano, kdo vydává dokument a jaká je četnost jeho aktualizace? Existuje nějaký vývoj IT systému nad rámec právního / metodického dokumentu?
1.3.6	Kdo zodpovídá za vývoj systému IT? Mohou ostatní zúčastněné strany (uživatelé) podat žádosti o změnu? Pokud ano, jak je provádění změn financováno?
1.3.7	Jaká je úroveň interoperability jednotlivých IT systémů? Se kterými IT systémy mimo implementační strukturu jsou propojeny? Existují různá propojení k jednomu systému podle různých potřeb?
1.3.8	Jak je ověřována vlastnická struktura žadatelů / příjemců? Existuje nějaká černá listina žadatelů/příjemců, která by byla sdílena napříč jednotlivými programy? Jsou všechny kontrolní procesy zpracovávány v systému IT (kontroly prováděné AO, ŘO, daňovým úřadem, jinými kontrolními orgány atd.)?
1.3.9	Jaká je úroveň interoperability jednotlivých IT systémů se SFC? Jak vypadá přenos dat do SFC? Existují nějaké problémy vyplývající z aktualizací technické dokumentace vydané Evropskou komisí?
1.3.10	Je úplný seznam zpráv/reportů, které jsou vyžadované obecným Nařízením, automaticky vytvořen / zpracován samotnými systémy IT? Pokud ne, jaké zprávy jsou vytvářeny a jak se s nimi zachází? Můžete nám poskytnout některé ukázkové zprávy (prázdné šablony)?
1.3.11	Existují nějaké běžné nástroje pro dolování dat do systému IT (Oracle atd.)? Pokud ano, kdo je oprávněn je používat? Jsou k dispozici pouze předdefinované datové sady, nebo jsou uživatelé schopni vytvořit datovou sadu podle svých potřeb?
1.3.12	Kdo zodpovídá za správnost údajů uložených v IT systému / exportovaných datových sadách? Existuje nějaký nástroj (integrováný do systému IT) pro ověření úplnosti a správnosti údajů?

1.3.13	Jak jsou cíle stanovené v Dohodě o partnerství a jednotlivých operačních programech koordinovány?
1.3.14	Existuje nějaká koordinace mezi institucemi implementační struktury a žadateli/příjemci strategických projektů (tj. projekty provozované veřejnou správou, které jsou značně časově náročné)? Jak se zachází s nesouladem časových rámců?
1.4	Jak vypadá strategické řízení Dohody o partnerství? Je ve skutečnosti DoP klíčový strategický dokument, který představuje základ pro jednotlivé programy, nebo je to spíše formální (nezbytný) dokument? Je orientován na výsledky? Jak jsou výsledky monitorovány a vyhodnocovány? Jaké jsou výhody a nevýhody tohoto přístupu?
1.5	Došlo se Vaší zemi k výraznému snížení alokace mezi jednotlivými programovacími obdobími (zejména 07-13 vs. 14-20)? Pokud nešlo o celkové snížení, čelila Vaše země podstatnému přesunu alokace mezi jednotlivé fondy (EFRR, ESF, FS, EZFRV, ENRF)? Pokud ano, k jakým následným změny implementační struktury došlo?
1.5.1	Která z následných změn byla úspěšná? Co by mělo být vnímáno jako dobrá praxe?
1.5.2	Jaké byly nejzávažnější potíže? Co by mělo být vnímáno jako špatná praxe?
1.6	Dochází ke koordinaci jednotlivých kontrolních orgánů (tj. auditní orgán a všechny ostatní kontrolní orgány uvnitř i vně implementační struktury)? Pokud ano, jak je řešena? Jak vypadá právní uspořádání tohoto řešení?
1.6.1	Jsou závěry jednotlivých kontrolních orgánů závazné? Pokud ano, do jaké míry? Kdo je zodpovědný za jejich realizaci a vymáhání?
1.6.2	Sdílejí jednotlivé kontrolní orgány mezi sebou své plány kontrol? Pokud ano, jak často a jakými nástroji? Dochází k duplicitě kontrol?
1.6.3	Sdílejí jednotlivé kontrolní orgány mezi sebou své závěry? Sdílejí dobrou praxi? Pokud ano, jakým způsobem ke sdílení dochází?
1.6.4	Jaký je proces zjišťování a vymáhání nesrovnalostí? Jaká je role každého zúčastněného subjektu v procesu? Kdo potvrzuje závěry, vymáhá navrácení neoprávněně vyplacených prostředků atd.?
1.6.5	Jaká je logika řešení v případech, kdy různé kontrolní orgány vyvozují různé závěry? Jaká je hierarchie a jak vypadá rozhodovací mechanismus?





Tabulka 2: Seznam standardizovaných otázek pro téma č. 2 – Finanční nástroje.

2.1	V jakých oblastech jsou FN především využívány? Existují oblasti podporované výhradně FN?
2.2	Jaké jsou příklady dobré či špatné praxe využívání FI? Jaké jsou faktory úspěchu anebo bariéry úspěšnosti využívání FI? Jak zajistit atraktivnost FI? Jak je zajištěna atraktivita FI ve vztahu k EFSI a komunitárním programům?
2.2.1	Proč je o podporu formou FN v těchto státech zájem? Které finanční produkty (úvěry, záruky, kapitálové vstupy, ...) jsou v jakých oblastech především využívány?
2.2.2	Jak je budována absorpční kapacita? Jak je řešen „kanibalismus“ / překryv podpory s ostatními finančními nástroji – z národních či evropských zdrojů?
2.2.3	Jaké jsou legislativní překážky (např. v oblasti finančních toků, účetnictví, kontroly apod.)?
2.3	Jaké jsou nejpoužívanější implementační struktury FI? Jaké subjekty jsou do implementace FI zapojeny? Jaká jsou rizika a přínosy těchto implementačních struktur? Existuje koordinační orgán na centrální úrovni, který koordinuje výhradně implementaci FI? Jsou FI součástí koordinované investiční politiky daného státu? Jaká je role národních rozvojových bank?
2.3.1	Jaké je implementační schéma FI a jak jsou jednotlivé prvky implementace právně ošetřeny?
2.3.2	Jsou využívány fondy fondů nebo jsou FN implementovány prostřednictvím správce FN? Je správce FN vybírán napřímo (jakým způsobem? Využití vertikální spolupráce, horizontální spolupráce?) nebo zadávacím řízením? Případně, ujímá se řídicí orgán prováděcích úkolů přímo?
2.3.3	Používají se výjimky ze směrnice? Dochází k zadání napřímo (in-house apod.)? Pokud se soutěží – jak proces probíhá, jaké jsou zkušenosti a problémy?
2.3.4	Pokud jsou FN implementovány prostřednictvím mezinárodního FF nebo správce FN (např. EIF) a není národní měnou EUR, jsou dohody o financování s tímto správcem uzavírány v EUR nebo v národní měně?
2.4	Jak nejefektivněji nastavit FI, aby nedošlo k zbytečnému administrativnímu zatížení aktérů implementační struktury ani příjemců a zároveň využívání FI bylo transparentní?
2.4.1	Jak je nastavit co nejjednodušeji pro všechny zúčastněné? Jak je zajištěna propagace FI?
2.4.2	Pokud je využívána podpora formou kombinace FN a dotace, v jakých oblastech a jaké jsou podmínky pro získání? Jak je kombinace nastavena?
2.4.3	Jaké jsou podmínky pro získání finanční podpory formou FN? Je součástí podpory i nějaká forma předávání know-how a vzdělávání, např. coaching či mentoring?

Tabulka 3: Seznam standardizovaných otázek pro téma č. 3 – Teritoriální dimenze a integrovaný přístup.

3.1	Přes jaké orgány či aktéry k této alokaci dochází? Jak je zajištěna kvalita plánování a s tím spojená míra decentralizace tohoto strategického plánování? Jaká rizika jsou s tím spojená? Jak je v územní dimenzi uchopen a ukotven partnerský princip?
3.1.1.	Jakým způsobem vznikají územní rozvojové strategie? Jaká je metodická podpora tvůrcům těchto strategií z národní úrovně / úrovně ŘO? Kdo tyto strategie schvaluje? Jak je monitorována a vyhodnocována jejich realizace? Jak jsou provázány na strategie na národní úrovni?
3.1.2	Jakým způsobem vznikají územní strategie a kdo stanovuje území?
3.1.3	Kdy se v jiných ČS státech stává MASka MASKou, existují nějaké standardy k posouzení, které musí MAS splňovat? Jak se MAS podílí na výběru projektů?
3.1.4	Jak fungují města v rámci ITI, jsou vždy zprostředkujícím subjektem?
3.2	Jaká témata jsou řešena v rámci územní dimenze a integrovaných nástrojů? Existují témata podporovaná výhradně přes územní dimenzi a integrované nástroje?
3.3	Jaké jsou faktory úspěchu a bariéry úspěšnosti alokování ESIF prostředků pouze do vybraných území a/nebo prostřednictvím IN?
3.3.1	Co jsou prvky umožňující úspěšnost integrovaných nástrojů nebo naopak bariéry bránící úspěšné implementaci integrovaných nástrojů?
3.4	Jak nejefektivněji nastavit územní dimenzi, aby nedošlo k zbytečnému administrativnímu zatížení aktérů implementační struktury ani příjemců a zároveň došlo k transparentnímu čerpání?
3.4.1	Jak nastavit implementaci integrovaných nástrojů, aby byla jednoduchá (respektive co nejjednodušší) a zároveň transparentní? Jde o jednoduchost a transparentnost i ze strany občana / žadatele, územních samospráv i ŘO. Jak nastavit vztah ŘO / ZS / územní samosprávy (MAS, ITI) – napojení na IT systémy, zajištění auditní stopy apod.?
3.5	Jakým způsobem byly některé prvky územní dimenze včetně IN uplatněny či ukotveny v národní legislativě či v metodickém nastavení ESIF?
3.5.1	V ČR zakotveno zejména v legislativě (paragraf 18 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje) a v metodických pokynech (zejména Metodika využití integrovaných nástrojů). Jak je to řešeno v zahraničí? Jak je role MAS (případně ITI) ukotvena v legislativě? Mají ITI formu zprostředkujícího subjektu, respektive jak je právně zajištěna činnost ITI/MAS při implementaci MAS?
3.6	Dochází k vyhodnocování dopadů alokací do území (popř. jak je dopad měřen, např. Territorial Impact Assessment pro hodnocení potenciálního územního dopadu projektů/strategií/politik)?

3.6.1	Jak je vyhodnocován dopad realizace IN do území? Jaké jsou případně výsledky těchto evaluací?
3.7	Jak je řešena územní dimenze mimo integrované nástroje – existuje obdoba českého Národního dokumentu k územní dimenzi?
3.7.1	Jak daná země podporuje územní dimenzi mimo IN? Existuje obdoba Metodické pokyny pro využití integrovaných nástrojů (MPIN) a Národního dokumentu k územní dimenzi (NDÚD)?
3.8	Jaké poznatky již existují o fungování integrovaného přístupu a jeho vyhodnocení oproti standardnímu tematickému přístupu (tedy alokování prostředků skrze klasické operační programy)?
3.8.1	Je aktuální nastavení integrovaných nástrojů (z hlediska nastavení procesů a implementační struktury) vhodné a efektivní (oproti jiným způsobům podpory územní dimenze)?
3.8.2	Způsob alokace finančních prostředků do vybraných území bez používání IN anebo za pomoci kombinace různých nástrojů.

Tabulka 4: Seznam standardizovaných otázek pro téma č. 4 – Legislativa ESIF.

4.1	Existuje nějaký rozpor s ohledem na nesrovnalosti? Existuje institut podobný nesrovnalostem definovaný také v národní legislativě? Je jeho definice výrazně odlišná od definice v obecném Nařízení? Pokud ano, jaký byl problém řešen?
4.1.2	Jsou nesrovnalosti v rámci ESIF vždy vnímány jako nesrovnalosti podle národní legislativy? Pokud ne, jak je s výdaji státního spolufinancování (je-li to relevantní) nakládáno v případě nesrovnalostí?
4.2	Jak jsou právní předpisy EU týkající se ESIF implementovány do národní legislativy? (např. prostřednictvím zákonů, vyhlášek, závazných metodik, směrnic)
4.2.1	Kdo je odpovědný za vytváření národní legislativy upravující implementaci ESIF? A na jakém právním základě?
4.2.2	Jaká je hierarchie jednotlivých dokumentů a metodik / pokynů? Do jaké míry jsou závazné? Kdo je zodpovědný za jejich vymáhání?
4.2.3	Jaké jsou nedostatky stávajícího legislativního nastavení? Co je naopak vnímáno jako dobrá praxe?
4.3	Existují tendence vždy měnit národní legislativu tak, aby byly v souladu s Nařízením EU? Jsou mezi nimi nějaké podstatné rozdíly?
4.3.1	Existují nějaké příklady efektivního řešení rozporů mezi EU a vnitrostátními právními předpisy?



4.3.2	Které procesy vytváří hlavní problémy v souladu s obecným Nařízením? Jaké jsou hlavní problémy vyplývající z nesjednocení legislativních rámců?
4.4	Jak se řeší stížnosti?
4.4.1	Jaké opravné prostředky existují u neúspěšného žadatele?
4.5	Co je vnímáno jako klíčový faktor pro efektivní implementaci ESIF s ohledem na národní legislativu a jiný (právní i mimoprávní) rámec?
4.5.1	Jsou pro nadcházející programové období 2021+ plánované nějaké změny s ohledem na národní legislativu a další právní i mimoprávní rámec?

