

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb.,
o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších
předpisů, a další související zákony

Obsah

Shrnutí závěrečné zprávy RIA.....	4
1. Důvod předložení a cíle.....	7
1.1. Název	7
1.2. Definice problému.....	7
1.2.1. Téma A	7
1.2.2. Téma B	9
1.2.3. Téma C	13
1.3. Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	13
1.3.1. Téma A	13
1.3.2. Téma B	14
1.3.3. Téma C	16
1.4. Identifikace dotčených subjektů	17
1.4.1. Téma A	17
1.4.2. Téma B	18
1.4.3. Téma C	20
1.5. Popis cílového stavu.....	21
1.5.1. Téma A	21
1.5.2. Téma B	21
1.5.3. Téma C	24
1.6. Zhodnocení rizika	24
1.6.1. Téma A	24
1.6.2. Téma B	25
1.6.3. Téma C	26
2. Návrh variant řešení	28
2.1. Téma A	28
2.1.1. Téma A1	28
2.1.1.1. <i>Varianta 1 - nulová</i>	28
2.1.1.2. <i>Varianta 2</i>	28
2.1.1.3. <i>Varianta 3</i>	28
2.1.2. Téma A2	28
2.1.2.1. <i>Varianta 1 - nulová</i>	28
2.1.2.2. <i>Varianta 2</i>	28
2.2. Téma B	28
2.2.1. <i>Varianta 1 - nulová</i>	28
2.2.2. <i>Varianta 2</i>	29
2.3. Téma C	30
2.3.1. <i>Varianta 1 - nulová varianta</i>	30
2.3.2. <i>Varianta 2</i>	31
3. Vyhodnocení nákladů a přínosů	32
3.1. Identifikace nákladů a přínosů	32
3.2. Náklady.....	32
3.2.1. Téma A1	32
3.2.1.1. <i>Varianta 1 - nulová</i>	32
3.2.1.2. <i>Varianta 2</i>	32
3.2.1.3. <i>Varianta 3</i>	33

3.2.2. Téma A2	33
3.2.2.1 Varianta 1 - nulová.....	33
3.2.2.2 Varianta 2	33
3.2.3. Téma B.....	33
3.2.3.1 Varianta 1 - nulová.....	33
3.2.3.2 Varianta 2	34
3.2.4. Téma C.....	34
3.2.4.1. Varianta 1 - nulová.....	34
3.2.4.2. Varianta 2	34
3.3. Přínosy	35
3.3.1 Téma A1	35
3.3.1.1 Varianta 1 - nulová.....	35
3.3.1.2 Varianta 2	35
3.3.1.3 Varianta 3	35
3.3.2 Téma A2	35
3.3.2.1 Varianta 1 - nulová.....	35
3.3.2.2 Varianta 2	35
3.3.3 Téma B	35
3.3.3.1 Varianta 1 - nulová.....	36
3.3.3.2 Varianta 2	36
3.3.4 Téma C	36
3.3.4.1. Varianta 1 – nulová.....	36
3.3.4.2 Varianta 2.....	37
3.4. Vyhodnocení nákladů a přínosů	37
3.4.1 Téma A	37
3.4.1.1 Téma A1	37
3.4.1.2 Téma A2	38
3.4.2 Téma B	38
3.4.3. Téma C	39
4. Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení	40
4.1. Téma A.....	40
4.1.1 Téma A1	40
4.1.2 Téma A2	40
4.2. Téma B.....	40
4.3. Téma C.....	40
5. Implementace doporučené varianty	41
5.1. Téma A (společně obě dílčí témata A1 a A2)	41
5.2. Téma B.....	41
5.3. Téma C.....	42
6. Přezkum účinnosti regulace	43
6.1. Téma A.....	43
6.2. Téma B.....	43
6.3. Téma C.....	43
7. Konzultace a zdroje dat	45
7.1. Téma A.....	45
7.2. Téma B.....	45
7.3. Téma C.....	46

Shrnutí závěrečné zprávy RIA

1. Základní identifikační údaje	
<p>Název návrhu: Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony</p>	
<p>Zpracovatel / zástupce předkladatele: Ministerstvo pro místní rozvoj</p>	<p>Předpokládaný termín nabytí účinnosti, v případě dělené účinnosti rozvedte <i>Pro část A a B 01.2021</i> <i>Pro část C 01.2022</i></p>
<p>Implementace práva EU: ANO (v části návrhu zákona o koordinaci hospodářské, sociální a územní soudržnosti a rybářské politiky); (pokud zvolíte Ano):</p> <ul style="list-style-type: none"> - uveďte termín stanovený pro implementaci: termín adaptace není stanoven - uveďte, zda jde návrh nad rámec požadavků stanovených předpisem EU: NE <p>Návrh zákona v příslušných částech odpovídá požadavkům stanoveným v návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu plus, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový a migrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro správu hranic a víza a v návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti.</p>	
2. Cíl návrhu zákona	
<p>V oblasti podpory regionálního rozvoje jsou navrženy úpravy spočívající v jasném vymezení kompetencí spojených s koordinační rolí Ministerstva pro místní rozvoj při finanční podpoře regionálního rozvoje (koordinace územního zaměření v souladu se schválenou Strategií regionálního rozvoje ČR) a ve výslovném zaměření Strategie regionálního rozvoje ČR i na podporu měst a venkova (akcentování specifické problematiky těchto území).</p> <p>Ve vztahu k uplatňování integrovaných nástrojů (konkrétně při aplikacích Integrovaných územních investic) je navrhováno – v návaznosti na projednávaná nařízení EU pro období 2021-2027 - rozšíření počtu měst v rolích nositelů územních strategií pro spádové územní aglomerace a změna jejich úlohy z hlediska odpovědnosti za výběr projektů (města nebudou nadále vydávat řídicím orgánům závazná stanoviska, ale pouze doporučení, návazně na vlastní posouzení souladu projektů s územními strategiemi).</p> <p>V oblasti koordinace podpory hospodářské, sociální a územní soudržnosti a rybářské politiky je navrženo jednoznačné vymezení kompetencí spojených s koordinační rolí Ministerstva pro místní rozvoj jako Národního orgánu pro koordinaci programů, fondů a nástrojů EU (např. včetně výslovné úpravy provádění evaluačních aktivit). Dále je navrženo stanovení kompetencí Ministerstva pro místní rozvoj v oblasti koordinace a podpory využívání fondů, programů a nástrojů Evropské unie v přímém řízení Evropské komise. Návrh dále obsahuje technické doplnění spočívající ve zmocnění monitorovacího systému v přístupu do základních registrů.</p> <p>Cílem návrhu zákona je dále zrušení sedmi Regionálních rad regionů soudržnosti (RR) dnem 31. 12. 2021 a stanovení jejich právního nástupce. Navrhuje se, aby tímto nástupcem byla Česká republika - Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (MMR), ve věci správy daní Česká republika - Ministerstvo financí ČR (MF). Naplnění tohoto cíle zefektivní proces snižování rozsahu činností vykonávaných v souvislosti s ukončováním programovým obdobím 2007-2013 a Regionálními operačními programy (ROP) a dále řeší nastávající neúčelnost existence RR. Jelikož úloha ani činnost RR nemohou být skončeny k určitému datu, zejména pro délku probíhajících správních, daňových, sporných, soudních či jiných řízení, musí být výkon této činnosti přenesen na právního nástupce, přičemž jediným možným právním nástupcem je stát.</p>	

3. Agregované dopady návrhu zákona

3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: **ANO**

Problematika existence RR může vyvolat následující dopady.

Provozní (věcné a osobní) náklady:

Zachování existence 7 RR i po 31. 12. 2021 (nulová varianta)

- náklady by činily na roky 2022 a 2023 částku 86,4 mil. Kč
- stav zaměstnanců všech RR je v současné době cca 100
- pro rok 2022 je plánováno cca 25 zaměstnanců a rok 2023 pak cca 22
- již v současné době je hrazeno z Operačního programu technická pomoc

Ukončení činnosti RR k 31. 12. 2021 (preferovaná varianta)

- náklady by činily na roky 2022 a 2023 částku **60,48 mil. Kč**,
- předpokládaný počet zaměstnanců pro dokončení agend je **8 osob**, řadových zaměstnanců RR, což představuje cca třetinu původního plánovaného stavu
 - Do nákladů je naopak třeba zahrnout jednorázové výdaje:
 - náklady na odstupné zaměstnancům při předčasném rozvázání pracovních poměrů v celkové odhadované výši **8,7 mil. Kč**
 - náklady na stěhování, především spisoven, v celkové výši **3 mil. Kč**
- předpoklad hrazení provozních (věcných a osobních) nákladů i nadále z Operačního programu technická pomoc
- celková úspora je předpokládána cca ve výši 25,92 mil. Kč (30 % z výše zmíněných 86,4 mil. Kč u nulové varianty)

Závazky

- největší podíl tvoří doplatky dotací uplatněné v rámci **sporných řízení** správních, odpovídající částem dotací, neoprávněně kráceným, resp. nevyplaceným RR
- další vysokou část tvoří **příslušenství** k nárokům uvedeným v předchozím bodu, např. úroky z prodlení, výdaje na náhradu nákladů řízení (právní zastoupení, správní poplatky)
- **další závazky:**
 - náklady exekuce (odměna exekutorovi),
 - náklady na insolvenční řízení (žaloby a odměna insolvenčnímu správci) a jiné závazky,
 - v oblasti **daňových řízení** např. úroky z částky, která byla daňovým subjektem uhrazena na základě nezákonného rozhodnutí správce daně, dále náklady řízení apod.
 - pohledávky zaměstnanců RR na základě rozhodnutí soudů, pohledávky příjemců na základě rozhodnutí soudů, mimosoudní vyrovnání – pracovně-právní spory, dotace aj.
- aktuálně jsou závazky kryty částečně z finančních prostředků České republiky – kapitoly MMR, a zároveň bylo usnesením vlády ze dne 1. července 2019 č. 463 uloženo ministru pro místní rozvoj jednat s hejtmany o zajištění části finančních prostředků na nekryté závazky RR
- je snahou vyřešit maximum sporných případů (nyní řeší MF) a daňových řízení do doby ukončení činnosti RR z důvodu participace krajů na úhradě závazků

Ukončení činnosti RR k 31. 12. 2021 (preferovaná varianta)

- závazky RR přejdou na právního nástupce – MMR

Výše závazků **1 130,164 mil. Kč** je obdobná pro obě varianty, změní se pouze osoba dlužníka v případě preferované varianty.

3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: **ANO**

Rozšíření nositelů územních strategií o šest aglomerací vyvolá požadavky na centrální podporu zajištění činnosti nositelů územních strategií ve výši 120,84 mil. Kč (za celé programové období). V případě zrušení dosavadní úlohy měst jako zprostředkujících subjektů operačních programů předpokládáme naopak úspory – snížení požadavků na centrální podporu - ve výši 103 mil. Kč (za celé programové období). Efektivnější koordinace a řízení čerpání fondů EU v podmínkách ČR přispěje k plynulejší realizaci projektů spojených mj. i se zvýšením konkurenceschopnosti ČR.

3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: **ANO**

Podnikatelských subjektů se regulace dotýká především z hlediska možného:

- začlenění do systému implementace podpory ze státního rozpočtu, rozpočtů územních samosprávných celků nebo fondů EU,
- postavení v rolích příjemců podpory,
- užívání jednotného monitorovacího systému implementační struktury fondů EU,
- zapojení prostřednictvím zájmových organizací do přípravy a realizace strategických koncepčních dokumentů v oblasti regionálního rozvoje a do činnosti Rady pro fondy EU.

Lze předpokládat pozitivní dopady na podnikatelské prostředí, spojené s efektivnějším strategickým plánováním a také se sledováním a vyhodnocováním věcných rozhraní a návazností programů jak ve sdíleném, tak i přímém řízení.

3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): **ANO**

Navrhovanou úpravou budou dotčeny územní samosprávné celky v souvislosti se zamýšleným rozšířením počtu měst v rolích nositelů územních strategií pro spádové územní aglomerace a úpravou jejich úlohy z hlediska odpovědnosti za výběr projektů a součinnosti s řídicími orgány při hodnocení projektů.

Výslovná úprava problematiky rozvoje měst a venkova ve Strategii regionálního rozvoje ČR bude mít za následek podrobnější vyhodnocování vývoje příslušných území a realizaci příslušných systémových opatření v případě potřeby.

V části C týkající se zrušení RR má navrhované řešení pozitivní dopad na vyšší územně samosprávné celky – kraje, neboť dojde ke zrušení povinnosti podílet se na řízení RR a jejich spolufinancování.

3.5 Sociální dopady: **NE**

3.6 Dopady na spotřebitele: **NE**

3.7 Dopady na životní prostředí: **NE**

3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: **NE**

3.9 Dopady na výkon státní statistické služby: **NE**

3.10 Korupční rizika: **NE**

3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: **NE**

1. Důvod předložení a cíle

1.1. Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) jsou aplikovány na tři témata:

- A. Rozšíření počtu měst v rolích nositelů územních strategií (dosud udržitelných městských strategií) pro spádové územní aglomerace a změna jejich úlohy z hlediska odpovědnosti za výběr projektů.
- B. Jednoznačné vymezení kompetencí a odpovědnosti Národního orgánu pro koordinaci v oblasti politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti a rybářské politiky v návaznosti na návrhy nařízení Evropské unie pro programové období 2021-2027 a vymezení koordinace a podpory využívání fondů, programů a nástrojů Evropské unie („EU“) v přímém řízení Evropské komise („EK“).
- C. Zrušení Regionálních rad regionů soudržnosti a přechod jejich působnosti, práv a povinností.

1.2. Definice problému

1.2.1. Téma A

Rámec pro aplikaci integrovaných územních investic („ITI“) a odvozeně udržitelných městských strategií (označovaných v kontextu ČR také jako integrované strategie) plyne pro ČR z dokumentu Dohoda o partnerství pro programové období 2014-2020, schváleného mezi ČR a EK. ITI jsou v ČR využívány v největších metropolitních oblastech celostátního významu. Jádry metropolitních oblastí (území s koncentrací nad 300 tis. obyvatel) jsou největší města v ČR (Praha, Brno, Ostrava, Plzeň), včetně jejich funkčního zázemí. Z hlediska koncentrace obyvatelstva jsou určitou částí společných problémů k těmto centrům přiřazeny i oblasti Ústecko – Chomutovské, Olomoucké a Hradecko – Pardubické aglomerace. Z hlediska funkčních území jde o

- metropolitní oblasti: hl. m. Prahu (a Středočeský kraj), Brno, Ostravu, Plzeň (podle Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+ bude Plzeň a okolí zařazena již mezi městské aglomerace),
- aglomerace: Hradecko-pardubickou, Olomouckou a Ústecko-chomutovskou.

ITI jsou realizovány na základě udržitelných městských strategií, vypracovaných na bázi partnerského přístupu v území. K realizaci udržitelného rozvoje měst v podmínkách ČR jsou pro období 2014–2020 určeny také tzv. Integrované plány rozvoje území („IPRÚ“), které bylo umožněno realizovat v Českých Budějovicích, Jihlavě, Karlových Varech, Liberci, Mladé Boleslavi a Zlíně včetně funkčního zázemí těchto měst. IPRÚ jsou integrovanými rozvojovými strategiemi popisujícími problémy a potřeby vymezeného území, cíle a priority z nich vycházející (včetně investičních a neinvestičních záměrů) a v porovnání s udržitelnými městskými strategiemi byly na jejich podporu vyčleněny výrazně nižší finanční prostředky. Z procesního hlediska je podstatné, že v případě IPRÚ jednotlivá města neodpovídají za výběr projektů, ale pouze se na něm podílejí. Města doporučují řídicím orgánům operačních programů, které konkrétní projekty je vhodné v souladu s IPRÚ podporovat.

Realizace ITI si vyžádala adaptační zákonnou úpravu působnosti měst v rolích nositelů udržitelných městských strategií. Města, subregionální nebo místní orgány zpracovávající udržitelné městské strategie („městské orgány“) mají podle ustanovení čl. 7 odst. 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1301/2013 ze dne 17. prosince 2013 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení nařízení (ES) č. 1080/2006, odpovídat za úkoly týkající se přinejmenším výběru operací v souladu s čl. 123 odst. 6 nařízení (EU) č. 1303/2013, popřípadě v souladu s čl. 123 odst. 7 uvedeného nařízení. Podle ustanovení čl. 7 odst. 5 nařízení (EU) č. 1301/2013 řídicí orgán určí po konzultaci s městským

orgánem rozsah úkolů, jež mají provádět městské orgány, týkajících se řízení integrovaných opatření pro udržitelný rozvoj měst s tím, že řídicí orgán musí své rozhodnutí formálně písemně zaznamenat a může si ponechat právo provést před schválením závěrečné ověření způsobilosti operací.

Bylo proto navrženo, aby nositeli udržitelných městských strategií byla „jádrová“ města nacházející se na území, které bylo určeno z hlediska splnění základních parametrů a které je označeno jako tzv. aglomerace či metropolitní oblast. Úkoly městských orgánů jsou prováděny zprostředkujícím subjektem operačního programu („OP“) na základě pověření veřejnoprávní smlouvou uzavřenou s řídicím orgánem OP (z čehož je zřejmé, že město je plní v jeho přenesené působnosti). V rámci magistrátu příslušného města jsou k tomu zřízeny útvary cca s 2 až 3 zaměstnanci - v závislosti na velikosti konkrétní aglomerace, kteří jsou pověřeni výběrem projektů s ohledem na obsah konkrétní udržitelné městské strategie projednané řídicím výborem zřízeným mimo strukturu regulovanou zákonem o obcích spolupracujícími obcemi a městy na území aglomerace a zastřešované „jádrovým“ statutárním městem v roli vedoucího partnera. Náklady na tuto činnost jsou hrazeny prostřednictvím financování projektů z OP Technická pomoc.

Stanovisko města pověřeného k výběru operací není rozhodnutím ve smyslu § 9 a 67 správního řádu, protože se jím nezakládají žádná práva ani neukládají žádné povinnosti. Jde o stanovisko podle části čtvrté správního řádu, které je závazné pro řídicí orgán operačního programu rozhodující o poskytnutí dotace. Současně bylo třeba upravit odpovědnost města za škodu způsobenou při výkonu funkce zprostředkujícího subjektu, která spočívala především ve výběru operací. Cílem tohoto ustanovení bylo odstranit případnou pochybnost o odpovědnosti města za výkon funkce zprostředkujícího subjektu, která vychází z obecné odpovědnosti. Ustanovení mířilo především na případy, kdy škoda vznikne přímo státu např. v důsledku neproplacení části výdajů ze strany EU v případech, kdy jejich nezpůsobilost vznikne jako důsledek výkonu funkce zprostředkujícího subjektu. Mechanismus náhrady škody vůči jednotlivcům a následného vymáhání regresní náhrady podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, jím zůstal nedotčen, stejně jako trestněprávní odpovědnost konkrétních osob či odpovědnostní vztahy v rámci pracovněprávního vztahu.

Ve vytvářených implementačních dokumentech jednotlivých operačních programů působily problémy rozdílné výklady ustanovení přímo použitelných nařízení (EU), zejména ve vztahu k nastavení dělby odpovědnosti za výběr projektů mezi městy a řídicími orgány včetně řešení možných střetů zájmů s ohledem na možné různé role měst (nositel strategie a předkladatel projektů v samostatné působnosti a současně subjekt odpovědný za výběr projektů v přenesené působnosti). Problémy při uplatňování výše zmíněného čl. 7 nařízení (EU) č. 1301/2013 vedly v květnu 2015 EK k vydání „Pokynů pro členské státy k integrovanému udržitelnému rozvoji měst (článek 7 nařízení o EFRR)“. Pokyny se podrobněji zabývají problematikou přenesení úkolů na městské orgány (včetně dělby funkcí a odpovědností mezi nimi a řídicími orgány), vytvářením integrovaných strategií (pro něž stanovily doporučenou strukturu) a dále monitorováním a hodnocením pokroku při naplňování strategií. Úprava působnosti měst jako zprostředkujících subjektů byla od počátku vnímána jako výrazná organizační a právní komplikace s ekonomickými dopady nejen dotčenými městy, ale také řídicími orgány a Ministerstvem pro místní rozvoj z pohledu vytváření jednotného národního rámce (metodického prostředí).

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu plus, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový a migrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro správu hranic a víza o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu plus, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový a migrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro správu hranic a víza („Obecné nařízení EU“) na rozdíl od právní úpravy platné pro současné programové období EU přistupuje k této problematice odlišně. Podle tohoto nově navrhovaného Obecného nařízení EU mohou územní strategie připravované pod vedením příslušných městských, místních či jiných územních orgánů či subjektů obsahovat seznam operací, které mají být podporovány. Pokud tomu tak není, vyberou operace nebo se do jejich výběru zapojí příslušné městské, místní nebo jiné územní orgány či subjekty. Vybrané operace musí být v souladu s územní strategií. Vytváří se tím prostor pro řešení, při nichž se města budou do výběru projektů pouze zapojovat, nikoli být za výběr bezprostředně odpovědná (obdobně jako v případě IPRÚ

v programovém období 2014–2020). To současně umožňuje zapojit do ITI města, která dosud realizovala pouze IPRÚ a neměla zájem o převzetí činností a odpovědností vázaných na města zpracovávající závazná stanoviska k výběru projektů v rámci jejich přenesené působnosti.

1.2.2. Téma B

V rámci programového období 2014–2020 byly při činnostech Národního orgánu pro koordinaci zajišťovaných Ministerstvem pro místní rozvoj identifikovány potřeby přesnější specifikace oprávnění ministerstva v roli koordinačního orgánu, případně potřeba úpravy existujících kompetencí tak, aby efektivně umožňovaly vykonávat svěřenou pravomoc a nedocházelo k pochybnostem a sporům o tom, jaké činnosti je koordinační orgán oprávněn vykonávat. Nejasná definice zároveň výrazně znesnadňuje dlouhodobě vyhodnocování plnění pravomocí Národního orgánu pro koordinaci, neboť příslušné zmocnění je příliš obecné a je fakticky nemožné identifikovat odpovědnost za výkon působnosti v příslušné oblasti.

Ve srovnání s unijními programy jsou Evropské strukturální a investiční fondy („ESI fondy“) pro české žadatele stále výrazně dostupnější, neboť jsou založeny na národní obálce a také proto, že pro získání podpory musí většina žadatelů v unijních programech soutěžit v konkurenci 28 členských států a určitého počtu zemí přidružených. Z návrhů Víceletého finančního rámce pro období 2021–2027 i Obecného nařízení je zřejmé, že příští programové období přinese nárůst významu a posílení unijních programů (zejména pak v oblastech výzkumu, vývoje, inovací a vzdělávání) a tím i příležitosti, které unijní programy nabízejí a na které není ČR zatím z mnoha důvodů dostatečně připravena. Zároveň s tím je již nyní ze strany EK zdůrazňována potřeba synergického propojení unijních programů s ESI fondy EU, ať již formou doplňkovosti či např. iniciativy Seal of Excellence, která by nově měla najít širší uplatnění než pouze ve vztahu k programu Horizont.

S ohledem na rostoucí důležitost provazeb unijních programů pro příští programové období s ESI fondy je důležité, aby ČR včas reagovala na tento trend a zajistila tak efektivní využívání finančních zdrojů EU. Nevyhnutelná je užší a efektivnější spolupráce. Ministerstvo pro místní rozvoj se zde dlouhodobě angažuje a koordinuje řadu aktivit (ale dílčím způsobem a zejména s ohledem na vazbu na ESI fondy). Ve státech EU-15 jsou unijní programy úspěšně využívány pro financování různých vysoce inovativních, multidisciplinárních projektů s přeshraničním přesahem. ČR se v současné době nicméně nachází v oblasti čerpání z většiny unijních programů výrazně pod evropským průměrem. Výjimku tvoří např. programy Erasmus+ či Kreativní Evropa. Účast českých žadatelů je velmi nízká. Hlavní důvody Ministerstvo pro místní rozvoj detailně zmapovalo v projektu Analýza programů EU. Předmětem Analýzy byly programy EU obsažené v Dohodě o partnerství jako komplementární k programům ESI fondů.

Klíčové překážky, které nejvíce odrážejí české subjekty od podání žádosti:

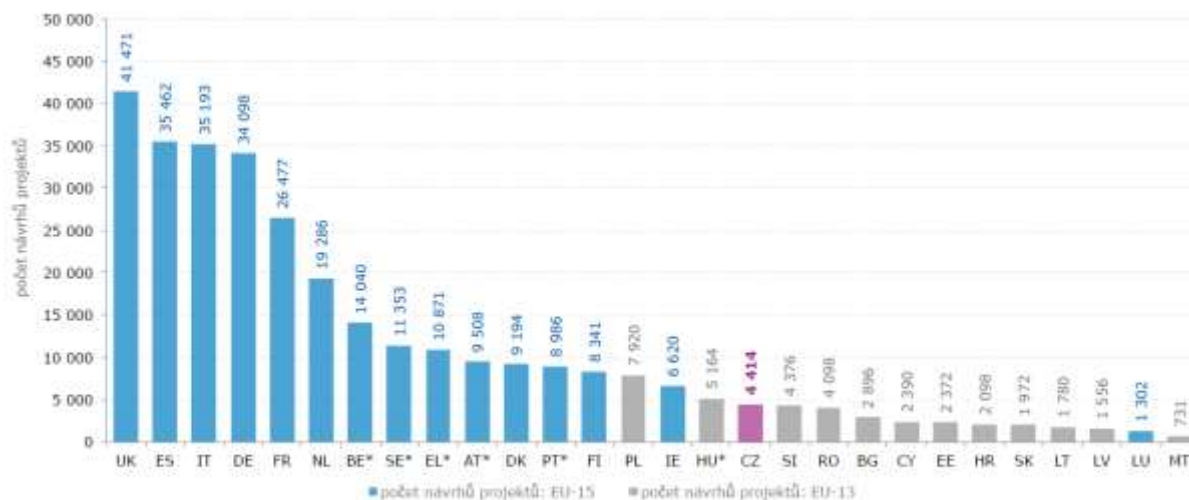
- absence koordinace a metodického vedení na národní úrovni,
- nedostatečné kapacity organizací pro přípravu žádosti,
- nesoulad uvažovaných projektů se zaměřením programu nebo nezpůsobilost subjektu k podání žádosti,
- nedostatečná informovanost - malé povědomí o unijních programech,
- chybějící předfinancování,
- omezená komunikace a činnosti vůči EK,
- nepřehlednost webových stránek většiny unijních programů na národní úrovni a jejich uživatelská nepřívětivost,
- mezinárodní konkurence,
- malé množství kvalitních kontaktů v zahraničí a v EK,
- nedostatečná komunikace národních kontaktních míst (NKM) a orgánů ESIF,
- nadměrná administrativní zátěž a složitost - zpracování žádostí je často velmi administrativně a časově náročné a složité (malé zkušenosti žadatelů s jejich zpracováním).

Jako příklad zatím nedokonalého využití potenciálu, v tomto případě programu Horizont 2020, je počet zaslaných přihlášek na počet obyvatel nebo výše příspěvku EU (v mil. EUR) na účastníky členského státu a podíl na celkovém příspěvku EU z programu Horizont 2020, kde je ČR jedna z nejméně úspěšných států. Nízká aktivita a potažmo tedy i nízké procento účasti v unijních programech typu Horizont 2020 vyvolává vážné obavy, že výrazné zvýšení finančních prostředků (z aktuálních 77 mld.

EUR na 97,6 mld. EUR u jeho nástupce Horizon Europe) v dalším programovém období 2021-2027 v rámci unijních programů nedokáže ČR patřičně využít.

Počet návrhů projektů programu H2020 v členských státech EU

V dosavadním průběhu programu H2020 bylo předloženo celkem 146 024 úplných způsobilých návrhů projektů s účastí alespoň jednoho žadatele z členského státu EU. Celkově bylo do programu H2020 vypracováno 136 579 úplných způsobilých návrhů projektů. Alespoň jeden žadatel z ČR byl přítomen ve 4 414 úplných způsobilých návrzích projektů.

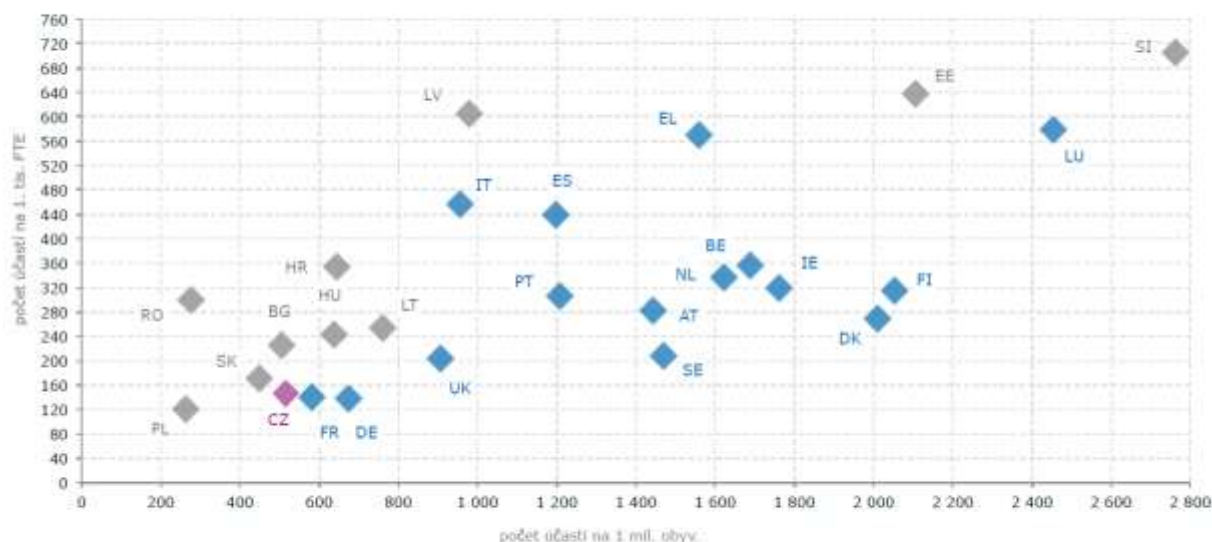


Graf 1 – Počet úplných způsobilých návrhů projektů programu H2020 v členských státech EU
Šedé sloupce představují státy EU-13, modré sloupce státy EU-15. ČR je označena fialovou barvou. Populačně rovnatelné státy s ČR jsou označeny *. Graf je založen na datech, které se týkají žadatelů v roli příjemců finančního příspěvku EU, kteří se podíleli na přípravě úplných způsobilých návrhů projektů.

Zdroj dat: e-CORDA H2020 proposals and applicants – 2018/06/01, zpracováno TC AV ČR

Počet účasti v návrzích projektů programu H2020 přepočtený na 1 mil. obyvatel a 1 tis. FTE v členských státech EU

Reakce ČR na výzvy programu H2020 je jedna z nejnižších v celé EU. Nižší počet účasti na 1 mil. obyv. mají pouze BG, SK, RO a PL. V počtu účasti na 1 tis. FTE má ze států EU-13 nižší pouze PL. Reakce států EU-13 byla až na výjimky (EE, SI) výrazně nižší než reakce států EU-15. Ze států EU-15 mají relativně nízké hodnoty obou indikátorů FR a DE, což jsou ovšem velké státy se silným potenciálem vlastního národního výzkumu. Českou reakcí na výzvy programu H2020 je nutné porovnávat zejména s příbлизně stejnými velkými státy, jako je ČR, nebo se státy s podobnou úrovní výdajů na VaV.

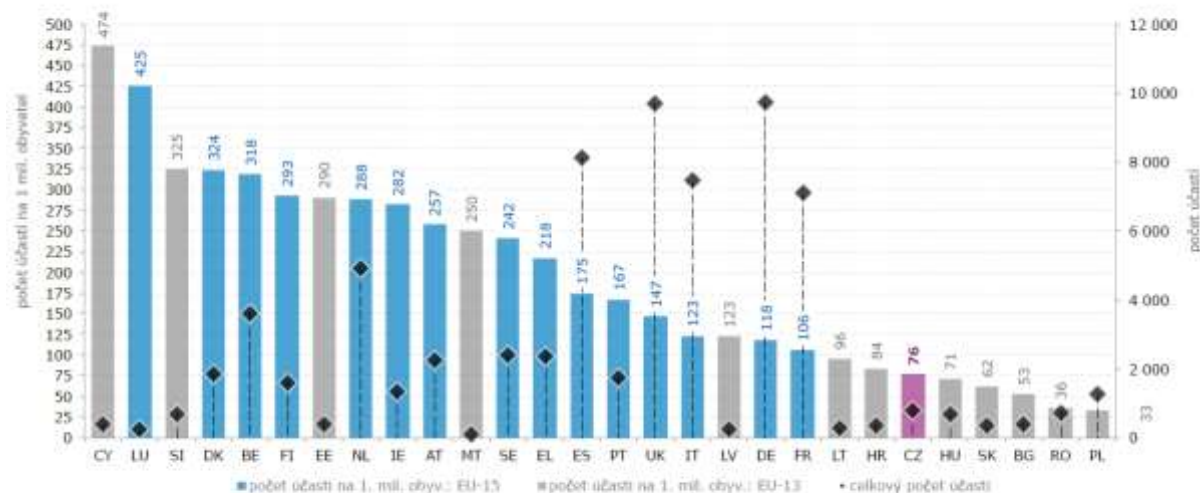


Graf 3 – Počet účasti v úplných způsobilých návrzích projektů programu H2020 přepočtený na 1 mil. obyvatel a 1 tis. FTE v členských státech EU
Státy EU-13 jsou označeny šedou barvou, státy EU-15 modrou barvou, ČR je označena fialově. V grafu chybí CY a MT pro svůj specifický národní systém VaV. Graf je založen na datech, které se týkají žadatelů v roli příjemců finančního příspěvku EU, kteří se podíleli na přípravě úplných způsobilých návrhů projektů.

Zdroj dat: e-CORDA H2020 proposals and applicants – 2018/06/01, Eurostat: počet výzkumných pracovníků – ekvivalent plného pracovního úvazku (FTE) – data z roku 2016, (FR a PL data z roku 2015), počet obyvatel – data k lednu 2017, zpracováno TC AV ČR

Počet účastí členských států EU v projektech programu H2020 na 1 mil. obyv.

ČR má v programu H2020 obdobně jako v předchozích RP relativně malou účast: ČR se 76 účastmi na 1 mil. obyv. setrvává až na 23. místě mezi členskými státy EU-28 (na 8. místě mezi státy EU-13).



Graf 19 – Počet účastí na 1 mil. obyvatel (sloupkový graf) a absolutní počet účastí (bodový graf) v realizovaných projektech programu H2020 v jednotlivých státech EU-28

Údaje v grafu jsou vztaheny k datům o účastnících financovaných projektech v roli příjemců příspěvků EU. Státy jsou řazeny podle sloupčového grafu. Šedé sloupce představují státy EU-13, modré sloupce státy EU-15, ČR je označena fialově. Graf je doplněn číselnými údaji o počtech účastí na 1 mil. obyv.

Zdroj dat: e-CORDA H2020 projects and participants – 2018/06/01, Eurostat; počet obyvatel – data k lednu 2017, zpracováno TC AV ČR

Velmi podstatný závěr analýzy¹ poukazuje na absenci celkové koordinace unijních programů v ČR, přičemž koordinační aktivity v oblasti EU prostředků budou zásadní pro jejich využívání v ČR a její konkurenceschopnost. Zásadní roli koordinujícího subjektu konstatuje i studie zaměřená na dobrou zahraniční praxi, kterou pro Ministerstvo pro místní rozvoj vypracovalo v roce 2018 Centrum pro výzkum evropských politik při univerzitě v Glasgow. V ČR neexistuje jeden subjekt, který by se zabýval celkovou koordinací programů EU, nejsou dostupné komplexnější informace o těchto programech, o úspěšnosti českých žadatelů předkládajících své projekty do těchto programů nebo o možnostech doplňkovosti s programy ESIF. Nízká participace českých subjektů, bariéry a slabá místa v rámci čerpání z EU programů tento fakt potvrzuje. I z hlediska budoucího programového období 2021-2027 je v této souvislosti efektivním a výhodným řešením koordinace těchto programů vč. propojení na koordinaci ESI fondů, která umožní lepší propojování jednotlivých unijních programů mezi sebou i v rámci dalších komplementárních programů (operační programy v rámci ESI fondů, národní dotační tituly) a také podporu národních kontaktních míst.

V ČR chybí hlubší provázanost komunikačních sítí, které by spojily gestory na úrovni ministerstev odpovídající za programy, úspěšné žadatele a potenciální zájemce o podporu v ČR. Sdílení informací doplněné o představení příkladů dobré praxe, v jejichž rámci by úspěšní žadatelé nejen v roli koordinátorů, ale i partnerů sdíleli s potenciálními zájemci své zkušenosti s přípravou a realizací projektů, zůstává v ČR spíše na okraji.

Ministerstvo pro místní rozvoj je gestorem politiky soudržnosti, která je v mnoha ohledech přímo propojena s unijními programy. V tomto kontextu ministerstvo má za povinnost zajišťovat koordinaci, monitorování a hodnocení synergií a komplementarit mezi ESI fondy a unijními programy. S ohledem na období 2021-2027 věnuje ministerstvo maximální pozornost i unijním programům, a to i při přípravě strategického dokumentu Národní koncepce realizace politiky soudržnosti po roce 2020, která zohledňuje zdroje i mimo ESI fondy. Po diskusi a setkání s národními kontaktními místy je považováno za potřebné mj. zřízení platformy pro koordinaci Unijních programů s cílem zajistit doplňkovost k ESI fondům, sdílet dobrou praxi a informace o programech a přípravě příštího programového období.

¹ Analýza programů EU v souvislosti s doplňkovostí s programy ESI fondů. Ernst & Young, s.r.o., 2016. Dostupné na http://www.dotaceeu.cz/getmedia/5c6d06aa-78f7-450c-8100-d516c6ea8cac/Analýza-programu-EU_zaverecna_zprava.pdf.

Monitorovací systém fondů EU je jediným nástrojem, který umožňuje čerpání dotací EU poskytovaných v rámci politiky soudržnosti. Monitorovací systém již od svého spuštění v roce 2014 naplňoval principy elektronizace procesů dle požadavků eGovernmentu České republiky a splňoval požadavky dle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 na bezpapírovou (elektronickou) komunikaci mezi žadateli/příjemci dotací z evropských strukturálních a investičních fondů a navazujícího portfolia procesů a technických řešení e-Cohesion politiky. Pro naplňování těchto klíčových požadavků využíval systém služeb základních registrů ČR (státem garantovaná data) pro ověřování žadatelů o dataci na základě zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů.

V červnu roku 2018 byl odepřen monitorovacímu systému fondů EU, zabezpečujícímu podle zákona o podpoře regionálního rozvoje vzájemnou koordinaci subjektů implementační struktury a příslušných procesů, přístup do základních registrů s odůvodněním, že znění zákona jasně nedefinuje právo monitorovacího systému fondů EU využívat údaje ze základních registrů, zejména z registru obyvatel. Tato skutečnost znamená, že služba ověřování žadatelů prostřednictvím základních registrů je pro monitorovací systém částečně znemožněna. Monitorovací systém však, s přihlédnutím k e-Cohesion politice, plně podporuje elektronickou výměnu dat, ke které mj. patří ověřování žadatelů prostřednictvím základních registrů ČR. Jiný způsob s ohledem na článek 122 bod 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 a současnému technickému nastavení systému ani není možný. V této souvislosti je potřeba rovněž věnovat pozornost informačnímu systému Evropského sociálního fondu (IS ESF), který slouží k evidenci osob podpořených z ESI fondů. Vzhledem k tomu, že je potřeba předejít obdobné situaci i u tohoto informačního systému, navrhuje Ministerstvo pro místní rozvoj ošetřit rovněž přístup tohoto informačního systému do základního registru obyvatel.

V monitorovacím systému bylo od zahájení programového období 2014-2020 podáno více než 250 tisíc žádostí o podporu, v rámci každé žádosti je nutné validovat data subjektů projektu oproti základním registrům. Celá operace se pohybuje v řádu minut. Pokud by nebylo možné tuto validaci provést, musel by žadatel pravdivost údajů dokládat ŘO jiným způsobem, fyzicky na řídicím orgánu/ zprostředkujícím subjektu (ŘO/ZS). Tím by nadměrně rostla administrativní i finanční náročnost jak na straně operačních programů spolufinancovaných z ESI fondů, tak na straně příjemců – u ŘO/ZS by se odrazila tato skutečnost na zajištění dostatečné administrativní kapacity pro zpracování, resp. mzdových nákladech zaměstnanců, pro příjemce by pak vznikaly náklady v podobě cestovného a mzdových prostředků spojených s prokazováním údajů obsažených v ISZR. Zároveň by neúměrně vzrostla časová náročnost na podání žádosti o podporu či změnu na projektu. Validaci statutárního orgánu subjektů projektu - žadatele je nutné provést opakovaně, při každé změně subjektů.

Obdobně je nutné v IS ESF provádět, na základě požadavků nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1304/2013 a v návaznosti na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013, ztotožnění podpořených osob u projektů spolufinancovaných z Evropského sociálního fondu. Pomocí ztotožnění podpořených osob v registru obyvatel je eliminována možnost podvodného vykazování neexistujících účastníků projektů. Dále je díky ztotožnění podpořených osob v registru obyvatel možné automatizovaně sbírat doplňující charakteristiky o podpořených osobách, na základě kterých dochází k automatizovanému výpočtu sledovaných výstupů a výsledků (indikátorů vykazovaných EK). Pokud by informační systém ESF tuto možnost neměl, bylo by i zde nutné provádět fyzicky ztotožnění podpořených osob. Vzrostla by neúměrně administrativní náročnost na straně operačních programů, které mají povinnost sledovat podpořené osoby a zároveň by vznikaly náklady i na straně těchto podpořených osob.

Takovýmto postupem by bylo vážně ohroženo čerpání celé alokace dotací spolufinancovaných z fondů EU (ESIF) u všech operačních programů. Pro Českou republiku bylo pro období 2014-2020 vyčleněno v rámci politiky soudržnosti cca 24 mld. EUR, pro období 2021 – 2027 je předpoklad 20 mld. EUR.

Dlouhodobě je v rámci celé implementační struktury řešen vztah monitorovacího systému k zákonu č. 499/2000 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Tato problematika je v rámci novely řešena v § 17e odst. 5, který stanoví, že:

- Původcem dokumentů v monitorovacím systému podle zákona o archivnictví a spisové službě je oprávněný uživatel systému.
- Monitorovací systém je samostatnou evidencí dokumentů; povinnost vykonávat spisovou službu se považuje ve vztahu k dokumentům uchovávaným v monitorovacím systému za splněnou
- Správce monitorovacího systému vykonává povinnosti původce při provádění výběru archiválií podle zákona o archivnictví a spisové službě, pokud se týká dokumentů uložených v monitorovacím systému; výběr archiválií provádí Národní archiv.

Za původce dokumentů se považují subjekty implementační struktury, které jednotlivé dokumenty do systému vkládají. Povinnosti týkající se skartačního řízení za tyto původce přebírá Správce monitorovacího systému, přičemž výběr dokumentů provádí Národní archiv.

Ve vztahu k povinnosti provádět spisovou službu se stanoví, že systém je samostatnou evidencí dokumentů a není proto potřeba duplicitně vkládat dokumenty do spisové služby. To však nevylučuje možnost, že dokument původně vytvořený ve spisové službě bude vložen do monitorovacího systému.

1.2.3. Téma C

Zrušení Regionálních rad regionů soudržnosti (RR)

Na základě ustanovení § 16 odst. 1 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů („zákon o podpoře regionálního rozvoje“) bylo zřízeno celkem 7 RR, pro každý region soudržnosti jedna, působící jako řídicí orgán Regionální operačního programu (ROP). Financování ROP bylo navázáno na programové období 2007–2013. V programovém období 2014–2020 již RR nejsou řídicími orgány a dochází k postupnému utlumování jejich činnosti v rámci ukončování programového období 2007–2013.

Zákon o podpoře regionálního rozvoje stanovil, že každá RR je právnickou osobou, spravuje vlastní majetek a vůči jiným fyzickým a právnickým osobám jedná vlastním jménem a na vlastní účet. Záměrem novelizace zákona o podpoře regionálního rozvoje v části C je proto ukončit existenci RR, které již neposkytují dotace ani návratné finanční výpomoci na základě nově uzavřených smluv, a zajišťují hlavně činnosti související s kontrolou udržitelnosti projektů financovaných v letech 2007–2013. Pokračování jejich existence nemá tedy další smysl, protože již neplní hlavní účel, pro který byly zřízeny. Z důvodu, že rozdílná ekonomická kondice jednotlivých RR by mohla způsobit riziko nerovnoměrného a neřízeného utlumování činností jednotlivých RR, jeví se jako optimální řešení přenést ty zbytkové činnosti RR, které ještě RR vykonávají na stát, jako jejich právního nástupce, konkrétně na Českou republiku – Ministerstvo pro místní rozvoj ČR („MMR“), s výjimkou oblasti daňových řízení.

1.3. Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

1.3.1. Téma A

Zákon o podpoře regionálního rozvoje byl ve své základní podobě vyhlášen s účinností od 1. ledna 2001. Od té doby byl vícekrát novelizován - v roce 2002 v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, v roce 2006 v souvislosti s přijetím zákona o veřejných zakázkách o sociálních službách nebo s přijetím stavebního zákona a zákona o vyvlastnění. Poté byl dílčím způsobem novelizován v letech 2007, 2009, 2010, 2011 a 2012. Novelou v roce 2014 bylo zřízeno Centrum pro regionální rozvoj ČR jako státní příspěvková organizace a zákonem č. 298/2015 Sb. ze dne 22. října 2015 byla provedena zásadní novelizace zejména ve vztahu k úpravě podpory regionálního rozvoje v oblasti tvorby a realizace strategických dokumentů a v oblasti úpravy hospodářské, sociální a územní soudržnosti jako reakce na potřeby programového období 2014–2020. Zákonem č. 24/2017 Sb. ze dne 17. ledna

2017 byly do právní úpravy regionální rady promítnuty zásady rozpočtové odpovědnosti a konečně zákonem č. 367/2017 Sb. ze dne 16. října 2017 byly v zákoně nově upraveny průměty novely rozpočtových pravidel, především ve vztahu ke způsobu doručování dokumentů prostřednictvím monitorovacího systému (jako veřejného informačního systému spravovaného Ministerstvem pro místní rozvoj).

Platná právní úprava měst v rolích nositelů udržitelných městských strategií vychází z přímo použitelných nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1301/2013 ze dne 17. prosince 2013 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení nařízení (ES) č. 1080/2006, a nařízení (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006. K této právní úpravě vydala EK k 18. května 2015 „Pokyny pro členské státy k integrovanému udržitelnému rozvoji měst (článek 7 nařízení o EFRR)“.

Právní řád ČR byl pro aplikovatelnost výše uvedené úpravy adaptován úpravami v zákoně o podpoře regionálního rozvoje provedenými prostřednictvím zákona č. 298/2015 Sb. Upravuje zejména postavení měst jako zprostředkujících subjektů operačních programů na základě pověření řídicími orgány prostřednictvím veřejnoprávních smluv, udělování souhlasu k jejich uzavření a příslušnost k řešení sporů, které z nich mohou vyplynout. Návazně je v zákoně o podpoře regionálního rozvoje upravena i odpovědnost měst za škodu způsobenou při výkonu funkce zprostředkujícího subjektu.

1.3.2. Téma B

Platné znění zákona o podpoře regionálního rozvoje vymezuje kompetence Národního orgánu pro koordinaci, jak jeho existenci předpokládá a umožňuje Obecné nařízení i jeho návrh pro příští programové období 2021-2027 v čl. 65. Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, v § 14 odst. 2 písm. b) uvádí, že Ministerstvo pro místní rozvoj „koordinuje činnosti ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy při zabezpečování politiky bydlení a regionální politiky státu, včetně koordinace financování těchto činností, pokud tyto prostředky přímo nespravuje“.

Základní oprávnění koordinovat a řídit naplňování cílů v rámci národních dokumentů vyjednaných s EK a představujících základní rámec pro vymezení strategických intervencí zavedené zmíněnou novelou jsou aktivně využívána a dlouhodobě přispívají ke kontrolovanému a vyrovnanému čerpání z ESI fondů. Pozitivní přínos lze identifikovat zejména v jednotném a vysoce transparentním přístupu k příjemcům a žadatelům, snížení administrativní zátěže na úrovni žadatelů, významném snížení chybovosti v auditech nebo efektivnějším způsobem sledování a dosahování horizontálních cílů například ve vazbě na stanovené podmínky čerpání, tematickou koncentraci nebo koordinaci intervencí do jednotlivých oblastí podpory. S ohledem na nekonkrétnost daných ustanovení, viz níže, však mohou být tyto výsledky v důsledku nejasné právní úpravy oslabeny.

V souvislosti s přípravou programového období 2021-2027 a navrhovaným zněním přímo použitelných nařízení EU pro toto období byla vyhodnocena použitelnost a účinnost ustanovení upravujících roli Národního orgánu pro koordinaci a regionálních aktérů při koordinaci využívání fondů a nástrojů EU se závěrem, že je vhodné uvedenou roli jednoznačně definovat - např. s ohledem na nové prvky jako jsou základní podmínky a procesy evropského semestru. Pokud ČR nebude plnit základní podmínky po celou dobu programového období, může jí být pozastaveno čerpání z fondů EU. Na základě zkušeností s fungováním uvedených pravidel je tak možné vyhodnotit fungování nastaveného systému a navrhnout jeho vhodnou úpravu tak, aby umožňovala vykonávat funkce Národního orgánu pro koordinaci efektivněji a ve všech potřebných oblastech. Jasným vymezením kompetencí bude také posílena možnost kontroly jeho činností.

Současná právní úprava ve znění výše zmíněné novely upravuje zejména níže uvedené základní kompetence v této oblasti poměrně obecně:

- zabezpečení spolupráce ČR s orgány EU v oblastech podpory hospodářské, sociální a územní soudržnosti, rybářské politiky a územní spolupráce,
- vytváření jednotného národního rámce přijímaného usnesením vlády ČR,

- vydávání řídicích aktů závazných pro řídicí orgány operačních programů, kterými Národní orgán pro koordinaci metodicky sjednocuje postupy spojené s přípravou, řízením, realizací, monitorováním a vyhodnocováním těchto programů.

Z pravomocí Rady pro ESI fondy, která je poradním orgánem vlády a je upravena ve stejném ustanovení, dále vyplývá pravomoc Ministerstva pro místní rozvoj navrhnout rozdělení finančních prostředků a jejich změny Evropských strukturálních a investičních fondů v oblasti hospodářské, sociální a územní soudržnosti a rybářské politiky mezi operačními programy. Jedná se přitom o jednu z klíčových pravomocí ministerstva, založené na identifikaci a hodnocení rizik, spojených s realizací jednotlivých operačních programů.

Pravomoci a působnost ministerstva v roli národního koordinačního orgánu jsou doposud uvedeny a popsány velmi obecně. Vyjma ustanovení vážícím se k vytváření národního rámce prostřednictvím řídicích aktů vyplývá výkon veškerých horizontálních kompetencí z obecného ustanovení k zabezpečení spolupráce ČR s EU. Pod toto ustanovení tak lze zařadit mimo jiné výkon národního koordinačního orgánu v oblasti strategického plánování, sledování a vyhodnocování horizontálních ukazatelů, které je povinna dodržovat ČR jako celek, sledování výkonnosti jednotlivých operačních programů a návrhy vhodných opatření ke zlepšení čerpání a eliminaci identifikovaných rizik nebo zajištění naplnění podmínek, které podmiňují samotné čerpání z fondů EU (v programovém období 2014-2020 se nazývaly předběžné podmínky, pro období 2021-2027 se jedná o tzv. základní podmínky). Tyto kompetence zahrnují širokou oblast působnosti, jejíž dovozování z pouhého ustanovení o spolupráci ČR s EU znamená využití značně extenzivního výkladu. To přináší riziko zpochybňování působnosti MMR v těchto oblastech a s tím spojené riziko nenaplnění horizontálních povinností ČR nebo výrazné zhoršení výkonnosti a účinnosti čerpání z fondů EU. Zejména v následujícím programovém období 2021-2027 lze očekávat ze strany EK výrazný tlak na informovanost a zajištění horizontální provázanosti jednotlivých programů, a to zejména s ohledem na plánovaný přezkum v polovině období (tzv. mid-term review), sledování plnění tzv. základních podmínek (s rizikem pozastavení plateb, pokud je ČR nebude plnit) a zvýšený význam tzv. Country Specific Recommendation (doporučení Rady pro jednotlivé členské státy). Vymezení kompetencí Národního orgánu pro koordinaci v aktuálním znění zákona pracuje s pojmem „Evropské strukturální a investiční fondy“, který je vymezen v čl. 1 nařízení 1303/2013. Toto nařízení však bude v dalším programovém období nahrazeno novým Obecným nařízením, v jehož návrhu se již tento pojem neobjevuje (resp. je zmíněn ve zdůvodnění, nikoli však v samotné právní úpravě).

Unijní programy (také komunitární programy nebo programy EU) jsou dotační tituly financované přímo z rozpočtu EU, které jsou spravovány EK nebo specializovanou agenturou. U vybraných programů je odpovědnost přenesena na orgán na národní úrovni. V členských státech jsou zřízena národní kontaktní místa, která poskytují informace o programech, vyhlášených výzvách a asistenci potenciálním žadatelům o podporu z programu. Financování projektů následně probíhá na základě přímého kontraktu příjemce s EK. U části programů je implementace delegována na členský stát, který v souladu s pravidly vytvoří národní programy a jejich politiky a provádí hodnocení a výběr projektů. Programy jsou víceleté a aktuální programové období běží od 2014 do 2020, zároveň je již také připravováno programové období 2021-2027. V souladu s politikami EU EK individuálním nařízením Evropského parlamentu a Rady definuje několikaleté programy související s dílčími sektory, jejich cíle, působnost, alokace, formy podpory, doplňkovost s dalšími nástroji, způsobilosti žadatelů a dalších implementačních aspektů programů. V podstatě je možné v každém sektoru najít nejméně jeden program přímo nebo nepřímo řízený EK. Na období 2014 – 2020 bylo v rámci programů popsanych v tomto přehledu alokováno téměř 180 mld. eur. Jednotlivé unijní programy nemají stejná pravidla pro schvalování projektů, ale ke každému programu jsou vypisovány jednotlivé výzvy k předkládání projektů. Unijní programy často cílí na mezinárodní spolupráci subjektů z členských států EU k zajištění podpory nadnárodního přesahu. Příjemci podpory unijních programů jsou veřejné i soukromé subjekty z členských států EU, ale část prostředků je také určena pro subjekty ze zemí mimo EU.

Ukotvení koordinace a podpory využívání fondů, programů a nástrojů EU v přímém řízení EK není v legislativním systému ČR zatím vymezeno. V českém právním řádu není tato oblast vč. její koordinace v žádném právním aktu specifikována a vzhledem k tomu nedochází v současné době na národní úrovni k organizovanému sdílení zkušeností a optimalizaci využívání dostupných nástrojů. Platné Obecné nařízení (EU) č. 1303/2013 obsahuje mj. povinnost členských států zajistit koordinaci mezi ESI fondy a dalšími nástroji EU včetně využití možnosti kombinovat podporu z různých nástrojů

na podporu jednotlivých operací a úzce spolupracovat se subjekty odpovědnými za provádění programů na unijní úrovni. Dohoda o partnerství 2014 – 2020 vymezuje nutnost koordinace mezi fondy, programy a dalšími unijními a národními nástroji. Návrh Obecného nařízení pro programové období 2021-2027 obsahuje povinnost členských států zajistit koordinaci, doplňkovost a soudržnost mezi fondy a jinými nástroji EU.

V platném znění zákona o podpoře regionálního rozvoje není uvedeno ustanovení, které by zakládalo právo monitorovacího systému fondů EU využívat informace ze základních registrů ČR, z informačního systému evidence obyvatel a evidence cizinců. Monitorovací systém fondů však v souladu s čl. 72 písm. c) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 a v souladu s vnitrostátním právem, podle § 14 odst. 4 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), potřebuje ověřovat zadané údaje prostřednictvím základních registrů ČR, informačního systému evidence obyvatel, popřípadě prostřednictvím informačního systému cizinců.

V platném znění zákona o podpoře regionálního rozvoje není uvedeno ustanovení, které by určovalo informační systém Evropského sociálního fondu jako informační systém pro evidenci podpořených osob podle přímo použitelného předpisu Evropské unie, a které by zakládalo právo informačního systému Evropského sociálního fondu využívat informace ze základních registrů ČR. Informační systém Evropského sociálního fondu však v souladu s čl. 72 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 a s požadavky nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1304/2013 na sledování ukazatelů výstupů a výsledků a jejich vykazování Evropské komisi potřebuje ověřovat zadané údaje prostřednictvím základních registrů ČR.

V současné době není vztah mezi monitorovacím systémem a zákonem č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, nikterak speciálně upraven.

1.3.3. Téma C

Regionální rady regionu soudržnosti (RR)

V současné době je podle § 16 odst. 1 zákona o podpoře regionálního rozvoje zřízeno 7 RR, přičemž pro každý region soudržnosti (územní jednotky NUTS II) je zřízena jedna RR, která působí jako řídicí orgán ROP.

Platné znění zákona o podpoře regionálního rozvoje stanoví kompetence RR především pro programové období 2007 – 2013. Pro současné období 2014 – 2020 již nejsou RR v roli řídicích orgánů operačních programů, jejich uplatnění co do možností hrazení výdajů na programy spolufinancované z rozpočtu EU je nulové. Platná právní úprava RR jako řídicích orgánů tedy neodpovídá skutečnému stavu. Obsolentní ustanovení, která se vztahovala k období před více než 5 lety, však v zákoně o podpoře regionálního rozvoje stále přetrvávají.

Z hlediska existujícího právního stavu je nutno zmínit, že činností RR se dotýká i řada specifických právních úprav nad rámec Obecného nařízení EU (resp. nového obecného nařízení) a nad rámec zákona o podpoře regionálního rozvoje. Obecné nařízení EU a zákon o podpoře regionálního rozvoje upravují existenci RR a jejich činnost v základních ohledech. Specifické záležitosti určující právní stav jsou upraveny dalšími právními předpisy.

Především jde o **zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů („zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů“)**. MMR poskytovalo RR v souladu s rozpočtovými pravidly finanční prostředky (dotace s podíly prostředků EU a státního rozpočtu) na realizaci ROP na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace. RR finanční prostředky dále poskytovaly dle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů konečným příjemcům dotací formou veřejnoprávních smluv. Ve vazbě na veřejnoprávní smlouvy mohlo docházet k zahájení sporných řízení. Ve sporném řízení je regionální rada účastníkem (buď navrhovatelem, nebo odpůrcem) a prvoinstančním správním

orgánem je MF. Dále v řízení o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně je úřad regionální rady prvostupňovým správcem daně a MF odvolacím orgánem. Daňovým subjektem je příjemce dotace.

Další oblastí specifické právní úpravy je oblast pracovně právních vztahů, neboť RR vystupují v roli zaměstnavatele. Na zaměstnance RR se podle § 17 odst. 6 zákona o podpoře regionálního rozvoje nahlíží jako na úředníky územních samosprávních celků. Tyto vztahy se tam, kde zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, danou oblast neupravuje, řídí ustanoveními zákona č. 262/2000 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů a souvisejícími právními předpisy.

V neposlední řadě je nutno zmínit, že platná právní úprava jako základní procesní právní předpis, který dopadá na činnost RR, stanovuje správní řád.

Pokud jde o právní zakotvení další oblasti činnosti RR, a to hospodaření, RR hospodaří podle vlastního rozpočtu za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem a zajišťuje výkon finanční kontroly podle zvláštního právního předpisu, tedy zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů. Lze (i s ohledem na skutečnost, že je RR zřízena zákonem o podpoře regionálního rozvoje a nemá tak žádného zřizovatele, jehož majetek by v rámci své činnosti spravovala) dojít k závěru, že RR majetek nejen sama spravuje, ale rovněž je přímo jeho vlastníkem.

Ve sféře hospodaření RR je nezastupitelná úloha Ministerstva financí ČR, které přezkoumává hospodaření RR za uplynulý kalendářní rok na základě ustanovení § 16a zákona o podpoře regionálního rozvoje.

Všechny výše uvedené skutečnosti dokládají složitost právního postavení RR v právním řádu České republiky a ukazují na nezbytnost přistoupit k takovým zákonným úpravám, které sladí právní stav s reálným stavem.

1.4. Identifikace dotčených subjektů

1.4.1. Téma A

Subjekty přímo dotčenými regulací obsaženou v právní úpravě měst v rolích nositelů územních strategií pro spádové územní aglomerace jsou především:

- a) města v rolích nositelů územních strategií,
- b) obce a města na území aglomerací zapojené do projektů naplňujících územní strategie,
- c) řídicí orgány programů EU, z jejichž zdrojů jsou podporovány projekty obsažené v územních strategiích,
- d) Ministerstvo pro místní rozvoj jako orgán vytvářející jednotný národní rámec (metodické prostředí).

Výše uvedených subjektů se regulace dotýká především z hlediska:

- a) spolupráce při přípravách implementační struktury a souvisejících metodických předpisů,
- b) součinnosti při přípravách a schvalování územních strategií,
- c) spolupráce při výběru projektů, jimiž mají být naplňovány územní strategie.

Vzhledem k účelu podpory regionálního rozvoje lze považovat za subjekty nepřímě dotčené regulací (z hlediska její výsledné účinnosti a efektivity ovlivňující tvorbu a naplňování územních strategií) předkladatele resp. nositele projektů v rámci územních strategií (předkladatelé žádosti o podporu, resp. nositelé projektů budou vymezeni v příslušných programech EU v závislosti na jejich zaměření).

K implementačním souvislostem dopadů navrhované úpravy viz také část 5.

1.4.2. Téma B

Zamýšlená právní úprava v oblasti hospodářské, sociální a územní soudržnosti a rybářské politiky, týkající se zpřesnění kompetencí Ministerstva pro místní rozvoj jako národního koordinačního orgánu má vliv na organizační složky státu ve smyslu vyjasnění a upřesnění působnosti a pravomoci ministerstva a vzájemných vztahů. Nepřímo, svým konečným dopadem, se právní úprava týká také všech potenciálních žadatelů a příjemců podpory poskytované v rámci v oblasti hospodářské, sociální a územní soudržnosti a rybářské politiky.

V ustanoveních o Radě pro Evropské strukturální a investiční fondy byly provedeny jen formální změny. Příslušná úprava se pak týká především subjektů bezprostředně zapojených do její činnosti. Kromě organizačních složek státu se týká konkrétně hlavního města Prahy, Asociace krajů ČR, Svazu měst a obcí ČR, Sdružení místních samospráv, Národní síť Místních akčních skupin, Rady hospodářské a sociální dohody ČR, Rady vlády pro nestátní neziskové organizace, Rady vlády pro výzkum, vývoj a inovace, Rady vlády pro konkurenceschopnost a informační společnost, ministerstev, Českého statistického úřadu, Hospodářské komory ČR, Agrární komory ČR, Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Svazu průmyslu a dopravy ČR, Svazu obchodu a cestovního ruchu, Technologické agentury ČR atd.

Nově navrhovaná ustanovení vztahující se k vymezení a upřesnění koordinace a podpory využívání fondů, programů a nástrojů EU v přímém řízení EK mají dopad na subjekty přímo dotčené regulací obsaženou v této právní úpravě. Těmi jsou především ústřední správní úřady, včetně jimi zřízených organizací (národní kontaktní místa).

Hlavní dotčené subjekty – kontaktní místa a jejich institucionální ukotvení:

Název programu (CZ/EN)	Tematické zaměření	Institucionální zajištění
Horizont 2020 / Horizon 2020	Výzkum, vývoj a inovace	TC AV ČR; MŠMT ČR / Odbor výzkumu a vývoje
CEF / Nástroj pro propojení Evropy	Doprava, energetika, telekomunikace	MD ČR / Odbor fondů EU - doprava
		MV ČR / Odbor eGovernmentu - telekomunikace
		MPO ČR / Odbor elektroenergetiky a teplárenství – energetika / Odbor plynárenství a kapalných paliv
Erasmus+	Vzdělávání, odborná příprava, mládež, sport	DZS
		MŠMT ČR / Oddělení pro záležitosti Evropské unie
YEI / Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí (pro 2020+ součástí ESF+)	Sociální začlenění	MPSV ČR / Oddělení projektů EU
LIFE	Životní prostředí a klima	MŽP ČR / Odbor finančních a dobrovolných nástrojů
FEAD / Fond evropské pomoci nejchudším osobám (pro 2020+ součástí ESF+)	Potravinová a materiální pomoc	MPSV ČR / Oddělení ostatních evropských fondů
ISF / Fond pro vnitřní bezpečnost	Bezpečnostní politika	MV ČR / Odbor fondů EU v oblasti vnitřních věcí
AMIF / Azylový, migrační a integrační fond	Bezpečnostní politika	MV ČR / Odbor fondů EU v oblasti vnitřních věcí
COSME / Program pro konkurenceschopnost podniků s důrazem na malé a střední podniky	Podnikání	MPO ČR / Odbor strukturálních fondů
Creative Europe / Kreativní Evropa	Kultura	Institut umění – Divadelní ústav / Kancelář Kreativní Evropa - Kultura
		Národní filmový archiv / MK ČR – Odbor médií a audiovizí (OMA)

		MK ČR / Samostatné oddělení EU
EGF / Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci	Sociální politika	MPSV ČR / Oddělení Hlavní projektová kancelář
EaSI / Program pro zaměstnanost a sociální inovace (pro 2020+ součástí ESF+)	Sociální politika	MPSV ČR / Odbor EU a mezinárodní spolupráce
3rdHP / 3. akční program v EU v oblasti zdraví (pro 2020+ součástí ESF+)	Veřejné zdraví	MZ ČR / Odbor evropských fondů
Europe for Citizens / Evropa pro občany	Justice a vnětro	ÚV ČR / Odbor komunikace o evropských záležitostech
Consumer Programme/ Spotřebitelé	Ochrana spotřebitele	MPO ČR / Odbor technické harmonizace a spotřebitelské legislativy
CUSTOMS 2020 / Clo 2020	Cla	Generální ředitelství cel ČR, odd. vztahů k veřejnosti
Justice / Spravedlnost	Justice a vnětro	MSP ČR
FISCALIS 2020	Daně	Generální finanční ředitelství
Hercule III	Ochrana finančních zájmů EU	MF ČR
Investiční plán pro Evropu (EFSI)	Investiční projekty, úvěry	Zastoupení EK v ČR
PERICLES 2020	Ochrana €	Není kontakt v rámci ČR
GALILEO	Kosmický program	Agentura GSA v Praze
EUREKA	Aplikovaný a průmyslový výzkum a vývoj	MŠMT
Program pro podporu strukturálních reforem/ Strategic Reform Support Programme (nově od 2017)	Reformy ve veřejné správě	ÚV ČR
Digitální Evropa/ Digital Europe (nově pro 2020+)	Digitální technologie	ÚV ČR
Single Market Programme (nově pro 2020+)	Konkurenceschopnost (hlavně malých a středních podniků), ochrana spotřebitele	MPO ČR / Odbor strukturálních fondů
InvestEU (nově pro 2020+) ²	Investiční projekty, úvěry	MPO ČR / Odbor PO1 a finančních nástrojů

Nově navrhovaná ustanovení vztahující se k vymezení a upřesnění koordinace a podpory využívání fondů, programů a nástrojů EU v přímém řízení EK mají dopad na subjekty nepřímě dotčené regulací obsaženou v této právní úpravě. Těmi jsou především potenciální žadatelé, tzn. podnikatelské subjekty (zejména právnické osoby) spolu s právníckými osobami nepodnikajícími (zejména instituce veřejného sektoru – školy, výzkumné organizace).

Ověřování v rámci monitorovacího systému prostřednictvím možnosti využívání dat základních registrů se týká všech typů žadatelů o podporu a všech subjektů implementační struktury (do

² Poznámka: InvestEU není dotačním titulem (jedná se o záruku EU a spravovanou Evropskou investiční bankou (EIB), přesto je zde pro svoji důležitost rovněž uveden.

implementační struktury patří řídicí orgány a zprostředkující subjekty jednotlivých operačních programů, Národní orgán pro koordinaci, Platební a certifikační orgán a Auditní orgán Ministerstva financí).

Ověřování v rámci informačního systému Evropského sociálního fondu prostřednictvím možnosti využívání dat základního registru obyvatel se týká všech typů žadatelů o podporu a všech subjektů implementační struktury v oblasti Evropského sociálního fondu.

Povinnosti podle zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, se týkají všech subjektů implementační struktury a příjemců pomoci z fondů EU.

1.4.3. Téma C

Zamýšlená právní úprava v oblasti rušení RR má přímý i nepřímý vliv jak na RR samotné, tak na Českou republiku - MMR a MF, a nepřímo zasáhne i další subjekty. Vzhledem k účelu sladit legislativní úpravu s reálným stavem regionálního rozvoje (vyřešit nadbytečnost RR v současném i budoucím programovém období) lze za subjekty nepřímo dotčené předmětnou právní regulací (z hlediska jejího výsledku a vlivu na ovlivňující tvorbu a naplňování územních strategií) považovat hlavní město Prahu, kraje a také žadatele o dotaci či její příjemce.

Subjekty přímo dotčené regulací obsaženou v právní úpravě jsou:

- a) RR, jejichž zrušení se navrhuje,
- b) Česká republika – MMR,
- c) Česká republika – MF.

Výše uvedených subjektů se regulace dotkne:

Ad a) zánikem 7 právnických osob se všemi dopady plynoucími z tohoto zániku

Ad b) MMR v oblastech:

- poskytování dotací na projekty Operačního programu technická pomoc (OPTP) pro RR – přesto, že RR již nejsou v současném programovém období řídicími orgány, bylo s EK vyjednáno financování provozních a mzdových výdajů RR z OPTP,
- metodické a koordinační - MMR bylo pro období 2007 – 2013 metodickým a koordinačním orgánem (NOK), z tohoto období mu např. nadále zůstává role monitorovací v oblasti věcného a finančního monitoringu programů nebo monitoringu administrativní kapacity.

Ad c) MF v oblastech:

- rozhodování v případě sporů z veřejnoprávních smluv podle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů,
- přezkumu rozpočtu RR a jejich hospodaření,
- certifikační – MF je ve vztahu k RR certifikačním orgánem,
- auditní – MF je rovněž auditním orgánem vůči RR, nadřízeného správce daně – MF je ve vztahu k RR v oblasti správy odvodů a penále za porušení rozpočtové kázně nadřízeným orgánem.

Subjekty nepřímo dotčené regulací obsaženou v právní úpravě jsou:

- a) hlavní město Praha,
- b) kraje,
- c) žadatelé o dotaci, příjemci dotací.

Těchto uvedených subjektů se regulace dotkne z hlediska:

Ad a) zachování kompetencí hl. m. Prahy jako řídicího orgánu operačního programu, hlavní město Praha - na rozdíl od RR zůstala Praha řídicím orgánem Operačního programu Praha – pól růstu ČR v programovém období 2014 – 2020

Ad b) kraje

- spolufinancování projektů RR v období 2007 – 2013, kraje v uvedeném období spolufinancovaly projekty ROP a také byly příjemci dotací z ROP,
- řízení orgánů RR prostřednictvím jejich personálního obsazování – kraje měly vliv na personální obsazování orgánů RR a tím také na jejich řízení,
- z hlediska monitoringu – zástupci krajů jsou členy monitorovacích výborů.

Ad c) Žadatelé o dotaci, příjemci dotací – jich se zamýšlená právní úprava dotkne zejména v případech, pokud jsou:

- stranou soudního řízení o zákonnost rozhodnutí o neposkytnutí dotace,
- stranou soudního řízení o náhradu újmy,
- stranou veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace,
- stranou sporného řízení v řízení o sporu ze smlouvy o poskytnutí dotace,
- kontrolovaným subjektem.

1.5. Popis cílového stavu

1.5.1. Téma A

Cílem navrhované regulace je uvést právní úpravu měst v rolích nositelů územních strategií pro spádové území aglomerace do podoby odpovídající současným potřebám a podmínkám, včetně legislativy EU pro programové období 2021-2027, a po právní stránce akceptovat věcné přístupy a řešení, které se v předmětné oblasti postupně prosadily v průběhu uplynulých let. Toto lze označit za hlavní, strategický cíl, jehož splnění je vázáno na realizaci níže navrhovaných dílčích cílů zaměřených na řešení problémů uváděných v části 1.2.

Dílčí cíle zahrnují především:

1. Změnu postavení měst při výběru projektů tak, aby byla méně zatěžována po organizační, ekonomické a právní stránce vyčleněním útvarů nebo jejich částí pro zabezpečení funkce zprostředkujícího subjektu operačního programu v rámci přenesené působnosti.
2. Rozšíření počtu měst v rolích nositelů územních strategií oproti počtu měst v rolích nositelů udržitelných městských strategií v období 2014–2020; využít tak mj. potenciál měst, která v tomto období spolupracovala s řídicími orgány pouze při naplňování jejich IPRÚ v důsledku pro ně neúměrných nároků spojených s funkcí zprostředkujících subjektů odpovědných za výběr operací (jde zejména o nároky spojené s požadovaným zřizováním oddělených útvarů pro výkon funkce zprostředkujícího subjektu vydávajícího závazná stanoviska s cílem omezit rizika střetu zájmů, o požadavky na odbornosti spojené s výběrem operací nebo o celkovou odpovědnost měst za tento proces).

Při uplatnění návrhu novely zůstane zachováno zmocnění měst pro uzavírání veřejnoprávních smluv k vytváření společných strategických územních rozvojových dokumentů.

1.5.2. Téma B

Cílem navrhované regulace je ucelené vymezení kompetencí a odpovědností Ministerstva pro místní rozvoj jako Národního orgánu pro koordinaci v oblasti hospodářské, sociální a územní soudržnosti a rybářské politiky a přímo řízených programů, které nebude podléhat změnám legislativy EU v každém programovém období. Cílem po provedení novely je dosažení stavu, kdy budou kompetence ministerstva s ohledem na zásadu legality a povinnosti ČR vyplývající z úpravy na úrovni

EK v oblasti politiky soudržnosti definovány natolik konkrétně, že umožní nepochybné dovození odpovědnosti za jejich plnění. Dílčí cíle zahrnují vytvoření podmínek především pro:

- Posílení strategického přístupu ČR a větší využití nástrojů strategického řízení.
- Zajištění činností souvisejících se zpracováním, prováděním, sledováním a vyhodnocováním strategického dokumentu, který bude obdobou Dohody o partnerství v období 2014-2020 v dalších programových obdobích.
- Zajištění monitorování využívání prostředků z fondů EU, naplňování základních podmínek a dodržování povinností pro čerpání prostředků z fondů EU.
- Právní ukotvení Integrovaného systému řízení rizik, který se osvědčil v programových obdobích 2007-2013 i 2014-2020.
- Sledování účinnosti a způsobů využívání svěřených kompetencí.
- Zvýšení využití prostředků a možností, které nabízejí přímo řízené programy EK oproti období 2014-2020.

Jedná se o tyto povinnosti a kompetence, které jsou a nadále musí být ze strany Ministerstva pro místní rozvoj vykonávány:

- Vytváření strategického rámce a priorit ČR v oblasti politiky soudržnosti. EU požaduje, aby členské státy vypracovávaly vlastní vnitrostátní víceleté investiční strategie, které by mimo jiné sloužily jako prostředek, jak vymezit a koordinovat prioritní projekty pro investice, jež mají být podpořeny vnitrostátními finančními prostředky a prostředky EU. Měly by rovněž sloužit k využívání finančních prostředků EU soudržným způsobem a k maximalizaci přidané hodnoty finanční podpory, která bude poskytnuta zejména z fondů, evropské funkce investiční stabilizace a fondu InvestEU. Zároveň je nutné provádět kontrolu jeho naplňování vč. vyhodnocování úkolů v něm uvedených či navrhování nápravných opatření.
- Zajištění přípravy, sledování a vyhodnocování Dohody o partnerství, která je základním rámcovým strategickým dokumentem pro spolupráci ČR a EK a definuje hlavní oblasti působení a způsob využití peněžních prostředků, poskytnutých z fondů EU v oblasti koheze.
- Sledování věcných rozhraní mezi jednotlivými operačními programy, národními programy a v ideálním případě také programy v přímém řízení EK. Jedná se o oblast sledování tzv. synergií a komplementarit, na které klade EK již v tomto období zvláštní důraz a které mají zajistit, že investice z veřejných prostředků se budou vhodně doplňovat.
- Koordinace naplňování základních podmínek (pro období 2014-2020 to byly tzv. Předběžné podmínky), které musí být naplněny předtím, než členský stát může začít čerpat peněžní prostředky z daného programového období. Mimo to se jedná také o další podmínky, které nejsou výslovně uvedeny mezi základní (nebo předběžné), jejich splnění je zároveň také podmínkou čerpání.
- Identifikace a vyhodnocování rizik jednotlivých operačních programů při provádění svěřené agendy. Tato oblast umožňuje optimalizovat využití peněžních prostředků na úrovni celé ČR s ohledem na případné aktuální změny ekonomického, právního nebo jiného charakteru a také s ohledem na skutečné možnosti jednotlivých programů provádět je efektivně a využít veškerých přidělených prostředků. V případě identifikace problematických oblastí je ze strany Ministerstva pro místní rozvoj ve spolupráci s příslušným řídicím orgánem aktivně navrženo vhodné řešení, které umožní předejít případnému nevyužití celé alokace programu nebo výraznému zpoždění v čerpání.

Cílem koordinace v oblasti unijních a ESI programů je zejména větší (intenzivnější) zapojení ČR do využití těchto programů, efektivnější sdílení informací a odstranění či minimalizace problémů spojených s čerpáním unijních programů v ČR. Je velmi žádoucí, aby ČR aktivizovala své zapojení do unijních programů. Nejde přitom jen o důvody uvedené výše, ale rovněž o finanční stránku věci. Do unijních programů směřuje v každém dalším období výrazně více finančních prostředků, zatímco se celkový rozpočet na politiku soudržnosti snižuje. Alokace na jednotlivé členské státy z rozpočtu politiky soudržnosti jsou závislé na jejich úspěšnosti, a proto ČR obdrží v období 2021 -2027 o 24 % finančních prostředků méně než na období stávající. Naopak, rozpočty unijních programů, zejména některých, se zvyšují velmi výrazně. Je proto v zájmu ČR získat výhody z jiné finanční kapitoly rozpočtu, která je pro ČR otevřena stejně jako pro ostatní členské státy, jen je potřeba tyto prostředky umět využít. Cílem je aktivněji podporovat hlubší zapojení ČR do unijních programů, propojovat a podporovat národní kontaktní místa a také zajistit jejich vhodnou a efektivní provázanost s ESI fondy (viz také povinnosti vyplývající z čl. 4 Obecného nařízení pro ESI fondy) pomocí různých koordinačních nástrojů a mechanismů. Do budoucna je pak také potřeba zaměřit se v úzké spolupráci s národními kontaktními místy na následující aktivity:

- Metodická podpora pro národní kontaktní místa a žadatele – přístup k informacím, průvodce žádostí, průvodce častých chyb (vč. provazeb mezi unijními a ESI programy), metodické příručky, zajištění překladu příruček.
- Vedení platformy pro koordinaci unijních programů s cílem zajistit doplňkovost k ESI fondům, sdílet dobrou praxi a informace o programech, vč. vazby na přípravu programového období 2021-2027.
- Koordinace prostředí unijních programů na národní úrovni a podpora administrativní kapacity národních kontaktních míst.
- Vytvoření databáze expertů na zpracování projektových žádostí a propojování expertů s relevantními potenciálními žadateli a k tomuto účelu zřízení „Community platform“ (sdílení informací a zkušeností s přípravou projektů) a zjednodušování administrativy týkající se zpracování a podávání žádostí.
- Posilování vzdělávání, vč. vytipování nutných kompetencí, realizace školicích programů, zajištění odborníků, a to jak pro centrální jednotku, tak pro národní kontaktní místa a ve spolupráci s nimi také pro příjemce.
- Analýza možností a řešení předfinancování aktivit spojených s přípravou projektů do Unijních nástrojů.
- Vyjednávací podpora – komunikace s EK; pravidelná jednání; sběr podnětů napříč členskými státy; dohadování podmínek a jejich výkladu; propojování subjektů z ČR na zahraniční partnery (např. pro konsorcia nutná pro projekty); vyjednávání programů pro období po roce 2020. Podpora požadavku na jednotnou komunikaci o centrálních programech ze strany EK.
- Sběr příkladů dobré praxe ze zahraničí (na úrovni procesů, na úrovni nástrojů, na úrovni projektů) a sdílení informací s důležitými aktéry.
- Posilování osvěty, informační a propagační aktivity. Pořádání společných seminářů a dalších informačních aktivit, např. v rámci Eurocenter.
- Jednotné webové prostředí - správa a aktualizace webových stránek s informacemi k unijním programům na jednom místě, kde by žadatelé našli aktuální informace o unijních programech a otevřených/plánovaných/uzavřených výzvách v přehledné podobě. Vytvoření funkční komunikační strategie ve spolupráci s národními kontaktními místy směrem k různým skupinám žadatelů (systematické oslovování potenciálních žadatelů, newslettery, letáky a publikace, oslovování nových žadatelů aj.).
- Vytváření a vyjednávání přehledu požadavků na EK k harmonizaci pravidel/metodických prvků pro ESI fondy a unijními programy.
- Pravidelný sběr informací o čerpání českých žadatelů v unijních programech (zatím neexistuje souhrnná informace za všechny unijní programy). Získávání dat a informací nejen od národních kontaktních míst, ale i EK.

Nutnost přístupu monitorovacího systému do základních registrů vychází z potřeby ověřování žadatelů, kdy monitorovací systém na základě údajů získaných ze státem garantovaného zdroje dat ověřuje totožnost jednotlivých žadatelů, popřípadě statutárních orgánů na základě údajů zadaných do monitorovacího systému. Zároveň tímto přístupem zajistí naplnění principu elektronizace procesů podle požadavků e-Governmentu ČR a splnění požadavku nařízení (EU) č. 1303/2013 na elektronickou komunikaci mezi žadateli / příjemci dotací z ESI fondů a navazujícího portfolia procesů a technických řešení tzv. e-Cohesion.

Nutnost přístupu informačního systému Evropského sociálního fondu do základního registru obyvatel vychází z potřeby ověřování podpořených osob, kdy informační systém Evropského sociálního fondu na základě údajů získaných ze státem garantovaného zdroje dat ověřuje totožnost jednotlivých podpořených osob, na základě údajů zadaných od informačního systému Evropského sociálního fondu. Zároveň tímto přístupem zajistí naplnění principu elektronizace procesů podle požadavků e-Governmentu ČR a splnění požadavku nařízení (EU) č. 1303/2013 na elektronickou komunikaci mezi žadateli / příjemci dotací z ESI fondů a navazujícího portfolia procesů a technických řešení tzv. e-Cohesion.

Novelizací zákona dojde k vyjasnění vztahu monitorovacího systému a zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

1.5.3. Téma C

Cílem navrhované regulace je uvést do souladu právní postavení RR opírající se o znění zákona o podpoře regionálního rozvoje, a skutečný stav jejich fungování tak, aby odpovídal současným podmínkám, tzn. narovnat situaci, která vznikla jako důsledek zavedení jiných řídicích orgánů pro současné programové období při ponechání v platnosti řídicích orgánů z období minulého, a která v současnosti již neodpovídá potřebám regionálního rozvoje.

Tento hlavní cíl musí být naplněn realizací řady dílčích opatření úzce vázaných na zajištění komplexního přechodu práv a povinností RR na vhodný subjekt/právního nástupce. Dosažení cílového stavu je zvoleno tak, aby práva a povinnosti RR přešly na subjekt, který má pro jejich přijetí nejlepší předpoklady; navrhuje se proto, aby se právním nástupcem RR stal stát, konkrétně Česká republika - MMR, jakožto organizační složka, do jejíž působnosti náleží regionální politika. MMR vstoupí do všech jejich práv a povinností z právních vztahů s výjimkou správy daní, která přejde od 1. 1. 2022 na MF/orgány Finanční správy České republiky.

Z hlediska nezbytnosti přijetí opatření k dosažení výše uvedeného cílového stavu se bude jednat zejména o zajištění dílčích cílů v následujících oblastech:

- v oblasti veřejné správy zabezpečení práv a povinností souvisejících s výkonem působnosti RR,
- v oblasti finanční kontroly zajištění jejího výkonu podle zákona o finanční kontrole,
- v oblasti účasti RR ve správních, soudních a jiných řízeních zajištění přechodu práv a povinností na právního nástupce,
- v oblasti správních, soudních a jiných rozhodnutí, vyjádření, osvědčení, sdělení, opatření obecné povahy a závazných i nezávazných stanovisek zabezpečení práv a povinností z nich vyplývajících,
- v oblasti soukromoprávních vztahů RR, včetně práv a povinností z duševního vlastnictví RR zajištění práv a povinností z nich vyplývajících,
- v oblasti náhrad nároků příjemcům dotací a jiným subjektům zabezpečení této povinnosti.

Při snaze o dosažení cílového stavu bude zachován princip nejmenších nákladů, proto je navrhované řešení voleno s ohledem na ekonomické dopady tak, aby v souvislosti s přechodem práv a povinností RR a zachováním kontinuity jejich nezbytných činností byl očekávaný cílový stav dosažen co nejvíce hospodárnou cestou, a aby byla zabezpečena patřičná efektivita celého procesu.

1.6. Zhodnocení rizika

1.6.1. Téma A

Významným rizikem spojeným s nepřijetím navrhované úpravy postavení měst v rolích nositelů územních strategií pro spádové územní aglomerace je nedostatečná adaptace právního řádu ČR (v tomto případě především zákona o podpoře regionálního rozvoje) na nové úpravy pro programové období 2021-2027 obsažené v připravovaných nařízeních EU.

Za další významné riziko spojené s nepřijetím nově navrhované právní úpravy lze považovat také pokračující komplikace spojené s nejasným obecným nastavením odpovědnosti za výběr operací na úrovni města v roli zprostředkujícího subjektu a na úrovni řídicího orgánu. Uvedené nejasnosti promítající se do procesních úprav součinnosti bylo dosud třeba opakovaně řešit z pozice Ministerstva pro místní rozvoj výkladem a korekcemi textů při připomínkových řízeních v rámci příprav aktualizovaných verzí programové dokumentace.

Jiným rizikem by byla nevhodnost spočívající v nevyužití potenciálu měst dosud nenaplnujících udržitelné městské strategie, ale pouze výrazně méně podporované integrované plány rozvoje území (v důsledku nároků a podmínek plynoucích z přímo použitelných nařízení v období 2014–2020 pro zabezpečení rolí zprostředkujících subjektů odpovědných za výběr projektů).

1.6.2. Téma B

V platném znění zákona nejsou odpovídajícím způsobem promítnuty požadavky na zvýšenou centrální koordinaci, za níž je vůči EU odpovědný členský stát. Dále je zde riziko, že při nejasném vymezení kompetencí Národního orgánu pro koordinaci nebude možné některé z nich vykonávat nebo je bude vykonávat jen v omezeném rozsahu nedostatečném pro zajištění plynulé implementace fondů v oblasti podpory hospodářské, sociální a územní soudržnosti a rybářské politiky. Při provádění politiky soudržnosti v budoucnu tedy teoreticky může dojít k situaci, kdy Ministerstvo pro místní rozvoj nebude mít k dispozici dostatečné konkrétní oprávnění pro plnění povinností ČR, vycházejících z právní úpravy na úrovni EU, případně nebude možné identifikovat subjekt odpovědný za plnění (resp. neplnění) horizontálních povinností ČR ve vazbě na EK. Neúplné vymezení role národního koordinátora může mít za důsledek nespolehlivé řízení průběhu implementace Dohody o partnerství a nedůslednost jednotlivých řídicích orgánů a dalších subjektů při plnění jejich dílčích rolí při využívání ESI fondů v budoucích sedmi letech. Nespolehlivé plnění Dohody o partnerství se může projevit buď prostřednictvím nesplnění periodicky hodnocených výsledků Dohody, naplňování podmínek v ní obsažených s důsledky v podobě finančních korekcí, resp. nedočerpání prostředků alokovaných pro ČR, nebo v pochybeních při administraci programů s obdobnými důsledky. Přezkum výkonnosti proběhne v polovině a na konci programového období. Na základě tohoto vyhodnocení dojde k přerozdělení části alokace programů, případně (při nízké výkonnosti) ke korekcím. Současné programové období 2014-2020 prokázalo, že činnost Národního koordinačního orgánu výrazně přispěla ke snížení chybovosti a zvýšení efektivity čerpání. V případě, kdy nebudou v současnosti vykonávané činnosti národního koordinátora jednoznačně vymezeny, hrozí do budoucna omezení jejich rozsahu a tím i zvýšení chybovosti nebo snížení výkonnosti čerpání. Rovněž hrozí, že současná právní úprava nebude reflektovat právní úpravu pro programové období 2021-2027. Mezi další rizika patří ztížená možnost vyhodnocovat, jakým způsobem dochází k naplňování kompetencí národního orgánu pro koordinaci a provádění politiky soudržnosti.

Rizikem nepřijetí úpravy v oblasti koordinace a podpory využívání fondů, programů a nástrojů EU v přímém řízení EK je, že nedojde ke zvýšení čerpání z unijních programů, které v tuto chvíli není vyhovující, a ČR zaostává za ostatními členskými státy. Z pohledu ČR s ohledem na nedostatečnou koordinaci hrozí, že prostředky, které by mohly být využity v ČR, budou místo toho využity v jiných, lépe koordinovaných členských státech EU. Hrozí riziko eskalace všech zmíněných negativních důsledků, jako je nevyužívání finančních možností programů (z pohledu unijních programů je ČR de facto čistým plátcem), nezapojení do mezinárodní spolupráce, nižší konkurenceschopnost vč. neuspokojivého postavení ČR v globálních hodnotových řetězcích atd. Souvisejícím rizikem je neosvojení si know-how čerpání z unijních programů českými subjekty, které nabývá na významu zejména v souvislosti s trendem významového a finančního posilování unijních programů. Pro ilustraci současného stavu lze uvést příklad programu Horizont 2020 („H2020“), v rámci kterého získává ČR v dosavadním průběhu již o 144 mil. eur méně, než by odpovídalo jejímu příspěvku do rozpočtu EU, resp. tohoto programu. Na každé 1 eur investované do tohoto programu se českým řešitelským týmem vrací částka o více než 1/3 nižší, tj. 0,59 eur. Při nízké účasti ČR v H2020 a s tím související nižší celkově kontrahované částce zároveň platí, že absolutní výše kontrahované částky, kterou požadují české týmy v H2020 v letech 2014 až 2017 a na počátku roku 2018, činí téměř 203 mil. euro (5,2 mld. Kč), což představuje o 1,2 mld. Kč větší rozpočet, než kterým disponovala v roce 2016 Grantová agentura ČR (cca 4 mld. Kč). Z tohoto pohledu tedy nejde o zanedbatelné finanční částky. Částka 203 mil. eur představuje 0,62 % dosud přiděleného rozpočtu H2020 pro ČR v rámci EU a ČR by v ideálním případě měla kontrahovat z rozpočtu H2020 alespoň 1,16 %; finanční význam H2020 by pak v porovnání se zdroji Grantové agentury ČR byl ještě větší. Stejně jako v minulosti je pro ČR zcela zásadní a klíčová spolupráce s nejvýznamnějšími evropskými vědeckými institucemi. Nejde tedy jen o rozsah mezinárodní spolupráce, ale také o její kvalitu. Zkušenosti nabyté ve spolupráci s těmi nejlepšími ve výzkumu jsou nenahraditelné a např. H2020 k tomu vytváří ideální možnosti.

Bez napojení monitorovacího systému na základní registry ČR za účelem ověření žadatelů o dotaci, popřípadě jejich statutárních orgánů, není možné v dané fázi procesu v poskytování dotací bez výrazných komplikací a zvýšení administrativní kapacity pokračovat. Verifikace žadatele, respektive jeho statutárních orgánů, která je možná pouze prostřednictvím základních registrů, je předpokladem pokračování procesu. Bez této možnosti kontroly by mohlo dojít k faktickému pozastavení procesu poskytování dotací či jeho výraznému časovému prodloužení. Monitorovací systém snižuje administrativní náročnost žadatelů při vyplňování formulářů žádosti o podporu, kdy jsou po validaci na základní registry do formuláře automaticky načtena dostupná strukturovaná data a zobrazena i data

nestrukturovaná. Uživatel tedy nemusí opakovaně vyplňovat údaje, které jsou v rámci státní správy dostupné a státem garantované. Tyto údaje je zároveň možné uložit a použít při podání další žádosti o podporu. Validace na základní registry je tedy jedním z klíčových prvků snížení administrativní zátěže žadatelů/příjemců v rámci přípravy žádosti o podporu, či v další realizaci projektů – validace na základní registry je používána v portálu pro příjemce napříč procesy tak, aby byl zachován jednotný přístup ke zpracování dat. Na straně řídicího orgánu/zprostředkujícího subjektu či dalších subjektů zapojených do implementace programů je tímto postupem rovněž snížena administrativní zátěž, neboť mají jistotu, že žádosti o podporu podávají pouze skutečně existující subjekty. Z pohledu ochrany osobních údajů je riziko téměř nulové, neboť přenosy informací mezi oběma systémy probíhají zabezpečenou cestou podle standardů kybernetické bezpečnosti.

Bez napojení informačního systému Evropského sociálního fondu na základní registr obyvatel za účelem ověření podpořených osob z Evropského sociálního fondu, nebude možné korektně vykazovat informace o podpořených osobách a nebudou tedy splněny podmínky kladené na poskytování dotací z Evropského sociálního fondu. To může vést v rámci kontrolních akcí následně ke vzniku nezpůsobilých výdajů, resp. k ohrožení možnosti čerpání pomoci z Evropského sociálního fondu.

V případě, že by navrhovaná právní úprava nebyla přijata, byly by subjekty implementační struktury nuceny k vynaložení nadměrných finančních prostředků vzhledem k nutnosti integrace svých spisových služeb na monitorovací systém.

1.6.3. Téma C

Klíčová rizika spojená s nepřijetím navrhované úpravy jsou identifikována níže. Je třeba zmínit, že bez jejich zohlednění nelze v současnosti zajistit transparentní a hladký průběh ukončování činnosti RR, proto jsou pojednána v samostatných bodech, přičemž jejich řazení neznamená jejich prioritizaci:

- RR mají i nadále právo provádět kontrolu dotací poskytnutých v rámci programového období 2007-2013 ve smyslu ustanovení § 16b zákona o podpoře regionálního rozvoje. Do konce roku 2021 by mělo dojít k ukončení činnosti RR vztahující se k provádění kontrol udržitelnosti projektů financovaných v programovém období 2007-2013, avšak i po jejím ukončení zůstávají RR v obecné rovině subjekty odpovědnými za případné škody způsobené jejich činnostmi. Zde vzniklé riziko by se v případě nepřijetí zákonné úpravy jen velmi těžce řešilo.
- Bez přijetí navrhovaného legislativního řešení, budou RR dále existovat jako právnické osoby, aniž by však jejich existence měla jakékoliv další faktické opodstatnění. Zbytkové činnosti, které bude nutno zajistit do budoucna, již nebudou dosahovat intenzity každodenní náplně RR.
- Závazky k financování mimořádných výdajů (vzniklých např. následkem soudních sporů o náhradu škody) rovněž představují významné riziko, neboť by v konkrétních případech nemuselo být zřejmé, z jakých zdrojů se mají tyto výdaje hradit. V případě, že by nebyly nalezeny zdroje financování těchto závazků a tyto závazky by nebyly včas uhrazeny, mohly by být RR vystaveny hrozbě exekučního řízení a byla by narušena právní jistota a důvěra ve schopnost veřejnoprávních subjektů hradit své závazky.
- V souvislosti s rizikem nehrazení splatných pohledávek je nezbytné dále uvést, že na RR se nevztahuje žádná z výjimek uvedených v zákoně č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a nelze tak vyloučit, že by se jednotlivé RR nemohly dostat v případě naplnění zákonných podmínek do insolvenčního řízení.
- Neřízený proces utlumení činnosti RR představuje riziko potenciálních výkladových obtíží příslušných ustanovení zákona o podpoře regionálního rozvoje – např. při obsazování výboru RR ve smyslu § 16d zákona o podpoře, kde existuje riziko, že by jednotlivé kraje do již nefunkčních právnických osob odmítaly dosazovat své zástupce s ohledem na faktickou nepotřebnost těchto právnických osob. Tím by se dále mohlo ztížit fungování RR, resp. existence RR bez funkčních výborů by vedla k faktické inhibici těchto právnických osob.

- Vzhledem k rozdílné ekonomické situaci jednotlivých RR je za riziko považována také skutečnost, že k neřízenému utlumování činností RR může docházet nerovnoměrně, kdy v určitých regionech mohou RR dále fungovat a plnit své závazky, v jiných regionech ne.
- Některá rizika, která by vznikla v případě nepřijetí úpravy, se týkají pracovněprávní oblasti, např. za situace zachování RR hrozí zachování nadbytečného počtu míst, a tím zatížení státního rozpočtu. Rizikem je také možná ztráta klíčových expertů z RR, kteří by v právní nejistotě mohli odejít. To by znamenalo, že právní nástupce by musel vykonávat některé odborné činnosti vázané na aktivity RR bez znalosti konkrétních okolností.

Možná opatření pro zamezení neřízeného ukončování činností RR a zmírnění rizik v přechodném období jsou jednoznačně vázána na legislativní proces zajišťující transparentní zrušení RR a stanovení právního nástupce ve všech identifikovaných agendách. Protože RR jsou zřízeny zákonem, i jejich zánik musí proběhnout legislativní cestou, která by eliminovala živelnost případného procesu utlumování činností RR. Také rizika exekuce či insolvence RR by mohl započatý legislativní proces směřující ke zrušení RR zmírnit, neboť z něj bude zřejmé, že závazky přejdou na právního nástupce RR. V neposlední řadě je nezbytné uvést, že z hlediska právního řádu není obecně žádoucí, aby v právním řádu zůstala postupně obsoletní ustanovení a právnické osoby (zřízené zákonem) bez faktické náplně.

S ohledem na výše uvedené je proto jednoznačně doporučeno transparentní zrušení RR a stanovení právního nástupce ve všech identifikovaných agendách formou zákona.

2. Návrh variant řešení

2.1. Téma A

V tomto tématu jsou zkoumány varianty řešení odděleně pro

1. rozšíření počtu měst v rolích nositelů územních strategií (dosud integrovaných strategií) pro spádové územní aglomerace,
2. změnu úlohy měst v rolích nositelů územních strategií (dosud integrovaných strategií) z hlediska odpovědnosti za výběr projektů.

Podle tohoto členění je téma rozděleno na dvě dílčí témata - A1 a A2.

2.1.1. Téma A1

2.1.1.1. *Varianta 1 - nulová*

Nulová varianta znamená ponechání současného stavu – tedy platného znění zákona; bude tak pokračovat neuspokojivý stav. Popis dosavadní právní úpravy je obsažen v části 1.2.

2.1.1.2. *Varianta 2*

Namísto dosavadních sedmi měst výslovně uvedených v zákoně (Brno, Ostrava, Plzeň, Ústí nad Labem, Pardubice, Olomouc a hl. m. Praha) by zpracovávala a prováděla územní strategie všechna statutární města podle § 4 obecního zřízení a hl. m. Praha.

2.1.1.3. *Varianta 3*

Tato varianta spočívá v rozšíření počtu měst v rolích nositelů územních strategií (dosud integrovaných strategií) na vybraná sídla územních aglomerací a hl. m. Prahu. Namísto dosavadních sedmi měst výslovně uvedených v zákoně (Brno, Ostrava, Plzeň, Ústí nad Labem, Pardubice, Olomouc a hl. m. Praha) by zpracovávala a prováděla územní strategie centra určených územních aglomerací, včetně těch, která dosud byla pouze v rolích nositelů IPRÚ (České Budějovice, Jihlava, Karlovy Vary, Liberec, Mladá Boleslav a Zlín); celkem tedy 13 měst.

2.1.2. Téma A2

2.1.2.1. *Varianta 1 - nulová*

Nulová varianta znamená ponechání současného stavu – tedy platného znění zákona; bude tak pokračovat neuspokojivý stav. Popis dosavadní právní úpravy je obsažen v části 1.2.

2.1.2.2. *Varianta 2*

Tato varianta spočívá ve změně úlohy měst v rolích nositelů územních strategií (dosud integrovaných strategií). Města v rolích nositelů územních strategií se budou na výběru projektů pouze podílet a nebudou za výběr bezprostředně odpovědná (obdobně jako v případě integrovaných plánů rozvoje území v programovém období 2014–2020).

Třetí varianta, podle níž by města měla na vybranou, zda budou odpovědná za výběr projektů, nebo se do výběru pouze zapojí (což by umožňovalo znění návrhu Obecního nařízení), není samostatně analyzována. Z hlediska zkoumaných účinků ve vztahu k městům by šlo o kombinaci variant č. 1 a 2.

2.2. Téma B

2.2.1. Varianta 1 - nulová

V případě zachování současného stavu bude nadále platná a účinná existující úprava, která je založena na programovém období 2014–2020 a ve vazbě na kompetence Ministerstva pro místní rozvoj v roli Národního orgánu pro koordinaci uvádí pravomoci velmi obecně a nedostatečně. Zároveň

nedojde k přizpůsobení existující legislativy potřebám příštího programového období 2021-2027 a jednoznačnému určení existujících pravomocí. Bude zcela chybět koordinátor využívání unijních programů přímo řízených EK v podmínkách ČR. Tato varianta nezajišťuje koordinaci podpory využívání fondů, programů a nástrojů EU v přímém řízení EK. Při přijetí této varianty nedojde k rozšíření působnosti národního koordinátora do oblasti přímo řízených programů EU; nelze tedy očekávat efektivní vzájemné propojení aktivit a tím ani zlepšení využívání těchto nástrojů.

Pokud nedojde k úpravě zákona, monitorovací systém nebude moci přistupovat do základních registrů. Pro žadatele z řad fyzických osob by to znamenalo značnou administrativní zátěž, kdy žadatel musí při podání žádosti o podporu dokazovat svojí totožnost, což znamená fyzický kontakt s úřady, náklady na cestovné apod. Dále by to znamenalo značnou administrativní zátěž pro řídicí orgány/zprostředkující subjekty či další subjekty zapojené do implementace programů spojenou s ověřováním totožnosti žadatele. V této variantě nebude také splněn požadavek na e-Cohesion.

Pokud nedojde k úpravě zákona, ani informační systém Evropského sociálního fondu nebude moci přistupovat do základního registru obyvatel. Pro žadatele/příjemce by to znamenalo značnou administrativní zátěž, kdy by žadatel/příjemce musel ověřovat totožnost podpořených osob jiným způsobem, což znamená fyzický kontakt s úřady, náklady na cestovné apod. Dále by to znamenalo značnou administrativní zátěž pro řídicí orgány/zprostředkující subjekty či další subjekty zapojené do implementace programů spojenou s ověřováním totožnosti podpořených osob. V této variantě nebude také splněn požadavek na e-Cohesion.

V případě, že by navrhovaná právní úprava nebyla přijata, byly by subjekty implementační struktury nuceny k vynaložení nadměrných finančních prostředků vzhledem k nutnosti integrace svých spisových služeb na monitorovací systém.

V případě, že by navrhovaná právní úprava nebyla přijata, bude ohrožena možnost čerpání dotací v oblasti politiky soudržnosti ve výši celé alokace určené pro jednotlivé operační programy ve výši 24 mld. EUR pro programové období 2014 – 2020 a 20 mld. Eur pro programové období 2021 – 2027.

2.2.2. Varianta 2

V případě přijetí navrhované právní úpravy lze předpokládat vyšší právní jistotu a jednodušší vztahy mezi orgány státní správy. Kompetence Ministerstva pro místní rozvoj plnicího funkci Národního orgánu pro koordinaci budou jasně vymezeny a umožní efektivnější provádění i sledování koordinace politiky soudržnosti v ČR. Dojde rovněž k zobecnění právní úpravy do takové míry, aby nebyla vázána pouze na jedno programové období. Při své činnosti vytváří národní koordinátor strategický rámec a definuje priority rozvoje ČR, které identifikují potřeby zacílení podpory z příslušných fondů EU. EU požaduje, aby členské státy vypracovávaly vlastní vnitrostátní víceleté investiční strategie, které by mimo jiné sloužily jako prostředek, jak vymezit a koordinovat prioritní projekty pro investice, jež mají být podpořeny vnitrostátními finančními prostředky a prostředky EU. Tuto kompetenci je navrženo jasně uvést a definovat. Strategický rámec je přitom podkladem pro tvorbu Dohody o partnerství, základního zastřešujícího strategického dokumentu, uzavíraného mezi ČR a EK, který je základem pro čerpání peněžních prostředků z fondů EU. Tento dokument určuje základní rámec intervencí financovaných z příslušných fondů EU, stejně tak jako obsahuje pravidla horizontálního charakteru, která musí být v rámci ČR naplněna. Národní orgán pro koordinaci naplňování pravidel tohoto dokumentu dlouhodobě sleduje a vyhodnocuje; pravidelně také o pokroku v naplňování požadavků tohoto dokumentu informuje vládu.

Koordinace efektivního využití prostředků z fondů EU obsahuje mimo oblast strategického řízení také monitorování a naplňování podmínek, které jsou předpokladem pro čerpání peněžních prostředků z příslušných fondů EU a nevyplývají jen z Dohody o partnerství. Naplňováním podmínek je myšleno naplňování základních podmínek, předběžných podmínek a obdobných institutů dle aktuální právní úpravy na úrovni EU. Klíčové je sledování naplňování tematické koncentrace, která je stanovena na úrovni politických cílů a fondů, nikoli pak na úrovni operačních programů či prioritních os těchto programů. Zároveň v nařízení existují další průřezové otázky (tj. jdoucí nad rámec jednoho programu), za jejich sledování a vyhodnocování odpovídá národní koordinátor (např. integrované nástroje vč. stanovení procentní míry financování rozvoje měst, evaluační otázky, vymezení vůči kategoriím

regionů). Ten zajišťuje také koordinaci na úrovni realizace jednotlivých programů, sledování jejich výkonnosti a celkového fungování a z toho dovozované předpokládané úspěšnosti. To umožňuje účelně a efektivně využívat oprávnění Ministerstva pro místní rozvoj navrhnout vládě změny rozdělení finančních prostředků ESI fondů v oblasti hospodářské, sociální a územní soudržnosti a rybářské politiky mezi programy. Uvedenou činnost je nezbytné opírat o průběžnou evaluační a analytickou činnost a čerpat pro ni data z jednotného monitorovacího systému. Při této činnosti je rovněž nutné zohlednění naplňování cílů, k jejichž dosažení se ČR zavázala, a které jsou sledovány v rámci oprávnění ke sledování a vyhodnocování rámcového strategického dokumentu pro čerpání fondů EU.

V případě přijetí navrhované právní úpravy v této variantě dojde k zákonnému ukotvení koordinace podpory využívání fondů, programů a nástrojů EU v přímém řízení EK; lze tudíž očekávat vyšší míru zapojení subjektů operujících na území ČR do využívání přímo řízených programů EU.

Úpravou části zákona týkající se monitorovacího systému bude umožněn přístup do základních registrů. Pro žadatele z řad fyzických osob odpadne administrativní zátěž s dokazováním totožnosti na místě a s tím spojené náklady na dopravu a taktéž dojde k úspoře času. V případě řídicích orgánů/zprostředkujících subjektů či dalších subjektů zapojených do implementace programů dojde k úspoře zejména administrativní kapacity na ověřování žadatelů. Zároveň s tím dojde k naplnění požadavku na e-Cohesion.

Úpravou části zákona týkající se informačního systému Evropského sociálního fondu bude umožněn přístup do základního registru obyvatel. Pro žadatele/příjemce tak odpadne vysoká administrativní zátěž s dokazováním totožnosti. V případě řídicích orgánů/zprostředkujících subjektů či dalších subjektů zapojených do implementace programů dojde k úspoře zejména administrativní kapacity na ověřování podpořených osob. Zároveň s tím dojde k naplnění požadavku na e-Cohesion.

Zároveň bude zachována možnost čerpání dotací v oblasti politiky soudržnosti ve výši celé alokace určené pro jednotlivé operační programy ve výši 24 mld. EUR pro programové období 2014 – 2020 a 20 mld. EUR pro programové období 2021 – 2027.

Přijetím navrhované právní úpravy bude vyjasněn vztah mezi monitorovacím systémem a zákonem č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Po přijetí navrhované právní úpravy zároveň nebude nutné vynakládat ze strany subjektů implementační struktury finanční prostředky ze státního rozpočtu (vyjma případných úprav na straně monitorovacího systému).

2.3. Téma C

Návrhy řešení jsou pojednány ve dvou hlavních variantách ilustrujících nejpravděpodobnější scénáře dalšího vývoje včetně žádoucího a nežádoucího očekávaného vývoje.

2.3.1. Varianta 1 - nulová varianta

Tato varianta předpokládá zachování současného stavu beze změny, tj. nepřijetí nové zákonné úpravy a zachování existence RR v rámci současné právní úpravy. Varianta by tedy byla pokračováním neuspokojivé situace, tzn. že by nedošlo k promítnutí současného stavu do stávající legislativy, což však neznamená, že v budoucnu by stejně nebylo zapotřebí k legislativní úpravě přistoupit. Celý proces by se tak zbytečně prodloužil.

Podle této varianty RR jakožto právnické osoby budou nadále existovat, aniž by měla jejich existence další faktické opodstatnění, navíc pro účely jejich další existence bude nezbytné hledat zdroje jejich financování, což bude znamenat zátěž pro státní rozpočet i s ohledem na to, že v současné době již dochází ke snižování motivace krajů hradit činnost RR.

Přijetí nulové varianty by tedy znamenalo další trvání nežádoucího a neefektivního uspořádání, které již neodpovídá faktickému stavu. Prostředky na fungování RR by byly vynakládány neefektivně.

2.3.2. Varianta 2

Pro přehlednost uvádíme, že právní nástupce, jímž by měla být Česká republika – MMR, by měl vstoupit do práv a povinností RR od 1. 1. 2022.

Varianta 2 spočívá ve zrušení všech sedmi RR zákonem k 31. 12. 2021 spolu se stanovením právního nástupce. Tím by se stala Česká republika – MMR, nestanoví-li zákon jinak (např. MF pro oblast daňových řízení). MMR by tak vstoupilo do právních poměrů RR, což v této podobě znamená řadu pozitiv, např. by došlo k zachování stálosti operací (kontrolu udržitelnosti) z programového období 2007-2013, převzalo by účast ve správních, soudních a jiných řízeních s žadateli o dotace a příjemci dotací z programového období 2007-2013, hradilo by závazky vzešlé ze správních, soudních a jiných řízeních s žadateli o dotace a příjemci dotací z programového období 2007-2013 a vykonávalo by práva a povinnosti vyplývající ze soukromoprávních vztahů RR, včetně práv a povinností z duševního vlastnictví RR.

Na základě řady proběhlých jednání se zástupci krajů a RR se tato varianta jeví jako nejvhodnější, třebaže náročná na koordinaci. Rovněž z hlediska pracovně-právních vztahů by mohlo dojít k dlouhodobému zachování některých klíčových zaměstnaneckých pozic a jejich převedení pod právního nástupce, což je žádoucí právě s ohledem na převod zbytkových agend, pro něž bude třeba zajistit kontinuitu. Do budoucna totiž i po zrušení RR musí pokračovat některé agendy, jako příklad uvádíme dlouhodobé uložení dokumentů, k jejichž výkonu se nejlépe hodí odborníci z daného území. Lze předpokládat úsporu v podobě soustředění těchto agend ze všech RR u podstatně menšího počtu zaměstnanců, než je v současnosti.

V případě přijetí této varianty budou zabezpečeny nezbytné kroky potřebné k transparentnímu a bezproblémovému ukončení činnosti RR, a současně přechodem závazků RR na spolehlivý subjekt, jímž MMR je, by byla podpořena i důvěryhodnost v řádné a spolehlivé fungování veřejné správy.

3. Vyhodnocení nákladů a přínosů

3.1. Identifikace nákladů a přínosů

Hodnocení nákladů a přínosů pro téma A je provedeno především kvalitativně, vzhledem k povaze řešené problematiky se zaměřením na organizační a právní souvislosti, k tomu jsou vyčísleny náklady spojené s realizací variant, pokud jsou ve vztahu k nim k dispozici potřebné výchozí údaje. Obdobně pro téma C bylo k vyhodnocení nákladů a přínosů přistoupeno s širším záběrem, tedy i s přihlédnutím k nefinančním přínosům.

3.2. Náklady

3.2.1. Téma A1

3.2.1.1 *Varianta 1 - nulová*

Při ponechání současného stavu by dosavadních sedm měst zabezpečovalo činnosti spojené s výkonem samostatné působnosti ve vztahu ke zpracování a provádění územních strategií a k tomu i výkon funkce zprostředkujícího subjektu. Náklady spojené s výkonem samostatné působnosti ve vztahu k nositelství územních strategií (jde o procesy spojené s přípravou rozhodnutí o zpracování integrované strategie, zapojení partnerů do organizačních struktur, projednávání a schválení dokumentu, projednávání jednotlivých projektových záměrů v pracovních skupinách, dále o postupnou realizaci strategie, její monitorování, hodnocení a reporting), které se prolínají s řadou dalších vlastních činností prováděných městy, nejsou samostatně sledovány a vyčíslovány.

Podpora poskytovaná v programovém období 2014–2020 k tomuto účelu prostřednictvím Ministerstva pro místní rozvoj z OP Technická pomoc byla v říjnu 2018 vyčíslena řídicím orgánem OP Technická pomoc ve výši 123 mil. Kč na projekty spojené s řízením ITI. Pro příští programové období by bylo možné předpokládat (při kalkulovaném 2 % každoročním nárůstu nákladů) navýšení předpokládaného objemu finančních prostředků na projekty spojené s řízením ITI na 141 mil. Kč. Negativa v podobě rizik spojených se zachováním současného stavu právní úpravy jsou uvedena v části 1.6.

3.2.1.2 *Varianta 2*

Rozšíření nositelství územních strategií na všechna statutární města (podle platné právní úpravy obecního zřízení Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Jablonec nad Nisou, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frydek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná, Mladá Boleslav, Prostějov a Třinec) by znamenalo rozšíření z dosavadních šesti (a hl. m. Prahy) o dalších dvacet měst. Náklady spojené s činnostmi zajišťovanými v samostatné působnosti nelze přesně vyčíslit (Ministerstvo pro místní rozvoj by však obdobně jako v případě varianty 1 hradilo prostřednictvím podpory projektů spojených s řízením ITI část nákladů prostřednictvím OP Technická pomoc). Kromě navýšení nákladů měst v rámci samostatné působnosti spojených s nositelstvím územní strategie (s výjimkou šesti měst, která již v současné době mají obdobné náklady spojené s nositelstvím IPRÚ) by tedy požadavky vůči podpoře Ministerstva pro místní rozvoj v relaci k současné úrovni vzrostly o 402,86 mil. Kč za celé programové období 2021–2027 (odvozeno od předpokládané nákladnosti činností zajišťovaných nositeli v programovém období 2021–2027, přičemž náklady na jednu aglomeraci ITI by měly dosahovat 20,14 mil. Kč).

Z hlediska celkového rozložení městských aglomerací na území ČR by zřejmě docházelo k překryvům spádových oblastí jednotlivých statutárních měst s rozdílnou úrovní aglomeračního potenciálu, což by se promítalo do tvorby a provádění územních strategií. Menší statutární města s jejich spádovým územím by se sama mohla stávat spádovými oblastmi větších sídelních center. Územní strategie by musely uvedené vztahy respektovat, např. podrobnějším rozlišením oblastí podpory ve vazbě na konkrétní funkční spádovost příslušného centra.

3.2.1.3 Varianta 3

V této variantě by zpracovávala a prováděla územní strategie pouze města, která jsou v současné době v rolích nositelů udržitelných městských strategií a IPRÚ. K navýšení nákladů měst v rámci samostatné působnosti spojených s nositelstvím územní strategie by došlo v omezeném rozsahu, a to u stávajících šesti aglomerací IPRÚ (současní nositelé udržitelných městských strategií a IPRÚ nemají v rámci samostatných působností srovnatelné náklady; náklady nositelů udržitelných městských strategií jsou plně hrazeny z prostředků OP Technická pomoc, přičemž však tyto nositelé zabezpečují širší objem činností). Navýšením finančních zdrojů ve prospěch stávajících šesti aglomerací IPRÚ by došlo k narovnání nežádoucího stavu, kdy stát přenesl část nákladů spojených s naplňováním Dohody o partnerství na vybraná města a nebyl schopen zajistit finanční kompenzace za výkon těchto činností. Nově by byly uplatňovány požadavky vůči podpoře šesti aglomerací IPRÚ v maximální předpokládané výši 120,84 mil. Kč za celé programové období 2021–2027 (20,14 mil. Kč na jednu aglomeraci za celé programové období).

3.2.2. Téma A2

3.2.2.1 Varianta 1 - nulová

V této variantě by náklady v přepočtu na jedno město (centrum městské aglomerace) zůstaly oproti současnému stavu de facto beze změny, odhlédneme-li od změn spojených s potřebami a požadavky plynoucími z legislativy EU pro nové programové období nebo z navýšení spojeného s eliminací inflačních vlivů. Negativa v podobě rizik spojených se zachováním současného stavu právní úpravy jsou uvedena v části 1.6.

3.2.2.2 Varianta 2

Realizace této varianty je spojena s náklady na přípravu, schvalování a implementaci nové zákonné úpravy. Na úrovni měst by byla realizace této varianty spojena s náklady vyvolanými změnami vnitřního organizačního uspořádání (v důsledku zrušení role zprostředkujícího subjektu vykonávané v přenesené působnosti).

3.2.3. Téma B

3.2.3.1 Varianta 1 - nulová

V případě zachování současné právní úpravy v oblasti vymezení kompetencí Národního orgánu pro koordinaci se nepředpokládají další náklady nad rámec již nyní vynakládaných prostředků na jeho činnost. U problematiky monitorovacího systému a systému ESF v oblasti ověřování oproti základním registrům by v případě nemožnosti provádět tuto validaci dat musel žadatel o dotaci nebo podpořená osoba (u projektů ESF) pravdivost údajů dokládat ŘO jiným způsobem, fyzicky na řídicím orgánu/zprostředkujícím subjektu (ŘO/ZS). Neúměrně by tak rostla administrativní i finanční náročnost jak na straně operačních programů spolufinancovaných z ESI fondů, tak na straně příjemců – u ŘO/ZS by se odrazila tato skutečnost v potřebě zajištění dostatečné administrativní kapacity pro zpracování, resp. mzdových nákladech zaměstnanců, pro příjemce by pak vznikaly náklady v podobě cestovného a mzdových prostředků spojených s prokazováním údajů obsažených v ISZR. Zároveň by neúměrně vzrostla časová náročnost na podání žádosti o podporu či změnu na projektu. Validaci statutárních orgánů subjektů projektu - žadatele je nutné provést opakovaně, při každé změně subjektů.

Odhadované náklady na ověřování údajů jinak než prostřednictvím validace se základními registry se odhadují ve výši 63 mil. Kč; počítáno jako rozdíl mezi náklady na fyzické ověření dat (čas pracovníků žadatele, řídicího orgánu) a náklady na ověření dat ze základních registrů.

Takovýmto postupem by bylo vážně ohroženo čerpání celé alokace dotací spolufinancovaných z fondů EU (ESIF) u všech operačních programů. Pro Českou republiku bylo pro období 2014–2020 vyčleněno v rámci politiky soudržnosti cca 24 mld. EUR, pro období 2021 – 2027 je předpoklad 20 mld. EUR.

U problematiky monitorovacího systému ve vztahu ke spisové službě se dají očekávat náklady ze strany subjektů implementační struktury na integraci spisových služeb s monitorovacím systémem. Celkové náklady jsou zde na úrovni 20 mil. Kč (průměrná cena implementace napojení spisové služby na monitorovací systém se pohybuje v úrovni 1,5 – 2 mil. Kč).

3.2.3.2 Varianta 2

Přijetí navrhované právní úpravy je spojeno s náklady na přípravu, schvalování a implementaci nové zákonné úpravy. Po přijetí právní úpravy v oblasti vymezení kompetencí Národního orgánu pro koordinaci se nepředpokládají další náklady nad rámec již nyní vynakládaných prostředků na jeho činnost. Přijetím navrhované právní úpravy bude zajištěn přístup monitorovacího systému a systému ESF do základních registrů, bude zachován stávající funkční vztah a nebudou vznikat další náklady na straně řídicích orgánů/ zprostředkujících subjektů ani na straně žadatelů o dotaci. Nebude nutné vynakládat další finanční prostředky ze státního rozpočtu.

Přijetím navrhované právní úpravy bude vyjasněn vztah mezi monitorovacím systémem a zákonem č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Po přijetí navrhované právní úpravy zároveň nebude nutné vynakládat ze strany subjektů implementační struktury finanční prostředky ze státního rozpočtu (vyjma případných úprav na straně monitorovacího systému).

3.2.4. Téma C

3.2.4.1. Varianta 1 - nulová

Při zachování současného stavu by dosavadních 7 RR i po roce 2021 zabezpečovalo zákonem svěřené agendy, jejichž množství je však již výrazně limitováno reálným postavením RR, které v programovém období 2014 – 2020 již nejsou řídicími orgány operačních programů. Přesto by finanční náklady na RR musely zahrnovat náklady na jejich běžný provoz, navzdory tomu, že již nevykonávají klíčové agendy. I u počtu jejich úkonů je předpoklad radikálního snížení po roce 2021 - počet monitorovacích zpráv v roce 2021 klesne z 1042 na 3 zprávy v roce 2022, počet projektů v udržitelnosti klesne v roce 2022 oproti roku 2021 z počtu 371 na 1 projekt. Toto vše by v případě zachování nulové varianty znamenalo nadále hradit náklady na úřednický aparát, což z této varianty činí variantu vysoce neekonomickou. Provozní náklady na RR pro roky 2022 a 2023 jsou odhadovány na celkem 86,4 mil. Kč, aniž by byly podloženy odpovídajícím objemem činností. Dotační částky, úroky, penále a náklady řízení i odvody a penále v souhrnné výši až 1 130,164 mil. Kč jsou kryty částečně z finančních prostředků České republiky – kapitoly MMR, a zároveň bylo usnesením vlády ze dne 1. července 2019 č. 463 uloženo ministru pro místní rozvoj jednat s hejtmany o zajištění části finančních prostředků na nekryté závazky regionálních rad. Toto platí obdobně pro obě varianty – tedy variantu nulovou i variantu zrušení. U dofinancování závazků přejatých Českou republikou - MMR se mění pouze osoba dlužníka, částky však zůstávají ve stejném objemu u obou variant. Prostředky státního rozpočtu na nekryté závazky pro roky 2020 a 2021 budou nárokovány v rámci procesu přípravy návrhu rozpočtu na rok 2020 a střednědobého výhledu.

Z hlediska změny právních předpisů nulová varianta v současnosti nevyžaduje žádné právní náklady, v blízké budoucnosti dvou, tří let by však bylo nutné řešit stávající stav zrušením RR a v důsledku toho by došlo i ke změně některých s tím souvisejících právních předpisů.

3.2.4.2. Varianta 2

V této variantě by provozní náklady zahrnující náklady na běžný provoz výkonu standardní agendy v letech 2022 a 2023 byly zredukovány na 60,48 mil. Kč, neboť zrušením RR k 31. 12. 2021 a převodem jejich agend na právního nástupce – Českou republiku – MMR by nebylo třeba pokračovat v provozních nákladech nad minimální rámec zachovávající v území několik odborníků v řádu jednotek a nákladech na nezbytné technické zabezpečení některých přebíraných agend, jako jsou např. zajištění dlouhodobého uložení dokumentů nebo oblast IT. Ve srovnání s náklady varianty nulové jsou tak provozní náklady pro rok 2022 a 2023 menší.

Souhrn objemu potenciálních závazků zůstává stejný jako u varianty nulové. Jejich výše odpovídá sporným částkám určeným na dotace, úroky, penále, náklady řízení, odvody a penále za porušení rozpočtové kázně a tyto dotační částky, úroky, penále a náklady řízení i odvody a penále v souhrnné výši až 1 130,164 mil. Kč jsou kryty pouze z prostředků České republiky – MMR. Pokud jde o zajištění finančních prostředků ze státního rozpočtu, budou nárokovány v rámci procesu přípravy návrhu

rozpočtu na rok 2020 a střednědobého výhledu. Potřebné provozní prostředky právního nástupce budou významně ovlivněny zejména rozsahem zbytkové agendy u právního nástupce.

Do jednorázových nákladů je třeba zahrnout ještě náklady na odstupné zaměstnancům při předčasném rozvázání pracovních poměrů v celkové odhadované výši 8,7 mil. Kč, avšak i zde je třeba oproti variantě nulové nutno zdůraznit, že v roce 2022 již bude stav zaměstnanců zredukován cca na třetinu původního stavu, neboť je v souvislosti s ukončováním plánováno postupné snižování počtu zaměstnanců již v letech 2020 a 2021. Navíc výdaje tohoto typu je možno pokrýt z OPTP, podobně jako odhadované náklady na stěhování – především spisoven, v celkové výši 3 mil. Kč.

Věcné náklady:

Náročnost vynucování realizace této varianty je nižší, neboť se nepředpokládá neochota dotčených subjektů pro její realizaci. Dotčené subjekty jsou vyjmenovány v části 1.4.3., konzultace a zdroje dat pak v části 7.6. Varianta 2 byla také předmětem projednávání jak na platformě Asociace krajů ČR, tak i na setkání zástupců RR.

3.3. Přínosy

3.3.1 Téma A1

3.3.1.1 Varianta 1 - nulová

Zachování současného stavu právní úpravy by si nevyžádalo náklady a nároky spojené se zvýšením počtu měst v rolích nositelů územních (integrovaných) strategií, s jejich centrální koordinací a také s přípravami, schvalováním a implementací nové zákonné úpravy.

3.3.1.2 Varianta 2

Rozšíření měst v rolích nositelů územních (integrovaných) strategií na všechna statutární města by vedlo k plnému využití možností podpory jejich postavení jako center aglomerací (resp. příslušných spádových území) a k širšímu rozvoji jejich spádového území.

3.3.1.3 Varianta 3

Rozšíření měst v rolích nositelů územních (integrovaných) strategií na města v rolích nositelů IPRÚ by umožnila účinnější využití jejich potenciálu jako center městských aglomerací a umožnila výrazněji podpořit rozvoj jejich spádového území, došlo by k narovnání odlišných podmínek, za nichž jsou v současnosti udržitelné městské strategie a IPRÚ realizovány.

3.3.2 Téma A2

3.3.2.1 Varianta 1 - nulová

Zachování současného stavu právní úpravy by si nevyžádalo náklady a nároky spojené se změnami rolí měst a úlohou, kterou plní a budou plnit ve vztahu k výběru projektů. Rovněž by nevznikly náklady spojené s přípravami, schvalováním a implementací nové zákonné úpravy.

3.3.2.2 Varianta 2

Změna rolí měst jako nositelů územních strategií při výběru projektů (města by se na výběru podílela prostřednictvím svých doporučení na základě posouzení souladu projektu s územní strategií) by umožnila zrušit útvary, které v přenesené odpovědnosti zabezpečovaly výběr projektů, sejmout z měst rizika spojená s odpovědností za tato rozhodnutí a odstranit nejasnosti v dělbě odpovědnosti mezi městy a řídicími orgány, které se často promítaly do programové dokumentace. Při realizaci této varianty by došlo k úspoře v přepočtu na jedno město (centrum městské aglomerace) v důsledku zrušení funkce zprostředkujícího subjektu spojené s výběrem projektů. Na základě vyčíslení řídicího orgánu OP Technická pomoc lze dovodit, že úspora by činila 103 mil. Kč za celé programové období 2021–2027 při kalkulovaném 2 % každoročním nárůstu nákladů (úspora dosahuje 14,71 mil. Kč na jednu aglomeraci za celé programové období).

3.3.3 Téma B

3.3.3.1 Varianta 1 - nulová

V případě zachování současného stavu je přínosem stabilní (neměnicí se) právní úprava v oblasti kompetencí Národního orgánu pro koordinaci.

3.3.3.2 Varianta 2

Přijetí navrhované právní úpravy bude mít pozitivní dopad na právní jistotu a vyjasnění kompetencí Ministerstva pro místní rozvoj jako Národního orgánu pro koordinaci, což umožní efektivnější provádění i sledování koordinace politiky soudržnosti v ČR. Vzhledem k tomu, že dojde k zobecnění právní úpravy tak, aby nebyla vázána pouze na jedno programové období, předpokládají se do budoucna méně časté novelizace zákona.

V oblasti přímo řízených programů je hlavním očekávaným přínosem zvýšení efektivity čerpání z těchto programů v souvislosti se zlepšením koordinace přímo řízených programů EU mezi sebou a s ESI fondy při zachování stávající institucionální struktury a využití existujícího know-how. Prostřednictvím této varianty selepší provázanost cílových skupin a potenciálních žadatelů dotčených přímo řízených unijních programů, zvýší se efektivita sdílení kapacit na obdobné úkony, zvýší se možnost sledování komplementarit a synergií i prosazování zájmů ČR v EK bude účinnější,lepší se sdílení příkladů dobré/špatné praxe. Unijní programy přinášejí významnou změnu v dotačním prostředí – příklon k excelenci, mezioborový přístup, mezinárodní projekty a důležité zahraniční kontakty. Pro ČR se zapojením do unijních programů otevírá cesta k mezinárodní spolupráci a vyšší konkurenceschopnosti do budoucna. Je ověřeno, že pokud se nějaký český subjekt dokáže do projektu financovaného z unijního programu zapojit, je většinou osloven a vyhledáván jako partner i do budoucna. Další výhodou unijních programů je eliminace povinnosti dodržovat pravidla veřejné podpory, dále pestrá škála různých forem podpory (např. podpora formou paušální částky – flat fee), zjednodušené vykazování nákladů formou flat rate k předem definované veličině, vyšší míra podpory (někdy až 100 %) apod. Přínosem je rovněž aktivní využívání vícezdrojového financování, např. v rámci iniciativy Seal of Excellence, která je Evropskou komisí pro období po roce 2020 výrazně podporována, a to ve vazbě na cca deset programů přímo řízených EK.

V případě, že bude monitorovací systém využívat data ze základních registrů, odpadne pro žadatele z řad fyzických osob administrativní zátěž s dokazováním totožnosti na místě a s tím spojené náklady na dopravu a také dojde k úspoře času. V případě řídicích orgánů/zprostředkujících subjektů či dalších subjektů zapojených do implementace programů dojde k úspoře zejména administrativní kapacity (mzdových prostředků) na ověřování žadatelů, kterou by jinak byly řídicí a další orgány nuceny vynaložit navíc.

V případě využívání dat ze základního registru obyvatel odpadne administrativní zátěž s dokazováním totožnosti na místě. V případě řídicích orgánů/zprostředkujících subjektů či dalších subjektů zapojených do implementace programů dojde k úspoře zejména administrativní kapacity na ověřování podpořených osob. Bude minimalizována možnost podvodného vykazování neexistujících účastníků projektů a bude možné splnit požadavky na vykazování Evropské komisí.

Bude zachována možnost čerpání dotací ve výši 24 mld. EUR pro programové období 2014 -2020 a 20 mld. EUR pro programové období 2021 -2027.

Přijetím navrhované právní úpravy bude vyjasněn vztah mezi monitorovacím systémem a zákonem č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

3.3.4 Téma C

3.3.4.1. Varianta 1 – nulová

V případě zachování současného stavu, tedy nastavení nulové varianty, generuje předmětná varianta potenciální finanční úsporu pro státní rozpočet, která bude odpovídat výši smluvně zajištěného financování RR krajů. Tato úspora však bude mít neutrální dopad na veřejné rozpočty jako celek. Část financovaná kraji bude uvolňována z rozpočtů krajů. Zachování současného stavu také nevyžaduje žádné administrativní náklady a náklady na implementaci novelizace zákona o podpoře regionálního rozvoje a dalších zákonů navázaných na jeho případnou změnu. Varianta má i své věcné přínosy,

jimiž je zachování a dostupnost dat v plném rozsahu, absence nutnosti konzultace této varianty a jejího ověřování. Sociálními přínosy této varianty může být zachování pracovních míst v území.

3.3.4.2 Varianta 2

Přínosem varianty 2 oproti variantě 1 (nulové) je její větší variabilita v typech přínosů. Tato varianta zahrnuje jak ekonomické přínosy v podobě hospodárnějšího výkonu standardní agendy, které se zhodnocují především nižšími náklady na úřednický aparát v území (viz rozdíl mezi náklady na variantu 1 a variantu 2 v bodě 3.2.4.), tak větším množstvím přínosů neekonomických. Z hlediska ekonomických přínosů je nezanedbatelná částka, která se ušetří na dvoutřetinovém snížení počtu zaměstnanců v roce 2022 oproti roku 2021, což by znamenalo úsporu pro státní rozpočet.

Dalším významným přínosem, jehož ekonomickou hodnotu však nelze přesně vyčíslit, je pozitivní dopad na zajištění právní jistoty pro osoby úspěšné v soudních sporech, jejichž práva na částky, které vysoudí, budou v případě předmětné varianty zajištěna ze strany České republiky - MMR. Tímto varianta podporuje i dobré jméno veřejné správy, které by případnou insolvencí nebo uvalením exekuce na RR znamenajícími jejich platební neschopnost mohlo být poškozeno, a to navzdory tomu, že v konečné fázi by náklady stejně musely být státem uhrazeny, avšak stalo by se tak za podmínek nepříznivějších a mediálně zneužitelných k poškození dobrého jména České republiky. Pokud jde o zajištění finančních prostředků ze státního rozpočtu, budou nárokovány v rámci procesu přípravy návrhu rozpočtu na rok 2020 a střednědobého výhledu.

U předmětné varianty je možno zaznamenat i další věcné přínosy, jakými jsou např. zvýšení koordinace činností spojených s vedením správních, soudních a jiných řízení. Varianta zjednoduší i vztahy mezi orgány státní správy; kompetence České republiky - MMR jako právního nástupce RR budou jasně vymezeny.

3.4. Vyhodnocení nákladů a přínosů

3.4.1 Téma A

3.4.1.1 Téma A1

Varianta	Přínosy	Negativa
1 Nulová	Absence změn v organizačních strukturách, koordinaci a v právní úpravě.	Nevyužití potenciálu měst dosud naplňujících výrazně méně podporované integrované plány rozvoje území (IPRÚ), jejichž podpora bude v roce 2023 zcela ukončena.
2 Rozšíření nositelů územních strategií na všechna statutární města	Intenzivnější podpora rozvojového aglomeračního potenciálu všech statutárních měst.	Překryvy spádovosti center aglomerací s možnými dopady na zpracovávání a provádění územních strategií. Potřeba intenzivnější koordinace a metodické pomoci městům, která dosud nebyla do realizace udržitelných městských strategií ani IPRÚ zapojena. Zvýšené náklady na zajištění činnosti nositelů územních strategií ve výši 402,86 mil. Kč (za celé programové období) a 10,5 mil. Kč ročně na posílení centrální koordinace.
3	Využití potenciálu dosavadních	Zvýšené náklady na zajištění

Rozšíření nositelů územních strategií o dosavadní nositele IPRÚ	nositelů udržitelných městských strategií a lepší využití potenciálu dosavadních nositelů IPRÚ. Návaznost činnosti obou skupin měst na dosavadní zapojení do realizace obou dosavadních forem integrovaných strategií.	činnosti nositelů územních strategií ve výši 120,84 mil. Kč (za celé programové období).
---	--	--

3.4.1.2 Téma A2

Varianta	Přínosy	Negativa
1 Nulová	Absence změn v organizačních strukturách, koordinaci a v právní úpravě.	Nedostatečná adaptace právního řádu ČR na nové úpravy pro programové období 2021+ obsažené v přímo použitelných nařízeních EU. Pokračující komplikace spojené s nejasným obecným nastavením odpovědnosti za výběr operací na úrovni města v roli zprostředkujícího subjektu a na úrovni řídicího orgánu.
2 Zrušení dosavadní úlohy měst - nositelů udržitelných městských strategií (ITI) - jako zprostředkujících subjektů	Odstranění nebo výrazné omezení komplikací a rizik spojených s negativy nulové varianty. Předpokládané úspory spojené se zrušením úlohy měst jako zprostředkujících subjektů ve výši 103 mil. Kč (za celé programové období).	Rizika spojená s adaptací s ohledem na odlišné nastavení úloh dosavadních nositelů udržitelných městských strategií.

3.4.2 Téma B

Varianta	Přínosy	Negativa
1 Nulová	Stabilní právní prostředí	Pokračování neuspokojivého stavu, riziko nemožnosti čerpání alokace pro dotace spolufinancované z EU fondů ve výši 24 mld. EUR pro programové období 2014-2020 a 20 mld. EUR pro programové období 2021-2027.
2 Úprava kompetencí a odpovědností národního koordinátora; zmocnění pro monitorovací systém	Přijetí navrhované právní úpravy, bude mít pozitivní dopad na právní jistotu a vyjasnění kompetencí Ministerstva pro místní rozvoj jako Národního orgánu pro koordinaci, což umožní efektivnější provádění i sledování koordinace politiky soudržnosti v ČR. Snížení administrativní zátěže žadatelů a příjemců a subjektů implementační struktury, nebude nutné navyšovat požadavky na státní rozpočet na navýšení administrativní kapacity. Možnost čerpání alokace pro dotace spolufinancované z EU fondů ve výši 24 mld. EUR pro programové	Nutnost vnitřního organizačního přizpůsobení v rámci Národního orgánu pro koordinaci. Nutnost úpravy monitorovacího systému v oblasti plnění povinností zákona o archivnictví a spisové službě.

	období 2014-2020 a 20 mld. EUR pro programové období 2021-2027.	
--	--	--

3.4.3. Téma C

Varianta	Přínosy	Negativa
1 Nulová	Nulové administrativní náklady a náklady na implementaci novelizace zákona.	Pokračování neuspokojivého stavu; nutnost řešit zánik RR ve střednědobém horizontu po roce 2023; v případě nedostačujících finančních prostředků RR hrozí riziko exekuce či insolvence; není žádoucí, aby v právním předpisu zůstaly obsoletní právnické osoby (zřízené zákonem) bez faktické náplně činnosti.
2 Zrušení RR s právním nástupcem	Navrhovaná právní úprava, bude mít pozitivní dopad v podobě hospodárnějšího výkonu a nižších nákladů na úřednický aparát, pozitivním dopadem je také zajištění právní jistoty pro osoby úspěšné v soudních sporech a tím i zajištění podpory dobrého jména veřejné správy, zjednodušení vztahů mezi orgány státní správy.	Náklady na odstupné zaměstnancům RR v případě předčasného rozvázání pracovního poměru, změna řady právních předpisů navázaných na novelizaci zákona o podpoře regionálního rozvoje; větší administrativní zátěž na zaměstnance RR v souvislosti s kumulací činností spojených s ukončováním v roce 2021.

4. Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

4.1. Téma A

4.1.1 Téma A1

Varianta č. 3 se jeví jako nejvýhodnější z hlediska věcných přínosů i nákladovosti řešení, jako druhá nejvhodnější pak varianta č. 2.

4.1.2 Téma A2

Varianta č. 2 se jeví jako nejvýhodnější s ohledem na věcné přínosy i úspornost, kterou přináší řešení s ní spojené.

4.2. Téma B

Pro oblast koordinace realizace politiky soudržnosti v podmínkách ČR, stejně jako pro oblast podpory využívání fondů, programů a nástrojů EU v přímém řízení EK je na základě vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých navrhovaných variant nejvhodnější Varianta 2, tedy právní úprava zahrnující adekvátní úpravu schopnou efektivního využívání fondů EU v příštím programovém období 2021-2027.

4.3. Téma C

Na základě vyhodnocení nákladů a přínosů obou navrhovaných variant lze konstatovat, že jako nejvýhodnější s ohledem na přínosy a náklady se jeví varianta 2, tedy zrušení RR s právním nástupcem spočívající ve zrušení RR a s ustanovením právního nástupce České republiky – MMR s účinností od 1. 1. 2022.

5. Implementace doporučené varianty

5.1. Téma A (společně obě dílčí témata A1 a A2)

Návrh vychází ze standardních a ustálených postupů, neobsahuje taková řešení, která by představovala zvýšené riziko spojené s jejich proveditelností a vynutitelností.

Za implementaci budou odpovědné především

- zákonem stanovená města v rolích nositelů územních strategií, která se budou podílet na výběru projektů,
- řídicí orgány programů, které budou nastavovat podmínky pro implementaci včetně konkrétního obsahu programových dokumentů,
- Ministerstvo pro místní rozvoj, které je národním koordinátorem politiky soudržnosti v podmínkách ČR, vytvářejícím jednotný národní rámec (metodické prostředí).

Změnami obsaženými v nově navrhované úpravě regulace podpory regionálního rozvoje je v největší míře dotčena působnost měst. Města, která byla v rámci programového období 2014–2020 nositeli udržitelných městských strategií a v přenesené působnosti plnila roli zprostředkujících subjektů odpovídajících za výběr operací, budou transformovat své k tomu účelu určené útvary nebo jejich části tak, aby jejich odborné kapacity bylo možné využít pro výběr projektů a jejich doporučování řídicím orgánům v rámci samostatné působnosti při naplňování územních strategií. Uvedený postup je plně v kompetenci měst a vychází také vstříc jejich požadavkům a potřebám tlumočeným Ministerstvem pro místní rozvoj v průběhu programového období 2014–2020 při naplňování udržitelných městských strategií (i integrovaných plánů rozvoje území). Města nově zařazená navrhovaným zákonem mezi nositele územních strategií budou při nastavování spolupráce s řídicími orgány jednat o vzájemně vyhovujících postupech; oba zmínění partneři se přitom budou moci opírat o metodické, popř. i vzorové dokumenty připravené Ministerstvem pro místní rozvoj v rámci jednotného metodického prostředí.

5.2. Téma B

Předmětem navrhované novely jsou úpravy nebo změny ve stanovení podmínek pro poskytování podpory regionálnímu rozvoji, včetně s tím související působnosti správních úřadů, a stanovení podmínek pro koordinaci a realizaci hospodářské, sociální a územní soudržnosti a rybářské politiky. Navrhované úpravy nejsou bezprostředně spojeny s konkrétními vrchnostenskými zásahy, správními nebo jinými řízeními vedoucími ke vzniku korupčních rizik. Respektování zákonné úpravy je zajištěno nastavením systému, mechanismy soudnictví, přičemž právní rámec je dán platným právním řádem ČR.

Zpřesnění role národního koordinátora politiky soudržnosti a unijních programů bude mít pozitivní dopad na systém řízení Dohody o partnerství jako základního národního dokumentu pro využívání fondů EU v podmínkách ČR; manažerský systém řízení bude zajištěn zkušenými pracovníky zapojenými do implementace s jasně vymezenými kompetencemi pro jednotlivé fáze celého procesu. Návrh má pozitivní dopady na partnerský přístup a manažerské řízení, protože upravuje základní východiska umožňující aktivní účast jednotlivých subjektů v systémech podpory regionálního rozvoje a čerpání fondů EU.

Do monitorovacího systému je již v současné době pro ověřování právnických osob zaimplementována funkcionální ověřování v Registru osob; při implementaci ověřování fyzických osob dojde pouze k rozšíření datové věty dotazu do základních registrů, respektive do části registru obyvatel.

Do informačního systému Evropského sociálního fondu je již v současné době implementována funkcionální ověřování podpořených osob v základním registru obyvatel; legislativní ukotvení v zákoně o podpoře regionálního rozvoje zvýší právní jistotu zajištění tohoto přístupu.

Do monitorovacího systému je již v současné době implementována převážná část potřebné funkcionality z pohledu zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Legislativní ukotvení v zákoně o podpoře regionálního rozvoje zvýší právní jistotu při zajištění povinností spojených se zákonem č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zároveň dojde k úspoře finančních prostředků, které by bylo nutno vynaložit ze strany subjektů implementační struktury ESIF.

5.3. Téma C

Návrh doporučené varianty předpokládá její implementaci ze strany MMR, v úzké součinnosti s MF.

Implementace bude zahrnovat řadu opatření, která budou nezbytná k hladkému přechodu agend od zanikajících RR na právního nástupce Českou republiku - MMR. Spolupráce s MF se předpokládá především s ohledem na zajištění vhodných prostředků spojených s náklady na administrativní kapacitu nezbytnou pro zajištění zbytkové činnosti RR jako dlouhodobé uložení dokumentů, kontroly udržitelnosti projektů nebo náklady na závazky k financování mimořádných výdajů, jakými jsou např. výdaje plynoucí z neúspěšných soudních sporů.

Systém řízení implementace bude nastaven a zajištěn pracovníky MMR v úzké součinnosti s vybraným týmem odborníků z terénu, převzatých z RR. Za účelem dosažení hladkého průběhu implementace bude vytvořen její harmonogram a plán, který zaručí včasný a bezproblémový průběh složitého procesu ukončování. Pro implementaci se předpokládá využití dostupných dat z existujících informačních systémů, typicky např. z registru smluv nebo Informačního systému veřejných zakázek. Především však budou využita data z monitorovacího systému programového období 2007 – 2013 – MSC2007, konkrétně z Benefit7, MONIT7 a Central. Monitorovací systém MSC2007 je plně v gesci MMR.

Ve spolupráci se zástupci RR jsou již nyní připravovány potřebné kategorizace úkolů souvisejících s ukončením činnosti RR, které poslouží jako podklad pro implementační strukturu.

6. Přezkum účinnosti regulace

6.1. Téma A

Kontrola nezávadnosti a účinnosti právní úpravy měst v rolích nositelů územních strategií pro spádové územní aglomerace bude zajišťována podle povahy věci stanovenými kontrolními mechanismy upravenými právními předpisy platnými na území ČR zejména v souvislosti s poskytováním dotací a se zabezpečováním funkcí obcí v jejich samostatné i přenesené působnosti.

Zpětná vazba k navržené úpravě účinnosti právní úpravy měst v rolích nositelů územních strategií pro spádové územní aglomerace bude zjišťována v rámci existujících platforem a pracovních skupin.

Kompletní přezkum bude proveden při přípravě na další programová období po roce 2027. Bude zkoumáno, zda počet a územní rozložení měst v rolích nositelů územních strategií a jejich působnost ve vztahu k výběru operací (projektů) odpovídá cílům stanoveným v části 1.5.1.

6.2. Téma B

Při kontrole účinnosti regulace bude možné vycházet z informační zpětné vazby v této oblasti zajišťované především:

- mechanismy monitorování a evaluace, včetně informací od evropských institucí,
- informacemi z jednání příslušných pracovních skupin a platforem,
- poznatky získanými v souvislosti s aktualizacemi dokumentace programů a metodických materiálů řídicích orgánů a Ministerstva pro místní rozvoj z pozice jednotného národního rámce (metodického prostředí),
- informacemi z jednání vlády ČR,
- informacemi od institucionalizovaných účastníků systému, včetně individuálních podání Ministerstvu pro místní rozvoj, poskytováním informace vládě ze strany Ministerstva pro místní rozvoj.

Zpětná vazba k navržené úpravě bude zjišťována v rámci existujících platforem a pracovních skupin. K plnění kompetencí národního koordinátora bude provedena evaluace ke zhodnocení změn právní úpravy provedených zejména v § 18, a to po třech letech od účinnosti předpisu. Podle předpokladu by tedy měla být provedena v průběhu roku 2024. Toto zhodnocení je žádoucí také ve vztahu k přípravě na další programová období po roce 2027. K zásadnějšímu přezkumu dojde v souvislosti s návrhem Víceletého finančního rámce ze strany EK pro období po roce 2027, který identifikuje i jednotlivé přímo řízené programy a navrhuje velikost jejich alokace.

6.3. Téma C

Po pěti letech od zrušení RR se navrhuje provést přezkum účinnosti a naplňování stanovených cílů navrhované varianty řešení.

Doporučuje se hodnotit ekonomické dopady na rozpočty: státní, krajské, EU. Z toho je pak vhodné stanovit míru úspory nákladů a také míru naplnění předložených predikcí.

Závěrem by mělo být zjištění, zda provedená úprava:

- dosáhla předpokládaných cílů,
- měla předpokládané účinky,
- nevykazuje jiné, nepředpokládané náklady či přínosy,
- nevyžaduje úpravu přijatého řešení.

Zjištění proběhnou i s ohledem na vyhodnocení potřebné administrativní kapacity, která by byla třeba pro rušení RR a přechodu jejich činnosti na právního nástupce. Na základě zpětné vazby především

z krajů se ověří, zda i s ohledem na existující rizika uvedená v části 1. 6. vznikne potřeba identifikovat nová rizika a zavést případná další opatření.

7. Konzultace a zdroje dat

7.1. Téma A

Řešení obsažená v návrhu úpravy strategie regionálního rozvoje ČR průběžně upřesňovalo Ministerstvo pro místní rozvoj prostřednictvím pracovních konzultací s ústředními správními úřady a s kraji.

Vedle zmíněných konzultací byly využity informace a výsledky jednání pracovních orgánů ustavených pro přípravu Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+.

Kromě ústředních správních úřadů a krajských úřadů zde byli zástupci některých měst, Asociace krajů ČR, Národní síť Místních akčních skupin, Spolku pro obnovu venkova, Sdružení místních samospráv, Svazu měst a obcí, Hospodářské komory ČR, Unie zaměstnavatelských svazů ČR, Rady vlády pro nestátní neziskové organizace a Nadace Partnerství.

7.2. Téma B

MMR vychází zejména z dlouhodobě nabývaných zkušeností a spolupráce s řídicími orgány a z Evaluace metodického prostředí z pohledu implementační struktury. Doporučení na jasné vymezení kompetencí Národního orgánu pro koordinaci vyplývá také z Podkladové studie pro přípravu systému implementace období po roce 2020, v rámci níž bylo společností Ernst & Young v průběhu roku 2018 provedeno šetření napříč členskými státy EU. V členských státech, které mají samostatnou právní úpravu pro poskytování podpory v rámci hospodářské, sociální a územní soudržnosti, přispěla taková úprava k jednoznačnému vymezení kompetencí klíčových implementačních subjektů. V ČR nebyla doposud nalezena shoda na tom, že by měl být připraven samostatný zákon pro potřeby poskytování podpory z evropských fondů, a pro programové období 2021-2027 již ani není z časového hlediska možné, aby byl takový zákon včas přijat. Pro některé subjekty implementační struktury poskytuje dostatečné vymezení kompetencí přímo použitelné nařízení EU, v případě orgánu pro koordinaci však nařízení pouze dává členskému státu možnost jej zřídit a jasné vymezení kompetencí je pak již na členském státu.

V oblasti přímo řízených programů EK MMR vychází z dlouhodobě nabývaných zkušeností a spolupráce s národními kontaktními místy. Dále to jsou provedené analýzy - zejména Analýza programů EU v souvislosti s doplňkovostí s programy ESI fondů (2016), Analýza koordinace unijních programů ve vybraných členských státech EU (2018) a odpovědi na otázky národních kontaktních míst. V návaznosti na stále rostoucí důraz EK na dosahování a umožňování synergií mezi ESIF a programy EU si Ministerstvo pro místní rozvoj nechalo v roce 2016 zpracovat Analýzu programů EU v souvislosti s doplňkovostí s programy ESI fondů. V návaznosti na analýzu pak probíhala v roce 2017 follow-up jednání na pracovní úrovni; jednání se účastnili národní koordinátoři relevantních unijních programů a zástupci komplementárních OP. V roce 2018 si ministerstvo nechalo zpracovat Analýzu koordinace unijních programů ve vybraných členských státech EU. Od roku 2018 taktéž probíhají jednání se zástupci dotčených resortů a národních kontaktních míst. V roce 2018 ministerstvo zpracovalo podklad k unijním programům, který shrnuje dosavadní analýzy, problémy (bariéry) vč. návrhů řešení a byl komunikován a připomínkován národními kontaktními místy příslušných unijních programů a dotčenými resorty, mj. na bázi členství ve správní Radě pro ESI fondy jako poradního orgánu vlády.

Problematika monitorovacího systému byla v průběhu roku 2018 konzultována s Ministerstvem vnitra jako gestorem a správcem registru obyvatel. Z těchto konzultací vzešlo doporučení novely zákona o podpoře regionálního rozvoje, v níž bude doplněno nové ustanovení upravující možnost monitorovacího systému využívat údaje z registru obyvatel a dalších základních registrů. Zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů, jasně stanoví, že je možné využívat přístup do registrů pouze v případě, že to stanoví příslušný zákon.

7.3. Téma C

Za účelem získání co největšího množství podnětů a dat od samotných RR byly průběžně získávány podklady a vyjádření přímo ze strany zástupců RR. Především jimi poskytnuté analytické podklady, které kategorizovaly úkoly související s ukončováním činnosti RR, posloužily pro upřesnění toho, které všechny agendy a v jakém rozsahu bude nezbytné převést na právního nástupce.

Proběhla také společná pracovní setkání zástupců MMR s MF a s představiteli RR k této problematice, včetně účasti zástupců MMR na setkání vedoucích pracovníků všech 7 RR.

Jako zdroj dat posloužily rovněž podklady dodané MF jako gestorem pro problematiku daňových řízení. V poslední fázi před dokončením RIA proběhlo i setkání na úrovni ministryně pro místní rozvoj a ministryně financí s hejtmany, předsedy výborů RR a řediteli úřadů RR. Zdroji podkladových dat hodnocení dopadů regulace tak byla data jednotlivých RR, krajů, MMR a MF a vlastní analýzy zpracovatele RIA. Do konzultačního procesu byla v poslední fázi přípravy zapojena rovněž Asociace krajů ČR.

Názory jednotlivých konzultovaných subjektů k navrhované úpravě byly detailně analyzovány a v maximální možné míře zohledněny a zapracovány do výsledného řešení. K zajištění komplexního vhledu do uvedené problematiky byla vypracována již v roce 2018 na základě dat z předchozích let analýza, která zhodnotila ukončení a činnosti zrušení RR z různých možných úhlů pohledu tak, aby bylo možno vybírat z různých variant.

Na MMR byla problematika, za účelem optimalizace celého procesu, konzultována pracovníky napříč různými sekcemi a odbory MMR. Zde se hojně využily dlouholeté zkušenosti, které spoluprací s RR získala řada odborníků na MMR.

Závěrem je třeba uvést, že konzultace probíhaly v různých fázích tvorby RIA a stav materiálu se průběžně měnil a přepracovával podle aktuální situace.