

Připomínky/bariéry v čerpání prostředků z ESIF za Liberecký kraj 3/2017

Sekretariát RSK LK

Za sekretariát RSK LK vidíme především tyto základní překážky při čerpání prostředků z ESIF:

1. Složitost pravidel a absence pozitivních příkladů, na kterých by byla pravidla vysvětlena.
2. Časté změny, které nejsou dopředu ohlášeny.
3. Monitorovací systém MS 2014+

Toto jsou bariéry, díky kterým je čerpání prostředků nejen složitější, ale hlavně v podstatě nemožným v případě, že by o prostředky chtěl žádat člověk bez zkušeností se systémem dotací. To nutí žadatele buď k tomu, aby rovnou upustili od podání žádosti nebo aby najal externího pracovníka, který se v problematice orientuje. Ve většině případů ale není možné takového externistu zaplatit z poskytnutých peněz a náklady jako takové nese žadatel. Z pohledu státu to pak přináší nižší počet žadatelů a méně kvalitně zpracovaných projektů s opravdovou „vizí“ budoucnosti projektu, což by měla být jedna ze základních motivací pro čerpání prostředků z ESIF.

Na základě diskuse s odborníky ze soukromé firmy GRANT ADVISOR, spol s.r.o. jsme vypracovali tyto základní a obecné postřehy k danému tématu. Níže uvedené body jsou tedy připomínky odborníků, kteří se profesionálně a dlouhodobě zabývají rozvojovými projekty a jejich veřejným financováním nejen z ESIF.

Fáze přípravy projektů:

- Vysvětlení toho, proč je daná oblast podporována a jak mají být využity výstupy projektu, pozitivní příklady
- Jasná a srozumitelná pravidla toho, jak projekt bude hodnocen, poskytnuty příklady modelových projektů = jasné vyhodnocení rizika a šancí ne/schválení žádosti
- Dokonalá telefonická, písemná i osobní podpora od kontaktních osob, pro schůzku nutná stručná anotace projektu a seznam dotazů
- Jasně formuláře s inteligentně formulovanými otázkami, na vše vzorové dokumenty (prohlášení o partnerství)
- Přehledné metodiky, pevné sazby osobních i dalších nákladů s využitím sazby 25% na nepřímé náklady
- Malá míra složitosti s důrazem na praktické otázky
- Tolerance malých formálních nedostatků s možností nápravy

Fáze realizace:

- Jasná nepřiliš složitá pravidla, která jsou vysvětlena strukturovaně, laicky a vysvětlena na řadě příkladů a především dlouhodobě se nemění (především ne retroaktivně)
- Primárním cílem projektu je dosažení slíbených výstupů a cílů
- Primárním cílem kontrol projektu je dosažení slíbených výstupů a cílů
- Primárním parametrem plateb na projekt je dosažení slíbených výstupů a cílů
- Při dosažení slíbených výstupů a cílů je kontrolován pouze náhodný vzorek účetnictví
- Zpětná vazba na dotazy je písemná, závazná zpětně i pro poskytovatele a především jednoznačná
- Tolerance menších formálních chyb a prostor k nápravě
- Prostředí důvěry mezi poskytovatelem, příjemcem a partnery

Jednoznačné problémové okruhy podstatně snižující absorpční kapacitu (příklad OP PIK) obecně – nekontinuita a nepředání zkušeností profesionálů, kteří měli již v minulém rozpočtovém období dobrý kontakt s realitou, obecně nadbytek byrokracie (subjektivně cca 35% oproti skutečné potřebě).

Zásadním problémem mi naopak nepřípadají samotné dotační okruhy a oblasti podpory. Současné priority v rámci OP jsou stanoveny přibližně rozumně, šlo by samozřejmě přesouvat prostředky dle zájmu o ně.

Konkrétní okruhy problémů vedoucí k demotivaci potenciálních příjemců:

1. V žádném případě nelze akceptovat jakékoliv prvky otevřené nebo skryté retroaktivity. 3 příklady:

- změna definice oprávněných žadatelů 2 týdny před uzávěrkou u programu Technologie 2, která takto vyřadí až 40% zájemců
- uzavření výzvy ze dne na den bez jakéhokoliv předchozího zjevného varování – program Marketing
- retroaktivní změna pravidel či jejich metodického výkladu – například pro výběrová řízení v půlce projektu, kdy jsou již zakázky zadány – nejčastější případ – téměř 60% výzev OP PIK

2. Negativní dopady vyplývající z nejasných pravidel nelze při možnosti dvojího výkladu automaticky směřovat na žadatele

- neexistuje respektovaný „osvícený“ centrální architekt metodiky (jak pravidel výzvy, tak prostředí MS2014+) s reálnou zkušeností se stovkami projektů, vše je příliš teoretické a většinou zcela odtržené od praxe
- příliš častá neprofesionalita osob na straně poskytovatele dotace a alibismus při kontaktu s žadatelem (velice se liší dle OP, příkladem především MPO/API)
- primární nedůvěra v žadatele
- administrativní zátěž musí být ve vztahu k dotaci přiměřená, mnoho zcela nadbytečných administrativních úkonů, mnoho složitých formulářů za situace, kdy informace již byly poskytnuty
- není primárně jasné, co je ideálním projektem v dílčích výzvách a často také, jak budou projekty vybírány (konkrétní bodová kritéria)
- doba hodnocení projektů musí být reálná (např. 3 – 4 měsíce, ne delší)
- samotná příliš zbytečná složitost a současně obecnost pravidel je známkou neprofesionality řídicího orgánu, dílčí metodiky si v ojedinělých případech odporují, není tak možné často bezproblémově projekt realizovat
- příliš často měnící se pravidla jsou známkou neprofesionality řídicího orgánu
- stejně jako v období 2007 – 2013 se opakuje poměrně rychlá turbulence při změně a úpravách pravidel a metodik, což způsobuje nepřehlednost a zvyšuje riziko chyby v postupech u příjemců
- extrémní formalismus – řídicí orgány musí být ochotny převzít riziko v přiměřené míře i na sebe
- nejednotná pravidla a postupy mezi jednotlivými OP (např. IROP a OPŽP – velké rozdíly v pravidlech – podepisování v MS2014+; veřejné zakázky; ...)
- nevyhlášení avizované výzvy a přesun alokací na jinou výzvu (např. v IROP v oblasti sociální integrace, kde je dlouhá příprava a žadatel se řídí harmonogramem výzev, aby byl včas připraven a 4 měsíce před plánovaným vyhlášením je výzva zrušena a CRR není schopné říci, zda bude další)
- přílišný formalismus při vykládání obecných pravidel v IROP a neschopnost ze strany CRR určitá pravidla vysvětlit
- zvýšené administrativní nároky při podávání žádostí (např. v IROP v MS2014+ zadáme data týkající se rozpočtu, veřejných zakázek a finančního plánu na jednotlivé záložky a následně jsme ze strany CRR v průběhu hodnocení žádosti vyzváni, abychom ta stejná data vyplnili do editovatelného souboru .doc/.xls a přiložili je jako další přílohu žádosti)

- velice krátké termíny výzev s ohledem na nutnost sčítání všech veřejných zakázek; pro organizaci jako je kraj, který musí již přípravu projektu (PD) zadávat v otevřeném řízení by musela být výzva otevřena alespoň 12 měsíců (jinak nelze projekty kvalitně připravit)
- duplicita požadovaných informací ze strany zprostředkujícího subjektu a poskytovatele dotace (SFŽP/MŽP)

3. Problémy při realizační fázi projektu

- malé zapojení a pouze formální zájem o projekty ze strany manažerů na straně řídicích orgánů, jsou považováni spíše za soupeře než za přátele
- primární nedůvěra v žadatele vyjádřena v nutnosti vše dokazovat
- přílišná orientace na formality odpoutává pozornost od dosažení kvalitních výsledků
- příliš malá míra volnosti při stanovení podstatných a nepodstatných změn v projektu
- nepřehlednost, neucelenost, složitost a retroaktivita pravidel
- chybějící vzory všech formulářů pro výběrová řízení, jejich změny, zásadní odlišnosti napříč jednotlivými OP
- závazné a především jednoznačné odpovědi ze strany řídicího orgánu na dotazy, schopnost převzetí odpovědnosti na nesprávný postup (rovnost stran)
- nerovné požadavky ze stran zprostředkovatelů (SFŽP; CRR; API) např. na dokladování veřejných zakázek (čestná prohlášení o nepodjatosti, pohled na sčítání veřejných zakázek – jak je možné, že jeden subjekt tvrdí, že daný dokument / postup musí být předložen / dodržen, že jde o pravidla EU a druhý subjekt jej nepožaduje)
- nelze odhadnout průběh kontroly veřejných zakázek ze strany CRR, po vložení dokumentace ke kontrole do systému MS2014+ čekáme na převzetí dokumentace např. 14 dnů kontrolou, tímto datem je kontrola zahájena, výstup kontroly lze očekávat po 10 pracovních dnech, ale tento termín není vždy dodržen, z tohoto důvodu dochází k delší časové prodlevě, než jsme v projektu předpokládali
- kladně hodnotím spolupráci projektových manažerů

4. Monitorovací systém MS2014+

- raději bez komentáře
- nefunkčnost existuje na mnoha místech systému – při žádosti o změnu, žádosti o platbu; mnohdy zdoluhavé řešení problému service deskem brání v plynulém čerpání finančních prostředků;

Bílá místa

Další připomínkou je nepokrytí potřeb území prostředky z ESIF, podle kritérií, které územní samospráva nastavila ve strategických dokumentech. Vznikají tak „bílá místa“, která nejsou financovatelná z těchto prostředků. Přesto, že gestoři jednotlivých odvětví ESIF tvrdí, že tato „bílá místa“ jsou pokryta národními dotačními tituly, je zjevné, že prostředky poskytnuté státem nejsou dostačující poptávce jednotlivých odvětví. Navíc tyto prostředky jsou často spjaty s neopodstatněnými a složitými pravidly, které brání v čerpání těchto prostředků (např. podmínka profinancování celé akce v daném roce, a to i v případě, že se jedná o investiční akci typu výstavby komunikací, nebo v případě, že řídicí orgán nedokázal podat vyjádření o poskytnutí dotace ani v prvním kvartálu daného roku). V libereckém kraji jsou těmito „bílymi místy“ především:

Doprava

- opravy a rekonstrukce silnic II. a III. třídy
- místní komunikace a bezpečnost chodců (chodníky, přechody, mostky a lávky)

Cestovní ruch

- podpora doprovodné infrastruktury v cestovním ruchu
- propagace a podpora cestovního ruchu

Kultura

- městské a vesnické památkové zóny a rezervace
- posílení kulturní rozmanitosti a historického dědictví kraje
- podpora kulturních zařízení a péče o kulturní a kulturně-historické dědictví
- obnova kulturního a technického dědictví

Vzdělání a sport

- sportoviště + sportovní areály + vnitřní a venkovní dětská hřiště

Životní prostředí

- environmentální vzdělávání

Infrastruktura veřejných služeb

- výstavba a rekonstrukce veřejného osvětlení a veřejného rozhlasu
- revitalizace veřejných prostranství (náměstí, zeleň, parkovací plochy)
- obnova center obcí
- rekonstrukce chodníků

Dlouhodobé koncepční řešení ze strany řídicích orgánů ESIF by mohlo výrazně zlepšit podmínky v těchto odvětvích v Libereckém kraji.