



## Případová studie

### Téma 03: Územní dimenze a integrované nástroje

# Portugalsko



EVROPSKÁ UNIE  
Fond soudržnosti  
Operační program Technická pomoc



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR



Building a better  
working world



## Obsah

Seznam zkratk .....	2
Manažerské shrnutí.....	3
1. Základní charakteristika struktury ESIF.....	4
2. Zjednodušené schéma implementační struktury .....	5
3. Odpovědi na evaluační otázky .....	6
3.1 Přes jaké orgány či aktéry k této alokaci dochází? Jak je zajištěna kvalita plánování a s tím spojená míra decentralizace tohoto strategického plánování? Jaká rizika jsou s tím spojená? Jak je v územní dimenzi uchopen a ukotven partnerský princip?.....	6
3.2 Jaká témata jsou řešena v rámci územní dimenze a integrovaných nástrojů? Existují témata podporovaná výhradně přes územní dimenzi a integrované nástroje? .....	12
3.3 Jaké jsou faktory úspěchu a bariéry úspěšnosti alokování ESIF prostředků pouze do vybraných území a/nebo prostřednictvím IN?.....	13
3.4 Jak nejefektivněji nastavit územní dimenzi, aby nedošlo k zbytečnému administrativnímu zatížení aktérů implementační struktury ani příjemců a zároveň došlo k transparentnímu čerpání? .....	14
3.5 Jakým způsobem byly některé prvky územní dimenze včetně IN uplatněny či ukotveny v národní legislativě či v metodickém nastavení ESIF? .....	15
3.6 Dochází k vyhodnocování dopadů alokací do území (popř. jak je dopad měřen, např. Territorial Impact Assessment pro hodnocení potenciálního územního dopadu projektů/strategií/politik)? .....	15
3.7 Jak je řešena územní dimenze mimo integrované nástroje – existuje obdoba českého Národního dokumentu k územní dimenzi? .....	16
3.8 Jaké poznatky již existují o fungování integrovaného přístupu a jeho vyhodnocení oproti standardnímu tematickému přístupu (tedy alokování prostředků skrze klasické operační programy)? .....	17
4. Přehled projektových aktivit.....	18



## Seznam zkratk

<b>CLLD</b>	Komunitně vedený místní rozvoj (Community-led local development)
<b>EZFRV</b>	Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova
<b>ENRF</b>	Evropský námořní a rybářský fond)
<b>EFRR</b>	Evropský fond pro regionální rozvoj
<b>ESF</b>	Evropský sociální fond
<b>ESIF</b>	Evropské strukturální a investiční fondy
<b>IN</b>	Integrované nástroje
<b>ITI</b>	Integrated Territorial Investment (integrovaná územní investice)
<b>MAS</b>	Místní akční skupina (Local Action Group)
<b>MAS</b>	Místní akční skupina
<b>MSP</b>	Malé a střední podniky
<b>OP</b>	Operační program
<b>ŘO</b>	Řídicí orgán
<b>SUD</b>	Udržitelný městský rozvoj (Sustainable Urban Development)
<b>ZS</b>	Zprostředkující subjekt



# Portugalsko

## Integrované nástroje

Pro ITI i CLLD platí, že jsou realizovány v rámci desíti regionálních operačních programů, kde jsou řídicími orgány tzv. regionální agentury, které však jsou centrálně řízené a jsou součástí státní správy. Z hlediska alokace je nejvýznamnějším nástrojem ITI (1 045 mil. EUR), následuje SUD (796 mil. EUR) a CLLD (280 mil. EUR).

Pro integrované nástroje jsou využívány fondy EFRR, ESF, EZFRV a ENRF. Celkem je podporováno 88 místních akčních skupin (venkovských, rybářských i městských) a 23 ITI (které jsou realizovány tzv. intermunicipálními entitami na úrovni NUTS III regionů).



### Pozitivní aspekty

- ▶ Posílení místních partnerství
- ▶ Zvýšení zapojení soukromých aktérů do spolupráce
- ▶ Používání jednotného IT systému
- ▶ Posílení kapacit a kompetencí místních samospráv

### Negativní aspekty

- ▶ Velmi silná centralizace veřejné správy
- ▶ Nedostatečná ochota místních samospráv ke spolupráci
- ▶ Nedostatek zkušeností s kombinací více fondů
- ▶ Nedostatek zkušeností s CLLD v městských oblastech

## Klíčové aspekty integrovaných nástrojů

# 1

### Posílení místních partnerství

Prostřednictvím implementace integrovaných nástrojů se posílilo zapojení místních aktérů, nejen místních samospráv, ale také například malých a středních podniků.

# 2

### Silná centralizace veřejné správy

Specifikem Portugalska je významná centralizace veřejné správy. Mimo obce a ústřední vlády neexistují žádné regiony. Integrované nástroje tak do jisté míry mají kompenzovat tuto centralitu.

# 3

### Jednotný IT systém

Jednotný IT systém umožňuje identifikovat případné překryvy mezi jednotlivými integrovanými nástroji, což usnadňuje práci ŘO při schvalování i kontrole projektů.

# 4

### Neochota ke spolupráci

Klíčovým problémem je nedostatečná ochota místních samospráv a dalších aktérů spolupracovat. Spolupráce mezi městy nefunguje, protože města vlastně mezi sebou soupeří o projekty.



EVROPSKÁ UNIE  
Fond soudržnosti  
Operační program Technická pomoc



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR



Building a better  
working world



## 1. Základní charakteristika struktury ESIF

Počet operačních programů (OP/ROP)	Počet územních celků (NUTS1/NUTS2/NUTS3)
------------------------------------	--

16 (6/10)
-----------

3/7/25
--------

Celková plánovaná alokace (dle programovacího období a dle fondu)
---

*Celková alokace  
(mil. EUR)*

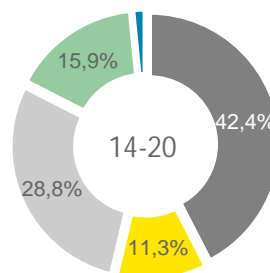
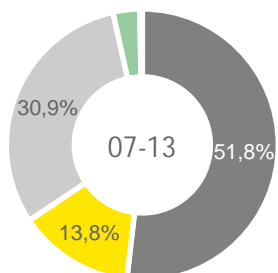
14- 25 398

20:

▲

07- 21 073

13:

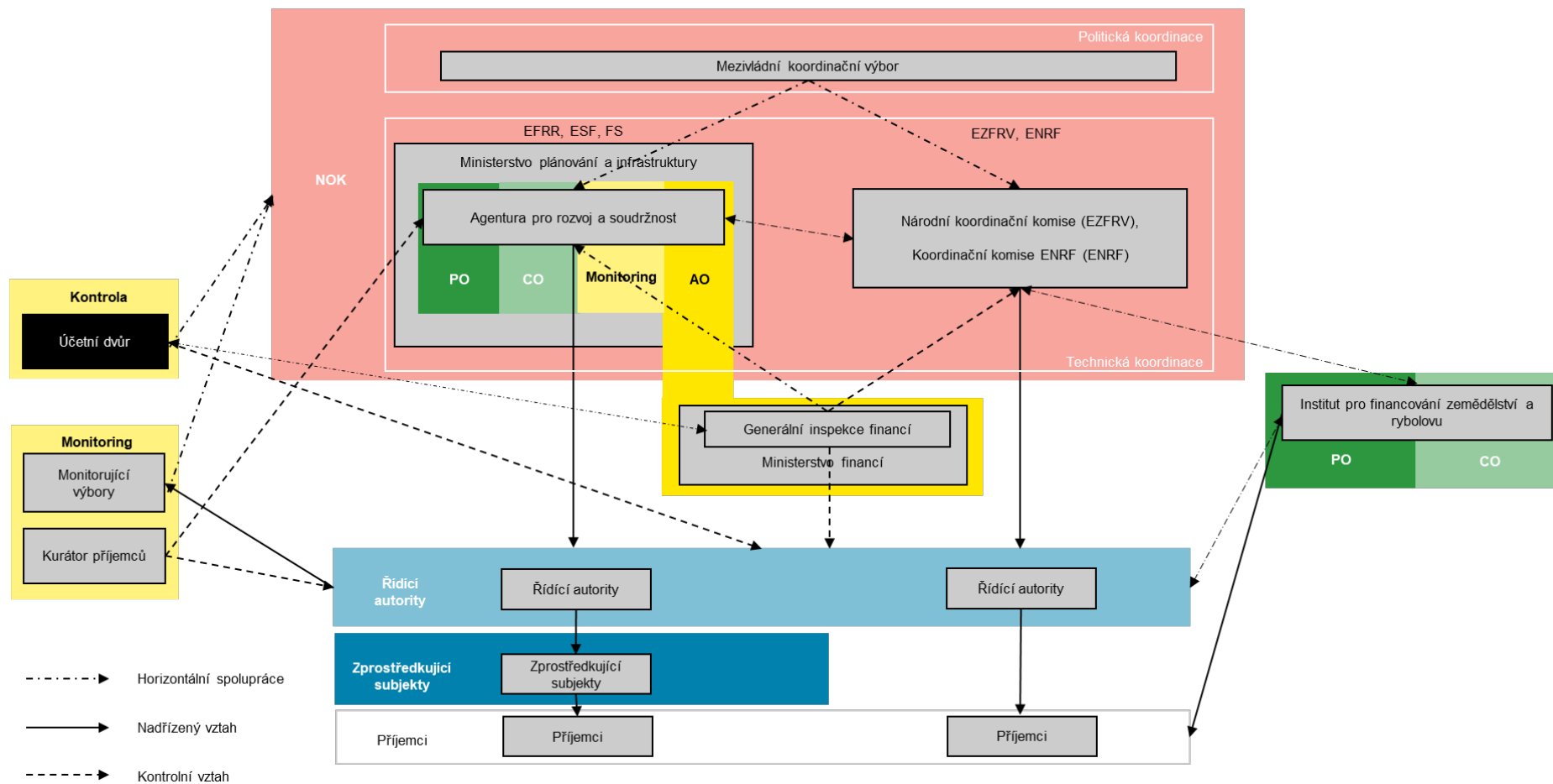




## 2. Zjednodušené schéma implementační struktury

Schéma 1: Zjednodušené schéma implementační struktury

Platí pro OPy / ROPy





### 3. Odpovědi na evaluační otázky

- 3.1 Přes jaké orgány či aktéry k této alokaci dochází? Jak je zajištěna kvalita plánování a s tím spojená míra decentralizace tohoto strategického plánování? Jaká rizika jsou s tím spojená? Jak je v územní dimenzi uchopen a ukotven partnerský princip?

*Jakým způsobem vznikají územní rozvojové strategie? Jaká je metodická podpora tvůrcům těchto strategií z národní úrovně / úrovně ŘO? Kdo tyto strategie schvaluje? Jak je monitorována a vyhodnocována jejich realizace? Jak jsou provázány na strategie na národní úrovni?*

*Jakým způsobem vznikají územní strategie a kdo stanovuje území?*

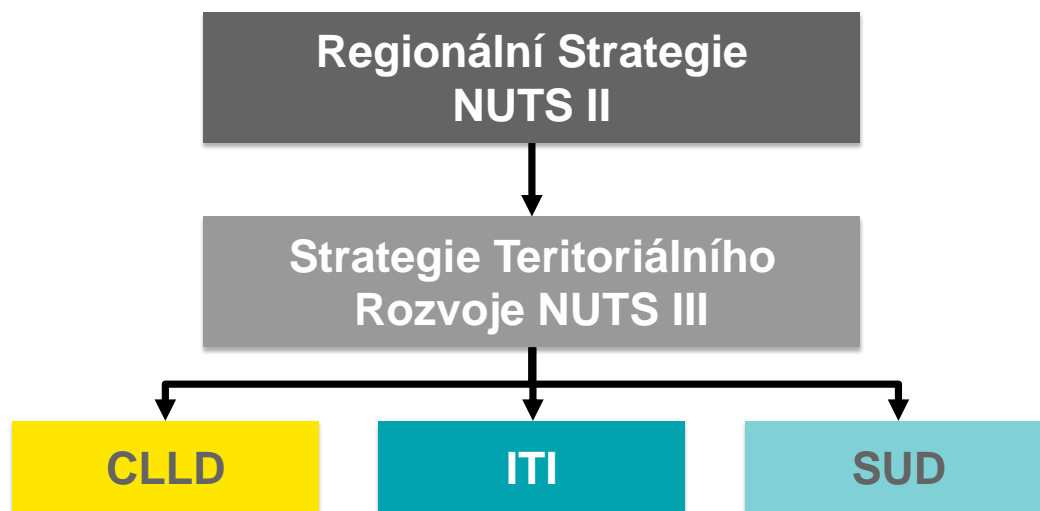
*Kdy se v jiných členských státech stává MASka MASKou, existují nějaké standardy k posouzení, které musí MAS splňovat? Jak se MAS podílí na výběru projektů?*

*Jak fungují města v rámci ITI, jsou vždy zprostředkujícím subjektem?*

Portugalsko využívá většinu možných územních nástrojů stanovených nařízeními, přičemž využívá všechny dostupné finanční prostředky (včetně EFRR v rámci SUD, EFRR, Kohezní fond, ESF a EZFRV v rámci ITI a EFRR, ESF, EZFRV a ENRF v rámci tří různých typů CLLD - venkovské, pobřežní a městské) spolu s řadou dalších územních nástrojů spolufinancovaných ESIF zaměřených na městské i mimoměstské oblasti: PROVERE (Strategie pro ekonomickou valorizaci endogenních zdrojů) a strategie městského rozvoje doplňkových městských center (PARU - akční plány pro regeneraci měst, PAMUS - akční plány pro udržitelnou městskou mobilitu, PAICD - akční plány pro znevýhodněné komunity).

*Schéma 2: Územní nástroje*

#### Teritoriální instrumenty v Portugalsku 2020



*Zdroj: Agentura pro rozvoj a soudržnost*

Jednotlivé nástroje (ITI, CLLD a SUD) jsou navázány na územní rozvojové strategie zpracované na úrovni NUTS III regionů (kterých je celkem 23), které zase musí navazovat na strategie zpracované na úrovni NUTS II regionů (kterých je v kontinentálním Portugalsku celkem 5).



Pro ITI i CLLD platí, že jsou realizovány v rámci desíti regionálních operačních programů, kde jsou řídicími orgány tzv. regionální agentury (ve schéma 1 úroveň Řídicí autority), které však jsou centrálně řízené a jsou součástí státní správy. Zatímco ITI fungují jako zprostředkující subjekty, MAS fungují mezi Řídicí autoritou a příjemci. Více k roli ITI a MAS dále v textu.

Z hlediska alokace je nejvýznamnějším nástrojem ITI, následuje SUD a CLLD:

- ▶ ITI – 1 045 mil. EUR (podpořeno 23 území),
- ▶ SUD – 796 mil. EUR (realizováno v celkem 105 městských oblastech),
- ▶ CLLD – 280 mil. EUR (podpořeno 88 místních akčních skupin).

ITI, SUD a CLLD se tak územně překrývá – ITI je realizováno na celém území kontinentálního Portugalska, zatímco SUD a CLLD ve vybraných městských oblastech, respektive venkovských a rybářských oblastech. Území SUD však nejsou totožná jako území pro CLLD (mají jinou velikost). Také zaměření SUD je jiné, než v případě CLLD v městských oblastech. SUD se zaměřuje zejména na regeneraci a revitalizaci městského území, zatímco CLLD obecně staví na realizaci místních rozvojových strategií.

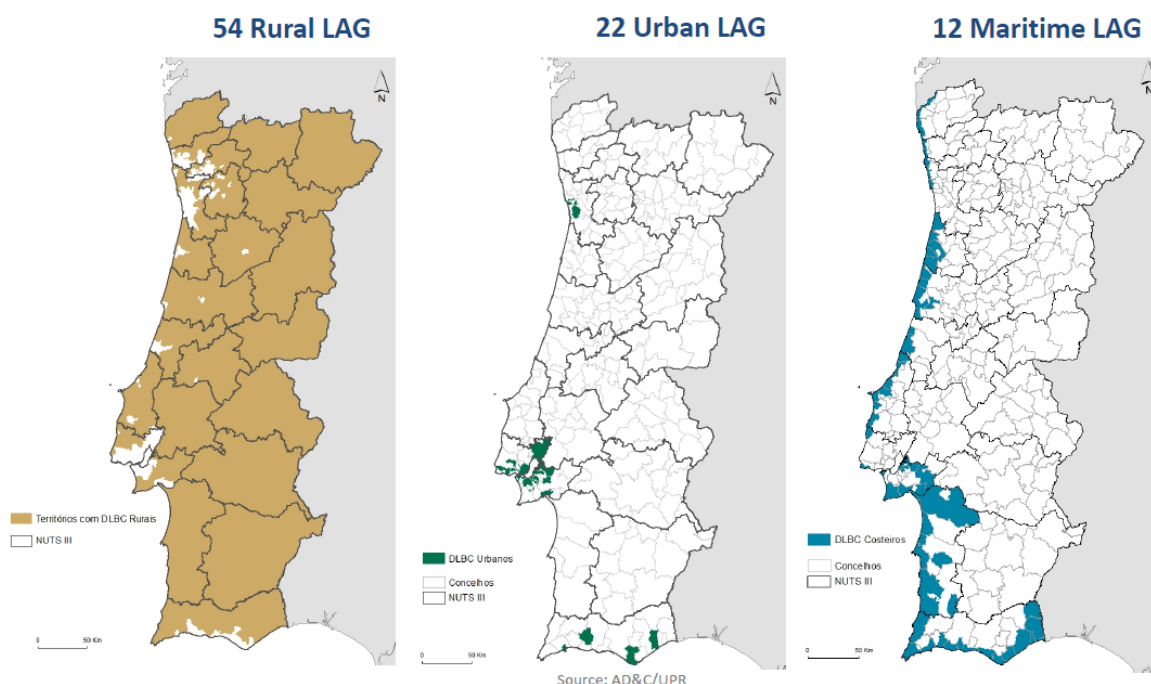
Implementace **CLLD** v současném programovém období navazuje na předchozí zkušenosti s metodou LEADER, nově však využívá fondy EFRR a ESF a nově tak mohou být zahrnuty i městské oblasti. Dle Dohody o partnerství je CLLD implementován ve:

- ▶ venkovských oblastech (o velikosti 10 tis. – 150 tis. obyvatel) zahrnujících hospodářské, společenské a institucionální aktéry do procesů místního rozvoje zaměřených na diverzifikaci a konkurenceschopnost hospodářství založeného na zemědělství (rural-based economy);
- ▶ rybářských a přímořských oblastech (o velikosti 10 tis. – 200 tis. obyvatel) zahrnujících hospodářské, společenské a institucionální aktéry do procesů místního rozvoje zaměřených na diverzifikaci a konkurenceschopnost místní ekonomiky,
- ▶ městských oblastech (o velikosti 10 tis. – 150 tis. obyvatel, výjimečně o velikosti nad 5 tis. obyvatel) v metropolitním území Lisabonu a Porta, stejně jako v dalších městských centrech vyššího vzdělávání, se zahrnutím hospodářských, společenských a institucionálních aktérů do procesů místního rozvoje zaměřených na diverzifikaci a konkurenceschopnost hospodářství, tvorbu zaměstnanosti, inovace a sociální inkluzi.

Celkem je v současném programovém období podporováno 88 místních akčních skupin, z toho 54 venkovských, 22 městských a 12 přímořských. Venkovské MAS mají již dlouhou tradici fungování a pokrývají veškeré venkovské území v kontinentálním Portugalsku.



Schéma 4: Mapa místních akčních skupin<sup>1</sup>



Uvedené MAS / místní rozvojové strategie byly vybrány v rámci soutěže. Podmínkou bylo předložení místních rozvojových strategií, které musely obsahovat:

- ▶ definici a vymezení území, na které se vztahují,
- ▶ analýzu a charakteristiku (diagnostiku) předmětného území, včetně přehledu problémů, rizik, potenciálu a příležitostí pro udržitelný a inkluzivní rozvoj,
- ▶ cíle a opatření pro udržitelný a inkluzivní rozvoj území,
- ▶ Akční a investiční program (akční plán) jako implementační dokument místní rozvojové strategie obsahující kvantifikaci stanovených cílů, očekávané výsledky a dopady, popis jednotlivých opatření, zdroje financování apod.,
- ▶ způsob fungování a řízení realizace místní rozvojové strategie, s důrazem na popis zapojených místních aktérů, popisující mj. také role a odpovědnosti, monitoring, evaluaci a kontrolu realizace strategie.

Tyto místní rozvojové strategie musely být připraveny v součinnosti s místními aktéry (včetně sítě místních samospráv). Dále také musely být v souladu s rozvojovou strategií příslušného NUTS III regionu, respektive se musely vůči této „nadřazené“ strategii vymezit, uvést případné překryvy a synergie.

Soutěže se zúčastnily jak již existující MAS (fungující v rámci LEADER v předchozím programovém období), tak nově ustavené MAS (jednalo se o MAS zejména v městských oblastech). Nové MAS následně musely prokázat, že splňují všechny požadavky. Z hlediska právní formy mohou být MAS asociace, sdružení podniků nebo družstva. MAS nemusí mít vlastní právní formu, v tom případě si ale musí v území vybrat nějakou právní entitu (výše uvedené právní formy), se kterou MAS sepíše smlouvu o administraci aktivit MAS. V MAS musí mít sociální a hospodářští partneři ze soukromé sféry

<sup>1</sup> Zdroj: Agentura pro rozvoj a soudržnost



nadpoloviční zastoupení. MAS musí řídit minimálně pětičlenné předsednictvo a administrativní (technický) koordinátor.

V rámci soutěže nebyly vybrány všechny místní rozvojové strategie. Zamítnuty byly zejména ty z městských oblastí, které většinou nesplnily požadavky na partnerství (tj. přípravy strategie a MAS jako takové se neúčastnili všichni relevantní partneři). Některé místní rozvojové strategie se pak překrývaly svým územím, takže také nebyly vybrány. Obecně lze konstatovat, že z hlediska obsahu a priorit se jednotlivé strategie od sebe celkem výrazně lišily.

Soutěž byla dvoukolová. V prvním kole byly představeny zejména cíle a priority jednotlivých území, v druhém kole pak byl představen například model řízení a rozpočet. Výběr strategií měla na starosti komise složená ze zástupců všech relevantních řídicích orgánů / fondů. Výběr a hodnocení místních rozvojových strategií probíhal v centrálním ESIF IT systému. Strategie bylo možné na základě doporučení hodnotící komise dopracovat, zejména cíle a rozpočet.

Příprava místních rozvojových strategií byla hrazena z technické asistence toho operačního programu, který byl označen jako hlavní (ve většině MAS je tzv. lead fund EZFRV). Obdobně je z tohoto programu pak financováno i řízení realizace místní rozvojové strategie.

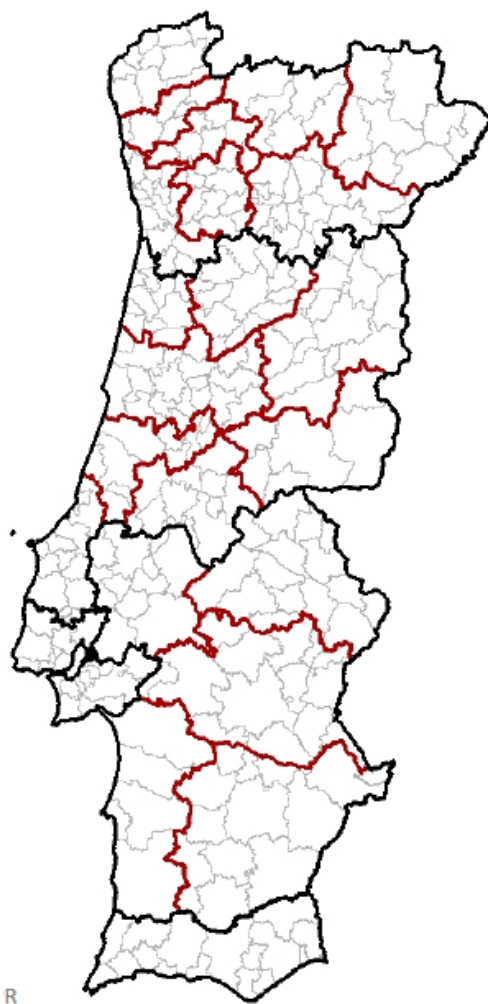
Příprava samotných rozvojových strategií trvala přibližně jeden rok. Některé byly schváleny již na konci roku 2017, některé až v polovině roku 2018. Následně byly uzavírány smlouvy mezi řídicími orgány a MAS, které obsahovaly mj. role a odpovědnosti MAS, závazky ohledně plánovaných investic, cíle a výsledky, způsob zahrnutí partnerů, postupy monitoringu, evaluace a auditu. Je však nutné dodat, že podmínky a smlouvy (a tím pádem i role ŘO a jednotlivých MAS) se značně liší v jednotlivých ROP. Ve smlouvě mezi MAS a ŘO je stanoveno, že v polovině realizace rozvojové strategie proběhne průběžné hodnocení (mid-term review), na základě kterého může být alokace na danou MAS zvýšena nebo snížena, v případě zásadních problémů s realizací může být také realizace úplně ukončena.

Za realizaci místní rozvojové strategie je zodpovědná příslušná místní akční skupina. Rolí MAS je podporovat a pomáhat místním aktérům s přípravou projektů a zejména pak podílet se na procesu vyhlášení výzev a výběru projektů. Tento proces konkrétně probíhá následujícím způsobem:

- ▶ MAS připraví soutěžní výzvu, která je následně formálně vyhlášena ze strany ŘO v ITI systému,
- ▶ formální a věcné hodnocení projektů u projektů do 100 tis. EUR (v případě EZFRV do výše 200 tis. EUR) realizuje MAS,
- ▶ MAS předává pořadí projektů ŘO,
- ▶ ŘO hodnocení projektů po MAS ověřuje, zejména formální hodnocení,
- ▶ ŘO následně formálně projekty schvaluje a podepisuje s nimi smlouvy.

V průběhu realizace jsou projekty monitorovány ze strany MAS, která reportuje řídicímu orgánu. Vše je realizováno v jednotném IT systému.

Z hlediska implementační struktury je pro ITI zákonem stanoveno, že zprostředkujícím subjektem jsou tzv. intermunicipal entities (sdružení místních samospráv na úrovni NUTS III, v Portugalsku nejsou mimo obcí a ústřední vlády žádné regiony; těchto entit je celkem 23). ŘO jsou regionální agentury, které jsou však součástí centralizované státní správy. ITI pokrývá celé území kontinentálního Portugalska (všechny NUTS III regiony jsou povinně součástí ITI).

Schéma 4: Mapa ITI / NUTS III regionů<sup>2</sup>

Každá z 23 intermunicipálních entit má vlastní postupy, ty tedy nejsou dány centrálně, ale všechny postupy musí být schváleny ze strany ŘO. Z hlediska rozpočtu a celkové důležitosti je ITI vnímán jako daleko důležitější nástroj než CLLD. ITI jako nástroj je také oproti CLLD zaměřené více na problémy a potřeby území a jeho koordinovaný rozvoj, zatímco CLLD podporuje spíše bottom-up iniciativy (které také reagují na potřeby území a přispívají k jeho rozvoji, ovšem na jiné, nižší, úrovni). Územní rozvojové strategie musí být v souladu se strategií vyšší úrovně, což kontroluje ŘO. V ITI jsou do formulace rozvojových strategií zahrnuti různí aktéři, poslední slovo však mají samosprávy a následně ŘO.

Vytvořené strategie jednotlivých ITI jsou velmi rozdílné. Priority financované z ESIF jsou pouze menší částí těchto strategií, na druhou stranu však ITI nemá žádné jiné zdroje financování (to znamená, že priority nefinancovatelné z ESIF jsou realizované buď z rozpočtu jednotlivých územních samospráv, nebo nejsou realizovány vůbec).

Jednotlivé ITI jsou realizovány na základě tzv. Paktů územní soudržnosti a rozvoje (Territorial Development and Cohesion Pacts). Tyto dokumenty obsahují:

- ▶ definici a vymezení území, na které se vztahují,
- ▶ analýzu a charakteristiku (diagnostiku) předmětného území, včetně přehledu problémů, rizik, potenciálu a příležitostí pro udržitelný a inkluzivní rozvoj,
- ▶ cíle a opatření pro udržitelný a inkluzivní rozvoj území,

---

<sup>2</sup> Ibid.



- ▶ Akční a investiční program jako implementační dokument rozvojové strategie ITI obsahující kvantifikaci stanovených cílů, očekávané výsledky a dopady, popis jednotlivých opatření, zdroje financování apod.,
- ▶ způsob fungování a řízení realizace Paktu územní soudržnosti a rozvoje, s důrazem na popis na zapojených místních aktérů, popisující mj. také role a odpovědnosti, monitoring, evaluaci a kontrolu realizace strategie.

Rozvojové strategie (respekty Pakty územní soudržnosti a rozvoje) musí také postihnout všechny aspekty rozvoje daného regionu, včetně environmentální udržitelnosti a sociální koheze. Rozpočet rozvojových strategií musí z větší části indikovat, na které oblasti a aktivity budou prostředky vynaloženy. Konkrétně 75 % objemu rozpočtu musí být přiřazeno k jednotlivým cílům, zbylých 25 % může být ponecháno pro nové příležitosti a potřeby (tj. je možné upřesnit jejich využití až v průběhu implementace).

ITI, respektive Pakty územní soudržnosti a rozvoje byly vybrány v rámci soutěže, všechny předložené Pakty byly zároveň vybrány. Soutěž probíhala od března do května 2015, přičemž k podpisu smluv s jednotlivými ITI došlo v srpnu 2015. Předmětem soutěže tak byla především finanční alokace, která byla na základě soutěže mezi jednotlivé ITI rozdělena.

Hodnocení realizovala výběrová komise, která byla složena ze zástupců řídicích orgánů, Agentury pro rozvoj a soudržnost (která má funkci NOK) a nezávislých expertů. Hodnocení proběhlo ve dvou fázích. V první fázi byla hodnocena kvalita a koherence rozvojové strategie, v druhé fázi pak byl diskutován zejména rozpočet určený na investice. Na základě hodnocení jednotlivých ITI pak vláda rozhodla o alokaci finančních prostředků na jednotlivé ITI (na základě sady kritérií, kdy jedním z kritérií bylo věcné hodnocení, dalšími pak byla velikost území, počet obyvatel a typ území). Celý proces hodnocení koordinovala Agentura pro rozvoj a soudržnost.

Příprava rozvojových strategií stejně jako provozní náklady ITI jsou hrazeny z technické asistence. Po skončení hodnocení byly podepsány smlouvy mezi ITI (tj. intermunicipálními entitami) a ŘO, které obsahovaly mj. role a odpovědnosti ITI, závazky ohledně plánovaných investic, cíle a výsledky, způsob zahrnutí partnerů, postupy monitoringu, evaluace a auditu. ŘO pak je zodpovědný za monitorování fungování ITI (plnění cílů, finančního plánu apod.), zatímco Agentura pro rozvoj a soudržnost je zodpovědná za celkový dohled nad fungováním integrovaných nástrojů.

Za realizaci Paktu územní soudržnosti a rozvoje je zodpovědná příslušná intermunicipální entita. Její rolí je podporovat a pomáhat místním aktérům s přípravou projektů a zejména pak podílet se na procesu vyhlášení výzev a výběru projektů. Tento proces konkrétně probíhá následujícím způsobem:

- ▶ ITI připraví soutěžní výzvu, která je následně formálně vyhlášena ze strany ŘO,
- ▶ formální a věcné hodnocení projektů realizuje ITI,
- ▶ ITI předává pořadí projektů ŘO,
- ▶ ŘO následně formálně projekty schvaluje a podepisuje s nimi smlouvy.

V průběhu realizace jsou projekty monitorovány ze strany ITI, která reportuje řídicímu orgánu. Vše je realizováno v jednotném IT systému.



### 3.2 Jaká témata jsou řešena v rámci územní dimenze a integrovaných nástrojů? Existují témata podporovaná výhradně přes územní dimenzi a integrované nástroje?

V rámci integrovaných nástrojů je řešena velmi široká škála témat navázaných na místní / územní rozvojové strategie. Podpora prostřednictvím integrovaných nástrojů je podporována zejména z EFRR a EZFRV.

Podpora v rámci **ITI** se v případě metropolitních oblastí Lisabonu a Porta zaměřuje na programy obnovy a revitalizace měst a přitažlivosti městských oblastí (včetně udržitelné městské mobility). V ostatních NUTS III regionech je podpora zaměřena na rozvoj strategií s nízkými emisemi uhlíku, prevenci a řízení rizik, ochranu životního prostředí a přizpůsobení se změně klimatu, strukturování a rozvoj městských systémů (včetně reorganizace, správy sítě a zvýšené kvality poskytování veřejných a kolektivních služeb), modernizaci místní veřejné správy, podporu zaměstnanosti a posílení soudržnosti a sociálního začlenění.

Konkrétně jsou v rámci implementace ITI podporovány zejména následující oblasti:

- ▶ podpora modernizace místní samosprávy;
- ▶ podpora přechodu k nízkouhlíkovému hospodářství, podpora zvyšování energetické účinnosti a energie z obnovitelných zdrojů ve veřejné infrastruktuře, včetně budov místní samosprávy (s výjimkou obytných budov);
- ▶ podpora investic pro přizpůsobení se změně klimatu, podpora investic pro řešení specifických rizik, zajištění odolnosti proti katastrofám a vytvoření systémů řízení katastrof (opatření stanovená v příslušných plánech nouzové a civilní ochrany);
- ▶ zachování a ochrana životního prostředí a podpora účinného využívání zdrojů, podpora investic do ochrany, propagace a rozvoje přírodního dědictví;
- ▶ podpora udržitelnosti a kvality zaměstnanosti, podpora mobility pracovníků, podpora samostatné výdělečné činnosti, mikropodnikání a zakládání podniků;
- ▶ podpora sociálního začleňování a boje proti chudobě a diskriminaci), opatření aktivního začleňování pro marginalizované skupiny obyvatel a ohrožené skupiny, investice do infrastruktury a sociálních zařízení;
- ▶ investice do vzdělávání, odborné přípravy a odborného vzdělávání pro získávání dovedností a vzdělávání v průběhu života, intervence ke snížení a prevenci předčasného ukončování školní docházky a podpory rovného přístupu ke vzdělání, investice do vzdělávací infrastruktury pro předškolní a základní vzdělávání;
- ▶ investice do kolektivní infrastruktury (zavlažování, odvodňování).

Podpora v rámci **CLLD** se v případě venkovských a rybářských a přímořských oblastí zaměřuje na strategie místního rozvoje pro diverzifikaci venkovských a pobřežních ekonomik prostřednictvím podnikání, podpory udržitelné a kvalitní práce, integrace měst a venkova a doplňkově prostřednictvím sociálních inovací a reakcí na problémy chudoby a sociálního vyloučení. V městských oblastech je pak podpora zaměřena na sociální začlenění prostřednictvím sociálních inovací a sociálního podnikání v znevýhodněných městských oblastech, boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení a omezení předčasného ukončování školní docházky.

Konkrétně jsou v rámci implementace CLLD podporovány zejména následující oblasti:

- ▶ posílení konkurenceschopnosti malých a středních podniků v oblasti zemědělství, rybolovu a akvakultury, včetně například investic do zemědělských podniků a podporu místních kvalitních produktů;





- ▶ zachování a ochrana životního prostředí a podpora účinného využívání zdrojů, včetně podpory zachování, ochrany, propagace a rozvoje přírodního a kulturního dědictví;
- ▶ podpora udržitelnosti a kvality pracovních míst a podpora mobility pracovních sil, včetně například vytváření pracovních míst, podnikání a zakládání podniků, včetně mikropodniků, malých a středních inovačních firem, podpory rozvoje podnikatelských inkubátorů a podpory samostatné výdělečné činnosti;
- ▶ podpora sociálního začleňování a boje proti chudobě a diskriminaci, včetně aktivního začleňování, podpory rovných příležitostí a zlepšení zaměstnatelnosti;
- ▶ investice do vzdělávání, odborné přípravy a získávání dovedností a učení se po celý život, včetně snižování a prevence předčasného ukončování školní docházky a podpory rovného přístupu k předškolnímu, primárnímu a sekundárnímu vzdělávání.

### 3.3 Jaké jsou faktory úspěchu a bariéry úspěšnosti alokování ESIF prostředků pouze do vybraných území a/nebo prostřednictvím IN?

*Co jsou prvky umožňující úspěšnost integrovaných nástrojů nebo naopak bariéry bránící úspěšné implementaci integrovaných nástrojů?*

Velkým specifickým Portugalska obecně i ve vztahu k implementaci ESIF a integrovaných nástrojů je významná centralizace veřejné správy. Jak jsme již uvedli, v Portugalsku nejsou mimo obcí a ústřední vlády žádné regiony (jistou výjimku tvoří ostrovní regiony Madeira a Azory). Řídicími orgány ROP jsou tak regionální agentury jakožto součásti státní správy. Integrované nástroje tak do jisté míry mají kompenzovat tuto centralitu. Z uvedených skutečností vyplývá i jeden nesporný přínos realizace integrovaných nástrojů, a to konkrétně rozvoj skutečného teritoriálního přístupu k regionální politice. Zároveň je zřejmé, že s tímto přístupem zatím není mnoho zkušeností.

Nedostatkem centralistického modelu řízení státu tak je nedostatečná znalost problémů a příležitostí v území, nedostatečná důvěra v lokální aktéry a také nedostatečné přenesení potřebných kompetencí. Zároveň státní správa upřednostňuje řešení problémů a priorit, které sama považuje za klíčové.

Konkrétními **faktory úspěchu** v případě **CLLD** jsou:

- ▶ Využívání CLLD posílilo místní partnerství a v některých případech se zvýšila role zastoupení místních soukromých subjektů v rozhodovacích procesech.
- ▶ Jednotný IT systém umožňuje identifikovat případné překryvy mezi jednotlivými integrovanými nástroji, což usnadňuje práci ŘO při schvalování i kontrole projektů.
- ▶ Byl konsolidován víceúrovňový proces řízení implementace, který v současnosti má vlastně jen dvě úrovně (ŘO a MAS). Podařilo se rozběhnout debatu o tom, kdo má mít jaké kompetence a odpovědnosti.
- ▶ Odpovědnost za hodnocení, monitoring a evaluaci mají jednotlivé MAS. Místní samosprávy, které jsou jejich členy, si proto vybudovaly příslušné kapacity a kompetence.

**Bariéry úspěšné implementace CLLD** jsou:

- ▶ Základním problémem implementace ESIF prostřednictvím integrovaných nástrojů v Portugalsku je nedostatečná ochota místních samospráv a dalších aktérů spolupracovat. Spolupráce mezi místními samosprávami nefunguje ideálně, protože mezi sebou vlastně soupeří o projekty..
- ▶ Další bariérou (zejména pro malé místní samosprávy) je kombinace různých fondů (EFRR, ESF, FS), protože každý z fondů má jiná pravidla a orientovat v tom je pro příjemce velmi náročné.



- ▶ Nastavení integrovaných nástrojů není zcela vhodné, protože je velmi široce tematicky rozkročené (respektive má splnit příliš mnoho cílů), čemuž neodpovídá finanční alokace.
- ▶ Problémem také byl fakt, že nástroj CLLD je nový a nebylo jasné, jaké změny přinese oproti již zaběhnuté metodě LEADER. Příprava nového programového období a vyjasnění postupů implementace CLLD trvalo více jak dva roky.
- ▶ MAS ve venkovských a rybářských oblastech mají dlouhou tradici a dostatečné znalosti a zkušenosti se všemi procesy, zatímco MAS v městských oblastech tyto znalosti nemají, respektive teprve vznikaly. Otázkou tedy je, do jaké míry se MAS v městských oblastech etabloují a zda a jak mají být případně podporovány v příštím programovém období.

Konkrétními **faktory úspěchu** v případě ITI jsou:

- ▶ Prostřednictvím implementace ITI se posílilo zapojení místních aktérů, nejen místních samospráv, ale také například malých a středních podniků (což je posun oproti předchozímu programovému období, kdy v lokálních partnerstvích byly zapojeny pouze místní samosprávy).

**Bariéry úspěšné implementace ITI** jsou:

- ▶ Stejně jako u CLLD, základním problémem implementace ESIF prostřednictvím integrovaných nástrojů v Portugalsku je nedostatečná ochota místních samospráv a dalších aktérů spolupracovat. Spolupráce mezi městy nefunguje ideálně, protože města vlastně mezi sebou soupeří o projekty.
- ▶ Nastavení integrovaných nástrojů není zcela vhodné, protože je velmi široce tematicky rozkročené (respektive má splnit příliš mnoho cílů), čemuž neodpovídá finanční alokace.
- ▶ Strategie jednotlivých ITI se od sebe dost liší. Otázkou pro příští období tak je, zda rozvojové strategie více nestandardizovat (obdobně i pak postupy řízení implementace) a zda nežádat takové strategie, které obsahují primárně priority financovatelné z ESIF.
- ▶ Jako problém se ukázal také fakt, že byly nejdříve formulovány rozvojové strategie a teprve následně byla na základě jejich hodnocení stanovena finanční alokace pro jednotlivé ITI. To vedlo k tomu, že některé ITI pojaly rozvojové strategie jako „wish list“, tj. zahrnula do něj co nejvíce aktivit. Otázkou tak je jak v příštím programovém období nastavit soutěž mezi jednotlivými ITI o finanční prostředky.

### 3.4 Jak nejefektivněji nastavit územní dimenzi, aby nedošlo k zbytečnému administrativnímu zatížení aktérů implementační struktury ani příjemců a zároveň došlo k transparentnímu čerpání?

*Jak nastavit implementaci integrovaných nástrojů, aby byla jednoduchá (respektive co nejjednodušší) a zároveň transparentní? Jde o jednoduchost a transparentnost i ze strany občana / žadatele, územních samospráv i ŘO. Jak nastavit vztah ŘO / ZS / územní samosprávy (MAS, ITI) – napojení na IT systémy, zajištění auditní stopy apod.?*

Efektivnější implementaci územní dimenze by pomohl rychlejší (efektivnější) proces přípravy místních rozvojových strategií. Ten ve stávajícím programovém období trval příliš dlouho a vedl tak ke zpoždění v samotné implementaci.

Pro příští programové období bude také snahou posílit ještě více spolupráci mezi místními samosprávami, a to v tom smyslu, aby nebyly realizovány projekty jednotlivých municipalit, ale aby spíše byly realizované společné inter-municipální projekty.

Z pohledu zástupců implementačních struktur integrovaných nástrojů bude snaha využít oba nástroje (ITI a CLLD) i v příštím programovém období. V případě ITI však je ke zvážení, zda má stejně jako



v tomto programovém období pokrýt celé území kontinentálního Portugalska a zda má být určené pro regiony NUTS III.

### 3.5 Jakým způsobem byly některé prvky územní dimenze včetně IN uplatněny či ukotveny v národní legislativě či v metodickém nastavení ESIF?

*V ČR zakotveno zejména v legislativě (paragraf 18 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje) a v metodických pokynech (zejména Metodika využití integrovaných nástrojů). Jak je to řešeno v zahraničí? Jak je role MAS (případně ITI) ukotvena v legislativě? Mají ITI formu zprostředkujícího subjektu, respektive jak je právně zajištěna činnost ITI/MAS při implementaci MAS?*

V rámci implementace **CLLD** nebyla identifikována žádná zvláštní legislativa vztahující se k územní dimenzi.

Pro **ITI** je zákonem (zákon č. 75/2013) stanoveno, že zprostředkujícím subjektem jsou tzv. intermunicipal entities (sdružení místních samospráv na úrovni NUTS III). Zákon konkrétně upravuje způsob jejich vzniku, řízení, roli a pravomoce.

### 3.6 Dochází k vyhodnocování dopadů alokací do území (popř. jak je dopad měřen, např. Territorial Impact Assessment pro hodnocení potenciálního územního dopadu projektů/strategií/politik)?

*Jak je vyhodnocován dopad realizace IN do území? Jaké jsou případně výsledky těchto evaluací?*

Oblast územních nástrojů je jednou z hlavních součástí souhrnného evaluačního plánu ESIF. V současné době probíhá evaluace, která se však neomezuje pouze na územní nástroje, nicméně výrazně se soustředí na to, jak se v rámci Dohody o partnerství Portugalsko 2020 uplatňuje územní přístup a teritoriální politiky. Jedná se o "zastřešující" hodnocení, které umožní analyzovat celou řadu politik prováděných na teritoriální bázi, jak byly koncipovány a jaké jsou jejich první výsledky.



Příklad – Hodnocení zavedení územního přístupu Dohody o partnerství Portugalsko 2020 v kontextu konvergence a územní soudržnosti

#### *Cíl evaluace*

Vyhodnotit vhodnost a přiměřenost teritoriálního přístupu v rámci Dohody o partnerství Portugalsko 2020, se zaměřením na nastavení jednotlivých programů (programových nástrojů) i čtyř tematických oblastí. Cílem je také posoudit zda mohou nastavené nástroje dosáhnout očekávané výsledky a dopady ve smyslu snížení regionálních disparit, posílení hospodářské konvergence a zvýšení územní soudržnosti.

#### *Specifické cíle*

Vyhodnotit soubor politik / programovacích nástrojů využívajících územní přístupy (integrované územní politiky, územní politiky a pozitivní diskriminační opatření pro oblasti s nízkou hustotou osídlení) se zaměřením na vyhodnocení:

- ▶ doplňkovosti a synergií mezi politikami / programovými nástroji prováděnými na stejném území při dosahování cílů hospodářské konvergence a územní soudržnosti;
- ▶ účinnosti formálních a neformálních koordinačních mechanismů mezi politikami / nástroji, různými úrovněmi státní správy / veřejné správy a mezi všemi zainteresovanými stranami v daném území;
- ▶ vztah mezi navrhováním programových nástrojů / politik a jejich implementací, pokud jde o dosažení jejich cílů;



- ▶ přiměřenost a relevantnost opatření pro území s nízkou hustotou založených na navrhované metodice, včetně případného návrhu revize této metodiky.

#### Rozsah hodnocení

- ▶ Územní: pokrývá všech pět regionů NUTS 2 na pevnině.
- ▶ Programový: zahrnuje všechny čtyři tematické OP a pět regionálních operačních programů na pevnině.
- ▶ Časový: referenční období odpovídá začátku implementace Portugalsko 2020

#### Kritéria hodnocení:

- i) relevance, ii) soudržnost, iii) účelnost, iv) efektivnost, v) dopad (ex ante), vi) relevanci, soudržnost, účinnost (pokud jde o pozitivní opatření pro oblasti s nízkou hustotou).

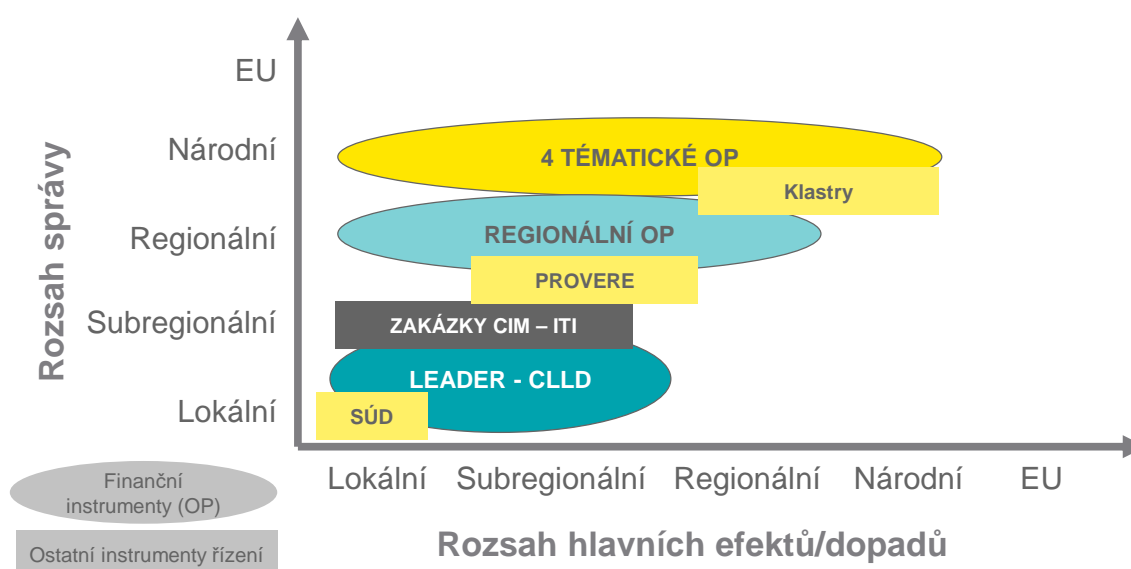
### 3.7 Jak je řešena územní dimenze mimo integrované nástroje – existuje obdoba českého Národního dokumentu k územní dimenzi?

*Jak daná země podporuje územní dimenzi mimo IN? Existuje obdoba Metodické pokyny pro využití integrovaných nástrojů (MPIN) a Národního dokumentu k územní dimenzi (NDÚD)?*

Cíle územních strategií v Portugalsku zajišťují v rámci integrovaných přístupů k územnímu rozvoji (a společně s nástroji územního plánování) silnou soudržnost a propojení s jinými národními a evropskými rozvojovými nástroji. Například územní strategie spolufinancované ESIF jsou zakotveny v integrovaných strategiích územního rozvoje NUTS3, které poskytují celkový rámec zajišťující strategickou soudržnost všech územních zásahů v daném regionu, který je rovněž spojen se širší regionální (NUTS2) strategií. Například SÚD města Porto hraje zásadní roli při prosazování cílů integrované strategie územního rozvoje metropolitní oblasti Oporto a také národního plánu "Metropolitní oblast Porto".

Schéma 5: Nástroje politiky soudržnosti<sup>3</sup>

#### Hlavní instrumenty řízení: Portugalsko 2020 (2014-...)



<sup>3</sup> Ibid.



3.8 Jaké poznatky již existují o fungování integrovaného přístupu a jeho vyhodnocení oproti standardnímu tematickému přístupu (tedy alokování prostředků skrze klasické operační programy)?

*Je aktuální nastavení integrovaných nástrojů (z hlediska nastavení procesů a implementační struktury) vhodné a efektivní (oproti jiným způsobům podpory územní dimenze)?*

*Způsob alokace finančních prostředků do vybraných území bez používání IN anebo za pomoci kombinace různých nástrojů.*

K hodnocení dopadů viz odpověď na otázku 3.6. Na vyhodnocení úspěšnosti integrovaného přístupu je příliš brzo. Obecně bylo a je snahou zejména v rámci CLLD realizovat projekty založené na spolupráci více územních samospráv – integrovaný přístup se tak od standardního tematického přístupu odlišuje právě tím důrazem na spolupráci.





## 4. Přehled projektových aktivit

### Celkový počet oslovených institucí

- ▶ 3

### Seznam oslovených institucí

- ▶ Agentura pro rozvoj a soudržnost
- ▶ EY Portugal
- ▶ Univerzita Lisabon

### Seznam využitých studií, analýz, evaluací a dalších relevantních dokumentů

- ▶ ACORDO DE PARCERIA 2014-2020 (Dohoda o partnerství 2014-2020)
- ▶ článek European territorial development and the place based approach: the budgetary dimension of Portugal 2020, Filipe Eduardo Miranda Ferreira, João Ricardo Catarino
- ▶ Integrated territorial development: new instruments – new results?, IQ-Net Thematic Paper 42(2), červen 2018
- ▶ prezentace Portugal 2020 – Programming principles and structure, Agentura pro rozvoj a soudržnost