

OTÁZKY A ODPOVĚDI K OPŽP

ANNA LIMROVÁ a spolupracovníci z regionálního pracoviště AOPK ČR Jižní Čechy

Ing. ANNA LIMROVÁ

Ředitelka Samostatného odboru OPŽP na Agentuře ochrany přírody a krajiny ČR. Podílela se na přípravě projektů AOPK ČR z národních, ale zejména evropských dotačních programů a na přípravě nového programového období OP ŽP 2014–2020 a od května 2014 vede samostatný odbor OPŽP, administruje OPŽP z pozice zprostředkujícího subjektu pro PO 4, koordinuje v této činnosti regionální pracoviště AOPK ČR a vytváří dokumentaci programu.

Operační program Životní prostředí není jistě tím nejjednodušším dotačním programem a ani nástroj pro sběr žádostí MS2014+ není zdaleka takovým, jaký by kdokoliv mohl očekávat, pokud navazuje na zkušenosti celého minulého sedmiletého programového období.

V AOPK ČR vnímáme kritiku, kterou konkrétně a srozumitelně na příkladu projektu ČSO shrnul Zdeněk Vermouzek v článku Očekávání a zklamání. Jsme rádi, že jsou kritické poznámky sepsány takto konkrétně. Na obecné stížnosti totiž reagovat prakticky nejde. Rádi bychom tedy k jednotlivým výtkám uvedli pohled ze strany zprostředkujícího subjektu prioritní osy 4 a pokusili se vysvětlit některé, z pohledu selského rozumu žadatelů absurdní, požadavky. Věříme, že alespoň část čtenářů pochopí, že většina těchto požadavků má svůj význam a že není snahou AOPK ČR realizaci projektů na ochranu přírody ztěžovat. Jako hodnotitelé části OPŽP se snažíme v tomto byrokratickém systému fungovat co nejlépe a neefektivněji jak jen to je možné, abyste jako příjemci dotace mohli své projekty realizovat.

DOSTATEČNÁ DOBA NA PŘÍPRAVU PROJEKTU

Zdeněk Vermouzek (ZV): *První překvapení přišlo na podzim 2015, kdy byla konečně vyhlášena výzva na podávání projektů v ochraně přírody. A nebyla tříměsíční, jak bylo do té doby zvykem, ale zkrácená na dva měsíce. Připravit a sehnat všechna potřebná povolení, když úřad má na vyřízení 30 dní a víc, bylo nemožné. Projekt na obnovu mokřadních luk jsme odložili na další výzvu.* Již dne 24. 4. 2015 byla vydána TZ MŽP „Avíza výzev pro rok 2015“, kde bylo uvedeno, že první výzvy budou vyhlášeny po zasedání Monitorovacího výboru, který se bude konat v polovině června a z důvodu dostatečné doby na přípravu žádosti budou žádosti přijímány od 14. srpna 2015. S avízem výzev byly též zveřejněny dokumenty pro zahájení přípravy projektů. Na přípravu žádostí tudíž nebyly pouze dva měsíce, ale téměř měsíců šest, příjem žádostí u prvních výzev byl ukončen v polovině října 2015.

V červnu 2015 po konání Monitorovacího výboru byly vydány další podrobné informace k výzvám (tisková zpráva, informace v časopisu Priorita) a byly pořádány semináře pro žadatele a příjemce, kde byly termíny a podmínky výzev prezentovány.

ŠEST DNÍ NA DOPLNĚNÍ ŽÁDOSTI A DVA MĚSÍCE SE NEDĚLO NIC

ZV: *V květnu 2016 jsme po několika konzultacích s odpovědnou osobou na AOPK, která převzala dohled nad věcnou stránkou projektů, projekt podali. Dva měsíce se nedělo nic, až v polovině července jsme dostali 6 (slovy šest) dní na doplnění žádosti. Bez ohledu na to, že v žádosti skutečně byly některé drobné věcné nejasnosti, valná většina připomínek byla zcela off-topic. Navíc všechny mohla AOPK vznést již v době před podáním projektu, kdy jsme projekt konzultovali.*

Výzva, do které byl projekt ČSO podán, byla výzva kolová, u které se žádosti vyhodnocují až po ukončení příjmu žádostí. I žádosti, které byly podány v prvních dnech vyhlášené výzvy, jsou vyhodnocovány až po ukončení příjmu všech žádostí (toto pravidlo vychází z Metodického pokynu MMR). Dále probíhá hodnocení formálních náležitostí, přijatelnosti a věcné hodnocení ve lhůtě max. 90 dní.

V případě, že žádost není po formální nebo věcné stránce v pořádku, je žadatel vyzván k doplnění/vysvětlení ve lhůtě 6 pracovních dní, která je nastavena průřezově pro všechny osy OPŽP. Dle Pravidel pro žadatele a příjemce podpory v OPŽP 2014–2020 musí být žádost ke dni podání žádosti úplná. Lhůta na doplnění žádosti tedy slouží k doložení zapomenutých, ale již existujících povinných příloh a k dovyvětlení nejasností, nikoliv k dopracování žádosti a vydání nových dokumentů, které měly být předloženy již s podanou žádostí.

VŠECHNY PŘIPOMÍNKY MOHLA AOPK VZNĚST JIŽ V DOBĚ PŘED PODÁNÍM PROJEKTU, KDY BYL PROJEKT KONZULTOVÁN.

ZV: *Při konzultacích se AOPK zaměřuje především na věcnou stránku záměru, jeho cíl a kvalitu, resp. jeho vhodnost v dané lokalitě.*

tě. Důležité je zejména, zda realizací záměru dojde ke zvýšení biodiverzity lokality, což je hlavní podmínka přijatelnosti projektu podaného do OPŽP, PO 4. Počet konzultací záměrů je na rozdíl od skutečně podaných žádostí do jednotlivých výzev mnohonásobně vyšší a z kapacitních důvodů není možné v předstihu u všech žádostí kontrolovat veškeré dokumenty, vyjádření, stanoviska a detaily jako např. soulad všech pozemků ve všech vyjádřeních, doplňovat detaily do textové části projektové dokumentace, opravovat chybné výpočty projektanta ve výkresové části projektu, a to vše již ve fázi konzultace a přípravy projektu.

Ačkoliv je kritika pana Vermouzka docela jednoznačná, rádi bychom zde zdůraznili, že zvláště u přípravy zmiňovaného projektu ČSO bylo regionální pracoviště AOPK ČR velmi nápomocné a samotný záměr mnohokrát konzultovalo s paní Slabeyovou a panem Cepákem i v terénu a pomáhalo např. i s ohlédáním termínů platností rozhodnutí apod.

POŘÁDEK MUŠÍ BEJT...

ZV: *Existuje rozumný důvod pro to, aby žadatel musel elektronicky podepisovat již jednou oficiálně elektronicky podepsané veřejné listiny stažitelné z veřejně přístupného státního informačního systému, například výpis ze spolkového rejstříku? A existuje vůbec rozumný důvod pro to, aby žadatel přikládal jakékoli kopie stažené z veřejných informačních systémů?*

Elektronický podpis všech dokumentů byl u prvních výzev opravdu vyžadován, z důvodu administrativní úlevy žadatelům bylo v pozdějších výzvách možné podepsat pouze žádost, čímž byly stvrzeny i příložené povinné přílohy.

ZV: *Doložení dokumentů, které byly podkladem platných rozhodnutí...*

AOPK ČR vyžaduje povinné přílohy, které jsou uvedeny v Pravidlech pro žadatele a příjemce. Případně si vyžádá další dokumenty, které jsou nezbytné pro hodnocení žádosti, a to v případě, kdy např. stavební úřad nepřepíše podmínky ze stanovisek jiných orgánů k dané akci do svého rozhodnutí, ale odkáže se pouze na to, že musí být dodrženy podmínky závazného stanoviska k VKP apod.

ZV: *AOPK se tak de facto snaží kontrolovat činnost stavebních a jiných úřadů, přičemž ovšem komplikuje život především žadateli.* V rámci formální kontroly ověřuje AOPK ČR, zda byly doloženy všechny povinné přílohy. Nezasahuje do kompetencí staveb-

ního úřadu, nekontroluje právní správnost vydaných dokumentů, ale jejich soulad s údaji uvedenými v žádosti.

KONTROLA SOUHLASŮ NA VĚTŠÍM ÚZEMÍ NEŽ JE ÚZEMÍ PROJEKTU

ZV: *Zcela mimo sféru rozumného chápání je požadavek na zdůvodnění, proč má žadatel udělené souhlasy a výjimky na větší území, než jakého se týká předkládaný projekt. Pokud přistoupíme na argument, že AOPK/SFŽP musí zkontrolovat, že žadatel nežádá o něco nelegálního, mělo by přece stačit zjištění, že žadatel potřebné výjimky má. A že je má i na jiné lokality je přece z hlediska projektu irelevantní.*

Pokud jsou v projektu a v předložených dokumentech (např. rozhodnutích) nejasnosti a nesoulad a původně byl projekt zacílen na širší území, tudíž i různá rozhodnutí jsou na širší území, požaduje AOPK ČR jen vyjasnit, na které území se záměr vztahuje a proč byl projekt zúžen (zda se tedy projekt týká širšího území nebo území menšího rozsahu).

Je zapotřebí, aby byl projekt i pro další hodnotitele, kteří jej budou posuzovat (druhý hodnotitel AOPK ČR, SFŽP, případně další kontrolní orgány), srozumitelný a jednoznačný. Regionální pracoviště AOPK ČR, které projekt většinou již dlouhou dobu před podáním žádosti do OPŽP konzultuje s žadatelem, jezdí s ním na konzultace do terénu, samozřejmě všechny souvislosti ví. Toto však musí být zřejmé i ze všech dokladů a dokumentů projektu i pro následné kontroly a to nejen ze strany AOPK ČR.

DOKLÁDÁNÍ VŠECH ROZHODNUTÍ JIŽ V OKAMŽIKU ŽÁDOSTI

ZV: *Za úvahu ale stojí i sama potřeba dokládat veškerá úřední rozhodnutí již v okamžiku žádosti o projekt. Zajímavé je, že některé jiné evropské dotační programy, například LIFE, něco podobného nepožadují.*

Ano, to je správná úvaha a AOPK ČR podporuje, aby množství povinných příloh bylo sníženo, postačí např. doložit jen čestné prohlášení žadatele. Na druhou stranu poskytovatel dotace potřebuje mít aspoň částečnou jistotu, že je projekt realizovatelný a k tomu slouží doklady, které žadatel potřebuje k realizaci opatření, např. výjimky, stavební povolení atd. Na základě jednání s nevládními neziskovými organizacemi, kterého se zúčastnil i pan Vermouzek, bylo navrženo a odsouhlaseno zjednodušení v rámci dokládání povinných příloh.

NAVÁDĚNÍ K PADĚLÁNÍ LISTIN

ZV: *Některé došlé připomínky bychom si mohli vyložit i jako navádění k padělání listin: v úředních povoleních k žádosti nám chyběl jeden pozemek, k tomu se vztahující připomínka zněla doslova: „je nezbytné doplnit s datem do konce termínu výzvy,“ který ovšem uběhl před dvěma měsíci. Nejhorší je, že většina lidí se nad takovým požadavkem ani nepozastaví a má tendenci považovat jej za vstřícnost úředníka; nesmyslné úřední požadavky jsou přece normální a vyhovět jim podvodem považujeme taky za normální.*

V Pravidlech pro žadatele a příjemce, které byly platné pro zmiňovaný projekt ČSO, bylo stanoveno, že žádost musí být úplná ke dni ukončení příjmu žádostí. Veškeré dokumenty, které jsou na vyzvání hodnotitele doplňovány, tak musely být vydané s datem do ukončení příjmu žádostí dané výzvy. Možnost doplnit žádost v rámci vyzvání hodnotitele není určena pro doplnění v té době neexistujících dokladů, ale pro doklady již vydané, které nebyly k žádosti v MS2014+ přiloženy. Hodnotitel vyzval žadatele k doplnění žádosti v souladu s nastavenými pravidly. Na základě výzvy k doplnění má žadatel vždy ještě možnost zdůvodnit, proč např. některý pozemek v dokumentu chybí nebo má možnost vysvětlit, že příslušný orgán státní správy udělal chybu a jeden pozemek neopsal z dodaných podkladů a dodatečně od něj doloží prohlášení, že se např. jedná o chybu a rozhodnutí opraví (vydá „Opravu zřejmých nesprávností“, které může být samozřejmě s aktuálním datem). Ze zkušeností víme, že se stávají nejružnější omyly a možností je více, včetně vysvětlení, že se např. projekt (kácení) na daný pozemek vůbec nevztahuje, což nemusí vyplývat z doložených podkladů. Řada takovýchto detailů se vysvětlí právě na základě vyzvání k doplnění. V další verzi Pravidel pro žadatele a příjemce je již možné některé dokumenty v rámci výzvy od hodnotitele doložit s aktuálním datem.

ZDŮVODNĚNÍ VYŠŠÍ CENY KÁCENÍ V MOKŘADU

ZV: *Proč chce úřednice po žadateli zdůvodnění vyšší ceny kácení v mokřadu, když si ji v textu připomínky zdůvodňuje sama a fakticky je jí tedy nutnost vyšších nákladů evidentně jasná?*

V případě, že náklady převyšují 150 % Nákladů obvyklých opatření MŽP, je nezbytné takto navýšené náklady objektivně

zdůvodnit zvýšeným (mimořádným) zájmem ochrany přírody a krajiny, jinak by žádost nevyhovovala kritériím přijatelnosti. Hodnotitel si může důvod zvýšené ceny z dokumentů domyslet, avšak přesné zdůvodnění je vždy povinností žadatele a opět musí být patrné i pro pozdější kontroly jiných subjektů, než AOPK ČR.

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ, ŽE DŘEVO ZŮSTANE VLASTNÍKOVÍ POZEMKU

ZV: Proč je třeba dodávat čestné prohlášení, že dřevo zůstane vlastníkovu pozemku, když toto je součástí vydaného souhlasu vlastníka – jak sama úřednice v připomínce uvádí?

Ano, v tomto případě není nutné dodávat čestné prohlášení. Zde byla AOPK ČR zbytečně přísná. Informace ohledně pokácené dřevní hmoty je důležitá z pohledu odečítání příjmu v případě, že bude dřevo prodáno. Pokud je informace uvedena v souhlasu vlastníka s realizací, je to dostatečné.

PROČ ROZEPISOVAT AKTIVITU, KTERÁ NENÍ SOUČÁSTÍ PROJEKTU

ZV: Proč je potřeba podrobně rozepisovat propagaci („jak často budete informovat a koho...a kde“), když propagace není součástí projektu?

S ohledem na to, že propagace byla v projektové dokumentaci uvedena jako jedna z aktivit, vyžádal si hodnotitel k této aktivitě informace, které zcela chyběly. Na dotaz by byla dostačující odpověď, že propagace není součástí projektu.

KONTROLA SLOŽITÝCH VÝPOČTŮ V TABULCE AUTOMATICKY

ZV: Proč se složité výpočty procent vedlejších rozpočtových nákladů nekontrolují ve formulářích automaticky a proč je potřeba dokládat rozpočet současně ve dvou formátech pdf i xls?

Tato nedokonalost již byla doplněna. Pro další výzvy byl kumulativní rozpočet upraven tak, aby byla procenta automaticky ve formuláři kontrolována. Dokládání kumulativního rozpočtu ve dvou formátech je nastaveno v Pravidlech průřezově pro všechny osy, proto jej takto vyžadujeme i v PO 4. Zde AOPK ČR souhlasí, že je na prosto dostačující předložení dokumentu pouze v jednom formátu. Na základě výše uvedeného jednání s nevládními neziskovými organizacemi byla povinnost dokládat dva formáty jednoho dokumentu také prodiskutována. Výsledkem je úprava pravidel, kdy bude povinností doložit kumulativní rozpočet pouze ve formátu XLS.

AOPK ČR MĚLA PROJEKTY ADMINISTROVAT, PROTOŽE VĚCI ROZUMÍ

ZV: ... proč například nestačí prosté odkazy na odbornou literaturu, proč je potřeba články skenovat a vkládat do systému. A korunu tomu nasadil stejný požadavek týkající se knihy vydané samotnou AOPK. Za důkaz nekompetentního přístupu (biologicky vzdělaného) hodnotitele považují například požadavek na zdůvodnění, proč je z obnovované vlhké louky potřeba vytahovat kořeny pokácených vrb, ale i výtku, že plánované aktivity neodpovídají vnitřní metodice AOPK – která ovšem platí pro AOPK, ale pro ostatní subjekty je irelevantní. Podobně nepochopitelný je i požadavek, aby byl popsán nejen cílový biotop, o jehož obnovu usilujeme, ale i výčet předpokládaných druhů a jejich odhadovaná početnost, to vše ve srovnání s podrobným popisem aktuálního zastoupení a četnosti. AOPK tak po žadateli chce detailní kvantitativní before-monitoring, o čemž není v podmínkách není hrazen. A opět zlatý hřeb: Požadavek zdůvodnit, proč byla lokalita (v NPR vyhlášené pro ptáky) vybrána, zda nikde v okolí nejsou vhodné podmínky pro hnízdění cílových druhů a odkud je předpoklad, že se budou šířit.

Ad) Projekt budou hodnotit kompetentní osoby s biologickými znalostmi, nestačí prosté odkazy na odbornou literaturu.

Jak již bylo uvedeno výše, projekt může být předmětem následných kontrol i jiných subjektů, než AOPK ČR a tak je potřeba, aby veškeré informace byly v žádosti uvedeny. Zaměstnanci AOPK ČR mají dostatečné odborné znalosti vč. znalosti místních podmínek, to ale neznamená, že žádost nebude tyto informace obsahovat. Není možné, aby si další subjekty z žádosti pouze něco domýšlely. Hodnotitelé nemohou suplovat práci žadatelů, např. dohledávat si články a literaturu, plány péče atd. a hledat v nich patřičné věty a argumenty ke zdůvodnění činností projektu. Proces schvalování žádosti by se dále zbytečně prodlužoval. Povinností žadatele je připravit projekt do takové podrobnosti, aby se z něj daly veškeré informace vyčíst.

Ad) Zdůvodnění, proč je z obnovované vlhké louky potřeba vytahovat kořeny pokácených vrb.

Zdůvodnění bylo požadováno z pohledu způsobilosti výdajů, vytahování kořenů je automaticky způsobilé pouze ve specifickém cíli 4.3 při výstavbách a rekonstrukcích MVN a tůň a revitalizacích vodních toků.

Ve specifickém cíli 4.2, kam byla žádost podána, musela být jejich způsobilost posouzena, tudíž byly vyžádány podrobnější informace.

Ad) Plánované aktivity neodpovídají vnitřní metodice AOPK

Dle Pravidel pro žadatele a příjemce musí být žádost v souladu se standardy AOPK ČR, případně musí být zdůvodněn a obhájen jiný postup. V žádosti, které se výtky pana Vermouzka týkají, bylo uvedeno i pálení křovin, což je v rozporu se standardem AOPK ČR. Pálení křovin tak bylo navrženo vyměnit za štěpkování.

Při vyzývání uchazečů k doplnění projektů nám jde vždy především o vysvětlení všech nejasností, o sladění příloh a dokumentů projektu tak, aby byl projekt srozumitelný a věcně správný. Tento postup je obvyklou praxí u všech projektů. Pokud je nám v projektu něco nejasné, nebo to nelze najít (často jsou projekty bohužel nejasné, na rychlo připravované, obsahují nesoulad mezi projektovou dokumentací, rozpočty, výkresy a povinnými přílohami), požadujeme vysvětlení (opravu, doplnění) od žadatele tak, abychom mohli žádost řádně a objektivně vyhodnotit.

Ze strany AOPK ČR je snaha při doplnění žádosti ulehčit žadatelům práci, výzvy k doplnění se snažíme uvádět podrobně a návodně, tak aby bylo doplnění/oprava ze strany žadatele provedena správně a nemusel být vyzýván k opravě opakovaně.

PŘEBUJELÁ ADMINISTRATIVA

ZV: ... Důležitější by ale bylo kompletně zrevidovat požadavky, proškrtat zbytečnosti, zabránit duplicitním kontrolám těch samých věcí a dát větší zodpovědnost jak žadatelům a realizátorům projektů, tak jednotlivým zaměstnancům SFŽP i AOPK. A není k tomu zapotřebí ani nová vláda ani nový ministr, valná většina věcí, které kritizují, je v kompetenci resortních organizací. Pokud se ovšem současný trend nezmění a administrativní náročnost bude nadále růst, negativní dojmy budou i nadále přetrvávat to pozitivní, co se díky OPŽP podařilo uskutečnit.

K PO 4 se na konci ledna uskutečnilo jednání s nevládními neziskovými organizacemi, které mají zkušenosti s podáváním žádostí. Na jednání bylo diskutováno zjednodušení administrace žádostí, které se promítlo především do povinných příloh k žádosti o podporu. Zjednodušení bylo dále projednáno a schváleno na Tematické pracovní skupině pro PO 4 a bude promítnuto do Pravidel pro žadatele a příjemce.