

Zpracovali: Mgr. Stanislav Schneider, tel.: 224 861 720

Datum: 19. prosince 2011

Mgr. Miroslav Daněk, tel. 224 861 792

Mgr. Kateřina Neveselá, tel. 224 861 369

Ing. arch. Daniela Grabmüllerová, MBA, Ph.D.; tel.: 224 861 341

ve spolupráci s Národním fondem (ministerstvo financí)

Schválil: Ing. Daniel Braun, M.A.,

Verze: 11

1. náměstek ministra pro místní rozvoj

Rámcová pozice/Stanovisko pro Parlament ČR

Projednávaná věc: **Soubor návrhů nařízení pro politiku soudržnosti 2014-2020**

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu, Fondu soudržnosti, Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova a Evropského námořního a rybářského fondu, jichž se týká Společný strategický rámec, o obecných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1083/2006

Pracovní skupina: COREPER II, PS Rady pro strukturální opatření (B.5.)

Číslo dokumentů: KOM(2011) 615 v konečném znění

SEC(2011) 1141 v konečném znění

SEC(2011) 1142 v konečném znění

Stupeň priority pro ČR: Národní priorita

1. Charakteristika - včetně stádia projednávání

Celkový kontext

Dne 6. října 2011 Evropská komise předložila balíček legislativních návrhů pro kohezní politiku. Tento soubor celkem 6 návrhů nařízení Evropského parlamentu a Rady obsahuje:

1. Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj („EFRR“), Evropského sociálního fondu („ESF“), Fondu soudržnosti („FS“), Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova („EZRV“) a Evropského námořního a rybářského fondu („ENRF“), jichž se týká Společný strategický rámec, o obecných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1083/2006 (dále „obecné nařízení“);
2. Návrh nařízení EP a Rady o zvláštních ustanoveních týkajících se EFRR a cíle Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení nařízení (ES) č. 1080/2006;
3. Návrh nařízení EP a Rady o ESF a o zrušení nařízení (ES) č. 1081/2006;
4. Návrh nařízení EP a Rady o FS a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1084/2006;
5. Návrh nařízení EP a Rady o zvláštních ustanoveních týkajících se podpory z EFRR pro cíl Evropská územní spolupráce;
6. Návrh nařízení EP a Rady, kterým se mění nařízení EP a Rady (ES) č. 1082/2006 ze dne 5. července 2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS) pokud jde o vyjasnění, zjednodušení a zlepšení zřizování a provádění takovýchto seskupení

Vzhledem k tomu, že jednotlivé aspekty návrhu obecného nařízení je nutné řešit i v kontextu nařízení specifických a naopak, je Část 2 této Rámcové pozice – „Klíčové priority ČR pro vyjednávání o souboru nařízení“ - věnována souboru všech výše uvedených nařízení jako celku. Nicméně pro ostatní návrhy specifických nařízení jsou zpracovány samostatné Rámcové pozice. Předpokládá se, že soubor Rámcových pozic bude aktualizován v závislosti na vývoji vyjednávání na Radě v rámci jednotlivých předsednictví.

V dalším textu je pro Evropský fond regionálního rozvoje používána zkratka ERDF, pro Smlouvu o fungování EU zkratka SFEU, pro Společný strategický rámec zkratka SSR a pro Evropskou komisi jen Komise.

Charakteristika návrhu obecného nařízení

Návrh obecného nařízení je rozdělen do celkem čtyř částí společně s pěti přílohami:

ČÁST 1 - Předmět a definice (čl. 1-2)

ČÁST 2 - Společná ustanovení pro všechny fondy Společného strategického rámce (čl. 3-80)

Tato část obsahuje řadu společných ustanovení pro všechny strukturální nástroje, na které se vztahuje Společný strategický rámec. Tato ustanovení se týkají obecných zásad pro podporu, jako je partnerství, víceúrovňová správa, rovnost žen a mužů, udržitelnost a soulad s platným právem EU a členských států. Návrh obsahuje dále společné prvky strategického plánování a programování, včetně seznamu společných tematických cílů vyplývajících ze strategie Evropa 2020, ustanovení o Společném strategickém rámci na úrovni Unie a o Partnerských smlouvách, které mají být uzavřeny s každým členským státem. Návrh nařízení stanoví společný přístup pro posílení orientace na výkonnost politiky soudržnosti, politiky rozvoje

venkova a námořní a rybářské politiky, a proto obsahuje ustanovení o přezkumu podmínek a výkonnosti, ale také ustanovení pro monitorování, podávání zpráv a hodnocení. Vymezuje také společná ustanovení týkající se pravidel způsobilosti a zvláštní ustanovení pro finanční nástroje a místní rozvoj se zapojením místních komunit. Některé řídicí a kontrolní mechanismy jsou také společné pro všechny fondy Společného strategického rámce.

ČÁST 3 - Obecná ustanovení použitelná pro EFRR, ESF a FS (čl. 81-140)

Tato část obsahuje zvláštní ustanovení pro EFRR, ESF a FS. Sem patří ustanovení týkající se posláních a cílů politiky soudržnosti, zeměpisného pokrytí podpory, finančního rámce a zásad podpory, zvláštních mechanismů programování a podávání zpráv, velkých projektů a společných akčních plánů, územního rozvoje, monitorování a hodnocení, informování a komunikace, způsobilosti výdajů a systémů řízení a kontroly.

ČÁST 4 - Ustanovení o přenesení pravomoci, prováděcí, přechodná a závěrečná ustanovení (čl. 141–147)

Obsahují změny spojené s aplikací příslušných článků SFEU (Lisabonské smlouvy). Jedná se o přijímání aktů v přenesené pravomoci (delegovaných aktů), prováděcích aktů bez zapojení příslušných výborů a prováděcích aktů, které jsou předmětem komitologických procedur.

Dále obsahuje návrh celkem 5 příloh:

Příloha I – Způsob stanovení výkonnostního rámce

Příloha II - Roční rozpis prostředků na závazky na období let 2014 až 2020

Příloha III – Adicionalita

Příloha IV – Předběžné podmínky (ex-ante kondicionality)

Příloha V – Informace a komunikace ohledně podpory z fondů

2. Klíčové priority ČR pro vyjednávání o souboru nařízení

ČR podporuje

- **adekvátně financovanou politiku soudržnosti (čl. 53, 83 a 110 obecného nařízení)**

ČR vnímá politiku soudržnosti jako klíčový více-sektorový nástroj pro posilování růstu a konkurenceschopnosti jak ČR, tak EU jako celku. ČR podporuje zachování silné politiky soudržnosti EU v rámci evropského rozpočtu (včetně odpovídajícího objemu prostředků pro ČR), která se primárně soustředí na podporu méně vyspělých regionů a členských států.

V kontextu konsolidačního úsilí a snahy ČR o zodpovědnou rozpočtovou politiku ČR vítá návrh Evropské komise spočívající v zachování současné maximální míry spolufinancování EU pro méně vyspělé regiony a členské státy. ČR bude také podporovat snahy o méně radikální pokles maximální míry spolufinancování EU pro vyspělejší regiony, zejména v případech, kdy se více rozvinutý region (hlavní město) nachází v členské zemi, ve které daný region působí jako pól růstu a zvyšování jeho konkurenceschopnosti přispívá k rozvoji ostatních, méně vyspělých regionů. Tento návrh výrazně pomůže, při respektování osvědčených principů (efektivnost, potřebnost, udržitelnost), snížit tlak na veřejné rozpočty v době konsolidačního úsilí.

- **strategický přístup k politice soudržnosti a její významný příspěvek k naplňování cílů strategie Evropa 2020 (čl. 3-16 obecného nařízení)**

ČR v zásadě podporuje hierarchizovaný soubor dokumentů – Společný strategický rámec, obsahující „společná strategická východiska“ pro politiku soudržnosti napříč EU, přes strategický dokument vyjednávaný bilaterálně mezi členským státem a Komisí až k jednotlivým operačním programům jako operativním nástrojům řízení. Národní strategický dokument jako základ vyjednávání by se svým charakterem neměl příliš lišit od současného Národního strategického referenčního rámce.

ČR také souhlasí se snahou harmonizovat pravidla platná pro politiku soudržnosti s pravidly pro oblast rozvoje venkova nebo rybářství.

ČR považuje politiku soudržnosti za významný, i když nikoli jediný, nástroj k dosahování cílů strategie Evropa 2020; za předpokladu, že intervence budou stanoveny na základě potřeb členských států a regionů a následně vyjednány formou dialogu mezi členským státem a Evropskou komisí.

V této souvislosti považuje ČR integrující charakter politiky soudržnosti za výhodu, kdy zacílené intervence směřované do určitého území vedou k rozvoji a aktivaci potenciálu jednotlivých regionů, posílení jejich konkurenceschopnosti a ke snižování rozdílů; tímto způsobem je zajištěno i efektivní využití finančních zdrojů.

- **zvýšení výkonnosti a efektivity politiky soudržnosti se zaměřením na prokazování jejich výsledků pro občany EU (čl. 17–20, 41–50, 100-104 obecného nařízení)**

Dle ČR je nutné klást důraz především na kvalitu předkládaných a realizovaných projektů, které vytvářejí skutečné přínosy a reálné výsledky, oproti pouhé finanční absorpci.

ČR považuje koncept předběžných podmínek (ex-ante kondicionalit) jako možný prostředek pro nastavení optimálního prostředí, ve kterém by měly být realizovány budoucí intervence

politiky soudržnosti; je však nutné diskutovat o každé jednotlivé předběžné podmínce ve vazbě na politiku soudržnosti. V každém ohledu bude ČR podporovat pouze ty podmínky, které splňují kritéria přímé vazby na některou z politik financovanou fondy Společného strategického rámce, předvídatelnost, jednoznačnost apod. ČR je proto připravena podpořit jen takový koncept ex-ante kondicionalit, které mají přímou vazbu na politiku soudržnosti a nezasahují z právního hlediska do oblasti kompetencí členských států nebo neduplikují jiné typy sankcí, jako např. řízení o porušení Smlouvy.

Obdobně ČR v tomto kontextu vnímá také koncentraci prostředků na předem s Komisí dohodnuté priority následovanou koncentrací na projektové úrovni.

Současně ČR podporuje zaměření politiky soudržnosti na měřitelné výsledky, jejichž nedosažení však nesmí vést k sankcím. ČR bude podporovat, aby měl členský stát možnost motivovat pouze pozitivně kvalitní provádění programů a dosahování jejich předem stanovených cílů. ČR bude v tomto ohledu rovněž usilovat o zjednodušení výkonnostního rámce v podobě navržené Evropskou komisí.

- **zachování Fondu soudržnosti jako osvědčeného a klíčového nástroje pro financování infrastruktury v méně vyspělých členských státech EU (čl. 84 obecného nařízení a nařízení o FS obecně)**

Udržitelné investice do infrastruktury jsou z pohledu ČR základním předpokladem posilování růstu a konkurenceschopnosti a pro investice s vyšší přidanou hodnotou; Fond soudržnosti se především v méně vyspělých členských státech a regionech ukázal pro tento druh investic jako osvědčený nástroj.

- **geografickou flexibilitu (čl. 85 a 60 obecného nařízení)**

ČR vítá flexibilitu ve využití části prostředků napříč jednotlivými kategoriemi regionů uvnitř daného členského státu až do výše 2 % i možnost využití prostředků až do výše 10 % na úrovni priority na operace mimo území programu. Zároveň je ČR i dále připravena diskutovat případné navýšení obou limitů.

- **zjednodušení procesů, snížení administrativní zátěže (obecný princip napříč všemi nařízeními)**

Podle ČR je nutné pokračovat v procesu zjednodušování a snižování administrativní zátěže, a to nejen pro příjemce, ale pro všechny složky implementačního systému. V tomto ohledu je nutné vycházet z dosavadních zkušeností napříč programovými obdobími a stavět na osvědčených postupech.

ČR bere na vědomí, že bude existovat možnost volby vícefondovosti. ČR bude prosazovat ponechání možnosti křížového financování v současné výši, což umožní členskému státu „namodelování“ optimálního „mixu“ intervencí na úrovni projektu.

Současně ČR podporuje širší využití inovativních finančních nástrojů, které jsou vnímány jako katalyzátory veřejných a soukromých zdrojů, čímž umožňují dosažení dostatečné úrovně investic potřebné mimo jiné i pro naplňování cílů strategie Evropa 2020. Nicméně o jejich využití pro určité oblasti či typy příjemců musí rozhodovat členský stát společně se zohledněním nutnosti využití také grantového typu podpory.

ČR také podporuje využívání elektronických forem komunikace (tzv. e-koheze).

ČR odmítá a/nebo vnímá jako rizikové

- **makroekonomické kondicionality**

ČR chápe logiku návrhu EK, který se týká zavedení makroekonomických kondicionalit a zostření jejich uplatňování v kohezní politice po roce 2013. Vidí za ní snahu propojit efektivnější fungování kohezní politiky s úsilím o konsolidaci nynější vážné hospodářské situace některých ČS EU. S tímto záměrem lze v obecné rovině souhlasit, nicméně pouze za předpokladu, že se bude týkat jen států, které mají vážné fiskální a/či makroekonomické problémy a dlouhodobě neplní své závazky plynoucí například z Paktu stability a růstu a zároveň nerespektují doporučení, které vydává EK za účelem konsolidace situace dotyčných států. ČR nesouhlasí s tím, aby se makroekonomické kondicionality staly mocenským nástrojem, jímž by bylo možné vůči všem členským státům, tedy i těm, které nemají vážné hospodářské problémy, prosazovat návrhy a doporučení v oblastech, v nichž členské státy nepředaly kompetence EU.

- **pojetí tematické koncentrace z pohledu EK (čl. 16 obecného nařízení a čl. 1-5 nařízení o ERDF, čl. 1–4 nařízení o ESF, čl. 1 3 nařízení o FS a čl. 1, 5 a 6 nařízení o EÚS)**

V zájmu maximalizace dopadů politiky soudržnosti je nutné zaměřit její podporu na omezený počet tematických cílů, které budou v souladu se strategií Evropa 2020. Tento soubor priorit však musí zohledňovat specifický národní, regionální a místní kontext a tak musí vyplynout ze strategického dialogu mezi členským státem a Komisí. Přestože ČR usiluje o flexibilitu ve stanovení priorit budoucí politiky soudržnosti, uznává nutnost koncentrovat prostředky v rámci této politiky na klíčové cíle stanovené ve strategii Evropa 2020.

ČR podporuje zásadu, aby budoucí politika soudržnosti zahrnovala jen efektivní investice přinášející navazující aktivity a využívající místní rozvojový potenciál daného území. Zaměření financování na vybrané priority povede ke stanovení jasně definovaných cílů, úkolů a intervenční logiky.

Zároveň však ČR nesouhlasí s přístupem Komise „one size fits all“, dle něhož by koncentrace měla být definována v rámci nařízení prostřednictvím předem stanovených minimálních podílů na jednotlivé fondy, oblasti nebo určité typy příjemců, které nemohou pružně reagovat na reálné a specifické potřeby příslušného státu. ČR je otevřena diskusi o vhodnějším nastavení tematické koncentrace dle výše uvedených principů.

- **vyčlenění prostředků Fondu soudržnosti do nového Nástroje na propojení Evropy ¹(čl. 84 odst. 4 obecného nařízení)**

ČR nerozumí důvodům pro přesun 10 mld. EUR z Fondu soudržnosti do Nástroje na propojení Evropy přímo řízeného Komisí, tento krok vnímáme jako velmi nesystémový a s převodem prostředků z Fondu soudržnosti nesouhlasíme. Pokud se tomuto přesunu nebude moci v konečném důsledku zabránit, bude ČR usilovat o to, aby nevedl ke snížení celkové alokace pro jednotlivé kohezní státy (včetně ČR) vypočtené na základě upravené Berlínské metodiky.

¹ K Nástroji na propojení Evropy existuje zvláštní rámcová pozice, která není součástí tohoto balíčku rámcových pozic k fondům Společného strategického rámce.

- **příliš těsnou vazbu politiky soudržnosti na proces Evropského semestru a specifická doporučení Rady (čl. 4, 10, 11 a 12, 14–16, 21, 24–26, 81 a 87 obecného nařízení)**

Primárním cílem politiky soudržnosti je dle čl. 174 SFEU snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů a snížení zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů.

Jednou z hlavních výhod politiky soudržnosti je také princip programování, který umožňuje středně až dlouhodobě stabilní prostředí pro realizaci strategických investic. Příliš těsná vazba programování na cyklus Evropského semestru neboli specifická doporučení Rady podle čl. 121 odst. 2 Smlouvy o ES a doporučení Rady přijatých dle čl. 148 odst. 4 Smlouvy o ES, může působit kontraproduktivně ve vztahu k nutnosti dosahování předem stanovených cílů dle výkonnostního rámce. Jednotlivá doporučení Rady také musí odpovídat vymezení pravomocí mezi EU a členské státy dle SFEU a současně musí respektovat institucionální uspořádání v příslušných členských státech.

- **pojetí dokumentu Smlouva o partnerství (čl. 13–15 obecného nařízení)**

Pojetí základního strategického dokumentu pro fondy SSR na národní úrovni pro období 2014–2020 by se nemělo příliš lišit od současné praxe neboli Národního strategického referenčního rámce. ČR je připravena v zájmu vyjasnění právních konsekvencí podpořit úpravu názvu např. na Partnerskou dohodu, Partnerský rámec nebo další. Současně je ČR připravena diskutovat konkrétní obsah, který vnímáme jako klíčový, či termíny pro jeho předložení/přijetí/změny. Návrhem, který bude ČR prosazovat, je rozdělení obsahu Smlouvy na významnou a méně významnou část. Významná část by byla schvalována rozhodnutím Komise a méně významná část by mohla podléhat jiné zjednodušené proceduře. Podle podobných principů by se pak postupovalo i při případných budoucích úpravách dokumentu.

- **omezení způsobilosti DPH oproti současné praxi (čl. 59 obecného nařízení)**

V kontextu konsolidačního úsilí a snahy o zodpovědnou rozpočtovou politiku vnímá ČR velmi negativně zpřísněné pojetí (ne-)způsobilosti DPH v rámci návrhů nařízení. Návrh na nezpůsobilost DPH s výjimkou pro neplátce DPH, kteří současně nejsou veřejnými subjekty a zároveň výhradně u neinvestičních částí projektů může způsobit zvýšený tlak na veřejné rozpočty především regionální a místní úrovně správy, které tak nebudou moci realizovat potřebné projekty. ČR požaduje návrat k současné praxi, kdy je nevratná DPH (pro neplátce) způsobilá bez výjimky. ČR se také zasadí o rozšíření způsobilosti DPH na všechny fondy Společného strategického rámce.

- **návrh EK u pravidla pro rušení závazků (čl. 78-80 a čl. 127 obecného nařízení)**

ČR plně respektuje nutnost řádného finančního řízení a finanční disciplíny. ČR však bude usilovat o určitou flexibilitu při aplikaci pravidla zrušení závazku, např. v podobě pravidla n+3, a to prostřednictvím jeho aplikace na národní úrovni. ČR bude prosazovat, aby současně zůstala zachována výjimka pro velké projekty a vzhledem k obdobnému charakteru Společných akčních plánů by se podobné ustanovení mělo nově uplatňovat také na ně.

- **extenzivní výklad pravomocí Komise v rámci výkonu přenesené pravomoci (čl. 141–143 obecného nařízení)**

ČR je připravena za asistence právních služeb Rady a Komise identifikovat a dále diskutovat vymezení oblastí, v rámci kterých by mohla EK přijímat akty v rámci přenesené pravomoci dle čl. 290 SFEU. Tyto akty mohou pokrývat jiné než podstatné prvky nařízení, přičemž ostatní mohou být přijaty prostřednictvím prováděcích aktů dle čl. 291 SFEU. Za podstatné prvky považuje ČR všechna koncepční, strategická a systémová vymezení, jako je v první řadě Společný strategický rámec.

- **využití některých prvků systému řízení a kontroly politiky rozvoje venkova v rámci politiky soudržnosti (čl. 64–65, 76, 117, 120, 128, 130, 131 obecného nařízení)**

ČR není přesvědčena o tom, že využití některých prvků řízení a kontroly v rámci realizace politiky rozvoje venkova může vést ke snížení chybovosti politiky soudržnosti. Systém řízení a kontroly politiky soudržnosti byl rozvíjen poměrně dlouhou dobu a tak musí jakékoliv návrhy na změny vycházet především z jeho silných stránek, na které se všechny složky implementačního systému již dostatečně adaptovaly.

3. Pozice ČR k jednotlivým částem návrhu obecného nařízení

ČÁST JEDNA – PŘEDMĚT A DEFINICE

Čl. 1 - Předmět

Vymezuje působnost obecného nařízení.

Čl. 2 – Definice

Obsahuje právní definici pojmů užívaných v nařízení.

U definic je třeba jasněji vymezit ve vztahu k fondům Společného strategického rámce definici Strategie Evropa 2020, a to ne ve vazbě na Závěry Evropské rady z roku 2010, neboť to by při případných nových Závěrech Evropské rady k této Strategii v budoucnu zafixovalo její obsah pouze na tyto Závěry.

Dále bude nutné vyjasnit definici klíčových akcí, v ideálním případě na jakési zásady (guidelines nebo orientations) tak, aby byla oslabena jejich závaznost pro národní úroveň.

U definice účetního období (čl. 2 odst. 23) je uvedeno koncové datum posledního období 1. června 2023, ačkoliv v dalším textu nařízení je uvedeno 30. června 2023 (čl. 133). Komise již avizovala, že tyto nesoulady vyřeší corrigendem svého návrhu.

ČÁST DVĚ – SPOLEČNÁ USTANOVENÍ POUŽITELNÁ NA FONDY SPOLEČNÉHO STRATEGICKÉHO RÁMCE (SSR)

Hlava I (čl. 3-8) - Zásady podpory Unie pro fondy SSR

Popisuje oblast působnosti, obecné zásady, partnerství a víceúrovňovou správu, soulad s právem Unie a jednotlivých členských států, podporu rovnosti žen a mužů včetně nediskriminace a udržitelný rozvoj.

ČR podporuje zachování současné dobré praxe prosazování principu partnerství na všech úrovních a ve všech fázích realizace fondů Společného strategického rámce. ČR má nastaven fungující systém partnerství, který je postaven na participaci relevantních subjektů státní správy, veřejné správy na úrovni krajů, měst a obcí, nevládních neziskových organizací, hospodářských a sociálních partnerů, akademické sféry a dalších partnerů.

Povinná participace různých dalších partnerů na přípravě Smluv o partnerství, zpráv o pokroku a na přípravě, implementaci, monitoringu a hodnocení operačních programů, jakožto i na monitorovacích výborech jednotlivých programů (čl. 5) nemusí být ve všech případech možná nebo vhodná. ČR proto bude prosazovat, aby byla ponechána na členském státu možnost navazovat partnerské vztahy v případě potřeby a v souladu s platnými vnitrostátními předpisy. V tomto ohledu by ČR uvítala spíše zachování textace článku 11 současného obecného nařízení.

ČR nepodporuje, aby Komise přijala v přenesené pravomoci „evropský kodex chování“ (čl. 5 odst. 3), který by stanovil cíle a kritéria podporující provádění dohod o partnerství a sdílení informací, zkušeností atd. Mělo by být ponecháno na členském státu, jakým způsobem zajistí výměnu informací, osvědčených postupů apod.

Hlava II (čl. 9-22) – Strategický přístup

Kapitola I (čl. 9–12) – Tematické cíle fondů SSR a Společný strategický rámeček (SSR)

Obsahuje taxativní výčet 11 tematických cílů, Společný strategický rámec včetně jeho obsahu, přijetí a přezkumu.

ČR souhlasí s nutností tematicky koncentrovat prostředky na předem stanovené klíčové cíle ovšem za předpokladu dostatečné míry flexibility pro volbu vlastních cest a nástrojů, kterými členský stát ke zvoleným tematickým cílům bude směřovat. ČR však nesouhlasí s „a priori“ stanovenými minimálními podíly, které představují nepřiměřené zúžení flexibility nutné pro zohlednění místních specifik a reflexi reálných místních potřeb. ČR je otevřena diskusi o vhodnějším nastavení tematické koncentrace dle výše uvedených principů.

ČR bude podporovat, aby byl zdůrazněn odkaz na čl. 174 SFEU, který zmiňuje původní roli politiky soudržnosti, tak, aby z textu vyplývala nutnost rovnováhy mezi plněním cílů Strategie Evropa 2020 a cílů politiky soudržnosti.

SSR má být přijat Komisí, jako akt v přenesené pravomoci, do 3 měsíců od schválení nařízení (čl. 12 s vazbou na čl. 142); má přitom stanovit především horizontální principy a politické cíle, mechanismy koordinace fondů atd. Podle čl. 290 odst. 1 SFEU lze „legislativním aktem na Komisi přenést pravomoc přijímat nelegislativní akty s obecnou působností, kterými se doplňují nebo mění některé prvky legislativního aktu, které nejsou podstatné“. ČR má pochybnosti o tom že by SSR obsahoval jen „prvky, které nejsou podstatné“, a proto nepodpoří jeho přijetí Komisí jako akt v přenesené působnosti. ČR bude prosazovat zapojení Rady a EP do procesu schvalování SSR.

Současně ČR nesouhlasí s průběžnou změnou SSR na základě zásadních změn Strategie Evropa 2020, která se poté může promítnout do změn Smlouvy o partnerství a OP (na základě návrhu členského státu). To přináší z pohledu ČR vysokou míru nestability do procesu programování.

V tomto ohledu by bylo vhodné se inspirovat současným obecným nařízením, kde je dle čl. 26 umožněn přezkum Strategických zásad Společenství pouze v polovině období a nevyplývá z něj povinnost revidovat Národní strategický referenční rámec ani operační programy.

Kapitola II (čl. 13–15) – Smlouva o partnerství

Definuje zásady pro vypracování Smlouvy, její obsah, přijetí a změny.

Pojetí základního strategického dokumentu pro fondy SSR na národní úrovni pro období 2014-2020 by se nemělo příliš lišit od současné praxe neboli Národního strategického referenčního rámce. ČR je připravena v zájmu vyjasnění právních konsekvencí podpořit úpravu názvu např. na Partnerskou dohodu, Partnerský rámec nebo další. Současně je ČR připravena diskutovat konkrétní obsah tohoto dokumentu, který vnímáme jako klíčový.

Smlouva o partnerství má být předložena členským státem do 3 měsíců po přijetí Společného strategického rámce (čl. 13); další 3 měsíce jsou určeny pro případné připomínky Komise. Komise má přijmout rozhodnutí o schválení Smlouvy o partnerství do 6 měsíců od předložení návrhu Smlouvy členským státem. ČR považuje lhůtu pro předložení návrhu Smlouvy členským státem za příliš krátkou, a proto bude navrhopvat její prodloužení. Naopak lhůta pro EK je dle názoru ČR příliš dlouhá. ČR navrhuje, aby jednání o lhůtách na obou stranách zohledňovala charakter a právní závaznosti příslušných dokumentů.

ČR má také určité pochybnosti o tom, že „smlouva“ je vhodnou formou dokumentu, který má určovat národní rámec pro realizaci kohezní politiky v prostředí členského státu. Návrhem, který bude ČR prosazovat, je rozdělení obsahu Smlouvy na významnou a méně významnou část. Významná část by byla schvalována rozhodnutím Komise a méně významná část by mohla podléhat jiné zjednodušené proceduře.

Dále je problematická úzká vazba Smlouvy o partnerství na cíle stanovené v doporučeních pro jednotlivé země podle čl. 121 odst. 2 SFEU a v příslušných doporučeních Rady přijatých podle čl. 148 odst. 4 SFEU (čl. 14 a 15), na základě kterých by měla být Smlouva o partnerství upravována.

Kapitola III (čl. 16–20) – Tematické zaměření, předběžné podmínky a přezkum výkonnosti

Vymezuje tematické zaměření fondů, předběžné podmínky (neboli ex-ante kondicionality), výkonnostní rezervu, přezkum výkonnosti a přidělení výkonnostní rezervy.

Návrh Komise na zavedení výkonnostní rezervy považuje ČR za problematický zejména z hlediska nastavení cílů a indikátorů a v zajištění následného objektivního zhodnocení pokroku učiněného na úrovni členských států či regionů. Dále není zřejmé, jakým způsobem by se rozdělovala část, kterou by členské státy mohly alokovat na své operační programy. V neposlední řadě se ČR domnívá, že navrhovaný termín rozdělení až 5 % alokace až v roce 2019 je příliš pozdní, což by v praxi nepřispělo ani k vyššímu důrazu na výsledky ani k posílení efektivnosti některé z politik financovaných fondy Společného strategického rámce.

ČR proto bude navrhopvat úpravu navrženého procesu přezkumu milníků, na jejichž základě by bylo možné pozastavit průběžné platby. ČR bude proto prosazovat, aby výkonnostní rezerva na národní úrovni představovala motivující odměnu a nikoli hrozící sankci. Rozdělování výkonnostní rezervy a tomu odpovídající úprava operačních² programů by měla být snadnější než při jiných změnách operačních programů.

ČR také nesouhlasí s tím, aby pro tak závažný krok, jako je uplatnění finančních oprav, byla kritéria a metodika přijata Komisí jako akt v přenesené působnosti.

ČR bude požadovat vypuštění ustanovení o finančních opravách za nesplnění cílů stanovených ve výkonnostním rámci (čl. 20 odst. 4). Institut finanční opravy vychází z předpokladu nesrovnalosti, resp. z předpokladu porušení práva členského státu nebo EU (čl. 77 a čl. 136 Smlouvy). ČR bude prosazovat, aby bylo jednoznačně uvedeno, že nesplnění výkonnostní rezervy nemůže být důvodem pro aplikaci finančních oprav oproti řádným výdajům, které byly do té doby certifikovány ze strany členského státu.

Monitorování výsledků v roce 2016 a pak v roce 2018 představuje podle ČR zbytečnou administrativní zátěž, protože mezi těmito časovými milníky je příliš krátká lhůta na skutečné hodnocení dosahovaných výsledků. ČR bude prosazovat, aby hodnocení probíhalo jen jednou, a to v roce 2017 nebo 2018.

Kapitola IV (čl. 21–22) – Makroekonomické podmínky (makroekonomické kondicionality)

Obsahuje podmínky související s koordinací hospodářských politik jednotlivých členských států a zvýšení plateb pro členský stát s dočasnými rozpočtovými problémy.

ČR obecně souhlasí s posílením principu kondicionalit, nemůže však podpořit všechny aspekty makroekonomických kondicionalit v podobě navrhované Komisí. Je zapotřebí v této souvislosti také přezkoumat, zda takto navržené kondicionality nejsou v rozporu s primárním právem EU. Fakticky se zde nejedná pouze o jeden typ kondicionalit, ale o dva. Jde o makrofiskální nerovnováhy (existuje opora pouze v sekundárním právu – nynější nařízení č. 1084/2006 pro Fond soudržnosti) a o makroekonomické nerovnováhy (mohou být aplikovatelné pouze na státy eurozóny).

² V případě financování z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova se v tomto a dalších případech jedná o Program rozvoje venkova.

Dle ČR by se makrofiskální kondicionality měly vztahovat na oblast makroekonomických nerovnováh (čl. 21 odst. 6 c) pouze na členské státy eurozóny, a to pouze na ty, které nejsou schopny dostát svým závazkům a/nebo čelí vážným hospodářským problémům. Není zřejmé, jakým způsobem by se přijímaly implementační akty (čl. 21, odst. 6), na základě kterých by se měly pozastavovat závazky a případně platby. Dále také není zřejmé, v jakých případech Komise bude navrhopvat pozastavení závazku a v jakých případech se má jednat o pozastavení platby (čl. 21 odst. 6).

Pokud budou makrofiskální kondicionality schváleny, měly by zajistit rovné zacházení s členskými státy, a to prostřednictvím relativního objemu pozastaveného závazku či platby ve vztahu k HDP členského státu (maximální strop pro podíl pozastaveného závazku/platby k HDP členského státu). Makrofiskální kondicionality by měly mít primárně preventivní charakter, pozastavení platby by mělo být až poslední krokem reagujícím na opakované neplnění fiskálních závazků ze strany dotyčného členského státu.

Návrh na posílení makroekonomických kondicionalit (čl. 21) se v této souvislosti jeví jako nekonzistentní s návrhem na zvýšení míry evropského spolufinancování pro členské státy (čl. 22), které již čelí závažným ekonomickým potížím, zejména v důsledku neplnění svých fiskálních závazků. ČR bude požadovat, aby zvýšení míry spolufinancování z rozpočtu EU bylo výjimečným opatřením, které bude doplněno opatřeními zajišťujícími efektivní využití zdrojů z fondů SSR. Zvýšení míry spolufinancování by mělo dle ČR primárně zjednodušit možnost čerpat evropské prostředky na projekty podporující konkurenceschopnost a ekonomický růst členského státu, který má závažné hospodářské problémy, a tím přispět k jeho fiskální konsolidaci.

Hlava III (čl. 23-31) – Programy

Kapitola I (čl. 23–27) – Obecná ustanovení o fondech SSR

Obsahuje popis přípravy programů, definování jejich obsahu, postup jejich přijímání a změn nebo účast Evropské investiční banky.

Operační programy (s výjimkou cíle EÚS) se mají předložit dle čl. 23 odst. 3) souběžně s návrhem Smlouvy o partnerství – tj. do 3 měsíců po přijetí SSR. ČR považuje tuto lhůtu za nepřiměřeně krátkou (na vyjádření Komise je určena stejná lhůta jako na přípravu Smlouvy o partnerství, tzn. dle čl. 13 odst. 4) rovněž do 3 měsíců od přijetí SSR). Současně by ČR uvítala flexibilitu, aby současné předložení Smlouvy o partnerství a operačních programů včetně všech ex-ante hodnocení byla možností a nikoliv povinností tak, aby nedošlo k situaci, že jeden program může blokovat přijetí všech ostatních. Podobná míra flexibility by měla být nastavena pro operační programy Evropské územní spolupráce a ČR chce hledat specifická řešení i pro EAFRD a EMFF. Návrhem, který bude ČR prosazovat, je rozdělení obsahu Smlouvy na významnou a méně významnou část. Významná část by byla schvalována rozhodnutím Komise a méně významná část by mohla podléhat jiné zjednodušené proceduře. Podle podobných principů by se pak postupovalo i při případných úpravách dokumentu. ČR bude prosazovat, aby bylo schválení možné při splnění objektivních a předem stanovených kritérií.

Nejasná je vazba změn operačních programů v souvislosti se změnami Smlouvy o partnerství a změnami SSR. Změnu operačních programů nebo Smlouvy o partnerství sice navrhuje členský stát, ale SSR může Komise revidovat téměř kdykoliv a tím může být popřen jeden z principů politiky soudržnosti – stabilní prostředí pro střednědobé investice. Kromě toho

nejsou téměř vůbec zohledněny ostatní vlivy - externí faktory či změny socioekonomických podmínek – které mohou členský stát donutit změnit programy či Smlouvu o partnerství.

Komise schválí programy nejpozději do 6 měsíců po jejich oficiálním předložení členskými státy (čl. 25 odst. 3) – není zřejmé, zda je tímto „předložením“ myšleno předložení původní verze nebo verze pozměněné v důsledku zapracování připomínek Komise. ČR proto bude prosazovat jednoznačné stanovení počátku lhůty pro schválení jednotlivých programů Komisí. Pro schválení změny programů je stanovena pro Komisi lhůta 5 měsíců. ČR považuje tuto lhůtu za nepřiměřeně dlouhou. Změny operačních programů jsou předkládány v důsledku závažných důvodů (v reakci např. na závažné socioekonomické změny či obtíže při provádění programů) a jejich zdlouhavá administrace neumožní na důvody účinně reagovat.

ČR na základě zkušeností ze současného období považuje za nutné, aby bylo umožněno, že některé změny operačních programů méně závažné povahy nebude nutné schvalovat EK – postačí pouze schválení monitorovacím výborem.

ČR bude požadovat vyjasnění role Evropské investiční banky („EIB“) v procesu programování a přijímání Smlouvy o partnerství. Z uvedeného popisu role EIB není zcela jasné, jak se změní postavení EIB například v procesu schvalování velkých projektů.

Odst. 3 čl. 25 uvádí, že operační program není možné schválit před rozhodnutím o schválení Smlouvy o partnerství. Programy Evropské územní spolupráce budou ve Smlouvě o partnerství popsány jen v obecné rovině a mohlo by se stát, že proces schvalování Smlouvy o partnerství by zbytečně oddálil schválení operačního programu v rámci tohoto cíle. Není také zřejmé, zda by schválení programu Evropské územní spolupráce bylo vázáno pouze na schválení Smlouvy o partnerství pouze se státem, kde bude řídicí orgán, nebo se všemi státy, které se programu účastní (účastní se 2 až 27+ států, podle typu územní spolupráce). ČR bude proto navrhnout pro programy Evropské územní spolupráce výjimku z této podmínky.

Kapitola II (čl. 28–31) – Místní rozvoj se zapojením místních komunit

Popisuje pojetí místního rozvoje, strategie místního rozvoje, zapojení místních akčních skupin a podporu místního rozvoje z fondů SSR.

ČR bude i nadále analyzovat návrhy Komise i ve vztahu k politice rozvoje venkova. V tuto chvíli však považuje úpravu za příliš a zbytečně detailní; mělo by být ponecháno na členském státu, jakým způsobem takovou možnost upraví v souladu s vnitrostátním právním rámcem. ČR bude prosazovat, aby bylo použití implementace fondů Společného strategického rámce pro místní rozvoj se zapojením místních komunit postaveno na bázi dobrovolnosti (s výjimkou EAFRD). Při implementaci bude ČR vycházet ze zkušeností, které byly získány při podpoře místního rozvoje založeného na metodě LEADER především během implementace Programu rozvoje venkova.

Hlava IV (čl. 32-40) – Finanční nástroje

Vymezuje finanční nástroje a jejich provádění obecně a specifická ustanovení pro provádění pouze některých finančních nástrojů, ustanovení pro žádosti o platby včetně plateb pokrývajících výdaje na finanční nástroje, způsobilé výdaje při uzavření, úroky a další výnosy vytvářené podporou finančních nástrojů poskytovanou z fondů SSR, opakované použití prostředků připadajících na podporu z fondů SSR až do uzavření programu, využití starších zdrojů po uzavření programu nebo obsah zprávy o provádění finančních nástrojů.

ČR obecně vítá snahu Komise po detailním vyjasnění oblasti implementace finančních nástrojů, nicméně řada otázek bude teprve ošetřena formou aktů v přenesené pravomoci či

prováděcími akty. Je žádoucí, aby tyto prováděcí předpisy byly připravovány souběžně s nařízením o společných ustanoveních pro fondy Společného strategického rámce („obecné nařízení“), aby se zásady předurčené v obecném nařízení při dodatečné tvorbě prováděcích předpisů neprojevíly jako neúčelné omezení či překážka implementace finančních nástrojů. ČR podporuje, aby bylo ponecháno rozhodnutí o způsobu nastavení mechanismu finančních nástrojů a jejich zaměření na členském státu. ČR bude dále usilovat o sladění podmínek pro všechny typy navrhovaných struktur implementace finančních nástrojů.

ČR předpokládá, že po dobu 10 let od uzavření programu je v souladu s jeho cíli využívat pouze ty kapitálové zdroje, které byly vráceny do nástroje finančního inženýrství (čl. 39); je však nutné tuto podmínku vyjasnit.

Finanční nástroje zřízené na úrovni Komise jsou spravovány (přímo či nepřímo) Komisí - tedy nikoliv v rámci sdíleného řízení (čl. 33 odst. 1 písm. a). ČR nevidí důvod, proč by měly být financovány z prostředků alokovaných členským státům na provádění politiky soudržnosti. Přesun vytváření a řízení finančních nástrojů pod přímou kontrolu Komise a EIB, resp. EIF, oslabí vliv příslušného ČS na využití prostředků z těchto finančních nástrojů.

Hlava V (čl. 41-50) – Monitorování a hodnocení

Kapitola I (čl. 41–46) - Monitorování

Oddíl I (čl. 41–45) – Monitorování programů

Ustanovení týkající se monitorovacího výboru, jeho složení, funkcí, zpráv o provádění (implementačních zpráv) a výročního přezkumného jednání (Annual review meeting).

Oddíl II (čl. 46) – Strategický postup

Ustanovení týkající se zprávy o pokroku, jejího obsahu a předkládání.

Kapitola II (čl. 47–50) – Hodnocení

Obsahuje obecná ustanovení týkající se hodnocení, předběžného hodnocení a jeho prvků, hodnocení během programového období a následného hodnocení.

ČR na základě zkušeností ze současného období považuje za nutné, aby bylo umožněno, že některé změny operačních programů méně závažné povahy nebude nutné schvalovat Komisí – postačí pouze schválení monitorovacím výborem.

ČR bude usilovat o to, aby administrativní zátěž členských států spojená s monitorováním programů byla co nejnižší. ČR např. doporučuje, aby struktura, obsah a harmonogram předkládání výročních zpráv o provádění byl shodný jako v současném programovém období (viz čl. 67 současného obecného nařízení) a informace v ní obsažené by dále neměly být duplicitní, a to např. se Strategickou zprávou. Rozšíření informací ve výročních zprávách předkládaných v roce 2017 a 2019 tento požadavek nespĺňuje.

Členské státy (podle čl. 44) předkládají Komisi každoročně výroční zprávu o provádění programu v předchozím rozpočtovém roce; ČR nevidí důvod, proč by se mělo provádět další hodnocení programů ze strany řídicího orgánu na základě plánu hodnocení (čl. 49). Návrh nařízení sice odkazuje na specifickou úpravu v příslušných nařízeních pro fondy SSR, avšak ta žádná specifika neuvádějí. Uvedený postup povede k zbytečnému zvyšování administrativní zátěže na straně členského státu. Hodnocení za daný rozpočtový rok by mělo být obsahem pouze jednoho dokumentu.

Hlava VI (čl. 51-52) – Technická pomoc

Ustanovení pro technickou pomoc z podnětu Komise a technickou pomoc členských států.

Financování technické pomoci z podnětu Komise má představovat 0,35 % ročního přídělů do fondů. ČR postrádá řádné zdůvodnění navýšení z hodnoty 0,25 % ročního přídělů fondů, jež platí v současném období. ČR pokládá stávající výši financování technické pomoci z iniciativy EK za dostatečnou.

Hlava VII (čl. 53-61) – Finanční podpora z fondů SSR

Kapitola I (čl. 53–54) – Podpora z fondů SSR

Ustanovení týkající se určení míry spolufinancování a operací vytvářející příjmy. Oproti současnému nařízení není v novém návrhu definováno, jaký projekt je považován za projekt vytvářející příjmy. Bude nutné navržené podmínky dále vyjasnit.

Čl. 54 se vztahuje pouze na projekty, které nejsou financované z ESF a jejichž celkové náklady přesáhnou 1 000 000 EUR. Ze zkušeností programového období 2007-2013, kdy Komise změnila v průběhu období přístup k projektům generujícím příjmy a začala požadovat sledování příjmů i u projektů ESF, vyplývá opodstatněná obava, aby Komise opět dodatečně nepřistoupila ke změně sledování příjmů v průběhu programového období. Obdobně to platí i pro sledování jiných peněžních příjmů, které v článku nejsou upraveny. ČR proto bude prosazovat, aby Komise v tomto ohledu zajistila konzistenci přístupu po celé programové období. Tzn. jednoznačně stanovit, zda je vyžadováno sledování jiných příjmů než podle čl. 54.

Kapitola II (čl. 55–61) – Způsobilost výdajů a udržitelnost

Ustanovení týkající se způsobilosti, forem podpory, forem grantů, financování nepřímých nákladů u grantů pevnou sazbou, zvláštních pravidel způsobilosti pro granty, způsobilosti operací dle místa a udržitelnosti operací.

Ustanovení čl. 55 odst. 6 není v souladu s čl. 54 - není zřejmé, zda se vztahuje pouze na příjmy podle čl. 54, nebo i na „jiné příjmy“. ČR bude proto navrhnout vypuštění tohoto odstavce.

ČR obecně vítá možnost využití dvou metod pro výpočet příjmů v rámci realizace projektů, tento přístup může pozitivně ovlivnit délku přípravné fáze projektů a tím zajistit i rychlejší čerpání finančních prostředků. ČR také podporuje určení způsobilosti výdajů na základě vnitrostátních právních předpisů. ČR vítá specifikaci forem grantů, stejně jako určení sazeb nepřímých nákladů. Není však jasné, co je míněno „cenami“ jakožto jednou z forem podpory. V kontextu konsolidačního úsilí a snahy ČR o zodpovědnou rozpočtovou politiku ČR nesouhlasí s navrženým vymezením nezpůsobilosti daně z přidané hodnoty (čl. 59 odst. 3) c). Návrh nezpůsobilosti DPH - s výjimkou pro neplátce DPH, kteří současně nejsou veřejnými subjekty, a to pouze u neinvestičních částí projektů - může způsobit zvýšený tlak na veřejné rozpočty především regionální a místní úroveň správy, které tak nebudou moci realizovat potřebné projekty. ČR bude prosazovat zachování současné právní úpravy, kdy je nevratná DPH (pro neplátce) způsobilá bez výjimky. ČR se také zasadí o rozšíření způsobilosti DPH na všechny fondy Společného strategického rámce.

Koncepce stálosti operací je navržena odlišně od současné praxe; v případě přemístění výrobní činnosti (např. v důsledku změny sídla výrobního závodu v rámci oblasti spadající do územní způsobilosti), aniž by došlo k podstatné změně operace, ČR nevidí důvod k vrácení

celého příspěvku na danou operaci. Dále - vrácení celého příspěvku z fondů SSR v případě pouze částečného nedodržení povinnosti stálosti operací nepovažuje ČR za proporcionální; bude proto prosazovat možnost poměrného zkrácení příspěvku z fondů SSR v případě nedodržení stálosti operace a v závislosti na době porušení této povinnosti. Nastavení stálosti operací bylo velice problematickým aspektem již pro období 2007-2013 (aktuálně používané znění bylo přijato až revizí nařízení č. 1083/2006 dne 16. června 2010, tj. po bezmála 4 letech). S ohledem na tuto skutečnost se ČR domnívá, že by se pro období 2014-2020 měla primárně použít aktuálně platná úprava stálosti operací pro období 2007-2013. Její případné úpravy jsou vhodné jen v případě jasné přidané hodnoty navržených změn.

Hlava VIII (čl. 62-65) – Řízení a kontrola

Kapitola I (čl. 62–63) – Systémy řízení a kontroly

Ustanovení týkající se obecných zásad systémů řízení a kontroly a odpovědnosti členských států.

ČR upozorňuje, že je nutné v celém nařízení sjednotit ustanovení týkající se úroků; bude navrhopvat upřesnění, že se jedná o úroky z prodlení (z opožděných plateb), jak uvádí dále čl. 112. ČR bude rovněž navrhopvat, aby povinnost navrácení úroků z prodlení platila pouze pro ty případy, kde jsou na národní úrovni tyto úroky uplatňovány.

Není také zřejmé, jaký orgán má nezávislé šetření stížností týkajících se výběru a provádění operací spolufinancovaných ze SSR provádět – může být tímto subjektem řídicí orgán? Nutno dále diskutovat s Komisí.

Kapitola II (čl. 64) – Akreditace řídicích a kontrolních systémů

Ustanovení týkající se systému akreditace a koordinace.

ČR nepodporuje současný návrh řídicích a kontrolních struktur, jelikož nepřináší zjednodušení systému a v konečném důsledku nemusí vést ke snížení chybovosti politiky soudržnosti. Navržené rozdělení kompetencí mezi auditní orgán a akreditační orgán není zcela jasné, resp. v některých oblastech se překrývá (čl. 64 a 117). Současně z navržených ustanovení jasně nevyplývá, zda se může jednat o jeden a tentýž subjekt. ČR má za to, že existence akreditačního orgánu nepřispívá k zjednodušení stávajícího systému nastavení institucionální struktury a je nadbytečná. Nebude proto podporovat vznik nové instituce akreditačního orgánu.

ČR proto bude podporovat zachování stejného systému řídicích a kontrolních orgánů, který je nastaven v současném programovém období.

Kapitola III (čl. 65) – Pravomoci a odpovědnosti Komise

ČR se staví rezervovaně k návrhu na zavedení možnosti podávání stížností v souvislosti s procesem výběru a provádění operací. Je nutno vyjasnit detaily, zejména stanovit orgán příslušný k šetření stížností. ČR souhlasí s ustavením centrálního koordinátora, který bude za ČR vystupovat v roli partnera vůči Komisi. Role centrálního koordinátora je z pohledu ČR velmi důležitá a její ukotvení v nařízení je žádoucí. ČR dále upozorňuje na zjevný nesoulad v povinnostech a závazcích kladených na členské státy a zejména (např. čl. 63, odst. 2) a zároveň nesymetrické vyčlenění Komise ze systému akreditace a přezkumu účinného fungování systému řízení a kontroly programů.

Hlava IX (čl. 66-80) – Finanční řízení, účetní závěrka a finanční opravy, zrušení závazku

Kapitola I (čl. 66–74) – Finanční řízení

Ustanovení týkající se rozpočtových závazků, společných pravidel pro platby, pro výpočet průběžných plateb, platby ročního zůstatku a případné platby konečného zůstatku, žádostí o platbu, akumulace předběžných (záloh) a průběžných plateb, použití eura, vyplácení počátečních předběžných plateb, zúčtování počátečních předběžných plateb nebo přerušení platební lhůty.

Podmíněnost výplaty příspěvku z fondů disponibilitou prostředků (čl. 67) odporuje principu právní jistoty. ČR proto bude prosazovat odstranění poskytování příspěvků SSR v závislosti na dostupných finančních prostředcích.

V čl. 70 chybí údaj o tom, do kdy je Komise povinna provést průběžné platby členskými státy, tato lhůta v délce 60 dnů se nachází pouze v čl. 126, který se ale uplatňuje pouze u EFRR, ESF a FS. ČR proto bude navrhopvat doplnění lhůty pro provádění průběžných plateb ze strany Komise.

V případě ČR jsou prostředky na projekty spolufinancované ze SSR předfinancovány ze státního rozpočtu; následně jsou prostředky ze zálohových/průběžných plateb uvolňovány řídicím orgánům na základě souhrnných žádostí zaúčtovaných Platebním a certifikačním orgánem. Tyto platby pouze kryjí již vynaložené předfinancování a záměr Komise na co nejrychlejší poskytnutí prostředků příjemcům je tedy zajištěn (ačkoliv nejsou prostředky ze zálohy přímo převedeny příjemcům). ČR proto bude prosazovat možnost ponechání využití zálohových plateb v gesci členského státu (čl. 72 a 124).

Odkaz na zvláštní pravidla v čl. 72 odst. 1 se jeví jako zmatečný vzhledem k tomu, že je výše splátek počáteční předběžné platby, tj. zálohy, definována v čl. 124. ČR proto bude navrhopvat v případě výše splátek upravit odkaz na zvláštní pravidla týkající se fondů v čl. 72 odst. 1.

Čl. 74 obsahuje lhůtu 9 měsíců pro přerušení platební lhůty; ČR však pro takové prodloužení nevidí důvod a bude prosazovat lhůtu max. 6 měsíců. Není také jasné, jaké důsledky bude mít marné uplynutí této lhůty a zda se lhůta pro provedení plateb přerušuje nebo staví.

Kapitola II (čl. 75–77) – Účetní závěrka a finanční opravy

Ustanovení týkající se předkládání informací, účetní závěrky nebo finančních oprav prováděných Komisí.

Ustanovení věnovaná roční závěrce jdou proti principu zjednodušování; jsou celkově velmi komplikovaná a zbytečně by si vyžádala, v porovnání s již nastaveným systémem a zavedenými postupy, dodatečné úsilí a finanční zdroje pro novou úpravu. U programů Evropské územní spolupráce navíc hrozí příjemcům problém s likviditou, protože tyto programy nejsou u části členských států předfinancovány ze státního rozpočtu a financování projektů příjemcům probíhá bez předchozího předfinancování způsobilých výdajů národními rozpočty. V případě ČR nelze posílat podle současně platné rozpočtové legislativy platby vedoucím příjemcům do zahraničí. Z tohoto důvodu může certifikační orgán uvolnit pouze takovou výši prostředků, kterou obdrží na zálohových a průběžných platbách od Evropské komise. V tomto případě podle navržených postupů hrozí příjemcům programů Evropské územní spolupráce zvýšené riziko, že prostředky EU obdrží s větším zpožděním, popř. pouze v částečné výši (s ohledem na navržený text článků č. 119-127).

Předkládání dokumentů a informací podle čl. 75 odst. 1 písm. b), c) a d) pokládá ČR za nadbytečné, neboť veškeré tyto informace jsou již Komisi zpřístupněny jiným způsobem. Zavedení těchto dodatečných povinností by pro členské státy znamenalo neopodstatněnou

administrativní zátěž. Veškeré audity auditního orgánu jsou Komisi zpřístupněny; rovněž je ze strany auditního orgánu vydávána Výroční kontrolní zpráva včetně stanoviska, zda systémy fungují účinně a poskytly přiměřenou jistotu, že výkazy výdajů předložené Komisi jsou správné, tj. že transakce jsou legální a řádné.

Komise podle čl. 76 schvaluje účetní závěrku; není jasné, jaký postup bude ze strany Komise aplikován v případě neschválení účetní závěrky. Je nutné vyjasnit, jaké dokumenty tvoří „roční účetní závěrku“.

Podle čl. 77: má Komise provádět finanční opravy prostřednictvím úplného nebo částečného zrušení příspěvku Unie na daný program a získání částky zpět od členského státu. Z toho vyplývá, že Komise jednak zruší příspěvek na daný program a zároveň bude vymáhat tuto částku i na členském státu - čímž by došlo k dvojímu postihu. V článku 136 odst. 1 je uvedeno provádění finanční opravy pouze ve formě zrušení části nebo celého příspěvku Unie na operační program. ČR bude požadovat v tomto smyslu úpravu.

Kapitola III (čl. 78–80) – Zrušení závazku

Ustanovení pokrývající zásady zrušení závazku, postupu a výjimek z tohoto pravidla.

ČR bude podporovat aplikaci pravidla zrušení závazku na národní úrovni, a to v podobě n+3. V případě, že pro toto ustanovení nebude širší podpora, bude ČR prosazovat aplikaci jakéhokoli rušení závazku pro národní úroveň. ČR bude také usilovat o zanesení do textu nařízení podobné výjimky z aplikace pravidla zrušení závazku vztahující se na výdaje připadající na velké projekty, tak jako tomu je v současném programovém období. Bez této možnosti by prakticky nebylo možné realizovat operační programy zaměřené na rozsáhlé investiční akce. Vzhledem ke Komisi deklarovanému podobnému zdůvodnění existence Společných akčních plánů jako pro velké projekty, bude ČR požadovat podobnou výjimku i při uplatňování těchto instrumentů.

V čl. 78 není stanoveno, dokdy se musí jednotlivé roční alokace vyčerpat (pravidlo n+2/n+3). Pro EFRR, ESF a FS jsou pravidla pro zrušení závazku stanovena zvláště v čl. 127. Není jasné, jaká pravidla budou aplikována v případě EZFRV a EMFF. ČR proto bude prosazovat stanovení jasných pravidel pro zrušení závazku.

ČÁST TŘI – OBECNÁ USTANOVENÍ PRO EFRR, ESF A FS

Hlava I (čl. 81-86) – Cíle a finanční rámec

Kapitola I (čl. 81–82) - Poslání, cíle a zeměpisné pokrytí podpory

Ustanovení týkající se poslání politiky soudržnosti dle čl. 174 SFEU, dvou cílů a konkrétní ustanovení týkající se cíle Investice pro růst a zaměstnanost.

Kapitola II (čl. 83–86) – Finanční rámec

Ustanovení týkající se celkových finančních zdrojů, prostředků na cíle Investice pro růst a zaměstnanost a Evropská územní spolupráce, nepřevoditelnosti zdrojů a adicionality.

ČR podporuje zachování silné politiky soudržnosti v rámci příštího víceletého finančního rámce (čl. 83 odst. 1), která se primárně soustředí na podporu méně vyspělých regionů a členských států.

ČR zatím nevidí jako opodstatněné navýšení technické pomoci z podnětu EK na 0,35 % ze současných 0,25 % (čl. 83 odst. 3).

ČR nesouhlasí se stanovením minimálních podílů na ESF v rámci jednotlivých kategorií regionů (čl. 84 odst. 3).

ČR je rovněž zásadně proti vyčleňování 10 mld. z Fondu soudržnosti na dopravní projekty v rámci Nástroje pro propojení Evropy (čl. 84 odst. 4), a to z důvodu možnosti následného potenciálního snížení alokace pro kohezní státy. V této souvislosti bude ČR žádat Komisi o vyjasnění, v čem spočívá přidaná hodnota převodu těchto prostředků a proč se dané dopravní priority nemohou financovat přímo z prostředků Fondu soudržnosti na základě implementačních pravidel platných pro tento fond.

ČR vítá flexibilitu ve využití části prostředků napříč jednotlivými kategoriemi regionů uvnitř daného členského státu. Zároveň je ČR i dále připravena diskutovat případné navýšení tohoto limitu navrženého na 2 % (čl. 85 odst. 2).

Podle čl. 86 a Přílohy II se předpokládá hodnocení adicionality prostřednictvím posouzení poměrového ukazatele tvorby hrubého fixního kapitálu k HDP. Tvorba hrubého fixního kapitálu představuje výdaje na přímé nákupy veřejného sektoru. Z hlediska adicionality však v rámci tohoto ukazatele nejsou zařazeny výdaje na dotace dalším subjektům mimo veřejný sektor (např. podpora podnikatelům), nebo na neinvestiční programy (soft projekty), vědu a výzkum atd., přestože jsou definovány jako výdaj na politiku soudržnosti a tudíž zařaditelné do adicionality. Na druhou stranu je v ukazateli tvorby hrubého fixního kapitálu zahrnuta řada výdajů (např. armáda, nebo zemědělství atd.), jež jsou mimo oblast politiky soudržnosti a adicionalitu by neměly vytvářet. Z tohoto důvodu považuje ČR navržené sledování adicionality za neadekvátní vzhledem k cíli, kterému má sloužit, a zároveň za nesouměřitelné se sledováním adicionality v období 2007-2013 (s tím, že při sestavování ex-ante limitu na období 2014-2020 se mají vzít v úvahu údaje za adicionalitu z období 2007-2013). ČR proto bude prosazovat zjednodušení (a detailní vysvětlení) postupu výpočtu limitu a sledování adicionality. Limit adicionality se může během programového období měnit. Je také nutné vyjasnit sankce, resp. dopady nesplnění principu adicionality.

Zároveň panují zásadní nejasnosti, na které nedávají odpověď ani čl. 86 ani Příloha II – a to, na základě jakých podkladů bude sledování adicionality probíhat a jaká bude role členského státu a Komise, ač se předpokládá, že informace k ex-ante hodnocení adicionality má být součástí Smlouvy o partnerství (čl. 14, písm. d).

Není dále zřejmé, jak a kdo bude určovat, že členský stát bude zpracovávat hodnocení adicionality i za vybrané regiony (vedle hodnocení za celý stát). V tomto ohledu není jasné, jakým administrativním postupem a na základě jakých podkladů bude určeno, které členské státy mají adicionalitu vykazovat pouze za celý stát a které členské státy navíc i za jednotlivé regiony. ČR hrozí, že se dostane mezi tyto státy, kde počet obyvatel v chudších regionech bude v rozmezí 15 % až 70 % z celkové populace; pak by měla adicionalitu hodnotit na úrovni regionů. K tomu však na národní úrovni neexistují dostatečné informační zdroje, protože se tvorba hrubého fixního kapitálu za regiony nezpracovává.

Nově navrhovaný postup odkrývá makroekonomický problém, kdy pozitivní vývoj ekonomiky (tj. růst HDP) nemusí vést ke stejnému tempu vývoje veřejných výdajů a v jejich rámci tvorby hrubého fixního kapitálu; tím i zpochybňuje vhodnost použití ukazatele pro hodnocení adicionality. Současně je často pravidlem, že prognózy počítají spíše s úsporným scénářem veřejných výdajů. Přitom návrh připouští možnost revize limitu adicionality až pouze při střednědobých hodnoceních (což je v protikladu k předešlým informacím Komise, že to bude možné po celé období).

Hlava II (čl. 87-99) – Programování

Kapitola I (čl. 87–89) – Obecná ustanovení o fondech

Ustanovení pokrývající obsah a přijetí operačních programů v rámci cíle Investice pro růst a zaměstnanost, společnou podporu z fondů (křížové financování) a územní působnost operačních programů v rámci cíle Investice pro růst a zaměstnanost.

ČR bude usilovat o to, aby požadavky na obsah operačních programů byly co možná nejméně detailní. Zvláště v případě seznamu příjemců, cílových skupin, podporovaných aktivit a velkých projektů bude cílem dosáhnout takové úpravy, aby informace v operačních programech byly považovány pouze za indikativní. To umožní řídicím orgánům a členským státům flexibilně reagovat na možné objektivní potíže při provádění operačních programů a nebude nutné podstupovat tak často administrativně náročnou proceduru spojenou se schvalováním změn operačních programů. V čl. 87 odst.1 se uvádí, že prioritní osa odpovídá tematickému cíli a zahrnuje jednu nebo více investičních priorit tohoto tematického cíle. Zatímco dnes jsou Integrované plány rozvoje měst začleněny do jedné prioritní osy nebo do jedné oblasti intervence (které dnes mohou zahrnovat více tematických cílů), v novém období by musely být začleněny do více prioritních os jednoho či více operačních programů. ČR bude prosazovat, aby byl integrovaný rozvoj řešen v rámci jedné prioritní osy programu a zahrnoval možnost podpory z více tematických cílů.

ČR bere na vědomí návrh na možnost výběru financování mezi vícefondovým a jednofondovým s možností křížového financování. Vzhledem k tomu, že financování jedné operace z více fondů pokládáme za problematické z důvodu špatné sledovatelnosti a podstatného zvýšení nároků na vývoj a údržbu informačních systémů, považujeme za nutné tuto problematiku dále intenzivně debatovat. Vícefondovost na úrovni jednotlivých operací považujeme za zbytečně komplikující faktor pro monitoring a finanční řízení projektů, zejm. s ohledem na hlídání alokace za jednotlivé prioritní osy a fondy a na rozčleňování a vypořádávání vrácených prostředků připadajících na danou operaci podle jednotlivých fondů. Za vhodnější z hlediska výkaznictví považujeme zvýšení míry přípustného křížového financování z 5 na 10%, jak tomu bylo v současném programovém období, popř. zavedení vícefondovosti na vyšší úrovni, než na úrovni jedné operace, jak je aktuálně navrženo.

Kapitola II (čl. 90–92) – Velké projekty

Ustanovení obsahující pravidla pro obsah velkých projektů, informací nutných k předložení Komisi a rozhodnutí o velkém projektu.

ČR vnímá navržená ustanovení týkající se velkých projektů jako problematická, neboť představují v porovnání s právní úpravou platnou pro období 2007-2013 výrazné zpřísnění nároků kladených na orgány členského státu. Týká se to jednak povinnosti zakotvení připravovaných velkých projektů v textu příslušných operačních programů, a to nikoliv indikativně, ale závazně. Zároveň ČR odmítá návrh na omezení podmínění platnosti Rozhodnutí zadání první zakázky do dvou let od jeho vydání (čl. 92, odst. 2). Zejména pak odmítáme navržené znění čl. 92, odst. 4, které zabraňuje zařazovat výdaje spojené s velkými projekty do žádostí o platbu dříve, než vydá Komise rozhodnutí. ČR bude hájit právní úpravu platnou v období 2007-2013 umožňující proplácet a certifikovat výdaje na velký projekt od okamžiku předložení žádosti Komisi ke schválení, a to z důvodu dlouhotrvajícího procesu schvalování velkých projektů ze strany Komise a jako pomocného nástroje pro plnění pravidla pro automatické rušení závazku. Zároveň bude ČR hájit výjimku vztahující se na výdaje připadající na velké projekty z aplikace pravidla automatického zrušení závazku.

Vzhledem ke Komisi deklarovanému podobnému zdůvodnění existence Společných akčních plánů jako pro velké projekty, bude ČR požadovat podobnou výjimku i při uplatňování těchto instrumentů.

ČR nesouhlasí se zavedením podmíněnosti při vydávání rozhodnutí o schválení velkého projektu. Podmínky pro realizaci projektu jsou stanoveny v rozhodnutí vydávaném na národní úrovni; v případě jejich neplnění jsou stanoveny sankce podle tohoto rozhodnutí.

ČR bude usilovat o ukotvení možnosti mechanismu „bridge“ projektů, tedy způsobilosti výdajů velkých projektů nedokončených v předmětném programovacím období pro způsobilost také v období následujícím a bude v této souvislosti po EK požadovat stanovení jasných podmínek pro jejich uplatnění.

Kapitola III (čl. 93–98) – Společný akční plán (SAP)

Ustanovení týkající se oblasti působnosti SAP, přípravy SAP a jejich obsahu, rozhodnutí, zapečení řídicího výboru a změny SAP a finanční řízení a kontrola SAP.

ČR bude prosazovat úpravu minimální hranice pro realizaci SAP, protože vzhledem k novosti tohoto typu intervence by se jednalo o značné riziko pro zúčastněné subjekty. ČR se také zasadí o podobný přístup k SAP jako k velkým projektům včetně možnosti jejich nezapočítávání do pravidla n+2.

Kapitola IV (čl. 99) – Územní rozvoj

Ustanovení pokrývající tzv. integrované územní investice.

Bude nutné vyjasnit, co všechno spadá pod pojem „Integrovaná územní investice“ - zda tam spadá i místní rozvoj se zapojením místních komunit (čl. 28-29) nebo integrovaný přístup podle čl. 87 odst. 2 písm. d) – problematika území či cílových skupin nejvíce postižených chudobou (např. romské komunity). Na jedné straně jsou integrované přístupy definovány až nepřiměřeně podrobně (čl. 28-31); na straně druhé chybí základní informace.

Hlava III (čl. 100-107) – Monitorování, hodnocení, informace a komunikace

Kapitola I (čl. 100–104) – Monitorování a hodnocení

Ustanovení zabývající se funkcemi monitorovacího výboru, prováděcích zpráv pro cíl Investice pro růst a zaměstnanost, předávání finančních údajů, zpráv o soudržnosti a hodnocení.

Monitorování na úrovni státu musí zajišťovat členský stát. Nezbytnost zajištění monitorování na centrální úrovni je spojena se zajištěním efektivního čerpání prostředků z fondů SSR. Odpovědnost za monitorování implementace Smlouvy o partnerství a potažmo tak i operačních programů, za koordinaci přípravy zpráv předkládaných Komisi, zajišťování fungování integrovaného monitorovacího systému a dalších povinností v oblasti monitorování musí nést v příslušném rozsahu své role členský stát, nikoliv jednotlivé řídicí orgány (viz např. čl. 102 – kdy finanční údaje má předávat řídicí orgán). Jen tak lze zajistit, aby byly dodrženy základní zásady a principy monitorování na všech úrovních implementace a Komisi předávány relevantní zprávy o pokroku.

Čl. 102 stanoví, oproti současnému období, nové požadavky na finanční reportování a tím jde proti cíli snižování administrativní zátěže. Nyní se uvádějí finanční údaje pouze ve výroční zprávě a jedenkrát ročně (k 30. dubnu.) se Komisi předkládá odhad požadavků na aktuální a následující rok. Nově se navrhuje, že finanční reportování by mělo být prováděno čtvrtletně.

Navíc podle odst. 1 (b) se budou také požadovat informace o výdajích ze smluv uzavíraných příjemci s dodavateli. Vedení přehledu o těchto výdajích není nezbytné a představuje příliš velkou administrativní zátěž. ČR proto bude navrhopvat, aby byl bod (b) v odstavci 1, článku 102 vypuštěn a četnost reportování ponechána jako nyní (jen jedenkrát ročně). Je nutné upřesnit, zda údaje podle odst. 3 bude předkládat řídicí orgán.

Kapitola II (čl. 105– 107) – Informace a komunikace

Pravidla pro informační a propagační činnosti, komunikační strategii, informačních a komunikačních pracovníků a jejich sítě.

Hlava IV (čl. 108-109) – Technická pomoc

Ustanovení týkající se technické pomoci (TP) z podnětu Komise a členských států.

ČR považuje za nutné zachovat obě možnosti realizace TP – i) zvláštní prioritní osou v rámci operačního programu nebo ii) specifickým operačním programem. Z formulace v návrhu nařízení není jasné, zda se jedná o možnosti vzájemně se vylučující (buď/anebo) nebo souběžně využitelné (čl. 109 odst. 2).

Hlava V (čl. 110-111) – Finanční podpora z fondů

Ustanovení týkající se určení míry spolufinancování pro jednotlivé kategorie regionů a její možné úpravy.

ČR vítá zachování současné maximální míry spolufinancování z EU pro méně vyspělé členské státy a regiony ve výši 85 %. ČR by současně uvítala méně radikální pokles maximální míry spolufinancování EU pro vyspělejší regiony. ČR bude podporovat snahy o méně radikální pokles maximální míry spolufinancování EU pro vyspělejší regiony, zejména v případech, kdy se více rozvinutý region (hlavní město) nachází v členské zemi, ve které daný region působí jako pól růstu a zvyšování jeho konkurenceschopnosti přispívá k rozvoji ostatních, méně vyspělých regionů. ČR také nesouhlasí s tím, aby programy Evropské územní spolupráce byly spolufinancovány (čl. 110) v nižším podílu než méně rozvinuté regiony. ČR považuje takový rozdíl za neodůvodněný - oba cíle by měly být z tohoto hlediska sjednoceny na úroveň 85 %.

ČR nesouhlasí s tím, aby bylo možné diferencovat, zda se míra spolufinancování vztahuje k celkovým způsobilým výdajům/způsobilým veřejným výdajům již na úrovni prioritních os, neboť z hlediska reportování by se jednalo o dodatečnou administrativní zátěž. Tato možnost by měla být dána až na úrovni operačních programů.

Hlava VI (čl. 112-118) – Řízení a kontrola

Kapitola I (čl. 112) – Systémy řízení a kontroly

Ustanovení obsahující povinnosti členských států.

Kapitola II (čl. 113–116) – Řídicí a kontrolní orgány

Pravidla pro určení orgánů, funkce řídicího, certifikačního a auditního orgánu.

V rámci struktury implementace jsou v ČR v programovém období 2007-2013 některé funkce auditního orgánu delegovány na pověřené auditní subjekty (PAS). Po organizační stránce jsou tyto PAS součástí řídicích orgánů. Existuje však jasná funkční a organizační nezávislost PAS

v souladu s národní legislativou. Podle navrženého čl. 113 odst. 5 u operačních programů, jejichž výše podpory z fondů překročí 250 mil EUR, nesmí být auditní orgán součástí stejného orgánu veřejné správy nebo veřejného subjektu jako řídicí orgán. Není jasné, zda lze toto ustanovení vztáhnout i na organizaci PAS.

V čl. 113 odst. 7 se definuje pojem „globální grant“ jako zvláštní forma řízení části operačního programu prostřednictvím zprostředkujícího subjektu. Není ovšem zřejmé, v čem se tento zprostředkující odlišuje od běžných zprostředkujících subjektů a proč se tyto dva druhy nadále rozlišují. Bude nutné v dalších jednáních vyjasnit.

Z dikce čl. 113 odst. 8 není zřejmé, o jaký dokument se jedná, jaké vztahy má tento dokument upravovat, jaký orgán by tento soupis zpracovával a v jaké fázi implementace by měl být tento dokument předložen; bude nutné tyto otázky vyjasnit.

ČR bude prosazovat zachování již zavedeného, dobře fungujícího, systému implementační struktury a bude navrhopvat do nařízení explicitně uvést dvě možnosti provádění vratek v podobě vyjmutí a odečítání od výkazu výdajů.

Kapitola III (čl. 117-118) – Akreditace

Ustanovení pro udělení a odejmutí akreditace řídicímu a certifikačnímu orgánu a spolupráce s auditními orgány.

ČR nepodporuje předložený návrh řídicích a kontrolních struktur, jelikož nepřináší zjednodušení systému a v konečném důsledku nemusí vést ke snížení chybovosti politiky soudržnosti. Úloha a přidaná hodnota akreditačního orgánu je v mnoha ohledech sporná. ČR bude podporovat zachování stejného systému řídicích a kontrolních orgánů, který je nastaven v současném programovém období.

Hlava VII (čl. 119-139) – Finanční řízení, účetní závěrka a finanční opravy

Kapitola I (čl. 119–127) – Finanční řízení

Ustanovení týkající se společných pravidel pro platby, pro výpočet průběžných plateb a vyplacení ročního a konečného zůstatku, žádostí o platbu, vyplacení příjemcům, použití eura, vyplacení a zúčtování předběžných plateb (záloh), lhůt pro podávání žádostí o průběžné platby a jejich vyplacení nebo zrušení závazku.

V čl. 124 jsou navrženy dva druhy zálohových plateb. Výše počáteční zálohy poskytnuté postupně v letech 2014 – 2016 bude 4 % celkové částky. Roční zúčtovatelné předfinancování bude poskytováno v roce 2016 ve výši 2 % a pro období 2017 – 2022 ve výši 2,5 % celkové částky. Konečný součet poskytnutých zálohových plateb může být vyšší než je tomu v současném období. Návrh Komise však uvádí, že z každé žádosti o platbu uhradí pouze 90 %, čímž dojde k snížení disponibilních prostředků z poskytnuté zálohy v průběhu roku. Další problematickou věcí podle ČR je, že nově do žádosti Komise o platbu budou moci být zahrnuty pouze výdaje, které byly již proplaceny příjemcům. V současné době lze do žádosti o platbu zahrnout i ty výdaje, které ještě nebyly příjemcům refundovány (týká se pouze programů, u kterých není nastaven systém předfinancování ze státního rozpočtu). Tato podmínka může vést k problému s likviditou, zejména u programů Evropské územní spolupráce (viz také pozice k čl. 75 – 77).

ČR nevidí důvod a opodstatnění v navýšení „zádržného“ oproti jeho výši v současném programovém období z 5 % na 10 % v aplikaci tohoto procenta na každou žádost o platbu. Tento postup může mít negativní dopad na rychlost čerpání.

ČR bude usilovat o aplikaci pravidla zrušení závazku na národní úrovni, a to v podobě n+3.

Účetnictví Certifikačního orgánu v programovém období 2007-2013 nezaznamenává nezpůsobilé výdaje (čl. 121); ČR proto bude navrhopvat zrušení odst. 1 písm. b).

V čl. 122 je obsažen požadavek na to, že řídicí orgán zajistí, aby příjemci obdrželi celkovou částku podpory z veřejných zdrojů v každém případě před zahrnutím odpovídajících výdajů do žádosti o platbu. U programů, v rámci kterých nebude nastaven systém předfinancování ze státního rozpočtu, může docházet k výplatě prostředků až ex-post, a to v situacích, kdy dojde k vyčerpání záloh v důsledku např. preventivního pozastavení průběžných plateb ze strany Komise (tedy v těchto případech bude třeba vyčkat platby ze strany Komise a až následně provést refundaci odpovídajících způsobilých výdajů příjemcům). ČR proto bude navrhopvat formulaci zajišťující, aby příjemci obdrželi celkovou částku podpory z veřejných zdrojů co nejrychleji a v plné výši.

Navržená úprava čl. 123 by vyvolala nutnost zásadní změny nastavených postupů administrace a informačních systémů, současně by došlo k decentralizaci agendy kurzových rozdílů (každý řídicí orgán by je administroval sám - rozpočtování, ztráta současných zkušeností s administrací kurzových rozdílů) a v neposlední řadě by musely vymožené prostředky vedle certifikačního orgánu (čl. 115) procházet také přes řídicí orgán, a to za účelem stanovení kurzu. ČR proto bude navrhopvat, aby byl ponechán jako rozhodný okamžik pro stanovení směnného kurzu na úrovni certifikačního orgánu (nikoli na řídicím orgánu).

Kapitola II (čl. 128–134) – Účetní závěrka a uzavírání

Oddíl I (čl. 128-132) – Účetní závěrka

Ustanovení pro obsah roční účetní závěrky, předkládání informací dle čl. 75 odst. 1, průběžného uzavírání a dostupnost dokladů.

ČR považuje za zbytečné, aby byly v podobě roční účetní závěrky zasílány Komisi opakovaně doklady s informacemi, kterými již Komise disponuje. Tento požadavek klade další nároky na administrativní kapacity členských států. Dokumenty související s čl. 128 odst. 1 písm. a) Komise již obdrží v rámci zasílání jednotlivých průběžných žádostí o platbu. Rovněž požadavek vyplývající z písm. b) Komise obdrží v rámci zasílání ročního výkazu částek ze strany certifikačního subjektu. ČR proto bude navrhopvat vypuštění písm. a) a b).

Podle čl. 128 odst. 2 může certifikační orgán stanovit v účetnictví pro danou prioritní osu rezervu, která nesmí překročit 5 % celkových výdajů uvedených v žádostech o platbu předložených v daném účetním roce a u nichž je posouzení zákonnosti a správnosti výdajů předmětem probíhajícího řízení u auditního orgánu. Dané ustanovení je nejasné; v případě necertifikovaných výdajů nebude před auditním orgánem probíhat žádné řízení. Bude-li se účetní závěrka předkládat k 1. únoru, přičemž samotné uzavření účtů proběhlo k 31. červenci předcházejícího roku, budou pravděpodobně předávané informace neaktuální (např. seznam nevymozených částek, které však v průběhu 7 měsíců mohou být vymozeny).

ČR nesouhlasí s přičtením ročního zůstatku pro členské státy k následující průběžné platbě podle čl. 130 odst. 2., protože nesouhlasí s tím, aby byl roční zůstatek ve prospěch členského státu vyplacen až společně s následující průběžnou platbou. Mezi těmito platbami ČR nevidí žádnou souvislost. Komise nemůže zdržovat svou platbu ve prospěch členského státu v případě, že všechny průběžné platby proběhly v pořádku. Z odst. 3 neplyne žádná informace o tom, jaké následky s sebou nese neschválení účetní závěrky Komisí; bude nutné vyjasnit.

ČR také nesouhlasí se zavedením povinného systému průběžného uzavírání (čl. 131). Průběžné uzavírání programů je patrně zamýšleno jako zjednodušení pro členské státy, jelikož implikuje uchovávání příslušných dokumentů po dobu 3 let od průběžného uzavření

programu³. Průběžné uzavírání je také administrativně náročnější, než uzavření celého programu najednou (trvá několik měsíců, než proběhnou kontroly na národní úrovni, než jsou vymoženy částky dotčené nesrovnalostí atd.). ČR proto bude prosazovat změnu ustanovení v tom smyslu, aby se jednalo o možnost členského státu, nikoli povinnost.

Není jasné, co je myšleno uzavíráním výdajů zahrnutých do účetnictví, které podléhají rozhodnutí o schválení v případě ESF; bude nutné vyjasnit navržený rozdílný přístup k uzavírání u EFRR a FS na jedné straně a k ESF na straně druhé.

Oddíl II (čl. 133) – Uzavírání operačních programů

Ustanovení pro předkládání závěrečných dokladů a platbu konečného zůstatku.

Oddíl III (čl. 134) – Pozastavení plateb

Ustanovení shrnující důvody pro pozastavení plateb.

ČR bude navrhopvat doplnění do čl. 134 odst. 3, aby byly bezodkladně provedeny všechny dosud nevyplacené platby.

Kapitola III (čl. 135–139) – Finanční opravy

Oddíl I (čl. 135) – Finanční opravy prováděné členskými státy

Na rozdíl od nařízení 1083/2006 chybí v návrhu nařízení definice nesrovnalosti. ČR bude navrhopvat doplnit i definici systémové nesrovnalosti. V odst. 1 je uvedeno, že v případě systémové nesrovnalosti členský stát rozšíří vyšetřování na všechny operace, které nesrovnalostí mohou být dotčeny. ČR má za to, že v některých případech bude dostatečná kontrola provedená na vzorku operací, a bude navrhopvat odstranění ustanovení, podle kterého mají být v případě systémové nesrovnalosti přezkoumávány všechny potenciálně dotčené operace.

Oddíl II (čl. 136–139) – Finanční opravy prováděné Komisí

Ustanovení stanovující kritéria pro finanční opravy, postup, povinnosti členských států a vrácení platby.

ČR odmítá stanovení finančních oprav v případě, že nebude dosaženo stanovených milníků v rámci přezkumu výkonnosti rezervy, neboť v tomto případě dochází již k nevyplacení výkonnostní rezervy (pozitivní motivace/pobídka), a proto nepovažujeme za vhodné, aby byl daný operační program sankcionován dvakrát. Tato případná sankce by také šla k tíži veřejných rozpočtů.

Je nutné vyjasnit, jak se bude proces přezkoumávání individuálního projektu při rozhodování Komise o uplatnění finanční opravy promítat do ročního uzavírání účtů (čl. 137).

ČR bude prosazovat možnost dohody členského a Komise ohledně finanční opravy s tím, že dotčenou část příspěvku může členský stát opětovně využít k financování operací.

Hlava VIII (čl. 140) – Přiměřená kontrola operačních programů

Aplikace proporcionality pro kontrolu operačních programů.

³ Podle českého právního rámce je však stanovena lhůta pro archivaci dokumentů v délce 10 let.

ČÁST ČTYŘI – USTANOVENÍ PRO PŘENESENÍ PRÁVOMOCI, PROVÁDĚCÍ, PŘECHODNÁ A ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ

Kapitola I (čl. 141–143) – Ustanovení o přenesení pravomoci a prováděcí ustanovení

Ustanovení týkající se změn příloh tohoto nařízení, výkonu přenesené pravomoci (delegované akty) a postupů projednávání ve výboru (COCOF).

ČR je připravena za asistence právních služeb Rady a Komise identifikovat a dále diskutovat vymezení oblastí, v rámci kterých by mohla EK přijímat akty v rámci přenesené pravomoci dle čl. 290 SFEU. Je třeba zajistit, aby pravomoc EK přijímat delegované akty byla omezena výhradně na oblasti, které představují nepodstatné prvky nařízení.

ČR bude apelovat na včasné přijetí aktů v přenesené pravomoci a prováděcích aktů z důvodu zajištění zásady právní jistoty a možnosti flexibilní přípravy nového programového období.

Kapitola II (čl. 144–147) – Přejídná a závěrečná ustanovení

Ustanovení ohledně přezkumu tohoto nařízení, přechodná ustanovení, zrušení v současné době platného nařízení a vstupu v platnost.

4. Dopad na právní řád ČR

Jedná se o návrh Komise, který bude dále diskutován členskými státy v rámci pracovní skupiny Rady pro strukturální opatření (B.5) a s Evropským parlamentem. Výsledek jednání bude mít bezesporu dopady na právní řád ČR a přinese tak nutnost změny relevantních vnitrostátních právních předpisů. ČR si paralelně zpracovává analýzu těchto dopadů v celé šíři souboru nařízení.

5. Dopad na státní rozpočet

Jedná se o legislativní návrh Komise, který bude dále diskutován. Návrh samotný nemá přímý dopad na státní rozpočet; dopady na státní rozpočet však bude mít, počínaje rokem 2014, až výsledek jednání k nařízení i jednání k víceletému finančnímu rámci EU, přičemž klíčovými faktory budou zejména objem rozpočtu EU, výše alokace pro ČR na politiku soudržnosti EU a podmínky čerpání, včetně způsobilosti DPH, příslušného podílu II. pilíře Společné zemědělské politiky, Společné rybářské politiky a důsledků pro spolufinancující veřejné rozpočty.

6. Další relevantní dopady (např. na ŽP, hospodářské, sociální, apod.)

Jedná se o návrh Komise, který bude dále diskutován. ČR bude obhajovat pozice k relevantním aspektům návrhu, které nepovedou ke zhoršení současného stavu. Současně ČR zpracuje ex-ante a SEA hodnocení budoucích strategických a programových dokumentů, které budou jedním ze vstupů pro jejich následné vyjednávání s Komisí.

7. Pozice EK a Evropského parlamentu

Evropská komise je předkladatelem návrhu nařízení. Zpravodajem pro návrh obecného nařízení byl za Výbor REGI (Výbor pro regionální rozvoj) Evropského parlamentu jmenován Lambert van Nistelrooij (NL, EPP), spoluzpravodajkou Constanze Angela Krehl (DE, S&D). Návrh zprávy lze očekávat během 1. poloviny roku 2012.

8. Pozice členských zemí

Po úvodní prezentaci Komise v rámci pracovní skupiny Rady pro strukturální opatření v říjnu následovala výměna názorů jednotlivých členských států s Evropskou komisí. PL PRES vymezilo mantinely diskuse v celkem 4 negociačních blocích – strategické programování, tematická koncentrace, podmíněnost (kondicionality) a územní rozvoj, ke kterým dosud vedlo vícekolovou diskusi. Výstupem by měla být debata ministrů EU-27 zodpovědných za politiku soudržnosti na prosincovém jednání Rady pro obecné záležitosti (GAC), avšak pouze nad dokumentem Zpráva předsednictví, neboť se vzhledem k omezenému času na projednávání pravděpodobně nepodaří předběžně uzavřít kompromisní znění textu ke všem původně zamýšleným článkům.

CZ koordinuje své pozice z pozice svého předsednictví V4 hlavně se státy V4+SI, přestože PL PRES se brání uzavírat jakékoliv společné dokumenty po dobu svého předsednictví EU.

Predběžné pozice ostatních zemí zatím vycházejí z jejich vystoupení v rámci dosavadních jednání pracovní skupiny Rady pro strukturální opatření, většina členských států předpokládá schválení svých národních pozic vzhledem k rozsahu celého souboru nařízení až v závěru roku. Souhrn pozic tedy spíše reflektuje predběžná stanoviska či vyjádření jednotlivých delegací, kterým PL PRES zatím příliš nevymezilo mantinely. Současně byl využit příspěvek Ministerstvo zahraničních věcí, které prostřednictvím zastupitelských úřadů získalo potřebné informace.

Geografické a tematické zaměření (koncentrace) politiky soudržnosti

Podle **NL** a **DK** by se měla kohezní politika omezit pouze na intervence v nejchudších oblastech nejchudších zemí. Také **UK** a **SE** usilují v duchu principu solidarity o snižování výdajů z kohezní politiky směřujících do bohatších členských států. Prostředky určené pro chudší státy by nicméně měly být navýšeny. Výdaje by podle **UK** měly celkově směřovat k podpoře udržitelného rozvoje, vědy, inovací a k reakci na výzvy v oblasti změny klimatu. **SE** podporuje celkovou modernizaci politiky a její zaměření na omezený počet priorit strategie Evropa 2020, přičemž klíčovou by měla být podpora inovací a vytváření kreativního prostředí. **SE** apeluje na škrty v rozpočtu pro rozvinutější regiony. Zvláštní prioritou **SE** je podpora řídké osídlených oblastí. Podle **BE** se kohezní politika má nejvíce zaměřovat na nejchudší regiony. **IT** naopak připouští snížení objemu prostředků na méně vyspělé regiony, které vysvětluje tím, že celkem 20 evropských regionů překročilo práh 75% průměrného unijního HDP. **FR** a **DE** vidí kohezní politiku primárně jako nástroj k posilování růstu a konkurenceschopnosti a mimo jiné k řešení problémů eurozóny. Podle **ES** musí z kohezní politiky profitovat všechny **ČS** a regiony. **AT** podporuje zachování dvojího zaměření kohezní politiky – na konvergenci chudších regionů a na vytváření přidané hodnoty v bohatších státech, v duchu strategie Evropa 2020 – mj. v oblasti ochrany klimatu, inovací, integrace apod. Skupina **Přátel koheze** (**HU**, **LT**, **LV**, **PL**, **PT**, **SI**, **SK**, **EL**, **EE**, **RO**, **BG**, **CY**) je znepokojena snahami o změnu orientaci kohezní politiky a podporuje zachování stávající převažující orientace kohezní politiky na méně rozvinuté regiony. **PT**, **PL** či **HU** nadto zdůrazňují, že zvláštní podpora by měla plynout do hlavních měst, které jsou motory hospodářského růstu, byť převyšují průměr EU. **PT** bude také požadovat minimálně zachování dosavadní výše prostředků na financování vzdálených území. Zvláštní prioritou **SK**, **PL**, **BG** či **RO** v rámci kohezní politiky je financování infrastruktury, pro **BG**, **LT** a **SK** je důležité zajištění financování jaderné bezpečnosti a odstávek **JE**. **SK** nadto připomíná potřebu zvláštního financování pro regiony hlavních měst. **EL** požaduje, aby členské státy pod kontrolou finančního stabilizačního mechanismu mohly čerpat prostředky ze

strukturálních fondů bez ohledu na výši jejich HDP. **CY** má zájem na udržení silného teritoriálního rozměru politiky soudržnosti, který přispívá k posilování konkurenceschopnosti.

V podstatě všechny členské státy podporují orientaci politiky soudržnosti na cíle Strategie Evropa 2020, ovšem v pojetí tematické koncentrace ze strany Komise vidí mnoho obtíží.

Strategické programování

FR s návrhem Partnerských smluv v zásadě souhlasí. Po zkušenosti s Řeckem se **FR** výrazněji přiklání směrem k posilování kontrol. Dovede si však představit, kvůli negativním právním konotacím slova „Smlouva“, změnu terminologie. U **SSR** požadují členské státy vyjasnění jeho přidané hodnoty ve vztahu k tzv. klíčovým akcím, které by měl obsahovat a způsobu zapojení Rady (členských států) do jeho schvalování. **DE** nebo **AT** kritizují úzkou vazbu programování na změny „evropských strategií“, což vnáší nestabilitu do procesu programování.

IT návrh vítá, vidí v něm způsob, jak efektivně propojit výdaje s konkrétními cíli. Neobává se narušení stávající praxe. **BE** s návrhem Partnerských smluv se členskými státy v zásadě souhlasí a poukazuje na to, že by mohl zviditelnit úsilí jednotlivých zemí. Zároveň ho považuje za velmi citlivou otázku. Připomíná ale, že bude nutné koncept více rozpracovat a objasnit zejména vztah k národním programům reforem a k nastavení kondicionalit, a to v případě koheze i SZP. **SE** zavedení Partnerských smluv v zásadě vítá, ale připomíná potřebu detailního rozpracování návrhu. **HU** není zásadně proti myšlence Partnerských smluv, hlídá ale, aby jejich zavedení nevedlo k výhodám pro bohatší státy EU. **DK** vnímá smlouvy jako zajímavý nápad, který by mohlo podpořit. **AT** se k navrženému konceptu staví spíše kriticky. Apeluje na respektování principu proporcionality – tj. omezení na konkrétní oblast činnosti a na přiměřenost ke druhu činnosti a výši dostupných finančních prostředků. **FI** není Partnerským smlouvám příliš nakloněno, jednalo by se o značné odchýlení od stávající praxe. **PT** o smysluplnosti Partnerských smluv pochybuje a poukazuje na možné právní komplikace. **DE** a **ES** návrh Partnerských smluv odmítají. V **DE** návrh nepodporuje především Ministerstvo hospodářství s odkazem na limity primárního práva.

Kondicionality

DE společně s **FR**, **UK**, **SE** a **FI** podporují tzv. ex-ante kondicionality i makroekonomické kondicionality. V případě ex-ante kondicionalit však vidí zásadní problém státy s federálním uspořádáním jako např. **DE** nebo **BE**, které upozorňují na potenciální konflikt s institucionálním a právním uspořádáním v uvedených zemích včetně konfliktu kompetencí centrální a regionální úrovně.

FR podporuje posilování makroekonomické kondicionality, a to nad rámec legislativních návrhů EK. Podle **DE** je klíčová makroekonomická kondicionalita. **DK** všeobecně podporuje návrhy kondicionalit, jelikož přinášejí prvek soutěživosti. **NL** posílenou orientaci politiky soudržnosti na výsledky pomocí kondicionalit podporuje, ale varuje před nárůstem související administrativní zátěže. **EE** a **MT** podporují makroekonomické kondicionality. **IT** jednoznačně odmítá zavedené výkonnostní rezervy na úrovni EU. Domnívá se, že návrh kondicionalit penalizuje chudé regiony v bohatších ČS, preferuje ex-ante kondicionality. **IT** se shodně s **MT** domnívá, že makroekonomická kondicionalita by se neměla vztahovat pouze na Fond soudržnosti. Podle **BG** jsou kondicionality v politice soudržnosti potřebné, vzhledem k vlastní rozpočtové odpovědnosti se nebrání ani makroekonomickým kondicionalitám. Z hlediska **AT** je problematický především systém ex-ante kondicionalit. **BE** podporuje uplatňování kondicionality jako principu - v případě mnoha projektů je vítaným nástrojem. V případě makroekonomických kondicionalit je ale **BE** velmi opatrná. **SE** vnímá zavádění

kondicionalit jako v zásadě pozitivní, mělo by ale mít transparentní pravidla a indikátory a přinášet zřetelnou přidanou hodnotu. **LV** a **CY** jsou vstřícné k ex ante kondicionalitám, nikoli však k makrokondicionalitám. **HU** souhlasí se zavedením ex-ante kondicionalit, je ale zásadně proti zavedení makroekonomických kondicionalit, které by měly negativní dopad na podnikatelskou sféru. Zdůrazňuje problém nerovného postihu členských států. **PT** souhlasí s takovými kondicionalitami, které by byly vázány na konkrétní politiky a jejich výsledky, a které by zároveň reflektovaly regionální potřeby. **PT** nepodporuje zavedení makroekonomických kondicionalit. Podobnou pozici zastává **ES**, mj. s ohledem na problém odpovědnosti autonomních celků. Podle **ES** jsou podstatné především indikátory případných kondicionalit. Také **EL** a **SI** podporují pouze ex ante kondicionality. Makroekonomické kondicionality by pro státy s potížemi pouze uzavíraly začarovaný kruh, dohledový mechanismus je v tomto ohledu dostatečný. **EL** je dále velmi skeptické vůči návrhu výkonnostní rezervy na evropské úrovni. **EL** sdílí s **BG** názor, že penalizována by neměla být pouze kohezní politika a její příjemci, ale i ostatní politiky. Podle **PL** by kondicionality měly být pozitivní a přímo propojené s politikou soudržnosti. Podobnou pozici zastává **RO**, které podporuje ex ante kondicionality. **SK** je spíše opatrné co se týče zavádění kondicionalit.

Snížení administrativní zátěže (zjednodušení)

Většina členských států (**UK**, **FI**, **AT** ale i další státy) zmiňuje především zvýšenou administrativní zátěž kladenou na členské státy v souvislosti s komplexitou předloženého návrhu („povinnosti se množí, termíny krátí“).

BE, **BG**, **ES**, **MT**, **SK**, **PT**, **RO** upozorňují na potřebu zjednodušení implementace evropských fondů, mj. s ohledem na princip proporcionality.

Vymezení pravomocí mezi EK a členskými státy

Obdobně tak většina členských států kritizuje rozsáhlé přenášení pravomocí na EK, která by měla v mnoha oblastech napříč obecným nařízením přijímat klíčové záležitosti ať již prováděcími akty nebo akty v přenesené pravomoci.

9. Stav projednávání v Parlamentu ČR

Žádná z komor Parlamentu ČR doposud návrh nařízení neprojednávala.

10. Procedurální otázky

a) Právní základ EU/ES:

Právním základem nařízení je čl. 177 SFEU, který stanoví, že Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem, vymezí formou nařízení úlohu, předností cíle a organizaci strukturálních fondů.

Opatření na úrovni EU je oprávněné jak na základě cílů stanovených v čl. 174 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), tak na základě zásady subsidiarity. Právo jednat je zakotveno v čl. 175 SFEU, který výslovně vyzývá k tomu, aby Unie prováděla tuto politiku prostřednictvím strukturálních fondů, ve spojení s článkem 177, v němž je vymezena úloha FS. Cíle ESF, EFRR a FS jsou vymezeny v člancích 162, 176 a 177 SFEU. Činnosti týkající se zemědělství a rybolovu jsou odůvodněny v člancích 38 a 39 SFEU.

Článek 174 SFEU stanoví, že zvláštní pozornost se má věnovat venkovským oblastem, oblastem postiženým průmyslovými přeměnami a regionům, které jsou závažně a trvale znevýhodněny přírodními nebo demografickými podmínkami, jako jsou například

nejsevernější regiony s velmi nízkou hustotou obyvatelstva a ostrovní, přeshraniční a horské regiony.

Článek 349 SFEU stanoví, že se mají přijímat konkrétní opatření s ohledem na strukturální sociální a hospodářskou situaci nejvzdálenějších regionů, kterou prohlubují určité zvláštní rysy, jež vážným způsobem ohrožují jejich rozvoj.

b) Hlasovací procedura:

Řádný legislativní postup (spolurozhodování Rady a Evropského parlamentu) po konzultaci s Evropským hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů, schválení kvalifikovanou většinou na Radě.