

Studie – Pravidlo „n+2“

srpen 2005

Zpracovatel



IREAS, Institut pro strukturální politiku, o. p. s.
Mařákova 292/2, 160 00 Praha 6
kanc.: Štěpánská 45, 110 00 Praha 1
<http://www.ireas.cz>

Spoluautoři

Zadavatel:

ORPS-MMR, Staroměstské nám. 6, 110 15 Praha 1

Partner:



The European Regional Business and Economic Development Unit
Leeds Business School, Leeds Metropolitan University
The European House, South Lodge
Headingley Campus, LEEDS LS6 3QS
United Kingdom
<http://www.leedsmet.ac.uk/lbs/erbedu/>



Financováno z technické pomoci RPS dle opatření 5.2 „Technická pomoc CSF“ SROP

Obsah

Předmluva	6
I Teoretická analýza uplatnění pravidla „n+2“	7
1.1 Úvod.....	8
1.2 Definování použití pravidla n+2 obecně – vznik pravidla n+2 a jeho cíle.....	9
1.3 Definování použití pravidla na úrovni řídicích orgánů operačních programů (ŘO OP) a jednotlivých programových dokumentů (JPD), Platebního orgánu (PO) a Řídicího orgánu Rámce podpory Společenství (ŘO RPS)	10
1.4 Aplikace pravidla n+2	11
1.5 Závazky v běžném roce a v následujících rozpočtových letech.....	14
1.5.1 Prodloužení termínu realizace projektu v návaznosti na pravidlo n+2.....	17
1.6 Převody mezi fondy, programy, prioritami a (pod)opatřeními a souvislost s pravidlem n+2	17
1.6.1 Řízení pravidla n+2 na jednotlivých úrovních.....	18
1.7 Případy obsahující tzv. nesrovnalosti.....	20
1.8 Postup ze strany Komise	22
1.8.1 Informovanost vůči členským státům.....	23
1.9 Fond soudržnosti.....	24
1.10 Finanční efektivnost pravidla n+2 a první zkušenosti za rok 2003.....	25
2 Typologie krizových případů	28
2.1 Úvod.....	29
2.2 Typologie krizových případů souvisejících s pravidlem n+2	29
2.2.1 Institucionální důvody – programová úroveň.....	30
2.2.2 Koordinační důvody – programová úroveň.....	32
2.2.3 Problémy vzniklé na projektové úrovni.....	36
2.3 Zkušenosti a příklady ze zahraničí – Rakousko	40
2.3.1 Iniciativa INTERREG III	40
2.4 Zkušenosti a příklady ze zahraničí – Velká Británie.....	44
2.4.1 Implementace strukturálních fondů ve Velké Británii.....	44
2.4.2 Klíčové faktory ovlivňující nové programy.....	44
2.4.3 Plnění programových závazků v polovině období v souvislosti s pravidlem n+2.....	46
2.4.4 Hlavní problémy v regionu South Yorkshire (Cíl 1).....	48
2.4.5 Změny po Mid-term evaluaci: Případová studie region Y&H (Cíl 2).....	49
2.4.6 Závěry I.....	51
2.4.7 Závěry II – doporučení.....	52

3 Metodika monitorování pravidla n+2	54
3.1 Základní východiska	55
3.2 Rozdělení odpovědnosti.....	55
3.2.1 Řídicí orgán RPS.....	55
3.2.2 Řídicí orgán OP	56
3.2.3 Platební orgán	56
3.2.4 Zprostředkující subjekt.....	56
3.2.5 Konečný příjemce.....	57
3.3 Ukazatele pro sledování dodržování pravidla n+2.....	57
3.4 Jednotlivé kroky sledování pravidla n+2 v čase	59
3.4.1 Přehled kroků při sledování pravidla n+2.....	59
3.5 Praktické naplnění kroků v jednotlivých časových obdobích	61
3.6 Mechanismy prevence krizových situací	67
3.6.1 Vznik krizových situací.....	67
3.6.2 Popis varovných jevů a mechanismus jejich prevence.....	67
3.6.3 Definování situací, kdy vzniká potenciální riziková situace v souvislosti s pravidlem n+2, z hlediska monitorování realizace jednotlivých programů	70
3.7 Využití MSSF jako nástroje monitorování pravidla n+2.....	71
3.7.1 Vazba požadavků zadavatele na ukazatele.....	72
3.7.2 Využití stávajících sestav.....	72
3.7.3 Využití Business Intelligence.....	72
3.7.4 Rozdíly řešení.....	76
3.8 Možnosti zpětné vazby a jejich využití	77
3.8.1 Zpětná vazba od konečných příjemců.....	77
3.8.2 Zpětná vazba od zprostředkujících subjektů.....	78
3.8.3 Zpětná vazba na úrovni ŘO OP.....	78
3.9 Shrnutí.....	78
4 Case Study Zpracování monitorování pravidla „n+2“ na alokace pro rok 2004	80
4.1 Úvod.....	81
4.2 Ilustrativní případová studie	81
4.2.1 Vzorová data pro aplikaci pravidla n+2.....	81
4.2.2 Monitorování stavu čerpání z pohledu n+2 za rok 2004 (do května 2005)	87
Vybrané definice.....	96
Seznam použitých zdrojů	99
Příloha č. I – Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, Kapitola II, čl. 31 a 32	101



Příloha č. 2 – Finanční rámec Cíle 1 v Anglii v období 2000-2006	104
Příloha č. 3 – Finanční rámec Cíle 2 v Anglii v období 2000-2006	104
Příloha č. 4 – Vybrané programy Anglie a alokace výkonnostní prémie .	105
Poděkování	106

Předmluva

Vážené dámy, vážení pánové,

do rukou se Vám dostává studie, která komplexním způsobem pokrývá jednu z hlavních problematik ve finančním řízení strukturálních fondů – pravidlo „n+2“ (článek 31, nařízení Rady (ES) č. 1260/1999). Hlavním cílem studie je napomoci k předcházení situacím, za kterých by mohlo docházet k nedodržování tohoto pravidla a následnému automatickému zrušení příslušné části závazku Evropskou komisí.

Struktura celé studie je rozdělena do 4 kapitol a reflektuje fakt, že pravidlo n+2 ovlivňuje a vice versa je ovlivňováno všemi úrovněmi implementace strukturálních fondů EU. V první kapitole jsou vymezena základní teoretická východiska aplikace a řízení tohoto pravidla společně s postupy, jak na straně členského státu, tak Evropské komise. Druhá kapitola definuje typologii krizových případů s návrhy jejich řešení. V této části byly výrazněji zahrnuty zkušenosti zapojených zahraničních expertů, kteří se podíleli na evaluacích realizace programových dokumentů EU ve „starých“ členských státech (Velká Británie a Rakousko). Třetí kapitola zpracovává konkrétní metodiku monitorování pravidla n+2, přičemž vychází ze systému současných měsíčních sestav v rámci MSSF. Čtvrtá kapitola svým obsahem navazuje na kapitolu předchozí, kde je navržen konkrétní model monitorování pravidla n+2 s použitím aktuálních dat týkajících se alokace pro rok 2004.

Na zpracování jednotlivých kapitol se podíleli:

Kapitola 1 – Teoretická analýza uplatnění pravidla „n+2“

Martin Pělucha
Dana Viktorová
Anna Chvojková
Soňa Schovánková

Kapitola 2 – Typologie krizových případů

Martin Pělucha
Oto Potluka
John Shutt (Velká Británie)
Stratis Koutsoukos (Velká Británie)
Bernhard Schneider (Rakousko)

Kapitola 3 – Metodika monitorování pravidla n+2

Jiří Pstružina
Oto Potluka
Alexandra Pšeničková

Kapitola 4 – Case Study – Zpracování monitorování pravidla „n+2“ na alokace pro rok 2004

Jiří Pstružina
Martin Pělucha

PRVNÍ KAPITOLA

TEORETICKÁ ANALÝZA UPLATNĚNÍ PRAVIDLA „N+2“

I.1 Úvod

První kapitola **Studie – pravidla „n+2“** je svým obsahem zaměřena obecněji na základní teoretická východiska, která se týkají přímé aplikace pravidla „n+2“. Kapitola je rozdělena na několik částí, přičemž v první z nich je blíže analyzován samotný vznik pravidla n+2, jeho význam, logika a navazující legislativní rámec. V dalších částech jsou specifikovány podmínky, za kterých se mohou uskutečnit převody mezi fondy, programy, prioritami a opatřeními v souvislosti s použitím pravidla n+2.

Toto pravidlo, jehož zavedení výrazně podporovala Francie při diskusích o Agendě 2000, podněcuje členské státy k programově kvalitním projektům a jejich pozornému monitorování a celkovému řízení¹. Pro Evropskou komisi, která je zodpovědná za řízení rozpočtu EU, představuje pravidlo n+2 určitý administrativní nástroj pro zlepšení čerpání finančních prostředků z fondů EU s cílem zvýšit efektivnost a účinnost poskytované podpory. Svou povahou je zaměřen na vyvarování se příliš vysokým částkám „nevyrovnaných závazků“. Nicméně dosavadní zkušenosti s aplikací pravidla n+2 byly doposud v příslušných členských státech spojeny spíše s velkou nespokojeností, která navíc byla v médiích mnohdy umocněna neadekvátní kritikou týkající se celé administrace strukturálních fondů.

Již v této úvodní části je možné konstatovat, že pravidlo n+2 je používáno na úrovni všech fondů a programů, které jsou realizovány prostřednictvím priorit a opatření, jejichž realizace zpětně ovlivňuje stav čerpání na programové úrovni. Jeho použití je dáno nařízením Rady (ES) č.1260/1999, které obecně charakterizuje využívání a pravidla fungování programů a fondů v rámci Evropského společenství. Zároveň je nezbytné více specifikovat to, že použití tohoto pravidla je od 31. prosince 2003 vztahováno na roční finanční alokace programů a nikoliv na jednotlivé operace, jak se někdy tato mylná interpretace pravidla vyskytuje². Pravidlo n+2 v zásadě zdůrazňuje finanční řízení a potřebu obdržet všechny faktury a účetní doklady týkající se daného programu tak, aby bylo možné včas provést certifikaci uskutečněných výdajů. Ve státech EU-15 nebylo pravidlu n+2 dobře porozuměno zejména na lokální úrovni a to pravděpodobně proto, že se toto pravidlo týká všech implementačních úrovní bez rozdílu.

Problémy totiž vznikly na projektové úrovni, kdy přehnané odhady finanční náročnosti jednotlivých projektových žádostí v přípravné fázi vedly k nenaplnění takto stanovených cílů v rozpočtu. Je tedy nezbytné, aby koneční příjemci podpory si byli schopni předem stanovit přiměřené rozpočty svých projektových záměrů.

Pravidlo n+2 používané ve finančním řízení strukturálních fondů EU definuje, že závazek, který začne platit v roce „n“, musí být zrealizovaný v dalších dvou následujících letech. Evropské komisi (EK) ovšem nestačí, aby byly v rámci závazku ukončeny projekty do 31.12. roku n+2, ale musí být také provedeny kontroly, schváleny závěrečné zprávy a vše musí být odesláno EK. Automatické zrušení závazku by v určitých směrech mělo brát v úvahu diverzitu jednotlivých projektů. Ovšem pravidlo n+2 má všeobecný charakter, a v podstatě si vynucuje na projektové úrovni stejnou míru realizace a čerpání finančních prostředků v rámci jednoho závazku bez ohledu na to, že některé projekty/etapy projektů potřebují k uskutečnění svých záměrů různou dobu (např. problematika rozvoje lidských zdrojů a podpory konkurenceschopnosti zemědělských podniků je naprosto odlišná)³.

¹ Evaluation Report: Structural Funds and Regional Policies, Chairman Patrice Magnier, October 2003, s. 47

² Evaluation Report: Structural Funds and Regional Policies, Chairman Patrice Magnier, October 2003, s. 48

³ Jedinou možností, jak vyřešit tento problém, je čerpání finančních prostředků z více ročních závazků (viz dále).

1.2 Definování použití pravidla n+2 obecně – vznik pravidla n+2 a jeho cíle

Základním dokumentem, kterým se použití pravidla n+2 řídí, je Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999.

Závazky rozpočtu Společenství se přijímají na základě rozhodnutí poskytnout z fondů nějaký příspěvek. V případě ČR je příspěvek ze strukturálních fondů stanoven v jednotlivých operačních programech a jednotných programových dokumentech jako víceletý závazek pro zkrácené programovací období 2004 – 2006. Závazek EU je pak transformován do ročních rozpočtových závazků, jejichž výše je v souladu s finanční tabulkou uvedenou ve schváleném programu (u vícefondových programů se závazek tvoří pro každý fond zvlášť).

Roční závazek musí být členským státem vyčerpán do konce druhého roku, který následuje po roce přijetí závazku. V opačném případě Evropská komise automaticky zruší každou část závazku, která nebyla převedena konečným příjemcem, a nebo na který neobdržela přijatelnou žádost o platbu od platebního orgánu do konce druhého roku, který následuje po roce přijetí závazku.

Pravidlo n+2 se týká především řídicího a platebního orgánu ve vztahu k Evropské komisi. Aplikace pravidla n+2 je z pohledu projektové úrovně – konečného příjemce – závislá na tom, aby realizace projektu proběhla ve stanoveném časovém limitu (včetně provedení kontroly, schválení závěrečné zprávy). Všechny termíny pro realizaci projektů i s ohledem na pravidlo n+2 stanovuje příslušný ŘO OP. V praxi mohou tedy platby na projekt pocházet i z více ročních závazků a realizace projektu může trvat déle než 2 roky.

Článek 31 Nařízení č. 1260/1999 doslova uvádí: „Komise automaticky zruší každou část závazku, který nebyl uhrazen platbou na účet anebo na nějž neobdržela přijatelnou žádost o platbu, definovanou čl. 32 odst. 3, do konce druhého roku, který následuje po roce přijetí závazku, nebo tam, kde to je namístě a pro příslušnou částku, po datu následného rozhodnutí Komise, nutného pro autorizaci opatření nebo akce, anebo do konce lhůty pro odeslání závěrečné zprávy, uvedené v čl. 37 odst. 1; příspěvek z fondů na tuto pomoc musí být o tuto částku snížen.“

V této souvislosti by zde mělo být také poznamenáno, že s ohledem na čl. 56 Nařízení č. 1260/1999, jsou články 31 a 32 použitelné již od 1. ledna 2000. Pravidlo n+2 bylo proto možné v EU-15 poprvé aplikovat 31. prosince 2002⁴. V ČR byly programy schváleny v roce 2004, proto prvním rokem uplatnění pravidla n+2 je rok 2006.

Cílem pravidla n+2 je zajistit zlepšení efektivnosti implementace fondů během současného programovacího období⁵. Hlavními faktory, které vedou k nerozdělení finančních prostředků je totiž nejen nedostatek kvalitních projektů, ale mnohdy zpoždění aktuálních projektů. Na úrovni programu se pak jedná o dimenzi automatického zrušení závazku. Nejčastějším problémem automatického zrušení závazku je nenaplnění plánovaných výdajových cílů.

⁴ na závazky přijaté v roce 2000

⁵ Draft opinion of the Committee on Budgets for the Committee on Regional Policy, Transport and Tourism on the third report on economic and social cohesion (COM(2004) 107 – C5-0092/2004 – 2004/2005 (INI))

Za realizaci strukturálních fondů jsou zodpovědné jednotlivé členské státy Evropské unie. Finanční příspěvky z fondů schvaluje Evropská komise v jediném rozhodnutí do pěti měsíců od přijetí žádosti o pomoc⁶. Komise se z hlediska pravidla n+2 mj. zavázala zajišťovat⁷:

- § pokračování v usnadňování procedur, pravidelné a včasné informování členských států kvůli nebezpečí automatického zrušení závazku na základě pravidla n+2 a napomoci tím členským státům při řešení problémů v souvislosti s realizací programů,
- § Zachování pravidla n+2, aby bylo efektivní a aplikovat toto pravidlo v souladu s podrobnými podmínkami uvedenými v rozhodnutí Komise z 27. května 2002.

1.3 Definování použití pravidla na úrovni řídicích orgánů operačních programů (ŘO OP) a jednotných programových dokumentů (JPD), Platebního orgánu (PO) a Řídicího orgánu Rámce podpory Společenství (ŘO RPS)

Úkolem příslušného řídicího orgánu u jednotlivých operačních programů (ŘO OP) a jednotných programových dokumentů (JPD), stejně jako Rámce podpory Společenství (ŘO RPS) je:

- § zajištění správnosti akcí financovaných v rámci pomoci Společenství, zejména zavedením vnitřních kontrolních opatření, dodržováním zásad správného finančního hospodaření a reagováním na každou připomínku nebo požadavek na nápravná opatření, přijímaná podle prvního pododstavce čl. 38 odst. 4 Nařízení 1260/1999, nebo na doporučení úprav, jak uvádí odst. 2 čl. 38 stejného nařízení;

Řídicí orgán má každoročně zajistit, aby se celkový závazek EU určený na program pro každý fond (ERDF, ESF, EAGGF, FIFG) shodoval podle částek doložených výdajů předložený Bruselu do 31. prosince. Řídicí orgán nese celkovou odpovědnost za realizaci programů a za komunikaci ve vztahu ke Komisi na straně jedné a k Ministerstvu financí jako platebnímu orgánu na straně druhé. Úkolem řídicího orgánu je taková realizace pravidla n+2, aby nedošlo k automatickému zrušení závazku.

Rozdílná úloha u ŘO RPS a ŘO OP se projevuje při řešení konkrétních situací, které mohou v souvislosti s pravidlem n+2 nastat. ŘO OP přejímá zodpovědnost za řízení, celkovou koordinaci realizace příslušného programu a stanovuje konkrétní podmínky pro jeho realizaci ve vztahu k žadateli. Podrobnější analýza možných problematických okruhů, které mohou nastat v ČR, včetně konkrétních mechanismů avizování rizika nesplnění pravidla n+2 na jednotlivých úrovních ŘO RPS a ŘO OP, platebního orgánu, zprostředkujících subjektů, bude podrobněji uvedena ve druhé a zejména třetí části této studie⁸.

Platební orgán (v případě ČR se jedná o Ministerstvo financí) je definovaný v Nařízení 1260/1999 jako: „jeden nebo více vnitrostátních, regionálních nebo místních orgánů či orgánů, jmenovaných členskými státy pro účely vypra-

⁶ Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, čl. 28, odst. 1

⁷ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, 20. 9. 2002, COM (2002) 528 final

⁸ třetí část Studie – Pravidlo „n+2“: „Metodika monitorování pravidla n+2“

cování a předkládání žádostí o platby a přijímání plateb od Komise.“ Platební orgán musí zajistit, že koneční příjemci, popř. koneční uživatelé obdrží platbu příspěvku z fondu celou a co nejrychleji, nejpozději však do 60 dnů po splnění všech podmínek⁹. Tato částka nesmí být snížena žádnou srážkou, daní ze zadržených rezerv nebo jiným specifickým poplatkem¹⁰.

Platební orgán tedy realizuje platby přes platební jednotky jednotlivým úspěšným žadatelům (předkladatelům projektů) a současně spravuje finanční prostředky alokované pro ČR z rozpočtu EU na účtech vedených u ČNB.

Na základě odhadů Řídicích orgánů vypracovává a předkládá aktualizované odhady týkající se žádostí o platby (výhled výdajů) Evropské komise pro daný a následující rok do 30. dubna.

Jednotlivé žádosti o platby musí mít platebním orgánem certifikované uskutečněné výdaje podle čl. 9 nařízení Komise č. 438/2001. Na tomto základě vypracovává certifikát o uskutečněných výdajích, který zasílá spolu s žádostí o průběžnou platbu nebo platbu konečného zůstatku Evropské komisi. V případě nevyužitých prostředků je zodpovědný za jejich vrácení Evropské komisi.

Některé funkce a činnosti jsou platebním orgánem přesunuty na tzv. platební jednotky. Rozsah těchto delegovaných funkcí je stanovený v dohodě mezi platebním orgánem a platební jednotkou. Míra delegace funkcí může být odlišná pro každý program.

Platební orgán nevykonává žádné rozhodovací funkce ve smyslu alokací prostředků na projekty, výběr projektů, uzavírání kontraktů na projekty, apod. (toto jsou povinnosti Řídicích orgánů). PO je v kontextu pravidla n+2 především institucí pro finanční řízení, tj. pro převod prostředků, jejich kontrolu a vykazování.

1.4 Aplikace pravidla n+2

Pro všechny závazky přijaté Komisí v roce n platí, že konec závazku je stanoven dnem 31. prosince roku n+2. Aplikace pravidla n+2 je používána na programové úrovni (ve vztahu k jednotlivým fondům) a má důsledky na příslušné priority a opatření. Na konci každého rozpočtového roku bude Komise členské státy informovat o datech závazků, které byly vytvořeny ke každému programu a fondu během rozpočtového roku.

§ Datum realizace pravidla n+2

Pokud se pro jeden program čerpají finanční prostředky z více fondů, tak je nemožné počítat automatické zrušení závazku celkově pro jakýkoliv program, protože závazek se týká každého fondu zvlášť. V tomto případě se datum posledního závazku považuje za datum automatického zrušení závazku. Toto je relevantní v případě, že se různé závazky uskuteční v průběhu dvou a více let.

Finanční částky z automaticky zrušeného závazku (nebo jeho části), s ohledem na předchozí roky závazků, se mohou znovu použít pouze výjimečně za podmínek stanovených v Nařízení Rady (ES) č. 1605/2002, čl. 157, kde je výslovně uvedeno, že zrušené položky mohou být obnoveny v případě zjevného omylu přičitatelného pouze Komisi nebo v případě vyšší moci (tzv. force majeure) se závažnými následky pro provádění operací podporovaných strukturálními fondy. Za tímto účelem přezkoumá Komise zrušení položek učiněná během předchozího rozpočtového roku

⁹ viz také „Metodika finančních toků a kontroly strukturálních fondů a Fondu soudržnosti“, verze I. I. 2005

¹⁰ Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, čl. 32, odst. 1

a rozhodne nejpozději do 15. února běžného rozpočtového roku podle potřeby o nezbytnosti obnovení odpovídajících položek.

§ Datum pro přijatelné žádosti o platbu

Komise vždy bere v úvahu všechny žádosti o platbu, které obdrží nejpozději 31. prosince roku n+2, a které dosud neproplatila, při případném výpočtu zrušení určité části závazku. Proto je v souvislosti s pravidlem n+2 nezbytné, aby si členský stát sestavil přesný časový plán, který stanoví mj. i termín včasné certifikace platebním orgánem a následně zaslání žádosti o platbu Komisi do 31. prosince roku n+2. Pokud členský stát požaduje zúčtování určité žádosti o platbu do 31. prosince daného roku, tak příslušné žádosti musí být odeslány Evropské komisi do 31. října¹¹.

V praxi toto dále znamená, že vezmeme-li v úvahu víkendy a prázdninové období na konci roku, bude Komise jako správně doručené žádosti považovat jejich originální dokumenty odeslané do 31. prosince, přičemž rozhoduje datum poštovního razítka na zásilce nebo u dokumentů zaslanych elektronicky pak datum 31. prosince.

Procedura zrušení závazku

Datum	Rok	Postup procedury
30. duben	n+2	Konečné datum, kdy členské státy podají své aktualizované předpovědi žádostí o platby na běžný rok a předpovědi na následující rok (Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, čl. 32 odst. 7).
květen	n+2	Na základě obdržených odhadů plateb je členským státům Evropskou komisí sděleno, které programy se mohou stát předmětem možného automatického zrušení závazku (na základě předpokládaných plateb).
31. říjen	n+2	Konečné datum pro podání žádosti o platbu pro zúčtování do 31. prosince.
začátek listopadu	n+2	Na základě obdržených žádostí o platbu je členským státům Evropskou komisí sděleno, které programy se mohou stát předmětem možného automatického zrušení závazku.
31. prosinec	n+2	Konečné datum pro členské státy, aby poslaly žádosti o platbu poštou nebo emailem a informovaly Komisi o aktivitách, na které se nebude vztahovat automatické zrušení závazku, a to společně s relevantními odůvodněními a údaji ¹² .

¹¹ Komise provádí průběžné platby ne později, než 2 měsíce po obdržení přijatelné žádosti o platbu.

¹² např. akce, které jsou k určenému datu zrušení závazku předmětem soudního řízení nebo administrativního odvolání s odkladným účinkem (viz také Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, čl. 31, odst. 2)

Datum	Rok	Postup procedury
konec února	n+3	Komise informuje členské státy o všech závazcích z roku n, které nebyly plně pokryty platbami vytvořenými nebo podporovanými přijatelnými žádostmi do 31. prosince roku n+2, nebo pro které nebyla přijata výjimka na základě nařízení Rady (ES) 1260/1999, čl. 31, odst. 2. Komise umožní členskému státu vznést během následujících dvou měsíců námitky proti údajům Komise a dodání nezbytných vysvětlení. Platby zůstanou pozastaveny a probíhající závazky jsou zablokovány dokud finanční plán není zrevidován a schválen.
konec dubna	n+3	Konečné datum pro členské státy, aby odpověděly a odevzdaly revize finančního plánu.
konec května	n+3	Komise informuje členský stát o diskutované finanční částce a současně odůvodňuje zamítnutí části námitek členského státu. Dále bude také modifikováno programové rozhodnutí, aby byly vzaty v úvahu fondy, na které bude aplikováno automatické zrušení závazku, na základě návrhu členského státu anebo v případě neexistence tohoto návrhu na základě poměrného snížení ve všech prioritách v daném roce. Následně tak začíná odpovídající rušení závazku.

Zdroj: Communication from Mr. Barnier in agreement with Mrs. Schreyer, Mrs. Diamantopoulou and Mr. Fischler to the Commission (převzatý text upraven do tabulky)

Z výše uvedené tabulky je možné vysledovat, jak se potenciální riziko spojené s aplikací pravidla n+2 v čase může měnit a je zpravidla:

- § relativně nízké v květnu roku n+2, jestliže aktualizované předpovědi žádostí o platby na běžný rok a předpovědi na následující rok zašlou členské státy jako příliš optimistické,
- § relativně vysoké v listopadu roku n+2, jestliže Komisi nebylo do 31. října zasláno potřebné množství žádostí o platbu,
- § relativně nízké v únoru roku n+3, jestliže převážná část žádostí o platby byla zaslána Komisi do termínu 31. prosince,
- § potenciálně ještě menší v květnu roku n+3, jestliže Komise schválí vzít v úvahu některé nebo všechny námitky členského státu týkajících se napadených částek.

Variabilita v průběhu času tedy znamená, že Komise musí neustále a pravidelně monitorovat potenciální rizika spojená s pravidlem n+2. V této souvislosti je také možné připomenout, že i Nařízení Rady č. 1260/1999, čl. 31 odst. 2 stanovuje, že Komise bude v každém případě a ve vhodné době informovat členský stát a platební orgán vždy, kdy existuje riziko uplatnění automatického zrušení závazku.

V termínu zrušení závazku bere Komise v úvahu vyčerpanou část alokace, které se závazek týká a přidá k ní přijatelné žádosti o platby dodané do uzávěrky a podle stanovených právních postupů. Zbývající část závazku Komise zablokuje, aby se mohlo následně přistoupit k automatickému zrušení závazku (pravidla n+2), o kterém je členský stát informován. Členský stát bude mít dva měsíce na podání námitek proti rozhodnutí Komise a poskytnutí dostatečných vysvětlení a ospravedlnění, jestliže s postojem Komise nesouhlasí.

1.5 Závazky v běžném roce a v následujících rozpočtových letech

Zásadní úlohu ve finančním řízení strukturálních fondů v souvislosti s pravidlem n+2 hrají závazky v běžném roce a v následujících rozpočtových letech, které jsou naplňovány prostřednictvím několika typů finančních toků – plateb. Účelem této kapitoly je blíže vysvětlit jejich vazby s aplikací pravidla n+2 a dále také popsat případy vedoucí k prodloužení termínu realizace projektu v návaznosti na pravidlo n+2.

Finanční objemy každého fondu v běžném roce a v následujících letech se mohou během rozpočtového roku měnit v souvislosti s podmínkami uvedenými v Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, v článku 14 odst. 2. Na úrovni jednotlivých priorit může dojít k překročení výše ročního závazku za předpokladu 2 podmínek:

- § za celé období trvání programu bude částka na danou prioritu dodržena,
- § nebude překročen finanční strop celkové roční alokace na daný rok a program.

Komise vyplatí příspěvek z fondů platebnímu orgánu, jak jej definuje Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 čl. 9 písmene o, v souladu s odpovídajícími rozpočtovými závazky. Platby budou zasilány na závazek, který byl nejdříve zahájený a přijatý podle článku 31. Platby mohou mít formu:

- § plateb na účet,
- § průběžných plateb,
- § proplacení závěrečné bilance.

Průběžné platby a proplacení bilance se musí vztahovat na skutečně zaplacené výdaje. Tyto výdaje musí odpovídat platbám, provedeným konečnými příjemci a musí být doloženy potvrzenými fakturami nebo účetními dokumenty, které mají odpovídající důkazní hodnotu. Komise bude provádět průběžné platby podle finančních prostředků, které bude mít k dispozici. Tyto platby provede nejpozději do dvou měsíců po obdržení přijatelné žádosti o platbu¹³. Platební orgán musí zajistit, aby koneční příjemci obdrželi platbu příspěvku z fondů celou a co nejrychleji. Tato částka nesmí být snížena žádnou srážkou, daní ze zadržovaných rezerv, nebo jiným specifickým poplatkem¹⁴.

Zálohová platba (tzv. platba na účet)¹⁵

Zálohovou platbu poskytuje Evropská komise členskému státu po vydání rozhodnutí k danému programu. Komise provede při přijímání prvního závazku platbu na účet platebního orgánu. Tato platba na účet by měla činit 7 % z příspěvku z fondů na příslušnou pomoc¹⁶. Může být rozdělena nejvíce na dva rozpočtové roky, podle toho jaké rozpočtové prostředky budou k dispozici.

V případě České republiky činí výše zálohové platby:

- 1) 10 % z celkového příspěvku SF na program (platba provedena v roce 2004),

¹³ podrobněji viz Nařízení č. 1260/1999, čl. 32, odst. 3

¹⁴ podrobněji viz Nařízení č. 1260/1999, čl. 32, odst. 1

¹⁵ viz také Metodika finančních toků a kontroly strukturálních fondů a Fondu soudržnosti, část 10.1.2

¹⁶ podrobněji viz Nařízení č. 1260/1999, čl. 32, odst. 2

2) 6 % z celkového příspěvku SF na program (tato platba bude provedena v roce 2005).

Úprava výše zálohových plateb byla pro ČR provedena v rámci vstupních jednání, tj. ve vstupní smlouvě. Platební orgán (PO) používá prostředky ze zálohové platby pro účely financování výdajů uskutečněných konečnými příjemci/uživateli v souvislosti s implementací daného programu (např. jde o první platby při realizaci programů). S ohledem na to, že zálohová platba se poskytuje z celkové alokace na celé programové období, které je v případě ČR zkrácené, byla záloha technicky navýšena.

Po celou dobu trvání pomoci musí platební orgán používat platbu na účet, která slouží k vyplácení příspěvku Společenství na výdaje týkající se této pomoci. Po obdržení zálohové platby musí být veškeré následující požadavky na financování ze SF (tj. průběžné platby a platba konečného zůstatku) zasílané Evropské komisi založeny na certifikovaných uskutečněných výdajích. Jestliže již byla členským státem vyplacena celá nebo část zálohové platby (konečným příjemcům), která je přitom Komisí odebrána zpět, tak se přesto nahlíží na její vyplacenou část jako na vrácenou.

I když se na zálohové platby pravidlo n+2 neaplikuje¹⁷, tak v praxi slouží tato platba zejména pro zajištění cash-flow (např. pro poskytnutí finančních prostředků ze zálohové platby konečným příjemcům/uživatelům od PJ v momentě, kdy na účet PO nebyly z EK poukázány prostředky požadované v žádosti o průběžnou platbu). Po přijetí první částky z průběžné žádosti o platbu přestává být rozlišování prostředků z této platby od prostředků ze zálohové platby relevantní. Ze zálohových plateb je možné čerpat až do ukončení příslušného programu. I zkušenosti ze zahraničí jsou doposud takové, že pro účely pravidla n+2 plní zálohová platba funkci ad-hoc rezervy (v rámci cash-flow).

Prostředky poskytnuté ze SF se vracejí do rozpočtu EU v případě, že:

§ zálohová platba nebyla využita. Prostředky obdržené z EU v rámci zálohové platby se považují za nevyužité, nebyla-li v průběhu 18 měsíců ode dne schválení příspěvku ze SF Evropskou komisí zaslána Evropské komisi žádná žádost o platbu¹⁸, poté musí být zálohová platba nebo její část vrácena zpět Evropské komisi.

Případně vzniklé úroky alokuje PO v rámci daného programu;

§ byly nesprávně využity (tzv. nesrovnalosti – viz kapitola 1.7).

Řídicí orgán (ŘO) může, po konzultaci s Platebním orgánem (PO), schválit použití platby na účet pro financování výdajů projektu před uskutečněním výdaje (záloha konečnému uživateli). Tyto zálohy lze poskytnout pouze u projektů financovaných prostřednictvím ESF (Evropského sociálního fondu)¹⁹, u kterých je konečný příjemce (KP) nestátní nezisková organizace. O poskytnutí zálohy žádá konečný příjemce (KP) příslušný řídicí orgán. Žádost o poskytnutí zálohy konečnému příjemci musí obsahovat řádné zdůvodnění poskytnutí zálohy; finanční analýzu; určení opatření; konečné příjemce, kterých se má týkat; lhůtu, do které jsou koneční příjemci povinni zálohu vyčerpat

¹⁷ V př. ČR se z nevyčerpaného závazku na první rok 2004 odečítá celá výše přijaté platby na účet, tj. zálohové platby (16%).

¹⁸ v případě prostředků Fondu soudržnosti je lhůta 12 měsíců

¹⁹ V programovém období 2004 – 2006 se toto v ČR týká realizace OP RLZ a SROP – priorita 3 – Rozvoj lidských zdrojů v regionech.

apod. Tyto podmínky stanoví příslušný řídicí orgán. Po uplynutí lhůty pro čerpání zálohy převede konečný příjemce nevyčerpané prostředky na účet pro příjem odvodů Platebního orgánu²⁰.

Platba na účet může být rovněž použita k doplnění prostředků fondu vytvořeného podle pravidel č. 8 nebo 9 Nařízení Komise (ES) č. 1685/2000, ve znění pozdějších předpisů, na účtu Řídicího orgánu (ŘO) u konečného příjemce (KP).

Průběžné platby²¹

Platební orgán žádá Evropskou komisi o doplnění zůstatku na příslušném účtu zpravidla třikrát ročně. Poslední žádost o průběžnou platbu, která by měla být proplacena ze strany Evropské komise v daném roce, musí být doručena do 31. října.

Žádost o průběžnou platbu zasílá Platební orgán po provedení certifikace. Průběžné platby vyplácí Evropská komise do 2 měsíců po obdržení žádosti o platbu a certifikátu.

Celkový součet zálohové platby a průběžných plateb z rozpočtu EU nesmí překročit 95% celkové alokace prostředků EU na daný program. Řídicí orgán z údajů v MSSF ověří, že kumulovaný součet požadovaných prostředků nepřekročil tuto hranici.

Každá průběžná platba bude čerpána z nejstaršího (nejdříve zahájeného) závazku, který je otevřen pro určitý fond, resp. program. Toto čerpání bude i v případě, že nejdříve otevřený závazek je jeden z těch, které kvůli právním procedurám zůstanou otevřené i po uzávěrce n+2.

Platba konečného zůstatku²²

Tato platba může být vyplacena, předloží-li Platební orgán Evropské komisi:

- 1) certifikované prohlášení o uskutečněných výdajích do 6 měsíců ode dne konečného termínu pro provádění plateb,
- 2) závěrečnou zprávu o implementaci daného programu, kterou vypracuje příslušný Řídicí orgán a Evropská komise tuto zprávu schválí,
- 3) prohlášení při ukončení pomoci, které vypracuje útvar pro winding-up.

²⁰ Prostředky poskytnuté Evropskou unií ze SF České republiky se shromažďují na běžném účtu Ministerstva financí vedeného u ČNB (tzv. „účet PO“). Účet PO je veden v eurech. PO dále zřídil u ČNB běžný korunový účet pro vyrovnávání kurzových rozdílů a účet pro příjem odvodů.

²¹ viz také Metodika finančních toků a kontroly strukturálních fondů a Fondu soudržnosti, část 10.1.3

²² viz také Metodika finančních toků a kontroly strukturálních fondů a Fondu soudržnosti, část 10.1.4

1.5.1 Prodloužení termínu realizace projektu v návaznosti na pravidlo n+2

Období automatického zrušení závazku nepoběží pro tu část závazku, která odpovídá akcím, které jsou k datu zrušení závazku předmětem soudního řízení nebo administrativního řízení s odkladným účinkem. Podmínkou je, že Komise předem obdrží zdůvodňující informace od dotyčného členského státu a sama vydá příslušné informace²³.

Před každým termínem pro automatické zrušení závazku musí členský stát provést u každé části takového závazku zhodnocení částky zpožděných plateb, které by za jinak stejných okolností měly být proplaceny do 31. prosince roku n+2, a dále poskytnout dostatečné informace a další podpůrné dokumenty týkající se výše uvedeného řízení. Podpůrné dokumenty by zejména měly poskytnout informace k odkladnému účinku řízení, jeho předpokládanou délku a měly by být připojeny i odhady částky zpožděných plateb.

Obvykle akceptované případy zahrnují řízení, které:²⁴

§ zpožďuje implementaci projektů

Obvykle akceptovatelné nárokové platby budou takové, kde řízení má podobu soudního řízení nebo administrativního řízení, zahájených před 31. prosincem roku n+2, a jejichž efektem bylo (nebo stále je) zpoždění nebo pozastavení průběhu projektu.

§ zpožďuje platby projektů

Zpoždění plateb v důsledku soudních případů má většinou za následek vznik smluvních sporů na projektové úrovni. Napadnuté platby musí mít vazbu na práci provedenou a fakturovanou konečným příjemcem/konečným uživatelem pomoci před datem automatického zrušení závazku. Takové řízení musí mít na platby odkladný účinek.

§ zpožďuje uznání plateb jako způsobilých pro kofinancování z fondů EU

Jde o zpoždění, které může být způsobeno případy sporů mezi úřadem členského státu a konečným příjemcem, a které se tedy týká problematiky uznatelnosti nákladů v projektech podpořených z finančních prostředků EU. V těchto sporech by se mělo zabránit tomu, aby vzniklé výdaje byly následně rozpoznány konečným uživatelem jinak než příslušným úřadem členského státu jako uznatelné. Napadené platby se musí vztahovat k uskutečněné a vyfakturované práci před datem automatického zrušení závazku.

1.6 Převody mezi fondy, programy, prioritami a (pod)opatřeními a souvislost s pravidlem n+2

Jednou z možností jak předcházet automatickému zrušení určitého závazku (nebo jeho části) je zajištění funkčnosti kvalitního monitoringu implementace strukturálních fondů, který by měl včas varovat před potenciálními riziky. V případě hrozby uplatnění pravidla n+2, pak může členský stát včas reagovat a předcházet problémům prostřed-

²³ Nařízení 1260/1999, čl. 31

²⁴ Sdělení komisaře Barniera č. 1942/2002, část II., odst. 5

nictvím převodů mezi fondy, programy, prioritami či opatřeními, které je nezbytné identifikovat již v roce „n“. Mechanismy těchto převodů a podmínky pro jejich realizaci jsou předmětem této kapitoly.

Pro každý program existuje jeden závazek na každý rok a každý fond²⁵. To znamená, že na konci roku závazku nemohou být provedeny žádné převody finančních prostředků mezi závazky pro různé fondy v rámci programu (např. v ČR se může jednat o SROP financovaný jak z ERDF, tak i ESF), ani mezi závazky pro různé programy (např. v ČR mezi SROP a OP RLZ).

Nicméně pro upřesnění je nutné uvést, že v rámci jakýchkoliv priorit zúčtovaných k závazku (tj. k příslušnému fondu v rámci programu) je možné čerpat finanční prostředky ve vyšší míře než tvoří celková roční alokace dané priority (stanovená v programovém dodatku). V takovém případě se ale nejedná o realokaci prostředků. Ovšem i v tomto případě se musí respektovat podmínka, že částka alokovaná na každou prioritu pro celé programovací období není v konečné fázi převyšena²⁶, tedy zvýšení čerpání v jednom roce by mělo být kompenzováno v letech následujících.

Podrobnější popis jednotlivých podmínek pro přesuny prostředků na jednotlivých úrovních je uveden v následující části.

1.6.1 Řízení pravidla n+2 na jednotlivých úrovních

Hlavním důvodem pro přesuny prostředků mezi programy (resp. fondy), prioritami a opatřeními je zpravidla pomalá implementace projektů financovaných z určitého fondu na jedné straně, a úspěšná realizace projektů v rámci jiného fondu na straně druhé. Možným řešením této situace pak mohou být:

1. **Přesuny prostředků mezi jednotlivými opatřeními v rámci priority** – v tomto případě jde o pravomoc příslušného ŘO OP, který může o převodech rozhodovat sám během jednotlivých let²⁷. Alokace na danou prioritu, ve které jsou přesuny prováděny, za celé programovací období musí být dodržena.

Procedura schvalování změn se řídí nařízením Rady (ES) 1260/1999, čl. 34, odst. 3 (první část odstavce). ŘO OP může buď na žádost MV nebo z vlastní iniciativy upravit programový dodatek, ve kterém jsou stanoveny výše jednotlivých ročních alokací na dané priority, aniž by měnil celkovou částku příspěvku z fondů na daný program, poskytnutou na dotyčnou prioritu, ani její specifické cíle. Po schválení monitorovacím výborem musí ŘO o těchto úpravách informovat Komisi do jednoho měsíce.

2. **Přesuny prostředků mezi prioritami, mezi programy nebo mezi fondy u vícefondových programů** – současné a následující roční programové závazky (tranše) se mohou během finančního roku modifikovat, pokud jsou splněny následující 2 obecné podmínky týkající se:

- vzájemné kompenzace výše převáděných prostředků - Jakýkoliv růst v ročním programovém závazku (tranši) musí být kompenzován snížením jiného ročního programového zá-

²⁵ Sdělení komisaře Barniera č. 1942/2002, část II., odst. 3 (i)

²⁶ Nařízení 1260/1999, čl. 28, odst. 1

²⁷ MV může také navrhnout řídicímu orgánu jakékoliv úpravy nebo přezkoumání pomoci za účelem dosažení cílů podpory nebo zlepšení řízení pomoci, včetně finančního řízení. ŘO OP následně rozhoduje a rozhodnutí schvaluje MV. Komisi o těchto změnách informuje ŘO OP, který tento styk zajišťuje.

vazku (tranši) ve stejném roce, přičemž celkový objem ročních závazků daného členského státu nemůže být překročen.

- časového rámce pro převod mezi závazky - Žádost o úpravu rozhodnutí EK o daném závazku, který vede ke změně výše závazku současného roku, musí Komise obdržet před 30. zářím daného roku. Pokud není dodržen tento termín, tak nebude dostatek času k zajištění modifikace před koncem rozpočtového roku, zvláště pak vyžaduje-li se přesun vyhrazených částek mezi kapitolami rozpočtu EU (EU General Budget)²⁸.

§ přesuny prostředků mezi prioritami v rámci příslušného programu — zde je nezbytný souhlas EK, protože pro každou prioritu v pomoci je stanoven maximální příspěvek z fondů²⁹. Pokud se předpokládají změny ve stanovených prostředcích na jednotlivé priority, tak je nezbytné reflektovat podmínku nepřekročení roční alokace na celý program, pokud ovšem nevznikly v předchozích letech nevyčerpané prostředky.

Procedura schvalování změn se řídí nařízením Rady (ES) 1260/1999, čl. 34, odst. 3 (druhá část odstavce). Pokud se jedná o úpravu prvků, obsažených v rozhodnutí o příspěvku z fondů, tak tento krok musí schválit Komise v dohodě s příslušným členským státem, která rozhodne o úpravě těchto prvků do čtyř měsíců po jejím schválení MV.

§ přesuny prostředků mezi programy nebo mezi fondy u vícefondových programů je také možné provádět pouze po dohodě s EK podle analogicky stejného administrativního postupu uvedeného v předchozím bodě. Pokud je realizace projektů financovaných z určitého fondu nedostatečná, tak je možné provést změnu závazku mezi fondy v rámci jednoho programu novelou rozhodnutí o příspěvku z fondu³⁰.

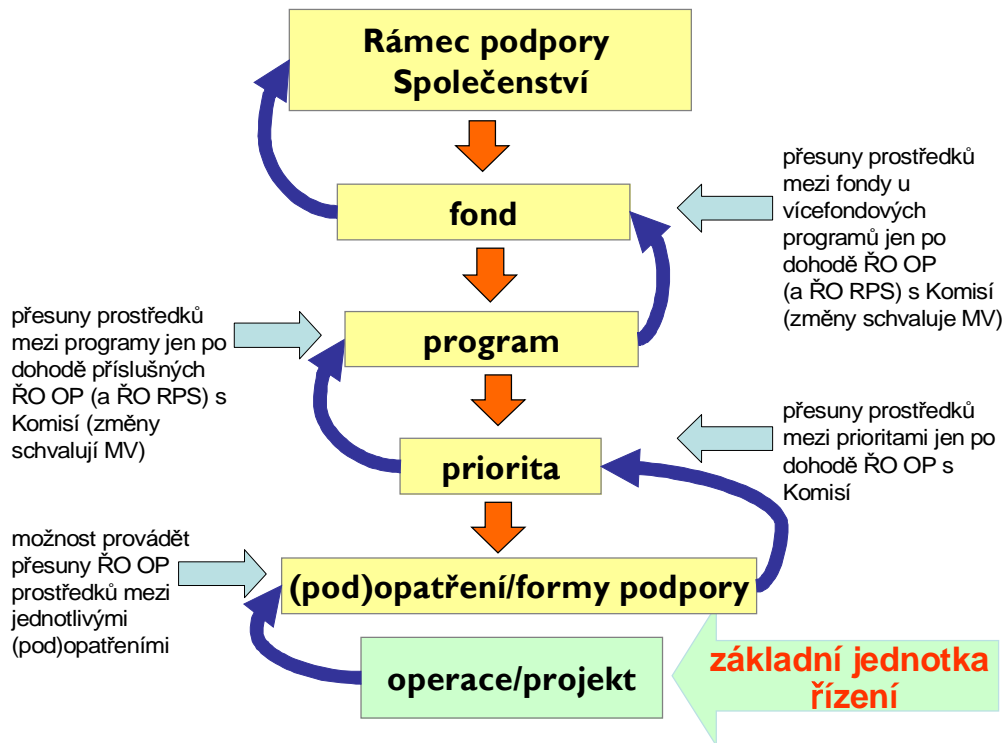
Následující schéma stručně uvádí systém a strukturu řízení pravidla n+2 ve vazbě na možnosti přesunu finančních prostředků.

²⁸ Sdělení komisaře Barniera č. 1942/2002, část II., odst. 3 (ii)

²⁹ Nařízení 1260/1999, čl. 28, odst. 1

³⁰ Stejně je možné odvodit, že pokud by se jednalo o změnu závazků mezi programy, tak by bylo potřeba dvou novel rozhodnutí o příslušných programech, a také novela rozhodnutí o alokaci celého RPS zastřešujícího všechny programy.

Obr. I – Řízení pravidla n+2



Zdroj: částečně převzato a upraveno z PHARE TWINNING CZ 2002/IB SPP/03 Joint Regional Operational Programme and Community Support Framework: Building Implementation Capacity, Managing the n+2 rule

I.7 Případy obsahující tzv. nesrovnalosti

Použití prostředků ES nebo veřejných zdrojů ČR se řídí jak právními pravidly ES, tak i českými předpisy³¹. Může ovšem nastat situace, kdy budou porušeny podmínky poskytnutí prostředků ze SF České republiky, a dále také případy porušení podmínek, za kterých budou tyto prostředky SF a národních veřejných rozpočtů dále poskytnuty konečným příjemcům/konečným uživatelům. Toto následně ovlivňuje veřejné rozpočty ČR a zejména pak alokace rozpočtu Společenství. Potenciální automatické zrušení závazku v roce n+2 pak musí reflektovat tyto případy a modifikovat proceduru rušení.

³¹ včetně podmínek stanovených konečnému příjemci/uživateli smlouvou nebo rozhodnutím

Obsahuje-li nároková platba tzv. nesrovnalosti, nebude to mít žádný vliv na aplikaci pravidla n+2 pouze v případě, že členský stát výdaje zahrne do průběžných nárokových plateb a zajistí, aby byly v souladu s čl. 3 Nařízení 1681/94³². Za tímto účelem poskytnou členské státy v nejvyšší možné míře údaje o:

- § dotčených strukturálních fondech nebo finančních nástrojích, cílech, příslušném rámci podpory Společenství, názvu daného programu nebo formách dotyčné pomoci,
- § ustanovení, které bylo porušeno,
- § povaze a částce výdajů; pokud nebyla provedena žádná platba, o částkách, které by byly neoprávněně vyplaceny, pokud by nesrovnalosti nebyly objeveny, kromě případů, kdy je chyba nebo nedbalost zjištěna před platbou a nemá za následek správní ani soudní sankci,
- § celkové částce a jejím rozdělení mezi různé zdroje financování,
- § období, během kterého k nesrovnalosti došlo, nebo čase, kdy k nesrovnalosti došlo,
- § praktikách použitých při dopuštění se nesrovnalosti,
- § způsobu, kterým byla nesrovnalost objevena,
- § vnitrostátních orgánech nebo subjektech, které nesrovnalost úředně zjistily,
- § finančních následcích, případném odložení plateb a možnostech navrácení,
- § datu a zdrojích první informace vedoucí k podezření, že došlo k nesrovnalosti,
- § datu úředního zjištění nesrovnalosti,
- § případných zúčastněných členských státech a třetích zemích,
- § totožnosti zúčastněných fyzických a právnických osob, kromě případů, kde tato informace není důležitá pro potírání nesrovnalostí vzhledem k povaze dotyčné nesrovnalosti.

V případě zjištění, že kofinancování jakékoliv částky z EU je nevyhovující nebo jinak nesprávné, musí být tato částka vrácena a dále se s ní bude postupovat v souladu s ustanovením čl. 8 Nařízení 438/2001, které definuje, že řídicí nebo platební orgán vede účet částek, které mají být získány zpět z již uskutečněných plateb příspěvku Společenství, a zajistí, aby byly tyto částky získány zpět bez zbytečného prodlení. Po jejich získání zpět vrátí platební orgán tyto neoprávněně platby spolu s úrokem z prodlení tak, že odečte tyto částky od svého příštího prohlášení o výdajích a žádosti o platbu zasílané Komisi nebo, pokud to není dostatečné, provede platbu ve prospěch Společenství. Platební orgán zasílá Komisi jednou za rok v příloze ke své zprávě za čtvrté čtvrtletí o zpět získaných částkách předkládané podle nařízení (ES) č. 1681/94 přehled částek, které jsou získány zpět k danému dni, rozdělených podle roku zahájení řízení k jejich zpětnému získání.

Jakákoliv částka, která nebude vrácena, se bude považovat za poskytnutou podle čl. 5.2 Nařízení 1681/94³³, a jakékoliv finanční důsledky budou vycházet z čl. 32 Nařízení 1260/1999.

³² Během dvou měsíců následujících po konci každého čtvrtletí nahlásí členské státy Komisi veškeré nesrovnalosti, ke kterým bylo zahájeno správní nebo soudní šetření.

³³ Nařízení Komise (ES) č. 1681/1994, čl. 5.2: „Domnívá-li se členský stát, že částku nelze navrátit v plné výši nebo to u ní nelze předpokládat, uvede ve zvláštní zprávě Komisi částku, která nebyla navrácena, a důvody, proč by tuto částku podle jeho názoru mělo nést Společenství nebo členský stát. Tyto informace musí být dostatečně podrobné, aby Komisi umožnily rozhodnout co nejdříve po konzultaci orgánů dotyčných členských států, kdo ponese finanční následky v souladu s čl. 23 odst. 1 třetí odrážkou nařízení (EHS) č. 4253/88.“

PO nemusí vrátit nesprávně využitě prostředky do rozpočtu EU v případě, že jsou splněny obě následující podmínky:

- a) nesrovnalost byla zjištěna na národní úrovni,
- b) ŘO podnikl kroky směřující k tomu, aby se obdobné nesrovnalosti v budoucnu nevyskytly.

Nesprávně využitě prostředky, které byly vráceny PO, a které nebyly vráceny Evropské komisi, mohou být re-alkovány v rámci příslušného programu, u něhož k nesrovnalosti došlo. Bez svolení Monitorovacího výboru však nelze použít tyto prostředky pro financování jiných opatření; bez svolení Evropské komise nelze použít tyto prostředky pro financování jiných priorit či programů.

Příspěvek ze SF se nesmí znovu použít pro akce³⁴, které byly předmětem opravy financování. V případě, že byla provedena oprava financování z důvodu systémové chyby, nesmí se příspěvek fondů znovu použít pro akce, v nichž došlo k této systémové chybě.

Vracení nevyužitých a nesprávně použitých prostředků poskytnutých ze SF Evropské komisi provádí PO:

- 1) odečtením výše těchto prostředků od příštího výkazu certifikovaných výdajů;

nebo

- 2) není-li celá výše prostředků, které mají být vráceny pokryta bodem 1, proplacením prostředků ve výši odpovídající tomuto rozdílu Evropské komisi.

PO vede evidenci o částkách vrácených do rozpočtu EU (podle bodu 1 nebo 2) a o částkách, které mají být vrácené, v tzv. knize pohledávek.

PO vypracovává roční zprávu o částkách, které mají být k datu vypracování této zprávy vráceny, ale k jejichž vrácení dosud nedošlo. Tato zpráva je přílohou čtvrté čtvrtletní zprávy o nesrovnalostech za MF, v souladu s nařízením Komise 1681/1994.

1.8 Postup ze strany Komise

Odpovědnost za finanční řízení a kontrolu pomoci mají v první instanci jednotlivé členské státy, přičemž odpovědnost za provádění celkového rozpočtu ES má Evropská komise, která průběžně ověřuje, zda-li jsou SF využívány efektivně a správně.

Za tímto účelem může Komise požádat příslušný členský stát, aby provedl ověření jedné nebo více transakcí. Komise také dále spolupracuje s členskými státy na koordinaci plánů, metod a provádění kontrol, na základě kterých mohou být zjištěny nesrovnalosti. V takových případech musí členský stát provést příslušné opravy financování. Pokud EK dospěje k názoru, že členský stát realizuje změny pomalu nebo neplní své závazky vůbec, tak může rozhodnout o pozastavení, přerušení nebo snížení žádosti o platbu. Tato procedura má rovněž vliv na finanční toky v rámci pravidla n+2.

³⁴ Terminologicky je „akcí“ míněn každý projekt nebo akce prováděná konečnými příjemci pomoci, viz také Nařízení č. 1260/1999, čl. 9 (definice), písm. k.

Pozastavené platby

Komise může členskému státu pozastavit všechny nebo pouze část průběžných plateb³⁵, jestliže zjistí, že dotyčný výdaj souvisí se závažnou nesrovnalostí, která nebyla odstraněna, a že situace vyžaduje okamžitý zásah. Automatické zrušení závazku (aplikace pravidla n+2) se nebude uplatňovat na tu část závazku odpovídající průběžným platbám, které jsou předmětem pozastavení, a které byly předloženy do 31. prosince roku n+2. Část závazku, která se výše uvedeného týká, zůstane otevřena do té doby, než dojde k ukončení pozastavení průběžné platby a/nebo se rozhodne o opravě. Dotace programu bude snížena v případě opravy financování³⁶.

Pokud totiž není dosaženo dohody a členský stát neprovede zmíněné opravy, na konci Komisi stanovené lhůty, tak Komise s tím, že vezme v úvahu každé vyjádření členského státu, může do tří měsíců rozhodnout 2 možnými způsoby:

- c) sníží platbu na účet³⁷, *nebo*
- d) provede požadované opravy financování tak, že zruší celý příspěvek fondů na dotyčnou pomoc, anebo jeho část.

Ve shodě se zásadou proporcionality Komise při rozhodování o objemu opravy vezme v úvahu druh nesrovnalosti nebo změny a rozsah a finanční důsledky nedostatků, zjištěných v systémech řízení nebo kontroly členských států.

Nevydá-li Komise rozhodnutí provést bod a) nebo bod b), pozastavení průběžných plateb musí být okamžitě ukončeno.

Přerušené nebo snížené žádosti o platbu

Pokud Komise průběžnou platbu zamítla nebo nárokovanou částku snížila, měl by se členský stát Komisi vyjádřit k požadovaným dotazům do určitého termínu daného pro odpověď. V případě, že reakce členského státu bude shledána za uspokojivou, původní průběžná platba bude považována jako přijatelná žádost o platbu.

Pokud je za jinak stejných okolností přijatelná žádost o průběžnou platbu snížena prostřednictvím míry kofinancování (specifikovanou pro dané opatření nebo priority), tak tato snížená částka nebude předmětem automatického zrušení závazku. Vzhledem k tomu, že se ovšem může jednat o dočasnou situaci, kompenzovanou pozdějšími platbami při nižší míře kofinancování, tak odpovídající částka závazku zůstane otevřena a použije se tehdy, jakmile bude průměrná míra kofinancování plateb znovu odpovídat původně specifikované míře.

1.8.1 Informovanost vůči členskými státy

Komise bude informovat členský stát buď prostřednictvím svých konzultativních výborů nebo během projednávání výročních zpráv³⁸ o případném riziku aplikace pravidla n+2. Toto se týká zejména procedury, kdy členské státy

³⁵ Komise tak může učinit na základě Nařízení 1260/1999 čl. 38.5 a 39.2.

³⁶ Na základě čl. 39.3 Nařízení 1260/1999.

³⁷ podle Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, čl. 32 odst. 2

³⁸ Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, čl. 34 odst. 2

zasílají Komisi své aktualizované předpovědi žádostí o platby na běžný rok a předpovědi na následující rok (nejpozději k 30. dubnu každého roku) a dále pak po 31. říjnu každého roku.

Při této příležitosti Komise zároveň informuje členský stát o kritériích a procedurách pro aplikaci Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, čl. 31 odst. 2, a dále poskytuje jakákoliv požadovaná objasnění.

Na národní úrovni jednotlivých členských států je pak důležité, aby řídicí orgány a zprostředkující subjekty hrozbu aplikace pravidla n+2 průběžně sledovali a vzájemně se i informovali s cílem urychlit implementaci programů. Toto je nezbytné mít na vědomí s ohledem na určité mezní časové hranice jednotlivých etap v programování (výzvy, schvalování, realizace a kontrola projektů, certifikace uskutečněných výdajů apod.).

1.9 Fond soudržnosti

Nařízení Rady č. 1164/1994 je dokumentem, kterým byl ustanoven Fond soudržnosti, a který obsahuje základní informace o finanční podpoře z fondu. Pravidlo n+2, resp. jeho určitá modifikace, bylo ovšem uplatněno až novelizací výše uvedeného nařízení v červenci 1999 Nařízením Rady (ES) č. 1265/1999, kterými se pozměnily a doplnily některá ustanovení v souladu s novým plánovacím obdobím 2000 – 2006³⁹.

V případě Fondu soudržnosti jsou rozpočtové závazky činěny na základě rozhodnutí Komise schvalující dotyčná opatření (projekt, etapa projektu, skupina projektů, studie či opatření technické podpory). Délka platnosti závazků se stanoví podle povahy opatření a konkrétních podmínek pro jeho provádění.

Rozpočtové závazky na pomoc přidělenou projektům, etapám projektů či skupinám projektů⁴⁰, jejichž uskutečňování má probíhat dva roky či déle, se zpravidla provádějí v ročních přidělech⁴¹. Závazky týkající se dalších ročních přidělů vycházejí z původního nebo upraveného finančního plánu projektu a obvykle se stanoví na počátku každého rozpočtového roku, zpravidla k 30. dubnu daného roku, na základě předpokládaných výdajů na projekt v běžném roce.

Kromě řádně odůvodněných případů se ruší pomoc poskytovaná na projekt, skupinu projektů nebo etapu projektu, na nichž práce nezačala do dvou let ode dne rozhodnutí o poskytnutí pomoci⁴² (pravidlo n+2). V každém případě Komise včas informuje členské státy a určený orgán, kdykoli nastane nebezpečí zrušení.

³⁹ Novelizace Nařízení č. 1164/1999 ve vztahu k aplikaci modifikované podoby pravidla n+2 se týká zejména Přílohy II, čl. C – závazky.

⁴⁰ podle Nařízení Rady (ES) č. 1164/1994, čl. 3, odst. 1

⁴¹ U projektů, které mají být prováděny po dobu kratší než dva roky nebo kde pomoc Společenství nepřevyšuje 50 milionů EUR, lze učinit počáteční závazek 80 % pomoci, když Komise přijme rozhodnutí o poskytnutí pomoci Společenství. Závazek k zůstatku je uskutečněn podle provádění projektu.

⁴² Nebo pokud práce nezačala do dvou let ode dne schválení pomoci, pokud k tomuto schválení dojde později.

I.10 Finanční efektivnost pravidla n+2 a první zkušenosti za rok 2003⁴³

Jak již v úvodu této části studie bylo uvedeno, tak pravidlo n+2 představuje určitý nástroj Evropské komise k tomu, aby sladila věcnou a finanční stránku plnění jednotlivých programů. Hlavním cílem tohoto pravidla tedy je zajistit plynulost čerpání finančních prostředků v průběhu daného programovacího období prostřednictvím zvýšeného tlaku na finanční řízení ve strukturálních fondech v daných časových intervalech. V minulých programovacích obdobích totiž velmi často nastávala situace, kdy některé členské státy nestihly vyčerpat alokované prostředky, a zároveň neexistoval efektivní nástroj, jak těmto případům zamezit.

Při poslední výrazné revizi předpisů strukturálních fondů v roce 1999 došlo k pokusu objasnit příslušné role a povinnosti Komise a členských států. Cílem bylo zjednodušit systém a zároveň také zajistit větší decentralizaci pravomocí na členské státy. Komise se současně pokusila hrát méně aktivní roli v každodenním řízení.

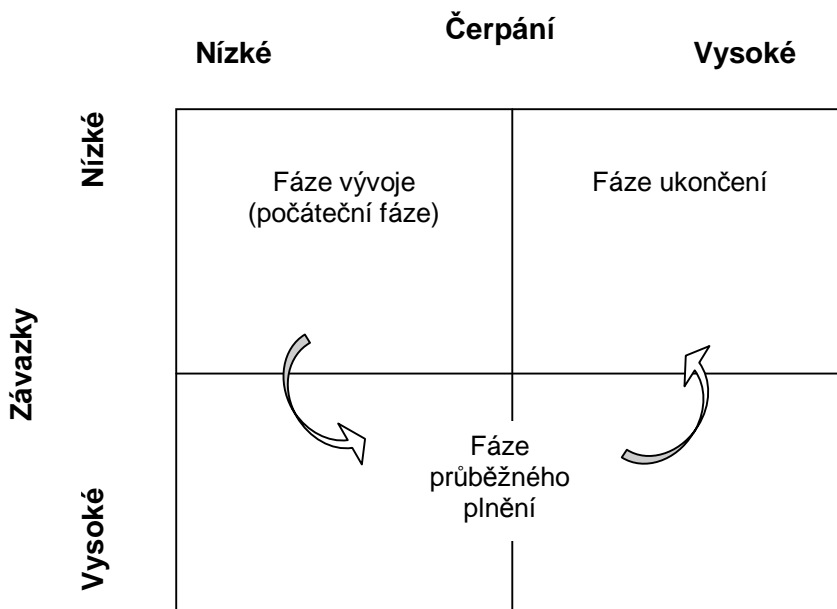
Stále však existuje určité napětí vyplývající z jednotlivých pravomocí a odpovědností. Zatímco se za výdaje fondů nadále zodpovídá Komise Evropskému parlamentu a Radě, tak využití strukturálních fondů, je čím dál víc v zodpovědnosti členských států. V důsledku této situace začalo být zřejmé, že systém spravování fondů není ani jednodušší, ani racionálnější.

Podle Smlouvy sdílí Společenství a členské státy povinnost chránit finance EU a Komise má pravomocí bojovat s podvodem, korupcí a protiprávními činnostmi, které ohrožují zájmy Společenství. Zavedení požadavků na důkladnější kontrolu uprostřed období 1994–1999 vedlo v členských státech celkově k účinnějšímu a přísnějšímu kontrolnímu režimu, i když – jak ukázaly problémy při ukončování programů – **je pro členské státy obtížné uspokojivě zajistit pravidelnost výdajů** deklarovanou na celé prováděcí období. Proto je v praxi ukazatel plánovaného čerpání velmi důležitý.

Jednou z nevýznamnějších otázek týkající se čerpání finančních prostředků je propojení s reálným plněním sedmiletých programů strukturálních fondů. Většinou se jedná o „plochý profil“ (vyjma profilu přechodných programů), který neodpovídá realitě programového cyklu. Ten začíná fází vývoje, která je charakteristická nízkou úrovní závazku a čerpaných prostředků a pokračuje fází průběžného plnění a ukončení s vyšší úrovní závazku a vyčerpaných prostředků (viz obr. – 2). Fáze jsou odlišeny vzhledem k měnícímu se těžišti pozornosti řídicího orgánu – od vývoje programu (zaměřeno na vývoj vizí partnerů a investorů programu až po obecné strategie vývoje projektů) k plnění a dosažení cílů (odpovídajících strategickým cílům). Realističtější profily pak většinou směřují k vyšší úrovní závazků v polovině období a nižší úrovní závazků na konci období (a nikoliv vytváření ploché struktury).

⁴³ Třetí zpráva o ekonomické a sociální soudržnosti, 4. část – Dopad a přidaná hodnota strukturálních politik, Evropská komise 2004

Obr. 2 – Programový cyklus



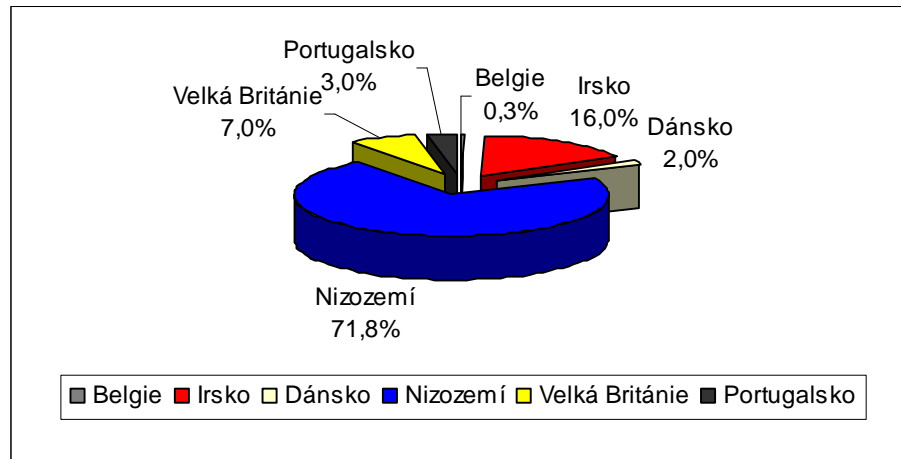
Na období 2000–2006 Komise s členskými státy dále rozvinula požadavky na kontrolu a ujasnila příslušné **po-
vinnosti řídicích institucí** na straně jedné a **financujících institucí** na straně druhé. Nicméně pozdní přijetí předpisů
Komisí dlouho po začátku programového období spolu se skutečností, že toto období se překrývalo s uzavřením
období předcházejícího, navíc způsobilo značné potíže při efektivním zavádění požadovaných opatření. Kombinace
tohoto a zavedení nových pravidel závazků a plateb pomáhá vysvětlit **velké nahromadění částek**, které ještě bylo
třeba vyplatit na konci roku 2002.

Prvním rokem v současném programovacím období, kdy bylo možné zahájit proceduru automatického zrušení
závazku (týká se alokace roku 2000), byl termín 1. 1. 2003. Celková částka 31,1 mil. EUR, která byla prostřednic-
tvím aplikace pravidla n+2 v tomto roce zrušena, byla relativně nízká. Tento stav je vcelku pochopitelný, protože
počáteční zpoždění v přijetí jednotlivých programů pro období 2000 – 2006⁴⁴, posunul první kontrolní datum na
konec roku 2003.

Graf č. 1 ukazuje podíly 6 členských států na celkové částce, která byla v roce 2003 předmětem rušení závaz-
ku. Největší podíl na automatickém zrušení závazku mělo Nizozemí (22,3 mil. EUR) a zaujímá 72 %. Zrušené závaz-
ky se týkaly pouze Cíle 1 (27%) a Cíle 3 (73%).

⁴⁴ Řada programů nebyla přijata nejen v roce 2001, ale ani v r. 2002.

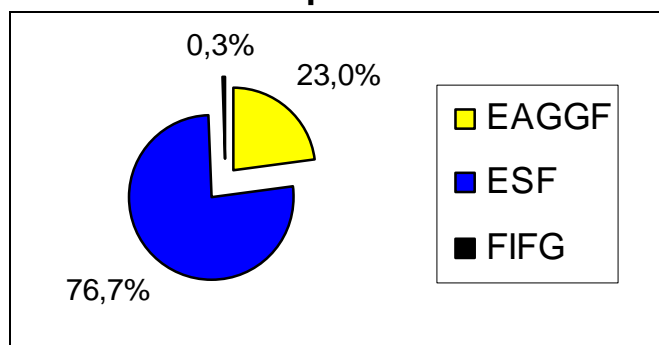
**Graf 1 – Podíly členských států na celkovém zrušeném závazku – n+2
v roce 2003**



Zdroj: Analysis of the budgetary implementation of the Structural Funds in 2003, European Commission, Directorate – General Budget, May 2004

Následující graf ilustruje situaci celkové částky, která byla v roce 2003 předmětem automatického zrušení. Nejvíce byly v této souvislosti postiženy alokace z ESF.

**Graf 2 – Celkové závazky pod procedurou aplikace pravidla n+2
v roce 2003 podle fondů**



Zdroj: Analysis of the budgetary implementation of the Structural Funds in 2003, European Commission, Directorate – General Budget, May 2004

Výdaje související se závazky byly nejvyšší u Fondu soudržnosti, z něž bylo utraceno 100 %, a u Evropského fondu pro regionální rozvoj, z něž bylo utraceno 96,5 %. V současném programovém období převládá dojem nedostatečné flexibility ve finančním řízení strukturálních fondů (zvláště pokud jde o pravidlo n+2), a také existuje obava, že dochází ke zbytečnému zdvojování postupů s národními systémy.

DRUHÁ KAPITOLA

TYOLOGIE KRIZOVÝCH PŘÍPADŮ

2.1 Úvod

V této části studie je analyzována typologie možných krizových případů, které mohou nastat v souvislosti s plněním, resp. neplněním pravidla n+2. Sestavená analýza vychází mj. ze zkušeností zahraničních členů týmu – členové Institutu pro evropský regionálně-podnikatelský a ekonomický rozvoj (ERBEDU – angl. zkratka názvu institutu) z Leeds Metropolitan University. Jedná se o konkrétní zkušenosti využívání pravidla n+2 ze dvou programů strukturálních fondů pro region Yorkshire & Humber (Cíl 2) a South Yorkshire (Cíl 1). Kromě těchto poznatků se vycházelo i ze vzájemných konzultací a setkání zapojených expertů z Leedsu se zástupci implementačních orgánů strukturálních fondů EU ve Velké Británii⁴⁵.

Při vymezení možných problematických okruhů a specifikace příslušných odpovědností vycházel řešitelský tým také z konkrétních zkušeností Rakouska.

Celá kapitola je rozdělena do dvou částí, které vytváří základní rámec pro sestavení a vymezení typologie možných problematických situací v důsledku neplnění pravidla n+2. Tyto situace jsou zpracovány do dílčích okruhů:

- § vypracování typologie krizových případů, vymezení situací s následkem zrušení závazku Komise v souvislosti s pravidlem „n+2“ a možné postupy řešení (definice případů a jejich dopadů, kdy aplikace pravidla n+2 vyvolává nutnost řešení mimořádné situace a zároveň rozpracování typologie s ohledem na specifické role implementačních subjektů v současném programovacím období v ČR),
- § relevantní zkušenosti a příklady ze zahraničí v dané oblasti (popis obdobných principů i konkrétních praktických zkušeností z dalších členských zemí EU, zejména pak z Velké Británie a Rakouska).

Tato kapitola vytváří základ pro třetí kapitolu této studie, kde jsou vypracovány návrhy metodiky monitorování pravidla n+2 v podmínkách České republiky.

Pro vytvoření typologie krizových případů v souvislosti s pravidlem n+2 přistoupil řešitelský tým k práci na dvou základních úrovních, které se týkaly:

- § analýzy dostupných dokumentů, rešerše v publikacích, dále ve zprávách monitorování a průběžných hodnocení programů (viz seznam použitých zdrojů),
- § rozhovorů a setkání s klíčovými odborníky, kteří se problematikou „n+2“ zabývají⁴⁶ (seznam odborníků, se kterými byly konzultace provedeny je uveden na konci této studie).

2.2 Typologie krizových případů souvisejících s pravidlem n+2

Cílem této části je definování všech dosud známých problematických případů, jejichž vznik ovlivnil nebo zapříčinil zrušení části závazku alokovaného v roce n, který nebyl uhrazen ze zálohové platby, nebo na který nebyla Komisi

⁴⁵ s odlišením národní a regionální úrovně – region Yorkshire & Humber, národní Ministerstvo průmyslu a obchodu – MTI, Úřad vicepremiéra – ODPM

⁴⁶ Rozhovory byly provedeny v průběhu dubna a května 2005, proto je možné reflektovat vývoj pouze do této doby, viz použité zdroje.

zaslána žádost o platbu do 31. 12. roku n+2. Uvedené problematické okruhy byly zároveň rozpracovány s ohledem na specifické role ŘO RPS, ŘO OP a JPD, PO a PJ, ZS a KP/KU z pohledu českého implementačního systému.

Jednotlivé problematické okruhy jsou členěny do následujících částí:

- § definice krizového případu,
- § odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu
- § důsledek/dopad krizového případu
- § způsob řešení (příp. prevence)

Na základě podrobnějších analýz a zkušeností v zahraničí je možné vydefinovat 3 dílčí oblasti krizových případů:

- a) institucionální původ problému – programová úroveň
- b) koordinační původ problému – programová úroveň
- c) problémy vzniklé na projektové úrovni

2.2.1 Institucionální důvody – programová úroveň

Tento typ problémů zpravidla souvisí s příslušným implementačním systémem strukturálních fondů v daném státě. Z hlediska toho, jak jsou nastaveny řídicí struktury, personální zajištění celého implementačního systému, řešení finančních toků v rámci operačních programů či jednotných programových dokumentů, je možné definovat následující možné problematické okruhy:

I. Problémy vzniklé buď z důvodu existence rozporných ustanovení v národní legislativě nebo také chybějící legislativě zapříčiněné pozdním schválením příslušných dokumentů ze strany EK

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

- § zde je odpovědnost na ŘO RPS, který zajišťuje shodu národních politik s politikami Společenství, a dále pak ministerstva s gesci v dané problematice,
- § subjekty v českém implementačním systému nejsou nijak odpovědné v případě pozdního schvalování příslušných dokumentů ze strany EK,

Důsledek/dopad krizového případu

- § nemožnost zahájení čerpání nebo celkové pozastavení průběžného čerpání finančních prostředků ze SF EU,
- § nemožnost, resp. omezená možnost, průběžného čerpání finančních prostředků

Způsob řešení (příp. prevence)

- § možnost řešení je v preventivních konzultacích příslušných legislativních ustanovení v jejich přípravné fázi (před jejich vydáním a uvedením v účinnost).

2. Nedostatek v lidských zdrojích implementační struktury SF (např. v personálním zajištění u administrujících subjektů na regionální úrovni - ZS)

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

- § personální problematika je v zodpovědnosti každé instituce zvlášť na všech úrovních implementační struktury (např. nedostupnost náhradní pracovní síly v případě onemocnění nebo výpovědi pracovníka),
- § v kontrolách první úrovně – zde je odpovědnost na ŘO OP, ovšem řešitelem této problematiky je příslušný zprostředkující subjekt. V této souvislosti může být v určitých případech zodpovědnost i na Centrální harmonizační jednotce pro finanční kontrolu⁴⁷.
- § podcenění příliš velkého pracovního zatížení – jak na úrovni projektů, tak i u PO/ŘO – zde je plná odpovědnost PO/ŘO, kteří by ve výrazném předstihu měli mít k dispozici sestavené časové plány toho, jak a co bude potřebné zajistit z pohledu plánování jednotlivých výzev.

Důsledek/dopad krizového případu

- § nemožnost čerpání finančních prostředků,
- § nedostatečné kontroly a v důsledku toho pozdější vrácení peněz při kontrolách ze strany EU,
- § nedodržování termínů v administraci programů (např. lhůty pro schvalování projektů, certifikace žádostí o platbu apod.),
- § nesoulad mezi připravenou administrativní kapacitou a počtem předložených projektových žádostí (např. na regionální úrovni).

Způsob řešení (příp. prevence)

- § Provést podrobné analýzy personálních potřeb s cílem určit potřebné personální zdroje pro implementační systém SF a průběžně sledovat naplňování personálu.
- § V případě ČR prošly všechny řídicí orgány a Platební orgán auditem PWC, který konstatoval připravenost na čerpání pomoci. Rovněž legislativa ČR byla upravena na čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů.
- § Tyto případy by mohly nastat při přípravě nového programovacího období a měly by být řešeny na úrovni koordinačních schůzek všech řídicích orgánů pod patronací vlády⁴⁸.
- § průběžně sledovat zájem potenciálních předkladatelů projektů a upravovat příslušné administrativní kapacity (je vhodné rozlišovat mezi jednotlivými opatřeními a programy dle zájmu žadatelů a charakteru programu).

⁴⁷ Metodicky řídí a koordinuje výkon celého systému finanční kontroly SF a CF, poskytuje konzultační, poradenskou a školicí činnost v oblasti veřejnosprávní kontroly a vnitřního kontrolního systému v celé oblasti implementace prostředků EU, spolupracuje s kontrolními útvary, útvary pro kontrolu vzorků operací nebo projektů a s útvary interního auditu, vypracovává příslušné metodické dokumenty a reviduje zpracované dokumenty ostatních útvarů z oblasti finanční kontroly.

⁴⁸ Tak tomu bylo i při přípravě současného programovacího období, kdy byly uskutečněny dvě schůzky.

2.2.2 Koordinační důvody – programová úroveň

Druhou zásadní oblastí, ve které vznikají problémové okruhy krizových případů v souvislosti s pravidlem n+2, jsou důvody koordinační. V této části je důležité si uvědomit, že některé z níže uvedených problematických situací již mají konkrétní souvislost a přímé propojení s projektovou úrovní. Jako koordinační problémy je možné vymezit:

1. Problém, kdy v určitých výzvách mohou být neatraktivní formou stanoveny jednotlivé podmínky pro podávání projektů (př. finanční podmínky).

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

§ zde je odpovědnost na ŘO OP, který navrhuje a formuluje hodnotící kritéria pro výběr projektů,

Důsledek/dopad krizového případu

- § malý zájem potenciálních projektových žadatelů, kteří následně nepodávají projekty vůbec,
- § mohou vznikat potíže v akvizici dostatečného počtu projektů z důvodu konkurenčního prostředí s jinými dotačními programy (např. neziskové organizace mohou dát přednost jiným výzvám – tento příklad může souviset např. se spolufinancováním).

Způsob řešení (příp. prevence)

- § poskytovat kompletní standardizované informace (např. by součástí jednotlivých výzev měly být k dispozici i smlouvy pro potenciální konečné příjemce/konečné uživatele),
- § zvýšit atraktivitu určitých výzev (např. poskytováním tzv. „dotací na dotace“ – týkající se přípravy projektů),
- § při stanovení podmínek pro podávání projektů vycházet ze zkušenosti z předchozích kol výzev,
- § věnovat tvorbě podmínek zvýšenou pozornost a konzultovat je s odbornou veřejností před jejich zveřejněním,
- § schválit některé typy výdajů vzniklé v přípravné fázi projektu jako způsobilé pro financování ze SF.

2. Změny požadavků na schvalování projektů během jednotlivých vyhlášených výzev

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

- § zde je odpovědnost na tom subjektu, který dané požadavky změnil,
- § zároveň záleží na důvodech jednotlivých změn, kdy odpovědnost se může prolínat od ŘO OP až po problematiku změn legislativního charakteru, kdy v takových případech je možné hovořit o vlivu „vyšší moci“, kdy se v rámci daného implementačního systému již nedají dělat další opatření.

Důsledek/dopad krizového případu

- § Z hlediska aplikace pravidla n+2 může nastat problém koordinačního charakteru s dopadem na úroveň projektovou. Jde zejména o snížený zájem potenciálních projektových žadatelů, kteří připravovali projekt za úplně jiných podmínek. S tím pak souvisí snížení možnosti čerpat příslušné alokace v jednotlivých letech.
- § snížená kvalita projektů (při úpravách projektů na nové podmínky),
- § „zmařené investice“,

§ hrozby soudních sporů ze strany projektových žadatelů (př. pokud jsou podmínky pro podání projektu zjednodušeny, mohou klesnout náklady na přípravu projektu. V případě neschválení projektu může žadatel podat na příslušný ŘO OP žalobu týkající se rozdílu mezi původními a novými náklady na přípravu projektu).

Způsob řešení (příp. prevence)

- § neměnit během období vyhlášených výzev požadavky na schvalování projektů, činit tak pouze v případech legislativních změn,
- § věnovat větší pozornost tvorbě požadavků na schvalování projektů při prvním kole výzev, přitom je možné vycházet z minulých zkušeností a konzultací s odbornou veřejností.

3. Zpoždění v zahájení realizace víceletých⁴⁹ operačních programů, které byly schváleny EK

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

§ zde je odpovědnost na ŘO OP, který by měl v předstihu na možnost zpoždění jednotlivých OP upozornit

Důsledek/dopad krizového případu

- § nedokončení projektů v plánovaných lhůtách
- § nevyčerpání všech prostředků finanční pomoci ze strukturálních fondů
- § časový posun řešení celého programu,

Způsob řešení (příp. prevence)

- § „nahuštění“ aktivit – nastavit systém vyhlášení a schvalování víceletých projektů operativně tak, aby celý proces trval minimální dobu,
- § v závěru programovacího období se zaměřit na projekty krátkodobějšího charakteru.

4. Komplikované procedury schvalování projektů

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

§ zde je odpovědnost jak na příslušném ŘO OP, který dohlíží na to, aby k takovým případům nedocházelo, tak na monitorovacím výboru OP, který může navrhnout jakékoliv úpravy nebo přezkoumání pomoci.

Důsledek/dopad krizového případu

- § zpomalení celého procesu a prodlužování lhůt administrace žádostí,
- § snížený zájem potenciálních projektových žadatelů (např. souvisí s plánováním lidských kapacit a zajištění spolufinancování – dohodnuté úvěrové podmínky),

Způsob řešení (příp. prevence)

- § stanovení kratších lhůt a přizvání externistů pro hodnocení projektových žádostí,
- § nastavení správných vazeb v komunikačních systémech, stanovení závazných lhůt při schvalování projektů,

⁴⁹ V případě ČR jsou všechny schválené programy víceletého charakteru.

§ kontrola dodržování závazných termínů.

5. Problémy při zásadním řešení souhry financování z EU se spolufinancováním z národních zdrojů⁵⁰

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

§ zde je odpovědnost na příslušném ŘO OP, který by měl mít hotový finanční rámec v době sestavování celkového programu, a dále je odpovědnost na dalších příslušných resortech, kterých se spolufinancování týká,

§ zde je také odpovědnost příslušného odboru rozpočtu daného ministerstva, které nezajistí příslušné finanční prostředky ze státního rozpočtu

Důsledek/dopad krizového případu

§ nemožnost proplácení pomoci z národních zdrojů a tím prodloužení realizace projektů,

§ komplikovaný způsob proplácení pomoci, který odradí budoucí žadatele,

§ žadatel si musí zajistit finanční podporu z veřejných zdrojů sám.

Způsob řešení (příp. prevence)

§ ŘO OP musí v dostatečném předstihu nárokovat v rozpočtech svých ministerstev své požadavky na národní zdroje,

§ Odbor rozpočtu MF by měl dohlížet na to, zda jsou v návrhu rozpočtu zahrnuty všechny požadavky na čerpání národních zdrojů,

§ agregace veřejných prostředků na jednom místě.

6. Problémy s funkčností monitorovacích databází nebo elektronických žádostí

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

§ jedná-li se o MSSF Central podporující implementační strukturu, tak zodpovědnost je na ŘO RPS, u jednotlivých OP je zodpovědnost na příslušném ŘO a také dodavateli monitorovací databáze,

Důsledek/dopad krizového případu

§ nefunkčnost příslušné části monitorovacího systému používaného k administraci projektů,

§ absence včasného systému varování před vznikem rizikových situací,

§ nemožnost proplácení finančních prostředků ze strukturálních fondů (v případě problému s funkčností IS Viola – PO),

§ nemožnost vyhlášení dalšího kola výzvy včas (podle charakteru problémů spojených s elektronickými žádostmi),

⁵⁰ Ve výhodě jsou členské státy resp. regiony, které se rozhodly pro tzv. přístup „subsumed“. Jedná se o odbavení **národních a evropských dotací sjednoceným systémem**, ve kterém jsou struktura managementu, způsob schvalování, směrnice podporování a monitoring sloučeny. Členské státy a regiony, které se rozhodly pro tzv. „diferencovaný“ přístup se dvěma odlišnými systémy podpor, tak v konečné fázi nepřevzaly řešení dopadů pravidla „n+2“ pro národní dotační programy. V praxi to může vést k ohrožení poskytnutých dotací v rámci národního spolufinancování v případě uplatnění pravidla „n+2“.

§ nemožnost čerpání relevantních informací pro přípravu dalšího kola výzev.

Způsob řešení (příp. prevence)

- § vytipování rizik, nastavení „výstražného“ systému,
- § zajistit kvalitní technologické (kapacitní) vybavení pro chod programů MSSF (servery, počítače, SW apod.)
- § vytvořit analýzu rizik a pravidelně sledovat.

7. Neočekávaně dlouhé trvání pracovního zatížení souvisejícího s dokončením starých nebo přípravou nových programů

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

§ v ČR tento problém v současném programovacím období nastat nemůže, nicméně v souvislosti s přípravami na programovací období let 2007 – 2013 by tato situace nastat mohla. V takovém případě by od r. 2007 byla odpovědnost na ŘO RPS, resp. jeho právním nástupci (hlavní koordinační subjekt). Ovšem s ohledem na to, že dosud není jasné, jaké bude celkové institucionální zajištění implementace SF v ČR, tak je tato odpovědnost nyní otevřená.

Důsledek/dopad krizového případu

- § nekvalitní příprava nového programovacího období,
- § zpoždění v zahájení programů v novém období a nesplnění stanovených úkolů,
- § zpoždění čerpání pomoci v novém programovacím období,
- § prodloužení lhůty pro proplácení pomoci z důvodů nedostatečného personálního obsazení a z toho vyplývající prodloužení termínu závěrečných kontrol.

Způsob řešení (příp. prevence)

- § v předstihu zajistit personálně,
- § využívat pomoci externích firem při přípravě nového programovacího období a tím odlehčit stávajícímu personálu prostřednictvím outsourcingu zdrojů nebo výběrových řízení.

8. Nedostatky v komunikaci mezi subjekty systému podporování na národní úrovni (př. mezi RPS a jednotlivými ŘO, mezi PO a jednotlivými PJ, mezi ŘO a PO)

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

§ zde je odpovědnost na ŘO RPS, který nese celkovou odpovědnost za účinnost, správnost řízení a provádění pomoci poskytované ze strukturálních fondů,

Důsledek/dopad krizového případu

- § nesoulad splnění cílů na úrovni OP a RPS,
- § např. duplicita mezi národními programy a strukturálními programy při vypsání výzev k podávání projektových žádostí,
- § různorodost podmínek stanovených u jednotlivých programů/opatření a tím neprůhlednost informací pro žadatele.

Způsob řešení (příp. prevence)

- § pravidelné zasedání Poradního výboru, pracovních skupin (toto je již v ČR plněno),
- § vytvoření společné databáze informací pro zajištění lepší komunikace, vzájemného sdělování informací, nastavení celého systému a včasné výstrahy.

2.2.3 Problémy vzniklé na projektové úrovni

Již z první části této studie je zřejmé, že uplatnění pravidla n+2 se týká zejména programové úrovně a nikoliv projektové⁵¹ a celkovou zodpovědnost za dosažení stanovených cílů závazků přejímá příslušný řídicí orgán. Na druhou stranu je ovšem vhodné se zmínit o roli projektové úrovně, která je základem celkového splnění smyslu tohoto nástroje. Jinými slovy jde o to, aby zejména v počátečním období byl zajištěn dostatečný zásobník plně připravených projektů, které odpovídají náročným kritériím výběru⁵². Množství kvalitních projektů v rozčlenění dle jejich velikosti je pak důležité z hlediska čerpání finančních prostředků v rámci jednotlivých opatření, jejichž akumulace ovlivňuje dále plnění jednotlivých priorit a programu jako celku. V této souvislosti jsou v současné době známy následující problematické okruhy krizových případů:

I. Nepřipravenost potenciálních projektových žadatelů na začátku programového období a také v celém jeho průběhu

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

- § zde je odpovědnost na ŘO OP a případně i ZS, kteří zajišťují informovanost a propagaci daného operačního programu. U ZS jde o odpovědnost za předávání informací žadatelům na místní úrovni.

Důsledek/dopad krizového případu

- § neochota předkládat (kvalitní) projekty, resp. neschopnost či nemožnost (na projektové úrovni rozeznáváme vnější faktory – možnost projekt podat souvisí s existencí vypsanych výzev –, a vnitřní faktory – schopnost projekt připravit a řídit, mít zájem projekt za daných podmínek realizovat),
- § malý počet podaných projektů,
- § nekvalitní příprava následně podaných projektů.

Způsob řešení (příp. prevence)

- § poradenství, školení, semináře pro konečné příjemce/konečné uživatele,
- § příprava projektových nástrojů
- § informovanost prostřednictvím neustále aktualizovaných webových stránek, elektronická podoba metodických dokumentů,
- § sestavení metodických příruček a dokumentů postupu pro ulehčení práce a pochopení vzájemných vazeb v systému implementace SF, a také jejich zveřejnění v předstihu,
- § rozšíření publikací s tematikou podmínek čerpání pomoci ze strukturálních fondů

⁵¹ ani úrovně grantového schématu

⁵² V této souvislosti se velmi často hovoří o tzv. absorpční kapacitě.

2. Obecně menší zájem žadatelů o některé typy opatření

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

§ odpovědnost má ŘO OP, jehož úkolem je zajistit atraktivitu jednotlivých opatření, přičemž provádění informační kampaně může být v gesci ZS nebo KP v případě grantových schémat

Důsledek/dopad krizového případu

§ nízké čerpání nebo nevyčerpání finančních prostředků u jednotlivých opatření v důsledku nedostatečného počtu předložených projektů,

Způsob řešení (příp. prevence)

- § předem vytipovat oblasti, kterých se mají opatření týkat, informovat včas veřejnost a vyčlenit odpovídající množství finančních prostředků na tato opatření,
- § zvýšení informovanosti veřejnosti (potenciálních konečných příjemců/uživatelů) o daném opatření prostřednictvím přímé publicity programů (včetně opatření, které zatím nemají výrazné problémy s počty předkládaných projektů),
- § podpora převodu finančních prostředků v rámci dané priority,
- § úroveň čerpání u jednotlivých opatření ovlivňuje i rozhodování o opatřeních v následujícím programovém období.

3. Významné nesrovnalosti v administraci celého programu/opatření, které mohou bránit nastartování či správnému průběhu projektového cyklu/čerpání

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

- § jedná se o systémový problém, resp. nesrovnalosti systémového charakteru, přičemž se nemusí automaticky jednat o individuální zodpovědnost určitého orgánu/instituce/subjektu.
- § v určitých případech může mít odpovědnost ŘO OP (nastavení administrace příslušného programu), ve specifických případech se ale může jednat i o EK.

Důsledek/dopad krizového případu

- § problémy při uzavírání smluv s nositeli projektů,
- § problémy se zahájením realizace pomoci

Způsob řešení (příp. prevence)

- § zlepšení vzájemné komunikace mezi implementačními subjekty,
- § urychlené odstranění nedostatků v administraci,
- § urychlená úprava operačních manuálů,
- § personální změny v procesu administrace (ve smyslu posílení, přeskupení, příp. proškolení zaměstnanců).

4. Nejasně stanovené podmínky provedení kontrol

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

- § zde je odpovědnost na monitorovacím výboru OP,
- § příp. je odpovědnost také na Centrální harmonizační jednotce MF, protože tato stanovuje pravidla pro kontrolu čerpání prostředků z národních zdrojů,
- § odpovědnost interních auditorů jednotlivých ministerstev, kteří také dohlíží na kvalitou a nastavením kontrol.

Důsledek/dopad krizového případu

- § nedostatek kontrol,
- § špatně řešené projekty, jejichž způsoby realizace jsou zjištěny pozdě,
- § nesprávně provedené kontroly a tím neoprávněné čerpání finančních prostředků a tím jejich pozdější vrácení,
- § nedočerpání prostředků finanční pomoci.

Způsob řešení (příp. prevence)

- § sestavení plánu kontrol,
- § sestavení vzorového „správně“ řešeného projektu,
- § zpracování centrální metodiky kontrol pro všechny operační programy
- § pravidelné kontroly ze strany interních auditů a Centrální harmonizační jednotky MF k provádění kontrol ze strany jednotlivých ŘO OP.

5. Zpoždění realizace již schválených projektů

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

- § zde je odpovědnost ŘO OP a monitorovacího výboru, kteří stanovují podmínky pro podávání projektů,
- § zodpovědnost ŘO OP při výběru projektů, kdy jsou vybrané projekty nekvalitní a v závěrečné fázi se nebudou realizovat (souvisí s odborným posouzením kvality projektů),
- § špatné nastavení administrativních procesů v operačních manuálech, které nezajistí včasné schválení projektových žádostí,
- § odpovědnost realizátorů projektů.

Důsledek/dopad krizového případu

- § závisí na počtu velkých projektů ve srovnání s počty menších, čím větší je podíl malých projektů na realizaci daného programu, tím je jeho plnění stabilnější

Způsob řešení (příp. prevence)

- § řešení v závislosti na charakteru daného typu projektů s rozdělením na investiční a neinvestiční opatření,
- § zajištění kvalitního monitorování a upozorňování řešitelů projektů,
- § viz body výše týkající se nastavení administrativních procesů.

6. Nedostatek v aplikaci kvalitativních kritérií při výběru projektů

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

§ zde je odpovědnost ŘO OP a monitorovacího výboru, kteří stanovují podmínky pro podávání projektů,

Důsledek/dopad krizového případu

- § malý počet kvalitních projektů,
- § nečerpání finanční pomoci,
- § nerealizace schválených projektů (ve smyslu, že projekty byly prostřednictvím hodnotících kritérií vybrány, ale byly nekvalitní).

Způsob řešení (příp. prevence)

- § v případě externích hodnotitelů zajistit jejich nový výběr,
- § revize hodnotících kritérií,
- § standardizace používání kritérií hodnotiteli,
- § při stanovení kvalitativních kritérií vycházet z dřívějších zkušeností,
- § kritéria konzultovat s odbornou veřejností,
- § intenzivně spolupracovat při tvorbě kritérií s odbornými externími firmami.

7. Malé povědomí o důležitosti včasného předání zpráv, faktur a podkladů na úrovni projektů

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

§ zde je odpovědnost na ŘO OP a případně i ZS, kteří zajišťují informovanost a propagaci daného operačního programu. U ZS jde o odpovědnost za předávání informací žadatelům na místní úrovni,

Důsledek/dopad krizového případu

- § pozdní předávání zpráv, příp. jejich nekvalitní sestavování,
- § nečerpání finanční pomoci,
- § hrozba vrácení již čerpaných finančních prostředků.

Způsob řešení (příp. prevence)

- § nastavit sankční a také motivační systém pro zasilání zpráv včas (preventivní charakter),
- § zahrnout problematiku včasného předávání zpráv, faktur a podkladů na úrovni projektů jako podmínky pro čerpání pomoci,
- § pořádat informační semináře pro konečné příjemce se zaměřením na důležitost záležitostí u administrace pomoci,
- § v pokynech pro žadatele zdůraznit tematiku včasného předávání zpráv a uvést vysvětlení její důležitosti ve vazbě na pravidlo n+2,
- § soustředit pozornost na dodržení lhůt u projektů, kde se předpokládá delší doba realizace,
- § provádět důsledné kontroly čerpání pomoci.

8. Přehnané odhady finanční náročnosti jednotlivých projektových žádostí – absence větší koordinace v přípravné fázi

Odpovědnost příslušného orgánu/instituce/subjektu

- § zde je jediná odpovědnost v rámci zmíněných problematických a krizových případů v souvislosti s uplatněním pravidla n+2 na nejnižší úrovni, tedy KP/KU, který musí zajistit v přípravné fázi projektu přiměřený rozpočet,
- § odpovědnost ŘO OP při nekvalitním posouzení jednotlivých projektů,

Důsledek/dopad krizového případu

- § části rozpočtu projektů zůstanou nevyčerpané – projektová úroveň,
- § nedočerpaní finanční pomoci ze strukturálních fondů – programová úroveň,

Způsob řešení (příp. prevence)

- § připravit metodiky sestavování projektových rozpočtů (zejména pak s odlišením na investiční a neinvestiční rozpočty),
- § při posuzování kvality projektových žádostí využívat externí odborné firmy,
- § věnovat zvýšenou pozornost posuzování kvality jednotlivých projektů.

2.3 Zkušenosti a příklady ze zahraničí – Rakousko

Zkušenosti a příklady z Rakouska jsou rozděleny do dvou tématických úrovní a vychází z analýzy několika případů v rámci iniciativ INTERREG a LEADER+, které mají v obecné úrovni spojitost s problematikou aplikace pravidla n+2 a lze je hodnotit v kontextu českého implementačního systému SF,

2.3.1 Iniciativa INTERREG III

Výchozí situace

Konzultace byly provedeny s odborníky, kteří jsou pracovníky technického sekretariátu těchto 4 operačních programů:

- § Rakousko-Slovensko
- § Rakousko-Maďarsko
- § Rakousko-Slovensko
- § Rakousko-Česká republika.

Rakousko v těchto programech převzalo úlohu monitorování a vyplacení žádostí o platby i pro sousední země. Z toho vyplývá, že rakouská strana stanovila základní mantinely monitoringu těchto programů. Každá sousední země si nicméně vypracovala v rámci evropských směrnic a nařízení vlastní systém monitorování, který není s rakouským

systémem vždy srovnatelný. Následkem toho pak musí být monitorované údaje zčásti upraveny než mohou být vloženy do společného systému monitorování⁵³.

V rámci iniciativy INTERREG se vyskytly problémy i ohledně výše schválených prostředků, mnohem častěji se však týkaly nedostatečného vyčerpání již schválených prostředků (viz dále).

Rok 2004 byl v iniciativě INTERREG III prvním, ve kterém konkrétně hrozil případ zrušení závazku. Platební orgán sice upozorňoval příslušné subjekty zemské vlády již v průběhu roku 2003, že tyto problémy mohou v roce 2004 nastat, nicméně nedošlo k adekvátní reakci. Zemské vlády sice zvýšily odhady prostředků ve svých aktualizovaných předpovědích žádostí o platby na rok 2004, ovšem neprovedly opatření na odstranění bariér, které znemožňovaly urychlení čerpání. V roce 2004 tak byly provedeny pouze ad-hoc operativní opatření, které celkovou problematiku nijak neřešily. Až na jaře 2005 byly iniciovány potřebné institucionální změny systémového charakteru, jejichž pozitivní dopady budou udržitelné v delším časovém horizontu.

V iniciativě INTERREG IIIA i IIIB se dosud v zásadě neobjevily závažnější problémy v souvislosti s pravidlem n+2. Jiná situace je u INTERREG IIIC, kde v současné době existují 3 velké projekty za účasti země Burgenland (Cil I). Do konce roku 2004 pokryly podané žádosti o platbu zhruba 75% alokovaných prostředků na období 2000-2006, přičemž všechny byly téměř schváleny. V letech 2000-2004 však bylo čerpáno pouze cca 5% celkové alokace. Zde je tedy problém v časovém harmonogramu vyplácení a nikoliv v nedostatku počtu či objemu schválených projektů.

Důvody vzniku jednotlivých problémů

a) zpoždění v zahájení realizace projektů z důvodů nedostatku národních zdrojů spolufinancování

Problémy roku 2004 byly způsobené zčásti zpožděním v zahájení iniciativy INTERREG po roce 2000, protože Rakousko pozdě ukončilo jednání s Komisí o operačních programech, zejména pak INTERREG IIIa. Program sice následně odstartoval bez problémů, neboť „zásobník projektů“ – takzvaný „pipeline“ – byl plný, ale doba zahájení jejich realizace byla příliš dlouhá z institucionálních důvodů. Typickým případem pak bylo, že projekt sice byl rychle schválen a doporučen k realizaci za podmínek splnění určitých požadavků vzhledem k spolufinancování jednotlivými ministerstvy, ovšem příslušné prostředky z národních zdrojů nebyly dlouho dostupné.

b) nedostatky v administraci celého programu – příliš dlouhá doba schvalování projektových žádostí, a následně pomalé zahájení realizace jednotlivých projektů a prodlužování termínů jejich ukončení

Dalším problémem institucionálního charakteru bylo to, že žadatelé museli dlouho čekat na formální schválení jejich projektů. Pisemné vyjádření bylo totiž možné získat jedině na základě usnesení zemského zastupitelstva a dopisu od příslušného člena zemské vlády. V Dolním Rakousku a ve Vídni byla průměrná doba mezi podáním žádosti a formálním schválením 300 dnů, v Burgenlandu dokonce 560 dnů.

c) nedodržování mezních časových hranic týkajících se rizika automatického zrušení závazku (týká se předkládání žádostí o platby, certifikace výdajů apod.)

⁵³ V ČR tedy Platební orgán a Monitorovací výbor musí adaptovat svůj systém, aby vyhověl podmínkám centrálního monitorovacího systému. Platí totiž princip, že bez předložení kompatibilních monitorovacích údajů nemohou být finanční prostředky vypláceny.

Hlavní problém spočíval v tom, že žádosti o platby dorazily k PO (centrálnímu orgánu pro platby) velmi pozdě. První byly předány teprve začátkem září 2004. Obecně se často zdůrazňuje, aby žádosti o platby byly odevzdávány průběžně a včas. Ovšem tradičně zavedená, cyklická dynamika čerpání z veřejných rozpočtů v Rakousku tuto situaci mírně komplikuje. V závěru kritického období se nicméně podařilo úspěšně vyčerpat všechny prostředky tak, že nakonec žádné nebyly předmětem automatického zrušení části závazku.

Nastala ovšem jiná situace, kdy se několik projektů dostalo do určitého zpoždění ve srovnání s jejich původním časovým harmonogramem předpokládaném v projektové žádosti. Realizátoři projektů si pak narychlo zajišťovali faktury o paušálním provedení určitých činností jejich subdodavateli, které následně proplatili, a zajistili si tak možnost žádat o další prostředky.

d) velikostní struktura realizovaných projektů a její vliv na plynulost finanční realizace programu

Jeden z problémů byl také v tom, že v několika programech bylo málo malých projektů⁵⁴. Jestliže je v celém opatření určitého programu v daném roce pouze jeden velký projekt, tak je velmi pravděpodobné, že dojde ke zpoždění splnění vytyčených cílů. Může nastat např. situace, kdy žadatel projektu potřebuje delší čas na zajištění dodatečného personálu než původně předpokládal. Čím větší je podíl malých projektů, tím je plnění programu stabilnější. To se týká zejména problému zpoždění v čerpání schválených projektů.

e) personální fluktuace v implementačních orgánech SF

Úzkým místem v systému realizace projektů byla beze sporu i nedostatečná personální kapacita zemských vlád jednak v pracovišti INTERREG, ještě častěji ale v pracovišti úrovně prvních kontrol (*first level control*). Kontrolu provádí většinou 1 až 2 lidé (z důvodu komplikovanosti této problematiky), přičemž další kontroloři již nejsou v dané problematice tak zasvěceni. Pokud ovšem tito lidé nejsou z určitých důvodů k dispozici (př. nemoc, dlouhodobá nepřítomnost), tak je zablokováno čerpání celého programu. V této souvislosti se často diskutovala možnost provádění kontrol externími autorizovanými osobami, což se ale příliš neosvědčilo a zemské vlády musely následně zajišťovat jejich opětovné provedení (tímto se tedy neušetřil ani čas ani finanční prostředky).

f) realizace schválených projektů při nižších nákladech, než bylo odhadováno v jejich původních projektových záměrech

Dalším problémem bylo, že některé projekty měly nižší finanční nároky ve svých žádostech o platbu, než bylo uvedeno v rozpočtech původních projektových záměrů. Jeden schválený projekt byl navíc zcela zrušen, což je z hlediska uplatnění pravidla n+2 vždy velmi problematické. Pro zajištění úspěšného vyčerpaní prostředků ze SF je tedy nezbytné, aby existoval dostatečný převis požadavků předkládaných projektů nad schválenými alokacemi v jednotlivých programech. Ne všechny vybrané projekty budou skutečně zahájeny, ne všechny zahájené projekty budou úspěšně dokončeny a proplaceny v původně odhadované výši.

⁵⁴ Ve slovenském programu byla zvláště složitá situace, jejíž příčiny byly ve struktuře velikosti projektů. Byly zde zastoupeny zejména velké projekty, které navíc začaly s půlročním zpožděním (takové situace pak ovlivňují implementaci celého programu).

Reakce na problémy

V Rakousku se reagovalo na hrozící vrácení finančních prostředků z důvodu uplatnění pravidla n+2 prostřednictvím převodů prostředků mezi jednotlivými opatřeními v rámci priorit. Mezi prioritami se finanční prostředky nepřeváděly, byla snaha spíše řešit problém beze změn národního plánu financování.

Jiná situace byla mezi jednotlivými spolkovými zeměmi, které měly v určitém opatření rozpočet téměř nebo zcela vyčerpán, přičemž v dalších byly tak velké rezervy, že existovaly obavy z automatického rušení části závazku. Proto nastávaly přesuny finančních prostředků i mezi jednotlivými zeměmi. Pro urychlení rozhodovacího procesu byl často používán i systém písemného rozhodování místo zasedání příslušných komisí. Koncem roku 2004 (rok n+2) totiž nebylo možné se shodnout na volných termínech zasedání členů daných komisí, což bylo nakonec nahrazeno rozesíláním podkladů a získáváním závazných stanovisek

Kromě zpožděného zahájení některých dalších programů a pomalého zahájení jejich následné realizace (úroveň administrace projektů), spočívaly problémy zejména v pomalém tempu zahájení jednotlivých projektů. Jakmile bylo zřejmé, že existuje reálná hrozba zrušení části závazku, tak bylo provedeno několik dalších protiopatření. Byl např. odsouhlasen princip, že mohou být akceptovány trochu nižší standardy kvality při administraci projektů než za běžných podmínek. Tento princip samozřejmě neznamenal, že by schválené projekty nemusely plnit veškeré požadavky příslušných směrnic. Pokud se ovšem vyskytly problematické mezí případy např. v žádostech o platby, tak bylo rozhodnuto spíše pro vyplácení těchto žádostí než pro jejich zadržení.

Jednoznačně hlavním problémem je nedostatek v povědomí na úrovni projektů o tom, že nevyčerpání daného ročního závazku v příslušné lhůtě způsobuje problémy. Pro řešení tohoto problému došlo ke zvýšení informační činnosti ŘO OP a ZS, a přesnému zakotvení termínů ve smlouvách s projektovými žadateli. Nositelé projektů si tak jsou vědomi, že předem stanovený harmonogram je nezbytné dodržovat, a jsou nuceni k tomu, aby zasílali pravidelné zprávy spolu s finančními propočty realizovaných částí projektů.

2.4 Zkušenosti a příklady ze zahraničí – Velká Británie

2.4.1 Implementace strukturálních fondů ve Velké Británii

Velká Británie (VB) je příjemcem pomoci ze strukturálních fondů (SF) od 80. let. Současné programovací období, které skončí v roce 2006, může pro Anglii znamenat poslední z hlediska velikosti a významnosti příspěvků z fondů EU. VB je v současné době čistým příjemcem finančních prostředků z rozpočtu EU a navíc i významným příjemcem strukturálních fondů, a to v souhrnu přibližně 9,984.52 mil. £ za současné programové období (vyjímaje přidělené výkonnostní prémie na jedné straně a zrušené závazky po polovině období na straně druhé). Z pěti programů Cíle 1 Velká Británie financuje následující regiony: West Wales/Valleys, Merseyside, South Yorkshire, Northern Ireland (přechodný), Cornwall & Highlands a Islands (přechodný).

Následující regiony jsou také příjemci hlavních a přechodných programů (celkem 14) Cíle 2, s výjimkou Gibraltar: East Midlands, East of England, North East, North West, South East, South West, West Midlands, Yorkshire a Humber, Eastern Scotland, South of Scotland, Western Scotland, East Wales, Gibraltar (pouze hlavní).

V příloze č. 2 a 3 je vymezena výchozí finanční struktura a alokace programů Cíle 1 a 2 pro Anglii a Wales. Přestože jsou příspěvky strukturálních fondů zanedbatelné v porovnání s příspěvky regionům z národních zdrojů Velké Británie, pro jednotlivé regiony a lokality jsou velmi důležité. Představují totiž dlouhodobé zdroje zacílené na lokality vyžadující zvýšenou regionální pomoc a navíc nemusí být nutně omezeny či svázány s hlavními regulačními předpisy na národní úrovni. Díky časovému horizontu programovacího období, který je delší než základní časový rámec pro programy Velké Británie (období 7 let), představují strukturální fondy pro programy regionálního rozvoje větší jistotu a flexibilitu. V minulosti, jako zdroj inovace a tvořivosti v mnoha regionech, přispěly tyto fondy ke zviditelnění a pro-evropskému zaměření málo rozvinutých regionů a umožnily uskutečnění projektů významných pro regionální a lokální ekonomický rozvoj.

2.4.2 Klíčové faktory ovlivňující nové programy

V porovnání s předcházejícím programovým obdobím byly v rámci nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 pro současné programovací období 2000-2006 představeny dva prvky, které by měly měřit míru přijatelného pokroku realizace příslušného programu.

Prvním z nich je analyzované **pravidlo „n+2“** a druhou změnou, kterou komise představila byla tzv. **výkonnostní prémie**⁵⁵. Jejím záměrem bylo odměnit dosažené výsledky ve smyslu vyčerpání prostředků a přispět k dosažení výstupů a cílů v rámci procesu řízení⁵⁶. Tyto dva nové prvky fungují na základě metody „cukru a biče“, tj. souběž-

⁵⁵ ČR se výkonnostní prémie ve zkráceném programovacím období 2004 – 2006 netýká.

⁵⁶ Programy, které jsou v polovině programovacího období posouzeny Komisí jako úspěšné, jinými slovy splnily cíle poloviny období, mají možnost získat dodatečné prostředky ve výši 4% svěřených vyčleněných prostředků v rámci podrobného rozpisu vyčleněných prostředků. Zároveň mohou mít užitek z realokace rezerv ostatních programů, u kterých se nepodařilo cílů dosáhnout.

ného odměňování a penalizace pokroku nebo zpoždování programu. Pravidlo n+2 je uplatňováno paralelně v každém roce programového období (s dvouletým intervalem) a končí v roce 2008, zatímco metrika výkonnostní prémie je aplikována jednorázově ve vazbě na evaluaci programů v polovině období, tedy konec roku 2003 (viz příloha č. 4).

Z pohledu VB jsou v souvislosti s požadavky pravidla n+2 významné zejména následující dva poznatky:

§ Změny v měnovém kurzu britské libry zvýšily finanční strop celkových možností pro čerpání ze strukturálních fondů. Finanční zdroje programů jsou vykazovány v Eurech (včetně finančních plánů Programového dodatku), ale řízeny v národní měně. Současný měnový kurz – přepočtení Sterlingu na Euro – je 15% pod úrovní kurzu, který byl v době schválení programu. Tato situace není příznivá v případě, kdy hrozí relativně vysoké částky pro zrušení závazku. Tabulka I ilustruje fluktuaci (kurzu) v období 2000-2004.

Tab. I Fluktuace měnového kurzu

Konec roku	Roční průměr Okamžitého směnného kurzu (£/€)	Odchylka od r. 2000	Poznámka
31.12.00	1.6992	-	schválení programu
31.12.01	1.6087	5%	
31.12.02	1.5909	6%	
31.12.03	1.4456	15%	polovina období
31.12.04	1.4739	13%	

Zdroj: Bank of England

§ Smysl uplatnění pravidla n+2 není jednorázový. V případě problémů s absorpční kapacitou je možné očekávat problémy i v dalších n+3, n+4 letech, kdy požadavky a cíle s nimi korespondující jsou uplatňovány v následujících letech.

Ve Velké Británii byly výnosy (pro zdroje programů) plynoucí ze změn měnových kurzů do určité míry vyrovnány náklady v důsledku vyšší inflace, které se významně promítly do nákladů projektů. Protože však tento problém nebyl ve fázi podávání projektů či sestavování projektových záměrů vždy předem patřičně očekáván, nebyl tento fakt zahrnut do rozpočtů jednotlivých projektů. V rámci diskuse o procesních aspektech podávání projektových žádostí se tedy objevily další faktory, které bylo a je nezbytné vzít v úvahu. Jedním z nich je hrozba navýšení nákladů plynoucích z inflace v případě, kdy se prodlouží období podávání návrhu projektů nebo implementace projektu.

Z pohledu VB bylo programové období od roku 1999 v porovnání s předchozími specifické ve dvou směrech. Zaprvé vznikly **nové regionální struktury** (uspořádání), které změnil dynamiku vývoje ve VB a zejména řízení anglických regionů. Regiony měly za úkol transformovat lokální ekonomiky prostřednictvím krátkodobých strategií přizpůsobených daným regionům a vyvinout nové regionální ekonomické strategie pro horizont deseti let. Decentralizované vládní regionální úřady (Government offices in the Regions – GORs) si ponechaly celkovou odpovědnost za řízení evropských fondů v regionu. Za této situace vznikaly nové komplexní partnerské dohody mezi Agenturami regionálního rozvoje a Regionálními úřady vlády (GOR) často s nepřesně definovanými hranicemi spolupráce mezi strategickým vedením projektu a řízením projektu na jeho nejníže úrovni. Zadruhé **nastavení institucionální úrovně** na lokální, subregionální a regionální úrovni, které se velmi zdokonalilo během předchozích let, získalo impuls a nová partnerství byla zplnomocněna k účasti v programovacím období 2000-2006 (zároveň byl tento stav podpořen i novými pravidly pro SF). Výsledkem bylo vytváření velkých vícečlenných (a v mnoha případech také územně různorodých)

partnerství organizovaných dle jednotlivých témat. Množství předkládaných projektů se výrazně zvýšilo, což mělo možná za důsledek zpomalení procesu rozhodování a zvýšení složitosti už tak administrativně velmi náročných programů.

2.4.3 Plnění programových závazků v polovině období v souvislosti s pravidlem n+2

Úřad vicepremiéra (ODPM-Office of the Deputy Prime Minister) provedl v dubnu 2003 aktualizaci stavu v anglických regionálních programech. Vzhledem k tomu, že úroveň vyčerpaných prostředků byla v polovině programovacího období na národní úrovni velmi nízká, bylo předpokládáno zrušení závazků v poměrně značném rozsahu. Původní předpovědi založené na údajích regionů naznačovaly potenciální ztrátu finančních prostředků ve výši 28 mil. £ dle pravidla n+2 v roce 2003. Odhad nejvyšší ztráty činil 347 mil. £, nejnižší ztráta byla odhadnuta na 150 mil. £.

Zpráva Úřadu vicepremiéra (ODPM) se zabývala možnostmi snížení rizika zrušení závazku a v souvislosti s vládními regionálními úřady (GOR) zdůraznila množství nedostatků: „při tvorbě prognóz spoléhaly některé regiony (GONE-Government Office North East) a (GOWM-Government Office West Midlands) na to, že v případě kdy se rozhodnou provést větší projekt financovaný z ERDF, tak Komise bez problémů schválí finanční prostředky na tyto záležitosti. Přestože tato možnost přichází v úvahu, znamenalo by to zvýšení cíle n+2 v následujících letech“.

V nepublikované interní studii ERBEDI⁵⁷ z roku 2004 byly analyzovány všechny vyčerpané prostředky anglických programů, které byly zaznamenány v Mid-term evaluacích. Analýza (znázorněná tabulkami 2 a 3) ukázala, že situace v polovině období byla velmi kritická. Při srovnání aktuálních dat čerpání s přístupem „plnění od začátku“ doporučeným Komisí se ukázalo, že vyčerpaných prostředků je málo a konverze závazků do vyčerpaných prostředků je velmi pomalá. To zvýšilo obavy o dosažení plánovaných cílů a příp. aplikaci pravidla n+2 na národní úrovni.

Tab. 2 Regiony Anglie a SF: situace poloviny období (financování Cílů 1 a 2 dle regionu)

Programy (hlavní a přechodné)	alokace SPD (mil. £)	Vyčerpané prostředky v polovině období (mil. £)	% vyčerpaných prostředků do poloviny období z celkové alokace SPD
South Yorkshire Cíl1	708.46	288.94	40.8
Cornwall & Isles of Scilly Cíl1	300.54	64.96	21.6
South East Cíl2	22.66	4.36 ⁵⁸	19.2
Merseyside Cíl1	841.50	144.70 ⁵⁹	17.2
North West Cíl2	551.10	77.90 ⁶⁰	14.1
East of England Cíl2	94.74	12.78 ⁶¹	13.5

⁵⁷ European Regional Business & Economic Development Unit, Leeds Metropolitan University

⁵⁸ údaj z počátku srpna

⁵⁹ výsledky prvního období (dekády), konec května 2003

⁶⁰ výsledky prvního období, polovina srpna

Programy (hlavní a přechodné)	alokace SPD (mil. £)	Vyčerpané prostředky v polovině období (mil. £)	% vyčerpaných prostředků do poloviny období z celkové alokace SPD
London Cíl2	168.89	20.63	12.2
Yorkshire & the Humber Cíl2	317.69	36.93 ⁶²	11.6
South West Cíl2	112.26	13.02	11.6
East Midlands Cíl2	242.92	26.64 ⁶³	11.0
North East Cíl2	461.64	40.11 ⁶⁴	8.7
West Midlands Cíl2	517.64	42.88 ⁶⁵	8.3

Zdroj: Upraveno a převzato z DTI s využitím dat, SPDs, Programových dodatků a zpráv o vyčerpaných prostředcích dle MTEs, předmětem změny v prosinci 2003 (výsledky publikované v MTEs se v období listopad – prosinec 2003 liší).

V tabulce 2 jsou shromážděny údaje o čerpání finančních prostředků v programech SF za regiony v Anglii. Pro porovnání konzistence a platnosti byly použity publikované studie Midterm-evaluací. Zatímco se v polovině období v jednotlivých programech neočekávalo 50% čerpání prostředků z celkové alokace, měly být v rámci programů v roce 2003 vyčerpany navržené alokace za rok 2000 a 2001 (např. přibližně 28.35% z celého programu). Avšak realističtější odhad čerpání by byl 14.02% až 28.35%, z důvodu pozdního schválení většiny programů Cíle 2 ve Velké Británii (jednorozční zpoždění ve schválení programů). Ve třetím čtvrtletí roku 2003 však v tomto rozmezí byly pouze dva programy Cíle 2 a pouze jeden program Cíle 1, které prokázaly uspokojivou míru čerpání. Anglické programy tak v polovině období vykazovaly velmi slabou míru čerpání.

Ve snaze o určení pravděpodobnosti dosažení příslušných cílů n+2 (jedná se o plnění čerpání částky příslušné alokace roku n) byly dále porovnány předpovědi pro čerpání finančních prostředků ze zpráv vládních úřadů s aktuálními plánovanými odhady čerpání (tabulka 3). Tímto bylo možné zjistit odhadované úrovně rizika kolísající v rozmezí od „vysoké úrovně“ po „nízkou úroveň“. Tento úkol byl velmi složitý, protože metodologie prognózování a sestavování aktualizovaných předpovědí žádostí o platby se v jednotlivých vládních regionálních úřadech (GO) liší. Používají se metodologie plánování vyčerpaných prostředků, metodologie prognózování výdajů dle cílů (nebo jejich mix). Přístup zapojených expertů ve většině případů Midterm evaluací byl zaměřen na metodologii sestavení nejvyšších odhadovaných výsledků plnění, což ještě více ztížilo celkové porovnávání výsledků.

V tabulce 3 byla vysoká a střední úroveň rizika nesplnění cílů n+2 u programů označena červeným křížkem **Q**. Tak byly zvýrazněny výdaje plánované pro konec čtvrtého čtvrtletí 2003, které byly pod 75% úrovní korespondujících cílů n+2. Podobně další znak **R** označoval výdaje plánované pro konec čtvrtého čtvrtletí 2003, které odpovídaly či byly nad 90% úrovní odpovídajících cílů n+2. Pouze pro programy regionů South Yorkshire (Cíl 1), Londýn (Cíl 2) a East of England (Cíl 2) bylo v polovině období, dle ERBEDI, dosahováno příslušných cílů. Ostatní anglické regiony se potýkaly s různě velkými riziky zrušení závazků.

⁶¹ září

⁶² polovina září

⁶³ polovina září

⁶⁴ začátek září

⁶⁵ polovina srpna 2003

Závažnost nesplnění cílů byla však ještě zvýšena posílením kurzu eura vůči anglické libře, což v důsledku znamenalo dodatečné navýšení zdrojů anglických programů. Pro řídicí orgány, které právě přecházely z počáteční fáze vývoje projektů k fázi plnění (speciálně u programů schválených na konci roku 2000) a začínaly identifikovat možná rizika zrušení závazků, to znamenalo mnohem vyšší tlak. Avšak prostřednictvím důkladných strategií řízení, které následovaly po Mid-term evaluačních zprávách nenastalo ve Velké Británii žádné zrušení programových závazků.

Tab. 3 Programy v regionech Anglie a cíl n+2 (plnění čerpání částky příslušné alokace roku n) pro rok 2003

Programy	Kategorie pravděpodobnosti dosažení cílů n+2 na základě prognóz úřadů vlády (GO) v polovině období
East Midlands	Q
East of England	R
London	R
North East	
North West	
Merseyside O1	R
South East	
West Midlands	R
South West	R
Cornwall and isle of Scilly O1	R
Yorkshire and the Humber	Q
South Yorkshire O1	R

Zdroj: Upraveno a převzato z anglických MTEs, předmětem změny v prosinci 2003 (výsledky publikované v MTEs se v období listopad – prosinec 2003 liší).

Vysvětlivky k tabulce č. 3:

- Q – nepravděpodobné (prognóza pod 75% cíle n+2)
- R – pravděpodobné (prognóza nad 90% cíle n+2)
- možná (prognóza 75-90% cíle n+2)

2.4.4 Hlavní problémy v regionu South Yorkshire (Cíl I)

Narozdíl od programu Cíle 2 hrozilo ředitelství regionu Yorkshire riziko nedodržení cíle n+2 pro Cíl I už v roce 2002, neboť program pro Cíl I byl schválen komisí v červenci 2000. Tedy téměř rok před programem Cíle 2. V této souvislosti bylo vše zkomplikováno i faktem, že jednotlivé programy ve Velké Británii nebyly schváleny v jednotnou dobu, a také že národní monitorovací databáze ERDF byla Úřadem vicepremiéra (ODPM) zřízena až v roce 2001. To mělo za následek vznik individuálních, rozdílných a nezávislých monitorovacích systémů s velmi slabou vazbou na centrální vládu (ODPM).

Cíl I byl na strategické úrovni vystaven třem hlavním problémům v souvislosti s aplikací pravidla n+2. Za prvé, od počátku zahájení programu byl kladen velký důraz na závažnost pravidla n+2 a jeho zakomponování do průběhu celého programu. Avšak rozpor mezi nutností plnění závazků (uloženo pravidlem n+2) na jedné straně

a nutností „strategického uvažování“ v průběhu vývoje programu byl stále větší. V souvislosti s řízením pravidla n+2 nejde pouze o finanční záležitosti, ale také o jeho věcné plnění, jehož reflexe je součástí komplexního strategického přístupu k implementaci strukturálních fondů. Tento stav také vyžadoval shodný přístup se strategickými partnery a koordinace požadavků (očekávání) potenciálních žadatelů o projekty. Experti přisuzují úspěch programu regionu South Yorkshire Cíle I spíše koordinovanému „strategickému přístupu“ než tradičnímu přístupu „volnost pro všechny“⁶⁶. Vyvinutí takového přístupu ovšem trvá určitou dobu. Např. vytvoření strategie „klastřů“ trvalo 2 roky a stále je předmětem neustálého rozvoje.

Druhým problémem na strategické úrovni byla řízená snaha o dosažení cílů programu v souladu s pravidly a nařízeními pro čerpání prostředků a nikoliv potřebami, které vyplývají z příslušných oblastí. Auditori EK mohou kdykoliv přistoupit ke kontrole smluv (dohodnutých mezi Komisí (DG Regio) a odpovídajícím řídicím orgánem) a jejich plnění. Takto bylo mnoho dohod mezi DG Regio a řídicím orgánem pro oblasti Cíle I napadnuto nebo zrušeno. Jednalo se zpravidla o dohody zahrnující různé flexibilní úpravy stanovených pravidel – speciálně obsahující možnosti zpětných změn míry spolufinancování.

Třetí významnou oblastí je problematika partnerství. V rámci ekonomického rozvoje Velké Británie byl za posledních 5 let zaznamenán významný nárůst agentur a organizací, které byly zapojeny do tvorby projektů a programů. Pracovníci ředitelství South Yorkshire pro Cíl I si byli od počátku vědomi toho, že čerpání prostředků ve vztahu k n+2 není záležitostí pouze vládního úřadu GOYH, ale je sdílené i s dalším regiony. GOYH prosadil tento přístup v Monitorovacím centru projektů (PMC), Performance Management Board (PMB) a stejně tak na nižších úrovních realizace zaměřených na partnerství, programových výborech a celém systému provádění projektů. Např. s cílem odblokovat stagnující projekty a zamezit zrušení závazků GOYH měsíčně publikuje (prostřednictvím jejich manažerského informačního systému) seznam čerpání velkých projektů, který je určen k diskusi s partnery.

2.4.5 Změny po Mid-term evaluaci: Případová studie region Y&H (Cíl 2)

Na základě neuspokojivých výsledků programu regionu Y&H (Cíl 2) v roce 2003 (8 mil. liber nevyčerpaných z ERDF a přibližně 2 mil liber v riziku zrušení závazků v rámci ESF) a závěrů Mid-term evaluace se GOYH spojilo s klíčovými partnery programů. Cílem bylo identifikovat hlavní intervence, které by posílily plnění cílů v posledních dvou čtvrtletích roku 2003. Tyto zahrnovaly:

- § Aplikaci zpětného financování u způsobilých projektů, které byly realizovány v počátečních fázích programovacího období. GOYH spolu s Yorkshire Forward a dalšími partnery vytypovaly významné projekty způsobilé k financování. Poté byl ERDF uvolněn a projekty s datem od 1. ledna 2000 byly zpětně profinancovány. Tato akce byla podpořena i směrnicí ODPM. Tento přístup má také velký potenciál v generování dodatečného financování regionu. Vyplacené prostředky jsou „čisté“ a mohou být použity jako vyrovnání budoucích projektů financovaných ERDF (GOYH 2003). Finance rozpuštěné tímto způsobem v regionu byly odhadnuty na 2-4 mil liber.

⁶⁶ Ve Velké Británii totiž na regionální úrovni neexistoval koordinovaný přístup (jak na horizontální, tak i vertikální úrovni) týkající se implementace strukturálních fondů EU.

- § „Vytvoření dalších fondů“ – povaha grantového schématu - (GOYH 2003), obzvláště pro ekonomický rozvoj komunit. O těchto „záložních“ fondech byla vedena jednání s Evropskou komisí. Přístup se řídil modelem „klíčového fondu“, který byl aplikován v rámci programů období 1994-1999 s podporou prostředků technické asistence. Bylo vytvořeno grantové schéma pro pozemky regionu North Yorkshire a Klíčový fond (Key Fund) pro podporu komunit v Bradfordu.
- § Aby bylo zajištěno včasné dodání žádostí o platby restrukturalizovaných grantových schémat (s cílem maximalizovat čerpání v roce 2003) z fondu ERDF, GOYH se z procesního pohledu zaměřila na monitoring a spolupráci s klíčovými investory. Např. v září 2003 byl Huddersfield Pride požádán Monitorovacím centrem projektů (PMC), aby vysvětlil nízké čerpání (fond ERDF) a našel řešení. Dalším aspektem této akce byla snaha podpořit čerpání u zpožděných žádostí (zhruba 10% celkových závazků).
- § Úzkou spolupráci s klíčovými investory s cílem podpořit realizaci finančně náročných a velkých projektů. Takovým projektem bylo např. Národní vojenské muzeum v Cattericku a projekt Propojení městské infrastruktury v Bradfordu. I přes zmírněnou kontrolu evropských sekretariátů (European Secretariats) se u těchto projektů vyskytly problémy s financováním a plánováním.
- § GOYH přezkoumal všechny projekty, aby zjistil možné efekty změny míry spolufinancování evropského grantu. Simulací změn míry spolufinancování – tedy zvyšováním příspěvku SF projektům v roce 2003 (s maximální odchylkou míry 50%) a jeho snižováním v dalších letech – bylo zjištěno, že by bylo možno nést výlohy v rozmezí 1.5-4 mil liber. Předpokladem bylo, že realizátoři projektů budou schopni se vyrovnat s následky, týkajícími se ztrát v jejich cash flow.

V programech Cíle 2 regionu Y&H byla po polovině období realizována celá řada strategií za účelem podpory dosažení čerpání v rámci pravidla n+2. To znamenalo „strategická rozhodnutí“, často spojené se změnami v původních programech a jejich dodatcích, ve vyjednávání s DG Regio. Podobné strategie byly provedeny i v ostatních programech. Niže jsou uvedeny kurzívou změny vytvořené v roce 2004 v programech Cíle 2 Y&H a tučným písmem jsou zvýrazněny příslušné strategie s vazbou na pravidlo n+2:

- § *vytvoření nového opatření pro sociální podniky jako most pro místní organizace prostřednictvím převodu prostředků z jiné priority – převody prostředků směrem k opatřením s typy aktivit, které mají nejlepší čerpání prostředků (diskreční pravomoc pro převody v rámci priority)*
- § *odstranění neúčinných omezení u subjektů žádajících o pomoc ze SF, např. doba existence subjektu, úpravy v limitech míry spolufinancování od 10% až 50% – revize způsobilosti kritérií pro podporu vyšší míry spolufinancování (úroveň opatření)*
- § *zahrnutí širší infrastruktury a podpůrné aktivity v rámci programu – zavedení nových témat pro zvýšení atraktivity programů a následného zapojení dalších projektových uchazečů*
- § *realizace velkých investičních projektů (na základě partnerství) – schválené závazky pro tyto projekty jsou považovány okamžitě jako čerpané*
- § *alokace prostředků výkonnostních rezerv směrem k podporám kapitálových projektů – další typ výdaje používaný pro velké investiční projekty, který je považován za úspěšně vyčerpaný*
- § *úprava kvantifikovaného rámce cílů s ohledem na současné socioekonomické podmínky – revize výstupních cílů, aby se více reflektovaly aktuální reálné cíle a povzbuzení zájmu u projektových žadatelů*

Projekt investičního fondu spolupráce (Partnership Investment Fund, PIF) regionu Yorkshire a Humber představuje zajímavý příklad strategie, která byla použita řídicím orgánem s cílem vyhnout se riziku zrušení závazku. Projekt měl usnadnit přístup soukromých společností k financím prostřednictvím souboru venture kapitálových fondů

(Equity Sub-Fund, Mezzanine and Small Loan, Micro Loan Fund). Celkový rozpočet 37 mil liber (z něho 11.87 mil liber bylo z fondu ERDF) byl vytvořen ve spolupráci s Barclays Bank.

2.4.6 Závěry I

Rozhodující problémy týkající se pravidla n+2

Krizové případy v souvislosti s pravidlem n+2 vyplývají v zásadě ze vzniklých překážek nebo zpoždění v čerpání, nebo dosažením nižšího čerpání ve srovnání s původními cíly. Ve Velké Británii se objevily 3 typy zdrojů problémů, které vznikly při realizaci programů strukturálních fondů: problémy strategické, s partnerstvím a nedostatky týkající se procesních záležitostí. Každý z těchto zdrojů problémů se může vyskytnout jak na národní, tak regionální nebo místní úrovni, přičemž z toho pak vyplývají kritické případy na úrovni projektů, opatření a následně i programů. Proto je nezbytné mít tyto krizové okruhy pod stálou a pravidelnou kontrolou na všech úrovních (národní, regionální a místní), stejně tak i sledovat programovou úroveň na pravidelné čtvrtletní bázi.

Řízení na národní úrovni vyžaduje koordinaci těchto procesních záležitostí:

- § průběžná veřejná diskuse na regionální úrovni týkající se neplnění cílů v jednotlivých programech,
- § v regionech se mohou vyskytnout rizika týkající se nedostatku ve schopnostech řízení programů, nerefluktování systémových záležitostí a dobré praxe,
- § efektivní programový monitoring založený na regionální bázi,
- § akční plány pravidla n+2, které poukazují na rizikové projekty, zejména na větší projekty,
- § varianty plánu týkajících čerpání finančních prostředků.

Regionální Evropské sekretariáty vyžadují:

- § pracovní skupiny (krizové štáby), které vytvářejí realistické hodnocení,
- § pravidelné hodnocení plnění cílů programů a výše závazků,
- § používat zdroje technické asistence v každém Evropském sekretariátu na přispění k akčním plánům týkající se pravidla n+2,
- § dobrý hodnotící systém, který včas rozeznává potenciální rizika,
- § školicí semináře pro zaměstnance implementačních institucí,
- § workshopy s projektovými manažery,
- § varianty plánu týkajících čerpání finančních prostředků.

Na místní úrovni je nezbytné zahrnout tato opatření:

- § pracovní skupiny (krizové štáby) pro strategické projekty,
- § výbory projektového managementu zaměřené na plnění programových cílů,
- § zlepšení komunikace a povědomí s partnery,
- § zajištění potřebných kapacit na realizaci projektů,

- § školení a rozvoj týmů Evropských sekretariátů a dalších zodpovědných úředníků,
- § varianty plánu týkající se čerpání finančních prostředků,
- § podpora častějšího podávání žádostí o platbu v rámci jednotlivých projektů (měsíčně a čtvrtletně).

Je nezbytné zdůraznit, že strategické a socioekonomické prostředí je na národní a regionální úrovni mnohem širší, které může ovlivnit pokrok v plnění programů. Ve Velké Británii např. labouristická vláda zavedla v období od 1997 – 2005 rozsáhlé institucionální a organizační změny na regionální úrovni, které významně ovlivňovaly souvislosti s pravidlem n+2 a naplňování cílů strukturálních fondů EU.

Dopad procesu těchto institucionálních změn v programech strukturálních fondů na regionální úrovni se týkal všech implementačních úrovní. Je možné uvést 4 nejvýznamnější efekty, které působily na čerpání finančních prostředků v regionech Anglie:

- § zpoždění ve spojeném financování a koordinace mezi fondy – toto částečně přispělo k vychýlení z priorit a procesu financování, přičemž nové agentury pokračovaly v rozvoji priorit a podpory programů, např. samostatné bloky priorit pro regionální rozvojové agentury a strategické plány zejména pro ESF,
- § slabé a nejasné sub-regionální akční plánování a podmínky pro plnění – způsobené jak absencí regionálních vlád, tak i neefektivním sub-regionálním plánování (často se týká situací při realizaci projektů většího rozsahu),
- § další potřeba zlepšení kapacit na místní úrovni a celkového nastavení subregionální úrovně. Do rozvoje projektů a řízení programů SF EU by měly být zároveň zapojeny místní strategické partnerství, které zahrnují veřejný, soukromý a neziskový sektor v každé lokalitě. Ve všech evropských programech je důležité větší propojení místními rozvojovými strategiemi. Účast evropských programů v procesu vytváření místních strategických partnerství by mělo napomáhat v rozvoji efektivity plnění programů na místní úrovni.
- § záležitosti týkající se kapacity místní samosprávy – vztahuje se zejména na naléhavé problémy celé řady místních samospráv, které byly identifikovány v posledních hodnoceních týkajících se kompetencí a výkonnosti, jejíž nízká úroveň brzdila realizaci koncepce programu a ovlivňovala projektové plnění. Tyto vazby jsou zde uvedeny proto, že efektivní akce mohou posílit podporu z centra regionálních a národních programů směrem ke konečným příjemcům, kteří se potýkají s určitými problémy spojené s potřebou zpětného hodnocení.

Z výše uvedeného vyplývá, že problematika pravidla n+2 je ovlivňována velmi komplexním prostředím a novými vývojovými trendy, které na druhé straně poskytly i určité nové příležitosti, např.:

- § větší regionální/sub-regionální/místní vlastnictví a přizpůsobování programů SF,
- § zvýšená intenzita zlepšování institucionálních kapacit na všech úrovních,
- § větší zaměření na rozvoj institucionálních strategií a plánování.

2.4.7 Závěry II – doporučení

Zkušenosti z realizace programů v Cíli 1 a 2 ve Velké Británii jsou mimořádně důležité ve vazbě na pravidlo n+2, protože pokrývají široké spektrum projektového prostředí, od venkovského k městskému, a tématicky přes celé spektrum ekonomického rozvoje a různorodosti uspořádání partnerství.

Při případné modifikaci těchto zkušeností na podmínky České republiky je třeba dbát určité opatrnosti. V britském přístupu k ekonomickému rozvoji na národní, regionální a místní úrovni jsou dlouhodobě zabudovány určité principy řízení důležité v usměrňování krizových případů pravidla n+2 (průřezově ve všech programech). Jedná se zejména o:

- § plánování zdrojů pro podporu efektivnosti programů a cílení projektů,
- § sdílení „dobré praxe“ mezi regiony,
- § proces strategického a investičního plánování,
- § podpora partnerství v rámci společné práce výborů na regionální a sub-regionální úrovni,
- § sdílení informačního systému řízení,
- § finanční monitoring založený na pravidelném měsíční a čtvrtletní bázi,
- § pravidelná komunikace s širokou veřejností o programovém postupu (pokroku).

TŘETÍ KAPITOLA

METODIKA MONITOROVÁNÍ PRAVIDLA N+2

3.1 Základní východiska

Pravidelné sledování naplňování pravidla n+2 vychází ze základní zásady, která je rovněž zachycena v legislativě Evropské unie.

Článek 31 Nařízení číslo. 1260/1999 uvádí: „Komise automaticky zruší každou část závazku, který nebyl uhrazen platbou na účet anebo na něj neobdržela přijatelnou žádost o platbu, definovanou čl. 32 odst. 3, do konce druhého roku, který následuje po roce přijetí závazku, nebo tam, kde to je namístě a pro příslušnou částku, po datu následného rozhodnutí Komise, nutného pro autorizaci opatření nebo akce, anebo do konce lhůty pro odeslání závěrečné zprávy, uvedené v čl. 37 odst. 1; příspěvek z fondů na tuto pomoc musí být o tuto částku snížen.“

Hlavním smyslem zavedení pravidla n+2 byla především snaha o zvýšení efektivnosti a účinnosti poskytované podpory. Je prokázáno, že porovnáváme-li dva projekty s obdobným zaměřením, stejnými cíli, výstupy, metodami i finančním rozpočtem, pak ten projekt, jehož realizace trvá déle, spotřebuje pro dosažení stejné úrovně výsledků více finančních prostředků, a proto je v porovnání s obdobným kratším projektem méně efektivní. Dalším důvodem je také potřeba koncentrace alokovaných prostředků na kratší časové období a tím využití synergického efektu i zabránění časového rozmělnění podpory, které může způsobit oslabení zamýšlených výsledků (společné působení má vždy větší efekt než působení stejných faktorů s časovým posunem). Zároveň pravidlo n+2 se svým tlakem na čerpání finančních prostředků a s jejich realizací ve stanovené lhůtě umožňuje lepší hodnocení účinnosti programů, a to jak průběžné, tak i následné.

„Závazkem“ se rozumí alokace finančních prostředků na konkrétní rok v konkrétním programu (Rámcový program Společenství, operační program, jednotný programový dokument), který je dále specifikován na konkrétní prioritu a opatření, a také dle financujícího fondu (ERDF, ESF, EAGGF, FIFG). Monofondovost je stanovena v nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 na úrovni jednotlivých opatření, které v současném programovacím období nesmí obdržet finanční příspěvek od více než jednoho fondu. Navíc je nezbytné zdůraznit, že pravidlo n+2 se aplikuje pouze na program a příslušný financující fond. Sledování finančního plnění je ale nutné i na úrovních priorit a (pod)opatření, které daný program celkově tvoří.

3.2 Rozdělení odpovědnosti

3.2.1 Řídící orgán RPS

Řídící orgán RPS má odpovědnost za realizaci RPS jako celek, to znamená i za dodržování pravidla n+2. Za tímto účelem mu přísluší zejména tyto úkoly:

- § Koordinace realizace pomoci ČR v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti
- § Koordinace realizace jednotlivých OP
- § Metodická pomoc a metodické vedení jednotlivých ŘO OP
- § Zpětná vazba – upozornění na varovné jevy a situace, potenciálně ohrožující program z pohledu pravidla n+2

- § Komunikace s jednotlivými ŘO OP – konzultace návrhů na realokaci
- § Pomoc ŘO OP při jednání s Evropskou komisí

3.2.2 Řídicí orgán OP

Řídicí orgán OP je primárně odpovědný za realizaci OP, tudíž i za dodržení pravidla n+2. Proto má v souvislosti s dodržением výše uvedeného pravidla (a v souladu s nařízením Rady (ES) č. 1260/1999) zejména tyto úkoly/odpovědnosti:

- § v rámci systému pro shromažďování spolehlivých finančních a statistických údajů zajistit sledování naplnění pravidla n+2
- § posoudit program, programový dodatek, časový finanční plán i další relevantní dokumenty z hlediska reálnosti dodržení n+2
- § v rámci výroční zprávy stanovit stupeň odchylky plán – skutečnost (viz kap. 3.7) a podniknout příslušné kroky/opatření
- § v rámci hodnocení v polovině období provést hodnocení z hlediska pravidla n+2 (neplatí pro ČR ve zkráceném programovacím období)
- § vedení účetního systému takovým způsobem, aby umožnil sledování naplnění pravidla n+2
- § plnění povinností týkajících se informací a propagace z pohledu zajištění pravidla n+2

3.2.3 Platební orgán

V souladu s příslušnými předpisy EU, zvláště nařízením 1260/1999, je platební orgán odpovědný za zpracování žádostí o platby a přijímání plateb od Komise. Vzhledem k naplnění pravidla n+2 má platební orgán následující úkoly:

- § při předkládání žádostí o průběžné a konečné platby Komisi na základě výkazů výdajů předložených řídicím orgánem informovat řídicí orgán o možném ohrožení v důsledku n+2,
- § informování řídicích orgánů z vlastní iniciativy vždy, když to považuje za nutné,
- § v rámci certifikace výkazu průběžných výdajů v souladu s článkem 9 nařízením Komise č. 438/2001 a vydávání certifikátu výdajů zjištění skutečného stavu uskutečněných výdajů v souvislosti s pravidlem n+2,
- § v rámci předkládání aktualizovaných odhadů žádostí o platby na běžný a následující rok, a to nejpozději do 30. dubna každého roku

3.2.4 Zprostředkující subjekt

Zprostředkující subjekt je nejdůležitějším článkem přenosu informací mezi konečným příjemcem a řídicím orgánem. Jeho hlavní odpovědností je mít stále aktualizované informace o skutečném stavu sledovaných ukazatelů. Konkrétně se u zprostředkujícího subjektu z pohledu naplnění pravidla n+2 může jednat o následující příklady úkolů:

- § při přijímání žádostí o platby včetně faktur a zpráv o pokroku dosaženém při realizaci projektů od konečných příjemců, zajišťování jejich kontroly a posouzení, vypracování osvědčení o provedené práci a jeho předání řídicímu orgánu,

- § kontrola realizace projektů na místě (monitorovací návštěvy) ve smyslu článku 4 nařízení Komise (ES) č. 438/2001 a v souvislosti s touto kontrolou zjišťování současného i předpokládaného budoucího objemu uskutečněných výdajů,
- § předkládání návrhů výkazů výdajů členěných podle priorit a opatření, včetně přehledu zpět navracených částek za období od posledního ověřeného výkazu výdajů řídicímu orgánu k ověření a sledování v těchto výkazech naplnění ukazatelů, důležitých pro pravidlo n+2,
- § kontrola toku finančních prostředků projektů od subjektů zajišťujících spolufinancování, jako podklad pro řídicí orgán a platební jednotku,
- § příprava návrhů případných úprav jednotlivých opatření v rámci programového dodatku (v návaznosti na pokyny řídicího orgánu) v důsledku situací, vyvolávajících tato opatření,
- § příprava podkladů pro výroční a závěrečnou zprávu pro řídicí orgán v oblasti sledování pravidla n+2

3.2.5 Konečný příjemce

Ve vztahu k dodržování pravidla n+2 má konečný příjemce tyto úkoly a odpovědnosti:

- § včasnou přípravu zadávací dokumentace projektu,
- § dodržení harmonogramu ohledně výběrových řízení,
- § řádnou realizaci projektu dle smluv uzavřených s vybranými zhotoviteli,
- § včasné ověřování faktur a jejich proplácení dodavatelům,
- § vedení odděleného účetního systému projektu, umožňujícího sledování kontraktace, uskutečněných výdajů a čerpání, a podávání zpráv o těchto ukazatelích
- § včasné informování řídicího orgánu v případě jakýchkoli změn nebo odchylek spolu s předkládáním návrhů na jejich řešení

3.3 Ukazatele pro sledování dodržování pravidla n+2

Pro sledování problematiky pravidla n+2 a snaze zamezení rizika nevyužití podpory je vhodné sledovat následující typy ukazatelů:

Tab. 4 Typologie ukazatelů pro sledování pravidla n+2

Ukazatel	Jednotka		
Předané projektové žádosti	Ks	Kč	% (k plánované hodnotě celkové alokaci v Kč)
Schválené projektové žádosti	Ks	Kč	% (k plánované hodnotě celkové alokaci v Kč)
Uzavřené kontrakty (projekty/prostředky kryté smlouvou)	Ks	Kč	% (k plánované hodnotě celkové alokaci v Kč)
Uskutečněné výdaje konečnými uživateli (předané žádosti o proplacení)		Kč	% (k plánované hodnotě celkové alokaci v Kč)
Certifikované výdaje (dle žádostí)	Ks	Kč	% (k plánované hodnotě celkové alokaci v Kč)
Vyčerpané prostředky (dle žádostí)	Ks	Kč	% (k plánované hodnotě celkové alokaci v Kč)
Časový finanční plán		Kč v období	

Předané projektové žádosti

Tento ukazatel vyjadřuje, kolik projektových žádostí se v daném opatření sešlo v dané výzvě. Zároveň je sledován celkový součet finančních požadavků projektových záměrů.

Schválené projektové žádosti

V tomto případě jde již o projekty a jejich finanční požadavky, které úspěšně prošly hodnotícím procesem, ale ještě nejsou podepsány smlouvy.

Uzavřené kontrakty

Tento údaj vyjadřuje množství projektů, na které byly uzavřeny smlouvy a celkové finanční vyjádření těchto smluv.

Uskutečněné výdaje končenými uživateli

Jde o vyjádření finančních částek, které koneční uživatelé již zaplatili svým dodavatelům a požádali o jejich proplacení. V tomto případě je sledováno, kolik žádostí je předáno k proplacení a jak velké prostředky jsou žádané. Množství žádostí umožňuje sledovat, kolik projektů je potenciálně rizikových z pohledu toho, že je čerpáno méně prostředků. Zároveň množství žádaných prostředků ukazuje na postup financování a ve srovnání s ukazatelem časového finančního plánu ukazuje na možná rizika.

Certifikované výdaje (dle žádostí)

Jde o ověřené žádosti o platby ze strany PO, které požaduje Evropská komise. Členění tohoto ukazatele na množství dle žádostí a finanční členění umožňuje vytipování rizikových oblastí.

Vyčerpané prostředky (dle žádostí)

Jde o skutečné čerpání finančních prostředků – uskutečněné platby ze strany Evropské komise Platebnímu orgánu. Teprve tento ukazatel snižuje výši nevyčerpané alokace (závazku) pro konkrétní rok, a proto má přímý vliv na dodržení pravidla n+2.

Časový finanční plán

Tento ukazatel je sestavován součtem chronologického seskupení výdajů (po měsících) v rámci daného opatření. Tento ukazatel umožňuje ve srovnání se skutečným čerpáním použít jako varovný signál v případě vznikajících rizik.

Obecně platí vztah, že ukazatele v případě projektových žádostí budou vyšší (jak v množství, tak ve finančním vyjádření) než ukazatel schválených žádostí. Stejně tak bude ukazatel schválených žádostí vyšší než uzavřené kontrakty.

Obdobně lze předpokládat, že ukazatel realizovaných výdajů konečnými uživateli bude vyšší, než předané finanční vyjádření žádostí k proplacení. Ty jsou pak vyšší, než skutečně certifikované výdaje.

3.4 Jednotlivé kroky sledování pravidla n+2 v čase

3.4.1 Přehled kroků při sledování pravidla n+2

Pro popis monitorování uvažujeme realizaci programového cyklu vzorového operačního programu (jednotného programového dokumentu) v klasickém sedmiletém programovacím období.

Program můžeme rozdělit do tří fází:

1) Příprava

Příprava začíná přibližně 2 roky před začátkem programovacího období. K předmětu monitorování zde patří především následující faktory:

- a) Reálné stanovení cílů – příprava programu musí probíhat v partnerství a spolupráci se všemi zainteresovanými subjekty a skupinami – cílovými skupinami, konečnými příjemci, státní správou a samosprávou na centrální, regionální i místní úrovni
- b) Reálné stanovení absorpční kapacity – zajištění naplnění programových cílů, priorit a opatření konkrétními projekty, spolupráce s potenciálními příjemci, sledování projektových záměrů a idejí, vytvoření zásobníku projektů („Project Pipeline“)
- c) Vybudování a fungování příslušné institucionální kapacity, odpovídající povaze programu – stanovení úkolů, práv, povinností, pravomocí a odpovědností, vzájemných vazeb a komunikačních kanálů – vše v dostatečném předstihu před začátkem realizace programu, aby byl čas na doladění

- d) Informace a publicita a opatření s nimi spojená – všichni potenciální předkladatelé projektů se musí opět v dostatečném předstihu dovědět o programu, jeho cílech, možnostech podpory i podmínkách, které musí žadatel splnit, je třeba důsledně monitorovat realizaci plán u informace a propagace
- e) Vytvoření a práce monitorovacího výboru – jeho úkolem je sledovat naplnění a prohloubení výše popsaných bodů, aktivně vystupovat s návrhy na jejich zlepšení, požadovat podniknutí nápravných opatření a prostřednictvím svých členů aktivizovat partnery i všechny další jakkoli zúčastněné subjekty.

2) Realizace programu

Je to nejdůležitější fáze z hlediska pravidla n+2. Zde je třeba se zaměřit na následující případy:

- a) Příprava předběžného časového finančního plánu čerpání, který vychází z programových dokumentů, povahy programu, předpokládaných výzev, realizovaných akcí a jednotlivých ročních alokací – závazků. Tento plán se stává základním vodítkem pro další kroky.
- b) Příprava žádosti o zálohovou platbu (platbu na účet) – tento nástroj je třeba z pohledu pravidla n+2 maximálně využít, jelikož se nezapočítává do ročních závazků, ale zálohová platba je zúčtována až na konci programu.
- c) Příprava a administrování jednotlivých výzev – nutno vycházet z finančního plánu programu a počítat s dostatečnou časovou rezervou při stanovení termínů pro podání žádostí, výběr projektů, uzavírání smluv s dodavateli a čerpání podpory, přičemž každá výzva vždy vychází z konkrétní alokace (závazku) na konkrétní rok, fond, program, prioritu a opatření. Nutné je sledování naplnění výzev projekty – v případě nevyčerpání alokovaných prostředků je nutné neprodleně přijmout opatření k nápravě (dodatečná výzva, realokace).
- d) Hodnocení a výběr projektů – úlohou hodnotících komisí a jednotlivých hodnotitelů je mj. správně posoudit realnost rozpočtů jinak kvalitních projektů s cílem zabránit nevyčerpání již alokovaných prostředků.
- e) Příprava podkladů pro PO ze strany ŘO OP – ve vazbě na uskutečněné výzvy a vybrané projekty je nutno zpřesnit časový finanční plán čerpání a plateb.
- f) Čerpání prostředků u jednotlivých projektů – čerpání vždy přednostně z nejstaršího závazku (ex post rozhodnutí na úrovni platební jednotky, případně platebního orgánu).
- g) Situace v roce n – naplnění alokace (závazku) pro příslušný rok, včasné přijetí opatření (možnost přesunu prostředků v témž roce v rámci rozpočtu EU na běžný rok).
- h) Časové monitorování realizace programů a projektů – včasná identifikace zpoždění, zvláštní důraz na realizaci velkých projektů (u těchto projektů jde o přijetí „individuálních plánů“ po projednání s Komisí a jejím souhlasu).
- i) Situace počátkem roku n+2 – plán čerpání celé částky v riziku, přijetí nápravných opatření i náhradních řešení tak, aby mohla být nejpozději do 31.12. připravena žádost o platbu.

3) Vyhodnocení programu

Po ukončení realizace programu již na jeho průběhu sice nelze nic změnit, je však třeba detailně analyzovat mechanismy naplnění pravidla n+2, zhodnotit efektivitu přijatých opatření a (což je pro první programovací období,

ve kterém se dnes nalézá Česká republika, zvláště důležité) poučit se z realizace programu a získané poznatky využít při přípravě následujícího programovacího období.

3.5 Praktické naplnění kroků v jednotlivých časových obdobích

Základním zdrojem dat pro porovnání se skutečným vývojem je odhad čerpání závazku (alokace) v příslušném roce, který vždy do konce dubna každého roku (n, n+1, n+2) zpracovává ŘO OP. Tím dojde ke zpřesnění časového finančního plánu, se kterým se již porovnává skutečnost výdajů a čerpání (viz dále).

Z časového hlediska jsou prvním zdrojem informací, který je využit pro monitorování pravidla n+2, jednotlivé výzvy k předkládání projektových žádostí. Vzhledem k tomu, že tvoří nejdůležitější zdroj informací pro žadatele (pozdější nositele projektů), je třeba je koncipovat tak, aby v podmínkách ohledně doby trvání projektů i stanovení konečných termínů uzavírání smluv s dodavateli i čerpání finančních prostředků zabránily obtížím celého programu v souvislosti s dodržováním pravidla n+2 (měl by být vytvořen dostatečný časový prostor pro realizaci projektů a jejich vyúčtování).

V případě konkrétních výzev k předkládání žádostí musí být proto vždy specifikováno:

- § Z které alokace programu (na který kalendářní rok) příslušná výzva čerpá a v jaké výši
- § Časový harmonogram výběru projektů s termíny oznámení vybraných projektů
- § Časový harmonogram uzavírání smluv o spolufinancování u projektů spolu s termínem jejich podpisu s konečnými příjemci
- § Časový harmonogram výběrových řízení spolu s konečným termínem pro uzavírání smluv s dodavateli
- § Časový harmonogram čerpání spolu s konečným termínem pro předkládání žádostí o platbu

U každého harmonogramu musí být vždy u každé zachycované činnosti uveden konečný termín pro její realizaci, který je v souladu s naplněním pravidla n+2 v rámci příslušného programu/ročního závazku.

Složitějším případem jsou kontinuální výzvy. Vzhledem k tomu, že zde nejsou v okamžiku jejich vyhlášení stanoveny dílčí fixní termíny konce projektů, uzavírání smluv a čerpání (je stanoven pouze jeden konečný termín, který je však v souladu s koncem realizace celého programu), znamená to mnohem větší odpovědnost ŘO OP i ve sledování z hlediska pravidla n+2. Proto je třeba, aby ŘO OP pravidelně sledoval plnění takových výzev ve čtvrtletních intervalech z hlediska dále popsaných ukazatelů (schválené projekty, uzavřené smlouvy, uskutečněné výdaje, certifikované výdaje, čerpání). Na základě zjištěných údajů je třeba přijmout eventuelní opatření (zatraktivnění výzev, příp. realokace).

Sledování ukazatelů z pohledu dodržování pravidla n+2 je důležité již v prvním roce (roce n). Vzhledem k nutnosti dodržování všech pravidel spojených s podporou z fondů EU (procedury výběrových řízení atd.) je krajním termínem, kdy je třeba reagovat na případný nesoulad, konec roku závazku (roku n). Po jeho skončení již není možné přijímat opatření ve formě realokací mezi jednotlivými položkami rozpočtu EU (konečný termín přijímání požadavků je zde 30.9. příslušného roku). Tento mechanismus realokací představuje důležitý nástroj pro efektivní využití finančních prostředků, lze jej však použít pouze v roce n (viz také kapitola 1.6.1).

Z těchto důvodů je třeba sledovat naplnění závazku projekty pro příslušný rok. Ohledně termínů je třeba zohlednit skutečnost nutné doby pro přípravu návrhu realokace i období letních prázdnin. Je také nutné spojit sledování s termíny pravidelných zpráv o postupu programu. Proto je třeba zpracovat plán naplnění každého závazku pro příslušný rok n nejpozději k 30.6. tohoto roku.

ŘO OP ve (spolupráci se všemi zúčastněnými ZS) k 30.6. každého roku n informuje ŘO RPS o naplnění závazku v rámci OP za každý využitý fond EU. Nedílnou součástí informace je buď sdělení, že realizace programu probíhá v souladu s plánem tak, že na konci roku n+2 nebudou existovat žádné finanční prostředky, které by byly předmětem automatického zrušení závazku, nebo návrh na případnou realokaci finančních prostředků, popř. další kroky, opatření nebo postupy, mající vliv na změnu uplatnění pravidla n+2 (existence velkého projektu se zvláštním režimem, výskyt vyšší moci - force majeure apod.). Neobsahuje-li informace žádné návrhy ani kroky, přebírá ŘO OP plnou odpovědnost za čerpání prostředků až do konce roku n+2.

Na půdě ŘO RPS dojde v průběhu 7. měsíce k vyhodnocení všech předaných informací a k potvrzení, resp. zpracování návrhu možných realokací. Tento návrh bude zpracován v návaznosti na pravidelné měsíční jednání náměstků ministrů k harmonogramu čerpání i na konání zasedání monitorovacích výborů RPS i jednotlivých OP. Po schválení návrhu jednáním náměstků ministrů musí být realokace dále schváleny všemi zúčastněným stranami do 15.9. tak, aby byl čas je do 30.9. roku n odeslat Evropské komisi.

Tento postup by měl být maximální možnou zárukou, že po skončení roku n se minimalizuje riziko vzniku situací vedoucích k automatickému zrušení závazku.

V prvním roce následujícím po roce alokace finančních prostředků (roce n+1) je třeba se soustředit na srovnání naplnění jednotlivých ukazatelů (viz oddíl 3.3) a jejich srovnání s plánovanou hodnotou, především s časovým finančním plánem. Jde o to, že do začátku roku n+2 zbývá ještě určitý čas a je možné použít různé korektivní nástroje:

- § Realokace finančních prostředků v rámci programu/priority/opatření (provedení na základě žádosti o realokaci odeslané Evropské komisi v roce n nebo realokace mezi opatřeními v rámci jednoho programu a jedné priority v roce n+1)
- § Flexibilní úprava časového finančního plánu (urychlení čerpání u dalších projektů)
- § Dodatečná výzva k předkládání žádosti s redukováným časovým harmonogramem (kde to povaha programu umožňuje)

Ve druhém roce následujícím po roce alokace finančních prostředků (roce n+2) se vždy celý alokovaný objem finančních prostředků dostává do pozice, kdy musí být v plné výši vyčerpán do konce uvedeného roku. V opačném případě ze strany EU hrozí automatické zrušení závazku, tj. není-li částka do konce roku vyčerpána, ztrácí na ni stát/program/projekt nárok a musí být vrácena do rozpočtu EU.

Zkráceně se tato částka nazývá „**částka v riziku**“.

Základním ukazatelem sledování je u každého operačního programu poměr využití částky v riziku – alokované částky pro každý rok programu (závazku Evropské komise) ke skutečně vyčerpaným prostředkům, uskutečněným výdajům (reprezentovaným předloženými žádostmi o platbu konečnými příjemci) a kontraktaci (výše finančních prostředků, na kterou byly uzavřeny smlouvy o spolufinancování v souvislosti s jednotlivými projekty).

Částka, o kterou se jedná, představuje výsledek rozdílu následujících položek uvedeného vzorce:

Částka v riziku (alokace za rok n)

- Zálohová platba (nepočítá se do pravidla n+2)
- Finanční prostředky, u nichž byla jejich realizace znemožněna z důvodu vyšší moci (Force majeure)
- Částky, ohledně kterých probíhá arbitrážní nebo soudní řízení
- Pozastavené platby (do doby jejich opětovného uvolnění)
- Snížené nároky z důvodu spolufinancování (za existence předpokladu, že se spolufinancování v nejbližší budoucnosti dostane opět do souladu s plánem)
- Vyčerpané prostředky z alokace na rok n

= **Redukovaná částka v riziku** (částka ohrožená automatickým zrušením závazku v bezprostředně následujícím roce n+3)

Tato redukovaná částka musí být porovnána s časovým finančním plánem kontraktace (prostředků krytých smlouvou) i čerpání. Pro rozlišení míry důležitosti a naléhavosti je třeba definovat následující tři případy velikosti odchylky skutečnosti od plánovaných hodnot (obdobu semaforové zprávy, zmíněné v kapitole 2.4.4):

1. **Malá odchylka (do 10 %)** – je třeba požadovat řádné vysvětlení odchylky ze strany konečných příjemců a implementačních subjektů spolu s návrhy na řešení
2. **Velká odchylka (10-25 %)** – nutnost zásahu řídicího orgánu OP – konkrétní opatření k nápravě spolu s individuálním určením odpovědnosti a časovým rámcem. Je-li to vhodné, je možno uvažovat o realokaci finančních prostředků mezi jednotlivými opatřeními programu.
3. **Propad (odchylka nad 25 %)** – k takové situaci by neplánovaně nemělo vůbec dojít. Může být způsobena změnou finančního plánu, přijetím mimořádného velkého projektu nebo jinými okolnostmi, které nebyly při tvorbě programu uvažovány. V každém případě tato situace vyvolá nutnost neprodleného jednání na úrovni ŘO RPS i s Evropskou komisí o způsobech řešení.

Tato kategorizace se opírá o obdobné hodnocení, provedené ve Velké Británii, se stejně nastavenými kritérii. Tento způsob umožňuje lépe identifikovat problémy v dílčích oblastech dle níže uvedených ukazatelů. Na základě komplexního zhodnocení dané situace je možné určit i možnosti realizace nápravných opatření se specifickým vymezením subjektů, které by na dané úrovni implementační struktury dále jednaly⁶⁷.

Výše popsané odchylky se sledují u následujících ukazatelů (položek) vždy zvlášť za příslušnou alokaci pro konkrétní rok (závazek) a příslušný program a financující fond:

- § Schválené projekty (celková částka přiznané podpory)
- § Prostředky kryté smlouvami – kontraktace (částka, na kterou byly uzavřeny smlouvy o financování)
- § Uskutečněné výdaje, tvořené žádostmi o platbu ze strany konečných příjemců

⁶⁷ V podmínkách ČR v programovacím období 2004 – 2006 pak tyto hodnocení mohou být vytvářena průběžně na základě měsíčních sestav.

§ Vyčerpané prostředky (skutečně vyplacené částky)

Nástrojem pro sledování jsou pravidelné čtvrtletní sestavy, pořizované z dat, poskytovaných Monitorovacím systémem strukturálních fondů (MSSF). Jsou připravovány vždy k následujícím termínům:

- § 1. březen (možnost využití pro zpřesnění odhadu čerpání, zpracovávanému v dubnu)
- § 1. červen (možnost využití pro zpřesnění plánu naplnění závazku pro rok n)
- § 1. září
- § 1. prosinec

Termíny byly takto zvoleny proto, aby byl čas na provedení nápravného opatření/zásahu především vzhledem k ukončení možnosti jakékoli změny s koncem roku n+2.

Pro technickou administraci převodu plateb je ještě třeba uvést, že pro zaslání platby do 31.12., je třeba žádost o platbu podat Evropské komisi nejpozději do 31.10. příslušného roku.

Sledování ukazatelů je možno ukázat na následujícím příkladě:

Operační program XY má pro roky 2004, 2005 a 2006 alokovanou částku vždy 10 mil. Kč. Z této částky čerpaly jednotlivé výzvy:

- Výzva 1 – vyhlášena 1.7.2005
- Výzva 2 – vyhlášena 1.10.2005
- Výzva 3 – vyhlášena 1.5.2006

V roce 2006 (n+2) se celá alokovaná částka pro rok 2004 (n) stává částkou v riziku, a to bez ohledu na datum a dobu realizace jednotlivých výzev. Znamená to tedy dále, že datem 1.1.2007 se o celé alokaci pro rok 2005 hovoří jako o částce v riziku. Pro ni platí, že musí být vyčerpána nejpozději ke dni 31.12.2007 (poslední den roku n+2).

Sledování plnění pravidla n+2 může mít podobu následující tabulky, která vychází z pravidelných sestav, pořizovaných za pomoci MSSF:

Program:
Priorita:
Opatření:
Fond:

V tis. Kč

Datum:

Rok	Přidělená částka zdrojů (alokace)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukováná částka v riziku)
	Kč	%	Kč	%	Kč	%	Kč	%	Kč

Použití výše uvedené tabulky lze ilustrovat na konkrétním modelovém příkladě, ve kterém analyzujeme jeden operační program (pro zjednodušení jsou uvedeny pouze celkové součty závazků za program a rok) a částky jednotlivých závazků pro roky 2004, 2005 a 2006:

Program: Operační program XY
 Priorita: I
 Opatření: I.1
 Fond: ERDF

v tis. Kč

Datum: 1.6.2005

Rok	Přidělená částka zdrojů (alokace)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukováná částka v riziku)
	Kč	%	Kč	%	Kč	%	Kč	%	Kč
2004	10 000	100	5 000	50	3 000	30	1 500	15	0
2005	10 000	100	0	0	0	0	0	0	0
2006	10 000	100	0	0	0	0	0	0	0

Tabulka byla pořízena v roce 2005 (rok n), jsme tedy v roce n+1 vzhledem k závazku roku 2004. Ve sloupci „Přidělená částka zdrojů (alokace)“ je uvedena vždy alokace pro daný rok, jinými slovy je celkový součet alokací pro všechny roky programovacího období 30 000 Kč. Vzhledem k prvnímu roku programu (2004) se nacházíme teprve v roce n+1 a tabulka tedy zatím neukazuje žádnou částku v riziku. Je však důležitá z pohledu prevence – nutno průběžně sledovat naplňování alokace po stránce kontraktace, ale i uskutečněných výdajů (předložených žádostí o platbu) i reálného čerpání. Varující je skutečnost, že u alokace pro rok n (2005) ještě nedošlo nejen k čerpání, ale ani k uzavření žádné smlouvy.

Program: Operační program XY
 Priorita: I
 Opatření: I.1
 Fond: ERDF

v tis. Kč

Datum: 1.6.2006

Rok	Přidělená částka zdrojů (alokace)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukováná částka v riziku)
	Kč	%	Kč	%	Kč	%	Kč	%	Kč
2004	10 000	100	10 000	100	10 000	100	10 000	100	0
2005	10 000	100	7 000	70	5 000	50	4 000	40	0
2006	10 000	100	0	0	0	0	0	0	0

Tabulka byla pořízena v roce 2006, kdy se nacházíme v roce n+2 pro závazek roku 2004 a výše závazku pro tento rok se stává částkou v riziku. V uvedeném případě dochází k tomu, že alokace pro rok 2004 se v roce 2006 stává automaticky částkou v riziku. Nicméně stav čerpání 100% pokrývá alokaci roku 2004, a proto je redukováná částka v riziku rovna nule. Varující je ovšem fakt, že jsme v polovině roku 2006, a stále dochází k pouze částečnému čerpání v rámci alokace roku 2005. Zde velmi záleží na časovém finančním plánu a míře shody skutečnosti s ním. Zda-li zásobník projektů je v souladu s finančním plánem pro dané alokace, kdy by už mělo docházet k čerpání ze závazku roku 2006. Nezávisle na této shodě si přesto uvedená situace zaslouží zvýšenou pozornost, aby nedošlo ke kritické situaci v dalším roce, kdy se do rizika dostane alokace roku 2005.

Program: Operační program XY
Priorita: I
Opatření: I.1
Fond: ERDF

v tis. Kč

Datum: 1.6.2007

Rok	Přidělená částka zdrojů (alokace)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukováná částka v riziku)
	Kč	%	Kč	%	Kč	%	Kč	%	Kč
2004	10 000	100	10 000	100	10 000	100	10 000	100	0
2005	10 000	100	10 000	100	10 000	100	10 000	100	0
2006	10 000	100	7 500	75	5 500	53	4 000	40	0

V následujícím roce se situace již zlepšila. Došlo ke 100 % naplnění alokace podepsanými smlouvami, také čerpání je vyšší. Proto hrozí mnohem menší nebezpečí automatického zrušení závazku ze strany Evropské komise. Rok 2007 se stává rokem n+2 pro závazek roku 2005, a který se nyní ocitl v riziku. Vzhledem ke stavu čerpání bude pravidlo n+2 bez problémů dodrženo, ale pro závazek roku 2006, třebaže se jeho alokace ještě v riziku nenachází, mohou vyvstat přenesené problémy stejně jako v předchozím případě. Jde o akumulaci nevyčerpaných zbytků závazků z minulých let 2004 a 2005 (opět je třeba porovnat s časovým finančním plánem a zásobníkem projektů).

Program: Operační program XY
Priorita: I
Opatření: I.1
Fond: ERDF

v tis. Kč

Datum: 1.6.2008

Rok	Přidělená částka zdrojů (alokace)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukováná částka v riziku)
	Kč	%	Kč	%	Kč	%	Kč	%	Kč
2004	10 000	100	10 000	100	10 000	100	10 000	100	0
2005	10 000	100	10 000	100	10 000	100	10 000	100	0
2006	10 000	100	9 000	90	8 500	85	8 000	80	2 000

Rok 2008 je rokem n+2 pro závazek roku 2006. Do rizika se dostala celá alokace roku 2006. Došlo však ke zrychlení čerpání finančních prostředků, a proto se nepříznivou situaci do značné míry podařilo zažehnat. Přesto však redukováná částka v riziku, vyplývající ze závazku pro rok 2006, dosahuje výše 2 mil. Kč, je akutně ohrožena automatickým zrušením závazku ze strany Komise a je třeba ji vyčerpat do 31.12.2008. Tato částka zřejmě představuje nakumulované nevyčerpané části i předchozích závazků, na které se již varovalo v předchozím roce.

K výše popsanému příkladu je ještě nutné uvést, že tabulky byly pro větší ilustrativnost sestaveny bez započtení zálohové platby. Tato platba se nezapočítává do sledování pravidla n+2 a k jejímu vyúčtování dochází až po skončení realizace programu. Tím tato platba podstatným způsobem pozitivně ovlivňuje výši alokace (závazku) a čerpání z něj.

Kromě zálohové platby se do výše závazku pro sledování pravidla n+2 nezapočítávají ještě částky, které nebyly vyčerpány vzhledem k následujícím skutečnostem:

- § Finanční prostředky, u nichž byla jejich realizace znemožněna z důvodu vyšší moci (Force majeure)
- § Částky, ohledně kterých probíhá arbitrážní nebo soudní řízení
- § Pozastavené platby (do doby jejich opětovného uvolnění)
- § Snížené nároky z důvodu nedostatečného národního spolufinancování (za existence předpokladu, že se spolufinancování v nejbližší budoucnosti dostane opět do souladu s plánem).

3.6 Mechanismy prevence krizových situací

3.6.1 Vznik krizových situací

Při přípravě a realizaci programů je nezbytné po celou dobu sledovat vývoj realizace a z hlediska dodržování pravidla n+2 věnovat zvláštní pozornost jevům, které mohou způsobit vznik situací, jež by při aplikaci pravidla n+2 vedly k automatickému zrušení závazku. V souladu se sdělením komisaře Barniera „Aplikace pravidla n+2 v souladu s článkem 31.2 Nařízení 1260/1999“ je vždy třeba zajistit čerpání alokace ročních závazků zvláště pro každý program a pro každý fond. V kapitole 3.4 je již popsán mechanismus výzev a výběru projektů tak, aby došlo k plnému pokrytí čerpání ročních závazků. Z předchozí věty tedy vyplývá možnost potenciálních krizových situací:

- § Výsledkem výzvy je nedostatek předložených/vybraných/zkontrahovaných projektů
- § Realizace projektů z konkrétní výzvy se dostává do časového skluzu

3.6.2 Popis varovných jevů a mechanismus jejich prevence

Pro systém varovných jevů a včasného reagování na nastalou situaci jsou použity dva porovnávané vztahy:

1. Srovnání finančního plnění vzhledem k alokacím smluveným s Evropskou komisí (závazkům Evropské komise pro příslušný rok).
2. Srovnání finančního plnění s časovým finančním plánem, který je sestaven na základě smluv a předpokládaných finančních plnění konečnými uživateli pomoci.

Srovnání finančního plnění vzhledem k alokacím (závazkům)

Příklad vyjádření naplnění jednotlivých ukazatelů v procentech z celkové finanční alokace určené pro dané opatření a rok je uvedeno v následující tabulce.

Tab. 5 Vymezení varovných ukazatelů (v %)

Ukazatel	Konec období				
	n	n+0, 5	n+1	n+1, 5	n+2
Schválené projektové žádosti	70	80	100	100	100
Uzavřené kontrakty	50	70	100	100	100
Uskutečněné výdaje konečnými uživateli (Předané žádosti o proplacení)	40	60	90	100	100
Certifikované výdaje (dle žádostí)	30	50	80	100	100
Skutečně vyčerpané prostředky (proplacené Evropskou komisí)	10	30	60	90	100

Zdroj: IREAS, 2005

Koncem období je myšlen okamžik, kdy dané období končí⁶⁸. V případě, že v daných okamžicích nejsou naplněny jednotlivé ukazatele vůči alokacím ve výše uvedených podílech, pak následují opatření, která mají za cíl tyto problémové záležitosti řešit.

Pokud nebudou jednotlivá opatření naplněna v ukazateli certifikovaných výdajů, pak je nanejvýš vhodné toto uvést v hodnocení realizace a těchto zkušeností využít, na základě jejich analýzy, při přípravě dalších programových dokumentů.

V případě nízkého počtu schválených žádostí a uzavření smluv na realizaci projektů může být příčin tohoto jevu několik. Nedostatek projektů je zásadním problémem, neboť bez zájmu potenciálních žadatelů a konečných uživatelů nebude možné naplnit daná opatření. Potenciální příčiny nižšího počtu schválených žádostí jsou:

- § nebyla v daném okamžiku vypsána výzva k předkládání projektů,
- § časově náročný proces příjmu žádostí, jejich hodnocení a uzavírání smluv,
- § malý zájem potenciálních žadatelů,
- § možné vysoké náklady na přípravu projektů,
- § smluvní podmínky, na které žadatelé nepřistoupí⁶⁹,
- § případné další příčiny.

V tomto případě je vhodným řešením:

- § vypsání další výzvy k předkládání projektů v rámci opatření,
- § převedení prostředků z daného opatření v rámci priority do jiného opatření, kde je zájem žadatelů vyšší (a vypsání buď nové výzvy, či poskytnutí podpory většímu množství projektů),
- § oslovení potenciálních žadatelů s informací o chystané výzvě k předkládání žádostí,
- § uvolnění národních prostředků, které mají za cíl podporu přípravy projektových žádostí,
- § urychlení hodnocení projektových žádostí.

⁶⁸ Například pro rok 2004 je tedy okamžikem n v tabulce 31. 12.2004. Okamžikem n+1 je 31.12.2005 a okamžikem n+2 je 31.12.2006.

⁶⁹ V tomto případě je vhodné, aby byly standardizované smlouvy součástí výzvy k předkládání projektových žádostí.

Nenaplnění ukazatele výdajů na straně konečných uživatelů vůči alokacím je vhodné konzultovat s ukazatelem srovnání finančního plnění s časovým finančním plánem. Je pravděpodobné, že finanční výdaje na straně konečných uživatelů nebudou rozloženy rovnoměrně v průběhu řešení projektu. S tímto ukazatelem mohou být spojeny i problémy s naplněním ukazatele žádostí o platby ze strany konečných uživatelů (lze předpokládat, že pokud jsou výdaje plánovány na pozdější období projektů, pak samozřejmě nebudou v prvních částech projektů předkládány ani žádosti o platby).

Problémy s certifikovanými výdaji mohou být následující:

- § malé množství žádostí o platbu ze strany konečných uživatelů pomoci,
- § žádosti obsahují nezpůsobilé výdaje,
- § opožděné certifikace ze strany platebních jednotek.

Jako řešení se zde nabízí:

- § zvýšená aktivita vůči konečným uživatelům, aby dodali své žádosti k certifikaci,
- § zkrácení finanční podpory danému projektu (další postupy viz. dále),

Srovnání finančního plnění s časovým finančním plánem

Tento kontrolní prvek je doplněním srovnávání finančního plnění s alokacemi určenými daným opatřením. Srovnání skutečného finančního plnění s alokacemi může dávat varovné signály i ve chvíli, kdy daný problém není ještě tak naléhavý, protože na projektové úrovni jsou platby prováděny nerovnoměrně v čase. **Následující tabulka ukazuje situaci očištěnou o možné nerovnoměrné rozdělení plateb u konečných uživatelů.**

Tab. 6 Ukazatele s časovým finančním plánem (v %)

Ukazatel	Konec období				
	n	n+0,5	n+1	n+1,5	n+2
Uskutečněné výdaje konečnými uživateli (Předané žádosti o proplacení)	30	50	80	95	100
Certifikované výdaje (dle žádostí)	20	40	70	90	100
Skutečně vyčerpané prostředky (proplacené Evropskou komisí)	5	25	55	80	100

Zdroj: IREAS, 2005

Pokud se skutečně prokáže, že daný problém může vznikat časovým nesouladem, pak je vhodné se k tomuto problému vrátit ve chvíli, kdy mají být platby konečnými uživateli provedeny. Pokud nebudou, pak nastává situace, která byla popsána v předchozí kapitole.

3.6.3 Definování situací, kdy vzniká potenciální riziková situace v souvislosti s pravidlem n+2, z hlediska monitorování realizace jednotlivých programů

V následující části textu jsou uvedeny varianty spojené s problematikou pravidla n+2, které mohou nastat. Přičemž pozornost je věnována právě těm situacím, které mohou být považovány za rizikové.

Tab. 7 Rizikové varianty v souvislosti s pravidlem n+2

Situace	Alokace	Kontraktace	Uskutečněný výdaj	Čerpání
A	–	–	–	–
B	–	–	A	–
C	–	–	–	A
D	–	–	A	A
E	–	A	A	A
F	–	A	–	A
G	–	A	A	–
H	–	A	–	–
I	A	–	–	–
J	A	A	–	–
K	A	–	A	–
L	A	–	–	A
M	A	–	A	A
A	A	A	A	–
O	A	A	–	A
P	A	A	A	A

Zdroj: IREAS, 2005

Legenda:

- Alokace:** Schválení návrhu financování daného opatření Evropskou komisí, vznik závazku Evropské komise
- Kontraktace:** V daném opatření jsou přijaty projektové žádosti konečných uživatelů a jsou s nimi uzavřeny smlouvy k těmto projektům.
- Uskutečněný výdaj:** Konečný uživatel již zaplatil dodavatelům a předložil žádost o proplacení u příslušného implementačního orgánu.
- Čerpání:** Závěrečná fáze, kdy je zažádáno k Evropské komisi o proplacení výdajů.
- Znamená, že tento úkon nebyl proveden
- A Znamená, že tento úkon byl proveden

Varianty A – H nejsou v tomto textu řešeny, neboť jde o situaci, kdy nejsou schváleny operační programy a jejich alokace na jednotlivá opatření. V takovém případě by žádné další kroky typu uzavírání smluv, výdaje spojené s projekty a čerpání pomoci nemělo vůbec nastat.

I: Situace, kdy jsou schválené alokace, ale nejsou uzavřeny kontrakty s žadateli o podporu.

J: Situace, kdy je daný operační program schválen, proběhla výzva k překládání projektů a dokonce jsou již vybrány projekty a jsou uzavřeny smlouvy.

K: Situace, kdy je schválena alokace v operačním programu, jsou již realizovány výdaje konkrétních projektů, ale ještě nejsou uzavřeny smlouvy. Taková situace může nastat tehdy, kdy jsou již podány projekty, ale ještě neproběhlo jejich hodnocení (situace, kdy jsou výdaje uznatelné již v okamžiku podání projektu).

L: Situace, kdy jsou prostředky alokovány, a proběhla žádost o čerpání. Tato situace by teoreticky neměla nastat, pokud nebyl realizován výdaj konkrétního projektu, nebo technické asistence.

M: Situace, kdy jsou určeny alokace, jsou prováděny výdaje a žádáno o čerpání, nicméně nejsou uzavřeny smlouvy.

N: Situace, kdy jsou vyřešeny alokace, uzavřeny smlouvy s žadateli a projekty jsou realizovány, ale ještě nebyla zaslána žádost EK o profinancování.

O: Situace, kdy jsou prostředky alokovány, podepsána smlouva a proběhla žádost o čerpání – tato situace by rovněž neměla nastat (obdobu bodu L).

P: Situace, ve které nedošlo k žádnému z možných rizik a všechny prostředky byly kontrahovány, vyplaceny a zažádány u EK.

3.7 Využití MSSF jako nástroje monitorování pravidla n+2

Pro monitorování pravidla n+2 bude využita sestava MSSF „Stav čerpání finančních prostředků za OP/JPD ... za rok ...“. K této sestavě navrhuje doplnit sloupec „Finanční plán čerpání z alokace na rok ...“ v závislosti na časovém finančním plánu pro PO. Zdrojem pro tento údaj budou finanční plány jednotlivých projektů. Porovnání tohoto plánu se skutečným čerpáním umožní klasifikaci odchylky tak, jak je popsána v kapitole 3.6.

Struktura

Výstupem předchozí kapitoly je metodika sledování pravidla n+2, obsahující ukazatele a jejich limitní hodnoty (v procentech) v jednotlivých obdobích (tzv. Časový finanční plán). Cílem této části je pak navrhnout formy výstupů, které budou respektovat navrženou metodiku na straně jedné a technologické možnosti a vlastnosti MSSF na straně druhé.

Struktura je následující – nejdříve jsou požadavky zadavatele⁷⁰ identifikovány s navrženými ukazateli. Následně jsou uvedeny dvě alternativy forem výstupů. První klade důraz na maximální využití stávajících sestav, druhá využívá přístupu Business Intelligence (BI). Na závěr jsou uvedeny rozdíly obou alternativ.

⁷⁰ Převzato ze zadávací dokumentace pro projekt „Studie – Pravidlo n+2 (článek 31, nařízení Rady (ES) č. 1260/1999)“, hrazený z technické pomoci RPS dle opatření 5.2 „Technická pomoc CSF“ SROP“, Odbor Rámce podpory společenství

3.7.1 Vazba požadavků zadavatele na ukazatele

V tabulce 8 je znázorněna vazba požadavků souvisejících s pravidlem n+2 a ukazatelů navržených pro monitoring. Dostupnost dat pro dané ukazatele v centrální databázi MSSF (MSSF Central) je uvedena ve sloupci „Data“. U všech požadavků je předpoklad jejich sledování v letech. Zvýrazněné části textu označují ukazatele, které vyžadují další informace od dodavatelů modulů nižší úrovně systému.

Tab. 8 Požadavky zadavatele a jejich promítnutí do řešení

Požadavek zadavatele	Promítnutí do řešení (ukazatele)	Data
Čerpání alokovaných finančních prostředků	Realizované výdaje konečnými uživateli ⁷¹	
	Předané žádosti o proplacení	√
	Certifikované výdaje	√
Nevyčerpané prostředky (z alokace)	Uzavřené kontrakty	√
	Schválené žádosti (na projekty)	√
	Projektové žádosti	√
	Časový finanční plán	√
Prodloužení termínu realizace projektu ⁷²		
Převody mezi fondy, programy, opatřeními	<i>u jednotlivých opatření jsou vždy uváděny aktuální hodnoty</i>	√

Zdroj: IREAS, 2005

3.7.2 Využití stávajících sestav

Tato alternativa velmi úzce váže na formu, prostřednictvím které jsou prezentovány ilustrativní případové studie v první části této kapitoly. Je založena na následujících předpokladech:

- § existence **časového finančního plánu**, což je soubor (vytvořený např. v Excelu), který není výstupem systému MSSF. Obsahuje pevně stanovené procentní limity pro jednotlivé ukazatele a období (n až n+2) respektující pravidlo n+2.
- § do stávajících sestav bude přidán sloupec s tzv. **redukovanou částkou v riziku**, která je rozdílem částky alokace a částky čerpání.
- § pokud chceme zjistit, jak je dodržováno pravidlo n+2 musíme porovnat limity uvedené v (externím) časovém finančním plánu s redukovanou částkou v riziku (v sestavě).

3.7.3 Využití Business Intelligence

Přístup BI je definován např. jako souhrn metod a softwarových aplikací, které umožňují transformaci dat z datově rozsáhlých provozních systémů (jako je MSSF) v informace potřebné pro plánovací a rozhodovací činnosti. Informace

⁷¹ Existenci dat je třeba zjistit od dodavatelů modulů nižší úrovně systému.

⁷² V tomto případě je také nezbytné zjistit od dodavatelů modulů nižší úrovně systému, zda-li jsou měněny rozpočty.

jsou distribuovány konečným uživatelům ve formě připravených sestav v přehledných formátech (např. Excel), vyškolení uživatelé mohou v on-line režimu provádět ad-hoc⁷³ dotazy.

Zhodnocení aplikovatelnosti BI na sledování N+2 v MSSF

Při hodnocení zda je možno BI využít pro sledování pravidla N+2 a jaké nároky toto řešení bude klást na technologické zpracování jsme postupovali následujícím způsobem:

- § byla identifikována data potřebná pro ukazatele (definované v předchozí kapitole) a ověřena jejich dostupnost v MSSF Central,
- § v rámci konzultací s dodavatelem⁷⁴ systému bylo zjištěno, že aplikace BI je již pro potřeby MMR využívána a navrhovaná forma řešení je realizovatelná.

Řešení

V řešení jsou porovnávány **skutečné hodnoty** ukazatelů s jejich pevně stanovenými procentními **limity** (viz. Časový finanční plán), které jsou založené na expertních odhadech. Alternativou Časového finančního plánu by mohly být plánované výdaje agregované za rozpočty nasmlouvaných projektů⁷⁵. Obrázek 3 shrnuje výše uvedené možnosti sledování dané alokace.

Obr. 3 Hlediska sledování čerpání alokace,



Zdroj: IREAS, 2005

Výsledkem tohoto porovnání a cílem sledování je **redukováná částka v riziku**, kterou je pak díky přístupu BI možné sledovat v kombinaci následujících hledisek (Čas; Program; Fond; Projekty; Alokace). Reálným výstupem tohoto řešení je sestava odpovídající pravidlu n+2 či po dohodě s dodavatelem možnost ad hoc dotazů. Popis sestavy viz. níže.

⁷³ tj. vytváří sestavy dle svých aktuálních požadavků.

⁷⁴ S&T Services ve spolupráci s TESCO SW. Tito také zajišťují vytváření sestav.

⁷⁵ Aby tato alternativa mohla být aplikována je zapotřebí dodatečných informací od dodavatelů nižších úrovní systému

Ukázky výstupních sestav

V první tabulce je prezentován způsob výpočtu Částky v riziku. Tabulka obsahuje fiktivní data. Jedná se o **OBDOBÍ n+0,5** a celková alokace je **2,5 mil EUR**. V tabulce jsou uvedeny sledované ukazatele a následující hodnoty:

- § **Skutečnost** – reálná data pro toto období jejich procentuální podíl na celkové alokaci.
- § **Expertní odhady** – pevné procentní limity dle Časového finančního plánu a částky, které těmto limitům pro toto období a tuto alokaci odpovídají.
- § **redukováná částka v riziku** – kolik chybí do expertního odhadu a to v EUR a procentuálně. Např. v této době mělo být více předaných žádostí o proplacení a to ve výši 600tis. EUR. Předaných žádostí o proplacení je tak o 24% méně než by mělo být dle Časového finančního plánu.

Sestava by obsahovala pouze údaje pro redukovanou částku v riziku. V případě ad-hoc dotazů přístup BI umožňuje rozpad na nižší úrovně dle libovolné kombinace hledisek, tak jak přibližuje tabulka 10. Pro relevantní ukazatele (např. Předané žádosti o proplacení) by bylo realizovatelné umožnit rozpad až na úroveň projektů tak, aby byly identifikovány „problémové“ projekty. Pokud by byly vyžadovány sestavy namísto ad-hoc dotazů záleží na požadavku zadavatele dle kterých hledisek chce redukovanou částku v riziku pro dané ukazatele sledovat.

3.7.4 Rozdíly řešení

Využití stávajících sestav

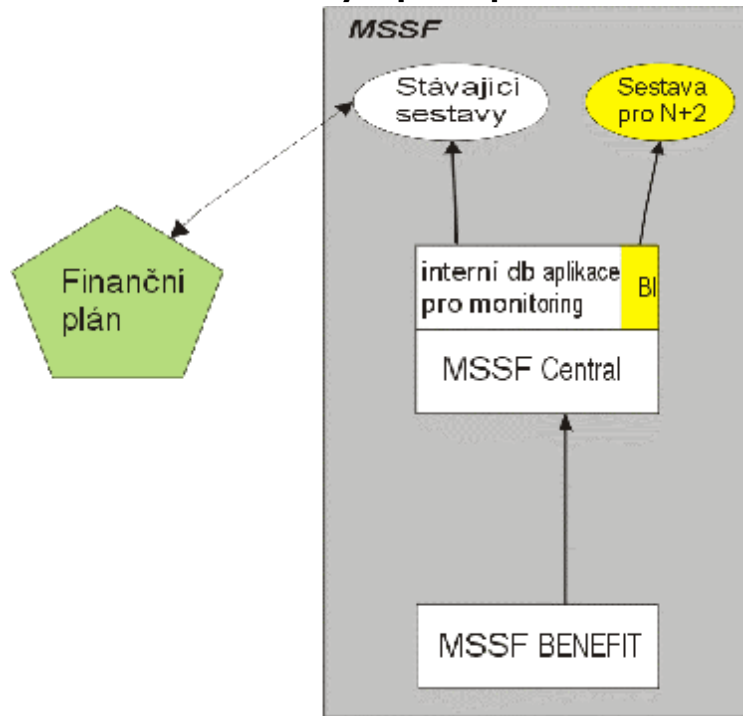
- § je maximálně využito stávajících sestav, které obsahují dodatečné, avšak pro sledování pravidla n+2 nepostačující informace.
- § Redukovaná částka v riziku zde představuje momentální rozdíl hodnoty alokace a čerpání. Na uživateli je, aby s využitím Časového finančního plánu porovnal, zda je tato částka opravdu rizikovou částkou ve vztahu k n+2.
- § požadavek na přidání dodatečného sloupce do sestavy bude dodavatelem daného modulu monitorovacího systému zpracován ve velmi krátkém čase.

Využití Business Intelligence

- § je vytvořena nová sestava obsahující pouze údaje relevantní k pravidlu n+2,
- § údaje pro jednotlivé ukazatele je možné sledovat z více úhlů najednou, odpadá tak porovnávání několika sestav,
- § Redukovaná částka v riziku zde představuje momentální rozdíl hodnot alokace a ukazatelů porovnaný s procentním limitem. Je tedy již cílovou sledovanou hodnotou.
- § požadavek na zpracování nové sestavy bude dodavatelem zpracován do jednoho měsíce.
- § pro jednotlivé redukované částky v riziku je možné zobrazit konkrétní odpovědné projekty

Rozdílnost dvou uvedených forem výstupů znázorňuje obrázek 4.

Obr. 4 Rozdíly v přístupech k řešení,



Zdroj: IREAS, 2005

3.8 Možnosti zpětné vazby a jejich využití

Pro správné a efektivní monitorování v souvislosti s pravidlem n+2 je nutné v každém okamžiku využívat kromě specifických nástrojů a procedur vyvinutých za uvedeným účelem i další existující informační zdroje, které pomohou doplnit reálný obraz situace objasnit mnoho příčin a vazeb.

3.8.1 Zpětná vazba od konečných příjemců

Základem je správně nastavený způsob komunikace s konečnými příjemci. Je třeba, aby měl konečný příjemce/nositel projektu při komunikaci s jakýmkoli představitelem administrace programu pocit podpory a vzájemné důvěry, a nikoliv byrokracie a úředního šikanování. I na této úrovni je nutné vytvořit atmosféru partnerství a spolupráce, směřující k efektivní realizaci cílů projektu i programu.

Při velkém množství ukazatelů a kroků, které je třeba v rámci projektů sledovat, nemusí být pro konečného příjemce pravidlo n+2 tím nejdůležitějším, nebo se dokonce na úrovni projektu ani neprojeví. Je však nezbytné vzít v úvahu vliv průběhu realizace jednotlivých projektů na program jako celek. Proto by výsledek komunikace s konečným příjemcem (nejčastěji se zprostředkujícím subjektem) měl vyústit v pravdivý obraz situace, včas signalizující potenciální nebezpečí, a umožnil přijmout odpovídající nápravná opatření.

3.8.2 Zpětná vazba od zprostředkujících subjektů

Zprostředkující subjekt je zpravidla tou implementační složkou, která stojí nejbližně konečným příjemcům/uživatelům. Proto by měl mít neustále přehled o reálném stavu realizace projektů, spadajících do jeho kompetence. Vzhledem k pravidelné komunikaci i s jednotlivými konečnými příjemci je jeho úkolem informovat především ŘO OP o možných potenciálních rizicích čerpání – například nadhodnocený rozpočet projektu, neuzavřené dodavatelské smlouvy apod.

3.8.3 Zpětná vazba na úrovni ŘO OP

Na úrovni ŘO OP se sbíhají kompletní informace o přípravě a realizaci programu. Proto má ŘO OP hlavní a rozhodující úlohu při sledování všech ukazatelů, indikujících naplnění pravidla n+2. Při výskytu jevů a situací, přesahujících rámec OP (např. nutnost realokací, výskyt force majeure apod.) informuje ŘO OP ŘO RPS s cílem vzniklé situace efektivně řešit. I na této úrovni je třeba vytvořit atmosféru partnerství, otevřené komunikace a spolupráce.

Konkrétní mechanismy naplnění zpětné vazby na úrovni ŘO OP jsou popsány v jednotlivých subkapitolách, které se jich přímo týkají.

3.9 Shrnutí

Současná podoba pravidla n+2 je při realizaci programů podpory z fondů Evropských společenství v tomto programovacím období aplikována poprvé. Dosavadní praxe ze „starých“ členských států EU prokázala důležitost sledování naplnění pravidla n+2 od počátku přípravy a realizace programů – nestačí se mu věnovat až ve fázi hodnocení v polovině období.

Nejdůležitějším předmětem sledování je míra čerpání závazku Evropské komise (alokace finančních prostředků pro příslušný program na konkrétní rok podle fondů, priorit a opatření), který je dva roky po roce závazku v roce n (tudiž v roce n+2) ohrožen jeho automatickým zrušením v roce následujícím v případě jeho nevyčerpání. Čerpání je třeba sledovat za každý program (a v něm za priority a opatření) a za každý financující fond zvlášť.

Sledování se děje formou pravidelných čtvrtletních sestav, vytvářených z dat, poskytnutých MSSF. Již zde existující položky – výše alokace, Prostředky kryté smlouvami, Uskutečněné výdaje a Vyčerpané prostředky (vždy vztažené k alokaci na příslušný rok) je vždy třeba srovnat s časovým finančním plánem a podle výskytu a výše eventuální odchylky přijmout odpovídající opatření.

V roce n je nezbytné věnovat pozornost informaci o naplnění závazku na rok n, zpracované ke konci června příslušného roku tak, aby byla ještě možnost požádat Komisi o realokaci prostředků mezi položkami rozpočtu, což je možné do 30.9. příslušného roku.

V roce n+1 je v případě odchylky možno využít nástroj, kdy připravené a kontrahované projekty z výzev z budoucích alokací čerpají prostředky z nejstaršího závazku (roku n), dále vyhlásit dodatečné výzvy nebo požádat o realokaci prostředků uvnitř priorit/opatření tak, aby závazek nebyl ohrožen.



Studie – Pravidlo „n+2“ Metodika monitorování pravidla n+2

V roce n+2 se celá alokovaná částka již stává částkou v riziku. Po odečtení zálohové platby na program (nepočítá se do aplikace pravidla n+2) a dalších položek (např. zásah vyšší moci, pozastavených plateb, částek, o které je veden soudní spor atd.) je takto vzniklá redukovaná částka v riziku bezprostředně ohrožena automatickým zrušením závazku 1.1. následujícího roku. Proto je nutné urychleně (do 30.6. příslušného roku) na základě údajů, vzešlých z pravidelných čtvrtletních sestav a jejich srovnání s časovým finančním plánem přijmout odpovídající opatření a kroky s cílem vyčerpání celé částky v riziku do 31.12. roku n+2.

ČTVRTÁ KAPITOLA

CASE STUDY ZPRACOVÁNÍ MONITOROVÁNÍ PRAVIDLA „N+2“ NA ALOKACE PRO ROK 2004

4.1 Úvod

Smyslem této kapitoly je názorně aplikovat konkrétní data týkající se čerpání prostředků ze strukturálních fondů na model vytvořený v rámci třetí kapitoly této studie. Jinými slovy, ve třetí kapitole byl vyvinut model toho, co by mělo být za jakých okolností sledováno, a byla vydefinována „logika“ monitorování pravidla n+2 (výstupem byly ukazatele). Tato kapitola řeší otázku v jaké formě a jakými nástroji budou ukazatele interpretovány uživateli. Sleduje reálnou dosažitelnost řešení ve vazbě na možnosti databáze MSSF Central. Jedná se tedy o výstup, který znázorní použití pravidla „n+2“ na alokace pro rok 2004.

4.2 Ilustrativní případová studie

4.2.1 Vzorová data pro aplikaci pravidla n+2

Pro ukázkou vývoje realizace operačního programu z hlediska aplikace pravidla n+2 byl jako příklad vybrán Operační program lidských zdrojů se specifickým zaměřením na následující priority:

- § 1 – Aktivní politika zaměstnanosti a priorita,
- § 2 – Sociální integrace a rovnost příležitostí.

Vzorová data lze demonstrovat na sestavě „Stav čerpání finančních prostředků za Operační program Rozvoj lidských zdrojů“, vytvořené za pomoci IS MSSF. Předmětem studie budou finanční prostředky, alokované pro rok 2004 (tento rok představuje rok n). Tyto finanční prostředky se v roce v roce 2006 (n+2) stávají částkou v riziku, což znamená, že počátkem roku 2007 u nich může dojít k automatickému zrušení závazku. Pro větší ilustrativnost a názornost byly všechny tabulky také zde sestaveny bez zohlednění zálohové platby, která se nezapočítává do pravidla n+2.

Stav čerpání bude sledován v následujících časových obdobích:

Tabulka 11 uvádí stav počátkem roku 2005 (roku n+1)

Tabulka 12 uvádí stav počátkem roku 2006 (roku n+2)

Tabulka 13 uvádí stav ve druhé polovině roku 2006 (roku n+2)

Tabulky 13A, 13B a 13C uvádějí výsledný stav 31.12.2006 (ve třech variantách).

Tab. II Uvádí stav počátkem roku 2005 (roku n+1)

Program: Operační program Rozvoj lidských zdrojů
Fond: ESF

v tis. CZK

Datum: 1.3.2005

Priorita/ opatření	Přidělená částka zdrojů (alokace roku 2004)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje z alokace (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukováná částka v riziku)
	CZK	%	CZK	%	CZK	%	CZK	%	CZK
Opatření 1.1	600000	100	0	0	0	0	0	0	0
Opatření 1.2	100000	100	0	0	0	0	0	0	0
Priorita 1	700000	100	0	0	0	0	0	0	0
Opatření 2.1	200000	100	0	0	0	0	0	0	0
Opatření 2.2	50000	100	0	0	0	0	0	0	0
Opatření 2.3	20000	100	0	0	0	0	0	0	0
Priorita 2	270000	100	0	0	0	0	0	0	0
Celkem	970000	100	0	0	0	0	0	0	0

Poznámka: Z tabulky II je patrné, že do konce roku n (2004) nedošlo k žádnému uzavření smlouvy ani k čerpání finančních prostředků z alokace (závazku) pro tento rok. To znamená, že je třeba věnovat zvýšenou pozornost vývoji v dalších letech a porovnat tuto tabulku s časovým finančním plánem, který by měl garantovat čerpání tak, aby nedošlo k žádnému automatickému zrušení závazku v roce n+3 (2007).

Pro další popis předpokládáme, že do konce roku 2005 byly vyhlášeny výzvy v celkovém objemu finančních prostředků, který představuje 100% objemu alokace roku 2004.

Přehled konkrétních akcí:

- § ZS na základě údajů, obsažených v sestavě, připraví pro ŘO OP podklady pro zpracování předpovědi čerpání na běžný rok. Termín do 31.3.2005.
- § ŘO OP zpracuje předpověď žádosti o platby na běžný rok (tj. do konce roku n+1) na úrovni ŘO OP tak, aby došlo k plynulému čerpání závazku z roku 2004 (n) Termín do 30.4.2005
- § ŘO OP informuje ŘO RPS o výhledu čerpání závazku a o eventuálních situacích, které by potenciálně mohly vést k automatickému zrušení závazku, spolu s příslušnými opatřeními k jejímu řešení včetně návrhů na možné realokace. Termín do 30.6.2005

Tab. 12 Ukazuje situaci počátkem roku 2006 (roku n+2).

Program: Operační program Rozvoj lidských zdrojů
Fond: ESF

v tis. CZK

Datum: 1.3.2006

Priorita/ opatření	Přidělená částka zdrojů (alokace roku 2004)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje z alokace (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukováná částka v riziku)
	CZK	%	CZK	%	CZK	%	CZK	%	CZK
Opatření 1.1	600000	100	400000	66	300000	50	300000	50	300000
Opatření 1.2	100000	100	75000	75	50000	50	50000	50	50000
Priorita 1	700000	100	475000	68	350000	50	350000	50	350000
Opatření 2.1	200000	100	200000	100	100000	50	100000	50	100000
Opatření 2.2	50000	100	50000	100	25000	50	25000	50	25000
Opatření 2.3	20000	100	20000	100	10000	50	10000	50	10000
Priorita 2	270000	100	270000	100	135000	50	135000	50	135000
Celkem	970000	100	745000	77	485000	50	485000	50	485000

V tomto roce se již alokace roku 2004 stává částkou v riziku, a proto se na ni vztahuje systém hodnocení z pohledu pravidla n+2. Z tabulky je zřejmé, že existuje rozdíl mezi prioritami: Priorita 1 má problémy s uzavíráním smluv, zatímco priorita 2 má 100% pokrytí alokace 2004 smlouvami. Avšak čerpání probíhá zatím z 50%. Zde opět záleží na časovém finančním plánu: je-li čerpání s ním v souladu, tak není třeba se příliš znepokojovat. V tento okamžik by však stálo za úvahu přemýšlet o realokaci finančních prostředků.

Přehled konkrétních akcí:

- § ZS zpracuje pro ŘO OP podklady pro aktualizovanou předpověď čerpání závazku na běžný rok podle konkrétní situace jednotlivých projektů. Zároveň upozorní na situace, které by mohly vést k ohrožení čerpání z pohledu pravidla n+2. Termín do 31.3.2006.
- § ŘO OP zpracuje aktualizované předpovědi žádostí o platby na běžný rok (tj. do konce roku n+2) na úrovni, ŘO OP tak, aby bylo zaručeno 100% čerpání závazku z roku 2004 (n) Termín do 30.4.2006
- § ŘO OP informuje ŘO RPS o aktuální situaci čerpání závazku a o navrhovaných opatřeních a krocích. Termín do 30.4.2006.

Tab. 13 Uvádí stav v počátku druhé poloviny roku 2006 (roku n+2)

Program: Operační program Rozvoj lidských zdrojů
Fond: ESF

v tis. CZK

Datum: 1.6.2006

Priorita/ opatření	Přidělená částka zdrojů (alokace roku 2004)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje z alokace (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukováná částka v riziku)
	CZK	%	CZK	%	CZK	%	CZK	%	CZK
Opatření 1.1	600000	100	600000	100	500000	86	500000	86	100000
Opatření 1.2	100000	100	100000	100	80000	80	80000	80	20000
Priorita 1	700000	100	700000	100	580000	83	580000	83	120000
Opatření 2.1	200000	100	200000	100	180000	90	180000	90	20000
Opatření 2.2	50000	100	50000	100	45000	90	45000	90	5000
Opatření 2.3	20000	100	20000	100	18000	90	18000	90	2000
Priorita 2	270000	100	270000	100	243000	90	243000	90	27000
Celkem	970000	100	600000	100	823000	85	823000	85	100000

Tabulka ilustruje situaci, kde u priority 1 se podařilo přijatými opatřeními a kroky dohnat skluz v uzavírání smluv, avšak zvýšenou pozornost je nezbytné věnovat čerpání, aby došlo k jeho plnému ukončení do konce roku. Totéž platí i pro priority 2. Zde se ovšem situace vyvíjí lépe ve srovnání s předcházejícím obdobím, a proto lze stále předpokládat, že plán čerpání z hlediska aplikace pravidla n+2 bude splněn.

Informace: Květen 2006 – Evropská komise informovala ČR (ŘO OP a ŘO RPS) na základě obdržené předpovědi plateb, že tento OP se může stát předmětem automatického zrušení závazku.

Přehled konkrétních akcí:

- § ZS poskytne ŘO OP aktuální údaje o čerpání spolu s příčinami eventuálního zpoždění. V návaznosti na jednání s jednotlivými KP informuje ŘO OP o možnostech řešení nastalé situace. Termín do 15.6.2006.
- § ŘO OP informuje ŘO RPS o nastalé situaci i o konkrétních opatřeních k nápravě spolu s cestami, jak situaci řešit. Termín do 30.6.2006.
- § ŘO RPS poskytne ŘO OP všechnu možnou metodickou, koordinační a jinou pomoc za účelem řešení situace čerpání s ohledem na dodržení aplikace pravidla n+2. Termín průběžně, přijetí konkrétních kroků do 31.7.2006 (termín splnění kroků 1.9.2006 – datum zpracování následující čtvrtletní sestavy).

Varianta A

Informace: Listopad 2006 – Evropská komise informovala ČR (ŘO OP a ŘO RPS) na základě obdržených žádostí o platbu, že u tohoto OP může dojít k automatickému zrušení závazku.

Tab. I3A Uvádí stav na konci roku 2006 (roku n+2).

Program: Operační program Rozvoj lidských zdrojů
Fond: ESF

v tis. CZK
Datum: 31.12..2006

Priorita/ opatření	Přidělená částka zdrojů (alokace roku 2004)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje z alokace (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukováná částka v riziku)
	CZK	%	CZK	%	CZK	%	CZK	%	CZK
Opatření 1.1	600000	100	600000	100	600000	100	600000	100	0
Opatření 1.2	100000	100	100000	100	100000	100	100000	100	0
Priorita 1	700000	100	700000	100	700000	100	700000	100	0
Opatření 2.1	200000	100	200000	100	200000	100	200000	100	0
Opatření 2.2	50000	100	50000	100	50000	100	50000	100	0
Opatření 2.3	20000	100	20000	100	20000	100	20000	100	0
Priorita 2	270000	100	270000	100	270000	100	270000	100	0
Celkem	970000	100	600000	100	970000	100	970000	100	0

Jak již ukázala předchozí tabulka, vzhledem k enormnímu úsilí i zrychlenému čerpání se podařilo dohnat zpoždění nejen u priority 2, ale také u priority 1. Proto byl celý operační program z pohledu pravidla n+2 úspěšně realizován, a tudíž nedojde k žádnému automatickému zrušení závazku ani vrácení prostředků Evropské komisi.

Varianta B

Informace: Listopad 2006 – Evropská komise informovala ČR (ŘO OP a ŘO RPS) na základě obdržených žádostí o platbu, že u tohoto OP může dojít k automatickému zrušení závazku.

Tab. I3B Uvádí stav na konci roku 2006 (roku n+2).

Program: Operační program Rozvoj lidských zdrojů
Fond: ESF

v tis. CZK
Datum: 31.12..2006

Priorita/ opatření	Přidělená částka zdrojů (alokace roku 2004)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje z alokace (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukováná částka v riziku)
	CZK	%	CZK	%	CZK	%	CZK	%	CZK
Opatření 1.1	600000	100	600000	100	600000	100	600000	100	0
Opatření 1.2	100000	100	100000	100	95000	95	95000	95	5000
Priorita 1	700000	100	700000	100	695000	99	695000	99	5000
Opatření 2.1	200000	100	200000	100	200000	100	200000	100	0
Opatření 2.2	50000	100	50000	100	50000	100	50000	100	0
Opatření 2.3	20000	100	20000	100	20000	100	20000	100	0
Priorita 2	270000	100	270000	100	270000	100	270000	100	0
Celkem	970000	100	600000	100	965000	100	965000	100	5000

Na rozdíl od předchozí varianty A se podařilo vyčerpat celou částku pouze u priority 2. V prioritě 1 se u opatření 1.2 přes veškerou snahu a korektivní akce zpoždění v čerpání dohnat nepodařilo (jedním z důvodů by mohl být stav čerpání v polovině roku, který byl u tohoto opatření nejnižší). Proto u priority 1, opatření 1.2 dojde k automatickému zrušení závazku ze strany Evropské komise ve výši 5 mil. Kč z důvodu jeho nevyčerpání v souladu s

pravidlem n+2 a vrácení výše uvedené částky zpět do rozpočtu EU. Znovu zdůrazňujeme ilustrativnost tohoto příkladu, protože v této situaci uvažujeme pouze v rámci vyčerpaných prostředků z alokace roku 2004 a nezohledňujeme faktory, které mohou celkovou situaci změnit. Jedná se tedy o:

- zálohovou platbu (nepočítá se do pravidla n+2),
- finanční prostředky, u nichž byla jejich realizace znemožněna z důvodu vyšší moci (Force majeure),
- částky, ohledně kterých probíhá arbitrážní nebo soudní řízení,
- pozastavené platby (do doby jejich opětovného uvolnění),
- snížené nároky z důvodu spolufinancování (za existence předpokladu, že se spolufinancování v nejbližší budoucnosti dostane opět do souladu s plánem).

Konkrétní mechanismus zrušení závazku proběhne následujícím způsobem:

1. Do 28.2.2007 – Evropská komise informuje ČR (PO, ŘO OP a ŘO RPS) že u OPRLZ nebyl závazek roku 2004 plně pokryt platbami vytvořenými nebo podporovanými přijatelnými žádostmi do 31.12.2006, a zároveň pro ně nebyla přijata výjimka. Předmětná částka, která se stala předmětem automatického zrušení závazku, činí 5 mil. Kč. Členský stát (ČR) má dvouměsíční lhůtu (do 30.4.2007) k podání vysvětlení a/nebo případných námitek.
2. Do 30.4.2007 – ČR (na základě podkladů od ŘO OP) informovala Evropskou komisi, že se bohužel nepodařilo vyčerpat celý závazek u priority I, opatření I.2 z důvodu zpoždění realizace projektů. V případě automatického zrušení závazku navrhuje snížit tu konkrétní prioritu a opatření, kde k nevyčerpání závazku došlo. (V případě absence uvedeného návrhu by Evropská komise snížila závazek proporcionálně u všech priorit a opatření OP.).
3. Do 30.5.2007 – Evropská komise zamítla námitky ČR (ŘO OP) a rozhodla o aplikaci automatického zrušení závazku z ESF pro OPRLZ, prioritu I, opatření I.2 ve výši 5 mil. Kč. Začíná běžet procedura automatického rušení závazku.

Varianta C

Informace: Listopad 2006 – Evropská komise informovala ČR (ŘO OP a ŘO RPS) na základě obdržených žádostí o platbu, že u tohoto OP může dojít k automatickému zrušení závazku.

Tab. I3C Uvádí stav na konci roku 2006 (roku n+2).

Program: Operační program Rozvoj lidských zdrojů
Fond: ESF

v tis. CZK
Datum: 31.12..2006

Priorita/ opatření	Přidělená částka zdrojů (alokace roku 2004)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje z alokace (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukováná částka v riziku)
	CZK	%	CZK	%	CZK	%	CZK	%	CZK
Opatření 1.1	600000	100	600000	100	605000	101	605000	101	- 5000
Opatření 1.2	100000	100	100000	100	95000	95	95000	95	5000
Priorita 1	700000	100	700000	100	700000	100	700000	100	0
Opatření 2.1	200000	100	200000	100	200000	100	200000	100	0
Opatření 2.2	50000	100	50000	100	50000	100	50000	100	0
Opatření 2.3	20000	100	20000	100	20000	100	20000	100	0
Priorita 2	270000	100	270000	100	270000	100	270000	100	0
Celkem	970000	100	600000	100	700000	100	700000	100	0

Ve variantě C je uváděna situace, kdy dojde k nedostatečnému čerpání v rámci opatření 1.2 ve výši 5 mil. Kč na konci roku 2006 (rok n+2 pro alokaci roku 2004). V opatření 1.1 celková výše čerpání prostředků převýšila alokaci roku 2004 na úroveň 605 mil. Kč díky tomu, že již došlo k čerpání z alokace na rok 2005 a tím se vykompenzovala redukováná částka v riziku. Prostřednictvím této situace tak nedojde ze strany EK k automatickému zrušení závazku.

4.2.2 Monitorování stavu čerpání z pohledu n+2 za rok 2004 (do května 2005) ⁷⁶

Další text tohoto oddílu představuje ukázkou, jak je možné aplikovat metodiku, zpracovanou v této studii, na data z jednotlivých OP. Konkrétně se jedná o data ze sestav MSSF „Stav čerpání finančních prostředků za Operační program“ vytvořených ke dni 31.5.2005. Jedná se o pokus interpretovat údaje z pohledu aplikace pravidla n+2 tak, jak byly k uvedenému datu v sestavách MSSF k dispozici. Na základě monitorování a sledování jednotlivých ukazatelů jsou v dalším textu uvedeny některé možné další směry postupu.

Je nutné zdůraznit důležitou poznámku, že uvedená analýza vychází z měsíčních sestav, kde byly částky alokace roku 2004 spojeny s alokací roku 2005. Proto bylo nezbytné přepočítat alokace roku 2004 z programových dodatků programů, kde jsou uváděny v Eurech, měsíčním kurzem EK pro květen 2005. Ten činil 30,52 Kč/EUR.

Uvedená analýza a níž vyplývající závěry slouží jako ilustrativní příklad možností dalšího postupu, přičemž čerpání ze strukturálních fondů v ČR je neustále ve změně.

⁷⁶ Analýza čerpání je provedena u jednotlivých OP bez započítání zálohové platby, která může výši potenciálních budoucích redukováných částek v riziku podstatně ovlivnit. Výchozím zdrojem informací jsou měsíční sestavy květen 2005.

OP Rozvoj lidských zdrojů

Program: Operační program Rozvoj lidských zdrojů

v tis. CZK

Fond: ESF

Datum: 31.5.2005

Priorita/ opatření	Přidělená částka zdrojů (alokace roku 2004)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje z alokace (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukovávaná částka v riziku)
	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)
opatření 1.1	-	-	0,000	0	0,000	0	0,000	0	-
opatření 1.2	-	-	0,000	0	0,000	0	0,000	0	-
priorita 1	729852,563	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	729852,563
opatření 2.1	-	-	24530,872	-	0,000	0	0,000	0	-
opatření 2.2	-	-	0,000	0	0,000	0	0,000	0	-
Globální grant	-	-	0,000	0	0,000	0	0,000	0	-
priorita 2	304105,247	100	24530,872	8,1	0,000	0	0,000	0	304105,247
opatření 3.1	-	-	144390,426	-	111214,032	-	0,000	0	-
opatření 3.2	-	-	0,000	0	0,000	0	0,000	0	-
opatření 3.3	-	-	0,000	0	0,000	0	0,000	0	-
priorita 3	766345,175	100	144390,426	18,8	111214,032	14,5	0,000	0	766345,175
opatření 4.1	-	-	0,000	0	0,000	0	0,000	0	-
opatření 4.2	-	-	0,000	0	0,000	0	0,000	0	-
priorita 4	359359,601	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	359359,601
opatření 5.1	-	-	34073,700	-	0,000	0	0,000	0	-
opatření 5.2	-	-	60738,900	-	0,000	0	0,000	0	-
priorita 5	108240,858	100	94812,600	87,6	0,000	0	0,000	0	108240,858
CELKEM	2267903,444	100	263733,898	11,6	111214,032	4,9	0,000	0	2267903,444

Ve výše uvedené tabulce nejsou uvedeny alokace na jednotlivé opatření pro rok 2004, protože v programovém dodatku OP RLZ jsou uvedeny pouze alokace na celé programovací období 2004 - 2006. Naproti tomu v programovém dokumentu jsou uvedeny alokace dle jednotlivých let, ale pouze do úrovně jednotlivých priorit (nikoliv opatření).

U tohoto OP podle údajů, které jsou v současné době k dispozici, prozatím nedošlo k čerpání. Vzhledem k tomu, že výše prostředků krytých smlouvou za celý OP činí pouze 11,6 % alokace roku 2004, je nezbytné věnovat zvýšenou pozornost budoucímu vývoji a porovnání s časovým finančním plánem. Současný stav v jednotlivých ukazatelích je možné charakterizovat jako krizový (týká se úrovně prostředků krytých smlouvou, stavu uskutečněných výdajů a také vyčerpaných prostředků). K uzavírání smluv došlo pouze u tří priorit:

Priorita 2 (Sociální integrace a rovnost příležitostí) – 8,1 %

Priorita 3 (Rozvoj celoživotního učení) – 18,8 %

Priorita 5 (Technická pomoc) – 87,6 %

Je tedy třeba důkladně sledovat budoucí průběh čerpání a konzultovat s řídicím orgánem OP další vývoj a eventuální opatření ještě do konce roku n+1 (roku 2005). Vzhledem k závažnosti celé situace bude nezbytné

provést zásadní rozhodnutí o průběhu celého programu či zavedení systémových změn, protože dílčí opatření typu realokace mezi opatřeními v rámci OP RLZ by neměla v současné době zásadní vliv na hrozbu automatického zrušení části závazku.

Jako možné způsoby řešení se v této souvislosti jeví následující:

- § urychleně identifikovat příčiny nízké úrovně prostředků krytých smlouvou (a v důsledku tohoto stavu i nízké čerpání), přičemž nejde pouze o konstatování pozdějšího zahájení realizace programu,
- § nahuštění aktivit – nastavit systém vyhlášení výzev tak, aby celý proces trval minimální dobu a charakter podmínek jednotlivých výzev byl maximálně atraktivní (celkovou koordinaci by měl ŘO OP s velmi úzkou spoluprací s příslušnými ZS – Správa služeb zaměstnanosti, MŠMT, NROS),
- § ŘO OP by měl komunikovat s EK ohledně možnosti zahrnutí některých typů aktivit do projektů tak, aby vzniklé výdaje byly posuzovány jako uznatelné a zvýšilo se celkové čerpání finančních prostředků,
- § diskutovat s pracovníky ŘO OP a ZS (Správa služeb zaměstnanosti, MŠMT, NROS) o možnostech urychlení implementace a následného čerpání finančních prostředků,
- § zvláštní důraz by měl být v současné době kladen na průběžnou výměnu informací o průběhu implementace programu a zvýšit celkovou koordinaci programu i prostřednictvím intenzivní diskuse s potenciálními konečnými příjemci/uživateli pomoci (semináře, workshopy apod.).

Vzhledem k tomu, že se v současné době nacházíme v polovině roku n+1 (2005), bude nezbytné vytvořit přesný časový harmonogram reálného čerpání finančních prostředků do 31. 12. roku n+1 (2005) a předem již odhadnout možnosti čerpání v roce n+2 (2006). Je nezbytné si uvědomit, že mezní časová hranice pro vypsání poslední výzvy pro alokaci roku n (2004) se pohybuje v maximálním rozmezí prvního měsíce roku n+2 (leden 2005) tak, aby jednotlivé složky implementační struktury SF byly schopny ještě projekt zadministrovat (vypsání výzvy, přijetí a schválení žádostí, realizace projektu, certifikace uskutečněných výdajů).

Společný regionální operační program

Program: Společný regionální operační program

v tis. CZK

Fond: ERDF, ESF

Datum: 31.5.2005

Priorita/ opatření	Přidělená částka zdrojů (alokace roku 2004)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje z alokace (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukovávaná částka v riziku)
	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)
opatření 1.1	321089,23	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	321089,23
priorita 1	321089,23	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	321089,23
opatření 2.1	1080992,702	100	1310206,923	121,2	0,000	0	0,000	0	1080992,702
opatření 2.2	160173,019	100	128028,562	80	0,000	0	0,000	0	160173,019
opatření 2.3	160173,019	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	160173,019
priorita 2	1401338,740	100	1438235,485	102,6	0,000	0	0,000	0	1401338,740
priorita 3.1	320285,242	100	509116,297	159	0,000	0	0,000	0	320285,242
priorita 3.2	264212,311	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	264212,311
priorita 3.3	72093,703	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	72093,703
priorita 3	656591,256	100	509116,297	77,5	0,000	0	0,000	0	656591,256
opatření 4.1	256261,637	100	210046,677	82	20653,600	8,1	0,000	0	256261,637
opatření 4.2	512600,186	100	884025,133	172,5	0,000	0	0,000	0	512600,186
priorita 4	768861,823	100	1094071,810	142,3	20653,600	2,7	0,000	0	768861,823
opatření 5.1	47801,095	100	216,280	0,5	288,374	0,6	216,280	0,5	47584,815
opatření 5.2	36187,625	100	3565,806	9,9	4498,967	12,4	1505,284	4,2	34682,341
priorita 5	83988,72	100	3782,086	4,5	4787,341	5,7	1721,564	2	82267,156
CELKEM	3231869,769	100	3045205,678	94,2	25440,941	0,8	1721,564	0,05	82267,156

Ani u tohoto OP do doby pořízení údajů (květen 2005) nedošlo k čerpání (s výjimkou poměrně zanedbatelného čerpání z technické pomoci). Příznivější situace je v oblasti uzavírání smluv (smlouvami je pokryto 94 % alokace roku 2004 a to zejména z důvodu rychlejší implementace v rámci opatření 2.1, 3.1 a 4.2. Opět je vhodné data porovnat s časovým finančním plánem, avšak podle prvního posouzení se situace zdá být v souladu s plánovaným průběhem realizace a čerpání OP.

Nejpříznivěji se vyvíjí situace u priority 4 (Rozvoj cestovního ruchu), kde úroveň prostředků krytých smlouvou dosahuje 143 % z alokace roku 2004. Lze se tedy domnívat, že vývoj v této prioritě je z hlediska možností čerpání velmi příznivý.

Je třeba zmínit prioritu I, kde doposud nedošlo k pokrytí žádných prostředků smlouvami (na rozdíl od všech ostatních priorit). Proto si priorita I zaslouží zvláštní pozornosti ze strany ŘO OP – aktualizace časového finančního plánu. Vzhledem k tomu, že není možné provést žádné přesuny finančních prostředků v rámci priority mezi opatřeními (priorita má pouze jedno opatření a přesuny mezi prioritami by připadaly v úvahu pouze v roce n, tedy v roce 2004), tak je nutné uvažovat pouze o urychlení implementace prostřednictvím intenzivnější koordinace s příslušným ZS (v tomto případě s agenturou CzechInvest).

OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství

Program: OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství

v tis. CZK

Fond: ERDF

Datum: 31.5.2005

Priorita/ opatření	Přidělená částka zdrojů (alokace roku 2004)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje z alokace (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukovávaná částka v riziku)
	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)
opatření 1.1	557750,283	100	547009,295	98,1	173860,519	31,2	108977,552	19,5	448772,731
opatření 1.2	71253,395	100	68787,308	96,5	13545,751	19	0,000	0	71253,395
opatření 1.3	64449,694	100	43741,659	67,9	1876,556	2,9	0,000	0	64449,694
priorita 1	693453,372	100	659538,262	95,1	189282,826	27,3	108977,552	15,7	448772,731
opatření 2.1	464538,144	100	529627,470	114	7773,750	1,7	0,000	0	464538,144
opatření 2.2	8040,738	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	8040,738
opatření 2.3	49481,526	100	14188,243	28,7	1388,373	2,8	0,000	0	49481,526
priorita 2	522060,408	100	543815,713	104	9162,123	1,8	0,000	0	522060,408
opatření 3.1a	-	-	0,000	-	0,000	-	0,000	0	-
opatření 3.1b	-	-	0,000	-	0,000	-	0,000	0	-
priorita 3	21524,443	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	21524,443
CELKEM	1237038,223	100	1203353,975	97	198444,949	16	108977,552	9	448772,731

pozn. v programovém dodatku není rozčleněna alokace priority 3 (Technická pomoc), proto nejsou uvedeny žádné alokace u opatření 3.1a) a 3.1b).

U tohoto OP došlo k relativně nízkému čerpání (9 % z alokace 2004), které je zapříčiněné nízkou úrovní uskutečněných výdajů z alokace. Vzhledem k tomu, že je v současné době ještě brzy na podrobné analýzy týkající se úrovně čerpání, tak relevantní je úroveň prostředků krytých smlouvou v rámci daných priorit.

Současný stav u priority I (Podpora zemědělství, zpracování zemědělských produktů a lesnímu hospodářství) je možné charakterizovat jako rovnoměrně rozložený a není nutné uvažovat o realokacích mezi jednotlivými opatřeními. S ohledem na to, že jsou již nasmlouvané určité finanční prostředky, tak by bylo vhodnější se spíše zaměřit na příslušné cílové skupiny u jednotlivých opatření a prostřednictvím zhodnocení možností čerpání a odhadnout následující vývoj naplňování jednotlivých opatření uskutečněnými výdaji.

U priority II (Rozvoj venkova, rybářství a odborné vzdělávání) je zatím situace vážná pouze u opatření 2.2 Odborné vzdělávání, kde dosud nedošlo k žádnému nasmlouvání prostředků. Vzhledem k tomu, že u tohoto opatření byl vyhlášen kontinuální příjem žádostí, není možné plánovat vypisování jednotlivých výzev. Proto je nezbytné porovnat současný stav s původním plánem uzavírání smluv a v závislosti na to i s plánem čerpání a přijmout eventuelní opatření z něj vyplývající.

Při porovnání s časovým finančním plánem je možné předpokládat, že čerpání je ve zpoždění, a proto je nezbytné přijmout opatření k vyčerpaní celé alokace pro rok n (2004) v roce n+2 (2006) nejlépe do konce roku n+1 (2005).

OP Infrastruktura

Program: OP Infrastruktura

v tis. CZK

Fond: ERDF

Datum: 31.5.2005

Priorita/ opatření	Přidělená částka zdrojů (alokace roku 2004)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje z alokace (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukováná částka v riziku)
	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)
opatření 1.1	269115,441	100	0,000	0	0	0	0	0	269115,441
opatření 1.2	239208,313	100	0,000	0	0	0	0	0	239208,313
opatření 1.3	29899,009	100	0,000	0	0	0	0	0	29899,009
opatření 1.4	59806,106	100	0,000	0	0	0	0	0	59806,106
priorita 1	598028,869	100	0,000	0	0	0	0	0	598028,869
opatření 2.1	21108,028	100	0,000	0	0	0	0	0	21108,028
opatření 2.2	52766,089	100	0,000	0	0	0	0	0	52766,089
opatření 2.3	21107,815	100	0,000	0	0	0	0	0	21107,815
opatření 2.4	10549,268	100	0,000	0	0	0	0	0	10549,268
priorita 2	105531,200	100	0,000	0	0	0	0	0	105531,200
opatření 3.1	96244,820	100	0,000	0	0	0	0	0	96244,820
opatření 3.2	430941,270	100	0,000	0	0	0	0	0	430941,270
opatření 3.3	219643,711	100	0,000	0	0	0	0	0	219643,711
opatření 3.4	263947,428	100	0,000	0	0	0	0	0	263947,428
priorita 3	1010768,990	100	0,000	0	0	0	0	0	1010768,990
opatření 4.1	23103,792	100	10900,427	47,2	8382,335	36,3	0	0	23103,792
opatření 4.1a	-	-	2597,645	-	2566,491	-	0	-	-
opatření 4.1b	-	-	8302,782	-	5815,844	-	0	-	-
opatření 4.2	15037,997	100	9481,110	63	2162,777	14,4	1625,341	10,8	13412,656
opatření 4.2a	-	-	1461,530	-	955,67	-	418,234	-	-
opatření 4.2b	-	-	8019,580	-	1207,107	-	1207,107	-	-
priorita 4	38141,790	100	20381,537	53,4	10545,112	27,6	1625,341	4,3	36516,449
CELKEM	1752470,849	100	20381,537	1,2	10545,112	0,6	1625,341	0,09	1750845,5

a) Část Doprava

Rovněž ani zde nedošlo k žádnému čerpání ani uzavření smluv (s výjimkou technické pomoci). Proto pro tuto část OP Infrastruktura platí obdobné závěry:

- Jednotlivé ZS by měly ve spolupráci s ŘO OP připravit podklady k analýze vzniklé situace spolu s návrhy konkrétních kroků k jejich řešení. K tomu je třeba využít údaje o realizaci minulých a současných výzev a jejich naplnění projekty.

ŘO OP by měl do 30.6. roku n+1 (2005) informovat ŘO RPS o řešení nastalé situace spolu s návrhy konkrétních kroků a opatření. Lze využít například:

- Urychlení procesu výběru projektů
- Urychlení uzavírání smluv
- Zpružnění a zjednodušení jednotlivých procedur

O možných realokacích prozatím nemá smysl příliš uvažovat, neboť ve všech opatřeních je situace obdobná.

b) Část Životní prostředí

Situace je obdobná jako u části Doprava. (nedošlo k žádnému čerpání ani uzavření smluv s výjimkou technické pomoci), proto i návrhy opatření a kroků jsou obdobné.

OP Průmysl a podnikání

Program: OP Průmysl a podnikání

v tis. CZK

Fond: ERDF

Datum: 31.5.2005

Priorita/ opatření	Přidělená částka zdrojů (alokace roku 2004)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje z alokace (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukováná částka v riziku)
	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)
opatření 1.1	296889,190	100	0	0	0	0	0	0	296889,190
opatření 1.2	426778,159	100	14 329	3,4	0	0	0	0	426778,159
opatření 1.3	111333,450	100	3 708	3,3	0	0	0	0	111333,450
opatření 1.4	92777,870	100	5 484	5,9	2475	2,7	2475	2,7	90302,870
priorita 1	927778,669	100	23 521	2,5	2475	0,3	2475	0,3	925303,669
opatření 2.1	445333,770	100	745 264	167	343793	77,2	343793	77,2	101540,770
opatření 2.2	222666,869	100	10 328	4,6	0	0	0	0	222666,869
opatření 2.3	185555,740	100	4 941	2,7	0	0	0	0	185555,740
priorita 2	853556,379	100	760 533	89,1	343793	40,3	343793	40,3	509763,379
opatření 3.1	37111,160	100	8 795	23,7	3 886	10,5	3 856	10,5	33255,262
opatření 3.2	37111,160	100	13 442	36,2	2 892	7,8	2 892	7,8	34219,504
priorita 3	74222,320	100	22 237	30	6778	9,1	6748	9,1	67474,32
CELKEM	1855557,368	100	806 291	43,5	353 046	19	353015	19	1502542,368

Tento OP je ve své realizaci zřejmě nejdále. Z uvedených údajů vyplývá, že realizace priority 2 má náskok před ostatními prioritami. Je nutné zjistit, zda je realizace jednotlivých priorit (uzavírání smluv a čerpání) v souladu s časovým finančním plánem a zda současné tempo realizace zaručuje vyčerpání prostředků do konce roku n+2.

Podle prvního odhadu by tomu tak mělo být, a z tohoto hlediska se tedy zdá, že OP Průmysl a podnikání a jeho realizace probíhá v souladu s časovým harmonogramem.

Zvláštní zřetel je však třeba věnovat realizaci priority I, kde je jak uzavírání smluv, tak i čerpání zřejmě ve zpoždění. Zde je třeba sestavit akční plán odpovídajících kroků a opatření v návaznosti na časový finanční plán čerpání (nelze však vyloučit eventualitu, že dosavadní vývoj je z časového hlediska v pořádku).

Přesto by i zde měl ŘO OP informovat ŘO RPS o situaci v realizaci OP a čerpání z hlediska aplikace pravidla n+2 k 30.6.2005

JPD Cíl 2 Praha

Program: JPD Cíl 2 Praha
Fond: ERDF

v tis. CZK
Datum: 31.5.2005

Priorita/ opatření	Přidělená částka zdrojů (alokace roku 2004)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje z alokace (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukováná částka v riziku)
	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)
opatření 1.1	-	-	39055,188	-	0,000	-	0,000	-	-
opatření 1.2	-	-	36774,520	-	0,000	-	0,000	-	-
opatření 1.3	-	-	65889,733	-	0,000	-	0,000	-	-
priorita 1	540523,788	100	141719,441	26,2	0,000	0	0,000	0	540523,788
opatření 2.1	-	-	18102,381	-	0,000	-	0,000	-	-
opatření 2.2	-	-	1983,102	-	0,000	-	0,000	-	-
opatření 2.3	-	-	11685,460	-	0,000	-	0,000	-	-
priorita 2	152618,586	100	31770,943	20,8	0,000	0	0,000	0	152618,586
opatření 3.1	-	-	31,034	-	62,067	-	0,000	-	-
opatření 3.2	-	-	53,695	-	96,390	-	0,000	-	-
priorita 3	17854,749	100	84,729	0,5	158,457	0,9	0,000	0	17854,749
CELKEM	710997,123	100	173575,113	24,4	158,457	0,02	0,000	0	710997,123

pozn. alokace za jednotlivá opatření nejsou uvedeny JPD 2

Realizace JPD 2 Praha z hlediska pravidla n+2 se zdá být v souladu s časovým finančním plánem.

Uzavírání smluv se daří plnit relativně lépe, potenciální problém je však možné spatřovat v čerpání (doposud v rámci JPD 2 k žádnému čerpání nedošlo). Proto je třeba, aby ŘO JPD porovnal stávající stav s předpovědí čerpání na další období, případně tuto předpověď aktualizoval tak, aby v roce 2006 (n+2) nedošlo k abnormálnímu zvýšení redukováné částky v riziku, v následujícím roce ohrožené automatickým zrušením závazku. Stejně jako u OP by i zde měl ŘO JPD informovat o situaci v realizaci programu a čerpání z hlediska aplikace pravidla n+2 k 30.6.2005.

Priorita 3, kde je procento uzavřených smluv nejnižší, představuje technickou pomoc, a tudíž by zde žádné potenciální problémy existovat neměly.

JPD Cíl 3 Praha

Program: JPD Cíl 3 Praha

v tis. CZK

Fond: ESF

Datum: 31.5.2005

Priorita/ opatření	Přidělená částka zdrojů (alokace roku 2004)		Prostředky kryté smlouvou z alokace (Kontraktace)		Uskutečněné výdaje z alokace (předané žádosti o platbu KP)		Vyčerpané prostředky z alokace (čerpání)		Zbývá vyčerpat v roce n+2 (redukováná částka v riziku)
	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)	%	CZK (v tis.)
opatření 1.1	287099,747	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	287099,747
priorita 1	287099,747	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	287099,747
opatření 2.1	358874,669	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	358874,669
opatření 2.2	53831,206	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	53831,206
opatření 2.3	17943,715	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	17943,715
priorita 2	430649,590	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	430649,590
opatření 3.1	260184,159	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	260184,159
opatření 3.2	260184,159	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	260184,159
priorita 3	520368,318	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	520368,318
opatření 4.1	186614,875	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	186614,875
opatření 4.2	186614,875	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	186614,875
opatření 4.3	93307,392	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	93307,392
priorita 4	466537,142	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	466537,142
opatření 5.1	44859,303	100	60,000	0,1	0,000	0	0,000	0	44859,303
opatření 5.2	44859,333	100	0,000	0	0,000	0	0,000	0	44859,333
priorita 5	89718,636	100	60,000	0,06	0,000	0	0,000	0	89718,636
CELKEM	1794373,433	100	60,000	0,003	0,000	0	0,000	0	1794373,433

U JPD 3 došlo (možná i vzhledem k obdobné povaze a charakteristice dokumentu) jako u OP RLZ (zatím žádné uzavírání smluv ani čerpání vyjma technické asistence). Proto pro řešení situace, která se blíží do svého krizového stadia, platí obdobné závěry jako u výše uvedeného OPRLZ.

Z uvedených dat je patrné, že se jedná o širší systémový problém pro oblast lidských zdrojů. Hlavní koordinační úlohu by zde měl plnit ŘO JPD, který by měl těsně spolupracovat s jednotlivými ZS (MHMP a NROS) a využívat informace jimi poskytované jako zpětnou vazbu.

U všech OP a JPD je třeba vzít rovněž v úvahu pozdější začátek jejich realizace v roce n (2004) vzhledem k datu vstupu ČR do EU.

Vybrané definice

Pro účely této kapitoly uvádíme některé definice z nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 (včetně anglických ekvivalentů):

Rámc podpora Společenství – RPS – (Community Support Framework – CSF)

Dokument schválený Komisí se souhlasem dotyčného členského státu, který vyplývá z hodnocení plánu předloženého členským státem a obsahuje strategii a priority pro akce fondů a členského státu, jejich zvláštní cíle, příspěvek fondů a ostatní finanční prostředky. Tento dokument je rozdělen na priority a proveden prostřednictvím jednoho nebo více operačních programů.

Pomoc (Assistance)

Forma pomoci poskytovaná fondy, tj.

- a) operační programy nebo jednotné programové dokumenty,
- b) programy iniciativ Společenství,
- c) podpora opatření technické pomoci a inovačních opatření,

Priorita (Priority)

Je jedna z priorit strategie přijatá do rámce podpory Společenství nebo pomoci. Této prioritě je přidělen příspěvek z fondů a jiných finančních nástrojů, odpovídající finanční prostředky členského státu a soubor blíže určených konkrétních cílů.

Opatření (Measure)

Je prostředek, jímž je během několika let prováděna priorita a který umožňuje financování operací. Každý režim podpory podle článku 87 Smlouvy ES nebo každá podpora poskytovaná subjekty určenými členskými státy nebo každá skupina režimů podpory či podpůrných grantů tohoto druhu či jakákoli jejich kombinace, které mají stejný účel, jsou definovány jako opatření.

Operace (Operation)

Je každý projekt nebo akce prováděné konečnými příjemci/konečnými uživateli pomoci.

Konečný příjemce – KP – (Final Beneficiary – FB)

Subjekty veřejnoprávní nebo soukromé podniky odpovědné za zadávání operací. V případě režimů podpory podle článku 87 Smlouvy a v případě podpory poskytované subjekty určenými členskými státy jsou konečnými příjemci subjekty, které tuto podporu poskytují.

Programový dodatek (Programme complement)

Dokument provádějící strategii a priority pomoci a obsahující podrobné prvky na úrovni opatření, jak je stanoveno v čl. 18 odst. 3, který vypracuje členský stát nebo řídicí orgán a který je v nutných případech upraven v souladu s čl. 34 odst. 3. Zasílá se Komisi pro informaci.

Řídicí orgán – ŘO – (Managing Authority – MA)

Je každý veřejný nebo soukromý orgán nebo subjekt, který na vnitrostátní, regionální nebo místní úrovni určí členský stát, nebo členský stát, jestliže tuto funkci sám vykonává, aby řídil pomoc pro účely tohoto nařízení. Určí-li

členský stát jiný řídicí orgán než sebe, stanoví všechny způsoby svého vztahu k řídicímu orgánu a vztahu tohoto orgánu ke Komisi. Jestliže tak členský stát rozhodne, může být pro danou pomoc řídicím orgánem stejný subjekt, který je platebním orgánem.

Zprostředkující subjekt Řídicího orgánu – ZS – (Intermediary Body – IB)

Subjekt, na který MA delegoval výkon některých svých činností.

Platební orgán – PO – (Paying Authority – PA)

Jeden nebo více vnitrostátních, regionálních nebo místních orgánů či subjektů určených členskými státy pro účely vypracovávání a podávání žádostí o platby a přijímání plateb od Komise. Členský stát stanoví všechny způsoby svého vztahu k platebnímu orgánu a vztahu tohoto orgánu ke Komisi.

Platební jednotka – PJ – (Paying Unit – PU)

Platební jednotka je zprostředkujícím subjektem Platebního orgánu. Jde tedy o subjekt, na který PA, v rámci dohody o delegování pravomocí, delegoval výkon některých svých činností.

Závazek rozpočtu společenství (Community Budget Commitment)

Závazky rozpočtu Společenství se uskutečňují na základě rozhodnutí o příspěvku z fondů. Jsou-li splněny všechny požadavky Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, přijme Komise do pěti měsíců od obdržení žádosti o pomoc jediné rozhodnutí o příspěvcích všech fondů. Příspěvek ze SF na jednotlivé programy je stanoven v CSF/SPD/CIP jako víceletý závazek EU po dobu trvání programovacího období. Závazek EU je transformován do ročních rozpočtových závazků EU (tranše). Roční závazek musí být vyčerpán do konce druhého roku, který následuje po roce přijetí závazku. Závazek EU je rozčleněn podle jednotlivých SF a jednotlivých programů.

Přijatelná žádost o platbu (Acceptable Payment Application)

Průběžné platby Komise provádí na úhradu výdajů skutečně zaplacených v rámci fondů a potvrzených platebním orgánem. Tyto platby jsou prováděny na úrovni každé pomoci a vypočítány na úrovni opatření obsažených ve finančním plánu komplementu programu. Přijatelná žádost o platbu musí splňovat 6 základních podmínek uvedených v Nařízení Rady (ES) č. 1260, čl. 32, odst. 3.

Platba na účet (Payment on Account)

Při přijetí prvního závazku Komise (vydání rozhodnutí k danému programu) provede platbu zálohy platebního orgánu. Tato zálohová platba (platba na účet) činí 7 % příspěvku z fondů na danou pomoc.

Průběžné platby (Interim Payments)

Průběžné platby Komise provádí na úhradu výdajů skutečně zaplacených v rámci fondů a potvrzených platebním orgánem. Tyto platby jsou prováděny na úrovni každé pomoci a vypočítány na úrovni opatření obsažených ve finančním plánu komplementu programu. PA žádá Evropskou komisi o doplnění zůstatku na příslušném účtu PA zpravidla třikrát ročně. Žádost o průběžnou platbu zaslá PA po provedení certifikace.

Certifikace uskutečněných výdajů (Certification of expenditure actually paid)

Potvrzení správnosti údajů předložených Řídicími orgány Platebnímu orgánu a potvrzení efektivnosti systému řízení a kontroly na úrovni Řídicích orgánů a Zprostředkujících subjektů (popř. Konečných příjemců).

Závěrečná bilance pomoci (Final Balance of the Assistance)

Konečný zůstatek pomoci je vyplacen, jestliže

- a) platební orgán předložil do šesti měsíců po uplynutí lhůty pro platbu uvedené v rozhodnutí o poskytnutí příspěvku z fondů potvrzený výkaz skutečně zaplacených výdajů,
- b) Komisi byla předložena závěrečná zpráva o provádění pomoci a byla jí schválena;
- c) členský stát zaslal Komisi prohlášení uvedené v Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 čl. 38 odst. 1 písm. f).

Seznam použitých zdrojů

Legislativa:

- § Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, o obecných ustanoveních o strukturálních фондеch,
- § Nařízení Rady (ES) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství
- § Nařízení Komise (ES) č. 2342/2002 o prováděcích pravidlech k nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství
- § Nařízení Komise (ES) č. 1681/1994 o nesrovnalostech a navrácení neoprávněně vyplacených částek v souvislosti s financováním strukturálních politik a organizaci informačního systému v této oblasti
- § Nařízení Komise (ES) č. 438/2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, pokud jde o řídicí a kontrolní systémy pro pomoc poskytovanou ze strukturálních fondů

Metodické dokumenty:

- § Metodika finančních toků a kontroly strukturálních fondů a Fondu soudržnosti, Ministerstvo financí ČR, s platností od 1. ledna 2005
- § Metodika monitoringu strukturálních fondů (Cíle 1) na úrovni Rámce podpory Společenství
- § Sdělení komisaře Barniera č. 1942/2002
- § Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, 20. 9. 2002, COM (2002) 528 final
- § Structural Funds and Regional Policies, evaluation report, France, Commissariat Général du Plan, October 2003,
- § Communication from the Commission on the simplification, clarification, coordination and flexible management of the structural policies 2000 – 2006, 25. 4. 2003, C (2003) 1255
- § Communication from the Commission to the European Parliament and the Council – The respective responsibilities of the Member States and the Commission in the shared management of the Structural Funds and the Cohesion Fund, 6. 9. 2004, COM (2004) 580 final
- § European Parliament, Working document on the n+2 rule in Regulation No 1260/1999 – legal framework and factual analysis, 19. 5. 2004,
- § European Parliament, Committee on Budgets, Structural Funds – Situation of payments with regard to commitments on 01 May 2003 (Potential risk n+2), Annex to working document on the n+2 rule of Reg. 1260/1999,
- § Commission Communication C(2003) 2982 on the application of the „n+2 rule“ in regulation (EC) No 1260/1999
- § Commission Decision C(2002) 1870 on the automatic decommitment of Structural Funds for multi-fund programmes in the period 2000 – 2006
- § Třetí zpráva o ekonomické a sociální soudržnosti, 4. část – Dopad a přidaná hodnota strukturálních politik, Evropská komise 2004

- § PHARE TWINNING CZ 2002/IB SPP/03 Joint Regional Operational Programme and Community Support Framework: Building Implementation Capacity, Managing the n+2 rule
- § Report from the Commission, 15th Annual Report on the implementation of the Structural funds 2003, 28. 10. 2004, COM (2004) 721 final
- § Draft opinion of the Committee on Budgets for the Committee on Regional Policy, Transport and Tourism on the third report on economic and social cohesion (COM(2004) 107 – C5-0092/2004 – 2004/2005 (INI))
- § Analysis of the budgetary implementation of the Structural Funds in 2003, European Commission, Directorate – General Budget, May 2004
- § Commission of the European Communities (CEC) (2004), Fixing the allocation of performance reserve by Member State for Community Structural Funds assistance under Objectives 1, 2, 3 and the Financial Instrument for Fisheries Guidance outside Objective 1, Commission Decision, C(2004)883
- § EC (DG Regio), General Regulation – Council Regulation (EC) No. 1260/1999 of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds
- § EC (DG Regio), MEANS Collection: „Evaluating socio-economic programmes“, 1999
- § EC (DG Regio), Working Paper 3 – „Indicators for Monitoring & Evaluation: An Indicative Methodology“, 1999
- § EC (DG Regio), Working Paper 4 – „Implementation of the Performance Reserve“, 1999
- § EKOS, „Baselines & Quantification in the UK Objective 2 Programmes“, 2004, European Regional Business and Economic Development Unit (ERBEDU) and CUDEM, Leeds Metropolitan University, CCRS, University of Hull (2003). Mid-Term Evaluation of the Yorkshire and Humber 2000-06 Objective 2 Programme. A report prepared for the Yorkshire and Humber Structural Funds Evaluation Steering group and the Office of the Deputy Prime Minister.
- § European Secretariat, Government Office for Yorkshire & the Humber, Yorkshire & the Humber Objective 2 Single Programming Document (SPD), 2000
- § European Secretariat, Government Office for Yorkshire & the Humber, Yorkshire & the Humber Objective 2 Programme Complement, 2000
- § European Secretariat, Government Office for Yorkshire & the Humber, Quantification Review May 2004
- § ODPM, internal memorandum, European Regional Development Funds: Update on Regions, 2003
- § Policy Research Institute, Leeds Metropolitan University, Centre for Regional Economic and Social Research, Sheffield Hallam University (2003). Mid-term Evaluation of the South West Objective 1 & 2 Programmes 2000-2006.

Ostatní zdroje:

- § Rehfeld D, Müller A, Muth J, Potratz W, Tödting-Schönhofer H, Schausberger B, Tsagaris M, Tödting F, Bachtler J, Downes R and Taylor S (2003) Halbzeitbewertung des Ziel 2-Programms 2000-2006 des Landes Nordrhein-Westfalen, Report to Ministry for Economy and Labour, NRW, IAT Gelsenkirchen, ÖIR Vienna and European Policies Research Centre Glasgow.
- § <http://www.interact-eu.net>
- § http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/working/doc/c_2002_1942_de.pdf
- § http://www.eprc.strath.ac.uk/eprc/publications_C_commissioned_reports.cfm
- § http://www.oerok.gv.at/EU_Regionalpolitik_in_Oesterreich/eu_strukturfonds_rechtsgrundlagen.htm

Příloha č. I – Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, Kapitola II, čl. 31 a 32

Finanční řízení

článek 31

Rozpočtové závazky

1. Závazky rozpočtu Společenství se přijímají na základě rozhodnutí poskytnout z fondů nějaký příspěvek.
2. Pro závazky, týkající se pomoci, která má být prováděna v dvouletém nebo delším období, obecně platí, že musí být přijímány každoročně. První závazek se přijme poté, co Komise vydá rozhodnutí, jímž pomoc schválí. Následné závazky se budou obecně přijímat každý rok k 30. dubnu.

Komise automaticky zruší každou část závazku, který nebyl uhrazen platbou na účet anebo na nějž neobdržela přijatelnou žádost o platbu, definovanou čl. 32 odst. 3, do konce druhého roku, který následuje po roce přijetí závazku, nebo tam, kde to je namístě a pro příslušnou částku, po datu následného rozhodnutí Komise, nutného pro autorizaci opatření nebo akce, anebo do konce lhůty pro odeslání závěrečné zprávy, uvedené v čl. 37 odst. 1; příspěvek z fondů na tuto pomoc musí být o tuto částku snížen.

Období pro automatické zrušení závazku, uvedené v druhém pododstavci, nepoběží pro tu část závazku, jež odpovídá akcím, které k určenému datu zrušení závazku jsou předmětem soudního řízení nebo administrativního odvolání s odkladným účinkem pod podmínkou, že Komise předem obdrží zdůvodňující informace od dotyčného členského státu a pod podmínkou, že Komise sama vydá příslušné informace.

Komise bude v každém případě a ve vhodné době informovat členský stát a platební orgán vždy, kdy existuje riziko uplatnění automatického zrušení závazku, jak je stanoví druhý pododstavec.

Jestliže toto nařízení vstoupí v účinnost po 1. lednu 2000, období automatického zrušení závazku podle druhého pododstavce, bude prodlouženo pro první závazek o počet měsíců, jež uplynou od 1. ledna 2000 do dne rozhodnutí o příspěvcích z fondů, uvedeného v článku 28.

3. Pro pomoc, prováděnou po dobu kratší, než dva roky, bude přijat závazek na celkovou částku příspěvku fondů, jakmile Komise přijme rozhodnutí, jímž příspěvek z fondů udělí.

článek 32

Platby

1. Komise vyplatí příspěvek z fondů platebnímu orgánu, jak jej definuje čl. 9 písm. o), v souladu s odpovídajícími rozpočtovými závazky.

Platby budou zasílány na nejdříve zahájený závazek, přijatý podle článku 31.

Platby mohou mít formu plateb na účet, průběžných plateb anebo proplacení závěrečné bilance. Průběžné platby a proplacení bilance se musí vztahovat na skutečně zaplacené výdaje. Tyto výdaje musí odpovídat platbám, provedeným konečnými příjemci a musí být doloženy potvrzenými fakturami nebo účetními dokumenty rovnocenné důkazní hodnoty.

Podle finančních prostředků, jež bude mít k dispozici, Komise bude provádět průběžné platby ne později, než dva měsíce po obdržení přijatelné žádosti o platbu, jak ji popisuje odstavec 3.

Platební orgán musí zajistit, že koneční příjemci obdrží platbu příspěvku z fondů celou a co nejrychleji. Tato částka nesmí být snížena žádnou srážkou, daní ze zadržovaných rezerv, nebo jiným specifickým poplatkem.

2. Při přijímání prvního závazku Komise provede platbu na účet platebního orgánu. Tato platba na účet bude činit 7 % z příspěvku z fondů na příslušnou pomoc. Může být v zásadě rozdělena nejvíce na dva rozpočtové roky, podle toho jaké rozpočtové prostředky budou k dispozici.

Po celou dobu trvání pomoci musí platební orgán používat platbu na účtu k vyplácení příspěvku Společenství na výdaje, jež se týkají této pomoci.

Celou platbu na účtu, anebo její část, což závisí na pokroku realizace pomoci, musí platební orgán vrátit Komisi, jestliže Komisi do 18 měsíců po jejím rozhodnutí udělit příspěvek z fondů není zaslána žádná žádost o platbu. Je-li z platby na účtu získán jakýkoli úrok, musí jej platební orgán přidělit na tu formu pomoci, o níž se jedná.

3. Průběžné platby bude Komise provádět na úhradu výdajů, skutečně zaplacených v rámci fondů, jak je platební orgán potvrdí. Takovéto platby budou prováděny na úrovni každé pomoci a počítány na úrovni opatření, obsažených ve finančním plánu komplementu programu. Musí splňovat tyto podmínky:

- a) komplement programu, obsahující informace, bližší určené v čl. 18 odst. 3, byl předložen Komisi;
- b) poslední povinná výroční zpráva o provádění, obsahující informace, bližší určené v článku 37, byla zaslána Komisi;
- c) hodnocení pomoci v polovině období, uvedené v článku 42, bylo zasláno Komisi v řádném termínu;
- d) rozhodnutí, přijatá řídicím orgánem a monitorovacím výborem jsou ve shodě s celkovým objemem příspěvku z fondů, poskytnutým na příslušné priority;
- e) případech, kdy vydaná doporučení mají za cíl napravit vážné nedostatky v systému kontroly nebo řízení pomoci, které podřívají správné finanční řízení pomoci, bylo každé doporučení, jak je uvádí čl. 34 odst. 2, v určeném období realizováno, nebo členský stát sdělil důvody, proč nebylo žádné opatření přijato; a byly realizovány všechny požadavky na tato opatření, jak je uvádí čl. 38 odst. 4, jestliže se žádost týká nápravného opatření nebo nápravných opatření.
- f) Komise nerozhodla o žádném pozastavení plateb podle prvního odstavce čl. 39 odst. 2, ani nepřijala žádné rozhodnutí o zahájení řízení pro porušení práva ve smyslu článku 226 Smlouvy, jež se vztahují na opatření, jehož, nebo jichž se týká předložená žádost.

Komise bude členský stát a platební orgán okamžitě informovat, jestliže není jedna z těchto podmínek splněna, žádost o úhradu je tudíž nepřijatelná, a členský stát a platební orgán musí učinit nezbytné kroky, aby tento stav napravily.



**Studie – Pravidlo „n+2“
Příloha č. 1 – Nařízení Rady (ES) č.
1260/1999, Kapitola II, čl. 31 a 32**

Členské státy zajistí, pokud to je možné, aby žádosti o průběžné platby byly předkládány Komisi hromadně třikrát za rok, přičemž poslední ze žádostí má být předložena nejpozději 31. října.

Žádosti o průběžné platby musí pro každou prioritu odlišit výdaje, vzniklé v regionech a oblastech, jež dostávají přechodnou podporu.

Spojený úhrn plateb, jak je uvádějí odstavce 2 a tento odstavec, jež se vyplátí na nějakou pomoc, nesmí překročit podíl 95 % z příspěvku z fondů na tuto pomoc.

4. Závěrečná bilance pomoci bude proplacena, jestliže:

- a) platební orgán do šesti měsíců po ukončení období pomoci, stanoveném v rozhodnutí o poskytnutí příspěvku z fondů, předloží ověřené vyúčtování skutečně zaplacených výdajů;
- b) závěrečná zpráva o provádění pomoci byla předložena Komisi a byla Komisí schválena;
- c) členský stát zaslal Komisi prohlášení podle čl. 38 odst. 1, písm. f).

5. Závěrečné proplacení bilance nesmí být již na požadavek členského státu opravováno, jestliže během devíti měsíců po dni převodu závěrečné bilance platební orgán nezaslal Komisi nějakou žádost.

6. Členské státy jmenují orgány, zmocněné vydávat ověření a prohlášení, zmíněná v odstavcích 3 a 4.

7. Členské státy zašlou Komisi nejpozději 30. dubna každého roku své aktualizované předpovědi žádostí o platby na běžný rok a předpovědi na následující rok.

8. Ve shodě s cíli těchto ustanovení, Komise určí patřičné postupy pro platby na inovační opatření, jež uvádí článek 22 a opatření, jež uvádí článek 23 a bude o nich informovat výbory, o nichž informují články 48 až 51.

Příloha č. 2 – Finanční rámec Cíle 1 v Anglii v období 2000-2006

Hlavní regionální programy	€ mil.	£ mil.
South Yorkshire	1172.5	756.5
Cornwall	497.8	321.2
Merseyside	1333.3	860.2
Celkem pro Cíl 1	3003.6	1937.9

Zdroj: DTI (2004), údaje založené na přepočtu £1= €1.55

Příloha č. 3 – Finanční rámec Cíle 2 v Anglii v období 2000-2006

Hlavní reg. programy	Obyvatel	€ mil. Celkem	£ mil. Celkem
East Midlands	1,120,000	335.13	216.22
East of England	463,000	138.54	89.38
London	853,000	255.24	164.67
North East	2,267,000	678.35	437.64
North West	2,162,000	646.93	417.37
South East	89,000	26.63	17.18
West Midlands	2,413,000	722.03	465.83
South West	585,000	175.05	112.93
Yorkshire and the Humber	1,548,000	463.20	298.84
Celkem pro Cíl 2 v Anglii	11,500,000	3441.10	2220.07
Celkem ve Velké Británii	13,829,000	4138.00	2669.68

Zdroj: DTI (2004), údaje založené na přepočtu £1= €1.55

Příloha č. 4 – Vybrané programy Anglie a alokace výkonnostní prémie

Programy	Alokované výkonnostní prémie dle rozhodnutí Komise (€m)	Procentuální vyjádření výkonnostní prémie z celkové alokace SPD* (%)
East Midlands	17,363.7	4.9
East of England	8,410.9	5.8
London	14,010.4	5.2
North East	29,651.7	4.2
North West	33,106.4	4.9
Merseyside Cíl1	55,822.3	4.0
South East	2,128.0	7.6
West Midlands	35,309.6	4.7
South West	10,139.0	5.5
Cornwall a Isle of Scilly Cíl1*	25,653.5	4.9
Yorkshire a Humber	20,830.2	4.3
South Yorkshire Cíl1	49,008.7	4.0

Zdroj: Upraveno a převzato z anglické Mid Term Evaluations (MTEs), předmětem úprav v prosinci 2003, CEC 2004a,

*přepočty používají kurz měny 1£=1.63€ a alokace zaznamenané v MTE

Poděkování

Poděkování za poskytnuté informace, které byly pro zpracování této studie velmi přínosné patří i těmto odborníkům:

§ Sekretariát Cíle 1 a 2 regionu Yorkshire & Humber, Velká Británie (Yorkshire and Humber Objective 1 and 2 Secretariats)

Sylvia Yates, GOYH

Alison Biddulph, GOYH

Adrian Smith, GOYH

Kevin Bennett, GOYH

§ ÖIR, Franz-Josefs-Kai 27, A-1010 Wien,

DI Hertha Tödtling-Schönhofer

Mag. Andrea Schwecherl

§ Úřad zemské vlády v Burgenlandu (Amt der Burgenländischen Landesregierung)

Petra Steindorfer

