

Gestor:	Ministerstvo pro místní rozvoj Odbor řízení a koordinace fondů EU	Schválil:	Ing. arch. Daniela Grabmüllerová, Ph.D. MBA
Zpracoval:	Ing. Václav Krtička, Mgr. Miroslav Daněk, Ing. Sandra Illínová, Bc. Jan Král, MBA, Mgr. Eva Srnová ve spolupráci s ostatními relevantními útvary a resorty	Datum:	21. 2. 2020
E-mail, tel.:	vaclav.krticka@mmr.cz, 224 861 881 sandra.illinova@mmr.cz, 224 861 850	Verze:	4

Rámcová pozice

(Stanovisko pro Parlament ČR)

Projednávaná věc: Návrh nařízení, kterým se zřizuje Fond pro spravedlivou transformaci a pozměňovací návrh k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu plus, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový a migrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro správu hranic a víza.

Přípravný orgán Rady: Pracovní skupina pro strukturální opatření

Identifikační čísla dokumentů: COM(2020) 22 final, 2020/0006 (COD); COM(2020) 23 final, 2018/0196 (COD)

Stupeň priority pro ČR: Národní priorita

1. Charakteristika, včetně stádia projednávání

Celkový kontext

Dne 11. prosince 2019 EK předložila Zelenou dohodu pro Evropu, díky níž se má Unie do roku 2050 stát prvním klimaticky neutrálním uskupením na světě. Zelená dohoda pro Evropu obsahuje řadu kroků, které chce EK v nadcházejících měsících pro dosažení cílů klimatické neutrality realizovat, ať už legislativní povahy nebo povahy investiční souvisejících s rozpočtovým rámcem EU. Přejít Evropa na udržitelnou ekonomiku si vyžádá vysoké investice ve všech odvětvích; odhadují se potřeby ve výši až 260 miliard EUR ročně.

Na podporu těchto investic přijala EK dne 14. ledna 2020 sdělení *Investiční plán pro udržitelnou Evropu*, tzv. „investiční pilíř“ Zelené dohody pro Evropu, který bude tvořit rámec k mobilizaci soukromých a veřejných zdrojů pro udržitelný přechod na nízkouhlíkové hospodářství v EU do roku 2030. Sdělení zavádí řadu opatření, kterými chce EU mobilizovat zdroje ke zmenšení dopadů klimatických změn, mimo jiné Mechanismus pro spravedlivou

transformaci (MST). MST tvoří tři pilíře – 1) Fond pro spravedlivou transformaci (FST), zaměřený na dotační podporu projektů, 2) schéma programu InvestEU na podporu dotčených regionů, jehož cílem bude soustředit soukromé investice v území, a 3) přímé opatření EIB – nástroj půjček orgánům veřejné správy. To vše bude doplněno specifickým nástrojem technické pomoci řízeným EK zaměřeným na přípravu plánů spravedlivé územní transformace ve vybraných regionech, nebo na přípravu samotných projektů do projektových zásobníků.

Spolu s MST byl předložen i návrh nařízení, kterým se zřizuje FST. Tomu bylo přiděleno 7,5 miliardy EUR nad rámec návrhu víceletého finančního rámce (VFR) pro období 2021 - 2027, který EK zveřejnila v květnu 2018. EK také navrhl, že půjde o fond ve sdíleném řízení doplňující již existující fondy politiky soudržnosti, tj. Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Evropský sociální fond plus (ESF+) a Fond soudržnosti (FS). Ve VFR navrhuje EK zařadit FST pod heading 3, který kromě Společné zemědělské a rybářské politiky zahrnuje také investice v oblasti životního prostředí a klimatická opatření. FST bude založen na grantech směřovaných na podporu hospodářské a sociální transformace regionů nejvíce postižených transformací ke klimatické neutralitě.

Pro implementaci a čerpání fondu stanovila EK řadu podmínek. Aby mohly členské státy (ČS) fond využívat, budou muset v dialogu s Komisí prostřednictvím teritoriálně vymezených plánů spravedlivé územní transformace určit způsobilá území, která budou relevantní nejen pro čerpání z FST, ale také z 2. a 3. pilíře MST. Dále se budou muset ČS zavázat, že k prostředkům FST poskytnou doplňkovou částku z vlastní alokace EFRR a ESF+ rovnající se jeden a půl až trojnásobku alokace FST doplněné o národní spolufinancování odpovídající míře spolufinancování příslušného regionu, ve kterém se investice budou realizovat dle pravidel politiky soudržnosti.

Cílem FST je zmírnit nepříznivé účinky klimatické transformace tím, že podpoří nejvíce postižená území a dotčené pracovníky. Opatření podporovaná z FST by měla přímo přispět ke zmírnění dopadu transformace, a to financováním diverzifikace a modernizace místního hospodářství a zmírněním negativních dopadů na zaměstnanost. Podpoří rovněž investice do přechodu na čistou energii, například investice do energetické účinnosti¹.

Ve vztahu k EFRR se investice z FST budou lišit v několika aspektech – u prostředků převedených z EFRR a ESF+ se nemá sledovat tematická koncentrace, na FST se neaplikují tematické základní podmínky a umožněno je i financování velkých podniků za předpokladu, že budou zařazeny do seznamu podporovaných operací už v návrhu plánu pro spravedlivou územní transformaci a jejich výběr shledá EK jako ospravedlnitelný z hlediska dopadů na pracovní trh. Podobně se budou muset ospravedlňovat i investice do podniků spadajících pod systém emisních povolenek (ETS), které návrh též umožňuje, ovšem jako ospravedlněné.

Spolu s návrhem nařízení FST předložila EK i pozměňovací návrh pro nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu plus, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový a migrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro správu hranic a víza (dále jen tzv. Obecné nařízení, ON). ON se upravuje tak, aby pod jeho řízení spadal i FST.

Charakteristika návrhu nařízení o FST a pozměňovacího návrhu ON

Návrh nařízení, kterým se zřizuje FST, je rozdělen do celkem jedenácti článků společně se třemi přílohami. Jednotlivé články upravují následující oblasti: předmět a oblast působnosti,

¹ Zaměření intervencí FST v ČR se věnuje příloha D Zprávy o České republice 2020.

specifický cíl, zeměpisné pokrytí a zdroje pro FST v rámci cíle Investice pro zaměstnanost a růst, rozsah podpory, vyloučení z oblasti působnosti podpory, plánování zdrojů FST, plán spravedlivé územní transformace, ukazatele, finanční opravy, výkon přenesené působnosti a vstup v platnost.

Čl. 1 vymezuje oblast působnosti FST, který bude podporovat území potýkající se se závažnými ekonomickými problémy v souvislosti s procesem transformace na klimaticky neutrální ekonomiku.

Dle čl. 2 bude FST přispívat k jedinému specifickému cíli „*umožnit regionům a lidem řešit sociální, hospodářské a environmentální dopady transformace na klimaticky neutrální ekonomiku*“.

Zdroje pro FST jsou v čl. 3 pro období 2021–2027 stanoveny ve výši 7,5 mld. EUR v cenách roku 2018, přičemž 0,35 % této částky bude přiděleno na technickou pomoc z podnětu EK.

Rozsah podpory je definován v čl. 4, přičemž je omezena možnost podpory velkých podniků, které v případě produktivních investic mohou být podpořeny pouze za podmínky, že investice byly schváleny jako součást plánu spravedlivé územní transformace a jejich nezbytnost je odůvodněna prostřednictvím analýzy nedostatků, z níž vyplývá, že očekávané ztráty pracovních míst by překročily očekávaný počet pracovních míst vytvořených bez investic. Čl. 5 poté vymezuje oblasti, které jsou z podpory FST vyloučeny.

Na základě čl. 6 je nutné předložit Komisi plány spravedlivé územní transformace, které budou schvalovány v rámci programu nebo změny programu. Program tedy bude schválen pouze za předpokladu, že určení území bude v příslušném plánu spravedlivé územní transformace řádně odůvodněno a plán bude v souladu s vnitrostátním plánem členského státu v oblasti energetiky a klimatu (tzv. NECP). Zdroje FST musí být doplněny zdroji EFRR a ESF+, a to alespoň ve výši 1,5 násobku částky podpory z FST, avšak nesmí přesáhnout její trojnásobek.

Členské státy musí připravit jeden nebo více plánů spravedlivé územní transformace, které se vztahují na území odpovídající úrovni NUTS III. V čl. 7 jsou detailně specifikovány prvky plánů spravedlivé územní transformace, jeho formální podobu definuje šablona uvedená v příloze II.

Čl. 8 a příloha III definují společné ukazatele výstupů a výsledků a stanovují výchozí hodnoty ukazatelů výstupů na nulu.

Na základě čl. 9 může EK, pokud nebylo dosaženo alespoň 65 % cíle stanoveného pro jeden nebo více ukazatelů, provést finanční opravy snížením podpory z FST na dotčenou prioritu v poměru k dosaženým výsledkům.

Komisi je svěřena pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci dle čl. 10, přičemž Evropský parlament a Rada mohou přenesení pravomoci kdykoli zrušit.

Dále obsahuje návrh celkem 3 přílohy:

Příloha I – Metoda přidělování zdrojů Fondu pro spravedlivou transformaci

Velikost národní obálky jednotlivých ČS se vypočítá jako vážený poměr emise skleníkových plynů průmyslových zařízení v regionech NUTS 2 s uhlíkovou náročností nad průměrem EU

(váha 49 %), zaměstnanosti v odvětví těžby černého a hnědého uhlí (váha 25 %), zaměstnanosti v průmyslu v regionech s uhlíkovou náročností nad průměrem EU (váha 25 %), produkce rašeliny (váha 0,95 %) a produkce břidličné ropy (váha 0,05 %). Maximální výše alokace pro ČR je omezena na 2 mld. EUR a podíl členského státu je dále upraven koeficientem ve výši 1,5násobku odchylky od průměrného HND na obyvatele EU-27. Minimální intenzita podpory na obyvatele je stanovena na 6 EUR po celé období.

Dle této metodiky připadá na ČR 581 mil. EUR (v cenách roku 2018), což odpovídá 7,7 % celkové alokace FST. Nejvíce mají z fondu čerpat Polsko (2 mld. EUR), Německo (877 mil. EUR) a Rumunsko (757 mil. EUR).

Příloha II – Šablona plánů spravedlivé územní transformace

Příloha III – Společné ukazatele výstupů regionální politiky („RCO“) a společné ukazatele výsledků regionální politiky („RCR“) pro Fond pro spravedlivou transformaci²

Návrh nařízení o FST je nový návrh, který nemění žádný dosavadní návrh, na rozdíl od úpravy ON v souvislosti s FST.

Pozice ČR k jednotlivým článkům nařízení je uvedena v části 3a.

Pozměňovací návrh ON se projevuje ve změně názvu ON a dále v šesti bodech preambule, sedmadvaceti člancích a přílohách I, II, V a VII.

V případě promítnutí FST do ON platí, že autoři vycházeli z textu původního návrhu legislativy z května 2018. Texty návrhů nařízení však již doznaly značných změn na základě výrazného vývoje a nyní jsou v triázích navrhována upravená kompromisní znění, vč. upraveného návrhu pro indikátory pro jednotlivé fondy.

Návrhy změn v úvodních ustanoveních preambule jsou formálního charakteru v podobě zakomponování FST. Návrhy změn uvedené v bodech č. 8, 11, 15, 19, 21–26, 29, 30 jsou též formální.

V čl. 21 je FST vyloučen z možnosti převodů mezi fondy.

Nad rámec ON je navržen nový čl. 21a, který stanovuje povinnost doplnit zdroje FST ze zdrojů EFRR a ESF+, a to ve výši minimálně 1,5 – 3 násobku výše podpory FST, přičemž zdroje převedené z EFRR nebo z ESF+ nesmí přesáhnout 20 % příslušného přidělu EFRR a ESF+ dotčenému členskému státu.

Čl. 31 stanovuje pro FST technickou pomoc ve výši 3,25 % alokace.

Pozice ČR k jejich znění je uvedena v části 3b.

² Kvůli přehlednosti jsou ukazatele seskupeny tak, aby umožňovaly snadnější porovnání s ukazateli zahrnutými v jiných nařízeních politiky soudržnosti pro jednotlivé fondy.

2. Klíčové priority ČR pro vyjednávání o návrhu nařízení o Fondu pro spravedlivou transformaci a pozměňovacích návrzích ON

Započítávání do tematické koncentrace EFRR

ČR požaduje započítávat investice z EFRR převáděné k FST do tematické koncentrace EFRR. Věcné zaměření investice FST z EFRR odpovídá převážně cílům politiky 1 a 2. ČR bude požadovat, aby EK našla vhodný mechanismus pro způsob započítávání zdrojů EFRR převáděných k FST tak, aby mohly být započítávány do tematické koncentrace EFRR způsobem, který by je přiřadil k intervencím cílů politiky 1 a 2 tak, jak odpovídá charakteru příslušných intervencí. ČR je připravena EK v tomto úsilí pomoci. Variantou je započítávání těchto prostředků pouze k cíli politiky 2. Zaměření FST de facto zpřísňuje požadavky na tematickou koncentraci, resp. na objem investic do cíle politiky 1 a 2 a neumožnění žádného způsob zápočtu převedených prostředků EFRR do tematické koncentrace EFRR je tak pro ČR naprosto nepřijatelné.

Minimální hranice pro příspěvek z EFRR/ESF+

ČR požaduje větší flexibilitu pro členské státy při rozhodování o výši a rozsahu příspěvku z EFRR/ESF+, zejména pokud jde o dolní hranici převodu, která by měla být snížena na minimum. Rozsah příspěvku z EFRR/ESF+ by měl dosahovat nula až trojnásobku prostředků z FST.

Veřejná podpora

ČR bude podporovat, aby pravidla veřejné podpory nepodkopávala snahy o dosažení uhlíkové neutrality EU do roku 2050, a bude se snažit je změnit tak, aby podpora intervencí směřující k dosažení těchto cílů, včetně fungování FST, přinášela dotčeným územím i členským státům co největší efekt.

Podpora velkých podniků

ČR by vzhledem k administrativní náročnosti přípravy transformačních plánů uvítalo rozvolnění a vyjasnění podmínek umožňujících podporu velkých podniků. V první řadě by ČR uvítala, kdyby plány spravedlivé územní transformace nemusely obsahovat výčet plánovaných podporovaných velkých podniků, s ohledem na to, že se plány mají schvalovat jako součást programu nebo priority implementující FST. ČR považuje tento požadavek EK za mikromanagement a zasahování do kompetencí členského státu v oblasti sdíleného řízení a subsidiarity. ČR také bude požadovat zjednodušení přístupu k podpoře produktivních investic velkých podniků především v souvislosti se specifikacemi uvedenými v čl. 7 odst. 2 písm. h) a i) FST a u úvodního ustanovení 12. ČR by uvítala lepší specifikaci termínů jako „významný počet pracovních míst“ a „podstatné snížení emisí skleníkových plynů“, které se uvádějí jako ospravedlnění těchto investic, popř. by uvítalo tyto subjektivní podmínky zcela odstranit.

Plány spravedlivé územní transformace

V případě využití tzv. plánů spravedlivé územní transformace je pro ČR zásadní, aby tyto plány či analogické dokumenty na národní úrovni byly vnímány jako dokumenty strategického charakteru, tzn. dokumenty, z kterých se vychází i při přípravě jiných OP. S ohledem na

charakter FST (sdílené řízení) by tak měl být uplatňován stejný přístup jako v případě ostatních programů ve sdíleném řízení, kde rovněž není nutné schvalovat tyto strategické dokumenty jako součást OP.

Pokud má být navíc součástí plánů či obdobných dokumentů „vyčerpávající seznam produktivních investic do velkých podniků a investic do snižování emisí skleníkových plynů v ETS aktivitách“ měly by být tyto dokumenty schváleny až poté, co bude schválen samotný operační program, příp. aby ze strany EK nebyly schvalovány vůbec. To platí především v případě, kdy by součástí operačního programu byla specifická priorita zaměřena na FST. Vzhledem k požadavkům kladeným na plány spravedlivé územní transformace v nařízení o FST se ČR obává, že pokud bude nutné, aby plány či obdobné dokumenty byly schváleny současně s operačním programem, mohlo by dojít k celkovému výraznému zpoždění implementace.

3a. Pozice ČR k jednotlivým částem návrhu nařízení o FST

Článek 1: Předmět a oblast působnosti

Z pohledu ČR by měla podpora směřovat primárně do uhelných regionů, které budou nejvíce zasaženy procesem transformace k nízkouhlíkovému hospodářství.

Článek 2: Specifický cíl

ČR vnímá negativně vyjmutí FST z politických cílů dle čl. 4 odst. 1 návrhu ON a zařazení všech intervencí FST jen pod jeden nový specifický cíl, a to z důvodu nutnosti naplnění tematické koncentrace EFRR.

Článek 3: Zeměpisné pokrytí a zdroje pro FST v rámci cíle Investice pro zaměstnanost a růst

ČR považuje stanovený objem alokované částky na FST ve výši 7,5 mld. EUR za dobrý základ, upozorňuje však, že pro stanovené cíle není dostatečný. Klíčový je pro ČR způsob financování této alokace (či jejího případného zvýšení), který nesmí být na úkor politiky soudržnosti.

(viz pozice k Příloze I.)

Článek 4: Rozsah podpory

ČR podporuje navržené činnosti. Dále navrhuje jejich rozšíření o „poskytování poradenských služeb i pro zavedené/existující podniky, které je nasměrují k úspěšné transformaci“, a „opatření na adaptaci na změnu klimatu“. ČR dále navrhuje rozšíření v bodu 2, písm. f) o následující aktivity: zpracování studií a analýz pro revitalizaci brownfieldů (jak z hlediska vstupních analytických podkladů pro rekultivaci a sanaci těchto areálů, tak pro následné využití areálů (urbanistické studie, řešení včetně navazující infrastruktury).

ČR dále požaduje uvolnění podpory pro velké podniky. Podpora všech dotčených společností je důležitá pro úspěšnou transformaci.

ČR podporuje možnost v transformujících se regionech investovat i do produktivních investic podniků jiných než jsou MSP, má však za to, že podmínka schválení takových operací už ve fázi schvalování plánů spravedlivé územní transformace může být limitující a přinášet rizika jak pro schválení samotných programů, tak pro pozdější implementaci. ČR proto bude žádat o větší flexibilitu při definování výčtu velkých podniků, které bude možné podpořit ze zdrojů FST. V procesu transformace může dojít k potřebě realizovat opatření související s velkými podniky, které nebyly zahrnuty do plánu spravedlivé územní transformace v jeho úvodní fázi.

ČR vnímá, že projekty spadající pod písmeno d) zaměřené na investice do zavádění technologií a infrastruktur pro cenově dostupnou čistou energii, do snižování emisí skleníkových plynů, energetické účinnosti a energie z obnovitelných zdrojů budou v ČR podporovány v období 2021-2030 primárně z Modernizačního fondu, který bude zaměřen i na transformující se regiony a není žádoucí vytvářet obdobné dotační tituly v rámci JTF.

V neposlední řadě má ČR za to, že podpůrné aktivity EK pro postižené regiony (tj. aktivity financované jak z technické pomoci EK, kterou má EK v návrhu FST dedikováno, tak z Programu na podporu strukturálních reforem (resp. jeho připravovaného nástupnického Programu na podporu reforem a investic – nástroje pro technickou podporu) nebo prostřednictvím dalších kanálů, jako je platforma pro uhelné a uhlíkově intenzivní regiony) by měly být diverzifikovány tak, aby nesměřovaly jen na vytváření nových plánů spravedlivé územní transformace, ale také na přípravu projektů do projektových zásobníků už od samého počátku existence nástroje. V tomto směru by ČR uvítala upřesnění např. formou strukturovaného přehledu možností, kterými se EK chystá transformující se regiony podporovat nebo zajištění geografické vyváženosti podpory pro různé regiony napříč EU.

Článek 5: Vyloučení z oblasti působnosti podpory

ČR s úvodními dvěma vyloučeními souhlasí.

U písmene c) se ČR bude snažit, s vědomím specifčnosti cílů nařízení o FST, prosadit, aby nebyla předem vyloučena podpora z FST podnikům v obtížích³.

ČR se domnívá, že finální znění písm. d) by mělo být koordinováno s finálním zněním obdobného požadavku v EFRR, kde stále probíhají jednání o možném zahrnutí zemního plynu. „Ozeleňující investice“ by měly být způsobilé s odkazem na tato jednání. Stávající znění považuje ČR za příliš omezující. Jako možné doplnění čl. 6 se tak následně nabízí restrikce pouze pro „pevná fosilní paliva“.

U písmene d) ČR požaduje částečnou změnu tohoto kritéria ve smyslu, že by se podpora z JTF neměla týkat pouze investic podporující fosilní paliva v energetickém sektoru. Zajištění dostatečných dodávek energie z OZE či jiné čisté energie není např. pro velké průmyslové podniky v podmínkách ČR možné. Moderní technologie v průmyslu využívají zpravidla zemní

³ Toho, že aktuální pravidla EU pro veřejnou podporu neumožňují poskytování veřejné podpory podnikům v obtížích, jsme si vědomi.

plyn nebo elektřinu. Rozhodnutí ohledně možnosti podpory přechodu z uhlí na zemní plyn v průmyslu by pak mělo být ponecháno na volbě ČS.

Navíc je třeba v rámci nařízení rozlišovat mezi rolí uhlí v energetice a rolí v průmyslových procesech, kde se stává nedílnou součástí výroby (např. v případě oceli) a prozatím není nalezena jeho adekvátní široce aplikovatelná náhrada. Proto by se investice spojené s uhlím neměly paušálně vylučovat. Je také třeba umožnit využití dekarbonizovaných zdrojů (vodík).

U písmene d) ČR požaduje vyjasnit, zda jsou vyloučeny i firmy původně se zabývající aktivitami v oblasti produkce, zpracování, distribuce, skladování či spalování fosilních paliv, ovšem některou ze svých aktivit chtějí transformovat na klimaticky přívětivá odvětví nebo aktivity spojené s výrobou energie či tepla z obnovitelných zdrojů. Dále je rovněž nutné vyjasnit, co se myslí pojmem „distribuce“, zda se jedná pouze o distribuci nebo i přepravu.

U písmene e) ČR požaduje úplné vyškrtnutí písmena e).

Článek 6: Plánování zdrojů FST

ČR vítá možnost volby implementace FST, buď prostřednictvím specifického programu (programů), nebo priority (priorit) v rámci operačního programu (programů). V případě schvalování plánů spravedlivé územní transformace je ČR toho názoru, že by tyto plány či analogické dokumenty na národní úrovni měly být vnímány jako dokumenty strategického charakteru, tzn. dokumenty, z kterých se vychází i při přípravě jiných OP. S ohledem na charakter FST (sdílené řízení) by tak měl být uplatňován stejný přístup jako v případě ostatních programů ve sdíleném řízení, kde rovněž není nutné schvalovat tyto strategické dokumenty jako součást OP. Transformace dotčených území by měly být zapracovány do relevantních operačních programů s odkazem na ekvivalenty plánů pro spravedlivou územní transformaci (vycházejícím z již existujících dokumentů např. programu RE:START či SRR) a schváleny až poté, co bude schválen operační program, příp. aby ze strany EK nebyly schvalovány vůbec. To platí především v případě, kdy by součástí operačního programu byla specifická priorita zaměřena na FST. ČR se obává, že pokud bude nutné, aby plány či obdobné dokumenty byly schváleny současně s operačním programem, mohlo by dojít k celkovému zpoždění implementace. Rovněž tak v případě, že bude plán spravedlivé územní transformace odsouhlasen s EK, mohou případné změny znamenat změnu programu, což je samo o sobě poměrně dlouhý proces, který může být spojen s nárůstem administrativní náročnosti pro jednotlivé řídicí orgány.

ČR také upozorňuje na skutečnost, že schvalování plánů spravedlivé územní transformace EK může značně oddálit reálné zahájení využívání prostředků FST, což by mělo být přiměřeně zohledněno při nastavení pravidla automatického zrušení závazku.

ČR také považuje navržený doplňkový příspěvek z EFRR/ESF+ k FST za příliš vysoký a prosazuje zde vyšší flexibilitu pro ČS, zejména pokud jde o dolní hranici převodu, která by měla být snížena na minimum. Navrhujeme tedy úpravu rozpětí pro příspěvek na 0 – 3 EUR z EFRR/ESF+ na každé 1 EUR z FST. Schopnost absorpce zdrojů v jednotlivých regionech se liší a ČS potřebují možnost na tento fakt flexibilně reagovat.

ČR požaduje započítávat investice z EFRR převáděné k FST do tematické koncentrace EFRR. Věcné zaměření investice FST z EFRR odpovídá pouze cílům politiky 1 a 2. ČR bude

požadovat, aby EK našla vhodný mechanismus pro způsob započítávání zdrojů EFRR převáděných k FST tak, aby mohly být započítávány do tematické koncentrace EFRR způsobem, který by je přiřadil k intervencím cílů politiky 1 a 2 tak, jak odpovídá charakteru příslušných intervencí. ČR je připravena EK v tomto úsilí pomoci. Variantou je započítávání těchto prostředků pouze k cíli politiky 2. Pokud by nebyl umožněn žádný způsob zápočtu převedených prostředků EFRR do tematické koncentrace EFRR, docházelo by k reálnému zvýšení (zprísňení) tematické koncentrace EFRR, který je pro ČR naprosto nepřijatelný.

Článek 7: Plán spravedlivé územní transformace

ČR podporuje koncept plánů spravedlivé územní transformace za předpokladu, že k formulaci těchto plánů bude možné využít již stávající transformační strategie a jejich implementační dokumenty. Z pohledu ČR je účelné využít implementační dokumenty programu RE:START jako navrhované plány spravedlivé územní transformace z důvodu jejich podobného zacílení. Také by mělo být možné využít jiné strategické dokumenty státu, případně výsledky práce Uhelné komise. Bude proto nutné vyjasnit, zda je tato možnost přípustná, případně za jakých podmínek.

ČR se také domnívá, že podmínky nastavené pro umožnění financování velkých podniků prostřednictvím plánů spravedlivé územní transformace jsou v konečném důsledku nejen limitující, ale v některých případech i subjektivní. Příkladem je např. podmínka dokázat, že investice v sektorech spadajících pod směrnici 2003/87/ES jsou podstatné pro ochranu „významného počtu pracovních míst“, resp. podmínka, že „ztráty pracovních míst překračující očekávaný počet vytvořených pracovních míst“. Tento požadavek by měl být vyškrtnut, neboť toto často nemůže být ve schopnostech podniku, který musí reagovat např. na potřebu změny technologií vyžadující menší počet pracovníků apod. Přitom není zcela jasné, jak se bude posuzovat, co znamená „významný“. Rovněž snížení emisí významně pod referenční úroveň není často možné (např. v mnoha energeticky náročných odvětvích je realitou nedostupnost technologií pro další významné snížení emisí). Podmínku rovněž nelze paušalizovat, protože každá oblast Evropy a jednotlivé podniky mají např. různé výchozí podmínky a nemohou např. aplikovat technologie aplikovatelné na jiných územích. Dále pak mají být investice výrazně nižší než příslušné referenční hodnoty zavedené pro přidělování bezplatných povolenek, přičemž termín „výrazně nižší“ je též značně subjektivní. V obou případech je pak otázkou, jak budou tato omezení interpretována při auditní činnosti, a zejména, zda se jedná o kumulativní podmínky, což opět snižuje flexibilitu při využití FST. Bonusem při hodnocení způsobilosti by měly být i vedlejší environmentální efekty investic.

Podpora pro velké podniky musí naplnit řadu podmínek, které v konečné fázi ztěžují poskytnutí podpory. Například požadavky na zahrnutí vyčerpávajícího seznamu činností těchto podniků jsou příliš přísné a pravděpodobně není možné je splnit ex ante. S ohledem na postup procesu transformace může dojít k potřebě realizovat opatření související s velkými podniky, která původně nebyla zamýšlená a budou vyžadovat zapojení dříve nezahrnutých velkých podniků.

ČR současně upozorňuje na potřebu podpory velkých podniků, jejichž aktivity významně přispějí k transformaci území, avšak nemusí u nich existovat riziko ztráty pracovních míst.

Z tohoto důvodu bude ČR žádat o přehodnocení charakteristiky přípustných velkých podniků v příloze 2 čl. 7 odst. 2 písm. h) a i) v souladu s argumenty výše.

Plány spravedlivé územní transformace mají být v souladu s vnitrostátními plány v oblasti energetiky a klimatu, strategiemi inteligentní specializace či s územními strategiemi. ČR se domnívá, že je nutné vyjasnit, co v tomto ohledu znamená „být v souladu“ a jak se takový soulad bude posuzovat. Strategie inteligentní specializace a vnitrostátní plán v oblasti energetiky a klimatu podléhají pravidlům tematických základních podmínek a jejich aplikace má svá pravidla daná ON. ČR nerozporuje, že se na FST nebudou vztahovat tematické základní podmínky, nicméně textace EK ve FST, že plány mají „být v souladu“ s uvedenými strategickými dokumenty, poskytuje širokou škálu interpretace. Z návrhu čl. 7 odst. 4 vyplývá, že cíle je možné měnit pouze před nebo v průběhu střednědobé revize. Z tohoto důvodu ČR považuje za nezbytné, aby byl při programování kladen maximální důraz na přiměřenost a realizovatelnost stanovených cílů.

Dále musí být zajištěn dostatečný časový prostor pro důkladné projednání a vytvoření územních plánů transformace (za účasti dotčených partnerů včetně zástupců průmyslu), aniž by to mělo vliv na konečné množství prostředků určených pro ČS. Kvalita zpracování těchto plánů je pro ČR a jednotlivé oblasti zásadní.

ČR také nesouhlasí s tím, aby schvalování projektů a programů k podpoře FST bylo striktně podmiňováno jejich obsažením v Národních klimaticko-energetických plánech. Vždy by mělo být umožněno reagovat na aktuální situaci, politiky a přínosy nových projektů. V tomto kontextu je např. argumentem, že se teprve chystá vytvoření průmyslové politiky EU (na základě podnětu Zelené dohody). Podle ní se bude řídit i sama ČR (průmyslová politika/strategie ČR).“

Článek 8: Ukazatele

ČR doporučuje sladit návrh společných indikátorů FST v příloze III s aktuální podobou vyjednaného kompromisu na úrovni Rady tak, aby byla nadále zachována jejich jednotná a porovnatelná textace a především významová podstata (metodický rozsah). ČR dále požaduje v čl. 8, odst. 3 doplnit, že se toto ustanovení vztahuje pouze na výstupové indikátory (RCO 200 – RCO 209).

Článek 9: Finanční opravy

ČR navrhuje odstranění celého článku. Článek zavádí dodatečný důvod pro udělení čisté finanční opravy ze stany EK na konci programového období při neplnění cílů nad rámec pravidel, které platí pro všechny ostatní fondy (EFRR, ESF+, FS, ENRF, AMIF, ISF a BMVI) pod ON. ČR se domnívá, že s ohledem na úzkou provázanost FST s ostatními fondy je vhodné, aby byla pravidla napříč fondy v maximální míře sjednocená. Z tohoto pohledu čl. 9 FST zavádí povinnost, která u ostatních fondů neplatí.

V případě, že nebude nalezena dostatečná podpora pro zrušení čl. 9, bude ČR požadovat doplnění návrhu o detailnější pravidla (např. formou další přílohy nařízení), která nastaví postupy pro vyhodnocování a stanovování proporcionality finanční opravy vzhledem k nesplněným cílům. V tomto kontextu bude ČR argumentovat, že příslušná priorita FST bude naplňovat pravděpodobně více indikátorů, přičemž nelze přesně stanovit, jaká část výdajů dané

priority se podílela na plnění konkrétního indikátoru. Nelze tak ani při nesplnění jednoho z indikátorů alespoň na 65 % určit, že dotčená je pouze některá část výdajů dané priority. Vždy tedy bude dotčená celá alokace priority, i když nebude naplněn třeba jenom jeden indikátor z pěti. Proporcionalita by tedy v navržené příloze měla být upravena obdobně jako ve stávajícím programovém období 2014–2020, kdy jsou stanovena pásma neplnění indikátorů a jim odpovídající paušální sazby finančních oprav. Zároveň by měla být zachována možnost ČS provést nápravná opatření za účelem odstranění zjištěných nedostatků při plnění cílů, včetně možnosti zohlednit případné socio-ekonomické nebo environmentální faktory resp. vyšší moc, které k selhání při plnění cílů vedly, stejně jak je tomu v současném programovém období.

Článek 10: Výkon přenesené pravomoci

ČR nemá připomínky k návrhu textace.

Článek 11: Vstup v platnost

ČR nemá připomínky k návrhu textace.

Příloha I: Metoda přidělování zdrojů Fondu pro spravedlivou transformaci

Vzhledem k poměrně výši alokace při rozdělení mezi ČS je pro ČR výhodnější varianta zaměření FST pouze na tzv. uhelné regiony, které z hlediska transformace potřebují největší objem investic. Produkce uhlí a především zaměstnanost v uhelném průmyslu by měla být klíčovými kritérii pro alokaci prostředků z fondu mezi ČS. ČR by ocenila alokaci ve výši 10 % z FST, neboť požadovaných 10 % odpovídá českému podílu na produkci černého a hnědého uhlí v celé EU (9 %) a zaměstnanosti v odvětví (10 %). ČR zpochybňuje použitý alokační klíč. Pokud by byl upraven a ČR měla k dispozici datové sady, podle kterých se alokace pro členské státy počítala, tak by mohla být alokace pro ČR příznivější.

3b. Pozice ČR k pozměňovacímu návrhu ON

Základní připomínkou ČR k pozměňovacímu návrhu ON je to, že EK navrhuje změny ON na základě původního návrhu z května 2018. Tento návrh nijak nereflektuje posun ve vyjednávání jak na Radě, tak i v trialogu. Z pohledu dalšího vyjednávání je tak návrh EK na úpravu ON v souvislosti s FST nereálný.

V případě nově vloženého bodu odůvodnění 22a ČR nesouhlasí s tím, že by příspěvek z EFRR měl být vyloučen ze základu pro výpočet požadavků na tematické zaměření stanovených v článku 3 nařízení (EU) [nařízení o EFRR/FS] a ze základu pro výpočet minimálních přidělů na udržitelný rozvoj měst stanovených v článku 9 nařízení (EU) [nařízení o EFRR/FS]. Některé z návrhů EK však nejsou formálního charakteru, jak je uvedeno v důvodové zprávě, ale mají praktické dopady nejen na ON, ale především pak na specifická nařízení.

Bod č. 1-7 (Název ON, recitály, preambule)

ČR nemá námitek proti navržené úpravě.

Bod č. 8 (čl. 1 ON: Předmět a oblast působnosti)

ČR nemá námitek proti navržené úpravě.

Bod č. 9 (čl. 4 ON: Cíle politiky)

ČR souhlasí s tím, aby v případě EFRR, ESF+, FS a FST byly přiděleny koeficienty dimenzím a kódům pro typy intervencí stanoveným v příloze I. Vzhledem k tomu, že se v rámci FST předpokládá podpora aktivit v podstatě totožných s těmi, které lze podpořit z EFRR, pak mají být koeficienty stejné a má s nimi být nakládáno stejně. Nicméně z informací od EK vyplývá, že prostředky budou stoprocentně přispívat plnění cílů v EU v oblasti klimatu. Pokud tomu tak je, pak nastává situace, kdy by stejné operace byly započítávány k naplnění cílů EU v oblasti klimatu rozdílně dle zdroje financování. Takový přístup nemůže ČR podpořit.

Bod č. 10 (čl. 8 ON: Obsah dohody o partnerství)

ČR nemá námitek, co se týká navrhovaných změn.

Bod č. 11 (čl. 10 ON: Použití EFRR, ESF+, Fondu soudržnosti a ENRF prostřednictvím InvestEU)

ČR nemá námitek, co se týká navrhovaných změn.

Bod č. 12 (čl. 11 ON: Základní podmínky)

ČR může souhlasit s návrhem, aby na priority podporované z FST a zdroje z EFRR a ESF+ převedené do FST nebyly aplikovány tematické základní podmínky dle Přílohy IV návrhu ON. Aplikovány by měly být horizontální základní podmínky, které jsou ve smyslu čl. 11, odst. 1 aplikovatelné pro všechny specifické cíle.

Bod č. 13 (čl. 14 ON: Přezkum v polovině období a částka flexibility)

ČR má k návrhu výhrady, jelikož je jím pro FST zaváděna povinnost nad rámec těch pro ostatní fondy, kdy je u střednědobé revize nutné vzít v potaz také posouzení EK hodnotící pokrok dosažený jednotlivými členskými státy v jejich integrovaných vnitrostátních plánech v oblasti energetiky a klimatu.

Bod č. 14 (čl. 17 ON: Obsah programů)

S ohledem na časovou náročnost procesu přípravy a schvalování plánů spravedlivé územní transformace a s ním spojené riziko zpoždění využívání prostředků FST a ostatních EU fondů (viz pozice k čl. 6 výše), ČR nesouhlasí s tím, aby plány spravedlivé územní transformace byly součástí operačních programů. ČR je toho názoru, že by ČS měly mít možnost schválit plány spravedlivé územní transformace následně po spuštění OP (zejména v případě implementování FST formou samostatné priority v OP).

Bod č. 15 (čl. 19 ON: Změna programů)

ČR nemá námitek proti navržené úpravě.

Bod č. 16 (čl. 20 ON: Společná podpora z EFRR, ESF+ a Fondu soudržnosti)

ČR nemá námitek proti navržené úpravě.

Bod č. 17 (čl. 21 ON: Převod zdrojů)

ČR upozorňuje, že (nejen) v případě zpoždění FST může ustanovení o tom, že částky převedené do FST z EFRR/ESF+ budou vyjmuty ze základu, ze kterého bude počítán maximální možný převod mezi fondy, znamenat komplikace. Tato podmínka sice zdánlivě sníží částku maximálního možného převodu mezi fondy, reálně však otevře možnost dalších převodů, avšak nikoli ve smyslu požadované flexibility pro ČS. ČR naopak usiluje o větší flexibilitu pro financování operací dle potřeb ČS a tím i vyšší míru převodu, než Komisí navržených 5 %. Pozměňovací návrh ON jde proti této snaze ČR, proto jej nelze podpořit. Dále nelze podpořit to, že FST je vyňato z možností přesunů mezi fondy ve sdíleném řízení. Nelze tedy převádět z a do FST. ČR je toho názoru, že by tato možno měla být umožněna.

Bod č. 18 (návrh nového čl. 21a Převod zdrojů z EFRR a ESF+ do FST)

Pozměňovací návrh ON v tomto čl. upravuje pravidla a výši převodu z EFRR a ESF+ do FST. ČR usiluje o větší flexibilitu pro členské státy, proto považuje za vhodné, aby rozpětí prostředků, které ČS převádějí do FST, bylo větší a ČS měly při rozhodování o výši takové investice větší prostor pro vlastní uvážení. Viz pozice ČR k čl. 6 FST.

ČR se také domnívá, že tento článek by měl být nastaven tak, aby umožnit přesun prostředků nejen na počátku, ale během programového období – např. v rámci střednědobé revize.

Bod č. 19 (čl. 25 ON: Komunitně vedený místní rozvoj)

ČR nemá námitek proti navržené úpravě.

Bod č. 20 (pův. čl. 31 ON: Financování technické pomoci členských států paušální sazbou; nově čl. 30 ON: Technická pomoc členských států)

ČR bude ve vyjednávání usilovat o vyšší limit technické pomoci, než je navrhovaných 3,25 %. Při znalosti principu stanovení výše technické pomoci pro FST jako průměrné hodnoty pro EFRR a ESF+ se domníváme, že podle stávajícího stavu projednávání předmětných nařízení by limit pro technickou pomoc měl být 3,75 %.

Bod č. 21 (čl. 35 ON: Funkce monitorovacího výboru)

ČR k tomuto bodu navrhuje, aby se u všech programů shodně schvalovala jen závěrečná zpráva a nezaváděla se výroční zpráva jen u některých programů.

Bod č. 22 (čl. 36 ON: Výroční přezkum výkonnosti)

ČR navrhuje, aby ve znění daného odstavce byly zahrnuty všechny fondy, tzn. včetně FST, a zároveň aby došlo k dohodě o odstranění poslední části odstavce, tj. konkrétního výčtu prvků uvedených v čl. 35 odst. 1, které by měl ČS poskytnout EK nejpozději jeden měsíc před konáním Výročního setkání s EK, a jeho nahrazení obecnějším zněním, a sice že ČS poskytne „*stručné a aktualizované informace týkající se pokroku implementace programů.*“

Bod č. 23 (čl. 38 ON: Závěrečná zpráva o výkonnosti)

ČR nemá námitek proti navržené úpravě.

Bod č. 24 (čl. 45 ON: Odpovědnost příjemců)

ČR nemá námitek proti navržené úpravě.

Bod č. 25 (čl. 48 ON: Formy grantů)

ČR nemá námitek proti navržené úpravě.

Bod č. 26 (čl. 51 ON: Financování jiných způsobilých nákladů než přímých nákladů na zaměstnance týkajících se grantů paušální sazbou)

ČR nemá námitek proti navržené úpravě.

Bod č. 27 (čl. 57 ON: Způsobilost)

ČR navrhuje, aby byla změněna textace bodu 27, písm. a) návrhu změn ON, který upravuje čl. 57, odst. 3 ON, týkající se možnosti financování operací napříč kategoriemi regionu. Aktuálně navržená textace pro FST nemá žádnou přidanou hodnotu a hovoří pouze o tom, že výdaje operací z FST musí přispívat implementaci plánu spravedlivé územní transformace, což již vyplývá z jiných ustanovení. ČR se domnívá, že textace by měla být upravena tak, aby umožňovala financování operací napříč kategoriemi regionů i pro FST, obdobně jak je tomu v čl. 57, odst. 3 v návrhu ON pro EFRR.

Bod č. 28 (čl. 59 ON: Trvalost operací)

ČR nemá námitek proti navržené úpravě.

Bod č. 29 (čl. 73 ON: Audity operací)

ČR nemá námitek proti navržené úpravě.

Bod č. 30 (čl. 74 ON: Opatření pro jediný audit)

ČR nemá námitek proti navržené úpravě.

Bod č. 31 (čl. 96 ON: Řízení o sporných otázkách při kontrole účetní závěrky)

ČR nemá námitek proti navržené úpravě.

Bod č. 32 (čl. 98 ON: Finanční opravy prováděné Komisí)

ČR v souvislosti s pozicí uvedené u čl. 9 návrhu nařízení o FST (finanční korekce) požaduje také odstranění tohoto bodu, který vkládá možnost stanovit dodatečný důvod pro provedení finanční opravy u FST z důvodu neplnění cílů.

Bod č. 33 (čl. 99 ON: Zásady a pravidla pro zrušení závazků)

EK navrhuje do odst. 3 doplnit kromě již dříve uvedených fondů (EFRR, ESF+, FS) také FST. ČR obecně souhlasí s tímto doplněním, upozorňuje nicméně na skutečnost, že zavedení pravidla n+2 pro celé programové období představuje nepřiměřené zpřísnění pravidel implementace a nemůže je tak podpořit. Pozměňovací návrh ON nemůže předjímat výsledek dohody lídrů na Evropské radě, a proto i navržený rok [2029] by měl být vložen do hranatých závorek.

Bod č. 34 (čl. 106 ON: Určení míry spolufinancování)

Dle pozměňovacího návrhu ON má míra spolufinancování v případě FST odpovídat maximální míře spolufinancování stanovené pro region, kde se území identifikovaná v plánech pro spravedlivou územní transformaci nacházejí. ČR obecně nesouhlasí se snížením míry EU spolufinancování, jejíž pokles je považován za příliš radikální. ČR proto bude pro investice z FST usilovat o zvýšení míry spolufinancování až na 85 %.

Bod č. 35 (přílohy I, II, V a VII ON)

ČR nemá námitek proti navržené úpravě.

4. Dopad na právní řád ČR

Jedná se o návrh EK, který bude dále diskutován ČS na pracovních formacích Rady pro obecné záležitosti (PS B5) a s Evropským parlamentem (gesce výboru REGI v EP). Nařízení bude přímo aplikovatelné ve všech členských státech a nebude mít legislativní dopad na právní řád ČR.

5. Dopad na státní rozpočet

Jedná se o legislativní návrh EK, který bude dále diskutován. Návrh samotný má přímý dopad na veřejné rozpočty. Přesné vyčíslení dopadu na státní rozpočet bude provedeno dle výsledku jednání k nařízení i jednání k Víceletému finančnímu rámci EU. Klíčovými faktory budou zejména objem rozpočtu EU, ze kterého bude upřesněna samotná alokace FTS pro ČR, a výše alokace pro ČR na politiku soudržnosti EU (včetně podmínek čerpání, zejm. míry spolufinancování), ze které se budou investice FTS dofinancovávat na národní úrovni.

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

Návrh nařízení bude mít dopady v dotčených regionech. ČR bude obhajovat pozice k příslušným aspektům návrhu, jejichž cílem bude, aby nedošlo ke zhoršení současného stavu a naopak, aby ČR mohla z návrhu lépe profitovat.

7. Pozice zástupců sociálních a hospodářských partnerů, zástupců samosprávy, nevládních organizací a případně dalších osob

Pozice stran zástupců sociálních a hospodářských partnerů, zástupců samospráv, nevládních organizací a dalších osob byly předloženy v rámci resortní koordinační skupiny během řádného připomínkového řízení. Veškeré došlé připomínky a návrhy na změny byly vypořádány a v případě, že byly akceptovány, jsou promítnuty do rámcové pozice.

8. Pozice EK a Evropského parlamentu

EK je předkladatelem návrhu nařízení.

Pozice Evropského parlamentu (EP) není dosud známa. Příslušným výborem projednávajícím návrh FTS bude výbor REGI.

9. Pozice členských zemí

Pozice ČS jsou dosud předběžné.

10. Stav projednávání v Parlamentu ČR

Výbor pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny PČR si na 41. schůzi dne 22. 1. 2020 svým usnesením č. 278 dokument vybral k projednání.

Výbor pro záležitosti Evropské unie Senátu PČR si na 17. schůzi dne 21. 1. 2020 svým usnesením č. 133 dokument vybral k projednání.

11. Procedurální otázky

a) Právní základ EU/ES:

Právním základem je dle preambule návrhu nařízení zejména čl. 175 třetí pododstavec a v důvodové zprávě uvedený čl. 174. Dalším právním základem nařízení je čl. 177 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), který stanoví, že EP a Rada řádným legislativním postupem po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem, vymezí formou nařízení úlohu, předností cíle a organizaci strukturálních fondů.

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

Článek 174 SFEU stanoví, že zvláštní pozornost se má věnovat venkovským oblastem, oblastem postiženým průmyslovými přeměnami a regionům, které jsou závažně a trvale znevýhodněny přírodními nebo demografickými podmínkami, jako jsou například nejsevernější regiony s velmi nízkou hustotou obyvatelstva a ostrovní, přeshraniční a horské regiony.

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

b) Postup projednávání:

Řádný legislativní postup (spolurozhodování Rady a EP) po konzultaci s Evropským hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů.

c) Hlasovací procedura:

Schválení kvalifikovanou většinou v Radě.