



Obsah

III Přípravné akty

ÚČETNÍ DVŮR

2019/C 17/01

Stanovisko č. 6/2018 (podle čl. 287 odst. 4 a čl. 322 odst. 1 písm. a) Smlouvy o fungování EU) 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

1

III

(Přípravné akty)

ÚČETNÍ DVŮR

STANOVISKO č. 6/2018

(podle čl. 287 odst. 4 a čl. 322 odst. 1 písm. a) Smlouvy o fungování EU)

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

(2019/C 17/01)

OBSAH

	<i>Body</i>	<i>Strana</i>
ÚVOD	1–4	3
SOUHRNNÉ POSOUZENÍ VZHLEDEM K HLAVNÍM CÍLŮM KOMISE	5–14	4
STRATEGICKÉ OTÁZKY A CÍLE POLITIKY SOUDRŽNOSTI	15–46	5
Zaměření na priority EU	15–23	5
Jediný soubor pravidel	24–25	7
Rozpočtová flexibilita	26–30	8
Vytvoření příznivého prostředí pro investice	31–43	9
Přezkum v polovině období	44–46	11
PROGRAMOVÝ A MONITOROVACÍ RÁMEC	47–68	12
Zásada zjednodušení při plánování programů	47–49	12
Rovnováha mezi zjednodušením, výsledky a odpovědností	50–56	13
Výkonnostní rámec	57–60	14
Monitorování a používání informací o výkonnosti	61–68	15
SYSTÉM PROVÁDĚNÍ A PRAVIDLA ZPŮSOBILOSTI	69–97	18
Finanční nástroje	69–75	18
Zjednodušené způsoby provádění	76–84	20
Výběr projektů a pravidla způsobilosti	85–90	22
Ukončení platnosti pravidel	91–97	23
MECHANISMY VYVOZOVÁNÍ ODPOVĚDNOSTI	98–132	25
Úlohy a povinnosti v systémech řízení a kontroly	98–104	25
Standardní systém řízení a kontroly	105–111	26

Posílená přiměřená opatření pro systémy řízení a kontroly	112–120	28
Předložení účetní závěrky a finanční opravy	121–125	29
Podmínky pro osvědčení vydané soudem	126–132	30
ZÁVĚREČNÉ PŘIPOMÍNKY	133–139	32
PŘÍLOHA		34

ÚVOD

1. Dne 29. května 2018 Komise zveřejnila svůj návrh⁽¹⁾ nařízení o společných ustanoveních pro sedm fondů EU se sdíleným řízením na příští programové období 2021–2027. Z právního základu návrhu Komise vyplývá, že konzultace s Účetním dvorem je povinná⁽²⁾. Toto stanovisko požadavek na konzultaci splňuje.

2. Mezi sedm fondů, které by dohromady mohly pokrýt zhruba 360 miliard EUR, tedy až třetinu celkového rozpočtu EU na období 2021–2027, patří:

— Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR)

— Evropský sociální fond plus (ESF+)

— Fond soudržnosti (FS)

— Evropský námořní a rybářský fond (ENRF)

— Azylový a migrační fond (AMF)

— Fond pro vnitřní bezpečnost (ISF)

— Nástroj pro správu hranic a víza (BMVI)

3. Stanovisko začíná shrnutím analýzy toho, do jaké míry návrh splňuje tři hlavní cíle stanovené Komisí, na které se celý návrh nařízení o společných ustanoveních soustředí: podstatně snížit administrativní zátěž příjemců a řídicích orgánů, zvýšit flexibilitu umožňující úpravu cílů a zdrojů programů podle měnících se okolností a více programy sladit s prioritami EU a zvýšit jejich účinnost⁽³⁾. Návrh nařízení o společných ustanoveních je sám o sobě velmi rozsáhlý, náš přezkum proto klasifikuje jeho hlavní složky následovně: cíle politiky soudržnosti a programový a monitorovací rámec (jichž se týkají hlavy I, II, III, IV a VIII návrhu), systém provádění a pravidla způsobilosti (hlavy V a VII) a nakonec mechanismy vyvozování odpovědnosti včetně auditů prováděných EÚD (hlava VI).

4. V celé analýze je zahrnuta řada otázek, které by Komise a normotvůrci měli vzít v úvahu. Ve vztahu k návrhu nařízení o společných ustanoveních uvádíme článek/články, kterého/kterých se tyto otázky týkají, ale řadu z nich – pokud by normotvůrci chtěli – by bylo možné řešit prováděcími právními předpisy na nižší úrovni, tj. akty v přenesené pravomoci a prováděcími akty, nebo prostřednictvím zvláštních pokynů. Podpůrným právním předpisům bývá věnována menší pozornost než nařízením, přestože právě tyto právní předpisy mohou zapříčinit zbytečnou složitost a administrativní zátěž. Je třeba se zabývat také dvěma záležitostmi, které jdou nad rámec nařízení o společných ustanoveních a jeho prováděcích právních předpisů, avšak jsme přesvědčeni, že jsou dostatečně významné na to, abychom na ně upozornili Komisi a normotvůrce (otázky ke zvážení č. 5 a 18). Závěrem je v příloze uveden seznam konkrétních návrhů opatřených odkazy na příslušné otázky ke zvážení.

⁽¹⁾ Návrh 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, COM(2018) 375 final.

⁽²⁾ Smlouva o fungování Evropské unie, čl. 322 odst. 1 písm. a). Evropský účetní dvůr (EÚD) obdržel dne 21. června 2018 dopisy od Evropského parlamentu a Rady Evropské unie, v nichž byl požádán o stanovisko.

⁽³⁾ Důvodová zpráva, část 5, COM(2018) 375 final.

SOUHRNNÉ POSOUZENÍ VZHLEDEM K HLAVNÍM CÍLŮM KOMISE

5. Nařízení o společných ustanoveních vychází z rámce stanoveného v předchozím programovém období. Vytýčuje společné politické cíle, určuje rozdělení finančních prostředků mezi všech 27 členských států a stanovuje pravidla pro plánování a prosazování dotyčné politiky. Na rozdíl od stejného nařízení pro programové období 2014–2020 ⁽⁴⁾ tento návrh nebyl předmětem posouzení dopadů. Podle důvodové zprávy je to proto, že návrh „stanoví společná pravidla a mechanismus pro provádění jiných politik“ ⁽⁵⁾. Předmětem posouzení dopadů byla nařízení pro jednotlivé fondy ⁽⁶⁾ pro sedm fondů, které se řídí nařízením o společných ustanoveních. Tato posouzení však nezahrnují některé důležité otázky všeobecného významu, jako je výše paušálních sazeb v souvislosti se zjednodušenými formami podpory (bod 81) a dopad navrhovaných posílených přiměřených opatření (body 112–120).

6. Hlavní cíle Komise, na nichž je založena navrhovaná podoba politik, jsou: zjednodušení, flexibilita provádění politik a posílené sladění financování s prioritami EU ⁽⁷⁾. Níže uvádíme hlavní závěry ohledně každého z těchto cílů a v souladu s naší úlohou externího auditora EU rovněž předkládáme analýzu navrhovaných nových mechanismů vyvozování odpovědnosti.

Zjednodušení

7. Návrh jasně odráží snahu Komise zabývat se výzvami ke zjednodušení politiky soudržnosti. Snahu Komise o zjednodušení plně podporujeme a celá řada prvků návrhu nařízení o společných ustanoveních zjednodušení zahrnuje. V řadě případů se však domníváme, že nad potenciálními přínosy zjednodušení, pokud jde o sníženou administrativní zátěž a úspory ze zvýšené účinnosti, převažují větší rizika, co se týče dodržování pravidel a řádného finančního řízení.

8. Kupříkladu vítáme, že je z velké části zachována struktura programů. Rovněž však konstatujeme, že některá ustanovení návrhu nařízení o společných ustanoveních jsou nejasná, což může vést k různým výkladům pravidel a mít tak dopad na právní jistotu. Jako příklad lze uvést metodiku pro přezkum v polovině období (bod 45), kritéria pro posouzení klíčových požadavků na kontrolu (bod 101) a podmínky pro používání posílených ustanovení o proporcionalitě (bod 117).

9. Návrh nabízí řadu zjednodušujících opatření, jako je zjednodušené vykazování nákladů a financování nesouvisející s náklady, která – budou-li řádně navržena a účinně uplatňována členskými státy – mají potenciál přesunout důraz z výdajů na výsledky. Kombinace těchto navrhovaných opatření však může vést k úhradám převyšujícím vynaložené náklady nebo naopak nedosahujícím jejich výše a vytváří rizika pro dosažení nákladové efektivity.

10. Navrhované odstranění některých stávajících postupů, jako jsou předběžná posouzení programů, hodnocení velkých projektů, podávání strategických zpráv a výkonnostní rezerva, sice může přinést zjednodušení, ale podle našeho názoru oslabí zavedené mechanismy, které mají přinášet výsledky.

Flexibilita

11. Návrh nařízení o společných ustanoveních předkládá řadu opatření na podporu flexibilnějšího rozpočtu EU, s nímž v zásadě souhlasíme. Novým prvkem navrhovaným pro období 2021–2027 je dvoufázové (5 + 2) plánování programů pro tři fondy, podle kterého budou přiděly na poslední dva roky stanoveny v roce 2025 v rámci přezkumu výsledků v polovině období. Ačkoli by to mohlo posílit flexibilitu a zvýšit schopnost reagovat na měnící se okolnosti, máme výhrady k navrhovanému načasování přezkumu a k související administrativní zátěži, která představuje spíše komplikaci než zjednodušení. Rovněž se domníváme, že některé ze zahrnutých postupů vyžadují podrobnější vysvětlení.

Sladění financování s prioritami EU

12. Vítáme kroky, které podnikla Komise, aby posílila vazbu mezi využíváním finančních prostředků EU a opatřeními EU týkajícími se správy ekonomických záležitostí na vysoké úrovni – evropským semestrem –, jako je přidání důrazu na provádění příslušných doporučení pro jednotlivé země v rámci programů. Rovněž doporučujeme přechod od předběžných podmínek k jednodušším podmínkám umožňujícím podporu („základní podmínky“) a určité aspekty tohoto přechodu předkládáme Komisi k posouzení.

⁽⁴⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁽⁵⁾ Důvodová zpráva, část 3, COM(2018) 375 final.

⁽⁶⁾ COM(2018) 372 final, COM(2018) 382 final, COM(2018) 390 final, COM(2018) 472 final, COM(2018) 473 final a COM(2018) 471 final.

⁽⁷⁾ Důvodová zpráva, část 5, COM(2018) 375 final.

13. Máme však větší výhrady k jiné záležitosti. Na rozdíl od předchozích dvou programových období nemá návrh nařízení o společných ustanoveních pro příští období podporu celounijní strategie či souboru cílů. Místo toho nařízení o společných ustanoveních navrhuje pět politických cílů na vysoké úrovni, které nejsou převedeny na měřitelné, vyčíslené výsledky na úrovni EU. Nařízení o společných ustanoveních tudíž neformuluje jasnou vizi, pokud jde o to, čeho chce EU prostřednictvím těchto politik dosáhnout. Je spíše na členských státech, aby vymezily hlavní strategické cíle. Podle našeho názoru tak návrh neslaďuje financování s prioritami EU a je méně zaměřen na výkonnost než v období 2014–2020.

Mechanismy vyvozování odpovědnosti

14. Co se týče odpovědnosti, návrh přesouvá odpovědnost za provádění na členské státy, rozšiřuje ustanovení o jediném auditu a omezuje úlohu Komise. Navrhovaná racionalizace kontrol řízení prostřednictvím jejich zaměření na vysoce rizikové oblasti má potenciál snížit administrativní zátěž a zvýšit účinnost těchto kontrol, bude-li provedena správně. Nicméně navrhovaná posílená přiměřená opatření pro kontrolní systémy ve výsledku odstraňují dohled ze strany Komise a mohla by vystavit fondy EU zvýšeným rizikům. Tento prvek návrhu by mohl ohrozit výsledky vnitřní kontroly, jichž bylo dosaženo během posledních dvaceti let. V této oblasti doporučujeme Komisi několik bodů ke zvážení.

STRATEGICKÉ OTÁZKY A CÍLE POLITIKY SOUDRŽNOSTI

Zaměření na priority EU

Předběžné přidělování finančních zdrojů členským státům

15. U rozsáhlých oblastí rozpočtu EU – zejména u těch, které podléhají sdílenému řízení – je maximální objem výdajů podle okruhů víceletého finančního rámce rozčleněn do ročních přidělů finančních prostředků pro jednotlivé členské státy. Přestože je toto předběžné přidělování finančních zdrojů založeno na řadě argumentů (články 102–104 a příloha XXII nařízení o společných ustanoveních), kritéria týkající se výkonnosti mezi ně nepatří.

16. V předchozích auditech jsme zaznamenali, že je obtížné dosáhnout dobrých výsledků z hlediska kvality u programů, u nichž je čerpání prostředků ze strany členských států implicitním cílem⁽⁸⁾. Podle našeho názoru by se přidělování finančních prostředků mělo řídit strategickými prioritami (politickými cíli). Konstatujeme, že v tomto případě tomu tak není a že místo toho se priority (článek 4 nařízení o společných ustanoveních) řídí financováním.

Požadavky na tematické zaměření

17. Návrh nařízení o společných ustanoveních zaručuje pokračování financování prostřednictvím svých politických cílů (článek 4), neboť podporuje stejné oblasti, které byly upřednostňovány v období 2014–2020 v rámci strategie Evropa 2020.

18. Rovněž nadále uplatňuje požadavky na tematické zaměření (článek 8), zaměření na inovace, zelenější, nízkouhlikovou Evropu (článek 3 návrhu nařízení o EFRR a FS) a sociální začleňování a boj proti nezaměstnanosti mladých lidí (článek 7 návrhu nařízení o ESF+). V předchozích auditech jsme zjistili, že požadavky na tematické zaměření mají značný vliv na stanovení odpovídajících priorit pro poskytování finančních prostředků⁽⁹⁾. Proto vítáme, že jsou tyto požadavky zachovány, jelikož by měly umožnit lepší zacílení finančních prostředků EU, a maximalizovat tak dopad těchto omezených zdrojů.

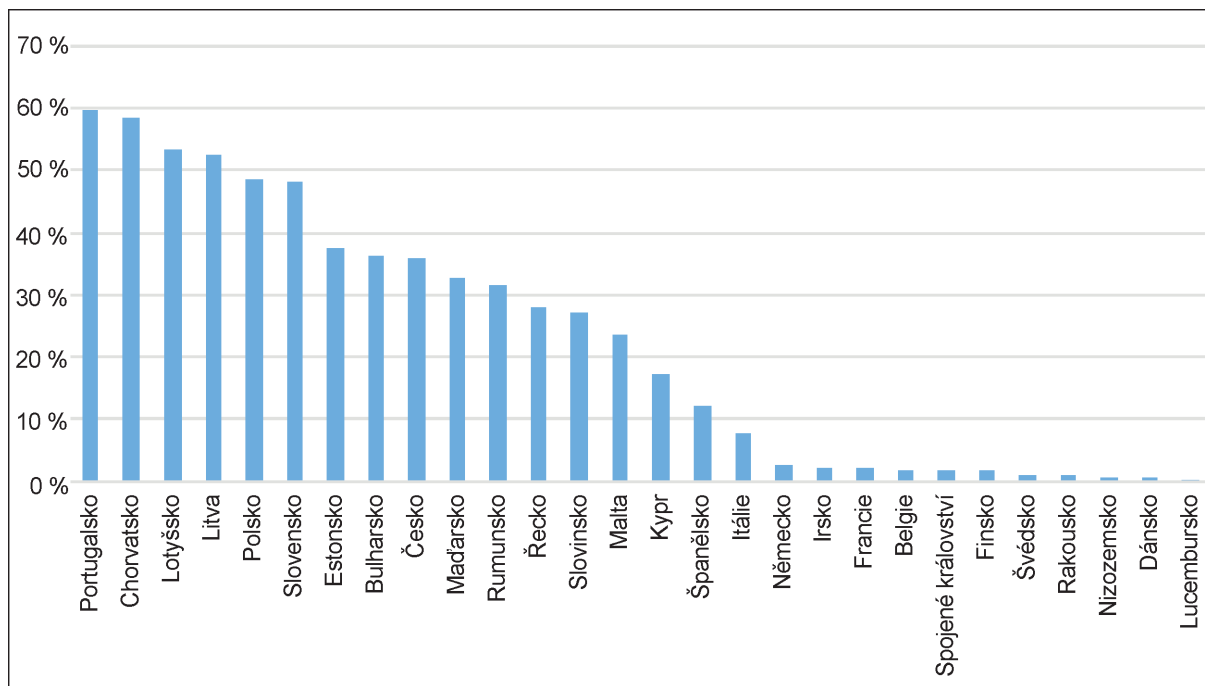
⁽⁸⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2012, bod 10.4 (Úř. věst. C 331, 14.11.2013, s. 1). Viz také stanovisko č. 7/2011 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních ohledně EFRR, ESF, FS, EZFRV a ENRF, jichž se týká společný strategický rámec, a o obecných ustanoveních ohledně EFRR, ESF a FS, bod 4 (Úř. věst. C 47, 17.2.2012, s. 1).

⁽⁹⁾ Zvláštní zpráva č. 2/2017 „Jednání Komise o dohodách o partnerství a programech v oblasti soudržnosti na období 2014–2020“, body 67–80.

19. Konstatujeme však, že financování z prostředků EU v rámci celkových veřejných výdajů se mezi jednotlivými členskými státy liší a v případě některých států je velmi nízké (viz obrázek níže). Úspěšnost financování ze strany EU je i s tematickým zaměřením u těchto členských států závislá převážně na jejich schopnosti mobilizovat doplňkové vnitrostátní finanční prostředky.

Obrázek

EFRR a FS v % veřejných investic v letech 2015–2017



Zdroj: Pracovní dokument útvarů Komise, posouzení dopadů, SWD(2018) 282 final.

Strategie a cíle na úrovni EU

20. Již dříve jsme konstatovali, že priority EU je třeba promítnout do užitečných operativních cílů a úkolů pro řídicí pracovníky, aby se umožnilo důsledné monitorování a podávání zpráv o přínosu fondů k prioritám EU⁽¹⁰⁾. Komise ve svém návrhu tvrdí, že cíle nařízení o společných ustanoveních jsou s prioritami EU lépe sladěny⁽¹¹⁾, návrh nařízení o společných ustanoveních však neuvádí jasně, o jaké priority EU se jedná. Na rozdíl od předchozích dvou programových období nevychází nařízení o společných ustanoveních pro období po roce 2020 ze společné strategie EU či souboru cílů. Uvědomujeme si, že v příštím roce se konají volby do Evropského parlamentu a bude sestavena nová Komise, což by mohlo způsobit, že vypracování strategie bude předčasné. Nicméně neexistence strategie na vysoké úrovni, která by určovala cíle nařízení o společných ustanoveních, je významným pochybením. V našich výročních zprávách z let 2014 a 2015 jsme upozorňovali na komplikace vyplývající ze skutečnosti, že strategie Evropa 2020 není sladěna s obdobími VFR ani s mandátem Komise⁽¹²⁾.

21. Namísto toho se odkazuje na příspěvek fondů k neurčitě formulovaným cílům, jako je „začleňování opatření v oblasti klimatu“ (bod odůvodnění 9 a čl. 4 odst. 3)⁽¹³⁾ a „plnění zvláštních úkolů stanovených pro jednotlivé fondy v souladu s jejich cíli vycházejícími z článku 174 Smlouvy“ (bod 8 odůvodnění a čl. 4 odst. 2). Dále:

- v případě tří fondů soudržnosti a ENRF není uvedeno žádné vysvětlení, jak se priority EU stanovené ve Smlouvě⁽¹⁴⁾ odrážejí v pěti politických cílech (na nižší úrovni) návrhu nařízení o společných ustanoveních (článek 4);

⁽¹⁰⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2014, kapitola 3 (Úř. věst. C 373, 10.11.2015, s. 1).

⁽¹¹⁾ Důvodová zpráva, část 5, COM(2018) 375 final.

⁽¹²⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2014, bod 3.8 a výroční zpráva za rozpočtový rok 2015, bod 3.21 (Úř. věst. C 375, 13.10.2016, s. 1).

⁽¹³⁾ O unijním začleňování opatření v oblasti klimatu do různých nástrojů financování jsme informovali ve zvláštní zprávě č. 31/2016 „Alespoň pětina rozpočtu EU by měla být vynaložena na opatření v oblasti klimatu: na tomto cíli se ambiciózně pracuje, ale existuje vážné riziko, že nebude splněn“.

⁽¹⁴⁾ SFEU, článek 174.

- těchto pět cílů politiky je vágně formulováno na velmi vysoké, ambiciózní úrovni (článek 4)⁽¹⁵⁾, a ačkoli nařízení pro jednotlivé fondy poskytují více podrobností o oblastech výdajů, které by mohly přispět k jednotlivým cílům politiky, nejedná se o soubor měřitelných a vyčíslených operativních cílů; a
- cíle politiky se vztahují pouze na čtyři fondy, přičemž nařízení pro jednotlivé fondy stanovují samostatné cíle politiky pro fondy AMIF, ISF a BMVI (bod 8 odůvodnění a čl. 1 odst. 3).
- Informační dokumenty z nedávné doby poukazovaly na význam přidané hodnoty pro přidělování zdrojů a pro navrhování a hodnocení výdajových programů⁽¹⁶⁾. Vzhledem k tomu, že pozměněné finanční nařízení neuvádí definici přidané hodnoty EU, je pro Komisi složité uplatňovat tento pojem při zavádění rámce nařízení o společných ustanoveních.

22. Následkem toho návrh nařízení o společných ustanoveních neformuluje jasnou vizi, pokud jde o to, čeho chce EU s fondy, které pod ni spadají, dosáhnout, a představuje tak potenciální riziko pro navrhování, provádění a dopad politik.

23. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

1) navržení jasných priorit EU spolu se souvisejícími cíli, ke kterým fondy musí přispívat, a přitom zohlednit otázky, které uvádíme v bodě 21 (článek 4 návrhu nařízení o společných ustanoveních).

Jediný soubor pravidel

24. Cílem nařízení o společných ustanoveních navrženého Komisí je stanovit jednoduchý a ucelený soubor pravidel, který by obsahoval sladěná prováděcí pravidla pro všechny⁽¹⁷⁾. Vítejme zjednodušenou celkovou strukturu legislativního rámce se sníženým množstvím výrazně kratších nařízení. Tato struktura nyní zahrnuje tři úrovně právních předpisů, a to nařízení o společných ustanoveních, nařízení pro jednotlivé fondy a akty v přenesené pravomoci na základě zmocnění obsažených v nařízení o společných ustanoveních, tedy méně než v předchozím programovém období⁽¹⁸⁾.

25. Poprvé je sedm fondů se sdíleným řízením (viz výše uvedený bod 2) zahrnuto v jednom právním rámci. Stejně jako tomu bylo v případě programového období v letech 2014–2020⁽¹⁹⁾, Komise tvrdí, že to má za následek zjednodušené provádění fondů a posílení součinnosti mezi těmito fondy⁽²⁰⁾. Konstatujeme však, že sladění prováděcích pravidel je jen částečné, jelikož v rámci nařízení o společných ustanoveních se i nadále na různé fondy vztahují různá pravidla. Například:

- Ačkoli finanční pravidla platí pro všech sedm fondů, společná ustanovení se vztahují pouze na čtyři z těchto fondů (čl. 1 odst. 1) – FS, EFRR, ESF+ a ENRF.

⁽¹⁵⁾ „inteligentnější Evropa“, „zelenější, nízkouhlíková Evropa“, „propojenější Evropa“, „sociálnější Evropa“, „Evropa bližší občanům“.

⁽¹⁶⁾ Informační dokument „Budoucnost financí EU: reforma způsobu fungování rozpočtu EU“, bod 33; informační dokument „Návrhy Komise pro víceletý finanční rámec na období 2021–2027“, bod 26.

⁽¹⁷⁾ Příručka Evropské komise pro zjednodušování, 2018, strana 2.

⁽¹⁸⁾ Stanovisko č. 7/2011 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních, bod 5.

⁽¹⁹⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2014, bod 3.39.

⁽²⁰⁾ Příručka Evropské komise pro zjednodušování (2018), strana 2, a důvodová zpráva, strana 7, COM(2018) 375 final: „Toto zjednodušení umožňuje synergie a flexibilitu mezi různými složkami v rámci daného cíle, a odstraňuje tak umělé rozlišování mezi různými politikami směřujícími ke stejnému cíli.“

- Hlava VIII finančního rámce se nevztahuje na ENRF (čl. 1 odst. 4).
- Fondy mají zavedena různá opatření týkající se monitorování programů: výroční zprávu o výkonnosti u fondů ENRF, AMF, ISF a BMVI (čl. 36 odst. 6) a závěrečnou zprávu o výkonnosti u fondů EFRR, FS a ESF+ do 15. února 2031 (článek 38).

Rozpočtová flexibilita

Období způsobilosti

26. Již dříve jsme upozorňovali na problémy (zejména na administrativní zátěž a její následný dopad na zahájení následujícího programového období), které vyvstanou, když se překrývají období způsobilosti dvou různých programových období. Proto vítáme návrh uvedený v rámci článku 99 na zkrácení tohoto období na konci období 2021–2027 ze tří let na dva roky (v žargonu nařízení „přesun z n+3 na n+2“) coby první krok správným směrem k co největšímu sladění způsobilosti s programovým obdobím⁽²¹⁾.

Flexibilita, pokud jde o schopnost převádět finanční prostředky mezi jednotlivými programy

27. Nařízení o společných ustanoveních navrhuje zrušit potřebu rozhodnutí Komise o finančních převodech mezi prioritami, které jsou podporovány ze stejného fondu v rámci stejného programu a pro stejnou kategorii regionu, a to až pro 5 % počátečního přidělu na danou prioritu s horní hranicí ve výši až 3 % rozpočtu programu (čl. 19 odst. 5). Návrh nařízení o společných ustanoveních rovněž poskytuje možnost převést až 5 % přidělených částek mezi všemi fondy v rámci sdíleného řízení a dalšími nástroji (článek 21). Tato možnost převodu finančních prostředků poskytuje členským státům větší flexibilitu a měla by jim pomoci využít prostředky EU, které mají k dispozici.

28. Hlavním cílem převádění rozpočtových prostředků by však podle našeho názoru nemělo být snazší využití peněz; jakékoli převody tohoto druhu by měly být odpovědí na nejnaléhavější potřeby. Navíc je pravděpodobné, že tyto převody povedou k dalším komplikacím při provádění úprav výkonnostního rámce a v dalších administrativních postupech, a ani není jasný způsob výpočtu částky, která má být převedena. Návrh nařízení o společných ustanoveních nespécifikuje, zda se procentní podíl, který může být převeden, týká počátečního přidělu nebo přidělu v jakémkoli okamžiku.

Dvoufázové (5 + 2) plánování programů

29. Novým prvkem navrhovaným pro období 2021–2027 je dvoufázové plánování programů pro fondy EFRR, FS a ESF+, podle kterého jsou finanční přiděly v rámci programů určeny pouze pro prvních pět let, tedy období 2021–2025 (čl. 17 odst. 6), přičemž přiděly na poslední dva roky budou stanoveny v roce 2025 v rámci přezkumu výsledků v polovině období (čl. 14 odst. 2 písm. a)). To by mělo posílit flexibilitu a zvýšit schopnost EU reagovat na měnící se okolnosti. Nicméně proces úpravy všech programů zároveň výrazně zvýší administrativní zátěž pro Komisi a orgány členských států v raných fázích provádění programů⁽²²⁾.

30. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

2) upřesnění podmínek pro převod finančních prostředků a zajištění nezbytného zaměření na výsledky (články 19 a 21 návrhu nařízení o společných ustanoveních);

3) opětovné zvážení navrhované koncepce dvoufázového plánování programů (čl. 17 odst. 6 návrhu nařízení o společných ustanoveních) s ohledem na rizika administrativní zátěže.

⁽²¹⁾ Zvláštní zpráva č. 36/2016 „Posouzení mechanismů pro uzávěrky programů soudržnosti a rozvoje venkova na roky 2007–2013“, body 129–130 a doporučení 4.

⁽²²⁾ Zvláštní zpráva č. 17/2018 „Opatření Komise a členských států v posledních letech programů v období 2007–2013 řešila otázku nízkého čerpání prostředků, ale málo se zaměřovala na výsledky“, obrázek 4.

Vytvoření příznivého prostředí pro investice

Správa ekonomických záležitostí a vazby na politiku soudržnosti

31. Vítáme kroky, které Komise podnikla, aby posílila vazbu mezi využíváním finančních prostředků EU a opatřeními EU týkajícími se správy ekonomických záležitostí na vysoké úrovni, konkrétně evropským semestrem. Vítáme možnost přezkumu a změny programů za účelem podpory provádění příslušných doporučení pro jednotlivé země určených členskými státy (článek 15).

32. Nicméně za účelem řádného využití těchto ustanovení a posílení vazby mezi financováním EU a prioritami EU musí Komise zajistit, aby doporučení pro jednotlivé země, jež navrhuje, byla relevantní, mohla být provedena a dokázala přímo přispět k odstranění zjištěných nedostatků. Nedávno jsme předložili zprávy jak o neexistenci systematického propojení mezi konkrétními případy nerovnováhy zjištěnými v podrobných přezkumech a doporučeními pro jednotlivé země určenými členskými státy⁽²³⁾, tak o nedostacích ve formulování doporučení pro jednotlivé země. Ve druhé z těchto zpráv jsme doporučili, aby doporučení pro jednotlivé země vysvětlovala důvody doporučení a související rizika⁽²⁴⁾. Úspěšnost ustanovení týkajících se opatření spojených s řádnou správou ekonomických záležitostí tedy závisí na tom, zda jsou doporučení pro jednotlivé země formulována dost jasně na to, aby umožňovala jednoznačná operativní opatření, která mohou být monitorována a u nichž lze říci, zda bylo provedení úspěšné.

33. Vítáme návrh na posílení úlohy Komise tím, že jí bude udělena pravomoc přímo pozastavit platby v případech, kdy členské státy nepřijmou opatření v reakci na žádost o přezkum a změnu programu (čl. 15 odst. 6). Konstatujeme však, že tuto pravomoc oslabuje skutečnost, že návrh nařízení o společných ustanoveních nestanovuje žádná opatření pro monitorování toho, jak členské státy provádějí opatření spojená s řádnou správou ekonomických záležitostí.

34. Pokud členský stát potřebná opatření nepřijme nebo pokud Rada v rámci téhož postupu při nerovnováze přijme dvě po sobě jdoucí doporučení, Komise musí Radě navrhnout, aby pozastavila buď závazky, nebo platby (čl. 15 odst. 7). V takových případech bude upřednostněno pozastavení závazků; platby budou pozastaveny pouze v případě, kdy je žádoucí okamžité opatření, a v případě významného neplnění požadavků. Jsme toho názoru, že změna zaměření z pozastavení plateb – jak je tomu v případě stávajícího programového období – na pozastavení závazků omezuje účinek této penalizace. Tento účinek je dále oslaben novým návrhem, podle kterého Komise může pozastavení do 10 dnů zrušit z důvodu výjimečných hospodářských okolností nebo na základě odůvodněné žádosti dotčeného členského státu. Konstatujeme, že návrh neobjasňuje, co se rozumí výjimečnými hospodářskými okolnostmi nebo odůvodněnou žádostí předloženou členskými státy, což by mohlo vést k rozdílným výkladům tohoto citlivého ustanovení.

35. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

4) v souladu s naším předchozím doporučením zajištění toho, aby doporučení pro jednotlivé země od roku 2019 byla jasná, jednoznačná a operativní, díky čemuž bude možné náležitě využít ustanovení navržených v článku 15;

5) začlenění ustanovení o opatřeních za účelem monitorování a podávání zpráv, jejichž cílem je provádět opatření spojená s řádnou správou ekonomických záležitostí (článek 15 návrhu nařízení o společných ustanoveních);

6) rozhodnutí, zda by neměly být pozastaveny spíše platby než závazky, a objasnění okolností, kdy je třeba pozastavení zrušit (článek 15 návrhu nařízení o společných ustanoveních).

⁽²³⁾ Zvláštní zpráva č. 3/2018 „Audit postupu při makroekonomické nerovnováze“, body 35–43.

⁽²⁴⁾ Zvláštní zpráva č. 18/2018 „Je naplňován hlavní cíl preventivní složky Paktu o stabilitě a růstu?“, body 121–125 a doporučení 6.

Základní podmínky

36. Předběžné podmínky platné ve stávajícím období mají být podle návrhu nahrazeny jednoduššími základními podmínkami (článek 11). Víťáme některé aspekty navrhovaných opatření: jejich snazší stanovení, posílené podmínky pro jejich účinné uplatňování a skutečnost, že by se měla ve větší míře zaměřit na vytváření strategických rámců a rámců pro plánování. Rovněž vítáme nezbytnost souladu vybraných operací s příslušnými strategiemi a plánovacími dokumenty, které se týkají splnění základních podmínek. Jsme přesvědčeni, že je to důležitý krok k zajištění toho, aby byly tyto podmínky uplatňovány v celém programovém období.

37. Zároveň jsme však identifikovali řadu oblastí, v nichž existuje prostor pro zlepšení navrhovaných ustanovení týkajících se základních podmínek:

- Některá z navrhovaných kritérií nemohou navzdory našemu dřívějšímu doporučení⁽²⁵⁾ ovlivnit účinné a účelné provádění souvisejících specifických cílů. Například tematická základní podmínka „zavedení vnitrostátní strategie integrace Romů“ (příloha IV návrhu nařízení o společných ustanoveních) může jen částečně přispět k dosažení souvisejícího specifického cíle, jímž je podpora širší skupiny marginalizovaných komunit, nejen Romů.
- V nedávné zprávě jsme doporučili, aby právní předpisy po roce 2020 stanovily jasná kritéria pro posouzení splnění podmínek včetně měřitelných cílů, je-li to proveditelné, a zajistily tak společné chápání toho, čeho je třeba dosáhnout⁽²⁶⁾. Některá z kritérií jsou však podle našeho názoru nejednoznačná. Zejména navrhované tematické podmínky týkající se vytváření strategií a strategických politických rámců postrádají podrobnosti ohledně toho, jak by měly být strategie definovány, které subjekty by měly zodpovídat za jejich provádění, jaká kapacita je zapotřebí k jejich naplňování a uplatňování, a ve většině případů i ohledně toho, jak by měly být monitorovány.
- Rovněž jsme doporučovali, aby právní předpisy pro programové období po roce 2020 zajišťovaly soulad posuzování kritérií pro plnění podmínek s evropským semestrem⁽²⁷⁾. Konstatujeme, že toto doporučení není v návrhu zohledněno.

38. Návrh nařízení o společných ustanoveních navrhuje, aby výdaje spojené se specifickým cílem, jehož základní podmínky nebudou splněny, nebyly zahrnuty do žádosti o platbu (čl. 11 odst. 6). Jedná se o pozitivní změnu oproti období 2014–2020. Není však jasné, zda náklady vynaložené před splněním základních podmínek mohou být následně zahrnuty do žádostí o platbu po splnění podmínek. Ustanovení čl. 67 odst. 3 písm. b) vyžaduje, aby vybrané operace odpovídaly dokumentům potřebným pro splnění základních podmínek, avšak nic víc v tomto ohledu návrh nařízení o společných ustanoveních nenařizuje.

39. Aby Komise mohla řádně prosazovat vyloučení příslušných výdajů z žádostí o platbu, bude muset zavést účinná opatření v případech, kdy podmínky přestanou být plněny. Konstatujeme však, že návrh nařízení o společných ustanoveních tato opatření nestanovuje, jelikož nevyžaduje výroční zprávy členských států. Nařízení pro jednotlivé fondy pro tři ze sedmi fondů zahrnutých do návrhu nařízení o společných ustanoveních – AMF, ISF a BMVI – požadují po členských státech, aby podávaly výroční zprávy o plnění základních podmínek, avšak nařízení pro jednotlivé fondy pro EFRR, FS, ESF+ a ENRF nikoliv.

40. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

7) nové vymezení základních podmínek, aby skutečně vedly k účinnému a účelnému provádění specifických cílů (přílohy III a IV návrhu nařízení o společných ustanoveních);

⁽²⁵⁾ Zvláštní zpráva č. 15/2017 „Předběžné podmínky a výkonnostní rezerva v oblasti soudržnosti: inovativní, ale zatím neúčinné nástroje“, doporučení 1a.

⁽²⁶⁾ Zvláštní zpráva č. 15/2017 „Předběžné podmínky a výkonnostní rezerva v oblasti soudržnosti: inovativní, ale zatím neúčinné nástroje“, doporučení 1c.

⁽²⁷⁾ Zvláštní zpráva č. 15/2017 „Předběžné podmínky a výkonnostní rezerva v oblasti soudržnosti: inovativní, ale zatím neúčinné nástroje“, doporučení 1b.

- 8) zahrnutí jasných kritérií pro posuzování plnění základních podmínek, opatření pro monitorování a případně měřitelných úkolů a cílů, aby se zajistilo společné chápání toho, čeho je třeba dosáhnout (přílohy III a IV návrhu nařízení o společných ustanoveních);
- 9) zahrnutí ustanovení, která zajistí posuzování plnění kritérií v souladu se souvisejícími doporučeními pro jednotlivé země a se zprávami týkajícími se jednotlivých zemí vydanými v souvislosti s procesem evropského semestru (čl. 11 odst. 2 a 4 návrhu nařízení o společných ustanoveních);
- 10) objasnění toho, že výdaje, které byly vynaloženy před splněním základních podmínek a které nejsou v souladu se strategiemi a plánovacími dokumenty vytvořenými za účelem splnění základních podmínek, by neměly být zahrnuty do žádostí o platbu (čl. 11 odst. 6 návrhu nařízení o společných ustanoveních);
- 11) zahrnutí ustanovení, která zajistí účinné monitorování toho, zda jsou základní podmínky i nadále plněny nebo nikoli (článek 11 návrhu nařízení o společných ustanoveních).

Správní kapacita

41. Na rozdíl od nařízení pro stávající programové období návrh nezahrnuje seznam způsobilých opatření v oblasti technické pomoci⁽²⁸⁾. Výsledkem toho je riziko překryvů a nedostatečná doplňkovost s finančními prostředky uvedenými v rámci návrhu nařízení o zřízení programu na podporu reforem⁽²⁹⁾. Návrh nařízení o společných ustanoveních požaduje po členských státech a Komisi, aby zajistily koordinaci, doplňkovost a soudržnost mezi fondy podle nařízení o společných ustanoveních a jinými nástroji EU (čl. 4 odst. 4). Podle našeho názoru však vzhledem k nedostatku podrobností týkajících se technické pomoci riziko překrývání nadále trvá.

42. V rámci návrhu nařízení o společných ustanoveních může být technická pomoc financována prostřednictvím mechanismu paušálních sazeb pro činnosti „nezbytné pro účinnou správu a využívání“ fondů EU (články 30 a 31) a prostřednictvím financování, které není spojeno s náklady „na další (...) opatření k posílení (...) kapacity“ (články 32 a 89). Podle našeho názoru není rozdíl mezi těmito dvěma scénáři – budováním nebo posílením správní kapacity – zcela jasný. Existuje tudíž zvýšené riziko úhrady nadbytečných nákladů na technickou pomoc. Například je možné, že Komise nedokáže posoudit, zda nárok na platbu v souvislosti s financováním nesouvisejícím s náklady, jak stanovuje článek 32, nezdvouje ve vztahu k uskutečněným výdajům nárok na paušální sazbu uplatněný podle článku 31.

43. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

- 12) upřesnění opatření způsobilých k financování v rámci technické pomoci, aby nařízení o společných ustanoveních doplňovalo navrhované právní předpisy o zřízení programu na podporu reforem (články 29–30 návrhu nařízení o společných ustanoveních);
- 13) objasnění okolností, za kterých má být použito financování paušální sazbou nebo financování nesouvisející s náklady (články 29–32 návrhu nařízení o společných ustanoveních).

Přezkum v polovině období

44. V programovém období 2014–2020 Komise poukazovala na výkonnostní rezervu coby hlavní nástroj, který dá členským státům podnět k tomu, aby se zaměřily na výkonnost okamžitě po zahájení programů. Objevíli jsme chyby v koncepci výkonnostní rezervy⁽³⁰⁾ a již dříve jsme doporučili, aby byla v období po roce 2020 přeměněna na nástroj více zaměřený na výsledky, který přiděluje finanční prostředky těm programům, jež dosahují dobrých výsledků⁽³¹⁾.

⁽²⁸⁾ Ustanovení čl. 58 odst. 1 nařízení (EU) č. 1303/2013.

⁽²⁹⁾ Program na podporu reforem má poskytovat finanční pobídky pro strukturální reformy a technickou podporu, aby se posílila správní kapacita členských států. Podpora, kterou poskytuje program, má doplňovat podporu zajišťovanou fondy řízenými v rámci nařízení o společných ustanoveních. Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení programu na podporu reforem, COM (2018) 391 final.

⁽³⁰⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2014, bod 3.63; stanovisko č. 7/2011 o návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních, odstavce 17 a 18; výroční zpráva za rozpočtový rok 2013, body 10.14 až 10.16 (Úř. věst. C 398, 12.11.2014, s. 1).

⁽³¹⁾ Zvláštní zpráva č. 15/2017 „Předběžné podmínky a výkonnostní rezerva v oblasti soudržnosti: inovativní, ale zatím neúčinné nástroje“, doporučení 2.

45. Naproti tomu má návrh Komise pro období po roce 2020 výkonnostní rezervu ukončit. Místo toho Komise navrhuje zohlednit výkonnost zavedením přezkumu v polovině období u každého programu v roce 2025 (článek 14), který bude souviset s úpravou programu fondů (bod 29 uvedený výše) (článek 19). Teoreticky by dva roky ze sedmi let financování – potenciálně až 30 % – mohly podléhat přerozdělení na základě výkonnosti, oproti 6 % v rámci výkonnostní rezervy pro období 2014–2020. Podle našeho názoru však má navrhovaný přezkum v polovině období několik nedostatků:

- Bude omezen převážně na vykázané hodnoty ukazatelů výstupů, nikoli ukazatelů výsledků v jakékoli formě, neboť ve výkonnostním rámci nebudou pro ukazatele výsledků k dispozici žádné milníky (článek 12).
- Přezkum v polovině období může proběhnout v rámci programového období příliš brzy na to, aby bylo možné posoudit pokrok, zvláště pokud se programy potýkají se zpožděním při provádění, jak tomu bylo u předchozích programů (v programových obdobích 2000–2006, 2007–2013 a 2014–2020 bylo v prvních čtyřech letech daného období využito pouhých přibližně 20 % fondů).
- Metodika, jež má být při přezkumu použita, a její souvislost s výkonností je nejasná. Návrh zejména neurčuje, zda mají být počáteční cíle stanoveny pouze pro finanční příděly v letech 2021–2025, nebo pro celé období.
- Není jasné, jak bude posuzována výkonnost a jaké budou následky tohoto posouzení. Podobně jako v období 2014–2020 členskými státy nehrozí, že by o finanční prostředky přišly, ať už je jejich výkonnost jakákoli.

46. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

- 14) **zajištění toho, aby se přezkum v polovině období nezaměřoval pouze na vstupy a výstupy, ale pokud možno rovněž na výsledky (článek 14 a příloha V návrhu nařízení o společných ustanoveních). Pokud by bylo na posouzení výsledků příliš brzy, pomohou to kompenzovat milníky v programech;**
- 15) **upřesnění metodiky, která bude pro přezkum v polovině období použita, například co bude považováno za uspokojivou výkonnost a jak by to mohlo ovlivnit přidělení finančních prostředků (článek 14 návrhu nařízení o společných ustanoveních).**

PROGRAMOVÝ A MONITOROVACÍ RÁMEC

Zásada zjednodušení při plánování programů

47. Již dříve jsme uvedli, že jednoduchá a stabilní pravidla jsou první možností zjednodušení⁽³²⁾. V této souvislosti vítáme, že mnohá pravidla týkající se programového a monitorovacího rámce zůstávají stabilní již od předchozího programového období. Hlavní složky rámce pro období 2014–2020, jako jsou dohody o partnerství, byly zachovány a celková struktura programů zůstává stejná (šablona programu, rozdělení finančních zdrojů programu podle specifických cílů a společná nomenklatura pro finanční údaje). Spolu se skutečností, že jsou k dispozici šablony pro programové dokumenty, by to mělo znamenat, že orgány jsou obeznámeny s pravidly, což jim usnadní přípravu potřebných dokumentů.

48. V předchozích auditech jsme zdůrazňovali, že Komise a členské státy sdílejí odpovědnost za zjednodušení provádění politiky soudržnosti a že významný podíl administrativní zátěže příjemců je způsoben organizační strukturou a administrativními nedostatky členských států⁽³³⁾. Proto je důležité, aby členské státy určily původ administrativní zátěže a možná opatření k jejímu snížení a rovněž by měly v patřičné době podat zprávu o pokroku při snižování administrativních nákladů a zátěže⁽³⁴⁾. Návrh požaduje, aby programy stanovily úkoly v oblasti administrativních kapacit a správy a řízení (čl. 17 odst. 3 písm. a) bod iv)), a monitorovací výbory budou muset přezkoumat pokrok v budování administrativních kapacit (čl. 35 odst. 1 písm. i)), avšak není jasné, zda tyto požadavky zahrnují zjednodušující opatření a snížení administrativní zátěže.

⁽³²⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, bod 50 (Úř. věst. C 322, 28.9.2017, s. 1).

⁽³³⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, body 60–72.

⁽³⁴⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, bod 24.

49. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

16) požadavek v dohodách o partnerství (článek 8 a příloha II návrhu nařízení o společných ustanoveních) nebo programech (článek 17 a příloha V návrhu nařízení o společných ustanoveních) na popis opatření členských států, která mají řešit administrativní zátěž, společně s ukazateli umožňujícími měřit dosažený pokrok ve srovnání s tímto cílem, a požadavek na podávání zpráv členských států o této záležitosti.

Rovnováha mezi zjednodušením, výsledky a odpovědností

50. Jak jsme zdůrazňovali již dříve, jsme přesvědčeni, že ke zjednodušení by nemělo docházet na úkor veřejné odpovědnosti a výkonnosti⁽³⁵⁾.

Dohody o partnerství

51. Vítáme, že nařízení o společných ustanoveních navrhuje ponechat dohody o partnerství jako strategický dokument (článek 7), jelikož tvoří základ pro jednání mezi Komisí a členskými státy (bod 15 odůvodnění). V naší zvláštní zprávě o dohodách o partnerství jsme dospěli k závěru, že tyto dohody přispěly k zaměření výdajů v oblasti soudržnosti na strategii Evropa 2020⁽³⁶⁾.

52. Na rozdíl od období 2014–2020 není v tomto období stanovena pevná lhůta pro předložení dohody o partnerství členskými státy, což znamená, že požadavek, aby byly programy předloženy v průběhu dalších tří měsíců (článek 16), je omezeně použitelný. Již dříve jsme zdůrazňovali, že je důležité začít s prováděním programů co nejdříve po zahájení programového období, aby se zamezilo riziku, že na konci programového období bude třeba velké objemy financování vynaložit, což může představovat riziko pro zaměření na výsledky⁽³⁷⁾.

53. Rovněž vítáme, že byla do návrhu nařízení o společných ustanoveních začleněna modelová dohoda o partnerství (příloha II). Již dříve jsme zjistili, že neexistence společného modelu v programovém období 2014–2020 měla vliv na kvalitu poskytovaných informací o výkonnosti⁽³⁸⁾. Model pro dohody o partnerství by měl rovněž usnadnit jejich sjednání mezi Komisí a členskými státy.

54. Nařízení o společných ustanoveních navrhuje zjednodušit dohody o partnerství omezením typu informací, které by tyto dohody měly obsahovat (článek 8 a příloha II). Existuje však riziko, že výsledkem navrhovaných ustanovení bude, že dohoda o partnerství se stane jednorázovou záležitostí omezené hodnoty.

— Již dříve jsme ocenili úlohu, kterou dohody o partnerství zastávají při dosahování dobrých výsledků díky tomu, že stanoví jasnou intervenční logiku⁽³⁹⁾ – určí potřeby před analýzou toho, jakým způsobem a za jakým účelem by mohly být finanční prostředky EU vynaloženy. V případě tohoto návrhu tomu tak není. Navrhovaná dohoda o partnerství se zaměřuje na zvolené politiky (článek 8), ale nevyžaduje jasné vyjádření potřeb, které má politika řešit. Kromě toho je sice po členských státech požadováno, aby do svých dohod o partnerství zahrnuly očekávané hlavní výsledky (článek 8), avšak není třeba, aby tyto výsledky byly vyčíslené, a nejsou určeny k tomu, aby politické cíle na vysoké úrovni nebo cíle politiky proměnily v operativní cíle. Proto bude složité posoudit, zda jsou navrhované cíle a výsledky realistické, a tudíž zda jsou navrhovaná opatření pro řešení daných problémů vhodná.

⁽³⁵⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, bod 14.

⁽³⁶⁾ Zvláštní zpráva č. 2/2017 „Jednání Komise o dohodách o partnerství a programech v oblasti soudržnosti na období 2014–2020“, bod 143.

⁽³⁷⁾ Zvláštní zpráva č. 17/2018 „Opatření Komise a členských států v posledních letech programů v období 2007–2013 řešila otázku nízkého čerpání prostředků, ale málo se zaměřovala na výsledky“, bod 82 a doporučení 1.

⁽³⁸⁾ Zvláštní zpráva č. 2/2017 „Jednání Komise o dohodách o partnerství a programech v oblasti soudržnosti na období 2014–2020“, bod 60.

⁽³⁹⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2014, bod 3.57.

- Na rozdíl od stávajícího programového období návrh nařízení o společných ustanoveních nezajišťuje ani monitorování výsledků uvedených v dohodách o partnerství, ani podávání zpráv o těchto výsledcích. Domníváme se, že pravidelné podávání zpráv a transparentnost ohledně výsledků intervencí EU jsou klíčem k zajištění veřejné odpovědnosti a získání důvěry občanů⁽⁴⁰⁾.

Programy

55. Spolehlivější intervenční logika byla jedním z klíčových zlepšení v období 2014–2020, která se týkala výkonnosti⁽⁴¹⁾. Mimoto na rozdíl od programového období 2014–2020 není v rámci programů stanovena povinnost provádět předběžné hodnocení intervenční logiky. Finanční nařízení požaduje, aby se u programů a činností, které jsou spojeny se značnými výdaji, prováděla předběžná hodnocení⁽⁴²⁾. V našem stanovisku k návrhu finančního nařízení jsme zdůraznili význam předběžných hodnocení tím, že jsme doporučili, aby nová ustanovení nesnižovala počet kritérií, která budou tato hodnocení zahrnovat⁽⁴³⁾.

56. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

- 17) **navržení časového plánu pro přijetí nařízení o společných ustanoveních, nařízení pro jednotlivé fondy a aktů v přenesené pravomoci a prováděcích aktů Radou a Evropským parlamentem v zájmu zajištění toho, aby bylo provádění programů zahájeno včas na začátku programového období;**
- 18) **stanovení povinné lhůty pro předložení dohod o partnerství, aby se zajistilo včasné předložení programů (článek 7 návrhu nařízení o společných ustanoveních);**
- 19) **začlenění analýzy potřeb s ohledem na jednotlivé politické cíle a části, v níž členské státy určí vyčíslené výsledky, kterých chtějí dosáhnout, a způsob, jakým je sladí s prioritami EU, do dohody o partnerství (článek 8 a příloha II návrhu nařízení o společných ustanoveních);**
- 20) **požadavek, aby členské státy tyto výsledky monitorovaly a podaly o nich zprávu, a to nejpozději před hodnocením Komisí v letech 2024 a 2031 (článek 8 návrhu nařízení o společných ustanoveních);**
- 21) **zavedení povinného předběžného hodnocení programů a požadavek na členské státy, aby ve svých programech stanovily strategii pro přispívání programů k očekávaným výsledkům stanoveným v dohodě o partnerství (článek 16 návrhu nařízení o společných ustanoveních), a to v souladu s požadavky finančního nařízení.**

Výkonnostní rámec

57. Nařízení o společných ustanoveních navrhuje zavést výkonnostní rámec, který umožní monitorování, podávání zpráv a hodnocení v souvislosti s výkonností programu během jeho provádění (článek 12). U každého programu by se měl tento rámec skládat z ukazatelů výstupů a výsledků souvisejících se specifickými cíli, které jsou stanoveny v nařízeních pro jednotlivé fondy⁽⁴⁴⁾. Domníváme se, že tento požadavek představuje významný krok k většímu zaměření na výkonnost, jelikož by měl zajistit poskytování častějších a ucelenějších informací o výkonnosti.

⁽⁴⁰⁾ Situační zpráva „Nedostatky, přesahy a výzvy: situační zpráva o mechanismech EU v oblasti vyvozování odpovědnosti a auditu veřejných prostředků“, 2014, bod 14.

⁽⁴¹⁾ Zvláštní zpráva č. 2/2017 „Jednání Komise o dohodách o partnerství a programech v oblasti soudržnosti na období 2014–2020“, body 5 a 83.

⁽⁴²⁾ Článek 34 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 (Úř. věst. L 193, 30.7.2018, s. 1).

⁽⁴³⁾ Stanovisko č. 1/2017 týkající se návrhu revize finančního nařízení, bod 89 (Úř. věst. C 91, 23.3.2017, s. 1).

⁽⁴⁴⁾ S výjimkou technické pomoci a specifického cíle zaměřeného na materiální deprivaci (čl. 12 odst. 2, COM(2018) 375 final).

Společná definice ukazatelů výstupů a výsledků

58. Již dříve jsme uvedli, že Komise používala pro výstupy a výsledky různé definice, a doporučili jsme zahrnout standardní definice do finančního nařízení⁽⁴⁵⁾. Ačkoli vítáme navrhovanou definici ukazatelů výstupů a výsledků (článek 2), konstatujeme, že definice ukazatele výsledků odkazuje na „krátkodobé účinky“ intervencí. To však není zcela v souladu s definicemi obsaženými ve vlastních pokynech Komise pro zlepšování právní úpravy⁽⁴⁶⁾ ani s definicemi v revidovaném finančním nařízení⁽⁴⁷⁾, které odkazují na „okamžité účinky“ a „účinky“ intervencí. Definice ukazatele výsledků v návrhu nařízení o společných ustanoveních navíc neodpovídá definicím použitým ve všech nařízeních pro jednotlivé fondy: návrh nařízení o ESF+ neodkazuje na „ukazatele výsledků“, nýbrž rozlišuje mezi „ukazateli pro okamžité výsledky“ a „ukazateli pro dlouhodobé výsledky“⁽⁴⁸⁾.

Společné ukazatele výstupů a výsledků specifické pro jednotlivé programy

59. Vítáme zavedení souboru společných ukazatelů výstupů a výsledků pro jednotlivé fondy. To je v souladu s našimi předchozími zprávami o tom, že používání společných ukazatelů představuje potenciálně důležitý krok k většímu zaměření na výkonnost⁽⁴⁹⁾. Používání společných ukazatelů rovněž usnadňuje agregaci údajů o výkonnosti, a tedy i srovnání výkonnosti na úrovni programů, členských států a EU. Bereme na vědomí, že Komise bude používat společné ukazatele jako základ pro podávání zpráv o „hlavních“ ukazatelích Evropskému parlamentu a Radě (příloha II návrhu nařízení o EFRR a FS).

60. Komise a normotvůrci by měli zvážít:

22) sladění navrhované definice ukazatelů výsledků v nařízení o společných ustanoveních (článek 2) a nařízeních pro jednotlivé fondy (nařízení o ESF+, článek 2 a přílohy; nařízení o EFRR a FS, příloha I).

Monitorování a používání informací o výkonnosti

61. Při naší předchozí práci jsme zdůrazňovali, že pro členské státy a Komisi je důležité prokázat výsledky zlepšováním cílů, ukazatelů, informací, hodnocení a pobídek, a tím získat dostatek důkazů na podporu rozhodnutí o výdajích EU⁽⁵⁰⁾. Informace o výkonnosti by mělo být možné agregovat, měly by být spolehlivé a měly by se omezovat na to, co je nezbytně nutné.

Agregace údajů o výkonnosti

62. Již dříve jsme informovali o tom, že ne všechny společné ukazatele se důsledně používají pro programy podporované z fondu EFRR, což brání smysluplné agregaci údajů na úrovni EU⁽⁵¹⁾. Domníváme se, že některé z navrhovaných prvků nařízení o společných ustanoveních nezabezpečují důsledné používání ukazatelů výkonnosti, což by mohlo ohrozit smysluplnou agregaci údajů, a tudíž i kvalitu podávání zpráv. To se projevuje v následujících příkladech:

⁽⁴⁵⁾ Zvláštní zpráva č. 2/2017 „Jednání Komise o dohodách o partnerství a programech v oblasti soudržnosti na období 2014–2020“, doporučení 3.

⁽⁴⁶⁾ Pracovní dokument útvarů Komise, SWD(2017) 350, 7. července 2017, s. 49.

⁽⁴⁷⁾ Ustanovení čl. 2 odst. 56 nařízení (EU, Euratom) 2018/1046.

⁽⁴⁸⁾ Ustanovení čl. 2 odst. 1 body 5 a 6 návrhu nařízení o ESF+. „Společnými ukazateli pro okamžité výsledky“ se rozumí společné ukazatele výsledků, které zachycují účinky do čtyř týdnů ode dne, kdy účastník opustil operaci (datum ukončení); „společnými ukazateli pro dlouhodobé výsledky“ se rozumí společné ukazatele výsledků, které zachycují účinky šest měsíců poté, co účastník opustil operaci.

⁽⁴⁹⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2014, bod 3.50.

⁽⁵⁰⁾ Situační zpráva „Nedostatky, přesahy a výzvy: situační zpráva o mechanismech EU v oblasti vyvozování odpovědnosti a auditu veřejných prostředků“, strana 13, a informační dokument „Budoucnost financí EU: reforma způsobu fungování rozpočtu EU“, bod 6, 2018.

⁽⁵¹⁾ Zvláštní zpráva č. 2/2017 „Jednání Komise o dohodách o partnerství a programech v oblasti soudržnosti na období 2014–2020“, body 103 a 150.

- Nařízení o společných ustanoveních ruší obecnou předběžnou podmínku platnou pro období 2014–2020 ohledně existence systému, který zajistí včasný sběr a agregaci statistických údajů.
- Význam navrhovaných společných ukazatelů pro cíl politiky není vždy zřejmý. To platí především pro cíl politiky č. 5, „Evropa bližší občanům“, ve kterém jsou navrhované ukazatele obecné.
- V případě programů EFRR, FS, ESF+ a ENRF je nejasné, jaké společné ukazatele budou muset členské státy použít pro konkrétní cíle. U všech těchto fondů je rovněž nejasné, zda se po členských státech požaduje, aby shromažďovaly údaje týkající se všech společných ukazatelů a podávaly o nich zprávy. Již dříve jsme informovali o tom, že ne všechny společné ukazatele se důsledně používají pro programy podporované z fondu EFRR v období 2014–2020, což brání smysluplné agregaci údajů na úrovni EU⁽⁵²⁾.
- S výjimkou programů soudržnosti (EFRR, FS, ESF+) návrhy nařízení pro jednotlivé fondy nerozlišují mezi ukazateli výstupů a výsledků. Členské státy tedy nemohou používat ukazatele výsledků důsledně.
- Systém finančních kategorií zásahů navrhovaný pro programové období 2021–2027 vytváří přímou souvislost mezi přidělením finančních prostředků a specifickými cíli programů (příloha V). Oproti ustanovením pro období 2014–2020 se jedná o zlepšení. Nicméně oblasti zásahu⁽⁵³⁾ (příloha I), které by měly být použity k rozčlenění finančních údajů podle členských států, jsou četné, nejednoznačné a nesouvisející s výstupy a výsledky.

63. Komise a normotvůrci by měli zvážít:

- 23) **posouzení, zda navrhované společné ukazatele pro EFRR a FS (návrh nařízení o EFRR a FS, příloha I) splňují kritéria kvality („RACER“) stanovená ve finančním nařízení, a provedení nezbytných úprav⁽⁵⁴⁾;**
- 24) **objasnění, zda je používání společných ukazatelů pro EFRR, FS a ESF+ pro členské státy povinné (návrh nařízení o ESF+, články 2 a 15 a přílohy; návrh nařízení o EFRR a FS, článek 7 a příloha I);**
- 25) **zjednodušení a vyjasnění nomenklatury finančních údajů v rámci přílohy I návrhu nařízení o společných ustanoveních.**

Kvalita údajů o výkonnosti

64. Jestliže mají být údaje o výkonnosti užitečné, je nezbytné, aby měly přijatelnou kvalitu. Ustanovení návrhu nařízení o společných ustanoveních neuvádějí dostatečně jasně, kdo zodpovídá za zajištění kvality údajů.
- Návrh nařízení o společných ustanoveních navrhuje, aby na provádění programu dohlížel monitorovací výbor (článek 33). Existuje sice požadavek na monitorovací výbor, aby přezkoumával a schvaloval výroční a závěrečné zprávy o výkonnosti předkládané Komisi, avšak pro údaje o výkonnosti to neplatí.
 - Neexistují žádná ustanovení, která by se zabývala úlohou Komise při ověřování kvality předávaných údajů.

⁽⁵²⁾ Zvláštní zpráva č. 2/2017 „Jednání Komise o dohodách o partnerství a programech v oblasti soudržnosti na období 2014–2020“, body 103 a 150.

⁽⁵³⁾ Zvláštní zpráva č. 2/2017 „Jednání Komise o dohodách o partnerství a programech v oblasti soudržnosti na období 2014–2020“, body 92 až 99.

⁽⁵⁴⁾ Ustanovení čl. 33 odst. 3 nařízení (EU, Euratom) 2018/1046: „Tam, kde je to relevantní, se stanoví (...) relevantní, přijímané, důvěryhodné, jednoduché a spolehlivé ukazatele.“

65. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

26) upřesnění ujednání za účelem zaručení kvality údajů předávaných programovými orgány, zejména co se týče úlohy Komise a monitorovacího výboru (článek 37 návrhu nařízení o společných ustanoveních).

Používání údajů o výkonnosti získaných na úrovni EU

66. Navrhujeme posílit výkonnostní rámec EU prostřednictvím snížení celkového počtu výkonnostních cílů a ukazatelů⁽⁵⁵⁾. Domníváme se, že u některých ustanovení nařízení o společných ustanoveních existuje riziko, že zvýší složitost, aniž by odpovídajícím způsobem přispěla k posuzování dosažení priorit EU.

— Již dříve jsme doporučili, aby členské státy přestaly používat zbytečné specifické ukazatele⁽⁵⁶⁾. Konstatujeme, že nařízení o společných ustanoveních stále obsahuje možnost stanovit ukazatele pro jednotlivé programy⁽⁵⁷⁾.

— Návrh nařízení o společných ustanoveních zavazuje členské státy, aby předávaly informace o finančním a výkonnostním provádění jednotlivých programů každé dva měsíce prostřednictvím elektronického systému (článek 37), což je významné navýšení oproti požadavkům na podávání zpráv v období 2014–2020. Nicméně jednání mezi Komisí a členskými státy týkající se přezkumu výkonnosti a schůze monitorovacího výboru se budou odehrávat pouze jednou nebo dvakrát ročně.

67. Podle našeho názoru je rovněž nejasné, jak Komise využije některé ze získaných informací o výkonnosti.

— Po členských státech není požadováno, aby podávaly zprávy o provádění dohod o partnerství, a nemají povinnost předkládat výroční zprávy o provádění⁽⁵⁸⁾. Návrh nařízení o společných ustanoveních místo toho zavádí každoroční jednání mezi Komisí a členskými státy týkající se přezkumu výkonnosti, během kterých bude přezkoumána výkonnost programů (článek 36)⁽⁵⁹⁾. Vítkáme sice návrh na posílení dialogu mezi Komisí a členskými státy, avšak navrhovaná ustanovení jsou nejasná, pokud jde o účastníky, obsah a důsledky těchto jednání.

— Hodnocení, která budou provádět členské státy nebo Komise (články 39 a 40), nemusí přezkoumávat „hospodárnost“ – koncept, že zdroje jsou poskytovány včas, v patřičném množství a kvalitě a za nejvýhodnější cenu. Již dříve jsme ve svém stanovisku k návrhu finančního nařízení zdůraznili, že je důležité zahrnout „hospodárnost“ do hodnocení⁽⁶⁰⁾.

68. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

27) omezení používání ukazatelů výstupů a výsledků jednotlivých programů za účelem snížení administrativní zátěže (článek 7 návrhu nařízení o EFRR a FS, článek 15 návrhu nařízení o ESF+);

⁽⁵⁵⁾ Informační dokument „Budoucnost financí EU: reforma způsobu fungování rozpočtu EU“, bod 38, 2018.

⁽⁵⁶⁾ Zvláštní zpráva č. 2/2017 „Jednání Komise o dohodách o partnerství a programech v oblasti soudržnosti na období 2014–2020“, bod 147 a doporučení 4.

⁽⁵⁷⁾ Příloha I návrhů nařízení o EFRR a FS (COM(2018) 372 final), o ESF+ (COM(2018) 382 final) a o ENRF (COM(2018) 390 final). Příloha VIII návrhů nařízení o AMF (COM(2018) 471 final), o ISF (COM(2018) 472 final) a o BMVI (COM(2018) 473 final).

⁽⁵⁸⁾ Místo toho budou nyní členské státy vykazovat Komisi klíčové informace o provádění programů prostřednictvím výroční zprávy o výkonnosti, pokud jde o programy spadající pod ENRF, AMF, ISF a BMVI (čl. 36 odst. 6, COM(2018) 375 final), a prostřednictvím závěrečné zprávy o výkonnosti, pokud jde o fondy EFRR, ESF+ a FS, do 15. února 2031 (článek 38, COM(2018) 375 final).

⁽⁵⁹⁾ V případě programů podporovaných z AMIF, ISF a BMVI se má přezkumné jednání konat alespoň dvakrát během programového období.

⁽⁶⁰⁾ Stanovisko č. 1/2017 týkající se návrhu revize finančního nařízení, bod 89 (Úř. věst. C 91, 23.3.2017, s. 1).

- 28) snížení frekvence předávání údajů (článek 37 návrhu nařízení o společných ustanoveních) s ohledem na následné využití údajů Komisí a související administrativní zátěž;
- 29) objasnění požadavků na účastníky, obsah a důsledky, pokud jde o jednání týkající se přezkumu výkonnosti (článek 36 návrhu nařízení o společných ustanoveních);
- 30) požadavek, aby hodnocení zahrnovala hospodárnost (články 39 a 40 návrhu nařízení o společných ustanoveních).

SYSTEM PROVÁDĚNÍ A PRAVIDLA ZPŮSOBILOSTI

Finanční nástroje

Výběr subjektů provádějících finanční nástroj

69. Právní předpisy pro období 2014–2020 uvádějí, že finanční zprostředkovatelé se vybírají otevřenými, transparentními, přiměřenými a nediskriminačními postupy, v nichž jsou vyloučeny střety zájmů. Rovněž stanovují požadavky na svěření provádění finančních nástrojů subjektům, které mají náležitou schopnost je provádět⁽⁶¹⁾. Návrh nařízení o společných ustanoveních však tyto požadavky nezahrnuje, pouze uvádí, že řídicí orgán „by měl vybrat subjekt provádějící finanční nástroj“ (čl. 53 odst. 2).

Předběžné hodnocení pro finanční nástroje

70. Na rozdíl od programového období 2014–2020 návrh nařízení o společných ustanoveních (čl. 52 odst. 3) již nevyžaduje, aby bylo předběžné hodnocení finančních nástrojů založeno na analýze tržních mezer, jako jsou prokázána selhání trhu či „neoptimální investiční situace“. Neexistence této analýzy má za následek riziko, že finanční nástroje budou větší, než je zapotřebí⁽⁶²⁾, a mohlo by dojít k vytlačování soukromého a veřejného financování. Ustanovení čl. 52 odst. 2 požaduje, aby finanční nástroje zajišťovaly podporu pro projekty, které „nemohou získat dostatečné financování z tržních zdrojů“, avšak vzhledem k našim zkušenostem s prováděním auditů finančních nástrojů to není rovnocenné analýze tržních mezer, a tím pádem to nestačí ke zmírnění rizik, která jsme popsali.

Podávání zpráv o finančních nástrojích

71. Vítejme, že návrh nařízení o společných ustanoveních požaduje po členských státech, aby v žádosti o platbu (příloha XIX) uvedly zálohovou platbu i úhradu finančních prostředků konečným příjemcům (čl. 86 odst. 2). Tyto informace by měly auditorům stačit k posouzení legality a správnosti výdajů (viz také bod 109). Bylo však zrušeno ustanovení obsažené v právních předpisech pro období 2014–2020, které požaduje podávání zpráv o jednotlivých finančních nástrojích⁽⁶³⁾. Podle návrhu nařízení o společných ustanoveních je po řídicích orgánech požadováno, aby poskytovaly údaje o finančních nástrojích pouze na úrovni programů (čl. 37 odst. 3 a přílohy XIX a XX). Vzhledem k tomu, že údaje týkající se jednotlivých finančních nástrojů mohou být rozptýleny v několika programech, však nemusí být možné posoudit jejich výkonnost, mimo jiné například na úrovni správních poplatků. Důvod pro zavedení samostatného podávání zpráv v předchozím období je stále relevantní: „zvýšit transparentnost provádění a zajistit náležité monitorování provádění finančních nástrojů“⁽⁶⁴⁾. Z toho rovněž vyplývá potřeba zmenšit prodlevu mezi vydáním zprávy a obdobím, k němuž se zpráva vztahuje⁽⁶⁵⁾.

⁽⁶¹⁾ Článek 38 nařízení (EU) č. 1303/2013 a článek 7 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 480/2014 (Úř. věst. L 138, 13.5.2014, s. 5).

⁽⁶²⁾ Zvláštní zpráva č. 19/2016 „Plnění rozpočtu EU prostřednictvím finančních nástrojů – poučení z programového období 2007–2013“, body 47–52.

⁽⁶³⁾ Článek 46 nařízení (EU) č. 1303/2013.

⁽⁶⁴⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1310/2011 (Úř. věst. L 337, 20.12.2011, s. 1).

⁽⁶⁵⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2017, bod 2.35 (Úř. věst. C 357, 4.10.2018, s. 1).

Mechanismy vyvozování odpovědnosti pro finanční nástroje

72. Návrh nařízení o společných ustanoveních stanovuje, že pokud jde o finanční nástroje, nebude řídicí orgán ani auditní orgán provádět audity na úrovni Evropské investiční banky (EIB) nebo jiných mezinárodních finančních institucí, jejichž akcionářem je členský stát. Místo toho EIB nebo jiná finanční instituce předloží Komisi a auditnímu orgánu do konce každého kalendářního roku výroční zprávu o auditu vypracovanou jejich externími auditory (článek 75). Návrh přitom nedává EÚD k dispozici přístupová práva v souvislosti s finančními nástroji, které provádí EIB nebo jiné mezinárodní finanční instituce. To je významné pochybení⁽⁶⁶⁾. Návrh nařízení o společných ustanoveních navíc postrádá operativní ustanovení ohledně toho, jakým způsobem budou výsledky těchto externích auditů zohledněny ve výpočtu míry chyb provedeném auditními orgány.

73. Podle návrhu nařízení o společných ustanoveních nemohou být řídicí kontroly ani audity auditních orgánů prováděny na úrovni konečných příjemců (článek 75). Podle návrhu nařízení o společných ustanoveních pro období 2014–2020 mohou být koneční příjemci předmětem auditu, pokud existují důkazy o tom, že dokumenty, které jsou k dispozici na úrovni řídicího orgánu nebo orgánů provádějících finanční nástroje, nejsou pravdivým a přesným záznamem poskytnuté podpory⁽⁶⁷⁾. Uznáváme, že obvykle není nutné v rámci auditu finančních nástrojů navštěvovat konečné příjemce. Jsme však přesvědčeni, že by mělo být možné rozšířit přezkum na úroveň konečných příjemců, aby mohlo být ověřeno, zda byly splněny podmínky způsobilosti⁽⁶⁸⁾.

Aktivační účinek pro finanční nástroje

74. Jednou z hlavních výhod finančních nástrojů je jejich potenciál aktivačního účinku vedle dalších soukromých a veřejných finančních zdrojů. Již dříve jsme doporučili, aby Komise poskytla definici aktivačního účinku finančních nástrojů, která by jasně rozlišovala mezi aktivačním účinkem soukromých a vnitrostátních veřejných příspěvků v rámci operačního programu anebo dodatečných soukromých či veřejných kapitálových příspěvků a která by zohledňovala typ příslušného nástroje⁽⁶⁹⁾. Ačkoli návrh uvádí definici aktivačního účinku (čl. 2 odst. 22), tato definice nezahrnuje námi doporučené rozlišení⁽⁷⁰⁾.

75. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

- 31) **zavedení požadavku na výběr finančních zprostředkovatelů prostřednictvím otevřeného, transparentního a nediskriminačního postupu a další upřesnění typů subjektů, kterým lze svěřit provádění finančních nástrojů, a požadavků, které tyto subjekty musejí splňovat (článek 52 návrhu nařízení o společných ustanoveních);**
- 32) **požadavek na analýzu tržních mezer na úrovni finančních nástrojů v rámci předběžného hodnocení (čl. 52 odst. 3 návrhu nařízení o společných ustanoveních);**
- 33) **zachování systému podávání zpráv z období 2014–2020 a zlepšení jeho včasnosti, jelikož se tím usnadní podávání zpráv na úrovni finančního nástroje a umožní posouzení jeho výkonnosti (článek 53 návrhu nařízení o společných ustanoveních);**
- 34) **upřesnění toho, že v souvislosti s dohodami o auditu nebo ověření s EIB a externími auditory musí mít EÚD přístup ke všem informacím, které považuje za potřebné pro audit finančních prostředků EU (čl. 75 odst. 4 návrhu nařízení o společných ustanoveních);**

⁽⁶⁶⁾ Stanovisko č. 1/2017 týkající se návrhu revize finančního nařízení, bod 40: „dohody o auditu nebo ověření by neměly omezovat náš přístup k informacím nezbytným z hlediska auditu finančních prostředků Unie“.

⁽⁶⁷⁾ Ustanovení čl. 40 odst. 3 nařízení (EU) č. 1303/2013.

⁽⁶⁸⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2017, kapitola 6, bod 6.62.

⁽⁶⁹⁾ Zvláštní zpráva č. 19/2016, bod 152 a doporučení 3.

⁽⁷⁰⁾ Zvláštní zpráva č. 19/2016 „Plnění rozpočtu EU prostřednictvím finančních nástrojů – ponaučení z programového období 2007–2013“, shrnutí VIII.

- 35) **objasnění – prostřednictvím aktu v přenesené pravomoci uvedeného v článku 73 – operativních aspektů týkajících se způsobu, jakým by se výsledky auditu EIB nebo jiných mezinárodních finančních institucí (čl. 75 odst. 4 návrhu nařízení o společných ustanoveních) měly zohlednit ve výpočtu míry chyb a auditní stanovisko auditních orgánů;**
- 36) **poskytnutí možnosti v nařízení o společných ustanoveních provádět audity na úrovni konečných příjemců, aby bylo možné ověřit, zda byly splněny podmínky způsobilosti (čl. 75 odst. 4 návrhu nařízení o společných ustanoveních);**
- 37) **vysvětlení multiplikačního/aktivačního účinku finančních nástrojů, aby mohla být posouzena výkonnost nástroje, pokud jde o vnitrostátní veřejný příspěvek (článek 2 návrhu nařízení o společných ustanoveních).**

Zjednodušené způsoby provádění

Financování nesouvisející s náklady jako forma podpory pro programy

76. Naše audity prokázaly, že platby vycházející z nároků souvisejících se splněním určitých podmínek jsou méně náchylné k chybám v dodržování předpisů než platby založené na náhradě způsobilých nákladů a rovněž pomáhají snížit administrativní zátěž. Doporučovali jsme, aby se platby založené na splnění podmínek nebo na dosažení výsledků staly v rámci rozpočtu upřednostňovanou možností⁽⁷¹⁾. Návrh Komise zahrnuje možnost provádět platby na tomto základě (článek 46). Podobná forma financování již existuje v programovém období 2014–2020 („společné akční plány“⁽⁷²⁾), avšak žádné operační programy tuto možnost do května 2018 nevyužily⁽⁷³⁾. To naznačuje problémy na straně členských států při realizaci tohoto cíle v praxi.

77. Proto se domníváme, že návrh sám o sobě členským státům dostatečně nepomáhá využít tuto formu zjednodušení. Konečný úspěch návrhu bude do značné míry záviset na tom, zda Komise a členské státy zvládnou zabránit tendenci vracet se k platbě za vstupy a výstupy, jak tomu podle našich zjištění bylo v případě výkonnostní rezervy v období 2014–2020⁽⁷⁴⁾.

Zjednodušené formy grantů pro příjemce

78. Bereme na vědomí, že metodika, na níž je založeno používání zjednodušených forem grantů pro příjemce, bude stanovena v programech a bude podléhat následnému schválení Komisí (článek 88 a příloha V). To by mělo členským státům zajistit vítanou právní jistotu.

79. Pokud jde o zjednodušené formy grantů pro příjemce, podporujeme snahu Komise rozšířit uplatňování zjednodušeného vykazování nákladů⁽⁷⁵⁾. Zjistili jsme, že zjednodušené vykazování nákladů bylo neúčinnějším opatřením při snižování administrativní zátěže příjemců v programovém období 2014–2020. V letech 2012 až 2016 jsme nezaznamenali vyčísitelnou chybu, která by souvisela s použitím zjednodušeného vykazování nákladů⁽⁷⁶⁾. Rovněž jsme však zdůrazňovali, že Komise a členské státy musí zajistit, aby příležitost ke zjednodušení doprovázelo větší zaměření na výkonnost⁽⁷⁷⁾. V oblasti rozvoje venkova jsme prokázali, že zavedení zjednodušeného vykazování nákladů v období 2014–2020 pomohlo přesunout zaměření ze vstupů na výstupy, avšak nevedlo k většímu zaměření na výsledky⁽⁷⁸⁾.

⁽⁷¹⁾ Stanovisko č. 1/2017 týkající se návrhu revize finančního nařízení, bod 84.

⁽⁷²⁾ Článek 104 nařízení (EU) č. 1303/2013 (nařízení o společných ustanoveních).

⁽⁷³⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, květen 2018, bod 79.

⁽⁷⁴⁾ Zvláštní zpráva č. 15/2017 „Předběžné podmínky a výkonnostní rezerva v oblasti soudržnosti: inovativní, ale zatím neúčinné nástroje“, bod 106.

⁽⁷⁵⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2011, kapitola 6, bod 30 (Úř. věst. C 344, 12.11.2012, s. 1); výroční zpráva za rozpočtový rok 2012, kapitola 6, bod 42; výroční zpráva za rozpočtový rok 2014, kapitola 6, bod 79.

⁽⁷⁶⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, květen 2018, bod 75; výroční zpráva za rozpočtový rok 2016, bod 6.12.

⁽⁷⁷⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, květen 2018, bod IV.

⁽⁷⁸⁾ Zvláštní zpráva č. 11/2018 „Nové metody financování projektů v oblasti rozvoje venkova: jednodušší, ale bez zaměření na výsledky“, bod 81, doporučení 4.

80. V tomto ohledu podotýkáme, že pevně stanovené paušální sazby uvedené v návrhu nařízení o společných ustanoveních – pro přímé náklady na zaměstnance (čl. 50 odst. 1) a ostatní způsobilé náklady (článek 51) – se týkají vstupů, nikoli výstupů či výsledků. Ačkoli tedy používání paušálních sazeb tímto způsobem může členským státům usnadnit podávání žádostí o finanční prostředky EU a jejich získávání, na výkonnost to nemá žádný doprovodný účinek. To je v rozporu s výzvou uvedenou ve finančním nařízení, že paušální sazby by se měly stanovit „je-li to možné a vhodné (...) tak, aby bylo možné jejich proplacení po dosažení konkrétních výstupů nebo výsledků“⁽⁷⁹⁾.

81. Vzhledem k chybějícímu posouzení dopadů (bod 5) navíc neexistuje důkaz, který by odůvodňoval úroveň navrhovaných pevně stanovených paušálních sazeb pro přímé náklady na zaměstnance, ostatní způsobilé náklady nebo nepřímé náklady. V praxi byly úrovně používány v období 2014–2020 v rámci fondu ESF v návrhu rozšířeny na ostatní fondy. Politika soudržnosti však zahrnuje širokou škálu odvětví a projektů, včetně velmi rozdílných vnitřních nákladových struktur. Plošné uplatnění stejné úrovně paušálních sazeb znamená, že vysoce nákladné projekty dají členským státům možnost požadovat vysoké úrovně paušálních nákladů, aniž by bylo zajištěno, že tyto náklady budou stanoveny na správné úrovni.

82. Rozšíření režimu paušální sazby tak, aby zahrnoval přímé náklady na zaměstnance, může způsobit více komplikací než zjednodušení. Podle našeho názoru návrh nařízení o společných ustanoveních (čl. 50 odst. 2) již výrazně zjednodušuje výpočet a přidělování prostředků na náklady na zaměstnance. Podle návrhu by však příjemci mohli legálně požadovat paušální sazby v souvislosti s přímými náklady na zaměstnance pro projekt, který tyto náklady nezahrnuje (jako je například projekt prováděný výhradně prostřednictvím veřejných zakázek). Vzhledem k tomu, že paušální sazby mohou být požadovány pro přímé náklady na zaměstnance i pro ostatní přímé náklady, mohl by subjekt odpovědný za několik projektů střídat způsoby, jimiž určuje způsobilé výdaje, přičemž pro některé projekty by použil náklady na zaměstnance založené na paušální sazbě a pro další projekty jiné přímé náklady. Z toho vyplývá, že by daný subjekt mohl stejné náklady požadovat více než jednou. Ustanovení čl. 51 odst. 3 návrhu stanovuje, že členské státy by tak činit neměly, ale že vzhledem k omezené podkladové dokumentaci, která bude jejich požadavky doprovázet, máme pochybnosti, zda řídicí a auditní orgány a rovněž Komise budou schopny odhalit porušení pravidel.

83. Omezení vztahující se na používání zjednodušených forem podpory při operacích prováděných výhradně prostřednictvím zadávání veřejných zakázek, která byla zavedena v předchozím programovém období⁽⁸⁰⁾, nejsou v návrhu obsažena. Jestliže tyto projekty používají zjednodušené formy podpory, podle návrhu bude po Komisi a členských státech požadováno pouze to, aby ověřily, že byly splněny podmínky pro platbu⁽⁸¹⁾. Pravidla zadávání veřejných zakázek budou uplatňována i nadále, ale nebudou kontrolována v rámci postupu podávání žádosti o podporu EU, jelikož dodržování pravidel již nebude podmínkou pro platbu. Pravidla zadávání veřejných zakázek jsou základním kamenem vnitřního trhu EU, avšak návrh nařízení o společných ustanoveních významně zvyšuje riziko, že porušení těchto pravidel zůstane neodhaleno.

84. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

38) přijetí aktů v přenesené pravomoci před plánováním programů v souladu s články 88 a 89 návrhu nařízení o společných ustanoveních, které by se týkaly podpory nesouvisející s náklady se standardními řešeními určenými k usnadnění využití této formy podpory a zjednodušených forem podpory pro příjemce. Jedním z cílů by mělo být zajištění výraznějšího zaměření na výsledky;

39) opětovné posouzení toho, zda pevně stanovené paušální sazby uvedené v návrhu nařízení o společných ustanoveních jsou vhodné, pokud jde o oblast financování, druh projektů a/nebo velikost projektů (článek 49, čl. 50 odst. 1 a článek 51 návrhu nařízení o společných ustanoveních);

40) vynětí přímých nákladů na zaměstnance ze zjednodušeného vykazování nákladů založeného na paušální sazbě (čl. 50 odst. 1 návrhu nařízení o společných ustanoveních);

⁽⁷⁹⁾ Ustanovení čl. 181 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 (Úř. věst. L 193, 30.7.2018, s. 1).

⁽⁸⁰⁾ Ustanovení čl. 67 odst. 4 nařízení (EU) č. 1303/2013.

⁽⁸¹⁾ Ustanovení čl. 88 odst. 3, COM(2018) 375 final.

41) požadavek na auditní orgány, aby do svých auditů systémů zahrnuly dodržování pravidel zadávání veřejných zakázek (čl. 88 odst. 3 návrhu nařízení o společných ustanoveních).

Výběr projektů a pravidla způsobilosti

Výběr projektů

85. Některé z našich auditů zjistily nedostatky ve výběru projektů, což vedlo k doporučením ohledně zpřísnění kritérií a silnější úlohy Komise⁽⁸²⁾. Náš nedávný audit zaměřený na výběr projektů odhalil, že ačkoli kritéria pro výběr obecně podporují cíle programů, dostatečně nezohledňují výsledky a jsou zaměřena především na výstupy a čerpání⁽⁸³⁾. V této souvislosti vítáme zavedení požadavků týkajících se výběru projektů (čl. 67 odst. 3), avšak domníváme se, že by bylo užitečné poskytnout další podrobnosti.

86. Náš nedávný informační dokument poukázal na potenciální administrativní zátěž příjemců, která vznikne, když vnitrostátní pravidla a regulační povinnosti přesáhnou rámec pravidel a povinností stanovených na úrovni EU (tzv. „gold-plating“). Označili jsme to za jednu z klíčových oblastí pro účinné zjednodušení v oblasti politiky soudržnosti⁽⁸⁴⁾. Primární odpovědnost za zjednodušení výběrového řízení sice nesou členské státy, nicméně se domníváme, že Komise by mohla zajistit větší podporu pomocí analýzy vnitrostátních postupů a stanovení osvědčených postupů. Vítáme tudíž prostor pro Komisi, který má být na její žádost začleněn do vytváření kvalitních kritérií pro výběr (čl. 67 odst. 2).

Pravidla způsobilosti a DPH

87. Porušení pravidel způsobilosti je jedním z hlavních zdrojů chyb v oblasti soudržnosti⁽⁸⁵⁾. V reakci na naše předchozí doporučení Komise souhlasila s tím, že provede cílenou analýzu vnitrostátních pravidel způsobilosti, přičemž se zaměří na odpovědnost členských států za zjednodušení těchto pravidel. V dubnu 2018 Komise stále neměla tuto analýzu vypracovanou⁽⁸⁶⁾. Vzhledem k tomu, že není jasné, zda šablona pro programy v předkládaném návrhu požaduje, aby členské státy stanovily opatření zaměřená na zjednodušení těchto pravidel a snížily administrativní zátěž příjemců (viz bod 48), nadále hrozí, že vnitrostátní pravidla způsobilosti zůstanou zbytečně složitá.

88. Podle návrhu nařízení o společných ustanoveních je pro projekty, jejichž celkové náklady jsou nižší než pět milionů eur, DPH způsobilým nákladem, a to bez ohledu na to, zda je vratná či nikoli (článek 58). Ve stávajícím programovém období neexistuje žádná prahová hodnota, při jejímž překročení není DPH způsobilá, ale způsobilost je omezena na nevratnou DPH. V případech, kdy je DPH odváděna vládními orgány, podle našeho názoru nepředstavuje pro členský stát čisté náklady, jelikož tvoří příjem. Stanovení prahové hodnoty pro velikost projektů v projektu omezuje částku DPH, která může být vrácena, což však pouze částečně řeší naše doporučení, že DPH placená veřejnými subjekty by neměla být způsobilá k úhradě z finančních prostředků EU⁽⁸⁷⁾. Stejně tak není vratná DPH skutečným nákladem pro soukromé subjekty a neměla by být způsobilá k úhradě.

89. Máme řadu dalších pochybností ohledně návrhů obsažených v nařízení o společných ustanoveních ohledně nakládání s DPH. Tyto pochybnosti platí bez ohledu na to, zda je příjemcem veřejná nebo soukromá organizace:

— Návrh nařízení o společných ustanoveních se nezabývá problémem, že podle stávajících pravidel pro vrácení DPH by finanční prostředky získané příjemci mohly přesáhnout vzniklé náklady, jak jsme prokázali již dříve⁽⁸⁸⁾.

⁽⁸²⁾ Zvláštní zpráva č. 20/2014 „Byla podpora z EFRR pro malé a střední podniky v oblasti elektronického obchodu účinná?“, zvláštní zpráva č. 7/2014 „Podpořil EFRR úspěšně rozvoj podnikatelských inkubátorů?“, zvláštní zpráva č. 6/2014 „Dosáhla podpora z fondů politiky soudržnosti na výrobu energie z obnovitelných zdrojů dobrých výsledků?“.

⁽⁸³⁾ Zvláštní zpráva č. 21/2018 „Výběr a monitorování projektů EFRR a ESF v programovém období 2014–2020 se stále zaměřují převážně na výstupy“, body 23–24.

⁽⁸⁴⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, květen 2018, body 60–69.

⁽⁸⁵⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2017, rámeček 6.4; výroční zpráva za rozpočtový rok 2016, rámeček 6.2 (Úř. věst. C 322, 28.9.2017, s. 1); výroční zpráva za rozpočtový rok 2015, tabulka 6.2; výroční zpráva za rozpočtový rok 2014, graf 6.2.

⁽⁸⁶⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, květen 2018, bod 62.

⁽⁸⁷⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2017, kapitola 6, doporučení 2.

⁽⁸⁸⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2017, body 6.40 až 6.42, EÚD (2016); Výroční zpráva za rozpočtový rok 2015, body 6.31 až 6.35.

- Návrh by mohl podněcovat orgány k umělému rozdělování projektů, aby se dostaly pod hranici pěti milionů eur. Neznáme žádný důvod, proč byla tato umělá prahová hodnota stanovena právě na této úrovni.
- Návrh odporuje pravidlům platným v rámci přímého řízení, podle kterých je veškerá vratná DPH i nadále nezpůsobilá⁽⁸⁹⁾. Uvedli jsme, že rozdíly mezi pravidly jsou jedním z prvků, které zvyšují složitost pro příjemce a omezují součinnost mezi fondy⁽⁹⁰⁾.

DPH je složité téma, jímž se v současné době i nadále zabýváme.

90. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

- 42) začlenění ustanovení, která by jasně vymezila druh analýzy, kterou musí řídicí orgány vypracovat, aby zajistily, že vybrané operace splňují minimální úroveň přínosů a vyhovují požadavkům čl. 67 odst. 3 písm. c) návrhu nařízení o společných ustanoveních;**
- 43) zavedení hlavních kritérií, podle kterých by Komise měla být konzultována v souvislosti s kritérii pro výběr, do nařízení o společných ustanoveních nebo do aktu v přenesené pravomoci (čl. 67 odst. 2 návrhu nařízení o společných ustanoveních);**
- 44) vynětí úhrady DPH veřejným subjektům z fondů EU v souladu s výroční zprávou za rok 2017⁽⁹¹⁾ (čl. 58 odst. 1 písm. a) návrhu nařízení o společných ustanoveních).**

Ukončení platnosti pravidel

91. Komise navrhuje zmírnit nyní platná pravidla ve dvou významných oblastech: jednou je hodnocení velkých projektů – typicky projektů s celkovými náklady ve výši nejméně 50 milionů eur, které představovaly přibližně třetinu celkově přidělených finančních prostředků v rámci politiky soudržnosti⁽⁹²⁾ – a druhou pak přístup k financování projektů, které vytvářejí příjem až po dokončení (například zpoplatněné silnice).

Velké projekty

92. Aby velké projekty splnily podmínky pro financování, podléhají v současném programovém období podrobné analýze nákladů a přínosů ze strany členských států a následnému posouzení a schválení Komisí⁽⁹³⁾. V průběhu let Komise vypracovala pro tuto analýzu nákladů a přínosů společné standardy⁽⁹⁴⁾. Návrh Komise nařízení o společných ustanoveních ruší všechny požadavky hodnocení týkající se velkých projektů. Místo toho je po členských státech požadováno pouze to, aby Komisi poskytovaly informace o „operacích strategického významu“, které jsou definovány jako operace, jež zajišťují klíčový přínos k dosahování cílů programu, bez jakýchkoli dalších podrobností⁽⁹⁵⁾.

⁽⁸⁹⁾ Ustanovení čl. 186 odst. 4 písm. c) nařízení (EU, Euratom) 2018/1046 (tj. finanční nařízení). Tato ustanovení, tedy čl. 186 odst. 4 písm. c), platí například pro programy InvestEU či Horizont Evropa, meziregionální investice do inovací a technickou pomoc z podnětu Komise.

⁽⁹⁰⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, květen 2018, bod 52. Konkrétním příkladem je riziko, že návrh bude mít za následek další administrativní zátěž pro projekty, na něž se vztahují pravidla státní podpory, u které budou orgány muset posoudit způsobilou DPH při určování míry podpory a následně ji monitorovat.

⁽⁹¹⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2017, body 6.40 až 6.42 a 6.78, doporučení 2.

⁽⁹²⁾ Analýza databáze společného systému Komise správy sdílených fondů vypracovaná EÚD.

⁽⁹³⁾ Články 101–102 nařízení (EU) č. 1303/2013; kapitola III nařízení (EU) č. 480/2014; příloha II a III prováděcího nařízení Komise (EU) 2015/207 (Úř. věst. L 38, 13.2.2015, s. 1).

⁽⁹⁴⁾ Například Manuál k analýze nákladů a přínosů velkých projektů v souvislosti s regionálními politikami Komise, Evropská komise (2004), a Průvodce analýzou nákladů a přínosů investičních projektů, nástroj ekonomického posouzení pro politiku soudržnosti v období 2014–2020, prosinec 2014, Evropská komise (2014).

⁽⁹⁵⁾ Ustanovení čl. 2 odst. 4 a čl. 67 odst. 6, COM(2018) 375 final. Podle návrhu musí být v operačních programech určeny operace strategického významu, které přezkoumá monitorovací výbor a budou je prosazovat příjemci prostřednictvím události ve sdělovacích prostředcích (články 17, 35 a 45, COM(2018) 375 final).

93. V řadě předchozích zpráv jsme uvedli, že neexistence či nedostatek důsledného uplatňování analýzy nákladů a přínosů představuje zvláštní riziko pro řádné finanční řízení. Například na úrovni členských států jsme objevili nedostatky v uplatňování a kvalitě analýz nákladů a přínosů, které mají přímý dopad na následná rozhodnutí o financování⁽⁹⁶⁾. Pokud jde o postup schvalování Komisí, zjistili jsme řadu nedostatků ve fungování nezávislého přezkumu kvality⁽⁹⁷⁾ velkých projektů, a zároveň podotýkáme, že toto dodatečné posouzení mělo pozitivní dopad na jejich kvalitu⁽⁹⁸⁾.

94. Proto jsme znepokojeni tím, že ačkoli zrušení všech specifických požadavků hodnocení týkajících se velkých projektů představuje snížení všeobecné administrativní zátěže, je tato úleva převážena zvýšeným rizikem, že spolufinancované investice nenabídnou nejlepší poměr mezi cenou a kvalitou.

Projekty vytvářející příjmy

95. Ve stávajícím programovém období je podpora EU pro projekty vytvářející příjmy omezená. Členské státy mohou buď provést *ad hoc* analýzu, aby stanovily mezeru ve financování, nebo mohou použít pevnou paušální sazbu v rozmezí od 20 do 30 % podle odvětví⁽⁹⁹⁾. Návrh nařízení o společných ustanoveních upouští od omezení financování EU pro tyto projekty, tzn. všechny náklady spojené s projekty vytvářejícími příjmy jsou pro podporu EU potenciálně způsobilé. Místo toho návrh stanoví, že pro tyto projekty budou platit nižší míry spolufinancování EU. Rovněž navrhuje, že by se finanční nástroje mohly stát klíčovým mechanismem plnění pro projekty vytvářející příjmy (strana 9 nařízení o společných ustanoveních).

96. Tento návrh se zrušením „zásady neziskovosti“ podobá nedávné revizi finančního nařízení. V našem stanovisku k revizi finančního nařízení jsme zdůraznili, že pro zrušení zásady neziskovosti nevidíme důvod⁽¹⁰⁰⁾. Komise poukazuje na potenciální úspory vyplývající z nižších úrovní spolufinancování pro všechny projekty navrhované v návrhu nařízení o společných ustanoveních (článek 106) a odhaduje, že zrušení stávajících pravidel týkajících se projektů vytvářejících příjmy by snížilo celkovou administrativní zátěž o 1 %⁽¹⁰¹⁾. Podle našeho názoru nižší míry spolufinancování a potenciální snížení administrativní zátěže nenahradí významné mimořádné výdaje rozpočtu EU, které budou pravděpodobně vyplývat ze zrušení stávajícího omezení podpory. Například silniční projekt v méně rozvinutém regionu s celkovými náklady ve výši 10 milionů eur by mohl podle nového návrhu získat spolufinancování EU ve výši 7 milionů eur, tedy o přibližně 4,5 milionu eur více, než by projekt získal podle pravidel pro období 2014–2020⁽¹⁰²⁾.

97. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

45) opětovné zařazení nezávislého hodnocení a společných povinných norem hodnocení, jako je analýza nákladů a přínosů, do nařízení o společných ustanoveních povinného pro účely výběru finančně významných operací, které vykazují nejlepší poměr kvality a ceny;

⁽⁹⁶⁾ Například zvláštní zpráva č. 1/2008 o procesu vyřizování a schvalování žádostí o pomoc a hodnocení velkých investičních projektů za programová období 1994–1999 a 2000–2006; zvláštní zpráva č. 8/2010 „Zlepšování dopravní výkonnosti na transevropských železničních osách: splnily investice EU do železniční infrastruktury svůj účel?"; zvláštní zpráva č. 5/2013 „Jsou prostředky z fondů politiky soudržnosti EU vynakládány na silnice řádně?"; zvláštní zpráva č. 6/2014 „Dosáhla podpora z fondů politiky soudržnosti na výrobu energie z obnovitelných zdrojů dobrých výsledků?"; zvláštní zpráva č. 21/2014 „Letištní infrastruktury financované EU: neoptimální využití prostředků"; zvláštní zpráva č. 19/2018 „Vysokorychlostní železnice v Evropě: neúčinný a nesouvislý systém jako důsledek neexistence celoevropské sítě“.

⁽⁹⁷⁾ JASPERS – Společná pomoc při podpoře projektů v evropských regionech.

⁽⁹⁸⁾ Zvláštní zpráva č. 1/2018 – „Společná pomoc při podpoře projektů v evropských regionech (JASPERS) – čas na lepší zacílení“.

⁽⁹⁹⁾ Ustanovení čl. 61 odst. 3 nařízení (EU) č. 1303/2013.

⁽¹⁰⁰⁾ Stanovisko č. 1/2017 týkající se návrhu revize finančního nařízení, bod 34.

⁽¹⁰¹⁾ Pracovní dokument útvarů Komise, posouzení dopadů, průvodní dokument návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o EFRR a FS, SWD(2018) 282 final, strana 66.

⁽¹⁰²⁾ V souladu s nařízením (EU) č. 1303/2013, článek 61 a příloha V.

46) omezení příspěvku EU pro projekty vytvářející příjmy na to, co je nezbytně nutné, prostřednictvím opětovného zavedení paušálních sazeb omezujících celkové způsobilé výdaje, nebo použití finančních nástrojů jako preferované možnosti za účelem spolufinancování projektů vytvářejících příjmy.

MECHANISMY VYVOZOVÁNÍ ODPOVĚDNOSTI

Úlohy a povinnosti v systémech řízení a kontroly

98. Návrh nařízení o společných ustanoveních navrhuje převzetí stávajících systémů řízení a kontroly. V zásadě tento krok vítáme: dává smysl vycházet z úspěšných výsledků, jichž bylo dosaženo v minulosti, pokud jde o posílenou vnitřní kontrolu, a převést tyto dobře fungující prvky ze stávajícího programového období do nového období⁽¹⁰³⁾. Podotýkáme, že článek 72 uvádí, že je potřeba zahrnout „audity systémů nově určených řídicích orgánů a orgánů odpovědných za účetní funkci“ do auditní strategie auditních orgánů. Tento požadavek by podle našeho názoru měl být rozšířen, aby zahrnoval veškeré významné změny systémů, které by mohly mít dopad na jejich fungování, jako například změny v přístupu k řídicím kontrolám.

99. Návrh nařízení o společných ustanoveních rovněž zavádí možnost nahradit uvedený certifikační orgán novou účetní funkcí s menším množstvím povinností (čl. 66 odst. 2 a článek 70). Tento krok je v souladu s potřebou objasnit rozsah a oblast působnosti činnosti jednotlivých řídicích a certifikačních orgánů, kterou jsme určili v našem informačním dokumentu o zjednodušení⁽¹⁰⁴⁾. Bereme na vědomí, že certifikační orgány tvořily významnou rovinu předběžné kontroly a zvýšily nápravnou kapacitu na úrovni členských států. Jejich nahrazení novou účetní funkcí, bude-li tato možnost zvolena, svěří větší zodpovědnost řídicím orgánům, které budou muset být na svou roli připraveny.

100. Ve stávajícím programovém období v letech 2014–2020 byl proces „pověřování“ orgánů členskými státy k provádění určitých úkolů poměrně zdoluhavý⁽¹⁰⁵⁾. Informovali jsme o souvislosti mezi značným zpožděním v procesu pověřování v členských státech a jejich schopností nárokovat finanční prostředky EU⁽¹⁰⁶⁾. Proto vítáme, že návrh od potřeby procesu pověřování upouští. Místo toho se na členské státy klade požadavek pouze „určit“ řídicí orgán a auditní orgán (článek 65).

101. Členské státy mají povinnost popsat své systémy řízení a kontroly za pomoci šablony uvedené v příloze (čl. 63 odst. 9 a příloha XIV). Klíčové požadavky systémů jsou stanoveny v příloze X. Oproti stávajícímu období nařízení o společných ustanoveních navrhuje výrazné omezení obsahu požadovaného v popisu. Pro členské státy to sice znamená více svobody a méně byrokracie, avšak podle našich zkušeností existuje riziko, že nedostatečná jasnost může vést k nejistotě, což zpravidla nenapomáhá účinnému zjednodušení⁽¹⁰⁷⁾. Omezení pokynů a vysvětlení týkajících se požadavků na kontrolu podle našeho názoru představuje riziko pro kvalitu provedených kontrol. V návrhu například zůstává řada nedefinovaných klíčových pojmů, jako například „patřičné řídicí kontroly“ a „nově určený orgán“. Dalším významným chybějícím prvkem jsou lhůty pro vypracování auditních strategií.

102. Návrh nařízení o společných ustanoveních obsahuje samostatný článek (článek 74) o opatřeních pro jednotný audit. To souvisí se zásadou, že Komise a auditní orgány by měly zamezit zdvojování auditů stejných výdajů s cílem minimalizovat náklady na audity a snížit administrativní zátěž příjemců. Tyto cíle podporujeme, pakliže vycházejí z rámce, který zajistí, aby byly výdaje kontrolovány podle stejných norem a aby byly výsledky auditů přesně vykazovány⁽¹⁰⁸⁾.

⁽¹⁰³⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, květen 2018, obecná zásada IV.

⁽¹⁰⁴⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, květen 2018, bod 88.

⁽¹⁰⁵⁾ Články 123–124 nařízení (EU) č. 1303/2013.

⁽¹⁰⁶⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2016, bod 6.30.

⁽¹⁰⁷⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, květen 2018, bod 49.

⁽¹⁰⁸⁾ Zvláštní zpráva č. 16/2013 „Inventura ‚jednotného auditu‘ (single audit) a spolehlivost práce vnitrostátních auditních orgánů v oblasti soudržnosti z hlediska Komise“, doporučení 5.

103. Ačkoli termín „jednotný audit“ nebyl používán, částečně se v předchozích programových obdobích uplatňoval, ale omezoval se na vztah mezi auditními orgány a Komisí. Hlavní změnou obsaženou v návrhu je to, že opatření pro jediný audit by měla být rozšířena, aby zahrnovala vztah mezi auditními a řídicími orgány: auditní orgány by měly, kdykoli je to možné, nikoli požadovat dokumenty od příjemců, nýbrž použít ty, které jsou již k dispozici díky činnosti řídicích orgánů, včetně jejich řídicích kontrol. Auditní orgány by tedy měly požadovat další dokumenty a důkazní informace od příjemců „pouze tehdy, pokud je to na základě jejich odborného úsudku nezbytné k vyvození jednoznačných auditních závěrů“ (čl. 74 odst. 1). Bez ohledu na toto ustanovení, které vychází z dlouhé zkušenosti s audity v této oblasti, se domníváme, že existuje riziko, že by auditní orgány mohly být vystaveny nepřipustnému tlaku, aby příliš důkladně nezkoumaly činnost řídicích orgánů. Nezávislý veřejný audit je klíčovým prvkem z hlediska transparentnosti a odpovědnosti výdajů EU⁽¹⁰⁹⁾. Proto zdůrazňujeme, že je zcela nezbytné, aby auditní orgány mohly provádět audity v souladu s mezinárodními auditními standardy, a Komise by měla učinit vše, co je v jejich silách, aby to usnadnila.

104. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

47) **jasné určení toho, které změny systémů vyžadují povinný audit systému provedený auditními orgány (článek 72 návrhu nařízení o společných ustanoveních). Viz také podrobné návrhy v příloze;**

48) **doplnění popisu systémů řízení a kontroly (příloha XIV návrhu nařízení o společných ustanoveních) o popis řídicích kontrol a příslušných kritérií, aby auditní orgány měly možnost ověřovat, zda jsou splněny klíčové požadavky na kontrolu stanovené v příloze X návrhu nařízení o společných ustanoveních;**

49) **upřesnění nejasných definic a neurčitých či nerealistických harmonogramů (např. „nově určené orgány“ a „první rok fungování“ v popisu systému (příloha XIV návrhu nařízení o společných ustanoveních) a v článku 72 návrhu nařízení o společných ustanoveních.**

Standardní systém řízení a kontroly

Řídicí kontroly

105. Řídicí kontroly jsou klíčovou součástí systému řízení a kontroly. Návrh nařízení o společných ustanoveních definuje řídicí kontroly jako správní ověření žádostí příjemců o platbu a jako ověření operací na místě. Na rozdíl od předchozích programových období již nejsou správní ověření povinná, avšak měla by být založena na posouzení rizik (čl. 68 odst. 2). To znamená, že některé požadavky příjemců na platby by neměly podléhat řídicím kontrolám.

106. Přechod k přístupu založenému na posouzení rizik v zásadě vítáme. Proběhne-li v pořádku, může snížit administrativní zátěž a zvýšit účinnost kontrol. Řídicí kontroly pravidelně označujeme za prvek, který potřebuje posílit, pokud jde o ověřování způsobilých výdajů⁽¹¹⁰⁾. Při své předchozí činnosti jsme zjistili, že rozsah a intenzita stávajících řídicích kontrol se již nyní významně liší jak v rámci členských států, tak mezi nimi navzájem, což znamená, že existují různé výklady toho, co je vyžadováno⁽¹¹¹⁾. Domníváme se, že posouzení rizik týkající se řídicích kontrol by se měla jasně zaměřit na pravidelnost a měla by jasně zahrnovat všechny žádosti; samotné řídicí kontroly by pak měly být provedeny předtím, než budou žádosti o platbu předloženy Komisi.

⁽¹⁰⁹⁾ Informační dokument „Návrhy Komise pro víceletý finanční rámec na období 2021–2027“, červenec 2018, bod 32.

⁽¹¹⁰⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2016, bod 6.19, spolu s odpovědí Komise; výroční zpráva za rozpočtový rok 2015, bod 6.36; výroční zpráva za rozpočtový rok 2014, bod 6.44.

⁽¹¹¹⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, květen 2018, strana 42.

Audity

107. Podle návrhu nařízení o společných ustanoveních budou auditní orgány moci vybrat vzorek operací od skupin programů EFRR, Fondu soudržnosti a ESF+ (čl. 73 odst. 2). Vzorek by zpravidla měl být reprezentativní a zakládat se na statistických metodách výběru vzorků. Podle návrhu nařízení o společných ustanoveních je však nestatistický výběr vzorků možný, když základní soubor pro audit zahrnuje méně než 300 jednotek vzorku, přičemž v tomto případě by měl vzorek zahrnovat nejméně 10 % náhodně vybraných jednotek vzorku (čl. 73 odst. 2). Způsob výkladu „jednotky vzorku“ má významný vliv na náhodný výběr vzorku, avšak tento pojem není přesně definován. Na základě bohatých zkušeností s postupy sledování v členských státech se domníváme, že používání nestatistického výběru vzorků má za následek riziko, že výsledné vybrané vzorky nejsou dostatečně velké na to, aby byly reprezentativní, což může vést k nespolehlivým mírám chyb a auditním stanoviskům.

108. Pro účely auditu programů, které jsou zahrnuty v nařízení o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Evropská územní spolupráce (Interreg), Komise vybere společný vzorek operací, který bude zahrnovat všechny programy⁽¹¹²⁾. Díky tomu by mělo dojít ke zjednodušení těchto auditů. Existuje však riziko, jako je tomu v případě výběru vzorků podle návrhu nařízení o společných ustanoveních, že tento společný vzorek nebude vypovídat o jednotlivých programech, přičemž dojde ke snížení spolehlivosti auditních stanovisek o fungování systémů v jednotlivých programech.

109. Co se týče rozsahu auditů prováděných auditními orgány v souvislosti s finančními nástroji, upozorňovali jsme na to, že činnost auditních orgánů se zaměřuje na zálohové platby do finančních nástrojů, které podléhají chybám s mnohem menší pravděpodobností. Doporučili jsme, aby Komise zajistila, že audity budou zahrnovat úhrady konečným příjemcům, tedy způsobilé náklady⁽¹¹³⁾. Vítejme, že návrh nařízení o společných ustanoveních požaduje po členských státech, aby v žádosti o platbu určily zálohovou platbu i úhradu finančních prostředků konečným příjemcům (čl. 86 odst. 2). Návrh nařízení o společných ustanoveních však nestanovuje způsobilé výdaje, které mají podléhat auditu ze strany auditních orgánů, ani neurčuje, že při výpočtu míry zbytkových chyb by měly být zohledněny pouze tyto finanční prostředky vyplacené konečným příjemcům.

110. Novou možností členských států pro období po roce 2020 je vynakládat způsobilé výdaje mimo oblast programů nebo mimo EU (čl. 57 odst. 4). Návrh nařízení o společných ustanoveních neuvádí žádná ustanovení, která by auditnímu orgánu, Komisi nebo Evropskému účetnímu dvoru zajistila nezbytná práva provádět audit za těchto okolností⁽¹¹⁴⁾. Jedná se o významný nedostatek tohoto návrhu, co se odpovědnosti týče.

111. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

50) objasnění požadavků na přístup k řídicím kontrolám založený na posouzení rizik prostřednictvím aktu v přenesené pravomoci nebo pokynů. Viz také podrobné připomínky k čl. 68 odst. 2 návrhu nařízení o společných ustanoveních v příloze;

51) stanovení kritérií pro seskupování programů (včetně úrovně spolehlivosti) a pro malé základní soubory s cílem zajistit reprezentativní výběr vzorků prostřednictvím aktu v přenesené pravomoci, který je uveden v čl. 73 odst. 4 návrhu nařízení o společných ustanoveních. Tato otázka ke zvážení se vztahuje rovněž na výběr vzorků pro audit v rámci posílených opatření (bod 115 uvedený níže);

52) zavedení několika vzorků pro skupiny programů Interreg nebo jednoho vzorku s vrstvami, které vykazují stejné vlastnosti (článek 48 návrhu nařízení o EÚS);

⁽¹¹²⁾ COM(2018) 374 final, návrh nařízení o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Evropská územní spolupráce (Interreg) podporovaného z Evropského fondu pro regionální rozvoj a nástrojů financování vnější činnosti, článek 48.

⁽¹¹³⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2016, bod 6.35 a doporučení 2 (Úř. věst. C 322, 28.9.2017, s. 1); výroční zpráva za rozpočtový rok 2015, body 6.59 až 6.61 a doporučení 5 (Úř. věst. C 375, 13.10.2016, s. 1).

⁽¹¹⁴⁾ Příloha XI obsahuje podrobnosti o auditní stopě, avšak jsou obecné a neodkazují na zvláštní případ operací, které se odehrávají mimo EU.

- 53) vysvětlení v článku 73 návrhu nařízení o společných ustanoveních, že audity operací týkajících se finančních nástrojů by měly zahrnovat způsobilé výdaje, jak je stanoveno v článku 62, a vyloučit zálohové platby do finančních nástrojů;
- 54) zajištění jasných práv na provádění auditu výdajů mimo EU a objasnění této věci v čl. 57 odst. 4 návrhu nařízení o společných ustanoveních.

Posílená přiměřená opatření pro systémy řízení a kontroly

Opatření

112. Radikální změna obsažená v návrhu nařízení o společných ustanoveních spočívá v tom, že v závislosti na splnění určitých podmínek mohou členské státy požádat o „posílená přiměřená opatření“ pro programy. Podle těchto opatření by se vnitrostátní postupy použily jako řídicí kontroly, audity prováděné auditními orgány by byly omezeny na vzorek 30 jednotek, a to bez auditů systémů, a audity Komise by byly omezeny na přezkum činnosti auditních orgánů (článek 77).

113. Máme ohledně tohoto návrhu řadu pochybností, které jsou uvedeny v následujících bodech. Obecně podotýkáme, že vzhledem k chybějícímu posouzení dopadů (bod 5) neexistuje důkaz o tom, že by nad souvisejícími riziky převažovaly potenciální výhody spočívající ve zjednodušení prostřednictvím nižších administrativních nákladů a snížené administrativní zátěže příjemců. Návrh je tudíž v rozporu s našim stanoviskem, že „jakýkoli návrh správného zjednodušení by měl být založen na spolehlivých důkazech“⁽¹¹⁵⁾. Rovněž podotýkáme, že posílené mechanismy vyvozování odpovědnosti pro politiku soudržnosti od období 2007–2013 dosud přispěly k významnému snížení míry chyb, kterou zaznamenáváme⁽¹¹⁶⁾.

114. Pokud jde o tři prvky posílených opatření, konstatujeme, že znění čl. 77 písm. a) týkající se řídicích kontrol není vzhledem k potenciálnímu dopadu těchto právních předpisů dostatečně jasné. Co je však důležitější, vzhledem k tomu, že řídicí kontroly podle návrhu nařízení o společných ustanoveních mohou být založeny na posouzení rizik (bod 105), není jasné, jakou přidanou hodnotu toto ustanovení má: řídicí orgán by mohl ustanovení o standardních opatřeních použít, aby získal výhody obsažené v posílených opatřeních.

115. Druhým prvkem návrhu je omezený audit prováděný auditním orgánem. Jsme znepokojeni potenciálním omezením velikosti vzorku auditního orgánu – 30 jednotek z toho, co bychom mohli nazvat skupinou programů (viz také bod 107 uvedený výše). Ustanovení čl. 77 písm. b) s sebou nese riziko, že si auditní orgány vyloží toto omezení příliš volně, což může mít za následek to, že takový vzorek nebude dostatečně velký na to, aby byl reprezentativní, a povede k nespolehlivým vykazovaným mírám chyb.

116. Třetí prvek návrhu se týká omezeného auditu ze strany Komise. Podle návrhu by vlastním auditům Komise bylo výslovně znemožněno, aby překročily úroveň auditních orgánů provádějících audit příjemců, pokud by se neobjevilo podezření „na závažný nedostatek v práci auditního orgánu“. Tento přístup je nedílnou součástí zásady jediného auditu (bod 103), a nemusí být tedy tímto způsobem regulován: mezinárodní auditní standardy již po auditorech požadují, aby zajistili, že získávají důkazy nezbytné k vypracování spolehlivých auditních stanovisek.

Podmínky

117. Podmínky pro tato opatření jsou stanoveny v článku 78. Hlavním kritériem⁽¹¹⁷⁾ je to, aby zveřejněné výroční zprávy Komise o činnosti za dva předchozí roky potvrdily, že systém řízení a kontroly dotčeného programu účinně funguje a že celková míra chyb za jednotlivé roky je nižší než 2 %. Z toho vyplývá, že:

⁽¹¹⁵⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, květen 2018, body 19 a 86 a příloha III.

⁽¹¹⁶⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, květen 2018, bod 39.

⁽¹¹⁷⁾ Jediné další kritérium se týká zapojení dotčeného členského státu „do posílené spolupráce v rámci Úřadu evropského veřejného žalobce“.

- Není zaručeno, že systém, který byl již dříve zhodnocen s tím, že funguje účinně, bude stejný jako systém, který funguje na základě nových posílených opatření –zejména s ohledem na přechod z jednoho programového období do dalšího. Konstatujeme, že auditní orgány podle předpokladů nebudou provádět audity systémů před uplatněním posílených opatření, a to vzhledem k riziku, že by systém nevyhovoval požadavkům EU.
- Ze znění návrhu nařízení o společných ustanoveních není jasné, zda míra chyb použitá k posouzení kvalifikace pro posílená opatření musí projít kontrolami legality a správnosti, které provádí Komise. Míra chyb uvedená ve výročních zprávách Komise o činnosti je mírou chyb, kterou zjistily auditní orgány. Tato míra chyb může být podhodnocená, jelikož nezohledňuje následné opravy na základě kontrol legality a správnosti provedených Komisí⁽¹¹⁸⁾. Posouzení, zda by program mohl získat kvalifikaci pro posílená opatření, na základě nespolehlivého opatření by pouze zvýšilo příslušná rizika.
- Není jasné, jak bude uplatňováno další kritérium týkající se spolupráce s Úřadem evropského veřejného žalobce.

Ukončení posílených opatření

118. Další znepokojení vyvolávají ustanovení o ukončení těchto posílených opatření (označená jako „úprava“) a návrat ke standardním opatřením (článek 79). Tento proces zabere řadu let, přičemž bude vyžadovat další auditní činnost, analýzu další výroční kontrolní zprávy, audity systémů a čas pro členský stát, aby předložil své stanovisko. V tomto období – kdy členské státy potenciálně používají poměrně nespolehlivý systém, ale se snadným řízením a kontrolou – přirozeně hrozí větší nebezpečí, že se objeví chyby. Navrhovaná ustanovení však významně zpožďují možnost nápravného opatření.

119. V našem informačním dokumentu o zjednodušení jsme upozornili na posílené mechanismy vyvozování odpovědnosti používané v současném programovém období a v obdobích předchozích, přičemž Komise získává jistotu o správnosti výdajů tím, že se spoléhá na kontroly prováděné auditními orgány v členských státech⁽¹¹⁹⁾. Možnost, aby podle standardních opatření byly řídicí kontroly založeny na posouzení rizik, by měla snížit administrativní zátěž dobře fungujících systémů. Hrozí, že navrhovaná posílená opatření výrazně oslabí jistotu, kterou Komise získá. Domníváme se, že změny navrhované podle standardních opatření nabízejí dostatek prostoru ke snížení administrativní zátěže.

120. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

55) zda nad těmito riziky, která jsou spojena s posílenými opatřeními, převažují potenciální výhody zjednodušení (články 77–79 návrhu nařízení o společných ustanoveních).

Předložení účetní závěrky a finanční opravy

121. Pokud jde o období 2014–2020, podle návrhu nařízení o společných ustanoveních Komise nejprve uhradí 90 % žádostí o průběžnou platbu a po přezkumu účetní závěrky vyplatí konečný zůstatek (články 87 a 94)⁽¹²⁰⁾. Aby Komise „schválila“ účetní závěrku pro účely uhrazení, musí se ujistit, že je „úplná, přesná a pravdivá“ a že míra zbytkových chyb zjištěná auditním orgánem je nižší než 2 % (článek 93). Komise by vyplatila zůstatek i v případech, kdy stanovisko auditního orgánu zjistí nedostatky ve fungování systému a/nebo v legalitě a správnosti uskutečněných operací, pokud bude účetní závěrka posouzena jako úplná, přesná a pravdivá (články 95–96).

⁽¹¹⁸⁾ Naše audity prokazují, že schválení účetní závěrky ze strany Komise a zveřejněné míry chyb nezohledňují posouzení legality a správnosti výdajů provedené Komisí. V důsledku toho by mohlo být nutné upravit zveřejněné míry chyb okamžitě po provedení posouzení, což je možné řešit nanejvýš tři roky dopředu. Viz výroční zpráva za rozpočtový rok 2017 – kapitola 6, bod 6.68.

⁽¹¹⁹⁾ Informační dokument „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“, květen 2018, body 39–40.

⁽¹²⁰⁾ Účetní závěrka je jedním prvkem „balíčku pro poskytnutí jistoty“, který jsou členské státy povinny každoročně předložit Komisi, společně s prohlášeními řídicího subjektu ze strany řídicího orgánu a auditními stanovisky a výročními kontrolními zprávami vypracovanými auditním orgánem (článek 92).

122. Kontroly legality a správnosti prováděné Komisí mohou proběhnout pouze po počátečním procesu přezkumu, účetní uzávěrce a vyplacení konečného zůstatku. Postup stanovený v návrhu proto nezohledňuje žádné následné finanční opravy provedené Komisí ani potřebu upravit podle těchto oprav míry chyb. V důsledku toho schválení účetní závěrky ze strany Komise nedává příjemcům jistotu, neboť související výdaje jsou po faktické účetní uzávěrce předmětem dalších kontrol prováděných Komisí. Na tento problém jsme poukázali v našem stanovisku k návrhu nařízení o společných ustanoveních pro programové období 2014–2020⁽¹²¹⁾. Nedávno jsme doporučili, aby Komise prováděla dostatečné kontroly s cílem dospět k závěru ohledně účinnosti práce auditních orgánů a získat tak přiměřenou jistotu o správnosti výdajů nejpozději ve výroční zprávě o činnosti v následujícím roce po schválení účetní závěrky⁽¹²²⁾. Stejně tak je důležité, aby návrh nařízení o společných ustanoveních pro období 2021–2027 zavedl jasné časové lhůty pro konečné rozhodnutí.

123. Účinnost systému účetních závěrek závisí na motivaci, kterou poskytnou členským státům, aby vymáhaly neoprávněné částky a dosáhly zlepšení systémů⁽¹²³⁾. V tomto ohledu vítáme, že návrh nařízení o společných ustanoveních ponechává možnost ukládat čisté finanční opravy v důsledku neoprávněných výdajů zjištěných Komisí ve výdajích zahrnutých ve schválené účetní závěrce (článek 98). Domníváme se, že návrh by měl odkazovat i na nesrovnalosti zjištěné v této souvislosti Účetním dvorem, jako je tomu v případě nařízení pro stávající období⁽¹²⁴⁾. Návrh však odstraňuje finanční opravy na základě závažných nedostatků ve fungování systému řízení, které byly možné v období 2014–2020. Podle návrhu nařízení o společných ustanoveních by členské státy mohly neoprávněné výdaje nahradit⁽¹²⁵⁾. Podle našeho názoru to významně oslabuje motivaci členských států zlepšit své systémy.

124. Hodnota prohlášení řídicího subjektu bude záviset na odvedené práci řídicího orgánu. Podotýkáme, že šablona prohlášení řídicího subjektu, jeden ze čtyř prvků balíčků pro poskytnutí jistoty (viz bod 121 uvedený výše) stanovený v příloze XV návrhu, nezahrnuje řádné fungování kontrolního systému, jak požaduje finanční nařízení⁽¹²⁶⁾. Tento nesoulad má dopad na auditní stanovisko auditního orgánu, neboť tento orgán vydává auditní stanovisko k fungování systému na základě prohlášení řídicího subjektu.

125. Komise a normotvůrci by měli zvážit:

56) zavedení jasných harmonogramů pro dokončení kontrol legality a správnosti účetních závěrek prováděných Komisí (články 93–96 návrhu nařízení o společných ustanoveních). Komise by měla provádět dostatečné kontroly správnosti, aby dospěla k závěru ohledně správnosti výdajů, nejpozději ve výroční zprávě GR o činnosti v následujícím roce po schválení účetní závěrky;

57) doplnění důvodů Komise k tomu, aby neschválila předloženou účetní závěrku, o kvalifikované a záporné stanovisko auditního orgánu ohledně účinného fungování systémů a legality a správnosti (články 95 a 96 návrhu nařízení o společných ustanoveních);

58) opětovné zavedení možnosti čistých finančních oprav pro závažné nedostatky ve fungování systému (čl. 98 odst. 1 a 4 návrhu nařízení o společných ustanoveních).

Podmínky pro osvědčení vydané soudem

126. V naší strategii pro období 2018–2020 jsme oznámili svůj záměr uplatňovat nový přístup k prohlášení o věrohodnosti, který bude odvozovat co největší míru jistoty z legality a správnosti informací poskytnutých auditovanými subjekty, jako krok k organizaci prohlášení o věrohodnosti coby „zakázky s nepřímým vykazováním“. To znamená, že bychom posuzovali, zda míra zbytkových chyb stanovená Komisí, která je založena na mírách poskytnutých auditními orgány, představuje spolehlivý odhad. V rámci tohoto přístupu bychom zohlednili revidovaný rámec kontroly a jistoty v oblasti soudržnosti a zaměřili se na využití práce ostatních zapojených auditorů – auditních orgánů a případně Komise – s cílem omezit naši vlastní auditní činnost, a tak snížit celkovou auditní zátěž.

⁽¹²¹⁾ Stanovisko č. 7/2011 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních, body 31–33.

⁽¹²²⁾ Viz výroční zpráva za rozpočtový rok 2017, kapitola 6, doporučení 7.

⁽¹²³⁾ Stanovisko č. 7/2011 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních, bod 36.

⁽¹²⁴⁾ Ustanovení čl. 145 odst. 7 nařízení (EU) č. 1303/2013.

⁽¹²⁵⁾ Ustanovení čl. 145 odst. 7 nařízení (EU) č. 1303/2013.

⁽¹²⁶⁾ Ustanovení čl. 63 odst. 6 nařízení (EU, Euratom) 2018/1046.

127. Aby bylo možné určit, zda by nový přístup mohl být proveditelný, bylo v roce 2017 v rámci pilotního programu prohlášení o věrohodnosti podokruhu víceletého finančního rámce (VFR) 1b (Hospodářská, sociální a územní soudržnost) uvedené v kapitole 6 naší výroční zprávy za rok 2017 založeno na testování vzorku operací, jejichž audit již provedly auditní orgány.

128. Při posuzování výsledků tohoto pilotního programu jsme určili čtyři podmínky pro to, abychom mohli pokračovat v přechodu ke koncepci nepřímého vykazování:

- i. Existuje míra zbytkových chyb, jejíž správnost lze ověřit.
- ii. Tato míra chyb je vhodná pro daný účel (přesná a spolehlivá).
- iii. Komise poskytne informace potřebné pro náš účel včas.
- iv. Jsou splněny podmínky použití práce dalších auditorů (nezávislost, odborná způsobilost, rozsah činnosti, efektivnost nákladů, auditní závěry založené na dostatečných podkladech).

129. Níže uvedená tabulka představuje naše souhrnné posouzení toho, zda byly tyto podmínky v našem pilotním programu prohlášení o věrohodnosti za rok 2017 splněny. Také uvádí náš názor na to, zda námi zjištěné nedostatky jsou takové, že by je mohlo řešit nařízení o společných ustanoveních, a zda je návrh nařízení o společných ustanoveních v praxi skutečně řeší.

Podmínka	Hlavní nedostatky zjištěné v prohlášení o věrohodnosti za rok 2017	Lze tyto nedostatky řešit v nařízení o společných ustanoveních?	Řeší je nařízení o společných ustanoveních?
i. Míra zbytkových chyb, jejíž správnost lze ověřit?	Pro tento podokruh VFR neexistuje žádná společná celková míra zbytkových chyb. Komise agreguje ukazatele pouze pro generální ředitelství. Navíc se míra chyb uvedená ve výroční zprávě o činnosti vztahuje k výdajům, které neprošly celým cyklem kontrol.	Ne (záležitost pro finanční nařízení)	Není k dispozici
ii. Míra zbytkových chyb vhodná pro daný účel?	Hlavním nedostatkem je to, že míra zbytkových chyb specifického účetního období, které přezkoumáváme, může zahrnovat zálohy pro finanční nástroje a projekty státní podpory. Je-li tomu tak, může být míra zbytkových chyb podhodnocená.	Ano	Částečně
iii. Poskytuje Komise informace včas?	Odhad míry chyb, který předložila Komise ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2017, u výdajů zahrnutých v účetní závěrce, kterou Komise schválila v květnu 2017, je neúplný, jelikož by stále mohl být předmětem oprav.	Ano	Ne
iv. Jsou splněny podmínky pro využití práce jiných auditorů?	Nedostatky ve vzorcích a dokumentaci	Částečně	Částečně

130. Jsme toho názoru, že nařízení o společných ustanoveních se samo o sobě nemůže zabývat všemi příslušnými podmínkami pro osvědčení. Členské státy a Komise by musely za účelem řešení nedostatků navrhnout opatření v oblastech, které spadají do jejich působnosti. Obecně lze říci, že návrh nařízení o společných ustanoveních se nezabývá nedostatky zjištěnými v pilotním prohlášení o věrohodnosti za rok 2017, kterými by se zabývat mohlo. Docházíme tedy k závěru, že návrh nařízení o společných ustanoveních splňuje pouze částečně podmínky pro zakázku s nepřímým vykazováním v případě standardních i posílených opatření. V této souvislosti konstatujeme, že účelem nařízení o společných ustanoveních není usnadnit změněný přístup k námi prováděnému auditu. Nesoulad mezi našimi potřebami, pokud jde o zakázku s nepřímým vykazováním a ustanovení navrhovaných právních předpisů, nevznikl záměrně, nýbrž jako důsledek různých souvisejících cílů.

131. Výše upozorňujeme na rizika, která vnímáme v navrhovaných nových opatřeních, jejichž účinkem by bylo oslabení kontrolního prostředí, zejména v rámci posílených opatření. To následně ovlivní jistotu získanou Komisí a poté i podmínky pro osvědčení. Závazek k osvědčení by logicky mohl být uplatněn na standardní systémy řízení a kontroly. Budou zapotřebí přinejmenším tyto úpravy:

- snížení rizika spojeného s výběrem vzorků tím, že bude v aktu v přenesené pravomoci navrženo důsledné uplatňování standardních statistických metod výběru vzorků auditními orgány za zvláštních okolností. Tento návrh by rovněž mohl požadovat, aby Komise před odebráním konečného vzorku ověřila metodu výběru vzorků auditních orgánů;
- přizpůsobení článku 73, aby se zajistilo, že v případě finančních nástrojů budou audity operací zahrnovat pouze vynaložené výdaje, nikoli zálohy vyplacené finančním nástrojům;
- stanovení minimálních požadavků na auditní orgány ohledně rozsahu auditní činnosti, kterou je třeba vykonat, a způsobu, jakým by měla být dokumentována, a to po konzultaci s EÚD.
- V souladu s doporučením, které jsme uvedli v naší výroční zprávě za rok 2017⁽¹²⁷⁾, by Komise měla zaměřit své podávání zpráv o dodržování předpisů na výdaje, které prošly celým cyklem kontrol. Nařízení o společných ustanoveních by mělo požadovat, aby Komise prováděla dostatečné kontroly správnosti a dospěla k závěru ohledně účinnosti práce auditních orgánů a získala přiměřenou jistotu o správnosti výdajů nejpozději ve výročních zprávách o činnosti, které zveřejní v následujícím roce po schválení účetní závěrky.

132. Navrhovaná posílená přiměřená opatření způsobují další komplikaci požadavků na závazek EÚD k osvědčení (viz body 112–120 uvedené výše). Než bude umožněn závazek k osvědčení, musela by být upřesněna, a to spolu s potřebou provést úpravy uvedené v předchozím bodě. Kromě toho by návrh na posílená opatření vedl k situaci, ve které by EÚD vzhledem k chybějícím řídicím kontrolám a auditu ze strany Komise nebo auditního orgánu musel provádět audit systémů čistě vnitrostátních orgánů, jež by nám musely dát k dispozici veškerou dokumentaci, kterou budeme považovat za nezbytnou ke splnění našeho mandátu vyplývajícího ze Smlouvy.

ZÁVĚREČNÉ PŘIPOMÍNKY

133. Obecně lze říci, že legislativní návrh Komise dokázal znění zjednodušit. Důraz na optimální využití prostředků však nebyl posílen a mechanismy vyvozování odpovědnosti byly zčásti významně oslabeny.

134. Návrh je sám o sobě výrazně kratší a obsahuje klíčové dokumenty a šablony potřebné pro plánování programů členskými státy, což je užitečné. Navíc z velké části zachovává programový rámec stanovený v předchozích obdobích. To by mělo mít za následek stabilní pravidla, která umožní snazší plánování programů. Řada ustanovení však postrádá jasnost, což může zapříčinit různé výklady, a mít tak vliv na právní jistotu.

⁽¹²⁷⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2017, bod 6.78, doporučení 6.

135. Návrh zajišťuje větší flexibilitu při přidělování a přesouvání finančních prostředků, například prostřednictvím dvoufázového plánování programů (5 + 2) a kombinování finančních nástrojů s granty. To zvyšuje schopnost reagovat na měnící se okolnosti. Existuje však riziko, že tuto zvýšenou flexibilitu, zejména dvoufázové plánování programů, bude doprovázet významné navýšení administrativní zátěže.

136. Pokud jde o orientaci na výkonnost, návrh oproti předchozím obdobím není součástí celounijní společné strategie. Neformuluje jasnou vizi, pokud jde o to, čeho chce EU prostřednictvím své politiky dosáhnout. Mimoto se návrh za účelem zjednodušení zbavuje mnohých prvků určených k podpoře lepšího zaměření fondů na výsledky, jako je předběžné hodnocení programů, výkonnostní rezerva a společné standardy hodnocení pro velké projekty.

137. Na druhou stranu návrh předkládá celou řadu zjednodušených forem podpory (například zjednodušené vykazování nákladů a financování nesouvisející s náklady), které – budou-li řádně prováděny – mají potenciál snížit administrativní zátěž a přesunout důraz ze vstupů na výstupy a výsledky. Rovněž vítáme cíl Komise posílit správu věcí veřejných a další podmínky, které mají vytvořit příznivé prostředí pro výdaje v oblasti soudržnosti, jako je vazba na proces evropského semestru a nahrazení předběžných podmínek základními podmínkami. V této souvislosti předkládáme Komisi a normotvůrcům řadu otázek ke zvážení, které jim mají pomoci plně využít potenciál navrhovaných změn.

138. Návrh usiluje o racionalizaci a zjednodušení mechanismů vyvozování odpovědnosti. Kupříkladu nahrazuje vyčerpávající řídicí kontroly kontrolami založenými na posouzení rizik. Ačkoli tyto ambice podporujeme, jsme toho názoru, že v některých oblastech existuje spíše prostor ke zpřísnění systému řízení a kontrol.

139. Návrh rovněž nabízí možnost radikálnějšího zjednodušení systémů s dobrými výsledky („posílená přiměřená opatření“), pomocí kterého by Komise výrazně omezila svůj dohled a spoléhala by se převážně na vnitrostátní kontroly. Tato koncepce upouští od hlavních prvků, na nichž je založen model míry jistoty Komise vyvinutý za posledních 20 let, a tím snižuje míru jistoty, kterou Komise může získat. Rovněž představuje problém pro způsob, jakým provádíme naše audity prohlášení o věrohodnosti.

Toto stanovisko přijal Účetní dvůr v Lucemburku na svém zasedání dne 25. října 2018.

Za Účetní dvůr

předseda

Klaus-Heiner LEHNE

PŘÍLOHA

Podrobné připomínky a návrhy (připomínky a návrhy k článkům nařízení o společných ustanoveních)

Následující návrhy zohledňují některé, ale nikoli všechny záležitosti ke zvažení uvedené v tomto stanovisku. Je na Komisi a normotvůrcích, aby tyto otázky vzali na vědomí a zohlednili je v příslušných částech navrhovaného nařízení o společných ustanoveních a/nebo nařízeních pro jednotlivé fondy.

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>Návrh 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</p> <p>(COM(2018) 375 final)</p>		
<p>Obsah</p>		<p>Navrhované nařízení by mělo zahrnovat obsah odpovídající jeho struktuře.</p>
<p>vzhledem k těmto důvodům:</p> <p>(...)</p> <p>(2) Pro další rozvoj koordinovaného a harmonizovaného provádění fondů Unie se sdíleným řízením, konkrétně Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR), Evropského sociálního fondu plus (ESF+), Fondu soudržnosti, opatření financovaných pod sdíleným řízením v Evropském námořním a rybářském fondu (ENRF), Azylového a migračního fondu (AMIF), Fondu pro vnitřní bezpečnost (ISF) a Fondu pro integrovanou správu hranic (BMVI), by měla být pro všechny tyto fondy (dále jen „fondy“) přijata finanční pravidla na základě článku 322 SFEU, která jasně stanoví oblast působnosti příslušných ustanovení. Kromě toho by měla být na základě článku 177 SFEU stanovena společná ustanovení, která by se týkala pravidel specifických pro jednotlivé politiky EFRR, ESF+, Fondu soudržnosti a ENRF.</p>		<p>Navrhované ustanovení v odstavci 2 by mělo po první větě objasnit, co znamená „finanční pravidla“, jelikož navrhované nařízení obsahuje nefinanční ustanovení platná pro všechny fondy.</p> <p>Na závěr odstavce 2 by měla být přidána zmínka o ENRF, neboť uvedený článek 177 SFEU se týká pouze strukturálních fondů.</p>

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>Článek 2</p> <p>Definice</p>		<p>Viz otázky ke zvážení č. 22 a 37.</p>
<p>Článek 4</p> <p>Cíle politiky</p>		<p>Viz otázka ke zvážení č. 1.</p> <p>Komise a normotvůrci by měli zvážit zejména stanovení jasných cílů pro výdaje související s opatřeními v oblasti klimatu v případě tří Fondů soudržnosti, a to v souladu s cílem 25 % pro tyto výdaje z rozpočtu EU jako celku.</p>
<p>Článek 7</p> <p>Příprava a předložení dohody o partnerství</p>		<p>Viz otázka ke zvážení č. 18.</p>
<p>Článek 8</p> <p>Obsah dohody o partnerství</p>		<p>Viz otázky ke zvážení č. 16, 19 a 20.</p>
<p>Článek 11</p> <p>Základní podmínky</p> <p>1. Pro každý specifický cíl jsou v tomto nařízení stanoveny nezbytné podmínky pro jeho účinné a efektivní plnění (dále jen „základní podmínky“).</p> <p>Příloha III stanoví horizontální základní podmínky vztahující se na všechny specifické cíle a kritéria nezbytná pro posouzení jejich plnění.</p> <p>Příloha IV stanoví tematické základní podmínky pro EFRR, Fond soudržnosti a ESF+ a kritéria nezbytná pro posouzení jejich plnění.</p>	<p>Článek 11</p> <p>Základní podmínky</p> <p>1. Pro každý specifický cíl nebo oblast podpory či druh operace jsou v tomto nařízení stanoveny nezbytné podmínky pro jeho/její účinné a efektivní plnění (dále jen „základní podmínky“).</p> <p>Příloha III stanoví horizontální základní podmínky vztahující se na všechny specifické cíle nebo oblasti podpory či druhy operací a kritéria nezbytná pro posouzení jejich plnění.</p> <p>Příloha IV stanoví tematické základní podmínky pro EFRR, Fond soudržnosti a ESF+ a kritéria nezbytná pro posouzení jejich plnění.</p>	<p>Viz také otázky ke zvážení č. 9, 10 a 11.</p>

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>2. Při přípravě programu nebo stanovení nového specifického cíle v rámci změny programu členský stát posoudí, zda jsou splněny základní podmínky, které souvisí s vybraným specifickým cílem. Základní podmínka je splněna, pokud jsou splněna všechna související kritéria. Členský stát v každém programu nebo ve změně programu uvede splněné i nesplněné základní podmínky, a pokud považuje základní podmínku za splněnou, poskytne odůvodnění.</p>	<p>2. Při přípravě programu nebo stanovení nového specifického cíle nebo oblasti podpory či druhu operace v rámci změny programu členský stát posoudí, zda jsou splněny základní podmínky, které souvisí s vybraným specifickým cílem nebo oblastí podpory či druhem operace, přičemž zohlední zprávy týkající se jednotlivých zemí a doporučení pro jednotlivé země vyplývající z procesu evropského semestru. Základní podmínka je splněna, pokud jsou splněna všechna související kritéria. Členský stát v každém programu nebo ve změně programu uvede splněné i nesplněné základní podmínky, a pokud považuje základní podmínku za splněnou, poskytne odůvodnění.</p>	
<p>3. Pokud základní podmínka není v okamžiku schválení programu nebo změny programu splněna, uvědomí členský stát Komisi, jakmile považuje takovou základní podmínku za splněnou, a poskytne odůvodnění.</p>	<p>3. Pokud základní podmínka není v okamžiku schválení programu nebo změny programu splněna, uvědomí členský stát Komisi, jakmile považuje takovou základní podmínku za splněnou, a poskytne odůvodnění.</p>	
<p>4. Do tří měsíců od obdržení informace uvedené v odstavci 3 provede Komise posouzení a uvědomí členský stát, pokud se splněním podmínky souhlasí. Pokud Komise nesouhlasí s posouzením členského státu, členský stát o tom uvědomí a dá mu příležitost do jednoho měsíce předložit připomínky.</p>	<p>4. Do tří měsíců od obdržení informace uvedené v odstavci 3 provede Komise posouzení, přičemž zohlední zprávy týkající se jednotlivých zemí a doporučení pro jednotlivé země vyplývající z procesu evropského semestru, a uvědomí členský stát, pokud se splněním podmínky souhlasí. Pokud Komise nesouhlasí s posouzením členského státu, členský stát o tom uvědomí a dá mu příležitost do jednoho měsíce předložit připomínky.</p>	

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>5. Vydáje související s operací týkající se daného specifického cíle nelze zahrnout do žádosti o platbu, dokud Komise neuvědomí členský stát o splnění základní podmínky podle odstavce 4.</p> <p>První pododstavec se nevztahuje na operace, které přispívají ke splnění odpovídající základní podmínky.</p> <p>6. Členský stát zajistí splnění a uplatňování základních podmínek po celé programové období. Uvědomí Komisi o každé změně, jež dopad na splnění základních podmínek.</p> <p>Pokud se Komise domnívá, že základní podmínka již není nadále splněna, uvědomí o tom členský stát a dá mu příležitost do jednoho měsíce předložit připomínky. Pokud Komise dojde k závěru, že nesplnění podmínky stále trvá, není možné ode dne, kdy o tom Komise uvědomí členský stát, vydáje související s dotčeným specifickým cílem zahrnovat do žádosti o platbu.</p> <p>7. Příloha IV se nepoužije na podporované z ENRF.</p>	<p>5. Vydáje související s operací týkající se daného specifického cíle nebo oblastí podpory či druhu operace nelze zahrnout do žádosti o platbu, dokud Komise neuvědomí členský stát o splnění základní podmínky podle odstavce 4.</p> <p>První pododstavec se nevztahuje na operace, které přispívají ke splnění odpovídající základní podmínky.</p> <p>6. Členský stát zajistí splnění a uplatňování základních podmínek po celé programové období. Uvědomí Komisi o každé změně, jež má dopad na splnění základních podmínek.</p> <p>Pokud se Komise domnívá, že základní podmínka již není nadále splněna, uvědomí o tom členský stát a dá mu příležitost do jednoho měsíce předložit připomínky. Pokud Komise dojde k závěru, že nesplnění podmínky stále trvá, není možné ode dne, kdy o tom Komise uvědomí členský stát, vydáje související s dotčeným specifickým cílem nebo oblastí podpory či druhem operace zahrnovat do žádosti o platbu.</p> <p>7. Příloha IV se nepoužije na podporované z ENRF.</p>	
<p>Článek 12</p> <p>Výkonnostní rámec</p> <p>1. Členský stát stanoví výkonnostní rámec, jenž umožní monitorování, podávání zpráv a hodnocení výkonnosti programu v průběhu jeho provádění a přispěje k měření celkové výkonnosti fondů.</p> <p>Výkonnostní rámec je tvořen:</p>	<p>Článek 12</p> <p>Výkonnostní rámec</p> <p>1. Členský stát stanoví výkonnostní rámec, jenž umožní monitorování, podávání zpráv a hodnocení výkonnosti programu v průběhu jeho provádění a přispěje k měření celkové výkonnosti fondů.</p> <p>Výkonnostní rámec je tvořen:</p>	

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>a) ukazateli výstupů a výsledků souvisejícími se specifickými cíli, které jsou stanoveny v nařízeních pro jednotlivé fondy;</p> <p>b) pro ukazatele výstupů milníky, kterých je třeba dosáhnout do konce roku 2024, a</p> <p>c) pro ukazatele výstupů a výsledků cíli, kterých je třeba dosáhnout do konce roku 2029.</p> <p>2. Milníky a cíle se stanoví s ohledem na každý specifický cíl v rámci programu, s výjimkou technické pomoci a specifického cíle zaměřeného na materiální deprivaci stanoveného v čl. [4 písm. c) bodě vii)] nařízení o ESF+.</p> <p>3. Milníky a cíle umožňují Komisi a členskému státu měřit směrům k dosažení specifických cílů. Musí rovněž splňovat požadavky stanovené v čl. [33 odst. 3] finančního nařízení.</p> <p>(...)</p>	<p>a) ukazateli výstupů a výsledků souvisejícími se specifickými cíli nebo oblastí podpory či druhem operace, které jsou stanoveny v nařízeních pro jednotlivé fondy;</p> <p>b) pro ukazatele výstupů a výsledků milníky, kterých je třeba dosáhnout do konce roku 2024, a</p> <p>c) pro ukazatele výstupů a výsledků cíli, kterých je třeba dosáhnout do konce roku 2029. <u>Cíle jsou založeny na reálném odhadu celkové výše finančních prostředků přidělených pro dané období.</u></p> <p>2. Milníky a cíle se stanoví s ohledem na každý specifický cíl nebo oblast podpory či druh operace v rámci programu, s výjimkou technické pomoci a specifického cíle zaměřeného na materiální deprivaci stanoveného v čl. [4 písm. c) bodě vii)] nařízení o ESF+.</p> <p>3. Milníky a cíle umožňují Komisi a členskému státu měřit pokrok směrem k dosažení specifických cílů nebo oblastí podpory či druhu operace. Musí rovněž splňovat požadavky stanovené v čl. [33 odst. 3] finančního nařízení.</p> <p>(...)</p>	<p>Viz otázky ke zvážení č. 14 a 15.</p>
<p>Článek 14</p> <p>Přezkum v polovině období</p> <p>(...)</p>		<p>Viz otázky ke zvážení č. 4, 5 a 6.</p>
<p>Článek 15</p> <p>Opatření propojující účinností fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí</p> <p>(...)</p>		

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
13. Odstavce 1 až 12 se nepoužijí na priority či programy podle čl. [4 písm. c) bodu v) podbodu ii)] nařízení o ESF+.		V odstavci 13 tohoto článku je potřeba upravit odkaz na ustanovení nařízení pro fond ESF+.
Článek 16 Příprava a předkládání programů		Viz otázka ke zvážení č. 21.
Článek 17 Obsah programů		Viz otázky ke zvážení č. 3 a 16.
Článek 19 Změna programů		Viz otázka ke zvážení č. 2.
Článek 21 Převod zdrojů		Viz úvaha č. 2.
Článek 29 Technická pomoc z podnětu Komise		Viz otázka ke zvážení č. 12.
Článek 30 Technická pomoc členských států		Viz úvaha č. 12.
Článek 31 Financování technické pomoci členských států paušální sazbou		Viz otázka ke zvážení č. 13.
Článek 32 Financování nesouvisející s náklady na technickou pomoc členských států		Viz otázka ke zvážení č. 13.

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>Článek 35</p> <p>Funkce monitorovacího výboru</p> <p>1. Monitorovací výbor prověřuje zejména:</p> <p>(...)</p>	<p>Článek 35</p> <p>Funkce monitorovacího výboru</p> <p>1. Monitorovací výbor prověřuje zejména:</p> <p>(...)</p> <p>i) <u>pokrok v provádění opatření týkajících se snížení administrativní zátěže příjemců.</u></p> <p>(...)</p> <p>3. <u>Monitorovací výbor může řídicímu orgánu sdělit připomínky k prvkům, na něž se vztahují odstavce 1 a 2, včetně opatření přijatých s cílem snížit administrativní zátěž příjemců. Monitorovací výbor sleduje opatření přijatá na základě jeho připomínek.</u></p>	<p>Navrhované nařízení by mělo po monitorovacím výboru požadovat, aby přezkoumával pokrok v úsilí o snížení administrativní zátěže.</p> <p>Nově zařazený odstavec zajišťuje sladění článku 35 a čl. 69 písm. b).</p>
<p>Článek 36</p> <p>Výroční přezkum výkonnosti</p>		<p>Viz otázka ke zvážení č. 29.</p>
<p>Článek 37</p> <p>Předávání údajů</p>		<p>Viz otázky ke zvážení č. 26 a 28.</p> <p>Komise a normotvůrci by měli zvažít požadavek, aby výsledky výdajů souvisejících s opatřeními v oblasti klimatu byly monitorovány a vykazovány, což platí i pro úrovně plánovaných výdajů.</p>
<p>Článek 39</p> <p>Hodnocení vypracovaná členskými státy</p> <p>Článek 40</p> <p>Hodnocení vypracované Komisí</p>		<p>Viz otázka ke zvážení č. 30.</p>

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>Článek 49</p> <p>Financování nepřímých nákladů týkajících se grantů paušální sazbou</p> <p>Článek 50</p> <p>Přímé náklady na zaměstnance týkající se grantů</p> <p>Článek 51</p> <p>Financování jiných způsobilých nákladů než přímých nákladů na zaměstnance týkajících se grantů paušální sazbou</p>	<p>Článek 49</p> <p>Financování nepřímých nákladů týkajících se grantů paušální sazbou</p> <p>Článek 50</p> <p>Přímé náklady na zaměstnance týkající se grantů</p> <p>Přímé náklady na zaměstnance v rámci operace lze vypočítat paušální sazbou až do výše 20 % jiných přímých nákladů, než jsou náklady na zaměstnance v rámci operace, aniž by se od členského státu požadovalo provedení výpočtu ke stanovení použitelné sazby; za předpokladu, že přímé náklady v rámci operace nezahrnují veřejné zakázky na stavební práce nebo na dodávky nebo služby; které překračují finanční limity uvedené v článku 4 – směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU 46 nebo v článku 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU 47.</p> <p>V případě AMIF, ISF a BMVI se do základu pro výpočet paušální sazby nezahrnují žádné náklady související se zadáváním veřejných zakázek ani přímé náklady na zaměstnance uvedené operace.</p> <p>Článek 51</p> <p>Financování jiných způsobilých nákladů než přímých nákladů na zaměstnance týkajících se grantů paušální sazbou</p>	<p>Viz také otázky ke zvažení č. 39 a 40.</p>
<p>Článek 52</p> <p>Finanční nástroje</p>		<p>Viz otázka ke zvažení č. 31.</p>
<p>Článek 53</p> <p>Provádění finančních nástrojů</p>		<p>Viz otázky ke zvažení č. 32 a 33.</p>
<p>Článek 57</p> <p>Způsobilost</p>		<p>Viz otázka ke zvažení č. 54.</p>

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>Článek 58</p> <p>Nezpůsobilé náklady</p> <p>(...)</p> <p>c) daň z přidané hodnoty (DPH) s výjimkou operací, jejichž celkové náklady jsou nižší než 5 000 000 EUR.</p>		<p>Viz otázka ke zvážení č. 44.</p>
<p>Článek 65</p> <p>Programové orgány</p> <p>1. Pro účely čl. [63 odst. 3] finančního nařízení určí členský stát pro každý program řídicí orgán a auditní orgán. Jestliže členský stát využije možnosti uvedené v čl. 66 odst. 2, je dotčený subjekt označen za programový orgán. Tytéž orgány mohou být odpovědné za více než jeden program.</p> <p>(...)</p> <p>3. Řídicí orgán může určit jeden nebo více zprostředkujících subjektů k vykonávání určitých úkolů spadajících do jeho působnosti. Ujednání mezi řídicím orgánem a zprostředkujícími subjekty se zaznamenají písemně.</p> <p>(...)</p> <p>5. Subjekt provádějící spolufinancování programů podle článku [11] nařízení EU (...) [pravidla pro účast v programu Horizont Evropa] je určen řídicím orgánem jako zprostředkující subjekt v souladu s odstavcem 3.</p>	<p>Článek 65</p> <p>Programové orgány</p> <p>1. Pro účely čl. [63 odst. 3] finančního nařízení určí imenuje členský stát pro každý program řídicí orgán a auditní orgán. Jestliže členský stát využije možnosti uvedené v čl. 66 odst. 2, je dotčený subjekt označen za programový orgán jmenován programovým orgánem. Tytéž orgány mohou být odpovědné za více než jeden program.</p> <p>(...)</p> <p>3. Řídicí orgán může určit jmenovat jeden nebo více zprostředkujících subjektů k vykonávání určitých úkolů spadajících do jeho působnosti. Ujednání mezi řídicím orgánem a zprostředkujícími subjekty se zaznamenají písemně.</p> <p>(...)</p> <p>5. Subjekt provádějící spolufinancování programů podle článku [11] nařízení EU (...) [pravidla pro účast v programu Horizont Evropa] je určen řídicím orgánem jmenován zprostředkujícím subjektem jako zprostředkující subjekt v souladu s odstavcem 3.</p>	

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>Článek 66</p> <p>Funkce řídicího orgánu</p> <p>1. Řídicí orgán odpovídá za řízení programu tak, aby bylo dosaženo jeho cílů. Vykonává zejména tyto funkce:</p> <p>(...)</p>	<p>Článek 66</p> <p>Funkce řídicího orgánu</p> <p>1. Řídicí orgán odpovídá za řízení programu v souladu se zásadou řádného finančního řízení tak, aby bylo dosaženo jeho cílů. Vykonává zejména tyto funkce:</p> <p>(...)</p>	
<p>Článek 67</p> <p>Výběr operací řídicím orgánem</p> <p>(...)</p> <p>2. Řídicí orgán konzultuje Komisi na její žádost a zohlední její připomínky před prvním předložením kritérií pro výběr monitorovací výboru a před jakoukoli následnou změnou těchto kritérií.</p> <p><u>Komise určí zbytečné zatěžující požadavky a poskytne členským státům doporučení ohledně způsobu, jak provést odhad.</u></p>	<p>Článek 67</p> <p>Výběr operací řídicím orgánem</p> <p>(...)</p> <p>2. Řídicí orgán konzultuje Komisi na její žádost a zohlední její připomínky před prvním předložením kritérií pro výběr monitorovací výboru a před jakoukoli následnou změnou těchto kritérií.</p> <p><u>Komise určí zbytečné zatěžující požadavky a poskytne členským státům doporučení ohledně způsobu, jak provést odhad.</u></p>	<p>Viz také otázka ke zvažení č. 42 a 43.</p>
<p>Článek 68</p> <p>Řízení programu řídicím orgánem</p> <p>(...)</p> <p>2. Řídicí kontroly uvedené v odst. 1 písm. a) jsou prováděny na základě rizik a jsou přiměřené zjištěným rizikům podle definice ve strategii řízení rizik.</p> <p>Řídicí kontroly zahrnují správní kontroly žádostí o platbu od příjemců a kontroly operací na místě. Provádějí se nejpozději před vypracováním účetní závěrky v souladu s článkem 92.</p> <p>(...)</p>	<p>Článek 68</p> <p>Řízení programu řídicím orgánem</p> <p>(...)</p> <p>2. Řídicí kontroly uvedené v odst. 1 písm. a) jsou prováděny na základě rizik a jsou přiměřené zjištěným rizikům podle definice ve strategii řízení rizik.</p> <p>Řídicí kontroly zahrnují správní kontroly žádostí o platbu od příjemců a kontroly operací na místě. Provádějí se nejpozději před vypracováním účetní závěrky v souladu s článkem 92.</p> <p>(...)</p>	<p>Viz také otázka ke zvažení č. 50.</p>

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>Článek 72</p> <p>Strategie auditu</p> <p>1. (...) Strategie auditu zahrnuje auditu systémů nově určených řídicích orgánů a orgánů odpovědných za účetní funkce do devíti měsíců následujících po prvním roce jejich fungování. (...)</p>	<p>Článek 72</p> <p>Strategie auditu</p> <p>1. (...) Strategie auditu zahrnuje auditu systémů nově určených řídicích orgánů a orgánů odpovědných za účetní funkce, jakož i změny metod, kterými se řídí řídicí kontroly a informační systémy, do devíti měsíců následujících po prvním roce jejich fungování. (...)</p>	<p>Viz také otázky ke zvážení č. 47 a 49.</p>
<p>Článek 73</p> <p>Audity operací</p> <p>1. Audity operací se zabývají výdaji vykázanými Komisí za účetní období na základě výběru vzorku. Vzorek musí být reprezentativní a zakládat se na statistických metodách výběru vzorků.</p>	<p>Článek 73</p> <p>Audity operací</p> <p>1. Audity operací se zabývají výdaji vykázanými Komisí za účetní období na základě výběru vzorku. Vzorek musí být reprezentativní a zakládat se na statistických metodách výběru vzorků. <u>Odchylně od výše uvedeného by se měl audit operací v případě finančních nástrojů vztahovat na způsobilé výdaje, jak je uvedeno v článku 62.</u></p>	<p>Viz také otázky ke zvážení č. 51 a 53.</p>
<p>Článek 75</p> <p>(...)</p> <p>4. Auditní orgán neprovádí auditu na úrovni EIB nebo jiných mezinárodních finančních institucí, jejichž podílníkem je členský stát, v případě finančních nástrojů, které EIB nebo jiné mezinárodní finanční instituce provádějí.</p> <p>EIB nebo jiné mezinárodní finanční instituce, jejichž podílníkem je členský stát, ale předkládají Komisi a auditnímu orgánu do konce každého kalendářního roku výroční zprávu o auditu vypracovanou jejich externími auditory. Tato zpráva se zabývá prvky uvedenými v příloze XVII.</p> <p>Dohody o auditu nebo ověření s EIB a externími auditory neomezí přístup EUD k informacím potřebným pro audit finančních prostředků Unie.</p>	<p>Článek 75</p> <p>(...)</p> <p>4. Auditní orgán neprovádí auditu na úrovni EIB nebo jiných mezinárodních finančních institucí, jejichž podílníkem je členský stát, v případě finančních nástrojů, které EIB nebo jiné mezinárodní finanční instituce provádějí.</p> <p>EIB nebo jiné mezinárodní finanční instituce, jejichž podílníkem je členský stát, ale předkládají Komisi a auditnímu orgánu do konce každého kalendářního roku výroční zprávu o auditu vypracovanou jejich externími auditory. Tato zpráva se zabývá prvky uvedenými v příloze XVII.</p> <p><u>Dohody o auditu nebo ověření s EIB a externími auditory neomezí přístup EUD k informacím potřebným pro audit finančních prostředků Unie.</u></p>	<p>Viz také otázky ke zvážení č. 34, 35 a 36.</p>

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>Článek 77</p> <p>Posílená přiměřená opatření</p> <p>Článek 78</p> <p>Podmínky použití posílených přiměřených opatření</p> <p>Článek 79</p> <p>Úprava během programového období</p> <p>1. Pokud Komise nebo auditní orgán dospěje na základě provedených auditů a výroční kontrolní zprávy k závěru, že podmínky stanovené v článku 78 již nejsou splněny, požádá Komise auditní orgán, aby vykonal další auditní činnost v souladu s čl. 63 odst. 3 a přijal nápravná opatření.</p>	<p>Článek 77</p> <p>Posílená přiměřená opatření</p> <p>Článek 78</p> <p>Podmínky použití posílených přiměřených opatření</p> <p>Článek 79</p> <p>Úprava během programového období</p> <p>1. Pokud Komise nebo auditní orgán dospěje na základě provedených auditů a výroční kontrolní zprávy k závěru, že podmínky stanovené v článku 78 již nejsou splněny, požádá Komise auditní orgán, aby vykonal další auditní činnost v souladu s čl. 63 odst. 3. a přijal <u>Rídící orgán přijme nápravná opatření, a předloží monitorovacímu výboru a Komisi zprávu o plánovaných nápravných opatřeních a jejich výsledku.</u></p>	<p>Viz také otázka ke zvažení č. 55.</p>
<p>Článek 88</p> <p>(...)</p> <p>Čl. 88 odst. 3</p> <p>(...)</p> <p>Cílem auditů Komise nebo členských států je výhradně ověřit, že byly splněny podmínky pro úhradu vyplacenou Komisí.</p> <p><u>Pokud jsou však operace nebo projekty tvořící součást operace prováděny prostřednictvím veřejných zakázek, audit zahrnuje i dodržování pravidel zadávání veřejných zakázek.</u></p>	<p>Článek 88</p> <p>(...)</p> <p>Čl. 88 odst. 3</p> <p>(...)</p> <p>Cílem auditů Komise nebo členských států je výhradně ověřit, že byly splněny podmínky pro úhradu vyplacenou Komisí.</p> <p><u>Pokud jsou však operace nebo projekty tvořící součást operace prováděny prostřednictvím veřejných zakázek, audit zahrnuje i dodržování pravidel zadávání veřejných zakázek.</u></p>	<p>Viz otázka ke zvažení č. 41.</p>

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>Článek 93</p> <p>Kontrola účetní závěrky</p> <p>Článek 94</p> <p>Výpočet zůstatku</p> <p>Článek 95</p> <p>Postup kontroly účetní závěrky</p> <p>Článek 96</p> <p>Řízení o sporných otázkách při kontrole účetní závěrky</p>		<p>Viz otázky ke zvážení č. 56 a 57.</p>
<p>Článek 98</p> <p>Finanční opravy prováděné Komisí</p>		<p>Viz otázka ke zvážení č. 58.</p>
<p>PŘÍLOHA I</p> <p>Dimenze a kódy pro typy intervencí pro EFRR, ESF+ a Fond soudržnosti – čl. 17 odst. 5</p>		<p>Viz otázka ke zvážení č. 25.</p> <p>Komise a normotvůrci by měli zvážit snížení koeficientu pro výpočet podpory na plnění cílů v oblasti změny klimatu pro nově vybudované železniční tratě na 40 % a snížení koeficientu pro digitalizaci silniční dopravy na 0 %.</p>
<p>PŘÍLOHA II</p> <p>Šablona dohody o partnerství – čl. 7 odst. 4</p>		<p>Viz otázka ke zvážení č. 16.</p>
<p>PŘÍLOHA III</p> <p>Základní horizontální podmínky – čl. 11 odst. 1</p> <p>a</p>		<p>Viz otázky ke zvážení č. 7 a 8.</p>

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>PŘÍLOHA IV Základní tematické podmínky platné pro EFRR, ESF+ a Fond soudržnosti – čl. 11 odst. 1</p> <p>(...) [Sloupec „Specifické cíle“]</p> <p>(...)</p> <p>2.2 Podpora energie z obnovitelných zdrojů prostřednictvím investic do výrobní kapacity</p> <p>EFRR a Fond soudržnosti:</p> <p>2.2 Podpora energie z obnovitelných zdrojů prostřednictvím investic do výrobní kapacity</p> <p>(...)</p> <p>EFRR a Fond soudržnosti:</p> <p>2.5 Podpora účinného hospodaření s vodou</p> <p>EFRR a Fond soudržnosti:</p> <p>2.6 Rozvoj oběhového hospodářství nebo přechod na oběhové hospodářství prostřednictvím investic do odvětví a efektivního využívání zdrojů</p> <p>EFRR a Fond soudržnosti:</p> <p>2.6 Podpora zelené infrastruktury v městském prostředí a snížení znečištění</p> <p>(...)</p>	<p>PŘÍLOHA IV Základní tematické podmínky platné pro EFRR, ESF+ a Fond soudržnosti – čl. 11 odst. 1</p> <p>(...) [Sloupec „Specifické cíle“]</p> <p>(...)</p> <p>2.2 Podpora energie z obnovitelných zdrojů prostřednictvím investic do výrobní kapacity</p> <p>EFRR a Fond soudržnosti:</p> <p>2.2 Podpora energie z obnovitelných zdrojů prostřednictvím investic do výrobní kapacity</p> <p>(...)</p> <p>EFRR a Fond soudržnosti:</p> <p>2.5 Podpora udržitelného hospodaření s vodou</p> <p>EFRR a Fond soudržnosti:</p> <p>2.6 rozvoj pro sazování oběhového hospodářství nebo přechod přechodu na oběhové hospodářství prostřednictvím investic do odvětví zpracování odpadů a efektivního využívání zdrojů</p> <p>EFRR a Fond soudržnosti:</p> <p>2.6 Posílení biologické rozmanitosti, Podpora zelené infrastruktury v městském prostředí a snížení znečištění</p> <p>(...)</p>	<p>Viz také otázky ke zvažení č. 7 a 8.</p>

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>3.3 Udržitelná, inteligentní a intermodální celostátní, regionální a místní mobilita odolná vůči změnám klimatu, včetně lepšího přístupu k síti TEN-T a přeshraniční mobility (...)</p> <p>ESF:</p> <p>4.1.1 Zlepšení přístupu k zaměstnání pro všechny uchazeče, včetně mladých a neaktivních osob a podpora samostatné výdělečné činnosti a sociální ekonomiky</p> <p>4.1.2 Modernizace institucí trhu práce a služeb s cílem zajistit včasnou a individuálně uzpůsobenou pomoc a podporu souladu mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce, přechodů na trhu práce a mobility (...)</p> <p>ESF:</p> <p>4.1.3 Podpora lepší rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem, včetně přístupu k péči o děti uzpůsobenému pracovnímu prostředí, kde jsou řešena zdravotní rizika, přizpůsobování pracovníků stárnutí (...)</p> <p>ESF:</p> <p>4.2.1 Zvyšování kvality, účinnosti a relevantnosti systémů vzdělávání a odborné přípravy na trhu práce</p> <p>(...)</p>	<p>3.3 Rozvoj udržitelné, inteligentní a intermodální celostátní, regionální a místní mobility odolné vůči změnám klimatu, včetně lepšího přístupu k síti TEN-T a přeshraniční mobility (...)</p> <p>ESF:</p> <p>4.1.1 Zlepšení přístupu k zaměstnání pro všechny uchazeče, včetně mladých a neaktivních osob, a podpora samostatné výdělečné činnosti a sociální ekonomiky</p> <p>4.1.2 Modernizace institucí trhu práce a služeb s cílem posoudit a předvídat potřeby dovedností a zajistit včasou a individuálně uzpůsobenou pomoc a podporu souladu mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce, přechodů na trhu práce a mobility (...)</p> <p>ESF:</p> <p>4.1.3 Podpora účasti žen na trhu práce, lepší rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem, včetně přístupu k péči o děti a zdravotnímu prostředí, kde jsou řešena zdravotní rizika, přizpůsobování pracovníků, podniků a podnikatelů změnám a aktivní a zdravé a aktivní stárnutí (...)</p> <p>ESF:</p> <p>4.2.1 Zvyšování kvality, účinnosti a relevantnosti systémů vzdělávání a odborné přípravy na trhu práce s cílem podpořit získávání klíčových kompetencí včetně digitálních dovedností (...)</p>	
<p>3.3 Udržitelná, inteligentní a intermodální celostátní, regionální a místní mobilita odolná vůči změnám klimatu, včetně lepšího přístupu k síti TEN-T a přeshraniční mobility (...)</p> <p>ESF:</p> <p>4.1.1 Zlepšení přístupu k zaměstnání pro všechny uchazeče, včetně mladých a neaktivních osob a podpora samostatné výdělečné činnosti a sociální ekonomiky</p> <p>4.1.2 Modernizace institucí trhu práce a služeb s cílem zajistit včasnou a individuálně uzpůsobenou pomoc a podporu souladu mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce, přechodů na trhu práce a mobility (...)</p> <p>ESF:</p> <p>4.1.3 Podpora lepší rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem, včetně přístupu k péči o děti uzpůsobenému pracovnímu prostředí, kde jsou řešena zdravotní rizika, přizpůsobování pracovníků stárnutí (...)</p> <p>ESF:</p> <p>4.2.1 Zvyšování kvality, účinnosti a relevantnosti systémů vzdělávání a odborné přípravy na trhu práce</p> <p>(...)</p>		

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>4.2.3 Podpora rovného přístupu, zejména pro znevýhodněné skupiny, ke kvalitnímu a inkluzivnímu vzdělání a přípravě, od předškolního vzdělávání a přípravu až po terciární úroveň (...)</p>	<p>4.2.3 Podpora rovného přístupu ke kvalitnímu a inkluzivnímu vzdělávání a odborné přípravě a jejich úspěšnému ukončení, a to zejména pro znevýhodněné skupiny, od předškolního vzdělávání a péče přes všeobecné vzdělávání a odborné vzdělávání a přípravu až po terciární úroveň, jakož i ke vzdělávání a studiu dospělých, včetně usnadnění vzdělávací mobility pro všechny ke kvalitnímu a inkluzivnímu vzdělání a přípravě, od předškolního vzdělávání a péče přes obecné a odborné vzdělávání a přípravu až po terciární úroveň (...)</p>	
<p>ESF: 4.3.1 Podpora aktivního začleňování, včetně začleňování s ohledem na podporu rovných příležitostí, a aktivní účast a zlepšení zaměstnatelnosti</p>	<p>ESF: 4.3.1 Podpora Posilování aktivního začleňování, včetně začleňování s ohledem na podporu rovných příležitostí, a aktivní účast a zlepšení zaměstnatelnosti</p>	
<p>ESF: 4.3.2 Podpora socioekonomické integrace marginalizovaných komunit, například Romů (...)</p>	<p>ESF: 4.3.2 Podpora socioekonomické integrace státních příslušníků třetích zemí a marginalizovaných komunit, například Romů (...)</p>	
<p>ESF: 4.3.4 Zlepšování rovného a včasného přístupu ke kvalitním, udržitelným a cenově dostupným službám; zlepšení dostupnosti, účinnosti a odolnosti systémů zdravotní péče; zlepšení přístupu ke službám dlouhodobé péče (...)</p>	<p>ESF: 4.3.4 Zlepšování rovného a včasného přístupu ke kvalitním, udržitelným a cenově dostupným službám; modernizace systémů sociální ochrany včetně podpory přístupu k sociální ochraně; zlepšení dostupnosti, účinnosti a odolnosti systémů zdravotní péče; zlepšení přístupu ke službám a služeb dlouhodobé péče (...)</p>	

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>PŘÍLOHA V</p> <p>Šablona pro programy podporované z EFRR (cíl Investice pro zaměstnanost a růst), ESF+, Fondu soudržnosti a ENRF – čl. 16 odst. 3</p> <p>2.1.1.2 Ukazatele</p> <p>[Tabulka 3: Ukazatele výsledků]</p> <p>(...)</p> <p>Oddíl 4. Základní podmínky</p> <p>Odkaz: čl. 19 odst. 3 písm. h)</p> <p>(...)</p>	<p>PŘÍLOHA V</p> <p>Šablona pro programy podporované z EFRR (cíl Investice pro zaměstnanost a růst), ESF+, Fondu soudržnosti a ENRF – čl. 16 odst. 3</p> <p>(...)</p> <p>Oddíl 4. Základní podmínky</p> <p>Odkaz: Čl. 1⁹ odst. 3 písm. h)</p> <p>(...)</p>	<p>Viz také otázky ke zvážení č. 14 a 16.</p> <p>Kromě toho tabulka 2.1.1.2 v příloze V k navrhovanému nařízení by měla zahrnovat mílníky pro ukazatele výsledků v souladu s ustanoveními čl. 15 odst. 3 návrhu nařízení pro fond ESF+.</p>
<p>PŘÍLOHA VII</p> <p>Šablona pro předávání údajů – článek 37 a čl. 68 odst. 1 písm. g)</p>		<p>Příloha VII navrhovaného nařízení by měla objasňovat, jaké informace budou předávány do programů podporovaných z fondů ESF+, AMF, ISF a BMVI.</p> <p>Příloha VII by měla rovněž zahrnovat informace týkající se „financování nesouvisejícího s náklady“ v souladu s požadavkem plynoucím z čl. 125 odst. 3 finančního nařízení.</p>
<p>PŘÍLOHA X</p> <p>Klíčové požadavky na systémy řízení a kontroly a jejich klasifikace – čl. 63 odst. 1</p>		<p>Viz otázka ke zvážení č. 48.</p>
<p>PŘÍLOHA XIV</p> <p>Šablona pro popis systému řízení a kontroly – čl. 63 odst. 9</p>		<p>Viz otázky ke zvážení č. 48 a 49.</p>

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>PŘÍLOHA XV Šablona prohlášení řídicího subjektu – čl. 68 odst. 1 písm. f) Já/My, níže podepsaný/podepsaná/podepsaní (...) prohlašuji/prohlášíme, že:</p> <p>(...)</p> <p>b) výdaje zaznamenané v účetní závěrce jsou v souladu s platnými právními předpisy a byly použity k zamýšlenému účelu,</p>	<p>PŘÍLOHA XV Šablona prohlášení řídicího subjektu – čl. 68 odst. 1 písm. f) Já/My, níže podepsaný/podepsaná/podepsaní (...) prohlašuji/prohlášíme, že:</p> <p>(...)</p> <p>b) výdaje zaznamenané v účetní závěrce jsou v souladu s platnými právními předpisy a byly použity k zamýšlenému účelu,</p> <p>c) zavedené kontrolní systémy zajišťují legalitu a správnost <u>usku- tečných operací</u>.</p>	<p>Viz bod 124.</p>
<p>potvrzují/potvrzujeme, že nesrovnalosti uvedené v závěrečných zprávách o auditu a kontrole týkajících se dotyčného účetního období byly v účetní závěrce náležitě vyřešeny, zejména s ohledem na soulad s článkem 92 pro předkládání účetní závěrky poskytující jistotu, že nesrovnalosti jsou na úrovni významnosti nižší než 2 %.</p>	<p>potvrzují/potvrzujeme, že nesrovnalosti uvedené v závěrečných zprávách o auditu a kontrole týkajících se dotyčného účetního období byly v účetní závěrce náležitě vyřešeny, zejména s ohledem na soulad s článkem 92 pro předkládání účetní závěrky poskytující jistotu, že nesrovnalosti jsou na úrovni významnosti nižší než 2 %.</p>	
<p>neuveдено</p>	<p><i>Ustanovení v současné době nezahrnutá v 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 (COM(2018) 375 final)</i></p>	<p>Navrhované nařízení by mělo opětovně začlenit do nařízení o společných ustanoveních povinné nezávislé hodnocení a společné povinné standardy hodnocení, jako je analýza nákladů a přínosů, pro účely výběru finančně významných operací, které vykazují nejlepší poměr kvality a ceny.</p> <p>Viz otázka ke zvážení č. 45.</p>

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>neuvedeno</p>		<p>Navrhované nařízení by mělo omezit příspěvek EU pro projekty vytvářející příjmy na to, co je nezbytné, prostřednictvím opětovného zavedení paušálních sazeb omezujících celkové způsobilé výdaje pro projekty vytvářející příjmy podle jednotlivých odvětví na základě analýzy dostupných podkladů, nebo prostřednictvím použití finančních nástrojů jako preferované možnosti za účelem spolufinancování projektů vytvářejících příjmy.</p> <p>Viz otázka ke zvážení č. 46.</p>
<p>Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti (COM(2018) 372 final)</p>		
<p>Článek 7 Ukazatele</p> <p>1. Společné ukazatele uvedené v příloze I pro EFRR a Fond soudržnosti a v případě potřeby ukazatele a výsledků pro jednotlivé programy se používají v souladu s čl. [12 odst. 1] druhým pododstavcem písm. a), čl. [17 odst. 3] bodem ii) a čl. [37 odst. 2] písm. b) nařízení (EU) 2018/xxxx [nové nařízení o společných ustanoveních].</p> <p>(...)</p>	<p>Článek 7 Ukazatele</p> <p>1. Společné ukazatele výstupů a výsledků uvedené v příloze I pro EFRR a Fond soudržnosti a v případě potřeby ukazatele a výsledků pro jednotlivé programy se používají v souladu s čl. [12 odst. 1] druhým pododstavcem písm. a), čl. [17 odst. 3] písm. d) bodem ii) a čl. [37 odst. 2] písm. b) nařízení (EU) 2018/xxxx [nové nařízení o společných ustanoveních].</p> <p>(...)</p>	<p>Viz otázky ke zvážení č. 24 a 27.</p>
<p>PŘÍLOHA I</p> <p>Společné ukazatele výstupů a výsledků pro EFRR a Fond soudržnosti – čl. 7 odst. 1</p>		<p>Viz otázky ke zvážení č. 22, 23 a 24.</p>

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském sociálním fondu plus (ESF+) (COM(2018) 382 final)</p>		
<p>Článek 2 Definice</p>		<p>Viz otázka ke zvažení č. 22.</p>
<p>Článek 15 Ukazatele a podávání zpráv</p>	<p>1. U programů využívajících obecnou podporu ze složky ESF+ v rámci sdíleného řízení se pro účely monitorování pokroku v provádění použijí společné ukazatele výstupů a výsledků stanovené v příloze 1 tohoto nařízení. Programy mohou využívat také specifické pro jednotlivé programy.</p> <p>2. Výchozí hodnota společných ukazatelů výstupů a ukazatelů výstupů specifických pro jednotlivé programy se nastaví na nulu. Pokud je to z hlediska povahy podporovaných operací relevantní, v absolutních číslech se pro tyto ukazatele nastaví souhrnné kvantifikované mílníky a cílové hodnoty. Vykazované hodnoty ukazatelů výstupů jsou vyjádřeny v absolutních číslech. (...)</p>	<p>Viz také otázky ke zvažení č. 24 a 27.</p>
<p>PŘÍLOHA I–III</p>		<p>Viz otázka ke zvažení č. 24.</p>

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Evropská územní spolupráce (Interreg) podporovaného z Evropského fondu pro regionální rozvoj a nástrojů financování vnější činnosti (COM(2018) 374 final)</p>		
<p>Článek 33 Ukazatele pro cíl Evropská územní spolupráce (Interreg)</p> <p>1. Společné ukazatele výstupů a společné ukazatele výsledků, jak jsou stanoveny v příloze [I] nařízení (EU) [nový EFRR], a popřípadě ukazatele výstupů a výsledků pro jednotlivé programy se použijí v souladu s čl. [12 odst. 1] nařízení (EU) [nové nařízení o společných ustanoveních] a s čl. 17 odst. 3 písm. d) bodem ii) a čl. 31 odst. 2 písm. b) tohoto nařízení.</p>	<p>1. Společné ukazatele výstupů a společné ukazatele výsledků, jak jsou stanoveny v příloze [I] nařízení (EU) [nový EFRR], a popřípadě ukazatele výstupů a výsledků pro jednotlivé programy se použijí v souladu s čl. [12 odst. 1] nařízení (EU) [nové nařízení o společných ustanoveních] a s čl. 17 odst. 3 písm. d) bodem ii) a čl. 31 odst. 2 písm. b) tohoto nařízení.</p>	<p>Viz otázka ke zvážení č. 27.</p>
<p>Článek 48 Audit operací</p>		<p>Viz otázka ke zvážení č. 52.</p>
<p>Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 508/2014 (COM(2018) 390 final)</p>		
<p>PŘÍLOHA I Společné ukazatele</p>		<p>Ustanovení by měla požadovat, aby se používaly ukazatele výstupů i ukazatele výsledků. Rovněž by měla stanovit společné ukazatele, které členské státy musí používat pro jednotlivé oblasti podpory nebo druhy operací, a zavést povinné podávání zpráv o těchto ukazatelích.</p>

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora	Připomínky
<p>Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Azylový a migrační fond (COM(2018) 471 final)</p>		
<p>PŘÍLOHA VIII Ukazatele výstupů a výsledků uvedené v čl. 28 odst. 3</p>		<p>Ustanovení by měla požadovat, aby se používaly ukazatele výstupů i ukazatele výsledků. Rovněž by měla umožnit povinné podávání zpráv o všech ukazatelích výstupů a výsledků v rámci specifického cíle.</p>
<p>Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic zřizuje nástroj pro finanční podporu správy hranic a víz (COM(2018) 473 final)</p>		
<p>PŘÍLOHA VIII Ukazatele výstupů a výsledků uvedené v čl. 25 odst. 3</p>		<p>Ustanovení by měla požadovat, aby se používaly ukazatele výstupů i ukazatele výsledků. Rovněž by měla umožnit povinné podávání zpráv o všech ukazatelích výstupů a výsledků v rámci specifického cíle.</p>
<p>Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Fond pro vnitřní bezpečnost (COM(2018) 472 final)</p>		
<p>PŘÍLOHA VIII Ukazatele výstupů a výsledků uvedené v čl. 24 odst. 3</p>		<p>Ustanovení by měla požadovat, aby se používaly ukazatele výstupů i ukazatele výsledků. Rovněž by měla umožnit povinné podávání zpráv o všech ukazatelích výstupů a výsledků v rámci specifického cíle.</p>

ISSN 1977-0863 (elektronické vydání)
ISSN 1725-5163 (papírové vydání)



Úřad pro publikace Evropské unie
2985 Lucemburk
LUXEMBURSKO

CS