



# ODPOVĚDI EVROPSKÉ KOMISE

## NA ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVU EVROPSKÉHO ÚČETNÍHO DVORA

Zvláštní zpráva Evropského účetního dvora  
*„Posuzování národních plánů pro oživení a  
odolnost ze strany Komise“*

# Obsah

I. ODPOVĚDI KOMISE VE STRUČNOSTI.....	3
a) Obecný úvod.....	3
b) Stanovisko Komise ke klíčovým připomínkám a doporučením Evropského účetního dvora..	4
c) Relevantní nejnovější vývoj a další kroky.....	4
II. ODPOVĚDI KOMISE NA HLAVNÍ PŘIPOMÍNKY EVROPSKÉHO ÚČETNÍHO DVORA.....	4
1. Proces posuzování.....	4
2. Posouzení šesti pilířů a příspěvek k řešení doporučení pro jednotlivé země.....	5
3. Posouzení zásady „významně nepoškozovat“.....	6
4. Posouzení příspěvku opatření k zelené a digitální transformaci.....	7
5. Posouzení odhadů nákladů plánů pro oživení a odolnost.....	7
6. Profily vyplácení.....	7
7. Posouzení milníků a cílů.....	8
8. Posouzení systémů v oblasti sledování a kontroly.....	9
III. KOMISE ODPOVÍDÁ NA ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ EVROPSKÉHO ÚČETNÍHO DVORA.....	10
1. Doporučení 1 – Zlepšit postupy posuzování a dokumentaci.....	10
2. Doporučení 2 – Podporovat výměnu osvědčených postupů mezi členskými státy.....	11
3. Doporučení 3 – Provádět návazná opatření týkající se příspěvku prováděných opatření k doporučení pro jednotlivé země.....	11
4. Doporučení 4 – Zlepšovat transparentnost a sledování zásady „významně nepoškozovat“ 12	
5. Doporučení 5 – Zajistit jasné mechanismy ověřování milníků a cílů a jejich odpovídající definici.....	13
6. Doporučení 6 – Ověřit soulad s konkrétními milníky pro sledování a kontrolu a podporovat používání nástroje Komise pro vytěžování údajů a hodnocení rizik.....	13

Tento dokument představuje odpovědi Evropské komise na připomínky uvedené ve zvláštní zprávě Evropského účetního dvora v souladu s článkem 259 [finančního nařízení](#), které budou zveřejněny spolu se zvláštní zprávou.

# I. ODPOVĚDI KOMISE VE STRUČNOSTI

## a) Obecný úvod

V lednu 2020 Evropu zasáhla pandemie COVID-19 a krátce poté vedla nejen ke zdravotní krizi, ale i k rozsáhlým sociálním a hospodářským otřesům. Rychle se ukázalo, že individuální opatření členských států nebudou stačit a povedou k rozdílným a rizikům pro samotnou stabilitu jednotlivých členských států i Unie jako celku. Ke zmírnění dopadů na občany a podniky, k podpoře oživení po pandemii a k budování odolnosti vůči budoucím otřesům byla nutná naléhavá reakce na úrovni EU. Evropská unie zavedla pro mimořádnou dobu mimořádný nástroj: Nástroj Evropské unie na podporu oživení *NextGenerationEU* je určen k získání 806,9 miliardy EUR na finančních trzích navíc do rozpočtu EU. Z této částky je příspěvek ve výši 83,6 miliardy EUR přidělen na iniciativu REACT-EU (50,6 miliardy EUR), Fond pro spravedlivou transformaci (10,9 miliardy EUR) a také na rozvoj venkova, programy InvestEU, Horizont Evropa a kapacity RescEU.

Jádrem nástroje *NextGenerationEU* je *Nástroj pro oživení a odolnost*, v jehož rámci bude členským státům vyplaceno až 723,8 miliardy EUR ve formě grantů a půjček. Nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost vstoupilo v platnost v únoru 2021. O necelých 18 měsíců později bylo členským státům vyplaceno více než 100 miliard EUR na podporu oživení, na boj proti následkům pandemie a na podporu občanů a podniků v celé EU. Kromě toho Nástroj pro oživení a odolnost poskytl stabilizační účinek a ukázal význam evropského projektu a společných evropských opatření. Nástroj pro oživení a odolnost je vůbec největším programem financování EU a prvním svého druhu, který uplatňuje koncepci financování založeného na výkonnosti ve velkém měřítku: spíše než aby se soustředil na výdaje, je Nástroj pro oživení a odolnost plně vázán na dosahování *výsledků* měřených podle milníků a cílů. V kontextu Nástroje pro oživení a odolnost se platby provedou, když členské státy dosáhnou konkrétních měřítek pokroku čili „milníků“ (kvalitativních) a „cílů“ (kvantitativních). Nástroj pro oživení a odolnost jako takový je novým typem nástroje, který vyžaduje zavedení nových pracovních ujednání, pravidel, šablon a postupů, které Komise zavedla v rekordně krátkém čase.

Nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost vyžaduje, aby každý členský stát předložil jednotný národní plán pro oživení a odolnost, který stanoví reformy a investice, jež se členský stát zavazuje provést. Každý plán pro oživení a odolnost Komise posoudí do dvou měsíců, a pokud je toto posouzení kladné, Komise předloží návrh *prováděcího rozhodnutí Rady*, který má Rada nakonec přijmout. První plány pro oživení a odolnost byly obdrženy v dubnu 2021, Komise je posoudila v červnu 2021 a Rada je přijala v červenci 2021.

Po celé toto období Komise aktivně spolupracovala se všemi stranami, zejména s členskými státy, s cílem zajistit rychlý a ambiciózní reformní a investiční program v celé EU. Komise se ihned po zveřejnění návrhu nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost zapojila do jednání s členskými státy, aby jim vysvětlila a projednala s nimi právní ustanovení a aby je vedla při přípravě jejich plánů pro oživení a odolnost. Komise v září 2020 zveřejnila první pokyny pro členské státy vycházející z návrhu nařízení, které členským státům pomohly při přípravě jejich plánů. V lednu 2021 byly na základě konečného znění nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost zveřejněny aktualizované pokyny, které byly podkladem pro konečné vypracování plánů pro oživení a odolnost. Komise rovněž poskytla další písemné pokyny, např. kontrolní seznam pro sebehodnocení kontrolních systémů, a poskytla stovky písemných a mnoho dalších ústních odpovědí na otázky členských států položené dvoustranně nebo ve složeních Rady (zejména v rámci skupiny odborníků vytvořené za tímto účelem) a organizovala výměny na podporu spolupráce a společných projektů.

Komise se rovněž účastnila dialogů o oživení a odolnosti konaných každé dva měsíce, přičemž ještě častěji pořádala zasedání pracovních skupin s Evropským parlamentem, jakož i různých pracovních

skupin Rady. Komise důkladně a pravidelně informovala spolunormotvůrce i veřejnost o vývoji v oblasti Nástroje pro oživení a odolnost prostřednictvím specializovaných internetových stránek, tiskových zpráv ke klíčovým událostem, aktivního zveřejňování různých dokumentů, v nichž představila svou analýzu – například podrobného pracovního dokumentu útvarů Komise, v němž je uvedeno posouzení každého z plánů pro oživení a odolnost – a zveřejňovala všechny prezentace předložené Radě nebo Parlamentu.

V rámci Komise je Nástroj pro oživení a odolnost výsledkem úsilí napříč generálními ředitelstvími, který spojuje odborné znalosti z oblasti politiky a praxe ze všech útvarů.

## **b) Stanovisko Komise ke klíčovým připomínkám a doporučením Evropského účetního dvora**

Komise vítá pozitivní zjištění EÚD týkající se její posuzovací činnosti.

EÚD ve své zprávě konstatuje, že Komise odvedla na posuzovacích kritériích komplexní a důkladnou práci. EÚD ve svých připomínkách upozorňuje na prvky, v nichž by Komise mohla zlepšit dokumentaci procesu posuzování, což se Komise zavazuje v co největší míře provést.

Komise rovněž poznamenává, že některá rizika a omezení, na něž EÚD upozornil, vyplývají ze samotné koncepce Nástroje pro oživení a odolnost. EÚD například upozorňuje na některé nejasnosti, pokud jde o skutečné provádění opatření plánů pro oživení a odolnost, což lze očekávat, neboť předmětem tohoto auditu je především posouzení *ex ante* národních plánů pro oživení a odolnost. Ačkoli EÚD považuje posouzení Komise za důkladné, posouzení plánů pro oživení a odolnost jsou ze své povahy *ex ante* založena na informacích dostupných v době předložení plánů pro oživení a odolnost.

Komise přijímá zcela nebo částečně všechna doporučení EÚD.

## **c) Relevantní nejnovější vývoj a další kroky**

V květnu 2022, v návaznosti na výzvy Evropské rady k přijetí opatření ke snížení závislosti na ruské fosilní energii po invazi Ruska na Ukrajinu, zveřejnila Komise plán REPowerEU. Plán REPowerEU je ambiciózní projekt, jehož cílem je snížit závislost Evropy na ruských fosilních palivech a urychlit transformaci energetiky. Za účelem jeho provádění Komise navrhla cílené změny nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost, včetně doplnění „kapitoly o plánu REPowerEU“ do každého plánu pro oživení a odolnost. Návrh rovněž poskytuje dodatečné financování Nástroje pro oživení a odolnost v podobě finančních prostředků získaných prostřednictvím rezervy tržní stability systému obchodování s emisemi a dalších možností převodu z jiných programů Unie spravovaných ve sdíleném řízení. Návrh je v současné době projednáván spolunormotvůrci.

## II. ODPOVĚDI KOMISE NA HLAVNÍ PŘIPOMÍNKY EVROPSKÉHO ÚČETNÍHO DVORA

### 1. Proces posuzování

Komise vítá pozitivní zjištění týkající se jejího procesu posuzování plánů pro oživení a odolnost, která potvrzují intenzitu a důkladnost práce Komise, zapojení odborníků napříč Komisí a to, že práce Komise na posouzení byla přiměřená.

Pokud jde o výsledovatelnost posouzení plánů pro oživení a odolnost Komise<sup>1</sup>, Komise zdůrazňuje, že proces posuzování je rozsáhlý a složitý: každé posouzení plánu pro oživení a odolnost začíná jednáními, která probíhají dlouho před formálním předložením plánu pro oživení a odolnost a po nichž následuje dvouměsíční období formálního posuzování, které může být v případě potřeby prodlouženo. Záznamy o každém kroku procesu posuzování byly uloženy a sdíleny s EÚD. Každé posouzení plánu pro oživení a odolnost se týká v průměru 90 různých reforem a investic, z nichž každá může vyžadovat zapojení různých odborníků Komise. Jak EÚD zdůrazňuje, na posuzování se podílí hlavní pracovní skupina pro danou zemi, která si denně vyměňuje zkušenosti s orgány členských států a odborníky z celé Komise.

Posouzení plánu pro oživení a odolnost je nakonec založeno na tisících dokumentů a výměnách. Komise zajišťuje důkladný proces a zaznamenává všechny relevantní příspěvky. Posuzování má dynamický charakter, neboť Komise v průběhu posuzování požaduje doplňující informace a členský stát může v případě potřeby svůj plán revidovat.

Pokud jde o pokyny a standardizovaný proces<sup>2</sup>, Komise vypracovala komplexní pokyny k procesu posuzování plánů pro oživení a odolnost. Komise se nicméně domnívá, že přístup založený na kontrolních seznamech není proveditelný vzhledem ke kvalitativní povaze posuzování a rozmanitosti plánů pro oživení a odolnost a opatření v nich obsažených.

Pokud jde o podporu členským státům<sup>3</sup>, Komise vyvinula značné úsilí, aby poskytla včasné, jasné a komplexní pokyny, které byly doplněny individuální hloubkovou podporou pro každý členský stát. Komise zejména zveřejnila dva podrobné pokyny k přípravě plánů pro oživení a odolnost, z nichž jeden byl zveřejněn na základě návrhu nařízení v září 2020 a druhý na základě konečného znění nařízení v lednu 2021. Po zveřejnění pokynů z ledna 2021 bylo uspořádáno celodenní školení se všemi členskými státy. Pravidelný dvoustranný dialog probíhal s každým členským státem přinejmenším od podzimu 2020, přičemž Komise poskytovala horizontální pokyny a odpovídala na otázky e-mailem, prostřednictvím specializované internetové stránky pro otázky a odpovědi a ve všech dostupných složeních Rady. Komise rovněž podpořila synergie mezi plány pro oživení a odolnost prostřednictvím „stěžejních“ projektů a tím, že motivovala členské státy, aby plánovaly společná opatření, například příspěvky na *významné projekty společného evropského zájmu*, které byly zahrnuty do více plánů.

---

<sup>1</sup> Viz bod 33 zvláštní zprávy EÚD.

<sup>2</sup> Viz body 31 až 33 zvláštní zprávy EÚD.

<sup>3</sup> Viz body 34 až 39 zvláštní zprávy EÚD.

## 2. Posouzení šesti pilířů a příspěvek k řešení doporučení pro jednotlivé země

EÚD zdůrazňuje, že Komise důkladně posoudila příspěvek každého plánu pro oživení a odolnost k šesti pilířům nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost a doporučením pro jednotlivé země. EÚD rovněž potvrzuje posouzení Komise v případě šesti pilířů a doporučení pro jednotlivé země pro šest členských států ve svém vzorku.

Pokud jde o příspěvek plánu pro oživení a odolnost k šesti pilířům<sup>4</sup>, Komise zdůrazňuje, že příspěvek odhadovaných nákladů k pilířům byl jedním, nikoli však jediným hlediskem při posuzování, zda je příspěvek k šesti pilířům vyvážený. Nástroj pro oživení a odolnost je určen na podporu investic i reforem, které často nemají žádné přímé náklady. Pokud by Komise založila posuzování vyváženosti pouze na odhadovaných nákladech, opomněla by v tomto posouzení dopad reforem. Posouzení Komise je plně v souladu s posuzovacím kritériem stanoveným v nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost, které vyžaduje, aby plán představoval komplexní a přiměřeně vyváženou reakci na hospodářskou a sociální situaci členského státu, aniž by se vztahoval k jakýmkoli odhadovaným nákladům (na rozdíl od kritérií týkajících se ekologických a digitálních cílů). Komise rovněž zdůrazňuje, že v souladu s nařízením obsahují její zprávy týkající se srovnávacího přehledu oživení a odolnosti odhad podílu výdajů, kterými se přispívá do jednotlivých pilířů.

Pokud jde o příspěvek plánů pro oživení a odolnost k řešení doporučení pro jednotlivé země<sup>5</sup>, EÚD potvrzuje posouzení Komise. Komise zdůrazňuje, že nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost rovněž výslovně stanoví, že je třeba řešit „všechna nebo významnou část“ relevantních doporučení pro jednotlivé země, přičemž se zohlední i finanční příspěvek a (případně) požadovaná půjčka. Některé členské státy se proto rozhodly, zcela v souladu s nařízením o Nástroji pro oživení a odolnost, řešit v rámci plánu pro oživení a odolnost pouze významnou část relevantních doporučení pro jednotlivé země. Komise je přesvědčena, že její posouzení tuto skutečnost prezentuje transparentním způsobem.

## 3. Posouzení zásady „významně nepoškozovat“

EÚD konstatoval, že Komise zajistila, aby se kontrolní seznamy členských států z hlediska zásady „významně nepoškozovat“ zabývaly environmentálními cíli, a že Komise ve většině případů požadovala další informace, v případě potřeby požadovala zmírňující opatření a žádala, aby z plánů pro oživení a odolnost byla odstraněna opatření, která nejsou v souladu se zásadou „významně nepoškozovat“. Zjištění EÚD prokazují, že Komise zajistila důkladné a účinné posouzení zásady „významně nepoškozovat“, které vedlo buď k vyloučení, nebo k případné úpravě opatření.

Pokud jde o rozhodnutí členských států provádět opatření vyloučená z plánů pro oživení a odolnost prostřednictvím vnitrostátních finančních prostředků<sup>6</sup>, Komise zdůrazňuje, že její posouzení se nutně omezuje na opatření zahrnutá v plánu pro oživení a odolnost. Nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost neposkytuje Komisi právo ani možnost zavázat členské státy k dodržování zásady „významně nepoškozovat“ v případě opatření, která nesouvisí s plánem pro oživení a odolnost.

---

<sup>4</sup> Viz bod 44 zvláštní zprávy EÚD.

<sup>5</sup> Viz body 48–53 zvláštní zprávy EÚD.

<sup>6</sup> Viz bod 58 zvláštní zprávy EÚD.



Komise zdůrazňuje, že kvantifikace možného dopadu v kontrolních seznamech z hlediska zásady „významně nepoškozovat“<sup>7</sup> není vyžadována, ani by pro členské státy nebyla vždy smysluplná, či dokonce možná. Komise se nedomnívá, že by absence kvantifikace ztěžovala posouzení souladu se zásadou „významně nepoškozovat“, a nevidí žádné důvody ani důkazy, proč by taková kvantifikace měla přinést významnou přidanou hodnotu oproti současným, převážně kvalitativním popisům a vysvětlením.

Pokud jde o zmírňující opatření<sup>8</sup>, Komise poznamenává, že v případě potřeby navrhla, aby byla tato opatření zahrnuta do prováděcího rozhodnutí Rady, a stanovila tak právní povinnost, kterou musí členské státy splnit a kterou Komise posoudí v okamžiku předložení žádosti o platbu v souvislosti s příslušným milníkem nebo cílem. Pokud by se však každé zmírňující opatření bralo jako požadavek, který musí být splněn, např. i v případě, že existuje plná důvěra v jeho provedení, vedlo by to ke zbytečné a nadměrné administrativní zátěži.

## 4. Posouzení příspěvku opatření k zelené a digitální transformaci

Komise vítá zjištění EÚD, která potvrzují, že Komise zajistila důkladné posouzení příspěvku plánů pro oživení a odolnost k zelené a digitální transformaci. Každému příslušnému opatření přidělil členský stát klimatické a digitální označení, které ověřila Komise. V případě potřeby Komise navrhla opravy nebo požádala o podrobněji rozlišené použití klimatických a digitálních označení pouze na příslušná „dílní opatření“.

## 5. Posouzení odhadů nákladů plánů pro oživení a odolnost

V kontextu Nástroje pro oživení a odolnost se posouzení odhadovaných nákladů na opatření provádí *ex ante*, aby bylo možné stanovit celkové náklady plánu pro oživení a odolnost. Na základě toho je pak plánu pro oživení a odolnost členského státu přidělen celkový nebo nižší než celkový maximální finanční příspěvek. V souladu s logikou nástroje založenou na výkonnosti *nemají* odhady nákladů přímý dopad na pozdější platby. Komise však ujistila, že informace poskytnuté pro odhady nákladů byly v souladu s očekávanou úrovní ambicí souvisejících milníků a cílů, např. pokud odhad nákladů poskytoval očekávaný počet položek (např. solárních panelů), které mají být dokončeny, pak to bylo podkladem pro cíle stanovené pro toto opatření (např. solární kapacita, která má být instalována).

Pokud jde o postupy<sup>9</sup>, Komise vítá zjištění EÚD, že v posouzení nákladů na opatření důsledně uplatňovala kritéria nařízení a své vlastní interní pokyny. Komise zajistila jednotné uplatňování kritérií a v zájmu spravedlivého zacházení určila jasnou metodiku pro stanovení celkového hodnocení kritéria nákladů pro každý plán pro oživení a odolnost. Komise konstatuje, že EÚD zjistil, že požadavky na dosažení hodnocení „A“ (vysoká přiměřenost a věrohodnost odhadu nákladů) snad byly poměrně ambiciózní, a že proto toto hodnocení nebylo dosud přiděleno žádnému z posuzovaných plánů pro oživení a odolnost. Proto všechny plány pro oživení a odolnost obdržely hodnocení „B“, které je podle EÚD přiměřené.

Komise se však nedomnívá, že její kritéria pro udělení hodnocení „C“ (nízká přiměřenost a věrohodnost odhadu nákladů) byla „nízká“. Plán pro oživení a odolnost s hodnocením „C“ obdrží negativní posouzení a nemůže být předložen Radě k přijetí. Nařízení o Nástroji pro oživení a

<sup>7</sup> Viz bod 60 zvláštní zprávy EÚD.

<sup>8</sup> Viz bod 61 zvláštní zprávy EÚD.

<sup>9</sup> Viz bod 69 zvláštní zprávy EÚD.



odolnost vyžaduje, aby Komise při svém posouzení „postupovala v úzké spolupráci s dotčeným členským státem“. Komise proto požadovala, aby každý členský stát zlepšil své odhady nákladů a předložil další důkazy a odůvodnění, dokud věrohodnost a přiměřenost odhadu nákladů nedosáhne alespoň hodnocení „B“ (střední přiměřenost a věrohodnost odhadu nákladů). EÚD skutečně potvrzuje, že si Komise „v případě nutnosti vyžádala další informace“ a „získávala informace za účelem ověření odhadovaných nákladů“, a pokud takové informace neobdržela, je to transparentně uvedeno v jejím posouzení a hodnocení.

## 6. Profily vyplácení

Pokud jde o způsob, jakým byly stanoveny profily vyplácení, tj. částka přidělená jednotlivým souborům milníků a cílů<sup>10</sup> v souladu s povahou Nástroje pro oživení a odolnost založenou na výsledcích, nelze výši vyplácení vázat na skutečně vynaložené náklady. Nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost jasně stanoví metodiku pro určení celkových finančních prostředků pro jednotlivé členské státy, což Komise učinila transparentním a spravedlivým způsobem. Nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost však nestanoví metodiku pro stanovení konkrétního profilu vyplácení, který by spojoval konkrétní výši vyplácení s konkrétním souborem milníků a cílů, jichž má být dosaženo. V souladu s požadavkem postupovat „v úzké spolupráci s dotčeným členským státem“ projednala Komise profil vyplácení s každým členským státem na základě návrhu tohoto členského státu. Profil vyplácení, který Komise navrhuje Radě a ta jej nakonec stanoví, proto odráží několik faktorů, včetně vnitrostátních finančních potřeb a rozpočtového plánování, a podíl milníků a cílů v každé splátce, jakož i jejich relativní význam.

Komise zdůrazňuje, že profil vyplácení neomezuje způsob stanovení jakýchkoli možných pozdějších částek dílčích plateb, které musí být přiměřené výkonnosti členského státu. Komise se proto nedomnívá, že by výše popsaný přístup ztěžoval stanovení přiměřeného snížení v případě potřeby.

## 7. Posouzení milníků a cílů

EÚD konstatuje, že Komise provedla komplexní posouzení milníků a cílů. EÚD konstatuje, že tento proces vedl k jasnějšímu popisu milníků a cílů ve srovnání s původními návrhy členských států a k jejich přesnějšímu znění. Tam, kde to bylo relevantní, byly milníky a cíle ve srovnání s původním návrhem členského státu sjednoceny nebo podrobněji rozčleněny, což zajišťuje pokrytí různých fází provádění a celkově zvládnutelné množství.

Pokud jde o dokumentační stopu týkající se posuzování milníků a cílů<sup>11</sup>, Komise byla schopna prokázat vhodnou a rozsáhlou dokumentační stopu svého posouzení. Každý konečný plán pro oživení a odolnost obsahuje v průměru více než 200 milníků a cílů, přičemž v šesti členských státech ve vzorku EÚD (vybraných na základě velikosti plánu pro oživení a odolnost) je v průměru 325 konečných milníků a cílů. V některých případech obsahovaly původní návrhy členských států několik tisíc možných milníků a cílů.

Pokud jde o povahu posouzení<sup>12</sup>, Komise konstatuje, že použila kvalitativní posouzení na základě norem nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost, a nikoli komparativní posouzení. Komise zajistila jednotné vypracování milníků a cílů v rámci prováděcích rozhodnutí Rady prostřednictvím interních pokynů a kontrol prováděných dvěma horizontálními útvary, avšak konstatuje, že v nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost není stanoveno srovnávací posouzení. Národní plán pro oživení a

<sup>10</sup> Viz body 73–76 zvláštní zprávy EÚD.

<sup>11</sup> Viz bod 81 zvláštní zprávy EÚD.

<sup>12</sup> Viz bod 81 zvláštní zprávy EÚD.

odolnost by měl být, jak stanoví nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost, posuzován podle norem stanovených nařízením spíše než ve srovnání s jiným plánem pro oživení a odolnost, který odráží odlišné přidělené finanční prostředky a odlišné výzvy a priority.

Pokud jde o pokrytí klíčových fází provádění každé reformy a investice milníkem nebo cílem<sup>13</sup>, Komise konstatuje, že nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost žádný takový požadavek nestanoví. Ačkoli se Komise prostřednictvím svých interních norem snažila zajistit dobré pokrytí, požadavek na úplné pokrytí každého klíčového kroku každého opatření by vedl k nadměrnému počtu milníků a cílů. Navíc klíčová fáze provádění malé investice nebo méně významné reformy nemusí mít stejný význam jako provedení velké investice nebo významnější reformy. Komise se proto domnívá, že konečné pokrytí je dobře odůvodněné a zajišťuje rovnováhu mezi měřením důležitého pokroku a zvládnutelnou celkovou zátěží spojenou s podáváním zpráv. Komise rovněž použila obecné normy, například že všeobecně platí, že každá legislativní reforma má milník spojený se vstupem příslušných právních předpisů v platnost a že obecně se na investice vztahuje konečný výstupní cíl.

Pokud jde o konečné datum v srpnu 2026<sup>14</sup>, Komise upozorňuje, že reformy a investice vyžadují v některých případech dlouhé přípravné práce a jejich provedení trvá delší dobu, přičemž nikoliv v každém případě se členské státy mohly zavázat, že jejich provedení bude dokončeno do srpna 2026. Například rozsáhlá opatření, která vyžadují konzultace se zúčastněnými stranami nebo posouzení dopadů na životní prostředí, mohou vyžadovat několik let přípravných prací. Pokud by Komise vyloučila všechny investice a reformy, jejichž harmonogram pro provedení může přesáhnout srpen 2026, vedlo by to k vyloučení řady rozsáhlých investic z plánů pro oživení a odolnost.

Pokud jde o konkrétní milníky a cíle pro jednotlivé plány pro oživení a odolnost<sup>15</sup>, Komise konstatuje, že milníky a cíle musí být v konečném důsledku nejprve navrženy členskými státy, a odrážejí tedy vnitrostátní správní praxi. Komise zajistila jednotný přístup k požadavkům, které mají členské státy splnit, a bude i nadále zajišťovat rovné zacházení při posuzování žádostí o platbu. Pokud je součástí milníku kvantitativní prvek, očekává se, že takový požadavek bude posouzen během zpracování žádosti o platbu

## 8. Posouzení systémů v oblasti sledování a kontroly

Komise vítá pozitivní zjištění EÚD, která zdůrazňují komplexní a důkladné posouzení kontrolních systémů zavedených členskými státy. Komise si podle potřeby vyžádala další informace, a bylo-li to nezbytné, trvala na dalších reformách a odpovídajících milnících a cílech, aby zajistila plné zavedení vhodných kontrolních systémů.

Pokud jde o povahu posouzení kontrolních systémů sledování jako posouzení *ex ante*<sup>16</sup>, nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost výslovně stanoví posouzení *ex ante*. Stejně jako všechny ostatní části posouzení plánu pro oživení a odolnost se proto kontrolní kritérium posuzuje na základě systémů popsaných v plánech pro oživení a odolnost. Komise nicméně zajistila důkladné posouzení systémů popsaných členskými státy, jejichž části již byly často zavedeny. Kontrolní systém byl v každém případě s členským státem podrobně projednán, přičemž Komise si vyžádala doplňující informace a písemné závazky týkající se konkrétních důležitých prvků kontrolních systémů každého členského státu, čímž zajistila důkladné a dobře podložené posouzení.

<sup>13</sup> Viz body 83–84 zvláštní zprávy EÚD.

<sup>14</sup> Viz body 85–86 zvláštní zprávy EÚD.

<sup>15</sup> Viz body 90–93 zvláštní zprávy EÚD.

<sup>16</sup> Viz body 103–104 a 106–111 zvláštní zprávy EÚD.

Komise se nedomnívá<sup>17</sup>, že posouzení kontrolních systémů před jejich zavedením (které, jak je uvedeno výše, je výslovně stanoveno v nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost) znamená riziko pro finanční zájmy Unie. Za prvé, Komise upozorňuje, že finanční prostředky Nástroje pro oživení a odolnost mají být v každém případě čerpány v souladu s právem EU a vnitrostátním právem a že členské státy jsou odpovědné za ochranu finančních zájmů Unie. V případě, že členský stát poruší své povinnosti, může Komise snížit finanční podporu a v případě potřeby pozastavit nebo získat zpět finanční prostředky až do výše 100 % přidělených finančních prostředků nebo podpory v podobě půjčky. Proto může Komise v každém případě přijmout opatření, pokud členský stát nezavede vhodné kontrolní systémy. Za druhé, povaha posouzení *ex ante* kontrolních systémů, jak ji předpokládá nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost, se podobně uplatňuje i u jiných programů EU, kde se systémy posuzují před jejich (úplným) zavedením.

Pokud jde o další milníky dohodnuté pro kontrolní systémy<sup>18</sup>, Komise zdůrazňuje, že tyto další milníky se týkají prvků kontrolního systému, které lze posílit, ale nezpochybňují přiměřenost kontrolních systémů, jak jsou stanoveny v plánech. Nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost výslovně předpokládá, že Komise může tato další opatření navrhnout. Musí být splněna při první platbě, a proto vůbec nepředstavují riziko, ale spíše dodatečnou záruku za řádné zavedení kontrolních systémů.

Komise zdůrazňuje, že se zavázala provést a začala provádět audity systémů s cílem zajistit, aby vnitrostátní kontrolní systémy splňovaly požadavky nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost a klíčové požadavky stanovené v dohodě o financování podepsané s každým členským státem. Ačkoli je tedy posouzení plánu pro oživení a odolnost nutně *ex ante*, Komise zajišťuje, aby každý členský stát měl během provádění zavedeny vhodné kontrolní systémy.

## III. KOMISE ODPOVÍDÁ NA ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ EVROPSKÉHO ÚČETNÍHO DVORA

### 1. Doporučení 1 – Zlepšit postupy posuzování a dokumentaci

*Komise by měla:*

- a) dále zlepšovat postup v budoucích posuzováních s cílem zajistit, aby byly vykonány všechny kroky postupu a byly plně zohledněny kvalitativní části posouzení;

*Termín pro splnění doporučení EÚD: pro veškerá budoucí posouzení.*

Komise toto dílčí doporučení **přijímá**.

Komise již zavedla podrobné interní pokyny, šablony a postupy. Komise souhlasí s tím, že bude nadále upravovat své pokyny a postupy.

---

<sup>17</sup> Viz bod 111 zvláštní zprávy EÚD.

<sup>18</sup> Viz bod 111 zvláštní zprávy EÚD.

Komise bere na vědomí a vítá závěr EÚD<sup>19</sup>, „že posuzování plánů pro oživení a odolnost provedené Komisí bylo celkově přiměřené vzhledem ke složitosti procesu a časovým omezením“ a „že Komise řídila proces posuzování efektivně“. Komise vyvinula značné úsilí, aby zajistila důkladný, spravedlivý, transparentní a jednotný proces posuzování, který jde výrazně nad rámec požadavků nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost. Komise proto může souhlasit s tím, že bude i nadále zajišťovat standardizovaný a spravedlivý proces, ale vidí omezený prostor pro *další* standardizaci svého stávajícího procesu.

- b) *zajistit, aby dokumentace konečného posouzení a důvodů k němu vedoucích byly dobře zdokumentovány a aby byly klíčové dokumenty snadno výsledovatelné s cílem posílit transparentnost a efektivitu procesu.*

Termín pro splnění doporučení EÚD: pro veškerá budoucí posouzení.

Komise toto dílčí doporučení **přijímá**.

## **2. Doporučení 2 – Podporovat výměnu osvědčených postupů mezi členskými státy**

*V zájmu podpory výměny osvědčených postupů mezi členskými státy během provádění plánů pro oživení a odolnost by Komise měla aktivně usnadňovat výměny názorů mezi orgány členských států na témata společného zájmu.*

Termín pro splnění doporučení EÚD: během provádění plánů pro oživení a odolnost.

Komise toto doporučení **přijímá** a konstatuje, že tato výměna již probíhá prostřednictvím pravidelných schůzek neformální pracovní skupiny odborníků. Pro konkrétní tematické výměny jsou již k dispozici nástroje, například Nástroj pro technickou podporu a tematické nebo odvětvové pracovní skupiny, které se pravidelně scházejí a projednávají také opatření plánů pro oživení a odolnost. Tato výměna osvědčených postupů již byla zahájena a bude průběžně prováděna.

## **3. Doporučení 3 – Provádět návazná opatření týkající se příspěvku prováděných opatření k doporučení pro jednotlivé země**

*Během provádění plánů pro oživení a odolnost by Komise měla:*

- a) *sladit podávání zpráv o pokroku v rámci Nástroje pro oživení a odolnost s podáváním zpráv v souvislosti s evropským semestrem, aby se zajistilo, že pro všechna doporučení pro jednotlivé země, včetně těch, kterými se plány pro oživení a odolnost přímo nezabývají, byla přijata vhodná návazná opatření;*

Termín pro splnění doporučení EÚD: od roku 2022.

---

<sup>19</sup> Viz bod 112 zvláštní zprávy EÚD.

Komise toto dílčí doporučení **přijímá**.

Doporučení pro jednotlivé země jsou sledována v kontextu evropského semestru a je sladěno podávání zpráv v rámci semestru a Nástroje pro oživení a odolnost.

- b) ve stávajícím rámci pro podávání zpráv v souvislosti s evropským semestrem uvádět informace o rozsahu, v jakém Nástroj pro oživení a odolnost přispívá k provádění doporučení pro jednotlivé země.*

Termín pro splnění doporučení EÚD: od roku 2022.

Komise toto dílčí doporučení **přijímá** a začala jej provádět.

Členské státy podávají v rámci pravidelných zpráv v rámci semestru také zprávy o provádění příslušných opatření plánů pro oživení a odolnost a Komise zohledňuje pokrok v příslušných opatřeních plánů pro oživení a odolnost ve svých dokumentech v rámci semestru. Bylo vytvořeno propojení mezi informačním systémem, který členské státy používají pro podávání zpráv o doporučeních pro jednotlivé země, a informačním systémem, který členské státy používají pro podávání zpráv o plánech pro oživení a odolnost, aby se zajistilo odpovídající podávání zpráv a zabránilo se zdvojování práce členských států. Každé opatření plánu pro oživení a odolnost bylo přiřazeno k jednomu nebo několika příslušným doporučením pro jednotlivé země.

Pokud jde o závěr EÚD, že „některé důležité aspekty doporučení pro jednotlivé země zůstaly opomenutými mezerami – zejména jde o zohledňování doporučení pro jednotlivé země za rok 2019“<sup>20</sup>, Komise odkazuje na své výše uvedené připomínky a zdůrazňuje, že každý plán pro oživení a odolnost se musí zabývat buď všemi relevantními doporučeními pro jednotlivé země nebo jejich „významnou částí“, což je třeba posuzovat kvalitativně, zejména s ohledem na přidělené finanční prostředky a (případně) požadovanou půjčku, další opatření, která se plánují provést mimo Nástroj pro oživení a odolnost, nebo vydaná doporučení.

## **4. Doporučení 4 – Zlepšovat transparentnost a sledování zásady „významně nepoškozovat“**

*Komise by měla:*

- a) požádat členské státy, aby poskytly ve všech relevantních případech kvantitativní odhad dopadu opatření na životní prostředí pro účely budoucího vlastního posouzení dodržování zásady „významně nepoškozovat“, a pokud tento odhad byl poskytnut, zohlednit jej při posuzování;*

Termín pro splnění doporučení EÚD: pro veškerá budoucí posouzení.

Komise toto dílčí doporučení **přijímá**.

---

<sup>20</sup> Viz bod 116 zvláštní zprávy EÚD.

V souvislosti se závěrem<sup>21</sup> a doporučením Komise konstatuje, že nařízení takovou kvantifikaci dopadu na životní prostředí nevyžaduje. Komise nicméně souhlasí s tím, že požádá členské státy, aby ve všech relevantních případech poskytly kvantitativní posouzení. Pokud bude taková kvantifikace předložena, Komise tyto informace zohlední při posuzování souladu se zásadou „významně nepoškozovat“. Komise poznamenává, že se to může týkat pouze budoucích podání plánů pro oživení a odolnost.

*b) začlenit zmírňující opatření do milníků a cílů, pokud se má za to, že jsou relevantní pro kladné posouzení opatření s ohledem na zásadu „významně nepoškozovat“, a během provádění kontrolovat plnění podmínek uvedených v těchto milnících a cílech.*

Termín pro splnění doporučení EÚD: pro veškerá budoucí posouzení a od roku 2022.

Komise toto dílčí doporučení **částečně přijímá**.

Pokud jde o závěr i doporučení, Komise zdůrazňuje, že tyto požadavky již byly zahrnuty jako součást milníku nebo cíle vždy, když byly tyto požadavky považovány za nezbytné pro zajištění souladu opatření se zásadou „významně nepoškozovat“. Obecný přístup, podle něhož by každé zmírňující opatření mělo být zahrnuto jako součást milníku nebo cíle (nebo jako samostatný milník nebo cíl) (i když se již očekává, že provádění opatření plánu nebude významně nepoškozovat), by vedl ke značné administrativní náročnosti u opatření, která jsou již vyhodnocena jako opatření, u nichž je podle očekávání zajištěno, že významně nepoškodí environmentální cíle, v souladu s příslušným posuzovacím kritériem podle nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost.

Komise proto souhlasí s tím, že bude i nadále zahrnovat zmírňující opatření jako součást milníků a cílů pro případy, kdy analýza *ex ante* zásady „významně nepoškozovat“ nepřináší dostatečnou jistotu, že tato zásada bude dodržena, přičemž některé aspekty je třeba ověřit během fáze provádění, aby bylo dodržování zásady „významně nepoškozovat“ zajištěno. Komise se však domnívá, že není možné systematicky zahrnout *všechna* zmírňující opatření, která byla zahrnuta do sebehodnocení členského státu nebo zvažena při posuzování. Komise rovněž souhlasí s tím, že při předložení žádosti o platbu zahrnující tento konkrétní milník nebo cíl posoudí, zda členský stát tyto podmínky obsažené v milnících a cílech splnil.

## **5. Doporučení 5 – Zajistit jasné mechanismy ověřování milníků a cílů a jejich odpovídající definici**

*Komise by měla:*

*a) zahrnout do provozního ujednání jasné mechanismy ověřování milníků a cílů, aby bylo možné jednoznačně posoudit jejich plnění;*

Termín pro splnění doporučení EÚD: do poloviny roku 2023.

Komise toto dílčí doporučení **přijímá**.

---

<sup>21</sup> Viz bod 117 zvláštní zprávy EÚD.

*b) zajistit, aby milníky a cíle byly vhodně definované, zejména aby byly dostatečně jasné, odrážely klíčové fáze provádění a byly definovány jednotně napříč členskými státy při současném respektování specifik každého plánu pro oživení a odolnost.*

Termín pro splnění doporučení EÚD: pro veškerá budoucí posouzení.

Komise toto dílčí doporučení **přijímá**.

Komise nicméně v souvislosti s dílčím doporučením a závěrem<sup>22</sup> konstatuje, že milníky a cíle nejsou určeny k tomu, aby byly srovnatelné, ale spíše měří pokrok při provádění konkrétní reformy nebo investice v konkrétním členském státě. Mohou se proto v jednotlivých členských státech lišit.

## **6. Doporučení 6 – Ověřit soulad s konkrétními milníky pro sledování a kontrolu a podporovat používání nástroje Komise pro vytěžování údajů a hodnocení rizik**

*Komise by měla:*

*a) bedlivě kontrolovat uspokojivé plnění a včasné provádění konkrétních milníků spojených se systémy v oblasti sledování a kontroly;*

*b) vybídnout všechny členské státy, aby používaly nástroj Komise pro vytěžování údajů a hodnocení rizik.*

Termín pro splnění obou doporučení EÚD: konec roku 2023.

Komise **přijímá** obě dílčí doporučení.

---

<sup>22</sup> Viz bod 119 zvláštní zprávy EÚD.