



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 28.5.2020
COM(2020) 450 final

2018/0196 (COD)

Pozměněný návrh

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu plus, Fondu soudržnosti, Fondu pro spravedlivou transformaci 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

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Dne 29. května 2018 přijala Evropská komise své legislativní návrhy, jimiž se řídí využívání finančních prostředků určených na politiku soudržnosti na období 2021–2027¹, a koncipovala podporu z fondů zaměřenou na několik ústředních politických priorit EU.

Počátkem tohoto roku zažilo evropské hospodářství v důsledku pandemie COVID-19 silný, bezprecedentní a symetrický otřes způsobený vnějšími faktory. Okamžitý tlak na zdravotnické systémy spolu s obrovskými ztrátami na životech měly náhlé a závažné sociální a hospodářské důsledky.

Tato situace povede ke značnému zhoršení hospodářských výsledků, snížení počtu hospodářských subjektů a prudkému nárůstu nezaměstnanosti a chudoby. V nadcházejících letech bude rovněž představovat významné výzvy pro veřejné finance a řízení dluhu, což může zase omezit veřejné investice nezbytné pro hospodářské oživení a rozvoj.

Okamžitá opatření již byla přijata; jednalo se o přizpůsobení nástrojů politiky soudržnosti, které jsou v současnosti dostupné v rámci programů na období 2014–2020. V tomto ohledu byla provedena první změna² nařízení (EU) č. 1303/2013, jejímž cílem bylo posílit zdravotnické systémy členských států navýšením investic a podpořit hospodářské subjekty a pracovníky. Po ní následovala změna druhá³, jejímž cílem je členským státům v případech, kdy je to nutné pro řešení krizové situace, poskytnout mimořádnou flexibilitu při řízení a úpravě jejich programů.

Komise dále navrhuje využít plnou kapacitu rozpočtu EU k mobilizaci investic a představení finanční podpory v prvních klíčových letech oživení. Tyto návrhy jsou založeny na dvou pilířích. Na jedné straně se jedná o nouzový evropský nástroj na podporu oživení, který dočasně zvýší finanční potenciál rozpočtu EU tím, že využije rezervu v rozpočtu EU k získání dodatečného financování na finančních trzích; na straně druhé jde o posílený víceletý finanční rámec na období 2021–2027. Prostřednictvím evropského nástroje na podporu oživení Komise navrhuje posílit klíčové programy s cílem rychle nasměrovat investice tam, kde je to nejvíce zapotřebí, posílit jednotný trh a spolupráci v oblastech, jako je zdravotnictví a řešení krizí, a vybavit Unii rozpočtem, který by byl uzpůsoben tak, aby se zajistil dlouhodobý přechod k odolnější, ekologičtější a digitálnější Evropě a současně se prosazovaly zásady evropského pilíře sociálních práv.

Tento návrh patří do druhého pilíře uvedeného výše. Investice v rámci politiky soudržnosti v období 2021–2027 budou muset plnit svou dlouhodobou úlohu nástrojů posilujících růst a konvergenci počínaje rokem 2021, kdy se hospodářství EU pravděpodobně začne zotavovat ze závažné recese.

V tomto ohledu je jasně zdůvodněna vhodnost koncepce politiky soudržnosti na období 2021–2027, jež se bude odvíjet od strategií pro růst, které obstojí i v budoucnu, a to zejména prostřednictvím tematického zaměření na hospodářskou konkurenceschopnost, agendu Zelené dohody a podporu evropského pilíře sociálních práv. Je klíčové zajistit příznivé podmínky pro

¹ COM(2018) 375 final.

² Nařízení (EU) 2020/460.

³ Nařízení (EU) 2020/558.

rychlé oživení, které připraví půdu pro hospodářský rozvoj EU, a zároveň plnit cíl stanovený ve Smlouvě, kterým je podpora konvergence a snižování rozdílů. Při poskytování podpory je třeba klást zvláštní důraz na regiony, které jsou krizí postiženy nejvíce a které jsou méně vybaveny k tomu, aby se zotavily.

Z náhlého a ve velké míře nečekaného propuknutí pandemie na druhé straně vyplývá, že politika soudržnosti musí být více flexibilní a reakce schopná. Zejména je třeba, aby členským státům byla kdykoli během programového období poskytnuta dodatečná flexibilita pro převod zdrojů mezi fondy.

V právním rámci politiky soudržnosti musí být rovněž stanoveny mechanismy, které by v případě dalších budoucích otřesů v Unii mohly být rychle použitelné. Navrhují se tudíž opatření pro využívání fondů v reakci na výjimečné a neobvyklé okolnosti. Cílem je zajistit, že budou moci být za takových okolností, pro něž jsou stanovena kritéria, v zájmu usnadnění reakce na zmíněné okolnosti poskytnuty odchylky od určitých pravidel. V této souvislosti by – v zájmu řešení výjimečných a neobvyklých okolností – Komise měla být zmocněna přijímat prováděcí akty s cílem stanovit dočasná opatření.

Pandemie COVID-19 také v důsledku zpoždění a nedostatků v provádění oslabila schopnost příjemců včas dokončit operace, které byly v rámci programů na období 2014–2020 podporovány. Je tedy možné, že vzhledem k rozpočtovým důsledkům krize nejsou příjemci schopni dokončení dotčených operací financovat před uplynutím lhůty pro uzavření. V tomto ohledu by měla být poskytnuta další flexibilita, která by umožnila vícefázové provádění operací.

Tyto navrhované úpravy jsou doplněny souběžným návrhem na změnu návrhu nařízení o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti⁴ s cílem posílit připravenost zdravotnických systémů a lépe využít potenciál kultury a cestovního ruchu vzhledem k jejich zranitelnosti v době krize a jejich kritickému významu v několika regionech. Stejně tak se k tomuto návrhu připojuje navrhovaná změna návrhu nařízení o Evropském sociálním fondu plus⁵, jejímž cílem je posílit podporu ve prospěch opatření zaměřených na zaměstnanost mladých lidí a chudobu dětí a více se zaměřit na pomoc pracovníkům při ekologické transformaci a při přechodu k digitalizaci.

Na úrovni Unie je rámcem pro vymezení prioritních národních reforem a investic, včetně podpory z fondů, evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik. V posledních letech byly vytvořeny úzké vazby mezi procesem evropského semestru a investicemi v rámci politiky soudržnosti, což vede k tomu, že je pro účely realizace investic stanovených v souladu s procesem evropského semestru daná politika obzvláště dobře koncipována. V rámci procesu evropského semestru byly již stanoveny konkrétní prioritní oblasti pro představení veřejných investic s cílem přispět k hospodářskému oživení a rozvoji.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Návrh je omezen na cílené změny návrhu nařízení o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu plus, Fondu soudržnosti, Fondu pro spravedlivou transformaci a Evropském námořním a rybářském fondu a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový a migrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro správu hranic a víza“ (dále jen „návrh nařízení o společných ustanoveních“) a zachovává jeho soulad s ostatními politikami Unie.

⁴ COM(2018) 372 final.

⁵ COM(2018) 382 final.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Právní základ**

Návrh je založen na čl. 322 odst. 1 písm. a) Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“), kterým se stanoví právní základ pro přijímání nařízení, jimiž se zavádějí finanční pravidla stanovící zejména podrobnosti týkající se sestavování a plnění rozpočtu a předkládání účetnictví a jeho auditu.

Je rovněž založen na článku 177 SFEU a článku 349 SFEU.

- **Subsidiarita (v případě nevýlučné pravomoci)**

Návrh nemění způsob realizace politiky soudržnosti, která je i nadále prováděna v rámci sdíleného řízení.

Sdílené řízení vychází ze zásady subsidiarity, neboť Komise pověřuje členské státy a regiony úkoly týkajícími se strategického programování a provádění. Omezuje rovněž činnost EU na to, co je nezbytné k dosažení daných cílů, jak je stanoveno ve Smlouvách.

- **Proporcionalita**

Návrh je omezenou a cílenou změnou, která nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cíle spočívajícího v poskytnutí dodatečné flexibility při řízení programů a větší schopnosti reakce s cílem upravit kritická prováděcí ustanovení tak, aby bylo možné řešit potenciální budoucí symetrické otřesy.

Navrhované zmocnění Komisi umožňuje, aby v případě budoucí krize přijala na dobu určitou omezený soubor okamžitých opatření. Je proto v souladu se zásadou proporcionality.

- **Volba nástroje**

Tímto návrhem se mění návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady.

3. VÝSLEDKY HODNOCENÍ *EX POST*, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

- **Hodnocení *ex post* / kontroly účelnosti platných právních předpisů**

Nevztahuje se na tento návrh.

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Nebyly vedeny konzultace s externími zúčastněnými stranami. Tento návrh však navazuje na rozsáhlé konzultace z posledních týdnů vedené s členskými státy a Evropským parlamentem.

- **Sběr a využití výsledků odborných konzultací**

Nevztahuje se na tento návrh.

- **Posouzení dopadů**

K návrhu nařízení o společných ustanoveních je připojeno posouzení dopadů. V posouzení dopadů byl zvalidován systém provádění, který byl pro tyto fondy navržen, jak je zohledněno v návrhu nařízení o společných ustanoveních ze dne 29. května 2018.

Navrhované úpravy návrhu nařízení o společných ustanoveních jsou omezené a cílené a nezahrnují změnu struktury ani základních prvků původního návrhu. Na základě zkušeností získaných v souvislosti s pandemií COVID-19 a jejími účinky tyto změny přinášejí pouze omezená zlepšení a úpravy. Samostatné posouzení dopadů tudíž nebylo provedeno.

- **Účelnost právních předpisů a zjednodušení**

Navrhované úpravy návrhu nařízení o společných ustanoveních jsou omezené a cílené a nezahrnují změnu prvků, které by byly relevantní pro kontrolu účelnosti právních předpisů nebo zjednodušení.

- **Základní práva**

Návrh nemá žádný dopad na základní práva, neboť nemění příslušné prvky návrhu nařízení o společných ustanoveních ze dne 29. května 2018.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Z navrhované úpravy nevyplývají žádné změny v návrhu příštího víceletého finančního rámce na období 2021–2027⁶.

5. OSTATNÍ PRVKY

- **Plány provádění a způsoby monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

Nevztahuje se na tento návrh.

- **Informativní dokumenty (u směrníc)**

Nevztahuje se na tento návrh.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Navrhované změny návrhu nařízení o společných ustanoveních se zaměřují na tyto prvky:

- Zajištění větší flexibility při převádění zdrojů mezi fondy, doplněné dodatečnou flexibilitou při převodech mezi EFRR, ESF+ nebo Fondem soudržnosti podle článku 21.
- Zmocnění Komise k přijímání prováděcích aktů s cílem zavést dočasná opatření týkající se využívání fondů v reakci na výjimečné a neobvyklé okolnosti, a umožnit tak:
 - zvýšení průběžných plateb o 10 procentních bodů,
 - výběr operací, které již byly dokončeny,
 - zpětnou způsobilost operací,
 - prodloužení lhůt pro předkládání dokladů a údajů.
- Snížení prahových hodnot pro operace, které mohou být postupně zaváděny ve dvou programových obdobích, na 5 milionů EUR.

⁶ COM(2018) 322 final.

Pozměněný návrh

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu plus, Fondu soudržnosti, Fondu pro spravedlivou transformaci 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

Návrh Komise COM(2018) 375 se mění takto:

- 1) vkládá se nový bod odůvodnění 15a, který zní:

„(15a) Aby mohly členské státy flexibilně přidělovat finanční zdroje a tyto přiděly upravovat v souladu se svými zvláštními potřebami, musejí mít možnost požádat o omezené převody z fondů do jakéhokoli jiného nástroje v rámci přímého nebo nepřímého řízení, nebo mezi fondy na začátku programového období či během fáze provádění.“;
- 2) vkládá se nový bod odůvodnění 20a, který zní:

„(20a) Aby bylo možno rychle reagovat na výjimečné a neobvyklé okolnosti uvedené v Paktu o stabilitě a růstu, které mohou nastat během programového období, měla by být stanovena dočasná opatření, která by usnadnila využívání fondů v reakci na takové okolnosti.“;
- 3) 71. bod odůvodnění se nahrazuje tímto:

„(71) Za účelem zajištění jednotných podmínek pro přijímání dohod o partnerství, přijímání nebo změnu programů a rovněž uplatňování finančních oprav by měly být Komisi svěřeny prováděcí pravomoci. Prováděcí pravomoci týkající se formátu pro podávání zpráv o nesrovnalostech, elektronických údajů, které mají být zaznamenávány a uchovávány, a vzoru závěrečné zprávy o výkonnosti by měly být vykonávány v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011(*). Ačkoliv jsou tyto akty obecné povahy, měl by být vzhledem k tomu, že pouze stanoví technické aspekty, formuláře a šablony, použit poradní postup. Prováděcí pravomoci týkající se určení rozdělení finančních přidělů pro EFRR, ESF+ a Fond soudržnosti by měly být přijaty bez projednávání ve výborech, jelikož pouze odrážejí použití předem stanovené metodiky výpočtu. Prováděcí pravomoci ve vztahu k dočasným opatřením pro využívání fondů v reakci na výjimečné okolnosti by měly být přijaty bez projednávání ve výborech, neboť oblast působnosti je určena Paktem o stabilitě a růstu a omezena na opatření stanovená v tomto nařízení.

(*) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011 ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí (Úř. věst. L 55, 28.2.2011, s. 13).“;
- 4) v článku 1 se odstavec 2 nahrazuje tímto:

„2) Toto nařízení se nepoužije na složku ESF+ Zaměstnanost a sociální inovace ani na složky ENRF, AMIF, ISF a BMVI s přímým nebo nepřímým řízením, s výjimkou technické pomoci z podnětu Komise.“;

- 5) v článku 8 se písmeno d) nahrazuje tímto:

„d) v příslušném případě rozdělení finančních zdrojů podle kategorií regionů v souladu s čl. 102 odst. 2 a výše přidělů, jejichž převod se navrhuje podle článků 21 a 105 včetně zdůvodnění takových převodů;“;

- 6) článek 21 se mění takto:

- a) odstavec 1 se nahrazuje tímto:

„1) Členské státy mohou v dohodě o partnerství nebo v žádosti o změnu programu požádat o převod až celkem 5 % původního přidělu pro jednotlivé členské státy z každého fondu do jakéhokoli jiného nástroje v rámci přímého nebo nepřímého řízení.

Členské státy mohou v dohodě o partnerství nebo v žádosti o změnu programu rovněž požádat o převod až celkem 5 % původního přidělu pro jednotlivé členské státy z každého fondu do jiného fondu či fondů. Členské státy mohou požádat o dodatečný převod až celkem 5 % původního přidělu pro jednotlivé členské státy na daný fond mezi EFRR, ESF+ nebo Fondem soudržnosti v rámci celkových zdrojů členského státu spadajících pod cíl Investice pro zaměstnanost a růst.“;

- b) odstavec 3 se nahrazuje tímto:

„3) Žádosti o změnu programu stanoví celkovou částku převedenou za každý rok podle fondu a případně podle kategorie regionu, žádosti se řádně odůvodní a přiloží se k nim revidovaný program nebo revidované programy v souladu s článkem 19.“;

- c) odstavec 5 se nahrazuje tímto:

„5) Pokud se žádost týká změny programu, mohou být převedeny pouze zdroje budoucích kalendářních roků.“;

- 7) v hlavě II se nadpis kapitoly III nahrazuje tímto:

„Opatření spojená s řádnou správou ekonomických záležitostí a výjimečnými a neobvyklými okolnostmi“;

- 8) vkládá se nový článek 15a, který zní:

„Článek 15a

Dočasná opatření týkající se využívání fondů v reakci na výjimečné a neobvyklé okolnosti

Pokud Rada po [datum vstupu tohoto nařízení v platnost] uznala, že došlo k neobvyklé události, kterou jeden členský stát / více členských států nemůže/nemohou ovlivnit a která má zásadní dopad na finanční situaci vládních institucí, nebo k závažnému hospodářskému útlumu v eurozóně nebo v Unii jako celku, které jsou uvedeny v čl. 5 odst. 1 desátém pododstavci, čl. 6 odst. 3 čtvrtém pododstavci, čl. 9 odst. 1 desátém pododstavci a čl. 10 odst. 3 čtvrtém pododstavci nařízení (ES) č. 1466/97(**), nebo že nastaly nepředvídané nepříznivé hospodářské okolnosti mající zásadní negativní důsledky pro veřejné finance uvedené v čl. 3 odst. 5 a čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1467/97, může Komise prostřednictvím prováděcího rozhodnutí a po dobu stanovenou v uvedeném rozhodnutí:

- a) na žádost členského státu zvýšit průběžné platby o 10 procentních bodů nad použitelnou míru spolufinancování, která nepřekročí 100 %, odchylně od čl. 106 odst. 3 a 4;
- b) umožnit, aby si orgány členského státu vybraly podpůrné operace, které byly fyzicky dokončeny nebo plně provedeny před tím, než byla řídicímu orgánu předložena žádost o financování v rámci programu, odchylně od čl. 57 odst. 6 a za předpokladu, že k dané operaci dojde v reakci na výjimečné okolnosti;
- c) stanovit, že výdaje na operace v reakci na takové okolnosti mohou být způsobilé počínaje dnem, kdy Rada potvrdí výskyt uvedených okolností, odchylně od čl. 57 odst. 7;
- d) prodloužit lhůty pro předložení dokumentů a údajů Komisi až o 3 měsíce, odchylně od čl. 36 odst. 5, čl. 37 odst. 1, čl. 39 odst. 2 a čl. 44 odst. 3 prvního pododstavce.

(*) Nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1).“;

- 9) v čl. 111 odst. 1 se písmeno b) nahrazuje tímto:
„b) celkové náklady operace převyšují 5 milionů EUR;“;
- 10) přílohy I, II a V se mění v souladu s přílohou tohoto návrhu.

V Bruselu dne

*Za Evropský parlament
předseda*

*Za Radu
předseda/předsedkyně*