

Brusel 30. května 2018
(OR. en)

Interinstitucionální spisy:
2018/0199 (COD)
2018/0197 (COD)
2018/0198 (COD)

9558/18
ADD 1

IA 154
FSTR 26
REGIO 34
FC 27
CADREFIN 54
RELEX 485
CODEC 907

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel, za generálního tajemníka Evropské komise
Datum přijetí:	30. května 2018
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	SWD(2018) 283 final
Předmět:	PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ Průvodní dokument k návrhům NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o Evropském fondu pro regionální rozvoj a Fondu soudržnosti o mechanismu řešení právních a správních překážek v přeshraničním kontextu o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Evropská územní spolupráce (Interreg) podporovaného z Evropského fondu pro regionální rozvoj a nástrojů pro financování vnější činnosti

Delegace naleznou v příloze dokument SWD(2018) 283 final.

Příloha: SWD(2018) 283 final



Ve Štrasburku dne 29.5.2018
SWD(2018) 283 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhům

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o Evropském fondu pro regionální rozvoj a Fondu soudržnosti

o mechanismu řešení právních a správních překážek v přeshraničním kontextu

o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Evropská územní spolupráce (Interreg) podporovaného z Evropského fondu pro regionální rozvoj a nástrojů pro financování vnější činnosti

{COM(2018) 372 final} - {SEC(2018) 268 final} - {SWD(2018) 282 final}

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

1. ROZSAH A POSLÁNÍ

Poslání Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR) a Fondu soudržnosti (FS) je stanoveno ve Smlouvách: hospodářská, sociální a územní soudržnost. To znamená snižování rozdílů mezi regiony a členskými státy v celé řadě oblastí: inovace, konkurenceschopnost, pracovní místa, životní prostředí, doprava, vzdělávací a zdravotní infrastruktura a udržitelný rozvoj měst.

Jednu z průřezových priorit tvoří přeshraniční spolupráce v rámci cíle Evropské územní spolupráce („EÚS“ nebo „Interreg“) a Evropský přeshraniční závazek.

V zájmu zajištění soudržnosti s ostatními politikami EU v rámci sdíleného řízení se pravidla poskytování a čerpání prostředků z EFRR a Fondu soudržnosti pokud možno řídí nařízením o společných ustanoveních. To obsahuje společná ustanovení pro sedm fondů se sdíleným řízením na úrovni EU:

- FS: Fond soudržnosti
- ENRF: Evropský námořní a rybářský fond
- EFRR: Evropský fond pro regionální rozvoj
- ESF+: Evropský sociální fond plus
- AMIF: Azylový a migrační fond
- ISF: Fond pro vnitřní bezpečnost
- BMI: nástroj pro správu hranic

2. POZNATKY ZÍSKANÉ PŘI PROVÁDĚNÍ PŘEDCHOZÍCH PROGRAMŮ

Pokud jde o **strategii, priority a dopad politiky**, hodnocení *ex post* rozlišovalo mezi tématy:

- vysoké přidané hodnoty a dopadu: podpora malých a středních podniků, strategie pro inteligentní specializaci a usnadnění postupu regionů v hospodářském řetězci, nízkouhlíkové hospodářství, udržitelný rozvoj měst a regionální spolupráce
- menšího dopadu, jako je podpora velkých podniků a investice do letišť (s výjimkou nejbližších regionů).

Zjednodušení: potřeba snížení administrativní zátěže: z hodnocení EFRR a Fondu soudržnosti *ex post* vyplynulo, že systémy řízení, kontroly a auditu jsou příliš složité. To bylo příčinou administrativní nejistoty a zpoždění při provádění. Složitost byla problémem především v zemích EU-15, kde bylo financování poměrně menší, což ukazuje na potřebu proporcionality.

Potřeba flexibility při řešení nově vznikajících potřeb: z hodnocení EFRR a Fondu soudržnosti *ex post* vyplynulo, že jedním z úspěchů, kterých se podařilo dosáhnout v období 2007–2013, bylo přizpůsobení programů v době hospodářské krize a tímto směrem by se mělo postupovat i nadále.

Potenciál finančních nástrojů: z hodnocení EFRR a Fondu soudržnosti *ex post* vyplynulo, že finanční nástroje mají potenciál stát se účinnějším prostředkem financování investic v některých oblastech politiky, avšak dochází ke zpožděním při realizaci a rozšíření jejich využití provázají problémy.

Komise uspořádala veřejnou konzultaci nazvanou „Fondy EU v oblasti politiky soudržnosti“ (10. ledna 2018 až 9. března 2018). Hlavní závěry, které z konzultace vyplynuly, ukazují na potřebu zjednodušení: podle názoru zúčastněných stran jsou zdaleka největší překážkou úspěchu složité postupy, dále náročné požadavky na audit a kontrolu, nedostatečná flexibilita, obtíže spojené se zajištěním finanční udržitelnosti a zpožděné platby.

Kromě toho dotázaní stejnou měrou jednoznačně podpořili:

- politiku soudržnosti pro všechny regiony (i když s přetrvávajícím důrazem na méně rozvinuté regiony),
- inovace politik, včetně strategií pro inteligentní specializaci a obecně inteligentních investic,
- pokračující tematické zaměření a jeho rozvíjení,
- důraz na místní výzvy (zejména udržitelný rozvoj měst),
- mezinárodní spolupráci, a to jak přeshraniční, tak napříč Evropou.

3. MOŽNOSTI POLITIKY

Možnosti nabízejí přehled alternativ pro řešení snížení rozpočtu:

- možnost č. 1: plošné snížení podpory,
- možnost č. 2: snížení příspěvku pro více rozvinuté regiony,
- možnost č. 3: zachování podpory v klíčových oblastech (tematické zaměření) a její omezení v souvislosti s jinými tématy.

Upřednostňovanou možností je možnost č. 3, a to mimo jiné z těchto důvodů:

- zachování důrazu na témata, u nichž je přidaná hodnota EU nejvyšší a kde důkazy z hodnocení svědčí o tom, že zde byl dopad politiky největší,
- řada největších výzev (globalizace a ekonomická transformace, přechod na nízkouhlíkové a oběhové hospodářství, problémy v oblasti životního prostředí, migrace a oblasti chudoby ve městech) stále více ovlivňuje řadu regionů v celé EU, včetně těch více rozvinutých. Investice EU jsou nezbytné a zároveň jsou známkou solidarity,
- zachování kritické úrovně – investice v rozvinutějších regionech jsou z hlediska objemu v přepočtu na obyvatele malé již nyní,
- velké množství subjektů, které se zúčastnily veřejné konzultace, podporují EFRR ve všech regionech. Tento scénář rovněž zajistí lepší viditelnost fondů politiky soudržnosti ve všech členských státech.

4. PRIORITYNÍ CÍLE, TEMATICKÉ ZAMĚŘENÍ

Jedenáct tematických cílů, které jsou uplatňovány v rámci programového období 2014–2020, bylo v tomto nařízení zjednodušeno do pěti jednoznačných politických cílů:

1. Inteligentnější Evropa – inovativní a inteligentní průmyslová transformace
2. Zelenější, nízkouhlíková Evropa
3. Propojenější Evropa – mobilita a regionální konektivita IKT
4. Sociálněji Evropa – provádění evropského pilíře sociálních práv
5. Evropa bližší občanům – udržitelný a integrovaný rozvoj městských, venkovských a pobřežních oblastí prostřednictvím místních iniciativ

Toto zjednodušení umožňuje součinnost a flexibilitu mezi různými složkami v rámci daného cíle a odstraňuje umělé rozdíly mezi jednotlivými politikami přispívajícími ke stejnému cíli. Současně tvoří východisko pro tematické zaměření.

Aby bylo v souvislosti se snižováním rozpočtu zaručeno, že bude zachován kritický objem investic, zachovává nařízení o EFRR a Fondu soudržnosti požadavky ohledně tematického zaměření. Většina zdrojů (65 % až 85 %) bude zaměřena na příspěvky na politické cíle, které podle důkazů z hodnocení a posouzení dopadů přinášejí nejvyšší přidanou hodnotu a nejvíce přispívají k naplňování priorit EU:

- možnost č. 1: „inteligentnější Evropa díky podpoře inovativní a inteligentní ekonomické transformace“,
- možnost č. 2: „zelenější, nízkouhlíková Evropa díky podpoře čisté a spravedlivé transformace energetiky, zelených a modrých investic, oběhového hospodářství, přizpůsobování se klimatu a předcházení rizikům a jejich řízení“.

V zájmu zajištění flexibility se kritéria tematického zaměření budou vztahovat na úroveň jednotlivých států.

Pro země s:	minimální % „možnost č. 1“	minimální % „možnost č. 2“
HND nižším než 75 %	35 %	30 %
HND 75–100 %	45 %	30 %
HND vyšším než 100 %	60 %	<i>možnost č. 1 + možnost č. 2 = min. 85 %</i>

5. SOULAD S PRIORITAMI EU A S OSTATNÍMI POLITIKAMI EU

Předběžné podmínky budou platit nadále, budou však mít podobu „základních podmínek“. Bude jich méně a budou se důsledně zaměřovat na oblasti, které mají největší vliv na účinnost podpory z EFRR a FS. Kromě toho budou v průběhu období revidovány.

Bude dosaženo **většího sladění s procesem evropského semestru**. Ve fázi tvorby programů členské státy stanoví, která z příslušných doporučení pro jednotlivé země na poslední dva roky (2019 a 2020) budou do programů zahrnuta. Doporučení pro jednotlivé země budou následně projednána mezi Komisí a členským státem (a na zasedáních monitorovacích výborů) v rámci každoročního politického dialogu.

Nařízení o společných ustanoveních umožňuje větší soudržnost a sladění pravidel mezi sedmi dotčenými **fondy se sdíleným řízením**.

Vzhledem k tematickému zaměření na „možnost č. 1“ představuje důležitou otázku **soudržnost s programem Horizont Evropa**. Program Horizont Evropa se bude zaměřovat na „evropskou excelenci“ (získávání a využívání nových znalostí, špičkový výzkum) a EFRR na „regionální význam“ (šíření stávajících znalostí a technologií na místa, která je potřebují, prostřednictvím strategií inteligentní specializace a budování místních inovačních systémů).

V zájmu dosažení souladu s **Nástrojem pro propojení Evropy** se zavádí posílená součinnost a doplňkovost, kdy se Nástroj pro propojení Evropy bude zaměřovat zejména na „hlavní síť“,

zatímco EFRR a Fond soudržnosti budou poskytovat také podporu pro „globální síť“, včetně zajištění regionálního a místního přístupu k ní a dopravního propojení v městských oblastech.

6. INTERREG A EVROPSKÉ PŘESHraniČNÍ MECHANISMY

S ohledem na úspěch předchozích programů Interreg je navrhován následující postup:

- **Přeshraniční programy** by místo toho, aby převážně řídily a rozdělovaly finanční prostředky, měly do budoucna fungovat spíše jako výměnné instituce, usnadňovat přeshraniční činnost a stát se středem strategického plánování.
- Doplnění **spolupráce mimo EU**. Tato spolupráce bude mít podobu 1) zvláštní složky pro nejvzdálenější regiony 2) začlenění prostředků ze stávajících nástrojů NPP / evropského nástroje sousedství na podporu rozšíření a spolupráce se sousedními zeměmi.

Iniciativa Interreg bude i nadále moci (případně) čerpat v rámci všech prioritních cílů, a třebaže je financována z EFRR, bude spadat do působnosti nařízení o EÚS, které v souvislosti s iniciativou Interreg stanoví konkrétní pravidla.

V mnoha případech jsou přeshraniční překážky (zejména ve vztahu ke zdravotnickým službám, pracovněprávní úpravě, místní veřejné dopravě či rozvoji podnikání) způsobeny rozdíly ve správních postupech a vnitrostátních právních rámcích. Pro programy samotné je řešení těchto správních překážek obtížné, neboť vyžaduje rozhodnutí mimo programové struktury.

Komise navrhuje usnadnit řešení použitím **standardního právního nástroje, který umožní používání pravidel jednoho členského státu v sousedním členském státě**. Vzhledem k tomu, že toto opatření je dobrovolné a nepovinné a jeho použití (nebo nepoužití) vychází z podnětu dotčených členských států, dodržuje zásady subsidiarity a proporcionality. Návrh rovněž nemá žádný dopad na rozpočet EU.

Tento nástroj nabízí dvě možnosti: evropský přeshraniční závazek (který sám o sobě umožňuje odchylku od běžných pravidel) nebo evropské přeshraniční prohlášení (podepsané strany se formálně zavazují k přijetí legislativních kroků za účelem změny běžných pravidel). Mechanismus bude zahrnovat společné projekty pro jakoukoli infrastrukturu s dopadem na některý přeshraniční region nebo jakoukoli službu obecného hospodářského zájmu poskytovanou v přeshraničním regionu.

7. JEDNODUŠŠÍ PROVÁDĚCÍ RÁMEC

Existují důkazy o značných administrativních nákladech spojených s EFRR a Fondem soudržnosti, které jsou podle nedávno vypracované studie¹ odhadovány na 3 % průměrných nákladů na program u EFRR a na 2,2 % v případě Fondu soudržnosti. Administrativní zátěž pro příjemce (včetně malých a středních podniků) je větší.

Většina opatření za účelem zjednodušení EFRR a Fondu soudržnosti bude zavedena nařízením o společných ustanoveních. Řadu z nich je obtížné předem kvantifikovat z finančního hlediska, ale z odhadů uvedených ve studii vyplývá, že:

- rozsáhlejší využívání **zjednodušeného vykazování nákladů** (nebo plateb na základě splněných podmínek) u EFRR a Fondu soudržnosti by mohlo značně

¹ Spatial Foresight & t33, Nové posouzení administrativních nákladů a zátěže spojených s ESI fondy, předběžné výsledky.

snížit celkové správní náklady – o 20–25 %, pokud tyto možnosti budou uplatňovány ve všech oblastech,

- **přiměřenější přístup ke kontrole a auditům** by znamenal významné snížení počtu kontrol a auditní zátěže pro programy „s nízkým rizikem“. Tím by se celkové administrativní náklady EFRR a Fondu soudržnosti snížily o 2–3 % a náklady dotčených programů o mnohem větší částku.

Další zjednodušení zahrnují:

- kombinace různých fondů – a finančních nástrojů a grantů – je kodifikována v jednoduchých pravidlech,
- nebudou již existovat žádná zvláštní pravidla pro ziskové investice,
- nebudou zavedeny žádné významné projektové postupy (strategické projekty bude místo toho sledovat monitorovací výbor),
- financování bude zjednodušeno, například prostřednictvím přístupu založeného na „pečeti excelence“,
- finanční nástroje budou od počátku lépe začleněny do procesu programování a provádění a předběžné posouzení bude odpovídajícím způsobem zjednodušeno – navrhuje se flexibilita pro kombinování grantů s finančními nástroji,
- byla vyjasněna pravidla způsobilosti a pravidla týkající se nákladů na správu a poplatků byla zjednodušena způsobem, který zachovává jejich výkonnostní základ v zájmu podpory účinné správy,
- nebudou podávány žádné další zprávy o finančních nástrojích, protože budou zahrnuty do stejného systému podávání zpráv jako všechny ostatní formy financování.