

Gestor:	Ministerstvo pro místní rozvoj Odbor řízení a koordinace fondů EU	Schválil:	Ing. arch. Daniela Grabmüllerová, Ph.D. MBA
Zpracoval:	Ing. Václav Krtička, Mgr. Miroslav Daněk, Ing. Sandra Illínová, Bc. Jan Král, MBA ve spolupráci s ostatními relevantními útvary a resorty	Datum:	8. 4. 2020
E-mail, tel.:	vaclav.krticka@mmr.cz, 224 861 881 sandra.illinova@mmr.cz, 224 861 850	Verze:	2

Rámcová pozice (Stanovisko pro Parlament ČR)

Projednávaná věc: Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1303/2013 a nařízení (EU) č. 1301/2013, pokud jde o zvláštní opatření k poskytnutí výjimečné flexibility ve využití Evropských strukturálních a investičních fondů v reakci na šíření onemocnění COVID-19

Přípravný orgán Rady: Pracovní skupina pro strukturální opatření

Identifikační čísla dokumentů: COM(2020) 138 final

Stupeň priority pro ČR: Národní prioritita

1. Charakteristika, včetně stádia projednávání

Celkový kontext

EK dne 13. března 2020 zveřejnila sdělení, ve kterém nastiňuje plánovanou reakci na aktuální situaci v EU v souvislosti s rozšířením nákazy koronavirem COVID-19. Součástí opatření je tzv. Investiční iniciativa pro reakci na koronavirus (CRII), která zahrnuje i návrh na úpravu legislativy v politice soudržnosti, která má umožnit nasměrovat a využít část jejích prostředků na opatření související s bojem proti současné krizi.

Návrh nařízení CRII byl ve zrychleném řízení přijat a vstoupil v platnost od 1. dubna 2020.

Dne 2. dubna 2020 zveřejnila EK druhou sadu úprav měnících nařízení o společných ustanoveních (obecné nařízení; ON) a nařízení o Evropském fondu pro regionální rozvoj (EFRR), tzv. CRII Plus. Návrh reaguje na rychle a nepředvídatelně se měnící situaci v oblasti veřejného zdraví, přičemž vychází z práce CRII Task Force a dotazů členských států a odpovědí na ně, jež jsou zveřejňovány na ustavené webové platformě. Přináší tak další návrhy na zvýšení flexibility ve využívání a administraci prostředků ESIF v souvislosti s aktuální krizí.

Charakteristika pozměňovacího návrhu ON a nařízení o EFRR

Změny nařízení č. 1303/2013 o společných ustanoveních (ON)

- v čl. 1, v Hlavě II části dvě se doplňuje nová kapitola V „Mimořádná opatření pro využití fondů ESI v reakci na šíření onemocnění COVID-19“
- zavádí se nový čl. 25a:
 - odst. 1 upravuje čl. 60 odst. 1 a čl. 120 odst. 3 první a čtvrtý pododstavec a stanovuje, že míra spolufinancování pro účetní rok od 1. 7. 2020 do 30. 6. 2021 může být aplikována ve výši 100 % na jednu nebo více prioritních os programů podporovaných z EFRR, ESF nebo FS. Změna může být provedena na základě žádosti o změnu programu podle čl. 30 ON;
 - odst. 2 stanovuje možnost převodů prostředků mezi EFRR, ESF a FS v rámci cíle Investice pro růst a zaměstnanost v reakci na šíření onemocnění COVID-19. Výjimkou jsou prostředky alokované skrze Iniciativu na podporu zaměstnanosti mladých lidí a Fondu evropské pomoci pro nejchudší osoby;
 - dle odst. 3 mohou být prostředky pro rok 2020 převáděny mezi kategoriemi regionů;
 - odst. 4 říká, že převody dle odst. 2 a 3 budou prováděny postupem pro úpravu programů dle čl. 30 ON;
 - dle odst. 5 se nebudou na finanční alokace se žádostí o změny programu dle čl. 30 odst. 5 nebo po datu platnosti této úpravy vztahovat podmínky tematické koncentrace;
 - odst. 6 určuje, že od data platnosti této revize nebudou změny operačních programů (OP) vyžadovat úpravu Dohody o partnerství (DoP);
 - odst. 7 upravuje pravidla pro operace reagující na krizi, kdy na ně nebude použit čl. 65 odst. 6, tj. způsobilé budou operace dokončené nebo provedené před předložením žádosti o financování řídicímu orgánu příjemcem, a mohou být vybrány pro podporu před schválením změny programu;
 - odst. 8 upravuje pravidla pro čl. 87 odst. 1 písm. b) tak, že z důvodu vyšší moci vyvolané šířením onemocnění COVID-19 budou informace o částkách, pro které nebylo možné podat žádost o platbu, poskytovány souhrnně dle prioritní osy pro operace s celkovými způsobilými náklady nižšími než 1 000 000 EUR;
 - odst. 9 upravuje pravidla pro čl. 50 odst. 1 tak, že výroční zprávy o implementaci pro všechny operační programy za rok 2019 bude možné předložit do 30. září 2020;
 - odst. 10 upravuje pravidla pro čl. 37 odst. 2 písm. g) tak, že nebude vyžadován přezkum ani aktualizace předběžného posouzení, pokud jsou nezbytné změny FN k zajištění účinné reakce na šíření onemocnění COVID-19;
 - odst. 11 upravuje pravidla pro čl. 37 odst. 4 tak, že pokud FN poskytují MSP podporu ve formě provozního kapitálu podle čl. 37 odst. 4, druhého pododstavce, nebudou vyžadovány nové nebo upravené podnikatelské plány nebo dokumenty obdobné povahy dokládající, že podpora z FN byla využita na zamýšlený účel, tj. jako účinná reakce na krizi v oblasti veřejného zdraví;

- odst. 12 upravuje pravidla pro druhý pododstavec čl. 127 odst. 1 tak, že šíření onemocnění COVID-19 je řádně odůvodněným případem, na který se mohou auditní orgány na základě svého odborného úsudku odvolat při použití nestatistické metody výběru vzorků pro účetní rok začínající 1. červencem 2019 a končící 30. červnem 2020;
 - odst. 13 stanovuje, že pro účely čl. 30 odst. 1 písm. f) Finančního nařízení, se na převody podle odstavců 2 a 3 neuplatní podmínka, že prostředky mají být použity na stejný cíl¹.
- v čl. 130 je doplněn nový odstavec 3, zavádějící možnost 10% flexibility při uzavírání programového období.

Změna nařízení č. 1301/2013 o Evropském fondu pro regionální rozvoj

- v čl. 3 odst. 3 písm. d) je nahrazen novým zněním upravujícím pravidlo pro podniky v obtížích tak, že pokud jim bude poskytnuta podpora podle Dočasného rámce pro veřejnou podporu nebo dle některého z nařízení o podpoře de minimis, nebudou pro účel tohoto písmene považovány za podniky v obtížích. Budou tak moci být z EFRR podpořeny.

Navrhovaná změna neznamená žádné změny v ročních stropech víceletého finančního rámce pro závazky a platby podle přílohy I nařízení (EU) č. 1311/2013. Roční rozdělení položek závazků pro EFRR, ESF a FS zůstává nezměněno. Návrh usnadní provádění programu a povede k předzásobením prostředky na platby. EK bude pečlivě sledovat dopad navrhované změny na prostředky na platby v roce 2020 s přihlédnutím k plnění rozpočtu i revidovaným prognózám ČS. Částky nevrácené v roce 2020 budou zúčtovány při ukončení programu.

2. Priority ČR pro vyjednávání o pozměňovacích návrzích ON a nařízení o EFRR

ČR oceňuje nový návrh EK, který již reflektuje požadavky na skutečné potřeby uvnitř ČS, které jsou nezbytné pro snížení negativních dopadů spojených s výskytem koronaviru a které poskytnou skutečnou pomoc i v dalších už ne tolik urgentních fázích koronavirové krize.

ČR dále oceňuje, že EK ve svém druhém návrhu opatření zohledňuje většinu návrhů ČR na výrazně flexibilnější využití Evropských strukturálních a investičních fondů v reakci na probíhající krizi. Jak byl první návrh EK ze strany ČR vnímán jako nedopracovaný, tak s druhým návrhem může být ČR výrazně spokojenější. Tento návrh již reflektuje aktuální vypjatou situaci a umožní podporu jak nejvážněji postiženým zemím na řešení akutních problémů s fungováním a kapacitou zdravotních systémů, tak bude použitelný jako odrazový můstek z rýsujících se problémů spíše ekonomického charakteru.

¹ Ustanovení odstavce 13 zakládá výjimku z čl. 30 odst. 1 písm. f) Finančního nařízení, dle kterého může EK ve svém oddíle rozpočtu převádět prostředky na operační výdaje fondů vynakládané ve sdíleném řízení, s výjimkou Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF), z jedné hlavy do druhé za podmínky, že jsou určeny na stejný cíl ve smyslu nařízení, kterým se zřizuje dotyčný fond, nebo že představují výdaje na technickou pomoc. Jedná se tak o technickou úpravu umožňující převody mezi fondy a mezi kategoriemi regionů bez ohledu na povinnost dodržet u převodů stejný cíl dle příslušného specifického nařízení.

ČR nadále považuje za klíčové, aby byla prosazena a přijata taková opatření, která pomohou různým aktérům překlenout negativní dopady spojené s výskytem koronaviru a která budou mít dopady v delším horizontu.

Do současné chvíle nebyla provedena kompletní analýza dopadů šíření onemocnění COVID-19 na jednotlivé operační programy a nelze tak jasně stanovit, která z dalších opatření budou pro ČR relevantní a potřebná.

3a. Pozice ČR k jednotlivým pozměňovacím návrhům ON

Nový článek 25a obsahuje celkem 13 výše uvedených odstavců. Pozice k nim je uvedena níže.

Odstavec 1 (možnost navýšení míry spolufinancování na 100 %)

Navýšení EU spolufinancování na 100 % chápe ČR jako možnost, nikoliv povinnost pro daný členský stát, a jako takovou jej vítá, nicméně navrhuje úpravu textace, která by umožňovala míru spolufinancování navýšit až do výše 100 % a nikoliv striktně na 100 %. U některých operačních programů by zvýšení míry na 100 % mohlo znamenat, že na konci programového období bude nutné navýšit přezávazkování, aby došlo k naplnění minimálního limitu veřejných výdajů dle čl. 130 odst. 2 písm. a). Navrhovaná úprava textace by tak umožnila flexibilní navýšení EU spolufinancování bez dodatečného tlaku na veřejné rozpočty v podobě nezbytného přezávazkování. Nicméně tato změna (ať už navýšení na 100 % nebo až do výše 100 %) vyžaduje souhlas ze strany EK a v takovém případě je rizikem to, že EK v jednu chvíli bude schvalovat změny v desítkách či stovkách programů. Celý proces schvalování by měl být proto velmi zjednodušen, popř. by se na tento proces mohlo vztahovat ustanovení čl. 30 odst. 5 (nový) dle přechozího CRII.

Vyšší evropské spolufinancování bude současně znamenat vyšší tlak na rozpočet EU v nejbližším období (urychlení čerpání EU prostředků) a tím i navýšení odvodů ČS do rozpočtu EU již v letošním roce, a to včetně odvodů ČR.

Odstavec 2 (převody mezi EFRR, ESF, FS)

Co se týká možnosti převodů mezi fondy, ČR tuto možnost vítá, neboť navržené opatření patří i mezi požadavky ČR na posílení flexibility. V případě ESF není nutné dodržet minimální povinný podíl, nicméně ČR bude požadovat vyjasnění, zda je nutné dodržet podíl v případě Fondu soudržnosti (FS) a nových ČS (viz příloha VII, bod 6). Pokud by toto omezení pro FS nespadlo do působnosti čl. 25a odst. 2 CRII Plus (a ČR by se jím tedy nemusela řídit), pak bude ČR požadovat rozšíření této výjimky i na podíl FS. Otázkou také zůstávají změny indikátorů, a jak bude EK přistupovat k jejich případnému snížení.

V návaznosti na první balíček CRII, který umožnil provádět některé finanční transfery bez schválení EK, však ČR dále apeluje, aby z povinnosti schválení EK (dle CRII) byl vyjmut

nejen finanční transfer v uvedených limitech, ale explicitně všechny s ním související změny programu, jinak navržená flexibilita převodu ztrácí na efektivitě.

Odstavec 3 (převody mezi kategoriemi regionů)

Co se týká možnosti převodů mezi kategoriemi regionů, ČR tuto možnost vítá, neboť navržené opatření patří i mezi požadavky ČR na posílení flexibility. Otázkou také zůstávají změny indikátorů, a jak bude EK přistupovat k jejich případnému snížení.

Odstavec 4 (pravidla pro převody dle odstavců 2 a 3)

ČR nemá v principu námitek proti navrhovanému postupu, avšak vidí problém v tom, že může dojít k přehlacení EK v rámci celého procesu, neboť v jednu chvíli bude EK schvalovat změny v desítkách či stovkách programů. Celý proces schvalování by měl být proto velmi zjednodušen na straně EK, popř. by se na tento proces mohlo vztahovat ustanovení čl. 30 odst. 5 (nový) dle přechozího CRII.

Odstavec 5 (rozvolnění tematické koncentrace)

Rozvolnění tematické koncentrace v případě prostředků, které jsou využity na podporu opatření spojených s výskytem COVID-19 ČR vítá. Bude však nutné vyjasnit několik technických aspektů. Především se jedná o to, zda se rozvolnění vztahuje pouze na prostředky realokované v reakci na COVID-19 krizi, nebo na alokaci celého programového období. Pokud by se změna týkala jen nově realokovaných prostředků, měl by o ně být adekvátně snížen základ pro výpočet TK.

Dále je otázkou, zda se toto rozvolnění také bude vztahovat i na tematické cíle, které sice neřeší opatření související s šířením onemocnění COVID-19, ale dojde k přesunu prostředků z těchto tematických cílů na tematické cíle obsahující opatření související s šířením onemocnění COVID-19. Úvodní ustanovení 6 druhá část věty za čárkou hovoří o tom, že je výjimečně možné, aby se ČS nemusely řídit pravidly tematické koncentrace až do konce programového období. Tato možnost je dle ČR velmi vítaná vzhledem k různým přesunům prostředků a změnám. Na druhou stranu samotný odstavec 5 lze interpretovat tak, že se tato výjimka týká pouze volných prostředků, které se využijí v reakci na COVID-19.

Odstavec 6 (změny DoP a OP)

ČR vítá a může podpořit navržené administrativní změny, které zjednoduší implementaci potřebných opatření a změn operačních programů bez toho, aby zatěžovaly implementační strukturu.

Navrženou úpravu nicméně ČR vnímá tak, že osvobození od revize DoP se netýká revizí OP předložených EK v roce 2019 a 2020 a schválených EK v roce 2020 před vstupem CRII a CRII Plus v platnost. Proto ČR považuje za nutné vyjasnit otázku, zda revize OP předložené

EK ke schválení v roce 2019 a 2020 ještě podle znění legislativy před CRII a CRII Plus, které případně EK nestihne schválit před datem vstupu nařízení CRII Plus v platnost, budou zahrnuty do revize DoP za rok 2020 předkládané členskými státy EK do 31. 1. 2021.

Odstavec 7 (retrospektivní projekty)

ČR vítá možnost financovat již dokončené projekty. ČR by však chtěla od EK vyjasnění, zda existuje časový limit, kdy by mohla být operace zahájena (jako v CRII), nebo zda jsou dostatečné pozitivní účinky na boj proti COVID-19.

Odstavec 8 (vyšší moc, informace o částkách, pro které nebylo možné podat žádost o platbu)

Vykazování částek, pro které nebylo možné předložit průběžnou žádost o platbu z důvodu zásahu vyšší moci (čl. 87 odst. 1 písm. b)) v agregované podobě, tedy souhrnně za prioritní osu pro operace s celkovými způsobilými výdaji do 1 mil. EUR, ČR vítá. Jedná se o opatření zmírňující administrativní zátěž.

Odstavec 9 (výroční zpráva o implementaci)

ČR vítá snížení administrativní náročnosti spojené s možností posunout předložení výroční zprávy o implementaci a na to navazující posun v předložení souhrnné zprávy, která má být připravena EK v roce 2020.

Odstavec 10 (přezkum a ex-ante posouzení ve FN)

ČR souhlasí s tím, že pro změny FN nezbytné pro účinnou reakci na šíření onemocnění COVID-19 není třeba upravovat nebo aktualizovat předběžné posouzení daných FN.

ČR nicméně navrhuje, aby tato výjimka byla rozšířena i na povinnost provést předběžné posouzení u nově vytvořených finančních nástrojů v reakci na šíření onemocnění COVID-19, kdy provedení tohoto posouzení představuje zbytečnou administrativní zátěž s ohledem na nízkou výpovědní hodnotu tohoto posouzení.

Odstavec 11 (provozní kapitál ve FN)

ČR souhlasí s upřesněním týkajícím se zajištění uchování nových nebo upravených podnikatelských plánů nebo dokumentů obdobné povahy dokládajících, že podpora z FN byla využita na zamýšlený účel. Pro správce FN se tak podstatně snižuje administrativní náročnost podpory pracovního kapitálu, jelikož nebude nutné uchovávat dokumenty prokazující využití pracovního kapitálu pro krytí různých běžných nákladů, které jsou z něj financovány. Svoji povahou je pracovní kapitál určen na úhradu běžných výdajů. Počet s tím spojených transakcí

může být vysoký a dokladování administrativně náročné pro konečného příjemce podpory z FN.

Dle ČR by také mohlo být užitečné, pokud by bylo možné poskytnout podporu ve formě pracovního kapitálu i pro podniky jiné (mid-caps, small mid-caps), než malé a střední.

Odstavec 12 (auditní opatření)

Co se týče úpravy čl. 127 odst. 1, ČR vítá možnost širšího využití nestatistických metod výběru vzorku pro účetní rok 1. 7. 2019 – 30. 6. 2020. Nicméně je potřeba vysvětlit nebo uvést další možnosti, jak postupovat v případě, kdy auditní orgány vybírají vzorky pro audit operací ve dvou či více periodách a vzorek pro první periodu byl vybrán ještě před začátkem koronavirové krize. Např. zmenšení velikosti vzorku pro druhou periodu na 3-5 jednotek.

Odstavec 13 (finanční nařízení)

ČR obecně zastává pozici, že výjimky z Finančního nařízení by měly být uplatňovány pouze výjimečně v řádně odůvodněných případech. V případě nutnosti přesouvat prostředky mezi fondy či kategoriemi regionů v zájmu zajištění rychlé a pružné reakce na boj proti současné krizi, může ČR akceptovat odchýlení se od dané podmínky stanovené Finančním nařízením.

Článek 130: Společná pravidla pro výpočet průběžných plateb a vyplacení konečného zůstatku

Doplnění odst. 3 v čl. 130 umožňuje, aby při výpočtu konečného zůstatku za poslední účetní rok pro danou prioritní osu (pro daný fond i kategorii regionu) bylo možné, a to maximálně ve výši 10 %, překročit částku příspěvku z fondů pro danou prioritní osu uvedenou v rozhodnutí o schválení programu, a tímto způsobem nahradit v kumulativním výkazu výdajů výdaje jiné nedostatečně plnící prioritní osy. Možnost 10% flexibility při uzavírání programového období ČR vítá, jedná se o opatření na posílení flexibility, které ČR sama navrhovala.

Nicméně je nutné vyjasnit vztah mezi touto flexibilitou a tematickou koncentrací. V programovém období 2007–2013, kdy byla aplikována srovnatelná flexibilita v uzavírání, požadavek na dodržování tematické koncentrace neexistoval. ČR se domnívá, že pro možnost flexibilního využití tohoto návrhu je nutné rovněž jasně stanovit, že je možné odchýlit se od pravidel pro tematickou koncentraci.

3b. Pozice ČR k pozměňovacím návrhům EFRR

Článek 3: Rozsah podpory z EFRR

ČR vítá výjimku pro zaměření podpory z EFRR týkající se podpory podniků v obtížích.

4. Dopad na právní řád ČR

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

5. Dopad na státní rozpočet

Vzhledem k tomu, že se nejedná o dodatečné prostředky na politiku soudržnosti, ale pouze o úpravy pravidel v jejich využití, nebude mít návrh dopad na státní rozpočet ve vztahu k celému programovému období 2014–2020. Celkový objem prostředků na politiku soudržnosti zůstává nezměněný a celková výše odvodů ČR do rozpočtu EU nebude danými změnami dotčena.

Pokud by však členské státy využily financování některých opatření vyšší mírou financování (až do navržené úrovně 100 %), může dojít k časovému posunu (zrychlenému čerpání prostředků) a tím k navýšení odvodů ČR do rozpočtu EU již v letošním roce. Výsledný dopad opatření na čistou pozici ČR vůči rozpočtu EU v nejbližším období bude pak záviset i na tom, zda rovněž ČR využije možnosti vyšší míry financování.

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

Pozměňovací návrhy nařízení budou mít dopad pro ČR, aby došlo ke snížení socioekonomických negativních dopadů spojených s výskytem koronaviru na území ČR a opatřeními proti němu. ČR bude obhajovat pozice k příslušným aspektům návrhů, jejichž cílem bude zvýšit flexibilitu reakce na vzniklou situaci v ČR.

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

Pozice stran zástupců sociálních a hospodářských partnerů, zástupců samospráv, nevládních organizací a dalších osob nebyla dosud projednána.

8. Pozice EK a Evropského parlamentu

EK je předkladatelem pozměňovacího návrhu nařízení. EK uvedla, že hlavním cílem CRII Plus je poskytnout členským státům maximální možnou flexibilitu pro využití zbývající části prostředků tam, kde jsou nejvíce potřeba.

Evropský parlament indikoval otevřenost přijmout návrh CRII Plus na plenárním zasedání dne 16. dubna v rámci zrychlené procedury.

9. Pozice členských zemí

Na jednání COREPER dne 3. dubna 2020 členské státy (DE, FR, ES, IT, PT, HU, RO, EL, DK, CZ) předložený návrh CRII Plus uvítaly. ES s podporou EL a IT apelovalo, že navržená opatření, především pak ohledně využitelnosti závazků i předchozích let, mají být v tomto ohledu ambicióznější a neřídit se jen rozpočtově-procedurálními pravidly. DE a SE uvedly, že se jedná o výjimečnou situaci, přičemž SE dodalo, že se má jednat pouze o dočasné řešení a po odeznění krize je nutné se vrátit k předchozím pravidlům.

10. Stav projednávání v Parlamentu ČR

Parlament ČR se nerozhodl, zda bude tento návrh projednávat.

11. Procedurální otázky

a) Právní základ EU/ES:

Právní základ je zakotven ve Smlouvě o fungování Evropské unie, a zejména s ohledem na články 177,178 a 322 této smlouvy.

b) Postup projednávání:

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

c) Hlasovací procedura:

Schválení kvalifikovanou většinou v Radě.