

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 studie<sup>1</sup> 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

---

<sup>1</sup> 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.