



Rada
Evropské unie

Brusel 14. června 2022
(OR. en)

10245/22

PECHE 213

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	14. června 2022
Příjemce:	Generální sekretariát Rady
Č. dok. Komise:	COM(2022) 284 final
Předmět:	ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ o provádění společného systému monitorování a hodnocení pro Evropský námořní a rybářský fond

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2022) 284 final.

Příloha: COM(2022) 284 final



V Bruselu dne 14.6.2022
COM(2022) 284 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

**o provádění společného systému monitorování a hodnocení pro Evropský námořní a
rybářský fond**

Zkratky

SRP společná rybářská politika

EU Evropská unie

OP operační program

SWOT silné stránky, slabé stránky, příležitosti a hrozby

Obsah

1. Úvod	3
2. Provádění společného systému monitorování a hodnocení	4
2.1. Intervenční logika Evropského námořního a rybářského fondu.....	6
2.2. Společné ukazatele	8
2.3. Souhrnné údaje o operacích (Infosys)	9
2.4. Výroční zprávy o provádění	11
2.5. Hodnocení.....	12
2.6. Výkonnostní rámec.....	13
3. Rámec pro monitorování a hodnocení Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu	14
4. Závěr	16

1. ÚVOD

Evropský námořní a rybářský fond podporoval námořní a rybářskou politiku EU v letech 2014 až 2020. V rámci fondu je k dispozici celkem 6,4 miliardy EUR, z toho 5,96 miliardy EUR spravují členské státy a Komise společně (sdílené řízení). Tato zpráva se týká pouze rozpočtu v rámci sdíleného řízení. Tento rozpočet je používán na podporu udržitelnosti rybolovu a akvakultury, na prosazování účinného a udržitelného uvádění produktů rybolovu a akvakultury na trh a jejich zpracování a na posílení kontroly rybolovu a zlepšení shromažďování vědeckých údajů pro řízení rybolovu. Pomáhá pobřežním komunitám diverzifikovat jejich modrou ekonomiku a přispívá k zatraktivnění pobřeží EU. Podporuje také ochranu životního prostředí a obohacování vodní biologické rozmanitosti.

Ke sledování operací financovaných z Evropského námořního a rybářského fondu v rámci sdíleného řízení byl zřízen společný systém monitorování a hodnocení¹. Pomáhá zaznamenávat a sledovat dosažené výsledky těchto operací. Zajišťuje tak transparentnost využívání veřejných prostředků a umožňuje hodnotit podporu z Evropského námořního a rybářského fondu. Základem společného systému monitorování a hodnocení je rámec pro nepřetržitý dialog, údržbu, podporu a sdílení zkušeností mezi Komisí a členskými státy. Cílem tohoto rámce je poskytovat společné, srovnatelné údaje, které lze shrnout a analyzovat podle různých kritérií napříč členskými státy,

Toto je druhá zpráva Evropskému parlamentu a Radě o provádění společného systému monitorování a hodnocení. Zaměřuje se na vývoj od předchozí zprávy², uvádí zkušenosti získané během provádění a zabývá se tím, jak byly zohledněny při vytváření rámce pro Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond na období 2021–2027³. Tato zpráva neuvádí podrobnosti o výsledcích dosažených Evropským námořním a rybářským fondem. Ty jsou uvedeny ve zprávách o provádění Evropského námořního a rybářského fondu, které jsou k dispozici na internetových stránkách Generálního ředitelství pro námořní záležitosti a rybolov⁴.

Jak bylo stanoveno v článku 108 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu, cíle společného systému monitorování a hodnocení jsou následující:

- a) prokázat pokrok a dosažené výsledky společné rybářské politiky (SRP) a integrované námořní politiky, posoudit celkový dopad a zhodnotit účinnost, účelnost a relevantnost operací Evropského námořního a rybářského fondu;
- b) přispět k cílenější podpoře společné rybářské politiky a integrované námořní politiky;
- c) podpořit proces společného učení v souvislosti s monitorováním a hodnocením a
- d) zajistit kvalitní, empiricky podložená hodnocení operací Evropského námořního a rybářského fondu, která se promítnou do rozhodovacího procesu.

¹ Článek 107 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 508/2014 ze dne 15. května 2014 o Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 2328/2003, (ES) č. 861/2006, (ES) č. 1198/2006 a (ES) č. 791/2007 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1255/2011 („nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu“).

² Podle požadavků v souladu s čl. 107 odst. 4 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu. První zpráva byla zveřejněna v roce 2018 (COM(2018) 48 final).

³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1139 ze dne 7. července 2021, kterým se zřizuje Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a mění nařízení (EU) 2017/1004.

⁴ https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/funding/fisheries-and-aquaculture-monitoring-and-evaluation-fame_en

K dosažení těchto cílů společný systém monitorování a hodnocení poskytuje⁵:

- 1) intervenční logiku vysvětlující interakce mezi prioritami, specifickými cíli a opatřeními⁶;
- 2) soubor společných ukazatelů⁷;
- 3) souhrnné údaje o operacích vybraných k financování⁸;
- 4) výroční zprávy o provádění operačních programů (OP)⁹;
- 5) plány hodnocení¹⁰;
- 6) předběžná (*ex ante*) a následná (*ex post*) hodnocení a další hodnotící činnosti vztahující se k programům Evropského námořního a rybářského fondu¹¹ a
- 7) přezkumy výkonnosti¹².

Tyto aspekty jsou podrobně popsány v předchozí zprávě o provádění společného systému monitorování a hodnocení Evropského námořního a rybářského fondu¹³. **Tato zpráva se zaměřuje na nové aspekty, které se objevily od poslední zprávy.**

2. PROVÁDĚNÍ SPOLEČNÉHO SYSTÉMU MONITOROVÁNÍ A HODNOCENÍ

Každý z aspektů popsaných v oddíle 1 byl projednán s členskými státy na zasedáních skupiny odborníků Evropského námořního a rybářského fondu¹⁴. Komise na těchto zasedáních vypracovala rámec nařízení v přenesené pravomoci a prováděcích nařízeních, která podporují společný systém monitorování a hodnocení. Tento participativní přístup pokračoval po celé programové období a zapojil řídicí orgány do dalšího vývoje a posilování společného systému monitorování a hodnocení prostřednictvím sdílení osvědčených postupů a řešení společných problémů. To zajistilo společné vlastnictví a přijetí systému a pomohlo vyškolit a vybavit řídicí orgány a Komisi k provádění monitorování a hodnocení.

Aby bylo zajištěno, že členské státy budou společný systém monitorování a hodnocení důsledně uplatňovat, zřídila Komise oddělení technické podpory, známé jako nástroj pro

⁵ Vyjmenováno v článku 1 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1014/2014.

⁶ Ustanovení čl. 18 odst. 1 písm. a) a článku 116 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu.

⁷ Článek 109 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu. Seznam společných ukazatelů je uveden v příloze nařízení (EU) č. 1014/2014.

⁸ Ustanovení čl. 97 odst. 1 písm. a) nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu (zpráva Infosys).

⁹ Článek 114 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu, doplňující článek 50 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 („nařízení o společných ustanoveních“).

¹⁰ Článek 115 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu ve spojení s článkem 56 nařízení o společných ustanoveních.

¹¹ Články 115, 116 a 117 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu ve spojení s články 55, 56 a 57 nařízení o společných ustanoveních.

¹² Ustanovení čl. 21 odst. 1 nařízení o společných ustanoveních.

¹³ COM(2018) 48 final.

¹⁴ Dokumenty a zprávy z těchto zasedání jsou k dispozici na adrese https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_en.

monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury¹⁵. Tuto podpůrnou službu zajišťoval po dobu sedmi let programového období externí dodavatel. Od řídicích orgánů se shromažďovala zpětná vazba, zkušenosti a znalosti a společně s oddělením podpory nástroje pro monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury byly rozvíjeny. Pracovní dokumenty a zprávy vypracované nástrojem pro monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury jsou k dispozici na internetových stránkách Europa¹⁶. Nástroj pro monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury pomáhal Komisi a členským státům při vývoji, provádění a analýze jednotlivých aspektů uvedených v této kapitole.

¹⁵ Další informace o nástroji pro monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury jsou k dispozici na adrese https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff/fame_en.

¹⁶ https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff/fame_en

Co nám může společný systém monitorování a hodnocení říci o Evropském námořním a rybářském fondu?

Společný systém monitorování a hodnocení kombinuje informace o monitorování a hodnocení z několika zdrojů. Informace o každé financované operaci lze kombinovat s kontextovými informacemi o situaci v členských státech a s externími databázemi, jako je společný rejstřík loďstva.

- Společné ukazatele výsledků zprostředkovávají informace nejvyšší úrovně. Například díky podpoře z Evropského námořního a rybářského fondu bylo v pobřežních komunitách v odvětvích rybolovu, akvakultury a zpracování zachováno 31 594 pracovních míst.
- Výdaje lze hodnotit na základě opatření nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu, pro něž byly vyčleněny. Například přibližně 33 % celkových finančních prostředků z Evropského námořního a rybářského fondu bylo vyčleněno na opatření na podporu biologické rozmanitosti (1 637 milionů EUR).
- Lze také poskytnout podrobnější analýzu podle odvětví. Podporu z Evropského námořního a rybářského fondu například obdrželo 13 123 jednotlivých plavidel. Přibližně 25 % výdajů z Evropského námořního a rybářského fondu určených pro plavidla bylo poskytnuto plavidlům v odvětví drobného pobřežního rybolovu (124 milionů EUR).

Každý z uvedených příkladů lze dále rozdělit podle členských států. Údaje se vztahují ke stavu provádění Evropského námořního a rybářského fondu k 31. prosinci 2020. Další podrobnosti a příklady lze nalézt ve zprávách o provádění Evropského námořního a rybářského fondu na internetových stránkách Generálního ředitelství pro námořní záležitosti a rybolov¹⁷⁴.

2.1. Intervenční logika Evropského námořního a rybářského fondu

Intervenční logika popisuje, jak se vzájemně ovlivňují politická rozhodnutí, přijatá opatření a požadované výsledky. Je základem monitorování a hodnocení, které začíná na úrovni politiky a pokračuje na úrovni jednotlivých programů a operací.

Článek 5 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu stanoví jeho cíle na úrovni EU. Na úrovni politiky jsou tyto cíle rozděleny na priority EU a specifické cíle, jak je stanoveno v článku 6 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu. Každý členský stát provádějící Evropský námořní a rybářský fond¹⁸ navrhuje OP. OP řeší potřeby podpory daného členského státu výběrem z dostupného souboru 51 opatření. Za účelem zjištění svých potřeb analyzují členské státy své silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby (analýza SWOT). Tato analýza jim umožňuje rozhodnout o vhodných opatřeních a jejich intenzitě. Členské státy rovněž vyberou vhodné ukazatele výsledků a výstupů a stanoví cílové hodnoty a milníky pro finanční ukazatele, ukazatele výstupů a výsledků. Ty slouží k monitorování pokroku a usnadňují hodnocení. OP schvaluje

¹⁷ https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/funding/fisheries-and-aquaculture-monitoring-and-evaluation-fame_en

¹⁸ Všechny členské státy s výjimkou Lucemburska.

Komise. Během období provádění mohou členské státy své programy měnit, aby odrážely měnící se potřeby, a to po schválení programu Komisí.

Intervenční logika byla navržena jako předem definovaná struktura pro potřeby všech členských států. V průběhu provádění se však ukázalo, že pružnější přístup bude fungovat lépe. Některé aspekty fungovaly dobře, jako například priority EU. Ty usnadnily shrnutí údajů na úrovni evropských strukturálních a investičních fondů (fondy ESI)¹⁹. Ukázalo se, že jiná hlediska, jako jsou tematické cíle²⁰ (tj. shrnutí na vyšší úrovni, představující 11 investičních priorit fondů ESI), jsou pro Evropský námořní a rybářský fond málo relevantní, protože fond má na takovou analýzu na vysoké úrovni poměrně malý rozpočet.

V některých případech bylo obtížné pracovat s rigidními vazbami mezi jednotlivými aspekty intervenční logiky Evropského námořního a rybářského fondu. Vazby mezi prioritami a opatřeními EU byly vytvořeny nařízením o Evropském námořním a rybářském fondu. Nařízení některá opatření formulovalo velmi úzce. Například rozdělilo produktivní investice do akvakultury do 11 kategorií. V praxi se ukázalo, že členské státy takto úzce vymezená opatření nevyužívají dobře. Dávaly přednost financování v rámci širěji koncipovaných opatření, která se týkají stejných cílů.

Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1014/2014²¹ vytvořilo vazbu mezi prioritami EU a společnými ukazateli výsledků. Provádění opatření členskými státy se promítá do ukazatelů výsledků. V oddíle 2.2 jsou podrobně popsány připomínky ke společným ukazatelům výsledků, které byly učiněny v průběhu provádění programu.

Během provádění bylo nutné analyzovat, jak opatření Evropského námořního a rybářského fondu a povaha operací podporovaných v rámci jednotlivých opatření pomohla dosáhnout cílů SRP. Za tímto účelem byly na workshopech a s využitím technických odborných znalostí vypracovány ad hoc metody. Dostupnost podrobných údajů na úrovni operací tuto analýzu usnadnila. Bylo například zjištěno, že operace prováděné v rámci jedenácti opatření Evropského námořního a rybářského fondu (např. inovace podle článku 47, produktivní investice do akvakultury podle čl. 48 odst. 1 písm. a) až d) a f) až h) a akvakultura poskytující environmentální služby podle článku 54) pomohly dosáhnout cíle SRP, kterým je podpora rozvoje udržitelných činností v oblasti akvakultury. Tento typ analýzy ukázal jasnou hodnotu podrobných informací o každé operaci.

Příklad: vazba mezi prioritami EU, specifickými cíli, opatřeními a ukazateli výsledků

Priorita EU č. 1 (podpora environmentálně udržitelného, inovativního a konkurenceschopného rybolovu založeného na znalostech a účinně využívajícího

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_cs

²⁰ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/glossary/t/thematic-objectives

²¹ Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1014/2014 ze dne 22. července 2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 508/2014 ze dne 15. května 2014 o Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 2328/2003, (ES) č. 861/2006, (ES) č. 1198/2006 a (ES) č. 791/2007 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1255/2011, pokud jde o obsah a vytvoření společného systému monitorování a hodnocení pro operace financované v rámci Evropského námořního a rybářského fondu (Úř. věst. L 283, 27.9.2014, s. 11).

zdroje) má šest specifických cílů.

Každému specifickému cíli odpovídá řada opatření. Například trvalé zastavení rybolovných činností a podpora systémů pro přidělování rybolovných práv jsou opatření (články 34 a 36 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu), která přispívají k dosažení specifického cíle 3 (zajištění rovnováhy mezi rybolovnou kapacitou a dostupnými rybolovnými právy) v rámci priority EU č. 1.

Na specifický cíl 3 se vztahují následující společné ukazatele výsledků: ukazatel výsledku 1.3 (změna čistého zisku) a ukazatel výsledku 1.6 (změna procentního podílu nevyrovnaného loďstva).

Způsob, jakým jsou poskytovány údaje pro monitorování a hodnocení, odpovídá struktuře popsané intervenční logiky. Údaje jsou poskytovány ve třech základních formátech:

- souhrnné údaje o operacích (Infosys) předkládané na konci března každého roku,
- výroční zprávy o provádění předkládané každoročně na konci května a
- hodnocení prováděná před programovým obdobím, během něho a po něm.

Tyto údaje jsou součástí souboru společných ukazatelů výsledků, které slouží jako klíčové ukazatele dosažených výsledků Evropského námořního a rybářského fondu.

2.2. Společné ukazatele

Celkově lze říci, že společné ukazatele Evropského námořního a rybářského fondu poskytly dobrý základ ke sledování pokroku při jeho provádění. Jejich hodnoty jsou uváděny na portálu veřejně přístupných dat²². Níže jsou uvedena zjištění týkající se ukazatelů.

- Kontextové ukazatele jsou nezbytné pro analýzu SWOT a pro určení potřeb členských států. Jejich zahrnutí do podávání zpráv však nemělo žádnou hodnotu pro sledování pokroku.
- Nejspolehlivějším ukazatelem výstupů byl počet operací. Vnášel do programování a podávání zpráv jednoduchost, přičemž jej lze výrazně zlepšit kombinací s dalšími údaji na úrovni operací.
- Některé ukazatele byly složité a obtížně použitelné v praxi kvůli nedostatku údajů nebo rozdílům ve sběru dat mezi členskými státy (například jak pozitivní, tak negativní změny ukazatelů – „změna nežádoucích úlovků“ nebo „změna účinnosti spotřeby paliva při odlovu“ – byly považovány za pozitivní změny).
- Některé ukazatele nebyly zcela vhodné pro zachycení přímého střednědobého účinku Evropského námořního a rybářského fondu. Místo toho byly zaměřeny spíše na zachycení účinků SRP nezávisle na Evropském námořním a rybářském fondu (například „změna nežádoucích úlovků“ nebo „změny rozlohy chráněných mořských oblastí“).
- Řídící orgány se vyhnuly složitějším ukazatelům. Tyto ukazatele byly často prohlášeny za nepoužitelné na úrovni programu nebo jednoduše nebyly vykazovány na úrovni jednotlivých operací.

²² <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>

- Při podávání zpráv se často vyskytovaly různé chyby. Většina z nich byla způsobena nesprávným výkladem definic ukazatelů a různými postupy sběru údajů. Definice byly v průběhu celého období provádění vyjasňovány a zlepšovány pravidelnou aktualizací pracovního dokumentu o definicích ukazatelů²³. K dalším chybám docházelo v důsledku nepřesností v měrných jednotkách, například „tisíc EUR“ namísto pouhých EUR. Tyto chyby byly zjištěny a opraveny při podávání zpráv a programování a poskytnutím revidovaných definic, aby se zlepšilo jejich používání.
- Členské státy měly možnost podávat zprávy o ukazatelích výsledků specifických pro jednotlivé programy. Jejich hodnota mimo podávání zpráv pro daný členský stát byla omezená, protože je nebylo možné shrnout na úrovni EU.
- V praxi bylo zjištěno, že společné ukazatele výsledků definované a určené pouze pro použití v rámci určitých opatření mohly být stejně dobře použitelné i v rámci jiných opatření. Zkušenosti z provádění ukázaly, že pružnější struktura by fungovala lépe.

Příklad: tři společné ukazatele výsledků Evropského námořního a rybářského fondu, které představují dosažené výsledky fondu v letech 2014 až 2020

1. Počet operací financovaných z Evropského námořního a rybářského fondu, které provádějí systém kontroly, inspekci a prosazování EU:

plánováno podle programů členských států: **954 operací**

provedeno podle výročních zpráv o provádění členských států: **615 operací**

2. Počet nových podniků vytvořených v rámci iniciativ komunitně vedeného místního rozvoje financovaných z Evropského námořního a rybářského fondu:

plánováno podle programů členských států: **750 podniků**

provedeno podle výročních zpráv o provádění členských států: **486 podniků**

3. Zaměstnanost udržená v odvětví rybolovu díky podpoře z Evropského námořního a rybářského fondu, měřeno v ekvivalentech plného pracovního úvazku:

plánováno podle programů členských států: **22 473 ekvivalentů plného pracovního úvazku**

provedeno podle výročních zpráv o provádění členských států: **17 985 ekvivalentů plného pracovního úvazku**

²³ Nástroj pro monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury, *pracovní dokument o definicích společných ukazatelů Evropského námořního a rybářského fondu*: https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff/fame_en.

2.3. Souhrnné údaje o operacích (Infosys)

V období 2014–2020 bylo zavedeno podávání zpráv podle čl. 97 odst. 1 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu. To vedlo k získání výrazně lepších údajů, než byly údaje dostupné pro Evropský rybářský fond v předchozím období (2007–2014). Nějakou dobu však trvalo, než byly v jednotlivých členských státech vytvořeny kompatibilní a dostatečně spolehlivé systémy pro shrnutí údajů, například díky odhalení a odstranění chyb v jednotkách, jako je vykazování „EUR“ místo „tisíc EUR“. Oddělení podpory nástroje pro monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury vypracovalo několik pracovních dokumentů a podpůrných IT nástrojů, které pomohly systémy nastavit. Tyto nástroje byly navrženy tak, aby omezily chyby ve vykazování a zkrátily dobu potřebnou pro úpravu a finalizaci údajů před jejich použitím pro analýzu.

Systém Infosys poskytuje dobře strukturovaný, společný a konzistentní způsob zaznamenávání údajů. Díky tomu je možné systém Infosys používat ke sledování pokroku, hodnocení a srovnávání na úrovni členských států. Na souhrnné úrovni EU se stal neocenitelným nástrojem pro poskytování spolehlivých údajů pro podávání zpráv a rozhodování.

Co nám může Infosys říci o projektu?

Údaje zaznamenané na úrovni operace pomáhají Komisi pochopit dění, které se za ní skrývá. Například rybářka z Almerie (Španělsko), která působí jako mikropodnik, provádí operaci Evropského námořního a rybářského fondu související s diverzifikací a novými formami příjmu tím, že na svém plavidle rozvíjí cestovní ruch spojený s rybolovem na otevřeném moři. Plavidlo lze identifikovat podle čísla v rejstříku rybářského loďstva, které je propojeno s informacemi o velikosti plavidla, výkonu motoru, třídě a hlavním lovném zařízení.

Jsou uvedena data zahájení a ukončení operace. Jsou uvedeny celkové náklady na provoz a podrobnosti o financování. Například polovina finančních prostředků pochází z rozpočtu Evropského námořního a rybářského fondu a zbytek je kombinací vládního a soukromého financování.

Uvádí se kód společné klasifikace územních statistických jednotek (NUTS) pro daný podnik, který označuje místní oblast, na kterou se operace vztahuje. Z údajů lze rovněž vyčíslit význam operace pro podporu rovnosti žen a mužů v odvětví rybolovu.

Operace se provádí podle článku 30 („Diverzifikace a nové formy příjmů“) nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu. Výsledek se měří pomocí společného ukazatele „změna čistého zisku“.

Článek 97 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu vyžaduje, aby řídicí orgány předkládaly Komisi souhrnné údaje o operacích vybraných k financování. Tyto údaje, které se poskytují každoročně na konci března, zahrnují provádění do konce předchozího kalendářního roku. Stejně jako systémy podávání zpráv u dřívějších nástrojů financování (Finanční nástroj pro orientaci rybolovu a Evropský rybářský fond) je tento systém podávání zpráv obecně známý jako Infosys.

Míra podrobnosti poskytovaná na úrovni operací při podávání zpráv prostřednictvím databáze Infosys je pro Evropský námořní a rybářský fond jedinečná. Podrobnosti o požadovaných údajích a struktuře databáze jsou uvedeny ve dvou prováděcích nařízeních²⁴. Údaje popisují pokrok a dosažené výsledky na úrovni operace tím, že zachycují dění v praxi. Údaje obsahují klíčové informace o příjemci (např. pohlaví nebo velikost podniku) a operaci (typ aktivity, rozpočet, počet dotčených rybářů, celková dotčená plocha atd.). Aby se omezila administrativní zátěž řídicích orgánů a příjemců, pochází většina údajů Infosys z informací již uložených ve vnitrostátních databázích vytvořených v souladu s požadavky na zaznamenávání a uchovávání údajů pro jednotlivé operace.

2.4. Výroční zprávy o provádění

Podle článku 114 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu a článku 50 nařízení o společných ustanoveních musí být Komisi každoročně do 31. května předána výroční zpráva o provádění každého programu. Výroční zprávy o provádění shrnují hlavní výsledky a problémy při provádění OP. Stejně jako v případě databáze Infosys se výroční zprávy o provádění týkají provádění do konce předchozího kalendářního roku. Komise a členské státy využívají přehled o provádění, který výroční zprávy o provádění poskytují, k přezkumu dosažených výsledků a k případným úpravám.

Výroční zprávy o provádění poskytují dva typy informací: kvalitativní informace popisující hlavní výsledky a problémy a kvantitativní informace obsahující souhrnné údaje v tabulkové formě. Obsahují také orientační finanční příděl na úrovni opatření.

Výroční zprávy o provádění jsou cenným zdrojem informací, zejména pokud jde o popis toho, jak se provádění programu vyvíjelo v průběhu programového období, co se podařilo a kde se vyskytly potíže a výzvy.

Informace ve výročních zprávách o provádění se týkají provádění na konci prosince předchozího roku. S ohledem na dobu potřebnou k přípravě, předložení a přijetí zprávy a k provedení případných revizí jsou údaje ve zprávě v době zveřejnění obvykle staré přibližně 9 měsíců.

Údaje z výročních zpráv o provádění se rovněž používají ke shrnutí údajů na úrovni fondů ESI a jsou veřejně dostupné na portálu veřejně přístupných dat²⁵. Naproti tomu data Infosys se používají pro techničtější a podrobnější analýzy. Existence dvou oddělených zpravodajských toků pro kvantitativní údaje činí analýzu složitější. Výsledné soubory dat je totiž třeba porovnávat, aby bylo možné odhalit rozdíly a chyby.

Co nám k provádění říká výroční zpráva o provádění?

Výroční zprávy o provádění poskytují informace o otázkách ovlivňujících provádění a výkonnost programu tím, že popisují vnitrostátní ekonomické a právní prostředí. To jsou důležité informace pro Komisi, aby mohla formulovat připomínky a spolupracovat s členskými státy na jejich konkrétních problémech s cílem zlepšit provádění. Zprávy poskytují podrobnosti o podpoře drobného pobřežního rybolovu,

²⁴ Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 1242/2014 a (EU) č. 1243/2014.

²⁵ <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>

například o výměně nebo modernizaci hlavních nebo pomocných motorů.

Výroční zprávy o provádění rovněž popisují činnosti, které jsou součástí plánu hodnocení programu, a shrnují provedená hodnocení. Zprávy za roky 2017 a 2019 obsahovaly zvláštní oddíly poskytující dodatečné informace o podpoře cílů v oblasti změny klimatu a chytrého a udržitelného růstu podporujícího začlenění.

2.5. Hodnocení

Členské státy prováděly předběžná hodnocení²⁶ jako základ pro tvorbu programu. Tato hodnocení byla předložena Komisi spolu s OP. Komise vypracovala shrnutí předběžných hodnocení²⁷. Z tohoto shrnutí vyplynulo, že hlavním přínosem předběžného hodnocení byla podpora, kterou poskytlo při provádění analýz SWOT, určování specifických intervenčních potřeb programů a kvantifikaci cílových hodnot ukazatelů.

Součástí každého programu je také plán hodnocení, který zajistí pravidelné hodnocení a odpovídající následné kroky. Hodnocení by měla posoudit účinnost, účelnost a dopad Evropského námořního a rybářského fondu²⁸. Alespoň jednou během programového období by mělo být v rámci hodnocení posouzeno, jak podpora z Evropského námořního a rybářského fondu pomohla dosáhnout cílů každé priority EU. Tato hodnocení budou podkladem pro následné hodnocení Evropského námořního a rybářského fondu, které má být provedeno do konce roku 2024²⁹.

Nejčastějším typem hodnocení prováděným členskými státy jsou hodnocení procesů a postupů. Většina z nich byla strukturována tak, aby hodnotila účinnost a účelnost procesů na úrovni OP, a to podle specifického cíle a opatření. Mezi příklady provedených specifických hodnocení patří:

- hodnocení provádění komunitně vedeného místního rozvoje;
- analýza nákladů a přínosů programu vyřazování plavidel z provozu;
- hodnocení programu označování humrů;
- hodnocení programu udržitelného rybolovu;
- hodnocení recirkulačních akvakulturních systémů;
- posouzení dopadu odvětví modré ekonomiky a
- předběžné hodnocení používání finančních nástrojů.

Podle informací o hodnoceních poskytnutých ve výročních zprávách o provádění byly identifikovány tři hlavní výsledky:

- změny OP v souladu s připomínkami uvedenými v hodnoceních, většinou za účelem přerozdělení finančních prostředků z opatření, o která byl menší zájem, na opatření, o která je větší zájem;

²⁶ Článek 55 nařízení o společných ustanoveních.

²⁷ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a47f1ad1-055d-11e7-8a35-01aa75ed71a1>

²⁸ Článek 115 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu a článek 56 nařízení o společných ustanoveních.

²⁹ Článek 57 nařízení o společných ustanoveních.

- zjednodušení, zefektivnění a úprava vnitrostátních pravidel a postupů a
- rozvoj nápadů a návrhů programových struktur pro Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond.

Shrnutí hodnocení výročních zpráv o provádění a workshopy na podporu hodnocení a budování kapacit³⁰ oddělení nástroje pro monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury ukázaly, že kvalita a rozsah hodnocení se v jednotlivých členských státech značně liší. Kvalita a rozsah hodnocení hodně závisely na:

- organizaci řídicích orgánů a jejich efektivitě při dohledu nad vnitrostátním programem;
- úrovni odborných znalostí smluvních odborníků a
- stupni přípravy a odborných znalostí uplatněných na:
 - definování zadávacích podmínek pro hodnocení;
 - vypracování vhodných hodnotících otázek a
 - stanovení výběrových kritérií pro výběrové řízení na hodnocení.

Členské státy uváděly, že při rozhodování o počtu a rozsahu hodnotících otázek byly potíže, což vedlo k tomu, že hodnocení mohlo být buď příliš obecné, nebo příliš zaměřené na konkrétní téma, v závislosti na dostupném čase a rozpočtu.

Příklady hodnocení výkonnosti a provádění

V roce 2020 provedl členský stát hodnocení výkonnosti a hodnocení procesu provádění. Hodnocení výkonnosti se zaměřilo na to, jak účinná byla opatření Evropského námořního a rybářského fondu při dosahování specifických cílů a cílových hodnot OP. Hodnocení procesu provádění posuzovalo účinnost a účelnost mechanismu poskytování podpory z Evropského námořního a rybářského fondu, a to posouzením řídicích struktur a metod provádění.

Na základě těchto hodnocení se členský stát rozhodl nadále sledovat cíle pro provádění programu a přerozdělit prostředky z opatření, u nichž je nepravděpodobné, že vyčerpají celý přiděl, na opatření, o která je větší zájem. Následná doporučení navrhovala optimalizovat počet intervencí, aby se zefektivnila administrativa a poskytla větší přehlednost pro žadatele. Navrhovala také zlepšit IT systém a zjednodušit postupy řízení programu, zejména umožnit zpracování dotací online.

2.6. Výkonnostní rámec

Články 21 a 22 nařízení o společných ustanoveních poskytují základ pro výkonnostní rámec a jeho použití při přezkumu programů. Přezkum výkonnosti zkoumal plnění milníků programů na úrovni priorit EU s využitím informací uvedených ve výročních zprávách o provádění předložených členskými státy v roce 2019.

³⁰ Semináře na pomoc řídicím orgánům při zlepšování kvality a hloubky jejich činností. Například pomoc při navrhování konkrétních, cílených hodnotících otázek vhodných pro zdroje a informace, které jsou pro práci k dispozici.

Pro každý program Evropského námořního a rybářského fondu přijala Komise rozhodnutí o prioritách EU, které dosáhly svých milníků (finančních ukazatelů a ukazatelů výstupů). Těmto prioritám byla přidělena výkonnostní rezerva (tj. 5–7 % přidělu na každou prioritu podle rozhodnutí příslušného členského státu). Výkonnostní rezerva pro priority, které nedosáhly svých milníků, byla přerozdělena prioritám, které jich dosáhly.

Výkonnostní rámec, zejména přezkum programů, vyžadoval analýzu a přijetí rozhodnutí. Přezkum sice poskytoval pobídku ke zlepšení provádění, ale tato pobídka nebyla příliš silná. Důsledkem nedostatečné výkonnosti byl povinný převod finančních prostředků z jedné priority EU na jinou. To odpovídá logickému postupu řídicích orgánů, jímž by se za normálních okolností zlepšilo provádění i bez přezkumu.

3. RÁMEC PRO MONITOROVÁNÍ A HODNOCENÍ EVROPSKÉHO NÁMOŘNÍHO, RYBÁŘSKÉHO A AKVAKULTURNÍHO FONDU

Rámec pro monitorování a hodnocení Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu byl vytvořen jako součást výkonnostního rámce rozpočtu EU³¹. Tento výkonnostní rámec zahrnuje pojmy, jako jsou hlavní ukazatele výkonnosti, harmonizované podávání zpráv a sledování výdajů na horizontální aspekty, jako je klima a životní prostředí. Každý fond má tedy na míru uzpůsobený rámec. Rámec pro monitorování a hodnocení Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu vychází ze zkušeností získaných při provádění Evropského námořního a rybářského fondu, jak je popsáno v oddíle 2. V tomto oddíle jsou stručně popsány novinky rámce pro monitorování a hodnocení. Úplné podrobnosti budou zveřejněny v pracovním dokumentu, který bude k dispozici na stránce Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu na internetových stránkách Generálního ředitelství pro námořní záležitosti a rybolov³².

Intervenční logika Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu je flexibilnější než intervenční logika Evropského námořního a rybářského fondu. Je zde méně priorit a méně specifických cílů a dobře definovaná a podrobná opatření Evropského námořního a rybářského fondu se již jako nástroj programování a monitorování nepoužívají. Místo toho si členské státy mohou volně vybírat a definovat opatření uzpůsobená na míru svým specifickým potřebám.

Členské státy mají rovněž volnost při výběru nejvhodnějších společných ukazatelů výsledků pro měření účinků svých opatření. Ukazatele jsou stanoveny v nařízení o Evropském námořním, rybářském a akvakulturním fondu³³ a počet ukazatelů byl snížen z 35 v rámci Evropského námořního a rybářského fondu na 22 (25 včetně dílčích ukazatelů). Byly zjednodušeny a popsány způsobem, který by měl odstranit mnoho nejistot a chyb souvisejících s ukazateli Evropského námořního a rybářského fondu.

V rámci Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu členské státy nepředkládají výroční zprávy o provádění. Místo toho vykazují strukturovanější a pravidelnější kvantitativní údaje, jak je uvedeno v nařízení o společných ustanoveních

³¹ Popsán ve sdělení COM(2021) 366 final.

³² https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/funding/emfaf_en

³³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1139 ze dne 7. července 2021, kterým se zřizuje Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a mění nařízení (EU) 2017/1004.

na období 2021–2027³⁴. Dvakrát ročně jsou tyto kvantitativní údaje doplněny údaji o provádění na úrovni operací (Infosys). Každoroční zasedání k přezkumu výkonnosti mezi řídicími orgány a Komisí poskytují příležitost zabývat se kvalitativními aspekty programu.

Hodnocení zůstává klíčovým aspektem rámce. Členské státy musí své programy hodnotit na základě jednoho nebo více z následujících kritérií: účinnost, účelnost, relevance, soudržnost a přidaná hodnota Unie³⁵. Cílem je zlepšit kvalitu tvorby a provádění programů. Hodnocení se může týkat i dalších relevantních kritérií, jako je začleňování, nediskriminace a viditelnost. Rámec rovněž stanoví průběžné a závěrečné hodnocení provádění Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu.

Článek 16 nařízení o společných ustanoveních na období 2021–2027 stanoví výkonnostní rámec. Rámec stanoví milníky a cílové hodnoty pro ukazatele výstupů a výsledků a propojuje je se specifickými cíli. To usnadňuje monitorování, podávání zpráv a hodnocení výkonnosti fondu během období provádění. Nařízení o Evropském námořním, rybářském a akvakulturním fondu nestanoví přezkum výkonnosti a následně přidělení výkonnostní rezervy.

Tabulka 1 uvádí přehled nejvýznamnějších rozdílů mezi obdobími 2014–2020 a obdobími 2021–2027. Celkově bylo monitorování a hodnocení jako součást rámce Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu zjednodušeno a nabízí větší konzistenci a flexibilitu než rámec Evropského námořního a rybářského fondu.

Tabulka 1: Srovnání rámců pro monitorování a hodnocení Evropského námořního a rybářského fondu a Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu

Aspekt	Společný systém monitorování a hodnocení 2014–2020 (Evropský námořní a rybářský fond)	Rámec pro monitorování a hodnocení 2021–2027 (Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond)
Intervenční logika	přednastavená	pružnější s méně omezeními
Priority	6	4
Specifické cíle	17	10
Opatření	přednastavená v nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu	žádná opatření, členské státy specifikují své typy akcí na úrovni specifických cílů

³⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky.

³⁵ Článek 44 nařízení o společných ustanoveních na období 2021–2027.

Aspekt	Společný systém monitorování a hodnocení 2014–2020 (Evropský námořní a rybářský fond)	Rámec pro monitorování a hodnocení 2021–2027 (Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond)
		(nezpůsobilé akce jsou vyloučeny)
Kontextové ukazatele	53	žádné
Ukazatele výsledků	35 včetně dílčích ukazatelů	25 včetně dílčích ukazatelů
Ukazatele výstupů	28	1
Druhy operací	160	66
Podávání zpráv za rok	jednou	údaje na úrovni operací: dvakrát, finanční údaje: třikrát
Plán hodnocení	ano, je částí OP	ano, interní dokument
Hodnocení	předběžné hodnocení v roce 2015 (členské státy), hodnocení během období provádění (členské státy), následné hodnocení v roce 2024 (Komise)	hodnocení během období provádění (členské státy), průběžné hodnocení v roce 2024 (Komise), hodnocení dopadů v roce 2029 (členské státy), následné hodnocení v roce 2031 (Komise)
Výkonnostní rámec	zahrnut, ale bez poskytnutí pokynů	zahrnut, členské státy obdržely metodický dokument o výkonnostním rámci ³⁶

Zdroj: Nástroj pro monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury, 2021

4. ZÁVĚR

Když byl v roce 2014 zřízen společný systém monitorování a hodnocení Evropského námořního a rybářského fondu, poprvé se podařilo zajistit srovnatelné podávání zpráv na úrovni operací ve všech členských státech. Systém byl založen na přednastavené intervenční logice a souboru společných ukazatelů. Jeho rigidní struktura způsobila určité obtíže, například problémy související s úrovní podrobnosti popisování opatření k provádění financování, různé výklady požadavků a definic v jednotlivých členských státech a rozdílná měřítkva intervencí ve srovnání s ostatními fondy ESI. Komise s pomocí oddělení podpory nástroje pro monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury na řešení těchto problémů průběžně pracovala. Nástroj pro monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury rovněž poskytoval potřebnou podporu,

³⁶ Pracovní dokument o metodice výkonnostního rámce byl distribuován a představen v červnu 2021. Jeho účelem je usnadnit schvalování programů, poskytnout šablonu pro intervenční logiku programů členských států a poskytnout základ pro výběr ukazatelů a specifikaci (a následnou revizi) milníků, cílů a finančních odhadů. Tyto aspekty mohou poskytnout základ pro plán monitorování a hodnocení, který bude vypracován v pozdější fázi, a poskytnout tvůrcům programů a zúčastněným stranám vodítko pro ukládání znalostí v jejich organizacích.

analýzy a školení členským státům i Komisi. Workshopy, pracovní dokumenty a *ad hoc* podpora vycházely ze společných zkušeností a výrazně harmonizovaly a zlepšily schopnost řídicích orgánů shromažďovat údaje, podávat zprávy a hodnotit výkonnost Evropského námořního a rybářského fondu. Zkušenosti získané při provádění Evropského námořního a rybářského fondu byly zásadní pro vypracování štihlejšího, zjednodušeného rámce s větší frekvencí podávání zpráv pro období 2021–2027.