

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR

Analýza možných dopadů nařízení Evropské komise

31. října 2011

Obsah

1. Úvod	3
2. Posouzení tematického zaměření podpory	5
2.1. Soulad strategických priorit MŠMT s aktivitami financovanými ze strukturálních fondů	5
2.2. Relevance nařízení.....	18
2.3. Tematické cíle	20
2.4. Strategické priority MŠMT.....	21
2.5. Předběžné podmínky	21
3. Implementace operačních programů	22
3.1. Řízení operačních programů.....	22
3.2. Příprava operačních programů	23
3.2.1. Definování cílů kohezní politiky	23
3.2.2. Smlouva o partnerství a operační programy.....	23
3.2.3. Předběžné podmínky.....	24
3.2.4. Indikátory	25
3.2.5. Velké projekty	25
3.3. Pravidla implementace.....	25
3.3.1. Sdílení dat	25
3.3.2. Způsobilost výdajů	25
3.3.3. Pravidlo N+2.....	26
3.3.4. Roční účetní závěrka	26
3.3.5. Koordinace kontrol a auditů	26
3.3.6. Technická asistence.....	27
3.3.7. Výkonnostní rezerva.....	27
3.3.8. Předběžné platby	27
4. Nové formy financování	28
4.1. Společné akční plány (Joint action plans).....	28
4.2. Integrované územní investice (Integrated territorial investment)	28
4.3. Finanční nástroje	28
4.3.1. Specifické podmínky pro finanční nástroje	29
4.4. Financování programů z více fondů	31
5. Seznam zkratk	32

1. Úvod

V České republice již probíhá proces přípravy programovacího období 2014+ a je nutné, aby se do něj zapojily všechny instituce podílející se na implementaci strukturálních fondů tedy i Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR.

Aktivní přístup je nezbytný zejména pro vytvoření vyjednávací pozice MŠMT při projednávání budoucnosti kohezní politiky ať už v rámci České republiky nebo vůči Evropské komisi. MŠMT musí být připraveno pružně reagovat na dokumenty, které budou zveřejňovány v průběhu přípravy programovacího období tak, aby bylo zajištěno, že tyto dokumenty budou zohledňovat priority tohoto resortu. Je nutné, aby MŠMT reagovalo na změny priorit a nastavení legislativního rámce oproti současnému období.

Zároveň je včasné zahájení prací na přípravě programovacího období nutné také proto, aby byly zajištěny všechny kroky související s přípravou operačního programu/operačních programů v dostatečném časovém předstihu (ustavení implementačních struktur, zajištění administrativní kapacity, nastavení procesů a informačních systémů atd.) a nedocházelo tak na začátku programovacího období ke zpožděním ve vyhlášení výzev a tím také v čerpání finančních prostředků strukturálních fondů.

Předmětem zakázky bylo institucionální posouzení návrhů legislativních předpisů upravujících implementaci strukturálních fondů EU v programovacím období 2014 - 2020. Předmětem posouzení budou následující návrhy (vztahující se ke gesci MŠMT):

- návrh obecného nařízení tj. návrh nařízení pro všechny strukturální nástroje EU;
- návrh nařízení o Evropském fondu pro regionální rozvoj 2014 – 2020;
- návrh nařízení o Evropském sociálním fondu 2014 - 2020;
- návrh nařízení o Evropském globalizačním fondu (European Globalisation Fund);
- návrh nařízení o programu Evropské unie pro sociální změny a inovace (European Union Programme for Social Change and Innovation);
- návrh nařízení o Evropské územní spolupráci 2014–2020.

Návrhy byly posouzeny z následujících hledisek:

- míra relevance nařízení a jejich jednotlivých částí ve vztahu ke gesčnímu zaměření MŠMT,
- institucionální požadavky na řízení operačních programů ve vztahu k současnému programovacímu období,
- tematické zaměření podporovaných oblastí – srovnání se strategií MŠMT, posouzení překryvů, identifikace nepokrytých či nedostatečně pokrytých oblastí, identifikace potenciálních nezpůsobilých oblastí ve strategii MŠMT,
- nastavení pravidel a podmínek čerpání pomoci ze strukturálních fondů ve vztahu k prioritám MŠMT a ve srovnání se současným systémem; předběžné podmínky, možnosti zjednodušení implementace atp.
- možnosti koncentrace priorit a cílů MŠMT pro budoucí programové období do jednoho operačního programu v gesci MŠMT – posouzení možnosti použít tzv. integrovaný přístup (joint operational programmes), posouzení jiných možných variant struktury operačního programu/operačních programů včetně rozdělení na ERDF a ESF intervence a jejich regionální dimenze,
- Posouzení možnosti využití dalších implementačních možností plynoucích z nařízení pro oblasti v gesci MŠMT (např. joint action plan, finanční nástroje, integrated territorial investment).

Tato zpráva byla připravena na základě objednávky č. 32090/2011-42 ze dne 25. října 2011 mezi Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ČR (dále jen „Objednatel“) a PricewaterhouseCoopers Česká republika, s.r.o. (dále jen „Zhotovitel“) a nepředstavuje právní analýzu výše uvedených nařízení. Zároveň upozorňujeme na skutečnost, že se jedná o návrhy, které se budou měnit v závislosti na výsledcích jednání mezi Evropskou komisí a členskými státy a dále v průběhu legislativního procesu v Evropském parlamentu. Při zpracování jsme vycházeli z návrhů zveřejněných Evropskou komisí v říjnu 2011.

Tento výstup Zhotovitele je adresován a určen výhradně Objednateli. Toto dílo je určeno výhradně pro potřeby Objednatele a nebude Zhotovitelem ani Objednatelem poskytnuto žádným jiným třetím stranám. Zhotovitel neponese žádnou odpovědnost vůči žádné třetí straně, které toto dílo bude předloženo nebo se s ním jinak seznámí.

2. Posouzení tematického zaměření podpory

2.1. Soulad strategických priorit MŠMT s aktivitami financovanými ze strukturálních fondů

Následující tabulka uvádí soulad strategických priorit MŠMT uvedených v dokumentu „Problémy a cíle v oblastech v gesci MŠMT pro příští programové období kohezní politiky EU 2014+“ ve verzi připravené jako podklad pro jednání projektového týmu 3. 10. 2011 s odpovídajícími ustanoveními Nařízení o ERDF a ESF.

Strategické priority MŠMT	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ERDF	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ESF
Špičková výzkumná infrastruktura	Článek 5, odstavec (1)(a): Podpora infrastruktury pro výzkum a inovace (VaI) a kapacit pro rozvoj VaI excelence a propagaci kompetenčních center, zejména těch v celoevropském zájmu.	-
Koncentrace kvalitních lidských zdrojů ve VaV	-	Článek 3, odstavec (1)(a)(iv): Rovnost mezi muži a ženami a harmonizace pracovního a soukromého života. Článek 3, odstavec (2)(c): Posilování výzkumných aktivit, technologického vývoje a inovací prostřednictvím rozvoje post-graduálního studia, školení výzkumných pracovníků, networkingových aktivit a partnerství mezi vzdělávacími institucemi vyššího stupně, výzkumnými a technologickými centry a podniky.

Strategické priority MŠMT	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ERDF	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ESF
<p>Kvalitnější management VaV institucí pro efektivní výzkum</p>	<p>-</p>	<p>Článek 3, odstavec (2)(c): Posilování výzkumných aktivit, technologického vývoje a inovací prostřednictvím rozvoje post-graduálního studia, školení výzkumných pracovníků, networkingových aktivit a partnerství mezi vzdělávacími institucemi vyššího stupně, výzkumnými a technologickými centry a podniky.</p> <p>Článek 3, odstavec (1)(d) Posilování institucionální kapacity a účinné veřejné správy pomocí:</p> <p>(i) Investic do institucionální kapacity a účinné veřejné správy a veřejných služeb za účelem reform, lepší regulace, dobré správy.</p> <p>Tato investiční priorita je využitelná pouze na území členských států, které mají alespoň jeden region klasifikován na úrovni NUTS 2 dle definice v článku 82(2)(a) <i>obecného nařízení</i>¹, nebo na území členských států, které jsou oprávněny čerpat podporu z Kohezního fondu.</p> <p>(ii) Budování kapacit pro zájmové skupiny (<i>stakeholders</i>), které zajišťují zaměstnanost, vzdělání a sociální politiku, sektorové a teritoriální úmluvy k mobilizaci reformního úsilí na národní, regionální i místní úrovni.</p>

¹ méně rozvinutý region (less developed region)

Strategické priority MŠMT	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ERDF	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ESF
Mezinárodní spolupráce a mobilita ve VaV	-	Článek 3, odstavec (2)(c): Posilování výzkumných aktivit, technologického vývoje a inovací prostřednictvím rozvoje post-graduálního studia, školení výzkumných pracovníků, networkingových aktivit a partnerství mezi vzdělávacími institucemi vyššího stupně, výzkumnými a technologickými centry a podniky.
Rozvoj spolupráce pro transfer znalostí mezi podnikovým a akademickým sektorem	Článek 5, odstavec (1)(b): Podpora podnikových VaI investic, vývoje výrobků a služeb, transferu technologií, sociálních inovací a aplikace veřejné služby, simulace poptávky, networkingových aktivit, klastrové a otevřené inovace prostřednictvím inteligentní specializace.	Článek 3, odstavec (2)(c): Posilování výzkumných aktivit, technologického vývoje a inovací prostřednictvím rozvoje post-graduálního studia, školení výzkumných pracovníků, networkingových aktivit a partnerství mezi vzdělávacími institucemi vyššího stupně, výzkumnými a technologickými centry a podniky.
Komericializace výsledků VaV	Článek 5, odstavec (1)(b): Podpora podnikových VaI investic, vývoje výrobků a služeb, transferu technologií, sociálních inovací a aplikace veřejné služby, simulace poptávky, networkingových aktivit, klastrové a otevřené inovace prostřednictvím inteligentní specializace. Článek 5, odstavec (1)(c) Podpora technologického a aplikovaného výzkumu, pilotních řad, ověření produktu v rané fázi vývoje, pokročilých výrobních kapacit a první produkce za použití klíčových technologií (<i>Key Enabling Technologies</i>) a rozšiřování technologií s obecnou aplikovatelností.	Článek 3, odstavec (2)(c): Posilování výzkumných aktivit, technologického vývoje a inovací prostřednictvím rozvoje post-graduálního studia, školení výzkumných pracovníků, networkingových aktivit a partnerství mezi vzdělávacími institucemi vyššího stupně, výzkumnými a technologickými centry a podniky.

Strategické priority MŠMT	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ERDF	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ESF
<p>Vytvoření stabilního institucionálního rámce pro vznik, nastavení a koordinaci politik a nástrojů v oblasti výzkumu, vývoje a inovací</p>	<p>Předběžnou podmínkou pro financování tematického cíle Posilování výzkumu, technologického rozvoje a inovací, je:</p> <p><i>Existence národní nebo regionální výzkumné a inovační strategie pro inteligentní specializaci v souladu s Národním programem reforem tak, aby došlo ke zvýšení výdajů na soukromý výzkum a inovace. Takové nastavení odpovídá opatřením, která jsou součástí úspěšných celostátních a regionálních výzkumných a inovačních systémů (dle Sdělení KOM(2010) 546).</i></p>	<p>Článek 3, odstavec (1)(d)</p> <p>Posilování institucionální kapacity a účinné veřejné správy pomocí:</p> <p>(i) Investic do institucionální kapacity a účinné veřejné správy a veřejných služeb za účelem reformy, lepší regulace, dobré správy.</p> <p>Tato investiční priorita je využitelná pouze na území členských států, které mají alespoň jeden region klasifikován na úrovni NUTS 2 dle definice v článku 82(2)(a) obecného nařízení², nebo na území členských států, které jsou oprávněny čerpat podporu z Kohezního fondu.</p> <p>(ii) Budování kapacit pro zájmové skupiny (<i>stakeholders</i>), které zajišťují zaměstnanost, vzdělání a sociální politiku, sektorové a teritoriální úmluvy k mobilizaci reformního úsilí na národní, regionální i místní úrovni.</p>
<p>Excelentní vzdělávání na vysokých školách jako základ konkurenceschopnosti</p>	<p>Článek 5, odstavec (1)(a):</p> <p>Podpora infrastruktury pro výzkum a inovace (VaI) a kapacit pro rozvoj VaI excelence a propagaci kompetenčních center, zejména těch v celoevropském zájmu.</p> <p>Článek 5, odstavec (10)</p> <p>Investice do vzdělávání, dovedností a celoživotního učení rozvíjením infrastruktury pro vzdělávání a odbornou přípravu.</p>	<p>Článek 3, odstavec (1)(b)(ii)</p> <p>Posilování kvality, efektivity a otevřenosti vzdělávání třetího nebo odpovídajícího stupně s cílem zvýšit účast a úroveň dosahovaných výsledků.</p> <p>Článek 3, odstavec (2)(c):</p> <p>Posilování výzkumných aktivit, technologického vývoje a inovací prostřednictvím rozvoje post-graduálního studia, školení výzkumných pracovníků, networkingových aktivit a partnerství mezi vzdělávacími institucemi vyššího stupně, výzkumnými a technologickými centry a podniky.</p>

² méně rozvinutý region (less developed region)

Strategické priority MŠMT	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ERDF	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ESF
<p>Diverzifikace VŠ</p>	<p>Článek 5, odstavec (10) Investice do vzdělávání, dovedností a celoživotního učení rozvíjením infrastruktury pro vzdělávání a odbornou přípravu.</p>	<p>Článek 3, odstavec (1)(b)(ii) Posilování kvality, efektivity a otevřenosti vzdělávání třetího nebo odpovídajícího stupně s cílem zvýšit účast a úroveň dosahovaných výsledků.</p> <p>Článek 3, odstavec (1)(d) Posilování institucionální kapacity a účinné veřejné správy pomocí:</p> <p>(i) Investic do institucionální kapacity a účinné veřejné správy a veřejných služeb za účelem reform, lepší regulace, dobré správy.</p> <p>Tato investiční priorita je využitelná pouze na území členských států, které mají alespoň jeden region klasifikován na úrovni NUTS 2 dle definice v článku 82(2)(a) <i>obecného nařízení</i>³, nebo na území členských států, které jsou oprávněny čerpat podporu z Kohezního fondu.</p> <p>(ii) Budování kapacit pro zájmové skupiny (<i>stakeholders</i>), které zajišťují zaměstnanost, vzdělání a sociální politiku, sektorové a teritoriální úmluvy k mobilizaci reformního úsilí na národní, regionální i místní úrovni.</p>

³ méně rozvinutý region (less developed region)

Strategické priority MŠMT	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ERDF	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ESF
<p>Spolupráce vysokých škol s aplikační sférou a transfer znalostí</p>	<p>Článek 5, odstavec (1)(a): Podpora infrastruktury pro výzkum a inovace (VaI) a kapacit pro rozvoj VaI excelence a propagaci kompetenčních center, zejména těch v celoevropském zájmu.</p> <p>Článek 5, odstavec (1)(b): Podpora podnikových VaI investic, vývoje výrobků a služeb, transferu technologií, sociálních inovací a aplikace veřejné služby, simulace poptávky, networkingových aktivit, klastrové a otevřené inovace prostřednictvím inteligentní specializace.</p>	<p>Článek 3, odstavec (1)(b)(ii) Posilování kvality, efektivity a otevřenosti vzdělávání třetího nebo odpovídajícího stupně s cílem zvýšit účast a úroveň dosahovaných výsledků.</p> <p>Článek 3, odstavec (2)(c): Posilování výzkumných aktivit, technologického vývoje a inovací prostřednictvím rozvoje post-graduálního studia, školení výzkumných pracovníků, networkingových aktivit a partnerství mezi vzdělávacími institucemi vyššího stupně, výzkumnými a technologickými centry a podniky.</p>
<p>Mezinárodní spolupráce a mobilita na VŠ</p>	<p>-</p>	<p>Článek 3, odstavec (1)(b)(ii) Posilování kvality, efektivity a otevřenosti vzdělávání třetího nebo odpovídajícího stupně s cílem zvýšit účast a úroveň dosahovaných výsledků.</p>

Strategické priority MŠMT	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ERDF	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ESF
<p>Zajištění kvality činností vysokých škol</p>	<p>Článek 5, odstavec (2)(c) Posilování využití informačních a komunikačních technologií (IKT) pro e-government, e-learning, e-inclusion a e-health.</p>	<p>Článek 3, odstavec (1)(b)(ii) Posilování kvality, efektivity a otevřenosti vzdělávání třetího nebo odpovídajícího stupně s cílem zvýšit účast a úroveň dosahovaných výsledků.</p> <p>Článek 3, odstavec (1)(d) Posilování institucionální kapacity a účinné veřejné správy pomocí:</p> <p>(i) Investic do institucionální kapacity a účinné veřejné správy a veřejných služeb za účelem reform, lepší regulace, dobré správy.</p> <p>Tato investiční priorita je využitelná pouze na území členských států, které mají alespoň jeden region klasifikován na úrovni NUTS 2 dle definice v článku 82(2)(a) <i>obecného nařízení</i>⁴, nebo na území členských států, které jsou oprávněny čerpat podporu z Kohezního fondu.</p> <p>(ii) Budování kapacit pro zájmové skupiny (<i>stakeholders</i>), které zajišťují zaměstnanost, vzdělání a sociální politiku, sektorové a teritoriální úmluvy k mobilizaci reformního úsilí na národní, regionální i místní úrovni.</p>

⁴ méně rozvinutý region (less developed region)

Strategické priority MŠMT	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ERDF	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ESF
<p>Zvyšování kvality řízení vysokých škol</p>	<p>-</p>	<p>Článek 3, odstavec (1)(d) Posilování institucionální kapacity a účinné veřejné správy pomocí: (i) Investic do institucionální kapacity a účinné veřejné správy a veřejných služeb za účelem reformem, lepší regulace, dobré správy. Tato investiční priorita je využitelná pouze na území členských států, které mají alespoň jeden region klasifikován na úrovni NUTS 2 dle definice v článku 82(2)(a) <i>obecného nařízení</i>⁵, nebo na území členských států, které jsou oprávněny čerpat podporu z Kohezního fondu. (ii) Budování kapacit pro zájmové skupiny (<i>stakeholders</i>), které zajišťují zaměstnanost, vzdělání a sociální politiku, sektorové a teritoriální úmluvy k mobilizaci reformního úsilí na národní, regionální i místní úrovni.</p>

⁵ méně rozvinutý region (less developed region)

Strategické priority MŠMT	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ERDF	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ESF
<p>Systém financování vysokých škol</p>	<p>-</p>	<p>Článek 3, odstavec (1)(d) Posilování institucionální kapacity a účinné veřejné správy pomocí: (i) Investic do institucionální kapacity a účinné veřejné správy a veřejných služeb za účelem reformem, lepší regulace, dobré správy. Tato investiční priorita je využitelná pouze na území členských států, které mají alespoň jeden region klasifikován na úrovni NUTS 2 dle definice v článku 82(2)(a) <i>obecného nařízení</i>⁶, nebo na území členských států, které jsou oprávněny čerpat podporu z Kohezního fondu. (ii) Budování kapacit pro zájmové skupiny (<i>stakeholders</i>), které zajišťují zaměstnanost, vzdělání a sociální politiku, sektorové a teritoriální úmluvy k mobilizaci reformního úsilí na národní, regionální i místní úrovni.</p>

⁶ méně rozvinutý region (less developed region)

Strategické priority MŠMT	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ERDF	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ESF
<p>Strategické řízení kvality počátečního i dalšího vzdělávání</p>	<p>Článek 5, odstavec (10) Investice do vzdělávání, dovedností a celoživotního učení rozvíjením infrastruktury pro vzdělávání a odbornou přípravu.</p>	<p>Článek 3, odstavec (1)(d) Posilování institucionální kapacity a účinné veřejné správy pomocí: (i) Investic do institucionální kapacity a účinné veřejné správy a veřejných služeb za účelem reformem, lepší regulace, dobré správy. Tato investiční priorita je využitelná pouze na území členských států, které mají alespoň jeden region klasifikován na úrovni NUTS 2 dle definice v článku 82(2)(a) <i>obecného nařízení</i>⁷, nebo na území členských států, které jsou oprávněny čerpat podporu z Kohezního fondu. (ii) Budování kapacit pro zájmové skupiny (<i>stakeholders</i>), které zajišťují zaměstnanost, vzdělání a sociální politiku, sektorové a teritoriální úmluvy k mobilizaci reformního úsilí na národní, regionální i místní úrovni.</p>
<p>Rozvoj základních znalostí, klíčových dovedností a specializací v celoživotní perspektivě</p>	<p>Článek 5, odstavec (10) Investice do vzdělávání, dovedností a celoživotního učení rozvíjením infrastruktury pro vzdělávání a odbornou přípravu.</p>	<p>Článek 3, odstavec (1)(b) Investice do vzdělávání, dovedností a celoživotního učení prostřednictvím (i) Omezení předčasně ukončeného vzdělání a prosazování rovných příležitostí ke kvalitnímu vzdělávání v raném dětství a ve vzdělávacích institucích prvního a druhého stupně; (ii) Zvyšování kvality, efektivity a otevřenosti vzdělávání třetího nebo odpovídajícího stupně s cílem zvýšit účast a úroveň dosahovaných výsledků; (iii) Zlepšení dostupnosti celoživotního vzdělávání, zvyšování schopností a kompetencí pracovní síly a zajištění vyšší relevance vzdělávacích a školicích programů pro trh práce.</p>

⁷ méně rozvinutý region (less developed region)

Strategické priority MŠMT	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ERDF	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ESF
Vzdělávání pro trh práce	<p>Článek 5, odstavec (10) Investice do vzdělávání, dovedností a celoživotního učení rozvíjením infrastruktury pro vzdělávání a odbornou přípravu.</p>	<p>Článek 3, odstavec (1)(a)(v) Pomoc pracovníkům, podnikům a podnikatelům přizpůsobovat se změnám. Článek 3, odstavec (1)(b)(iii) Zlepšení dostupnosti celoživotního vzdělávání, zvyšování schopností a kompetencí pracovní síly a zajištění vyšší relevance vzdělávacích a školicích programů pro trh práce.</p>
Rozvoj kvalitního pregraduálního vzdělávání učitelů	-	<p>Článek 3, odstavec (1)(b)(ii) Zvyšování kvality, efektivity a otevřenosti vzdělávání třetího nebo odpovídajícího stupně s cílem zvýšit účast a úroveň dosahovaných výsledků.</p>

Strategické priority MŠMT	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ERDF	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ESF
<p>Inkluzivní vzdělávání</p>	<p>-</p>	<p>Článek 3, odstavec (1)(b) Investice do vzdělávání, dovedností a celoživotního učení prostřednictvím (i) Omezení předčasně ukončeného vzdělání a prosazování rovných příležitostí ke kvalitnímu vzdělávání v raném dětství a ve vzdělávacích institucích prvního a druhého stupně; (ii) Zvyšování kvality, efektivity a otevřenosti vzdělávání třetího nebo odpovídajícího stupně s cílem zvýšit účast a úroveň dosahovaných výsledků; (iii) Zlepšení dostupnosti celoživotního vzdělávání, zvyšování schopností a kompetencí pracovní síly a zajištění vyšší relevance vzdělávacích a školicích programů pro trh práce.</p> <p>Článek 3, odstavec (1)(c) Podpora sociálního začleňování a boj s chudobou pomocí: (i) Aktivního začleňování; (ii) Integrace okrajových komunit, jakou je například Romská komunita. (iii) Boje proti diskriminaci na základě pohlaví, rasy, etnického původu, náboženství nebo přesvědčení, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace; (iv) Zlepšení přístupu k dostupným, udržitelným a kvalitním službám, zahrnujícím zdravotní péči a sociální služby veřejného zájmu; (v) Podpory sociální ekonomiky a sociálně odpovědného podnikání; (vi) Místní rozvojové strategie vedeny lokální komunitou.</p>

Strategické priority MŠMT	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ERDF	Odpovídající ustanovení: Nařízení o ESF
<p>Vzdělávání a výchova pro společnost</p>	<p>-</p>	<p>Článek 3, odstavec (1)(a)(v) Pomoc pracovníkům, podnikům a podnikatelům přizpůsobovat se změnám.</p> <p>Článek 3, odstavec (1)(b) Investice do vzdělávání, dovedností a celoživotního učení prostřednictvím</p> <p>(i) Omezení předčasně ukončeného vzdělání a prosazování rovných příležitostí ke kvalitnímu vzdělávání v raném dětství a ve vzdělávacích institucích prvního a druhého stupně;</p> <p>(ii) Zvyšování kvality, efektivity a otevřenosti vzdělávání třetího nebo odpovídajícího stupně s cílem zvýšit účast a úroveň dosahovaných výsledků;</p> <p>(iii) Zlepšení dostupnosti celoživotního vzdělávání, zvyšování schopností a kompetencí pracovní síly a zajištění vyšší relevance vzdělávacích a školicích programů pro trh práce.</p>

2.2. Relevance nařízení

Jak vyplývá z tabulky, všechna témata, resp. strategické priority jsou zařaditelné do aktivit financovaných z jednoho nebo více fondů.

Pro přípravu na příští programové období jsou z hlediska priorit MŠMT relevantní tato nařízení:

- **Obecné nařízení**
- **Nařízení o Evropském fondu pro regionální rozvoj (ERDF)**
- **Nařízení o Evropském sociálním fondu (ESF)**
- **Nařízení o podpoře cíle Evropská územní spolupráce**
- **Nařízení o programu Evropské unie pro sociální změny a inovace**

Nařízení o **Evropském globalizačním fondu** vzhledem k zaměření fondu nepovažujeme z hlediska přípravy operačních programů v příštím programovém období za relevantní.

Kapitola 3.2.1 je blíže věnována cílům kohezní politiky. Na **cíl Evropská územní spolupráce** jsou navázána určitá rozdílná opatření v porovnání s cílem Investice do růstu a zaměstnanosti (tj. nevztahují se na něj některá ustanovení obecného nařízení a je mu věnováno vlastní nařízení). Oba cíle je však možné financovat v rámci jednoho operačního programu za využití prostředků z ERDF.

Preambule nařízení o podpoře cíle Evropská územní spolupráce uvádí následující informace, které se vztahují zejména k části strategie MŠMT zaměřené na podporu výzkumu a vývoje:

Odstavec (5):

[...] Přeshraniční spolupráce má přispět k rozvoji nevyužitého potenciálu v příhraničních oblastech formou rozvoje **příhraničních zařízení pro výzkum a inovace, klastrů, integrace přeshraničního trhu práce a spolupráce mezi univerzitami či zdravotnickými centry** [...]

Odstavec (7):

Meziregionální spolupráce má přispět k efektivitě kohezní politiky podporou výměny zkušeností mezi regiony, [...] zejména podporovat **spolupráci mezi inovativními výzkumnými klastry a výměnu mezi výzkumnými pracovníky a výzkumnými centry** [...]

Specifická opatření na podporu těchto aktivit kromě podporovaných cílů vyjmenovaných výše nejsou součástí nařízení.

V rámci cíle Evropská územní spolupráce lze z ERDF financovat následující (článek 2, odstavec (3)):

- (1) přeshraniční spolupráci mezi přilehlými regiony s cílem podpořit integrovaný regionální rozvoj mezi sousedícími suchozemskými a přímořskými příhraničními regiony ze dvou nebo více členských států nebo mezi sousedícími příhraničními regiony jednoho členského státu a třetí země na vnějších hranicích Unie, a to v případě, že tato spolupráce není financována zdroji jiných programů z vnějších finančních nástrojů Unie.
- (3) meziregionální spolupráci za účelem zefektivnění politiky soudržnosti pomocí podpory:
 - (a) Výměny zkušeností s tematickými cíli mezi partnery v Unii se záměrem identifikovat a šířit dobrou praxi tak, aby byla přenesena do operačních programů cíle Investice do růstu a zaměstnanost;
 - (d) Analýzy trendů v oblasti rozvoje ve vztahu k cílům územní soudržnosti a harmonického rozvoje evropského území prostřednictvím studií, sběru dat a dalších opatření.

Pododstavec (b) obsahuje ustanovení věnované praxi v oblasti rozvoje měst a venkova. Pododstavec (c) obsahuje ustanovení věnované územní spolupráci a evropským seskupením pro územní spolupráci (ESUS). Proto tato ustanovení nepovažujeme za relevantní.

Odstavec (2) obsahuje ustanovení o nadnárodní spolupráci, která nepovažujeme z hlediska strategických priorit MŠMT za relevantní.

Článek 6 nařízení o podpoře cíle Evropská územní spolupráce uvádí, že nad rámec aktivit uvedených ve článku 5 nařízení o ERDF může být z ERDF podporováno sdílení lidských zdrojů, zařízení a infrastruktury přes hranice v rámci různých investičních priorit, včetně následujících investičních priorit v rámci jednotlivých tematických cílů (viz kapitolu 2.3):

(a) v rámci příhraniční spolupráce

- (i) integrace přeshraničních trhů práce, včetně přeshraniční mobility, společných iniciativ místní zaměstnanosti a společných školení (v rámci tematického cíle podpora zaměstnanosti a mobility pracovníků);
- (ii) podpora genderové rovnosti a rovných příležitostí přes hranice, včetně podpory sociálního začleňování přes hranice (v rámci tematického cíle podpora sociálního začleňování a boje s chudobou);
- (iii) rozvoj a implementace společných vzdělávacích a školicích schémat (v rámci tematického cíle investice do dovedností, vzdělávání a celoživotního učení);
- (iv) podpora právní a administrativní spolupráce a spolupráce mezi občany a institucemi (v rámci tematického cíle posilování institucionální kapacity a účinné veřejné správy).

Odstavec (b) článku 6 je zaměřen na nadnárodní spolupráci v oblasti vytváření makroregionálních strategií a nepovažujeme ho proto za relevantní ve vztahu ke strategickým prioritám MŠMT.

Program **Evropské unie pro sociální změny a inovace** bude spravován přímo Evropskou komisí a lze z něj podporovat následující tematické oblasti, které odpovídají strategickým prioritám MŠMT zejména v oblasti mobility pracovníků (článek 4, odstavec 1 nařízení):

- (b) Podpora rozvoje přiměřených, dosažitelných a účinných systémů sociální ochrany a trhů práce a podpora reformy politiky prostřednictvím dobrého vládnutí, vzájemného učení a inovace;
- (d) Podpora geografické mobility pracovníků a zvýšení možností zaměstnanosti prostřednictvím rozvoje pracovních trhů Unie, které jsou otevřené a přístupné všem.

V rámci těchto oblastí jsou podporovány následující aktivity (uveden je relevantní výběr):

1. Analytické aktivity:

- (a) Shromažďování dat a statistik společně s vývojem společných metodologií, klasifikací, indikátorů a benchmarků;
- (b) Průzkumy, studie, analýzy a reporty včetně financování sítí expertů;
- (c) Evaluace a posuzování dopadů (impact assessment);
- (e) Příprava a implementace sociálních experimentů jako metody pro testování a evaluaci inovativních řešení se záměrem jejich využití ve větším rozsahu;
- (f) Šíření výsledků těchto analytických aktivit.

2. Vzájemné učení, zvyšování povědomí a šíření informací:

- (a) Výměna a rozšiřování dobré praxe, inovativních přístupů a zkušeností, vzájemné hodnocení (peer review), benchmarking a vzájemné učení na evropské úrovni;
- (d) Příprava a publikace příruček, zpráv a vzdělávacích materiálů;
- (e) Informační a komunikační aktivity;
- (f) Rozvoj a údržba informačních systémů za účelem výměny a šíření informací o politice a legislativě Unie včetně informací o trzích práce.

Z hlediska mezinárodní spolupráce je kromě tematického zaměření jednotlivých fondů relevantní článek **10 nařízení o ESF**, který uvádí podmínky nadnárodní spolupráce v rámci programů financovaných z ESF. Cílem nadnárodní spolupráce má být podpora vzájemného učení a tím zvýšení efektivity opatření financovaných z ESF. Nadnárodní spolupráce musí zahrnovat partnery z alespoň dvou členských států. Nadnárodní spolupráce bude koordinována Evropskou komisí, která vytvoří platformu pro výměnu zkušeností, budování kapacit a vytváření sítí, včetně distribuce výstupů. Evropská komise dále vytvoří implementační rámec, který bude obsahovat společná kritéria způsobilosti, typy a harmonogramy aktivit a společný metodický přístup k monitoringu a evaluacím.

2.3. Tematické cíle

Tematické cíle uvedené v obecném nařízení pro období 2014+ vyplývají ze Strategie Unie pro inteligentní, udržitelný a inkluzivní růst:

1. posilování výzkumu, technologického rozvoje a inovací;
2. zlepšení přístupu k IKT, využití a kvality IKT;
3. zvyšování konkurenceschopnosti MSP;
4. podpora posunu směrem k nízkouhlíkovému hospodářství ve všech odvětvích;
5. podpora přizpůsobení se změně klimatu, předcházení rizikům a jejich řízení;
6. ochrana životního prostředí a podpora účinného využívání zdrojů;
7. podpora udržitelné dopravy a odstraňování překážek v klíčových síťových infrastrukturách;
8. podpora zaměstnanosti a podpora mobility pracovních sil;
9. podpora sociálního začleňování a boj proti chudobě;
10. investice do vzdělávání, dovedností a celoživotního učení rozvíjením infrastruktury pro vzdělávání a odbornou přípravu;
11. zvyšování institucionální kapacity a zlepšování účinnosti veřejné správy.

Nařízení o ERDF uvádí v článku 4 (Tematická koncentrace) procentuální podíl, kterým musí být zastoupeny jednotlivé tematické cíle v programech na národní úrovni dle typu regionů. Toto omezení není určující pro MŠMT při nastavování strategických priorit, je však zásadní pro vyjednávání na národní úrovni a s Evropskou komisí.

Při přípravě strategických a programových dokumentů doporučujeme při nastavování cílů jako jeden z výchozích bodů využít indikátory pro jednotlivé tematické cíle, které jsou v nařízeních uvedeny (viz také kapitola 3.2.4).

2.4. Strategické priority MŠMT

Ze srovnání strategických priorit MŠMT a tematických cílů pro období 2014+ dle našeho názoru vyplývá, že je pokryta většina relevantních tematických oblastí v gesci MŠMT s návazností na kohezní politiku, které mohou být v příštím programovém období ze strukturálních fondů financovány. Doporučujeme, aby dodatečná pozornost byla věnována **oblasti využívání informačních a komunikačních technologií**, a to:

- dle článku 5, odstavce (2)(c) nařízení o ERDF:
posilování aplikací v oblasti IKT určených pro elektronickou veřejnou správu (e-government), elektronické učení (e-learning), elektronické začleňování (e-inclusion) a elektronické zdravotnictví (e-health);
- dle článku 3, odstavce (2)(b) nařízení o ESF:
zvysování dostupnosti, využívání a kvality informačních a komunikačních technologií prostřednictvím rozvíjení počítačové gramotnosti, investic do začleňování občanů do informační společnosti (e-inclusion), elektronických dovedností a souvisejících podnikatelských dovedností

Výsledná podoba podpořených strategických priorit a cílů MŠMT samozřejmě záleží na výsledcích vyjednávání s Evropskou komisí a rozdělení zdrojů na národní úrovni. Ačkoliv dokument „Problémy a cíle v oblastech v gesci MŠMT pro příští programové období kohezní politiky EU 2014+“ ve verzi připravené jako podklad pro jednání projektového týmu 3. 10. 2011, který jsme dostali k dispozici, nebyl předmětem naší analýzy, rádi bychom upozornili na několik oblastí, kterým je třeba při přípravě strategických a programových dokumentů na období 2014+ věnovat zvláštní podobnost:

- Zejména v části B) Zvyšování kvality vzdělávání nejsou mezi některými popsánymi prioritami jasně stanoveny rozdíly, případně jasně zohledněny jejich vzájemné vazby (např. aktivity v bodě 1.4 Kvalita a efektivní systém řízení a financování VŠ).
- Na základě našich předchozích zkušeností z předloženého dokumentu usuzujeme, že mnohé priority v části B) Zvyšování kvality vzdělávání a problematika Vytvoření stabilního institucionálního rámce pro vznik, nastavení a koordinaci politik a nástrojů v oblasti výzkumu, vývoje a inovací jsou předmětem řešení individuálních projektů národních financovaných z prostředků OP VK v současném programovém období. Pro jednání s Evropskou komisí doporučujeme, aby bylo jasně definováno, jakým způsobem nové priority navazují na již realizované projekty, případně aby evaluaci realizovaných projektů bylo doloženo efektivní využití zdrojů. Z evaluace projektů, které jsou řešeny v tomto období, by zároveň měla vyplynout potřeba dalších kroků a priorit, které by měly být financovány v období 2014+.

2.5. Předběžné podmínky

Problematické předběžných podmínek se detailně věnujeme v kapitole 3.2.3. Jak je uvedeno v tabulce, tematické zaměření na oblast výzkumu a inovací je možné za splnění podmínky fungujícího rámce v souladu s existující národní nebo regionální výzkumnou a inovační strategií pro inteligentní specializaci (smart specialisation). Tato podmínka v sobě kromě jiného nese požadavek, aby členský stát přijal rámec stanovující dostupné rozpočtové zdroje pro VaV a aby přijal víceletý rozpočtový plán a prioritizaci investic spojených s prioritami EU (ESFRI). Národní/regionální strategie musí být založena na SWOT analýze koncentrace omezeného počtu politiky výzkumu a inovací, uvádí opatření, které přispějí k soukromým investicím do výzkumu a vývoje a obsahuje monitorovací a hodnotící systém. Není zřejmé, do jaké míry se cíl Vytvoření stabilního institucionálního rámce pro vznik, nastavení a koordinaci politik a nástrojů v oblasti výzkumu, vývoje a inovací kryje právě s podmínkou, která podmiňuje veškeré financování ze strukturálních fondů v oblasti výzkumu a inovací.

3. Implementace operačních programů

V této kapitole se budeme věnovat návrhům implementačního uspořádání operačních programů a to jak z pohledu institucionálního nastavení (řídící struktury) tak z pohledu nastavení pravidel operačních programů.

3.1. Řízení operačních programů

Základní nástin řídicích a kontrolních orgánů pro operační programy je stanoven v článku 117. Obdobně jako je tomu v současném programovacím období, musí být pro každý operační program jmenovány následující orgány:

- **řídící orgán** odpovědný za řízení daného operačního programu v souladu s principy jasného finančního řízení;
- **certifikační orgán** odpovědný za zprostředkování plateb s Evropskou komisí;
- **auditní orgán** odpovědný za provádění auditů řídicích a kontrolních systémů, vzorku projektů a ročního vyúčtování.

Členský stát může rozhodnout, že funkci certifikačního orgánu bude vykonávat řídicí orgán. Řídící, certifikační a auditní orgán pro cíl Investice do růstu a zaměstnanosti mohou být při respektování pravidla oddělení odpovědností součástí stejného orgánu veřejné správy nebo jednoho subjektu.

Nicméně v případě, že finanční alokace z fondů na operační program v rámci cíle přesáhne 250 mil. EUR, nesmí být auditní orgán ustaven v rámci téže instituce jako řídicí a certifikační orgán.

Zároveň je ponechána možnost delegování úkolů řídicího nebo certifikačního orgánu na **zprostředkující subjekt**, přičemž delegování musí být učiněno písemnou dohodou. Pokud jsou ze strany řídicího orgánu delegovány úkoly spojené s řízením operačního programu nebo jeho části, musí mít písemná dohoda formu globálního grantu (viz článek 113, odstavec 7 návrhu obecného nařízení).

Novým orgánem bude dle článku 64 tzv. **akreditační orgán** (accrediting authority). V tomto případě by mělo jít o instituci na úrovni ministerstva, která bude formálně schvalovat všechny orgány zapojené do řízení a kontroly prostředků ze strukturálních fondů. V případě ERDF a ESF takto musí být schvalovány řídicí a certifikační orgány. Akreditace by měly být uděleny na základě splnění tzv. akreditačních kritérií a nezávislého auditu. Akreditační kritéria budou stanovena Evropskou komisí prostřednictvím prováděcího předpisu. Rozhodnutí o akreditaci musí členský stát zaslat Evropské komisi do šesti měsíců od přijetí operačního programu.

Akreditační orgán bude mít také pravomoc dohlížet na fungování implementačních struktur, kterým akreditaci vydal, a pokud v průběhu programovacího období zjistí, že implementační struktury nespĺňují akreditační kritéria a nepřijaly opatření k nápravě, může akreditaci odebrat. V praxi to může znamenat navýšení kontrol na úrovni implementačních struktur, neboť lze předpokládat, že akreditační orgán bude provádět kontrolní či auditní šetření, aby zjistil, zda implementační struktury stále splňují akreditační kritéria. Zároveň bude auditní orgán provádět audity kontrolních a řídicích systémů.

Důležitým orgánem bude také **monitorovací výbor**, který musí být ustaven pro každý operační program do tří měsíců od schválení programu Evropskou komisí. Jeho role se oproti současnému programovacímu období nezmění. Monitorovací bude sledovat realizaci operačního programu jak z obsahového tak finančního hlediska zejména s ohledem na dosahování jeho cílů a indikátorů. Nicméně oproti současnému období by v jeho pravomoci mělo být také sledování pokroku realizace velkých projektů, schválení a monitorování využití nových způsobů financování jako jsou společné akční plány, finanční nástroje, integrované územní investice (viz

kapitola 4 této zprávy). Zároveň by měl monitorovací výbor schvalovat přijetí opatření ke splnění předběžných podmínek (viz kapitola 3.2.3 této zprávy).

3.2. Příprava operačních programů

3.2.1. Definování cílů kohezní politiky

Na rozdíl od současného programovacího období jsou v návrzích nařízení stanoveny pouze dva cíle, v jejichž rámci bude poskytována podpora ze strukturálních fondů EU. Jedná se o:

- cíl Investice do růstu a zaměstnanosti, který bude financován všemi strukturálními fondy (ERDF, ESF, CF) a
- cíl Evropská územní spolupráce, který bude financován pouze z ERDF.

Zároveň jsou nově definovány kategorie regionů, které budou určující pro stanovení míry spolufinancování. V článku 82 jsou definovány následující kategorie regionů:

- méně rozvinuté regiony s HDP na obyvatele nižším než 75 % průměru EU-27,
- přechodné regiony s HDP na obyvatele mezi 75 % - 90 % průměru EU-27, a
- rozvinuté regiony s HDP na obyvatele vyšším než 90 % průměru EU-27.

Z návrhů lze tedy předpokládat, že oproti současnému programovacímu období nebude nutné oddělovat operační programy pro Prahu a zbytek České republiky při zachování měr spolufinancování pro danou kategorii regionů. Nicméně na úrovni členského státu musí být dodržen poměr alokace pro Evropský sociální fond a to ve výši minimálně:

- 25 % z celkové alokace strukturálních fondů pro méně rozvinuté regiony,
- 40 % z celkové alokace strukturálních fondů pro přechodné regiony,
- 52 % z celkové alokace strukturálních fondů pro rozvinuté regiony.

3.2.2. Smlouva o partnerství a operační programy

Operační programy budou schvalovány Evropskou komisí. Členský stát předloží seznam operačních programů společně s tzv. **smlouvou o partnerství** (partnership agreement) ke schválení a to do tří měsíců od schválení Společného strategického rámce (Common Strategic Framework). Společný strategický rámec bude představovat obdobný dokument, kterým byly v současném období Strategické obecné zásady společenství pro soudržnost“ a Partnerské dohody budou obdobně jako Národní strategický referenční rámec v současném období představovat základní dokument obsahující strategii, priority a nastavení pro využití strukturálních fondů.

Povinný obsah operačního programu financovaného z ERDF, ESF nebo CF je stanoven v článku 87 návrhu obecného nařízení a lze říci, že obsah informací operačního programu předkládaných Evropské komisi ke schválení je obdobný jako v současném období. Stejně jako v předchozím období musí být operační program předložen společně s výsledky ex-ante evaluace.

3.2.3. Předběžné podmínky

Zásadním rozdílem je skutečnost, že již v partnerské dohodě budou stanoveny tzv. **předběžné podmínky** (ex-ante conditionalities, viz článek 17 návrhu obecného nařízení). Členský stát musí Evropskou komisi informovat o způsobu splnění předběžných podmínek pro každý fond již v návrhu partnerské dohody. V případě, že předběžné podmínky v té době nebudou splněny, musí být součástí partnerské dohody návrh kroků včetně jejich harmonogramu, které povedou k jejich splnění.

Splnění předběžných podmínek bude posuzováno Evropskou komisí a bez jejich splnění nebude možné zahájit realizaci operačního programu, resp. může být důvodem pro nevyplácení či pozastavení průběžných plateb ze strany Evropské komise. Předběžné podmínky jsou předdefinovány v příloze IV návrhu obecného nařízení. Pro MŠMT jsou dle zaměření na tematické cíle relevantní následující předběžné podmínky:

- 1.1. Výzkum a inovace: Existence národní nebo regionální výzkumné a inovační strategie pro inteligentní specializaci v souladu s národním programem reformy na podporu soukromých výdajů na výzkum a inovace, která je v souladu s rysy dobře fungujících vnitrostátních nebo regionálních systémů výzkumu a inovací
- 2.1. Digitální růst: Existence – v rámci národní nebo regionální inovační strategie pro inteligentní specializaci – explicitní kapitoly pro digitální růst, který má podněcovat poptávku po cenově dostupných, kvalitních a interoperabilních soukromých a veřejných službách v oblasti IKT a zvýšit míru jejich využívání občany (včetně zranitelných skupin), podniky a orgány veřejné správy včetně přeshraničních iniciativ.
- 9.1. Předčasné ukončování školní docházky: Existence ucelené strategie snižování míry předčasného ukončování školní docházky v souladu s doporučením Rady ze dne 28. června 2011 o politikách snížení míry předčasného ukončování školní docházky
- 9.2. Vysokoškolské vzdělání: Existence vnitrostátních nebo regionálních strategií pro zvyšování úrovně terciárního vzdělání a pro zlepšení jeho kvality a účinnosti v souladu se sdělením Komise ze dne 10. května 2006 o plnění programu modernizace pro univerzity - Vzdělávání, výzkum a inovace
- 9.3. Celoživotní učení: Existence vnitrostátního a/nebo regionálního politického rámce pro celoživotní učení v souladu s politickými pokyny na úrovni EU.
- 10.1. Aktivní začleňování. Začleňování marginalizovaných skupin obyvatel, například Romů:
 - Existence a provedení vnitrostátní strategie pro snižování chudoby v souladu s doporučením Komise ze dne 3. října 2008 o aktivním začleňování osob vyloučených z trhu práce⁶⁵ a s hlavními směry politiky zaměstnanosti.
 - Je vypracována vnitrostátní strategie začleňování Romů v souladu s rámcem EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů.
 - Poskytování podpory příslušným zúčastněným subjektům při přístupu k fondům.
- 11. Účinnost veřejné správy v členských státech: Existence strategie pro posílení účinnosti veřejné správy členských států, včetně reformy veřejné správy.

Zároveň je třeba naplnit sedm obecných předběžných podmínek, jejichž výčet je také uveden v příloze obecného nařízení.

Pro splnění předběžných podmínek bude nutné mít zejména zpracované strategie na národní nebo regionální úrovni ve výše uvedených oblastech, které budou stanovovat priority a opatření. V této souvislosti bychom chtěli poukázat na skutečnost, že podle dokumentu stanovujícího priority MŠMT pro programovací období 2014+ se předpokládá vytvoření strategií v některých oblastech právě z prostředků strukturálních fondů v následujícím programovacím období, což by mohlo zkomplikovat čerpání finančních prostředků.

3.2.4. Indikátory

Pro operační programy financované prostřednictvím ERDF v rámci cíle Investice do růstu a zaměstnanosti stanovuje návrh nařízení o ERDF sada indikátorů, které budou sledovány. Svým způsobem může tato skutečnost usnadnit přípravu a řízení operačních programů, kdy nebude nutné na úrovni členského státu vytvářet seznamy indikátorů, ale bude možné převzít ty, které jsou uvedeny v návrhu nařízení.

3.2.5. Velké projekty

Součástí operačního programu předkládaného Evropské komisi bude muset také být seznam velkých projektů. Velkým projektem se rozumí projekt, jehož celkové náklady přesáhnou 50 mil. EUR (bez rozdílu tematického zaměření jako tomu bylo v současném období). Obdobně jako v současném období bude Evropská komise velké projekty schvalovat. V článku 90 návrhu obecného nařízení jsou definovány informace, které bude Evropská komise ke svému rozhodnutí požadovat. Rozsah požadovaných informací je obdobný, jako je tomu v současném programovacím období. Nicméně rozdílem je skutečnost, že bude nutné Evropské komisi předkládat také výsledky nezávislého posouzení kvality. K této skutečnosti bude nutné přihlížet v přípravné fázi projektů, aby díky tomu nedocházelo ke zpoždění v přípravě.

3.3. Pravidla implementace

Evropská komise se v návrzích legislativních předpisů snaží o zjednodušení pravidel zejména s ohledem na příjemce pomoci a zároveň nabádá k co největší harmonizaci v rámci členských států mezi fondy a operačními programy.

3.3.1. Sdílení dat

Je stanoveno, že sdílení dat mezi příjemci a řídicími orgány, certifikačními orgány, auditními orgány a zprostředkujícími subjekty musí nejpozději k 31. prosinci 2014 probíhat **výhradně** pomocí elektronických prostředků. To znamená, že příjemci by měli být schopni elektronicky podávat nejen žádosti o dotace, ale také monitorovací zprávy a žádosti o platbu včetně příloh.

3.3.2. Způsobilost výdajů

- **časová způsobilost** – výdaje budou způsobilé, pokud budou vynaloženy a uhrazeny mezi datem předložení operačního programu EK nebo 1. lednem 2014 a 31. prosincem 2022.
- **zjednodušené vykazování**
 - možnost využití financování pevnou sazbou, která se určí za použití procentního podílu z jedné nebo více stanovených kategorií nákladů. (**flat rates**) u nepřímých nákladů (až 20 % přímých způsobilých nákladů nebo 15% způsobilých nákladů na lidské zdroje, v případě ESF až 40 % způsobilých nákladů na lidské zdroje může být využito na zbývající náklady);
 - jednorázové částky příspěvku z veřejných zdrojů (**lump sums**) u projektů do 100 tis. EUR (v případě ESF je stanovena povinnost využít úhrnných částek u projektů nepřesahujících 50 tis. EUR, pokud projekt nepodléhá veřejné podpoře); a
 - standardní rozsahy jednotkových nákladů (**standard scale of unit costs**).

- **míry spolufinancování** jsou stanoveny odlišně pro každou kategorii regionů v článku 110 pro všechny fondy (specificky pro ESF je míra spolufinancování stanovena na 100 % ve všech kategoriích regionů).

3.3.3. Pravidlo N+2

Alokace finančních prostředků, které nebudou členským státem využity na první a další zálohové platby a průběžné platby do 31. prosince druhého roku následujícího po roce, k němuž se finanční alokace vztahují, budou Evropskou komisí odebrány (viz článek 127 návrhu obecného nařízení). Toto ustanovení neplatí pro rok 2014, resp. pro rok 2015 v případě, že první rozpočtový závazek je stanoven pro rok 2015.

Toto ustanovení opět přináší změnu oproti současnému období, kdy platilo N+3. Pro implementační struktury to bude znamenat určitý tlak, aby byly operační programy včas připraveny a nedocházelo ke zpožděním ve vyhlášení výzev, schvalování projektů a proplácení výdajů.

3.3.4. Roční účetní závěrka

Jako výsledek snahy o zjednodušení při uchovávání dokumentace se zavádí tzv. roční účetní závěrka (annual clearance of the accounts). Obsahem ročních účtů jsou následující informace:

- celkový objem způsobilých výdajů vyplacených příjemci v souvislosti s realizací projektů,
- objem prostředků vyjmutých z financování a vymožených včetně objemu prostředků, které nelze vymoci,
- seznam projektů pro každou prioritní osu v rámci programu financovaném z ERDF nebo CF, které byly v daném účetním roce uzavřeny,
- pro každou prioritní osu srovnání mezi objemem výdajů dle prvního bodu a objemem výdajů uvedeným v žádostech platbu zaslaných Evropské komisi v průběhu daného účetního roku.

Výdaje vztahující se k projektům, které jsou součástí roční účetní závěrky, by měly být považovány za uzavřené. Dokumenty týkající těchto výdajů by měly být k dispozici po dobu tří let od 31. prosince roku, kdy bylo provedeno a schváleno roční zúčtování nebo nejpozději od data platby konečného zůstatku. Toto pravidlo by mohlo zjednodušit administraci projektů spojenou s uchováváním dokumentů a to jak na úrovni příjemců tak implementačních struktur.

3.3.5. Koordinace kontrol a auditů

Návrh obecného nařízení také upravuje frekvenci kontrol na místě a auditů, která by měla odpovídat objemu prostředků poskytnutých na realizaci projektu. V článku 140 návrhu obecného nařízení je stanoveno, že pokud výše celkových způsobilých výdajů nepřesáhne 100 tis. EUR, neměl by projekt být předmět více než jednoho auditu prováděného ze strany Auditního orgánu nebo Evropské komise před jeho finančním uzavřením. V ostatních případech by projekty neměly být předmětem více než jednoho auditu v průběhu jednoho účetního období. Toto pravidlo ovšem nebude platit v případě rizikových projektů/programů či podezření na nesrovnalost nebo podvodného jednání.

Návrh obecného nařízení také deklaruje snahu o zajištění co největší koordinace při výkonu auditů ze strany Evropské komise a orgány členského státu. Pokud se nevyskytnou rizikové situace, může se Evropská komise rozhodnout, že nebude provádět vlastní auditní šetření na místě, ale spolehne se na šetření prováděná auditním orgánem.

3.3.6. *Technická asistence*

Obdobně jako tomu je v současném programovacím období, bude moci řídicí orgán část alokace ze strukturálních fondů použít na podporu implementace programu jako technickou asistenci a to buď ve formě jednofondové prioritní osy nebo separátního operačního programu.

Rozdílně jsou oproti současnému období stanoveny limity pro technickou asistenci. Na úrovni členského státu nesmí alokace na technickou asistenci přesáhnout 4 % celkového objemu prostředků určených pro operační programy a to pro každou kategorii regionů zvlášť. Zároveň nesmí technická asistence poskytovaná z určitého fondu operačnímu programu přesáhnout 10 % celkové alokace tohoto fondu do daného operačního programu.

3.3.7. *Výkonnostní rezerva*

Na rozdíl od současného období, kdy zahrnutí výkonnostní rezervy nebylo povinné, článek 18 návrhu obecného nařízení stanovuje, že 5 % prostředků každého fondu představuje výkonnostní rezervu. Oproti současnému období se také zvyšuje částka alokovaná na výkonnostní rezervu (5 % oproti současným 3 %).

Výkonnostní rezerva bude přidělena na základě výsledků pokroku realizace cílů operačního programu a to na základě vyhodnocení informací poskytnutých ve strategické zprávě o pokroku předložené Evropské komisi v roce 2019.

3.3.8. *Předběžné platby*

Oproti současnému programovacímu období se také **snížují** podíly předběžných plateb (počátečních i ročních). Počáteční předběžné platby by měly činit 2 % z celkové alokace strukturálních fondů na celé programovací období v roce 2014 a 1 % z celkové alokace strukturálních fondů na celé programovací období v roce v letech 2015 a 2016.

Roční předběžné platby budou poskytovány v letech 2016 – 2022. V roce 2016 by měly činit 2 % z celkové alokace strukturálních fondů na celé programovací období. V letech 2017 – 2022 by měly činit 2,5 % z celkové alokace strukturálních fondů na celé programovací období.

4. *Nové formy financování*

4.1. *Společné akční plány (Joint action plans)*

Návrhy nařízení pro implementaci strukturálních fondů předpokládají realizaci nových typů pomoci. Jeden z nich představují tzv. společné akční plány upravené v článku 93 – 98 návrhu obecného nařízení. Mělo by se jednat o typ operace definované a řízené ve vztahu k jejím výstupům a výsledkům. Realizace společného akčního plánu by měla být odsouhlasena mezi členským státem a Evropskou komisí. V případě, že se členský stát/řídicí orgán rozhodne společný akční plán realizovat, příspěvek ze strukturálních fondů by měl být nejméně 10 mil. EUR nebo alespoň 20 % celkové alokace operačního programu.

Hlavním rozdílem oproti standardním projektům je skutečnost, že náklady budou stanoveny vzhledem k dosažení cílů, milníků a výstupů a pro vykazování bude využito jednorázové částky příspěvku z veřejných zdrojů (lump sums) nebo standardních rozsahů jednotkových nákladů.

Za implementaci společného akčního plánu bude odpovědný příjemce, který bude vybrán řídicím orgánem. Návrh na realizaci společného akčního plánu bude schvalovat Evropská komise. Za monitorování postupu při realizaci společného akčního plánu bude odpovědný řídicí výbor.

Současný stav návrhů legislativních předpisů nestanovuje podrobné postupy pro využití této formy podpory včetně potenciálního tematického zaměření. Proto není možné v tuto chvíli posoudit vhodnost jejího využití na oblasti v gesci MŠMT. Nicméně vzhledem k faktu, že lze předpokládat, že na realizaci společného akčního plánu může být alokována značná část finančních prostředků, měla by být jeho realizace podložena detailními analýzami.

4.2. *Integrované územní investice (Integrated territorial investment)*

V případě, že rozvojové strategie vyžadují integrovaný přístup zahrnující investice ve více prioritních osách nebo více operačních programech, měl by projekt být realizován jako integrovaná územní investice dle článku 99 návrhu obecného nařízení.

Seznam potenciálních integrovaných územních investic včetně předpokládané finanční alokace by měly být součástí operačního programu a řídicí orgán by měl zajistit, že implementační struktury i monitorovací systémy budou připraveny na realizaci tohoto typu projektu.

4.3. *Finanční nástroje*

V novém programovém období bude dle očekávání kladen velký důraz na financování projektů za využití inovativních finančních nástrojů tak, aby došlo ke zvýšení možné podpory ze strukturálních fondů. Využití finančních nástrojů je podporováno nejen při financování investičních projektů, ale také v případě podpory operací z ESF.

Komise předkládá možnost využít nástroje, které jsou **implementovány na úrovni Unie** a jsou řízeny (přímo nebo nepřímo) Evropskou komisí. Druhou možností je realizace finančních nástrojů na **úrovni členského státu**, řízených Řídicím orgánem. V takovém případě má Řídicí orgán možnost využít:

- **standardních podmínek** určených Komisí (budou uvedeny v prováděcích nařízeních); nebo
- **existujících nebo nově vytvořených mechanismů**, které jsou v souladu s příslušnými pravidly Unie a členského státu.

Řídicí orgán může dle článku 33, odstavce 4:

- (a) **investovat do kapitálu** stávajících nebo nově vytvořených právnických osob (včetně těch, které jsou financovány z jiných fondů SSR), jež se věnují provádění finančních nástrojů v souladu s cíli jednotlivých fondů SSR a jež se ujmou prováděcích úkolů; podpora těchto investic je omezena částkou nezbytnou pro provádění nových finančních nástrojů, které jsou v souladu s cíli tohoto nařízení; nebo
- (b) **svěřit prováděcí úkoly**:
 - i) Evropské investiční bance;
 - ii) mezinárodním finančním institucím, jejichž akcionářem je členský stát, nebo finančním institucím se sídlem v členském státě, jejichž úkolem je dosahovat veřejného zájmu pod kontrolou orgánu veřejné správy, a které byly vybrány v souladu s platnými pravidly Unie a vnitrostátními předpisy;
 - iii) veřejnoprávnímu nebo soukromoprávnímu subjektu vybranému v souladu s platnými pravidly Unie a vnitrostátními předpisy;
- (c) v případě finančních nástrojů, které jsou tvořeny pouze **půjčkami nebo zárukami**, se ujmout prováděcích úkolů **přímo**.

V případě (i) a (ii) výše mohou být finanční nástroje implementovány prostřednictvím finančních zprostředkovatelů. Finanční zprostředkovatelé musí být vybráni prostřednictvím otevřených, transparentních, přiměřených a nediskriminačních postupů, kdy je vyloučen střet zájmů.

Finanční nástroje mohou být **kombinovány** s poskytnutím podpory formou grantu, úrokových dotací nebo záruk. V takovém případě musí být pro každou formu financování vedeno **oddělené účetnictví**.

Rozhodnutí financovat určitý typ operací za využití finančních nástrojů musí být podloženo **ex-ante analýzou**, jejíž podmínky budou stanoveny Komisí. Komise dále určí pravidla pro kombinaci podpory formou grantů, úrokových dotací, záruk a určí konkrétní pravidla způsobilosti výdajů a určení typu aktivit, které nebudou moci být prostřednictvím finančních nástrojů financovány.

Jak uvádí preambule obecného nařízení, finanční nástroje by měly být navrženy a implementovány tak, aby podporovaly účast soukromého sektoru a finančních institucí na bázi přiměřeného sdílení rizika.

4.3.1. *Specifické podmínky pro finanční nástroje*

Podrobně se finančním nástrojům věnuje Hlava IV obecného nařízení (články 32 – 40).

Na operacích (projektech), které budou financovány prostřednictvím finančních nástrojů **řízených Komisí na úrovni Unie, nebude akreditační orgán provádět kontrolu na místě**. Bude však dostávat pravidelné kontrolní zprávy od řídicích subjektů příslušných finančních nástrojů.

Obdobná podmínka platí i pro **audity** projektů financovaných z finančních nástrojů Komise. Takové audity **nebudou realizovány auditním orgánem**, ale auditory, kteří pro tento úkol stanoveni na základě smlouvy ustanovující příslušný finanční nástroj. Auditní orgán bude dostávat pravidelné kontrolní zprávy.

Článek 35 je věnován obsahu žádostí o platbu, ve kterých budou zvlášť stanoveny žádosti o platbu pro realizaci finančního nástroje. Zálohová platba bude odpovídat veškerým plánovaným investicím a platbám příjemcům včetně nákladů na řízení a poplatky za správu finančního nástroje **na období ne delší než dva roky**.

Prostředky, které se navrátí před uzavřením operačního programu, **musí být využity** dle ustanovení článku 38:

- (a) úhrada vynaložených nákladů na správu nebo úhrada poplatků za správu finančního nástroje;
- (b) preferenční odměňování investorů působících v souladu se zásadou tržního investora, kteří poskytují zdroje, jež odpovídají výši podpory z fondů SSR poskytované na finanční nástroje, nebo kteří se podílejí na investicích na úrovni konečných příjemců;
- (c) další investice prostřednictvím stejných nebo jiných finančních nástrojů v souladu s cíli programu nebo programů.

Členský stát musí zajistit, že zdroje (zisky) plynoucí z realizace finančního nástroje budou použity nejméně ještě **10 let po uzavření** operačního programu.

Řídící orgán je povinen Komisi pravidelně informovat o užití finančních nástrojů ve **zvláštní příloze k výroční zprávě o implementaci**. Obsah této zprávy je stanoven ve článku 40 obecného nařízení.

Na operace (projekty) financované z finančního nástroje se nevztahují povinnosti **vázané na projekty generující příjmy** (povinnost určovat výpočet zisku a vracet čistý příjem).

Projekty financované prostřednictvím finančního nástroje **nebudou předmětem sledování udržitelnosti**. Znamená to, že s na ně **nevztahuje** ustanovení článku 61 (odstavec 1 a 2), který uvádí:

1. V případě operace zahrnující investici do infrastruktury nebo produktivní investici se musí příspěvek z fondů SSR vrátit, jestliže do pěti let od poslední platby příjemci či případně v době stanovené v pravidlech státní podpory dojde u operace k:
 - (a) zastavení nebo přemístění výrobní činnosti;
 - (b) změně vlastnictví položky infrastruktury, která podniku či veřejnému subjektu poskytuje nepatřičnou výhodu; nebo
 - (c) podstatné změně nepříznivě ovlivňující povahu, cíle nebo prováděcí podmínky operace, která by vedla k ohrožení jejích původních cílů.
2. U operací podporovaných z ESF a operací podporovaných z jiných fondů SSR, které nejsou investicemi do infrastruktury nebo produktivními investicemi, se příspěvek z fondu vrací pouze tehdy, pokud se na tyto operace vztahuje povinnost zachování investice podle platných pravidel státní podpory a pokud u nich dojde k zastavení nebo přemístění výrobní činnosti ve lhůtě stanovené v takových pravidlech.

Na úrovni jednotlivých prioritních os je možné zvýšit **kofinancování stanovené pro jednotlivé typy regionů** (viz výše – kapitola 3.2.1) **až o 10 procentních bodů**, pokud je v rámci této prioritní osy poskytována podpora formou finančního nástroje.

V rámci operačního programu je zároveň možné vytvořit **prioritní osu**, která bude sloužit pro financování projektů prostřednictvím **finančního nástroje zřízeného na úrovni Unie a řízeného Komisí** (viz výše). V takovém případě tato prioritní osa může být kofinancována až ve výši 100 %. V rámci takové prioritní osy nesmí být poskytována podpora žádným jiným způsobem.

Nařízení o ERDF neobsahuje žádná ustanovení k problematice finančních nástrojů.

Nařízení o ESF uvádí k otázce finančních nástrojů následující:

Podpora z ESF by měla být znásobena využitím finančních nástrojů tak, aby došlo k **podpoře studentů, tvorbě nových pracovních míst, mobility pracovní síly, sociálnímu začleňování a sociálnímu podnikání**. Mělo by jít o nástroje typu sdíleného rizika, soukromého kapitálu, záručních fondů, holdingových fondů a úvěrových fondů.

Prostředky ESF mohou být použity na podporu přístupu na kapitálové trhy pro národní a regionální veřejné i soukromé instituce, které realizují aktivity spadající do rámce ESF a operační program prostřednictvím „politických záruk ESF“, které podléhají schválení Komisí.

4.4. *Financování programů z více fondů*

Podle článku 88 návrhu obecného nařízení je možné v rámci jednoho programu kombinovat podporu z více fondů, pokud se jedná o operační program v rámci cíle Investice do růstu a zaměstnanosti. Nicméně i v tomto případě bude nutné respektovat rozdílné míry spolufinancování pro různé fondy a jednotlivé kategorie regionů. Tato skutečnost tak může působit obtíže při řízení operačních programů. V této souvislosti také doporučujeme zjistit postoj Evropské komise, neboť v současném programovacím období byly vícefondové a víceúčelové programy schvalovány až po důkladných analýzách a vyjednáváních.

Zároveň je dovoleno křížové financování na úrovni projektů, kdy je možné (v případě ERDF a ESF) až do výše 5 % alokace ze strukturálních fondů na danou prioritní osu financovat aktivity v rámci projektu, které by jinak byly způsobilé pouze z druhého fondu. Tohoto pravidla je možné využít v případě, že dotčené aktivity jsou důležité pro úspěšnou realizaci projektu a přímo s ní souvisejí.

5. Seznam zkratek

CF	Kohezní fond (Cohesion Fund)
ERDF	Evropský fond pro regionální rozvoj (European Regional Development Fund)
ESF	Evropský sociální fond (European Social Fund)
ESFRI	Evropské strategické fórum pro výzkumné infrastruktury (European Strategy Forum on Research Infrastructures)
ESÚS	Evropská seskupení pro územní spolupráci (European Grouping of Territorial Cooperation)
EU	Evropská unie
HDP	Hrubý domácí produkt
IKT	Informační a komunikační technologie
MSP	Malé a střední podniky
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
NUTS 2	Statistická jednotka na úrovni regionu (Nomenclature of Units for Territorial Statistics)
OP VK	Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost
VaI	Výzkum a inovace (Research & Innovation)
VaV	Výzkum a vývoj (Research & Development)
VŠ	Vysoká škola / Vysoké školy

PricewaterhouseCoopers Česká republika, s.r.o., se sídlem Kateřinská 40/466, 120 00 Praha 2, IČ: 61063029, zapsaná v obchodním rejstříku vedeném Městským soudem v Praze, oddíl C, vložka 43246.

© 2011 PricewaterhouseCoopers Česká republika, s.r.o. Všechna práva vyhrazena. "PwC" je značka, pod níž členské společnosti PricewaterhouseCoopers International Limited (PwCIL) podnikají a poskytují své služby. Společně tvoří světovou síť společností PwC. Každá společnost je samostatným právním subjektem a jednotlivé společnosti nezastupují síť PwCIL ani žádnou jinou členskou společnost. PwCIL neposkytuje žádné služby klientům. PwCIL neodpovídá za jednání či opomenutí jednotlivých společností sítě PwC, ani nemůže kontrolovat výkon jejich profesionální činnosti či je jakýmkoli způsobem ovlivňovat.