EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 30.1.2018
COM(2018) 48 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

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

Zkratky:

VZP: Výroční zpráva o provádění
SRP: Společná rybářská politika
CMES: Společný systém monitorování a hodnocení (*Common Monitoring and Evaluation System*)
EFF: Evropský rybářský fond (*European Fisheries Fund*)
ENRF: Evropský námořní a rybářský fond
FAME: Monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury (*Fisheries and Aquaculture Monitoring and Evaluation*)
FNOR: Finanční nástroj pro orientaci rybolovu
INP: Integrovaná námořní politika
SFC: Systém správy fondů v Evropské unii (*System for Fund Management in the European Union*)

Obsah

1 Úvod 4

2 Sedm složek společného systému monitorování a hodnocení 5
2.1 Intervenční logika ENRF 5
2.2 Společné ukazatele 5
2.3 Souhrnné údaje o operacích (Infosys) 6
2.4 Výroční zpráva o provádění 7
2.5 Plán hodnocení 8
2.6 Hodnocení operačních programů ENRF 8
2.7 Výkonnostní rámec a přezkum 9

3 Zjištění a doporučení 9
3.1 Intervenční logika ENRF 9
3.2 Společné ukazatele 10
3.3 Souhrnné údaje o operacích vybraných k financování (Infosys) 11
3.4 Výroční zpráva o provádění 12
3.5 Plán hodnocení 12
3.6 Hodnocení 13
3.7 Výkonnostní rámec 13

4 Závěr: budou cíle systému CMES dosaženy? 14

1 Úvod

Nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu[1] požaduje zavedení společného systému monitorování a hodnocení (CMES) pro operace spolufinancované z ENRF v rámci sdíleného řízení[2]. Účelem tohoto dokumentu je podat Evropskému parlamentu a Radě zprávu o provádění systému CMES. Zpráva se má předkládat každé čtyři roky, přičemž první zpráva musí být předložena na konci roku 2017[3]. Představuje příležitost ke zhodnocení silných a slabých stránek systému a k vyvození patřičných závěrů pro budoucnost.

V článku 108 nařízení o ENRF jsou uvedeny tyto cíle systému CMES:

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

Společný systém monitorování a hodnocení je za účelem dosažení těchto cílů definován v nařízení a sestává ze sedmi prvků:[4]

1) intervenční logiky znázorňující interakce mezi prioritami, oblastmi zájmu a opatřeními[5];
2) souboru společných ukazatelů[6];
3) souhrnných údajů o operacích vybraných k financování[7];
4) výroční zprávy o provádění operačního programu[8];
5) plánu hodnocení[9];
6) předběžného hodnocení (*ex-ante*) a následného hodnocení (*ex-post*) a všech dalších hodnotících činností vztahujících se k programu ENRF[10];
7) přezkumu výkonnosti[11].

---

[1] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 508/2014 ze dne 15. května 2014 o Evropském námořním a rybářském fondu.

[2] Článek 107 nařízení o ENRF.

[3] Ustanovení čl. 107 odst. 4 nařízení o ENRF.

[4] Tyto prvky jsou uvedeny v článku 1 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1014/2014.

[5] Ustanovení čl. 18 odst. 1 písm. a) a článku 116 nařízení o ENRF.

[6] Článek 109 nařízení o ENRF. Seznam společných ukazatelů je uveden v příloze nařízení (EU) č. 1014/2014.

[7] Ustanovení čl. 97 odst. 1 písm. a) nařízení o ENRF (zpráva Infosys).

[8] Článek 114 nařízení o ENRF, kterým se doplňuje článek 50 nařízení o společných ustanoveních (NSU).

[9] Článek 115 nařízení o ENRF ve spojení s článkem 56 nařízení o společných ustanoveních.

[10] Články 115, 116 a 117 nařízení o ENRF ve spojení s články 55, 56 a 57 nařízení o společných ustanoveních.

[11] Ustanovení čl. 21 odst. 1 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.

Každý z těchto prvků byl projednán s členskými státy na zasedáních odborných skupin[12] a přijat v rámci nařízení v přenesené pravomoci a prováděcích nařízení. Tento participativní přístup byl uplatňován i po přijetí legislativního rámce a zapojení řídicích orgánů do dalšího vývoje systému CMES pomohlo doladit jednotlivé složky tohoto systému a zároveň omezit s tím spojenou administrativní zátěž. Tak se zajistilo přijetí systému a rovněž podpořil rozvoj kapacity monitorování a hodnocení ze strany řídicích orgánů a Komise.

Aby systém CMES dosáhl svých cílů, musí být konzistentně uplatňován ve všech členských státech za účelem produkce srovnatelných údajů, které lze shromažďovat a vyhodnocovat na úrovni Evropské unie. Aby byla zajištěna konzistentnost a další rozvoj systému CMES, vytvořila Komise nástroj technické pomoci FAME[13] (*Fisheries and Aquaculture Monitoring and Evaluation* – Monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury) podporovaný externím dodavatelem po dobu sedmi let trvání programového období.

2 Sedm složek společného systému monitorování a hodnocení

2.1 Intervenční logika ENRF

Intervenční logika podporuje zavedení posílené orientace na výsledky v rámci evropských strukturálních a investičních fondů na období 2014–2020.

Intervenční logika ENRF popisuje vazby mezi různými úrovněmi programu: prioritami Unie, oblastmi zájmu a opatřeními[14]. Tabulka uvádějící tyto vazby byla distribuována členským státům na zasedání skupiny odborníků ENRF a její logika byla začleněna do modulu „operační program“ systému SFC2014[15].

2.2 Společné ukazatele

Byl zaveden soubor společných ukazatelů, jejichž cílem je reprezentovat hlavní charakteristiky odvětví rybářství a akvakultury, zohledňovat cíle příslušných politik EU (SRP, INP) a poskytovat spojení se strategií EU 2020. Tyto ukazatele zajišťují rovněž konzistentní a srovnatelné monitorování a podávání zpráv na úrovni EU.

Soubor společných ukazatelů používaných ENRF byl před jejich přijetím předmětem rozsáhlých diskuzí s členskými státy na zasedáních odborných skupin[16]. V systému CMES se

[12] Dokumenty a zprávy týkající se těchto zasedání jsou k dispozici na internetové stránce https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_en.

[13] Činnosti nástroje FAME jsou definovány v ročním pracovním plánu dohodnutém s Komisí. Další informace o nástroji FAME jsou k dispozici na internetové stránce https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff/fame_en.

[14] Ustanovení čl. 18 odst. 1 písm. b) a článku 116 nařízení o ENRF.

[15] Systém pro elektronickou výměnu dat SFC2014 je kanál pro strukturovanou komunikaci mezi Komisí a členskými státy. Jeho hlavní funkcí je elektronická výměna informací týkajících se sdíleného řízení fondů mezi členskými státy a Evropskou komisí. Viz: https://ec.europa.eu/sfc/en/2014/about-sfc2014.

[16] V nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1014/2014 jsou definovány společné kontextové ukazatele, ukazatele výstupů a ukazatele výsledků.

používají čtyři typy společných ukazatelů, které jsou zaměřené na různé úrovně cílů a slouží různým účelům:

- Kontextové ukazatele souvisejí s celkovými cíli ENRF a stanoví výchozí úroveň na začátku provádění operačního programu. ENRF používá 25 společných kontextových ukazatelů.
- Ukazatele výstupů jsou přímým produktem realizovaných činností. V případě ENRF se většinou vyjádří jako počet operací. V systému CMES ENRF je definováno 28 ukazatelů výstupů, které se vztahují na 50 opatření.
- Ukazatele výsledků měří hrubý dopad ENRF. Systém CMES zahrnuje soubor 28 ukazatelů výsledků, z nichž některé jsou spojeny jen s jednou oblastí zájmu ENRF, zatímco jiné souvisejí s více než jednou. Členské státy mohly doplnit další specifické ukazatele, pokud si to přály.
- Finanční ukazatele jsou pro všechny evropské strukturální a investiční fondy společné a jsou stanoveny na úrovni priorit Unie.

Byl zveřejněn pracovní dokument, v němž se společné ukazatele definovaly a zvýšila se jejich využitelnost, a to stanovením kritérií hodnocení a identifikací možných zdrojů informací. Tyto definice byly rozsáhle konzultovány s členskými státy na dvou workshopech, které se konaly v březnu a září 2016.

2.3 Souhrnné údaje o operacích (Infosys)

Hodnocení v polovině období a následné hodnocení Evropského rybářského fondu (EFF, 2007–2013) byla poznamenána nedostatkem spolehlivých údajů z monitorování, takže shromažďování údajů bylo náročné[17]. K řešení této slabiny a za účelem toho, aby měla Komise k dispozici podrobné informace na úrovni každé jednotlivé operace, byl zřízen systém podávání zpráv[18]. Cílem tohoto podávání zpráv je vytvořit databázi informací, které by se daly využít při sledování provádění operačních programů, provádění specifických analýz potřebných při vytváření politik a zajištění dostupnosti spolehlivých údajů pro účely hodnocení.

V článku 97 nařízení o ENRF se požaduje, aby řídicí orgány každoročně do konce března předložily Komisi souhrnné údaje o operacích vybraných k financování do konce předcházejícího kalendářního roku. Dvě provádění nařízení[19] uvádějí seznam a strukturu

[17] Podobný systém Infosys byl vytvořen za účelem monitorování Finančního nástroje pro orientaci rybolovu (FNOR) pro období 2000–2006. Od tohoto systému bylo v rámci ERF upuštěno.

[18] Aby se omezila administrativní zátěž pro řídicí orgány, systém používá informace, které mají členské státy již k dispozici.

[19] Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 1242/2014 ze dne 20. listopadu 2014, kterým se stanoví pravidla podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 508/2014 o Evropském námořním a rybářském fondu, pokud jde o předložení příslušných souhrnných údajů o operacích, a prováděcí nařízení Komise (EU) č. 1243/2014 ze dne 20. listopadu 2014 o informacích, které mají být zasílány členskými státy, jakož i o potřebách týkajících se údajů a synergie mezi možnými zdroji údajů.

údajů o provádění operací, které jsou u každé operace vyžadovány, včetně hlavních charakteristik příjemce a operace.

S pomocí nástroje FAME byl sestaven pracovní dokument, který má členským státům pomáhat při přípravě zpráv Infosys. Proběhla analýza prvních zpráv a zpětná vazba pomohla členským státům určit chyby, k nimž došlo.

Podávání zpráv prostřednictvím databáze Infosys popisuje pokrok a dosažené cíle na operační úrovni pomocí zachycení toho, co se děje „v praxi". Poskytuje klíčové informace o příjemci (např. velikost podniku, pohlaví) a operaci (typ aktivity, rozpočet, počet dotčených rybářů, celková dotčená plocha atd.). Aby se omezila administrativní zátěž pro řídicí orgány a pro příjemce, je většina údajů poadovaných v databázi Infosys již uložena ve vnitrostátních databázích zřízených za účelem zaznamenávání a uchovávání minimálních údajů o každé operaci[20].

2.4 Výroční zpráva o provádění

Monitorování provádění operačních programů zahrnuje výroční zprávu o provádění, kterou má členský stát vypracovat a předložit do 31. května každého roku. Tato zpráva pokrývá období do konce předcházejícího kalendářního roku (tedy stejné období jako zpráva Infosys). Výroční zpráva o provádění[21] nabízí přehled realizace programů, a to i v souvislosti s důležitými otázkami, jako je podpora pro drobný pobřežní rybolov nebo změna klimatu. Komise i členské státy ji využívají k hodnocení výsledků a případně k provedení úprav. Obsahuje rovněž orientační informace o financích plánovaných na úrovni opatření, které nejsou obsaženy v operačních programech.

Výroční zpráva o provádění je rozdělena do tří částí:

Část A (má být podána každý rok v období 2016–2023) mimo jiné stanoví:

- přehled provádění na úrovni programu a priorit Unie;
- souhrnné údaje o 28 ukazatelích výsledků na úrovni konkrétního cíle;
- souhrnné údaje týkající se 28 ukazatelů výstupů pro každé z 50 opatření ENRF;
- finanční údaje týkající se provádění operačního programu na úrovni opatření;
- popis problémů ovlivňujících výkonnost programu a
- aktivity související s plánem hodnocení, včetně shrnutí hodnocení dokončených v průběhu roku.

[20] Tento požadavek je stanoven na úrovni nařízení o společných ustanoveních v příloze III nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 480/2014 ze dne 3. března 2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 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 a o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu.

[21] Viz článek 114 nařízení č. 508/2014 a prováděcího nařízení Komise (EU) č. 1362/2014 ze dne 18. prosince 2014, kterým se stanoví pravidla pro zjednodušený postup schvalování některých změn operačních programů financovaných z Evropského námořního a rybářského fondu a pravidla týkající se formy a předkládání výročních zpráv o provádění těchto programů.

V části B (obsažené pouze v souhrnných zprávách, jež se mají předložit v letech 2017 a 2019) mají členské státy kromě toho podat zprávu o horizontálních aspektech provádění (pohlaví, udržitelný rozvoj atd.) a o podpoře cílů v oblasti změny klimatu.

Část C (zahrnutá pouze do souhrnných zpráv, jež se mají předložit v roce 2019) by měla obsahovat další informace týkající se přispění operačního programu k dosažení cílů strategie Unie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění.

2.5 Plán hodnocení

Za účelem posílení přínosu hodnocení k účinným a efektivním programům je v nařízení o společných ustanoveních[22] stanovena pro řídicí orgány povinnost vypracovat na začátku programového období plány hodnocení. To je pro řídicí orgány ENRF, které musely zvážit své potřeby týkající se hodnocení v průběhu období provádění a způsob, jakým se tyto potřeby budou řešit, novinkou.

Plán hodnocení zahrnuje sedm oddílů: účel, cíle, aktivity, ustanovení o správě, zdroje údajů, orientační harmonogram a dostupné zdroje. Krátké pokyny týkající se těchto oddílů byly poskytnuty jako součást vzoru pro operační programy ENRF.

Na rozdíl od ostatních evropských strukturálních a investičních fondů je plán hodnocení součástí operačních programů ENRF[23], což Komisi umožnilo posoudit tyto plány jako součást procesu vyjednávání o operačních programech.

2.6 Hodnocení operačních programů ENRF

Hodnocení jsou nezbytná k posouzení účinnosti, účelnosti a přínosu financování. Na jejich základě lze zlepšit provádění programů a určit jejich dopad. Nařízení o společných ustanoveních[24] stanoví obecná pravidla pro hodnocení u všech evropských strukturálních a investičních fondů, přičemž nařízení o ENRF upřesňuje, že členské státy musejí provádět předběžné hodnocení a další hodnocení během prováděcího období, zatímco Komise musí vyhotovit zprávu o následném hodnocení, která má být uzavřena do konce roku 2024[25].

Předběžné hodnocení je jediné hodnocení, které členské státy zatím provedly. Při předběžném hodnocení nejde jen o poskytnutí pohledu na situaci před zahájením programu, ale o proces, který zahrnuje pravidelný kontakt mezi řídicími orgány a hodnotiteli během

[22] Ustanovení čl. 56 odst. 1 nařízení o společných ustanoveních.

[23] Ustanovení čl. 18 odst. 1 písm. j) nařízení o ENRF a vzor pro operační programy uvedený v prováděcím nařízení Komise (EU) č. 771/2014 ze dne 14. července 2014, kterým se stanoví pravidla podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 508/2014 o Evropském námořním a rybářském fondu, pokud jde o vzor pro operační programy, strukturu plánů vyrovnání dodatečných nákladů vynaložených provozovateli v odvětví rybolovu, chovu, zpracování a uvádění na trh v případě určitých produktů rybolovu a akvakultury z nejvzdálenějších regionů, vzor pro předávání finančních údajů, obsah zpráv o předběžném hodnocení a minimální požadavky na plán hodnocení, předkládané v rámci Evropského námořního a rybářského fondu.

[24] Články 54–57 nařízení o společných ustanoveních.

[25] Články 55, 56 a 57 nařízení o společných ustanoveních a články 107, 108, 109, 111, 113, 115, 116 a 117 nařízení o ENRF.

různých fází vývoje operačního programu. Tento proces byl popsán v pokynech projednaných s členskými státy během zasedáních odborných skupin.

2.7 Výkonnostní rámec a přezkum

Výkonnostní rámec je jedním z nástrojů používaných napříč všemi evropskými strukturálními a investičními fondy za účelem posílení orientace na výsledky[26]. V případě ENRF je založen na souboru ukazatelů výstupů a finančních ukazatelů, přičemž u každé priority Unie jsou definovány milníky a cíle. Ukazatele výkonnostního rámce jsou uvedeny ve výročních zprávách o provádění. Posouzení milníků v roce 2019 se stane základem pro přidělení prostředků z výkonnostní rezervy[27], přičemž dosažení cílů bude posouzeno v roce 2024. Komise vydala pokyny[28], aby poskytla řídicím orgánům podrobnější informace o tom, jak bude tento nový prvek prováděn.

V rámci ERNF se výkonnostní rámec skládá z finančních ukazatelů (certifikovaných plateb), které jsou jasným a klasickým údajem o výkonnosti provádění prostřednictvím úrovně výdajů. Aby byla zohledněna orientace evropských strukturálních a investičních fondů na výsledky, jsou finanční ukazatele doplněny o ukazatele výstupů. Uvolnění výkonnostní rezervy je podmíněno dobrou úrovní pokroku v rámci obou souborů ukazatelů.

3 Zjištění a doporučení

Tato zpráva byla vypracována za pomoci oddělení podpory nástroje FAME na základě zpětné vazby od řídicích orgánů ENRF. Tato zpětná vazba byla shromážděna během workshopů, které se konaly v březnu a v září 2016, zvláštního setkání zúčastněných stran za účasti 21 členských států, které se konalo v září 2017, jakož i na základě dotazů, které členské státy zaslaly oddělení podpory FAME a Komisi během provádění operačních programů.

V další části jsou shrnuta zjištění týkající se provádění jednotlivých prvků systému CMES. V případě potřeby se navrhují doporučení ke zlepšení jeho fungování.

3.1 Intervenční logika ENRF

Intervenční logika ENRF je vhodná z hlediska struktury fondu (priority Unie – specifické cíle – opatření), avšak vzhledem k pozdnímu začlenění ENRF do působnosti nařízení o společných ustanoveních bylo potřeba dodatečné podávání zpráv na úrovni tematických

[26] Články 20–22 a příloha II nařízení o společných ustanoveních.

[27] Podle čl. 20 prvního pododstavce nařízení o společných ustanoveních 6 % ze zdrojů přidělených pro opatření financovaná v rámci sdíleného řízení v ERNF tvoří výkonnostní rezervu, která je stanovena v dohodě o partnerství a v operačních programech. Pokyny: https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/09-performance-framework_en.pdf.

[28] Pokyny vztahující se na všechny evropské strukturální a investiční fondy lze nalézt na této internetové stránce: https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/09-performance-framework_en.pdf.

cílů společných pro všechny evropské strukturální a investiční fondy[29]. Tak vznikla další úroveň komplexnosti intervenční logiky a pro členské státy se podávání zpráv zkomplikovalo.

Doporučení:

- Intervenční logika je strukturální prvek systému CMES, který by měl zůstat zachován i v budoucnosti, i když by se o něm mělo šířeji diskutovat s členskými státy na zasedáních odborných skupin.
- Měla by být jednodušší a ve větší míře orientovaná na výsledek tak, aby bylo jasné propojení opatření nebo činností s jednotlivými cíli a to, jak se měří.

3.2 Společné ukazatele

Během tohoto posouzení fungování systému CMES se objevily tyto problémy:

- Pracovní dokument, v němž se uvádí přesná definice společných ukazatelů a informace o tom, jak by se měly používat, byl zveřejněn poměrně pozdě během plánování programu. V některých členských státech to vedlo k nedorozuměním a některé operační programy byly vypracovány s využitím odlišných metod pro stanovení cílů týkajících se výsledků, jichž se mělo dosáhnout.
- Ukazatele výsledků jsou propojeny se specifickými cíli ENRF. Členské státy měly možnost učinit prohlášení, že určité ukazatele výsledků v rámci daného specifického cíle se na specifický cíl „neuplatňují“. Tato možnost byla využívána často a nikoliv jako výjimka. Nicméně vzhledem k tomu, že na každý specifický cíl ENRF se vztahuje více než jeden společný ukazatel výsledků, je stále možné měřit příspěvek operačních programů k specifickému cíli ENRF.
- Členské státy měly rovněž možnost používat své vlastní ukazatele namísto toho, aby je vybíraly ze společného seznamu, což vedlo k situaci, že některé výsledky nebylo možné při podávání zpráv nebo souhrnně na úrovni EU správně zohlednit.
- Některá opatření nebyla dostatečně pokryta společným ukazatelem výsledků (např. opatření související s inovacemi) a doba potřebná k dosažení účinku nebyla vždy řádně zohledněna (např. zvýšení čistého zisku z důvodu inovace). Z toho vyplývá, že některé významné dopady ENRF možná nebyly zohledněny.
- Některé ukazatele byly vyjádřeny v poměrech[30], jejich výpočet je na operační úrovni složitý a jejich shrnutí není smysluplné.

Doporučení:

- Ukazatele výsledků by měly být v rámci monitorování vždy vyjádřeny v absolutních

[29] Článek 9 nařízení o společných ustanoveních. ENRF přispívá k tematickým cílům 3, 4, 6 a 8.

[30] Například: „Změna procentního podílu nevyrovnaných loďstev“ nebo „Změna v nežádoucích úlovcích (v procentech)“. U obou těchto ukazatelů je požadován výpočet a výchozí hodnota.

číslech, a to včetně cílů a výchozích hodnot. Vzhledem k tomu, že ukazatele výsledků ENRF vycházejí z údajů příjemců před operací a po ní, je třeba vyhýbat se používání poměrů, procentních podílů a nejasnostem v aritmetických znacích, neboť mohou způsobit chyby. Například zvýšení čistého zisku by mělo být vyjádřeno jako hodnoty „před“ a „po“ a nikoliv jako procentuální zvýšení.

- Členské státy by před zahájením plánování programu měly od Komise dostat rámcové metodické vymezení ukazatelů a metod výpočtu, které se má použít pro stanovení cílů.
- S cílem poskytnout celkový obraz o využívání fondů a umožnit smysluplné shrnutí na úrovni EU by společné ukazatele měly zahrnovat všechny investice.
  Členské státy by však na vnitrostátní úrovni měly mít možnost použít doplňující ukazatele.

3.3 Souhrnné údaje o operacích vybraných k financování (Infosys)

Infosys je pro řídicí orgány cenným nástrojem, neboť jej lze použít jako „přístrojový panel“ pro kontrolu pokroku v provádění. Je užitečný i pro Komisi, protože poskytuje informace o úspěších ENRF dlouho před tím, než se mohou smysluplně vykázat první hodnoty ukazatelů výsledků. Od roku 2018 bude mimořádně užitečným nástrojem pro členské státy pro hodnocení, neboť osobám, jež ho budou provádět, přinese základní, avšak dostatečný soubor údajů.
Infosys má tyto nedostatky:

- Ve zprávách Infosys nelze rozlišovat mezi poli, která byla záměrně ponechána prázdná, a opomenutími z nedbalosti, protože struktura zpráv Infosys u některých polí neumožňovala uvést slova „nepoužije se“.
- Výchozí hodnotou je hodnota ukazatele před zahájením operace (např. počet stávajících ekvivalentů plného pracovního úvazku v MSP) a tvoří referenční bod, na jehož základě se dá měřit pokrok. Ve zprávách Infosys nejsou výchozí hodnoty k dispozici, a to navzdory tomu, že řídicí orgány je od žadatelů za účelem posouzení žádostí o financování vždy vyžadují a že jsou povinným prvkem vnitrostátního systému monitorování[31].
- Infosys po žadatelích o financování požaduje, aby poskytli odhad výsledku, jehož chtějí prostřednictvím své operace dosáhnout. Řídicí orgány posléze tento odhad po ukončení projektu ověří. Řídicím orgánům bude v souvislosti s tímto druhým krokem poskytnuta metodická podpora tak, aby se zajistila důkladná validace.

Doporučení:

- Infosys by měl pokračovat i v budoucnosti, neboť poskytuje velmi cenné informace a

[31] Na základě nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 480/2014.

přitom od orgánů členských států vyžaduje jen omezený administrativní vstup.
- Do zpráv Infosys by se měly zahrnout výchozí hodnoty.
- Uživatelé by měli mít možnost v případě potřeby použít slova „nepoužije se“ spolu s vysvětlující poznámkou.

3.4 Výroční zpráva o provádění

Na rozdíl od Infosys se výroční zprávy o provádění předkládají pomocí systému SFC na základě strukturovaného postupu a musí být schváleny Komisí. Během posuzování těchto zpráv Komisí se mohou vyskytnout různé druhy problémů, což může vést ke značnému zpoždění. Zejména by neměly existovat žádné rozpory mezi členěnými informacemi uvedenými ve zprávě Infosys a souhrnnými hodnotami zahrnutými ve výroční zprávě o provádění, neboť obě zprávy se vztahují na stejné období.

V případě všech evropských strukturálních a investičních fondů se klíčové informace pocházející z výroční zprávy o provádění zpřístupňují široké veřejnosti na portálu veřejně přístupných dat zřízeném Komisí za účelem zajištění transparentnosti ohledně využívání fondů[32]. Finanční údaje týkající se provádění ENRF jsou k dispozici pouze jednou za rok ve výroční zprávě o provádění, zatímco informace o EFRR, ESF a EZFRV dostává Komise třikrát do roka. Informace uveřejněné na portálu veřejně přístupných dat jsou tedy aktuálnější pro tyto fondy než pro ENRF.

Doporučení:
- Členské státy by měly mít k dispozici pokyny, které by jim pomohly při podávání zpráv.
- Měla by se zajistit lepší doplňkovost mezi zprávami Infosys a výročními zprávami o provádění.
- Mezi jednotlivými fondy by se mělo sladit podávání zpráv o finančním plnění.

3.5 Plán hodnocení

Plány hodnocení se liší, pokud jde o jejich délku, úroveň podrobnosti a kvalitu, přičemž často obsahují jen minimální požadované informace. Řídicí orgány upřednostňovaly jiné části operačních programů a plány hodnocení někdy přehlížely a vypracovávaly narychlo. Rozpočet vyčleněný na hodnocení se značně liší, což odráží proporcionální přístup: členské

[32] Portál veřejně přístupných dat je webová stránka, na níž se graficky znázorňují klíčové informace o provádění evropských strukturálních a investičních fondů. Všechny soubory údajů použité pro tyto ilustrace si veřejnost může stáhnout a používat je. Viz https://cohesiondata.ec.europa.eu/.

státy s mnoha regiony mají pro účely hodnocení výrazně vyšší rozpočet než členské státy, které mají pouze malý operační program ENRF a menší nebo žádné regionální členění.

Doporučení:

- V plánu hodnocení zahrnutém do operačního programu by se měl klást důraz pouze na řízení procesu hodnocení a měl by se uvádět základní časový harmonogram a orientační přidělení prostředků.
- Aby byla zachována flexibilita a předešlo se početným změnám operačního programu, mělo by se podrobnější plánování odložit do pozdější fáze s využitím aktualizovaných plánů přijatých monitorovacím výborem jako v případě ostatních evropských strukturálních a investičních fondů.

3.6 Hodnocení

V dubnu 2017 většina členských států ještě nezačala s hodnocením, protože podle nich byla úroveň provádění příliš nízká na to, aby vytvořila základ pro dosažení podstatných výsledků hodnocení. Je proto příliš brzy na vyvození závěrů ohledně této složky systému CMES.

Proces předběžného hodnocení je uveden v operačních programech, avšak velmi stručně, což by mělo být zlepšeno. Skupiny provádějící předběžné hodnocení se obecně nezapojily do fáze jednání o operačních programech nebo do jejich finalizace a nebyly schopné poskytnout hodnocení konečné verze operačního programu.

Specifickým problémem týkajícím se hodnocení ENRF je to, že je obtížné najít hodnotitele se správnými odbornými znalostmi v oblasti rybolovu i metodik hodnocení; tyto znalosti lze nalézt pouze ve skupině jednotlivců, jejichž dovednosti se navzájem doplňují.

Je rovněž nezbytné stanovit pokyny podporující členské státy při hodnocení účinnosti a dopadu. Obzvláště důležité to bude ve chvíli, kdy bude Komise provádět následné hodnocení, jež by mělo být založeno na souboru důkladných hodnocení na vnitrostátní úrovni.

Doporučení:

- Pokyny k předběžnému hodnocení by měly být podrobnější a měly by obsahovat definici úlohy hodnotitelů provádějících předběžné hodnocení v rámci finalizace operačního programu.
- Členské státy by se měly snažit kombinovat různé druhy odborných znalostí požadovaných ve skupině hodnotitelů *ad hoc*.
- Je třeba rychle zveřejnit metodický rámec hodnocení.

3.7 Výkonnostní rámec

Ve výkonnostním rámci musí být rozumně vymezeny ukazatele výstupů tak, aby se předešlo nedorozuměním: ukazateli výstupů jsou hlavně počty operací vybraných v rámci některých opatření, přičemž tyto počty mohou být ovlivněny vnějšími faktory.

Metoda výpočtu použitá pro finanční ukazatele je vymezena v nařízení o společných ustanoveních, avšak u členských států vyvolala mnoho otázek. To je pravděpodobně důsledkem používání odlišné terminologie a metod podávání zpráv, které se uplatňují v rámci různých fondů.

Doporučení:

- Finanční ukazatele by měly být ve všech evropských strukturálních a investičních fondech podobné a srovnatelné.
- Mělo by se lépe posuzovat používání ukazatelů výstupů.
- Pravděpodobně bude užitečné doplnit výkonnostní rámec vysvětleními.

4 Závěr: budou cíle systému CMES dosaženy?

Z této hodnotící zprávy vyplývá, že v souvislosti se čtyřmi cíli systému CMES se dosahuje pokroku, avšak pro jejich plné dosažení je třeba další práce.

Systém CMES byl vytvořen s cílem posoudit pokrok v provádění ENRF a podpořit rozhodování v této oblasti na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU. Díky používání společných ukazatelů a nového systému monitorování se nabízí rozsáhlý soubor údajů, který se dá použít pro účely monitorování, ale i rozhodování. Navzdory řadě menších nedostatků a problémů na různých úrovních, které v počátečních fázích bránily optimálnímu fungování systému, byly jednotlivé problémy odhaleny a ve spolupráci s členskými státy postupně vyřešeny.

Souhrnné údaje o operacích poskytované členskými státy prostřednictvím zpráv Infosys představují „přístrojový panel“, jenž Komisi a členským státům umožňuje lépe monitorovat pokrok při provádění ENRF. Zároveň umožňuje Komisi vyvozovat závěry na úrovni EU, na úrovni mořských oblastí a na úrovni členských států a prokázal již svou užitečnost při podpoře rozhodovacích procesů.

Současné nastavení systému CMES poskytuje užitečné údaje pro posouzení jeho přínosu k rozvoji odvětví rybolovu a k dosažení cílů strategie EU 2020 v podobě tematických cílů. Pokud však jde o posouzení přínosu ENRF k prioritám souvisejícím se společnou rybářskou politikou nebo s námořní politikou, jako je provádění povinnosti vykládky nebo boj proti odpadkům v moři, budou pravděpodobně zapotřebí další výzkum a analýzy. S ohledem na nákladovou efektivnost a na potřebu proporcionality by pomohlo, kdyby budoucí systém CMES obsahoval ukazatele, které by byly s uvedenými politikami těsněji propojeny.

Cíl posílení procesu společného učení zahrnující Komisi a členské státy byl při vývoji systému od začátku prvořadý. O každém prvku se podrobně diskutuje s členskými státy a za účelem posílení tohoto rozměru bylo zřízeno oddělení podpory nástroje FAME.

Hodnocení zatím z důvodu zpoždění v provádění ENRF nebyla dokončena. V současné době se připravuje pracovní dokument, jehož prostřednictvím se členským státům poskytnou pokyny a vysvětlení pro jejich hodnocení, s nímž by se mělo začít v roce 2018. Společné ukazatele a údaje Infosys by měly být významnou pomocí, která v blízké budoucnosti umožní získat spolehlivá hodnocení.