EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 10.10.2024
COM(2024) 474 final

ANNEX 3

PŘÍLOHA

[…]

ZPRÁVY KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o provádění Nástroje pro oživení a odolnost

Příloha III: Způsobilost opatření v rámci Nástroje pro oživení a odolnost – nahrazení opakujících se vnitrostátních rozpočtových výdajů.

Nástroj pro oživení a odolnost poskytuje členským státům finanční podporu pro dosažení milníků a cílů reforem a investic stanovených v jejich plánech pro oživení a odolnost. Při poskytování této finanční podpory je třeba dodržet řadu ustanovení o způsobilosti.

Opakující se vnitrostátní rozpočtové výdaje jsou výdaje členského státu z jeho státního rozpočtu, které se uskutečňují opakovaně. Typickým příkladem těchto výdajů jsou náklady na zaměstnance, které vedou k měsíčním výdajům.

Obecně platí, že nahrazování opakujících se vnitrostátních rozpočtových výdajů podporou z Nástroje pro oživení a odolnost má spornou evropskou přidanou hodnotu a vyvolává obavy ohledně udržitelnosti těchto výdajů po skončení doby trvání Nástroje pro oživení a odolnost. Nicméně je třeba připomenout, že Nástroj pro oživení a odolnost byl vytvořen ve specifických souvislostech – zejména v souvislosti s pandemií COVID 19 – kdy bylo zjištěno, že by mohly existovat důvody pro nahrazení těchto výdajů, například na podporu zvýšení počtu zaměstnanců v nemocnicích.

V této souvislosti čl. 5 odst. 1 nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost požaduje, aby *podpora z nástroje nenahrazovala opakující se výdaje rozpočtu členského státu, pokud se nejedná o řádně odůvodněné případy*. Toto ustanovení jako takové obecně zakazuje nahrazovat opakující se vnitrostátní rozpočtové výdaje podporou z Nástroje pro oživení a odolnost, ale v řádně odůvodněných případech to umožňuje.

Při uplatňování tohoto ustanovení z nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost lze určit čtyři kumulativní podmínky:

1. Zahrnuje opatření rozpočtové výdaje, které přímo souvisejí s navrhovaným opatřením?
2. Pokud ano, jedná se o opakující se výdaje?
3. Pokud ano, nahrazuje finanční podpora z Nástroje pro oživení a odolnost tyto opakující se výdaje?
4. Pokud ano, nejedná se o řádně odůvodněné použití?

Pokud jsou splněny všechny čtyři tyto podmínky, navrhované opatření by nebylo v souladu s čl. 5 odst. 1 nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost a jako takové by nebylo způsobilé pro podporu z Nástroje pro oživení a odolnost.

Při posuzování plánů pro oživení a odolnost členských států používá Komise tyto čtyři podmínky k určení způsobilosti opatření a souladu plánu pro oživení a odolnost s čl. 5 odst. 1 nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost. Aby bylo zřejmé, jak Komise tyto podmínky použila, je každá z těchto podmínek postupně vysvětlena.

Zahrnuje opatření rozpočtové výdaje, které přímo souvisejí s navrhovaným opatřením?

Potenciální nezpůsobilá opatření se nejprve určí na základě posouzení, zda má dané opatření vnitrostátní rozpočtové výdaje, které přímo souvisejí s navrhovaným opatřením. Například opatření na výstavbu větrné elektrárny má náklady na výstavbu, které přímo souvisejí s prováděním opatřením. Naproti tomu opatření k přijetí právního předpisu neznamená, že by například platy úředníků, kteří jej připravují, měly být automaticky považovány za vnitrostátní rozpočtové výdaje přímo související s tímto opatřením, zejména pokud by tyto náklady vznikly bez ohledu na to, zda se opatření uskuteční či nikoli.

V úvahu se berou náklady vykázané členským státem v souvislosti s tímto opatřením, protože není možné, aby členský stát jak vykázal náklady, které mají být podpořeny z Nástroje pro oživení a odolnost, tak u nich měl za to, že přímo nesouvisejí s navrhovaným opatřením.

Pokud ano, jedná se o opakující se výdaje?

Pokud určité opatření zahrnuje vnitrostátní rozpočtové výdaje, které s ním přímo souvisejí, je třeba zvážit, zda jsou tyto výdaje opakující se povahy, což znamená, že k nim dochází opakovaně. Opakovaně znamená, že k nim musí dojít více než jednou, a to s určitou pravidelností (například týdně, měsíčně nebo ročně). Příkladem těchto opakujících se nákladů mohou být mzdy, náklady na údržbu nebo poplatky za služby či předplatné.

Skutečnost, že v určitém dřívějším okamžiku členskému státu vznikl jednorázový náklad, který se pak opakuje za účelem splnění opatření Nástroje pro oživení a odolnost, neznamená, že se jedná o opakovaný výdaj. Například v případě, že členskému státu dříve vznikly náklady na provedení studie nebo průzkumu, nebrání mu to v tom, aby zahrnul odhadované náklady na novou studii nebo průzkum v rámci opatření plánu pro oživení a odolnost.

Pokud ano, nahrazuje finanční podpora z Nástroje pro oživení a odolnost tyto opakující se výdaje?

Pokud opatření zahrnuje vnitrostátní rozpočtové výdaje, které s ním přímo souvisejí a mají opakující se povahu, je třeba zvážit, zda Nástroj pro oživení a odolnost tyto výdaje nenahrazuje.

V souladu s čl. 18 odst. 4 písm. k) nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost by členské státy měly stanovit odhadované celkové náklady na reformy a investice zahrnuté v plánu pro oživení a odolnost. Pokud by členský stát ve svém plánu pro oživení a odolnost uvedl tyto výdaje jako

odhadované náklady, je zřejmé, že Nástroj pro oživení a odolnost by tyto výdaje finančně podpořil a jako takový by nahradil opakující se vnitrostátní výdaje.

Výše uvedené se týká pouze opatření, u nichž členské státy předložily odhadované náklady, neboť posouzení, zda tyto náklady představují opakující se vnitrostátní výdaje, které nelze podpořit z Nástroje pro oživení a odolnost, předpokládá, že členské státy tyto náklady předloží jako součást svého plánu. Pokud členský stát u tohoto opatření nezahrne žádné odhadované náklady, zahrnutí tohoto opatření se při výpočtu finančního příspěvku členských států v rámci Nástroje pro oživení a odolnost nebere v úvahu a členský stát tak nezahrne žádné odhadované náklady na jeho finanční podporu z Nástroje pro oživení a odolnost. V tomto ohledu není možné, aby Nástroj pro oživení a odolnost nahradil vnitrostátní rozpočtové výdaje, ke kterým dochází za toto opatření (nebo za část opatření, na které se Nástroj pro oživení a odolnost nevztahuje), a to ani v případě, že se jedná o opakující se výdaje. Důvodem je skutečnost, že nedošlo k žádnému nahrazení.

Pokud ano, nejedná se o řádně odůvodněné použití?

A konečně, pokud by opatření zahrnovalo vnitrostátní rozpočtové výdaje, které s ním přímo souvisejí a jsou opakující se povahy, přičemž Nástroj pro oživení a odolnost je finančně podporuje, je třeba zvážit, zda jeho nahrazení podporou z nástroje může být řádně odůvodněno a jako takové povoleno výjimkou stanovenou v čl. 5 odst. 1 nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost.

Nařízení nestanoví přesná kritéria pro to, co by mělo být považováno za řádně odůvodněný případ. Útvary Komise sdělily členským státům, že při uplatňování tohoto pravidla mají používat tři podmínky. Konkrétně, zda:

i) odhadované náklady jsou nedílnou součástí reformy/investice;

ii) tato reforma/investice přispívá ke splnění posuzovacích kritérií vymezených v článku 19 nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost; a

iii) financování těchto reforem/investic bude po skončení platnosti Nástroje pro oživení a odolnost zajištěno udržitelným způsobem a negativní dopad na saldo veřejných financí bude pouze dočasný.

Na základě zavedené praxe lze vyvodit některé obecné úvahy o tom, co může představovat řádně odůvodněný případ:

- Obecně by se do odhadu nákladů neměly zahrnovat odměny státních zaměstnanců, kteří pracují ve veřejné správě při přípravě nebo provádění reforem/investic, na něž se vztahuje Nástroj pro oživení a odolnost. V řádně odůvodněných případech (např. potřeba specifických odborných znalostí nebo dočasné navýšení administrativní kapacity) však lze v případě nutnosti zahrnout náklady na dočasné zaměstnance během období provádění plánu pro oživení a odolnost.

- Náklady na odbornou přípravu zaměstnanců státní správy, které souvisejí s reformou nebo investicí spojenou s cíli nástroje, by mohly být hrazeny, pokud jsou řádně odůvodněny a plně začleněny do reformy nebo investice plánu.
- Sociální výdaje, jako jsou dotace na nábor pracovníků nebo studentská stipendia, mohou být financovány z Nástroje pro oživení a odolnost, pokud jsou výdaje (nebo pokles příjmů) jednorázové nebo ze své podstaty dočasné a skončí během doby trvání Nástroje pro oživení a odolnost. Musí mít pozitivní dlouhodobé účinky podporující cíle nástroje, přičemž jeho dopad na veřejné finance by měl být časově omezený.