EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 14.6.2022
COM(2022) 284 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

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

Zkratky

SRP	společná rybářská politika
EU	Evropská unie
OP	operační program
SWOT	silné stránky, slabé stránky, příležitosti a hrozby

Obsah

1. Úvod 3

2. Provádění společného systému monitorování a hodnocení 4

2.1. Intervenční logika Evropského námořního a rybářského fondu 6

2.2. Společné ukazatele 8

2.3. Souhrnné údaje o operacích (Infosys) 9

2.4. Výroční zprávy o provádění 11

2.5. Hodnocení 12

2.6. Výkonnostní rámec 13

3. Rámec pro monitorování a hodnocení Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu 14

4. Závěr 16

1. ÚVOD

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

Ke sledování operací financovaných z Evropského námořního a rybářského fondu v rámci sdíleného řízení byl zřízen společný systém monitorování a hodnocení[1]. Pomáhá zaznamenávat a sledovat dosažené výsledky těchto operací. Zajišťuje tak transparentnost využívání veřejných prostředků a umožňuje hodnotit podporu z Evropského námořního a rybářského fondu. Základem společného systému monitorování a hodnocení je rámec pro nepřetržitý dialog, údržbu, podporu a sdílení zkušeností mezi Komisí a členskými státy. Cílem tohoto rámce je poskytovat společné, srovnatelné údaje, které lze shrnout a analyzovat podle různých kritérií napříč členskými státy,

Toto je druhá zpráva Evropskému parlamentu a Radě o provádění společného systému monitorování a hodnocení. Zaměřuje se na vývoj od předchozí zprávy[2], uvádí zkušenosti získané během provádění a zabývá se tím, jak byly zohledněny při vytváření rámce pro Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond na období 2021–2027[3]. Tato zpráva neuvádí podrobnosti o výsledcích dosažených Evropským námořním a rybářským fondem. Ty jsou uvedeny ve zprávách o provádění Evropského námořního a rybářského fondu, které jsou k dispozici na internetových stránkách Generálního ředitelství pro námořní záležitosti a rybolov[4].

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

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

---

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

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

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

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

K dosažení těchto cílů společný systém monitorování a hodnocení poskytuje[5]:

1) intervenční logiku vysvětlující interakce mezi prioritami, specifickými cíli a opatřeními[6];
2) soubor společných ukazatelů[7];
3) souhrnné údaje o operacích vybraných k financování[8];
4) výroční zprávy o provádění operačních programů (OP)[9];
5) plány hodnocení[10];
6) předběžná (*ex ante*) a následná (*ex post*) hodnocení a další hodnotící činnosti vztahující se k programům Evropského námořního a rybářského fondu[11] a
7) přezkumy výkonnosti[12].

Tyto aspekty jsou podrobně popsány v předchozí zprávě o provádění společného systému monitorování a hodnocení Evropského námořního a rybářského fondu[13]. **Tato zpráva se zaměřuje na nové aspekty, které se objevily od poslední zprávy.**

2. PROVÁDĚNÍ SPOLEČNÉHO SYSTÉMU MONITOROVÁNÍ A HODNOCENÍ

Každý z aspektů popsaných v oddíle 1 byl projednán s členskými státy na zasedáních skupiny odborníků Evropského námořního a rybářského fondu[14]. Komise na těchto zasedáních vypracovala rámec nařízení v přenesené pravomoci a prováděcích nařízení, která podporují společný systém monitorování a hodnocení. Tento participativní přístup pokračoval po celé programové období a zapojil řídicí orgány do dalšího vývoje a posilování společného systému monitorování a hodnocení prostřednictvím sdílení osvědčených postupů a řešení společných problémů. To zajistilo společné vlastnictví a přijetí systému a pomohlo vyškolit a vybavit řídicí orgány a Komisi k provádění monitorování a hodnocení.

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

13 COM(2018) 48 final.

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

monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury[15]. Tuto podpůrnou službu zajišťoval po dobu sedmi let programového období externí dodavatel. Od řídících orgánů se shromažďovala zpětná vazba, zkušenosti a znalosti a společně s oddělením podpory nástroje pro monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury byly rozvíjeny. Pracovní dokumenty a zprávy vypracované nástrojem pro monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury jsou k dispozici na internetových stránkách Europa[16]. Nástroj pro monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury pomáhal Komisi a členským státům při vývoji, provádění a analýze jednotlivých aspektů uvedených v této kapitole.

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

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

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

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

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

Každý z uvedených příkladů lze dále rozdělit podle členských států. Údaje se vztahují ke stavu provádění Evropského námořního a rybářského fondu k 31. prosinci 2020. Další podrobnosti a příklady lze nalézt ve zprávách o provádění Evropského námořního a rybářského fondu na internetových stránkách Generálního ředitelství pro námořní záležitosti a rybolov[174].

2.1. Intervenční logika Evropského námořního a rybářského fondu

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

Článek 5 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu stanoví jeho cíle na úrovni EU. Na úrovni politiky jsou tyto cíle rozděleny na priority EU a specifické cíle, jak je stanoveno v článku 6 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu. Každý členský stát provádějící Evropský námořní a rybářský fond[18] navrhuje OP. OP řeší potřeby podpory daného členského státu výběrem z dostupného souboru 51 opatření. Za účelem zjištění svých potřeb analyzují členské státy své silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby (analýza SWOT). Tato analýza jim umožňuje rozhodnout o vhodných opatřeních a jejich intenzitě. Členské státy rovněž vyberou vhodné ukazatele výsledků a výstupů a stanoví cílové hodnoty a milníky pro finanční ukazatele, ukazatele výstupů a výsledků. Ty slouží k monitorování pokroku a usnadňují hodnocení. OP schvaluje Komise. Během období

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

18 Všechny členské státy s výjimkou Lucemburska.

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

Intervenční logika byla navržena jako předem definovaná struktura pro potřeby všech členských států. V průběhu provádění se však ukázalo, že pružnější přístup bude fungovat lépe. Některé aspekty fungovaly dobře, jako například priority EU. Ty usnadnily shrnutí údajů na úrovni evropských strukturálních a investičních fondů (fondy ESI)[19]. Ukázalo se, že jiná hlediska, jako jsou tematické cíle[20] (tj. shrnutí na vyšší úrovni, představující 11 investičních priorit fondů ESI), jsou pro Evropský námořní a rybářský fond málo relevantní, protože fond má na takovou analýzu na vysoké úrovni poměrně malý rozpočet.

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

Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1014/2014[21] vytvořilo vazbu mezi prioritami EU a společnými ukazateli výsledků. Provádění opatření členskými státy se promítá do ukazatelů výsledků. V oddíle 2.2 jsou podrobně popsány připomínky ke společným ukazatelům výsledků, které byly učiněny v průběhu provádění programu.

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

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

Priorita EU č. 1 (podpora environmentálně udržitelného, inovativního a konkurenceschopného rybolovu založeného na znalostech a účinně využívajícího zdroje) má šest specifických cílů.

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

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

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

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

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

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

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

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

2.2. Společné ukazatele

Celkově lze říci, že společné ukazatele Evropského námořního a rybářského fondu poskytly dobrý základ ke sledování pokroku při jeho provádění. Jejich hodnoty jsou uváděny na portálu veřejně přístupných dat[22]. Níže jsou uvedena zjištění týkající se ukazatelů.

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

[22] https://cohesiondata.ec.europa.eu/

pravidelnou aktualizací pracovního dokumentu o definicích ukazatelů[23]. K dalším chybám docházelo v důsledku nepřesností v měrných jednotkách, například „tisíc EUR“ namísto pouhých EUR. Tyto chyby byly zjištěny a opraveny při podávání zpráv a programování a poskytnutím revidovaných definic, aby se zlepšilo jejich používání.

- Členské státy měly možnost podávat zprávy o ukazatelích výsledků specifických pro jednotlivé programy. Jejich hodnota mimo podávání zpráv pro daný členský stát byla omezená, protože je nebylo možné shrnout na úrovni EU.
- V praxi bylo zjištěno, že společné ukazatele výsledků definované a určené pouze pro použití v rámci určitých opatření mohly být stejně dobře použitelné i v rámci jiných opatření. Zkušenosti z provádění ukázaly, že pružnější struktura by fungovala lépe.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2.3. Souhrnné údaje o operacích (Infosys)

V období 2014–2020 bylo zavedeno podávání zpráv podle čl. 97 odst. 1 nařízení o Evropském námořním a rybářském fondu. To vedlo k získání výrazně lepších údajů, než byly údaje dostupné pro Evropský rybářský fond v předchozím období (2007–2014).

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

Nějakou dobu však trvalo, než byly v jednotlivých členských státech vytvořeny kompatibilní a dostatečně spolehlivé systémy pro shrnutí údajů, například díky odhalení a odstranění chyb v jednotkách, jako je vykazování „EUR“ místo „tisíc EUR“. Oddělení podpory nástroje pro monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury vypracovalo několik pracovních dokumentů a podpůrných IT nástrojů, které pomohly systémy nastavit. Tyto nástroje byly navrženy tak, aby omezily chyby ve vykazování a zkrátily dobu potřebnou pro úpravu a finalizaci údajů před jejich použitím pro analýzu.

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

Co nám může Infosys říci o projektu?

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

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

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

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

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

Míra podrobnosti poskytovaná na úrovni operací při podávání zpráv prostřednictvím databáze Infosys je pro Evropský námořní a rybářský fond jedinečná. Podrobnosti o požadovaných údajích a struktuře databáze jsou uvedeny ve dvou prováděcích

nařízeních[24]. Údaje popisují pokrok a dosažené výsledky na úrovni operace tím, že zachycují dění v praxi. Údaje obsahují klíčové informace o příjemci (např. pohlaví nebo velikost podniku) a operaci (typ aktivity, rozpočet, počet dotčených rybářů, celková dotčená plocha atd.). Aby se omezila administrativní zátěž řídicích orgánů a příjemců, pochází většina údajů Infosys z informací již uložených ve vnitrostátních databázích vytvořených v souladu s požadavky na zaznamenávání a uchovávání údajů pro jednotlivé operace.

2.4. Výroční zprávy o provádění

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

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

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

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

Údaje z výročních zpráv o provádění se rovněž používají ke shrnutí údajů na úrovni fondů ESI a jsou veřejně dostupné na portálu veřejně přístupných dat[25]. Naproti tomu data Infosys se používají pro techničtější a podrobnější analýzy. Existence dvou oddělených zpravodajských toků pro kvantitativní údaje činí analýzu složitější. Výsledné soubory dat je totiž třeba porovnávat, aby bylo možné odhalit rozdíly a chyby.

Co nám k provádění říká výroční zpráva o provádění?

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

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

[25] https://cohesiondata.ec.europa.eu/

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

2.5. Hodnocení

Členské státy prováděly předběžná hodnocení[26] jako základ pro tvorbu programu. Tato hodnocení byla předložena Komisi spolu s OP. Komise vypracovala shrnutí předběžných hodnocení[27]. Z tohoto shrnutí vyplynulo, že hlavním přínosem předběžného hodnocení byla podpora, kterou poskytlo při provádění analýz SWOT, určování specifických intervenčních potřeb programů a kvantifikaci cílových hodnot ukazatelů.

Součástí každého programu je také plán hodnocení, který zajistí pravidelné hodnocení a odpovídající následné kroky. Hodnocení by měla posoudit účinnost, účelnost a dopad Evropského námořního a rybářského fondu[28]. Alespoň jednou během programového období by mělo být v rámci hodnocení posouzeno, jak podpora z Evropského námořního a rybářského fondu pomohla dosáhnout cílů každé priority EU. Tato hodnocení budou podkladem pro následné hodnocení Evropského námořního a rybářského fondu, které má být provedeno do konce roku 2024[29].

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

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

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

- změny OP v souladu s připomínkami uvedenými v hodnoceních, většinou za účelem přerozdělení finančních prostředků z opatření, o která byl menší zájem, na opatření, o která je větší zájem;
- zjednodušení, zefektivnění a úprava vnitrostátních pravidel a postupů a

[26] Článek 55 nařízení o společných ustanoveních.

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

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

[29] Článek 57 nařízení o společných ustanoveních.

- rozvoj nápadů a návrhů programových struktur pro Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond.

Shrnutí hodnocení výročních zpráv o provádění a workshopy na podporu hodnocení a budování kapacit[30] oddělení nástroje pro monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury ukázaly, že kvalita a rozsah hodnocení se v jednotlivých členských státech značně liší. Kvalita a rozsah hodnocení hodně závisely na:

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

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

Příklady hodnocení výkonnosti a provádění

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

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

2.6. Výkonnostní rámec

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

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

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

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

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

Rámec pro monitorování a hodnocení Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu byl vytvořen jako součást výkonnostního rámce rozpočtu EU[31]. Tento výkonnostní rámec zahrnuje pojmy, jako jsou hlavní ukazatele výkonnosti, harmonizované podávání zpráv a sledování výdajů na horizontální aspekty, jako je klima a životní prostředí. Každý fond má tedy na míru uzpůsobený rámec. Rámec pro monitorování a hodnocení Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu vychází ze zkušeností získaných při provádění Evropského námořního a rybářského fondu, jak je popsáno v oddíle 2. V tomto oddíle jsou stručně popsány novinky rámce pro monitorování a hodnocení. Úplné podrobnosti budou zveřejněny v pracovním dokumentu, který bude k dispozici na stránce Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu na internetových stránkách Generálního ředitelství pro námořní záležitosti a rybolov[32].

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

Členské státy mají rovněž volnost při výběru nejvhodnějších společných ukazatelů výsledků pro měření účinků svých opatření. Ukazatele jsou stanoveny v nařízení o Evropském námořním, rybářském a akvakulturním fondu[33] a počet ukazatelů byl snížen z 35 v rámci Evropského námořního a rybářského fondu na 22 (25 včetně dílčích ukazatelů). Byly zjednodušeny a popsány způsobem, který by měl odstranit mnoho nejistot a chyb souvisejících s ukazateli Evropského námořního a rybářského fondu.

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

---

31 Popsán ve sdělení COM(2021) 366 final.

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

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

na období 2021–2027[34]. Dvakrát ročně jsou tyto kvantitativní údaje doplněny údaji o provádění na úrovni operací (Infosys). Každoroční zasedání k přezkumu výkonnosti mezi řídicími orgány a Komisí poskytují příležitost zabývat se kvalitativními aspekty programu.

Hodnocení zůstává klíčovým aspektem rámce. Členské státy musí své programy hodnotit na základě jednoho nebo více z následujících kritérií: účinnost, účelnost, relevance, soudržnost a přidaná hodnota Unie[35]. Cílem je zlepšit kvalitu tvorby a provádění programů. Hodnocení se může týkat i dalších relevantních kritérií, jako je začleňování, nediskriminace a viditelnost. Rámec rovněž stanoví průběžné a závěrečné hodnocení provádění Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu.

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

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

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

Aspekt	**Společný systém monitorování a hodnocení 2014–2020 (Evropský námořní a rybářský fond)**	**Rámec pro monitorování a hodnocení 2021–2027 (Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond)**
Intervenční logika	přednastavená	pružnější s méně omezeními
Priority	6	4
Specifické cíle	17	10

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

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

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

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

4. ZÁVĚR

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

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

na řešení těchto problémů průběžně pracovala. Nástroj pro monitorování a hodnocení v oblasti rybolovu a akvakultury rovněž poskytoval potřebnou podporu, analýzy a školení členským státům i Komisi. Workshopy, pracovní dokumenty a *ad hoc* podpora vycházely ze společných zkušeností a výrazně harmonizovaly a zlepšily schopnost řídicích orgánů shromažďovat údaje, podávat zprávy a hodnotit výkonnost Evropského námořního a rybářského fondu. Zkušenosti získané při provádění Evropského námořního a rybářského fondu byly zásadní pro vypracování štíhlejšího, zjednodušeného rámce s větší frekvencí podávání zpráv pro období 2021–2027.