



# EU REPORT 2010

EU REPORT 2010



Zpráva o finančním řízení prostředků Evropské unie v ČR

**Nejvyšší kontrolní úřad**

**Jankovcova 2**

**170 04 Praha 7**

**tel.: +420 233 045 111**

**fax: +420 220 808 094**

**[www.nku.cz](http://www.nku.cz)**

## Obsah:

<b>Úvod</b> .....	<b>5</b>
<b>A. Obecné informace</b> .....	<b>7</b>
<b>A.1 Aktuální vývoj v oblasti plnění a kontroly rozpočtu EU</b> .....	<b>7</b>
A.1.1 Lisabonská smlouva .....	7
A.1.2 Iniciativy Evropské komise směřující ke zkvalitnění finančního řízení .....	8
A.1.3 Opatření EU a ČR přijatá v reakci na finanční a hospodářskou krizi.....	10
A.1.4 Shrnutí auditů a prohlášení .....	11
A.1.5 Výroční zpráva Evropského účetního dvora za rozpočtový rok 2008.....	12
A.1.6 Aktuální vývoj v oblasti ochrany finančních zájmů EU.....	14
<b>A.2 Struktura rozpočtu EU a jeho vztah k ČR</b> .....	<b>15</b>
A.2.1 Příjmy .....	15
A.2.2 Výdaje.....	16
A.2.3 Rozpočet EU ve vztahu k ČR .....	16
<b>B. Sektorové záležitosti</b> .....	<b>19</b>
<b>B.1 Příjmy rozpočtu EU</b> .....	<b>19</b>
B.1.1 Opatření ke zlepšení boje proti podvodům s DPH v EU – aktuální vývoj.....	19
B.1.2 Kontrolní činnost NKÚ v oblasti výběru a správy DPH .....	21
B.1.3 Auditní mise EÚD zaměřená na tradiční vlastní zdroje .....	23
B.1.4 Ochrana finančních zájmů EU v oblasti příjmů rozpočtu EU.....	23
<b>B.2 Společná zemědělská politika a společná rybářská politika EU</b> .....	<b>24</b>
B.2.1 České předsednictví v Radě EU.....	24
B.2.2 Realizace společné zemědělské politiky v ČR .....	25
B.2.3 Realizace společné rybářské politiky v ČR.....	26
B.2.4 Auditní činnost v oblasti společné zemědělské politiky a společné rybářské politiky .....	27
B.2.5 Ochrana finančních zájmů EU v oblasti SZP .....	30
<b>B.3 Politika soudržnosti EU</b> .....	<b>32</b>
B.3.1 Přínosy českého předsednictví k problematice politiky soudržnosti.....	32
B.3.2 Aktuální vývoj politiky soudržnosti v ČR .....	34
B.3.3 Kontrolní činnost NKÚ .....	38
B.3.4 Auditní činnost EÚD.....	41
B.3.5 Auditní činnost Komise v ČR .....	42
B.3.6 Ochrana finančních zájmů EU v oblasti politiky soudržnosti .....	44

<b>B.4 Ostatní výdaje EU .....</b>	<b>45</b>
B.4.1 Ostatní finanční nástroje EU v ČR.....	46
B.4.2 Finanční řízení a kontrola ve vztahu k ostatním finančním nástrojům EU.....	47
B.4.3 Ochrana finančních zájmů EU v oblasti ostatních výdajů.....	48
<b>C. Ostatní aktivity NKÚ v oblasti finančního řízení EU.....</b>	<b>51</b>
<b>C.1 Právní otázky.....</b>	<b>51</b>
C.1.1 Adaptace zákona o finanční kontrole na požadavky předpisů ES.....	51
C.1.2 Stanovení lhůt pro schválení projektu a pro proplacení výdajů příjemcům pomoci .....	52
C.1.3 Adaptace vnitrostátních právních předpisů na změnu okruhu fondů EU.....	52
C.1.4 Změny právní úpravy správy DPH .....	53
<b>C.2 Mezinárodní aktivity NKÚ.....</b>	<b>53</b>
C.2.1 Kontrolní činnost.....	53
C.2.2 Výměna zkušeností v rámci Kontaktního výboru .....	54
<b>D. Prameny a literatura.....</b>	<b>55</b>
<b>E. Přílohy .....</b>	<b>59</b>
Příloha č. 1: Seznam zkratk.....	59
Příloha č. 2: Opatření akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření a stav jejich plnění k 3. 2. 2009.....	61
Příloha č. 3: Finanční perspektiva 2007–2013.....	63
Příloha č. 4: Přehled alokací a stavu čerpání programů PHARE a <i>Transition Facility</i> k 31. 3. 2009 .....	64
Příloha č. 5: Přehled kontrolních akcí provedených NKÚ v letech 2008 a 2009 částečně či zcela zaměřených na prostředky rozpočtu EU .....	65

## Úvod

*EU report 2010* neboli v pořadí již třetí vydání *Zprávy o finančním řízení prostředků Evropské unie v ČR* je odrazem snahy Nejvyššího kontrolního úřadu podat komplexní informaci o problematice finančních vztahů v rámci řízení rozpočtu Evropské unie z pohledu orgánu externí kontroly. Tato snaha, která vychází ze strategických cílů NKÚ v oblasti kontroly prostředků poskytnutých České republice ze zahraničí, má za cíl vyhodnotit některé poznatky z oblasti kontroly získané na národní úrovni v kontextu s obdobnými poznatky týkajícími se celé Evropské unie. Hlavním předpokládaným přínosem je proto soustředění kontrolních nálezů, výroků a doporučení Evropské komise, Evropského účetního dvora a NKÚ současně s posouzením jejich souladu či rozdílností, tedy podání objektivní zpětné vazby o silných a slabých stránkách finančního řízení prostředků Evropské unie v České republice.

Struktura *EU reportu 2010* je koncipována podle modelu zvoleného již při sestavování *EU reportu 2009*, takže se skládá ze tří základních kapitol. Kapitola *Obecné informace* se věnuje rozpočtu Evropské unie a jeho vztahu k České republice. Kapitola zaměřená na sektorové záležitosti rozebírá problematiku příjmů plynoucích do rozpočtu Evropské unie z České republiky a výdajů na politiky Evropské unie včetně ostatních výdajů realizovaných v České republice. Tato kapitola obsahuje i výčet nejzávažnějších zjištění vyplývajících ze schválených kontrolních závěrů NKÚ, analýzu kontrolních poznatků Evropského účetního dvora a Evropské komise a jejich porovnání s výstupy NKÚ. V poslední kapitole jsou popsány aktivity NKÚ v oblasti vývoje právního prostředí souvisejícího s rozpočtem Evropské unie a v oblasti mezinárodní spolupráce s vazbou na orgány Evropské unie i jednotlivé nejvyšší kontrolní instituce členských států. Z hlediska obsahového reaguje *EU report 2010* rovněž na některé aktuální události a situace minulého období. Zmiňuje opatření přijímaná na různých úrovních ke zmírnění následků ekonomické krize, projevující se v roce 2009 i na čerpání podpory z Evropské unie, a také konkrétní výsledky českého předsednictví v Radě Evropské unie v první polovině roku 2009.

Veškerá relevantní data uváděná v *EU reportu 2010* vycházejí z oficiálních zdrojů. Na straně jedné z kontrolních závěrů NKÚ publikovaných čtvrtletně ve *Věstníku NKÚ*, ze zvláštních zpráv a výroční zprávy Evropského účetního dvora a z analýzy nálezů Evropské komise zabezpečené národním orgánem pro koordinaci. Na straně druhé poskytly podrobné údaje příslušné útvary Ministerstva financí a Ministerstva pro místní rozvoj v rámci navázané spolupráce, která je ze strany NKÚ hodnocena velmi pozitivně. Údaje týkající se plnění rozpočtu Evropské unie vycházejí rovněž z oficiálních informačních zdrojů Evropské komise. Podkladová data pro sestavení *EU reportu 2010* se týkají roku 2009, respektive roku 2008 v případech, kdy data aktuálního roku ještě nejsou dostupná. Zároveň jsou uváděny i další údaje, které podávají souhrnné informace o minulém programovém období (pro Českou republiku zkrácené období 2004–2006), i poznatky z aktuálního programového období 2007–2013.

*EU report 2010* je určen nejen institucím odpovědným za finanční řízení prostředků rozpočtu Evropské unie, ale rovněž dalším zájemcům z řad odborné veřejnosti v České republice i v zahraničí.



## A. Obecné informace

### A.1 Aktuální vývoj v oblasti plnění a kontroly rozpočtu EU

Tato kapitola je zaměřena na poskytnutí stručných informací o aktuálním vývoji v oblasti plnění a kontroly rozpočtu Evropské unie (dále též „EU“). Zvláštní pozornost je věnována především těm otázkám, které se dotýkají problematiky sdíleného řízení rozpočtu EU (tj. způsob řízení rozpočtu, v jehož rámci jsou úkoly plnění rozpočtu pověřeny členské státy).

#### A.1.1 Lisabonská smlouva

Dne 1. prosince 2009 vstoupila v platnost Lisabonská smlouva<sup>1</sup>, která významným způsobem mění základní smlouvy EU, a vytváří tak nový právní rámec pro fungování EU<sup>2</sup>. Cílem Lisabonské smlouvy je především reformovat institucionální uspořádání a rozhodovací procedury EU, posílit její demokratickou legitimitu a posílit roli EU na mezinárodní scéně.

Lisabonská smlouva přináší řadu změn také v oblastech rozpočtu, finančního řízení a kontroly. Z jednotlivých změn, které jsou obsaženy v nově formulovaném znění *Smlouvy o fungování Evropské unie* (dále též „SFEU“)<sup>3</sup>, lze uvést především následující příklady:

- SFEU výslovně zakotvuje zásadu, dle které uskutečnění výdajů rozpočtu vyžaduje předchozí přijetí právně závazného aktu EU, a dále zakotvuje požadavek, aby byl rozpočet plněn v souladu se zásadou řádného finančního řízení a aby členské státy a EU spolupracovaly za účelem využívání rozpočtových prostředků v souladu s touto zásadou.



- 1 Plný název: *Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství*. Tato smlouva mění tři základní smlouvy, a to *Smlouvu o Evropské unii*, *Smlouvu o založení Evropského společenství* a *Smlouvu o založení Evropského společenství pro atomovou energii*.
- 2 Novelizované znění *Smlouvy o Evropské unii* uvádí, že EU nahrazuje Evropské společenství a je jeho nástupkyní. Z tohoto důvodu je v *EU reportu 2010* v zásadě používán termín Evropská unie, a to i v souvislosti s otázkami, které v minulosti spadaly do působnosti Evropského společenství. Termín Evropské společenství je zachován pouze tam, kde je použit v oficiálních názvech starších dokumentů (např. právních předpisů či účetních závěrek).
- 3 *Smlouva o fungování Evropské unie* je novým označením pro původní *Smlouvu o založení Evropského společenství*.



- SFEU nově upravuje institut víceletého finančního rámce, který má mít v budoucnu formu nařízení, a nikoli interinstitucionální dohody, jak tomu bylo doposud.
- Roční rozpočet EU má být schvalován Evropským parlamentem (dále též „EP“) a Radou v rámci zvláštního legislativního postupu, který zajišťuje v zásadě stejné postavení pro oba zúčastněné orgány. Nadále tak již neplatí dosavadní právní úprava, dle které měl EP poslední slovo při schvalování nepovinných výdajů rozpočtu a Rada měla poslední slovo při schvalování povinných výdajů.
- V rámci rozpočtového procesu mají být svolávána pravidelná setkání předsedů EP, Rady a Evropské komise (dále též „Komise“). Cílem těchto setkání je především sblížení postojů orgánů v otázkách týkajících se rozpočtu EU.
- SFEU výslovně požaduje, aby finanční nařízení<sup>4</sup> stanovilo pro členské státy povinnost kontroly a auditu při plnění rozpočtu, jakož i z toho vyplývající odpovědnosti.
- Komise je povinna předkládat EP a Radě spolu se závěrečným účtem operací také hodnotící zprávu o financích EU založenou na dosažených výsledcích, zejména ve vztahu k zadání, které EP a Rada uvedly v souvislosti s udělováním absolutoria.

Některé z výše uvedených změn týkajících se problematiky finančního řízení EU představují významné změny oproti stávající praxi. V jiných případech však Lisabonská smlouva zavádí pouze výslovnou úpravu nástrojů a opatření, které již byly v praxi uplatňovány, avšak nebyly regulovány v zakládacích smlouvách EU (např. víceletý finanční rámec či tzv. *trialog*<sup>5</sup>).

V důsledku změn zakládacích smluv EU bude nutné provést odpovídající změny v předpisech EU, které se týkají problematiky finančního řízení, zejm. ve finančním nařízení. V budoucnu tak lze očekávat, že na novou úpravu obsaženou v Lisabonské smlouvě budou navazovat další změny v oblasti finančního řízení EU.

## **A.1.2 Iniciativy Evropské komise směřující ke zkvalitnění finančního řízení**

### **A.1.2.1 Akční plán Evropské komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly**

*Akční plán Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly*<sup>6</sup> (dále též „Akční plán“) byl přijat v lednu roku 2006 jako reakce Komise na skutečnost, že Evropský účetní dvůr (dále též „EÚD“) v předcházejících letech nevydal kladné prohlášení o věrohodnosti (dále též „DAS“)<sup>7</sup> k platbám týkajícím se většiny oblastí rozpočtu. Hlavním cílem Akčního plánu bylo zkvalitnit systémy řízení a kontroly rozpočtových prostředků EU, a to nejen na úrovni EU, ale i na úrovni členských států.

Po přijetí Akčního plánu začala Komise iniciovat přijímání jednotlivých opatření, která byla v tomto plánu navržena. Komise zároveň průběžně sledovala pokrok při realizaci jednotlivých opatření a jejich dopady. Poslední zpráva o dopadu Akčního plánu byla vydána v únoru 2009<sup>8</sup>. Z této zprávy vyplývá, že posledních šest opatření bylo již dokončeno a tím bylo ukončeno i provedení samotného Akčního plánu<sup>9</sup>.

Řada opatření zavedených na základě Akčního plánu bezprostředně ovlivňuje finanční řízení a kontrolu, jež jsou prováděny na úrovni členských států. Jedná se především o následující opatření:

- zjednodušení právních předpisů v období let 2007–2013,
- předkládání ročních shrnutí auditů a prohlášení,
- navázání kontaktů mezi Komisí a nejvyššími kontrolními orgány členských států,
- rozšíření rozsahu sankcí v právních předpisech EU a přísnější postup Komise při zpětném získávání prostředků a ukládání sankcí,
- zkvalitnění právní úpravy kontrol v rámci sdíleného řízení pro období 2007–2013,
- vydání nových pokynů ohledně řízení rizika chyb u strukturálních fondů.

4 Nařízení stanovící podrobnosti týkající se zejména sestavování a plnění rozpočtu, předkládání účetnictví, auditu a odpovědnosti účastníků finančních operací.

5 Pravidelná setkání předsedů EP, Rady a Komise, která jsou z podnětu Komise svolávána v rámci rozpočtového procesu.

6 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému účetnímu dvoru: *Akční plán Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly*, KOM(2006) 9 ze dne 17. 1. 2006.

7 Z francouzského *declaration d'assurance*.

8 Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému účetnímu dvoru: *Zpráva o dopadu akčního plánu Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly*, KOM(2009) 43 ze dne 4. 2. 2009.

9 Výjimku představují tři opatření, od jejichž realizace bylo upuštěno.



Postup při realizaci jednotlivých opatření Akčního plánu a jejich reálný dopad na systémy řízení a kontroly byl monitorován též ze strany EÚD. Ten v této souvislosti provedl posouzení výše uvedené zprávy Komise o dopadu Akčního plánu a výsledky této své analýzy zahrnul do výroční zprávy za rozpočtový rok 2008 (dále též „výroční zpráva EÚD“)¹⁰. Z analýzy EÚD vyplývá, že dosud nelze určit, zda měl Akční plán měřitelný dopad na systémy dohledu a kontroly, a tedy v konečném důsledku na správnost operací¹¹.

#### **A.1.2.2 Akční plán na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření**

V únoru roku 2008 přijala Komise *Akční plán na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření*¹² (dále též „Akční plán na posílení kontrolní úlohy Komise“). Tento akční plán navazuje na *Akční plán na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly* a věnuje zvýšenou pozornost problematice strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti*, neboť v této oblasti EÚD opakovaně poukázal na vysokou míru chybovosti. Hlavním cílem tohoto plánu bylo prostřednictvím posílení kontrolní úlohy Komise zajistit, aby členské státy snížily chybovost v prohlášeních o výdajích zasílaných Komisi. V případě, že se členským státům nepodaří snížit míru chybovosti ve výdajích, má Komise zabránit ztrátám v rozpočtu EU prostřednictvím finančních oprav.

Akční plán na posílení kontrolní úlohy Komise stanovil celkem 37 opatření, která byla rozdělena do 10 hlavních okruhů. Jednotlivá opatření měla být provedena do konce roku 2008.

V únoru roku 2009 vydala Komise zprávu¹³ o plnění výše uvedeného akčního plánu, ze které vyplývá, že do konce roku 2008 se podařilo dokončit 28 opatření. Během roku 2009 tak bylo třeba dokončit ještě zbývajících devět opatření. Příloha č. 2 uvádí přehled jednotlivých opatření spolu s údajem o jejich případném ukončení či dodatečně stanovené lhůtě pro jejich dokončení.

Celkově Komise konstatuje, že díky účinnému provádění Akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise se jí podařilo dosáhnout zásadního pokroku směrem k jejímu hlavnímu cíli, kterým je posílení její kontrolní úlohy při řízení strukturálních opatření. Komise však současně upozorňuje na skutečnost, že dopad tohoto akčního plánu na snížení míry chybovosti ve výdajích dosud není možné měřit. Nemožnost posouzení dopadu vyplývá ze skutečnosti, že již nastalé chyby budou i nadále ovlivňovat platby založené na výdajích ohlášených členskými státy, které bude provádět Komise do roku 2010 (v případě *Fondu soudržnosti* do roku 2012).

Mezi hlavní důsledky Akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise, které se významně dotýkají členských států, patří zvýšená intenzita auditní činnosti Komise a nárůst počtu finančních oprav týkajících se minulých programových období. Komise provedla audity nejrizikovějších řídicích orgánů a dokončila postupy pro pozastavení plateb a finanční opravy. Následující graf znázorňuje nárůst objemu finančních oprav, které se týkají programového období 2000–2006 a které byly učiněny na základě auditu Komise či EÚD.

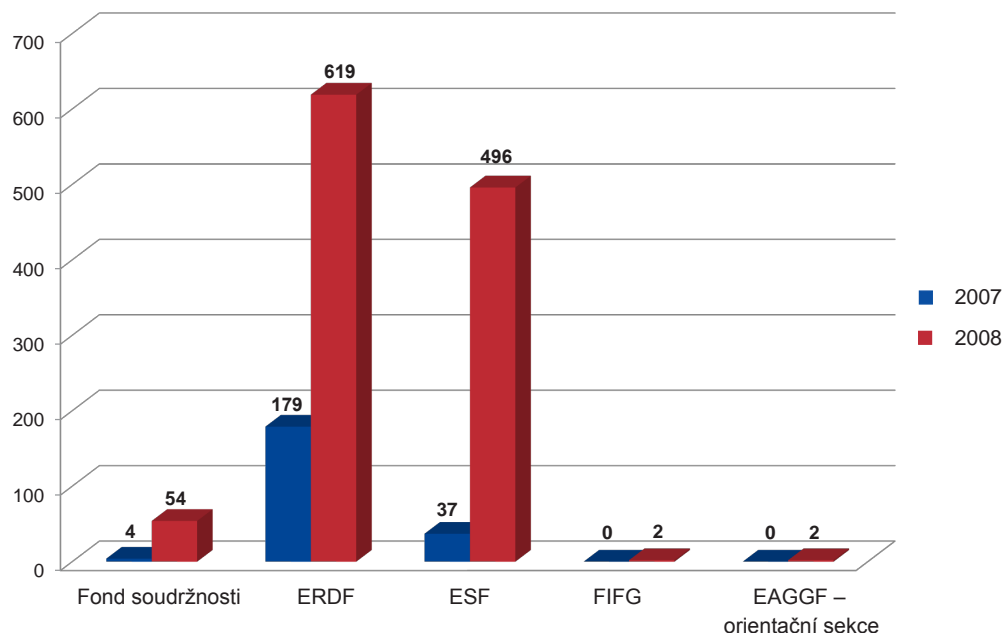
10 Výroční zpráva za rozpočtový rok 2008, EÚD, 2009/C 269/01.

11 Bod 2.28 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

12 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru: *Akční plán na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření*, KOM(2008) 97 ze dne 19. 2. 2008.

13 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru: *Zpráva o provádění akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření*, KOM(2009) 42 ze dne 3. 2. 2009.

**Graf č. 1: Objem finančních oprav učiněných v letech 2007 a 2008 na základě auditu Komise či EÚD (v mil. €)**



**Zdroj:** bod 6.4.1.2 roční účetní závěrky Evropských společenství za rozpočtový rok 2007. Bod 6.4.1.2 roční účetní závěrky Evropských společenství za rozpočtový rok 2008.

Z Akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise a ze zprávy o jeho plnění ve vztahu k České republice (dále též „ČR“) vyplývá, že do skupiny auditovaných nejrizikovějších řídicích orgánů byl zařazen i jeden z českých řídicích orgánů. Avšak žádného z českých řídicích orgánů se netýkaly postupy pro pozastavení a finanční opravy dokončované na základě tohoto akčního plánu. Proto se dosud žádné rozhodnutí Komise o pozastavení plateb či o provedení finančních oprav, které bylo uskutečněno jako součást tohoto akčního plánu, netýkalo ČR<sup>14</sup>.

### A.1.3 Opatření EU a ČR přijatá v reakci na finanční a hospodářskou krizi

Orgány EU přijaly v průběhu roku 2009 řadu opatření, která reagují na současnou finanční a hospodářskou krizi. Protikrizová opatření vycházejí především z *Plánu evropské hospodářské obnovy*<sup>15</sup> schváleného Evropskou radou v prosinci roku 2008. Tato opatření jsou realizována v různých oblastech působnosti EU (např. v rámci finančního trhu, rozpočtové politiky) a řada z nich se bezprostředně dotýká oblasti rozpočtu EU. Ze všech přijatých opatření uvádíme příklady, které se v průběhu roku 2009 významněji měrou dotkly hospodaření s rozpočtovými prostředky EU v členských státech. Tato opatření se týkala především následujících oblastí:

**Nové finanční nástroje** – V červenci 2009 byl zaveden finanční nástroj nazvaný *Evropský program oživení energetiky*, jehož celkový rozpočet činí 3 980 mil. €. Z tohoto nástroje mají být v průběhu let 2009 a 2010 financovány projekty zaměřené na podporu plynárenské a elektrizační infrastruktury, na využití větrné energie a na zachycování a ukládání uhlíku. Dále byl některými veřejnými institucemi (vč. Evropské investiční banky) založen *Evropský fond 2020 pro energetiku, klimatické změny a infrastrukturu* (tzv. fond Marguerite). Cílem tohoto fondu je financování strategicky důležitých cílů evropské politiky a projektů v oblasti dopravy, energetiky, změn klimatu a obnovitelných zdrojů energie.

**Strukturální fondy a Fond soudržnosti** – EP a Rada provedly několik změn právního rámce strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti*, které mají urychlit provádění operačních programů a dopad investic na ekonomiku. Za tímto účelem došlo například k navýšení předběžných plateb členským státům, ke změně okruhu způsobilých výdajů a k rozšíření možnosti vykazovat náklady paušálně či jednorázovou částkou. Dále mohou všechny

14 Příloha 1b sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru: *Zpráva o provádění akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření*, KOM(2009) 42 ze dne 3. 2. 2009.

15 Sdělení Komise Evropské radě: *Plán evropské hospodářské obnovy*, KOM(2008) 800 ze dne 26. 11. 2008.

členské státy financovat výdaje na zlepšení energetické účinnosti a na využití obnovitelné energie ve stávajících budovách až do výše 4 % příspěvku z *Evropského fondu pro regionální rozvoj* (dále též „ERDF“).

**Evropský fond pro rozvoj venkova** – Z tohoto fondu by v rámci *Plánu evropské hospodářské obnovy* mělo být v průběhu let 2009 a 2010 uvolněno všem členským státům celkem 1 020 mil. € na rozvoj širokopásmového připojení k internetu ve venkovských oblastech a na posílení činností spojených s prioritami popsány ve strategických směrech Evropských společenství (dále též „ES“). Jde např. o změnu klimatu, podporu obnovitelných zdrojů energie apod.

**Změny u dalších finančních nástrojů** – U existujících finančních nástrojů byly v průběhu roku 2009 uskutečněny určité změny, jež mají zajistit, že tyto finanční nástroje účinněji přispějí k řešení krize. Například *Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci* má nově poskytovat podporu pracovníkům propuštěným ze zaměstnání bezprostředně v důsledku finanční a hospodářské krize. Dále bylo v rámci nástroje TEN-T<sup>16</sup> vyhlášeno nabídkové řízení na transevropské dopravní projekty v hodnotě 500 mil. €.

**Pravidla pro veřejnou podporu** – V reakci na hospodářskou krizi Komise vymezila podmínky, při jejichž splnění lze některé nové režimy veřejných podpor považovat za slučitelné se společným trhem, pokud je jejich cílem napravit vážnou poruchu v hospodářství některého členského státu. Dále Komise zavedla zjednodušený postup, podle něhož bude přezkoumávat některé druhy státní podpory.

V rámci ČR jsou protikrizová opatření založena zejména na *Národním protikrizovém plánu*, který byl schválen vládou ČR v únoru 2009<sup>17</sup>. Tento plán představuje soubor opatření, která byla přijata v reakci na dopady celosvětového hospodářského útlumu na českou ekonomiku. Tato opatření se týkají jak problematiky výdajů veřejných rozpočtů, tak i celé řady dalších oblastí (např. změn právní úpravy daní či snižování administrativní zátěže podnikatelů). K hospodaření s rozpočtovými prostředky EU v ČR se vztahují například následující opatření:

- navýšení výdajů na financování *Programu rozvoje venkova* a na kofinancování přímých plateb,
- fiskální impulzy podpory výzkumu a vývoje,
- podpora úvěrů malým a středním podnikům,
- urychlení čerpání prostředků ze strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti*.

#### A.1.4 Shrnutí auditů a prohlášení

Členské státy mají povinnost vypracovávat na vhodné vnitrostátní úrovni shrnutí auditů a prohlášení, která předkládají vždy do 15. února následujícího roku Komisi. Tyto dokumenty jsou zpracovávány jednak pro oblast výdajů na zemědělství a jednak pro oblast výdajů na strukturální a jiná podobná opatření. Část věnovaná shrnutí auditů má obsahovat sumarizaci hlavních výsledků auditů uskutečněných auditními, resp. certifikačními orgány. Část věnovaná shrnutí prohlášení by měla obsahovat souhrnné prohlášení za členský stát a informace o tom, zda řídicí a kontrolní systémy poskytují přiměřené ujištění o správnosti výdajů. Cílem těchto dokumentů je přispět ke zvýšení odpovědnosti členských států za řádné finanční řízení prostředků rozpočtu EU.

Rozpočtový rok 2008 byl druhým rokem, za nějž byla tato shrnutí vypracována. V průběhu roku 2009 Komise provedla hodnocení shrnutí auditů a prohlášení vydaných za oblast výdajů na strukturální opatření. Z tohoto hodnocení vyplývá, že většina členských států splnila minimální požadavky na obsah těchto dokumentů, které vyplývají z finančního nařízení.<sup>18</sup> Zároveň však řada členských států neposkytla souhrnné prohlášení o řádnosti hospodaření s prostředky EU. Vydání tohoto prohlášení není výslovně požadováno finančním nařízením, avšak Komise podporuje členské státy v tom, aby tato prohlášení poskytovaly.

Za ČR zaslalo Ministerstvo financí (dále též „MF“) shrnutí auditů a prohlášení pro strukturální fondy. Dle stanoviska MF splnily řídicí a kontrolní systémy *regulační požadavky, které se na ně vztahují, a účinně fungovaly, a poskytují tak přiměřené ujištění, že výkazy výdajů potvrzené Komisí jsou správné, a v důsledku toho poskytují přiměřené ujištění, že související transakce jsou zákonné a řádné*<sup>19</sup>. Z rozboru provedeného Komisí vyplývá, že

16 Z anglického *Trans-European Transport Network*. Nástroj je určen na podporu rozvoje transevropské dopravní sítě.

17 Usnesení vlády ČR ze dne 16. února 2009 č. 204 k *Národním protikrizovému plánu*.

18 Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství.

19 Shrnutí auditů a prohlášení za rok 2008, MF.

toto shrnutí auditů a prohlášení obsahovalo všechny požadované náležitosti (včetně souhrnné analýzy auditních zjištění a souhrnného prohlášení o věrohodnosti) a bylo Komisí akceptováno. Zároveň však Komise poukázala na skutečnost, že existují určité rozpornosti mezi závěry MF a závěry, které vyplývají z posouzení řídicích a kontrolních systémů provedeného Komisí v ČR.<sup>20</sup>

Pokud jde o oblast zemědělství, poskytly všechny platební agentury – včetně české platební agentury, kterou je Státní zemědělský intervenční fond (dále též „SZIF“) – prohlášení, že řídicí a kontrolní systémy poskytují přiměřené ujištění o zákonnosti a správnosti podkladových transakcí. Tato prohlášení jsou doplněna osvědčeními certifikačních subjektů, která osvědčují jejich pravdivost, úplnost a přesnost. Naprostá většina certifikačních subjektů poskytla osvědčení bez výhrad, a potvrdila tak správnost prohlášení platebních agentur. V případě, že má členský stát více platebních agentur, musí koordinační subjekt<sup>21</sup> zpracovat roční shrnutí prohlášení a osvědčení. Z rozboru provedeného Komisí vyplývá, že i tato shrnutí v zásadě splňovala všechny povinné obsahové náležitosti.<sup>22</sup>

### A.1.5 Výroční zpráva Evropského účetního dvora za rozpočtový rok 2008

EÚD je orgánem odpovědným za provádění externího auditu hospodaření s rozpočtovými prostředky EU. Výsledky auditů zaměřených na ověření spolehlivosti účetní závěrky ES a na ověření legality a správnosti operací, na nichž se tato závěrka zakládá, jsou každoročně zveřejňovány ve výročních zprávách EÚD. Tyto výroční zprávy obsahují jednak prohlášení o věrohodnosti a jednak podrobné připomínky EÚD k jednotlivým oblastem rozpočtu. DAS zahrnuje dva druhy výroků: výrok ke spolehlivosti účetní závěrky a výrok k legalitě a správnosti uskutečněných operací.

Tato pasáž *EU reportu 2010* se zaměřuje na závěry EÚD shrnuté v prohlášení o věrohodnosti, které je obsaženo v dosud poslední výroční zprávě týkající se rozpočtového roku 2008. Zvláštní pozornost je věnována souvislostem mezi DAS a zjištěními EÚD, která se týkají ČR. Podrobným připomínkám k jednotlivým oblastem rozpočtu je věnována pozornost v části B. *EU reportu 2010*.

EÚD již dva roky po sobě vydal výrok bez výhrad ke spolehlivosti účetní závěrky. Dle názoru EÚD *roční účetní závěrka Evropských společností ve všech významných ohledech věrně zobrazuje finanční situaci Evropských společností k 31. prosinci 2008 a výsledky jejich činnosti a peněžní toky za daný rok*.<sup>23</sup> V této souvislosti EÚD dále upozorňuje na skutečnost, že nedostatky v účetních systémech, vznikající mj. vinou složitosti právního a účetního rámce, nadále ohrožují kvalitu finančních informací.

Pokud jde o výrok k legalitě a správnosti uskutečněných operací, vydal EÚD výrok bez výhrad k oblasti příjmů a k závazkům u všech skupin politik. Nadále však zůstává komplikovaná situace v oblasti plateb z rozpočtu EU, neboť v různých oblastech jsou platby stiženy různou mírou chyb.

20 *Annual Activity Report for the year 2008*. Directorate General Regional Policy, 2009.

























21 V případě, že je v členském státě akreditováno více platebních agentur, musí členský stát ustanovit koordinační subjekt. Tento subjekt shromažďuje informace, které mají být poskytovány Komisi, předává jí tyto informace a podporuje v členském státě harmonizované uplatňování pravidel EU.

22 *Annual Activity Report 2008*. Directorate General for Agriculture and Rural Development, 2009.









23 Bod VII DAS výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

Shrnutí výsledků DAS za rok 2008 k legalitě a správnosti uskutečněných operací dle jednotlivých oblastí rozpočtu uvádí následující tabulka.

**Tabulka č. 1: Výsledky DAS za rok 2008 k legalitě a správnosti uskutečněných operací**

Oblast	Fungování systému dohledu a kontroly	Rozpětí chyb	Výrok
Příjmy			
Zemědělství a přírodní zdroje			
Soudržnost			
Výzkum, energie a doprava			
Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření			
Vzdělávání a občanství			
Hospodářské a finanční věci			
Správní a jiné výdaje			

Legenda:

 účelný	 méně než 2 %	 kladný
 částečně účelný	 mezi 2 % a 5 %	 s výhradou
 neúčelný	 více než 5 %	 záporný

**Zdroj:** výroční zpráva EÚD za rozpočtový rok 2008, tabulka 1.3 a body IX až XI DAS.

Z meziročního srovnání míry chybovosti vyplývá, že dochází k jejímu postupnému snižování v jednotlivých oblastech rozpočtu EU. Nadále je však více než 50 % rozpočtu EU stiženo chybovostí přesahující 2 % (tj. práh významnosti)<sup>24</sup>.

Zjištění EÚD jsou adresována především Komisi, která je hlavní auditovanou osobou. Členských států se týkají především takové závěry EÚD, které se vztahují k tradičním vlastním zdrojům a k oblastem rozpočtu EU podléhajícím tzv. sdílenému řízení. Tato metoda řízení se uplatňuje zejména u oblastí *Soudržnost a Zemědělství a přírodní zdroje*. Na tyto oblasti je vynakládáno více než 80 % rozpočtových prostředků EU. Pro oblast *Zemědělství a přírodní zdroje* vydal EÚD poprvé výrok s výhradou, a nikoli záporný výrok, neboť míra chybovosti byla poprvé nižší než 2 %<sup>25</sup>. Naproti tomu *Soudržnost* zůstává oblastí, která obsahuje nejvíce chyb ze všech oblastí rozpočtu.

Závěry obsažené ve výroční zprávě EÚD v kapitolách *Příjmy a Zemědělství a přírodní zdroje* se mimo jiné zakládají na zjištěních učiněných při auditních misích konaných v ČR<sup>26</sup>. Auditní mise v oblasti příjmů rozpočtu se týkala tradičních vlastních zdrojů a auditní mise v oblasti výdajů na zemědělství se týkala problematiky rozvoje venkova<sup>27</sup>.

Pokud jde o negativní výrok EÚD k oblasti *Soudržnost*, nezakládá se tento negativní výrok na výsledcích auditních misí uskutečněných v ČR, neboť pro účely přípravy DAS 2008 nebyly výsledky žádné auditní mise promítnuty do pasáže výroční zprávy EÚD věnovaných politice soudržnosti. Výsledky auditů EÚD v ČR provedené v minulých letech, jakož i výsledky kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále též „NKÚ“) nicméně ukazují, že situace v ČR není odlišná od situace v jiných členských státech a že i nadále zůstává v této oblasti prostor pro zlepšení (podrobněji viz kapitola B.3 *EU reportu 2010*).

24 Práh významnosti je pro audity vykonávané pro účely zpracování DAS obecně stanoven na 2 % celkových výdajů nebo celkových příjmů rozpočtu EU.

25 Výrok s výhradou byl vydán především kvůli výdajům na rozvoj venkova, u kterých míra chybovosti nadále přesahovala 2% hranici.

26 Dopis generálního ředitele pro rozpočet ze dne 10. 11. 2009, Ref. Ares(2009) 314580.

27 Předmětná auditní mise se týkala výdajů uskutečněných v rámci operačního programu *Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství*. Výstupy z této mise byly promítnuty do kapitoly výroční zprávy EÚD věnované problematice zemědělství, a nikoli do kapitoly věnované politice soudržnosti.



### A.1.6 Aktuální vývoj v oblasti ochrany finančních zájmů EU

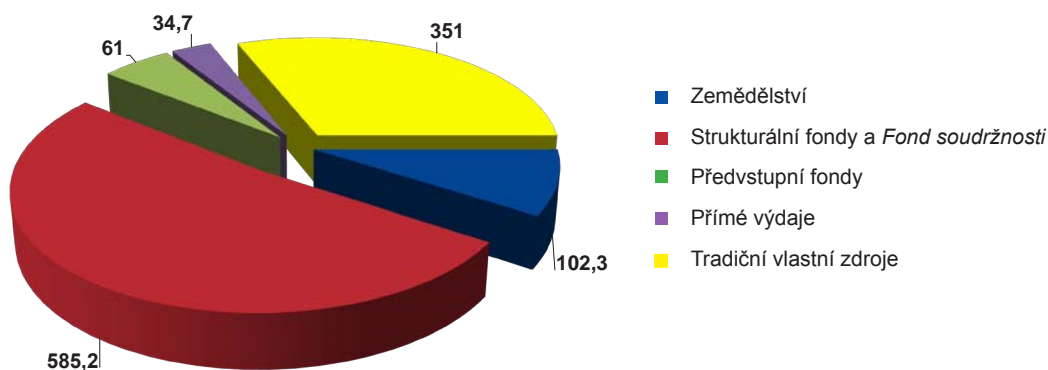
Evropská unie a její členské státy bojují společně proti podvodům a jiným protiprávním jednáním ohrožujícím finanční zájmy EU<sup>28</sup>. Za tímto účelem mají členské státy a Komise povinnost předcházet, odhalovat, hlásit a napravovat nesrovnalosti<sup>29</sup> včetně podvodů<sup>30</sup>.

V průběhu let 2008 a 2009 došlo na evropské úrovni k několika významným změnám, které měly přispět k účinnější ochraně finančních zájmů EU. Hospodaření a kontroly rozpočtových prostředků EU, na kterých se spolupodílejí členské státy, se týkají především následující opatření:

- pokračování přípravy institucionální reformy Evropského úřadu pro boj proti podvodům (dále též „OLAF“)<sup>31</sup>,
- počátek platnosti druhého protokolu k *Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství*,
- zavedení informačních databází, které mají orgánům zajišťujícím správu rozpočtových prostředků EU poskytnout relevantní informace umožňující účinnější ochranu finančních zájmů EU<sup>32</sup>,
- realizace jednotlivých opatření akčních plánů, které mají přispět k získání kladného DAS,
- vypracování společné strategie pro předcházení podvodům v rámci strukturálních opatření.

Komise každoročně předkládá Evropskému parlamentu a Radě výroční zprávu o ochraně finančních zájmů. Tato zpráva obsahuje především statistiky nahlášených nesrovnalostí a informace o kvalitě a rychlosti výměny informací o nesrovnalostech. Ze zprávy za rok 2008<sup>33</sup> vyplývá, že za tento rok bylo v oblasti výdajů rozpočtu a v oblasti tradičních vlastních zdrojů nahlášeno celkem 11 939 případů nesrovnalostí, jejichž odhadovaný finanční dopad činil 1 134 mil. €. Z meziročního srovnání vyplývá, že oproti roku 2007 došlo jak ke snížení počtu nahlášených nesrovnalostí, tak ke snížení odhadovaného finančního dopadu<sup>34</sup>. Graf č. 2 znázorňuje odhadovaný finanční dopad nesrovnalostí v jednotlivých oblastech rozpočtu EU.

**Graf č. 2: Celkový odhadovaný finanční dopad nesrovnalostí za rok 2008 (v mil. €)**



**Zdroj:** zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Společenství – Boj proti podvodům – Výroční zpráva 2008*, KOM(2009) 372 ze dne 15. 7. 2009.

28 Článek 325 odst. 1 SFEU.

29 Nesrovnalostí se rozumí jakékoli porušení právního předpisu Společenství vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet Společenství nebo rozpočty Společenstvím spravované, a to buď snížením nebo ztrátou příjmů z vlastních zdrojů vybíraných přímo ve prospěch Společenství nebo formou neoprávněného výdaje.

30 Podvodem se rozumí úmyslně způsobená nesrovnalost naplňující znaky některého z jednání popsanych v *Úmluvě o ochraně finančních zájmů ES*.

31 Z francouzského *l'Office européen de lutte antifraude*.

32 Jedná se zejména o databázi pro vyloučení, která je používána při zadávání veřejných zakázek či udělování grantů z rozpočtu EU, a dále o identifikační databázi celních spisů, která má pomoci členským státům lépe koordinovat jejich kontroly a odhalovat podezřelý pohyb zboží.

33 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Společenství – Boj proti podvodům – Výroční zpráva 2008*, KOM(2009) 372 ze dne 15. 7. 2009.

34 Za rok 2007 bylo nahlášeno 12 144 případů nesrovnalostí, jejichž finanční dopad byl odhadnut na 1 425 milionů €.

České orgány nahlásily za rok 2008 celkem 185 případů nesrovnalostí, jejichž finanční dopad byl odhadnut na více než 20 mil. €<sup>35</sup>. Nejvyšší počty nesrovnalostí s největším odhadovaným finančním dopadem byly nahlášeny v oblasti strukturálních fondů a v oblasti tradičních vlastních zdrojů. Podrobnější informace o nesrovnalostech v jednotlivých oblastech rozpočtu EU jsou uvedeny v kapitole B. *EU reportu 2010*.

## A.2 Struktura rozpočtu EU a jeho vztah k ČR

### A.2.1 Příjmy

Financování výdajů EU je zajištěno převážně pomocí tzv. „vlastních zdrojů“. Tyto zdroje vybírají členské státy jménem EU a následně je převádějí do rozpočtu EU.

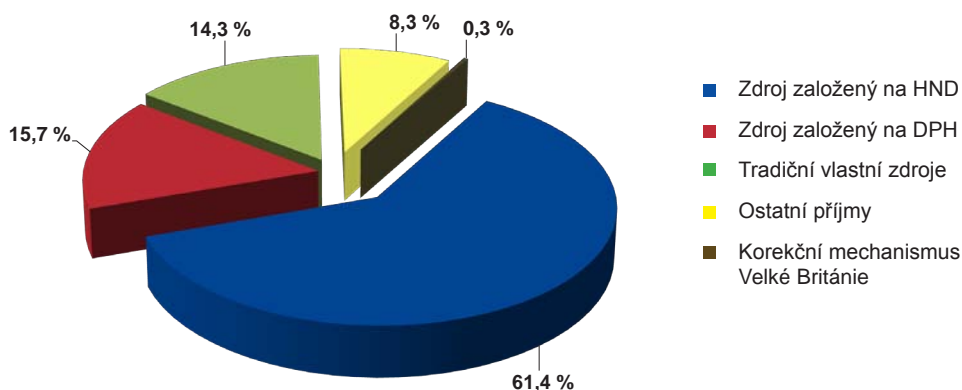
Příjmy rozpočtu EU zahrnují:

- **tradiční vlastní zdroje** – cla vybraná za dovoz produktů pocházejících z nečlenských států EU, zemědělské a cukerné dávky;
- **zdroj založený na dani z přidané hodnoty** – jednotná procentní sazba pro všechny členské státy uplatňovaná na harmonizovaný vyměřovací základ daně z přidané hodnoty;
- **zdroj založený na hrubém národním důchodu** – jednotná sazba odvodu určená v rámci rozpočtového procesu se použije na HND jednotlivých členských států;
- **ostatní příjmy** – např. přebytky z předchozích let, pokuty uložené za porušení pravidel hospodářské soutěže či jiných předpisů, daně z příjmu zaměstnanců EU nebo příspěvky nečlenských států do programů EU.

Na výši odvodů jednotlivých členských států má dále vliv korekční mechanismus, na jehož základě je Velké Británii vrácena část příspěvků odvedených do rozpočtu EU, aby byla odstraněna nevyváženost mezi odvody a příjmy tohoto státu. Náklady na tyto opravy nesou ostatní členské státy.

Podíl jednotlivých zdrojů na celkových příjmech rozpočtu EU, které v roce 2008<sup>36</sup> činily 121,2 mld. €, ukazuje graf č. 3:

**Graf č. 3: Struktura financování rozpočtu EU v roce 2008**



**Zdroj:** Evropská komise – *EU budget 2008 – Financial Report*.

Pro období 2007–2013 byly zavedeny nižší platby zdroje založeného na dani z přidané hodnoty (dále též „DPH“) pro Německo, Rakousko, Nizozemsko a Švédsko. Pro Nizozemsko a Švédsko bylo dále přijato snížení ročních příspěvků založených na hrubém národním důchodu (dále též „HND“), které bude financováno všemi členskými státy podle jejich podílu na HND Společenství.<sup>37</sup>

35 Tento údaj zahrnuje nesrovnalosti týkající se výdajů na zemědělství, strukturálních fondů, *Fondu soudržnosti*, tradičních vlastních zdrojů a předvstupních nástrojů. Údaj nezahrnuje nesrovnalosti odhalené Komisí u českých příjemců v rámci přímého centralizovaného řízení. Zdroj: příloha SEC(2009) 1003 zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Společenství – boj proti podvodům – Výroční zpráva 2008*, KOM(2009) 372 ze dne 15. 7. 2009.

36 Uvádíme údaje za rozpočtový rok 2008, neboť konečná čísla za rok 2009 nebyla v době zpracování této publikace dostupná.

37 Rozhodnutí Rady č. 2007/436/ES, Euratom, o systému vlastních zdrojů Evropských společenství.



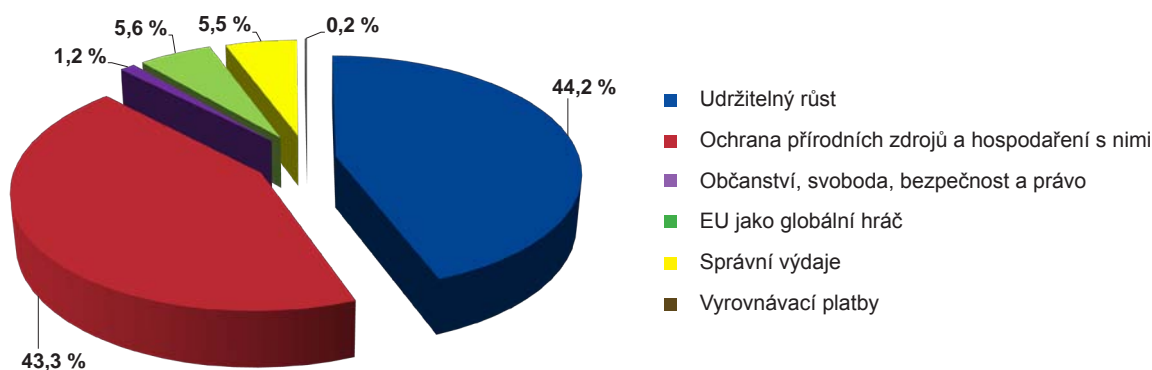
## A.2.2 Výdaje

Rozpočet na rok 2008, který přijal Evropský parlament 18. prosince 2007, byl sestaven na základě finanční perspektivy na roky 2007–2013. Výdajová strana rozpočtu se skládá z následujících šesti kapitol:

- 1) Kapitola **Udržitelný růst** – je tvořena dvěma podkapitolami. První z nich *Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost* financuje aktivity jako např. vzdělávání, vědu a výzkum nebo rozvoj transevropských sítí. Druhá podkapitola *Soudržnost pro růst a zaměstnanost* sdružuje prostředky určené na posilování ekonomické, sociální a územní soudržnosti. Výdaje v rámci této kapitoly představovaly v roce 2008 celkem 44 % všech vynaložených prostředků EU, a zaujaly tak poprvé první místo ve výdajích EU.
- 2) Kapitola **Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi** – obsahuje prostředky určené na zemědělství, rozvoj venkova, rybářství a ochranu životního prostředí.
- 3) Kapitola **Občanství, svoboda, bezpečnost a právo** – je rovněž členěna do dvou podkapitol, tvoří ji podkapitola *Svoboda, bezpečnost a právo* a podkapitola *Občanství*. První podkapitola zahrnuje výdaje např. na řízení migrace, boj proti terorismu, ochranu základních lidských práv či na soudní spolupráci. Druhá podkapitola pokrývá výdaje na podporu evropské kultury, ochranu spotřebitele a ochranu zdraví obyvatel.
- 4) Kapitola **EU jako globální hráč** – hradí výdaje určené na přeshraniční aktivity EU (včetně rozšíření), bilaterální vztahy, humanitární pomoc či rozvojovou pomoc.
- 5) Zbývající dvě kapitoly zahrnují výdaje na administrativu a vyrovnávací platby<sup>38</sup>.

Následující graf (č. 4) ukazuje strukturu výdajů rozpočtu EU v rozpočtovém roce 2008 dle jednotlivých kapitol. Výdaje v roce 2008 činily celkem 130,9 mld. €.

Graf č. 4: Podíl výdajových kapitol na rozpočtu EU v roce 2008



Zdroj: Evropská komise – *EU budget 2008 – Financial Report*.

## A.2.3 Rozpočet EU ve vztahu k ČR

Členství v EU přináší ČR možnost čerpat finanční prostředky z rozpočtu EU, ale vznikla jí také povinnost do tohoto společného rozpočtu přispívat.

<sup>38</sup> Jedná se o dočasné výdaje pro nově přistoupivší země – Bulharsko a Rumunsko. Tyto vyrovnávací platby mají zajistit kladnou bilanci příjmů a výdajů těchto států oproti EU.

### A.2.3.1 Příspěvky ČR do rozpočtu EU

V následující tabulce jsou uvedeny příspěvky, které ČR v letech 2004 až 2008 poskytla do rozpočtu EU.

**Tabulka č. 2: Přehled příspěvků ČR do rozpočtu EU v letech 2004–2008**

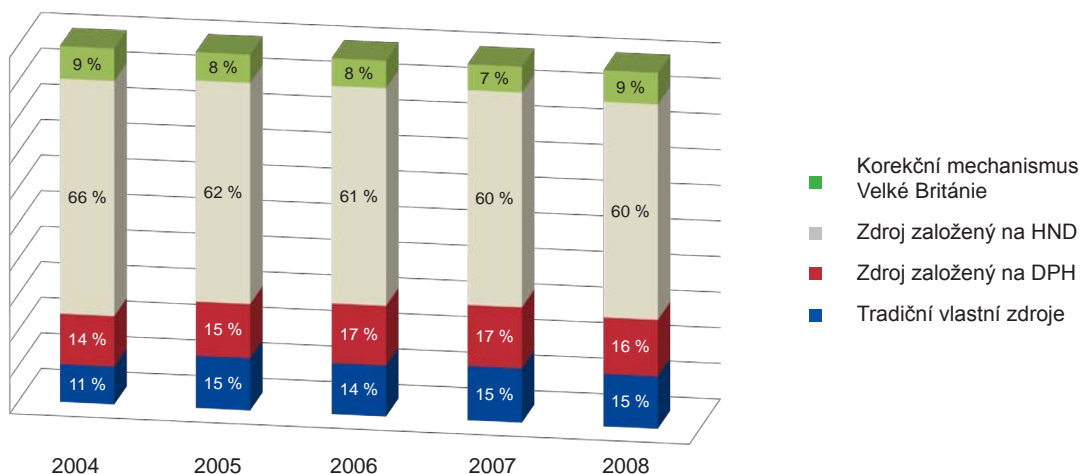
(v mil. €)

	2004 <sup>39</sup>	2005	2006	2007	2008	2004–2008
Tradiční vlastní zdroje	60,4	146,1	149,0	178,8	206,9	741,2
Zdroj založený na DPH	80,1	150,6	173,7	199,9	221,4	825,7
Zdroj založený na HND	373,0	614,6	632,5	703,8	843,9	3 167,8
Korekční mechanismus Velké Británie	51,6	78,8	80,1	84,4	123,7	418,6
<b>Celkem</b>	<b>565,1</b>	<b>990,1</b>	<b>1 035,3</b>	<b>1 166,9</b>	<b>1 395,9</b>	<b>5 153,3</b>

Zdroj: Evropská komise – *EU budget 2008 – Financial Report*.

Odvody ČR do rozpočtu EU se každoročně zvyšují a v roce 2008 tento odvod činil více než 1 395 mil. €, což je o téměř 20 % více než v roce 2007. Avšak podíl jednotlivých zdrojů na celkové struktuře odvodů zůstává nadále prakticky neměnný, jak názorně dokládá následující graf (č. 5).

**Graf č. 5: Struktura příspěvků ČR do rozpočtu EU v letech 2004–2008**



Zdroj: Evropská komise – *EU budget 2008 – Financial Report*.

### A.2.3.2 Výdaje rozpočtu EU směřující do ČR

V roce 2008 získala ČR z rozpočtu EU dosud nejvyšší částku, a to konkrétně 2 441,1 mil. €. Rovněž dynamika růstu je velmi vysoká, zvýšila se o více než 12 % oproti roku 2007, viz tab. č. 3. Tento fakt souvisí především s ukončováním programového období 2004–2006 a obdržením zálohových plateb na programové období 2007–2013.

**Tabulka č. 3: Výdaje rozpočtu EU do ČR v letech 2004–2008**

(v mil. €)

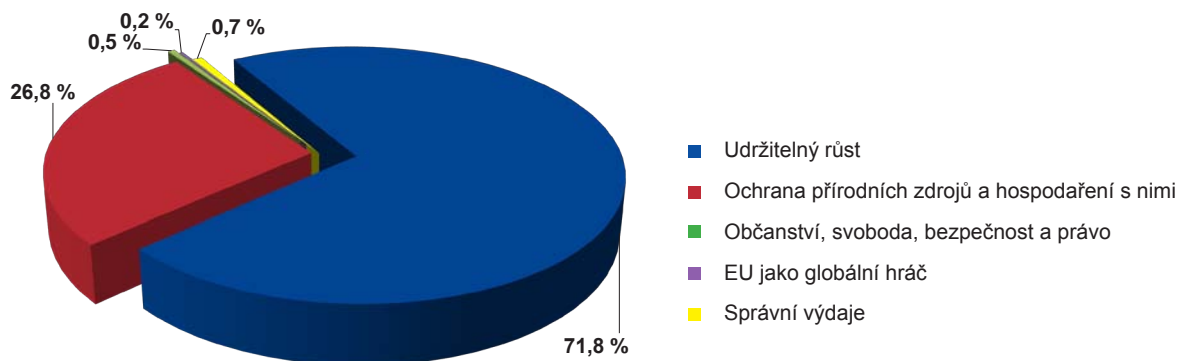
Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2004–2008
Celkem	815,8	1 074,9	1 330,1	1 721,0	2 441,1	7 382,9
Meziroční nárůst (v %)	x	31,8	23,7	29,4	41,8	x

Zdroj: Evropská komise – *EU budget 2008 – Financial Report*.

39 Nižší hodnota příspěvku v roce 2004 je dána tím, že se ČR stala členským státem EU až k 1. 5. 2004.

Z následujícího grafu vyplývá, že největší podíl výdajů tvoří kapitola *Udržitelný růst*, v rámci níž se uskutečňuje politika soudržnosti. Tato kapitola představuje téměř 72 % všech výdajů. Na druhém místě je pak společná zemědělská politika (dále též „SZP“), na kterou připadá více než 26 % všech výdajů plynoucích do ČR. Platby uskutečněné v rámci těchto dvou politik představují více než 98 % všech výdajů.

**Graf č. 6: Struktura výdajů rozpočtu EU v ČR v roce 2008**



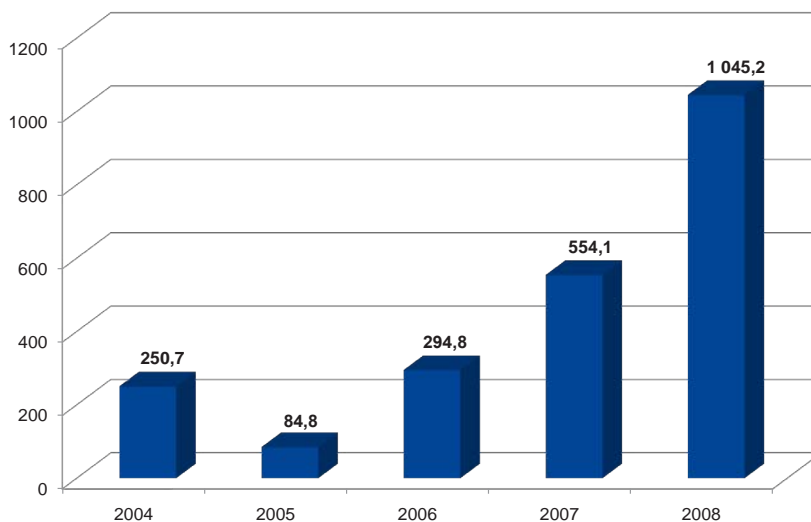
Zdroj: Evropská komise – *EU budget 2008 – Financial Report*.

#### A.2.3.3 Čistá pozice České republiky

ČR se řadí k členským státům, jejichž příjmy z rozpočtu EU převyšují jejich odvody, je tedy nadále tzv. čistým příjemcem. Následující graf (č. 7) zobrazuje vývoj čisté pozice ČR v letech 2004–2008.

**Graf č. 7: Čistá pozice ČR v letech 2004–2008**

(v mil. €)



Zdroj: Evropská komise – *EU budget 2008 – Financial Report*.

Celkově ČR od svého přistoupení k EU do konce roku 2008 odvedla do rozpočtu EU 5 153,3 mil. € a získala z něj 7 382,9 mil. €. Čistá pozice ČR tak souhrnně dosáhla 2 229,6 mil. €. V roce 2008 byla hodnota čisté pozice ČR oproti roku 2007 téměř dvojnásobná (viz graf č. 7) a dle údajů MF zveřejněných v lednu 2010 dosáhla čistá pozice za rok 2009 rekordní hodnoty 1 600,2 mil. €, což v přepočtu činí 42,3 mld. Kč<sup>40</sup>. Tento vývoj je dán především skutečností, že čerpání ČR z rozpočtu EU roste rychlejším tempem než odvody ČR do rozpočtu EU.

40 Pro přepočtení byl použit průměrný kurz za rok 2009 dle České národní banky: 26,445 CZK/EUR.

## B. Sektorové záležitosti

### B.1 Příjmy rozpočtu EU

#### B.1.1 Opatření ke zlepšení boje proti podvodům s DPH v EU – aktuální vývoj

Řádný výběr DPH je jedním z nezbytných předpokladů správného fungování vnitřního trhu EU. Boj proti podvodům s DPH proto patří mezi oblasti prioritního zájmu a v posledních letech je mu věnována značná pozornost. O důležitosti tohoto boje svědčí mj. závěry studie<sup>41</sup> publikované Komisí v říjnu 2009. V této studii se externí evaluátor pokusil stanovit rozdíl mezi oprávněnou a skutečně vybranou výší DPH v 25 členských státech EU za období let 2000–2006. Na základě analýzy dostupných údajů dospěl evaluátor k závěru, že odhadovaná výše ztráty nevybrané DPH za toto období činí 90 až 113 mld. €, přičemž v průměru se ročně v EU-25 nevybere 12 % oprávněného DPH. Pro ČR byla ztráta na DPH za rok 2006 odhadnuta dokonce na 18 %.

Protože účinné fungování nástrojů boje proti podvodům není možné zabezpečit bez jejich shodné a současné aplikace na celém území EU, jsou odpovědnými orgány EU přijímána různá opatření na úpravu stávajícího rámce. Jedná se přitom o dlouhodobý proces.<sup>42</sup> Opatření navržená v roce 2009 vycházela zejména ze sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru *o koordinované strategii ke zlepšení boje proti podvodům s DPH v Evropské unii* z prosince 2008<sup>43</sup>. Toto sdělení obsahovalo akční plán krátkodobých opatření, jehož cílem bylo posílit účinnost spolupráce mezi správci daně.



41 *Study to quantify and analyse the VAT gap in the EU-25 Member States*. DG Taxation and Customs Union, 2009.

42 Základní přehled aktivit uskutečněných v letech 2006–2008 je obsahem kapitoly B.1.1.3 *EU reportu 2009*.

43 Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru *o koordinované strategii ke zlepšení boje proti podvodům s DPH v Evropské unii*, KOM(2008) 807 ze dne 1. 12. 2008.

Od vydání tohoto sdělení byly např. předloženy návrhy na úpravu směrnice o společném systému daně z přidané hodnoty<sup>44</sup>. První z nich spočíval v harmonizaci podmínek pro osvobození od daně z přidané hodnoty při dovozu zboží, pokud po něm následuje dodání nebo přemístění tohoto zboží osobě povinné k dani do jiného členského státu<sup>45</sup>, a v zavedení postihu dodavatele ve výši ušlé DPH v případě, kdy ke ztrátě DPH přispěl nenahlášením svého dodání (příp. opožděným hlášením nebo nahlášením nesprávných či neúplných údajů) odpovědnému orgánu. Další předložený návrh se týkal úpravy pravidel fakturování. Jeho cílem bylo zvýšit používání elektronické formy fakturování v každodenní praxi, aby došlo ke snížení administrativní zátěže podnikatelů při obchodování.<sup>46</sup> Tento návrh však nebyl ke konci října 2009 dosud schválen a Komise u příležitosti vydání přehledu o dosavadním pokroku vyzývala EP a Radu k jeho přijetí<sup>47</sup>.

Mezi další aktivity uskutečněné v roce 2009 patří např. předložení přepracovaného návrhu na úpravu nařízení o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty<sup>48</sup>. K dosažení cíle zkvalitnění administrativní spolupráce a zvýšení účinnosti boje proti podvodům s DPH by dle tohoto návrhu měla vést zejména tato opatření:

- automatizovaná výměna vybraných údajů týkajících se identifikace zdaňované osoby a jejich aktivit v jiném členském státě;
- společné minimální normy pro registraci a vyřazování z registrace osob odpovědných k dani v databázi VIES<sup>49</sup>, aby se zabránilo potenciálním podvodům zneužívajícím daňové identifikační číslo;
- zřízení sítě EUROFISC, pomocí které by se měla zlepšit kooperace odpovědných orgánů do podoby umožňující odhalení podvodů již v jejich zárodku. Tato síť by se později měla stát i určitým zdrojem pro posuzování rizik u intrakomunitárních transakcí<sup>50</sup>. Vytvoření EUROFISC schválila Rada již dne 7. 10. 2008, přičemž zároveň stanovila základní principy, kterými se tato síť bude řídit.

Vzorem pro EUROFISC je již fungující systém rychlé a selektivní výměny informací EUROCANET, který vyvinula belgická daňová správa ve spolupráci s ostatními členskými státy a za podpory Komise a OLAF. Účast členských států v tomto systému je však dobrovolná<sup>51</sup>. EP koncem roku 2008 hodnotil skutečnost, že se činnosti systému EUROCANET neúčastnily tři velké členské státy (Spolková republika Německo, Itálie a Velká Británie), jako slabinu tohoto systému<sup>52</sup>. Tato slabina by měla být odstraněna zřízením povinné sítě EUROFISC.

Stejně tak závěry další zprávy Komise<sup>53</sup> svědčí o nutnosti budoucích úprav stávajícího fungování správní spolupráce odpovědných orgánů při boji proti podvodům s DPH. Její výsledky se neliší od závěrů předchozích studií (např. od závěru zvláštní zprávy EÚD č. 8/2007 o správní spolupráci v oblasti DPH zmíněné v *EU reportu 2009*). Zpráva konstatuje, že ačkoliv změna právní úpravy provedená v roce 2004 zavedla zvýšené možnosti boje proti podvodům, administrativní spolupráce mezi členskými zeměmi k zabránění podvodům s DPH je stále nedostačující. Současně upozorňuje na nezbytnost zvýšeného úsilí odpovědných orgánů členských států při spolupráci (rychlejší odpovědi na žádosti o informace, intenzivnější sdílení informací bez vyžádání, častější přítomnost úředníků při vyšetřování v jiné zemi, zvýšené využívání dalších možností, které nabízejí současné právní předpisy, atd.). Alarmující je tedy hlavně skutečnost, že se zjištěné nedostatky stále opakují, čímž indikují možnost, že boji proti podvodům s DPH není stále na úrovni členských států věnována pozornost a úsilí, jaké si tato problematika zaslouží.

44 Směrnice Rady 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty.

45 Zavedeno směrnicí Rady 2009/69/ES, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému DPH, pokud jde o daňové úniky spojené s dovozem. Směrnice je aplikovatelná od 1. 1. 2011.

46 Tento návrh, jehož základem je postavení elektronické a papírové formy fakturace na stejnou úroveň, je zároveň jedním ze stěžejních iniciativ Komise v oblasti snižování administrativní zátěže související s podnikáním o 25 % do roku 2012.

47 Tisková zpráva IP/09/1562 ze dne 22. 10. 2009.

48 Nařízení Rady (ES) č. 1798/2003 o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty a o zrušení nařízení (EHS) č. 218/92.

49 Z anglického *Value Added Tax Information Exchange System* – jedná se o systém pro výměnu informací mezi členskými státy o DPH uplatňované v rámci obchodních transakcí mezi podnikateli z členských států EU.

50 Podání uskutečněná v rámci vnitřního trhu EU.

51 Do systému je zapojeno 24 členských států včetně ČR.

52 Usnesení Evropského parlamentu ze dne 4. prosince 2008 o zvláštní zprávě Evropského účetní dvora č. 8/2007 o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty.

53 Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu o používání nařízení Rady (ES) č. 1798/2003 o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty, KOM(2009) 428 ze dne 18. 8. 2009.



## B.1.2 Kontrolní činnost NKÚ v oblasti výběru a správy DPH

Kontrola správy DPH po vstupu ČR do EU je oblastí dlouhodobého zájmu NKÚ. V minulých letech byla např. ve spolupráci s nejvyšší kontrolní institucí (dále též „SAI“) Spolkové republiky Německo (dále též „SRN“) provedena paralelní kontrola této problematiky a v roce 2008 k ní byla publikována zpráva<sup>54</sup> obsahující výčet zjištění a poskytnutých doporučení. Učiněná zjištění přitom v zásadě korespondovala s názorem Komise či EÚD na situaci v oblasti spolupráce při správě DPH. Obě nejvyšší kontrolní instituce se zároveň dohodly, že v roce 2009 bude provedena následná paralelní kontrola s cílem prověřit, jakým způsobem byly dořešeny vybrané případy intrakomunitárních transakcí a zda a jak byla odpovědnými orgány zohledněna předložená doporučení. K nejdůležitějším oblastem prověřovaným v rámci této kontrolní akce (dále též „KA“)<sup>55</sup> lze uvést následující skutečnosti:

### a) Registrace k DPH

První paralelní kontrola odhalila problémy v daňových řízeních v oblasti intrakomunitárních transakcí způsobené rozdílnými pravidly pro registraci plátců DPH v ČR a v SRN. Protože určité rozdíly v těchto pravidlech existují mezi všemi členskými státy EU, bylo doporučeno je sjednotit na úrovni EU. K zavedení určitých minimálních společných kritérií na úrovni EU následně skutečně došlo.<sup>56</sup> V oblasti registrace plátců DPH byla v ČR navíc přijata nová právní úprava<sup>57</sup> s cílem odstranit problémy s nastavením lhůty pro zrušení registrace plátců DPH. Bylo totiž zjištěno, že finanční úřady často nerušily registraci „neusazených“<sup>58</sup> plátců, přestože tito neplnili své zákonné povinnosti, a jejich registrace tak měla být zrušena, protože v původním ustanovení zákona nebyla stanovena dostatečně dlouhá lhůta.

### b) Podávání souhrnných hlášení o dodání zboží do jiných členských států EU

Na základě zjištění učiněných během první paralelní kontroly bylo doporučeno zkrátit v rámci EU lhůtu pro podávání souhrnných hlášení o dodání zboží do jiných členských států EU na jeden měsíc, aby bylo možné dříve zahajovat prověřování jednotlivých zdanění. Tato změna byla v EU skutečně zavedena<sup>59</sup>, a v návaznosti na ni bylo proto nutné upravit odpovídající národní předpisy. V ČR k tomu došlo novelizací účinnou od 1. 1. 2010<sup>60</sup>. Touto novelizací byla zároveň implementována další směrnice EU<sup>61</sup>. Souhrnné hlášení bude nutné nově podat pouze v elektronické podobě a zároveň ho bude nutné podat i v případě poskytnutí služeb do jiného členského státu osobě registrované k dani v jiném členském státě, pokud je z těchto služeb povinen přiznat a zaplatit daň jejich příjemce.

### c) Prověřování vybraných případů intrakomunitárních transakcí

Následnou kontrolou bylo zjištěno, že byla dokončena většina daňových řízení vybraných případů intrakomunitárních transakcí, která v době předchozí kontroly stále probíhala. V některých případech přitom došlo k dodatečnému přiznání pořízení zboží nebo k dodatečnému vyměření DPH, ale byl zjištěn i případ, kdy se rozdíl v hodnotách pořízeného zboží nepodařilo objasnit. Hodnoty v podaných dodatečných přiznáních k DPH českého plátce nekorespondovaly s údaji ze souhrnných hlášení německého plátce, přičemž se v rámci mezinárodní výměny informací podařilo objasnit rozdíly pouze u hodnot převyšujících stanovený limit 15 000 €. V SRN bylo dále zjištěno, že v případě oprav hodnot v daňových přiznáních k DPH německých plátců na základě výsledků daňových řízení nedošlo k opravení příslušných hodnot dodání zboží v souhrnných hlášeních, neboť německé finanční úřady nemají možnost samy opravit chybné řádky podaných souhrnných hlášení. Přestože toto zjištění bylo učiněno již v předchozí paralelní kontrole, nebyly v SRN v této oblasti učiněny žádné změny. Důsledkem existujícího stavu je skutečnost, že v systému VIES stále zůstávají neaktuální údaje týkající se dodání zboží od některých plátců ze SRN.

54 Zpráva o výsledcích paralelní kontroly správy daně z přidané hodnoty provedené v České republice a Spolkové republice Německo, dostupná na [www.nku.cz](http://www.nku.cz).

55 KA č. 09/11, částka 2/2010 *Věstníku NKÚ*.

56 Návrh nařízení Rady o správní spolupráci a boji proti daňovým únikům v oblasti daně z přidané hodnoty, KOM(2009) 427 ze dne 18. 8. 2009.

57 Zákon č. 302/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.

58 Jedná se o plátce, který nemá v tuzemsku sídlo ani místo podnikání.

59 Směrnice Rady 2008/117/ES, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému DPH za účelem boje proti daňovým únikům spojeným s plněními uvnitř Společenství.

60 Zákon č. 489/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.

61 Směrnice Rady 2008/8/ES, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o místo poskytnutí služby.

d) Odstranění nejslabších míst systému řízení rizik prostřednictvím zavedení jednotných kritérií, komponent a přístupů v každém členském státě EU

Jak již bylo uvedeno výše, prosazují odpovědné orgány EU zřízení společné sítě (EUROFISC) pro zlepšení kooperace mezi jednotlivými správami členských států při daňových řízeních, která by se mohla stát i určitým zdrojem pro posuzování rizik plnění uvnitř EU. V případě prověřování transakcí, na kterých se měl podílet subjekt, který se správcem daně vůbec nekomunikuje, je totiž uplatnění dopadů daňových řízení na DPH bez koordinované spolupráce velmi obtížné. Správci daně mají při prověřování rizikových transakcí, zejména v souvislosti s prověřováním tzv. „chybějících obchodníků“, omezené možnosti a pouze z fyzické kontroly dokladů je obtížné prokázat podvodné jednání daňovému subjektu zapojenému do obchodů procházejících více státy. Navzdory nezapojení či pasivnímu zapojení některých členských států přitom může být významným zdrojem informací o rizikových transakcích již fungující systém EUROCANET. ČR se stala aktivním členem tohoto systému od 1. čtvrtletí 2008. Paralelní kontrola se proto zaměřila na prověření výkonu činností českých správních orgánů souvisejících se zapojením se do tohoto systému. Bylo zjištěno, že transakce vedené v systému týkající se českých daňových subjektů jsou správci daně ČR prověřovány. Byly však zjištěny nedostatky v kvalitě této činnosti a také při vyvozování závěrů z provedených šetření. V některých případech např. došlo ke zrušení registrace plátců DPH až po dlouhé době od neplnění povinností těchto plátců, informace o majetkových poměrech rizikových daňových subjektů nebyly zjišťovány včas a v dostatečném rozsahu, nebyla využívána možnost administrativní spolupráce v oblasti DPH nebo nebyl sledován další pohyb zboží z přijaté rizikové transakce.

e) Mezinárodní pomoc při vymáhání pohledávek

Cílem kontroly v oblasti vymáhání pohledávek bylo prověřit úspěšnost mezinárodní pomoci v tomto procesu. V ČR bylo v tomto ohledu zjištěno, že příslušný orgán pro zabezpečení mezinárodní spolupráce (tj. MF) odesílal v kontrolovaném období 2006–2008 žádosti o mezinárodní pomoc při vymáhání pohledávek zahraničním daňovým správám s nepřiměřeně dlouhým časovým odstupem od obdržení žádosti od příslušného českého správce daně. Situace nebyla lepší ani při dožádání do ČR. V 88,5 % prověřovaných případů nebyla dodržena zákonem stanovená půlroční lhůta určená pro informování dožadujícího orgánu zahraničního státu. Příslušný správce daně byl na základě žádostí z jiných států pověřen vymáháním pohledávek v krajním případě až po roce a půl od potvrzení přijetí žádosti. Tato skutečnost měla v některých případech negativní vliv na výsledek vymáhání pohledávek v ČR. Výsledky vymáhání byly ovlivněny také tím, že některé daňové subjekty nedisponovaly téměř žádným majetkem nebo je nebylo možné zkontaktovat. Z celkového počtu žádostí o vymáhání obdržených ze zahraničí tak bylo pouze devět pohledávek vymoženo úplně (tj. 9,4 %) a 14 částečně (tj. 14,6 %) a v pěti případech splácel daňový subjekt pohledávku ve splátkách. Z 18 žádostí o vymáhání zaslaných ČR do zahraničí byla pouze u dvou případů pohledávka částečně vymožena (tj. 11,1 %).

Tato zjištění jsou v souladu se závěry zprávy<sup>62</sup> o použití ustanovení o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek. Podle informací obdržených z členských států EU je míra globálního vymožení pohledávek odhadována pouze na 5 %. NKÚ se v tomto ohledu ztotožňuje také se stanoviskem vyjádřeným v této zprávě, které navrhuje na vnitrostátní úrovni posílit nástroje k vymáhání a na úrovni EU posílit a usnadnit vzájemnou pomoc při vymáhání pohledávek.

f) Problematika plateb v hotovosti

V rámci následné kontroly byly v ČR zjištěny případy, kdy daňový subjekt uhradil závazek vůči zahraniční společnosti se sídlem v EU v hotovosti nad limit stanovený českým právním předpisem<sup>63</sup>, a to tím způsobem, že provedl úhradu závazku při převzetí zboží v jiném členském státě EU. Účel tohoto předpisu, kterým je působit proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a omezit daňové úniky, tak není naplňován. Na společném trhu EU může nadále docházet k platbám v hotovosti uskutečněným v souvislosti s daňovými úniky, např. na spotřební dani a na DPH. NKÚ v této souvislosti doporučuje iniciovat vznik shodné úpravy této oblasti na úrovni EU. Bez jednotného řešení se bude národní úprava pravidel pro hotovostní platby míjet zamýšleným účinkem.

62 Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu o použití ustanovení o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z některých dávek, cel, daní a jiných opatření v období 2005–2008, KOM(2009) 451 ze dne 4. 9. 2009.

63 Zákon č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti a o změně zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.



Z výčtu jednotlivých zjištění je patrné, že na základě své kontrolní činnosti dospěl NKÚ k podobným zjištěním, byť učiněným na národní úrovni, která v oblasti boje proti podvodům s DPH detekují i EÚD a Komise. Podobně je NKÚ hodnocena i nezbytnost posílení správní spolupráce odpovědných orgánů při stanovení a výběru DPH v určitých oblastech a poskytnutá doporučení na zlepšení stávající situace jsou také v souladu s předkládanými návrhy na úpravu právních předpisů EU. Konkrétně se např. jedná o doporučení zřídit centrum pro koordinaci prověřování rizikových transakcí, do kterých jsou zapojeny daňové subjekty z více členských států EU, zkvalitnit mezinárodní spolupráci při vymáhání pohledávek či zkvalitnit a sjednotit pravidla pro registraci k DPH. Zjištění, doporučení a vyhodnocení následně paralelní kontroly budou obsahem společné zprávy NKÚ a SAI SRN, která by měla být publikována v polovině roku 2010.

### B.1.3 Auditní mise EÚD zaměřená na tradiční vlastní zdroje

EÚD koncem roku 2008 provedl v ČR audit k DAS 2008 týkající se tradičních vlastních zdrojů. Audit se uskutečnil u orgánů Celní správy ČR a MF a zahrnoval:

- prověrku účetních systémů, které se používají pro zaznamenávání a agregaci stanovených nároků;
- prověrku tzv. „účetů B“<sup>64</sup> vedených členskými státy;
- hodnocení účelnosti kontrolních systémů, které používá celní správa.

Audit byl vykonán na vzorku vybraném ze seznamu dovozních deklarací vystavených v květnu 2008. Kontrola odhalila různé nedostatky v řízení vybraných případů na „účtech B“ a v činnosti celních orgánů ČR. Většina nedostatků byla ze strany EÚD klasifikována jako zjištění s finančním dopadem nebo možným finančním dopadem a EÚD doporučil českým orgánům přijmout ke všem auditním zjištěním příslušná nápravná opatření.

EÚD následně na základě auditů vykonaných v ČR, Řecku a Nizozemí formuloval ve své výroční zprávě za rok 2008 v kapitole *Příjmy závěr*, že *systémy dohledu a kontroly pro účtování o clech a tradičních vlastních zdrojích fungují celkově dobře*<sup>65</sup>. Avšak podobně jako v předchozích letech existují problémy, které mají vliv na částky zapsané na „účtech B“ a které by měly být napraveny, přestože nejsou natolik významné, aby ovlivnily celkový závěr. Konkrétně se jedná o zpoždění ve stanovení a výběru cel a poplatků v případech, kdy celní orgány již znají splatné částky a totožnost dlužníků, a o nedostatky ve vnitrostátních pokynech týkajících se odhadu výše dluhů, jejichž vybrání je nepravděpodobné.<sup>66</sup> Z vyplněného dotazníku zasláného národním orgánům ke zjištěním uvedeným ve výroční zprávě EÚD týkajícím se jejich země potom pro ČR vyplývá, že odpovědné orgány již přijaly opatření k odstranění těchto výtek. V prvním případě (opožděné stanovování cel) by mělo být nápravy dosaženo opakovaným upozorňováním odpovědných orgánů na platné znění vnitřního předpisu, v druhém případě byl v únoru 2009 změněn odpovídající vnitřní akt řízení.

### B.1.4 Ochrana finančních zájmů EU v oblasti příjmů rozpočtu EU

Za zajištění přístupu EU k tradičním vlastním zdrojům nesou odpovědnost členské státy, které musí ke splnění této povinnosti využít všechny dostupné prostředky. Dlouhodobě přitom platí, že povinnost odvést stanovené vlastní zdroje je členskými státy úspěšně naplňována, neboť více než 95 % oprávněných nároků je bez problémů vybíráno a zpřístupňováno Komisi. Ve zbývajících případech jsou členské státy povinny vymáhat dlužné prostředky a postupovat proti nesrovnalostem a podvodům. Povinnosti odvést stanovené nároky se mohou členské státy zbavit pouze v případech, kdy prokážou, že tyto nároky jsou nevymahatelné, a to buď z důvodu „vyšší moci“, nebo z důvodů, které nemohou být členskými státem přičítány.

V případě, že částka požadovaného odepsání nároku překročí 50 000 €, jsou členské státy tyto případy povinny hlásit Komisi.<sup>67</sup> V roce 2008 bylo zaznamenáno zvýšené množství žádostí o odepsání nároků v porovnání s rokem 2007. Tato skutečnost byla zřejmě způsobena změnou legislativy provedenou v roce 2004, která spočívala v zavedení pětileté lhůty, během které musí členské státy tyto žádosti uskutečnit. V roce 2008 tak bylo podáno

64 Na „účtech B“ jsou evidovány nároky, na které nebylo poskytnuto žádné zajištění nebo jsou proti nim vzneseny námitky a jejich výše by se mohla po vyřešení vzniklých sporů změnit.

65 Bod 4.13 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

66 Bod 4.14 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

67 V opačném případě je hlásit pouze na základě speciální žádosti Komise.

589 žádostí o odpis nároku<sup>68</sup> v celkové částce 188,76 mil. €. Komise v tomto roce zadministrovala 465 žádostí, přičemž u většiny z nich požádala členské státy o další informace (64,3 % případů) a některé žádosti i zamítla (6,88 % případů). Na základě zamítnutých žádostí bylo členskými státy v roce 2008 dodatečně uhrazeno přes 14 mil. €. Další finanční prostředky (více než 70 mil. €) potom byly do roku 2008 uhrazeny členskými státy do rozpočtu EU na základě administrativních pochybení těchto států při určování oprávněných nároků. Oba tyto mechanismy dodatečného hrazení prostředků by měly přimět členské státy lépe vykonávat jejich povinnosti při správě a výběru tradičních vlastních zdrojů.

Povinnost hlásit případy nesrovnalostí a podvodů je pro členské státy u tradičních vlastních zdrojů stanovena v případě, že finanční objem nesrovnalosti či podvodu přesahuje částku 10 000 €. Údaje v databázi hlášených nesrovnalostí se přitom průběžně mění v závislosti na průběhu šetření odhalených nesrovnalostí. V době zpracování zprávy o ochraně finančních zájmů ES a boji proti podvodům za rok 2008 byl počet nahlášených nesrovnalostí za rok 2008 nižší než v předchozím roce a podobně byl nižší i jejich celkový finanční objem (v obou případech o 12,5 %). Celkem bylo v roce 2008 nahlášeno 5 344 nesrovnalostí nebo podvodů o celkovém finančním objemu 351,6 mil. €. Nejčastější metodou odhalení i nadále zůstávají inspekce (tzn. inspekce na místě i kontrola dokumentace) prováděné odpovědnými orgány členských států.

U členských států, které se staly členy EU v roce 2004 (dále též „EU-10“), došlo k zastavení trendu růstu počtu hlášených nesrovnalostí. Následující tabulka zobrazuje tento vývoj počtu hlášených nesrovnalostí v EU-10 v letech 2007–2008:

**Tabulka č. 4: Přehled případů nahlášených prostřednictvím OWNRES v letech 2007–2008**

Členský stát	2007		2008		Vývoj případů 2007 až 2008	Vývoj fin. objemu 2007 až 2008	Vymoženo z 2008
	Počet případů	Částka (v €)	Počet případů	Částka (v €)			
Kypr	11	750 964	14	787 523	27,27 %	4,87 %	17,03 %
<b>Česká republika</b>	<b>50</b>	<b>2 290 130</b>	<b>64</b>	<b>5 025 048</b>	<b>28,00 %</b>	<b>119,42 %</b>	<b>25,71 %</b>
Estonsko	12	423 140	17	1 358 643	41,67 %	221,09 %	30,30 %
Maďarsko	69	6 265 722	64	5 852 076	- 7,25 %	- 6,60 %	51,07 %
Litva	41	1 283 365	57	1 544 550	39,02 %	20,35 %	44,59 %
Lotyšsko	40	2 253 690	25	944 415	- 37,50 %	- 58,09 %	7,8 %
Malta	10	404 949	3	449 940	- 70,00 %	11,11 %	4,52 %
Polsko	159	8 492 588	142	5 609 503	- 10,69 %	- 33,95 %	32,66 %
Slovinsko	27	1 579 108	26	915 631	- 3,70 %	- 42,02 %	67,00 %
Slovensko	21	1 263 418	12	469 810	- 42,86 %	- 62,00 %	50,35 %
<b>Celkem</b>	<b>440</b>	<b>24 980 074</b>	<b>424</b>	<b>22 957 139</b>	<b>- 3,64 %</b>	<b>- 8,10 %</b>	<b>36,11 %</b>

**Zdroj:** příloha SEC (2009) 1003 zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropských společenství – Boji proti podvodům – Výroční zpráva 2008*, KOM(2009) 372 ze dne 15. 7. 2009.

## B.2 Společná zemědělská politika a společná rybářská politika EU

### B.2.1 České předsednictví v Radě EU

Základy společné zemědělské politiky EU byly položeny již v roce 1957, principy jejího fungování však doznaly od této doby značných změn. Základní přehled provedených úprav až po tzv. kontrolu stavu<sup>69</sup> v roce 2007 a dohodu o úpravách SZP pro období 2009 až 2013 přijatých v listopadu 2008 jsou obsahem předchozích vydání *EU reportu*. SFEU přitom již rozlišuje společnou zemědělskou politiku a společnou rybářskou politiku.<sup>70</sup>

68 V roce 2007 to bylo pouze 100 žádostí.

69 Z anglického *Health Check*. Tato iniciativa představovala posouzení aktuální funkčnosti SZP.

70 Dle této smlouvy se jakékoli odkazy na SZP nebo na zemědělství a užívání výrazu „zemědělský“ rovněž vztahují na rybolov.

České předsednictví v Radě EU v prvním pololetí roku 2009 založilo svůj pracovní program právě na kontinuitě prováděných politik. Pro oblast zemědělství si jako svou prioritu stanovilo dosažení pokroku při řešení zásadních problémů a nerovnováh stávajících nástrojů SZP, zejména s ohledem na podobu jejího budoucího fungování.

V oblasti přímých plateb tak české předsednictví např. pokračovalo v diskusi o jejich podobě po roce 2013 ve snaze nalézt takové nástroje budoucího fungování, které povedou k efektivnějšímu vynakládání prostředků a k posilování konkurenceschopnosti evropského zemědělství. Nezbytným předpokladem k zabezpečení tohoto cíle by přitom měly být rovné podmínky pro všechny členské státy EU, a to nejen pokud jde o výši přímých plateb, ale i samotný systém jejich vyplácení, který by měl respektovat různorodost zemědělství jednotlivých členských států.<sup>71</sup> Odlišnost národních specifik by měla být zohledněna i při novém vymezení tzv. méně příznivých oblastí (dále též „LFA“<sup>72</sup>) v kontextu politiky rozvoje venkova. ČR podporuje jejich vymezení na základě biofyzikálních kritérií sjednocených na úrovni ES, ale považuje za nezbytné umožnit členským státům definovat si konkrétní pravidla, aby nedošlo k drastickým změnám v rozloze LFA.<sup>73</sup> Dalšími klíčovými okruhy pracovního programu českého předsednictví v oblasti zemědělství byly lesnictví, zjednodušování SZP, společná rybářská politika nebo politika kvality zemědělských produktů a potravin.

K vybraným problémovým okruhům proběhla řada diskuzí i odborných jednání. Závěry Rady pro zemědělství a rybářství (schválené v květnu a v červnu 2009) či schválené legislativní návrhy svědčí o úspěšném naplnění záměrů českého předsednictví. Konkrétně se jedná např. o potvrzení závazku Rady ke snížení administrativní zátěže o 25 % do roku 2012 nebo o vyjádření podpory nezbytnosti vyrovnání úrovně přímých plateb mezi členskými státy.

## B.2.2 Realizace společné zemědělské politiky v ČR

### B.2.2.1 Základní rámec realizace společné zemědělské politiky v ČR

Implementační struktura pro realizaci SZP v ČR nedoznala v uplynulém období žádných změn. V roce 2008 bylo v ČR v rámci SZP vyplaceno 28 894 mil. Kč, z toho národní podíl činil cca 9 362 mil. Kč a spolufinancování EU činilo přibližně 19 532 mil. Kč. Výdaje v jednotlivých oblastech SZP zobrazuje následující tabulka.

**Tabulka č. 5: Přehled vyplacených finančních prostředků SZIF v hlavních oblastech SZP v ČR v roce 2008** (v tis. Kč)

Oblast výdaje	ČR	EU	Celkem
Přímé platby	5 592 167	11 125 822	16 717 989
Společná organizace trhu	2 011 437	1 727 743	3 739 180
Program rozvoje venkova	1 124 429	4 187 811	5 312 240
HRDP	623 361	2 483 112	3 106 473
Propagace spotřeby medu	294	734	1 028
Propagace ekologického zemědělství	10 480	7 594	18 074
<b>Celkem</b>	<b>9 362 168</b>	<b>19 532 816</b>	<b>28 894 984</b>

**Zdroj:** výroční zpráva SZIF za rok 2008.

Oproti předchozím rokům jsou v této tabulce zařazeny i výdaje na propagaci spotřeby medu (program byl realizován v letech 2006–2008 a kromě rozpočtu ČR a EU byl spolufinancován ještě z prostředků Českého svazu včelařského) a výdaje na propagaci ekologického zemědělství (program na roky 2008–2010). Cílem těchto propagačních programů financovaných ze společných fondů EU je zlepšení marketingu a odbytu vybraných zemědělských a potravinářských produktů jednotlivých členských států, a to jak na společném trhu, tak i na trzích třetích zemí.

71 Pracovní program českého předsednictví, *Evropa bez bariér*. 2009, str. 15.

72 Z anglického *Less Favoured Areas*.

73 Dokument *Předsednictví České republiky v Radě pro zemědělství a rybářství*. Ministerstvo zemědělství, 2008.

Přehled prostředků vyplacených v roce 2008 v objemově největší kapitole SZP (tj. v přímých platbách) je uveden v následující tabulce:

**Tabulka č. 6: Přehled prostředků vyplacených SZIF na přímé platby v roce 2008 v ČR (v tis. Kč)**

Přímé platby	ČR	EU	Celkem
SAPS	0	10 412 436	10 412 436
Oddělená platba za cukr	0	672 589	672 589
Top-Up	5 592 167	0	5 592 167
Energetické plodiny	0	37 757	37 757
Splátka úvěru na přímé platby	0	3 040	3 040
<b>Celkem</b>	<b>5 592 167</b>	<b>11 125 822</b>	<b>16 717 989</b>

**Zdroj:** výroční zpráva SZIF za rok 2008 a dokument *Zemědělství 2008*, vydaný MZe v roce 2009.

Z tabulky vyplývá, že v ČR se nadále uplatňuje zjednodušený systém přímých plateb, tzv. jednotná platba na plochu (dále též „SAPS“<sup>74</sup>). Výše prostředků poskytnutá příjemcům podpory ze zdrojů EU v rámci tohoto systému je navíc ve velké míře dorovnávána k úrovni přímých plateb ve státech EU, jež se staly členy před rokem 2004 (dále též „EU-15“), z národních zdrojů (Top-Up).

### B.2.2.2 Horizontální plán rozvoje venkova a Program rozvoje venkova

Poslední finanční prostředky ze zdrojů programu *Horizontální plán rozvoje venkova* (dále též „HRDP“) byly konečným příjemcům vyplaceny koncem března 2008. ČR tím prostředky alokované EU na HRDP pro programové období 2004–2006 vyčerpala v maximální možné míře. Od 28. března 2008 probíhají výplaty podpor na zbývající oprávněné nároky již z prostředků *Programu rozvoje venkova* (dále též „PRV“), který na HRDP rámcově navazuje a jehož pravidla připouštějí možnost těchto plateb. Na HRDP byla v roce 2008 vynaložena celková částka 3 106 mil. Kč, z toho z rozpočtu ČR 623 mil. Kč a z rozpočtu EU 2 483 mil. Kč.

Přehled celkových prostředků vyplacených na PRV v roce 2008 zobrazuje následující tabulka:

**Tabulka č. 7: Přehled prostředků vyplacených na PRV v roce 2008 (v tis. Kč)**

Opatření	ČR	EU	Celkem
OSA I – Zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví	195 375	586 123	<b>781 498</b>
OSA II – Zlepšování životního prostředí a krajiny	813 018	3 251 898	<b>4 064 916</b>
OSA III – Kvalita života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářského venkova	112 821	338 463	<b>451 284</b>
OSA IV – LEADER	1 683	6 730	<b>8 413</b>
V. Technická pomoc	1 532	4 597	<b>6 129</b>
<b>Celkem</b>	<b>1 124 429</b>	<b>4 187 811</b>	<b>5 312 240</b>

**Zdroj:** výroční zpráva SZIF za rok 2008.

Z mnoha různorodých opatření PRV byl největší objem finančních prostředků vyplacen na agroenvironmentální opatření (dále též „AEO“) a LFA (obě opatření jsou součástí osy II) a na opatření *Modernizace zemědělských podniků* (osa I) a *Obnova a rozvoj vesnic, občanské vybavení a služby* (osa III).

### B.2.3 Realizace společné rybářské politiky v ČR

Společná rybářská politika se v období 2007–2013 realizuje z prostředků nově vzniklého *Evropského rybářského fondu* (dále též „EFF“<sup>75</sup>). Její zásady a cíle jsou v ČR realizovány prostřednictvím operačního programu (dále též „OP“) *Rybářství 2007–2013* schváleného Komisí dne 11. prosince 2007. Tento program obsahuje vymezení

74 Z anglického *Single Area Payment Scheme*.

75 Z anglického *European Fisheries Fund*.

konkrétních nástrojů pro zajištění konkurenceschopnosti rybářství ČR využíváním tradičních produkčních systémů metodami šetrnými k životnímu prostředí při zachování či růstu zaměstnanosti.

Celková výše podpory z EFF na období 2007–2013 je stanovena na 27,1 mil. €. V roce 2008 byla vyhlášena první výzva k předkládání žádostí, která se týkala pouze prioritní osy II. V listopadu 2008 byl ukončen proces kontroly a hodnocení projektů a vydána rozhodnutí o poskytnutí dotace v celkové výši 53,8 mil. Kč, z toho 40,3 mil. Kč bylo financováno z prostředků EFF a 13,5 mil. Kč z veřejných zdrojů ČR. První výplata prostředků konečným příjemcům se však v rámci tohoto programu do konce roku 2008 neuskutečnila.

## B.2.4 Auditní činnost v oblasti společné zemědělské politiky a společné rybářské politiky

### B.2.4.1 Výroční zpráva Evropského účetního dvora za rok 2008

Výroční zpráva EÚD v kapitole *Zemědělství a přírodní zdroje* obsahuje informace o výsledcích testování reprezentativního statistického vzorku 204 operací zahrnujících veškeré výdaje v oblasti zemědělství a rozvoje venkova, životního prostředí, rybolovu, námořních záležitostí, ochrany zdraví a spotřebitele a posouzení systémů dohledu a kontroly. Na základě provedených auditů dospěl EÚD k závěru, že u plateb za tuto skupinu politik se odhadovaná míra chyb za rozpočtový rok 2008 pohybuje celkově mírně pod 2% prahem významnosti. Výdaje v oblasti rozvoje venkova i nadále obsahovaly více chyb než výdaje z *Evropského zemědělského záručního fondu* (dále též „EAGF“<sup>76</sup>) – tedy zejména výdaje na přímé platby a společnou organizaci trhu. Rovněž u výdajů v oblasti rozvoje venkova byla odhadovaná míra chyb nižší než v předchozích letech.<sup>77</sup> Většina hodnocených systémů dohledu a kontroly byla přitom shledána částečně účelnou.<sup>78</sup>

#### Systémy dohledu a kontroly

EÚD zkoumal spolehlivost systémů dohledu a kontroly vztahujících se na nároky v rámci EAGF jak u SAPS, tak u režimu jednotné platby (dále též „SPS“<sup>79</sup>) a výdajů na rozvoj venkova. U české platební agentury byly pro účely DAS 2008 vykonány dvě auditní mise – první byla zaměřena na SAPS a druhá na rozvoj venkova. Konkrétní odkaz na ČR však byl ve výroční zprávě EÚD uveden pouze u oblastí výdajů na rozvoj venkova.

Správnost operací v oblasti zemědělství a rozvoje venkova je nadále zabezpečována prostřednictvím integrovaného administrativního a kontrolního systému (dále též „IACS“). Tento systém pokrývá zejména platby z EAGF. V případě plateb z *Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova* (dále též „EAFRD“<sup>80</sup>) jsou systémem IACS pokryty pouze některé základní prvky těchto plateb a zbytek zvlášť navrženými kontrolami. Protože výsledky testování naznačují, že IACS je účelným systémem kontroly, jeho pouze omezené použití u plateb z EAFRD může mít nepříznivý vliv na celkovou míru chyb v rámci tohoto fondu. Kvůli zvýšené míře chyb u plateb z EAFRD proto EÚD opakovaně vyzývá odpovědné orgány, aby vyvíjely další úsilí k zajištění toho, že příjemci budou plnit své povinnosti. Podobně by měla pokračovat snaha o zjednodušování pravidel a podmínek pro přidělování podpory.

I přes účelnost IACS poukazuje EÚD opakovaně na nutnost zajistit přesnou evidenci vykazovaných ploch a nároků, a to zejména pomocí zajištění spolehlivosti vytvořených databází. Bude také nutné zpřísnit pravidla pro vyplácení přímé podpory, aby tato podpora nebyla vyplácena žadatelům, kteří nevyužívali pozemky k zemědělské činnosti ani je neudržovali v dobrém zemědělském a environmentálním stavu.<sup>81</sup>

Ve vztahu k ČR odhalil EÚD nedostatky v generování vzorků příjemců určených ke kontrole na místě v důsledku nedostatečné nebo neaktualizované analýzy rizik<sup>82</sup>. Systém zahrnující administrativní postupy a kontroly k zajištění správných plateb včetně kvality databází v ČR zhodnotil EÚD jako účelný. Metodika kontrol na místě, výběr, provádění, kontroly kvality a podávání zpráv o jednotlivých výsledcích byly hodnoceny jako částečně účelné. Podmíněnost nebyla v ČR hodnocena.<sup>83</sup>

76 Z anglického *European Agricultural Guarantee Fund*.

77 Bod 5.13 (nebo 5.62) výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

78 Bod 5.63 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

79 Z anglického *Single Payment Scheme*.

80 Z anglického *European Agricultural Fund for Rural Development*.

81 Bod 5.65 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

82 Bod 5.44 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

83 Tab. 2.2 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.



## Správnost operací v oblasti výdajů na zemědělství a rozvoj venkova

Testováním správnosti vybraného vzorku u plateb financovaných z EAGF odhalil EÚD:

- chyby spočívající ve vyplácení prostředků příjemcům, kteří nesplňovali definici zemědělce, neboť neprováděli žádnou zemědělskou činnost a neudržovali půdu v dobrém zemědělském a environmentálním stavu<sup>84</sup>;
- chyby spočívající ve vykazování větší rozlohy, což vedlo k přeplatkům<sup>85</sup>;
- neaktualizované registry zvířat či nefunkční databáze<sup>86</sup>.

U výdajů z EAFRD spočívaly chyby:

- v nárokování nezpůsobilých ploch v rámci AEO a v nedodržování konkrétních podmínek spojených s podporou pro AEO a pro opatření v oblasti lesnictví<sup>87</sup>;
- v nesprávném výpočtu způsobilých nákladů a splatné částky, ve vykazování větší rozlohy a v nedodržení minimální částky na hektar<sup>88</sup>;
- v neprovedení všech financovaných prací<sup>89</sup>.

### B.2.4.2 Zvláštní zpráva EÚD č. 10/2009

V roce 2009 publikoval EÚD zvláštní zprávu<sup>90</sup>, která se věnuje posouzení fungování informačních a propagačních opatření na podporu zemědělských produktů. Tato opatření EU provádí a spolufinancuje od osmdesátých let – nejčastěji v podobě jednoletých až tříletých programů. Tento audit EÚD byl zaměřen na účelnost informačních a propagačních opatření a na správnost vynaložených výdajů. Byl vykonán v útvarech Komise a ve Velké Británii, v Itálii a ve Španělsku.

EÚD konstatoval, že i přes vykázaná zlepšení v posledních letech stále chybí vymezení konkrétních cílů, kterých by mělo být těmito opatřeními dosaženo. Bez jejich vymezení přitom není možné stanovit vhodné ukazatele, jejichž pomocí by bylo možné účelnost této politiky posuzovat. EÚD proto doporučuje, aby byly upřesněny cíle této politiky, které by měly splňovat kritéria „SMART“<sup>91</sup>, a aby těmto cílům odpovídaly vyčleněné rozpočty. Dalším výstupem vykonaného auditu je totiž zjištění, že očekávaný dopad politiky je značně omezen poměrně skromným rozpočtem, zejména s ohledem na různorodost produktů a zeměpisných oblastí, které je nutné pokrýt.

EÚD dále např. doporučuje zkvalitnit proces výběru jednotlivých programů, zejména pokud jde o požadavky týkající se informací o očekávaném dopadu programu a způsobu, jakým bude měřen, nebo zkvalitnit prováděné kontroly. Na závěr lze konstatovat, že Komise v současné době pracuje na přezkoumání tohoto nástroje, v důsledku čehož by mohly být přijaty úpravy pozměňující jeho fungování. Zjištění učiněná EÚD a doporučení k odstranění zjištěných nedostatků v této oblasti jsou přitom shodná se závěry kontrolní činnosti NKÚ vykonané u jiných programů, konkrétně u programů na podporu rybářství v ČR, popsanych v následující části *EU reportu 2010*.

### B.2.4.3 Kontrolní činnost NKÚ

V letech 2008–2009 NKÚ vykonal dvě kontrolní akce zaměřené na fungování vybraných nástrojů na podporu zemědělství a venkova realizovaných prostřednictvím OP *Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství* (dále též „OP RVMZ“). První z nich byla zaměřena na opatření *Leader+ a Leader*<sup>92</sup> a druhá na opatření v sektoru rybářství<sup>93</sup>. V rámci této druhé kontrolní akce byl částečně prověřován i OP *Rybářství* platný pro programové období 2007–2013.

Přestože implementační struktura řídicích a kontrolních orgánů byla u obou kontrolních akcí v podstatě totožná<sup>94</sup>, míra a významnost zjištěných nedostatků v jednotlivých kontrolních akcích vedly k rozdílným

84 Bod 5.17 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

85 Bod 5.19 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

86 Bod 5.22 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

87 Bod 5.18 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

88 Bod 5.20 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

89 Bod 5.21 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

90 Zvláštní zpráva EÚD č. 10/2009 *Informační a propagační opatření na podporu zemědělských produktů*. Evropský účetní dvůr 2009.

91 Cíle politiky splňují kritéria SMART, pokud jsou konkrétní, měřitelné, dosažitelné, odpovídající a časově vymezené.

92 KA č. 08/25, částka 4/2009 *Věstníku NKÚ*.

93 KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

94 Došlo pouze k drobným organizačním změnám v souvislosti se změnou programového období.

závěrům o spolehlivosti systému poskytování prostředků. V prvním případě (opatření *Leader+ a Leader*) byl systém poskytování prostředků shledán v zásadě funkčním, neboť prováděná administrace až na některé nedostatky probíhala řádně a prostředky státního rozpočtu a EU byly poskytnuty v souladu se stanovenými pravidly a podmínkami. V druhém případě (podpora rybníků) se systém poskytování prostředků ukázal jako nezpůsobilý pro zabezpečení řádného finančního řízení. Prostředky státního rozpočtu a EU proto nebyly v tomto ohledu poskytovány řádně v souladu s požadavky právních předpisů EU a ČR. Toto pochybení bylo důsledkem nedostatků při výběru, monitorování i při kontrole jednotlivých projektů.

V této souvislosti je vhodné zmínit skutečnost, že v oblasti tvorby a plnění monitorovacích indikátorů programů a projektů jsou v kontrolních akcích NKÚ opakovaně detekovány chyby, spočívající zejména v absenci vhodných indikátorů na úrovni programů i projektů a v nestanovení počátečních a cílových hodnot indikátorů vytvořených na úrovni programů. Následně je velmi obtížné sledovat a hodnotit pokrok dosažený realizací pomoci. Pokud zároveň nejsou vytvořeny další nástroje sledování přínosů podpory, nejsou ani cíle, kterých má být realizací pomoci dosaženo, nastaveny způsobem SMART. Tento nedostatek byl shledán v obou provedených kontrolních akcích, a to u prostředků týkajících se programového období 2004–2006. Řídící orgány nestanovily dostatečně výchozí a cílové hodnoty monitorovacích indikátorů a neprováděly ani aktualizaci jejich hodnot na základě skutečné realizace pomoci.

U peněžních prostředků určených na podporu rybníků byly navíc odhaleny chyby při sběru a vykazování hodnot definovaných indikátorů. Ty spočívaly zejména v absenci kontroly dat předkládaných jednotlivými příjemci podpory a v neodstraňování duplicit při agregaci údajů. Systém vykazování monitorovacích indikátorů tak byl hodnocen jako nespolehlivý, neboť mohl potenciálně obsahovat nesprávná data. Ministerstvo zemědělství (dále též „MZe“) navíc v rozporu s požadavky legislativy EU neuvedlo ve výročních zprávách pro OP RVMZ informace o pokroku dosaženém realizací podpory a omezilo se pouze na finanční a technické údaje o jednotlivých výzvách a předložených projektech.

Nedostatky v monitorování byly v případě prostředků určených na podporu rybníků navíc doplněny o selhání systému hodnocení projektů a jejich kontroly. Jednotlivé projekty byly totiž vybírány na základě kritérií, která v zásadě nepostihovala kvalitu jednotlivých projektů. Vyskytly se i případy, kdy projekty předložené v rámci určité výzvy k předkládání projektů dosáhly ve velké většině maximálního počtu bodů, aniž by to příliš vypovídalo o kvalitě těchto projektů (stačilo totiž splnit technická kritéria, jako bylo elektronické podání či dobrovolná příloha navíc). Výběr projektů k financování se nakonec uskutečnil na základě času podání žádosti. U jedné výzvy bylo dokonce v rozporu s právními předpisy EU upuštěno od hodnocení projektů, neboť byl dostatek finančních prostředků na jejich realizaci. Nastavená hodnotící kritéria vůbec nepostihovala aspekty efektivnosti, hospodárnosti a účelnosti, kterých musí být při vynakládání veřejných prostředků dosaženo. MZe tak nezabezpečilo naplnění požadavků stanovených pro poskytování těchto prostředků jak národními právními předpisy, tak i předpisy EU. Problém s nedostatečným hodnocením projektů přitom přetrvává i v novém programovém období u výdajů spolufinancovaných z EFF.

Výše uvedený přístup řídicích orgánů k monitorování a výběru projektů financovaných z prostředků určených na podporu rybníků se odrazil i v kvalitě prováděné kontrolní činnosti. Kromě neověřování vykazovaných hodnot monitorovacích indikátorů jednotlivých projektů nebylo ani hodnoceno splnění cílů projektů definovaných v žádostech o finanční podporu – kontrola byla omezena pouze na ověření dosažení technických parametrů díla a doložení vynaložených prostředků.

V nastavení a fungování systémů byly oběma kontrolními akcemi zjištěny i další nedostatky:

- Proces vydávání rozhodnutí vykazoval chyby.
- Existovaly nejasnosti ohledně závazných verzí pravidel, kterými se měli žadatelé a příjemci podpory řídit.
- Implementační orgány nedodržovaly vlastní pravidla a lhůty pro administraci žádostí.
- Problematika lhůt k administrování žádostí o platbu nebyla dostatečně řešena, takže nebylo zabezpečeno, aby příjemci podpory obdrželi nárokové prostředky v co nejkratší době.



Opětovně bylo také konstatováno dlouhodobé porušování národního předpisu, který se týká výkonu finanční kontroly<sup>95</sup> u řídicích orgánů, či národních předpisů upravujících zaznamenávání údajů do veřejné evidence poskytovaných dotací a jejich finanční vypořádání. Specifickým problémem zjištěným pouze u prostředků určených na podporu rybářství byly nedostatky v systému evidování nesrovnalostí, které nemusí být hlášeny Komisi. Údaje o těchto případech nesrovnalostí nebyly připraveny v podobě, v jaké by se na případné vyžádání měly poskytnout. Riziko tohoto nedostatku platí i pro OP *Rybářství*.

Hlavními nedostatky identifikovanými na úrovni projektů bylo:

- nárokování neoprávněných nákladů (uskutečnění plnění bez existujícího smluvního vztahu či v rozporu se stanovenými podmínkami nebo požadavky právních předpisů),
- nárokování financování projektů, které nesplňovaly pravidla programu, a měly být tedy v rámci hodnocení vyřazeny,
- pochybení při účtování o výdajích souvisejících s realizací projektů,
- chyby v zadávání veřejných zakázek.

Případy pochybení zjištěné kontrolou NKÚ (a v mnoha případech neodhalené interními kontrolami) by měly být následně řešeny v procesu šetření podezření na nesrovnalost.

Z výše uvedených skutečností je patrné, že zjištění učiněná NKÚ během zmíněných dvou kontrolních akcí korespondují se závěry EÚD vycházejícími z kontrol projektů. Nedostatky odhalené v systémech výběru, monitorování a kontroly projektů jsou v souladu se závěry zvláštní zprávy EÚD č. 10/2009. Problematika zabezpečení řádného finančního řízení vynakládaných veřejných prostředků a dosažení „hodnoty za peníze“ a řádné prokázání těchto skutečností by se měly stát oblastí zvýšeného zájmu orgánů implementační struktury.

## B.2.5 Ochrana finančních zájmů EU v oblasti SZP

Členské státy EU jsou v oblasti SZP povinny od 1. ledna 2007 hlásit nesrovnalosti, jejichž výše přesahuje 10 000 € (původní hladina činila 4 000 €). V roce 2008 byl navíc zaveden nový informační systém hlášení nesrovnalostí<sup>96</sup>, který umožňuje zasílat hlášení prostřednictvím webového rozhraní. Zavedení tohoto nového systému samozřejmě přineslo určité počáteční obtíže z hlediska včasnosti a podrobnosti dat některých hlášení za rok 2008.<sup>97</sup>

Členské státy v roce 2008 nahlásily celkem 1 142 nových nesrovnalostí, přičemž devět z nich bylo později překlasifikováno, takže celkový počet nesrovnalostí za rok 2008 je 1 133 a jejich celková hodnota dosáhla výše cca 102 mil. €. Došlo tak k dalšímu poklesu počtu nesrovnalostí v porovnání s předchozím obdobím a očekává se, že tento pokles bude dále pokračovat.<sup>98</sup> V porovnání s rokem 2007 se snížil i finanční objem hlášených nesrovnalostí<sup>99</sup>.

Členské státy jsou povinny hlášení nesrovnalostí doplnit o další údaje, které mají do budoucna pomoci snížit úroveň chyb a pomoci v boji proti podvodům. V roce 2008 se kvalita hlášení opět zlepšila a průměrná míra splnění požadavků na obsah údajů dosáhla 92 % (v roce 2007 činila 78 %). Většina členských států včetně ČR přitom plnila své povinnosti nad 90 %. Srovnání ČR s průměrem EU zobrazuje následující graf:

95 Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

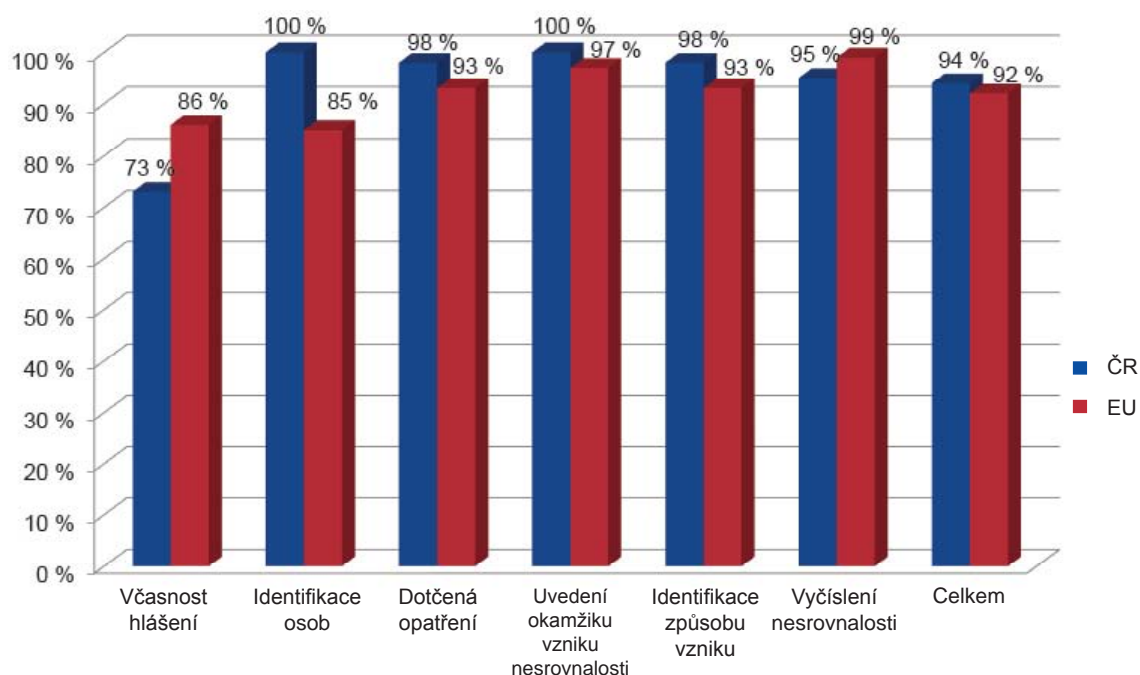
96 Systém je zatím označován jako *Pre-IMS Module 1848*; po ověření jeho funkčnosti bude používán pod názvem *IMS Module 1848*.

97 Str. 29 a 32 přílohy SEC(2009) 1003 zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Společenství – Boj proti podvodům – Výroční zpráva 2008*, KOM(2009) 372 ze dne 15. 7. 2009.

98 Str. 30 přílohy SEC(2009) 1003 zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Společenství – Boj proti podvodům – Výroční zpráva 2008*, KOM(2009) 372 ze dne 15. 7. 2009.

99 V roce 2007 bylo nahlášeno celkem 1 577 nesrovnalostí, jejichž objem činil 155 mil. €.

**Graf č. 8: Plnění náležitostí spojených s hlášením nesrovnalostí u výdajů na zemědělství a rybolov v roce 2008**



**Zdroj:** příloha SEC(2009) 1003 zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Společenství – Boj proti podvodům – Výroční zpráva 2008*, KOM(2009) 372 ze dne 15. 7. 2009.

Nedostatky v hlášení nesrovnalostí nicméně přetrvávají ve včasnosti hlášení (jak vyplývá z grafu, je to největší slabina hlášení ČR) a některé státy nadále z důvodu ochrany osobních údajů nehlásí všechna data potřebná pro identifikaci osob. V identifikaci způsobu vzniku nesrovnalostí jsou nedostatky v hlášeních spatřovány v zařídování případů pod kategorií „ostatní“ bez uvedení dalších podrobností.

Nadále platí, že u největší výdajové položky rozpočtu (tj. u oddělených přímých plateb) je míra hlášených nesrovnalostí velmi nízká (0,004 %). Kromě toho, že na tyto platby je uplatňován systém IACS, který je považován za spolehlivý kontrolní systém, je tato skutečnost způsobena i tím, že velké množství přímých plateb zemědělcům nedosahuje výše 10 000 €. V případě zjištění nesrovnalosti tedy tyto platby objemově nenaplňují minimální limit pro vznik povinnosti hlásit nesrovnalost (hlásí se tak v zásadě jen tehdy, když je u daného případu podezření na podvod). Položkami, které v roce 2008 vykazovaly nejvyšší míru chyb, byly olivový olej (11,48 %), obilniny (7,57 %) a hovězí a telecí maso (6,16 %). Položkami s nejvyšším finančním objemem chyb potom byly ovoce a zelenina, rozvoj venkova (pro období 2000–2006) a víno. Za EFF nebyla v roce 2008 nahlášena ani jedna nesrovnalost.

Podíl hlášených nesrovnalostí (které byly zhruba v 90 % odhaleny po provedení platby) na celkovém objemu prostředků na zemědělství však zůstává setrvale nízký (pro rok 2008 činil 0,21 %).

Následující tabulka zobrazuje údaje o hlášených nesrovnalostech v roce 2008 pro státy EU-10:

**Tabulka č. 8: Vybrané údaje o hlášení nesrovnalostí pro EU-10 za rok 2008**

Členský stát	Počet nesrovnalostí	Finanční objem (v €)	Podíl fin. objemu nesrovnalostí na celkových platbách (v %)
Kypr	0	0	0
<b>Česká republika</b>	<b>22</b>	<b>764 680</b>	<b>0,11 %</b>
Estonsko	13	278 131	0,31 %
Maďarsko	6	747 522	0,08 %
Litva	24	803 754	0,26 %
Lotyšsko	13	208 144	0,11 %
Malta	1	37 814	0,76 %
Polsko	46	1 126 137	0,05 %
Slovinsko	1	38 808	0,02 %
Slovensko	11	639 613	0,19 %
<b>Celkem</b>	<b>137</b>	<b>4 644 603</b>	<b>0,09 %</b>

**Zdroj:** příloha SEC(2009) 1003 zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Společenství – Boj proti podvodům – Výroční zpráva 2008*, KOM(2009) 372 ze dne 15. 7. 2009.

Z tabulky vyplývá, že v případě těchto deseti států, které přistoupily k EU v roce 2004, se chybovost plateb na celkovém objemu vyplacených prostředků v daném státě v roce 2008 pohybovala v rozmezí 0 % až 0,76 %. Podíl plateb postižených nesrovnalostmi v těchto státech činil na celkovém objemu nesrovnalostí pouze 4,54 %, přestože tyto státy obdržely 10,65 % všech plateb v rámci SZP.

## B.3 Politika soudržnosti EU

Politika soudržnosti je významným nástrojem zakotveným v čl. 158 *Smlouvy o založení ES* (resp. čl. 174 SFEU), jehož cílem je snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje regionů. Realizace politiky soudržnosti v praxi je finančně velmi náročná, v současnosti tvoří její podíl na souhrnném rozpočtu EU významnou výdajovou položku, např. v roce 2008 dosáhly platby realizované Komisí na strukturální operace výše 35 554,8 mil. €, tj. cca 31 % všech výdajů. Její financování je zajištěno prostřednictvím tzv. strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti* v rámci víceletých programových období. Cíle<sup>100</sup>, jež jsou v každém programovém období stanoveny, definují v obecné rovině podporované aktivity a území, které bude podporováno.

V roce 2009 definitivně skončila realizace projektů programového období let 2000–2006 a zároveň se zintenzivnilo čerpání prostředků vyčleněných na nové programové období let 2007–2013. Ačkoliv počet cílů a jejich zaměření jsou v současném programovém období odlišné, základní principy zůstaly zachovány.

### B.3.1 Přínosy českého předsednictví k problematice politiky soudržnosti

První pololetí roku 2009, kdy ČR předsedala poprvé v historii Radě EU, bylo ovlivněno několika významnými událostmi. Jednou z výzev, kterým bylo třeba věnovat pozornost, bylo vypuknutí celosvětové finanční a posléze i hospodářské krize v roce 2008. V reakci na to byl Komisí připraven *Plán evropské hospodářské obnovy*, který obsahuje kromě jiného též protikrizová opatření využívající prostředky politiky soudržnosti. Prioritou předsednictví se proto logicky stalo zajištění implementace těchto úprav. S tím souvisí i hledání možností zjednodušení administrativy strukturálních fondů. V kontextu krizového vývoje se uskutečnila též diskuze ke konceptu územní soudržnosti a o podobě politiky soudržnosti po roce 2013.

<sup>100</sup> Kromě cílů existují i tzv. iniciativy Společenství, ty jsou zaměřeny na řešení specifických problémů týkajících se celého území EU.

### B.3.1.1 Změny legislativy

V průběhu českého předsednictví se podařilo schválit novely tří základních nařízení týkajících se strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti*. V září 2009 byla dále přijata úprava prováděcího nařízení<sup>101</sup>. Těmito kroky se podařilo realizovat návrhy obsažené v *Plánu evropské hospodářské obnovy*, které se týkají strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti* a které by měly přispět k překonání hospodářské krize. Další úpravy směřují ke zjednodušení implementace politiky soudržnosti nebo reagují na některé nejasnosti, jež se objevily při praktické aplikaci dotčených právních předpisů. Jednalo se zejména o následující změny:

#### **Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti<sup>102</sup>**

Došlo k navýšení zálohových plateb na operační programy v roce 2009 o 2 % pro státy, které se staly členy EU po 1. květnu 2004 (výše příspěvku na rok 2009 tedy činí 4 %), resp. přiznání této zálohy ve výši 2,5 % pro státy EU-15. Usnadněno bylo zapojení Evropské investiční banky (dále též „EIB“) a Evropského investičního fondu při implementaci nástrojů finančního inženýrství<sup>103</sup> a byla posílena možnost poskytování pomoci ze strany těchto institucí členským státům. Došlo k rozšíření způsobilosti výdajů nástrojů finančního inženýrství o věcné příspěvky a k usnadnění vyplácení záloh v rámci státních podpor (podle čl. 107 SFEU). Ke zrychlení implementace by měla přispět možnost zahrnout do výkazu výdajů finanční prostředky vynaložené na velké projekty, které dosud nebyly schváleny Komisí.

#### **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj**

Z ERDF mohou být v rámci opatření na zlepšení energetické účinnosti a na využití obnovitelné energie ve stávajících budovách podporovány kromě států přistoupičích v roce 2004 i státy EU-15, a to ve výši 4 % celkové alokace ERDF. Za účelem usnadnění administrace projektů a snížení výskytu nedostatků byl rozšířen okruh způsobilých výdajů (nepřímé náklady vykazované formou paušálu, paušální platby a jednorázové platby za operaci nebo její část).

#### **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1081/2006 o Evropském sociálním fondu**

Byly doplněny dva postupy pro stanovení a vykazování způsobilých výdajů, jejichž použití by mělo přispět ke zjednodušení řízení, administrace a kontroly. Konkrétně jde o paušální platby a jednorázové platby za operaci nebo její část.

#### **Nařízení Komise (ES) č. 1828/2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1083/2006**

Kromě úprav reflektujících změny provedené ve výše uvedených předpisech přináší novela zejména zvýšení flexibility pro intervence v oblasti bydlení, neboť došlo ke zmírnění požadavků na počet kritérií rozhodných pro možnost zavedení podpory. Dále byly upraveny požadavky na vykazování nesrovnalostí a ke změnám došlo i v prováděcích pravidlech pro nástroje finančního inženýrství.

### B.3.1.2 Další aktivity

K tématu budoucí podoby politiky soudržnosti byla v březnu 2009 uspořádána konference *Budoucnost kohezní politiky*, kde se za účasti vrcholných představitelů členských států diskutovalo o možném budoucím směřování této politiky. Z diskuzí mj. vyplynulo, že by se politika soudržnosti měla v dalším programovém období více koncentrovat na konkrétní cíle a priority. Dále by mělo dojít k odstupňování hranice způsobilosti pro zapojení regionů, namísto stávajícího limitu 75 % HDP na osobu, což by napomohlo odstranění tzv. „hraničního efektu“ mezi některými regiony. Navrženo bylo také zapojení *Fondu soudržnosti* do financování infrastruktury pro vědu a výzkum.

<sup>101</sup> Nařízení Komise č. 1828/2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a k nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj.

<sup>102</sup> Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999.

<sup>103</sup> Jedná se o fondy rizikového kapitálu, záruční fondy, úvěrové fondy a o fondy rozvoje měst, tj. fondy investující do partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem a do dalších projektů zahrnutých do integrovaného plánu pro udržitelný rozvoj měst.

## B.3.2 Aktuální vývoj politiky soudržnosti v ČR

### B.3.2.1 Programové období 2004–2006

Na počátku roku 2009 došlo k významné změně v harmonogramu celého zkráceného programového období 2004–2006, kdy Komise rozhodla o prodloužení možnosti čerpání prostředků ze strukturálních fondů určených na toto období. Nové konečné datum způsobilosti bylo stanoveno na 30. 6. 2009, což mělo členskými státy umožnit dočerpat alokované prostředky a zmírnit tím dopad ekonomické krize. ČR se rozhodla této možnosti využít u všech OP (s výjimkou OP RVMZ), u obou jednotných programových dokumentů a u iniciativy *Equal*.

#### Stav čerpání alokace

Alokace ČR v programovém období 2004–2006 činila celkem 2 902 mil. €<sup>104</sup> (tj. cca 77 mld. Kč<sup>105</sup>). Tyto prostředky byly poskytovány ze čtyř strukturálních fondů EU a z *Fondu soudržnosti*. V následující tabulce jsou uvedeny nejdůležitější údaje o současném stavu realizace programů strukturálních fondů EU a *Fondu soudržnosti* k 31. 12. 2009.

**Tabulka č. 9: Stav čerpání alokace programového období 2004–2006 k 31. 12. 2009** (v mil €)

Oblast podpory	Alokace	Čerpání	Vyčerpáno z alokace**	Zbývá vyčerpat
Společný regionální OP	454,3	459,0	101,03 %	- 4,7
OP Průmysl a podnikání	260,9	259,1	99,33 %	1,7
OP Rozvoj lidských zdrojů	318,8	332,5	104,28 %	- 13,7
OP Infrastruktura	246,4	199,3	80,90 %	47,1
OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství	173,9	170,6	98,12 %	3,3
<b>Cíl 1 celkem</b>	<b>1 454,3</b>	<b>1 420,6</b>	<b>97,68 %</b>	<b>33,7</b>
Jednotný programový dokument pro Cíl 2 Praha	71,3	71,8	100,64 %	- 0,5
Jednotný programový dokument pro Cíl 3 Praha	58,8	59,1	100,50 %	- 0,3
<b>Cíle 2 a 3 celkem</b>	<b>130,1</b>	<b>130,8</b>	<b>100,58 %</b>	<b>- 0,8</b>
Iniciativa Společenství Interreg IIIA	55,0	60,1	109,36 %	- 5,1
Iniciativa Společenství Equal	32,1	32,9	102,54 %	- 0,8
<b>Iniciativy Společenství celkem</b>	<b>87,1</b>	<b>93,1</b>	<b>106,85 %</b>	<b>- 6,0</b>
<b>Fond soudržnosti/ISPA*</b>	<b>1 230,5</b>	<b>945,6</b>	<b>76,84 %</b>	<b>284,9</b>
<b>Celkem</b>	<b>2 902,0</b>	<b>2 590,0</b>	<b>89,25 %</b>	<b>311,9</b>

\* Do alokace *Fondu soudržnosti* je zahrnuta i část alokace ISPA.

\*\* Červeně zvýrazněná čísla označují překročení alokace.

**Pozn.:** Jako čerpání je vykazován certifikovaný objem výdajů.

**Zdroj:** data za strukturální fondy a iniciativy ES – Ministerstvo pro místní rozvoj (dále též „MMR“); dokument *Průběh čerpání strukturálních fondů 2004–2006 k 31. 12. 2009*, data za *Fond soudržnosti/ISPA* – MF.

Jak je z tabulky patrné, téměř všechny OP *Cíle 1* mají již vyčerpáno více než 90 % své alokace. Pod touto hranicí je pouze OP *Infrastruktura*, u něhož není započítána poslední certifikace<sup>106</sup>. V obou jednotných programových dokumentech i u obou iniciativ bylo certifikováno více, než je alokovaná částka. Stejná situace je i u *Společného regionálního OP* a *OP Rozvoj lidských zdrojů* (dále též „OP RLZ“). Závěrečné platby ze strany Komise však nepřesáhnou 100 % alokace.

Z *Fondu soudržnosti*, jenž zahrnuje i projekty schválené v rámci ISPA, bylo k 31. 12. 2009 vyčerpáno více než 945,6 mil. €, což představuje téměř 77 % alokace. U tohoto fondu je možné čerpat prostředky až do konce roku 2010 a nevztahuje se na něj pravidlo „n+2“.

104 Je zde zahrnuta i část alokace ISPA (z anglického *Instrument for Structural Policies for Pre-accession*).

105 Kurz Evropské centrální banky pro měsíc leden 2010 byl 26,40 CZK/EUR, viz [http://ec.europa.eu/budget/infoneuro/index.cfm?fuseaction=currency\\_historique&currency=47&Language=en](http://ec.europa.eu/budget/infoneuro/index.cfm?fuseaction=currency_historique&currency=47&Language=en).

106 Dle sdělení MF je hodnota této certifikace cca 57 mil. €.



**Pravidlo „n+2“**

Pravidlo „n+2“ a jeho modifikace pravidlo „n+3“<sup>107</sup> jsou významnými nástroji, jejichž účelem je zajistit plynulou a včasnou realizaci programů EU. Toto pravidlo se používá ve finančním řízení strukturálních fondů – Komise na jeho základě automaticky zruší každou část rozpočtového závazku na daný program, která nebyla použita na předběžné nebo průběžné platby nebo pro niž nebyla zaslána žádost o platbu do konce druhého (resp. třetího) roku následujícího po roce, kdy byl daný rozpočtový závazek přijat. Kdykoli nastane riziko tohoto automatického zrušení závazku, má Komise povinnost informovat členské státy.

V současné době řídicí orgány (dále též „ŘO“) připravují závěrečné dokumenty<sup>108</sup> tak, aby mohly být jednotlivé programy z programového období 2004–2006 řádně ukončeny. Tyto závěrečné dokumenty mají být zaslány Komisi nejpozději do 15 měsíců od konečného data způsobilosti výdajů programu, tj. do 31. 3. 2010. U programů, u nichž byla prodloužena způsobilost do 30. 6. 2009, je tento termín 30. 9. 2010. Plnění pravidla „n+2“ u alokace pro rok 2006 není nutné sledovat separátně, protože do lhůty pro předložení závěrečných dokumentů musí být vyčerpána nejen alokace 2006, ale celá alokace 2004–2006 (tj. včetně zálohové platby).

**Počet projektů realizovaných v rámci programů spolufinancovaných ze strukturálních fondů**

Dalšími důležitými údaji, které vypovídají o stavu realizace politiky soudržnosti v ČR, jsou počet podpořených projektů a stupeň jejich realizace. V následující tabulce jsou uvedeny informace o počtu projektů, které byly k 31. 12. 2009 v jednotlivých programech schváleny k financování, dokončeny a proplaceny.

**Tabulka č. 10: Počet a stupeň realizace projektů v rámci strukturálních fondů v ČR k 31. 12. 2009**

Oblast podpory	Počet schválených projektů	Projekty, u nichž byla uzavřena smlouva / vydáno rozhodnutí		Dokončené projekty		Proplacené projekty	
		Počet	Podíl	Počet	Podíl	Počet	Podíl
Společný regionální OP	2 750	2 750	100 %	2 648	96,3 %	2 640	96,0 %
OP Průmysl a podnikání*	2 864	2 843	99 %	2 802	98,6 %	2 815	99,0 %
OP Rozvoj lidských zdrojů	2 742	2 627	96 %	2 619	99,7 %	1 918	73,0 %
OP Infrastruktura	423	420	99 %	396	94,3 %	342	81,4 %
OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství	3 598	3 349	93 %	3 349	100 %	3 349	100 %
<b>Cíl 1 celkem</b>	<b>12 377</b>	<b>11 989</b>	<b>97 %</b>	<b>11 814</b>	<b>99 %</b>	<b>11 064</b>	<b>92 %</b>
JPD 2 Praha	276	276	100 %	269	97 %	266	96 %
JPD 3 Praha	787	783	99 %	783	100 %	783	100 %
<b>Cíle 2 a 3 celkem</b>	<b>1 063</b>	<b>1 059</b>	<b>100 %</b>	<b>1 052</b>	<b>99 %</b>	<b>1 049</b>	<b>99 %</b>
Iniciativa Společenství Interreg IIIA	546	546	100 %	546	100 %	546	100 %
Iniciativa Společenství Equal	165	150	91 %	149	99 %	123	82 %
<b>Iniciativy Společenství celkem</b>	<b>711</b>	<b>696</b>	<b>98 %</b>	<b>695</b>	<b>100 %</b>	<b>669</b>	<b>96 %</b>
<b>Celkem</b>	<b>14 151</b>	<b>13 744</b>	<b>97 %</b>	<b>13 561</b>	<b>99 %</b>	<b>12 782</b>	<b>93 %</b>

\* Počet proplacených projektů je vyšší než počet dokončených projektů, neboť zahrnuje i proplacené etapy.

**Zdroj:** MMR – dokument *Průběh čerpání strukturálních fondů 2004–2006 k 31. 12. 2009*.

Z tabulky vyplývá, že projekty u téměř všech programů již byly dokončeny a proplaceny.

<sup>107</sup> Pravidlo „n+2“ je aplikováno na celé programové období 2004–2006 a na programové období 2007–2013 v letech 2011–2013. Pravidlo „n+3“ je v ČR uplatňováno u strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti* pouze v období 2007–2010.

<sup>108</sup> Závěrečné dokumenty, tj. závěrečný výkaz výdajů, žádost o závěrečnou platbu, závěrečná zpráva o provádění programu a prohlášení o ukončení programu.

### Počet projektů realizovaných v rámci *Fondu soudržnosti* a ISPA

Konečné datum způsobilosti výdajů u projektů *Fondu soudržnosti*, resp. ISPA, je 31. 12. 2010. Dle údajů z konce roku 2009 bylo v rámci těchto nástrojů schváleno 60 projektů, z nichž 22 již bylo k 31. 12. 2009 ukončeno. Jak je z následující tabulky (č. 11) patrné, dosud byly dokončeny pouze projekty v rámci ISPA, jejichž realizace byla zahájena již před rokem 2004.

**Tabulka č. 11: Projekty *Fondu soudržnosti* a ISPA v ČR k 31. 12. 2009**

Sektor		Doprava		Životní prostředí		Povodně 2002*	Technická pomoc		Celkem
		ISPA	FS	ISPA	FS		ISPA	FS	
Projekty	realizované celkem	8	5	13	25	1	7	1	60
	– z toho ukončené	5	0	11	0	1	5	0	22

\* Investice do dopravy i životního prostředí.

Zdroj: MF – dokument *Overview of CF funds* – stav k 31. 12. 2009.

#### B.3.2.2 Programové období 2007–2013

V první polovině roku 2009 byly Komisí schváleny auditní strategie jednotlivých operačních programů (výjimkou byla strategie OP *Výzkum a vývoj pro inovace* schválená až dne 10. 9. 2009). Ve druhé polovině roku 2009 pak Komise schválila popisy řídicích a kontrolních systémů operačních programů, na jejichž základě může zahájit proplácení průběžných plateb.<sup>109</sup> Výjimku tvořil OP *Výzkum a vývoj pro inovace*, jehož popis byl Komisí schválen až dne 18. 2. 2010<sup>110</sup>.

S ohledem na dosavadní nízkou míru čerpání prostředků EU iniciovalo MMR návrhy změn relevantních národních předpisů. Tyto změny mají zajistit snížení administrativní náročnosti a zjednodušit podmínky pro čerpání. Mezi zvažované kroky patří např. následující úpravy rozpočtových pravidel<sup>111</sup> – zjednodušení vykazování výdajů, eliminace povinnosti schvalování projektů nad 100 mil. Kč ze státního rozpočtu Ministerstvem financí a umožnění přenositelnosti dotačního titulu na jiný subjekt.<sup>112</sup>

V rámci *Plánu evropské hospodářské obnovy* řídicí orgány využívají některá z navržených opatření. Upřednostňují přitom ta opatření, jež mají za úkol urychlení fungování systému. Jedná se například o některá administrativní zjednodušení, soustředění investic na počátek programu apod. Naopak se nechystají využít možnosti zvýšení příspěvku na projekty, a to především z toho důvodu, že dnešní obvyklá míra spolufinancování je považována za dostatečnou.<sup>113</sup>

Mezi důležité změny přijaté v rámci protikrizových opatření se řadí modifikace systému plateb postupně zaváděná u některých regionálních operačních programů<sup>114</sup>. Jedná se o změnu režimu ex-post plateb na modifikovaný systém ex-ante, ve kterém jsou finanční prostředky konečným příjemcům převáděny na účet před datem splatnosti jednotlivých faktur, což v důsledku znamená snížení finanční náročnosti realizační fáze projektu pro příjemce. Příjemce dotace při tomto postupu nemusí dodávky a služby financovat prostřednictvím komerčních úvěrů, čímž jsou eliminovány jeho náklady na úvěry, které mu v konečném součtu celkové náklady na projekt navyšovaly.

K opatřením, která mohou pomoci zmírnit dopady ekonomické krize, patří dále nový způsob financování revitalizace měst. V novém programovém období byla Komisí a EIB vytvořena iniciativa JESSICA<sup>115</sup> (Společná evropská podpora udržitelných investic do městských oblastí), jež umožňuje ŘO investovat část alokovaných prostředků do fondů rozvoje měst (UDF<sup>116</sup>). Prvním krokem k využití této iniciativy v ČR je aktivita Regionální rady regionu

109 Přehled schválených auditních strategií a popisů řídicích a kontrolních systémů k 3. 2. 2010, Ministerstvo financí.

110 Zdroj: Ministerstvo financí.

111 Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

112 Informativní příloha k *Rámcové pozici ČR k budoucnosti kohezní politiky EU*, dostupná na [www.mmr.cz](http://www.mmr.cz); *Návrhy legislativních a dalších změn za účelem zjednodušení administrace strukturálních fondů a Fondu soudržnosti*. MMR, únor 2010.

113 *Strategická zpráva ČR 2009*. MMR, prosinec 2009, str. 109.

114 Zdroj: [www.ropstrednicechy.cz](http://www.ropstrednicechy.cz), [www.rada-severovychod.cz](http://www.rada-severovychod.cz), [www.rr-moravskoslezsko.cz](http://www.rr-moravskoslezsko.cz).

115 Z anglického *Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*.

116 Z anglického *Urban Development Fund*.



soudržnosti Moravskoslezsko<sup>117</sup>. Memorandum o porozumění, podepsané v roce 2009 představiteli této regionální rady a EIB, se stane východiskem pro využití zmíněné iniciativy. Po zřízení fondu rozvoje měst do něj budou ze zdrojů *Regionálního operačního programu Moravskoslezsko* určených na regeneraci opuštěných průmyslových oblastí (tzv. brownfield) převedeny prostředky v objemu cca půl miliardy korun. Tento fond, spravovaný EIB, bude následně poskytovat dlouhodobé půjčky, úvěry, záruky a kapitálové vstupy (veřejnoprávním i soukromoprávním subjektům) na projekty obnovy měst. Oproti klasickému dotačnímu schématu je nespornou výhodou možnost opakovaného použití prostředků poskytnutých ze zdrojů EU.

### Stav čerpání alokace

V následující tabulce (č. 12) je podrobně zachycen stav realizace OP dle jednotlivých cílů k 7. 1. 2010.

**Tabulka č. 12: Stav čerpání alokace cílů *Konvergence a Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost* v ČR v programovém období 2007–2013 k 7. 1. 2010**

Operační program	Alokace (v mil. Kč)	Předložené projekty*		Schválené projekty*		Příjemcům proplacené finanční prostředky* (v mil. Kč)	Vyčerpáno = žádost o platbu z EK (v mil. Kč)	Vyčerpáno z alokace
		počet	mil. Kč	počet	mil. Kč			
Integrovaný OP	47 788,1	6 250	26 063,6	5 697	11 194,8	729,0	158,9	0,3 %
OP Technická pomoc	7 693,9	71	5 324,8	43	1 933,0	283,7	71,5	0,9 %
OP Podnikání a inovace**	94 265,7	5 612	60 263,5	2 586	24 925,2	7 756,2	5 029,6	5,3 %
OP Lidské zdroje a zaměstnanost*	56 939,4	447	46 747,2	152	33 213,0	2 428,3	29,6	0,05 %
OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost*	56 797,7	2 267	40 866,1	448	16 776,9	1 790,3	5,4	0,01 %
OP Výzkum a vývoj pro inovace	64 312,9	135	88 056,9	4	2 365,7	364,7	0,0	0,0 %
OP Životní prostředí	152 813,8	6 180	140 423,4	2 617	44 312,7	6 853,4	2 387,1	1,6 %
OP Doprava	178 900,7	149	163 232,3	88	58 340,9	30 920,9	10 510,8	5,9 %
<b>Tematické OP celkem</b>	<b>659 512,2</b>	<b>21 111</b>	<b>570 977,8</b>	<b>11 635</b>	<b>193 062,2</b>	<b>51 126,5</b>	<b>18 192,9</b>	<b>2,8 %</b>
ROP NUTS II Střední Čechy	17 354,8	944	18 800,3	243	5 100,3	2 004,1	736,7	4,2 %
ROP NUTS II Jihozápad	19 243,1	2 168	40 068,4	341	6 998,6	2 266,3	660,6	3,4 %
ROP NUTS II Severovýchod	20 396,9	764	23 650,2	336	10 372,7	3 440,0	726,3	3,6 %
ROP NUTS II Střední Morava	20 378,4	873	17 650,6	418	8 222,5	3 834,8	1 311,9	6,4 %
ROP NUTS II Jihovýchod	21 874,3	1 122	27 950,6	397	11 870,1	3 226,6	724,5	3,3 %
ROP NUTS II Moravskoslezsko	22 239,6	784	17 085,3	211	4 599,5	1 716,8	835,4	3,8 %
ROP NUTS II Severozápad	23 159,8	605	28 121,7	185	10 377,1	1 287,0	380,8	1,6 %
<b>ROP celkem</b>	<b>144 646,9</b>	<b>7 260</b>	<b>173 327,1</b>	<b>2 131</b>	<b>57 540,8</b>	<b>17 775,6</b>	<b>5 376,2</b>	<b>3,7 %</b>
OP Praha Konkurenceschopnost	7 279,3	442	8 822,8	127	3 488,3	1 010,0	540,8	7,4 %
OP Praha Adaptabilita	3 366,2	1 953	10 440,7	178	1 245,2	481,2	4,4	0,1 %
<b>OP Praha celkem</b>	<b>10 645,5</b>	<b>2 395</b>	<b>19 263,5</b>	<b>305</b>	<b>4 733,5</b>	<b>1 491,2</b>	<b>545,2</b>	<b>5,1 %</b>
<b>Celkem</b>	<b>814 804,6</b>	<b>30 766</b>	<b>763 568,4</b>	<b>14 071</b>	<b>255 336,5</b>	<b>70 393,3</b>	<b>24 114,3</b>	<b>3,0 %</b>

\* Tabulka obsahuje údaje pouze za individuální projekty a globální granty. Údaje za grantové individuální projekty v tabulce uvedeny nejsou.

\*\* Data nejsou úplná (chybí projekty technické pomoci).

**Pozn.:** V některých případech se nenačítá vlastní podíl žadatele do položky „předložené žádosti o platbu“, ale do položky „proplacené prostředky příjemcům“ již ano.

**Zdroj:** MMR – dokument *Měsíční monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a národních zdrojů v programovém období 2007–2013*, prosinec 2009.

<sup>117</sup> Zdroj: [www.rr-moravskoslezsko.cz](http://www.rr-moravskoslezsko.cz).

Celkem již byly v rámci cílů *Konvergence* a *Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost* schváleny projekty za více než 255 mld. Kč, což představuje cca 31 % celkové alokace. Vzhledem ke schválení popisů řídicích a kontrolních systémů proběhla již u většiny OP první certifikace výdajů. Z celkové alokace na programové období 2007–2013 byla zatím vyčerpána 3 %.

V rámci třetího cíle programového období 2007–2013 nazvaného *Evropská územní spolupráce* bylo dosud předloženo téměř 1 300 projektů, z nichž bylo již schváleno více než 550 projektů. Finanční objem schválených projektů činí 53 % celkové alokace programového období. Rovněž zde se již uskutečnily první certifikace výdajů.

Vzhledem k tomu, že jsou prostředky poskytované ze strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti* vnímány jako jeden z významných nástrojů k omezení dopadu ekonomické krize, zpracovalo MMR *Analýzu využití strukturálních fondů a Fondu soudržnosti pro řešení důsledků ekonomické krize*. Tento materiál identifikuje hlavní rizika pro čerpání z jednotlivých OP, je to zejména udržitelnost indikátorů, výpadek příjmů obcí a krajů, riziko nedostatečného kofinancování, druhotná platební neschopnost a insolvence, nedostatečné zajištění přímé likvidity žadatelům, méně žádostí o dotace, klesající poptávka po službách a produktech či kurzové riziko. Součástí materiálu je také rozbor z hlediska pravidla „n+3“.

#### **Pravidlo „n+3“**

Vzhledem k naplňování pravidla „n+3“ pro alokaci roku 2007 je rok 2010 prvním rokem, kdy může dojít k automatickému zrušení závazku. Aby k této situaci nedošlo, musí mít jednotlivé OP do konce roku 2010 certifikovány prostředky v objemu průměrně cca 30 % alokace OP na rok 2007. Z analýzy MMR vyplývá, že celkem 11 operačních programů<sup>118</sup> je hodnoceno bez významnějšího rizika. Za obzvláště rizikové operační programy lze považovat *Integrovaný OP*, *OP Výzkum a vývoj pro inovace*<sup>119</sup> a *OP ČR-Polsko*, a to z důvodu souběhu více negativních faktorů, hlavním faktorem je především malý počet schválených projektů. Zbylé programy jsou sice ve vztahu k alokaci roku 2007 rizikové, ale mají reálnou šanci na splnění pravidla „n+3“, pokud dojde ke splnění určitých podmínek.

V souhrnu lze konstatovat, že i přes počáteční obtíže v prvních letech programového období 2007–2013 se v současné době zvýšila intenzita čerpání prostředků.

### **B.3.3 Kontrolní činnost NKÚ**

Od vydání *EU reportu 2009* NKÚ dokončil celkem sedm<sup>120</sup> kontrolních akcí, které se svým zaměřením dotýkaly politiky soudržnosti EU. Kontrolovány byly jak operační programy programového období 2004–2006, tak i současného období 2007–2013. Následující text obsahuje nejvýznamnější skutečnosti zjištěné v rámci těchto kontrolních akcí.

#### **B.3.3.1 Finanční prostředky určené na čištění odpadních vod**

Kontrolní akce<sup>121</sup> se zaměřila na aktuální stav plnění směrnice o čištění městských odpadních vod<sup>122</sup> a na finanční zajištění a realizaci výstavby vodohospodářských staveb financovaných mj. z prostředků OP *Infrastruktura*, OP *Životní prostředí* a *Fondu soudržnosti*.

- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), (dále též „zákon o finanční kontrole“) nepředpokládá delegaci pravomocí v oblasti kontrol prostředků poskytovaných z rozpočtu EU. Delegace výkonu těchto kontrol z Ministerstva životního prostředí (dále též „MŽP“) jako zprostředkujícího subjektu (dále též „ZS“) na Státní fond životního prostředí (dále též „SFŽP“) v pozici realizačního orgánu proto nebyla v souladu s tímto zákonem. Podrobnosti k této problematice viz část C.1.1.
- Existuje riziko, že ČR nesplní podmínky směrnice a k 31. 12. 2010 nebudou dokončena nezbytná opatření ve všech dotčených aglomeracích. Tím by se ČR vystavila riziku sankcí ze strany Komise.

118 Jedná se o všech sedm regionálních operačních programů, dále OP *Doprava*, OP *Podnikání a inovace*, OP *Praha Adaptabilita* a OP *Praha Konkurenceschopnost*.

119 Vzhledem ke zpožděnému schválení tohoto OP byla jeho alokace roku 2007 spojena s alokací pro rok 2008.

120 Dvě kontrolní akce, v jejichž rámci byly kontrolovány jak prostředky čerpané v rámci politiky soudržnosti, tak i prostředky, jež jsou součástí SZP, jsou popsány v kapitole B.2.4.3.

121 KA č. 08/22, částka 2/2009 *Věstníku NKÚ*.

122 Směrnice Rady 91/271/EHS o čištění městských odpadních vod.

- Přestože MMR v roli ŘO zjistilo v letech 2006 až 2007 při následných kontrolách u příjemců podpory některé nedostatky opakovaně, ve vztahu k MŽP a SFŽP si neověřilo, zda tyto subjekty dostatečně vykonávají na ně delegované povinnosti při zajišťování administrace a kontroly podpořených projektů. Stejně tak MŽP dostatečně neproověřovalo, jak SFŽP vykonával činnosti, které na něj delegovalo.
- U některých projektů financovaných z *Fondu soudržnosti* nesplňovaly smlouvy mezi vlastníkem a provozovatelem infrastruktury podmínku tzv. nejlepší mezinárodní praxe, kterou stanovila Komise v rozhodnutích. V důsledku této skutečnosti existuje riziko, že výše plateb z rozpočtu EU na tyto projekty bude krácena.
- Na úrovni konečných příjemců byly zjištěny nedostatky zejména v oblasti zadávání veřejných zakázek a v oblasti uzavírání a plnění smluvních vztahů.

### **B.3.3.2 Peněžní prostředky určené na programy podpor výroby energie z obnovitelných zdrojů energie a úspor energie**

Kontrolní akce<sup>123</sup> se zaměřila na projekty, které se týkaly problematiky úspor energie a využití obnovitelných zdrojů energie a byly financovány z OP *Infrastruktura*, OP *Průmysl a podnikání*, OP *Podnikání a inovace* a OP *Životní prostředí*.

- OP *Infrastruktura* postrádá kvantitativní vyjádření cílů v oblasti obnovitelných zdrojů energie. U jednotlivých projektů sice lze porovnat jejich očekávaný a skutečně dosažený přínos, a to na základě ukazatelů stanovených v rozhodnutí i smlouvě o poskytnutí podpory, avšak samotný program s ohledem na absenci vytyčených cílů vyhodnotit nelze.
- Splnění cílů prioritní osy 3 OP *Životní prostředí* nemá významný dopad na plnění koncepčních cílů nastavených na národní úrovni, neboť úspory plynoucí z realizace OP *Životní prostředí* v porovnání s úsporou podle *Akčního plánu energetické účinnosti* přispějí k plnění vytčeného cíle z cca 0,6 %. Obdobný problém, týkající se významu poskytované podpory ve vztahu k cílům specifikovaným v koncepčních materiálech, byl zjištěn také u projektů podporovaných v rámci OP *Infrastruktura*. NKÚ proto konstatoval, že kontrolované programy přispívají ke zvyšování objemu výroby energie z obnovitelných zdrojů či úsporám energie pouze v malé nebo zanedbatelné míře.
- U projektů spolufinancovaných z EU bylo zjištěno zejména nedodržení předepsaných postupů při zadávání veřejných zakázek. Příjemci rovněž neinformovali vždy poskytovatele o změnách projektu v požadovaných termínech, v některých případech příjemci nedodrželi termíny dokončení akce nebo podávání informací. Na straně příjemců zpravidla nebyly problémy s dosažením požadovaných výstupů ve výrobě energie z obnovitelných zdrojů energie a jejich úspor, event. je předpoklad dosažení parametrů v budoucnu.
- NKÚ zjistil, že koneční příjemci zahrnovali do žádostí o platbu nezpůsobilé výdaje. Tyto nedostatky nebyly v některých případech odhaleny kontrolou ZS.

### **B.3.3.3 Finanční prostředky určené na programy podpory rozvoje průmyslových zón a regeneraci území a objektů pro následné průmyslové a podnikatelské využití**

Cílem kontrolní akce<sup>124</sup> bylo prověřit použití finančních prostředků určených na podporu rozvoje průmyslových zón a regeneraci území pro následné průmyslové a podnikatelské využití. Tyto aktivity byly podporovány jak z ryze národních programů, tak z programů spolufinancovaných z EU. Zjištěné nedostatky se týkaly především národních programů. Ve vztahu k programům financovaným z EU bylo např. zjištěno, že systém hodnocení OP *Podnikání a inovace* neumožňuje u kontrolovaného opatření samostatné vyčíslení dopadu podpory.

### **B.3.3.4 Peněžní prostředky určené na realizaci Jednotného programového dokumentu regionu soudržnosti Praha pro Cíl 2**

Tato kontrolní akce<sup>125</sup> byla zaměřena na kontrolu projektů podpořených v rámci *Jednotného programového dokumentu regionu soudržnosti Praha pro Cíl 2* (dále též „JPD 2“).

- Opětovně byly zjištěny rozpory mezi skutečným fungováním předběžných veřejnosprávních kontrol a požadavky, které jsou na tyto kontrolní mechanismy kladeny zákonem o finanční kontrole. Tento zákon neobsahuje žádné zmocnění k delegaci výkonu těchto kontrolních funkcí na osoby, jež nejsou zaměstnanci příslušného kontrolního orgánu.
- Systém hodnocení projektů nezohledňoval dostatečným způsobem význam ekonomické a finanční stránky

123 KA č. 08/38, částka 3/2009 *Věstníku NKÚ*.

124 KA č. 08/29, částka 2/2009 *Věstníku NKÚ*.

125 KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

projektů. Kritéria hodnotící finanční zdraví žadatele a ekonomické aspekty projektů se na celkovém hodnocení podílela pouze malou měrou.

- V rámci kontroly bylo doporučeno stanovit jednoznačněji závaznost kvantifikovatelných cílů projektů v rozhodnutí o poskytnutí podpory, aby nedocházelo k nejasnostem ohledně parametrů projektů, které musí být splněny.
- Koneční příjemci měli k dispozici v době podání projektové žádosti seznam obecných monitorovacích ukazatelů bez jejich bližší specifikace. Tím, že ŘO zpracoval obsahové vymezení monitorovacích ukazatelů na úrovni projektů až po věcné realizaci převážné většiny schválených projektů v dubnu 2008, nezabránil riziku, že pro schvalované projekty nebudou nastaveny relevantní monitorovací ukazatele. Potřeba podrobnější definice z důvodu zajištění srovnatelnosti monitorovacích ukazatelů a jednotného výkladu tak nebyla naplněna po převážnou dobu implementace JPD 2.
- U konečných příjemců byly zjištěny nedostatky v oblasti zadávání veřejných zakázek, např. nevyločení uchazeče ze zadávacího řízení, přestože nesplnil zadávací podmínky, nebo porušení rovného zacházení s uchazeči v případě, kdy nabídky dvou uchazečů dostaly rozdílné počty bodů, přestože byla konstatována shodná úroveň splnění požadavků.
- V rámci kontroly konečných příjemců byly odhaleny nedostatky, které nebyly zjištěny kontrolou ZS, konkrétně se jednalo o uplatnění nezpůsobilých výdajů ze strany konečných příjemců, např. bylo nárokováno proplacení plnění, které nebylo uskutečněno.
- U jednoho z kontrolovaných projektů, jehož výstupem mělo být řešení společného výzkumného úkolu, bylo zjištěno, že dokumentace JPD 2 neobsahuje dostatečné kontrolní mechanismy umožňující v rámci udržitelnosti projektu ověřit realizaci tohoto úkolu. NKÚ má za to, že lze pro tyto účely využívat mechanismy uvedené v zákoně o podpoře výzkumu a vývoje, a tím odstranit toto zjištěné riziko.

### **B.3.3.5 Analýza a zobecnění výsledků kontrolní činnosti NKÚ**

Na základě provedené analýzy publikovaných kontrolních závěrů NKÚ lze na jednotlivých implementačních úrovních identifikovat následující oblasti, v nichž byly nejčastěji zjišťovány nedostatky:

#### **Orgány implementující strukturální operace:**

- nastavení systému monitorovacích indikátorů pro sledování účinnosti programů a hodnocení dosažení kvantifikovaných cílů programů (např. absence výchozích a cílových hodnot monitorovacích indikátorů, nevhodnost vybraných indikátorů z hlediska jejich konkrétnosti a měřitelnosti pro hodnocení dosažení cílů programů apod.)<sup>126</sup>;
- systém hodnocení a výběru projektů (např. nastavení hodnotících kritérií bez zohlednění zásad řádného finančního řízení, stanovení nedostatečných kritérií výběru bez vypovídací schopnosti o kvalitě projektů, případně absence formálních postupů upravujících vyřazení projektů apod.)<sup>127</sup>;
- právní úprava řídicích a kontrolních systémů (např. nedostatečné vymezení delegace pravomocí mezi jednotlivé orgány implementace k výkonu veřejnosprávních kontrol)<sup>128</sup>;
- provádění kontrol ŘO a ZS (např. neprověřování delegovaných činností u ZS, nedostatečná kontrola před provedením plateb)<sup>129</sup>.

#### **Koneční příjemci podpory:**

- zadávání veřejných zakázek (např. vady zadávací dokumentace, nejednoznačné vymezení soutěžních podmínek, chybné bodové hodnocení nabídek, uzavření smlouvy s odchylkami od zadávací dokumentace apod.)<sup>130</sup>;
- dodržování stanovených podmínek realizace projektů (např. požadování úhrady nezpůsobilých výdajů, nedodržení termínů dokončení projektů, neinformování o změnách projektů apod.)<sup>131</sup>;

126 KA č. 08/06, částka 1/2009 *Věstníku NKÚ*; KA č. 08/25, částka 4/2009 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ* a KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

127 KA č. 08/06, částka 1/2009 *Věstníku NKÚ*; KA č. 08/25, částka 4/2009 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

128 KA č. 08/22, částka 2/2009 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ* a KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

129 KA č. 08/06, částka 1/2009 *Věstníku NKÚ*; KA č. 08/22, částka 2/2009 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

130 KA č. 08/22, částka 2/2009 *Věstníku NKÚ*; KA č. 08/38, částka 3/2009 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ* a KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

131 KA č. 08/22, částka 2/2009 *Věstníku NKÚ*; KA č. 08/25, částka 4/2009 *Věstníku NKÚ*; KA č. 08/38, částka 3/2009 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ* a KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

- účetní evidence a dokladování souladu věcného a finančního plnění dodavateli (např. absence oddělené analytické účetní evidence o projektu, absence nebo neprůkaznost dokladů o provedení služeb, prací a dodávek v rámci dodavatelského zajištění projektu apod.)<sup>132</sup>.

Z provedené analýzy a jejího porovnání s výsledky analýz za předchozí období (*EU report 2008* a *EU report 2009*) vyplývá, že k určitému zlepšení došlo na úrovni implementačních orgánů. V oblasti tvorby a následných úprav programových dokumentů a pravidel způsobilosti nebyly kontrolní nálezy významné a podobně tomu bylo i v oblasti publicity programů. Naopak na úrovni konečných příjemců podpory přetrvávají nedostatky ve stejných oblastech.

### B.3.4 Auditní činnost EÚD

Na základě výsledků auditní činnosti zaměřené na politiku soudržnosti vyslovil EÚD ve výroční zprávě za rok 2008 názor o legalitě a správnosti uskutečněných operací, že platby, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2008, jsou významně zatíženy chybami. U skupin politik jako „výzkum, energie a doprava“, „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ a „hospodářské a finanční věci“ hodnotil systémy dohledu a kontroly z hlediska prevence nebo zjišťování a nápravy proplacení nadhodnocených nebo nezpůsobilých výdajů a vyhodnotil je jako částečně účelné, avšak výslovně z této skupiny vyjmul politiku soudržnosti. U skupiny politik „soudržnost“ hodnotil systém dohledu a kontroly členských států ve většině případů jako částečně účelný jen pro nápravu chyb zjištěných vnitrostátními kontrolami<sup>133</sup>. Z provedeného hodnocení systémů dohledu a kontroly dospěl EÚD k závěru, že „soudržnost“ zůstává nejproblematičtější oblastí, kde je míra chyb odhadována na více než 5 %, tedy vysoko nad míru chyb v ostatních oblastech.<sup>134</sup>

Současně EÚD opakovaně konstatoval, že na legalitu a správnost operací, vztahujících se mj. k výdajům na politiku soudržnosti, mají významný dopad komplikované a nejasné požadavky právních předpisů (například pravidla způsobilosti)<sup>135</sup>.

Na základě porovnání výsledků auditů sloužících jako podklad pro vydání DAS v roce 2007 s audity pro DAS 2008 EÚD uvedl, že velký počet částek proplacených nákladů na projekty soudržnosti opět obsahoval chyby, takže u mnohých projektů došlo k proplacení nadměrných nákladů. V reprezentativním statistickém vzorku činil podíl projektů obsahujících chyby 43 % (v předchozím období to bylo 54 %). EÚD odhadl, že stejně jako v roce 2007 nejméně 11 % z celkových nákladů proplacených na projekty soudržnosti nemělo být proplaceno<sup>136</sup>.

Dle rozboru provedeného EÚD je podstatný podíl odhadované míry chyb tvořen chybami ve způsobilosti, které jsou v rámci auditovaného vzorku nejběžnějším typem vyčíslitelných chyb. Příčiny chyb ve způsobilosti byly tyto:

- a) projekty nebo příjemci nesplnili podmínky konkrétního fondu;
- b) závažné selhání v oblasti dodržování pravidel zadávání zakázek;
- c) zahrnutí nákladů, které nelze proplatit.

Na první dvě výše uvedené příčiny chyb ve způsobilosti připadá téměř 80 % odhadované chybovosti<sup>137</sup>.

U 58 % chyb zjištěných v auditovaném vzorku se jedná o chyby nevyčíslitelné, a proto nejsou zahrnuty do odhadu míry chyb. Většinou šlo o chyby týkající se dodržování předpisů, tj.:

- a) nedostatky v postupech zadávacích řízení a postupech udílení zakázek;
- b) nerespektování požadavků na propagaci<sup>138</sup>.

132 KA č. 08/06, částka 1/2009 *Věstníku NKÚ* a KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

133 Bod XI DAS výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

134 Bod 1.35 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

135 Bod XII DAS výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

136 Bod 6.17 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

137 Bod 6.18 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

138 Bod 6.20 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.



### B.3.4.1 Srovnání zjištění EÚD a NKÚ

NKÚ na rozdíl od EÚD neprovádí výběr kontrolovaného vzorku operací statistickými metodami, a proto nelze zjištěnou míru chybovosti projektů vztáhnout na celý operační program<sup>139</sup>. Přesto je možné provést určité zobecnění kontrolních poznatků a posoudit jejich významnost v rámci vybraného vzorku operací.

Rozbor kontrolních nálezů zjišťovaných NKÚ v kontrolách zaměřených na projekty politiky soudržnosti a jejich zobecnění a zařazení do tematických oblastí ukazuje na podobnost se závěry rozboru provedeného EÚD na reprezentativním statistickém vzorku projektů v členských státech EU. V celkem pěti kontrolních závěrech NKÚ (z osmi) je u významného podílu z kontrolovaného vzorku projektů zjištěn postup při výběru dodavatelů, který není v souladu s právní úpravou zadávání veřejných zakázek.

Z porovnání obou rozborů nedostatků vyplývá rovněž podobnost v hodnocení významu chyb spočívajících v nesplnění podmínek stanovených v rozhodnutích o přidělení podpory ze strukturálních fondů nebo *Fondu soudržnosti*. V pěti z osmi kontrolních závěrů NKÚ je u části projektů z kontrolovaného vzorku uvedeno, že koneční příjemci podmínky stanovené pro realizaci projektů nesplnili a požadovali úhradu nezpůsobilých výdajů.

Určitá podobnost je patrná i v některých konkrétních kontrolních nálezech týkajících se rozpočtového roku 2008. EÚD např. v rámci auditu dvou operačních programů financovaných z ERDF prověřil rovněž projekty, které byly původně financovány z vnitrostátních prostředků členských států. Projekty (netýkaly se ČR) byly v době předložení ke spolufinancování z rozpočtu EU již dokončeny. EÚD zjistil, že tyto projekty byly více náchylné k chybám než projekty vybrané obvyklým způsobem. Projekty totiž nebyly ze strany vnitrostátních orgánů podrobeny účelnému předběžnému ověřování shody s pravidly EU pro financování<sup>140</sup>. EÚD na základě provedeného auditu konstatoval, že s blížícím se koncem programového období 2000–2006 jsou vnitrostátní orgány pod tlakem, aby absorbovaly prostředky EU přidělené na závazky. Tím se současně zvyšuje riziko, že z rozpočtu EU by mohly být propláceny náklady na nezpůsobilé projekty<sup>141</sup>.

Podobné zjištění učinil NKÚ v rámci kontroly operačního programu financovaného z *Evropského sociálního fondu* (dále též „ESF“). Do kontrolovaného vzorku byl vybrán pilotní projekt schválený v prosinci 2007, jehož cílem bylo ověření možnosti financovat z prostředků ESF některé nástroje státní politiky zaměstnanosti formou refundace finančních prostředků vynaložených státem. Refundovány byly výdaje hrazené ze státního rozpočtu v průběhu roku 2007. Pilotní projekt byl připraven především proto, aby mohla být vyčerpána alokace z ESF na rok 2005<sup>142</sup>, neboť vzhledem k uplatňování pravidla „n+2“ bylo nezbytné tuto alokaci vyčerpat nejpozději do 31. prosince 2007. Při realizaci pilotního projektu však nebyly respektovány požadavky právních předpisů ES týkající se způsobilosti výdajů a zajišťování publicity<sup>143</sup>.

### B.3.5 Auditní činnost Komise v ČR

Národní orgán pro koordinaci<sup>144</sup> zajistil zpracování analýzy čtyř ukončených auditů provedených Komisí v ČR ve zkráceném programovém období 2004–2006 se zaměřením na programy financované z ERDF a ESF<sup>145</sup>. Analýza byla navíc doplněna o výsledky ze zpětného ověřování, které požadovala Komise u operací financovaných v tomto programovém období z ERDF a *Fondu soudržnosti*. Výstupem z provedené analýzy se stala mj. kategorizace nejčastějších zjištění a návrh doporučení pro zefektivnění řídicích a kontrolních systémů využitelný zejména pro programové období 2007–2013.

Ve shrnutí auditů Komise k ERDF jsou uvedeny tyto skutečnosti:

- Administrativní kapacity ZS nebyly dle názoru Komise dostatečné, a to z důvodu fluktuace pracovníků.
- Aktualizace pracovních postupů byla nedostatečná, neboť interní příručky ZS nebyly systematicky schvalovány ŘO.
- V procesu administrace žádostí byla kritéria přijatelnosti definována příliš obecně, přesto ani v této podobě nebyla důsledně dodržována a byla používána i dodatečná kritéria bez předchozího informování žadatelů.

139 NKÚ provádí výběr kontrolovaného vzorku především multikriteriální metodou.

140 Specifická pravidla fondu pro způsobilost a další pravidla ES, například pravidla EU pro zadávání veřejných zakázek a pravidla státní podpory.

141 Bod 6.19 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2008.

142 Čerpáno bylo celkem 284,7 mil. Kč, tj. 8,2 % z celkové alokace na prioritu 1 v rámci OP *Rozvoj lidských zdrojů*.

143 KA č. 08/06, částka 1/2009 *Věstníku NKÚ*.

144 Funkci národního orgánu pro koordinaci plní Ministerstvo pro místní rozvoj.

145 Materiál *Audity* předložený MMR na jednání Řídicího a koordinačního výboru dne 8. prosince 2009.

- Neexistovala formální pravidla, podle nichž by se mělo postupovat v případech, kdy neúspěšný žadatel podá odvolání.
- Postupy pro ověřování dodržení pravidel veřejné podpory *de minimis* byly nejasné.
- V rámci kontroly projektů byly zjištěny nedostatky v plánování i v metodice kontrol prováděných na místě.
- Bylo nedostatečně dokladováno sledování nápravných opatření ke zjištěním z kontrol a rovněž kontroly v oblasti zadávání veřejných zakázek byly hodnoceny jako nedostatečné.
- V oblasti auditu systémů bylo zjištěno nedostatečné monitorování postupu výběru 5% vzorku operací.
- V oblasti certifikace byla činnost platebního a certifikačního orgánu před certifikací hodnocena jako nedostatečná, a to zejména v oblasti zadávání veřejných zakázek.

Ze shrnutí auditů k ESF vyplynula podobná zjištění, tedy například nedostatečné administrativní kapacity ŘO a ZS pro provádění kontrol na místě. U kontrol projektů a auditu systémů bylo konstatováno, že kontroly nebyly zahájeny, protože projekty dosud byly v rané fázi realizace. Komise upozornila i na zpoždění v procesu provádění plateb a tím existující riziko při plnění pravidla „n+2“.

Výstupy ze zpětného ověřování projektů financovaných z ERDF, které bylo Komisí požadováno na vybraném vzorku, jsou zatím k dispozici ve formě předběžných zjištění a jsou předmětem komunikace mezi ČR a Komisí. Charakter zjištění i následný návrh doporučení pro řídicí orgány na programové období 2007–2013 potvrzují podobnost s nálezy identifikovanými audity provedenými Komisí.

### **B.3.5.1 Srovnání zjištění Komise a NKÚ**

Z porovnání výše uvedené analýzy výsledků auditů (provedených Komisí v ČR u programů financovaných z ERDF a ESF v programovém období 2004–2006) s kontrolními nálezy NKÚ vyplývají shody v některých tematických oblastech:

- Například u problematiky zajištění administrativní kapacity programů financovaných z ERDF konstatuje Komise fluktuaci pracovníků ZS ohrožující jeho funkce. NKÚ zahrnoval kontrolu této problematiky do programů kontrol jen ojediněle, přesto obdobné zjištění učinil u OP financovaného z ESF. V kontrolním závěru uvedl, že nedostatečná personální kapacita se týkala především administrace grantového schématu. Důsledkem této skutečnosti bylo např. výrazné zpoždění uzavírání smluv s úspěšnými žadateli nebo nedostatečná administrace probíhajících projektů s dopadem na proplácení požadovaných prostředků některým konečným příjemcům.<sup>146</sup>
- Obdobně Komise v oblasti administrace žádostí kritizovala, že kritéria přijatelnosti v procesu hodnocení projektů financovaných z ERDF byla definována příliš obecně, nebyla důsledně dodržována a byla používána i dodatečná kritéria. K rozhodnutím o výběru mj. konstatovala, že neexistují ani formální pravidla, podle nichž by se mělo postupovat v případech, kdy neúspěšný žadatel podá odvolání. Stejně zjištění učinil i NKÚ.<sup>147</sup> Dále NKÚ při kontrolách programů financovaných z ERDF, *Evropského zemědělského záručního a orientačního fondu* a EFF ve shodě s Komisí poukazyval na nedostatky nastavení procesu hodnocení projektů, neboť použitá bodovací kritéria mnohdy nehodnotila efektivnost a hospodárnost.<sup>148</sup>
- Rovněž nálezy v oblasti kontroly projektů ukazují na podobnost hodnocení ze strany Komise i NKÚ. Zjištění Komise popisují nedostatky v metodice kontrol vykonávaných na místě z hlediska cíle, počtu projektů, rozsahu a bližších podrobností<sup>149</sup>. NKÚ opakovaně poukazyval na skutečnost, že veřejnosprávní kontroly vykonávané řídicími orgány nebyly prováděny v souladu s předpisy ES a zákonem o finanční kontrole. Řídicí orgány delegovaly pravomoc k výkonu veřejnosprávních kontrol na ZS, avšak zákon o finanční kontrole tuto delegaci neumožňuje.<sup>150</sup> Veřejnosprávní kontroly prováděné před schválením projektů se nezaměřovaly na hodnocení 3E<sup>151</sup>. Nedostatky vykazovaly rovněž průběžné a následné veřejnosprávní kontroly.<sup>152</sup>

146 KA č. 08/06, částka 1/2009 *Věstníku NKÚ*.

147 KA č. 08/25, částka 4/2009 *Věstníku NKÚ*.

148 KA č. 08/06, částka 1/2009 *Věstníku NKÚ*; KA č. 08/25, částka 4/2009 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ* a KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

149 Dle čl. 4. nařízení Komise (ES) č. 438/2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, pokud jde o řídicí a kontrolní systémy pro pomoc poskytovanou ze strukturálních fondů.

150 KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ* a KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

151 Hodnocení 3E představuje hodnocení z hledisek efektivity, účinnosti a hospodárnosti (z anglického *effectiveness, efficiency and economy*).

152 KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

Zároveň je možno kvalifikovat oblasti, kde kontrolní nálezy učinila buď jen Komise, nebo jen NKÚ:

- Komise konstatovala nejasnost postupů pro ověřování dodržení pravidel veřejné podpory de minimis a nedostatky v postupu výběru 5% vzorku operací v oblasti auditu systémů. NKÚ takové chyby nezjistil.
- Naproti tomu NKÚ opakovaně poukázal na nedostatky v nastavení systému monitorovacích indikátorů pro sledování účinnosti programů a hodnocení dosažení kvantifikovaných cílů programů<sup>153</sup>. Komise však podobná zjištění neučinila.<sup>154</sup>

### B.3.6 Ochrana finančních zájmů EU v oblasti politiky soudržnosti

Politika soudržnosti je realizována formou tzv. sdíleného řízení rozpočtu, a proto mají odpovědnost za předcházení nesrovnalostem a za jejich odhalování, hlášení a nápravu jednotlivé členské státy. Obdobně jako v minulých letech se dle údajů Komise vyskytovaly nejčastěji nesrovnalosti týkající se nezpůsobilých výdajů, porušování pravidel pro zadávání veřejných zakázek a nesrovnalosti v podobě chybějící či neúplné dokumentace. Velké množství nesrovnalostí je také stále zařazováno do kategorie „ostatní nesrovnalosti“<sup>155</sup>. Nejvíce nesrovnalostí bylo identifikováno při dokumentárních kontrolách, dále pak prostřednictvím finančních kontrol. V pořadí třetí je uváděno zjištění nesrovnalosti bez uvedení použité metody. Významné množství nesrovnalostí bylo také hlášeno na základě výsledků dodatečných kontrol prováděných na žádost Komise, přičemž tento způsob se týkal výhradně Itálie (341 případů) a ČR (11 případů).

V rámci programů spolufinancovaných v ČR ze strukturálních fondů a z *Fondu soudržnosti* bylo v roce 2008 Komisi nahlášeno 82 nesrovnalostí, tedy více než dvojnásobné množství oproti roku 2007 (40 nesrovnalostí). Bližší informace viz následující tabulka:

**Tabulka č. 13: Počet a objem nesrovnalostí, které ČR v roce 2008 nahlásila**

Počet oznámených nesrovnalostí	82
– v tom: strukturální fondy	80
Fond soudržnosti	2
Objem oznámených nesrovnalostí (v €)	14 016 754
– v tom: strukturální fondy	13 928 544
Fond soudržnosti	88 210
Objem zpětně získaných finančních prostředků (v €)	603 143
– v tom: strukturální fondy	603 143
Fond soudržnosti	Nezjištěno

**Zdroj:** příloha SEC(2009) 1003 zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů – Boj proti podvodům – Výroční zpráva 2008*, KOM(2009) 372 ze dne 15. 7. 2009.

Z 80 nesrovnalostí hlášených v případě strukturálních fondů jich největší množství (celkem 48) bylo u ERDF, kde dosáhly hodnoty cca 12,7 mil. €, ESF se týkalo 30 nesrovnalostí v objemu cca 1,1 mil. €. Zbývající dvě nesrovnalosti byly identifikovány u *Evropského zemědělského záručního a orientačního fondu* (cca 0,136 mil. €).

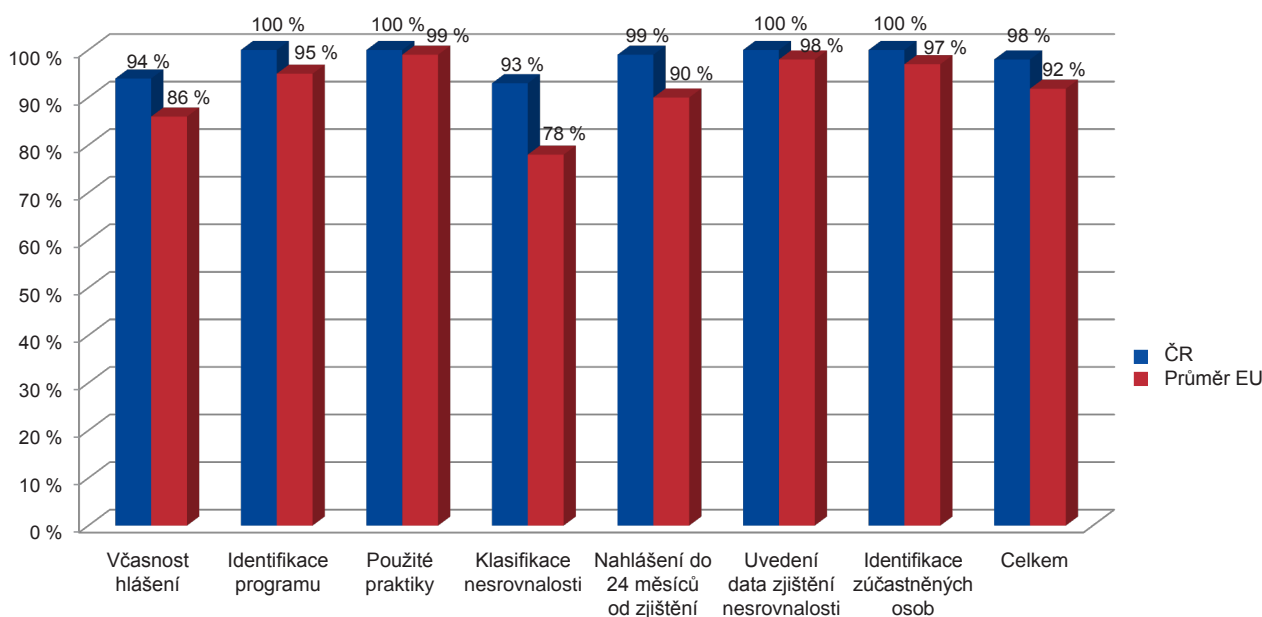
Zpráva Komise k ochraně finančních zájmů obsahuje také údaje týkající se plnění povinností spojených s hlášením nesrovnalostí členskými státy. Následující graf (č. 9) obsahuje srovnání ČR a průměru EU v této oblasti:

<sup>153</sup> Bližší podrobnosti jsou uvedeny v části B.3.3.4.

<sup>154</sup> Materiál *Audity* předložený MMR na jednání Řídicího a koordinačního výboru dne 8. prosince 2009.

<sup>155</sup> Jedná se o třetí nejčastěji uváděný kód nesrovnalosti.

Graf č. 9: Plnění náležitostí spojených s hlášením nesrovnalostí v roce 2008



**Zdroj:** příloha SEC(2009) 1003 zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů – Boj proti podvodům – Výroční zpráva 2008*, KOM(2009) 372 ze dne 15. 7. 2009.

Jak vyplývá z grafu, ČR patří z hlediska plnění náležitostí spojených s hlášením nesrovnalostí mezi disciplinované členské státy, neboť ve všech parametrech přesahuje průměr EU (celkový průměr ČR činí 98 %, celkový průměr EU činí 92 %). Zároveň je také důležité uvést, že ve sledovaných parametrech došlo v porovnání s rokem 2007 ke zlepšení.

### Nesrovnalosti zjištěné NKÚ

NKÚ jako orgán externí kontroly identifikuje prvotní podezření na nesrovnalosti a následně iniciuje jejich řešení.<sup>156</sup> V uplynulém období byl identifikován značný objem zjištěných nedostatků např. kontrolní akcí č. 08/06, v rámci které byly zjištěny nesrovnalosti u 6 projektů financovaných z ESF.

Vzhledem k závažnosti popsaných zjištění u této kontrolní akce probíhala mezi auditním orgánem (dále též „AO“) a Komisí v roce 2009 komunikace ohledně řešení zjištěných problémů. AO zaslal Komisi akční plán na odstranění nedostatků, za jehož plnění odpovídá Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále též „MPSV“). Dále platební a certifikační orgán pozastavil k 9. dubnu 2009 certifikaci výdajů za období od 1. října 2008 do 28. února 2009. AO poté Komisi informoval o stavu nápravných opatření a o jejich projednávání vládou v lednu 2010. Z pozice útvaru pro vydávání prohlášení při ukončení pomoci (tzv. *winding up*) bude AO v rámci ukončování OP RLZ požadovat od MPSV jako řídicího orgánu plnění akčního plánu a následně zváží nutnost dalších auditních prací. Jedním z dalších důsledků této KA byla skutečnost, že na základě zjištění NKÚ Úřad pro ochranu hospodářské soutěže v prosinci 2009 pravomocně rozhodl o uložení pokuty MPSV. Důvodem pro uložení pokuty bylo neurčité a netransparentní nastavení kritérií v rámci veřejné zakázky, jejíž hodnota činila cca 148 mil. Kč bez DPH.

## B.4 Ostatní výdaje EU

Ostatní výdaje EU představují soubor aktivit, které přispívají ke spolupráci členských států při řešení společných problémů v oblastech, jež souvisí s politikami ES. Tyto ostatní výdaje se financují přímo z rozpočtu EU a tvoří jen jeho malou část. Stejně jako v případě operačních programů financovaných ze strukturálních fondů se jedná převážně o víceleté finanční nástroje. Skladba i obsah těchto nástrojů se průběžně upravují podle aktuálních priorit. Ve finanční perspektivě na období 2007–2013 je většina finančních nástrojů zařazena do kapitoly *Udržitelný růst* a kapitoly *Občanství, svoboda, bezpečnost a spravedlnost*. Přehled finančních nástrojů v členění dle jednotlivých kapitol finanční perspektivy znázorňuje příloha č. 3 *EU reportu 2010*.

<sup>156</sup> § 34 odst. 18 zák. ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků; § 8 odst. 1 zák. č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).

## B.4.1 Ostatní finanční nástroje EU v ČR

Na rozdíl od operačních programů je správa ostatních finančních nástrojů a příprava konkrétních výzev zpravidla v pravomoci Komise nebo specializovaných agentur, které Komise k tomuto účelu zřídila. Tyto nástroje mají v ČR pouze své kontaktní místo u gestora programu. Existují však i výjimky a některé finanční nástroje jsou implementovány přímo v ČR prostřednictvím národní agentury (např. Národní agentura pro evropské vzdělávací programy).

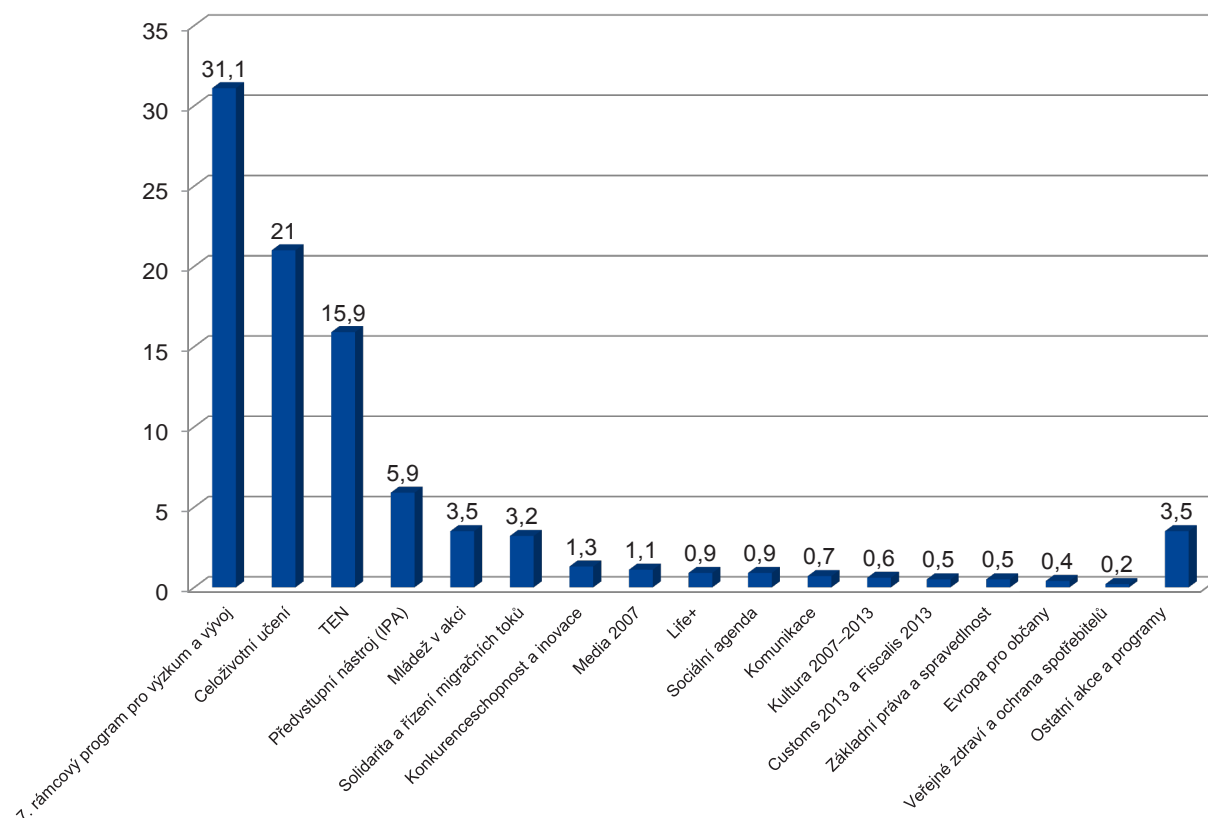
Další rozdíl mezi těmito nástroji a operačními programy spočívá v tom, že peněžní prostředky těchto programů nejsou převážně alokovány pro jednotlivé členské státy, ale pro konkrétní finanční nástroj. To pro žadatele z ČR znamená, že chtějí-li uspět se svými projekty, musí obstát v mezinárodní konkurenci.

Podrobný přehled o využívání ostatních finančních nástrojů v jednotlivých členských státech v roce 2008<sup>157</sup> ukazuje, že příjemci z ČR obdrželi v rámci těchto programů cca 91,2 mil. €. V porovnání s předchozím rokem se tato částka sice zvýšila o téměř 20 mil. €, ale poměr této částky k celkovým vyplaceným prostředkům zůstává neměnný a představuje 0,9 % z výdajů plynoucích do všech členských států<sup>158</sup>. I když na ČR připadá nadále nízký podíl čerpání, je nutné zmínit, že zatímco v roce 2007 největší část ze všech výdajů tvořil předvstupní nástroj (cca 15 mil. €), v roce 2008 tyto výdaje výrazně klesly a zvýšily se výdaje ve prospěch ostatních finančních nástrojů. Situace se tedy mírně zlepšila a do budoucna vykazuje pozitivní trend. Také rozdíly mezi ČR a státy se srovnatelně početnou populací nejsou už tak velké jako v roce 2007 (např. Portugalsko obdrželo 101 mil. €, Maďarsko 103,5 mil. €). Vyčnívá se pouze Belgie s čerpáním ve výši 1 001 mil. €.

V následujícím grafu je znázorněn stav čerpání „ostatních finančních nástrojů“ v ČR v roce 2008.

**Graf č. 10: Využití ostatních finančních nástrojů v ČR v roce 2008**

(v mil. €)



**Zdroj:** Evropská komise – *EU budget 2008 – Financial Report*.

<sup>157</sup> Evropská komise – *EU budget 2008 – Financial Report*.

<sup>158</sup> Pro výpočet tohoto podílu tvoří základ výdaje EU uskutečněné pouze v členských státech, nikoli celkové výdaje EU, které zahrnují rovněž vnější výdaje. Výdaje na agentury ES také nebyly do této kalkulece započítány.



### B.4.1.1 Předvstupní nástroje

Od 1. ledna 2007 je poskytována předvstupní pomoc EU do jednotlivých zemí<sup>159</sup> prostřednictvím předvstupního nástroje IPA<sup>160</sup>, který je zařazen ve finanční perspektivě 2007–2013 do kapitoly *EU jako globální hráč*. V současné době se v ČR ukončují programy předvstupní pomoci, které jsou financovány právě v rámci tohoto nástroje.

Všechny projekty předvstupního programu s názvem *Pomoc Polsku a Maďarsku na rekonstrukci ekonomiky* (dále též „PHARE“) realizované v letech 1998–2006 byly již ukončeny, ale ukončení implementace projektů neznamená automaticky i uzavření programu. Na základě výsledků závěrečných auditů, které jsou prováděny zpravidla 2 až 3 roky po ukončení implementace projektů, prohlašuje Komise program za uzavřený. Koneční příjemci ale musí plnit povinnosti vyplývající z finančních memorand či memorand o porozumění dalších pět let od oficiálního ukončení programu. K 31. březnu 2009 bylo v ČR z celkového počtu 38 programů PHARE uzavřeno pouze 7 programů z let 1998, 1999 a 2000.<sup>161</sup>

Na program PHARE navázal po vstupu ČR do EU finanční přechodný nástroj *Transition Facility*<sup>162</sup> na období 2004–2006, jehož celková alokace byla téměř 36,06 mil. €. K 15. prosinci 2009 byla ukončena realizace aktivit financovaných z jeho rozpočtu a až do 15. června 2010 bude probíhat poskytování finančních prostředků.

V příloze č. 4 je uveden přehled alokací a čerpání programů PHARE a *Transition Facility* v ČR a jejich stav k 31. 3. 2009.

Implementace projektů v rámci programu nazývaného *Speciální předvstupní program pro zemědělství a rozvoj venkova* (SAPARD) byla ukončena již v roce 2006, přičemž poslední platbu z Komise obdržela ČR v roce 2007. Projekty financované z předvstupního nástroje ISPA byly po vstupu ČR do EU převedeny do *Fondu soudržnosti* a jejich financování nadále probíhá.

## B.4.2 Finanční řízení a kontrola ve vztahu k ostatním finančním nástrojům EU

Ostatní finanční nástroje EU podléhají různým způsobům finančního řízení rozpočtu EU. Nejčastěji je používáno tzv. přímé centralizované řízení, kdy Komise sama vybírá projekty, které obdrží podporu z těchto nástrojů, a finanční prostředky pak poskytuje přímo vybraným žadatelům. Dále je používáno i nepřímé centralizované řízení a sdílené řízení<sup>163</sup>. Ve většině případů za hospodaření s těmito prostředky členské státy neodpovídají.

### B.4.2.1 Auditní činnost EÚD

Ve výroční zprávě EÚD je věnována pozornost ostatním finančním nástrojům nejen v pasážích o DAS, ale také v jednotlivých kapitolách, které podrobně rozebírají příslušná auditní zjištění. Co se týká legality a správnosti operací, na nichž je založena účetní závěrka, zde vydal EÚD kladný výrok pouze k výdajům v oblasti „vzdělávání a občanství“. V oblasti „hospodářské a finanční věci“ byl vydán výrok s výhradou kvůli chybám zjištěným u operací, které se týkají *6. rámcového programu pro výzkum a technologický rozvoj*. V ostatních oblastech (tj. „výzkum, energie a doprava“ a „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“) vydal EÚD záporný výrok s tím, že tyto skupiny politik jsou významně, i když v různé míře zatíženy chybami<sup>164</sup>.

V roce 2008 EÚD neuskutečnil v ČR žádnou misi, která by se týkala ostatních finančních nástrojů, a proto se výše uvedené závěry nezakládají na zjištěních, která by se týkala ČR.

159 Jedná se o země, které přistoupily v roce 2004 a v roce 2007, kandidátské země a potenciální kandidátské země.

160 Z anglického *Instrument for the Pre-Accession Assistance*. Cílem tohoto nástroje je pomoci kandidátským zemím a potenciálním kandidátským zemím. Vznikl sjednocením předchozích programů a finančních nástrojů jako byly PHARE, PHARE CBC, ISPA, SAPARD a CARDS a finančního nástroje pro Turecko.

161 *Výroční zpráva o stavu využívání pomoci z rozpočtu programu EU Transition Facility, Finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska a další zahraniční pomoci poskytované České republice (Program švýcarsko-české spolupráce)* – č. j. vlády 747-09.

162 Jedná se o přechodový nástroj pro dočasnou pomoc novým členským státům EU.

163 Jednotlivým způsobům řízení a rozdělení finančních nástrojů podle způsobu řízení se detailně věnovala kapitola D) *Vnitřní politiky* a přílohy č. 4 a 5 *EU reportu 2008*.

164 Projev Vítora Caldeiry, předsedy EÚD, dostupný na [www.eca.eu](http://www.eca.eu).

#### B.4.2.2 Kontrolní činnost NKÚ

NKÚ dokončil během roku 2009 dvě kontrolní akce, které se týkaly ostatních finančních nástrojů.

První kontrola<sup>165</sup> se věnovala přípravě silničního spojení Brno–Viedeň (R52) včetně vyhodnocení rizik pro financování této investice prostřednictvím OP *Doprava*. Zmíněná kontrola byla zařazena do této části *EU reportu 2010* vzhledem k tomu, že projekt Brno–Viedeň je právními předpisy EU definován jako prioritní projekt dálniční osy Gdaňsk–Brno / Bratislava–Viedeň, která je součástí sítě TEN-T. Kontrolou bylo zjištěno, že záměr realizovat R52 nesplňoval některé požadavky EU kladené na tvorbu sítě TEN-T, např. nebyly dostatečně zohledněny dopady na životní prostředí a nebyla analyzována možnost vést spojení Brno–Viedeň v jiných trasách s využitím existující infrastruktury.

Cílem druhé kontroly<sup>166</sup> bylo prověřit poskytování, čerpání a použití finančních prostředků určených na výstavbu univerzitního kampusu Masarykovy univerzity v Brně. Část finančních prostředků použitých na výstavbu pocházela od EIB ve formě úvěru se státní zárukou<sup>167</sup>. V rámci kontroly bylo zjištěno, že došlo k prodloužení výstavby o čtyři roky, v důsledku čehož celkové náklady na výstavbu oproti původnímu předpokladu výrazně vzrostly. Z toho důvodu se nepodařilo vytvořit podmínky pro realizaci univerzitního kampusu dle investičního záměru a došlo k redukci rozsahu stavby. Kontrolou nebyly zjištěny nedostatky v oblasti zadávání veřejných zakázek.

#### B.4.3 Ochrana finančních zájmů EU v oblasti ostatních výdajů

##### B.4.3.1 Nástroje podléhající přímému centralizovanému řízení Komise

V případě finančních nástrojů podléhajících přímému centralizovanému řízení Komise<sup>168</sup> bylo v rámci EU během roku 2008 zaregistrováno v systému ABAC celkem 932 nesrovnalostí. Celkový finanční dopad těchto nesrovnalostí na rozpočet EU měl hodnotu 34,7 mil. €<sup>169</sup>. Nejvíce nesrovnalostí bylo zjištěno administrativními kontrolami Komise. Mezi nejčastější typy nesrovnalostí s největším dopadem na rozpočet patřily případy, kdy financované akce nebyly v souladu s pravidly, dále pak chybějící dokumenty a v neposlední řadě výdaje uskutečněné bez právního základu.

Během roku 2008 bylo u příjemců z ČR odhaleno sedm nesrovnalostí, jejichž celková hodnota byla cca 204 000 €. Žádná z těchto nesrovnalostí nebyla kvalifikována jako podezření na podvodné jednání.

##### B.4.3.2 Předvstupní nástroje

Povinnost hlásit nesrovnalosti v oblasti předvstupní pomoci je zakotvena ve finančních memorandech, resp. memorandech, která podepisují přistoupivší a kandidátské země na straně jedné a Komise na straně druhé. Podaná hlášení musí splňovat určité náležitosti, např. musí obsahovat informace o období, kdy k nesrovnalosti došlo a kdy byla odhalena, dále informace o subjektech podílejících se na vzniku nesrovnalosti, jakým způsobem nesrovnalost vznikla nebo údaj o klasifikaci nesrovnalosti.

Komise každoročně provádí analýzu nesrovnalostí nahlášených jednotlivými státy. Z analýzy za rok 2008<sup>170</sup> vyplývá, že většina nesrovnalostí byla stejně jako v roce 2007 odhalena v rámci kontrol dokumentů, administrativních kontrol a kontrol na místě. Nejčastěji byly zjištěny nesrovnalosti typu nerespektování podmínek vyplývajících ze smluv a nařízení, uplatňování nezpůsobilých výdajů a nedodržování převzatých závazků. Padělání nebo zkreslování podpůrných dokumentů patří stejně jako v minulém roce mezi nesrovnalosti s největším dopadem na rozpočet.

165 KA č. 08/26, částka 2/2009 *Věstníku NKÚ*.

166 KA č. 08/33, částka 3/2009 *Věstníku NKÚ*.

167 Z hlediska kontrolní působnosti je NKÚ oprávněn kontrolovat u EIB pouze přímé úvěry ČR a úvěry jiným subjektům, za něž ČR převzala záruku.

168 Komise sleduje nesrovnalosti pouze u tohoto typu finančního řízení, a to prostřednictvím systému ABAC. V tomto systému, který je plně funkční od roku 2008, se sledují pouze nesrovnalosti, u nichž je vydán požadavek na vrácení neoprávněně vyplacených částek. Nejsou zde zahrnuty nesrovnalosti, které jsou detekovány na začátku implementace projektu a které vedou ke snížení průběžné nebo závěrečné platby. V těchto případech není nutné vydávat požadavek na vrácení neoprávněně vyplacených částek, takže nesrovnalost není v systému ABAC zaznamenána.

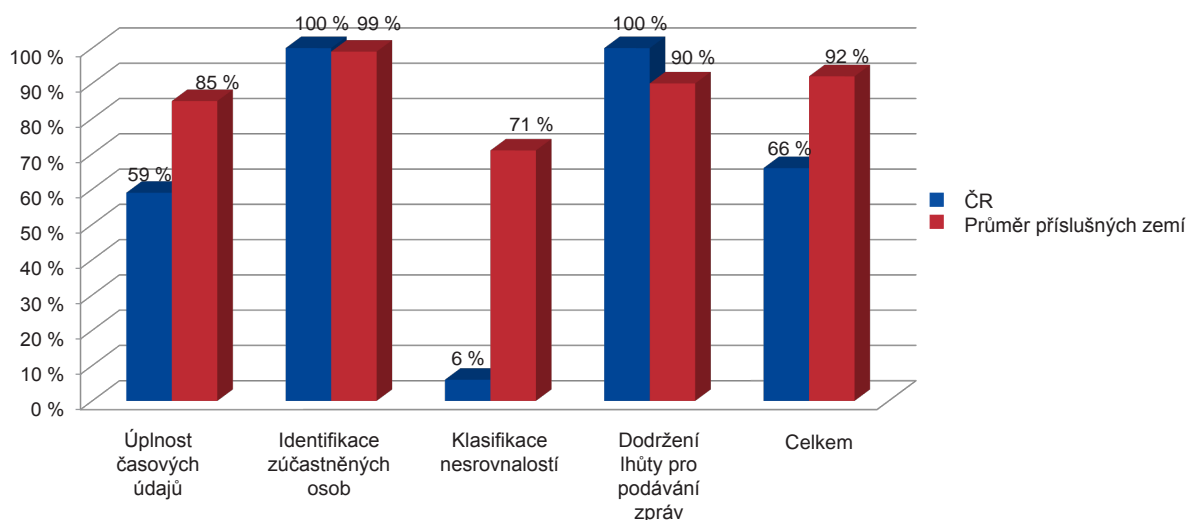
169 Příloha SEC(2009) 1003 zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Společenství – Boj proti podvodům – Výroční zpráva 2008*, KOM(2009) 372 ze dne 15. 7. 2009.

170 Příloha SEC(2009) 1003 zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Společenství – Boj proti podvodům – Výroční zpráva 2008*, KOM(2009) 372 ze dne 15. 7. 2009.

V roce 2008 nahlásila ČR celkem 17 nesrovnalostí v celkové hodnotě 464 tis. €. Všechny nesrovnalosti se týkaly pouze programu PHARE.

V následujícím grafu je znázorněno, do jaké míry ČR plní svou povinnost informovat Komisi o zjištěných nesrovnalostech. Údaje týkající se ČR jsou vždy porovnány s údaji za vybrané členské a kandidátské státy<sup>171</sup>, které čerpají předvstupní pomoc EU.

**Graf č. 11: Míra plnění informační povinnosti vůči Komisi**



**Zdroj:** příloha SEC(2009) 1003 zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Společenství – Boj proti podvodům – Výroční zpráva 2008*, KOM(2009) 372 ze dne 15. 7. 2009.

Z tohoto grafu vyplývá, že průměr v plnění informačních povinností u států, které čerpají předvstupní pomoc, činí 92 %. ČR plní tuto povinnost vůči Komisi pouze na 66 %. Podstatný vliv na snížení výsledného průměru ČR mělo stejně jako v roce 2007 (ne)sdělování údajů v oblasti klasifikace nesrovnalostí – z celkového počtu 17 nesrovnalostí byla klasifikace nesrovnalostí uvedena pouze u jednoho případu. Ačkoliv hlášení nesrovnalostí byla v ČR podávána včas, informace o odhalení jednotlivých nesrovnalostí byly podávány Komisi opožděně.

Komise v roce 2008 po ČR požadovala vrácení neoprávněně vyplacených prostředků v rámci programu PHARE v celkové výši 9,35 mil. €. Vláda se rozhodla této žádosti nevyhovět, neboť nesouhlasila se způsobem jejího vydání. Důvodem odmítnutí byla absence arbitráže s cílem dosáhnout vzájemné dohody a urovnání sporu. ČR rovněž nesouhlasila s výší částky, kterou Komise požadovala. Komise tuto argumentaci odmítla a započítala svou pohledávku vůči ČR ve výši 10,81 mil. € a o tuto částku snížila průběžné platby určené na *Společný regionální OP a Jednotný programový dokument pro Cíl 3 regionu soudržnosti Praha*. V reakci na uvedené skutečnosti podala ČR dne 15. října 2008 na Komisi žalobu<sup>172</sup> k Evropskému soudnímu dvoru, resp. k Soudu prvního stupně EU. V současné době není o této žalobě dosud rozhodnuto.<sup>173</sup>

Dále Komise na základě svého šetření rozhodla v roce 2009 o vrácení neoprávněně vyplacených prostředků rovněž v rámci programu PHARE v celkové výši 1,56 mil. €. Vláda rozhodla o zaplacení této částky Komisi, avšak je toho názoru, že k oznámení o dluhu ze strany Komise došlo neoprávněně, tj. bez řádného prověření skutečného stavu věci a bez vyhodnocení argumentace českých státních orgánů. V souvislosti s tím vláda pověřila příslušné orgány prověřit možnost podání žaloby na neplatnost rozhodnutí Komise k Evropskému soudnímu dvoru.<sup>174</sup>

171 Jedná se o následující státy: Bulharsko, Estonsko, Chorvatsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Polsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko a Turecko.

172 Úřední věstník EU 2008/C 327/69.

173 Předkládací zpráva *Podání žaloby na neplatnost rozhodnutí Komise ES ze dne 7. srpna 2008 o provedení vyrovnání závazků a pohledávek*, č. j. 1456/08 k usnesení vlády ČR ze dne 1. října 2008 č. 1222.

174 Předkládací zpráva *Návrh postupu v souvislosti s Debit Note na vrácení částky 1 564 448,14 € z programu PHARE 2003, CZ 2003/005-601.08.05*, č. j. 1345/09 k usnesení vlády ČR ze dne 16. září 2009 č. 1210.



## C. Ostatní aktivity NKÚ v oblasti finančního řízení EU

### C.1 Právní otázky

V souvislosti s výkonem kontrolní činnosti zaměřuje NKÚ svou pozornost mimo jiné na prověření dostatečnosti právního rámce vztahujícího se k hospodaření s prostředky veřejných rozpočtů a s majetkem státu. Případné podněty ke zlepšení právního prostředí jsou odpovědným orgánům předávány prostřednictvím kontrolních závěrů nebo v rámci meziresortního připomínkového řízení k návrhům právních předpisů. Následující část *EU reportu 2010* je věnována podnětům, které se týkají finančního řízení EU a které se zakládají především na kontrolní činnosti uskutečněné v průběhu roku 2009.

#### C.1.1 Adaptace zákona o finanční kontrole na požadavky předpisů ES

Předpisy ES vztahující se k hospodaření s prostředky strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti* v programovém období 2004–2006 předpokládaly existenci víceúrovňové implementační struktury v rámci jednotlivých členských států<sup>175</sup>. Tyto předpisy však neobsahovaly výslovné zmocnění pro řídicí orgány k delegaci činností<sup>176</sup>.



<sup>175</sup> Např. čl. 2 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 438/2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, pokud jde o řídicí a kontrolní systémy pro pomoc poskytovanou ze strukturálních fondů.

<sup>176</sup> Výjimku představovalo pouze ustanovení článku 9 písm. i) a článku 27 nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech, která se týkala globálních grantů.



V ČR řídicí orgány v praxi často delegovaly řadu svých úkolů na zprostředkující subjekty. Mezi delegované činnosti patřilo i provádění předběžných, průběžných a následných kontrol projektů. Vnitrostátní právní předpis,<sup>177</sup> který upravuje výkon finančních kontrol, přitom nepředpokládá delegaci kontrol na jiný orgán než ten, který je k výkonu kontrol příslušný dle tohoto zákona. K uzavření smlouvy, jejímž předmětem je výkon státní správy (tj. včetně výkonu veřejnosprávních kontrol), je zapotřebí výslovného zákonného zmocnění<sup>178</sup>. Právní předpisy ČR ani právní předpisy ES pro programové období 2004–2006 však žádné takové výslovné zmocnění k uzavření delegačních dohod neobsahovaly. Z tohoto důvodu některé řídicí orgány, které delegovaly výkon veřejnosprávních kontrol, tak učinily v rozporu s vnitrostátními právními předpisy. Příslušné předpisy ES přitom řídicím orgánům ukládaly, aby při plnění svých úkolů postupovaly v plné shodě s institucionálním, právním a finančním rámcem svého členského státu<sup>179</sup>.

NKÚ opakovaně poukazuje na skutečnost, že zákon o finanční kontrole není vhodným způsobem adaptován na požadavky předpisů ES a na požadavky praxe, neboť neumožňuje příslušným orgánům delegaci výkonu veřejnosprávních kontrol na jiné subjekty<sup>180</sup>. Připravovaná novela zákona, která měla tento nedostatek odstranit, nebyla přijata<sup>181</sup>. Nedostatečná vnitrostátní právní úprava delegace úkolů řídicích orgánů tak přetrvává i v novém programovém období.

### C.1.2 Stanovení lhůt pro schválení projektu a pro proplacení výdajů příjemcům pomoci

Právní předpisy upravující proces administrace pomoci ze strukturálních fondů požadují, aby příslušné orgány při administraci jednotlivých projektů postupovaly bez zbytečných průtahů, resp. co nejdříve<sup>182</sup>. Konkrétní lhůty pro dokončení jednotlivých etap administrace v nich však nejsou stanoveny. Ustanovení správního řádu, které stanoví konkrétní lhůty pro vydání rozhodnutí o schválení projektu, není v praxi jednotlivými řídicími orgány aplikováno<sup>183</sup>.

NKÚ opakovaně upozorňuje na skutečnost, že absence konkrétních lhůt vede k tomu, že procesy schvalování projektů a proplacení žádostí o platbu jsou v praxi neúměrně dlouhé<sup>184</sup>. U některých programů nejsou konkrétní lhůty stanoveny ani ve vnitřních předpisech vydávaných poskytovatelem podpory. V jiných případech poskytovatel tyto lhůty sice stanoví, ale pak nezajistí jejich dodržování. Nejistota ohledně termínu skončení administrace projektu přitom působí příjemcům pomoci řadu obtíží, především jim znemožňuje efektivně řídit jejich vlastní finanční toky<sup>185</sup>. Z těchto důvodů by konkrétní lhůty pro dokončení administrace měly být stanoveny přímo v právních předpisech.

### C.1.3 Adaptace vnitrostátních právních předpisů na změnu okruhu fondů EU

Dle vnitrostátních předpisů jsou orgány implementační struktury povinny předkládat Ministerstvu financí zprávy o výsledcích finančních kontrol<sup>186</sup>. Tyto zprávy mají obsahovat především souhrnné zhodnocení výsledků kontrol provedených příslušným orgánem a detailnější informace o kontrolách provedených u jednotlivých výdajových programů. Za tím účelem stanoví prováděcí vyhláška<sup>187</sup> vzory povinných příloh, v nichž mají být uváděny výsledky kontrol vztahující se k jednotlivým výdajovým programům (resp. k jednotlivým fondům EU).

NKÚ upozornil na skutečnost, že vyhláška dosud nebyla přizpůsobena nové struktuře fondů EU. Výsledky veřejnosprávních kontrol prováděných ve vztahu k výdajům z EFF nelze vyplnit do žádné z příloh, neboť tyto přílohy existenci nově založeného EFF nezohledňují. Vzhledem k tomu bude pro příslušné kontrolní orgány obtížné vykazovat správně výsledky kontrol provedených v rámci OP *Rybářství*, který je financován právě z prostředků EFF.<sup>188</sup>

177 Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

178 Ustanovení § 160 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

179 Článek 34 odst. 1 nařízení Rady ES č. 1260/1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech.

180 KA č. 08/22, částka 2/2009 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

181 Sněmovní tisk č. 63 z roku 2006, V. volební období, nebyl schválen, neboť jeho navrhovatel (vláda) jej vzal zpět.

182 Např. ustanovení čl. 32 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech, ustanovení čl. 80 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999 a ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

183 NKÚ v minulosti upozornil na nejasnosti týkající se rozsahu aplikace správního řádu na řízení o poskytnutí dotace.

184 Viz např. KA č. 08/25, částka 4/2009 *Věstníku NKÚ*; KA č. 05/32, částka 2/2006 *Věstníku NKÚ*.

185 Příjemci pomoci musí často podporované aktivity předfinancovat z vlastních prostředků. V případě nedostatku vlastních prostředků jsou nuceni vzít si úvěr. Kvůli neexistenci závazných lhůt nemají jistotu, na jak dlouhé období budou úvěr potřebovat, přitom prodlevy při proplacení prostředků jim přinášejí dodatečné náklady v podobě vyšších úroků z těchto úvěrů.

186 Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

187 Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

188 KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

### C.1.4 Změny právní úpravy správy DPH

V průběhu let 2008 a 2009 byla provedena řada novelizací komunitární i vnitrostátní právní úpravy správy DPH. Některé z provedených změn (např. zkrácení období, za něž se podávají souhrnná hlášení, či zpřesnění podmínek pro zrušení registrace) korespondují s doporučeními, která uvedly NKÚ a SAI SRN ve *Zprávě o výsledcích paralelní kontroly správy daně z přidané hodnoty provedené v České republice a Spolkové republice Německo*. V určité míře tak došlo k nápravě nedostatků právní úpravy, na něž NKÚ a SAI SRN upozornily. Jiná doporučení týkající se vnitrostátní právní úpravy však doposud nebyla akceptována (např. zavedení povinnosti v ČR podávat daňová přiznání k DPH v elektronické formě). Podrobněji k této problematice viz kapitola B.1 *EU reportu 2010*.

## C.2 Mezinárodní aktivity NKÚ

Snaha NKÚ zefektivnit plnění úlohy orgánu externí kontroly, která zahrnuje dle zákonného oprávnění i kontrolu prostředků rozpočtu EU, vede k hledání praktických zkušeností s cílem sdílet nejučinnější kontrolní nástroje a techniky. V rámci EU je proto nejvýznamnější spolupráce rozvíjena především s EÚD a na multilaterální úrovni patří k nejdůležitějším partnerům NKÚ Kontaktní výbor nejvyšších představitelů SAI zemí EU. Rámec vzájemné spolupráce doplňují bilaterální aktivity s jednotlivými národními SAI členských států EU.

### C.2.1 Kontrolní činnost

#### C.2.1.1 Audity prováděné ve spolupráci s národními SAI a EÚD

V *EU reportu 2009* bylo zmíněno ukončení společného auditu<sup>189</sup> zaměřeného na správu DPH, který byl proveden ve spolupráci se SAI SRN. Na oboustranně pozitivně hodnocený audit navázaly oba úřady auditem následným, který měl ověřit stav a vývoj opatření přijatých k nápravě zjištěných nedostatků. Věcný rámec společného auditu zahrnoval sledování vybraných případů obchodních transakcí mezi ČR a SRN a provedení kontroly plateb DPH velkými obchodními společnostmi. Předmětem auditu bylo též prověření postupů daňových správ obou zemí v rámci mezinárodní spolupráce při vymáhání daňových pohledávek. Kontrolní akce *Správa daně z přidané hodnoty* byla do ročního plánu kontrolní činnosti NKÚ zařazena pod číslem 09/11. Podrobnosti o této kontrole jsou obsaženy v části B.1.2.

EÚD na základě analýzy zpráv o hospodaření s finančními prostředky EU publikovaných některými SAI inicioval počátkem roku 2009 návrh na provedení společných auditů, jejichž výsledky by mohly být využity při zpracování prohlášení o věrohodnosti účtů (DAS). Jedná se o zcela nový koncept spolupráce s vybranými SAI<sup>190</sup>, jehož přínosem by mohlo být nejen významné snížení zátěže orgánů členského státu odpovědných za administraci finančních prostředků z rozpočtu EU, ale i výměna zkušeností a postupů nejlepší auditní praxe. Pro projekt pilotní spolupráce s NKÚ byla vybrána oblast finančních prostředků určených na *Program rozvoje venkova*, konkrétně na opatření v rámci osy II, zaměřené na projekty ke zlepšování životního prostředí a krajiny.

#### C.2.1.2 Audity prováděné v rámci aktivit Kontaktního výboru

Kontaktní výbor na schůzce v Lucemburku v prosinci 2008 pověřil pracovní skupinu pro strukturální fondy úkolem zajistit provedení koordinovaného auditu nákladů vnitřního kontrolního systému při implementaci strukturálních opatření. NKÚ se k této aktivitě připojil a zahrnul zmíněnou problematiku jako integrální část do kontrolního programu kontrolní akce č. 09/26 – *Peněžní prostředky určené v rámci regionálních operačních programů na projekty dopravních infrastruktur*. Výstupy z kontroly by měly být předány řídicí skupině do ledna 2011 k sestavení společné zprávy.

#### C.2.1.3 Auditní mise institucí EU v ČR

Auditních misí EÚD v České republice se NKÚ zúčastňuje dlouhodobě a pravidelně. NKÚ koordinuje předávání informací od auditovaných subjektů a účastní se mise v roli pozorovatele. Spolupráci v rámci misí EÚD lze charakterizovat jako dobře fungující.

<sup>189</sup> KA č. 06/27, částka 2/2007 *Věstníku NKÚ*.

<sup>190</sup> O provedení společného auditu jedná EÚD nejen s NKÚ, ale i se SAI Dánska a Nizozemí.

EÚD uskutečnil v České republice v roce 2009 celkem čtyři auditní mise:

- Audit týkající se EAGF se zaměřením na jednotné platby na plochu a na integrovaný administrativní a kontrolní systém. Výstupy z tohoto auditu, který mj. prověřil vzorek šesti vybraných projektů kontrolou na místě, byly podkladem pro vydání prohlášení o věrohodnosti účtů za rozpočtový rok 2008.
- Audit týkající se iniciativy INTERREG 2004–2006<sup>191</sup> zaměřený na posouzení národního systému administrace, vykazování nesrovnalostí souvisejících s programem a posouzení způsobu výběru projektů. Výstupy z auditu budou podkladem pro vydání prohlášení o věrohodnosti účtů za rozpočtový rok 2009.
- Audit týkající se EAFRD. Jeho cílem bylo prověřit nastavení a fungování systému dohledu a kontroly a dále zkontrolovat zákonnost a správnost operací vybraných do vzorku ze všech pěti prioritních os *Programu rozvoje venkova*. Výstupy z auditu budou podkladem pro vydání prohlášení o věrohodnosti účtů za rozpočtový rok 2009.
- Audit týkající se reformy cukrovarnického průmyslu v EU a souvisejících podpor EU. Audit měl ověřit, zda bylo dosaženo stanovených cílů reformy a zda toho bylo dosaženo efektivním a účelným způsobem. Předmětem auditu byly následující podpory: oddělená platba za cukr, restrukturalizační podpora vyplacená pěstitelům cukrové řepy, restrukturalizační podpora vyplacená smluvním poskytovatelům strojů a diverzifikační podpora. Výsledky auditu budou podkladem pro zpracování zvláštní zprávy.

Ve dvou dalších případech byl NKÚ požádán EÚD o spolupráci při získávání podkladů formou dotazníkového šetření. V tomto procesu vystupoval NKÚ jako koordinátor shrnující odpovědi. Jednalo se o audity zaměřené na opatření v rámci vybraných prioritních os *Programu rozvoje venkova*:

- audit týkající se agroenvironmentálních opatření,
- audit týkající se iniciativy *Leader*.

Auditních misí Komise v České republice se kontroloři NKÚ účastnili spíše výjimečně. Zlepšení informovanosti o provedených auditech Komise tak zůstává i nadále jednou z priorit NKÚ pro zkvalitnění vzájemné spolupráce.

V roce 2009 se kontroloři NKÚ zúčastnili následujících misí Komise:

- auditu, který se týkal administrace a implementace LPIS/GIS (registr půdních bloků), a auditu opatření pro rozvoj venkova (agroenvironmentální opatření) – tato šetření provedli auditoři Generálního ředitelství (dále též „GŘ“) pro zemědělství a rozvoj venkova;
- auditu, který se týkal opatření ke zlepšení životního prostředí a krajiny v rámci osy 2 *Programu rozvoje venkova* – šetření provedli auditoři GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova;
- auditu, který se týkal vývozních náhrad a společné organizace trhu s cukrem – šetření provedli auditoři GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova;
- dvou auditů, které se týkaly vybraných projektů spolufinancovaných z programu *Transition Facility* – tato šetření byla z pověření GŘ pro rozšíření provedena auditory společnosti Moore and Stephens.

## C.2.2 Výměna zkušeností v rámci Kontaktního výboru

Kontaktní výbor na své schůzce v listopadu 2009 v Budapešti projednával zejména úlohu SAI ve vztahu k opatřením přijatým v souvislosti s finanční a ekonomickou krizí. Dalším projednávaným nosným tématem byla též nezávislost SAI. Novinkou v roce 2009 bylo ustavení sítě odborníků pro spolupráci v oblasti fiskálních politik a *Lisabonské strategie*. Zřízena byla rovněž platforma pro výměnu informací o auditech se vztahem k problematice EU. Jejím cílem je výrazné usnadnění výměny nezbytných údajů ve strukturované a přehledné formě. Probíhá také koordinovaný audit finančních prostředků určených na transevropské dopravní síť, konkrétně na železniční spojení Lyon–Terst–Koper–Lublaň–Budapešť.

Z pracovních skupin Kontaktního výboru (dále též „PS“), ve kterých má NKÚ své zástupce, je třeba zmínit činnost nově zřízené **PS pro aktualizaci dokumentů k veřejným zakázkám**. Tato PS si dala za cíl navázat na činnost předchozí PS pro veřejné zakázky, která měla pouze dočasný mandát. Jejím úkolem je revidovat již zpracovanou dokumentaci, připravit návrh databáze dokumentů spojených s veřejnými zakázkami a zorganizovat seminář, který by auditory seznámil s možnými výstupy z této databáze.

NKÚ se aktivně podílí rovněž na činnosti PS pro DPH, PS pro společné auditní standardy, PS pro strukturální fondy IV a PS pro zprávy národních SAI o finančním řízení EU.

<sup>191</sup> Jedná se o programy zaměřené na podporu přeshraniční, nadnárodní a meziregionální spolupráce.

## D. Prameny a literatura

- 1) Analýza využití strukturálních fondů a Fondu soudržnosti pro řešení důsledků ekonomické krize. Ministerstvo pro místní rozvoj, srpen 2009.
- 2) Annual Activity Report for the year 2008. DG Regional Policy.
- 3) Annual Activity Report 2008. Directorate General for Agriculture and Rural Development.
- 4) Audity. Ministerstvo pro místní rozvoj, prosinec 2009.
- 5) Call for proposals for projects of common interest in the field of the Trans-European transport network under the European Economic Recovery Plan work programme 2009; dostupný na [www.tentea.ec.europa.eu](http://www.tentea.ec.europa.eu).
- 6) Dopis generálního ředitele pro rozpočet ze dne 10. 11. 2009, Ref. Ares(2009) 314580.
- 7) EU budget 2008 – Financial Report. Evropská komise.
- 8) Informativní příloha k Rámcové pozici ČR k budoucnosti kohezní politiky EU, dostupná na [www.mmr.cz](http://www.mmr.cz).
- 9) Konsolidovaná znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o založení Evropského společenství, 2006/C 321.
- 10) Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie, 2008/C 115/47.
- 11) KZ 05/32 – Finanční prostředky určené na programy strukturální podpory v zemědělství.
- 12) KZ 08/06 – Finanční prostředky operačního programu *Rozvoj lidských zdrojů* určené na aktivní politiku zaměstnanosti.
- 13) KZ 08/22 – Finanční prostředky určené na čištění odpadních vod.
- 14) KZ 08/25 – Finanční prostředky určené na realizaci opatření LEADER+ a LEADER.
- 15) KZ 08/26 – Finanční prostředky na pořízení silničního spojení Brno–Vídeň (R52).
- 16) KZ 08/27 – Finanční prostředky určené na akce oprav a údržby pozemních komunikací.
- 17) KZ 08/29 – Finanční prostředky určené na programy podpory rozvoje průmyslových zón a regeneraci území a objektů pro následné průmyslové a podnikatelské využití.





- 18) KZ 08/33 – Finanční prostředky určené na výstavbu univerzitního kampusu Masarykovy univerzity v Brně.
- 19) KZ 08/38 – Peněžní prostředky určené na programy podpor výroby energie z obnovitelných zdrojů energie a úspor energie.
- 20) KZ 09/09 – Peněžní prostředky určené na realizaci *Jednotného programového dokumentu regionu soudržnosti Praha pro Cíl 2*.
- 21) KZ 09/11 – Správa daně z přidané hodnoty.
- 22) KZ 09/12 – Podpora rybářství v České republice podle operačních programů v letech 2004–2008.
- 23) Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, 2007/C 306/01.
- 24) Metodika DAS. Evropský účetní dvůr, 2007.
- 25) Měsíční monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a národních zdrojů v programovém období 2007–2013, Ministerstvo pro místní rozvoj, prosinec 2009.
- 26) Národní protikrizový plán, příloha č. 1 k usnesení vlády ze dne 16. února 2009 č. 204.
- 27) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o zrušení nařízení (ES) č. 1783/1999.
- 28) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1081/2006 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení (ES) č. 1784/1999.
- 29) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 396/2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 1081/2006 o Evropském sociálním fondu s cílem rozšířit druhy nákladů způsobilých pro příspěvek z ESF.
- 30) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 397/2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, pokud jde o způsobilost investic do energetické účinnosti a obnovitelné energie v oblasti bydlení.
- 31) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 546/2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 1927/2006 o zřízení Evropského fondu pro přizpůsobení se globalizaci.
- 32) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 o zavedení programu na podporu hospodářského oživení prostřednictvím finanční pomoci Společenství pro projekty v oblasti energetiky.
- 33) Nařízení Komise (ES) č. 438/2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, pokud jde o řídicí a kontrolní systémy pro pomoc poskytovanou ze strukturálních fondů.
- 34) Nařízení Komise (ES) č. 1828/2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a k nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj.
- 35) Nařízení Komise (ES) č. 1122/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 73/2009, pokud jde o podmíněnost, modulaci a integrovaný administrativní a kontrolní systém v rámci režimů přímých podpor pro zemědělce stanovených v uvedeném nařízení, a k nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o podmíněnost v rámci režimu přímé podpory pro odvětví vína.
- 36) Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech.
- 37) Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000, kterým se provádí rozhodnutí 94/728/ES, Euratom o systému vlastních zdrojů Společenství.
- 38) Nařízení Rady (ES) č. 1798/2003 o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty a o zrušení nařízení (EHS) č. 218/92.
- 39) Nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 o financování společné zemědělské politiky.
- 40) Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999.
- 41) Nařízení Rady (ES) č. 37/2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 1798/2003 o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty za účelem boje proti daňovým únikům spojeným s plněními uvnitř Společenství.
- 42) Nařízení Rady (ES) č. 284/2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti, pokud jde o některá ustanovení týkající se finančního řízení.
- 43) Nařízení Rady (ES) č. 473/2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a nařízení (ES) č. 1290/2005 o financování společné zemědělské politiky.
- 44) Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství.
- 45) Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 105/2009, kterým se mění nařízení (ES, Euratom) č. 1150/2000, kterým se provádí rozhodnutí 2000/597/ES, Euratom o systému vlastních zdrojů Společenství.
- 46) Nařízení vlády č. 83/2009 Sb., o stanovení důsledků porušení podmíněnosti poskytování přímých podpor, některých podpor v rámci společné organizace trhu s vínem a některých podpor Programu rozvoje venkova, a o změně některých souvisejících nařízení vlády.
- 47) Nařízení vlády č. 479/2009 Sb., o stanovení důsledků porušení podmíněnosti poskytování některých podpor.
- 48) Návrh nařízení Rady o správní spolupráci a boji proti daňovým únikům v oblasti daně z přidané hodnoty, KOM(2009) 427 ze dne 18. 8. 2009.



- 49) Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o daňové úniky spojené s dovozem a jinými příhraničními plněními, KOM(2008) 805 ze dne 1. 12. 2008.
- 50) Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o pravidla fakturace, KOM(2009) 21 ze dne 28. 1. 2009.
- 51) Návrh směrnice Rady o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření, KOM(2009) 28 ze dne 2. 2. 2009.
- 52) Návrhy legislativních a dalších změn za účelem zjednodušení administrace strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. MMR, únor 2010, č.j. 217/10.
- 53) Operační program Rybářství 2007–2013, dostupný na [www.mze.cz](http://www.mze.cz).
- 54) Overview of CF Funds k 31. 12. 2009, Ministerstvo financí.
- 55) Oznámení Komise o zjednodušeném postupu posuzování některých druhů státní podpory, 2009/C 136/03.
- 56) Lisabonská smlouva. Co nového by měla přinést? Parlamentní institut Parlamentu ČR, leden 2008, dokument dostupný na [www.psp.cz](http://www.psp.cz).
- 57) Pracovní program českého předsednictví – Evropa bez bariér, 2009.
- 58) Projev Vítora Caldeiry, předsedy Evropského účetního dvora: Prezentace výroční zprávy za rok 2008 plenárnímu zasedání Evropského parlamentu, dokument dostupný na [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu).
- 59) Průběh čerpání strukturálních fondů 2004–2006 k 31. 12. 2009. Ministerstvo pro místní rozvoj, 2010.
- 60) Předkládací zpráva „Podání žaloby na neplatnost rozhodnutí Komise ES ze dne 7. srpna 2008 o provedení vyrovnání závazků a pohledávek“, č. j. 1456/08, k usnesení vlády ČR ze dne 1. října 2008 č. 1222.
- 61) Předkládací zpráva „Návrh postupu v souvislosti s Debit Note na vrácení částky 1 564 448,14 EUR z programu PHARE 2003, CZ 2003/005-601.08.05“, č. j. 1345/09, k usnesení vlády ČR ze dne 16. září 2009 č. 1210.
- 62) Předsednictví České republiky v Radě pro zemědělství a rybářství, Ministerstvo zemědělství, 2008.
- 63) Přehled schválení auditních strategií a popisů řídicích a kontrolních systémů k 3. 2. 2010. Ministerstvo financí, 2010.
- 64) Roční účetní závěrka Evropských společenství, rozpočtový rok 2007, 2008/C 287/01.
- 65) Roční účetní závěrka Evropských společenství, rozpočtový rok 2008, 2009/C 273/01.
- 66) Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 716/2009/ES, kterým se zavádí program Společenství na podporu zvláštních činností v oblasti finančních služeb, účetního výkaznictví a auditu.
- 67) Rozhodnutí Rady č. 2007/436/ES, Euratom, o systému vlastních zdrojů Evropských společenství.
- 68) Rozhodnutí Rady č. 2009/434/ES, kterým se mění rozhodnutí 2006/493/ES, kterým se stanoví částka podpory Společenství pro rozvoj venkova na období od 1. ledna 2007 do 31. prosince 2013, její roční rozdělení a minimální částka, která má být soustředěna v regionech způsobilých v rámci konvergenčního cíle.
- 69) Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Mobilizace soukromých a veřejných investic pro obnovu a dlouhodobou strukturální změnu: rozvoj partnerství veřejného a soukromého sektoru, KOM(2009) 615 ze dne 19. 11. 2009.
- 70) Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru: *Akční plán na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření*, KOM(2008) 97 ze dne 19. 2. 2008.
- 71) Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru: *Zpráva o provádění akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření*, KOM(2009) 42 ze dne 3. 2. 2009.
- 72) Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru *o nezbytnosti rozvíjet koordinovanou strategii s cílem zlepšit boj proti daňovým únikům*, KOM(2006) 254 ze dne 31. 5. 2006.
- 73) Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru *o koordinované strategii ke zlepšení boje proti podvodům s DPH v Evropské unii*, KOM(2008) 807 ze dne 1. 12. 2008.
- 74) Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému účetnímu dvoru: *Akční plán Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly*, KOM(2006) 9 ze dne 17. 1. 2006.
- 75) Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému účetnímu dvoru: *Zpráva o dopadu akčního plánu Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly*, KOM(2009) 43 ze dne 4. 2. 2009.
- 76) Sdělení Komise Radě: *Technologický vývoj v oblasti elektronické fakturace a opatření k dalšímu zjednodušení, modernizaci a harmonizaci pravidel fakturace DPH*, KOM(2009) 20 ze dne 28. 1. 2009.
- 77) Sdělení Komise: *Dočasný rámec Společenství pro opatření státní podpory zlepšující přístup k financování za současné finanční a hospodářské krize*, 2009/C 83/01.
- 78) Shrnutí auditů a prohlášení za rok 2008. Ministerstvo financí, 2009.
- 79) Směrnice Rady 91/271/EHS o čištění městských odpadních vod.
- 80) Směrnice Rady 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty.
- 81) Směrnice Rady 2008/8/ES, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o místo poskytnutí služby.

- 82) Směrnice Rady 2008/117/ES, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty za účelem boje proti daňovým únikům spojeným s plněními uvnitř Společenství.
- 83) Směrnice Rady 2009/69/ES, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o daňové úniky spojené s dovozem.
- 84) Směrnice Rady 2009/132/ES, kterou se vymezuje oblast působnosti čl. 143 písm. b) a c) směrnice 2006/112/ES, pokud se jedná o osvobození některých druhů zboží od daně z přidané hodnoty při konečném dovozu.
- 85) Směrnice Rady 2009/162/EU, kterou se mění některá ustanovení směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty.
- 86) Sněmovní tisk č. 63 z roku 2006.
- 87) Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o pravidla fakturace, KOM(2009) 21 v konečném znění – 2009/0009 (CNS), 2009/C 306/17.
- 88) Strategická zpráva ČR 2009. Ministerstvo pro místní rozvoj, prosinec 2009.
- 89) Study to quantify and analyse the VAT gap in the EU-25 Member States, DG Taxation and Customs Union, 2009.
- 90) Tisková zpráva IP/09/1562 ze dne 22. 10. 2009.
- 91) Usnesení Evropského parlamentu ze dne 4. prosince 2008 o zvláštní zprávě Evropského účetního dvora č. 8/2007 o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty.
- 92) Usnesení vlády ze dne 16. února 2009 č. 204 k *Národnímu protikrizovému plánu*.
- 93) Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.
- 94) Výroční zpráva o stavu využívání pomoci z rozpočtu programu EU Transition Facility, finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska a další zahraniční pomoci poskytované České republice (Program švýcarsko-české spolupráce), č. j. vlády 747-09.
- 95) Výroční zpráva SZIF za rok 2008, dostupná na [www.szif.cz](http://www.szif.cz).
- 96) Výroční zpráva za rozpočtový rok 2008. EÚD, 2009, dostupná na [www.eca.eu](http://www.eca.eu).
- 97) Výsledky předsednictví v oblasti zemědělství a rybnářství. Ministerstvo zemědělství, 2009.
- 98) Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).
- 99) Zákon č. 302/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.
- 100) Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).
- 101) Zákon č. 489/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.
- 102) Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.
- 103) *Zemědělství 2008*. MZe, 2009.
- 104) Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: Ochrana finančních zájmů Společenství – Boj proti podvodům – Výroční zpráva 2008, KOM(2009) 372 ze dne 15. 7. 2009.
- 105) Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu o používání nařízení Rady (ES) č. 1798/2003 o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty, KOM(2009) 428 ze dne 18. 8. 2009.
- 106) Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu o použití ustanovení o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z některých dávek, cel, daní a jiných opatření v období 2005–2008, KOM(2009) 451 ze dne 4. 9. 2009.
- 107) Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2008. Ministerstvo financí, 2009.
- 108) Zpráva o výsledcích paralelní kontroly správy daně z přidané hodnoty provedené v České republice a Spolkové republice Německo, dostupná na [www.nku.cz](http://www.nku.cz).
- 109) Zvláštní zpráva č. 8/2007 o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty, spolu s odpověďmi Komise. Evropský účetní dvůr, 2007.
- 110) Zvláštní zpráva č. 10/2009: Informační a propagační opatření na podporu zemědělských produktů. Evropský účetní dvůr, 2009.
- 111) Žaloba podaná dne 15. října 2008 – Česká republika vs. Komise (věc: T-465/08). Úřední věstník EU 2008/C 327/69.

### Použité internetové servery:

- |   |  |  |
|---|--|--|
| 1) <a href="http://www.eca.eu">www.eca.eu</a>                         | 7) <a href="http://www.mmr.cz">www.mmr.cz</a>                                | 13) <a href="http://www.strukturalni-fondy.cz">www.strukturalni-fondy.cz</a> |
| 2) <a href="http://www.euractiv.cz">www.euractiv.cz</a>               | 8) <a href="http://www.mze.cz">www.mze.cz</a>                                | 14) <a href="http://www.szif.cz">www.szif.cz</a>                             |
| 3) <a href="http://www.europa.eu">www.europa.eu</a>                   | 9) <a href="http://www.nku.cz">www.nku.cz</a>                                | 15) <a href="http://www.psp.cz">www.psp.cz</a>                               |
| 4) <a href="http://www.europarl.europa.eu">www.europarl.europa.eu</a> | 10) <a href="http://www.rada-severovychod.cz">www.rada-severovychod.cz</a>   | 16) <a href="http://www.tentea.ec.europa.eu">www.tentea.ec.europa.eu</a>     |
| 5) <a href="http://www.euroskop.cz">www.euroskop.cz</a>               | 11) <a href="http://www.ropstrednicechy.cz">www.ropstrednicechy.cz</a>       | 17) <a href="http://www.EU2009.cz">www.EU2009.cz</a>                         |
| 6) <a href="http://www.mfcr.cz">www.mfcr.cz</a>                       | 12) <a href="http://www.rr-moravskoslezsko.cz">www.rr-moravskoslezsko.cz</a> |  |

## E. Přílohy

### Příloha č. 1: Seznam zkratk

AEO	Agroenvironmentální opatření
AO	Auditní orgán
ČR	Česká republika
DAS	<i>Declaration d'assurance</i> (prohlášení o věrohodnosti)
DPH	Daň z přidané hodnoty
EAFRD	<i>European Agricultural Fund for Rural Development</i> (Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova)
EAGF	<i>European Agricultural Guarantee Fund</i> (Evropský zemědělský záruční fond)
EAGGF	<i>European Agricultural Guidance and Guarantee Fund</i> (Evropský zemědělský orientační a záruční fond)
EFF	<i>European Fisheries Fund</i> (Evropský rybářský fond)
EHS	Evropské hospodářské společenství
EIB	Evropská investiční banka
EP	Evropský parlament
ERDF	<i>European Regional Development Fund</i> (Evropský fond pro regionální rozvoj)
ES	Evropská společenství
ESF	<i>European Social Fund</i> (Evropský sociální fond)
EU	Evropská unie
EU-10	Státy EU, jež se staly členy v roce 2004



EU-15	Státy EU, jež se staly členy před rokem 2004
EÚD	Evropský účetní dvůr
FIFG	<i>Financial Instrument for Fisheries Guidance</i> (Finanční nástroj pro orientaci rybolovu)
GŘ	Generální ředitelství
HND	Hrubý národní důchod
HRDP	<i>Horizontal Rural Development Plan</i> (Horizontální plán rozvoje venkova)
IACS	<i>Integrated Administration and Control System</i> (Integrovaný administrativní a kontrolní systém)
IPA	<i>Instrument for the Pre-Accession Assistance</i> (předvstupní nástroj)
ISPA	<i>Instrument for Structural Policies for Pre-accession</i> (Nástroj předvstupních strukturálních politik)
JPD 2	<i>Jednotný programový dokument pro Cíl 2 regionu soudržnosti Praha</i>
KA	Kontrolní akce
LFA	<i>Less Favoured Areas</i> (méně příznivé oblasti)
LPIS/GIS	Geografický informační systém
MF	Ministerstvo financí
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MZe	Ministerstvo zemědělství
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OLAF	<i>Office européen de lutte anti-fraude</i> (Evropský úřad pro boj proti podvodům)
OP	Operační program
OP RLZ	Operační program <i>Rozvoj lidských zdrojů</i>
OP RVMZ	Operační program <i>Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství</i>
OWNRES	<i>Own Resources</i> (vlastní zdroje)
PHARE	<i>Poland and Hungary Aid for the Reconstruction of Economy</i> (Pomoc Polsku a Maďarsku na rekonstrukci ekonomiky), předvstupní nástroj určený pro kandidátské země
PHARE CBC	<i>Poland and Hungary Aid for the Reconstruction of Economy Cross Border Cooperation</i> (programy přeshraniční spolupráce v rámci PHARE)
PRV	<i>Program rozvoje venkova</i>
PS	Pracovní skupina
ROP	Regionální operační program
ŘO	Řídící orgán
SAI	<i>Supreme Audit Institution</i> (nejvyšší kontrolní instituce)
SAPARD	<i>Special Accesion Programme for Agriculture and Rural Development</i> (Speciální předvstupní program pro zemědělství a rozvoj venkova)
SAPS	<i>Single Area Payment Scheme</i> (jednotná platba na plochu)
SFEU	<i>Smlouva o fungování Evropské unie</i>
SFŽP	Státní fond životního prostředí
SPS	<i>Single Payment Scheme</i> (režim jednotné platby)
SRN	Spolková republika Německo
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
SZP	Společná zemědělská politika
TEN-T	<i>Trans-European Transport Network</i> (transevropské dopravní sítě)
UDF	<i>Urban Development Fund</i> (Fond rozvoje měst)
VIÉS	<i>Value Added Tax Information Exchange System</i> (systém výměny informací mezi členskými státy o dani z přidané hodnoty uplatňované v rámci obchodních transakcí mezi podnikateli z členských států EU)
ZS	Zprostředkující subjekt

## Příloha č. 2

Opatření akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření a stav jejich plnění k 3. 2. 2009			
	Opatření	Lhůta	Stav plnění opatření k 3. 2. 2009
1. Opatření v rámci společné strategie auditu v oblasti strukturálních opatření pro období 2000–2006			
1.1	Provést cílené audity nejrizikovějších řídicích orgánů (2000–2006).	31. 12. 2009	Probíhá
1.2	Dokončit sledování provádění 27 aktuálních akčních plánů členskými státy a napravit vážné nedostatky v systémech řízení a kontroly dotčených členských států.	31. 12. 2009	Probíhá
1.3a	Dokončit 20 probíhajících postupů pro pozastavení a finanční opravy z období 2000–2006.	31. 12. 2009	Probíhá
1.3b	Dokončit 34 postupů pro pozastavení a finanční opravy z auditů uzávěrek z období 1994–1999.	30. 6. 2009	Probíhá
1.4	Sledovat jednotlivé případy chyb věcné správnosti pro účely prohlášení o věrohodnosti 2006 (DAS) a všechny jejich systémové důsledky.	30. 9. 2009	Probíhá
2. Hlavní opatření probíhající jako součást akčního plánu na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly			
2.1	Opatření 9 – vytvořit účinné nástroje pro sdílení výsledků auditů a kontrol a podporovat jednotný přístup k auditu.	31. 12. 2008	Dokončeno
2.2	Opatření 10 – provést počáteční odhad a analýzu nákladů kontrol pro ERDF.	31. 5. 2008	Dokončeno
2.3	Opatření 11N – posoudit spolehlivost vnitrostátních monitorovacích systémů a systémů sestavování zpráv pro zpětné získávání finančních prostředků a finanční opravy.	31. 12. 2008	Dokončeno
2.4	Opatření 14b – poskytnout příjemcům a/nebo zprostředkovatelským subjektům pokyny ohledně kontrol a povinností v kontrolním řetězci.	30. 6. 2008	Dokončeno
2.5	Opatření 15 – v souvislosti se strukturálními fondy podporovat iniciativu „dohod důvěry“ (díky kterým se Komise bude moci spolehnout na vnitrostátní auditní činnost z období 2000–2006 a které vytvoří základ pro podobnou spolupráci v letech 2007–2013).	30. 9. 2008	Dokončeno
2.6	Opatření 16 – koordinovat auditorské standardy, vykazování chybovosti atd. u strukturálních fondů.	31. 12. 2008	Dokončeno
3. Preventivní opatření pro uzavření programů a projektů z období 2000–2006			
3.1	Dokončit auditní šetření související s přezkoumáním práce orgánů vydávajících prohlášení při ukončení činnosti (2000–2006)	31. 12. 2009	Probíhá
3.2	Dokončit interní postupy k zajištění pečlivého posouzení závěracích dokumentů.	30. 6. 2008	Částečně dokončeno
3.3	Zlepšit povědomí členských států o pokynech k uzavření zveřejněných Komisí v roce 2006.	31. 12. 2008	Dokončeno
4. Preventivní opatření pro programové období 2007–2013			
4.1	Přezkoumání zpráv o posouzení souladu a stanovisek.	30. 9. 2009	Probíhá
4.2	Přezkoumání vnitrostátních strategií auditu.	30. 9. 2009	Probíhá
4.3	Opatření týkající se zjednodušení:		Dokončeno
	a) poznámka k částečnému uzavření podle článku 88 nařízení (ES) č. 1083/2006 a zařazení tématu do výročních jednání s řídicími orgány,	31. 12. 2008	
	b) poznámka k používání paušálních sazeb pro nepřímé náklady (pouze ESF) a zařazení tématu do výročních jednání s řídicími orgány.	31. 12. 2008	
4.4	Přezkoumání a objasnění ohledně způsobilosti pro období 2007–2013:		Dokončeno
	a) sestavení pravidel Společenství o způsobilosti pro období 2007–2013 v podobě ucelené brožury,	30. 9. 2008	
	b) poznámka k používání článku 55 nařízení (ES) č. 1083/2006 – projekty vytvářející příjmy,	30. 6. 2008	
	c) poznámka k používání pravidel státní podpory.	30. 6. 2008	
4.5	Zlepšení povědomí veřejnosti o pravidlech pro zadávání veřejných zakázek.	31. 12. 2008	Dokončeno
5. Opatření ke zkvalitnění primárních kontrol na vnitrostátní úrovni			



Opatření akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření a stav jejich plnění k 3. 2. 2009			
	Opatření	Lhůta	Stav plnění opatření k 3. 2. 2009
5.1	Uspořádat seminář pro řídicí orgány a orgány vydávající osvědčení a zařadit téma do výročních jednání s řídicími orgány.	30. 6. 2008	Dokončeno
5.2	Aktualizovat pokyny ohledně osvědčených postupů primární kontroly a certifikace pro období 2007–2013.	30. 6. 2008	Dokončeno
5.3	Poskytnout nástroje sebehodnocení pro řídicí orgány ohledně posuzování souladu.	30. 6. 2008	Dokončeno
6. Opatření ke zkvalitnění poskytování zpráv členskými státy o finančních opravách			
6.1	Další zpracování údajů poskytnutých ve zprávách k doplnění chybějících informací a k opravě chyb.	30. 6. 2008	Dokončeno
6.2	Na místě ověřit vzorek údajů získaných od členských států.	31. 12. 2008	Dokončeno
7. Opatření ke zkvalitnění poskytování zpráv Komisí o dopadu auditní činnosti			
7.1	Zlepšit systémy pro záznam a sestavování zpráv o krocích, které následují po doporučeních auditu.	30. 9. 2008	Dokončeno
7.2	Zlepšit systémy pro záznam a poskytování zpráv o opravách provedených na základě kontrol a auditní činnosti Komise.	30. 9. 2008	Dokončeno
8. Opatření ke zvýšení dopadu auditní činnosti Komise			
8.1	Stanovit a provádět politiku pozastavování plateb prostřednictvím rozhodnutí Komise v co nejbližším termínu na základě závažných nedostatků ve vnitrostátních systémech.	30. 4. 2008	Dokončeno
8.2	Upravit interní postupy pozastavení a finančních oprav s cílem uspořádat použití.	30. 4. 2008	Částečně dokončeno
9. Opatření k posílení záruk obsažených ve výročních zprávách o činnosti			
9.1	Provést následující opatření v souvislosti s přípravou výročních zpráv o činnosti:	31. 3. 2008	Dokončeno
	a) poskytnout informace o krocích podniknutých ohledně všech systémů, u kterých byly v roce 2006 zjištěny závažné systémové nedostatky,		
	b) zpracovat zprávy o plnění akčního plánu prováděného členskými státy k nápravě nedostatků,		
	c) zpracovat zprávy o rozhodnutích o pozastavení průběžných plateb, dalších preventivních opatřeních ze strany pověřené schvalující osoby v souvislosti s průběžnými platbami, finančních opravách provedených členskými státy na žádost Komise a rozhodnutích o finančních opravách přijatých Komisí,		
	d) poskytnout podrobné odůvodnění při nevyslovení výhrady tam, kde byly zjištěny závažné systémové nedostatky,		
	e) zpracovat zprávy o krocích, které následovaly po předchozích doporučeních EÚD.		
10. Opatření k zajištění co nejhodnotnějších ročních shrnutí podle článku 53b finančního nařízení			
	Analyzovat obdržená shrnutí, zahrnout výsledky do výroční zprávy o činnosti a přijmout opatření ohledně nedodržování povinností ze strany členských států.	31. 12. 2008	Dokončeno

**Zdroj:** sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru: *Zpráva o provádění akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření*, KOM(2009) 42 ze dne 3. 2. 2009.

## Příloha č. 3

Finanční perspektiva 2007–2013	
Název kapitoly	Název rámcového programu
<b>Kapitola 1a – Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost</b>	7. rámcový program pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace
	7. rámcový program Evropského společenství pro atomovou energii (Euratom) pro výzkum a odbornou přípravu v oblasti jaderné energie
	Integrovaný akční program v oblasti celoživotního učení
	CIP (Rámcový program pro konkurenceschopnost a inovace)
	TEN (poskytování finanční pomoci Společenství v oblasti transevropských dopravních a energetických sítí)
	Marco Polo II
	Galileo
	Program Společenství pro zaměstnanost a sociální solidaritu – Progress
	Evropský technologický institut
	Customs
	Fiscalis
	Hercule II
	Evropský statistický program
	Program modernizace evropské statistiky podnikání a obchodu (MEETS)
	Erasmus Mundus
	Pericles
	Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci
	Vyřazování jaderných elektráren z provozu
	Bezpečnější internet
	ISA (interoperabilita veřejné správy)
Program na podporu subjektů v oblasti finančních služeb a auditu	
<b>Kapitola 2 – Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi</b>	LIFE+
<b>Kapitola 3a – Svoboda, bezpečnost a právo</b>	Solidarita a řízení migračních toků
	Bezpečnost a ochrana svobod
	Základní práva a spravedlnost
<b>Kapitola 3b – Občanství</b>	Mládež v akci
	Kultura 2007–2013
	MEDIA 2007
	Evropa pro občany
	Finanční nástroj pro civilní ochranu
	Akční program Společenství v oblasti zdraví
	Akční program Společenství v oblasti spotřebitelské politiky
	Fond solidarity
<b>Kapitola 4 – EU jako globální hráč</b>	Předvstupní nástroj (IPA)

Zdroj: [www.mfcr.cz](http://www.mfcr.cz) a právní předpisy EU zakládající příslušné programy.

## Příloha č. 4

Přehled alokací a stavu čerpání programů PHARE a Transition Facility k 31. 3. 2009 (v mil. €)					
Kód programu	Název programu	Alokace programu	Prostředky převedené příjemcům pomoci	Podíl čerpání (v %)	Stav programu
CZ 98.06-12	Národní program PHARE 1998	22 450 000,00	18 666 826,56	83,15	Neuzavřen
CZ 98.04	CBC PHARE 1998 – Německo	7 000 000,00	6 695 498,80	95,65	Neuzavřen
CZ 98.05	CBC PHARE 1998 – Rakousko	2 900 000,00	2 812 863,45	97	<b>Uzavřen</b>
<b>Celkem za programy roku 1998</b>		<b>32 350 000,00</b>	<b>28 175 188,81</b>	<b>87,09</b>	
CZ 99.01-05	Národní program PHARE 1999	16 000 000,00	13 811 146,81	86,32	Neuzavřen
CZ 99.08	Large Scale Infrastr. Facility – IV. část	2 400 000,00	1 098 300,63	45,76	Neuzavřen
CZ 99.09	CBC PHARE 1999 – Polsko	3 000 000,00	2 931 171,21	97,71	Neuzavřen
CZ 99.10	Large Scale Infrastr. Facility – V. část	14 200 000,00	13 849 964,00	97,53	<b>Uzavřen</b>
CZ 99.12	CBC PHARE 1999 – Rakousko	10 600 000,00	10 317 463,44	97,33	Neuzavřen
CZ 99.13	CBC PHARE 1999 – Slovensko	2 000 000,00	1 727 601,49	86,38	<b>Uzavřen</b>
CZ 99.14	CBC PHARE 1999 – Německo	29 400 000,00	28 607 487,08	97,3	Neuzavřen
CZ 99.15	Consensus III	2 000 000,00	1 778 344,94	88,92	Neuzavřen
CZ 99.16	Příprava projektů	2 000 000,00	1 815 487,29	90,77	Neuzavřen
<b>Celkem za programy roku 1999</b>		<b>81 600 000,00</b>	<b>75 936 966,89</b>	<b>93,06</b>	
CZ 00.02-10	Národní program PHARE 2000	59 000 000,00	49 822 035,82	84,44	Neuzavřen
CZ 00.11	Access	1 670 000,00	1 558 462,03	93,32	Neuzavřen
CZ 00.12	CBC PHARE 2000 – Německo	10 000 000,00	9 629 240,91	96,29	<b>Uzavřen</b>
CZ 00.13	CBC PHARE 2000 – Polsko	5 000 000,00	4 865 887,86	97,32	<b>Uzavřen</b>
CZ 00.14	CBC PHARE 2000 – Rakousko	4 000 000,00	3 906 482,69	97,66	<b>Uzavřen</b>
CZ 00.16	Doplňkový investiční program	8 100 000,00	8 089 043,85	99,86	<b>Uzavřen</b>
<b>Celkem za programy roku 2000</b>		<b>87 770 000,00</b>	<b>77 871 153,16</b>	<b>88,72</b>	
CZ 01.02-10	Národní program PHARE 2001	65 400 000,00	52 589 028,97	80,41	Neuzavřen
CZ 01.11	CBC PHARE 2001 – Rakousko	4 000 000,00	3 972 844,06	99,32	Neuzavřen
CZ 01.12	CBC PHARE 2001 – Německo	10 000 000,00	9 854 542,09	98,55	Neuzavřen
CZ 01.13	CBC PHARE 2001 – Polsko	5 000 000,00	4 936 944,97	98,74	Neuzavřen
CZ 01.14	Horizontální program podpory Evropských společenství v oblasti jaderné bezpečnosti	2 190 000,00	1 911 266,73	87,27	Neuzavřen
<b>Celkem za programy roku 2001</b>		<b>86 590 000,00</b>	<b>73 264 626,82</b>	<b>84,61</b>	
CZ 02.02-09	Národní program PHARE 2002 – I. část	78 493 285,00	62 978 669,88	80,23	Neuzavřen
CZ 02.10	Národní program PHARE 2002 – II. část	6 300 000,00	5 183 976,65	82,29	Neuzavřen
CZ 02.11	CBC PHARE 2002 – Rakousko	4 000 000,00	3 944 208,16	98,61	Neuzavřen
CZ 02.12	CBC PHARE 2002 – Německo	10 000 000,00	6 775 834,99	67,76	Neuzavřen
CZ 02.13	CBC PHARE 2002 – Polsko	5 000 000,00	4 939 018,10	98,78	Neuzavřen
<b>Celkem za programy roku 2002</b>		<b>103 793 285,00</b>	<b>83 821 707,78</b>	<b>80,76</b>	
CZ2003/004-338	Národní program PHARE 2003 – I. část	38 500 000,00	35 514 113,85	92,24	Neuzavřen
CZ2003/005-601	Národní program PHARE 2003 – II. část	56 680 000,00	49 054 662,81	86,55	Neuzavřen
CZ2003/005-077	CBC PHARE 2003 – Polsko	5 000 000,00	4 980 294,96	99,61	Neuzavřen
CZ2003/005-079	CBC PHARE 2003 – Rakousko	4 000 000,00	3 603 834,91	90,1	Neuzavřen
CZ2003/005-095	CBC PHARE 2003 – Německo	10 000 000,00	9 130 276,44	91,3	Neuzavřen
2003/5812.02	Program podpory Společenství v oblasti jaderné bezpečnosti pro rok 2003	1 830 000,00	1 768 577,02	96,64	Neuzavřen
<b>Celkem za programy roku 2003</b>		<b>116 010 000,00</b>	<b>104 051 759,99</b>	<b>89,69</b>	

Přehled alokací a stavu čerpání programů PHARE a <i>Transition Facility</i> k 31. 3. 2009 (v mil. €)					
Kód programu	Název programu	Alokace programu	Prostředky převedené příjemcům pomoci	Podíl čerpání (v %)	Stav programu
	Horizontální program pro přípravu kandidátských zemí na rozšířenou decentralizaci (EDIS)	300 000,00	295 817,00	98,61	Neuzavřen
	Horizontální program podpory Evropských společenství v oblasti jaderné bezpečnosti pro rok 2002 (NUS 2002)	4 060 000,00	3 717 219,70	91,56	Neuzavřen
	Nukleární bezpečnost	1 100 000,00	936 334,18	85,12	Neuzavřen
	Oprava zařízení zničeného povodněmi v roce 2002 v ÚJV	455 000,00	454 636,00	99,92	Neuzavřen
<b>Celkem za horizontální programy</b>		<b>5 915 000,00</b>	<b>5 404 006,88</b>	<b>91,36</b>	
<b>Celkem za programy PHARE a CBC 98-03</b>		<b>514 028 285,00</b>	<b>448 525 410,33</b>	<b>87,26</b>	
	Transition Facility 2004	17 100 000,00	12 093 007,99	70,72	Neuzavřen
	Transition Facility 2005	11 800 000,00	9 683 402,86	82,06	Neuzavřen
	Transition Facility 2006	7 160 000,00	3 509 279,50*	49,01*	Neuzavřen
<b>Celkem za programy Transition Facility</b>		<b>36 060 000,00</b>	<b>25 285 690,35*</b>	<b>76,58*</b>	

\* Čísla nejsou konečná, čerpání finančních prostředků bude ukončeno 15. června 2010.

**Zdroj:** Výroční zpráva o stavu využívání pomoci z rozpočtu programu EU Transition Facility, Finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska a další zahraniční pomoci poskytované České republice (Program švýcarsko-české spolupráce), č. j. vlády 747-09.

## Příloha č. 5

Přehled kontrolních akcí provedených NKÚ v letech 2008 a 2009 částečně či zcela zaměřených na prostředky rozpočtu EU		
Číslo KA	Název kontrolní akce	Zveřejnění ve <i>Věstníku NKÚ</i> (částka/rok)
08/22	Finanční prostředky určené na čištění odpadních vod	2/2009
08/25	Finanční prostředky určené na realizaci opatření LEADER+ a LEADER	4/2009
08/26	Finanční prostředky na pořízení silničního spojení Brno–Videň (R52)	2/2009
08/27	Finanční prostředky určené na akce oprav a údržby pozemních komunikací	2/2009
08/29	Finanční prostředky určené na programy podpory rozvoje průmyslových zón a regeneraci území a objektů pro následné průmyslové a podnikatelské využití	2/2009
08/33	Finanční prostředky určené na výstavbu univerzitního kampusu Masarykovy univerzity v Brně	3/2009
08/38	Peněžní prostředky určené na programy podpor výroby energie z obnovitelných zdrojů energie a úspor energie	3/2009
09/09	Peněžní prostředky určené na realizaci <i>Jednotného programového dokumentu regionu soudržnosti Praha pro Cíl 2</i>	1/2010
09/11	Správa daně z přidané hodnoty	2/2010
09/12	Podpora rybníkářství v České republice podle operačních programů v letech 2004–2008	1/2010

8