



**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

Úvodní slovo prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu .....	5
--	---

### Oddíl I.

Programové období Evropské unie 2014–2020.....	9
--	---

<b>A. Cíle Evropské unie .....</b>	<b>9</b>
------------------------------------	----------

<b>A.1 Politika <i>Evropa 2020</i> .....</b>	<b>9</b>
--	----------

A.1.1 Základní priority a stěžejní iniciativy strategie <i>Evropa 2020</i> .....	10
--	----

<b>A.2 Výdaje rozpočtu EU pro víceletý finanční rámec 2014–2020 .....</b>	<b>11</b>
---	-----------

<b>A.3 Evropské strukturální a investiční fondy pro období 2014–2020 .....</b>	<b>13</b>
--	-----------

A.3.1 Rozpočtované alokace pro jednotlivé členské státy EU .....	15
--	----

A.3.2 Programy členských států EU v programovém období 2014–2020 .....	17
--	----

<b>B. Cíle České republiky .....</b>	<b>21</b>
--------------------------------------	-----------

<b>B.1 Cíle České republiky k naplnění strategie <i>Evropa 2020</i>.....</b>	<b>21</b>
--	-----------

<b>B.2 Příprava programového období 2014–2020 v ČR .....</b>	<b>23</b>
--	-----------

B.2.1 Národní rozvojové priority .....	23
--	----

B.2.2 Dohoda o partnerství a celková alokace pro ČR.....	24
--	----

B.2.3 Programy, jejich finanční rámce a implementační struktura.....	27
--	----

<b>B.3 Rizika pro programové období 2014–2020 .....</b>	<b>30</b>
---	-----------

B.3.1 Rizika identifikovaná Nejvyšším kontrolním úřadem .....	30
---	----

B.3.2 Auditní orgán ČR: Zhodnocení programového období 2007–2013 .....	33
--	----

### Oddíl II.

<b>Zpráva o finančním řízení prostředků EU v České republice za rok 2015 .....</b>	<b>37</b>
--	-----------

<b>Shrnutí oddílu II.....</b>	<b>37</b>
-------------------------------	-----------

<b>C. Obecné informace.....</b>	<b>41</b>
---------------------------------	-----------

<b>C.1 Aktuální vývoj v oblasti hospodaření s prostředky rozpočtu EU .....</b>	<b>41</b>
--	-----------

C.1.1 Koordinovaná opatření hospodářské politiky EU .....	41
---	----

C.1.2	Plnění konvergenčního programu České republiky .....	42
C.1.3	Výroční zprávy Evropského účetního dvora za rozpočtový rok 2014.....	44
C.1.4	Aktuální vývoj v oblasti ochrany finančních zájmů EU .....	46
<b>C.2</b>	<b>Rozpočet Evropské unie a jeho vztah k České republice .....</b>	<b>49</b>
C.2.1	Příjmy rozpočtu Evropské unie .....	49
C.2.2	Výdaje rozpočtu Evropské unie.....	51
C.2.3	Rozpočet Evropské unie ve vztahu k ČR.....	53
<b>D.</b>	<b>Sektorové záležitosti .....</b>	<b>57</b>
<b>D.1</b>	<b>Příjmy rozpočtu Evropské unie .....</b>	<b>57</b>
D.1.1	Aktuální vývoj v oblasti rozpočtových příjmů v ČR .....	57
D.1.2	Regulace Evropské unie v oblasti příjmů členských států .....	58
C.1.3	Aktuální vývoj legislativy příjmů v ČR .....	62
D.1.4	Kontrolní činnost v oblasti příjmů v roce 2015 .....	63
D.1.5	Auditní činnost EÚD v oblasti příjmů .....	65
D.1.6	Ochrana finančních zájmů EU a boj proti podvodům.....	66
<b>D.2</b>	<b>Politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti EU.....</b>	<b>68</b>
D.2.1	Aktuální vývoj politiky soudržnosti .....	68
D.2.2	Kontrolní činnosti NKÚ v oblasti politiky soudržnosti ve sledovaném období.....	74
D.2.3	Výroční zprávy a stanoviska auditního orgánu.....	81
C.2.4	Auditní činnost orgánů Evropské unie v ČR .....	82
<b>D.3</b>	<b>Společná zemědělská politika a společná rybářská politika .....</b>	<b>85</b>
D.3.1	Aktuální vývoj společné zemědělské politiky .....	85
D.3.2	Kontrolní činnost NKÚ v oblasti SZP ve sledovaném období .....	92
D.3.3	Aktuální vývoj společné rybářské politiky.....	94
D.3.4	Auditní činnost orgánů EU v oblasti SZP a SRP .....	95
<b>D.4</b>	<b>Ostatní finanční nástroje a jiné výdaje EU .....</b>	<b>98</b>
D.4.1	Ostatní finanční nástroje v rozpočtu EU na rok 2014.....	98
D.4.2	Ostatní finanční nástroje a jiné výdaje EU v ČR v roce 2014 .....	100
D.4.3	Kontrolní činnost NKÚ v oblasti ostatních finančních nástrojů EU .....	102
D.4.4	Auditní činnost orgánů EU v oblasti ostatních finančních nástrojů EU.....	104

<b>E.</b>	<b>Ostatní aktivity v oblasti finančního řízení EU .....</b>	<b>105</b>
<b>E.1</b>	<b>Právní otázky .....</b>	<b>105</b>
E.1.1	Doporučení NKÚ ke změnám právního prostředí .....	105
E.1.2	Problematika aplikace, implementace a transponování práva EU v ČR.....	107
<b>E.2</b>	<b>Účtování a vykazování prostředků EU v ČR .....</b>	<b>114</b>
<b>E.3</b>	<b>Mezinárodní aktivity NKÚ .....</b>	<b>116</b>
<b>F.</b>	<b>Prameny a literatura.....</b>	<b>119</b>
	<b>Přílohy .....</b>	<b>130</b>
	Příloha č. 1 – Harmonogram předkládání dohod o partnerství a programů členskými státy a jejich přijímání Komisí .....	131
	Příloha č. 2 – Aktuální stav plnění předběžných podmínek v ČR ke dni 31. března 2016.....	133
	Příloha č. 3 – Zaměření programů financovaných z evropských strukturálních a investičních fondů .....	135
	Příloha č. 4 – Zdroje a příčiny negativních jevů v programovém období 2007–2013 (MF – Auditní orgán) .....	139
	Příloha č. 5 – Přehled auditních a ověřujících misí Evropské komise v České republice v letech 2014 a 2015 .....	142
	Příloha č. 6 – Přehled auditních misí Evropského účetního dvora v letech 2014 a 2015 .....	143
	Příloha č. 7 – Schéma povolovacího procesu investičních záměrů v ČR a souhrn novely zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (EIA) .....	145
	Příloha č. 8 – Přehled kontrolních akcí NKÚ, které byly ukončeny v období od 1. dubna 2015 do 31. března 2016 a byly zcela či částečně zaměřeny na prostředky rozpočtu EU .....	148

**Redakční poznámka:**

Redakční uzávěrka EU reportu 2016 byla stanovena k 15. dubnu 2016.

Uváděné informace a číselné přehledy převzaté z českých zdrojů popisují skutečnosti roku 2015, případně data z počátku roku 2016. Informace o aktivitách spojených s hospodařením a kontrolou rozpočtu Evropské unie /EU/, jejími příslušnými orgány a institucemi se věnují rokům 2014 a 2015. Poslední dostupné údaje oficiálně publikované Evropskou komisí /Komise/ a dalšími institucemi EU v rámci výročních zpráv a statistických přehledů se až na drobné výjimky týkají rozpočtového roku 2014. Výsledky kontrol Nejvyššího kontrolního úřadu /NKÚ/ zahrnují poznatky z kontrolních závěrů schválených v období od 1. dubna 2015 do 31. března 2016 /sledované období/.

## Úvodní slovo prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

předkládám Vám pravidelnou zprávu Nejvyššího kontrolního úřadu o finančním řízení prostředků Evropské unie v České republice. V té minulé jsme hledali odpověď na otázky, co přineslo 10 let členství v EU našim občanům a jak jsme využili šance, které nám toto členství skýtá, kde jsme dělali chyby a jakou hodnotu jsme za evropské peníze dostali.

Letošní zpráva má ambici představit současné programové období 2014–2020 a srovnat ho s tím minulým. Popisujeme v ní, jak jsme se z minulých chyb poučili a jak jsme se připravili na nové programové období.

Máme za sebou první dva roky nového programového období 2014–2020. Jak jsme na tom? Evropské dotace čerpáme se zpožděním, mnohdy jen díky výjimkám a opět chybí jasné a měřitelné cíle, kterých bychom jejich prostřednictvím chtěli dosáhnout.

Čerpání evropských fondů **nabírá zpoždění**, které je i v našich podmínkách nevídané. A to je co říct, protože neschopnost čerpat prostředky na smysluplné projekty byl obrovský problém už v programovém období 2007–2013.

Zatímco na konci roku 2007, tedy na konci prvního roku minulého programového období, byly schváleny až na jednu výjimku všechny operační programy, na konci roku 2014 nebyl schválen žádný operační program. Nejvýraznější odchylku při srovnání obou programových období našli kontroloři NKÚ u operačního programu *Doprava*. Zatímco ke konci roku 2008 vykazoval nejvyšší náběh částek krytých právními akty o poskytnutí dotace, ke konci roku 2015 – tedy ve srovnatelném bodě současného programového období – řídicí orgán dosud neschválil jediný projekt.

Ostatně je to právě operační program *Doprava*, který je nejvíce **ohrožen nesouladem české a evropské** právní úpravy v oblasti posuzování vlivu na životní prostředí (EIA). Laxnost českých politiků a úředníků a pocit, že se to nakonec „v Bruselu“ vždycky nějak domluví, způsobila, že směrnice EU k posuzování vlivu na životní prostředí byly do českého právního řádu náležitě transponovány teprve po deseti letech. I přes dílčí úspěch jednání s Evropskou komisí existuje vysoké riziko, že prostředky na velké infrastrukturní akce nestihneme vyčerpat.

Nejen NKÚ, ale i Evropský účetní dvůr opakovaně upozorňují na to, že **cíle na úrovni EU se neodrážejí do jasných operačních cílů na nižších úrovních** a jejich přínos nelze vyhodnotit. Nedávno například EÚD konstatoval, že u podpořených projektů nebyly dostatečně nastaveny hodnoticí indikátory, podle nichž by bylo možné vyhodnotit, zda projekt přinesl očekávaný výsledek a měl požadovaný efekt. Česká reakce? Řídicí orgány tato zjištění opakovaně rozporují a zpochybňují, přestože je zřejmé, že některé projekty žádné výsledky nepřinesly a ani nepřinesou.

Při pohledu na současnou Evropu člověka jímá úzkost. Britské rozhodnutí vystoupit z Evropské unie bylo šokem. Bylo by dobře si uvědomit, že i my jsme svým dílem k „brexitu“ přispěli. Náš laxní a mnohdy lehkovážný přístup k miliardám, které k nám od daňových poplatníků evropských zemí proudí, je to, podle čeho občané Evropskou unii hodnotí. Je obtížné být hrdý na členství v instituci, která neplní své cíle, pracuje velmi pomalu a těžkopádně a navíc vyhazuje peníze oknem. Takový obrázek nedokáže změnit sebevětší peníze na propagaci EU, ani sebeplamennější projevy jejích lídrů.

Je na nás obrátit kormidlo, poučit se a začít se chovat zodpovědně. U projektů dbát především na to, aby měly smysluplný a měřitelný cíl, který skutečně naplňuje politiku, na jejíž podporu má daná dotace sloužit. To je ta nejlepší cesta, jak vyjádřit evropskému projektu svou podporu a respekt.

Miloslav Kala,  
prezident NKÚ

## Seznam použitých zkratek

7. RP	<i>7. rámcovým programem pro vědu a výzkum</i>	FS	<i>Fond soudržnosti</i>
AO	Auditní orgán (odbor 52 Ministerstva financí)	FSEU	<i>Fond solidarity Evropské unie</i>
CCCTB	společný konsolidovaný základ daně z příjmů právnických osob (Common Consolidated Corporate Tax Base)	FVH	<i>Fond pro vnější hranice na období 2007 až 2013</i>
ČNB	Česká národní banka	HDP	hrubý domácí produkt
ČR	Česká republika	HND	hrubý národní důchod
ČUS	český(é) účetní standard(y)	INTERREG ČR–PR	<i>INTERREG V-A – Česká republika – Polsko</i>
Dohoda	<i>Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020</i>	IOP	<i>Integrovaný operační program</i>
DPH	daň z přidané hodnoty	IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>
EFRR	<i>Evropský fond pro regionální rozvoj</i>	IS	informační systém
EIA	posuzování vlivů na životní prostředí	IZM	<i>Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí</i>
EIF	<i>Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí na období 2007 až 2013</i>	JMP	jednotné metodické prostředí
ENF	<i>Evropský návratový fond na období 2008 až 2013</i>	KA	kontrolní akce NKÚ
ENRF	<i>Evropský námořní a rybářský fond</i>	Komise	Evropská komise
ERF	<i>Evropský rozvojový fond</i>	KV	Kontaktní výbor
ESF	<i>Evropský sociální fond</i>	LPIS	<i>Evidence využití zemědělské půdy dle uživatelských vztahů</i>
ESI fondy	evropské strukturální a investiční fondy	MD	Ministerstvo dopravy
EU	Evropská unie	MF	Ministerstvo financí
EÚD	Evropský účetní dvůr	MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
EUF	<i>Evropský uprchlický fond na období 2008 až 2013</i>	MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
EZFRV	<i>Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova</i>	MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
EZZF	<i>Evropský zemědělský záruční fond</i>	MS2014+	informační systém ESI fondů
		MSP	malý a střední podnik (malé a střední podniky)
		MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy



MV	Ministerstvo vnitra	OP PI	OP <i>Podnikání a inovace</i>
MZe	Ministerstvo zemědělství	OP VK	OP <i>Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i>
MŽP	Ministerstvo životního prostředí	OSS	organizační složka(y) státu
NIPEZ	<i>Národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek</i>	PCO	platební a certifikační orgán
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad	Politika soudržnosti	politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti EU
NKÚ SR	Nejvyšší kontrolní úřad Slovenské republiky	Program Solidarita	obecný program <i>Solidarita a řízení migračních toků</i>
NOK	národní orgán pro koordinaci	PRV	program(y) rozvoje venkova
NPI	neproduktivní investice	PRV07+	<i>Program rozvoje venkova ČR na období 2007–2013</i>
NRP	národní rozvojové priority	PRV14+	<i>Program rozvoje venkova na období 2014–2020</i>
OFN	ostatní finanční nástroje EU	PSP ČR	Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR
OLAF	Evropský úřad pro boj proti podvodům	Roční analýza 2015	<i>Roční analýza růstu na rok 2015</i>
OP	operační program(y)	ROP	regionální operační program NUTS II
OP ČR–Polsko	<i>Operační program přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika 2007–2013</i>	ROP JZ	<i>Regionální operační program NUTS II Jihozápad</i>
OP D07+	OP <i>Doprava</i> (programové období 2007–2013)	ŘO	řídící orgán
OP D14+	OP <i>Doprava</i> (programové období 2014–2020)	ŘKS	řídící a kontrolní systém(y)
OP LZZ	OP <i>Lidské zdroje a zaměstnanost</i>	SAI	nejvyšší kontrolní instituce
OP PIK	OP <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>	SAPS	jednotná platba na plochu
OP PPR	OP <i>Praha – pól růstu ČR</i>	SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
OP R07+	OP <i>Rybářství 2007–2013</i>	SF	strukturální fondy EU
OP R14+	OP <i>Rybářství 2014–2020</i>	SFEU	<i>Smlouva o fungování Evropské unie</i>
OP VaVpl	OP <i>Výzkum a vývoj pro inovace</i>	Sledované období	období od 1. dubna 2015 do 31. března 2016
OP ŽP07+	OP <i>Životní prostředí</i> (programové období 2007–2013)	SOT	společná organizace trhu

SPÚ	Státní pozemkový úřad	VFR14+	víceletý finanční rámec 2014–2020
SRP	společná rybářská politika EU	Zákon EIA	zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí)
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond		
SZP	společná zemědělská politika EU		
SŽDC	Správa železniční dopravní cesty, státní organizace		
TAXE	zvláštní výbor pro daňová rozhodnutí a jiná opatření podobná svojí povahou nebo účinkem	Zpráva 2016	<i>Zpráva o České republice 2016</i>
TEN-T	Transevropská dopravní síť	ZS	zprostředkující subjekt(y)
VaV	věda a výzkum	ZVZ	zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
VFR	víceletý finanční rámec (víceleté finanční rámce)	ZZ	zvláštní zpráva(y) EÚD

#### Členské státy EU (v tabulkách a legendách grafů)

AT	Rakousko	IE	Irsko
BE	Belgie	IT	Itálie
BG	Bulharsko	LT	Litva
CY	Kypr	LU	Lucembursko
CZ	Česká republika	LV	Lotyšsko
DE	Německo	MT	Malta
DK	Dánsko	NL	Nizozemsko
EE	Estonsko	PL	Polsko
EL	Řecko	PT	Portugalsko
ES	Španělsko	RO	Rumunsko
FI	Finsko	SE	Švédsko
FR	Francie	SI	Slovinsko
HR	Chorvatsko	SK	Slovensko
HU	Maďarsko	UK	Velká Británie

#### Evropská unie

EU15	AT, BE, DE, DK, EL, ES, FI, FR, IE, IT, LU, NL, PT, SE, UK
EU25	EU15 a dále CZ, CY, EE, HU, LT, LV, MT, PL, SI, SK
EU26	EU27 bez MT (pro nedostatek relevantních dat)
EU27	EU25 a dále BG a RO
EU28	EU27 a HR

## » Oddíl I.

### Programové období Evropské unie 2014–2020

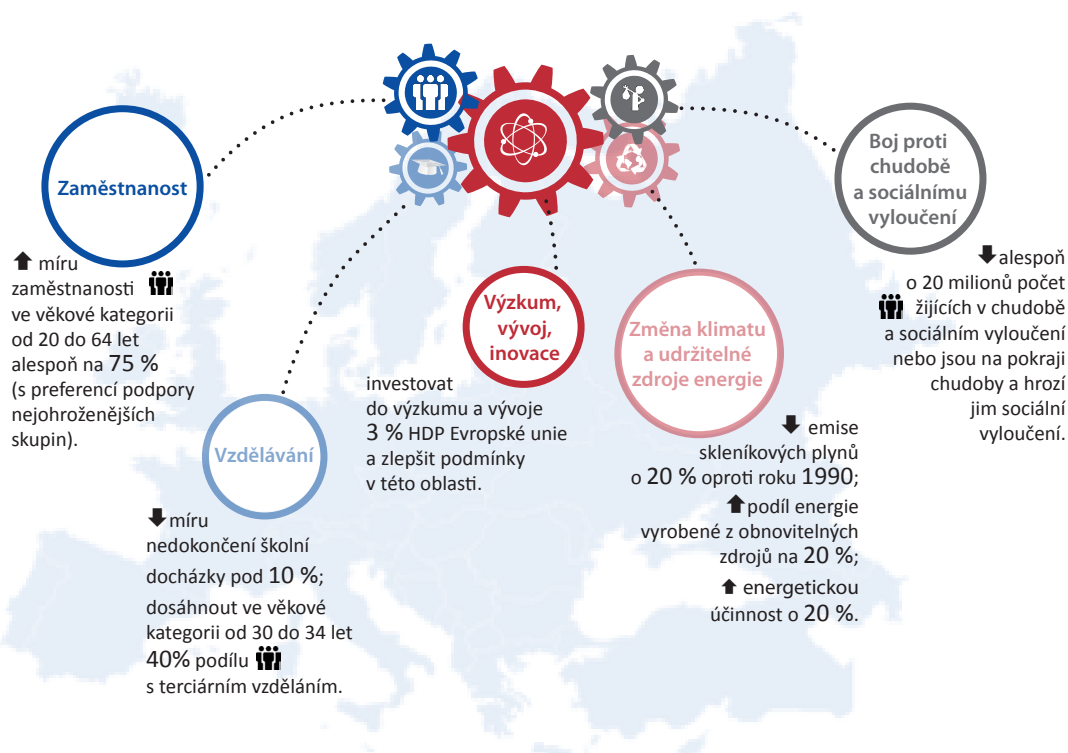
#### A. Cíle Evropské unie

##### A.1 Politika *Evropa 2020*

Jedním z dlouhodobých cílů EU je stabilní hospodářský růst při vysoké míře zaměstnanosti. K jeho dosažení Komise navrhla na období deseti let strategii **Evropa 2020**<sup>1</sup>, kterou začala od roku 2010 aktivně naplňovat v součinnosti s členskými státy. Kromě výše uvedeného cíle by tato strategie měla pomoci vyřešit nedostatky plynoucí z dlouhodobé hospodářské krize a vytvořit podmínky pro **vzájemné posilování tří základních priorit strategie zahrnujících inteligentní růst, udržitelný růst a růst podporující začlenění**.

V rámci strategie *Evropa 2020* bylo stanoveno **pět hlavních cílů**, kterých EU hodlá do roku 2020 dosáhnout. K dosažení těchto cílů má přispět **sedm stěžejních iniciativ** (viz podkapitola A.1.1), díky nimž mohou orgány EU a vnitrostátní orgány členských zemí spojit v jednotlivých oblastech své úsilí. Kromě toho využívá EU k naplnění stanovených priorit dalších nástrojů, jako je evropský jednotný trh, rozpočet EU a společný zahraničněpolitický program.

#### 5 reprezentativních cílů EU pro rok 2020



1 Sdělení Komise: *Evropa 2020. Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění*, KOM(2010) 2020 v konečném znění ze dne 3. března 2010.

Provádění a monitorování strategie *Evropa 2020* se děje v kontextu tzv. evropského semestru (viz podkapitola C.1.1).

V březnu 2014 zveřejnila Komise sdělení<sup>2</sup>, ve kterém hodnotí strategii čtyři roky po jejím přijetí, a o měsíc později byla zahájena veřejná konzultace, jež poslouží jako podklad pro přezkoumání strategie v polovině období.

### A.1.1 Základní priority a stěžejní iniciativy strategie *Evropa 2020*

V souladu s cíli politiky *Evropa 2020* určila EU nové zdroje růstu a pracovních míst a podrobněji je popsala v sedmi stěžejních iniciativách rozdělených do tří základních priorit.

#### Inteligentní růst – rozvoj ekonomiky založený na znalostech a inovacích

- Záměrem je zlepšit výsledky EU v oblastech:
  - vzdělávání,
  - výzkumu a inovací,
  - digitální společnosti.
- V této oblasti byly definovány **tři stěžejní iniciativy**:
  1. **Digitální agenda pro Evropu** (cíl: vytvořit jednotný digitální trh založený na rychlém a superrychlém internetu a interoperabilitě aplikací).
  2. **Unie inovací** (cíl: zaměřit pozornost výzkumu, rozvoje a inovační politiky na hlavní výzvy současného světa, tj. změny klimatu, energetiku, účinné využívání zdrojů, zdravotnictví a změny v demografické skladbě obyvatelstva, a posílit každý článek inovačního procesu od základního výzkumu až po uvedení produktu na trh).
  3. **Mládež v pohybu** (cíl: umožnit studentům a učňům studovat v zahraničí, připravit mladé lidi na požadavky pracovního trhu, zlepšit výsledky a zvýšit mezinárodní přitažlivost evropských univerzit a také zvýšit úroveň všech stupňů vzdělávání a odborné přípravy).

#### Udržitelný růst – konkurenceschopnější a ekologičtější ekonomika méně náročná na zdroje

- Záměrem je:
  - vytvořit konkurenceschopnější nízkouhlíkovou ekonomiku,
  - chránit životní prostředí,
  - využít náskoku, který má Evropa ve vývoji nových ekologických technologií,
  - zavést výkonné a inteligentní rozvodné sítě elektrické energie,
  - využívat celoevropské sítě,
  - zlepšovat podnikatelské prostředí zejména malých a středních podniků /MSP/,
  - umožnit spotřebitelům, aby se na základě dostatečných informací mohli co nejlépe rozhodovat.
- V této oblasti byly definovány **dvě stěžejní iniciativy**:
  1. **Evropa méně náročná na zdroje** (cíl: přechod k nízkouhlíkové ekonomice a ekonomice, která využívá zdroje účinným způsobem – snížení emisí oxidu uhličitého (CO<sub>2</sub>), větší spolehlivost energetických dodávek a snížení intenzity využívání a spotřeby zdrojů).
  2. **Průmyslová politika pro éru globalizace** (cíl: vytvoření průmyslové politiky, která podporuje podniky v podmínkách globalizace, pomáhá čelit hospodářské krizi a uskutečnit přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku).

<sup>2</sup> Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: *Jak pokračuje Evropa 2020: strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění*, KOM(2014) 130 v konečném znění ze dne 5. března 2014.

### Růst podporující začlenění – ekonomika s vysokou zaměstnaností přinášející hospodářskou, sociální a územní soudržnost

- Záměrem je:
  - zvýšit míru zaměstnanosti v Evropě (vytvářet kvalitní pracovní místa zejména pro ohrožené skupiny),
  - investovat do vzdělání a získání odborné kvalifikace,
  - modernizovat pracovní trhy a systémy sociálního zabezpečení,
  - aby z hospodářského růstu měli prospěch všichni.
- V této oblasti byly definovány **dvě stěžejní iniciativy**:
  - 1. Program pro nové dovednosti a pracovní místa** (cíl: pomáhat lidem získat nové dovednosti a úspěšně se překvalifikovat na práci v jiném oboru a dále modernizovat pracovní trhy, aby se zvýšila míra zaměstnanosti, snížila nezaměstnanost, zvýšila produktivita práce a zajistila udržitelnost sociálních systémů).
  - 2. Evropská platforma pro boj proti chudobě** (cíl: zajistit hospodářskou, sociální a územní soudržnost, garantovat dodržování základních práv osob, které žijí v chudobě a sociálním vyloučení, a získávat finanční prostředky, které lidem pomohou integrovat se do místní komunity, získat odbornou kvalifikaci, najít si práci a získat nárok na sociální dávky).

## A.2 Výdaje rozpočtu EU pro víceletý finanční rámec 2014–2020

Příprava na programové období 2014–2020 byla na úrovni EU zahájena již v roce 2010 a v červnu následujícího roku Komise představila víceletý finanční rámec na roky 2014–2020 /VFR14+/, tedy návrh rozpočtu EU na toto období. Tento návrh však nezískal potřebnou podporu v evropských institucích a jednání směřující k jeho konečnému schválení se protáhla až do listopadu 2013. Rovněž jednání o nové legislativě k provádění *politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti EU* /politika soudržnosti/ v letech 2014–2020 trvalo déle než dva roky, konkrétně od 6. října 2011 do 20. listopadu 2013, přičemž některé prováděcí předpisy byly Komisí vydávány ještě v průběhu roku 2015.

Víceleté (obvykle sedmileté) finanční rámce /VFR/ stanovují maximální roční limity výdajů EU (tzv. stropy) v nejdůležitějších politických oblastech (tzv. položkách). Víceletý finanční rámec převádí politické priority stanovené EU a jejími členskými státy do finančních a právních termínů. Není tedy rozpočtem EU, ale plánovacím nástrojem a pojistkou garantující předvídatelnost výdajů EU.

S nástupem **VFR14+** došlo ke změně struktury výdajové strany rozpočtu EU:

- **Kapitola 1: *Inteligentní růst a růst podporující začlenění*** zahrnuje dvě podkapitoly, a to **1a – *Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost*** (kam patří např. výzkum, inovační a technologický vývoj, celoživotní vzdělávání, podpora MSP nebo rozvoj dopravní, energetické a digitální sítě pro lepší spojení lidí v Evropě) a **1b – *Hospodářská, sociální a územní soudržnost*** (obsahuje prostředky určené na budování nové infrastruktury, na vzdělávací programy a přeshraniční spolupráci; tyto prostředky jsou investovány s cílem posílit hospodářskou, sociální a územní soudržnost a zvýšit růst a rozvoj regionů, které v porovnání s jinými zaostávají).
- **Z kapitoly 2: *Udržitelný růst: přírodní zdroje*** jsou rozdělovány prostředky určené na zemědělství a potravinářství, rozvoj venkova, rybářství a ochranu životního prostředí.
- **Kapitola 3: *Bezpečnost a občanství*** zahrnuje výdaje např. na boj proti terorismu a trestné činnosti, na řízení migračních toků a vytvoření společného azylového systému a dále přispívá k ochraně spotřebitelů v EU či k podpoře evropské kultury.

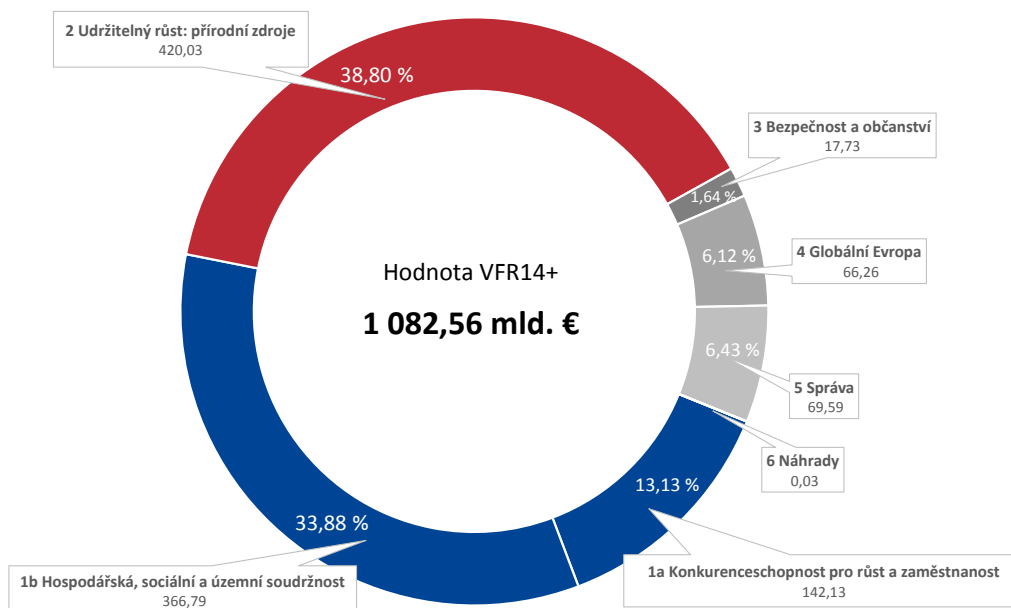
- **Kapitola 4: Globální Evropa** financuje výdaje určené na vnější politiku EU, tedy výdaje na přeshraniční aktivity EU, rozšíření Evropské unie, bilaterální vztahy a humanitární či rozvojovou pomoc.
- **Kapitola 5: Správa** slouží především k financování platů zaměstnanců a správu budov institucí EU.
- Z **kapitoly 6: Náhrady** jsou vypláceny kompenzace novým členským státům (ve VFR14+ jsou zahrnuty pouze prostředky pro Chorvatsko, které k EU přistoupilo v roce 2013).

Mimo strukturu VFR14+ stojí tzv. **zvláštní nástroje** a výdaje **Evropského rozvojového fondu<sup>3</sup> /ERF/**.

**Hodnota VFR14+ jako celku činí v peněžním vyjádření 1 082,56 mld. €,** přičemž objemově **nejvýznamnější je kapitola *Inteligentní růst a růst podporující začlenění*** s velikostí 508,92 mld. € (**47,01 % celkového peněžního objemu VFR14+**), kterou následuje **kapitola *Udržitelný růst: přírodní zdroje*** o velikosti 420,03 mld. € (**38,80 % celkového peněžního objemu VFR14+**). Zbývající čtyři kapitoly rozpočtu EU jsou objemově mnohem méně významné. Dohromady reprezentují pouze 14,19 % výdajů VFR14+, tedy 153,6 mld. €.

Následující graf ukazuje strukturu výdajové strany rozpočtu EU ve VFR14+ v členění na jednotlivé kapitoly (tzv. položky).

**Graf č. 1 – Finanční objemy (v mld. €) jednotlivých výdajových kapitol a jejich podíl (v %) na rozpočtu EU pro VFR14+**



**Zdroj:** Multiannual financial framework 2014–2020 and EU budget 2014 — The figures, Komise 2013.

Jak bylo zmíněno výše, ve VFR14+ nejsou zahrnuty prostředky na **zvláštní nástroje** ani prostředky **ERF**. Přehled o výši prostředků, které mají být v průběhu let 2014–2020 ze jmenovaných zdrojů uvolněny, přináší následující tabulka.

3 *European Development Fund (EDF)*. Fond je určen pro financování rozvojové spolupráce a pomoci, kterou EU realizuje vůči skupině zemí ACP (Afrika, Karibik, Tichomoří).

**Tabulka č. 1 – Prostředky na zvláštní nástroje a prostředky ERF v období 2014–2020 (v mil. € v běžných cenách)**

Zdroj financování	Celkem
Rezerva pro mimořádnou pomoc	2 209
Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci	1 183
Fond solidarity Evropské unie	3 945
Nástroj pro flexibilitu	3 716
<b>Zvláštní nástroje – celkem</b>	<b>11 053</b>
<b>ERF</b>	<b>30 506</b>

Zdroj: *Multianual financial framework 2014–2020 and EU budget 2014 – The figures*, Komise 2013.

### A.3 Evropské strukturální a investiční fondy pro období 2014–2020

Na VFR14+ bylo pro **evropské strukturální a investiční fondy /ESI fondy/ vyčleněno celkem 453 850,17 mil. €** (včetně výkonnostní rezervy<sup>4</sup>). Společným řídicím předpisem ESI fondů je nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006. ESI fondy se řídí ještě dalšími právními předpisy EU, ty hlavní uvádíme v příslušných poznámkách pod čarou.

Vyčleněné prostředky byly rozděleny mezi následující fondy:

#### **Evropský fond pro regionální rozvoj /EFRR/<sup>5</sup>**

EFRR soustřeďuje investice do několika klíčových prioritních oblastí – inovace a výzkum, digitální agenda, podpora MSP a nízkouhlíkové hospodářství. Pro určení objemu prostředků EFRR, které se těmto prioritám přidělí, je rozhodující kategorie (tj. úroveň rozvinutosti) regionu. Dále platí, že určité prostředky EFRR musí směřovat konkrétně do oblasti nízkouhlíkového hospodářství.

4 Výkonnostní rezerva je stanovena na 5–7 % z peněžních prostředků alokovaných na každou prioritní osu programu. Výkonnostní rezervu schválí a přidělí Komise, pokud daný program dosáhne k rozhodnému dni, kterým je 1. prosinec 2018, stanovených „milníků“ (tj. požadované úrovně naplnění monitorovacích ukazatelů). Podrobněji viz čl. 20–22 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 a k němu prováděcí nařízení Komise (EU) č. 215/2014 ze dne 7. března 2014.

5 *European Regional Development Fund /ERDF/*; viz nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1301/2013 ze dne 17. prosince 2013, o Evropském fondu pro regionální rozvoj, o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení nařízení (ES) č. 1080/2006, a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1299/2013 ze dne 17. prosince 2013, o zvláštních ustanoveních týkajících se podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj pro cíl Evropská územní spolupráce.

### ***Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova /EZFRV/*<sup>6</sup>**

EZFRV je finanční nástroj na podporu rozvoje venkova, který spadá do společné zemědělské politiky EU /SZP/ a je součástí ESI fondů. Prostředky z EZFRV slouží ke zvýšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví, zlepšení životního prostředí a krajiny nebo kvality života ve venkovských oblastech a diverzifikaci hospodářství venkova. V České republice /ČR/ jsou z něj hrazeny projekty předložené v rámci *Programu rozvoje venkova na období 2014–2020 /PRV14+/.*

### ***Evropský sociální fond /ESF/*<sup>7</sup>**

ESF je hlavním evropským nástrojem na podporu pracovních míst. Pomáhá lidem získat lepší zaměstnání a zajišťuje spravedlivější pracovní příležitosti pro všechny občany EU. Priority EU v oblasti působení ESF jsou posílení adaptability pracovníků, zlepšení přístupu k zaměstnanosti (odborné vzdělávání a celoživotní učení) a pomoc lidem ze znevýhodněných skupin při získávání práce.

### ***Fond soudržnosti /FS/*<sup>8</sup>**

*Fond soudržnosti* se zaměřuje na členské státy, jejichž hrubý národní důchod /HND/ na obyvatele je nižší než 90 % průměru EU. Jeho cílem je eliminovat hospodářskou a sociální nerovnost a podporovat udržitelný rozvoj. V období 2014–2020 se FS vztahuje na Bulharsko, Českou republiku, Estonsko, Chorvatsko, Kypr, Litvu, Lotyšsko, Maďarsko, Maltu, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Řecko, Slovensko a Slovinsko. *Fond soudržnosti* přispívá na projekty transevropské dopravní sítě /TEN-T/ a životního prostředí.

### ***Evropský námořní a rybářský fond /ENRF/*<sup>9</sup>**

ENRF je určen pro financování projektů v oblasti společné rybářské politiky EU /SRP/ na období 2014–2020. Pomáhá rybářům přejít na udržitelný rybolov a udržet konkurenceschopnost akvakultury, podporuje pobřežní komunity v diverzifikaci ekonomiky, financuje projekty, jež zlepšují kvalitu života v evropských pobřežních oblastech a jejichž prostřednictvím se vytvářejí nové pracovní příležitosti, a zvyšuje dostupnost finančních prostředků pro cílové skupiny.

### ***Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí /IZM/*<sup>10</sup>**

Cílem IZM je poskytnout speciální podporu mladým lidem do 25 let v regionech, kde nezaměstnanost v roce 2012 v této věkové skupině přesáhla 25 %. Iniciativa disponuje celkovým rozpočtem 6,4 mld. €, přičemž polovina z této částky pochází z ESF.

6 *European Agricultural Fund for Rural Development /EAFRD/; viz nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013 ze dne 17. prosince 2013, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013, o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008.*

7 *European Social Fund /ESF/; viz nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1304/2013 ze dne 17. prosince 2013, o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1081/2006.*

8 *Cohesion Fund /CF/; viz nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1300/2013 ze dne 17. prosince 2013, o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1084/2006.*

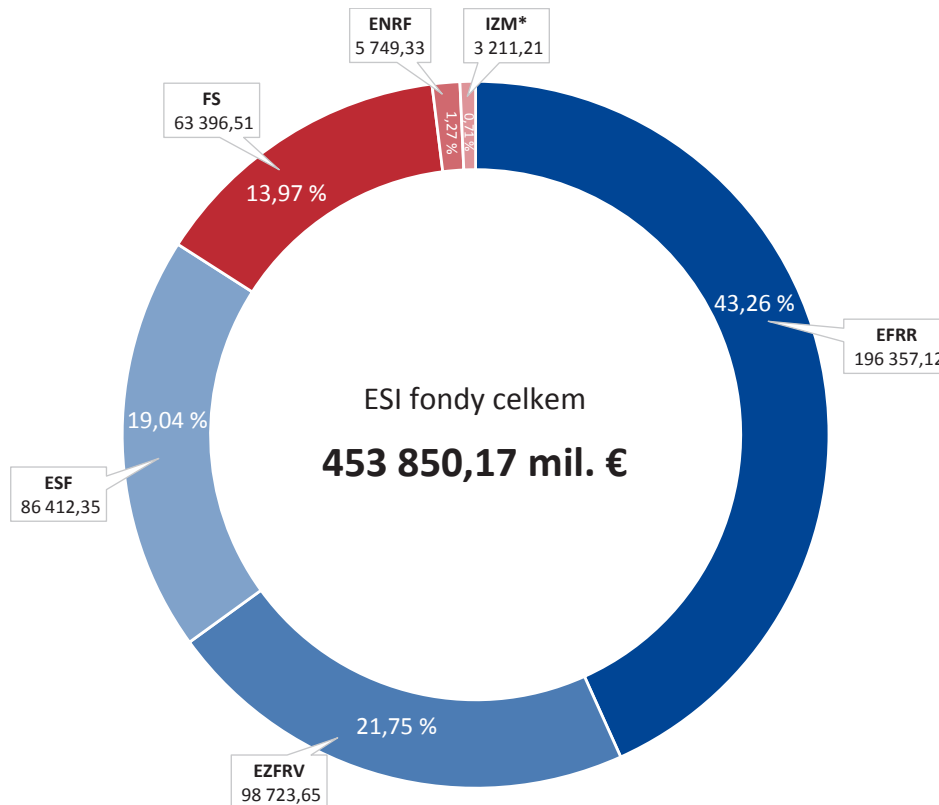
9 *European Maritime and Fisheries Fund /EMFF/; viz nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 508/2014 ze dne 15. května 2014, o Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 2328/2003, (ES) č. 861/2006, (ES) č. 1198/2006 a (ES) č. 791/2007 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1255/2011.*

10 *Youth Employment Initiative /YEI/; viz nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/779 ze dne 20. května 2015, kterým se mění nařízení (EU) č. 1304/2013, pokud jde o dodatečnou počáteční předběžnou platbu vyplácenou na operační programy podporované z Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí.*



Přehled o objemech peněžních prostředků<sup>11</sup>, které byly přiděleny jednotlivým ESI fondům pro VFR14+ je uveden v následujícím grafu.

**Graf č. 2 – Objemy peněžních prostředků (v mil. €) přidělené jednotlivým ESI fondům pro VFR14+ a jejich relativní velikost (v %)**



**Zdroj:** Komise, 2016.

**Pozn.:** \*Stejný objem prostředků (tj. cca 3 211 mil. €) je pro IZM účelově vymezen v ESF.

### A.3.1 Rozpočtované alokace pro jednotlivé členské státy EU

Komise uzavřela s jednotlivými členskými státy dohody o partnerství pro programové období 2014–2020<sup>12</sup>, ve kterých byla rámcově stanovena jejich alokace na celý nový VFR. Velikost přiznané alokace se po podpisu dohody ještě mohla změnit, což je i případ ČR.

Z celkové alokace ESI fondů na programové období 2014–2020, tj. 453 850,17 mil. €, připadá na operační programy /OP/ a programy evropské územní spolupráce /územní spolupráce/ bezmála 355 126,52 mil. € a na programy rozvoje venkova /PRV/ téměř 98 723,65 mil. €.

Grafika na straně 16 znázorňuje rozdělení celkové podpory z ESI fondů na programové období 2014–2020 (včetně tzv. výkonnostní rezervy) mezi jednotlivé členské státy EU a současně porovnává velikost této podpory přepočtenou na jednoho obyvatele těchto států (barevná škála). Dále informuje o rozdělení objemu alokace v jednotlivých státech mezi OP (kromě programů územní spolupráce) a PRV.

11 Do objemu peněžních prostředků nejsou zahrnuty prostředky *Evropského zemědělského záručního fondu* (nepatří mezi ESI fondy) určené na tzv. nárokové platby zemědělcům.

12 Podrobnější informace o dohodě o partnerství a alokaci pro ČR viz podkapitola B.2.

### Alokace ESI fondů pro jednotlivé členské státy EU na VFR14+

#### 9,00 % a více

Polsko (85 996 mil. €)  
Itálie (42 768 mil. €)

#### 6,00 % – 8,99 %

Španělsko (37 401 mil. €)  
Rumunsko (30 838 mil. €)  
Německo (27 873 mil. €)

#### 4,00 % – 5,99 %

Francie (26 736 mil. €)  
Portugalsko (25 739 mil. €)  
Maďarsko (25 014 mil. €)  
Česká republika (23 980 mil. €)  
Řecko (20 382 mil. €)

#### 2,00 % – 3,99 %

Velká Británie (16 417 mil. €)  
Slovensko (15 329 mil. €)  
Chorvatsko (10 742 mil. €)  
Bulharsko (9 878 mil. €)

#### 0,80 % – 1,99 %

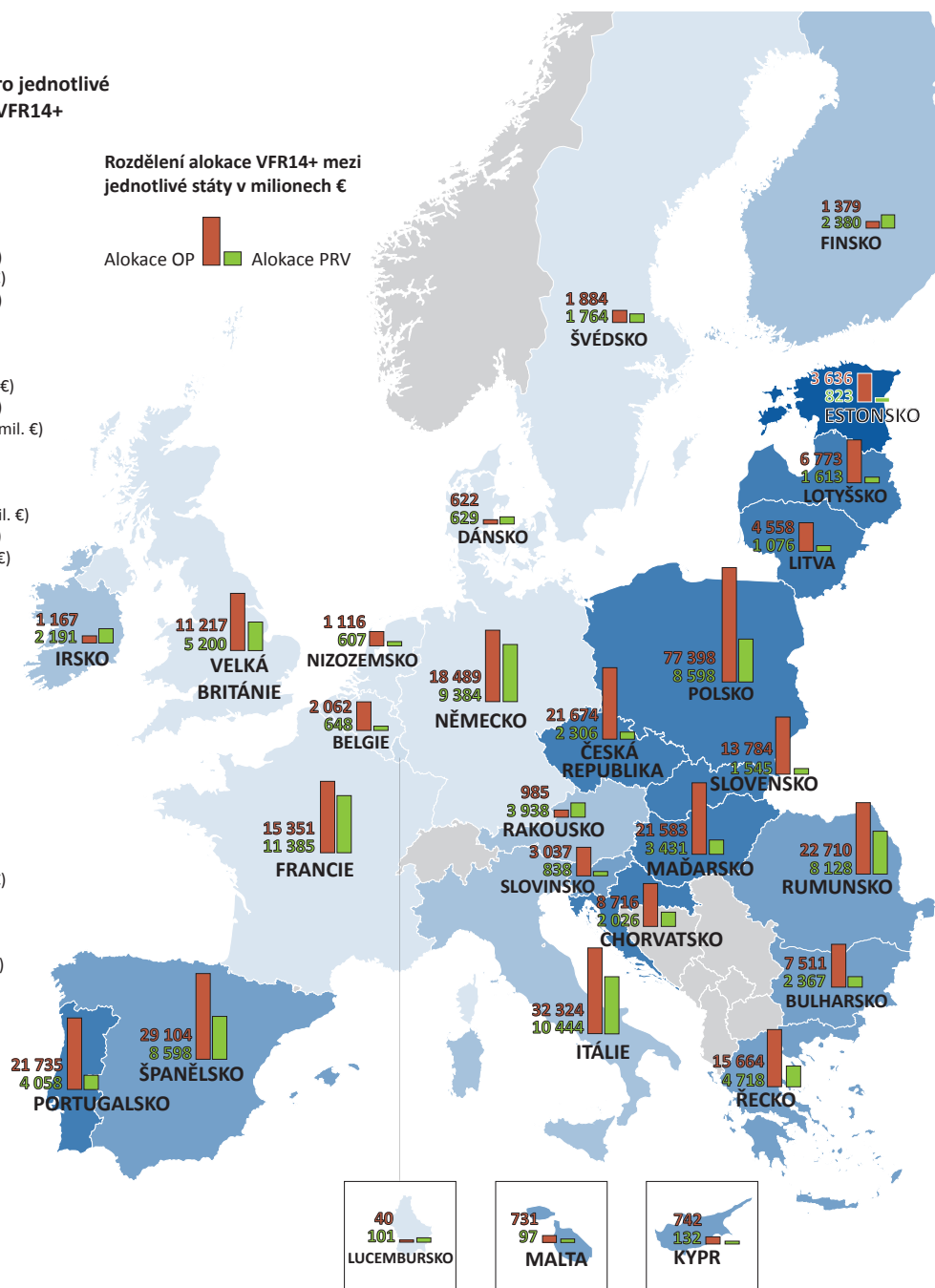
Litva (8 386 mil. €)  
Lotyšsko (5 634 mil. €)  
Rakousko (4 923 mil. €)  
Estonsko (4 459 mil. €)  
Slovinsko (3 875 mil. €)  
Finsko (3 759 mil. €)  
Švédsko (3 647 mil. €)

#### 0,00 % – 0,79 %

Irsko (3 358 mil. €)  
Belgie (2 710 mil. €)  
Nizozemsko (1 723 mil. €)  
Dánsko (1 251 mil. €)  
Kypr (874 mil. €)  
Malta (828 mil. €)  
Lucembursko (140 mil. €)

#### Rozdělení alokace VFR14+ mezi jednotlivé státy v milionech €

Alokace OP Alokace PRV



#### Rozdělení alokace VFR14+ mezi jednotlivé státy v € na obyvatele



Zdroj: Komise, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>, 2016 a Eurostat, 2016.

Pozn.: Grafika nezobrazuje objem prostředků určených na programy územní spolupráce (celkem více než 9 136 mil. €). Do této skupiny programů jsou zahrnuty mj. prostředky určené na programy přeshraniční spolupráce. České subjekty v této oblasti řídí program přeshraniční spolupráce *INTERREG V-A Česká republika – Polsko*.

### A.3.2 Programy členských států EU v programovém období 2014–2020

Peněžní prostředky z ESI fondů jsou v rámci jednotlivých států distribuovány prostřednictvím OP a PRV. Ze stejného zdroje (konkrétně z EFRR) jsou podporovány také programy územní spolupráce. Komise schválila první programové dokumenty včetně alokace v polovině roku 2014, přičemž ještě v prosinci 2015 nebyl tento proces u některých členských států ukončen<sup>13</sup> (viz příloha č. 1). Programové dokumenty, které předložila ČR, Komise postupně schválila v období od prosince 2014 do června 2015. Z časového hlediska se ČR zařadila do úzké skupiny členských států EU, které nezbytné předpoklady splnily nejdříve. Přes tuto skutečnost je v porovnání s programovým obdobím 2007–2013 připravenost k čerpání prostředků EU alokovaných pro ČR přibližně o půl roku zpožděna.

Následující grafika ukazuje rozdělení celkové alokace VFR14+ v jednotlivých členských státech mezi OP (šedá škála) a PRV (zelená škála) s vyznačením počtů těchto programů. Grafika nezahrnuje programy územní spolupráce.

#### Rozdělení alokace OP a PRV na programové období 2014–2020

Operační programy (v mil. €)			Programy rozvoje venkova (v mil. €)		
Lucembursko	2	39,56	Malta	1	97,33
Slovinsko	2	3 036,71	Lucembursko	1	100,57
Estonsko	2	3 635,53	Kypr	1	132,24
Lotyšsko	2	4 558,07	Nizozemsko	1	607,31
Litva	2	6 772,83	Dánsko	1	629,40
Dánsko	3	621,59	Estonsko	1	823,34
Kypr	3	742,12	Slovinsko	1	837,85
Rakousko	3	985,31	Lotyšsko	1	1 075,60
Finsko	3	1 378,85	Slovensko	1	1 545,27
Chorvatsko	3	8 715,90	Litva	1	1 613,09
Malta	4	730,62	Švédsko	1	1 763,57
Irsko	4	1 167,39	Chorvatsko	1	2 026,22
Nizozemsko	6	1 116,16	Irsko	1	2 190,59
Rumunsko	7	22 709,53	Česká republika	1	2 305,67
Belgie	8	2 062,49	Bulharsko	1	2 366,72
Slovensko	8	13 784,10	Maďarsko	1	3 430,66
Maďarsko	8	21 583,21	Rakousko	1	3 937,55
Bulharsko	9	7 510,86	Řecko	1	4 718,29
Česká republika	9	21 674,33	Rumunsko	1	8 128,00
Švédsko	12	1 883,67	Polsko	1	8 598,28
Velká Británie	13	11 217,42	Belgie	2	647,80
Portugalsko	13	21 735,03	Finsko	2	2 380,41
Řecko	19	15 664,03	Portugalsko	3	4 057,79
Polsko	23	77 397,68	Velká Británie	4	5 199,67
Německo	33	18 489,06	Německo	14	9 383,81
Francie	41	15 351,16	Španělsko	17	8 297,39
Španělsko	46	29 103,57	Itálie	23	10 444,38
Itálie	52	32 323,52	Francie	29	11 384,84

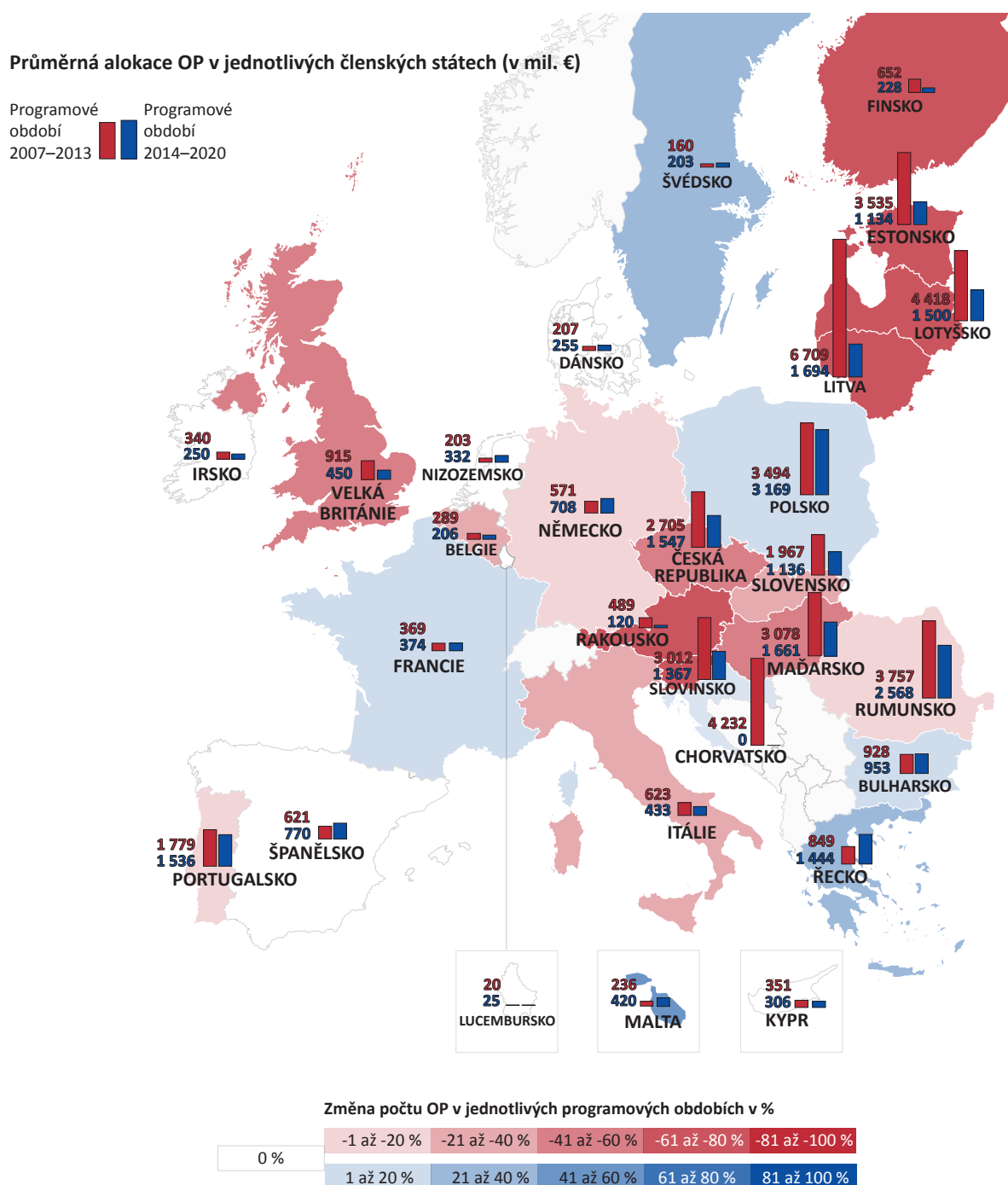
Zdroj: Komise, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>, 2016.

Další grafika srovnává průměrnou alokaci OP z oblasti politiky soudržnosti<sup>14</sup> (s výjimkou programů územní spolupráce) v každém z členských států v programovém období 2007–2013

13 Příloha č. IV Harmonogram předkládání a přijímání dohod o partnerství a programů sdělení Komise Investovat do zaměstnanosti a růstu a maximalizovat příspěvek evropských strukturálních a investičních fondů KOM(2015) 639 v konečném znění ze dne 14. prosince 2015.

14 Grafika nepokrývá oblasti SZP a SRP.

a 2014–2020. Barevná škála uvádí procentuální změnu počtu OP v jednotlivých členských zemích mezi oběma obdobími. Konkrétní počty OP v jednotlivých zemích EU v těchto programových obdobích jsou zobrazeny ve spodní části grafiky.



**Počty OP v jednotlivých programových obdobích**

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	ES	FI	FR	GR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	Celkem
2007–2013	10	10	7	2	17	36	2	3	45	7	36	14	-	15	3	66	4	2	3	2	5	21	14	7	8	3	10	22	374
2014–2020	2	7	8	2	8	32	2	1	45	2	40	18	2	7	3	51	1	2	1	3	5	22	12	6	11	1	7	12	313

**Zdroj:** Cohesion Policy 2007–13, National Strategic Reference Frameworks, Úřad pro úřední tisky Evropských společností, leden 2007, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>, Komise, 2016.

Z grafického znázornění vyplývá, že pouze v šesti členských státech vzrostl počet OP, přičemž pouze ve třech z nich o více než jeden OP (ve Švédsku o tři, ve Francii a Řecku o čtyři OP). Celkový počet OP v Evropské unii se však pro nové programové období snížil o 63, tedy téměř o 17 %. K radikálnímu poklesu počtu OP došlo zejména v Itálii (o 15 OP), ve Velké Británii (o 10 OP), v ČR (o 9 OP) a také Maďarsku a Rakousku (o 8 OP).

Rovněž je zajímavé, že téměř všechny „nové“ členské státy s výjimkou Bulharska (a také Kypru a Malty, kde však vzhledem ke své velikosti mají minimální celkové alokace) a Portugalsko zvolily cestu relativně velkého objemu alokovaných prostředků na každý jeden OP (1,78–6,71 mld. €), kdežto OP v ostatních členských státech mají v průměru alokaci výrazně menší (0,02–0,93 mld. €).

Důvody výše popsaných skutečností lze spatřovat mj. ve výzvách orgánů EU směřovaných vůči členským státům, aby při přípravě nového programového období dbaly hlavně na zjednodušení administrace a snížení administrativní zátěže příjemců. Z tohoto důvodu např. ČR provedla několik změn<sup>15</sup>, které by měly přispět ke snížení administrativní zátěže. Jednou z nich bylo i snížení počtu OP a s tím spojené snížení počtu ŘO a zprostředkujících subjektů /ZS/.

---

15 Usnesení vlády ČR ze dne 28. listopadu 2012 č. 867.



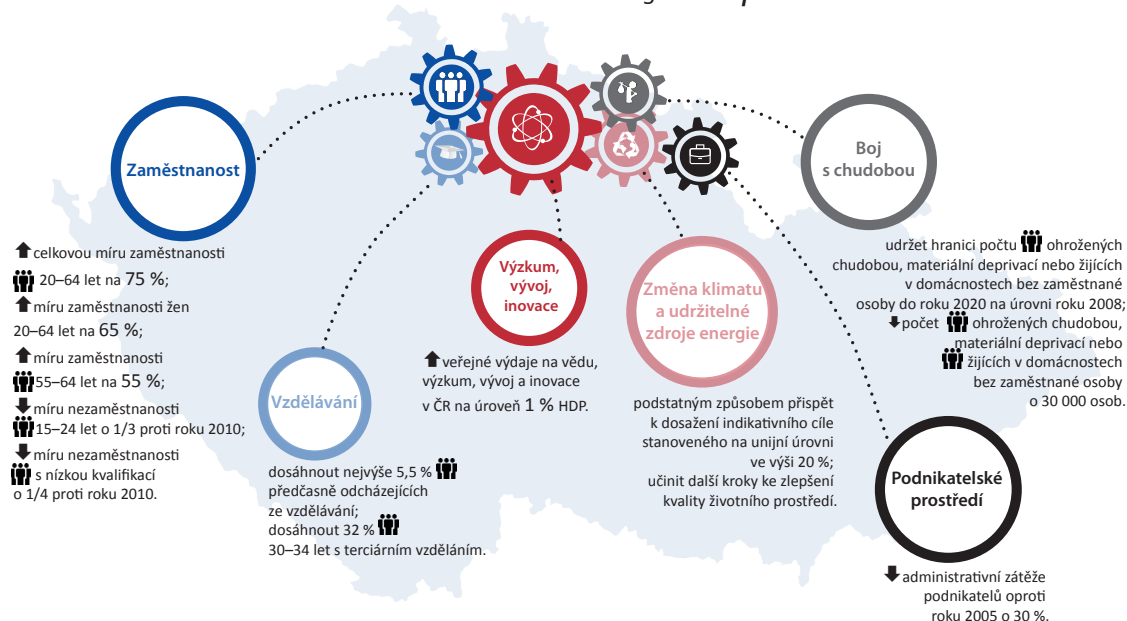
## B. Cíle České republiky

### B.1 Cíle České republiky k naplnění strategie *Evropa 2020*

Současně se schválením strategie *Evropa 2020* Evropská rada na svém zasedání v červnu 2010 vyzvala členské státy EU ke stanovení jejich národních cílů. Na národní úrovni naplňování cílů vedoucích k zajištění inteligentního, udržitelného a sociálně inkluzivního růstu a konkurenceschopnosti Evropy zajišťováno prostřednictvím tzv. národních programů reformem. Provádění strategie *Evropa 2020* je koordinováno s hospodářskými politikami členských států v rámci tzv. evropského semestru, čímž došlo k propojení strategie *Evropa 2020* s *Paktem o stabilitě a růstu*<sup>16</sup>.

Převzetí závazků vycházejících z hlavních cílů strategie *Evropa 2020* (viz podkapitola A.1) řešila vláda ČR poprvé již červnu 2010<sup>17</sup>, kdy schválila dílčí národní cíle, avšak s ohledem na blížící se parlamentní volby ponechala konkretizaci některých závazků na nově jmenovanou vládu. Ta se problematikou národních cílů zabývala v dubnu 2011<sup>18</sup>, kdy schválila **Národní program reformem České republiky 2011** s úvodním názvem **Investice pro evropskou konkurenceschopnost: Příspěvek České republiky ke Strategii Evropa 2020**. V tomto programovém materiálu v návaznosti na hlavní směry strategie *Evropa 2020* a jednotlivé identifikované hlavní překážky pro naplňování společně stanovených cílů vytyčila vláda ČR následující specifické národní cíle:

#### 6 národních cílů ČR v rámci strategie *Evropa 2020*



Některé cíle, zejména v oblasti energetické účinnosti, byly původně stanoveny pouze jako indikativní bez kvantitativního určení. Vláda tento krok zdůvodnila potřebou detailně a realisticky analyzovat možnosti národního hospodářství v oblasti úspor energie z hlediska dlouhodobé udržitelnosti jeho konkurenceschopnosti, a to v návaznosti na přijetí nové státní energetické koncepce.

16 Pakt byl přijat usnesením amsterdamského zasedání Evropské rady o *Paktu o stabilitě a růstu* ze dne 17. června 1997 (*Úřední věstník EU* C 236 ze dne 2. srpna 1997). Následně byl opakovaně upravován a doplňován (naposledy v roce 2015).

17 Usnesení vlády ČR ze dne 7. června 2010 č. 434.

18 Usnesení vlády ČR ze dne 27. dubna 2011 č. 314.

V průběhu první poloviny desetiletého období vymezeného k naplnění cílů strategie *Evropa 2020* byly indikativní národní cíle ČR konkretizovány a některé další národní cíle i zvýšeny, mj. z důvodu jejich dosažení před cílovým rokem 2020. *Národní program reformy České republiky na rok 2015*<sup>19</sup> uvádí jako splněný národní cíl týkající se podílu osob předčasně odcházejících ze vzdělávání. Ten dosáhl úrovně 5,4 % již v roce 2013 (cíl pro rok 2020 byl ve výši 5,5 %). U národního cíle spočívajícího ve snížení počtu osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením si ČR v roce 2015 vytýčila celkové snížení ohrožených osob o 100 tisíc, neboť původního cíle (snížení počtu ohrožených osob o 30 tisíc) dosáhla rovněž již v roce 2013.

Aktuální plnění hlavních národních cílů je zřejmé z následujícího přehledu.

**Tabulka č. 2 – Plnění kvantitativních cílů České republiky v rámci strategie *Evropa 2020***

Oblast	Národní cíl	Referenční hodnota (refer. rok)	Aktuální stav plnění (rok)
Zaměstnanost	Zvýšení celkové míry zaměstnanosti osob ve věku 20–64 let na 75 %	70,4 % (2010)	75,1 % (3. čtvrtletí 2015)
Boj s chudobou a sociální vyloučení	Snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech s velmi nízkou pracovní intenzitou o 100 000 osob oproti roku 2008	1 566 000 (2008)	1 532 000 – snížení o 34 000 osob (2014)
Vzdělávání	Ve věkové kategorii 30–34 let dosažení alespoň 32% podílu obyvatelstva s terciárním vzděláním	20,4 % (2010)	30,1 % (2015)
	Snížení počtu osob předčasně odcházejících ze vzdělávání na 5,5 %	4,9 % (2010)	6,2 % (2015)
Výzkum, vývoj a inovace	Dosažení úrovně veřejných výdajů na vědu, výzkum, vývoj a inovace ve výši 1 % HDP	0,62 % (2010)	0,64 % (2014) (2 % se zahrnutím výdajů soukromého sektoru)
Klimaticko-energetická politika <sup>20</sup>	Snížení emisí skleníkových plynů – maximální přípustný nárůst emisí mimo systém EU ETS <sup>21</sup> o 9 %	+1,3 % (2005)	-0,9 % (2012)
	Zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie na hrubé konečné spotřebě energie (na 13 %) a podílu obnovitelných zdrojů v dopravě (na 10 %)	6,0 % (2005) 0,1 % (2005)	13,9 % (2013) 5,6 % (2012)
	Zvýšení energetické účinnosti – úspora 47,78 PJ (13,27 TWh) na konečné spotřebě energie	–	V současné době nelze kvantifikovat

**Zdroj:** *Národní program reformy České republiky na rok 2015*, *Zpráva o České republice 2016*, Eurostat, webové stránky Komise, 2016.

Z vývojových křivek plnění strategie *Evropa 2020* v ČR a z prognóz vývoje jejího hospodářství ve střednědobém výhledu zpracovaných Eurostatem<sup>22</sup> lze usuzovat, že své národní cíle vytýčené pro oblasti zaměstnanosti, boje s chudobou a sociální inkluze Česká republika nejen splní, ale

19 *Národní program reformy České republiky na rok 2015* zpracovaný Úřadem vlády ČR a schválený vládou ČR dne 29. dubna 2015.

20 Snížení emise skleníkových plynů a zvyšování energetické účinnosti jsou určeny směrnicí č. 2009/28/ES, o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů, a směrnicí č. 2012/27/EU, o energetické účinnosti. Cíl snížení emise skleníkových plynů mimo systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů je určen rozhodnutím č. 406/2009/ES, o úsilí členských států snížit emise skleníkových plynů, aby byly splněny závazky Společenství v oblasti snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020.

21 *The EU Emissions Trading System* – mezinárodní systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů.

22 Eurostat je statistickým úřadem Evropské unie. Je organizační složkou Komise na úrovni generálního ředitelství.



i výrazně překročí. Rovněž národní cíl v oblasti terciárního vzdělávání, který byl ve srovnání s cílem EU stanoven na nižší úrovni, by měl být dosažen ještě před rokem 2020. V uvedených oblastech by ČR mohla dosáhnout hodnot vyjádřených v %, které byly stanoveny ve strategii *Evropa 2020* pro celou EU. Rovněž hodnotu podílu výdajů na vědu, výzkum a inovace ve vztahu k hrubému domácímu produktu /HDP/ je možné splnit, zejména pokud nebudou poměřovány pouze vynaložené veřejné výdaje, ale celkové výdaje včetně výdajů soukromého sektoru tak, jak tento ukazatel definovala Komise. V takto koncipovaném ukazateli totiž ČR dosáhla v roce 2014 ve srovnání s dalšími členskými státy EU poměrně dobrého postavení (9. pozice) a v pracovním dokumentu útvarů Komise vydaném jako *Zpráva o České republice 2016*<sup>23</sup> je odhadováno plnění tohoto ukazatele v roce 2020 na 2,9 % HDP, tedy těsně pod úroveň cíle EU (3 % HDP). V oblasti energetické účinnosti vykazovala česká ekonomika, která je energeticky a uhlíkově stále poměrně náročná, v období 2005–2013 klesající trend v konečné spotřebě energie. Při pokračování tohoto trendu současně se zajištěním dalších zdrojů financování<sup>24</sup> je reálný předpoklad, že by ČR mohla splnit své orientační národní cíle i v této oblasti, a to v souladu s národním akčním plánem energetické účinnosti. Rovněž v ukazateli podíl obnovitelných zdrojů ve skladbě zdrojů energie (národní cíl stanoven na 13 % v roce 2020) je výhled ČR na přiblížení k hodnotě stanovené pro EU ve výši 20 % velmi příznivý, neboť v roce 2013 dosáhl tento ukazatel již 13,9 % hrubé konečné spotřeby energie<sup>25</sup>.

## B.2 Příprava programového období 2014–2020 v ČR

V České republice se „odrazovým můstkem“ pro kroky vedoucí k nástupu nového programového období 2014–2020 stal dokument s názvem *Souhrnný návrh zaměření budoucí kohezní politiky EU po roce 2013 v podmínkách České republiky*, který vláda ČR vzala na vědomí v srpnu 2011. Tento dokument obsahuje i národní rozvojové priority /NRP/ pro čerpání podpory z ESI fondů po roce 2013.<sup>26</sup>

### B.2.1 Národní rozvojové priority

Základem NRP je přehled makroekonomických souvislostí v prostředí ČR. Při formulaci priorit vycházelo Ministerstvo pro místní rozvoj /MMR/ z analýz konkurenceschopnosti a rozvojových potřeb ČR a ze strategických dokumentů na evropské i národní úrovni.

Společným cílem těchto NRP bylo usměrnit programovací proces pro období po roce 2013 do oblastí, které mají v ČR vytvořit podmínky pro vznik kvalitního podnikatelského prostředí a inkluzivní podmínky pro plnohodnotné uplatnění všech skupin obyvatelstva ve společnosti. Národní rozvojové priority však nebyly určující pro zaměření jednotlivých OP, ty vznikaly následně s cílem naplnit NRP.

Bylo stanoveno **celkem pět NRP**, které se dále dělí na samostatné tematické oblasti:

- Zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky

Cílem priority je podpora hospodářského růstu ČR založená na pilířích znalostní ekonomiky, rozvoji podnikatelských aktivit a na kvalifikované a flexibilní pracovní síle prostřednictvím následujících činností:

- podpora podnikání,
- podpora růstu založeného na inovacích a výsledcích výzkumu a vývoje,

23 SWD(2016) 73 v konečném znění z 26. února 2016.

24 Viz kontrolní závěr z kontrolní akce NKÚ č. 15/02 – *Peněžní prostředky státu poskytované na podporu úspor energie*.

25 Hrubá konečná spotřeba energie je celkové množství energetických komodit dodaných k energetickým účelům pro průmysl, dopravu, domácnosti, služby včetně veřejných služeb, zemědělství, lesnictví a rybolov, včetně spotřeby elektřiny a tepla spotřebovaných odvětvím energetiky při výrobě elektřiny a tepla a včetně ztrát elektřiny a tepla v distribuci a přenosu.

26 Usnesení vlády ČR ze dne 31. srpna 2011 č. 650.

- fungující trh práce jako předpoklad konkurenceschopnosti ekonomiky,
  - zvyšování kvality vzdělávání.
- **Rozvoj páteřní infrastruktury**
- Cílem je především vytvoření efektivně fungující dopravní, informační, energetické a environmentální infrastruktury, která umožní jak zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky, tak i kvalitnější život obyvatel prostřednictvím následujících činností:
- podpora konkurenceschopnosti zlepšením dopravní infrastruktury,
  - rozvoj infrastruktury elektronických komunikací,
  - zkvalitňování energetických sítí,
  - rozvoj environmentální infrastruktury.
- **Zvyšování kvality a efektivity veřejné správy**
- Cílem priority je prostřednictvím dobře fungujících institucí poskytovat kvalitní služby občanům a přispět k budování konkurenceschopné, na podnikání a inovacích založené ekonomiky prostřednictvím následujících činností:
- zkvalitňování legislativního a regulačního prostředí,
  - podpora optimalizace procesů ve veřejné správě,
  - vytvoření a rozvoj standardů veřejných služeb,
  - zavádění a rozvoj digitalizace agend veřejné správy,
  - zvyšování kvalifikace ve veřejné správě.
- **Podpora sociálního začleňování, boje s chudobou a systému péče o zdraví**
- Hlavním cílem je snižování sociálního vyloučení zejména ohrožených skupin obyvatelstva na trhu práce (ženy, mladí, staří, legální přistěhovalci a lidé s nízkou kvalifikací) a zlepšování životního stylu a zdravotního stavu populace prostřednictvím následujících činností:
- podpora sociálního začleňování a boje s chudobou,
  - podpora systému péče o zdraví.
- **Integrovaný rozvoj území**
- Hlavním úkolem je zajistit vyvážený rozvoj území ČR, přispět ke snižování regionálních rozdílů a umožnit využití místního potenciálu pro posílení konkurenceschopnosti a územního rozvoje regionů se zřetelem na kvalitu životního prostředí prostřednictvím následujících činností:
- posílení regionální konkurenceschopnosti,
  - podpora územní soudržnosti,
  - zlepšování kvality životního prostředí.

### B.2.2 Dohoda o partnerství a celková alokace pro ČR

Příprava a uzavření dohod o partnerství mezi členskými státy EU a Komisí je nová nezbytná podmínka zakotvená v článcích 14–17 kapitoly II nařízení Evropského parlamentu (EP) a Rady (EU) č. 1303/2013, které tvoří základ právního rámce pro programové období 2014–2020. Uzavření dohody o partnerství je nutnou podmínkou pro čerpání podpory z ESI fondů.

V České republice byly přípravy na uzavření dohody zahájeny na podzim roku 2011. Vyjednáváním o textu *Dohody o partnerství pro programové období 2014–2020*<sup>27</sup> /Dohoda/ s Komisí bylo pověřeno MMR. Vláda ČR vzniklý návrh Dohody projednala a vzala na vědomí v červnu 2013<sup>28</sup> a zaslala jej Komisi k neformálnímu posouzení. K návrhu Dohody obdrželo

27 Dohoda je základním strategickým dokumentem, který stanoví cíle a priority pro efektivní využívání ESI fondů za účelem naplňování strategie *Evropa 2020* na základě vydefinovaných národních priorit.

28 Usnesení vlády ČR ze dne 12. června 2013 č. 447.

MMR v říjnu 2013 připomínky Komise, které byly následně vypořádány. Vláda ČR schválila konečný návrh Dohody<sup>29</sup> v dubnu 2014 a Komise přistoupila k uzavření Dohody 26. srpna 2014.

K naplňování společných cílů strategie *Evropa 2020* a národních cílů formulovaných v národním programu reforem byly pro Českou republiku v ESI fondech vyčleněny prostředky ve výši 23,84 mld. €.

Nedílnou součástí dokumentu jsou tzv. **předběžné podmínky**, což je soubor opatření stanovených Komisí, která musí být splněna, aby ČR mohla čerpat finanční prostředky z ESI fondů. Předběžné podmínky se rozdělují na obecné, jejichž naplňování prostupuje napříč programy (např. nediskriminace, rovné příležitosti, veřejné zakázky, posuzování vlivů záměrů na životní prostředí /EIA/<sup>30</sup>), a tematické, jež jsou specifikovány uvnitř konkrétního programu (např. oblast účinné veřejné správy, energetiky, školství nebo výzkumu a vývoje). Právě ŘO jednotlivých programů hrají zásadní roli při uplatňování předběžných podmínek, neboť právě ony identifikují a přiřazují příslušné předběžné podmínky vždy k danému programu a také k dané prioritní ose či prioritě EU jednotlivých programů financovaných z ESI fondů.

V Dohodě se uvádí, že Česká republika vnímá vytvoření konceptu předběžných podmínek jako krok k dosahování vyšší efektivity prováděných intervencí z ESI fondů vzhledem k tomu, že posiluje vazbu mezi financováním intervencí v rámci politiky soudržnosti a prováděním reforem, legislativních změn či schvalování strategických dokumentů. Tyto požadavky ze strany Komise ne vždy jednoduše korespondují s institucionálním uspořádáním, legislativním prostředím nebo procesy vyžadujícími meziresortní koordinaci v České republice. Proto je naplnění vybraných předběžných podmínek očekáváno v rozdílném časovém horizontu. I z těchto důvodů jsou některé předběžné podmínky Českou republikou vnímány jako rizikové.

Kromě rizik spojených s prováděním změn v legislativě či v oblasti reforem lze za značné riziko obecně považovat doposud probíhající transpoziční a implementační proces u některých ze směrnic. Většina předběžných podmínek je cílena také na zajištění existence strategických dokumentů. Rizikovost u strategických dokumentů spočívá v načasování jejich schválení, dostatečném obsahovém pokrytí požadavků vyplývajících z předběžných podmínek, existence pro celé období 2014–2020 apod. Všechna rizika jsou řešena návrhem opatření v akčních plánech pro nesplněné či částečně splněné předběžné podmínky.

Podle čl. 19 odst. 2 nařízení EP a Rady (EU) č. 1303/2013 musí být předběžné podmínky splněny nejpozději do 31. prosince 2016 a jejich splnění oznámeno Komisi nejpozději ve výroční zprávě o provádění programů pro EFRR, ESF a FS a výroční zprávě o provádění programů EZFRV a ENRF ve lhůtě stanovené v pravidlech pro jednotlivé fondy v roce 2017.

Aktuální stav plnění předběžných podmínek je uveden v příloze č. 2.

Dohoda zastřešuje jak OP<sup>31</sup> politiky soudržnosti (cíl *investice pro růst a zaměstnanost* a cíl *evropská územní spolupráce*), tak program rozvoje venkova SZP a operační program z oblasti SRP.

V rámci Dohody je identifikováno **pět problémových oblastí**, kde musí v ČR dojít k výraznému zlepšení. Problémové oblasti byly rozpracovány do konkrétních potřeb rozvoje v těchto oblastech a na základě těchto rozvojových potřeb bylo stanoveno **osm priorit financování** rozvedených do tzv. očekávaných výsledků.

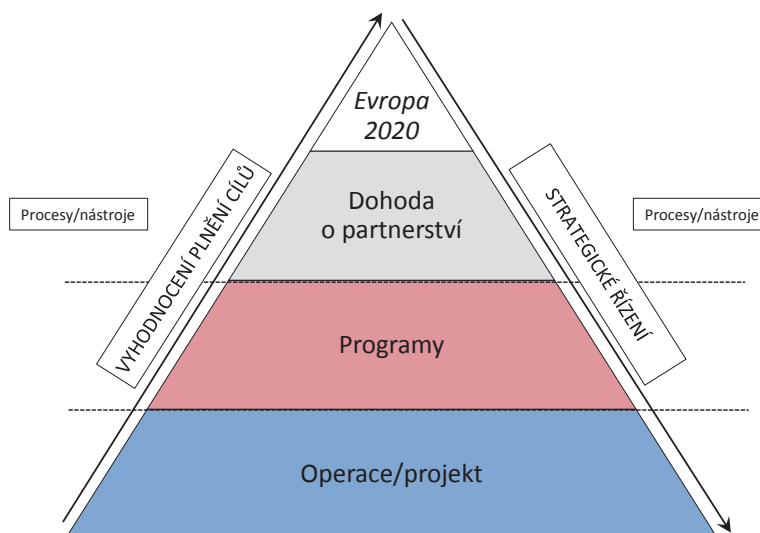
29 Usnesení vlády ČR ze dne 9. dubna 2014 č. 242.

30 Z anglického *Environmental Impact Assessment*.

31 V Dohodě nejsou obsaženy detailní informace týkající se programů. Záležitosti spojené s fungováním jednotlivých programů jsou podrobněji obsaženy v samotných programových dokumentech.

Pro programové období 2014–2020 bylo stanoveno celkem 10 programů<sup>32</sup> s přímou vazbou na naplňování cílů (očekávaných výsledků) Dohody. Při využívání podpory je důraz kladen na výsledky, které jsou sledovány prostřednictvím indikátorů a finančních ukazatelů a vyhodnocovány dle evaluačního plánu v souladu s principy 3E<sup>33</sup>. Naplňování stanovených cílů programů je založeno na provádění řízených aktivit prostřednictvím konkrétních operací, resp. projektů a intervencí. Provázanost jednotlivých úrovní z hlediska cílů a řízení zachycuje následující schéma.

**Schéma č. 1 – Struktura naplňování strategie Evropa 2020 z hlediska cílů a řízení**



**Zdroj:** Pravidla řízení a koordinace Dohody o partnerství v programovém období 2014–2020, MMR, leden 2016.

Vzhledem k tomu, že programové dokumenty některých programů byly schváleny s velkou časovou prodlevou po uzavření Dohody (poslední program byl schválen v červnu 2015, tj. deset měsíců po uzavření Dohody), bylo nezbytné uvést je do vzájemné shody. To bylo provedeno technickou revizí Dohody, která se projevila zejména zvýšením celkové alokace na **23,98 mld. €**<sup>34</sup>. Dle ujednání smluvních stran se tato revize netýkala části 2.3 *Hodnocení naplňování předběžných podmínek a přílohy 5.1 Hodnocení naplňování předběžných podmínek*. Technickou revizi Dohody projednala dne 20. listopadu 2015 vláda ČR v režimu pro informaci. Komise aktualizaci Dohody potvrdila 13. dubna 2016.

Mimo Dohodu může ČR v programovém období 2014–2020 využít také prostředky alokované Komisí pro 11 programů územní spolupráce<sup>35</sup>. Pouze u jednoho z nich však funkci řídicího orgánu vykonává subjekt ustavený v ČR (MMR). Jedná se o program přeshraniční spolupráce *INTERREG V-A – Česká republika – Polsko / INTERREG ČR–PR/*, v jehož rámci je k dispozici téměř 0,23 mld. €.

32 Vedle deseti programů jmenovitě uvedených v Dohodě mohou subjekty ČR čerpat prostředky rovněž v rámci programů územní spolupráce. U jednoho z nich, a to u programu *INTERREG V-A Česká republika – Polsko*, vykonává funkci řídicího orgánu MMR.

33 Hospodárnost (economy), účelnost (effectiveness), efektivnost (efficiency).

34 Došlo ke zvýšení alokace u PRV14+ o více než 135 mil. € formou změny přílohy I nařízení Komise č. 1378/2014 ze dne 17. října 2014, kterým se mění příloha I nařízení EP a Rady č. 1305/2013 (viz podkapitola A.3). Příloha číslo I obsahuje *Rozpis týkající se podpory Unie pro rozvoj venkova (2014 až 2020)*.

35 *Evropská územní spolupráce* pokrývá následující oblasti:

- přeshraniční spolupráce (tzv. *INTERREG V-A*) – z celkového počtu 88 programů mohou subjekty z ČR čerpat prostředky rozpočtu EU v pěti programech (ČR – Polsko, ČR – Sasko, ČR – Bavorsko, ČR – Rakousko a ČR – Slovensko),
- nadnárodní spolupráce (tzv. *INTERREG V-B*) – z celkového počtu 15 programů je ČR zahrnuta ve dvou programech (*Interreg CENTRAL EUROPE* a *Interreg DANUBE*),
- meziregionální spolupráce (tzv. *INTERREG V-C*) – ČR je zahrnuta ve všech čtyřech programech (*INTERREG EUROPE*, *URBACT III*, *ESPON 2020* a *INTERRACT III*).

### B.2.3 Programy, jejich finanční rámce a implementační struktura

Ve srovnání s předchozím programovým obdobím je v programovém období 2014–2020 podstatně snížen počet programů řízených ČR (viz podkapitola A.3.2) v rámci tzv. sdíleného řízení s Komisí. Došlo zejména k ukončení sedmi regionálních operačních programů /ROP/ a vzniku nového programu (*Integrovaný regionální operační program – IROP*) a dále ke snížení počtu OP pro hlavní město Praha ze dvou na jeden, a to OP *Praha – pól růstu ČR* (OP PPR). V oblasti vzdělávání, vědy a výzkumu náležejících do gesce Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy /MŠMT/ byl rovněž redukován počet OP ze dvou na jeden (OP *Výzkum, vývoj a vzdělávání*). Z ESI fondů jsou však financována také opatření z PRV14+, OP *Rybářství 2014–2020* /OP R14+/ a projekty v rámci programu územní spolupráce INTERREG ČR–PR.

Programové dokumenty schvalovala vláda ČR v průběhu června a července 2014 a poté byly oficiálně odeslány Komisi, čímž bylo zahájeno formální vyjednávání o jejich konečném znění. Komise uplatnila své připomínky, které byly českou stranou vypořádány. Komise jednotlivé programy postupně schvalovala a schvalovací proces ukončila v červnu 2015. Následující tabulka uvádí přehled schválených programů programového období 2014–2020 implementovaných v ČR spolu s financujícími ESI fondy, ŘO a příslušnou alokací.

**Tabulka č. 3 – Programy financované z ESI fondů v programovém období 2014–2020 řízené orgány ČR**

Název programu	Datum schválení Komisi	Financující ESI fondy	Řídicí orgán	Alokace (v mil. €)
OP Doprava	11. května 2015	EFRR, FS	MD	4 695,77
Integrovaný regionální operační program	4. června 2015	EFRR	MMR	4 640,70
OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost	29. dubna 2015	EFRR	MPO	4 331,06
OP Výzkum, vývoj a vzdělávání	13. května 2015	EFRR, ESF	MŠMT	2 768,06
OP Životní prostředí	30. dubna 2015	EFRR, FS	MŽP	2 636,59
Program rozvoje venkova na období 2014–2020	18. května 2015	EZFRV	MZe	2 305,67
OP Zaměstnanost	6. května 2015	ESF, IZM	MPSV	2 145,74
OP Technická pomoc	11. června 2015	FS	MMR	223,70
OP Praha – pól růstu ČR	11. června 2015	EFRR, ESF	MHMP	201,59
OP Rybářství 2014–2020	4. června 2015	ENRF	MZe	31,11
INTERREG V-A Česká republika – Polsko	23. června 2015	EFRR	MMR	226,22
<b>Alokace ČR celkem</b>				<b>24 206,21</b>

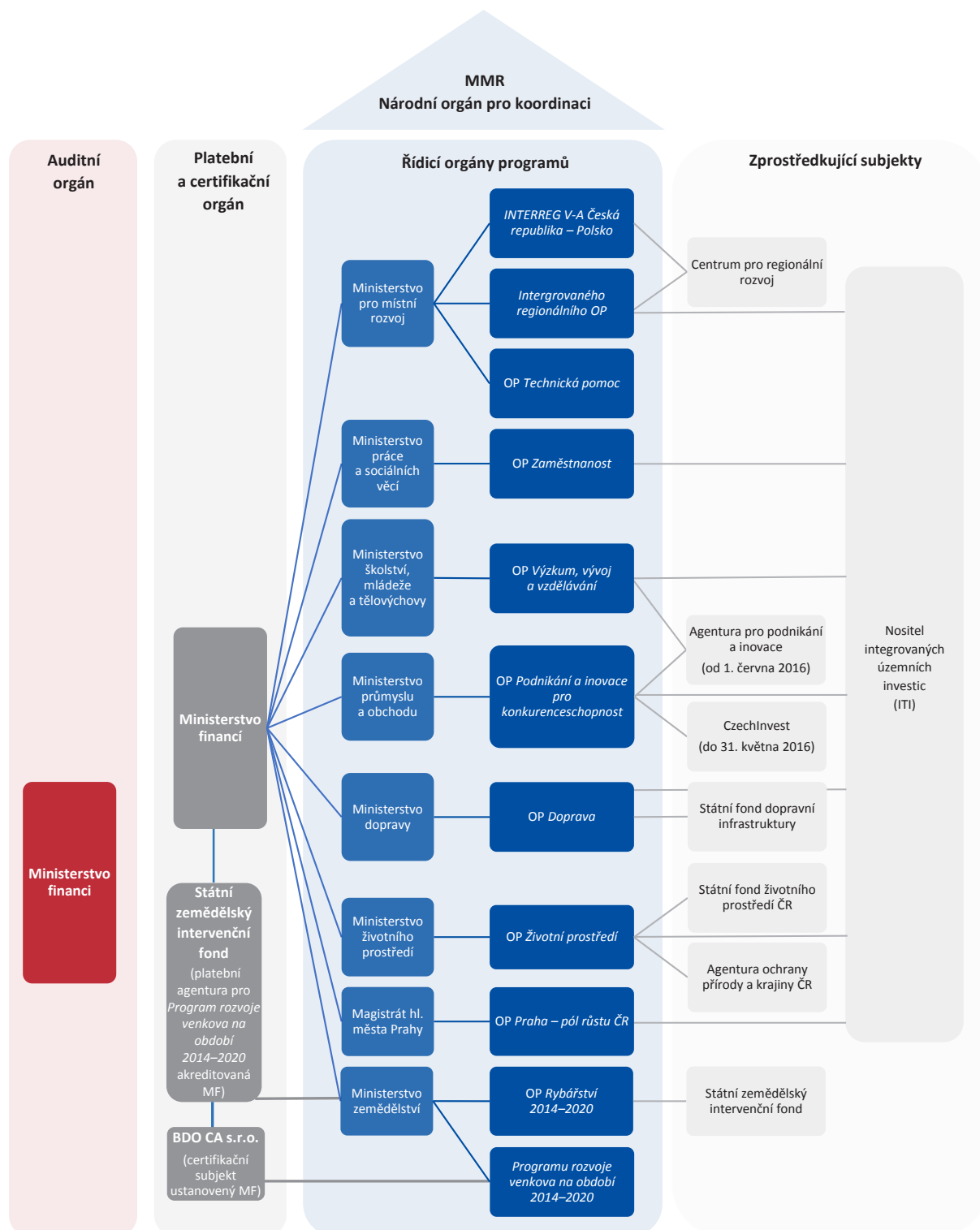
**Zdroj:** Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020; schválené programové dokumenty.

Podrobnější informace týkající se zejména cílů, zaměření programů financovaných z ESI fondů a přehled implementačních orgánů jsou obsaženy v příloze č. 3.

#### Implementační struktura

Pro přípravu a realizaci podpory z ESI fondů prostřednictvím programů byla vládou ČR schválena jejich implementační struktura, kterou znázorňuje následující schéma.

Schéma č. 2 – Implementační struktura programů financovaných z ESI fondů v programovém období 2014–2020



Zdroj: Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020, schválené programy.

Ze schématu je zřejmé, že Ministerstvo financí /MF/ plní funkce auditního orgánu /AO/<sup>36</sup> a platebního a certifikačního orgánu /PCO/<sup>37</sup>, roli národního orgánu pro koordinaci /NOK/<sup>38</sup> vykonává MMR. Schéma vymezuje rovněž ŘO a ZS jednotlivých programů a platební agentury.

### Koncepce jednotného metodického prostředí

Potřeba zajištění koordinace a řádného, efektivního a výkonného řízení na všech úrovních čerpání ESI fondů v ČR vyústila ve stanovení společných pravidel pro všechny subjekty zapojené do implementace Dohody. Uplatňování koncepce jednotného metodického prostředí /JMP/ má za cíl přispět zejména k nastavení účinného, transparentního a vymahatelného systému řízení a kontroly poskytování podpory. Ve spolupráci s MF a zástupci implementační struktury připravil NOK soubor metodických dokumentů k jednotlivým klíčovým oblastem implementace ESI fondů. Tyto metodické dokumenty<sup>39</sup> a doporučení byly od roku 2013 postupně schvalovány vládou ČR, a to zejména formou usnesení vlády, což zajišťuje jejich závaznost (určené subjekty jsou zavázány se jimi řídit a dodržovat je, územním korporacím je jejich dodržování doporučeno).

Vzhledem k tomu, že systém implementace PRV14+ se od ostatních programů významně liší (jak z pohledu implementačních subjektů a jejich funkcí, tak z pohledu administrace a kontroly poskytnutých podpor), není pro Ministerstvo zemědělství /MZe/ a Státní zemědělský intervenční fond /SZIF/ JMP dané metodickými pokyny MMR závazné, ale pouze doporučené. Ministerstvo zemědělství a SZIF provádí PRV14+ v souladu s metodickým dokumentem *Postupy spojené s přípravou, řízením, realizací, monitorováním a vyhodnocováním Programu rozvoje venkova na období let 2014 až 2020*, který schválila vláda ČR<sup>40</sup>. Na přípravě tohoto metodického dokumentu spolupracovalo MMR jako gestor JMP pro zajištění základní jednotnosti pravidel napříč všemi programy.

Operační program *Rybářství 2014–2020* je začleněn do JMP a pro jeho realizaci jsou metodické pokyny vydané MMR a MF závazné s jistými výjimkami.

### Informační systém ESI fondů MS2014+

Nástrojem pro sledování využívání finanční pomoci z ESI fondů a vyhodnocení realizace OP na národní úrovni pro programové období 2014–2020 je nově zavedený informační systém MS2014+. Tento informační systém zajišťuje jednotnou datovou základnu pro sdílení informací souvisejících s přípravou a naplňováním Dohody. Systém by měl přímo administrovat a monitorovat všechny podpory z rozpočtu EU poskytnuté v rámci programového období 2014–2020, kromě dotací poskytovaných pro oblast zemědělství a rybnářství.

Dotace z PRV14+ a OP R14+ jsou administrovány (od příjmu žádostí přes výplatu dotací až po reporting dat) v informačním systému /IS/ SZIF. Přenos dat mezi IS SZIF a MS2014+ bude realizován pomocí rozhraní mezi těmito systémy. Z informace poskytnuté Ministerstvem

36 Auditní orgán je orgán, který je zodpovědný za zajištění provádění auditů za účelem ověření účinného fungování řídicího a kontrolního systému programů a za vykonávání činností v souladu s obecným nařízením. V České republice tuto roli plní Ministerstvo financí, resp. jeho odbor 52 – Auditní orgán.

37 Platebním a certifikačním orgánem ČR je za oblast politiky soudržnosti Ministerstvo financí, resp. jeho odbor 55 – Národní fond. PCO je orgánem zodpovědným za celkové finanční řízení prostředků poskytnutých České republice z rozpočtu EU a certifikaci výdajů v souladu s čl. 126 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013.

38 Národní orgán pro koordinaci je centrální metodický a koordinační orgán pro implementaci programů spolufinancovaných z ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020. V uvedené oblasti je za ČR partnerem pro Komisi, zabezpečuje řízení Dohody na národní úrovni, je správcem monitorovacího systému MS2014+, je metodickým orgánem v oblasti implementace a centrálním orgánem pro oblast publicity. NOK je součástí MMR.

39 Všechny schválené metodické dokumenty jsou dostupné na [www.dotaceEU.cz](http://www.dotaceEU.cz).

40 Usnesením vlády ČR ze dne 8. července 2015 č. 540.

zemědělství<sup>41</sup> vyplývá, že přenos dat mezi oběma systémy má prozatím určité nedostatky spojené se zahájením provozu.

## B.3 Rizika pro programové období 2014–2020

### B.3.1 Rizika identifikovaná Nejvyšším kontrolním úřadem

Nejvyšší kontrolní úřad identifikoval na základě výsledků své kontrolní činnosti a poznatků z provedených analýz dat řadu rizik, která mohou v programovém období 2014–2020 vyvstat, případně se v určité podobě opakovat.

#### Rizika v obecné rovině:

- složité programové strategie,
- velká různorodost a rozdrobenost programových cílů,
- složitá orientace v programových dokumentech,
- nedostatky v informačních systémech pro řízení programů a vyhodnocení dosahovaného pokroku,
- nedostatečná legislativa – nedostatky v transponování předpisů EU (podrobněji viz podkapitola E.1.2), právní nejistota apod.,
- vysoká fluktuace pracovníků zodpovědných za řízení programů ESI fondů,
- složitý a nepřehledný systém tzv. územní dimenze; velké množství nástrojů a subjektů zapojených do územního rozvoje; riziko nekoordinované spolupráce mezi subjekty a riziko nesprávného a nespravedlivého rozhodování o výběru a financování projektů územního rozvoje, riziko zdvojené administrativy,
- chyby v nastavení a fungování kontrolních systémů,
- nedostatky v nastavení systému řízení nesrovnalostí a mezery v sankčním systému,
- časté změny podmínek a pravidel pro poskytování dotací (hrozí riziko chybovosti v administraci a realizaci projektů, nesrozumitelnost pravidel),
- nesplnění předběžných podmínek stanovených Dohodou (viz podkapitola B.2.2).

#### Rizika u projektově řízených opatření:

- nesprávné hodnocení a výběr projektů, malý důraz na kvalitativní hodnocení projektů a hodnocení potřeby projektů a jejich celospolečenských, resp. regionálních přínosů,
- nedostatečně definované cíle programů a jednotlivých opatření – nejsou stanoveny SMART cíle<sup>42</sup>,
- chyby v nastavení monitorovacích systémů (chybějící indikátory, indikátory nevypovídající či obtížně měřitelné), nedostatečný monitoring a hodnocení pokroku při plnění cílů opatření a programů,
- nedostatečné čerpání spojené s rizikem nedosažení milníků ke konci roku 2018 a tím riziko nezískání výkonnostní rezervy,
- nevyčerpání alokace prvních výzev – hrozí riziko, že se bude na konci programového období preferovat dočerpání před kvalitou projektů a účelností a efektivností poskytnuté podpory,
- kontrola vykonávaná orgány implementace programů není dostatečně zaměřena na přiměřenost a hospodárnost výdajů a dále na přínosy a výsledky projektů,
  - nedostatečná absorpční kapacita u některých projektových opatření v důsledku chybného odhadu skutečných potřeb.

41 Informace o nastavení a používání informačního systému MZe, resp. SZIF, pro řízení a monitorování PRV14+ z 18. března 2016.

42 SMART cíle mají specifické, měřitelné, akceptovatelné, realistické a termínované parametry.



**Rizika u nárokových podpor SZP (plošná opatření PRV a přímé platby):**

- promítnutí nových podmínek a administrativních postupů pro poskytování přímých plateb a plošných opatření PRV, zejména postavení, definování a kontrola splnění podmínky aktivního zemědělce, podmínek pro greening<sup>43</sup> apod.,
- nedostatky v informačním systému *Evidence využití zemědělské půdy* – zejména nesoulad evidované výměry se skutečným stavem,
- administrativní náročnost a složitost systému kontrol ovlivňující zpoždění v poskytování dotací,
  - nedodržování tzv. povinných požadavků na hospodaření a standardů tzv. dobrého zemědělského a environmentálního stavu ze strany příjemců v rámci systému podmíněnosti u nárokových podpor.

Z údajů o postupu přípravy programového období 2014–2020 dostupných v databázích Komise, z analýzy dat v informačních systémech NKÚ, MF a MMR a z materiálů předkládaných pro jednání vlády ČR hodnotí NKÚ jako potenciálně významné dvě rizikové oblasti. Jednak jde o opakování chyb při zahajování programového období mající za následek celkové zpoždování implementace programů, jednak o problém s platnými stanovisky o posuzování vlivu na životní prostředí vydanými podle předpisů, které neodpovídaly požadavkům legislativy EU.

**Riziko opakování chyb při zahajování programového období**

Členské státy EU přijímaly postupně od června do prosince 2014 příslušné dohody o partnerství. Nejdříve byla podepsána dohoda s Polskem, Německem, Dánskem a Řeckem. Nejpozději je přijaly Španělsko a Irsko. Pro Českou republiku byla Dohoda definitivně podepsána Komisí dne 26. srpna 2014, čímž ČR nijak nevybočila z průměru členských zemí.

Programy pro programové období 2014–2020 byly Komisí schváleny nejdříve pro Litvu, Finsko a Nizozemsko. Nejpozději byly schváleny pro Itálii a Španělsko. I v případě schvalování programů se ČR zařadila do průměru členských zemí.

Harmonogram předkládání a přijímání dohod o partnerství a programů v jednotlivých členských státech EU je zobrazen v příloze č. 1.

V programovém období 2007–2013 byly operační programy pro ČR schvalovány od října<sup>44</sup> do prosince<sup>45</sup> 2007, tedy většinou až v závěru prvního roku implementace tohoto programového období. Pomalé nastartování procesu implementace programů (mj. opožděná legislativa, časté změny pravidel, dlouhé lhůty mezi podáním žádosti a poskytnutím podpory apod.) bylo jednou z příčin nedočerpání přidělených prostředků v závěru tohoto programového období.

Situace se opakovala v novém programovém období 2014–2020 a programy byly schváleny dokonce až v polovině druhého roku programového období. Česká republika by se proto měla bez ohledu na skutečnost, že programy pro ČR byly schváleny v podobné době jako v případě ostatních členských států, vyvarovat opakování chyb z minulého programového období a včas stanovit příslušná akcelerační opatření potřebná k dočerpání všech přidělených prostředků.<sup>46</sup> Navíc již pro rok 2018 byly stanoveny milníky, jež musí členský stát EU do této doby dosáhnout, aby nepřišel o část alokace. V případě ČR by se mohlo jednat až o částku 38,7 mld. Kč, tedy 6 % z celkových přidělených prostředků ve výši 648,2 mld. Kč.

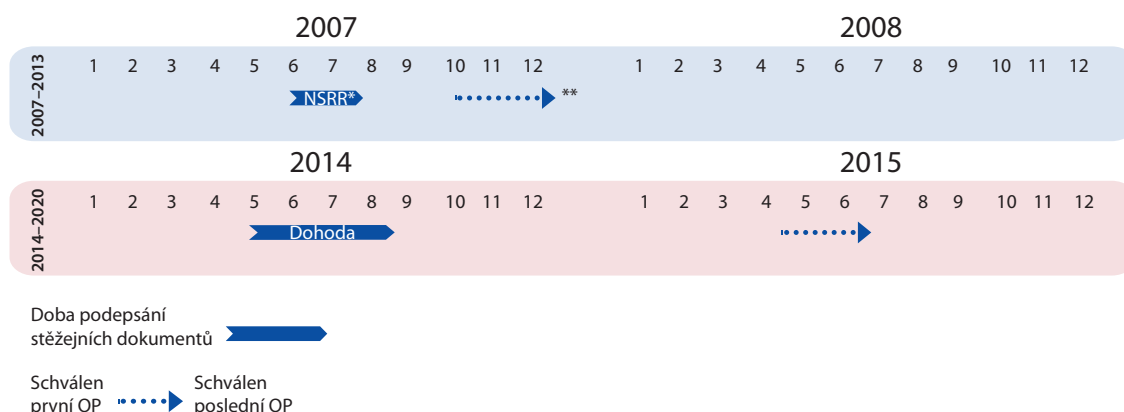
43 Dodržování zemědělských postupů příznivých pro klima a životní prostředí.

44 První OP programového období 2007–2013 (OP *Vzdělávání pro konkurenceschopnost*) byl schválen Komisí dne 12. října 2007.

45 Poslední OP programového období 2007–2013 (OP *Technická pomoc*) byl schválen Komisí dne 27. prosince 2007. Výjimkou byl OP *Výzkum a vývoj pro inovace*, který byl Komisí schválen až 1. října 2008.

46 V době redakční uzávěrky *EU reportu 2016* připravovalo MMR pro jednání vlády *Výroční zprávu o implementaci Dohody o partnerství v programovém období let 2014 až 2020 za rok 2015*, jejíž součástí je i oblast řízení rizik programů.

## Schéma č. 3 – Schvalování programů v ČR v programových obdobích 2007–2013 a 2014–2020



\* Národní strategický referenční rámec ČR 2007–2013.

\*\* výjimkou je OP VaVpl, který byl schválen Komisí až 1. října 2008.

**Zdroj:** Příloha č. IV – *Harmonogram předkládání a přijímání dohod o partnerství a programů, sdělení Komise Investovat do zaměstnanosti a růstu a maximalizovat příspěvek evropských strukturálních a investičních fondů.* KOM(2015) 639 v konečném znění ze dne 14. prosince 2015, NKÚ, 2016.

### Riziko spojené s nedostatečnou transpozicí práva EU v oblasti EIA

Chybějící nebo nedostatečná případně nesprávná implementace a aplikace práva EU představuje závažnou kategorii rizik pro hospodaření státu (viz podkapitola E.1.2).

V této kategorii patří mezi největší a nejzávažnější rizika ohrožující v současné době čerpání prostředků z ESI fondů právní úprava hodnocení vlivů na životní prostředí. Česká republika v tomto případě nedokázala za 10 let náležitě transponovat příslušné směrnice EU do českého právního řádu. Teprve k 1. dubnu 2015 vstoupila v účinnost novela zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, a to zákonem č. 39/2015 Sb., kterým bylo transponování řádně provedeno.

Na základě přechodných ustanovení vznikla od data účinnosti povinnost ověřit každé stanovisko vydané před účinností zákona č. 39/2015 Sb. z hlediska souladu s požadavky právních předpisů, které zapracovávají směrnici EP a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí. Pokud není stanovisko v souladu se směrnicí, musí proběhnout nové posouzení vlivu záměru na životní prostředí, které si vyžádá v lepším případě asi 300 dní.

Vláda se pokouší vyjednat s Komisí výjimku, avšak do doby redakční uzávěrky *EU reportu 2016* nebyla tato věc dořešena. Přitom měla Česká republika nejméně rok k uvedení historických stanovisek EIA do souladu s platnými předpisy.

Nové posuzování může zpozdit realizaci některých záměrů, které mohou být významné z hlediska evropských nebo národních priorit a namísto nich budou financovány záměry méně významné. Nejdiskutovanější jsou záměry výstavby dopravních staveb včetně těch, které řeší TEN-T jako evropskou prioritu. Zpoždění zdraží realizaci záměrů a další újmou vzniknou pozdějším nástupem dopadů těchto záměrů.

### B.3.2 Auditní orgán ČR: Zhodnocení programového období 2007–2013

Nejvyšší kontrolní úřad při zpracování této zprávy požádal o spolupráci zástupce MF – odbor Auditní orgán – při definování rizikových oblastí pro nové programové období 2014–2020 o vyhodnocení jeho zkušeností s audity z předchozího programového období. Text zpracovaný AO je obsahem následující podkapitoly.

Komplexní reorganizace Auditního orgánu, která byla provedena v roce 2012, vytvořila základní předpoklady k tomu, aby se AO, nyní začleněný v organizační struktuře MF jako odbor 52, mohl efektivně věnovat svému hlavnímu poslání, tj. funkci nezávislého auditního subjektu pro programy spolufinancované z ESI fondů, Evropského hospodářského prostoru a Norských fondů, *Azylového, migračního a integračního fondu a Fondu pro vnitřní bezpečnost*.

Podstata činnosti AO spočívá zejména v plánování a provádění auditů čerpání prostředků z výše uvedených zdrojů a v koordinaci a spolupráci s auditory Komise a ostatními zainteresovanými orgány.

Auditorská činnost je prováděna nezávisle na veškerých činnostech orgánů státní správy i na právnických a fyzických osobách podílejících se na řízení, kontrole a užití prostředků z evropských fondů.

V programovém období 2007–2013 byly hlavní aktivity AO zaměřeny na hodnocení funkčnosti a účinnosti řídicích a kontrolních systémů (ŘKS) jednotlivých OP (audity systému) a na provádění auditů operací.

Audity operací byly zaměřeny na ověření správnosti vykázaných výdajů, soulad realizace operací s právními předpisy EU a České republiky, ověřování zda byly naplněny relevantní monitorovací ukazatele a zda jsou dodržována předepsaná pravidla publicity.

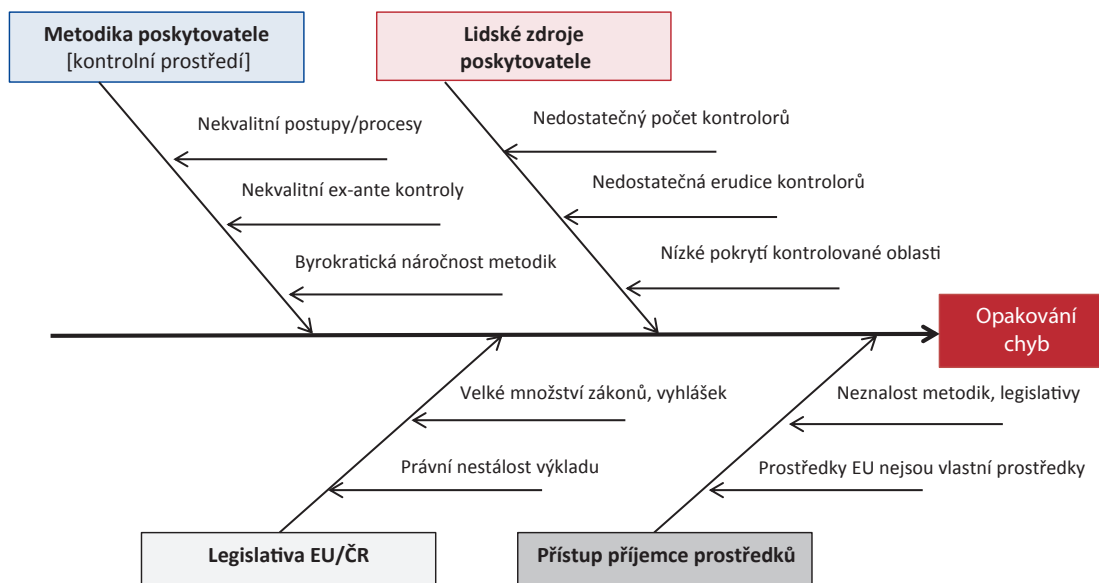
Pro ilustraci uvádíme, že jen v roce 2015 Auditní orgán provedl celkem 723 plánovaných auditů operací, sedm auditů systému v rámci různých OP, čtyři mimořádná komplexní auditní šetření na požadavek Komise a 15 dalších auditních šetření, provedených ad hoc nad rámec plánu činnosti.

Auditoři AO bývali při výkonu své auditorské činnosti v průběhu programového období 2007–2013 často vystaveni situacím, ve kterých identifikovali rizika a následně formulovali své nálezy na základě zjištěné situace či stavu, který vykazoval typově shodné znaky.

Těmito typovými znaky bývala zpravidla stejná příčina (nezávislá na objektu auditu či auditovaném OP), shodný druh rizika lišící se pouze mírou jeho expozice a závažností případného dopadu – šlo o následky, které je možno relativně snadno eliminovat či vyřešit návrhem finanční korekce, až po následky značného významu, způsobilé přivodit ČR nezanedbatelnou újmu či zapříčinit nedočerpání disponibilních prostředků z evropských fondů. Společným znakem často bývala též skutečnost, že hlavní příčiny negativních jevů spolu bývaly úzce propojeny a synergicky se doplňovaly.

Oblasti, ve kterých se podle zjištění auditorů AO negativní vlivy v programovém období 2007–2013 nejčastěji projevovaly, a jejich příčiny jsou zřejmé z následujícího Ishikawova diagramu příčin a následků.

Schéma č. 4 – Oblasti a nejčastější příčiny chyb v programovém období 2007–2013

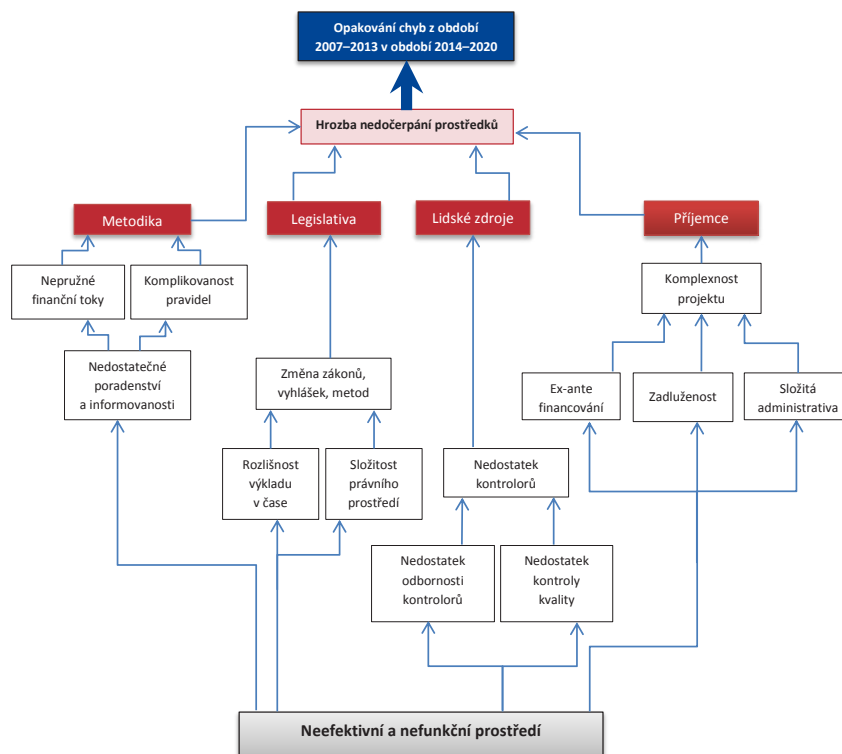


Zdroj: AO, duben 2016.

Oblasti, které byly identifikovány jako zdroje jejich vzájemné působení a vztah mezi a nejčastější příčiny negativních jevů, jež nefunkčním kontrolním prostředím a rizikem bývají předmětem zjištění s vysokou a střední nedočerpání finančních prostředků jsou mírou závažnosti, jsou uvedeny v příloze č. 4. znázorněny v následujícím schématu.

Faktory ovlivňující možnost opakování nedostatků z programového období 2007–2013,

Schéma č. 5 – Faktory ovlivňující riziko opakování nedostatků z programového období 2007–2013



Zdroj: AO, duben 2016.

Závěrem je možné konstatovat, že největšími problémy, se kterým se odbor Auditní orgán ve své činnosti v průběhu programového období 2007–2013 opakovaně setkával a které se promítaly do auditních zjištění téměř ve všech zprávách z auditu, byly nedostatky na straně zadavatelů při realizaci (veřejných) zakázek.

**Téměř 50 % všech zjištěných nedostatků a téměř 75 % identifikovaných nezpůsobilých výdajů souvisí s procesem zadávání veřejných zakázek.**

Nedostatky tohoto druhu byly ve většině zjištěných případů zapříčiněny nedostatkem profesionální péče na straně zadavatelů veřejných zakázek a/nebo porušováním zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ať z neznalosti nebo z nedbalosti.

**Ze skutečnosti, že jde o nedostatky typově shodné a mající zpravidla stejnou příčinu, lze dovodit, že se s vysokou pravděpodobností budou opakovat též v programovém období 2014–2020.**

Chceme-li se v novém programovém období vyvarovat problémů z období předchozího, je nutné usilovat o to, aby oblasti, které byly identifikovány jako zdroje a nejčastější příčiny

negativních jevů, byly co nejméně rizikové. V praxi to znamená minimalizovat potenciální příčiny a dopad případných problémů zcela eliminovat nebo jej snížit alespoň na akceptovatelnou úroveň.

**V novém programovém období bude potřeba klást permanentní důraz zejména na tvorbu a modernizaci nástrojů pro správu, nápravu a eliminaci vzniku nesrovnalostí, střetu zájmů, korupčního jednání a podvodů.**

Možnosti samotného odboru Auditní orgán omezit negativní jevy samostatně, tedy pouze kvalitním výkonem auditorských činností, jsou velice omezené především v důsledku toho, že činnost AO je prováděna ex-post (po proplacení prostředků z rozpočtu EU), nikoli jako podstatně efektivnější kontrola ex-ante. Jisté možnosti jak implementovat opatření do činnosti AO, které by byly ve vztahu k nedostatkům u žadatelů preventivní, jsou sice z tohoto textu patrné, ale preventivní opatření prováděná izolovaně, mimo součinnost s ostatními orgány implementační struktury, mají v praxi minimální naději na úspěch.

Úspěchu může být dosaženo pouze efektivní spoluprací všech zúčastněných subjektů.



## » Oddíl II.

### Zpráva o finančním řízení prostředků EU v České republice za rok 2015

#### Shrnutí oddílu II.

##### Obecné informace

- Počátkem roku 2015 byl zahájen **evropský semestr** obsahující především výsledek hodnocení **Komise** k aktuálnímu postupu implementace strukturálních reforem v členských státech EU v roce 2014. Pro zrychlení růstu jednotlivých ekonomik i EU jako celku Komise vytýčila **tři základní pilíře ekonomické a sociální politiky pro rok 2015**:
  - **koordinovaná podpora investic** (investiční plán pro Evropu),
  - **obnovený závazek ke strukturálním reformám** (vytváření podmínek k dlouhodobým investicím),
  - **úsilí o fiskální odpovědnost** (dlouhodobá kontrola nad rozpočtovým schodkem a zadlužeností).
- Česká republika předložila svůj **národní program reforem 2015** i střednědobý **konvergenční program 2015–2018** Komisi k posouzení a Radě k vydání doporučení pro rok 2016. **Doporučení Rady** ke konvergenčnímu programu ČR jsou směřována do oblastí fiskální korekce, nákladové efektivity zdravotnictví, zjednodušení daňového systému, boje s korupcí, snížení daňového zatížení fyzických osob a reformy vysokého školství. **Komise** v únoru 2016 **konstatovala pokrok ČR** při plnění doporučení na rok 2015 a vyhodnotila, že ČR je na dobré cestě při dosahování národních cílů v rámci strategie *Evropa 2020*.
- **Evropský účetní dvůr** /EÚD/ jako externí auditor EU vydal výroky k souhrnnému rozpočtu za rozpočtový rok 2014 s tím, že **ke spolehlivosti roční účetní závěrky EU vydal pozitivní výrok**. **K legalitě a správnosti příjmů** je jeho výrok rovněž **pozitivní**, avšak **k platbám vydal** jako v letech minulých **výrok záporný**, neboť se domnívá, že jsou ve významném rozsahu zatíženy chyby.
- Česká republika pokračovala i v roce 2014 v důsledném podávání hlášení nesrovnalostí Evropskému úřadu pro boj proti podvodům /OLAF/<sup>47</sup>. České orgány nahlásily celkem **1 074 nesrovnalostí** týkajících výdajů v objemu více než **330 mil. €**, z toho **42 případů** se týkalo **podezření na podvod** v celkové částce skoro **37 mil. €**. **V oblasti příjmů** nebylo hlášeno žádné podezření na podvodné jednání.
- **Rozpočet EU na rok 2014** představovaly **příjmy** v úhrnné výši více než **143,9 mld. €** a celkové výdaje přesahující **138,7 mld. €**. **Česká republika čerpala** z rozpočtu EU celkem téměř **4,4 mld. €** (více než 70 % směřovalo do oblasti politiky soudržnosti) a do rozpočtu EU **přispěla** částkou přesahující **1,5 mld. €**. **Čistá pozice** za rok 2014 dosáhla necelých **2,9 mld. €**, což znamenalo pokles oproti letům 2012 a 2013. Za rozpočtový rok 2015 dosáhla čistá pozice (podle údajů MF z února 2016) naopak historicky rekordní výše téměř **5,6 mld. €**.

47 Office européen de lutte antifraude.

## Sektorové záležitosti

### Příjmy rozpočtu Evropské unie

- Česká republika přijala a realizovala v letech 2014 a 2015 řadu opatření **k naplňování národního programu reforem**, např. byla ustaven zvláštní útvar „**daňová Kobra**“ k potírání daňových podvodů, byl vydán **zákon o elektronické evidenci tržeb**, do legislativního procesu byl předložen **návrh zákona o dani z hazardních her** a byl přijat tříletý plán na **postupné zvyšování sazeb z tabákových výrobků**.
- V roce 2015 **bylo přijato několik významných změn zákona o dani z přidané hodnoty /DPH/, zákona o spotřebních daních a zákona č. 307/2012 Sb., o povinném značení lihu**.
- **Nejvyšší kontrolní úřad publikoval** ve sledovaném období, tj. od dubna 2015 do března 2016, **dva kontrolní závěry z kontrolních akcí /KA/ zaměřených na oblast správy daní**.
- **V kontrole správy DPH** konstatoval, že účinnost nových institutů zákona o DPH se neprojevila do takové míry, aby se snížila mezera DPH (rozdíl mezi očekávanými a skutečně vybranými příjmy). **Míra daňových úniků** zvyšujících mezeru DPH naopak v letech 2011–2013 **vzrostla z 92 na 105 mld. Kč**.
- **V kontrole spotřebních daní** se NKÚ zaměřil na **spotřební daň z lihu a spotřební daň z tabákových výrobků**. Konstatoval, že některá nová opatření k potírání neevidovaného a nezdaněného lihu zavedená koncem roku 2013, resp. po roce 2013, nejsou zcela efektivní.

### Politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti

- **V roce 2015 se výrazně zrychlilo čerpání prostředků** na opatření politiky soudržnosti a z celkové alokace pro programové období 2007–2013 bylo jen v daném roce vyčerpáno 21 %. Dle odhadu NOK z ledna 2016 by mohlo být nedočerpáno (vč. nevyčerpaných prostředků v letech 2013 a 2014) celkem 29,8–34,1 mld. Kč, tj. cca 4 % celkové alokace za celé programové období 2007–2013. Celkový výsledek může být ještě pozitivně ovlivněn některými novými postupy (např. retrospektivní podpora vybraných projektů), na druhou stranu **intenzivní soustředění na čerpání prostředků přináší riziko snížení nároků na zajištění účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti**.
- V rámci programového období **2014–2020** je na financování **ESI fondů** v rozpočtu EU určeno celkem téměř 453,9 mld. €, z toho **je pro ČR vyčleněno 24,2 mld. €** (přibližně **648,2 mld. Kč**).
- **V roce 2015 vyhlásily řídicí orgány OP první výzvy a začaly přijímat první žádosti pro nové programové období**. Ve srovnání s počátkem programového období 2007–2013 se schvalování OP pro období 2014–2020 opozdilo, a v důsledku toho se přibližně o půl roku opozdil také proces implementace opatření. Na druhou stranu se nově uplatní pravidlo n+3 místo bývalého pravidla n+2. Na čerpání roční alokace podpory bude tedy lhůta o jeden rok delší.
- Nejvyšší kontrolní úřad publikoval kontrolní závěry z **12 kontrolních akcí** provedených ve sledovaném období, které byly zaměřeny na realizaci opatření politiky soudržnosti. Podobně jako v předchozích letech kontroly odhalily chyby ve výběru projektů k financování, nastavení nekontrolovatelných cílů, chyby ve sledování pokroku dosahování cílů (monitoring), nedosažení cílů projektů a programů, chyby v zadávání veřejných zakázek, nezpůsobilé výdaje a nedostatky kontrolního systému. **Opatření k nápravě těchto chyb jsou tedy dlouhodobě nedostatečná**.



- **Zjištění NKÚ** v zásadě **korespondují se zjištěními jiných kontrolních orgánů**, např.:
  - auditní orgán vydal v roce 2015 k ŘKS deseti OP stanovisko s výhradou;
  - **Evropský účetní dvůr** odhadl v roce 2014 **chybovost vysoko nad hranicí 2 % u kapitol *Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost a Hospodářská, sociální a územní soudržnost***.

#### **Společná zemědělská politika a společná rybářská politika**

- **V roce 2015** bylo v ČR vyplaceno v rámci **SZP** více než **33 mld. Kč**, což je zhruba o 4,4 mld. Kč méně než v roce 2014. V případě **SRP** bylo příjemcům vyplaceno více než **208 mil. Kč**, tj. o 130 mil. Kč více než v předešlém roce.
- **Česká republika** čerpala prostředky **v rámci SZP a SRP alokované pro období 2007–2013 úspěšně**. K 31. prosinci 2015 bylo z *Programu rozvoje venkova ČR na období 2007–2013 /PRV07+/* vyčerpáno více než 99 % alokace a 92 % v případě OP *Rybářství 2007–2013 /OP R07+/*.
- **V roce 2015 zahájilo MZe, resp. SZIF, příjem žádostí v rámci nového programového období 2014–2020**. Zemědělci byli v roce 2015 vypláceni jak dotace na plošná opatření PRV, tak přímé platby. Z alokace na projektová opatření PRV14+ a z alokace OP R14+ však nebyly ke konci ledna 2016 čerpány žádné prostředky.
- Nejvyšší kontrolní úřad provedl v roce 2015 **dvě KA** zaměřené na oblast SZP:
- První **kontrola se týkala investičních projektů PRV07+** a byla zaměřena na řízení a dosahování cílů programu, na naplňování účelu a udržitelnost vybraných projektů. NKÚ zjistil, že nastavená pravidla pro poskytování dotací umožnila financovat projekty nevhodným a neefektivním způsobem a projekty ne vždy přispěly k rozvoji venkova a zemědělství. MZe se rovněž potýkalo s nastavením a plněním cílů PRV07+, zejména stanovilo nereálné cílové hodnoty ukazatelů výstupu a výsledku některých opatření nebo cílové hodnoty nestanovilo vůbec.
- Dále NKÚ dokončil **kontrolní akci zaměřenou na pozemkové úpravy spolufinancované z PRV07+**. Provádění pozemkových úprav vyhodnotil NKÚ jako velmi pomalé a probíhající pouze v omezeném rozsahu, což ohrožuje dosažení smyslu a cílů pozemkových úprav. MZe nevyhodnocovalo účinnost realizovaných komplexních pozemkových úprav, především kvůli chybně nastaveným ukazatelům pro sledování a hodnocení plnění cílů.

#### **Ostatní finanční nástroje a jiné výdaje EU**

- **Ostatní finanční nástroje /OFN/** tvoří zejména skupina **komunitárních programů**, jejichž prostředky přiděluje Komise až na výjimky na základě veřejné soutěže, a to přímo žadatelům, kteří musí uspět v mezinárodní konkurenci. Dalšími zdroji pro financování výdajů jsou účelové fondy pro naplňování migrační a azylové politiky v rámci obecného programu ***Solidarita a řízení migračních toků*** /program *Solidarita*/ a ***Fond solidarity Evropské unie*** /FSEU/ určený k financování výdajů spojených s likvidací následků živelných pohrom.
- **Subjekty z ČR** získaly v roce 2014 více než **170 mil. €**, což představovalo v porovnání s minulými lety výrazné zlepšení. V přepočtu na jednoho obyvatele připadlo České republice **16,32 €**.
- Ve sledovaném období dokončil NKÚ **dvě KA** zaměřené na **použití prostředků z OFN**.
- V dubnu 2015 publikoval NKÚ kontrolní závěr z **kontroly prostředků poskytnutých ČR z FSEU** na likvidaci následků katastrofálních povodní, které postihly ČR v roce 2010. Výsledky kontroly ukázaly, že administrace žádostí ČR o podporu trvala poměrně dlouhou dobu (až 14 měsíců) a závazná metodika pro realizaci pomoci nestanovila jednoznačně oprávněnost výdajů za jednotlivé stupně projektové dokumentace na opravy infrastruktury.

- Druhá kontrolní akce se věnovala oblasti **financování cílů migrační a azylové politiky** v rámci programu Solidarita. Výsledky kontroly prokázaly sníženou spolehlivost systému pro sledování hodnot monitorovacích ukazatelů na projektové úrovni. NKÚ zjistil rovněž nezpůsobilé výdaje. Kontrolní systém byl v rámci kontrolní akce vyhodnocen pouze jako částečně účinný, přestože míra nezpůsobilých výdajů nepřekročila hladinu na úrovni maximálně 2 % z objemu kontrolovaných peněžních prostředků.

### Ostatní aktivity v oblasti finančního řízení EU

#### Právní otázky

- V roce 2015 uplatnil NKÚ **konkrétní připomínky k 57 návrhům právních předpisů** v rámci meziresortního připomínkového řízení. Většina připomínek NKÚ, které vycházely především z poznatků z kontrolní činnosti, byla předkladateli zohledněna.
- **Z hlediska nedostatků v transponování práva EU nevybočuje ČR z průměru členských států jak s ohledem na transpoziční deficit, tak s ohledem na počet řízení proti ČR za porušení práva EU. Výrazným rizikem pro financování především velkých dopravních projektů z ESI fondů je skutečnost, že ČR od vstupu do EU až do roku 2015 (10 let) náležitě netransponovala směrnice EU o posuzování vlivů na životní prostředí. Plnění požadavků směrnic o EIA bylo proto Komisí zahrnuto mezi předběžné podmínky, které musí ČR splnit, aby prostředky z rozpočtu EU mohla čerpat i po roce 2016. Problematika transponování směrnic EU o EIA byla vyřešena přijetím zákona č. 39/2015 Sb., který je účinný od 1. dubna 2015.** Uvedení historických posudků (vydaných ještě podle zákona č. 244/1992 Sb.) do souladu s požadavky platných směrnic EU si vyžádá 6 až 18 měsíců, což může vést ke zpoždění zahájení významných dopravních projektů. V době redakční uzávěrky *EU reportu 2016* jednala Česká republika s Komisí o zjednodušení tohoto procesu.

#### Účtování a vykazování prostředků EU v ČR

- Účtování a vykazování prostředků EU v ČR bylo v minulých letech **nejednoznačné**, neboť v českém účetním standardu č. 703 nebyla přesně určena role organizačních složek státu /OSS/ při poskytování transferu. Tato nejasnost způsobující vykazování nesrovnatelných údajů byla odstraněna k 1. lednu 2015. **Kontrola NKÚ prokázala některá další systémová rizika** týkající se účtování a vykazování prostředků poskytnutých z rozpočtu EU, která by mohla **snížit vypovídací schopnost údajů sumarizovaných v oblastech** účetní konsolidace státu (poprvé za rok 2015), **národních účtů** (pro potřeby statistiky), **zachycování finančních oprav** (korekce), účtování předběžných plateb ze zahraničí a účtování pohledávek z předfinancování.

#### Mezinárodní aktivity NKÚ

- V roce 2015 pokračoval NKÚ v širokých aktivitách zahrnujících účast na koordinovaných auditech, pořádání seminářů, činnost v pracovních skupinách, zastoupení v mezinárodních organizacích a v neposlední řadě každodenní sdílení informací k externí veřejné kontrole se zahraničními nejvyššími kontrolními institucemi /SAI/.
- Nejvýznamnější mezinárodní akcí uskutečněnou na NKÚ v roce 2015 byla oficiální **návštěva prezidenta EÚD Vítora Caldeiry** v ČR. Kromě pracovního programu na NKÚ se setkal s **prezidentem republiky, s předsedou vlády** a rovněž se **účastnil zasedání kontrolního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR /PSP ČR/.**

## C. Obecné informace

### C.1 Aktuální vývoj v oblasti hospodaření s prostředky rozpočtu EU

#### C.1.1 Koordinovaná opatření hospodářské politiky EU

**Evropský semestr**<sup>48</sup> jako nástroj k realizaci reforem na úrovni členských států i celé EU byl pro první pololetí 2015 zahájen vydáním *Roční analýzy růstu na rok 2015*<sup>49</sup> /roční analýza 2015/. V roční analýze 2015 Komise mj. publikovala výsledek přezkoumání stavu veřejných financí v jednotlivých členských státech za rok 2014 a výsledek hodnocení aktuálního postupu implementace strukturálních reforem.

Komise konstatovala, že přes značné úsilí vynaložené na překonání finanční a ekonomické krize nebylo v roce 2014 oživení evropské ekonomiky tak silné, jak se v roce 2013 očekávalo. Hospodářský růst začal zpomalovat a projevila se přetrvávající sociální krize doprovázená vysokou mírou nezaměstnanosti. Mezi členskými státy EU existovaly značné rozdíly a nápravu makroekonomické nerovnováhy omezovala nízká produktivita práce, nedostatečná úroveň investic a vysoká strukturální nezaměstnanost. Komise dále konstatovala, že s ohledem na rozdílnost mezi členskými státy bude nutný odlišný přístup orgánů veřejné moci k řešení ekonomických a sociálních otázek na všech úrovních, i když zůstane součástí společného integrovaného přístupu.

Komise v roční analýze 2015 definovala **tři hlavní pilíře ekonomické a sociální politiky pro rok 2015**:

- **Koordinovaná podpora investic** – Komise předložila investiční plán pro Evropu, který by měl v letech 2015–2017 uvolnit nejméně 315 mld. € dodatečných veřejných a soukromých investic (vznikl *Evropský fond pro strategické investice*) a zlepšit celkové investiční prostředí.
- **Obnovený závazek ke strukturálním reformám** je předpokladem pro snižování zadluženosti členských zemí a podporu vytváření nových pracovních příležitostí. K podpoře ekonomického růstu a vzniku nových pracovních míst zejména v oblastech služeb, energetiky a telekomunikací je při současném rozvoji digitálního jednotného trhu nezbytné zlepšovat podmínky pro podnikání. To mj. předpokládá omezení byrokracie a přijetí právní úpravy k vytváření vhodného regulačního prostředí pro dlouhodobé investice.
- **Úsilí o fiskální odpovědnost** – členské státy i přes pokrok ve fiskální konsolidaci musí nadále zajišťovat dlouhodobou kontrolu nad rozpočtovým schodkem a zadlužeností. Měly by podpořit domácí poptávku s důrazem na zvyšování efektivity investičních výdajů a zefektivnit daňový systém směrem k podpoře investic. Zásadní opatření by měla být přijata v oblasti zabraňování daňovým podvodům a únikům. K dosažení dlouhodobého růstu v kontextu udržitelných veřejných financí má být využit rámec formulovaný *Paktem o stabilitě a růstu* a jeho aktualizacemi, tzv. balíčky.

48 Politický harmonogram EU, podle něhož členské státy jednají o svých rozpočtových a hospodářských plánech. Komise v rámci něj mj. sleduje, zda členské státy pracují na opatřeních k naplnění strategie růstu *Evropa 2020*.

49 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance: *Roční analýza růstu na rok 2015*, KOM(2014) 902 v konečném znění ze dne 28. listopadu 2014.

Vláda ČR schválila v dubnu 2015 národní program reforem na rok 2015<sup>50</sup> a konvergenční program České republiky<sup>51</sup> pro období 2015–2018, které společně předložila Komisi dne 30. dubna 2015. Rada na základě hodnocení Komise<sup>52</sup> vydaného v kontextu evropského semestru dala doporučení<sup>53</sup> k oběma dokumentům současně. Po posouzení konvergenčního programu a s ohledem na prognózu Komise se Rada domnívá, že ČR by měla ustanovení *Paktu o stabilitě a růstu* (mj. celkový schodek vládního sektoru a poměr veřejného dluhu k HDP) víceméně dodržet. Rada konvergenční program projednala a své stanovisko promítla do následujících **doporučení na období 2015–2016:**

- dosáhnout fiskální korekce<sup>54</sup> ve výši 0,5 % HDP v roce 2016; dále zlepšit nákladovou efektivnost a správu ve zdravotnictví;
- bojovat s daňovými úniky, zjednodušit daňový systém a provést protikorupční plán; podniknout opatření ke zvýšení transparentnosti a efektivnosti při zadávání veřejných zakázek zejména zavedením centrálního registru veřejných zakázek a posílením vedení a dohledu nad veřejnými zakázkami;
- snížit vysoké daňové zatížení osob s nízkými příjmy přesunutím daňové zátěže do jiných oblastí; dále zvýšit dostupnost cenově přijatelných služeb péče o děti;
- přijmout reformu vysokého školství; zajistit odpovídající odbornou přípravu učitelů, podpořit školy vykazující slabé výsledky a podniknout opatření ke zvýšení školní docházky u znevýhodněných dětí, včetně Romů.

### C.1.2 Plnění konvergenčního programu České republiky

Pracovní útvary Komise publikovaly v únoru 2016 pracovní dokument<sup>55</sup> /Zpráva 2016/, ve kterém hodnotily hospodářství ČR z hlediska roční analýzy růstu. Zpráva 2016 uvádí, že ČR zaznamenala v posledních dvou letech silné hospodářské oživení, a vymanila se tak z období nízkého růstu po celosvětové finanční krizi. Zpráva 2016 rovněž charakterizuje výsledky strukturálních reforem vedoucích k modernizaci ekonomiky a hodnotí následující dvě oblasti:

#### Hospodářská situace a výhled

- **Růst hrubého domácího produktu** – růst reálného HDP v roce 2015 je odhadován na 4,5 %<sup>56</sup>, a to mj. s ohledem na růst veřejných investic podpořených zvýšeným čerpáním fondů EU z programového období 2007–2013. Schodek veřejných financí by měl poklesnout pod 1,6 % a veřejný dluh bude výrazně nižší než 60 % HDP<sup>57</sup>. Růst reálného HDP by měl v roce 2016 dosáhnout 2,3 % při zachování silné dynamiky hospodářství a v roce 2017 by se měl zvýšit v souvislosti s posílením investic a rostoucí spotřebou domácností na 2,7 %<sup>58</sup>.

50 *Národní program reforem České republiky* zpracovaný Úřadem vlády ČR a schválený vládou ČR dne 29. dubna 2015.

51 *Konvergenční program České republiky, duben 2015*, zpracovaný MF a schválený usnesením vlády ČR ze dne 29. dubna 2015 č. 319.

52 *Zpráva o České republice 2015*, pracovní dokument útvarů Komise SWD(2015) 23 v konečném znění ze dne 26. února 2015.

53 Doporučení Rady ze dne 14. července 2015, *k národnímu programu reforem České republiky na rok 2015*, a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2015. *Úřední věstník EU*, C 272, 18. srpna 2015

54 Snížení deficitu sektoru vládních institucí.

55 *Zpráva o České republice 2016*, pracovní dokument útvarů Komise SWD(2016) 73 v konečném znění ze dne 26. února 2016.

56 Česká národní banka odhadla růst HDP v roce 2015 dokonce na 4,7 % (viz [https://www.cnb.cz/cs/menova\\_politika/prognoza/index.html?cnb\\_css=true#HDP](https://www.cnb.cz/cs/menova_politika/prognoza/index.html?cnb_css=true#HDP)).

57 Hodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií pro připravenost vstupu mezi státy eurozóny, která mj. stanovují maximální saldo sektoru vládních institucí ve výši 3 % a maximální dluh sektoru vládních institucí ve výši 60 % HDP. Podle údajů zveřejněných MF dne 1. dubna 2016 činil deficit vládního sektoru za rok 2015 celkem 18,7 mld. Kč, tj. 0,4 % HDP. Dluh sektoru vládních institucí dosáhl 1 836 mld. Kč, tj. 41,1 % HDP.

58 Česká národní banka odhaduje růst HDP na 2,7 % v roce 2016 a na 3,0 % v roce 2017 (viz [https://www.cnb.cz/cs/menova\\_politika/prognoza/index.html?cnb\\_css=true#HDP](https://www.cnb.cz/cs/menova_politika/prognoza/index.html?cnb_css=true#HDP)).

- **Investice** – po předchozím omezování v souvislosti s fiskální konsolidací vzrostly v roce 2014 investice o více než 25,5 mld. Kč (0,6 % HDP) a v roce 2015 by měly dosáhnout 64,0 mld. Kč (1,4 % HDP). Pro další období se očekává pokles veřejných investic způsobený zpomalením čerpání prostředků z fondů EU a mírná vzestupná dynamika růstu soukromých investic, takže celkový růst investic bude nulový.
- **Inflace** – prognóza pro rok 2015 předpokládala další snížení inflace na úroveň 0,3 %, a to zejména v důsledku poklesu cen energií. K inflačnímu cíli České národní banky /ČNB/ ve výši 2 % se bude míra inflace blížit v roce 2017.
- **Trh práce** – nezaměstnanost ve 3. čtvrtletí 2015 klesla na 4,9 %, což je jedna z nejnižších hodnot ve srovnání s ostatními členskými státy EU. Pod průměrem EU je i míra dlouhodobé nezaměstnanosti a nezaměstnanost mladých lidí.
- **Finanční sektor** – bankovní sektor je velmi stabilní, bankovní domy nadále zvyšovaly kapitálové rezervy a prokázaly vysokou odolnost vůči likvidním šokům. Úvěrové toky se v roce 2015 zrychlily a celkové bankovní úvěry se mezitím zvýšily o 8,1 % s výraznou podporou růstu úvěrů na bydlení.
- **Veřejné finance** – Zpráva 2016 předpokládá snížení schodku veřejných financí v roce 2015 na 1,6 % HDP v důsledku lepšího výběru daní a v roce 2016 na 1,1 % v souvislosti s očekávaným poklesem veřejných investičních výdajů. Poměr dluhu sektoru vládních institucí k HDP bude v příštích letech nadále klesat. Riziko pro dlouhodobou udržitelnost veřejných financí však představuje rostoucí trend výdajů na zdravotní péči a růst výdajů na důchody v souvislosti se stárnutím populace.

#### Strukturální otázky:

- **Daňový systém a daňové zatížení** – míra daňových úniků zejména v oblasti DPH byla hodnocena jako poměrně vysoká, i když byla nižší než v ostatních zemích regionu. Také náklady na plnění daňových povinností zůstávaly vysoké, přestože se jedná o jednu z priorit vládního programu. Zpráva 2016 uvádí, že počátkem roku 2016 předpokládá vláda ČR zavést v boji proti daňovým únikům kontrolní hlášení DPH hospodářských subjektů<sup>59</sup> obsahující veškeré transakce týkající se DPH a v průběhu roku elektronickou evidenci tržeb. V roce 2015 přetrvávalo poměrně vysoké zdanění práce a diverzifikace do jiných oblastí (daně z nemovitostí, spotřební daně) byla minimální.
- **Fiskální rámec a dlouhodobá fiskální udržitelnost** – Zpráva 2016 hodnotí fiskální rámec ČR jako slabý a konstatuje zpoždění reformy veřejných financí<sup>60</sup>, kterou do vydání zprávy neschválil parlament. Podle provedené analýzy je ČR z hlediska dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí vystavena středně velkému riziku, neboť stabilitu ohrožuje předpokládaný nárůst veřejných výdajů na zdravotní péči a důchody v souvislosti se stárnutím obyvatelstva. Řešení si vyžaduje i správa a nákladová efektivnost zdravotnictví, a to zvýšením podílu ambulantních služeb na úkor lůžkové péče.
- **Trh práce a vzdělávání** – Zpráva 2016 uvádí, že situace na trhu práce se stále zlepšuje a míra zaměstnanosti se po dobu pěti let neustále zvyšovala. Ve třetím čtvrtletí 2015 dosáhla 75,1 % (ve věkové skupině 20–64 let) a pohybovala se výrazně nad průměrem EU (70,6 %). Nízký růst mezd a nákladů práce podpořil konkurenceschopnost. Zpráva 2016 dále konstatuje, že pro zajištění stabilního růstu bude nezbytné zvýšit míru ekonomické aktivity nedostatečně zastoupených skupin, jako jsou osoby s nízkou kvalifikací, mladí pracovníci, Romové a matky s malými dětmi. Pokud jde o ohrožení chudobou a sociálním vyloučením, zaznamenala ČR v roce 2014 nejnižší míru tohoto ukazatele z celé EU (14,8 %,

59 Zavedeno s účinností od 1. ledna 2016 zákonem č. 360/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

60 Ve smyslu směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011, o požadavcích na rozpočtové rámce členských států, měly členské státy zajistit účinnost právních a správních předpisů nezbytných pro dosažení souladu s touto směrnicí do 31. prosince 2013.

evropský průměr byl 24,4 %). Výsledky vzdělávání a zaměstnanost absolventů škol jsou obecně dobré. Míra předčasného odchodu ze vzdělávání rovněž patří mezi nejnižší v EU (5,5 % v roce 2014). Přetrvávajícím problémem je nízká přitažlivost povolání učitele, a to zejména z důvodu nízkých platů. Výdaje na terciární (pomaturitní) vzdělávání však patří k nejnižším v EU (0,6 % HDP v roce 2013). Míra dosaženého terciárního vzdělání populace v ČR dosáhla v roce 2014 celkem 28,2 %, přičemž průměr v EU byl 37,9 %.

- **Konkurenceschopnost** – nákladová konkurenceschopnost ČR se zlepšila, což dokládá růst podílu na vývozním trhu v roce 2014 zejména u zboží, méně u služeb. Ve vývozu z ČR převládají výrobky se špičkovými technologiemi (zejména automobily) a ČR je vysoce integrována do celosvětových dodavatelských řetězců. Zpráva 2016 uvádí, že postupy pro zadávání veřejných zakázek dosud nebyly v souladu s osvědčenými postupy EU, transparentnost se však zlepšila po přijetí zákona o registru smluv<sup>61</sup>. Zpráva 2016 analyzuje negativní vlivy na podnikatelské prostředí a konstatuje, že k nejnámennějším patří různé administrativní a regulační překážky. Významnou roli hraje rovněž nižší kvalita veřejné správy s problematickými faktory, kterými jsou státní byrokracie a korupce. Na druhou stranu Zpráva 2016 uvádí pozitivní výsledky spočívající v plnění opatření protikorupčního plánu z roku 2015, nabytí platnosti zákona o státní službě<sup>62</sup> a jeho prováděcích předpisů a schválení zákona o registru smluv. Připravován je i nový zákon o zadávání veřejných zakázek<sup>63</sup>, který bude v souladu s platnou legislativní úpravou EU<sup>64</sup>.
- **Dlouhodobé hnací síly růstu a účinné využívání zdrojů** – míra nákladů na vědu a výzkum /VaV/ v posledních letech výrazně vzrostla, a to zejména financováním prostřednictvím zahraničních podniků a fondů EU. V roce 2014 tato míra dosáhla 2 % HDP (což je také průměr EU) a v roce 2020 by měla dosáhnout 2,9 % (cíl EU je 3 %). Nejistota však panuje ohledně udržitelnosti veřejných výdajů vložených do infrastruktury VaV. Z hlediska výsledků dosažených nastaveným systémem VaV je ČR hodnocena jako umírněný inovátor a výsledky podle počtu podaných patentů jsou slabší. V současné době nadále probíhá správní reforma systému VaV. Česká republika má ve srovnání s EU stále nedostatky v dopravní infrastruktuře, zejména v silniční síti, i když vyšší investice v poslední době rozdíl postupně odstraňují. Nadále zůstává vysoká energetická a uhlíková náročnost.

Celkově Zpráva 2016 konstatuje, že ČR vykázala v plnění doporučení ke konvergenčnímu programu z roku 2015 určitý pokrok. Dále Zpráva 2016 hodnotí, že při dosahování národních cílů v rámci strategie *Evropa 2020* dosáhla ČR stanovených cílů, případně je na dobré cestě k jejich splnění v oblastech zaměstnanosti, investic do VaV, terciárním vzdělávání a omezování předčasného ukončování školní docházky.

### C.1.3 Výroční zprávy Evropského účetního dvora za rozpočtový rok 2014

V souladu se zněním *Smlouvy o fungování Evropské unie /SFEU/*<sup>65</sup> a nařízením stanovujícím finanční pravidla souhrnného rozpočtu EU<sup>66</sup> přijal EÚD jako externí auditor EU na svém zasedání dne 10. září 2015 výroční zprávy za rozpočtový rok 2014. Výroční zprávy spolu s odpověďmi příslušných orgánů na připomínky EÚD byly předány EP a Radě pro udělení absolutoria, které potvrzuje, že Komise vykonávala při plnění rozpočtu své povinnosti řádně.

61 Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ze dne 24. listopadu 2015 (platný od 14. prosince 2015, účinný od 1. července 2016).

62 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ze dne 1. října 2014 (platný od 6. listopadu 2014, účinný od 1. ledna 2015).

63 Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, (vydán po redakční uzávěrce *EU reportu 2016*).

64 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014, o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.

65 Článek 287, odst. 1 a 4 konsolidovaného znění *Smlouvy o fungování Evropské unie, Úřední věstník EU*, C 115, 9. května 2008.

66 Články 148 a 162 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012.

Stěžejním sdělením *Výroční zprávy o plnění rozpočtu*<sup>67</sup> je zejména prohlášení EÚD o věrohodnosti /DAS/ týkající se spolehlivosti roční účetní závěrky EU a dále výroky o legalitě a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá.

Na základě svého auditu vydal EÚD výrok, v němž uvádí, že „konsolidovaná účetní závěrka EU za rok 2014 zobrazuje věrně ve všech významných (materiálních) ohledech finanční situaci Evropské unie k 31. prosinci 2014, výsledky jejích činností, peněžní toky a změny čistých aktiv za daný rok jsou v souladu s finančním nařízením a s účetními pravidly založenými na mezinárodně uznávaných účetních standardech pro veřejný sektor“.

Ve vztahu k legalitě a správnosti příjmů vydal EÚD výrok, že „příjmy, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2014, jsou ve všech významných (materiálních) ohledech legální a správné.“

Tak jako v minulých letech vydal EÚD k legalitě a správnosti plateb záporný výrok, neboť „platby, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2014, jsou ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami.“ Evropský účetní dvůr odhadoval, že celková míra chyb dosáhla v této oblasti 4,4 %.

Ve *Výroční zprávě o plnění rozpočtu* za rozpočtový rok 2014 Evropský účetní dvůr nově strukturoval jednotlivé výdajové kapitoly podle okruhů VFR14+. Shrnutí výsledků auditovaných operací a celkové posouzení zatížení jednotlivých okruhů VFR významnou (materiální) mírou chyb uvádí následující tabulka.

**Tabulka č. 4 – Shrnutí výsledků auditu správnosti operací za rok 2014 a posouzení zatížení výdajových kapitol významnou mírou chyb**

Kapitola výroční zprávy	Auditovaný základní soubor (v mld. €)	Počet testovaných plateb	Celková odhadovaná míra chyb (v %)	Četnost chyb <sup>68</sup> (v %)	Zatížení významnou (materiální) mírou chyb
<i>Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost</i>	13,0	160	5,6	48	ano
<i>Hospodářská, sociální a územní soudržnost</i>	55,7	331	5,7	41	ano
<i>Udržitelný růst: přírodní zdroje</i>	57,5	359	3,6	49	ano
<i>Globální Evropa</i>	7,4	172	2,7	43	ano
<i>Správa</i>	8,8	129	0,5	20	ne
<i>Jiné<sup>69</sup></i>	2,1	-	-	-	-
<b>Kontrolované platby celkem</b>	<b>144,5</b>	<b>1 151</b>	<b>4,4</b>	<b>-</b>	<b>ano</b>
<b>Kontrolované příjmy celkem</b>	<b>143,9</b>	<b>55</b>	<b>0,0</b>	<b>0</b>	<b>ne</b>

**Zdroj:** Výroční zpráva EÚD o plnění rozpočtu za rozpočtový rok 2014, EÚD 2015.

67 Úřední věstník EU, C 373, 10. listopadu 2015, část IV *Informace orgánů, institucí a jiných subjektů Evropské unie*.

68 Četnost chyb udává, jak velká část kontrolovaného vzorku je zatížena vyčíslitelnými nebo nevyčíslitelnými chybami.

69 Např. kapitoly VFR *Bezpečnost a občanství* nebo *Náhrady*, případně nástroje mimo tento rámec jako FSEU nebo *Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci*.

Evropský účetní dvůr pro meziroční srovnání přepočtl hodnoty celkové odhadované míry chyb za rok 2013 podle nové struktury kapitol rozpočtu. Zároveň při jejich přepočtu zohlednil přijetí nové koncepce vyčíslování závažných porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek.

Z meziročního porovnání výsledků auditů vyplývá, že u kontrolovaných plateb jako celku se v roce 2014 odhadovaná míra chyb oproti roku 2013 mírně snížila, a to z přepočtené hodnoty 4,5 % na 4,4 %. V kapitole VFR *Udržitelný růst: přírodní zdroje* došlo ke snížení míry chyb (z hodnoty 4,4 % na 3,6 %) a stejný trend zaznamenala také kapitola *Hospodářská, sociální a územní soudržnost* (z hodnoty 5,9 % na 5,7 %) a kapitola *Správa* (z hodnoty 1,1 % na 0,5 %). Naopak u kapitoly *Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost* se celková odhadovaná míra chyb zvýšila (z hodnoty 4,0 % na 5,6 %) a stejně tak u kapitoly *Globální Evropa* (z 2,1 % na 2,7 %). Na výši celkové odhadované míry chyb mají dle analýzy EÚD podíl zejména nálezy týkající se uplatňování a úhrady nezpůsobilých výdajů a závažné chyby při zadávání veřejných zakázek. Výrazněji se na chybovosti v roce 2014 projevovalo i to, že zemědělci nesprávně vykazovali výměry pozemků.

#### C.1.4 Aktuální vývoj v oblasti ochrany finančních zájmů EU

V červenci 2015 publikovala Komise výroční zprávu týkající se opatření k ochraně finančních zájmů EU a boje proti podvodům za rok 2014<sup>70</sup>. Zprávu zaměřenou na tuto problematiku předkládá Komise ve spolupráci s členskými státy každoročně EP a Radě ve smyslu čl. 325 SFEU. Zpráva podává informace o opatřeních přijatých Komisí a členskými státy v boji proti podvodům a dalšímu protiprávnímu jednání poškozujícímu finanční zájmy EU a prezentuje výsledky dosažené za příslušný rok. Zároveň na základě provedených analýz dat předkládá závěry a doporučení.

Za hlavní úspěch roku 2014 považuje Komise dokončení prioritních opatření ze své víceleté strategie boje proti podvodům /CAFS/<sup>71</sup>, která se tak uplatňuje již na všech útvarech a agenturách Komise. V Evropském parlamentu a Radě byly projednány dvě předlohy předpisů k posílení a zvýšení účinnosti trestního práva ve vztahu k ochraně finančních zájmů EU. Jde jednak o návrh směrnice o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům, jejímž cílem je odstranit mezery v právní úpravě členských států, které účinnému stíhání osob páchajících podvody bránily. Dále jde o návrh nařízení o zřízení úřadu evropského veřejného žalobce, podle kterého by v decentralizované úrovni, tj. v jednotlivých členských státech, působili evropští pověřeni žalobci. Kromě těchto předpisů byly v roce 2014 novelizovány směrnice o zadávání veřejných zakázek a směrnice o veřejných službách s cílem zvýšit transparentnost procesů a rozšířit povinnosti zadavatelů veřejných zakázek k zamezení nesrovnalostí.

Podle údajů uvedených ve výroční zprávě nahlásily v roce 2014 členské státy Komisi, resp. OLAF, **celkem 16 473 nesrovnalostí**<sup>72</sup> (podvodného i nepodvodného charakteru) s **celkovým finančním dopadem 3,24 mld. €**, z čehož částka **více než 2,26 mld. € se týkala výdajů** (což odpovídá 1,8 % z celkových plateb) a částka cca 0,98 mld. € se týkala příjmů (4,46 % vybraných celkových hrubých tradičních vlastních zdrojů). Ve srovnání s rokem 2013 vzrostl celkový počet oznámených nesrovnalostí o 48 % a související finanční částky se zvýšily o 36 %. Z uvedeného počtu představovaly nahlášené **nesrovnalosti podvodného charakteru** (tj. podezření na podvod a potvrzený podvod) **celkem 1 649 případů s vyčíslenou částkou 538,2 mil. €** (dohromady za oblast výdajů i příjmů). Oproti roku 2013 stoupl počet oznámených podvodných jednání o 2 % a finanční dopad se navýšil o 68 %. Za růstem celkového počtu oznámených podvodů

70 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Výroční zpráva za rok 2014 o boji proti podvodům*, KOM(2015) č. 386 v konečném znění ze dne 31. července 2015.

71 Commission Anti-Fraud Strategy, viz sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů a účetnímu dvoru *O strategii Komise proti podvodům* KOM(2011) č. 376 v konečném znění ze dne 24. června 2011.

72 Členské státy mají za povinnost oznámit Komisi každé podezření na podvod a všechny nesrovnalosti, které přesahují částku 10 000 € ze zdrojů EU.



jsou podvody v oblasti příjmů<sup>73</sup>, v oblasti výdajů byl naopak zaznamenán mírný pokles. Na navýšení finančního dopadu se podílí jak oblast příjmů (meziroční nárůst o 190 %), tak i výdajů (nárůst o 50 %).

Členské státy, které spravují cca 80 % výdajů rozpočtu EU v rámci tzv. sdíleného řízení, hlásí nesrovnalosti podvodného i nepodvodného charakteru prostřednictvím systému pro řízení nesrovnalostí IMS<sup>74</sup>. Nesrovnalosti týkající se přímých výdajů spravovaných Komisí v rámci přímého řízení rozpočtu jsou hlášeny prostřednictvím účetního systému Komise ABAC<sup>75</sup>. Oproti roku 2013 se celkový počet nesrovnalostí hlášených v ABAC poněkud snížil, avšak jejich finanční dopad se mírně zvýšil.

Počty případů a souhrnné částky nahlášených nesrovnalostí v členění na jednotlivé výdajové oblasti a na oblast příjmů jsou patrné z tabulky č. 5.

**Tabulka č. 5 – Počty a částky případů podezření na podvod a nesrovnalostí nepodvodného charakteru oznámených členskými státy EU v roce 2014**

Rozpočtová oblast (výdajů/příjmů)		Počet podezření na podvod	Objem podezření na podvod (v mil. €)	Počet ostatních nesrovnalostí	Objem ostatních nesrovnalostí (v mil. €)		
Přírodní zdroje	Zemědělství (podpora trhu a přímé platby)	EU	166	48,5	1 162	108,0	
		z toho ČR	4	0,3	48	2,6	
	Rozvoj venkova	EU	335	13,7	2 112	120,2	
		z toho ČR	*	*	*	*	
	Rybolov	EU	11	2,1	91	6,6	
		z toho ČR	0	0,0	2	0,1	
	Ostatní	EU	7	4,3	53	2,7	
		z toho ČR	*	*	*	*	
	Politika soudržnosti 2007–2013 a 2000–2006		EU	306	274,2	4 977	1 561,3
			z toho ČR	38	36,4	982	290,8
Předvstupní pomoc 2007–2013 a 2000–2006		EU	31	14,5	140	9,2	
		z toho ČR	0	0,0	0	0,0	
Přímé výdaje		EU	83	4,7	1 814	96,1	
Výdaje celkem		EU	939	362,0	10 349	1 904,1	
		z toho ČR	42	36,7	1 032	293,5	
Příjmy celkem		EU	710	176,2	4 475	802,4	
		z toho ČR	0	0,0	83	11,6	
Celkem		EU	1 649	538,2	14 824	2 706,5	
		z toho ČR	42	36,7	1 115	305,1	

**Zdroj:** zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Výroční zpráva za rok 2014 o boji proti podvodům*.

**Pozn.:** \* Údaj není ve zprávě vyčíslen po jednotlivých členských státech.

73 V roce 2014 bylo 40 % případů podvodů odhaleno při celních kontrolách a 36 % případů při kontrolách, které provádějí útvary pro boj proti podvodům.

74 Irregularities Management System.

75 Accrual Based Accounting.

Výroční zpráva komentuje celkový trend vývoje nesrovnalostí podvodného charakteru v průběhu let 2010 až 2014. **Celkový počet nahlášených případů podvodů mezi roky 2010 a 2011 významně poklesl, ale** v následujících letech se projevoval trvale rostoucí trend. Počáteční hodnoty z roku 2010 však **ani v roce 2014 dosaženo nebylo. Související finanční dopady mezi roky 2010 až 2013 postupně klesaly a strmý obrat nastal až v roce 2014. Také v tomto případě však počáteční hodnoty z roku 2010 nebylo dosaženo.**

Údaje o podezřeních na podvod hlášených za rok 2014 prostřednictvím koordinačních služeb /AFCOS/ jednotlivých členských států<sup>76</sup> jsou obsaženy v příloze č. 1 výroční zprávy. Z přehledu vyplývá, že ČR v průběhu roku 2014 oznámila celkem **42 případů s podezřením na podvod u výdajů v úhrnné částce 36 668 091 €, ale žádný případ s podezřením na podvod týkající se příjmů.** V porovnání s rokem 2013 počet oznámených případů týkajících se výdajů vrostl jen mírně, ale finanční dopad byl téměř trojnásobný. Na počtu oznámených případů i na vyčísleném finančním objemu se rozhodující měrou podílí oblast politiky soudržnosti.

Z přílohy č. 2 výroční zprávy obsahující údaje o nesrovnalostech nepodvodného charakteru je zřejmé, že ČR v roce 2014 oznámila celkem 1 032 tzv. ostatních nesrovnalostí týkajících se výdajů v celkové hodnotě 293 508 822 €, z čehož výrazně dominantní podíl v počtu případů a zejména v celkové nahlášené částce připadl opět do oblasti politiky soudržnosti. Ve srovnání s rokem 2013 se počet oznámených nesrovnalostí nepodvodného charakteru i jejich finanční dopad mírně snížily.

Na celkovém počtu **1 074** nesrovnalostí nahlášených za rok 2014 a souvisejících finančních dopadech ve výši **330 176 913 €** se podle údajů získaných z MF<sup>77</sup> podílely zejména tyto čtyři ŘO:

- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy jako řídicí orgán OP *Výzkum a vývoj pro inovace* /OP VaVpl/ a OP *Vzdělávání pro konkurenceschopnost* /OP VK/ nahlásilo celkem 387 nesrovnalostí v částce 67 218 954 €.
- Ministerstvo práce a sociálních věcí /MPSV/ jako řídicí orgán OP *Lidské zdroje a zaměstnanost* /OP LZZ/ nahlásilo celkem 106 nesrovnalostí v částce 62 343 109 €.
- Ministerstvo průmyslu a obchodu /MPO/ jako řídicí orgán OP *Podnikání a inovace* nahlásilo 101 nesrovnalostí v částce 16 015 772 €.
- Ministerstvo životního prostředí /MŽP/ jako řídicí orgán OP *Životní prostředí* /OPŽP07+/ nahlásilo celkem 67 nesrovnalostí v částce 15 122 410 €.

Uvedené ŘO se podílely na celkovém počtu nahlášených nesrovnalostí skoro 66 % a na celkové částce cca 44 %.

<sup>76</sup> Anti-Fraud Coordinating Structure. Koordinační služby byly v roce 2014 zřízeny již ve všech členských státech.

<sup>77</sup> Rolí centrálního kontaktního bodu AFCOS v České republice plní MF, resp. jeho oddělení 6901.

Celkový přehled o počtech a souvisejících částkách nesrovnalostí podvodného a nepodvodného charakteru nahlášených v roce 2014 za celou ČR je patrný z následující grafiky.

Počet nesrovnalostí nahlášených ČR v roce 2014

MŠMT		MPSV	
387		106	
MPO	MZe	MMR	ROP Střední Morava
101	54	46	42
MŽP	ROP Jihovýchod	ROP Střední Čechy	ROP Jihozápad
67	41	36	33
ROP Severovýchod	MHMP	ROP Moravskoslezsko	Jiné
63	38	23	11
		ROP Severozápad	MD
		23	3

Částky související s počty nesrovnalostí nahlášených v ČR v roce 2014 (v tis. €)

MŠMT		MPSV	
67 219		62 343	
ROP Střední Čechy	MMR	MPO	
38 444	16 926	16 016	
ROP Severozápad	MŽP	Jiné	
33 034	15 122	14 424	
ROP Jihozápad	ROP Jihovýchod	ROP Severovýchod	ROP Střední Morava
32 110	8 411	6 703	5 505
	ROP Moravskoslezsko	MZe	MHMP
	8 193	2 892	2 752
			MD
			81

Zdroj: MF – AFCOS, únor 2016.

## C.2 Rozpočet Evropské unie a jeho vztah k České republice

### C.2.1 Příjmy rozpočtu Evropské unie

Zatímco výdajová strana rozpočtu EU doznala v novém VFR určitých změn (viz podkapitola A.2), příjmová strana zaznamenala v roce 2014 jen minimální úpravy. Příjmy pocházejí především z tzv. **vlastních zdrojů**, které tvoří více než 92 % všech rozpočtových příjmů EU. Vlastní zdroje se dále dělí na tzv. **tradiční vlastní zdroje**<sup>78</sup> (jménem EU jsou vybírány samotnými členskými státy, které je následně převádějí do rozpočtu EU), **zdroj založený na DPH**<sup>79</sup> a **zdroj založený na HND**<sup>80</sup>, které jsou financovány z národních rozpočtů členských států. Další zdroje rozpočtu představují tzv. **ostatní příjmy**<sup>81</sup> a **přebytek rozpočtu** z předchozího roku.

Podíl jednotlivých zdrojů na celkových příjmech rozpočtu EU, které **v roce 2014 činily více než 143,9 mld. €**, ukazuje graf č. 3.

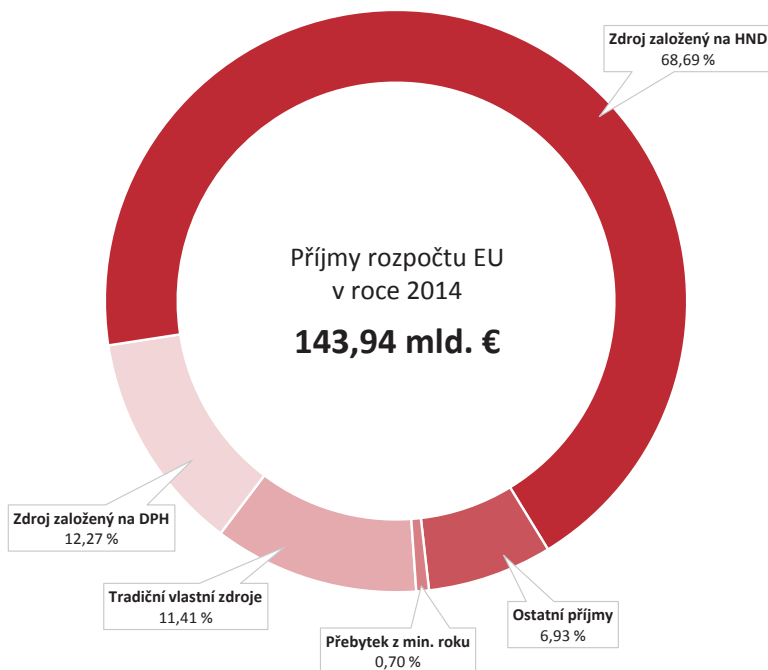
78 Tradiční vlastní zdroje jsou cla vybraná za dovoz produktů pocházejících z nečlenských států EU a dále zemědělské a cukerné dávky. Členské státy odvádějí do rozpočtu Evropské unie 75 % z takto získaných peněžních prostředků a zbytek si ponechávají jako náhradu za náklady spojené s jejich výběrem.

79 Zdroj založený na DPH vzniká aplikací jednotné sazby ve výši 0,3 % pro všechny členské státy, která je uplatňována na harmonizovaný vyměřovací základ DPH. Celkový objem harmonizovaného základu je omezen úrovní 50 % HND členského státu.

80 Zdroj založený na HND je zdroj variabilní. Slouží k dorovnávání rozdílu mezi příjmy a výdaji rozpočtu EU tak, aby rozpočet jako celek byl vyrovnaný. Jednotná procentní sazba se aplikuje na všechny členské státy, v roce 2014 tato sazba činila více než 0,70 %.

81 Ostatní příjmy tvoří např. příjmy z pokut uložených za porušení pravidel hospodářské soutěže či jiných předpisů, daně z příjmů a další odvody od zaměstnanců institucí EU nebo příspěvky nečlenských států do programů EU.

Graf č. 3 – Struktura rozpočtu EU a podíl jednotlivých zdrojů jeho financování v roce 2014



Zdroj: EU budget 2014 – Financial Report, Komise 2015.

Výše příjmů EU, které pocházejí ze zdrojů založených na DPH a HND, je ovlivněna tzv. **korekčními mechanismy**, což jsou opravné nástroje, na jejichž základě některé členské státy odvádějí z těchto zdrojů do rozpočtu EU snížené platby. Důvodem pro tato snížení je zejména snaha o kompenzaci výrazné rozpočtové nevyváženosti mezi odvody do rozpočtu EU a příjmy z rozpočtu Evropské unie<sup>82</sup> nebo neúčast některých států na vybraných politikách EU<sup>83</sup>. Náklady na tato opatření nesou ostatní členské státy, a to podle podílu svého HND na HND Evropské unie jako celku, přičemž podíl na financování tohoto mechanismu je pro některé členské státy snížen<sup>84</sup>.

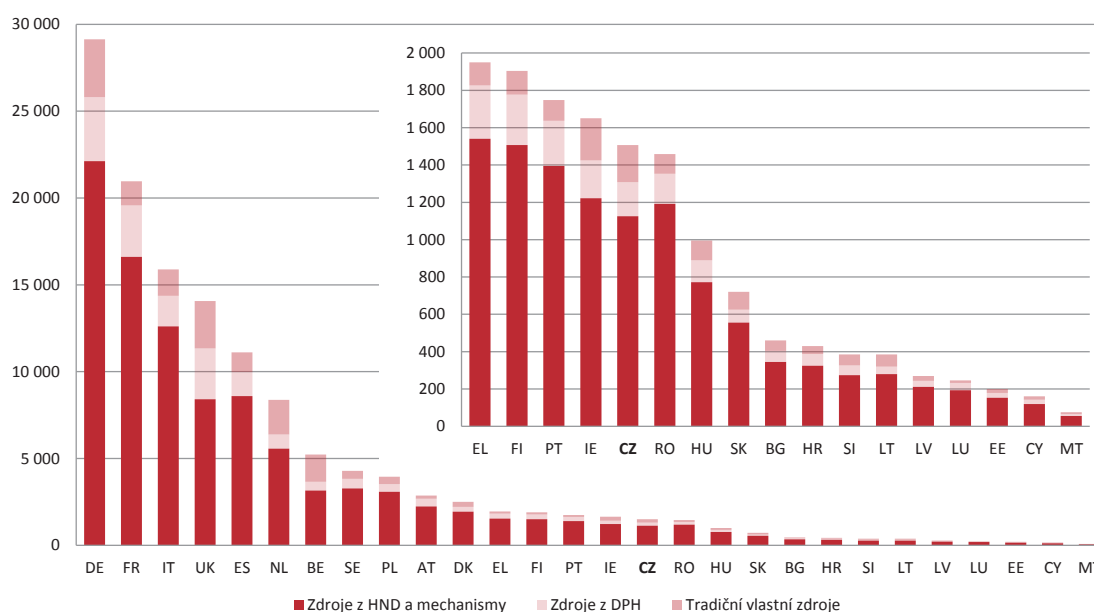
Následující graf zobrazuje strukturu příjmů rozpočtu EU podle jednotlivých členských států po zohlednění korekčních mechanismů.

82 V roce 2014 byl v této oblasti uplatněn pouze korekční mechanismus Velké Británie, jehož hodnota činila téměř 6,07 mld. €.

83 Platby Dánska, Irska a Velké Británie jsou sníženy v souvislosti s jejich odmítnutím účasti v některých oblastech právní a bezpečnostní spolupráce. Toto snížení činilo v roce 2014 celkem téměř 58,67 mil. €.

84 Financování korekčního mechanismu Velké Británie bylo pro Rakousko, Německo, Nizozemsko a Švédsko sníženo na jednu čtvrtinu jejich podílu. Zbývající tři čtvrtiny jejich podílu hradí ostatní členské státy podle podílu svého HND na HND Evropské unie jako celku.

**Graf č. 4 – Platby jednotlivých členských států do rozpočtu EU v roce 2014 (s detailním výřezem)**  
(v mil. €)



Zdroj: EU budget 2014 – Financial Report, Komise 2015.

### C.2.2 Výdaje rozpočtu Evropské unie

Výdaje rozpočtu Evropské unie jsou určeny k pokrytí potřeb jednotlivých politik EU a k úhradě nákladů spojených s činností evropských institucí. **V roce 2014 činily výdaje EU celkem více než 138,7 mld. €** (včetně příspěvků na EFTA<sup>85</sup> ve výši 284 mil. €). V této částce však nejsou zahrnuty tzv. účelově vázané příjmy<sup>86</sup> ve výši téměř 3,8 mld. €.

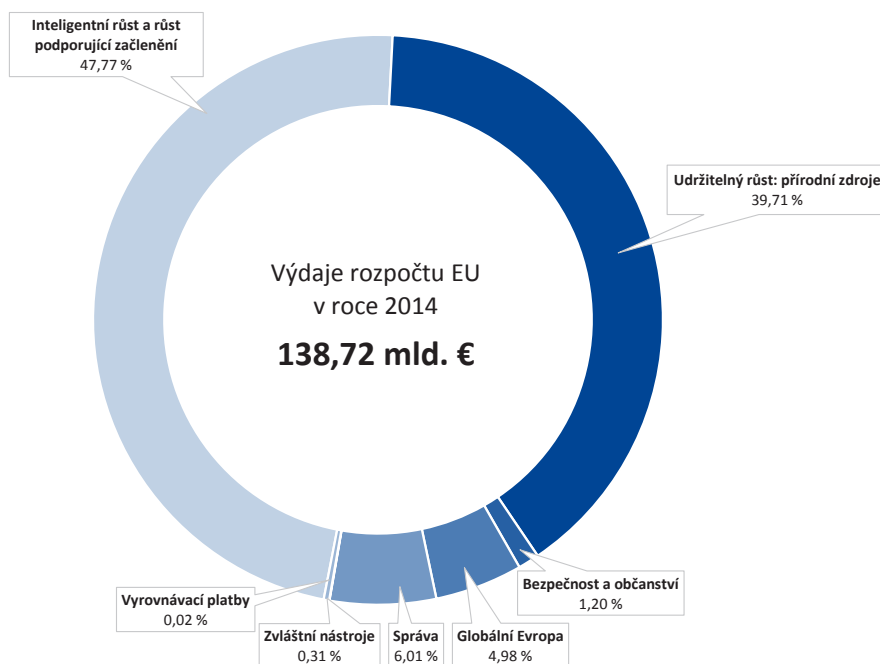
Následující graf ukazuje strukturu výdajové strany rozpočtu EU<sup>87</sup> v rozpočtovém roce 2014 v členění na jednotlivé rozpočtové kapitoly.

85 EFTA je Evropské sdružení volného obchodu (z angl. European Free Trade Association).

86 Účelově vázané příjmy jsou příjmy (dle čl. 43 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013), které plynou z finančních oprav podle rozhodnutí o účetní závěrce a rozhodnutí o schválení souladu, z nesrovnalostí a z dávky na mléko. Jsou účelově vázané na financování výdajů Evropského zemědělského záručního fondu.

87 Podrobnější informace o struktuře výdajové strany rozpočtu EU jsou uvedeny v podkapitole A.2.

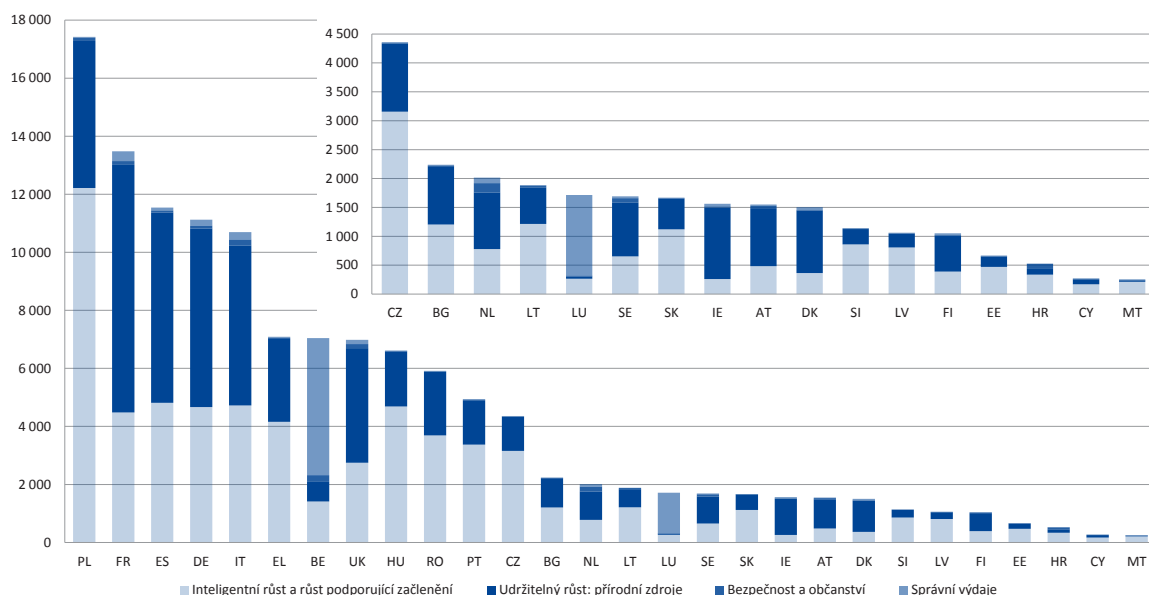
Graf č. 5 – Podíly jednotlivých výdajových kapitol na rozpočtu EU v roce 2014



Zdroj: EU budget 2014 – Financial Report, Komise 2015.

Jak je z grafu zřejmé, dvě objemově největší kapitoly (*Intelligentní růst a růst podporující začlenění* a *Udržitelný růst: přírodní zdroje*) představují v úhrnu téměř 87,48 % všech výdajů rozpočtu EU, což je více než 121,3 mld. €. Na rozdíl od předchozích let je samostatně vykazována kapitola *Zvláštní nástroje* (viz podkapitola A.2).

Graf č. 6 – Čerpání jednotlivých členských států z rozpočtu EU v roce 2014 (s detailním výřezem) (v mil. €)



Zdroj: EU budget 2014 – Financial Report, Komise 2015.

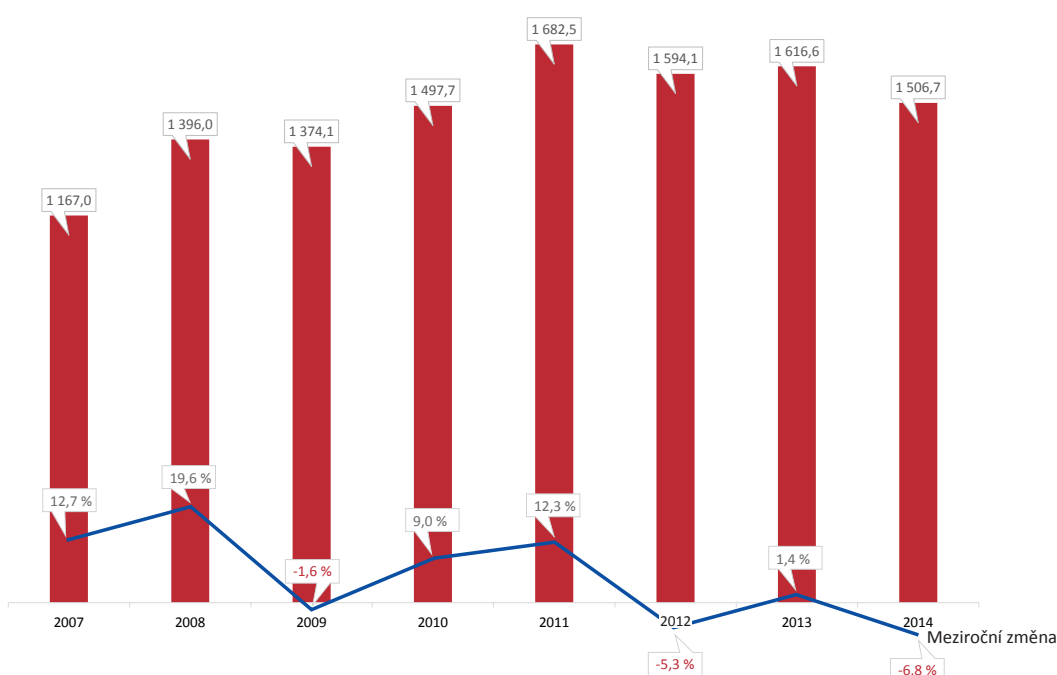
### C.2.3 Rozpočet Evropské unie ve vztahu k ČR

Všechny členské státy přispívají do společného rozpočtu Evropské unie a zároveň mají právo čerpat peněžní prostředky z fondů EU. Česká republika již tradičně čerpá prostředky EU především v oblasti politiky soudržnosti a SZP.

#### Platby z České republiky do rozpočtu EU

Od roku 2004, tj. od přistoupení ČR k Evropské unii, do konce roku 2014 překročily příspěvky České republiky do rozpočtu EU hodnotu 14,4 mld. €, z toho jen za programové období 2007–2013 činila kumulovaná výše tohoto příspěvku 10,3 mld. €.

**Graf č. 7 – Přehled plateb z ČR do rozpočtu EU (v mil. €) a jejich meziroční změny (v %) v letech 2007–2014**

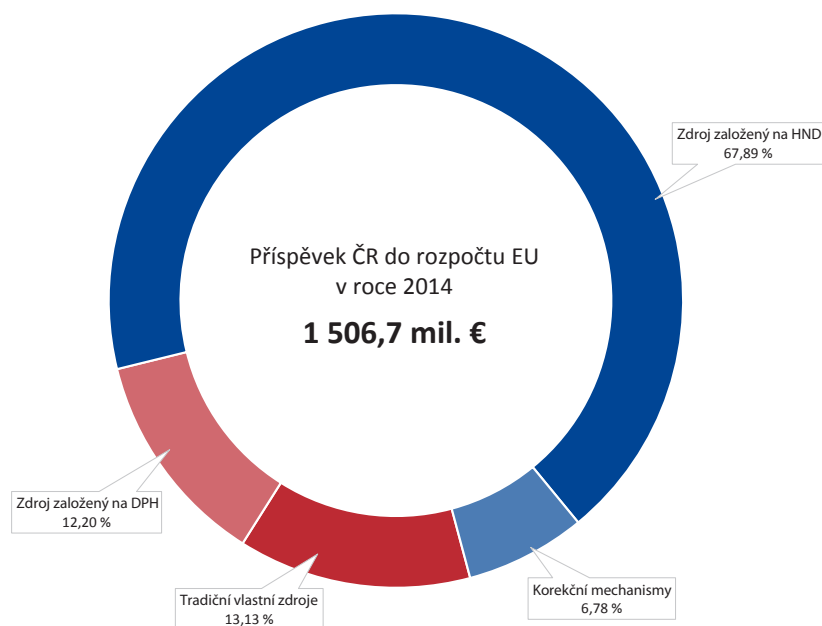


**Zdroj:** EU budget 2014 – Financial Report a předchozí zprávy o rozpočtu EU, Komise 2008–2015.

V roce 2014 přispěla ČR do rozpočtu Evropské unie více než 1,5 mld. €. Meziročně se příspěvek ČR snížil o téměř 110,0 mil. €, což představuje pokles o 6,8 %, přičemž celkové odvody všech členských zemí se v průměru snížily jen o 4,9 %. Větší pokles odvodů z ČR v porovnání s evropským průměrem není důsledkem špatné výkonnosti české ekonomiky. Jde o projev oslabení české koruny, ke kterému ČNB přistoupila v listopadu 2013 formou přímých intervencí na devizovém trhu. Pomocí tohoto nástroje ČNB od té doby udržuje kurz koruny poblíž hodnoty 27,00 Kč/€, tj. přibližně o 1,00 Kč/€ (necelá 4 %) pod úrovní kurzu platného před započítáním intervencí.

Procentuální vyjádření struktury plateb směřujících z České republiky do rozpočtu EU v roce 2014 zobrazuje následující graf.

Graf č. 8 – Struktura plateb ČR do rozpočtu EU v roce 2014

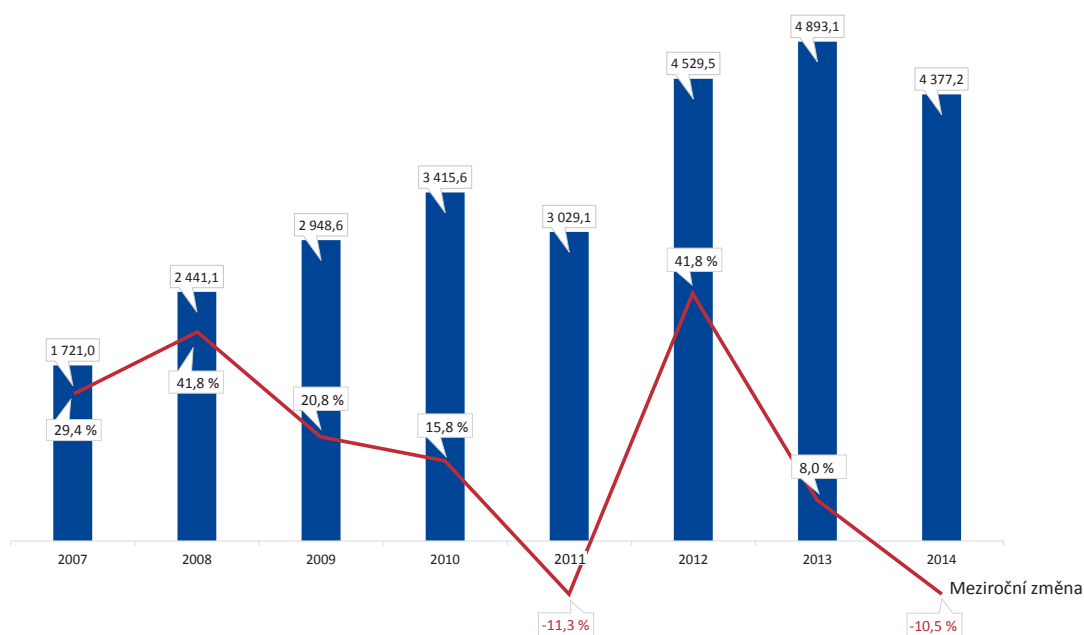


Zdroj: EU budget 2014 – Financial Report, Komise 2015.

### Příjmy České republiky z rozpočtu EU

Od roku 2004 do konce roku 2014 obdržela Česká republika z rozpočtu EU celkem téměř 30,6 mld. €, z toho téměř 23,0 mld. € v období let 2007–2013. Vývoj příjmů v jednotlivých letech a velikost meziročních změn zobrazuje graf č. 9.

Graf č. 9 – Příjmy ČR z rozpočtu EU (v mil. €) a jejich meziroční změny (v %) v letech 2007–2014



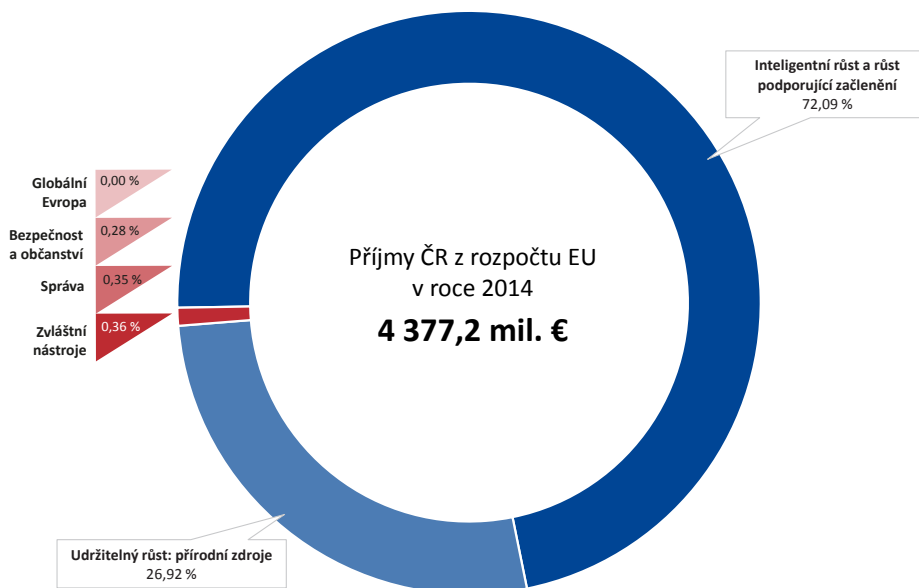
Zdroj: EU budget 2014 – Financial Report a předchozí zprávy o rozpočtu EU, Komise 2008–2015.



Celkové příjmy ČR z rozpočtu EU dosáhly v roce 2014 hodnoty téměř 4,4 mld. €, což odpovídalo meziročnímu poklesu o více než 10 %. Pokles přitom nemusel být zdaleka tak výrazný. Příjmy ČR mohly být o více než 0,3 mld. € vyšší, avšak v důsledku nesplnění pravidla n+3 v roce 2014 byl závazek Komise vůči ČR v uvedené hodnotě zrušen podle nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (obecné nařízení).

Následující graf zobrazuje strukturu příjmů ČR z rozpočtu Evropské unie v roce 2014 v procentuálním vyjádření.

**Graf č. 10 – Struktura příjmů ČR z rozpočtu EU v roce 2014**



**Zdroj:** EU budget 2014 – Financial Report, Komise 2015.

Graf č. 10 názorně ukazuje, že největší příjem ČR z rozpočtu Evropské unie pochází z kapitoly *Inteligentní růst a růst podporující začlenění*, v jejímž rámci je uskutečňována **politika hospodářské, územní a sociální soudržnosti EU**. V roce 2014 to bylo téměř 3,16 mld. €.

Druhou nejvýznamnější politikou co do objemu získaných prostředků je **společná zemědělská politika EU** (financovaná z kapitoly *Udržitelný růst: přírodní zdroje*), na kterou připadlo bezmála 1,18 mld. €.

Prostředky získané v rámci těchto dvou politik opět tvořily více než 99 % celkového čerpání České republiky ze zdrojů EU.

### Čistá pozice ČR ve vztahu k rozpočtu EU

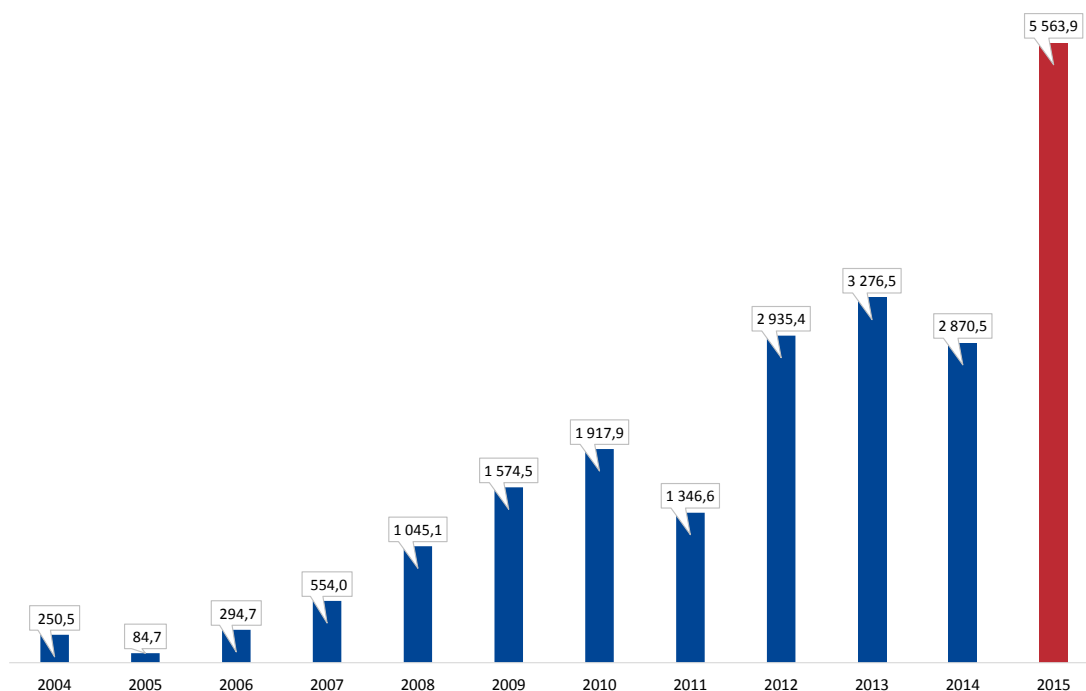
Od svého vstupu do EU je Česká republika tzv. čistým příjemcem, tj. řadí se k členským státům, u nichž příjmy z rozpočtu EU převyšují jejich odvody. Celkově čistá pozice ČR za roky **2004–2014 dosáhla hodnoty téměř 16,15 mld. €**, což v přepočtu činí téměř 444,66 mld. Kč<sup>88</sup>.

V roce 2014 vykázala čistá pozice ČR hodnotu 2,87 mld. €, což představuje meziroční pokles o více než 12 % a v podstatě návrat na úroveň čisté pozice v roce 2012. Tento pokles byl způsoben především vysokým objemem neproplacených žádostí o platbu ze strany Komise, které se nahromadily koncem roku 2014 (staly se příjmem roku 2015 a výrazně kladně ovlivnily čistou pozici 2015), a výpadkem v příjmech, který souvisel s automatickým zrušením závazku Komise v hodnotě 0,31 mld. €.

88 Pro přepočítání byl použit měsíční kumulovaný průměr kurzu devizového trhu za měsíce leden–prosinec roku 2014 dle ČNB: 27,533 Kč/€.

Graf č. 11, který vychází z oficiálních zdrojů Komise za roky 2004–2014, zobrazuje vývoj čisté pozice ČR (bez očištění o administrativní výdaje). Poslední sloupec grafu znázorňuje čistou pozici za rok 2015 podle údajů MF<sup>89</sup>.

**Graf č. 11 – Čistá pozice ČR v letech 2004–2014 (s doplněním o údaj MF za rok 2015) (v mil. €)**



**Zdroj:** *EU budget 2014 – Financial Report* a předchozí zprávy o rozpočtu EU, Komise 2005–2015; údaje MF za rok 2015 zveřejněné v únoru 2016.

V únoru 2016 zveřejnilo MF údaje, podle kterých čistá pozice ČR za rozpočtový rok 2015 dosáhla rekordních téměř 5,6 mld. €<sup>90</sup>. Do vydání *EU reportu 2016* Komise data z této oblasti nepublikovala, přesto lze očekávat, že oficiální údaje EU se od údajů MF nebudou výrazně lišit. To by znamenalo, že **kumulovaná čistá pozice České republiky za roky 2004–2015 překročila hodnotu 21,7 mld. €.**

Podle téže zprávy MF činily v roce 2015 celkové příjmy z rozpočtu Evropské unie 193,7 mld. Kč (tj. 7,1 mld. €) a celkové platby ČR do evropského rozpočtu 41,9 mld. Kč (tj. 1,5 mld. €). Za významným kladným saldem ČR vůči rozpočtu EU stál zejména výrazný nárůst čerpání prostředků ze strukturálních fondů /SF/<sup>91</sup> a FS programového období 2007–2013. Tento nárůst souvisel především s urychlením čerpání z těchto fondů vzhledem k blížícímu se konci období, ve kterém je možné z uvedených zdrojů peníze čerpat.

89 Tisková zpráva *Čistá pozice České republiky vůči rozpočtu EU za rok 2015* byla zveřejněna 9. února 2016 na <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2016/cista-pozice-ceske-republiky-vuci-rozpoc-23947>.

90 Pro přepočítání byl použit měsíční kumulovaný průměr kurzu devizového trhu za měsíce leden–prosinec rok 2015 dle ČNB: 27,283 Kč/€.

91 V programovém období 2007–2013 mezi strukturálními fondy patřily EFRR, ESF a ENRF.

## D. Sektorové záležitosti

### D.1 Příjmy rozpočtu Evropské unie

#### D.1.1 Aktuální vývoj v oblasti rozpočtových příjmů v ČR

V reakci na doporučení Rady Evropské unie<sup>92</sup> k programovým dokumentům na rok 2014 Česká republika zpracovala a v letech 2014 a 2015 realizovala následující opatření:

- Novým mechanismem v kontrolní a metodické činnosti při správě daní se od roku 2014 stala tzv. daňová Kobra<sup>93</sup>. Tento útvar posiluje spolupráci mezi finanční správou, celní správou a policií a také mezinárodní spolupráci v oblasti daní. Podle dosavadních výsledků funguje zejména v oblasti spotřebních daní a DPH, kde do konce roku 2015 zachránil státnímu rozpočtu podle údajů publikovaných MF cca 4,1 mld. Kč.
- Režim přenesení daňové povinnosti DPH byl s účinností od roku 2015 rozšířen o dodání některého zboží a poskytnutí vybraných služeb s vysokým rizikem daňových podvodů.
- S účinností od roku 2016 byla zavedena povinnost plátců DPH elektronicky zasílat Finanční správě ČR spolu s daňovým přiznáním také kontrolní hlášení obsahující výčet zdanitelných plnění, poskytovatele a odběratele tohoto plnění. Na základě párování těchto hlášení by finanční správa měla docílit vyšší účinnosti kontroly oprávněnosti výše odpočtů DPH a snížení míry daňových úniků na DPH.
- Pro omezení daňových úniků bylo v roce 2015 do legislativního procesu předloženo zavedení elektronické evidence tržeb, tj. on-line vykazování tržeb, které budou ihned elektronickou formou reportovány Finanční správě ČR.
- Pro snížení vysokého daňového zatížení práce byla v roce 2014 znovu zavedena možnost uplatnit slevu na dani z příjmů fyzických osob i pro pracující důchodce a v roce 2015 zavedeno postupné zvýšení daňového zvýhodnění na druhé a další dítě.
- Pro zvýšení podílu nepřímého zdanění byl do legislativního procesu předložen návrh zákona o dani z hazardních her a v roce 2015 byl přijat tříletý plán na postupné zvyšování sazeb z tabákových výrobků (od roku 2016).
- Od roku 2015 je účinné tzv. zastropování výdajových paušálů osob samostatně výdělečně činných pro uplatnění u daně z příjmů fyzických osob.

Dne 26. února 2015 vydaly útvary Komise pracovní dokument (*Zpráva o České republice 2015*<sup>94</sup>), který analyzoval hospodářství ČR v roce 2014 a hodnotil ho z hlediska roční analýzy růstu pro rok 2015. Útvary Komise mj. konstatovaly, že stávající koncepce fiskálního rámce ne vždy zajišťuje udržitelné a efektivní fiskální výsledky. Celkově však ČR prokázala v plnění doporučení z roku 2014 omezený pokrok.

Z provedené analýzy útvarů Komise vycházela Rada ve svém doporučení<sup>95</sup> k programovým dokumentům ČR na rok 2015. Za hlavní úkoly v oblasti daní označila omezení daňových úniků

92 Doporučení Rady ze dne 8. července 2014 k národnímu programu reforem České republiky na rok 2014 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2014, *Úřední věstník EU*, C 247, 29. července 2014.

93 „Daňová Kobra“ je společný tým Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality (útvar Policie ČR), Generálního finančního ředitelství a Generálního ředitelství cel.

94 Pracovní dokument útvarů Komise *Zpráva o České republice 2015*, SWD (2015) 23 v konečném znění ze dne 26. února 2015.

95 Doporučení Rady ze dne 14. července 2015 k národnímu programu reforem České republiky na rok 2015 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2015, *Úřední věstník EU*, C 272, 18. srpna 2015.

a docílení toho, aby výběr daní pro daňové poplatníky i daňové orgány byl finančně a časově méně náročný. Rada uvedla, že náklady na správu daní jsou stále velmi vysoké a že daňový systém by pomohlo zjednodušit sjednocení základů u daně z příjmů fyzických osob a u příspěvků na zdravotní a sociální zabezpečení. Dále Rada vyhodnotila, že změnám v daňových příznacích a využívání předvyplněných formulářů schází systematičnost a že v ČR je stále vysoké zdanění práce. Zavedená opatření účinná od roku 2015 do určité míry snižují zdanění práce pouze u některých skupin, jejich celkový dopad však bude omezený. Přitom daně z nemovitých věcí a ekologické daně jsou nízké a nabízejí potenciální prostor pro přesun daňové zátěže. Proto Rada v daňové oblasti pro období 2015–2016 doporučila:

- bojovat s daňovými úniky, zjednodušit daňový systém a provést protikorupční plán;
- snížit vysoké daňové zatížení osob s nízkými příjmy přesunutím daňové zátěže do jiných oblastí.

Obdobné priority v oblasti fiskální politiky celé EU uvedla také Komise ve svém sdělení<sup>96</sup> k roční analýze růstu 2016. Podle Komise je důležité zvýšit účinnost a spravedlivost daňových systémů, tj. zajistit efektivní daňové systémy podporující růst (mj. odsouvat z práce daňové zatížení), řešit daňové zvýhodnění dluhového financování a zaměřit se na omezení agresivního daňového plánování a na boj proti daňovým podvodům a únikům.

### D.1.2 Regulace Evropské unie v oblasti příjmů členských států

#### Odvody vlastních zdrojů

Výše odvodu vlastních zdrojů jednotlivými členskými státy je stanovována rozpočtem EU na příslušný rozpočtový rok.

Odvody na základě schválené legislativy pro systém vlastních zdrojů v období 2014–2020 budou určovány až po ukončení ratifikačního procesu (předpoklad v průběhu roku 2016) a současně se dle této legislativy přepočítají dosavadní platby členských států odvedené od 1. ledna 2014. Jedná se o následující právní akty<sup>97</sup>:

- rozhodnutí Rady ze dne 26. května 2014 o systému vlastních zdrojů EU (2014/335/EU, Euratom);
- nařízení Rady (EU, Euratom) č. 608/2014 ze dne 26. května 2014, kterým se stanoví prováděcí opatření pro systém vlastních zdrojů Evropské unie;
- nařízení Rady (EU, Euratom) č. 609/2014 ze dne 26. května 2014, o metodách a postupu pro poskytování tradičních vlastních zdrojů a vlastních zdrojů z DPH a HND a o opatřeních ke krytí hotovostních nároků.

V září 2015 Komise navrhla změnu<sup>98</sup> nařízení Rady č. 609/2014, v níž předložila revizi postupu pro výpočet úroků z opožděně poskytnutých částek, navrhuje mechanismus ročních úprav vlastních zdrojů z DPH a HND a další vyjasnění a zlepšení stávajícího režimu týkající se účtování vlastních zdrojů.

96 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance *Roční analýza růstu za rok 2016. Posílení hospodářského oživení a podpora konvergence*, KOM(2015) 690, 26. listopadu 2015.

97 Podrobněji viz *EU report 2015*.

98 Návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení Rady (EU, Euratom) č. 609/2014, o metodách a postupu pro poskytování tradičních vlastních zdrojů a vlastních zdrojů z DPH a HND a o opatřeních ke krytí hotovostních nároků, KOM(2015) 447, 14. září 2015.

K tomuto návrhu zveřejnil EÚD v prosinci 2015 stanovisko<sup>99</sup>, ve kterém tak jako ve svých dřívějších stanoviscích<sup>100</sup> vyjádřil nespokojenost, pokud jde o složitost a nedostatečnou transparentnost systému vlastních zdrojů. Evropský účetní dvůr dále uvedl, že navrhované změny zavedený systém výrazně nemění, ale měly by zlepšit současný stav, pokud jde o postupy poskytování částek vlastních zdrojů.

Rada nařízením č. 2016/804 schváleným 21. května 2016 proces revize nařízení č. 609/2014 zakončila.

Podle zprávy<sup>101</sup> EP dosáhly v členských státech EU ztráty příjmů z DPH způsobené nedodržením daňových předpisů či nevybráním daně 177 mld. €. Evropský parlament proto stanovil tři hlavní prioritní oblasti, které by měly přispět ke zlepšení výběru příjmů EU:

- posílení přínosů vnitřního trhu pomocí daňové politiky,
- boj proti daňovým podvodům, daňovým únikům, agresivnímu daňovému plánování a daňovým rájům,
- podpora životaschopné daňové koordinace v zájmu dlouhodobé hospodářské politiky orientované na růst.

Evropský parlament také vyzval Komisi, aby iniciovala změnu zastaralého systému a předložila konkrétní návrhy, jak bojovat proti daňovým podvodům a daňovým únikům.

### **Přenesení daňové povinnosti**

Ministerstvo financí považuje režim přenesení daňové povinnosti za jeden z efektivních nástrojů boje proti daňovým únikům na DPH, a proto na úrovni EU prosazuje jeho širší uplatnění<sup>102</sup>. Komise však v roce 2015 doporučila, aby se ČR zaměřila spíše na zlepšení fungování finanční správy a výměny informací s jinými členskými státy. V širším zavedení metody přenesení daňové povinnosti shledala rizika pro vnitřní trh a vyjádřila obavy z možného dopadu na okolní členské státy.

Podle účinné legislativy EU je metoda přenesení daňové povinnosti považována za nekonvenční nástroj, jehož použití se přípouští pouze u některých komodit u tuzemských plnění a v následujících případech:

- u určitých kategorií zboží a služeb explicitně uvedených ve směrnici o DPH<sup>103</sup>;
- na základě individuální výjimky udělené Radou a výhradně v rámci předepsaného postupu na základě žádosti členského státu, přičemž povolení se uděluje na omezenou dobu 2–3 let;
- postupem podle tzv. mechanismu rychlé reakce u náhlých a rozsáhlých podvodů na přechodnou dobu 9 měsíců.

Německo a Velká Británie usilovaly v letech 2011 a 2012 v rámci projednávání mechanismu rychlé reakce o tzv. volitelný režim přenesení daňové povinnosti, tedy o oslabení role Komise v rozhodování o udělování individuálních výjimek. Plošné zavedení metody přenesení daňové povinnosti však Komise nepodpořila.

99 Stanovisko č. 7/2015 k návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení Rady (EU, Euratom) č. 609/2014 o metodách a postupu pro poskytování tradičních vlastních zdrojů a vlastních zdrojů z DPH a HND a o opatřeních ke krytí hotovostních nároků, 11. listopadu 2015.

100 Stanoviska EÚD č. 7/2014, č. 2/2012, č. 2/2008 a č. 2/2006.

101 Zpráva o výroční zprávě o daních (2014/2144(INI)), 3. března. 2015.

102 Informace o postupu při prosazování iniciativy ČR k širšímu uplatnění metody přenesení daňové povinnosti (reverse charge), čj. MF-2150/2015/25-1, MF.

103 Směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006, o společném systému daně z přidané hodnoty.

V červnu 2015 požádaly Bulharsko, ČR, Rakousko a Slovensko o povolení zavést režim přenesení daňové povinnosti u všech dodávek zboží nebo poskytnutí služeb v hodnotě nad 10 000 € s cílem zefektivnit boj proti podvodům. Komise<sup>104</sup> s odkazem na judikaturu Evropského soudního dvora povolení výjimky zamítla. Podobné odůvodnění<sup>105</sup> Komise uvedla i při zamítnutí žádosti Itálie o povolení zavést režim přenesení daňové povinnosti u dodávek tzv. velkým maloobchodníkům, tj. hypermarkety, supermarkety a diskontní prodejny.

Komise se k otázce širšího nebo plošného využití metody přenesení daňové povinnosti staví velmi rezervovaně, a to jak v krátkodobém horizontu (povolování individuálních výjimek pro členské státy), tak i v dlouhodobém horizontu v rámci prací na definitivním režimu DPH v EU.

### Zdaňování právnických osob

V červnu 2015 vydala Komise sdělení<sup>106</sup> EP a Radě, ve kterém konstatovala, že současná pravidla pro zdaňování právnických osob již neodpovídají aktuální situaci. Některé společnosti této situace zneužívají k umělému přesouvání zisků do států s nejnižšími daněmi a k minimalizaci svých celkových daní. Jiné společnosti zároveň stále podléhají dvojímu zdanění příjmů ze strany více než jednoho členského státu. Složitě a neprůhledné daňové předpisy jsou neefektivní.

Komise v tomto sdělení navrhla akční plán zahrnující pět klíčových oblastí s cílem obnovit vazby mezi místem zdanění a místem výkonu hospodářské činnosti, vytvořit konkurenceschopné prorůstové prostředí pro zdaňování právnických osob v EU a zajistit ochranu jednotného trhu. Tento akční plán stanoví pro sjednocení vnitrostátních daňových systémů následující opatření:

- zavést společný konsolidovaný základ daně z příjmů právnických osob /CCCTB/<sup>107</sup>, který Komise navrhla (jako nepovinný) již v roce 2011<sup>108</sup>. Akční plán navrhuje jeho povinný rámec, přinejmenším pro nadnárodní podniky. Komise dále navrhuje, aby dohody o různých prvcích CCCTB bylo dosaženo postupně a hlavní důraz bude kladen na zajištění společného základu daně;
- zajistit efektivní zdanění v místě, kde byl vytvořen zisk, zlepšit rámec EU pro převodní ceny<sup>109</sup> a vytvořit vazbu mezi preferenčními systémy a místem, kde byla hodnota vytvořena;
- přijmout dodatečná opatření k vytvoření lepšího daňového prostředí pro podniky, např. do zavedení úplné konsolidace CCTB zavést možnost započtení zahraničních ztrát a zlepšit mechanismy řešení sporů týkajících se dvojího zdanění;
- zlepšit daňovou transparentnost, např. vypracovat společný přístup k nespolečným daňovým jurisdikcím třetích zemí nebo možnost podávat zprávy podle jednotlivých zemí;
- zlepšit koordinaci členských států v otázce daňových auditů a provést reformu *Skupiny pro kodex chování* (zdanění podniků) a *Platformy pro řádnou správu daní*.

### Výměna informací v oblasti daní

Rada v prosinci 2015 vydala směrnici<sup>110</sup>, kterou doplnila směrnici 2011/16/EU v oblasti povinné automatické výměny informací v oblasti daní. Problémy způsobené přeshraničním vyhýbáním se daňové povinnosti, agresivním daňovým plánováním a škodlivou daňovou soutěží snižují

104 Sdělení Komise Radě v souladu s článkem 395 směrnice Rady 2006/112/ES, KOM(2015) 538, 28. října 2015.

105 Sdělení Komise Radě v souladu s článkem 395 směrnice Rady 2006/112/ES, KOM(2015) 214, 22. května 2015.

106 Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Spravedlivý a efektivní systém daně z příjmů právnických osob v Evropské unii: pět klíčových oblastí, kde je třeba jednat*, KOM(2015) 302, 17. června 2015.

107 Z angl. Common Consolidated Corporate Tax Base.

108 Návrh směrnice Rady o společném konsolidovaném základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB), KOM(2011) 121/4, 16. března 2011.

109 Převodní ceny jsou ceny, které se používají při převodu zboží nebo poskytování služeb mezi společnostmi.

110 Směrnice Rady (EU) 2015/2376 ze dne 8. prosince 2015, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní, *Úřední věstník EU*, L 332, 18. prosince 2015.

daňové příjmy členských států. Rada konstatovala, že efektivní výměně informací o předběžných daňových rozhodnutích brání několik významných praktických obtíží, např. prostor členských států pro rozhodování o tom, které další členské státy by měly být informovány. Nová směrnice požaduje, aby si členské státy navzájem automaticky vyměňovaly informace o předběžných daňových rozhodnutích<sup>111</sup> s přeshraničním dosahem, jakož i o předběžných posouzeních převodních cen<sup>112</sup>.

Nová pravidla by měla být uplatňována od ledna 2017. Členské státy, které daňové informace obdrží, budou v případě potřeby moci požádat o jejich doplnění. Vnitrostátní daňové orgány budou muset každého půl roku zasílat všem ostatním členským státům stručnou zprávu o všech přeshraničních daňových rozhodnutích, která vydaly. Komise bude provozovat bezpečný centrální rejstřík, ve kterém budou vyměňované informace uchovávány.

Aby bylo zajištěno fungování nového právního rámce, vydala Komise v prosinci 2015 provádění nařízení<sup>113</sup>, kterým přijala pravidla týkající se definování standardních formulářů a elektronických formátů a praktických opatření pro výměnu informací mezi členskými státy.

### Daňové změny u tabákových výrobků

V dubnu 2014 schválily EP a Rada tzv. tabákovou směrnici<sup>114</sup>. Touto směrnicí došlo k významné změně v povinnostech výrobců, dovozců a distributorů tabákových a souvisejících výrobků. Dochází k výraznému sblížení pravidel pro uvádění na trh, prodej, reklamu a balení těchto výrobků. Nově se tato opatření vztahují i na elektronické cigarety a jejich náplně a také na bylinné cigarety. V případě výrobků spadajících do více kategorií s různými povinnostmi se použijí ty přísnější. Zavádí se schvalovací proces před uvedením těchto výrobků na trh.

Zvláště významnou změnou je uložení povinnosti členským státům zajistit označení všech tabákových výrobků jedinečným identifikátorem. Pro zajištění integrity musí být tyto identifikátory vytištěné nebo neodstranitelně upevněné, musí být nesmazatelné a nesmí být žádným způsobem skryty nebo narušeny, a to ani použitím daňových značení nebo cenovek, či při otevírání balení. Jedinečný identifikátor musí být zpracován tak, aby umožnil zjistit podrobnosti od výroby až po prodej prvním maloobchodnímu prodejci (např.: stroj používaný při výrobě, skutečnou trasu přepravy včetně všech použitých skladů, datum přepravy, místo určení, totožnost všech odběratelů apod.).

Členské státy musí zajistit, aby vybrané údaje byly dostupné v elektronické podobě prostřednictvím propojení s jedinečným identifikátorem. Členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 20. května 2016.

V květnu 2015 Rada zpracovala návrh rozhodnutí<sup>115</sup>, kterým zavádí *Protokol o odstranění nezákonného obchodu s tabákovými výrobky k Rámcové úmluvě Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku* do právního řádu EU. Podle důvodové zprávy k návrhu rozhodnutí ztráty příjmů pro EU a členské státy se každoročně odhadují na více než 10 mld. €. Protokol

111 Daňové rozhodnutí je určitý příslib, který daňový orgán dává daňovému poplatníkovi ohledně toho, jakým způsobem se budou v konkrétním případě řešit určité daňové otázky.

112 Předběžné posouzení převodních cen je druh daňového rozhodnutí, které daňový orgán vydává za účelem určení metody a dalších důležitých prvků pro stanovování cen, které se mají používat při převodu zboží nebo poskytování služeb mezi společnostmi.

113 Provádění nařízení Komise (EU) 2015/2378 ze dne 15. prosince 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k některým ustanovením směrnice Rady 2011/16/EU o správní spolupráci v oblasti daní a zrušuje se prováděcí nařízení (EU) č. 1156/2012, *Úřední věstník EU*, L 332, 18. prosince 2015.

114 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/40/EU ze dne 3. dubna 2014, o sblížování právních a správních předpisů členských států týkajících se výroby, obchodní úpravy a prodeje tabákových a souvisejících výrobků a o zrušení směrnice 2001/37/ES, *Úřední věstník EU*, L 127, 29. dubna 2014.

115 Návrh rozhodnutí Rady ze dne 4. května 2015 o uzavření *Protokolu o odstranění nezákonného obchodu s tabákovými výrobky k Rámcové úmluvě Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku*, jménem Evropské unie, pokud jde o ustanovení protokolu, která nespádají pod hlavu V části III *Smlouvy o fungování Evropské unie*, KOM(2015) 194 v konečném znění 2015/0101 (NLE).

se skládá z hlavních ustanovení o kontrole dodavatelského řetězce s tabákovými výrobky a zařízením pro výrobu těchto výrobků.

### Registr hospodářských subjektů a daňových skladů

Od února 2015 je účinné novelizované prováděcí nařízení<sup>116</sup> Komise o provozování registru hospodářských subjektů a daňových skladů. Informace obsažené v národních registrech týkající se hospodářských subjektů zabývajících se přepravou zboží podléhajícího spotřební dani v režimu s podmíněným osvobozením od daně mají být automaticky vyměňovány prostřednictvím centrálního registru hospodářských subjektů. Centrální registr je provozován Komisí, jak je stanoveno v čl. 19 odst. 4 nařízení (EU) č. 389/2012.

### Povinná výměna informací mezi správci daní

Rada v listopadu 2015 zrušila směrnici<sup>117</sup> o zdanění příjmů z úspor, která od roku 2005 umožňovala správcům daně lepší přístup k informacím o soukromých střadatelích. Ke zrušení této směrnice došlo poté, co byla posílena opatření k předcházení daňovým únikům. V prosinci 2014 přijala Rada směrnici<sup>118</sup>, kterou se mění ustanovení týkající se povinné automatické výměny informací mezi správci daní. Tato směrnice rozšiřuje rozsah této výměny a zahrnuje také úroky, dividendy a další druhy příjmů, má tak obecně širší oblast působnosti než směrnice předchozí. Směrnice vstoupila v platnost k 1. lednu 2016.

### C.1.3 Aktuální vývoj legislativy příjmů v ČR

#### Změny zákona o DPH

Od 1. ledna 2015 byla do zákona o DPH<sup>119</sup> zavedena druhá snížená sazba DPH ve výši 10 %, která byla aplikována na léky, knihy a nenahraditelnou dětskou stravu<sup>120</sup>.

Na základě nařízení vlády<sup>121</sup> došlo k rozšíření režimu přenesení daňové povinnosti na následující vybrané zboží:

- od 1. ledna 2015 na převody emisních povolenek,
- od 1. dubna 2015 na obiloviny a technické plodiny (pouze kukuřice), vybrané kovy, mobilní telefony, notebooky a tablety, integrované obvody a videoherní konzole,
- od 1. července 2015 na další druhy obilovin a technických plodin,
- od 1. září 2015 na cukrovou řepu.

Od 1. ledna 2016 je účinná změna zákona o DPH zavádějící povinnost plátce podávat kontrolní hlášení<sup>122</sup>. Kontrolní hlášení jsou povinni podat všichni plátcí DPH, kteří v daném roce přijali zdanitelné plnění s místem plnění v tuzemsku nebo si uplatnili nárok na odpočet DPH, a to výhradně elektronicky na elektronickou adresu podatelny zveřejněnou správcem daně ve formátu a struktuře stanovené správcem daně a způsobem umožňujícím dálkový přístup. Kontrolní hlášení musí právnické osoby podávat měsíčně (i když jsou čtvrtletními plátcí),

116 Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 2015/272 ze dne 19. února 2015, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) č. 612/2013 o provozování hospodářských subjektů a daňových skladů, souvisejících statistikách a předkládání zpráv podle nařízení Rady (EU) č. 389/2012 o správní spolupráci v oblasti spotřebních daní, *Úřední věstník EU*, L 47, 20. února 2015.

117 Směrnice Rady 2003/48/ES ze dne 3. června 2003, o zdanění příjmů z úspor v podobě úrokových plateb, *Úřední věstník EU*, L 157, 26. června 2003.

118 Směrnice Rady 2014/107/EU, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní, *Úřední věstník EU*, L 359, 16. prosince 2014.

119 Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

120 Zákon č. 262/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

121 Nařízení vlády č. 361/2014 Sb., o stanovení dodání zboží nebo poskytnutí služby pro použití režimu přenesení daňové povinnosti, 22. prosince 2014.

122 Zákon č. 360/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.



fyzické osoby měsíčně nebo čtvrtletně v závislosti na délce daňového období. Toto opatření bylo zavedeno z důvodu snahy o zlepšení výběru daní s cílem zavést účinný a flexibilní nástroj v boji proti daňovým podvodům. Odborný odhad zvýšení daňových příjmů po zavedení tohoto opatření je ve výši 5–10 mld. Kč ročně.

Tato novela zákona zároveň zrušila výjimku z elektronické formy podávání daňových přiznání k DPH pro fyzické osoby, pokud jejich obrat za předchozích 12 kalendářních měsíců nepřesáhl 6 mil. Kč. Nově tedy vzniká povinnost pro všechny plátce DPH podávat daňová přiznání k DPH pouze elektronicky.

S účinností od 1. ledna 2016 došlo k rozšíření režimu přenesení daňové povinnosti u dodání nemovitě věci plátcí, pokud plátce, který nemovitou věc dodává, uplatní daň podle § 56 odst. 5 zákona o DPH.

### Změny zákona o spotřebních daních

Novela zákona o spotřebních daních<sup>123</sup> od 1. ledna 2015 zásadním způsobem upravuje povolovací řízení, přičemž se klade důraz na spolehlivost, bezdlužnost a ekonomickou stabilitu žadatele<sup>124</sup>. S účinností od 1. července 2015 mají daňové subjekty při nakládání se surovým tabákem, který nově podléhá dohledu ze strany celních orgánů, další povinnosti. Osoba skladující surový tabák musí požádat o registraci, vést evidenci, složit kauci a oznamovat nakládání se surovým tabákem. Nově je také zavedena daň ze surového tabáku. Další změnou je nová přísnější definice vybavenosti daňového skladu pro skladování minerálních olejů.

Novela zákona o spotřebních daních zavedla také postupné navyšování spotřební daně z cigaret a dalších tabákových výrobků, a to na základě schváleného tříletého plánu<sup>125</sup>. Sazby se zvýšily poprvé k 1. lednu 2016 a poté od stejného data se budou zvyšovat i v následujících dvou letech. V důsledku nutného naplnění požadavku směrnice Rady ohledně minimálního zdanění cigaret činí v roce 2016 zvýšení spotřební daně u cigaret přibližně 3,00 Kč na krabičku, pro roky 2017 a 2018 pak 0,90 až 1,00 Kč, respektive 1,20 Kč na krabičku.

Změnou zákona č. 307/2012 Sb., o povinném značení lihu, je od 1. ledna 2015 nově upravena povinnost oznamovat informace o množství a identifikaci lihu ve spotřebitelském balení uvedeném do volného daňového oběhu. Podrobněji je upraven druh oznamovaných informací a termín jejich sdělení (bezprostředně následující den po uvedení do volného oběhu). Dále došlo ke zvýšení kauce pro značitele lihu.

S účinností od 1. července 2015 byla do zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách, zavedena možnost požádat o snížení základní hodnoty kauce pro distribuci pohonných hmot na polovinu. Podmínkou je zákonem vyžadovaný minimální a maximální objem pohonných hmot a splnění podmínky registrace, spolehlivosti a ekonomické stability žadatele.

### D.1.4 Kontrolní činnost v oblasti příjmů v roce 2015

Nejvyšší kontrolní úřad v roce 2015 ukončil dvě KA zaměřené na oblast správy daní, a to kontrolu správy daně z přidané hodnoty<sup>126</sup> a kontrolu správy spotřebních daní<sup>127</sup>.

NKÚ při kontrole správy DPH zjistil, že účinnost nových institutů zavedených do zákona o DPH s cílem omezit daňové úniky se v letech 2011–2013 neprojevila do takové míry, aby se snížila

123 Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních.

124 Zákon č. 157/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

125 Zákon č. 315/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů.

126 KA č. 14/17 – *Správa daně z přidané hodnoty a dopady legislativních změn na příjmy státního rozpočtu*. Výsledky z této kontrolní akce byly podrobněji popsány již v *EU reportu 2015*.

127 KA č. 14/28 – *Správa spotřebních daní z lihu a tabáku a příjmů z prodeje kontrolních pásek a tabákových nálepek, včetně hospodaření s těmito ceninami*.

mezera DPH<sup>128</sup>. Míra daňových úniků naopak rostla a pohybovala se v těchto letech kolem 100 mld. Kč. Mezi nové instituty, které NKÚ podrobil kontrole, patřily: zveřejňování bankovních účtů používaných pro ekonomické činnosti, přenesení daňové povinnosti, rozhodnutí o nespolehlivosti plátce, ručení příjemce zdanitelného plnění, zvláštní způsob zajištění daně a dále zajištění úhrady na nesplatnou nebo dosud nestanovenou daň. Metodickou a technickou přípravu nových opatření negativně ovlivnilo například to, že novely zákona o DPH nabývaly účinnosti několik dní po jejich schválení a nabytí platnosti. Zavedení režimu přenesení daňové povinnosti u vybraných komodit mělo pozitivní dopad na snížení daňových úniků. Účinnost tohoto režimu však snížila jeho nedostatečná kontrola. Do konce roku 2014 zveřejnila finanční správa pouze 156 nespolehlivých plátců DPH, cílů zavedení institutu nespolehlivého plátce tak nebylo dosaženo. Podmínky pro jeho uplatnění nastavila finanční správa mírně a teprve od 1. ledna 2015 zpřísnila kritéria pro označení nespolehlivým plátcem tak, že je možné postihnout i nepeněžitá porušení povinností vztahujících se ke správě daně. V lednu 2016 finanční správa zveřejnila již celkem 3 701 nespolehlivých plátců DPH. Institut ručení příjemcem zdanitelného plnění využily finanční úřady v letech 2011–2014 pouze v 16 případech. Pro širší využití tohoto institutu nevytvořilo Generální finanční ředitelství předpoklady. Efektivnější nástroj v boji proti daňovým únikům přineslo finanční správě zavedení zvláštního ustanovení o zajištění úhrady na nesplatnou nebo dosud nestanovenou daň formou zajišťovacího příkazu upraveného zákonem o DPH.

V kontrolní akci zaměřené na správu spotřebních daní se NKÚ zaměřil na spotřební daň z lihu a spotřební daň z tabáku a tabákových výrobků. Nejvyšší kontrolní úřad zjistil, že do roku 2013 byly umožněny daňové úniky na spotřebních daních z lihu a tabákových výrobků nedostatky v právní úpravě, v kontrolní činnosti celních úřadů, ve vnitřní kontrole celní správy a v metodické a dohledové činnosti Generálního ředitelství cel. Dle jeho propočtů nebylo v důsledku daňové mezery ročně naplněno inkaso spotřební daně z lihu o cca 1–2 mld. Kč. Z důvodu předzásobenosti tabákovými výrobky a jejich prodeji se „starou“ sazbou spotřební daně došlo v letech 2012–2014 ke snížení příjmů státního rozpočtu celkem o cca 1,4 mld. Kč. Právní úprava distribuce tabákových výrobků při změně sazby daně byla nekonceptní až do novely zákona o spotřebních daních účinné od 1. prosince 2014. Po tzv. metanolové a lihové kauze došlo k pozitivním změnám v právní úpravě týkající se evidence nakládání s lihem, zdaňování lihu i činnosti celní správy. Některá nová opatření k potírání „černého lihu“ zavedená po roce 2013 však nejsou zcela efektivní:

- a) Kontrolní pásky mají plnit funkci daňového značení a funkci garance zdravotně nezávadné lihoviny. Funkci daňového značení nový vzor kontrolní pásky sice plní, avšak i nadále nemůže spotřebitel či správce daně ověřit, zda lihovina není označena kontrolní páskou, která byla nahlášena jako zničená, odcizená nebo ztracená, a zda tedy nedošlo k výrobě lihoviny z nezdaněného lihu neznámého původu.

Funkci ochrany spotřebitele nová kontrolní páska plní jen omezeně, neboť daňové subjekty nemají povinnost evidovat jedinečné individuální kódy všech kontrolních pásek a registr kontrolních pásek neuvádí výrobce lihoviny, ale objednatel kontrolní pásky. Zákon sice zavedl uložení sankce za nepřiměřené zničení nebo ztrátu kontrolních pásek, avšak právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.

- b) Plošné zavedení povinnosti vybavit místa značení lihovin sledovacím zařízením mělo přinést vyšší stupeň dohledu nad výrobou a značením lihovin a snížit náklady na správu daně v podobě odstranění nutnosti stálé přítomnosti správce daně u daňového

128 Mezera DPH představuje rozdíl mezi očekávanými příjmy z DPH a částkou, kterou státní orgány skutečně vybraly.

subjektu. Stanovení této povinnosti však nepřineslo očekávaný efekt pro správu spotřební daně z lihu. Dále NKÚ zjistil, že minimálně u šesti kontrolovaných celních úřadů jsou záznamy ze sledovacích zařízení obtížně využitelné z důvodu nedostatečné technické funkčnosti přenosu dat.

- c) Zařazením prodeje lihu mezi koncesované živnosti mělo dojít ke zpřehlednění podnikatelského prostředí a k zefektivnění správy spotřební daně z lihu. NKÚ zjistil, že v době kontroly neměly celní úřady komplexní přehled o legálních prodejních místech lihovin.

Dlouhodobým úkolem finanční a celní správy ČR je boj s daňovými úniky, který se promítá do zavádění řady nových povinností daňových subjektů. Nejvyšší kontrolní úřad ale postrádá komplexní vyhodnocení efektivity těchto změn, které by zohlednilo vyvolané přímé i nepřímé náklady a ztrátu mrtvé váhy. Stále přetrvává nepříznivá situace, kdy správu daně vytěžuje především vlastní administrativa při zpracování daňových tvrzení a nejsou plně využívány možnosti informačních technologií, přestože jsou do nich investovány nemalé finanční prostředky.

### D.1.5 Auditní činnost EÚD v oblasti příjmů

#### Zvláštní zpráva č. 24/2015<sup>129</sup>

Zvláštní zpráva EÚD /ZZ/ se zabývala otázkou, nakolik úspěšně EU bojuje s podvodů s DPH uvnitř Společenství a konstatovala, že tento systém není dostatečně účinný a některá přijatá opatření je třeba posílit nebo uplatňovat důsledněji. Evropská unie každoročně přichází na příjmech z DPH o miliardy eur v důsledku aktivit organizovaného zločinu. Intrakomunitární systém DPH se často zneužívá při tzv. podvodech na bázi chybějícího obchodníka uvnitř Společenství<sup>130</sup>. Výsledkem je ztráta příjmů pro příslušné země i pro EU.

Na základě svých nálezů EÚD doporučil:

- koordinovat úsilí k vytvoření společného systému pro odhadování objemu podvodů s DPH uvnitř Společenství;
- Komisi monitorovat včasnost odpovědí členských států na žádosti o informace, spolehlivost systému VIES<sup>131</sup> a rychlost provedení mnohostranných kontrol;
- zavést společnou analýzu rizik a iniciativně řešit nedostatky ve využívání sítě *Eurofisc*<sup>132</sup>;
- členským státům zmocnit Komisi k jednání o spolupráci s nečlenskými státy EU;
- Komisi navrhnout úpravu směrnice o DPH s cílem větší harmonizace vykazování dodávek zboží a služeb;
- členským státům, aby celní orgány zasílaly údaje o dovozech v režimu 42<sup>133</sup> daňovým orgánům;
- Komisi, aby vybízela členské státy ke koordinaci jejich politik při uplatňování režimu přenesení daňové povinnosti. Komise toto doporučení nepřijala, ale vzhledem k problémům částečného uplatňování tohoto režimu se otázkou režimu bude zabývat v rámci akčního plánu v oblasti DPH.
- EÚD vyhodnotil režim přenesení daňové povinnosti jako účinný nástroj v boji proti podvodům na DPH za předpokladu, že jej všechny členské státy budou uplatňovat v rizikových sektorech důsledně;

129 Zvláštní zpráva EÚD č. 24/2015 – *Boj s podvody v oblasti DPH v rámci Společenství: jsou nutná další opatření.*

130 Missing Trader Intra-Community Fraud – MTIC.

131 VIES je elektronický systém, který umožňuje přenos informací týkajících se registrace k DPH v rámci EU. Jeho prostřednictvím jsou mezi daňovými správami jednotlivých členských zemí elektronicky přenášeny informace o intrakomunitárních dodání zboží.

132 Prostřednictvím sítě *Eurofisc* si členské státy vyměňují operativní informace mj. o přeshraničních podvodech.

133 Celní režim 42 je režim, který hospodářský subjekt používá za účelem osvobození od DPH v případech, kdy se dovezené zboží následně přepravuje do jiného členského státu.

- vybraným orgánům EU (OLAF a Europol<sup>134</sup>) mít přístup k údajům v systému VIES a v síti *Eurofisc* a navrhnout zahrnutí DPH do působnosti směrnice o ochraně finančních zájmů EU a nařízení o zřízení úřadu evropského veřejného žalobce.

Zjištění EÚD většinou korespondují se zjištěními z dříve provedených kontrolních akcí NKÚ nebo mezinárodních kontrol provedených ve spolupráci s BRH<sup>135</sup>.

#### D.1.6 Ochrana finančních zájmů EU a boj proti podvodům

Komise a členské státy EU se snaží prosazovat přísné normy proti daňovým únikům a vyhýbání se daňové povinnosti i na mezinárodní úrovni. S tím souvisí i projekt přeformulování pravidel proti vyhýbání se daňové povinnosti mezinárodními společnostmi.

Evropský parlament dne 12. února 2015 rozhodl<sup>136</sup> o zřízení zvláštního výboru pro daňová rozhodnutí a jiná opatření podobná svojí povahou nebo účinkem /TAXE/. Jeho úkolem bylo zkoumat, jak jsou v praxi uplatňovány právní předpisy EU v oblasti státní podpory a daní ve vztahu k daňovým rozhodnutím a jiným opatřením členských států. Zvláštní výbor měl 45 členů a jeho funkční období bylo stanoveno na šest měsíců. Výbor byl zřízen po skandálu nazvaném *LuxLeaks*, ve kterém bylo v letech 2002–2010 uzavřeno přes 500 soukromých daňových dohod mezi lucemburskou daňovou správou a více než třemi stovkami nadnárodních společností s cílem radikálně omezit jejich daňovou povinnost.

Na základě práce výboru TAXE přijal EP v listopadu 2015 usnesení<sup>137</sup> o daňových rozhodnutích a dospěl k závěru, že členské státy nedodržovaly příslušná ustanovení SFEU a neplnily povinnosti stanovené ve směrnici 2011/16/EU<sup>138</sup>. Výsledky činnosti výboru TAXE společně s odhadovaným vyčíslením ztráty (160–190 mld. €) způsobené EU právníckými osobami vyhýbajícími se daňovým povinnostem ukázaly, že je zapotřebí zavést legislativní opatření na úrovni EU, která by zlepšila transparentnost, koordinaci a konvergenci daňových politik týkajících se zdanění příjmů právníckých osob.

S ohledem na tyto skutečnosti EP adresoval Komisi doporučení<sup>139</sup> a požádal ji, aby do června 2016 předložila alespoň jeden legislativní návrh, který se bude mj. zakládat na níže uvedených vybraných doporučeních.

V oblasti transparentnosti mj. doporučil:

- zavést povinné podávání veřejně přístupných zpráv nadnárodními společnostmi ve všech odvětvích o činnosti v jednotlivých zemích,
- zavést dobrovolné osvědčení evropského „férového plátce daně“ (*Fair Tax Payer*) pro společnosti uplatňující náležitě daňové praktiky,
- vytvořit harmonizovanou metodiku pro odhad deficitu daní právníckých osob a dvakrát ročně zveřejnit odhad deficitu přímých i nepřímých daní,
- navrhnout právní ochranu oznamovatelů nekalé nebo nezákonné činnosti.

134 Název vznikl zkrácením slov European Police Office (Evropský policejní úřad). Europol je organizací EU, která se zabývá prevencí a potíráním organizované trestné činnosti.

135 Nejvyšší kontrolní instituce Spolkové republiky Německo (Bundesrechnungshof).

136 Rozhodnutí Evropského parlamentu ze dne 12. února 2015, o zřízení zvláštního výboru pro daňová rozhodnutí a jiná opatření podobná svojí povahou nebo účinkem a o jeho působnosti, počtetním složení a funkčním období (2015/2566 (RSO)).

137 Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. listopadu 2015, o daňových rozhodnutích a jiných opatřeních podobných svojí povahou nebo účinkem (2015/2066(INI)).

138 Směrnice Rady 2011/16/EU ze dne 15. února 2011 o správní spolupráci v oblasti daní a o zrušení směrnice 77/799/EHS, *Úřední věstník EU*, L 64, 11. března 2011.

139 *Zpráva obsahující doporučení Komisi o zavedení transparentnosti, koordinace a konvergence do politik v oblasti daně z příjmu právníckých osob v Unii* (2015/2010(INL)), 2. prosince 2015.

V oblasti koordinace mj. doporučil:

- předložit legislativní návrh zavádějící společný konsolidovaný základ daně z příjmů právnických osob a zavést jej nejpozději na konci roku 2017,
- předložit návrh změny směrnice č. 2011/16/EU k zajištění větší efektivity daňových auditů a kontrol,
- předložit návrh na zavedení evropského daňového identifikačního čísla /DIČ/.

V oblasti konvergence mj. doporučil:

- předložit ve spolupráci s OECD<sup>140</sup> a OSN<sup>141</sup> návrh, na jehož základě by byla určena přísná kritéria pro vymezení „daňových rájů“,
- předložit do léta 2016 návrh na zavedení srážkové daně nebo opatření s podobným účinkem, které by zabránilo tomu, aby z EU plynuly nezdaněné zisky.

Dne 2. prosince 2015 zřídil EP nový zvláštní výbor<sup>142</sup> pro daňová rozhodnutí /TAXE 2/. Ten bude pokračovat v práci předešlého výboru a zaměří se na aktivity Komise v oblasti státní podpory a daní, na naplňování daňové legislativy ze strany členských států a na agresivní daňové plánování. Nový výbor se podrobněji zaměří také na to, jak se členské státy EU a instituce řídí doporučeními prvního výboru.

V květnu 2015 vydal Hospodářský a měnový výbor EP stanovisko<sup>143</sup>, ve kterém mj. vyzývá členské státy EU, aby se urychleně dohodly na CCCTB a vyzývá Komisi, aby navrhla změny práva obchodních společností EU tak, aby skutečně zakazovalo fiktivní společnosti a podobné subjekty.

V červenci 2015 vydala Komise každoroční zprávu k ochraně finančních zájmů EU<sup>144</sup>. Komise ve zprávě konstatovala, že na příjmové straně rozpočtu bylo v roce 2014 v souvislosti s další ochranou finančních zájmů EU dosaženo významného pokroku. Byla zřízena databáze EU týkající se zboží, které vstupuje do EU, prochází EU nebo opouští EU. Členské státy aktivně pokračovaly v provádění akčního plánu o zintenzivnění boje proti pašování cigaret. V roce 2014 se dále uskutečnil projekt v rámci sítě *Eurofisc* zaměřený na zavedení analýzy týkající se přeshraniční podvodné sítě. Byla zřízena projektová skupina s cílem shromažďovat v oblasti elektronického obchodování osvědčené postupy vnitrostátních daňových správ.

Úspěšně byl zahájen program *Hercule III*<sup>145</sup>, který během prvního roku financoval opatření v oblasti technické pomoci členským státům. Opatření spočívala např. v nákupu rentgenových skenerů umístěných na vnějších hranicích EU, jimiž se prověřuje obsah kontejnerů, nákladních vozidel a dalších vozidel. Skenery pomohly odhalit značné množství pašovaných a padělaných cigaret a tabáku a též zjistily výskyt alkoholu, drog a zbraní.

Na zasedání Poradního výboru pro koordinaci boje proti podvodům /COCOLAF/<sup>146</sup> byl projednán mj. hlavní vývoj v oblasti boje proti nedovolenému obchodu s tabákovými výrobky a hlášení nesrovnalostí v souvislosti s využitím finančních prostředků EU ve VFR14+.

140 Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (z angl. Organisation for Economic Co-operation and Development).

141 Organizace spojených národů.

142 Rozhodnutí Evropského parlamentu ze dne 2. prosince 2015, o zřízení zvláštního výboru pro daňová rozhodnutí a jiná opatření podobná svojí povahou nebo účinkem (TAXE 2) a o jeho působnosti, početním složení a funkčním období (2015/3005(RSO)).

143 Stanovisko Hospodářského a měnového výboru pro Výbor pro rozvoj: *Vyhýbání se daňovým povinnostem a daňové úniky jako výzvy pro správu, sociální ochranu a rozvoj v rozvojových zemích* (2015/2058(INI)), 8. května 2015.

144 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Výroční zpráva za rok 2014 o boji proti podvodům*, KOM(2015) 386, 31. července 2015.

145 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 250/2014, 26. února 2014.

146 Zřízený rozhodnutím Komise 94/140/ES ve znění ze dne 25. února 2005.

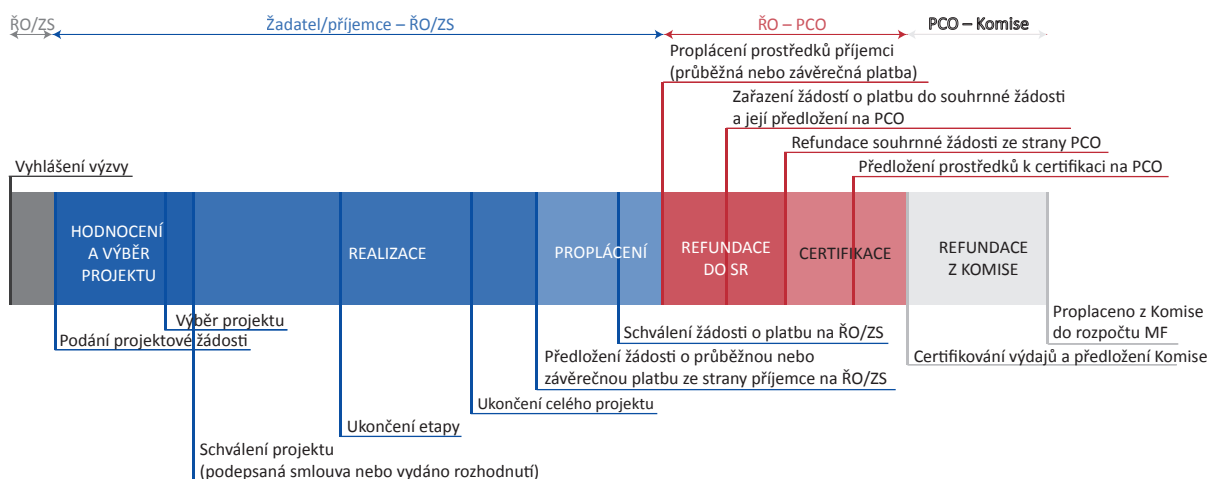
## D.2 Politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti EU

### D.2.1 Aktuální vývoj politiky soudržnosti

#### Čerpání alokace programového období 2007–2013

Na financování politiky soudržnosti v programovém období 2007–2013 bylo pro všechny členské státy EU vyčleněno více než 347 mld. €, což byla přibližně třetina evropského rozpočtu pro toto sedmileté rozpočtové období. Česká republika mohla z těchto prostředků EU čerpat prostřednictvím tří fondů<sup>147</sup> téměř 26,7 mld. €. Jelikož EU převzala závazek financovat maximálně 85 % výdajů z aktivit uskutečněných v rámci politiky soudržnosti, měla ČR k úspěšnému čerpání přispět ze státního rozpočtu dalšími nejméně 15 %, tj. přibližně 4 mld. €. Celková alokace podpory z rozpočtu EU pro oblast politiky soudržnosti snižena o nevyčerpané prostředky z let 2013 a 2014<sup>148</sup> a nezahrnující alokaci pro *Operační program přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika 2007–2013 /OP ČR–Polsko/* činí podle údajů publikovaných MMR ve čtvrtletní monitorovací zprávě za 4. čtvrtletí 2015<sup>149</sup> cca 676,3 mld. Kč.

#### Schéma č. 6 – Průběh čerpání finančních prostředků z fondů EU



Zdroj: NOK, březen 2016.

Následující graf zobrazuje podíl prostředků proplacených Komisí k celkové výši alokace ČR v jednotlivých letech. Relativní hodnoty uváděné pracovními útvary Komise<sup>150</sup> zahrnují kromě prostředků vyplacených na opatření v rámci politiky soudržnosti (výrazně dominantní složka) i výdaje na OP R07+ a na projektová opatření PRV07+, a to v porovnání s průměrem EU. Takto vymezené výdaje jsou v programovém období 2014–2020 financovány z ESI fondů.

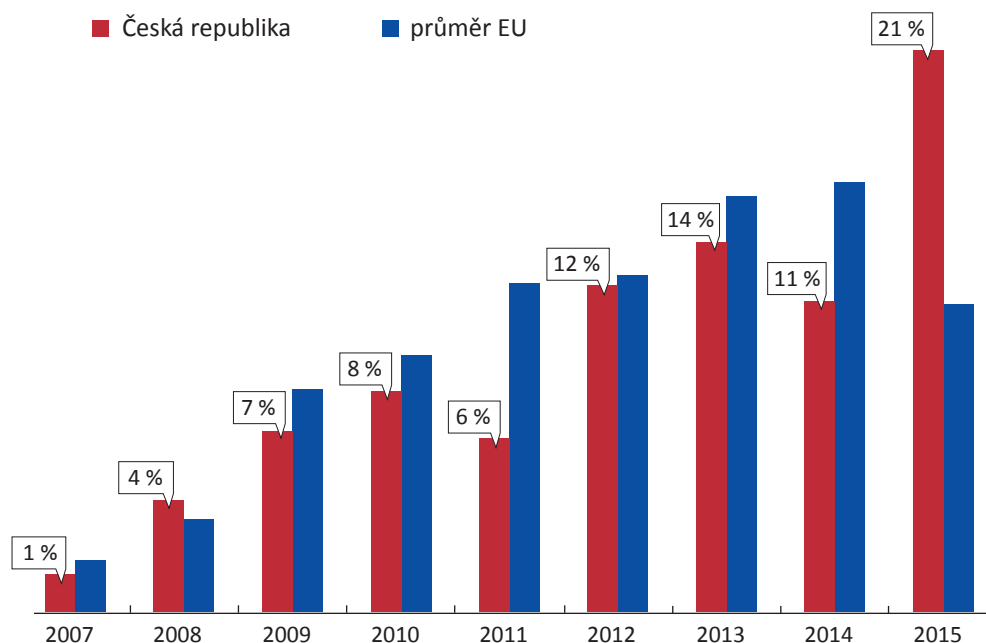
147 EFRR se zaměřuje na modernizaci a posilování hospodářství. ESF podporuje aktivity v oblastech zaměstnanosti a rozvoje lidských zdrojů. FS podporuje investiční projekty se zaměřením na dopravní infrastrukturu většího rozsahu, ochranu životního prostředí a oblast energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů energie.

148 V souvislosti s neplněním pravidel n+2/n+3 ve smyslu nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 zrušila Komise svůj závazek za rok 2013 ve výši 411 mil. € a za rok 2014 ve výši 309 mil. €, což v souhrnu představuje po přepočtu částku cca 19,9 mld. Kč.

149 Čtvrtletní monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti v programovém období 2007–2013, NOK, 1. února 2016.

150 Zpráva o České republice 2016, pracovní útvary Komise, SWD(2016) 73 v konečném znění z 26. února 2016.

Graf č. 12 – Míra čerpání prostředků z fondů EU v programovém období 2007–2013



Zdroj: Převzato ze Zprávy o České republice 2016, pracovní útvary Komise, 26. února 2016.

Jak je z grafu patrné, ČR v prvních letech programového období 2007–2013 čerpala z fondů EU, podobně jako ostatní členské státy, jen minimální objem prostředků. Od roku 2009 do konce roku 2014 však Česká republika za průměrem EU v čerpání alokace výrazně zaostávala, přičemž nejhorší z tohoto pohledu byl rok 2011, kdy byla pozastavena certifikace výdajů na projekty v souvislosti s neuspokojivými výsledky auditů kontrolních orgánů EU. Zatímco míra čerpání (poměr skutečně vyplacených finančních prostředků k celkové alokaci EU) ve většině zemí EU dosáhla vrcholu přibližně v letech 2013 a 2014, ČR dosáhla nejvyšší míry čerpání až v posledním roce programového období.

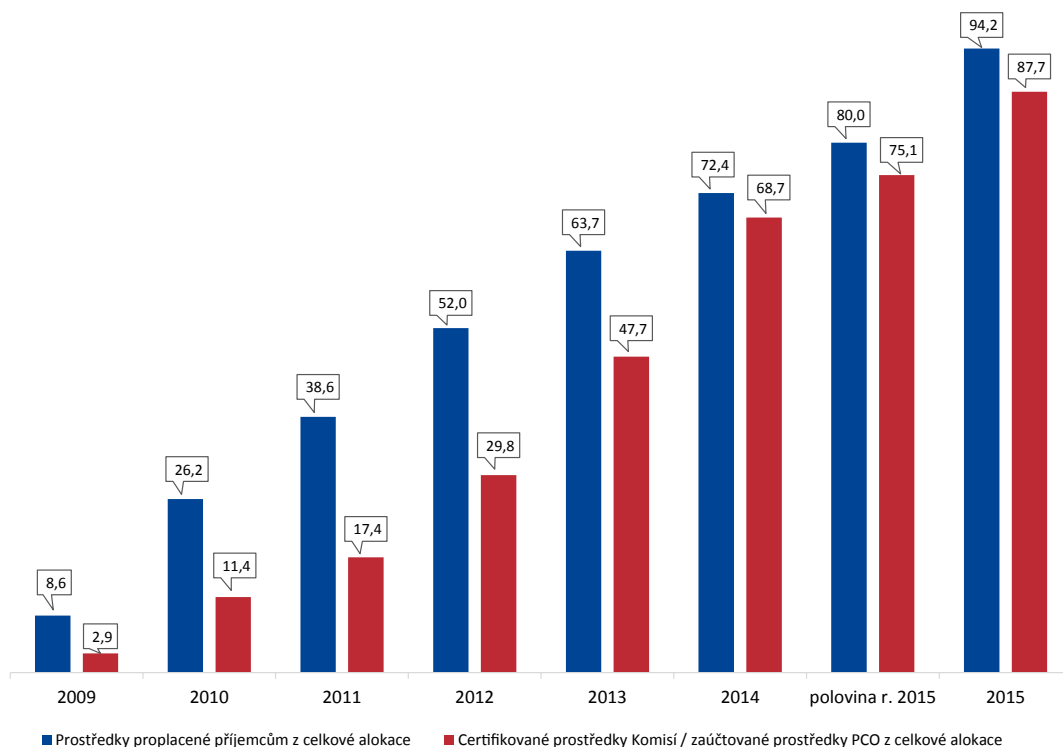
Podle čl. 56 obecného nařízení<sup>151</sup> jsou výdaje včetně výdajů na velké projekty způsobilé do 31. prosince 2015. Na začátku roku 2015, do kterého bylo možné příspěvek z fondů EU alokovaný pro programové období 2007–2013 využít, zbývalo ČR vyčerpat ještě zhruba třetinu přidělených prostředků. Do konce roku 2015 byly podle údajů MF (PCO) odeslány Komisi žádosti o průběžné platby (**certifikované výdaje**) ve výši takřka **80 % alokace**.<sup>152</sup>

Vývoj čerpání prostředků vzhledem k celkové alokaci ČR na politiku soudržnosti je patrný z grafu č. 13, který zobrazuje jednak **prostředky vyplacené** příjemcům, jednak **prostředky zaúčtované** v souhrnných žádostech zaslaných na PCO.

151 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999.

152 U Komise nebyly dle sdělení PCO uplatněny veškeré certifikované výdaje. Prostředky přesahující 95 % alokace jednotlivých OP budou vyžádány až v rámci závěrečné žádosti o platbu v březnu 2017.

**Graf č. 13 – Přehled o proplacených a zaúčtovaných prostředcích z celkové alokace v rámci politiky soudržnosti v jednotlivých letech programového období 2007–2013 (v %)**



**Zdroj:** NOK – stručné přehledy čerpání za roky 2011–2015; měsíční monitorovací zprávy o průběhu čerpání strukturálních fondů, FS a národních zdrojů v programovém období 2007–2013, roky 2008–2010.

**Pozn.:** Graf neuvádí hodnoty proplacených a zaúčtovaných prostředků v letech 2007 a 2008 pro jejich nevýznamnou výši. Graf nezahrnuje čerpání prostředků v rámci OP ČR–Polsko.

V lednu 2016 řídicí orgány odhadovaly, že výše nevyčerpané alokace by za celé programové období mohla dosáhnout hodnoty 26,4–28,0 mld. Kč. Dle odhadu NOK by pak mohlo být nedočerpano celkem 29,8–34,1 mld. Kč. V odhadech celkového nedočerpaní přidělené alokace, jak je provedly ŘO a NOK, jsou zahrnuty i nevyčerpané prostředky v letech 2013 a 2014, o které již byla snížena alokovaná částka. Odhad NOK představuje přibližně 4 % nedočerpaní celkové alokace za celé programové období 2007–2013. Objem potenciálně nevyčerpaných prostředků klesal v průběhu roku 2015 mj. postupným schvalováním velkých projektů dotčených problematikou EIA (viz podkapitola B.3.1), která má na výši nedočerpaní významný dopad.

Podle údajů NOK<sup>153</sup> z 6. dubna 2016 vykazovaly nejnižší míru proplacených prostředků příjemcům OP VaVpI v gesci MŠMT, ROP *Moravskoslezsko* v gesci příslušné regionální rady regionu soudržnosti, *Integrovaný operační program /IOP/* v gesci MMR, a OP *Praha – Adaptabilita* v gesci hlavního města Praha. Naopak nejlépe si vedly OP *Podnikání a inovace /OP PI/* řízený MPO, ROP *Jihozápad /ROP JZ/* v gesci příslušné regionální rady regionu soudržnosti a OP *ŽP07+* řízený MŽP.

Přesnější údaje o míře čerpání prostředků v rámci jednotlivých OP budou známy až po odeslání posledních souhrnných žádostí na PCO, tzn. až v závěru prvního pololetí 2016. Maximální míra dočerpání prostředků fondů EU bude dále upřesněna až po odeslání poslední průběžné žádosti o platbu Komisi, k čemuž musí dojít nejpozději do 31. srpna 2016.

153 Zdroj: MSC2007 – monitorovací systém programového období 2007–2013.



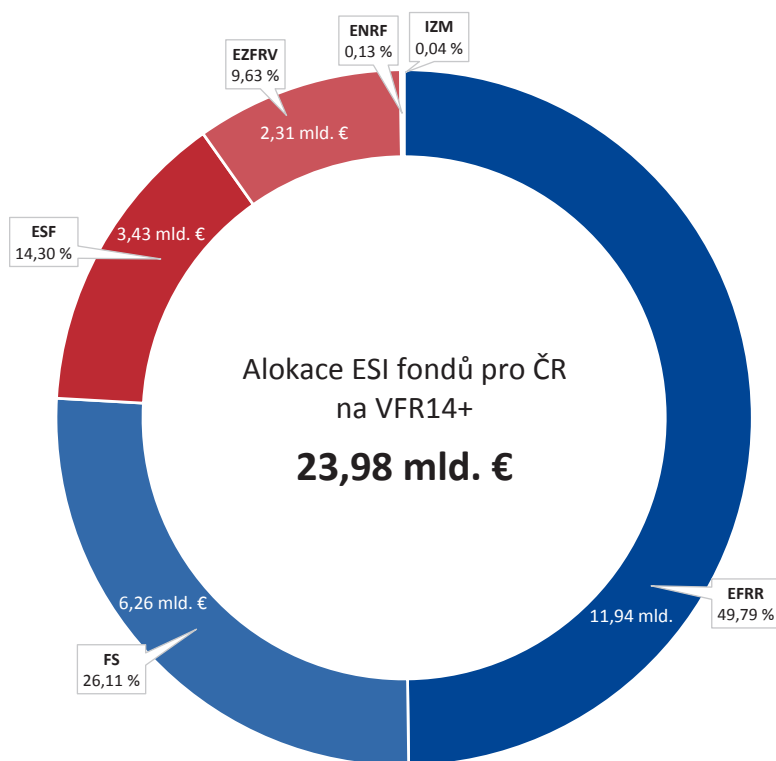
Na výsledné čerpání mohou mít v budoucnu vliv ještě auditní zjištění s možnými korekcemi vyplývajícími ze závěrů auditů prováděných Komisí nebo EÚD, případně AO a další otevřené či nově vzniklé nesrovnalosti řešené na úrovni jednotlivých projektů. Konečné hodnoty čerpání jednotlivých programů tak budou k dispozici nejdříve v průběhu roku 2017, v důsledku řešení výsledků auditů a zjištěných nesrovnalostí spíše ještě později.

### Alokace programového období 2014–2020

Součástí ESI fondů je vedle FS a původních SF, které financují programy z oblasti politiky soudržnosti, rovněž EZFRV, z něhož je poskytována podpora programových opatření z PRV14+. Z tohoto důvodu zahrnují údaje uváděné v tomto bodě také informace přesahující rámec politiky soudržnosti.

V rámci programového období 2014–2020 je na financování ESI fondů v rozpočtu EU připraveno celkem 453,85 mld. €, z toho předpokládaná částka pro ČR činí 23,98 mld. €<sup>154</sup> (viz podkapitoly B.2.2 a B.2.3), což odpovídá přibližně částce 648,16 mld. Kč<sup>155</sup>, která zahrnuje i výkonnostní rezervu ve výši 6 % (viz podkapitola A.3).

**Graf č. 14 – Alokované prostředky z jednotlivých ESI fondů pro ČR na VFR14+**



**Zdroj:** technická revize *Dohody o partnerství pro programové období 2014–2020* ze dne 13. dubna 2016.

**Pozn.:** Alokace ENRF činí cca 31,11 mil. € a alokace IZM 13,60 mil. €. Graf nezahrnuje alokaci INTERREG ČR–PR.

154 Částka nezahrnuje alokaci INTERREG ČR–PR.

155 Pro přepočty byl použit dle údajů MMR uvedených ve čtvrtletní zprávě o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020 měnový kurz 27,029 Kč/€ z ledna 2016.

Oproti předchozímu programovému období došlo v systému čerpání z evropských fondů k několika změnám, mezi něž patří především:

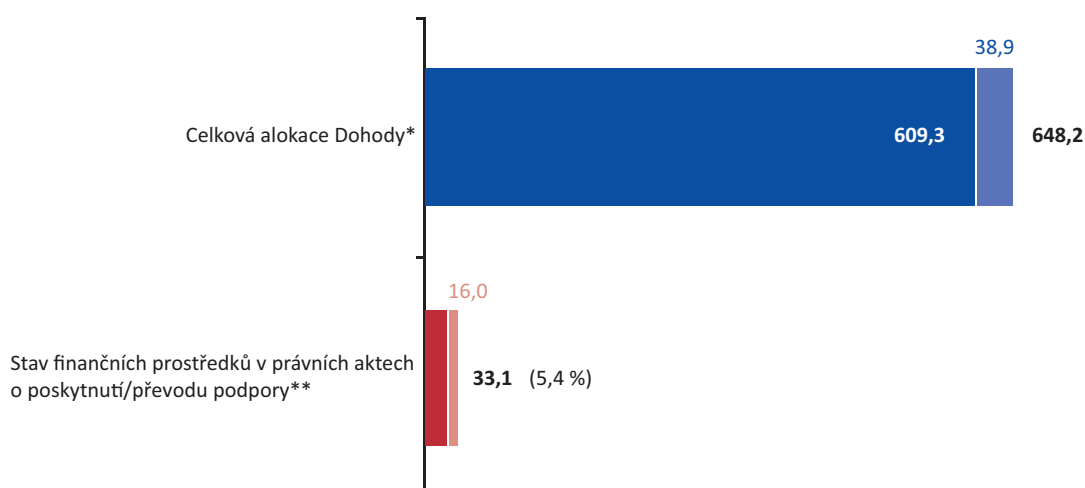
- snížení celkového počtu programů (viz podkapitola B.2.3),
- snížení počtu zprostředkujících subjektů,
- vytvoření jednotného monitorovacího systému MS2014+,
- vytvoření koncepce JMP pro zajištění stejných pravidel pro celý systém implementace ESI fondů,
- snížení administrativní náročnosti prostřednictvím elektronizace agendy OP,
- zvýšené využití způsobů zjednodušeného vykazování výdajů,
- zavedení územní dimenze a zapojení obcí, měst a partnerů do realizace integrovaných nástrojů územního rozvoje, včetně vyčlenění určitého minimálního podílu alokace některých programů na územní dimenzi.

Klíčovým předpokladem pro účinné čerpání prostředků z ESI fondů je splnění stanovených předběžných podmínek (viz podkapitola B.2.2). Pokud je jejich plnění vnímáno ze strany Komise jako nedostatečné, může tato skutečnost vést až k nespouštění či pozastavení průběžných plateb dotčené části programu. Funkci koordinátora systému řízení všech předběžných podmínek na národní úrovni plní NOK.

Nejvíce peněžních prostředků z rozpočtu EU je v ČR vyčleněno na financování projektů OP *Doprava /OP D14+/*, IROP a OP *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost /OP PIK/*.

Podle údajů NOK<sup>156</sup> k 31. březnu 2016 byly od počátku programového období 2014–2020 uzavřeny právní akty o poskytnutí podpory v úhrnné výši 33,1 mld. Kč, což představuje 5,4 % celkové alokace. Z této částky bylo příjemcům proplaceno 8,4 mld. Kč (tj. 1,4 % přidělené alokace) a Komisi byly zaslány k proplacení žádosti ve výši 6,2 mld. Kč (1,0 % přidělené alokace). K proplácení prvních prostředků začalo docházet jen velmi pomalu, přestože již běží třetí rok implementace opatření programového období 2014–2020.

**Graf č. 15 – Stav čerpání prostředků dle Dohody ke konci března 2016 (v mld. Kč)**



\* Celková alokace je složena z hlavní alokace a výkonnostní rezervy:

■ hlavní alokace Dohody,

■ výkonnostní rezerva, které programy dosáhnou splněním milníků v roce 2018.

\*\* Stav finančních prostředků v právních aktech o poskytnutí/převodu podpory je vztažen k hlavní alokaci programu.

■ Nárůst hodnoty za první čtvrtletí 2016.

**Zdroj:** MS2014+ a IS SZIF, data k 31. březnu 2016.

156 Zdroj: MSC2014+ a IS SZIF.

Ke konci března 2016 si nejlépe vedl PRV14+, v jehož rámci bylo uzavřeno 40 708 právních aktů na poskytnutí podpory plošných opatření ve výši téměř 7,0 mld. Kč. Mezi úspěšnější programy patřil rovněž OP Zaměstnanost, který uzavřel 162 právních aktů v hodnotě téměř 17,2 mld. Kč. Naopak OP D14+, OP PPR a OP R14+ neměly uzavřen právní akt o poskytnutí podpory ani u jednoho projektu.

**Tabulka č. 6 – Počet a objem vyhlášených výzev a uzavřených právních aktů dle jednotlivých programů (příspěvek EU) k 31. březnu 2016**

Program období 2014–2020	Vyhlášené výzvy		Projekty s právním aktem o poskytnutí/převodu podpory	
	Počet	v mld. Kč	Počet**	v mld. Kč
OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost	40	26,7	15	0,9
OP Výzkum, vývoj a vzdělávání	19	42,8	6	2,6
OP Zaměstnanost	46	48,0	162	17,2
OP Doprava	4	70,9	0	0,0
OP Životní prostředí	20	22,7	14	3,0
Integrovaný regionální operační program	33	64,0	13	0,5
OP Praha – pól růstu ČR	10	2,5	0	0,0
OP Technická pomoc	3	7,2	50	1,9
Program rozvoje venkova na období 2014–2020*	3	3,5	40 708	7,0
OP Rybářství 2014–2020	4	0,2	0	0,0
INTERREG V-A – Česká republika – Polsko	4	0,1	0	0,0
<b>Celkem</b>	<b>186</b>	<b>288,6</b>	<b>40 968</b>	<b>33,1</b>

**Zdroj:** Čtvrtletní zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020, I. čtvrtletí 2016, data vygenerována 1. dubna 2016.

\* V případě PRV14+ byly v roce 2015 kromě sedmi výzev na projektová opatření přijímány i žádosti na šest plošných opatření.

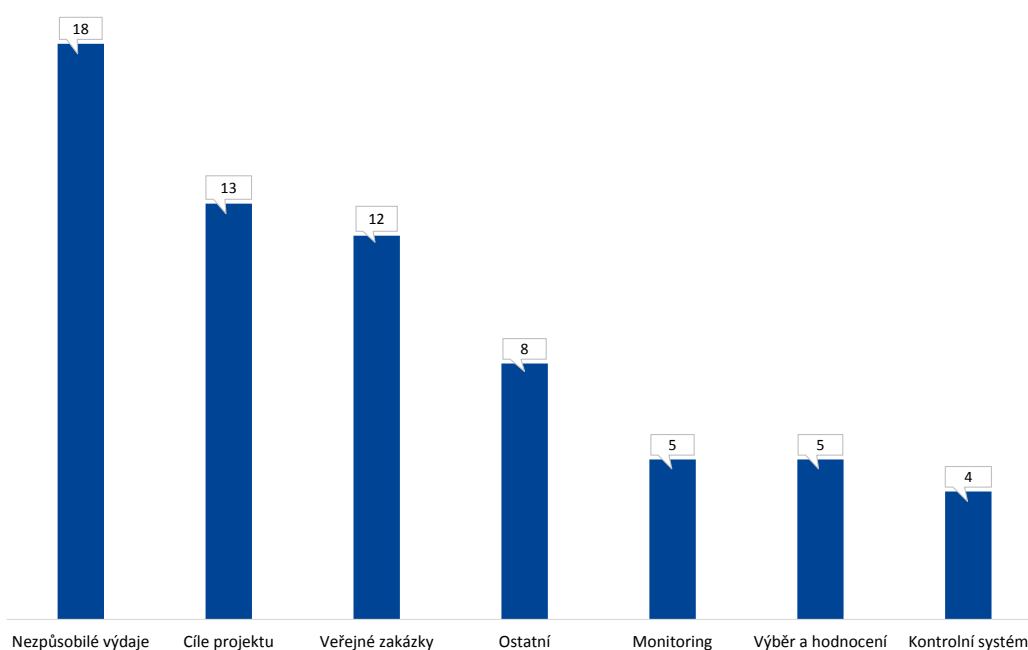
\*\* V celkovém počtu projektů s právním aktem o poskytnutí / převodu podpory jsou zahrnuta rovněž plošná opatření (závazky z minulých let) realizovaná v rámci PRV.

### D.2.2 Kontrolní činnosti NKÚ v oblasti politiky soudržnosti ve sledovaném období

Nejvyšší kontrolní úřad publikoval ve *Věstníku NKÚ* kontrolní závěry 12 kontrolních akcí<sup>157</sup> ukončených ve sledovaném období, které byly zaměřeny výhradně nebo alespoň částečně na čerpání prostředků z evropských fondů v rámci politiky soudržnosti. Při těchto kontrolních akcích byla většinou posuzována legalita a správnost transakcí u vybraného vzorku projektů, v některých případech byla rovněž posouzena účinnost ŘKS jednotlivých OP. Některé z provedených kontrol měly charakter auditu výkonnosti<sup>158</sup> nebo finančního auditu<sup>159</sup>.

Oproti roku 2014 došlo k nárůstu chybovosti především v oblastech způsobilosti výdajů a výběru dodavatelů a uzavírání smluv s dodavateli. Naopak při prověřování kontrolního systému byl zjištěn mírný pokles chybovosti. Nedostatky byly konstatovány jak u řídicích orgánů jednotlivých OP, tak i u příjemců podpor.

**Graf č. 16 – Charakter a četnost chyb zjištěných NKÚ v oblasti politiky soudržnosti**



**Zdroj:** analýza chyb popsanych v kontrolních závěrech NKÚ.

157 Kontrolní akce č. **14/15** – Peněžní prostředky vynakládané na projekty a opatření k podpoře a dosažení efektivní veřejné správy včetně realizace úspor výdajů, č. **14/22** – Peněžní prostředky určené na infrastrukturu pro výuku na vysokých školách, č. **14/24** – Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu poskytnuté na úhradu výdajů národních projektů v rámci operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost, č. **14/32** – Peněžní prostředky určené na výstavbu trasy A pražského metra, č. **14/37** – Peněžní prostředky státního rozpočtu, rozpočtu Evropské unie a jiné peněžní prostředky přijaté ze zahraničí, č. **15/02** – Peněžní prostředky státu poskytované na podporu úspor energie, č. **15/03** – Peněžní prostředky určené na projekty elektronizace veřejné správy v gesci Ministerstva vnitra, č. **15/04** – Peněžní prostředky určené na přípravu a realizaci projektu Plzeň – Evropské hlavní město kultury 2015, č. **15/06** – Peněžní prostředky strukturálních fondů Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování operačních programů z hlediska udržitelnosti projektů, č. **15/10** – Peněžní prostředky vynakládané na Národní infrastrukturu pro elektronické zadávání veřejných zakázek (NIPEZ) a nákup komodit jeho prostřednictvím, č. **15/14** – Peněžní prostředky určené na modernizaci III. a IV. tranzitního železničního koridoru, č. **15/18** – Peněžní prostředky určené na podporu bydlení.

158 KA č. 15/10 a KA č. 14/15.

159 KA č. 14/37.

## Způsobilost výdajů

### Nejčastější chyby:

- **čerpání a použití poskytnutých peněžních prostředků v rozporu s obecně závaznými právními předpisy nebo pravidly OP,**
  - **uplatnění a proplacení nezpůsobilých výdajů (nebyla řádně doložena částka nárokovaná ve fakturách k úhradě, byl zjištěn rozpor s pravidly způsobilosti výdajů apod.).**
- KA č. 14/15 (OP LZZ a IOP) – U sedmi kontrolovaných projektů Ministerstva vnitra /MV/ a MPO nebyly veřejné prostředky vynaloženy účelně, neboť nebyly použity ke krytí nezbytných potřeb, tj. výdajů nutných k naplnění účelu projektu. Toto jednání NKÚ vyhodnotil jako porušení rozpočtové kázně až do výše přesahující 226 mil. Kč. Například u jednoho projektu z OP LZZ schválilo MV vyúčtování, přijalo či uhradilo faktury za činnosti, které nebyly prokazatelně provedeny a doloženy, nebo nebyl zřejmý jejich věcný obsah, a *výstupy těchto služeb* kvalitou ani obsahem neodpovídaly *cílům projektu*.
  - KA č. 14/22 (OP VaVpl) – Ze sedmi vybraných projektů bylo v jednom případě zjištěno podezření na vznik nesrovnalosti a porušení rozpočtové kázně z důvodu vykázaní nezpůsobilých výdajů ve výši 221 tis. Kč a nedodržení cílové hodnoty indikátorů.  
V jednom případě příjemce nedodržel ustanovení zákona o účetnictví.
  - KA č. 14/24 (OP VK) – Poskytnuté peněžní prostředky nebyly vždy čerpány a použity v souladu s obecně závaznými právními předpisy a pravidly OP, přičemž nedostatky byly zjištěny u všech tří prověřovaných projektů<sup>160</sup>. Například v rámci tzv. nepřímých nákladů byly uhrazeny náklady na pořízení nábytku a vybavení, což nařízení EP a Rady (ES) č. 1081/2006 neumožňovalo. V rámci přímých nákladů na realizaci projektu byly proplaceny např. výdaje na promítací techniku, která nebyla v projektu zjevně využita, neboť po jeho ukončení byla stále uskladněna v neotevřených originálních obalech. Obdobné zjištění se týkalo i pořízení nábytku, který pro realizaci projektu nebyl nezbytný. Proplaceny byly také výdaje na ubytování a cestovné stážistů ve dnech, kdy stáže neprobíhaly. Neúčelné a nevhodné výdaje byly vyčísleny v částce téměř 19 mil. Kč.
  - Příjemce podpory (Fond dalšího vzdělávání) nebyl svým zřizovatelem (MPSV) zřízen na základě zvláštního právního předpisu, jak ukládá zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. Komise tak může shledat příjemce nezpůsobilým k přiznání podpory z OP VK a veškeré jím dosud vynaložené výdaje mohou být posouzeny jako nezpůsobilé.
  - KA č. 15/02 (OP PI, OP PIK, OP ŽP07+) – U dvou kontrolovaných projektů byly zjištěny nezpůsobilé výdaje v úhrnné výši 2 033 tis. Kč. V prvním případě (OP ŽP07+) se jednalo o úhradu projektové dokumentace související s projektem pouze zčásti a ve druhém případě (OP PI) o prostředky údajně vyčleněné na odstraňování budoucích závad vzniklých při provozu technologie kotelny.
  - KA č. 15/10 (IOP, *Národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek* – NIPEZ) – V případě jednoho projektu MMR realizovalo aktivity v rozporu s výzvou a dále aktivity, které byly vyhodnoceny jako nevhodné. MMR rovněž nepostupovalo v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, neboť nedodrželo stanovené schvalovací postupy v případě předběžné řídicí kontroly před a po vzniku závazku.

160 Jednalo se o projekty *Stáže ve firmách*, *NSK2* a *Klíče pro život*.

## Dodržení stanovených cílů a udržitelnosti projektu

### Nejčastější chyby:

- u některých projektů není dostatečně garantováno využití vytvořených výstupů v době udržitelnosti, a to přes vysokou finanční náročnost jejich pořízení,
- v době udržitelnosti projektů se v rozporu s předpoklady nedaří získat zdroje na plnění jejich cílů.

- KA č. 14/15 (OP LZZ a IOP) – Kontrolované projekty nebyly sledovány ve vazbě na cíle strategie *Smart Administration*. Realizátoři těchto projektů neměli povinnost uvádět v projektových žádostech konkrétní cíl strategie, ke kterému měl projekt přispět. Projekty byly k cílům strategie přiřazovány až zpětně. Monitorovací indikátory těchto projektů byly zvoleny v souladu s pravidly OP LZZ, ale měly pouze formální charakter a nepostihovaly kvalitativní stránku projektů ve vazbě na dosažení cíle projektů a cílů strategie *Smart Administration*. Sedm z osmi kontrolovaných projektů stanoveného cíle nedosáhlo.

- KA č. 14/24 (OP VK) – U některých projektů není přes jejich systémový charakter a vysokou finanční náročnost dostatečně garantováno využití vytvořených výstupů po ukončení projektových aktivit.

U projektu *Stáže ve firmách* neposkytlo MPSV dosud žádné garance s vymezením konkrétních finančních zdrojů potřebných pro další využívání výstupů, výsledků a aktivit realizovaných stáží.

Nejvyšší kontrolní úřad považuje veřejné prostředky poskytnuté ve výši 800 mil. Kč u tohoto národního projektu na jednorázové aktivity pilotního ověření za nepřiměřené.

- KA č. 15/06 (OP VaVpl, OP VK, IOP) – U projektu vybudování víceúčelového hřiště pro širokou veřejnost podpořeného z IOP bylo zjištěno nedodržení cíle projektu v době jeho udržitelnosti. Přestože podpora byla poskytnuta pouze na volnočasové zařízení, které mělo sloužit veřejnosti, bylo zrekonstruované víceúčelové hřiště užíváno zejména partnerem projektu a organizovanými skupinami, zatímco pro veřejnost byl přístup omezen.

Vědecko-výzkumným centrům vybudovaným s podporou prostředků OP VaVpl se v době udržitelnosti nedařilo získat zdroje ze smluvního výzkumu a mezinárodních grantů podle původních předpokladů.

U projektů statistických šetření MMR zaměřených na vybrané sektory turistiky byly zjištěny nedostatky ve využití výsledků projektu v době udržitelnosti, neboť v rozporu s cílem projektu neměla veřejnost přístup k části vytvořené databáze.

- KA č. 15/10 (IOP) – Pro hodnocení a monitorování jednoho projektu zvolilo MMR monitorovací indikátor, který měl minimální vypovídací hodnotu ve vztahu ke stanoveným cílům projektu, a tedy neumožňoval sledovat dosažený pokrok. Hodnotu monitorovacího indikátoru navíc MMR vykazalo na základě nereálných údajů, takže tímto způsobem nemohla být kvantifikována reálná míra naplnění stanovených cílů v souladu se závaznými dokumenty IOP a podmínkami, za kterých byly prostředky poskytnuty. MMR hodnotu monitorovacího indikátoru k datu ukončení projektu nenaplnilo a navíc nenaplnilo ani stanovené cíle projektu.

## Zadávání veřejných zakázek a uzavírání smluv s dodavateli

### Nejčastější chyby:

- netransparentnost při hodnocení nabídek,
  - neoprávněné použití jednacího řízení bez uveřejnění,
  - porušení zásad nediskriminace a rovného zacházení,
  - uzavření smluv v rozporu s návrhem uvedeným v nabídce,
  - změny předmětu dodávky v průběhu zadávacích řízení.
- KA č. 14/15 (OP LZZ a IOP) – Příjemci podpory z OP LZZ nedodrželi zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, /ZVZ/ zejména tím, že nerealizovali zadávací řízení v případech, kdy to zákon jednoznačně vyžadoval. Dále postupovali netransparentně při hodnocení nabídek (OP LZZ a IOP) nebo uzavírali smlouvy v rozporu s návrhem uvedeným v nabídce.
- NKÚ identifikoval i použití peněžních prostředků v rozporu s uzavřenou smlouvou o dílo.
- KA č. 14/24 (OP VK) – U nadlimitní veřejné zakázky na služby *Inovace informačního systému NSK* bylo zjištěno porušení rozpočtové kázně ve výši překračující 10 mil. Kč, neboť hodnotící kritéria pro výběr dodavatele byla stanovena v rozporu se zásadou transparentnosti.
- U veřejné zakázky *Nákup tištěné a online inzerce* u projektu *Stáže ve firmách* bylo zjištěno porušení rozpočtové kázně ve výši téměř 1,8 mil. Kč z důvodu porušení ZVZ spočívajícího v neprodloužení zákonné lhůty pro podání nabídek.
- KA č. 15/04 (ROP JZ) – U jednoho příjemce byly zjištěny významné nedostatky při nastavení hodnotících kritérií pro výběr dodavatelů, v několika dalších případech příjemci nedodržovali zákonné lhůty.
- KA č. 15/10 (IOP, NIPEZ) – Zadavatel se dopustil závažných porušení ZVZ mimo jiné tím, že nestanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky v souladu se zákonem, při hodnocení nabídek uchazečů nepostupoval transparentně, použil neoprávněně jednací řízení bez uveřejnění a umožnil podstatné změny práv a povinností vyplývajících ze smlouvy, čímž porušil zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace.
- KA č. 15/14 (OP *Doprava* programového období 2007–2013 – OP D07+) – Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, /SŽDC/ u šesti staveb zahájila zadávací řízení v době, kdy nebyla vydána stavební povolení nebo o jejich vydání ani nepožádala. Docházelo tak k případům, kdy platná stavební povolení stanovila některé závazné podmínky, které zadávací dokumentace neobsahovala. To vedlo často ke změnám platných dokumentů (například projektů nebo uzavřených smluv). Důvodem tohoto postupu byla podle SŽDC snaha o urychlení realizace staveb, ve skutečnosti však až na výjimky k urychlení nedošlo.
- KA č. 15/14 (OP D07+) – U jedné stavby musela SŽDC opakovat z důvodu chybně definovaných prací zadávací řízení na výběr dodavatele dodatečných stavebních prací s předpokládanou hodnotou 2,4 mil. Kč. Zadávací řízení zahájené v říjnu 2013 tak bylo ukončeno až v červnu 2014. To bylo jedním z důvodů prodloužení termínu dokončení stavby o jeden rok.

## Ostatní

### Nejčastější chyby:

- porušení zásad účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti (zásady 3E),
  - nedostatky v účetnictví a výkaznictví,
  - časté změny stanovených pravidel,
  - nedostatečná absorpční kapacita.
- KA č. 14/15 (OP LZZ a IOP) – U jednoho projektu podpořeného z OP LZZ schválilo MV vyúčtování, přijalo či uhradilo faktury za činnosti, které nebyly prokazatelně provedeny a doloženy, nebo nebyl zřejmý jejich věcný obsah a ani neměly vztah k cíli projektu.
  - KA č. 15/04 (ROP JZ) – Stanovené parametry projektů neměly dostatečnou vypovídací schopnost pro hodnocení účelnosti a hospodárnosti. Řídící orgán nepoužil pro stanovení výše dotace reálné jednotkové ceny parametrů projektů (např. m<sup>2</sup> obestavěné plochy), takže částky poskytované dotace byly ve významném rozporu s rozpočty projektů a zakládaly možnost nevhodného nakládání.
  - KA č. 14/22 (OP VaVpl) – MŠMT sice stanovilo příjemcům podpory velmi podrobná pravidla, často je však měnilo. Změny zvyšovaly administrativní náročnost vedení projektů jak pro příjemce podpory, tak pro pracovníky MŠMT.
  - KA č. 14/24 (OP VK) – MPSV nevyhodnocovalo hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládaných prostředků na realizaci projektu *Stáže ve firmách*.  
Přestože během realizace OP VK došlo u jeho prioritních os 3 a 4 ke snížení alokace, MŠMT se nepodařilo výpadek plánovaných výdajů v řádu miliard Kč naplnit jinými vhodnými projekty. Částka alokovaná na prioritní osy 3 a 4 podle nesprávného odhadu se od počátku realizace do roku 2013 snížila téměř na polovinu.
  - KA č. 14/37 (OP VaVpl, OP VK, PRV07+) – Finanční toky a způsoby zachycení účetních případů nebyly mezi kontrolovanými osobami jednotné. Rozdíly souvisely do značné míry s různým zapojením subjektů do finančních toků. Pokud docházelo např. k zapojení subjektů typu ZS, pak častěji vznikaly problémy s doložením údajů potřebných pro zachycení některých položek v účetnictví kontrolovaného ministerstva.  
Kontrola konstatovala některá nová nebo přetrvávající systémová rizika. Jednalo se o rizika spojená s účtováním podmíněných pohledávek z předfinancování, rozvahových pohledávek z předfinancování, plošných korekcí (finančních oprav) a předběžných plateb. Popsala problémy spojené s vykazováním zahraničních prostředků financovaných prostřednictvím zapojení rezervního fondu a upozornila na omezenou vypovídací schopnost zveřejňovaných informací o skutečné finanční náročnosti výdajových politik EU v České republice.
  - KA č. 15/10 (IOP, NIPEZ) – MMR do účetní hodnoty majetku IS NEN<sup>161</sup> nezahrnulo náklady související se službami autorského dozoru, školením a zakoupením SW a HW a tedy rozdíl mezi skutečnou hodnotou IS NEN a hodnotou evidovanou MMR na účtu 013 – *Software* činil více než 169 mil. Kč.

161 *Národní elektronický nástroj* je informační systém určený pro zadávání veřejných zakázek na obtížně standardizované komodity.



## Monitorování a dosahování stanovených cílů programu

### Nejčastější chyby:

- **nebyl sledován skutečný přínos projektů,**
  - **nebyly stanoveny žádné monitorovací indikátory pro měření výsledků projektů v době jejich udržitelnosti.**
- KA č. 15/10 (IOP) - V případě projektu *Vytvoření integrační komponenty pro napojení informačních systémů NIPEZ na ISZR<sup>162</sup>* zvolil příjemce monitorovací indikátor, který neměl plnou vypovídající hodnotu pro sledování cíle projektu „zajistit aktuální a jednotné informace o subjektech v dotčených systémech NIPEZ“, což přispělo k tomu, že indikátor tento cíl projektu řádně nesledoval a ani nevyhodnocoval míru jeho naplnění. Dále NKÚ posoudil nenaplnění hodnoty zvoleného monitorovacího indikátoru „počet needitačních agendových informačních systémů napojených na základní registry“ jako porušení podmínek.
  - KA č. 14/22 (OP VaVpl) – Podporou došlo ke zlepšení infrastruktury vysokých škol. Kromě samotného zlepšení stavu infrastruktury stanovilo MŠMT ještě obecný cíl „vytvoření předpokladu pro nárůst a zlepšení kvality lidských zdrojů pro výzkum, vývoj, inovace a pro praxi“. Skutečný přínos projektů promítající se do oblasti kvality lidských zdrojů pro výzkum, vývoj a inovace ale MŠMT nesledovalo.
  - KA č. 14/24 (OP VK) – Řídící a kontrolní systém na úrovni MŠMT vyhodnotil NKÚ jen jako částečně účinný. Přínos kontrolovaných projektů k naplnění cílů na úrovni prioritních os 3 a 4 operačního programu lze vyhodnotit pouze omezeně z důvodu absence příslušných monitorovacích indikátorů.
  - KA č. 14/32 (OP D07+) – Ministerstvo dopravy /MD/ stanovilo cíle projektu bez konkrétního věcného a časového vymezení, nestanovilo způsob měření indikátorů a nezabývalo se ekonomickou efektivností projektu ani dopadem odkladu termínů dokončení některých souvisejících projektů na plnění cílů projektu samotného. MD tak nevytvořilo podmínky pro objektivní vyhodnocení účelnosti a efektivnosti podpory výstavby pražského metra.
  - KA č. 15/06 (OP VaVpl, OP VK, IOP) – MŠMT nezavázalo dostatečným způsobem příjemce podpory z OP VaVpl k zajištění udržitelnosti vědeckovýzkumných center, neboť nestanovilo žádné povinné monitorovací indikátory pro měření výsledků projektů v době udržitelnosti. MŠMT nemá přehled o tom, kolik prokazatelně nových pracovních míst ve vědě a výzkumu bylo vytvořeno.

## Systém hodnocení a výběru projektů

### Nejčastější chyby:

- **řídící orgány při věcném hodnocení projektů nezohlednily aspekt jejich udržitelnosti,**
  - **řídící orgány nezajistily, aby závěrečná celková hodnocení obsahovala informace vztahující se k posouzení přiměřenosti a hospodárnosti projektů.**
- KA č. 14/15 (OP LZZ a IOP) – Výběr a hodnocení projektů *Smart Administration* se řídil pravidly OP LZZ a IOP, ale proces výběru nebyl jednoznačně navázán na cíle strategie *Smart Administration*.
  - KA č. 14/22 (OP VaVpl) – MŠMT nemělo ucelený přehled o stavu a využití stávajícího přístrojového vybavení, zařízení a technologií jednotlivých vysokých škol, který by mohlo využít při posuzování žádostí vysokých škol o poskytnutí podpory na pořízení nového vybavení.

162 *Informační systém základních registrů.*

- KA č. 14/24 (OP VK) – MŠMT nezajistilo, aby zpracovaná věcná hodnocení národních projektů byla úplná a aby obsahovala v závěrečném celkovém hodnocení informace vztahující se k posuzování přiměřenosti a hospodárnosti projektů. MŠMT při věcném hodnocení národních projektů nezdůraznilo aspekt jejich udržitelnosti.
- KA č. 15/04 (ROP JZ) – V některých případech věcného hodnocení projektů nebyla výše bodů přidělených hodnotiteli opodstatněná. V přidělování bodů jednotlivými hodnotiteli byly zjištěny významné rozdíly. Zjištěné skutečnosti nesvědčily o objektivním hodnocení projektů.

### Kontrolní systém

#### Nejčastější chyby:

- **pochybení při provádění administrativních kontrol a kontrol na místě u jednotlivých ministerstev nebo při plánování kontrol.**

- KA č. 14/24 (OP VK) – MŠMT pochybilo při výkonu administrativních kontrol a při kontrolách na místě, neboť neodhalilo nedostatky při zadávání veřejných zakázek a nezpůsobilé výdaje (celkem ve výši téměř 19 mil. Kč). MPSV v roli poskytovatele dotace nevykonávalo žádné kontroly peněžních prostředků, kterými podpořilo realizaci projektu *Stáže ve firmách*.
- KA č. 15/06 (OP VaVpl, OP VK, IOP) – MŠMT v době udržitelnosti neprovádělo monitoring a kontrolu vědeckovýzkumných center financovaných v rámci OP VaVpl.

Při plánování kontrol udržitelnosti u OP VK a OP VaVpl nevypracovalo odpovídající analýzu rizik pro výběr vzorku projektů ke kontrolám udržitelnosti a ani pro tyto kontroly nevypracovalo žádné konkrétní postupy.

### Stav v přijímání nápravných opatření k nálezům NKÚ v oblasti strukturální politiky

V případě všech kontrolních závěrů NKÚ, které byly projednány ve vládě ČR, se podařilo dosáhnout přijetí adekvátních opatření k nápravě zjištěných nedostatků a vláda uložila odpovědným osobám (ministrům) opatření realizovat.<sup>163</sup> Míra provádění nápravných opatření se dle odhadu NKÚ pohybuje mezi 85 % až 95 % a faktická náprava bude předmětem následných kontrol NKÚ.

V případě projednávání kontrolního závěru z KA č. 14/32 měl NKÚ zásadní připomínky k materiálu, který MD předložilo do vnějšího připomínkového řízení. Proto proběhlo jednání mezi členem NKÚ, gestorem KA a zástupci MD a na něm byla dohodnuta nápravná opatření, která NKÚ považuje za dostatečná.

V některých případech kontrolované osoby s nálezy NKÚ nesouhlasí a v následujících jednáních vedených v souvislosti s projednáváním kontrolního závěru ve vládě ČR se zásadní rozpory daří odstranit jen obtížně. V uplynulém období šlo o kontrolní závěry z KA č. 14/24 a č. 15/06, kdy shody o rozsahu opatření přijímaných k nápravě bylo dosaženo až po několika pracovních setkáních.

V kontrolní akci č. 15/06 považoval NKÚ za závažnou chybu při čerpání evropských prostředků to, že výstupy a výsledky finančně nákladných projektů nejsou plně využívány. Neúčelného nakládání s veřejnými prostředky se dopustilo MŠMT v rámci tří systémových projektů za celkem 242 mil. Kč. MŠMT, přestože nesouhlasilo s názorem NKÚ o sporné využitelnosti realizovaných projektů, pro příští programové období přijalo nápravné opatření spočívající v zásadní změně hodnocení a schvalování projektů k realizaci a nemělo by již, dle jeho vyjádření, docházet k realizaci projektů se sporným účelem a dopady.

<sup>163</sup> Jednalo se o kontrolní závěry z KA č. 14/15, č. 14/22, č. 14/32, č. 14/37 a č. 15/02.

### D.2.3 Výroční zprávy a stanoviska auditního orgánu

Auditní orgán v souladu s čl. 123 nařízení EP a Rady (EU) č. 1303/2013 zahájil auditorské práce v rámci programového období 2014–2020 prováděním tzv. auditů designace<sup>164</sup>. Podle informací poskytnutých AO v březnu 2016 nebyl do té doby žádný audit designace ukončen závěrečnou zprávou s výrokem. Většina auditů designace byla v březnu 2016 v různém stadiu rozpracovanosti, v jednom případě ŘO o provedení auditu dosud nepožádal. Časový průběh auditů designace byl oproti původním předpokladům ovlivněn mimo jiné též ze strany Komise, zejména dobou nutnou pro schválení programů, vydání prováděcí legislativy a metodických pokynů důležitých pro nastavení souvisejících ŘKS a dále pak některými požadavky Komise na změny u subjektů implementační struktury.

Svou roli sehrála též úroveň připravenosti ŘO programů, resp. doba nutná pro uvedení jejich řídicí dokumentace do souladu s legislativou Evropské unie a ČR a nastavení JMP pro období 2014–2020. Nezanedbatelný vliv měla též úroveň připravenosti PCO a zejména úroveň připravenosti monitorovacího systému MS2014+ k provedení auditů designace.

Lze předpokládat, že zprávy z auditů designace, společně s výsledkem auditu PCO a auditem monitorovacího systému MS2014+, budou Komisi průběžně zasílány v průběhu třetího čtvrtletí 2016.

V rámci hodnocení ŘKS jednotlivých OP z programového období 2007–2013 za rok 2015 bylo konstatováno zlepšení oproti předchozímu roku. Stanovisko s výhradou bylo vydáno u deseti OP. Výhrada se týkala ve všech případech **nedostatečné řídicí kontroly** (čl. 60 písm. b) nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 a čl. 13 odst. 2 nařízení Komise č. 1828/2006), v jednom případě také **nedostatečné prevence chyb a řízení rizik**. Přetrvává rovněž negativní hodnocení oblasti administrace veřejných zakázek a nezpůsobilost výdajů. Pozitivně je Auditním orgánem hodnoceno, že na základě doporučení z auditů jsou přijímána opatření k nápravě zjištěného stavu.

Bez výhrad bylo ohodnoceno zbylých devět OP (v roce 2014 obdrželo stanovisko bez výhrad pouze pět OP).

---

<sup>164</sup> Na základě usnesení vlády ČR ze dne 21. července 2014 č. 612 byl MF – Auditní orgán pro programové období 2014–2020 ustanoven nezávislým auditním subjektem (NAS) zajišťujícím ověření určení řídicích a certifikačních orgánů.

**Tabulka č. 7 – Výsledky hodnocení ŘKS programů programového období 2007–2013 za rok 2015 provedeného auditním orgánem**

Programy období 2007–2013	Stanovisko	Chybovost (v %)
OP <i>Technická pomoc</i>	S výhradou	16,20
ROP <i>Střední Morava</i>	S výhradou	9,25
ROP <i>Jihozápad</i>	S výhradou	5,45
OP <i>Praha – Konkurenceschopnost</i>	S výhradou	4,03
OP <i>Rybářství 2007–2013</i>	S výhradou	3,66
ROP <i>Střední Čechy</i>	S výhradou	2,84
OP <i>Životní prostředí</i>	S výhradou	2,62
ROP <i>Severozápad</i>	S výhradou	2,61
OP <i>Podnikání a inovace</i>	S výhradou	2,29
Integrovaný operační program	S výhradou	1,69
ROP <i>Jihovýchod</i>	Bez výhrad	1,39
OP <i>Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i>	Bez výhrad	1,12
OP <i>Praha – Adaptabilita</i>	Bez výhrad	0,74
OP <i>Lidské zdroje a zaměstnanost</i>	Bez výhrad	0,68
OP <i>přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika 2007–2013</i>	Bez výhrad	0,63
ROP <i>Severovýchod</i>	Bez výhrad	0,57
OP <i>Doprava</i>	Bez výhrad	0,38
OP <i>Výzkum a vývoj pro inovace</i>	Bez výhrad	0,16
ROP <i>Moravskoslezsko</i>	Bez výhrad	0,04

**Zdroj:** výroční zprávy a stanoviska AO za rok 2015 vydaná dle čl. 62 odst. 1 písm. d) bod ii) nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 a čl. 18 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 1828/2006.

#### **C.2.4 Auditní činnost orgánů Evropské unie v ČR**

##### **Výroční zpráva EÚD o plnění rozpočtu za rok 2014**

Evropský účetní dvůr ve výroční zprávě o plnění rozpočtu uvedl v kapitolách *Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost* a *Hospodářská, sociální a územní soudržnost* auditní zjištění, která svým charakterem odpovídají zjištěním z kontrol provedených NKÚ v oblasti strukturální politiky v ČR. Evropský účetní dvůr zmínil i příklady závažných selhání. Některá z nich jsou pak uvedena v rámečcích<sup>165</sup> níže.

##### **Kapitola *Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost***

Na základě vyčíslených nedostatků odhadl EÚD v roce 2014 míru chyb ve výši 5,6 %, což je oproti roku 2013 nárůst o 1,6 procentního bodu. V oblasti výzkumu a inovací zjistil EÚD nesprávně vypočítané osobní náklady a jiné nezpůsobilé přímé náklady, jako například neodůvodněné cestovní náklady nebo náklady na vybavení. Zjistil rovněž nezpůsobilé nepřímé náklady vycházející z nesprávných sazeb režijních nákladů nebo zahrnující kategorie nákladů, které s vlastním projektem nesouvisejí.

<sup>165</sup> Zjištění týkající se ČR je zvýrazněno tučně.

**Příklad: významné chyby v nákladech v oblasti výzkumu a inovací, které v souvislosti se 7. rámcovým programem pro vědu a výzkum /7. RP/ nárokoval k proplacení MSP**

Evropský účetní dvůr zjistil, že náklady ve výši 764 000 €, které vykázal MSP spolupracující s 16 partnery na projektu obnovitelné energie financovaném ze 7. RP, byly téměř zcela nezpůsobilé. Vlastník MSP účtoval hodinovou sazbu výrazně přesahující sazbu stanovenou v pokynech Komise. Dále EÚD odhalil uhrazené náklady na subdodávky, které nebyly ani způsobilou složkou nákladů, ani nevznikly na základě zadávacího řízení. Vykázané nepřímé náklady obsahovaly též nezpůsobilé položky, vycházely z odhadů a nebylo možno je sesouhlasit s účetními záznamy příjemce.

**Kapitola Hospodářská, sociální a územní soudržnost**

Evropský účetní dvůr odhadl celkovou míru chyb na základě vyčíslených nedostatků ve výši 5,7 %<sup>166</sup>. V tomto případě došlo oproti roku 2013 k mírnému poklesu chybovosti, a to o 0,2 procentního bodu. V kapitole *Zaměstnanost a sociální věci* je podíl operací spojených s veřejnou zakázkou mnohem menší než u *Regionální a městské politiky*. Chyby v této oblasti politiky měly charakter nezpůsobilých výdajů.

Chyby týkající se politiky soudržnosti jako celku pramenily hlavně z porušování pravidel pro zadávání veřejných zakázek, na něž připadala téměř polovina odhadované míry chyb. Poté následovaly nezpůsobilé výdaje, porušování pravidel státní (veřejné) podpory a výběr nezpůsobilých projektů. K případům závažných nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek patřilo především neoprávněné přímé udělení zakázek, dodatečné stavební práce či služby, vyloučení uchazečů o zakázku v rozporu s předpisy a rovněž případy střetu zájmů a diskriminační výběrová kritéria.

**Příklad: neoprávněné přímé udělení veřejné zakázky na stavební práce**

V případě jednoho projektu na rekonstrukci a modernizaci dálničního úseku v rámci silniční sítě TEN T zadavatel jednal o zakázce přímo s konkrétní společností bez vyhlášení veřejné soutěže. Takový postup není v souladu s pravidly EU ani s vnitrostátními zákony pro zadávání veřejných zakázek, a vykázané výdaje na tuto zakázku jsou tak nezpůsobilé.

Další hlavní příčinou chyb jsou nezpůsobilé výdaje. Sem patří například výdaje vykázané mimo období způsobilosti, nadhodnocené platy, vykázání výdajů nesouvisejících s projektem, nesoulad s vnitrostátními pravidly způsobilosti nebo příjmy generované projektem, které nebyly odečteny od vykázaných výdajů.

**Příklad: vykázané nezpůsobilé výdaje**

**V případě projektu hrazeného EFRR v České republice, který se týkal rekonstrukce a rozšíření tramvajových tratí, byly některé fakturované náklady vykázané ke spolufinancování vynaloženy a zaplacený před zahájením období způsobilosti daného projektu. Podobný případ byl zjištěn u dalšího projektu v Německu.**

**Zvláštní zprávy EÚD**

Na následujících stránkách jsou vybrány příklady zjištění ze zvláštních zpráv EÚD, které se týkají zcela nebo částečně SF a FS a zmiňují explicitně subjekty, projekty nebo výdaje ČR.

166 Zahrnuje kapitoly *Regionální a městská politiku* s celkovou mírou chyb ve výši 6,1 % (meziroční pokles o 0,9 procentního bodu) a *Zaměstnanost a sociální věci* s chybovostí 3,7 % (meziroční nárůst o 0,6 procentního bodu).

**Zvláštní zpráva č. 2/2015<sup>167</sup>**

Evropský účetní dvůr analyzoval pokrok při naplňování směrnice o čištění městských odpadních vod v povodí Dunaje (ČR, Maďarsko, Rumunsko a Slovensko) a na vzorku 28 čistíren odpadních vod spolufinancovaných EU také výkonnost technologie čištění. Bylo zjištěno, že ke konci roku 2013 nebyly v ČR, Maďarsku a na Slovensku přijaty závazky (schváleny projekty) k velké části prostředků EU i členských států určených na financování investic do čištění odpadních vod. Pomalé tempo realizace s sebou neslo riziko, že dostupné finance EU nebudou do konce roku 2015 vyčerpány. Vzhledem k výrazným rozdílům mezi stanovenými cíli a mírou realizace se EÚD domníval, že některé cíle byly příliš optimistické, například ukazatel u ČR byl k 31. prosinci 2013 naplněn pouze z 27 %, tj. u 94 z 350 čistíren odpadních vod (počet nových, rekonstruovaných a intenzifikovaných čistíren).

**Zvláštní zpráva č. 10/2015<sup>168</sup>**

Evropský účetní dvůr zkoumal, zda Komise a členské státy přijímají vhodná a účinná opatření s cílem řešit problematiku chyb při zadávání veřejných zakázek v oblasti politiky soudržnosti. Chyby mohly pramenit i z rozdílů ve výkladu právních ustanovení. Například v ČR vedly odlišné výklady téže otázky u různých subjektů (např. ŘO, AO, NKÚ, veřejných zadavatelů, Komise) k odlišným výsledkům auditů a k právní nejistotě. Některé členské státy na vnitrostátní úrovni zavedly pravidla, která jsou v určitých aspektech zadávání veřejných zakázek přísnější než směrnice EU. Například v ČR vnitrostátní právo stanoví 20% limit na zvýšení hodnoty zakázky z důvodu nepředvídatelných okolností oproti 50% limitu stanovenému ve směrnici EU. Zpráva konstatovala, že na počátku roku 2015 nesplnilo 12 z 28 členských států podmínky pro zadávání veřejných zakázek. Patřila k nim i ČR, která k řešení nedostatků v systémech řízení a kontroly vypracovala akční plán požadovaný Komisí a zavedla zlepšení.

**Zvláštní zpráva č. 16/2015<sup>169</sup>**

Evropský účetní dvůr zjistil, že nebylo dosaženo cíle EU, jímž bylo dokončit vnitřní trh s energií do konce roku 2014. Energetická infrastruktura v Evropě nebyla zatím obecně koncipována pro plně integrované trhy, a proto účinně nezajišťovala bezpečnost dodávek energie. Jedním z ukazatelů dobře fungujícího vnitřního trhu s energií by byly relativně malé rozdíly ve velkoobchodních cenách energie mezi sousedními zeměmi a v rámci regionů. Ke sblížení cen elektřiny mezi členskými státy však dosud nedošlo. Nejvyšší velkoobchodní cena byla o více než 85 % vyšší než cena nejnižší. Podstatné rozdíly byly zaznamenány i mezi některými sousedními členskými státy, například mezi Českou republikou (33 €/MWh) a Polskem (44 €/MWh).

**Zvláštní zpráva č. 23/2015<sup>170</sup>**

Audit EÚD se zaměřil na čtyři členské státy v povodí Dunaje (ČR, Maďarsko, Rumunsko a Slovensko), aby prověřil, zda vedlo provádění rámcové směrnice o vodě ze strany členských států ke zlepšení kvality vod. Žádný ze čtyř členských států však neměl opatření zaměřená na konkrétní látky, přesto byl pokrok z hlediska sekundárního čištění městských odpadních vod z aglomerací s počtem obyvatel 2 000 a vyšším za období 2007–2012 významný. Ke konci roku 2012 v ČR vyhovovalo 99 % (zlepšení o 73 % bodů) městských odpadních vod z aglomerací mezním hodnotám emisí, které směrnice stanovila.

167 ZZ č. 2/2015 – *Financování EU určené na čistírny městských odpadních vod v povodí Dunaje: je třeba vyvinout další úsilí, aby členské státy mohly splnit cíle politiky EU v oblasti odpadních vod?*

168 ZZ č. 10/2015 – *Snaha o řešení problémů v oblasti zadávání veřejných zakázek v rámci výdajů EU na politiku soudržnosti by měla zesílit.*

169 ZZ č. 16/2015 – *Zlepšení bezpečnosti dodávek energie rozvíjením vnitřního trhu s energií: je zapotřebí většího úsilí.*

170 ZZ č. 23/2015 – *Kvalita vod v povodí Dunaje: provádění rámcové směrnice o vodě zaznamenalo určitý pokrok, ještě však není dovršeno.*

Z uvedených příkladů je zřejmé, že EÚD shledal nedostatky v dosahování cílů deklarovaných v souvislosti s podpořenými aktivitami.

### Auditní mise Evropské komise v ČR v roce 2014 a 2015

Za účelem auditu vybraných OP<sup>171</sup> nebo auditu PCO provedla příslušná generální ředitelství Komise v letech 2014 a 2015 v ČR celkem devět misí. Cílem těchto misí bylo především získat ujištění o efektivním fungování ŘKS auditovaných operačních programů.

Komisí byly identifikovány nedostatky v souvislosti s vykááním nezpůsobilých výdajů při implementaci jednotlivých OP. U platebního a certifikačního orgánu pak byly shledány procesní nedostatky a nepřiměřené postupy při auditu zpětného získávání prostředků. Nedostatky, které konstatovala Komise při svých auditech v ČR v předchozích letech, se v letech 2014 i 2015 znovu opakovaly. Přehled o auditních misích orgánů Komise v ČR tvoří přílohu č. 5.

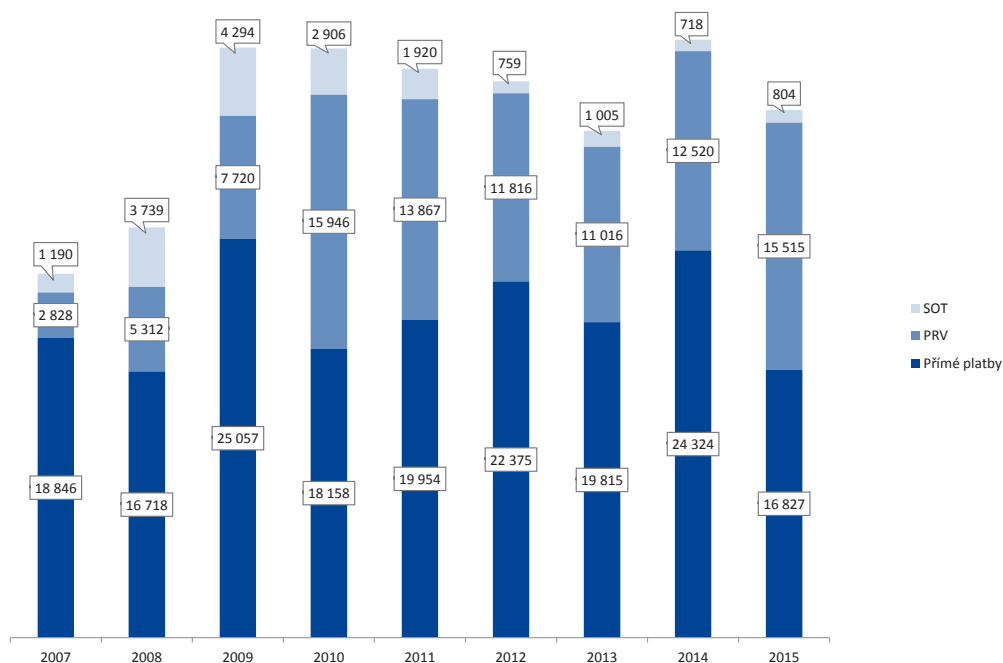
## D.3 Společná zemědělská politika a společná rybářská politika

### D.3.1 Aktuální vývoj společné zemědělské politiky

Na SZP se vynakládá přibližně 40 % rozpočtu EU. Hlavním důvodem tak vysokého podílu je fakt, že SZP je převážně financována Evropskou unií, nikoliv národními rozpočty. Výdaje na SZP jsou hrazeny z *Evropského zemědělského záručního fondu* (přímé platby a společná organizace trhu) a z *Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova* (dotace na PRV).

Výše dotací vyplacených v ČR v hlavních oblastech SZP v letech 2007–2015 uvádí následující graf.

Graf č. 17 – Peněžní prostředky vyplacené v rámci SZP v letech 2007–2015 (v mil. Kč)



**Zdroj:** výroční zprávy SZIF za roky 2007–2014; podklady SZIF, březen 2016 – rozpočet SZP na rok 2015 a jeho čerpání k 31. prosinci 2015.

**Pozn.:** V peněžních prostředcích nejsou zahrnuty platby *Horizontálního plánu rozvoje venkova*.

171 Audity byly zaměřeny na ROP *Severozápad* a ROP *Moravskoslezsko* (Generální ředitelství Komise pro regionální a městskou politiku) a OP R07+ (Generální ředitelství Komise pro rybolov).

Jak je z grafu patrné, celková výše vyplacených dotací na SZP se od roku 2009 pohybuje v rozmezí 32 až 37 mld. Kč za rok. Finančně nejvýznamnější kategorií podpor jsou přímé platby. Pohybují se v rozmezí 17 až 25 mld. Kč. Na druhém místě v objemu vyplacených dotací v České republice na SZP je oblast rozvoje venkova, v níž mají finančně nejvýznamnější zastoupení plošná opatření, tedy nárokové podpory.

**V roce 2015** bylo dle údajů SZIF v České republice v rámci SZP vyplaceno téměř 33,19 mld. Kč, z toho prostředky EU činily v přepočtu přibližně 28,21 mld. Kč a národní podíl dosáhl 4,98 mld. Kč.

**Tabulka č. 8 – Přehled prostředků vyplacených v hlavních oblastech SZP za rok 2015 (v mil. Kč)**

Oblast výdaje	ČR	EU	Celkem
Přímé platby	846,28	15 980,25	16 826,53
Společná organizace trhu	350,44	453,89	804,33
Program rozvoje venkova*	3 772,63	11 742,61	15 515,24
<i>Horizontální plán rozvoje venkova</i>	9,51	30,12	39,63
<b>Celkem</b>	<b>4 978,86</b>	<b>28 206,87</b>	<b>33 185,73</b>

**Zdroj:** podklady SZIF, březen 2016 – Rozpočet SZP na rok 2015 a jeho čerpání k 31. prosinci 2015.

\*Součástí jsou nárokové platby vyplacené z alokace PRV14+, jde o částku 1 129,6 mil. Kč..

### Přímé platby

Přímé platby jsou s ohledem na objem vyplacených prostředků nejvýznamnější kategorií podpor, které plynou do zemědělství ČR ze zdrojů Evropské unie již od roku 2004.

Od roku 2015 dochází ke změnám ve vyplácení přímých plateb, které navazují na reformu SZP z roku 2013. Reforma obsahuje řadu nových prvků, jako například kritérium aktivního zemědělce, které mají za cíl poskytnout platby pouze subjektům, kteří zemědělskou činnost opravdu vykonávají. Současně se mění dosavadní charakter přímých plateb na platbu vícesložkovou, která obsahuje povinné platby i dobrovolné platby. Objemově největší povinnou složkou (minimálně 50% podíl tzv. roční obálky<sup>172</sup>) zůstává jednotná platba na plochu /SAPS/, která je zemědělcům vyplácena na hektar obhospodařované zemědělské půdy vedené v *Evidenci využití zemědělské půdy dle uživatelských vztahů /LPIS/* a je plně hrazena z prostředků EU. Dalšími povinnými složkami přímých plateb je platba na zemědělské postupy příznivé pro klima a životní prostředí, tzv. greening, který tvoří 30 % obálky na přímé platby, a dále platba pro mladé zemědělce, která je jim vyplácena jako 25% prémie k platbě SAPS. Dobrovolnou složkou je podpora vázaná na produkci poskytovaná citlivým sektorům rostlinné a živočišné výroby. Ze státního rozpočtu je zemědělcům vyplácena přechodná vnitrostátní podpora sloužící k dorovnání úrovně přímých plateb v nových členských státech u vybraných komodit, které jsou v systému jednotné platby na plochu zemědělské půdy znevýhodněny. Tato platba nahrazuje dříve poskytované národní doplňkové platby /ToP-Up/. Poskytnutí přímých plateb je podmíněno dodržováním podmínek dobrého zemědělského a environmentálního stavu a povinných požadavků na hospodaření.

Na realizaci přímých plateb pro období 2015–2020 je určeno téměř 5,2 mld. €. Roční obálka na přímé platby činí v přepočtu zhruba 23 mld. Kč. Nově je členským státům umožněno upravovat obálku stanovenou pro přímé platby i ve prospěch PRV, a to přesunem až 15 % roční obálky určené na přímé platby. Česká republika této možnosti využila a pro roky 2015–2019 rozhodla o přesunu průměrně 2,5 % ročně do PRV14+. V roce 2015 představoval tento transfer 800 mil. Kč.

172 Roční rámcová alokace pro přímé platby.



V roce 2015 byly zemědělcům vypláceny jak přímé platby na základě žádostí z minulých let (včetně již zaniklé oddělené platby za cukr a oddělené platby za rajčata), tak platby na základě žádostí z roku 2015. Jednalo se o zálohy na platbu SAPS vyplácené až do výše 70 %.

**Tabulka č. 9 – Přehled prostředků vyplacených na přímé platby v roce 2015 (v mil. Kč)**

Přímé platby	ČR	EU	Celkem
SAPS	0,00	12 663,07	12 663,07*
Oddělená platba za cukr	0,00	1 198,36	1 198,36
Oddělená platba za rajčata	0,00	11,24	11,24
Zvláštní podpora	0,00	1 529,10	1 529,10
Přechodná vnitrostátní podpora	846,28	0,00	846,28
Finanční kompenzace <sup>173</sup>	0,00	578,49	578,49
<b>Celkem</b>	<b>846,28</b>	<b>15 980,26</b>	<b>16 826,54</b>

Zdroj: podklady SZIF, březen 2016.

\*Na žádosti z roku 2015 bylo vyplaceno 11 483,3 mil. Kč a na žádosti z předešlých let 1 179,8 mil. Kč.

Ve srovnání s rokem 2014 byly v roce 2015 výdaje na přímé platby nižší o 7,5 mld. Kč, což představuje snížení o více než 30 %. Příčinou jsou změny a nové podmínky SZP, které se promítly do administrace podpor a následného zpoždění výplat zemědělcům. Platby pro mladé zemědělce, platby na greening i přechodné vnitrostátní podpory byly vypláceny až v počátku roku 2016. Oproti roku 2014, došlo k výraznému snížení u platby SAPS. Zatímco v roce 2014 MZe poskytlo na platbu SAPS zhruba 22,4 mld. Kč, v roce 2015 to bylo 12,6 mld. Kč.

Celkový objem přímých plateb však zůstane zhruba zachován, protože nižší částku pro SAPS vyrovnávají nově zavedené platby.

### Udělení sankce

V roce 2015 udělila Komise České republice sankci (finanční opravu), na základě výsledku provedeného auditu, a to za nedostatečné nastavení podmínek kontrol podmíněnosti tzv. cross compliance u přímých plateb ve výši téměř 29,49 mil. €, tj. přibližně 810 mil. Kč. Podle Komise v letech 2010–2013 Ministerstvo zemědělství nedostatečně kontrolovalo dodržování některých podmínek pro poskytování dotací v oblasti životního prostředí, zdraví a dobrých životních podmínek zvířat. Audit Komise například zjistil, že inspektoři českých dozorových orgánů nekontrolovali, zda zemědělci aktualizují stájové registry hospodářských zvířat a včas hlásí přesuny zvířat. Česká republika využila práva podat návrh na zahájení smírčího řízení, které se uskutečnilo v říjnu 2015. Přesto však Komise trvá na svém původním stanovisku a požaduje po ČR vratku. Ministerstvo zemědělství ve spolupráci s Kanceláří zmocněnce pro zastupování ČR před Soudním dvorem EU /SDEU/ připravuje žalobu na neplatnost finanční opravy.

### Společná organizace trhu

Společná organizace trhu /SOT/ se týká jednotlivých zemědělských prvovýrobků a výrobků po prvním zpracování a slouží zejména ke stabilizaci trhů se zemědělskými produkty a zabezpečení příjmů zemědělcům. K tomuto účelu se využívají různé nástroje jako například finanční podpory, dotace, produkční kvóty, intervenční nákupy, podpora skladování a podpora propagace zemědělských produktů.

<sup>173</sup> Kompenzace finanční disciplíny. Jedná se o vyplacení finanční rezervy, která byla učiněna v roce 2014 ze žádostí za rok 2014. Vyplacena byla zhruba 18 tisícům příjemců.

K 31. březnu 2015 došlo k ukončení regulace trhu s mlékem pomocí kvót. S ukončením systému mléčných kvót byl zahájen proces nastavení nového systému sledování tržní produkce mléka v rámci EU. V souvislosti s tím jsou od 1. dubna 2015 všechny subjekty podnikající na území ČR a odebírající mléko od producentů povinny zaregistrovat se u SZIF jako tzv. první kupující. Povinností prvních kupujících je sledování a evidence dodávek mléka od producentů a měsíční podávání zpráv SZIF o realizovaných dodávkách. Kvůli zrušení mléčných kvót byla v roce 2015 přijata dočasná mimořádná opatření pro odvětví mléka a mléčných výrobků v podobě intervenčního nákupu a soukromého skladování másla a sušeného odstředěného mléka a dále byla vyhlášena dočasná mimořádná podpora pro chovatele dojnic, která má za cíl kompenzovat nízké výkupní ceny mléka.

S ohledem na vyhlášení ruského embarga na dovoz vybraných zemědělských produktů z EU byla v roce 2015 přijata mimořádná podpůrná opatření, která zmírňují újmu některých exportérů a producentů v sektoru ovoce a zeleniny, mléčných výrobků a v oblasti chovu krav a prasat a zavádí opatření na soukromé skladování vepřového masa.

Česká republika obdobně jako ostatní členské státy EU využívá podpory z fondů EU k propagaci vlastních zemědělských výrobků. Jde o propagační programy, které mají za cíl zlepšit marketing a odbyt zemědělských a potravinářských produktů. V roce 2015 byly realizovány programy propagace spotřeby mléka a řepkového oleje v ČR, propagace chráněných zeměpisných označení původu v ČR a na Slovensku a propagace kvalitních evropských mléčných výrobků v Rusku a na Ukrajině.

Nejvyšší objem prostředků SOT však připadá na finanční podpory, a to zejména podpory v rámci programů *Ovoce a zelenina do škol*, *Podpora spotřeby školního mléka* a *Zlepšení výroby včelařských produktů a jejich uvádění na trh*.

**Tabulka č. 10 – Přehled prostředků vyplacených na SOT v roce 2015**

**(v mil. Kč)**

Opatření SOT	ČR	EU	Celkem
<b>Finanční podpory</b>	121,14	278,97	400,11
<b>Dotace a odvody</b>	122,94	142,96	265,90
<b>Vývozní subvence</b>	0,00	0,00	0,00
<b>Intervenční nákupy<sup>174</sup></b>	87,15	0,00	87,15
<b>Podpora propagace zemědělských výrobků</b>	19,18	31,96	51,14
<b>Ostatní související výdaje<sup>175</sup></b>	0,03	0,00	0,03
<b>Celkem</b>	<b>350,44</b>	<b>453,89</b>	<b>804,33</b>

Zdroj: podklady SZIF, březen 2016.

V porovnání s rokem 2014 došlo ke zvýšení výdajů SOT, a to zhruba o 86 mil. Kč. Jedná se zejména o zvýšení podpory producentů ovoce a zeleniny. Přijetí dočasných mimořádných podpor v oblasti trhu s mlékem a mléčnými výrobky, s vepřovým masem a ovocem a zeleninou se finančně projeví až v roce 2016.

## **Program rozvoje venkova**

### ***Program rozvoje venkova ČR na období 2007–2013***

V roce 2015 pokračovala implementace PRV07+ a uzavírání programu s primárním cílem dočerpat celkovou jeho alokaci. V říjnu 2015 provedlo MZe se souhlasem Komise již

<sup>174</sup> V případě intervenčních nákupů a soukromého skladování mléčných výrobků a vepřového masa probíhal na přelomu roku 2015 a v počátku roku 2016 příjem žádostí. Výdaje ještě nebyly uskutečněny. Výdajem ve výši 87,15 mil. Kč je splátka půjčky na intervenční nákupy.

<sup>175</sup> Ostatními výdaji souvisejícími se SOT je převod propadlého podílu z vratek dotací.

12. modifikaci programu se záměrem realokace peněžních prostředků z opatření, kde byla finanční alokace nedočerpána, do těch opatření, kde byl již rozpočet plně vyčerpán. Zejména byla finančně posílena plošná opatření osy II. Na jaře roku 2015 proběhlo poslední kolo příjmu žádostí se snahou dočerpát alokaci zejména v investicích do zemědělského majetku. Způsobilost výdajů z rozpočtu PRV07+ končila 31. prosince 2015.

Všechny závazky, na které nebyla v PRV07+ dostatečná alokace, a žádosti o platby podané v roce 2014 na agroenvironmentální opatření /AEO/ byly v roce 2015 vypláceny z rozpočtu PRV14+. Žádosti o platby v méně příznivých oblastech /LFA/ podané v roce 2014 byly v roce 2015 částečně proplaceny z rozpočtu PRV07+ a po dočerpání finančních prostředků z rozpočtu PRV14+.

**Tabulka č. 11 – Přehled prostředků vyplacených na PRV07+ v roce 2015 (v mil. Kč)**

Osa PRV		ČR	EU	Celkem
I.	Zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví	1 263,22	3 683,56	4 946,78
II.	Zlepšování životního prostředí a krajiny*	1 266,24	3 798,72	5 064,96
III.	Kvalita života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova	413,82	1 651,48	2 065,30
		398,60	1 195,78	1 594,38
IV.	Leader	123,32	490,79	614,11
V.	Technická pomoc	25,04	75,12	100,16
<b>Celkem</b>		<b>3 490,24</b>	<b>10 895,45</b>	<b>14 385,69</b>

Zdroj: podklady SZIF, březen 2016.

\* výplata jednotných žádostí 2014 z finanční obálky PRV14+.

Za období implementace PRV07+ bylo vyhlášeno celkem 23 kol příjmu žádostí, z toho dvě poslední kola směřovala k nejrychleji realizovatelným investičním projektům, aby byl vyčerpán maximální objem disponibilních prostředků. Celková alokace byla ke konci roku 2015 zazávazkována a proplacena téměř ze sta procent.

Díky podporám v rámci PRV07+ bylo příjemcům vyplaceno na investiční i plošná opatření dohromady více než 95 mld. Kč. Podrobnější přehled vyplacených dotací příjemcům v rámci PRV07+ k 31. prosinci 2015 a přehled čerpání rozpočtu PRV07+ uvádí následující tabulky.

**Tabulka č. 12 – Přehled prostředků vyplacených příjemcům v rámci PRV07+ v období 2007–2015 (v mil. Kč)**

Osa PRV	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Celkem za 2007–2015
I	100,00	781,50	2 607,36	3 706,63	3 583,76	3 165,48	1 518,53	2 077,90	4 946,78	22 487,93
II	2 727,54	4 064,92	2 968,43	8 277,18	7 054,69	5 756,26	6 497,95	7 399,31	7 130,26	51 876,52
III	0,00	451,28	1 977,18	3 218,14	2 117,17	1 945,51	2 127,30	2 116,61	1 594,38	15 547,57
IV	0,00	8,41	141,46	710,40	1 069,84	903,17	812,67	870,45	614,11	5 130,50
V	0,00	6,13	25,17	34,16	41,22	45,15	59,84	55,73	100,16	367,55
<b>Celkem</b>	<b>2 827,54</b>	<b>5 312,24</b>	<b>7 719,60</b>	<b>15 946,50</b>	<b>13 866,67</b>	<b>11 815,56</b>	<b>11 016,29</b>	<b>12 520,00</b>	<b>14 385,69</b>	<b>95 410,07</b>

Zdroj: podklady SZIF, březen 2016.

**Tabulka č. 13 – Přehled celkové míry čerpání alokace jednotlivých os PRV07+ k 31. prosinci 2015**

Osa PRV	Alokace PRV07+ (podíl EU)	Vyplaceno příjemcům (podíl EU)	
	(v tis. €)	(v tis. €)	%
Osa I.	654 691,47	654 629,85	99,99
Osa II.	1 590 276,43	1 588 462,12	99,89
Osa III.	442 365,05	442 043,06	99,93
Osa IV.	159 673,38	158 805,53	99,46
Osa V.	10 500,02	10 458,45	99,60
<b>Celkem</b>	<b>2 857 506,35</b>	<b>2 854 399,01</b>	<b>99,89</b>

Zdroj: podklady MZe, březen 2016.

České republice se ve spolupráci s Komisí podařilo zajistit více než 99% čerpání alokace programu. Uzavírání programu, resp. odesílání závěrky PRV07+, musí být provedeno do 30. června 2016. Tento termín je stanoven i pro odevzdání poslední výroční zprávy o pokroku v implementaci programu. Do 31. prosince 2016 musí MZe zaslat Komisi ex-post hodnocení. Do uzavření programového období Komise blokuje 5 % rozpočtu PRV07+. Zaslání zbývajících částky se předpokládá v dubnu 2017.

#### **Program rozvoje venkova na období 2014–2020**

V květnu roku 2015 schválila Komise programový dokument PRV14+, který je zaměřen na rozvoj venkova, inovace zemědělských podniků, podporu vstupu mladých lidí do zemědělství a na zlepšení stavu životního prostředí prostřednictvím obnovy, zachování a zlepšení ekosystémů souvisejících se zemědělstvím a lesnictvím.

Na realizaci PRV14+ v ČR bylo alokováno celkem 3,07 mld. €, z toho příspěvek z EZFRV činí téměř 2,31 mld. €. Díky tomu může české zemědělství a venkov v sedmiletém období získat v přepočtu zhruba 97 mld. Kč, z toho 63 mld. Kč z Evropské unie. Na plošná opatření (nárokové platby) jsou vyčleněny zhruba 2 mld. €, což představuje 65 % rozpočtu PRV14+. Na projektová opatření připadá zbývajících zhruba 1,07 mld. €.

První kolo příjmu žádostí o dotaci odstartovalo v září 2015. Týkalo se **projektových opatření** zaměřených na investice do hmotného majetku, investice do rozvoje lesních oblastí a zlepšování životaschopnosti lesů a na podporu vývoje nových produktů, postupů a technologií při zpracování zemědělských produktů v rámci opatření *Spolupráce*. Celkem bylo podáno 3 040 žádostí s požadavkem na dotace ve výši téměř 11 mld. Kč. Největší zájem byl o opatření 4.1.1 *Investice do zemědělských podniků*. Ke spolufinancování SZIF doporučil celkem 2 446 žádostí o finančním objemu 7,24 mld. Kč.

Alokace na první kolo příjmu žádostí činí celkem 5,39 mld. Kč, z toho na opatření 4.1.1 připadá 3,28 mld. Kč. Celková alokace byla díky velkému převisu podaných žádostí, zejména v opatření 4.1.1. a 4.2.1, navýšena na 7,46 mld. Kč.

Tabulka č. 14 – Přehled žádostí o dotaci z PRV14+ podaných v rámci 1. kola (projekty)

Opatření/operace/záměr	Zaregistrované žádosti		Doporučené žádosti	
	Počet	Částka dotace (mil. Kč)	Počet	Částka dotace (mil. Kč)
<b>4.1.1</b> Investice do zemědělských podniků	2 233	7 961,0	1 746	4 553,0
<b>4.2.1</b> Zpracování a uvádění na trh zemědělských produktů	420	1 172,4	396	1 109,0
<b>4.3.2a</b> Lesnická infrastruktura – investice do lesních cest	186	568,5	107	343,7
<b>8.6.1a</b> Technika a technologie pro lesní hospodářství – pořízení strojů	167	115,5	167	115,5
<b>16.2.2</b> Podpora vývoje nových produktů, postupů a technologií při zpracování zemědělských produktů a jejich uvádění na trh (potravinářské inovace)	34	1 155,2	30	1 123,3
<b>Celkem</b>	<b>3 040</b>	<b>10 972,6</b>	<b>2 446</b>	<b>7 244,5</b>

Zdroj: podklady MZe, březen 2016.

Aktuálně (k dubnu 2016) probíhá administrativní kontrola a bodování předložených žádostí, přičemž jejich schválení se předpokládá v srpnu 2016. V roce 2015 proto nebyly proplaceny žádné žádosti o platbu z PRV14+.

Příjem žádostí na **plošná opatření** PRV14+, které byly podány formou jednotné žádosti, probíhal v květnu 2015. Celkem bylo podáno bezmála 34 tis. žádostí (údaj z března 2016) s požadavkem na více než 8 mld. Kč. Největší podíl podaných žádostí tvoří žádosti na agroenvironmentálně-klimatická opatření /AEKO/ a opatření pro oblasti s přírodními či jinými zvláštními omezeními.

Tabulka č. 15 – Přehled podaných žádostí na plošná opatření PRV14+ v roce 2015

Opatření	Počet podaných žádostí	Požadované dotace (mil. Kč)
<b>M08</b> Zalesňování a zakládání lesů	35	3,6
<b>M10</b> Agroenvironmentálně-klimatická opatření	14 818	3 438,0
<b>M11</b> Ekologické zemědělství	4 100	1 397,0
<b>M12</b> Platby v rámci sítě Natura 2000 a podle rámcové směrnice o vodě	424	118,0
<b>M13</b> Platby pro oblasti s přírodními či jinými zvláštními omezeními	13 808	2 434,0
<b>M14</b> Dobré životní podmínky zvířat	812	751,0
<b>Celkem</b>	<b>33 997</b>	<b>8 141,6</b>

Zdroj: podklady MZe, březen 2016.

Na plošná opatření PRV14+ bylo v roce 2015 příjemcům vyplaceno celkem 1,13 mld. Kč. Souběžně jsou z rozpočtu alokovaného na toto období financovány dobíhající závazky přechodného období z PRV07+.

### D.3.2 Kontrolní činnost NKÚ v oblasti SZP ve sledovaném období

V roce 2015 provedl NKÚ kontrolu projektů programu rozvoje venkova<sup>176</sup>, v rámci níž se zaměřil na dosahování cílů PRV07+, na jeho řízení ovlivňující efektivní realizaci projektů a dále na naplňování účelu a udržitelnosti vybraných 120 investičních projektů, které získaly dotace celkem za více než 375 mil. Kč.

Nejvyšší kontrolní úřad zkontroloval nastavení podmínek pro poskytnutí a použití dotace a zjistil, že nastavená pravidla umožňovala financovat některé projekty nevhodným a neefektivním způsobem. Podpořeny byly i projekty, které nesloužily k modernizaci zemědělských podniků, podpoře podnikání, rozvoji cestovního ruchu a rozvoji a obnově vesnic. Například se z dotací PRV07+ budovaly kotelny na biomasu v rodinných domech (kde navíc příjemce dotace po pětileté lhůtě udržitelnosti mohl nabídnout vlastníkům rodinných domů odkup kotlů s pořizovací cenou v řádu stovek tisíc Kč za symbolickou cenu 10 Kč), z peněz určených zejména na naučné stezky se v některých případech stavěly spíše rozhledny nebo altány. Ministerstvo zemědělství (resp. SZIF) rovněž proplatilo výstavbu silážního žlabu, který živočišné výrobě nikdy nesloužil ani sloužit neměl. Ministerstvo také financovalo výstavbu objektů pro živočišnou výrobu, aniž by ověřovalo, zda požadavky žadatelů na velikost a kapacitu staveb odpovídaly jejich skutečným potřebám.

**Ministerstvo zemědělství nevhodně nastavilo podmínky pro čerpání dotace, neboť umožnilo dotačně podporovat projekty, které v některých případech nepřispěly k rozvoji podnikání a zcela nesloužily k rozvoji venkova a zemědělství.**

Podmínky pro výběr projektů byly primárně založeny na účelnosti, případně hospodárnosti. Ministerstvo však při výběru projektů v některých případech nehledělo na jejich efektivitu, nezohledňovalo skutečné potřeby žadatelů, kvalitu a výsledný přínos projektu. Z kontrolního závěru NKÚ vyplynulo, že by MZe mělo pečlivěji nastavit způsobilé výdaje v závislosti na charakteru opatření a výši jednotlivých výdajů realizovaných příjemci.

Kromě špatně nastavených podmínek pro poskytování dotací MZe nereálně nastavilo i některé cílové hodnoty ukazatelů výstupu a výsledku programu a muselo je významně upravovat (např. počet nově vytvořených pracovních míst výrazně snížilo z 22 000 na 2 020). Navíc MZe nedisponovalo dostatečnými a včasnými informacemi pro hodnocení pokroku a účinnosti programu, na základě kterých by mohlo efektivnost dotací vyhodnotit a případně upravit svou strategii.

**Nejvyšší kontrolní úřad doporučil, aby MZe upravilo dotační podmínky pro programové období 2014–2020 tak, aby umožnily výběr kvalitních a přínosných projektů, které budou podporovat rozvoj venkova, a aby byla minimalizována rizika nevhodného a neúčinného vynakládání veřejných prostředků a jejich zneužití příjemci.**

Dále NKÚ zjistil nedostatky v kontrolní činnosti SZIF při administraci žádostí o dotace a žádostí o platbu. Nejvyšší kontrolní úřad vyhodnotil kontrolní systém SZIF v rozsahu kontrolovaného vzorku projektů jako částečně účinný. V důsledku nesprávně provedené kontroly SZIF proplatil příjemcům nezpůsobilé výdaje ve výši 8,5 mil. Kč, což bylo oznámeno příslušnému finančnímu úřadu jako podezření na porušení rozpočtové kázně. Chybovost v kontrolní činnosti SZIF představovala 2,28 % z kontrolovaného objemu.

U příjemců dotací bylo zjištěno, že dva z nich nezachovali výsledky projektu po dobu udržitelnosti a jednomu příjemci byly proplaceny výdaje za významně vyšší množství stavebního materiálu, než mohlo být ve skutečnosti použito, a výdaje na jiný stavební materiál, než který byl vyfakturován.

176 KA č. 14/26 – Peněžní prostředky vynakládání na projekty Programu rozvoje venkova.

Ke kontrolnímu závěru z této kontrolní akce **přijaly MZe a SZIF opatření k odstranění zjištěných nedostatků včetně termínů jejich provedení**. Vláda při projednání kontrolního závěru uložila<sup>177</sup> ministru zemědělství realizovat přijatá opatření a informovat ji o jejich plnění do 31. března 2017. **Přijatá opatření jsou zpravidla systémového charakteru a směřují do programového období 2014–2020**. Z velké části se opatření týkají změn pravidel pro poskytování dotací z PRV14+ ve smyslu zrušení některých opatření a některých specifických podmínek (např. zrušení způsobu financování formou leasingu, zamezení podání více žádostí o dotaci k jedné operaci v rámci jednoho kola). Další změny mají přispět ke zlepšení posuzování účelnosti, potřebnosti a efektivnosti při výběru projektu, nastavení limitů způsobilých výdajů, podmínek pro zadávání zakázek a sankčních podmínek. Dále se MZe zavázalo přijmout opatření v oblasti řízení PRV, zejména v oblasti řízení rizik, nastavení a sledování ukazatelů výsledku a výstupu, hodnocení plnění cílů opatření PRV a průběžné hodnocení pokroku a účinnosti programu.

Nejvyšší kontrolní úřad vykonal v roce 2015 rovněž **kontrolu<sup>178</sup>, která se zabývala postupem a výsledky MZe a SZIF při provádění pozemkových úprav** spolufinancovaných z PRV07+. V letech 2007–2014 vynaložilo MZe na pozemkové úpravy ze zdrojů EU a ze státního rozpočtu celkem 13 mld. Kč (prostředky rozpočtu EU tvořily 34 % celkových investic do pozemkových úprav). Z výsledků kontroly vyplynulo, že se peněžní prostředky z PRV nedařilo v průběhu programového období čerpat rovnoměrně, což vedlo ke zpomalení postupu realizace schválených pozemkových úprav. Na nerovnoměrnost čerpání mělo vliv zejména nevhodné nastavení pravidel pro poskytování dotací z PRV a institucionální změny.

V České republice je vlastní realizace navržených pozemkových úprav dlouhodobě velmi pomalá. Od roku 1995 bylo dokončeno jen 9 % navržených opatření, která měla za cíl zpřístupnění pozemků, provedení protierozních opatření, opatření k ochraně půdního fondu, vodohospodářských opatření a opatření k ochraně a tvorbě životního prostředí. Jejich dokončení může vzhledem k dosavadnímu vývoji trvat ještě několik desetiletí. V této souvislosti NKÚ upozornil, že v ČR je ohroženo zhruba 50 % orné půdy vodní erozí a téměř 10 % větrnou erozí. Většina ohrožené půdy tak není systematicky chráněna a orné půdy trvale ubývá. Neprovedení navržených opatření v celém rozsahu ohrožuje dosažení smyslu a cílů pozemkových úprav a rovněž znemožňuje vyhodnotit přínosy těchto opatření.

**Realizace pozemkových úprav je v ČR velmi pomalá a neúplná. Předpoklady pro naplnění cílů komplexních pozemkových úprav zůstaly téměř nevyužity. Je tak ohrožen smysl a cíl pozemkových úprav.**

Prostředky vynaložené na pozemkové úpravy byly účelně využity v oblasti vypořádání vlastnických vztahů k zemědělské půdě a scelení půdního fondu.

**Ministerstvo zemědělství nevyhodnocuje účinnost realizovaných komplexních pozemkových úprav vzhledem k dlouhodobosti a obtížné měřitelnosti stanovených cílů.**

Nejvyšší kontrolní úřad vyhodnotil, že cíle pozemkových úprav stanovené v PRV jsou z hlediska jejich dosažení velmi dlouhodobé a obtížně měřitelné, což znesnadňuje jejich vyhodnocení. Ministerstvo zemědělství navíc nastavilo pro hodnocení průběhu pozemkových úprav ukazatele, které nevypovídají o naplňování navrhovaných opatření a účinnosti prováděných pozemkových úprav.

Ke kontrolnímu závěru z této KA vypracovalo MZe a Státní pozemkový úřad /SPÚ/ stanovisko, které bylo předmětem jednání vlády ČR. V rámci předkládaného stanoviska **přijaly MZe a SPÚ opatření k odstranění zjištěných nedostatků včetně stanovení termínů realizace nápravných opatření**. Vláda uložila<sup>179</sup> ministru zemědělství realizovat přijatá opatření a informovat

177 Usnesení vlády ČR ze dne 7. prosince 2015 č. 1000.

178 KA č. 14/40 – *Peněžní prostředky určené na úhradu nákladů pozemkových úprav*.

179 Usnesení vlády ČR ze dne 7. prosince 2015 č. 999.

ji o jejich plnění do 31. března 2017. **Přijatá opatření jsou směřována do nového programového období 2014–2020.** Značná část opatření se týká nastavení cílů a jejich sledování a hodnocení pomocí indikátorů výsledku, výstupu a dopadu – MZe kvantifikovalo nové cíle a zavedlo nové indikátory, pomocí nichž by mělo lépe sledovat naplňování cílů a účinnost prováděných pozemkových úprav. Dalším přijatým opatřením je stanovení nových či upravených podmínek pro poskytování dotací na pozemkové úpravy, které se například týkají kritérií výběru katastrálních území nebo povinností příjemců.

### D.3.3 Aktuální vývoj společné rybářské politiky

#### Programové období 2007–2013

Na provádění společné rybářské politiky měla ČR v období 2007–2013 možnost čerpat 36,14 mil. € (v přepočtu téměř 976 mil. Kč<sup>180</sup>), z toho příspěvek EU činil 27,11 mil. € a příspěvek ze státního rozpočtu 9,03 mil. €.

V roce 2015 bylo žadatelům vyplaceno OP R07+ více než 208 mil. Kč.

**Tabulka č. 16 – Přehled vyplacených dotací OP R07+ v roce 2015 (v mil. Kč)**

Osa OP R07+		ČR	EU	Celkem
II.	Akvakultura, zpracování produktů rybolovu a akvakultury a jejich uvádění na trh	33,67	101,01	134,68
III.	Opatření společného zájmu	15,08	45,24	60,32
V.	Technická pomoc	3,30	9,90	13,20
<b>Celkem</b>		<b>52,05</b>	<b>52,05</b>	<b>156,15</b>

Zdroj: podklady MZe, březen 2016.

Oproti roku 2014 došlo k nárůstu výdajů o více než 130 mil. Kč. Důvodem byla snaha o co největší vyčerpání alokace programu spojená s ukončením časové způsobilosti výdajů na realizaci projektů k 31. prosinci 2015. Ke konci roku 2015 bylo vyplaceno příjemcům více než 33 mil. €, tj. téměř 900 mil. Kč<sup>181</sup>. Finanční rámec OP R07+ ve výši téměř jedné miliardy korun byl k 31. prosinci 2015 vyčerpán z 92 %.

**Tabulka č. 17 – Míra čerpání OP R07+ k 31. prosinci 2015**

Osa OP R07+	Rozpočet OP na roky 2007–2013 (celkové zdroje)	Proplaceno	
	(v tis. €)	(v tis. €)	%
Osa II.	21 561,50	21 248,62	98,55
Osa III.	12 773,62	10 746,85	84,13
Osa V.	1 807,11	1 233,74	68,27
<b>Celkem</b>	<b>36 142,23</b>	<b>33 229,21</b>	<b>91,94</b>

Zdroj: podklady MZe, březen 2016.

Pozn.: V přehledu čerpání jsou zohledněny korekce a nesrovnalosti.

180 Při použití kurzu 27 Kč/€.

181 Při použití kurzu 27 Kč/€.



### Programové období 2014–2020

Operační program *Rybářství 2014–2020* je nástrojem, jehož prostřednictvím může ČR provádět společnou rybářskou politiku v novém programovém období. Navazuje na předchozí program z období 2007–2013 a jeho globálním cílem je udržitelná a konkurenceschopná akvakultura založená na inovacích, konkurenceschopnosti, znalostech a účinnějším využitím zdrojů. Alokace na celé období 2014–2020 činí 41,2 mil. €, z toho 31,1 mil. € bude financováno z ENRF a 10,1 mil. € bude financováno z národních zdrojů.

V roce 2015 byly vyhlášeny tři výzvy pro podávání žádostí o dotaci. Nultá (průběžná) výzva byla vypsána na projekty technické pomoci a další dvě výzvy na projekty zaměřené na investice do akvakultury, zpracování produktů, inovací a recirkulačních zařízení a také na vysazování úhoře říčního. Na obě tyto výzvy bylo z ENRF vyčleněno zhruba 280 mil. Kč. V rámci 1. a 2. kola příjmu žádostí, která se uskutečnila mezi 21. říjnem a 18. listopadem 2015, bylo doporučeno celkem 100 žádostí (projektů) s celkovou požadovanou částkou více než 130 mil. Kč.

**Tabulka č. 18 – Přehled doporučených žádostí OP R14+ v 1. a 2. kole výzev**

Opatření	Doporučené žádosti	
	Počet	Částka dotacev tis. Kč
2.1 Inovace	3	2 214,85
2.2 Produktivní investice do akvakultury	77	68 957,19
2.4 Recirkulační zařízení a průtočné systémy s dočistováním	13	54 470,89
2.5 Akvakultury poskytující environmentální služby	4	4 001,00
5.3 Investice do zpracování produktů	3	791,50
<b>Celkem</b>	<b>100</b>	<b>130 435,43</b>

**Zdroj:** údaje z webu MZe, duben 2016.

**Pozn.:** informace o počtu schválených žádostí k projektům technické pomoci nejsou známy.

V roce 2015 nebyly v rámci OP R14+ žadatelům vyplaceny žádné prostředky, probíhal pouze příjem žádostí a jejich počáteční administrace.

#### D.3.4 Auditní činnost orgánů EU v oblasti SZP a SRP

##### Výroční zpráva EÚD za rok 2014

Výroční zpráva EÚD o plnění rozpočtu EU za rok 2014 mimo jiné obsahuje tato hlavní sdělení: V rámci okruhu *Udržitelný růst: přírodní zdroje* jako celku bylo testováno 359 operací. Z těchto operací jich 177 (49 %) bylo zatíženo chybami. Odhadovanou míru chyb okruhu *Udržitelný růst: přírodní zdroje* jako celku odhaduje EÚD na základě 129 vyčíslených chyb na 3,6 %.

Česká republika je ve výroční zprávě EÚD za rok 2014 zmiňována například v souvislosti s vykazováním nezpůsobilých pozemků a nezpůsobilých výdajů, konkrétně výdajů vykazovaných mimo období způsobilosti. Z hlediska kritiky nesprávností publikovaných ve výroční zprávě Česká republika v porovnání s jinými členskými státy nevybočuje.

##### Zemědělství: podpora trhu a přímá podpora

Tyto podpory jsou vypláceny z *Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF)*, který není součástí ESI fondů.

V roce 2014 auditní vzorek plateb z EZZF zahrnoval podpory vyplacené v 17 členských státech včetně ČR. Evropský účetní dvůr zkoumal při auditu vzorek 183 plateb (z toho jedna spadala pod

IACS<sup>182</sup> – provedeno v Chorvatsku). Z nich bylo 93 (51 %) zatíženo chybami. Nejpravděpodobnější mírou chyb odhaduje EÚD na základě 88 vyčíslených chyb na 2,9 %. Evropský účetní dvůr dospěl na základě svého auditu k závěru, že platby za rok 2014 v této oblasti byly zatíženy významnou (materiální) mírou chyb.

Nejčastější chybou bylo vykázání nadměrné zemědělské plochy nebo nezpůsobilých pozemků. Například se jednalo o nesprávné vykázání půdy jako orné, ačkoli tomu tak ve skutečnosti nebylo, nebo byla vyplacena podpora na pozemky vykázané jako trvalé pastviny, které však byly zčásti či úplně pokryty nezpůsobilou vegetací. Evropský účetní dvůr rovněž zjistil porušování podmíněnosti u 27 % testovaných operací.

Evropský účetní dvůr i ve vztahu ke kontrolovaným členským státům doporučil, aby v případě EZZF členské státy více dbaly na to, aby jejich databáze LPIS obsahovaly spolehlivé a aktuální informace a využívaly všechny dostupné informace, aby nedocházelo k platbám na nezpůsobilou půdu.

### **Rozvoj venkova, životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví**

Evropský účetní dvůr při auditu zkoumal vzorek 176 operací, z nichž 84 operací (48 %) bylo zatíženo chybami. Nejpravděpodobnější mírou chyb odhaduje EÚD na základě 41 vyčíslených chyb na 6,2 %. Evropský účetní dvůr dospěl k závěru, že platby za rozpočtový rok 2014 v této skupině politik byly zatíženy významnou (materiální) mírou chyb.

Hlavními příčinami chyb byla nezpůsobilost příjemce, projektu anebo výdajů a dále nedodržování agroenvironmentálních závazků. Například byly zjištěny nové uměle založené subjekty, aby splnily kritéria způsobilosti a výběru s cílem získat podporu, nebo byla zjištěna nedostatečně doložená přiměřenost nákladů na realizaci projektů. V oblasti rybolovu byly zjištěny nedostatky v řízení a dokumentaci kontrolních úkolů a ověřování podmínek způsobilosti.

V oblasti rozvoje venkova EÚD doporučil Komisi přijmout vhodná opatření, kterými by se posílily akční plány členských států a řešily se časté příčiny chyb, a revidovat strategii pro provádění auditů souladu s předpisy v oblasti rozvoje venkova. Dále EÚD doporučuje Komisi, aby v případě EZZF i rozvoje venkova zajistila, aby byl nový postup ujištění (povinný od roku 2015) správně uplatňován a byl spolehlivý. Pro oblast rybolovu doporučuje důkladnější kontroly na místě a zlepšení kontrolní dokumentace.

### **Zvláštní zpráva EÚD vydané v roce 2015**

Evropský účetní dvůr vydal v roce 2015 šest ZZ zaměřených na oblast zemědělství, lesnictví a rybolov. Česká republika nebyla vybrána do kontrolovaného vzorku ani v jednom z těchto auditů.

#### **Zvláštní zpráva č. 4/2015<sup>183</sup>**

Audit se zaměřil na využívání technické pomoci v oblasti zemědělství a rozvoje venkova v období 2007–2013. Evropský účetní dvůr zjistil, že Komise a členské státy plně využily flexibility předpisů v této oblasti, což však vedlo k nedůslednosti ohledně cílů financování a způsobů využití technické pomoci. Největší potenciál pro přijatelné využití technické pomoci v politice rozvoje venkova nabízelo financování tzv. sítí pro venkov. Většina výdajů na technickou pomoc doplňovala všeobecné správní rozpočty, zejména na krytí mzdových nákladů. Evropský účetní dvůr tak došel k závěru, že jelikož pro výdaje na technickou pomoc v oblasti zemědělství a rozvoje venkova chybí vhodný rámec výkonnosti, Komise ani členské státy nejsou schopny dokázat, jak technická pomoc přispěla k plnění celkových cílů SZP.

182 IACS – *Integrovaný administrativní a kontrolní systém* (z angl. *Integrated Administration and Control System*).

183 ZZ č. 4/2015 – *Technická pomoc: jaký je její příspěvek v oblasti zemědělství a rozvoje venkova?*

**Zvláštní zpráva č. 5/2015<sup>184</sup>**

Evropský účetní dvůr se při tomto auditu zabýval otázkou, zda byly finanční nástroje<sup>185</sup> v oblasti rozvoje venkova úspěšné a zda je pravděpodobné, že tomu tak bude v budoucnosti. Dospěl k závěru, že finanční nástroje (úvěrové a záruční fondy) nebyly v oblasti rozvoje venkova úspěšné a v nastávajícím období bude náročné dosáhnout žádoucího dopadu jejich užití. Dle EÚD nebyly argumenty pro zřízení finančních nástrojů zcela jednoznačné, nebyly podloženy skutečnými potřebami a nástroje byly nadměrně kapitalizovány. Z výsledků auditu také vyplývá, že finanční nástroje nefungovaly tak, jak se očekávalo. Komise ani členské státy nezavedly takové systémy monitorování, které by poskytovaly spolehlivé údaje o tom, zda nástroje účinně dosáhly svých cílů.

**Zvláštní zpráva č. 11/2015<sup>186</sup>**

Předmětem auditu byly dohody v oblasti rybolovu, na které byl vyplácen finanční příspěvek z rozpočtu EU. Evropský účetní dvůr v rámci auditu posuzoval čtyři z dvanácti dohod o rybolovu, které byly v platnosti. Došel k závěru, že Komise obecně řídí dohody o partnerství týkající se rybolovu řádně, existuje však prostor ke zlepšení a to především v oblasti vyjednávání a provádění protokolů. Postupy vyjednávání a obnovování dohod jsou často složité a zdlouhavé. Dále EÚD zjistil, že skutečná jednotková cena placená za tunu ryb byla často vyšší než sjednaná jednotková cena. Rovněž našel rozdíly mezi údaji o úlovcích poskytovaných členskými státy, Komisí a hodnoceními ex-post. Neexistuje jasný rámec, který by stanovil pravidla způsobilosti a zpětné sledovatelnosti financovaných akcí, a Komise nemá dostatečná kontrolní práva.

**Zvláštní zpráva č. 12/2015<sup>187</sup>**

Audit zkoumal zajišťování činností v oblasti předávání znalostí a poradenství spolufinancovaných prostřednictvím rozpočtu EU pro rozvoj venkova a vlastních rozpočtů členských států v období 2007–2013. Evropský účetní dvůr zjistil, že finanční prostředky nebyly vynakládány v reakci na určené potřeby, činnosti nebyly poskytovány za přiměřené náklady a výsledky nebyly měřitelné. Auditní zpráva upozornila na špatné postupy řízení ze strany členských států a na nedostatečný dohled ze strany Komise. Evropský účetní dvůr také zjistil nedostatky v kontrolách, které jsou členské státy povinny provádět. Členské státy za některé služby zaplatily příliš mnoho. Bylo také zjištěno, že různé fondy EU financují podobné služby – hrozí tak riziko dvojího financování. Auditóři dále uvedli, že chybělo podrobné hodnocení, čeho bylo za pomoci veřejných prostředků dosaženo, a shromažďovaly se jen zjednodušené ukazatele.

Na základě auditu vydal EÚD několik doporučení. Například doporučuje, aby členské státy zavedly postupy pro analyzování potřeb venkovských hospodářských subjektů v oblasti znalostí a dovedností nebo aby poskytovatelé služeb, kteří obdrží veřejné prostředky, byli vybíráni v rámci spravedlivé a transparentní soutěže. Členské státy by měly posoudit nutnost podpory činností, které jsou na trhu dostupné okamžitě a za přiměřenou cenu, a měly by zřídit systém zpětné vazby využívající monitorování a hodnocení informací.

**Zvláštní zpráva č. 20/2015<sup>188</sup>**

Audit se zabýval nákladovou efektivností neproduktivních investic /NPI/ do zemědělství a zaměřil se na přezkoumání ŘKS členských států a na projekty NPI. Evropský účetní dvůr dospěl

184 ZZ č. 5/2015 – *Jsou finanční nástroje úspěšným a slibným nástrojem v oblasti rozvoje venkova?*

185 Finanční nástroje jsou rozpočtové nástroje EU, jejichž prostřednictvím mohou příjemci získat finanční prostředky například formou půjček, záruk nebo kapitálových investic.

186 ZZ č. 11/2015 – *Řídí Komise dohody o partnerství v oblasti rybolovu řádně?*

187 ZZ č. 12/2015 – *Prioritu EU spočívající v podpoře venkovského hospodářství založeného na znalostech ovlivnilo nekvalitní řízení opatření v oblasti předávání znalostí a poradenství.*

188 ZZ č. 20/2015 – *Nákladová efektivita podpory EU na rozvoj venkova určené pro neproduktivní investice v zemědělství.*

k závěru, že podpora NPI přispěla k dosažení environmentálních cílů, ale způsobem, který nebyl nákladově efektivní. Audit odhalil, že členské státy proplácely investiční náklady, které byly nepřiměřeně vysoké či nedostatečně odůvodněné. Evropský účetní dvůr zjistil informace o prokazatelně nepřiměřených nákladech u 75 % kontrolovaných projektů. Státy například proplácely investiční náklady na základě jednotkových nákladů, které byly o hodně vyšší než reálné tržní náklady, nebo neověřovaly řádně, zda vykázané náklady skutečně vznikly. Dle EÚD nebyl dostatek informací o výkonnosti, které by prokazovaly, čeho se podařilo podporou NPI dosáhnout na úrovni EU a členských států, monitorovací indikátory měřily pouze údaje o vstupech a výstupech.

#### Zvláštní zpráva č. 25/2015<sup>189</sup>

Při tomto auditu EÚD zkoumal, zda opatření Komise a členských států v oblasti infrastruktury zajistila optimální využití prostředků. Shledal, že státům a Komisi přineslo vydání prostředků jen omezenou hodnotu, jelikož podpora nebyla systematicky směřována do nákladově nejefektivnějších projektů, které se týkaly cílů stanovených v PRV. Členské státy ne vždy jasně odůvodňovaly potřebu využití fondů rozvoje venkova EU. Výběrová řízení ne vždy směřovala k financování na nákladově nejefektivnější projekty. Dále bylo zjištěno, že systém pro monitorování a hodnocení neposkytoval náležitě informace. Kontrolované projekty sice přinesly očekávané fyzické výstupy, ale chyběly informace o tom, čeho bylo za pomoci vynaložených prostředků skutečně dosaženo.

## D.4 Ostatní finanční nástroje a jiné výdaje EU

Ostatní finanční nástroje EU tvoří skupina fondů a programů, jejichž prostředky EU nepřiděluje žadatelům prostřednictvím jednotlivých členských států (alokace pro jednotlivé členské státy nejsou stanoveny), nýbrž přímo, a to na základě veřejné soutěže. Pokud chce žadatel získat prostředky z OFN, musí se svým projektem uspět v přímé mezinárodní konkurenci.

Objemově představují OFN pouze malou část z celkových výdajů rozpočtu EU a většinou jsou administrovány přímo příslušným útvarem Komise<sup>190</sup> v rámci tzv. přímého centralizovaného řízení, přičemž v jednotlivých členských státech mají zřízeno jen své kontaktní místo u gestora programu. Financování OFN se provádí zejména prostřednictvím široké škály **komunitárních programů**; mezi další zdroje financování patří **IPA**<sup>191</sup>, **FSEU** nebo **fondy** určené k naplňování cílů **migrační a azylové politiky a vnitřní bezpečnosti EU**.

Cílem podpory poskytované v rámci OFN je efektivnější řešení společných problémů v oblasti jednotlivých politik EU při současném zvýšení míry spolupráce mezi členskými státy a jejich subjekty. Nezbytnou podmínkou pro získání podpory je obvykle nejen vytvoření **partnerství mezi subjekty** z různých států, ale rovněž **evropská přidaná hodnota**, na jejímž základě projekty deklarují svůj **nadnárodní význam**.

### D.4.1 Ostatní finanční nástroje v rozpočtu EU na rok 2014

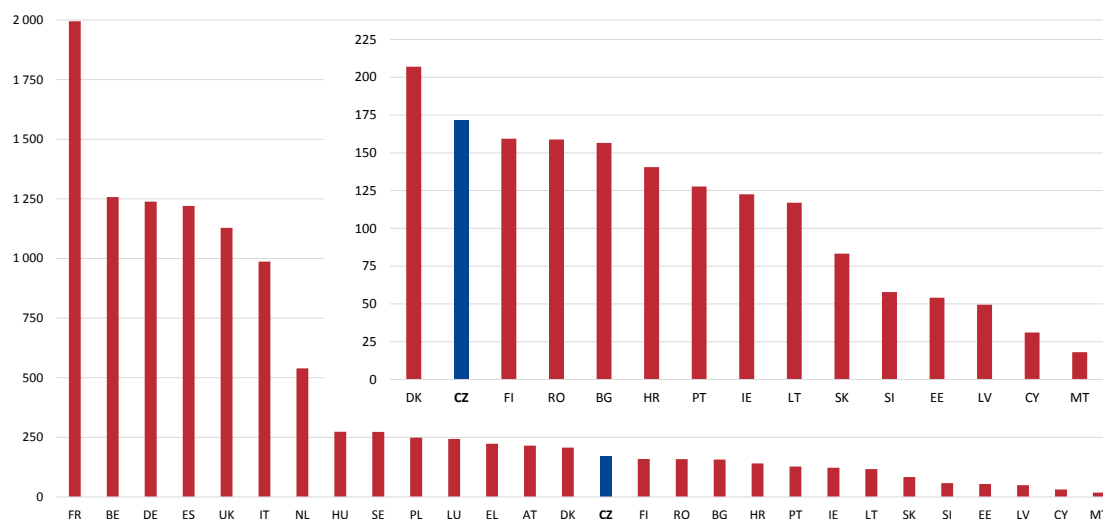
Celkové výdaje EU v oblasti OFN v roce 2014 činily celkem téměř 11,5 mld. €, což bylo téměř o 2 mld. € méně než v roce 2013.

189 ZZ č. 25/2015 – Podpora EU pro infrastrukturu venkova: potenciál pro významné zlepšení využití prostředků.

190 Zejména generálními ředitelstvími Komise (DG).

191 Předvstupní nástroj (Instrument for Pre-accession Assistance).

**Graf č. 18 – Čerpání peněžních prostředků z OFN v jednotlivých členských státech EU v roce 2014 (s detailním výřezem)**  
(v mil. €)



Zdroj: EU budget 2014 – Financial Report, Komise 2015, [http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm).

Z hlediska způsobu využití a cílů dosahovaných použitím ostatních finančních nástrojů má vysokou vypovídací hodnotu především sledování výše čerpání OFN v přepočtu na jednoho obyvatele. Z tohoto pohledu se ČR společně s Polskem a Rumunskem tradičně řadila na samý konec pořadí úspěšnosti v rámci EU, například v roce 2013 připadalo na jednoho obyvatele ČR pouze 10,13 €.

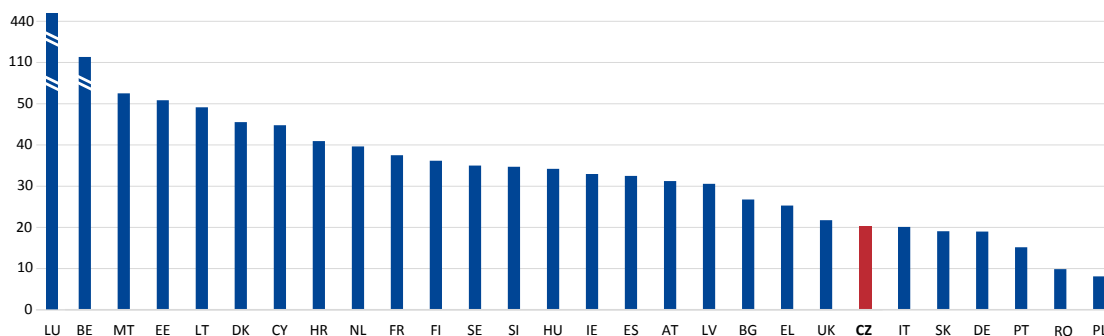
Vzhledem k vyššímu čerpání prostředků z OFN v roce 2014 si ČR v tomto ukazateli výrazně polepšila, když v přepočtu na jednoho obyvatele získala 16,32 € a v pořadí všech 28 členských států EU za sebou nechala šest z nich včetně Německa a Itálie. V čele pořadí členských států z hlediska čerpání OFN na jednoho obyvatele je pravidelně s velkým náskokem Lucembursko (441,73 €) a Belgie (112,27 €).

Ačkoliv se subjektům ČR podařilo v roce 2014 získat vyšší částku v přepočtu na jednoho obyvatele, Česká republika přesto v této oblasti stále zaostává, neboť průměrná hodnota tohoto ukazatele za EU jako celek činila v témže roce 43,26 €.<sup>192</sup>

Stále tak lze konstatovat relativně nízkou míru úspěšnosti českých žadatelů ve veřejné soutěži o podporu poskytovanou v rámci OFN. V roce 2014 činil podíl částky čerpané v ČR z ostatních finančních nástrojů vzhledem k celkovému čerpání z těchto zdrojů za všechny členské státy EU pouhých 1,5 %, o rok dříve to bylo dokonce jen 0,8 %.

192 Pokud bychom do evropského žebříčku nezahrnuli oba „rekordmany“ (Lucembursko a Belgie), činilo by průměrné čerpání OFN na obyvatele v EU pouze 25,28 €, a ČR by se tak pohybovala blízko hranice dvou třetin průměru čerpání EU.

**Graf č. 19 – Čerpání peněžních prostředků z OFN v přepočtu na jednoho obyvatele členského státu EU v roce 2014 (s detailním výřezem) (v €)**

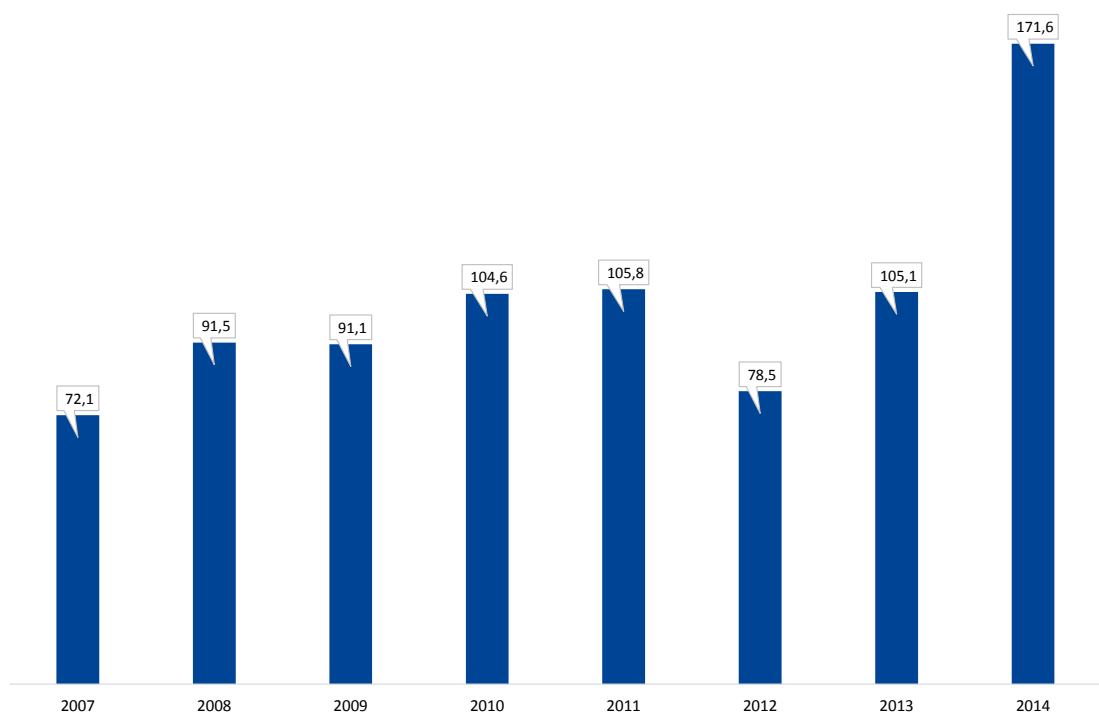


Zdroj: *EU budget 2014 – Financial Report*, Komise 2015, [http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm), Eurostat (populace k 1. lednu 2014), leden 2016.

#### D.4.2 Ostatní finanční nástroje a jiné výdaje EU v ČR v roce 2014

V roce 2014 dosáhly příjmy, které subjekty v ČR získaly z OFN, v souhrnu téměř 171,6 mil. €<sup>193</sup> (tj. v přepočtu více než 4,72 mld. Kč<sup>194</sup>). Česká republika si v porovnání s rokem 2013, kdy její subjekty získaly pouze 105,1 mil. €, polepšila o rekordních 63,32 %.

**Graf č. 20 – Čerpání peněžních prostředků z OFN v České republice v letech 2007–2014 (v mil. €)**



Zdroj: zprávy *EU budget – Financial Report* za roky 2007–2014, Evropská komise 2008–2015.

Z grafu je patrné, že v prvních letech programového období 2007–2013 docházelo k postupnému nárůstu čerpání těchto zdrojů ze strany subjektů v ČR. Počínaje rokem 2010 však roční čerpání

<sup>193</sup> *EU budget 2014 – Financial Report*, Evropská komise 2015, viz [http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm).

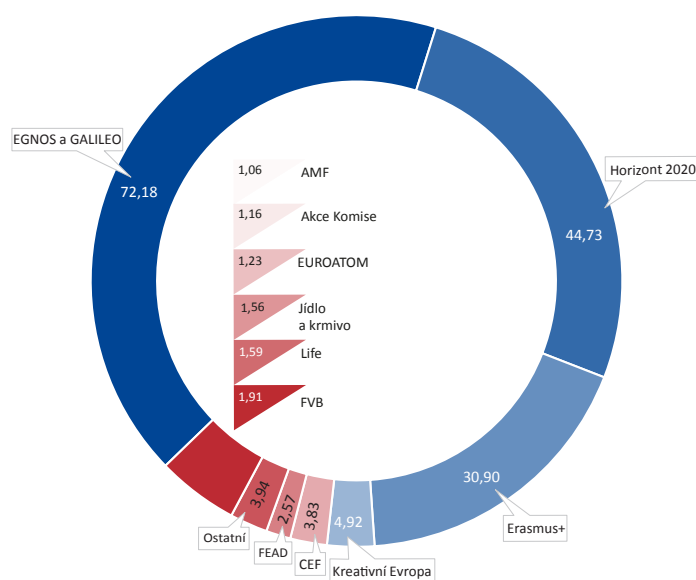
<sup>194</sup> Pro přepočet byl použit měsíční kumulovaný průměr kurzu devizového trhu za měsíce leden–prosinec roku 2014 dle ČNB: 27,533 Kč/€.

stagnovalo na úrovni přibližně 105 mil. €. Výjimku tvoří na jedné straně rok 2012, kdy došlo k výraznému poklesu, na straně druhé pak právě rok 2014, kdy čerpání z OFN prudce stoupl.

V roce 2014 byl jednoznačně největší nárůst čerpání zaznamenán u komunitárního programu **Evropské satelitní navigační systémy (EGNOS a GALILEO)**, kde ČR získala téměř 72,2 mil. € (o rok dříve to bylo pouze 6,3 mil. €).

**Graf č. 21 – Využití ostatních finančních nástrojů v ČR v roce 2014**

(v mil. €)



**Zdroj:** EU budget 2014 – Financial Report, Evropská komise 2015, [http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm).

Celé názvy finančních nástrojů, které byly v grafu zkráceny: EGNOS a GALILEO – *Evropské satelitní navigační systémy* (EGNOS a GALILEO), Erasmus+ – *Erasmus+ (Výchova, vzdělávání, mládež a sport)*, CEF – *Nástroj pro propojení Evropy* (CEF), FEAD – *Fond evropské pomoci nejchudším osobám* (FEAD), FVB – *Fond pro vnitřní bezpečnost*, Life – *Life (Životní prostředí a oblast klimatu)*, EURATOM – *EURATOM – program pro atomovou energii, pro výzkum a odbornou přípravu*, Akce Komise – *Akce financované na základě výsad Komise a specifických kompetencí svěřených Komisi*, AMF – *Azylový a migrační fond*.

**Pozn.:** V roce 2014 čerpaly subjekty ČR prostředky také z dalších finančních nástrojů, které jsou v grafu sloučeny do sloupce „Ostatní“. Jedná se o nástroje *Komunitární program pro konkurenceschopnost podniků a malých a středních podniků (COSME)*, *Práva a občanství*, *Evropa pro občany*, *Jiné akce a programy*, *Cl*, *rozpočty a boj proti podvodům*, *Program pro sociální změnu a inovace*, *Zdraví pro růst*, *Spravedlnost*, *Ochrana spotřebitele*, *IPA* a *Pilotní projekty a přípravné akce*.

Mimo oblast OFN stojí kromě jiných také výdaje rozpočtu EU směřující přímo na činnost tzv. **decentralizovaných agentur EU**. Jedná se o samostatné právní subjekty zřízené za účelem provedení konkrétních úkolů podle práva EU. Jedinou takovou agenturou sídlící v ČR je **Agentura pro GNSS<sup>195</sup>**, která spravuje veřejné zájmy v souvislosti s programy evropských globálních navigačních družicových systémů, evropskou službou pro pokrytí geostacionární navigací (EGNOS) a systémem Galileo. Tato agentura sídlí v Praze od září 2012 a **v roce 2014 směřovalo na její činnost v ČR více než 25,30 mil. €**.

195 Globální navigační satelitní systém.

#### D.4.3 Kontrolní činnost NKÚ v oblasti ostatních finančních nástrojů EU

Nejvyšší kontrolní úřad dokončil ve sledovaném období dvě KA zaměřené na oblast OFN.

V dubnu 2015 schválilo Kolegium NKÚ kontrolní závěr z KA<sup>196</sup>, jejímž předmětem byla kontrola nakládání s peněžními prostředky poskytnutými ČR z FSEU na likvidaci následků katastrofálních povodní, které postihly ČR v květnu, resp. v srpnu a září 2010.

Výsledky kontroly ukázaly, že administrace žádostí ČR o podporu z FSEU trvala od jejich podání Komisi až do připsání prostředků na účet Národního fondu<sup>197</sup> poměrně dlouhou dobu, ve dvou případech tato doba překročila 14 měsíců. Přitom z této doby si proces administrace žádostí u příslušných orgánů ČR vyžádal přibližně čtyři měsíce. Další dva až tři měsíce od připsání podpory ČR trval převod plateb z MF na účty krajů, takže s prostředky mohly kraje a postižené obce nakládat až cca rok a půl po povodních.

Komise si byla vědoma velké časové prodlevy mezi podáním žádosti a poskytnutím pomoci z FSEU. Proto byla na úrovni evropských institucí koncem roku 2013 a v roce 2014 přijata řada opatření, která by měla přispět k urychlení pomoci a ke zvýšení její účinnosti.

Dále NKÚ konstatoval, že závazná metodika FSEU obsahující postupy a zásadní pravidla realizace pomoci z tohoto fondu v ČR jednoznačně nestanovila oprávněnost výdajů za jednotlivé stupně projektové dokumentace na opravy infrastruktury. Ministerstvo financí upřesňovalo pravidla pro způsobilost konkrétních výdajů až v průběhu posuzování a hodnocení souhrnných žádostí jednotlivých krajů, resp. v rámci poskytování doplňující metodické podpory.

Ve dvou případech zjistil NKÚ porušení rozpočtové kázně spočívající v poskytnutí části dotace na výdaje, které bezprostředně s odstraňováním škod způsobených povodní nesouvisely. V obou případech se však jednalo o výdaje v zanedbatelné výši. Dále byly zjištěny drobné formální nedostatky spočívající v nesprávném zaúčtování poskytnuté dotace, absenci žádosti o poskytnutí dotace z FSEU u příspěvkové organizace kraje a nedoložení žádosti povinnou přílohou.

Druhá kontrolní akce se věnovala oblasti financování podpory pro plnění cílů migrační a azylové politiky při implementaci programu Solidarita v ČR. Kontrolní závěr z této KA<sup>198</sup> byl schválen v březnu 2016.

Nejvyšší kontrolní úřad prověřil dodržování podmínek pro poskytování a čerpání prostředků z *Evropského uprchlického fondu na období 2008 až 2013 /EUF/, Evropského návratového fondu na období 2008 až 2013 /ENF/, Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí na období 2007 až 2013 /EIF/ a Fondu pro vnější hranice na období 2007 až 2013 /FVH/*. Kontrola se zaměřila na nastavení ŘKS fondů a u vybraného vzorku 49 projektů financovaných v období let 2011–2015 z EIF a EUF ověřila naplnění cílů, monitorovacích ukazatelů a realizaci projektových aktivit v souladu se stanovenými podmínkami.

Kontrolou byly zjištěny zejména následující skutečnosti:

- V případě víceletého programu EUF nelze naplnění všech cílů programu vyhodnotit, protože monitorovací ukazatele byly stanoveny jen pro část operačních cílů.
- V případě víceletého programu ENF nebyly v plánovaném rozsahu naplněny aktivity, které souvisely s asistovanými dobrovolnými návraty cizinců ze třetích zemí do zemí jejich původu, a to zejména z důvodu nejednoznačného zakotvení procesu asistovaných dobrovolných návratů v právním řádu ČR a také nezájmu o tyto aktivity ze strany tuzemských neziskových organizací.

196 KA č. 14/27 – *Peněžní prostředky Fondu solidarity Evropské unie poskytnuté ČR v souvislosti s katastrofálními povodněmi.*

197 Národní fond je součástí MF (odbor 55) a v rámci ČR plní mj. roli PCO.

198 KA č. 15/24 – *Peněžní prostředky určené na naplňování cílů společné migrační a azylové politiky Evropské unie.*



- Projekty FVH se na celkovém čerpání prostředků programu Solidarita podílely ze 41 %. Nepodařilo se však realizovat projekty na modernizaci konzulárních oddělení a zvýšení úrovně jejich bezpečnosti.
- Systém vyhodnocení plnění monitorovacích ukazatelů víceletých programů EIF a EUF byl u jejich značné části závislý na provedení kvalifikovaných odhadů a nikoliv na jejich přesném měření. Příčinou byly dodatečné požadavky Komise na sledování těchto ukazatelů až v průběhu hodnoceného období, které neumožnily nastavit systém pro sledování jejich skutečných hodnot od začátku.
- Systém měření hodnot monitorovacích ukazatelů u EIF a EUF neumožnil zjistit počet jednotlivců, kteří měli prospěch z opatření uvedených fondů.
- Spolehlivost systému pro sledování hodnot monitorovacích ukazatelů byla na projektové úrovni snížena tím, že odpovědný orgán (MV) nepožadoval po příjemcích, aby sledovali údaje o datu narození jednotlivých klientů, který je však jedním z nezbytných údajů při případném následném ověřování identity a pobytového statusu cizince v informačních systémech. Monitorovací systém tak neumožnil spolehlivě ověřit, že klienti využívající poskytované služby byly osobami způsobilými dle podmínek programu.
- Nastavení hodnotících kritérií dávalo předpoklady pro výběr a financování hospodárných, efektivních a účelných projektů. Výběrový proces však obsahoval určité nedostatky administrativního charakteru a nastavení systému sankcí v případě porušení podmínek dotací neodpovídalo možnostem, které poskytují rozpočtová pravidla<sup>199</sup>. Pro navazující programové období 2014–2020 již byly tyto nedostatky v pracovních postupech odpovědného orgánu odstraněny.
- Nejvyšší kontrolní úřad zjistil rovněž nezpůsobilé výdaje u příjemců podpory. Jednalo se např. o případy uplatnění výdajů na nájemné za prostory nesouvisející s projekty (EIF) nebo výdajů na pohonné hmoty nepodložené skutečně vynaloženými výdaji<sup>200</sup>.

Částka zjištěných nezpůsobilých výdajů nepřekročila hladinu významnosti vyčíslitelných nedostatků stanovenou na úrovni maximálně 2 % z objemu kontrolovaných peněžních prostředků.

Provádění kontrol odpovědným orgánem bylo v rámci KA vyhodnoceno pouze jako částečně účinné, a to v důsledku individuálního selhání některých kontrol provedených odpovědným orgánem. Tyto kontroly neodhalily některé nedostatky u příjemců, které však identifikoval NKÚ. Dalšími příčinami částečné účinnosti kontrol byly nedostatečná koordinace výběru projektů s jinými resorty financujícími komplementární programy v oblasti integrace cizinců (MPSV, MŠMT), nedostatečná transparentnost odvolacího procesu při posuzování projektových žádostí a nedostatečné využití možností daných rozpočtovými pravidly při stanovení sankční škály v návaznosti na významnost pochybení příjemců dotace.

Kontrolní závěr NKÚ pro část operačních cílů programu Solidarita konstatoval zjištění, která jsou prakticky totožná s nálezy EÚD uvedenými ve ZZ (viz podkapitola D.4.4). Jedná se zejména **o absenci měřitelných monitorovacích ukazatelů, stanovení omezeného počtu kvantifikovaných údajů Komisí na počátku implementace nebo stanovení dodatečných požadavků ze strany Komise na zpětné sledování ukazatelů od zahájení implementace programu.**

199 Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

200 Část II.1.2 odst. 2) přílohy č. 11 rozhodnutí Komise 2008/22/ES a přílohy 11 rozhodnutí Komise 2011/152/EU.

#### D.4.4 Auditní činnost orgánů EU v oblasti ostatních finančních nástrojů EU

##### Zvláštní zpráva č. 15/2014<sup>201</sup>

V rámci tohoto auditu se EÚD zaměřil na účinnost FVH<sup>202</sup> a plnění cílů fondu. Evropský účetní dvůr mj. konstatoval, že celkový výsledek FVH nebylo možné změřit kvůli nedostatkům v monitorování a v hodnocení ex-post na úrovni členských států i Komise. To bylo způsobeno mj. tím, že Komise stanovila konkrétní údaje pro vykazování až v roce 2011, kdy již byly hodnocené akce většinou dokončeny. Auditóři EÚD našli závažné nedostatky v řízení FVH v členských státech. Evropský účetní dvůr konstatoval, že FVH sice přispěl k řízení vnějších hranic EU, ale celkový výsledek nebylo možné změřit, protože programy členských států postrádaly SMART cíle a měřitelné ukazatele, a Komise tudíž nemohla provést řádné hodnocení.

##### Zvláštní zpráva č. 9/2016<sup>203</sup>

V roce 2016 provedl EÚD audit dvou hlavních finančních nástrojů vnějšího rozměru společné migrační politiky EU<sup>204</sup>. Tento audit prověřil, zda výdaje EU z obou nástrojů měly jasné cíle a zda byly účinné a dobře organizované. Výsledkem auditu bylo konstatování, že výdaje EU sledovaly širokou řadu obecných cílů a účinnost výdajů EU poznamenaly nedostatky. Celkovou výši výdajů účtovaných na vrub rozpočtu EU nebylo možné v průběhu auditu stanovit. Rovněž nebylo zřejmé, zda byly výdaje řízeny v souladu se zeměpisnými a tematickými prioritami. Na základě přezkoumání vybraných projektů dospěl EÚD k závěru, že měřit jejich výsledky bylo často obtížné, protože cíle se týkaly tematicky a geograficky velmi široké oblasti a neexistoval dostatek kvantitativních a na výsledky orientovaných ukazatelů.

Evropský účetní dvůr doporučil Komisi, aby vyvinula jasné a měřitelné cíle, které budou realizovány jednotným souborem nástrojů pro financování, podporovaných účinným monitorováním a hodnocením a také vhodným informačním systémem.

201 ZZ č. 15/2014 – *Fond pro vnější hranice posílil finanční solidaritu, avšak vyžaduje lepší měření výsledků a potřeb, aby poskytl další přidanou hodnotu EU.*

202 FVH byl hlavním finančním nástrojem EU na podporu řízení vnějších hranic pro období 2007–2013 s hodnotou 1,9 mld. €. Obecným cílem FVH bylo pomoci současným a budoucím státům schengenského prostoru zajistit jednotné, účinné a efektivní kontroly na společných vnějších hranicích členských států EU.

203 ZZ č. 9/2016 – *Výdaje v zemích Středomoří a východního sousedství a vnější rozměr migrace do roku 2014.*

204 *Tematický program pro migraci a azyl – TPMA a Evropský nástroj sousedství a partnerství – ENPI.*

## E. Ostatní aktivity v oblasti finančního řízení EU

### E.1 Právní otázky

#### E.1.1 Doporučení NKÚ ke změnám právního prostředí

Podle ustanovení § 6 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, /zákon o NKÚ/ jsou obě komory Parlamentu ČR a jejich orgány oprávněny vyžádat si od NKÚ stanoviska k návrhům právních předpisů týkajících se rozpočtového hospodaření, účetnictví, státní statistiky a výkonu kontrolní, dozorové a inspekční činnosti. Uvedené orgány tohoto svého oprávnění v roce 2015 způsobem spočívajícím v podání formální žádosti o stanovisko nevyužily. Poznatky NKÚ ve vztahu k potřebným legislativním úpravám byly prezentovány v souvislosti s projednáváním kontrolních závěrů NKÚ na jednáních kontrolního výboru PSP ČR.

Senát Parlamentu ČR ani v roce 2015 neukončil projednávání návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, pokud jde o čl. 97 odst. 1 Ústavy upravující působnost NKÚ, schváleného PSP ČR v květnu 2014. Navržená dikce předpokládá, že NKÚ jako nezávislý orgán vykonává kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky a s prostředky poskytnutými z veřejných rozpočtů a dále s majetkem právnických osob s majetkovou účastí státu nebo územního samosprávného celku. V návaznosti na tuto novelu Ústavy projednávala PSP ČR v roce 2015 vládní návrh zákona, kterým se mění zákon o NKÚ a další související zákony (sněmovní tisk č. 610). Projednávání tohoto návrhu nebylo v roce 2015 ukončeno.

V roce 2015 byl schválen zákon č. 78/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů. Cílem novely bylo především přizpůsobit zákon o NKÚ aktuálním trendům ve zpracování informací při kontrolní činnosti, elektronizaci agend orgánů veřejné správy či současným možnostem dálkového přístupu k výsledkům činnosti NKÚ. Novela též zavedla nové oprávnění NKÚ opatřovat podklady pro zpracování plánu kontrolní činnosti a jeho změn, které představuje jeden z nástrojů pro efektivnější zacílení kontrolní činnosti NKÚ. Změna zákona nově umožňuje prezidentovi NKÚ účastnit se schůze vlády, pokud se projednávají kontrolní závěry a stanoviska k nim a rozšiřuje oprávnění prezidenta NKÚ účastnit se schůze PSP ČR, Senátu a jejich orgánů i na případy, kdy jsou projednávány kontrolní závěry a materiály, které se vztahují k činnosti NKÚ. Novela současně reaguje na úpravu terminologie vyplývající ze změn jiných právních předpisů.

V meziresortním připomínkovém řízení podle *Legislativních pravidel vlády* se NKÚ vyjadřoval k návrhům právních předpisů, které se ho týkaly jako OSS nebo souvisely s jeho působností. V roce 2015 obdržel NKÚ k posouzení celkem 178 návrhů právních předpisů. Konkrétní připomínky vycházející především z poznatků z kontrolní činnosti uplatnil k 57 z nich.

Ministerstvo pro místní rozvoj předložilo v dubnu 2015 návrh zákona o zadávání veřejných zakázek, a to v souvislosti s přijetím tří směrnic EU regulujících oblast veřejného zadávání, jejichž obsah je nezbytné do dubna 2016 transponovat do vnitrostátního právního řádu. Návrh nové právní úpravy zadávání veřejných zakázek upustil od úpravy některých institutů zavedených dřívějšími novelami zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, zejména tzv. transparentní novelou ZVZ provedenou zákonem č. 55/2012 Sb. Nejvyšší kontrolní úřad uplatnil k návrhu připomínky především ve vztahu k navrhované úpravě změn smluv či k formulaci nových výjimek. Dále NKÚ vyjádřil pochybnost nad vhodností navrhované koncepce regulace dohledu nad zadáváním veřejných zakázek, které jsou, byť i jen z části financovány

z prostředků EU. Většina připomínek uplatněných NKÚ byla v návrhu tohoto zákona schváleném vládou zohledněna. Návrh nového zákona o zadávání veřejných zakázek byl nakonec přijat pod číslem 134/2016 s účinností od 1. října 2016.

Ministerstvo financí předložilo v červenci 2015 návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí. Cílem tohoto návrhu má být vymezení odpovědnosti za zavedení systému vnitřního řízení a kontroly a ochranu veřejných prostředků, odstranění duplicitních kontrol prováděných orgány finanční správy, posílení kontroly hospodaření podřízených organizací ze strany zřizovatele a posílení nezávislosti interního auditu. Nejvyšší kontrolní úřad ve svých připomínkách k tomuto návrhu upozornil na skutečnost, že návrh v předložené podobě v některých svých ustanoveních opomíjí postavení NKÚ jakožto nezávislého kontrolního orgánu sui generis<sup>205</sup>, jakož i skutečnost, že kontrola hospodaření NKÚ, a tedy i jeho vnitřních kontrolních procesů je právě z důvodu zachování jeho nezávislosti svěřena výlučně PSP ČR. Další zásadní připomínka NKÚ směřovala k potřebě legislativní úpravy oznamování případů porušení rozpočtové kázně zjištěných kontrolou NKÚ za stavu, kdy se z působnosti finančních úřadů podle předloženého návrhu vypouští jejich dosavadní oprávnění k provádění finanční kontroly. Většina připomínek uplatněných NKÚ byla předkladatelem zohledněna; návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí nicméně nebyl do konce roku 2015 na jednání vlády zařazen.

Pokud jde o návrhy právních předpisů připomínkové NKÚ v minulých letech, v roce 2015 byl přijat zákon č. 24/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. V jeho znění byla mj. zohledněna připomínka NKÚ, která v návaznosti na zjištění v rámci KA č. 09/26<sup>206</sup> poukazovala na problematiku poskytování dotací regionálními radami regionů soudržnosti na základě soukromoprávních smluv. Podle novely se dotace nebo návratné finanční výpomoci poskytují na základě veřejnoprávních smluv.

Současně byl přijat zákon č. 25/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), jehož cílem ve vztahu k dotacím spolufinancovaným z rozpočtu EU byla možnost stanovení snížených odvodů za porušení rozpočtové kázně také pomocí fixního procenta a aplikování krácení dotace poskytovatelem před jejím proplacením také na jiné případy, než jsou případy porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek. Vládní návrh tohoto zákona reagoval mj. na požadavky ze strany EU vyjádřené v *Akčním plánu ke zlepšení fungování řídicích a kontrolních systémů pro strukturální fondy v České republice*<sup>207</sup>, jakož i na zjištění NKÚ obsažená v kontrolních závěrech vztahujících se k této problematice.

205 Tzn. svého druhu speciální.

206 KA č. 09/26 – *Peněžní prostředky určené v rámci regionálních operačních programů na projekty dopravní infrastruktury.*

207 Vláda ČR na svém zasedání dne 28. března 2012 vzala tento materiál na vědomí.

## E.1.2 Problematika aplikace, implementace a transponování práva EU v ČR

### Hodnocení České republiky Komisí z hlediska transponování předpisů<sup>208</sup>

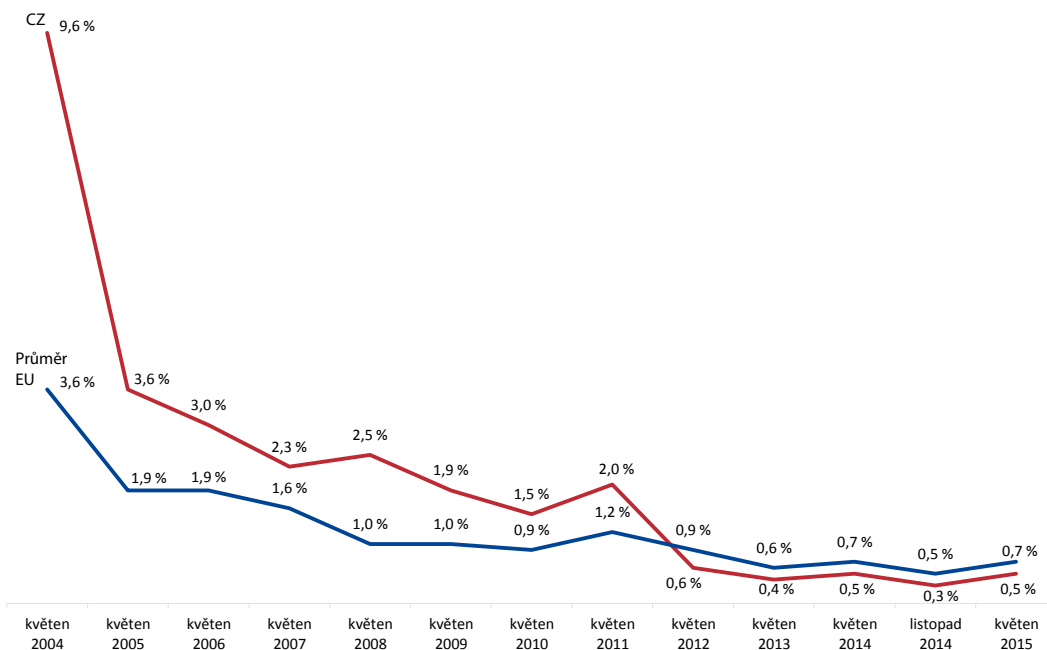
Z druhého průběžného hodnocení v roce 2015<sup>209</sup> (Single Market Scoreboard<sup>210</sup>) vyplývá:

**Transpoziční deficit: 0,5 %** (předchozí zpráva uváděla 0,3 %) – jedná se sice o nárůst deficitu, přesto je ČR stále jednou ze 14 členských zemí dodržujících stanovený cíl – 0,5 % (průměr EU činí 0,7 %; předložený návrh – Akt o jednotném trhu hovoří o 0,5 %).

**Zpožděné směrnice: 6** (poslední zpráva uváděla 4) včetně 4 v sektoru finančních služeb (66,7 %) a jedna týkající se **energetické spotřeby budov, která je opožděná o více než dva roky**.

**Průměrné zpoždění: 8,9 měsíce** (poslední zpráva uváděla 12,5 měsíce) – u tohoto ukazatele dosáhla ČR zlepšení, ale stále je nad průměrem EU (tedy nad úrovní 7,4 měsíce).

**Graf č. 22 – Vývoj transpozičního deficitu v České republice v letech 2004–2015 ve srovnání s průměrem EU**



Zdroj: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/index_en.htm).

208 Česká republika na sebe vstupem do EU převzala povinnost plnit závazky vyplývající z členství v Evropské unii. Mezi ně se řadí i legislativní povinnosti vyplývající z článku 4 odst. 3 *Smlouvy o Evropské unii*, která ukládá členským státům povinnost činit veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků vyplývajících ze smluv nebo aktů orgánů EU. Legislativní závazky spočívají v řádné a včasné implementaci práva EU do vnitrostátního právního řádu, pokud to jeho povaha vyžaduje. Implementace a její monitoring jsou pak prováděny rozdílným způsobem podle toho, o jaký druh právního aktu EU se jedná. U směrnic EU je hodnoceno nejen jejich transponování, ale také následná notifikace vnitrostátních transpozičních předpisů Komisí.

209 Je nutno poznamenat, že od posledních výsledků bylo zrušeno 130 směrnic v automobilovém sektoru. To vedlo k desetiprocentnímu snížení počtu směrnic vnitřního trhu, což ovlivnilo kalkulaci všech výsledků.

210 Podrobnosti jsou na stránkách Komise: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/index_en.htm).

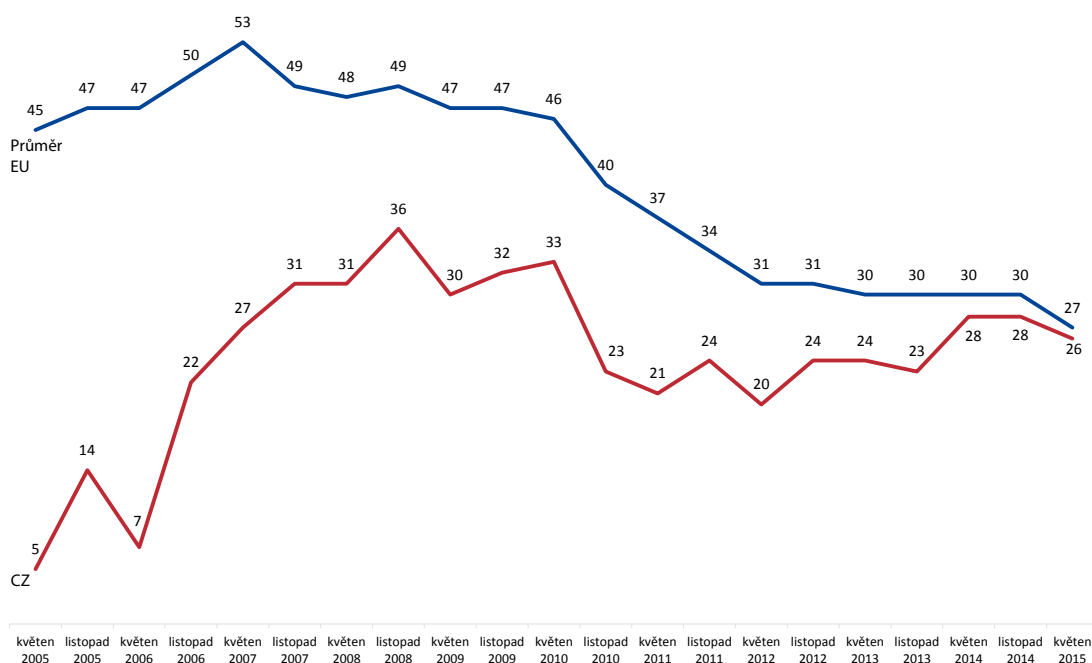
**Stav vedení řízení pro porušení práva EU vedených proti ČR (*infringement*):**

**Dosud nevyřízené případy: 26** (poslední zpráva uváděla 28) – 1 nový případ a 3 uzavřené případy (průměr EU je 27 případů).

**Problematické sektory:** doprava – letecká doprava (3 případy), silniční a železniční doprava (3 případy) a bezpečnost dopravy (1 případ); životní prostředí (7 případů).

**Průměrná doba vyřízení případu: 29,4 měsíce** (v poslední zprávě se hovořilo o 24,3 měsíce) u 25 případů, které ještě nebyly odeslány na SDEU (průměr EU je 29,1 měsíce).

**Soulad s výnosy SDEU: 19,2 měsíce** (od poslední zprávy se hodnota nezměnila) – z pohledu tohoto kritéria je ČR nepatrně lepší než průměr EU, ale stále nad prahem 18 měsíců (průměr EU činí 19,8 měsíce).

**Graf č. 23 – Vývoj případu infringementu v České republice v porovnání s průměrem EU**

**Zdroj:** *Hodnotící tabulka jednotného trhu, Výsledky členských států, Česká republika (Sledované období: 2004–2015)* – [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/\\_docs/2015/09/member-states/2015-09-czech-republic\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/_docs/2015/09/member-states/2015-09-czech-republic_en.pdf).

Z uvedeného vyplývá, že ČR v zásadě nevybočuje z evropského průměru, pokud jde o postup transponování evropských směrnic do národního právního řádu a také pokud jde o předběžné řízení o porušení povinností vyplývajících z práva EU pro členský stát vedené Komisí.

**Rizika vyplývající z nenáležitého transponování směrnic EU**

**Jakkoli hodnotí Komise Českou republiku v zásadě jako průměrnou, není možno pomíjet rizika pro hospodaření státu, která vyplývají z nedostatků aplikace, implementace a transponování nařízení a směrnic.**

## Obecně

Směrnice EU je obecně závazným aktem, který stanovuje cíle, jakých má být dosaženo. Způsob a formu dosažení cíle ponechává právo na členském státě. Směrnice tedy vyžaduje transponování do právního řádu ČR, což se děje prostřednictvím národního obecně závazného právního předpisu, z čehož plyne odpovědnost celého řetězce legislativních orgánů. Následkem chybějícího nebo nenáležitého transponování a nedokonalé implementace směrnic EU je mimo jiné také bezprostřední účinek směrnic, nepřímý účinek směrnic, **odpovědnost za škodu** způsobenou jednotlivci (tedy fyzickými a právními osobami) kvůli chybějícímu nebo nenáležitému transponování a řízení pro porušení SFEU.

### **Zejména obě poslední rizika jsou hrozbou pro hospodaření státu.**

Komise je strážkyní kontinuity právního prostředí v EU a dohlíží na to, zda a jak členské státy transponují a implementují směrnice EU. Má-li Komise zato, že se členský stát dopustil transpozičního deliktu, zahájí s ním řízení pro porušení SFEU (infringement). První fází je upomínací dopis Komise, druhou odůvodněné stanovisko Komise s lhůtou k odstranění deficitu, třetí fází je podání žaloby k SDEU a soudní řízení. Výsledkem řízení může být zamítnutí žaloby nebo soud rozsudkem deklaruje porušení SFEU. V případě, že členský stát nesplní povinnost ani přes tento rozsudek, může Komise podat další žalobu, ve které navrhne uložení paušální pokuty, event. opakovaného penále.<sup>211</sup>

### **Příklady, které vyplývají z kontrolní činnosti NKÚ v roce 2015**

Kontrolní akcí č. 15/23<sup>212</sup> byly zjištěny skutečnosti, které nasvědčují porušení SFEU, a to v případech:

- předběžného řízení a dosud nerozhodnuté žaloby na nesplnění povinnosti Českou republikou vyplývající ze sekundárního práva EU, konkrétně z čl. 16 nařízení EP a Rady č. 1071/2009, tj. povinnost vést rejstřík podnikatelů v silniční dopravě přístupný v celém Společenství. V daném případě ovšem šlo o nedostatek aplikace tohoto nařízení, které je jako sekundární právní akt EU přímo aplikovatelné a povinnost tu bez dalšího přímo vznikla (s ohledem na zákonné kompetence) Ministerstvu dopravy;
- předběžného řízení a dosud nerozhodnuté žaloby na chybějící, event. nenáležité transponování čl. 16 směrnice Evropského parlamentu 2006/126/ES o řidičských průkazech, ve znění směrnic 2009/113/ES a 2011/94/EU, /směrnice 2006/126/ES/, tedy nesplnění povinnosti vyplývající z primárního práva EU, konkrétně ze SFEU.

### **Zpráva vlády o přejímání legislativních závazků vyplývajících z členství ČR v Evropské unii za rok 2015<sup>213</sup>**

Co se týče stavu transponování všech směrnic, tj. včetně směrnic přesahujících oblast vnitřního trhu, pak ke dni 30. listopadu 2015 vykazovala ČR celkově **12 směrnic, jejichž lhůta**

211 V případě infringementu v roce 2013 hrozilo České republice uplatnění sankčních mechanismů SDEU. Ten může ve svém rozsudku, není-li náprava zjednána ani přes opakovanou výzvu Komise, uložit členskému státu zaplacení paušální pokuty i penále v řádech milionů eur. Výše pokuty a penále závisí na délce doby, po kterou členský stát neplnil povinnost vyplývající pro něj z komunitárního práva, závažnosti porušení povinnosti a tzv. národním faktoru (ekonomické a politické okolnosti případu). Minimální výše paušální pokuty je v případě České republiky 1 773 000 €. Avšak tato částka se ještě násobí koeficientem závažnosti. Minimální výše penále pro ČR je 2 500 € denně do té doby, než ČR zjedná nápravu stavu věci. Avšak i tato částka se násobí, a to koeficientem závažnosti a délkou trvání porušení. S ohledem na soudní praxi bylo možno očekávat, že by se ve vyšší paušální pokuty i penále v tomto případě mohlo jednat o cca 10 tis. € denně, (tj. cca 8,25 mil. Kč měsíčně) a 2 mil. € jednorázově (55 mil. Kč).

212 KA č. 15/23 – *Hospodaření s majetkem a s peněžními prostředky státu při realizaci projektů v oblasti informačních a komunikačních technologií Ministerstva dopravy*. Kontrolní závěr byl schválen až po redakční uzávěrce EU reportu 2016. Detailní informace budou publikovány v *EU reportu 2017*.

213 Čj.: 21007/2015-KOM.

**pro provedení transponování uplynula** a k nimž nebyl dokončen notifikační proces. Jednotliví gestoři se na transpozičním deficitu podíleli následujícím způsobem:

- MF – 7 směrnic;
- MV – 2 směrnice;
- MD – 1 směrnice;
- MPO – 1 směrnice;
- MŽP – 1 směrnice.

## **Problematika posuzování vlivu na životní prostředí**

### **Úvodní poznámka**

Předpisy o posuzování vlivu na životní prostředí se dotýkají jakéhokoli záměru, který naplňuje příslušnou legální definici bez ohledu na to, zda je financován z veřejných nebo soukromých prostředků. Nerozhoduje, zda jde o prostředky územněsprávních korporací, prostředky státního rozpočtu nebo prostředky souhrnného rozpočtu EU. Posuzování musí být i záměry bez spolufinancování EU.

Protože ČR od vstupu do EU až do roku 2015 (10 let) náležitě netransponovala směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí, bylo jí uloženo náležitě transponovat uvedené směrnice jako předběžná podmínka, kterou Komise podmínila možnosti čerpání prostředků v programovém období 2014–2020 (šlo o legitimní nástroj, jak donutit ČR k plnění povinností).

### **Nenáležitě transponování**

Směrnice o EIA (bod 3 níže) jsou do českého právního řádu transponovány především zákonem č. 100/2001 Sb. a jeho novelami přijímanými v průběhu následujícího období až do roku 2015 (viz bod 4 níže). Zde je uveden přehled dotčených předpisů, event. dokumentů:

1. zákon č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí;
2. *úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí*, publikovaná ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 124/2004 Sb. m. s. (Aarhuská úmluva);
3. směrnice 85/337/EHS ve znění směrnic 97/11/ES a 2003/35/ES, která byla zrušena (s účinností od 17. února 2012) směrnicí EP a Rady (EU) č. 2011/92/EU, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí;
4. zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), /zákon EIA/ ve znění zákonů č. 93/2004 Sb. (transponování), č. 163/2006 Sb. (transponování), č. 186/2006 Sb., č. 216/2007 Sb., č. 124/2008 Sb., č. 436/2009 Sb. (transponování), č. 223/2009 Sb., č. 227/2009 Sb., č. 38/2012 Sb. (transponování), č. 85/2012 Sb. (transponování), č. 167/2012 Sb., č. 350/2012 Sb., č. 39/2015 Sb. a č. 268/2015 Sb.;
5. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád;
6. zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, zákon č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony;
7. zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony;
8. zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny a další právní předpisy upravující povolování záměrů s významnými dopady na životní prostředí;
9. zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, zákon č. 6/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění zákona č. 132/2000 Sb.;
10. vyhláška č. 13/2014 Sb., o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav.



## Infringementy

Dopisem ze dne 4. července 2006 Komise zaslala ČR výzvu, v níž měla za to, že v rozporu s tím, co je výslovně stanoveno v čl. 10a odst. 1 až 3 směrnice Rady 85/337/EHS, česká právní úprava nepřiznává vzhledem k omezením, která zahrnuje, celé dotčené veřejnosti ve smyslu čl. 1 odst. 2 směrnice právo dosáhnout přezkoumání rozhodnutí, aktů a nečinnosti, na které se tato právní úprava vztahuje, a to zejména co se týče nevládních organizací. V tomtéž dopise vyzvala Českou republiku, aby ve lhůtě dvou měsíců od jeho obdržení předložila své vyjádření.

Ve své odpovědi ze dne 6. září 2006 uvedla Česká republika, že směrnicí provedla prostřednictvím zákona č. 100/2001 Sb., a připustila, že tato právní úprava není v souladu s požadavky čl. 10a odst. 1 až 3 směrnice Rady 85/337/EHS. Vyjádřila tak svůj záměr uvedenou právní úpravu komplexně změnit.

Vzhledem k tomu, že Komise neobdržela žádnou další informaci ohledně změny dotčené české právní úpravy, vydala dne 29. června 2007 odůvodněné stanovisko, ve kterém Českou republiku vyzvala, aby přijala požadovaná opatření, a dosáhla tak souladu s odůvodněným stanoviskem ve lhůtě dvou měsíců od jeho obdržení. Ve své odpovědi ze dne 14. října 2008 na uvedené odůvodněné stanovisko připustila ČR oprávněnost námitek vznesených Komisí a uvedla, že přistoupí ke změně dotčené vnitrostátní právní úpravy. Zejména poukázala na to, že návrh novely zákona č. 100/2001 Sb. byl předložen PSP ČR. Kromě toho dopisem ze dne 10. března 2009 informovala Komisi o tom, že tento návrh byl sice zamítnut, ale že Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR bude předložen návrh nový. Komise však neobdržela žádné další informace, které by jí umožnily dospět k závěru, že opatření nezbytná pro provedení čl. 10a odst. 1 až 3 byla přijata, a podala tedy žalobu.

### **Soudní dvůr Evropské unie (osmý senát) rozsudkem ze dne 10. června 2010 rozhodl takto:**

- 1) Česká republika tím, že ve stanovené lhůtě nepřijala právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s čl. 10a odst. 1 až 3 směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. května 2003, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z této směrnice.
- 2) České republice se ukládá náhrada nákladů řízení.

Dne 26. dubna 2013 zahájila Komise vůči ČR nové řízení ve věci nesprávného transponování směrnice EIA. Za nejpodstatnější pochybení Komise považovala:

- nedostatečnou závaznost výstupů z procesu EIA a možné změny záměru během navazujících povolovacích řízení (typicky územní a stavební řízení), resp. mezi procesem EIA a navazujícími řízeními;
- skutečnost, že jednotlivá ustanovení směrnice EIA by měla být aplikována nejen na proces EIA, ale i na navazující povolovací řízení, v rámci kterých je záměr definitivně schválen, což platná právní úprava nezajišťuje;
- nedostatečnou účast veřejnosti v navazujících řízeních;
- nezajištění včasné a účinné soudní ochrany příslušníkům dotčené veřejnosti.

### **Předběžná podmínka**

Plnění požadavků směrnice EIA bylo zahrnuto mezi předběžné podmínky (viz podkapitola B.2.2), které mají být členským státem splněny do konce roku 2016. **Předběžná podmínka byla naplněna účinností zákona č. 39/2015 Sb. ke dni 1. dubna 2015** a verifikována Komisí ke dni přijetí operačních programů.

Zákon č. 39/2015 Sb. je tedy výsledkem snahy o odstranění transpozičního deficitu vůči směrnici EP a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (tzv. EIA směrnice), který byl ČR vytýkán v rámci řízení o porušení SFEU ve věci nesprávného transponování EIA.

**Hlavním přínosem novely bylo zamezení značným finančním ztrátám vyplývajícím z nesprávného transponování EIA směrnice do právního řádu a zachování možnosti čerpání finančních prostředků z fondů EU z titulu naplnění předběžné podmínky.**

Nesporným přínosem je rovněž zvýšení ochrany životního prostředí v důsledku vyšší míry zapojení veřejnosti do povolovacích procesů (a tím zajištění jejich větší transparentnosti) a důsledného dodržování podmínek stanoviska EIA. Zavedením lhůty pro rozhodování soudu se urychlí soudní řízení o žalobách proti povolujícím rozhodnutím, čímž dojde ke zvýšení právní jistoty na straně všech dotčených subjektů.

### Přechodná ustanovení a jejich dopady

S účinností zákona č. 39/2015 Sb. k 1. dubnu 2015 vznikla dle čl. II tohoto zákona povinnost ověřit každé stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí vydané před jeho účinností (nebylo-li ukončeno navazující řízení před účinností zákona) z hlediska souladu s požadavky právních předpisů, které zpracovávají směrnici EP a Rady 2011/92/EU, a v kladném případě vydat závazné souhlasné stanovisko. Schéma povolovacího procesu investičních záměrů v ČR od 1. dubna 2016 je zřejmé z přílohy č. 7. V případě negativního výsledku ověření musí být záměr předmětem nového posuzování podle § 4 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění účinném po dni nabytí účinnosti tohoto zákona. Jak vyplývá z níže uvedené tabulky, celý proces si v tomto případě vyžádá téměř rok a v případě žaloby (§ 7/10) navíc nejméně tři měsíce, pokud se soudu podaří dodržet zákonnou lhůtu.

**Tabulka č. 18 – Orientační časový postup posuzování vlivů záměrů na životní prostředí dle zákona č. 100/2001 Sb., v platném znění**

Ustanovení zákona	Mezník	Lhůta (ve dnech)
§ 16	Oznámení záměru příslušnému úřadu	
§ 6/6	Zveřejnění informace o oznámení	7
§ 6/7	Písemné vyjádření k oznámení	20
§ 7/4	Zjišťovací řízení ukončí příslušný úřad	45
§ 7/10	Žaloba proti rozhodnutí vydanému ve zjišťovacím řízení	90
§ 8/2	Zaslání dokumentace	10
§ 8/3	Vyjádření k dokumentaci	30
§ 8/5	Doručení dokumentace zpracovateli posudku	40
§ 9/3	Zpracování posudku	90
§ 9/7	Zaslání posudku oznamovateli	10
§ 9/8	Vyjádření k posudku	30
§ 9/10	Úprava návrhu stanoviska	10
§ 9a/1	Vydání závazného stanoviska	30
	Celkem bez řízení o žalobě	322
	Celkem s řízením o žalobě	412

**Pozn.:** Součet je platný pro plné využití stanovených lhůt a proces může být kratší (jsou sčítány maximální lhůty), podrobnější informace o celém procesu posuzování vlivů na životní prostředí, včetně navazujících řízení, obsahuje příloha č. 7.

Přechodné opatření uvedené v čl. II zákona č. 39/2015 má zajistit uvedení stanovisek vydaných před 1. dubnem 2015 (a nesplňujících požadavky směrnic EU) do souladu se směrnicí EP a Rady č. 2011/92/EU. To má však své náklady v podobě prodloužení procedur schvalování o 12 až 18 měsíců. Ve spojení se zahajováním realizace OP to představuje riziko pro dosažení některých jejích cílů.

### Stanoviska vydaná podle zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí („historická stanoviska“)

Od účinnosti zákona č. 39/2015 Sb. měla ČR k dispozici k 30. březnu 2016 přibližně jeden rok, v jehož průběhu mohly být záměry s historickým stanoviskem posouzeny dle zákona č. 100/2001 Sb. v platném znění, event. mohla být významná část tohoto procesu provedena.

V posledních osmi měsících (ke konci března 2016) jednala ČR s Komisí o mechanismu pro ověřování projektů, kterým bylo vydáno stanovisko podle zákona 244/1992 Sb. Mechanismus měl být zajištěn novelou zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na životní prostředí. K datu redakční uzávěrky *EU reportu 2016* nebyl výsledek těchto jednání znám.

### Vliv „historických stanovisek“ na čerpání prostředků z operačních programů

Pravidlo n+3 ovlivňuje časovou způsobilost výdajů. V praxi to znamená, že například finanční prostředky alokované pro členský stát pro rok 2014 musí být reálně vyčerpány nejpozději do tří let, tj. do konce roku 2017. Toto pravidlo je klíčové pro přípustnou dobu realizace projektu a jeho finanční vypořádání.

Podle některých zdrojů (např. dle vyjádření předsedy vlády) hrozí zdržení u 64 důležitých dopravních staveb, u kterých EU požaduje nové posouzení vlivu na životní prostředí. To by mohlo zdržet výstavbu i o několik let a ohrozit i čerpání evropských fondů. Celkem se jedná asi o 90 mld. Kč<sup>214</sup>.

Pokud existuje absorpční kapacita v podobě způsobilých projektů (dopravní sítě jsou dlouhodobě podfinancovány), které nepotřebují posuzování vlivu na životní prostředí nebo vyhovují podmínkám zákona č. 100/2001 Sb., v platném znění, nemusí být čerpání alokace ohroženo.

Odklad realizace projektů kvůli novému posuzování vlivu na životní prostředí načas sníží absorpční kapacitu OP D14+.

Ministerstvo dopravy vyhlásilo prvních pět průběžných výzev v rámci OP D14+ v listopadu 2015. Tyto výzvy jsou otevřeny do 30. června 2023.

### Tabulka č. 19 – Přehled výzev v rámci OP D14+

Číslo výzvy	Specifický cíl	Podporované aktivity	Alokace EU (v mld. Kč)	Dokumentace výzvy – odkaz
1	1.1	Modernizace a výstavba železniční sítě	33,9	<a href="http://web.opd.cz/vyzva-01">http://web.opd.cz/vyzva-01</a>
2	2.1	Výstavba silniční sítě TEN-T	16,5	<a href="http://web.opd.cz/vyzva-02">http://web.opd.cz/vyzva-02</a>
3	2.1	Modernizace silniční sítě TEN-T	8,0	<a href="http://web.opd.cz/vyzva-03">http://web.opd.cz/vyzva-03</a>
4	3.1	Modernizace a výstavba silniční sítě mimo TEN-T	23,7	<a href="http://web.opd.cz/vyzva-04">http://web.opd.cz/vyzva-04</a>
5	4.1	Technická pomoc	1,9	<a href="http://web.opd.cz/vyzva-05">http://web.opd.cz/vyzva-05</a>

Zdroj: <http://web.opd.cz/ministerstvo-dopravy-vyhlasuje-prvni-vyzvy-v-ramci-opd-2014-2020/>.

214 Celková alokace OP D14+ činí 4 695,8 mil. €, což je přibližně 127 mld. Kč (při přepočtu kurzem 27 Kč/€).

Souhrnně se v rámci těchto výzev otevřelo z ESI fondů přibližně 84 mld. Kč. Tyto prostředky mohou být čerpány zejména na modernizaci a výstavbu silniční a železniční sítě ČR, a to především na takzvané síti TEN-T. Hlavními příjemci podpory v těchto výzvách budou Ředitelství silnic a dálnic ČR a SŽDC. Všechny výzvy jsou průběžné a nesoutěžní. Podpora tedy bude na jednotlivé projekty poskytována podle pořadí jejich předložení až do vyčerpání disponibilní alokace jednotlivých výzev.

Ohroženo může být dosahování cílů výstavby a modernizace sítí TEN-T u projektů, u nichž bude požadováno nové posouzení vlivu na životní prostředí. Odložení realizace projektů může mít vliv na dosaženou cenu jejich realizace (v čase se zvyšuje) a dopady projektů se projeví později, což může představovat další ztráty.

## E.2 Účtování a vykazování prostředků EU v ČR

### Nesrovnatelnost účetních údajů – systémový problém období 2010–2014

Nejvyšší kontrolní úřad v souvislosti s prostředky EU v minulosti opakovaně upozorňoval, že účetní předpisy ČR stanovovaly způsob účtování a vykazování prostředků souvisejících s projekty spolufinancovanými z rozpočtu EU nejednoznačně. Nejasnost předpisů spočívala zejména v určení role OSS při poskytování transferu tak, jak jsou jednotlivé role vymezeny v českém účetním standardu /ČÚS/ č. 703 – *Transfery* (role poskytovatele a příjemce, resp. role zprostředkovatele).

Podle NKÚ tento systémový problém existoval v letech 2010–2014, a v jeho důsledku se snížila použitelnost účetních informací, neboť v praxi mohlo docházet k tomu, že OSS vykazovaly ve svých účetních závěrkách v souvislosti s projekty spolufinancovanými z fondů EU vzájemně nesrovnatelné údaje.

Existenci vzájemné nesrovnatelnosti údajů potvrdila specifická kontrola provedená NKÚ v letech 2014 a 2015, která se systémově zaměřila na vykazování prostředků poskytnutých ČR ze zahraničí. Kontrola srovnala postupy aplikované v oblasti účtování a vykazování peněžních prostředků státního rozpočtu na předfinancování výdajů dle ČÚS č. 703 – *Transfery*. Přestože neshledala věcné důvody pro použití různých rolí a rozdílných postupů účtování, konstatovala, že kontrolované osoby účtovaly v letech 2011–2014 o předfinancovaných transferech ve zcela odlišných rolích.

Kontrola proto došla k závěru, že pokud by obě kontrolované osoby zvolily stejnou roli (tj. poskytovatel/příjemce, resp. zprostředkovatel), vykazovaly by údaje významně odlišné od těch, které skutečně v účetnictví uvedly. U některých položek činil rozdíl více než 60 mld. Kč, což NKÚ vyhodnotil jako rozdíl značný.

### Systémová úprava účetních předpisů

Základní systémový problém vedoucí k nesrovnatelnosti účetních údajů o prostředcích z rozpočtu EU vykázaných jednotlivými OSS napravilo MF novelizací účetních předpisů účinných od 1. ledna 2015, a to vyhlášky č. 410/2009 Sb. a ČÚS č. 703 – *Transfery*. Podle názoru NKÚ byla touto novelou odstraněna základní nejednoznačnost volby role OSS při poskytování a přijímání prostředků určených na projekty spolufinancované ze zahraničí.

Od 1. ledna 2015 je ve smyslu ČÚS č. 703 – *Transfery* jasně stanoveno, že OSS o prostředcích, které použily na předfinancování, účtují v roli poskytovatelů. Základní přístup OSS byl tedy sjednocen a o poskytování prostředků na předfinancování a o jejich refundacích se má účtovat jako o nákladech a výnosech.

Odstranění systémového rizika nesrovnatelnosti účetních údajů je pozitivním krokem pro použitelnost údajů z účetnictví OSS týkajících se předfinancování podpor poskytovaných z fondů EU. Možná využitelnost akruálních účetních údajů pro národní účty sestavované Českým statistickým úřadem se tím zvýšila.

### **Přetrvávající a nová rizika v oblasti účetnictví**

Z kontrolních poznatků NKÚ vyplynula některá další systémová rizika týkající se prostředků poskytnutých z rozpočtu EU. Tato rizika mohou vést k další nesrovnatelnosti účetních informací a k významnému riziku snížení vypovídací schopnosti údajů sumarizovaných v oblastech:

- účetní konsolidace státu, která bude prvně probíhat za rok 2015,
- národních účtů (údaje za sektor vládních institucí), tj. pro potřeby statistiky.

Jedná se o:

- **zachycování finančních oprav (korekcí)**

účetní regulace nestanovila pro roky 2014 ani 2015 žádné postupy pro účtování o finančních opravách typu plošné korekce, která jde k tíži ČR. Jejich samotná věcná podstata přitom může být interpretována různě, takže mezi účetními jednotkami může opět docházet k vykazování vzájemně nesrovnatelných údajů. Podle názoru NKÚ se proto v této oblasti ukazuje zavedení sjednocující účetní regulace jako potřebná systémová záležitost. Zvýšila by se tím i použitelnost akruálních účetních údajů pro potřeby sestavování národních účtů;

- **účtování předběžných plateb přijímaných ze zahraničí**

u plateb přijímaných ze zahraničí jiným způsobem než prostřednictvím Národního fondu není možné z platné účetní regulace jednoznačně vyvodit způsob účtování a vykazování;

- **účtování pohledávek z předfinancování**

některá ministerstva se u části prostředků poskytnutých ze zahraničí na spolufinancování projektů nacházejí v situaci, kdy jsou sice příjemci peněžních prostředků, ale žádost o tyto prostředky podává jiný subjekt. Vzhledem k tomu, že od 1. ledna 2015 má dle účetní regulace OSS v případě poskytnutí předfinancování účtovat o vzniku podmíněné pohledávky bez ohledu na to, zda i touto účetní jednotkou byla podána žádost o refundaci tohoto předfinancování, vyplývá z novely účetní regulace implicitně předpoklad, že OSS má dostatek informací pro posouzení trvání důvodů pro vykázání takové pohledávky. NKÚ však upozorňuje, že v praxi může být naplnění tohoto předpokladu v některých případech obtížné, neboť i když OSS přijímá prostředky, správa samotného nároku je pod kontrolou jiného subjektu. Mohou tak vznikat rozdíly způsobené ztrátou refundovatelnosti, která není účetně zachycena, či v důsledku kurzových změn.

### **Podpora používání akruálních účetních údajů**

Nejvyšší kontrolní úřad zdůrazňuje význam a užitečnost akruálních informací sledovaných v účetnictví (např. implementaci plošných korekcí), neboť tyto informace mohou vhodně napomoci vyhodnocení skutečné finanční náročnosti výdajových politik spolufinancovaných z rozpočtu EU.

Nejvyšší kontrolní úřad proto podporuje široké využívání akruálních účetních údajů týkajících se prostředků poskytnutých z rozpočtu EU ke spolufinancování programů a projektů při skládání účtů za hospodaření se státními prostředky, např. pro potřeby hodnocení výdajových politik, ale i pro potřeby závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

### E.3 Mezinárodní aktivity NKÚ

Účast na koordinovaných kontrolách a odborných vzdělávacích aktivitách, pořádání seminářů, aktivní zapojení do činnosti pracovních skupin a sítí mezinárodních organizací, spolupráce s evropskými institucemi při kontrolách vykonávaných na našem území, organizace pracovních schůzek s účastí zástupců NKÚ a zahraničních odborníků, zastoupení v mezinárodních organizacích a v neposlední řadě každodenní sdílení informací k externí veřejné kontrole se zahraničními nejvyššími kontrolními institucemi, to je každý rok hlavní náplní mezinárodních aktivit NKÚ.

Nejvyšší kontrolní úřad každoročně organizuje řadu akcí, které jsou spojeny s členstvím ČR v EU. Jednou z nejvýznamnějších akcí uskutečněných v roce 2015 byla oficiální **návštěva prezidenta EÚD Vítor Caldeiry v ČR. Jeho čtyřdenní program** zahrnoval mj. setkání s prezidentem republiky Milošem Zemanem a s předsedou vlády Bohuslavem Sobotkou a také účast na zasedání kontrolního výboru PSP ČR. **Vítor Caldeira jednal rovněž s představiteli NKÚ a zahájil konferenci s názvem eData – budoucnost kontroly**<sup>215</sup>. Tato konference pořádaná NKÚ se zaměřila na problematiku tzv. velkých dat, otevřených dat a data miningu<sup>216</sup> v oblasti státní a veřejné správy.



Prezident Evropského účetního dvora Vítor Manuel da Silva Caldeira na konferenci eData

Nejvyšší kontrolní úřad také pořádal pravidelnou **schůzku čelních představitelů NKÚ s velvyslanci členských států EU v České republice**, a to za účasti zástupců Ministerstva zahraničních věcí a Zastoupení Evropské komise v ČR. Na schůzce byly projednávány výsledky kontrolních akcí NKÚ zaměřených na čerpání evropských prostředků. Zároveň byly prezentovány nové přístupy ke kontrole, které s využitím moderních technologií usnadní získávání a zpracování údajů pro potřeby kontrolní činnosti. **Dále NKÚ jednal se zástupci OECD**, kteří v průběhu své mise v ČR připravovali strategický dokument *Hospodářský přehled ČR na rok 2016*.

215 Viz <http://www.nku.cz/cz/konference-seminare/konference-edata/>.

216 „Vytěžení“ datových zdrojů.

Významnou oblast mezinárodní spolupráce tvoří bilaterální schůzky odborníků NKÚ se zástupci SAI členských států EU. V roce 2015 přivítal NKÚ ve svém sídle například **nejvyšší představitel SAI Dánska, Rakouska a Slovenska**, kteří přijeli jednat o možnostech vzájemné spolupráce, sdílení informací mezi SAI a zástupci národních parlamentů a aktivitách zaměřených mj. na kontrolu hospodaření samosprávných celků. Nejvyšší kontrolní úřad nejintenzivněji spolupracoval s **Nejvyšším kontrolním úřadem Slovenské republiky /NKÚ SR/**, se kterým připravuje společnou kontrolu v oblasti spotřebních daní. Další schůzky mezi NKÚ a NKÚ SR se zaměřily na aspekty a metodiku sebehodnocení<sup>217</sup> podle metodického rámce INTOSAI<sup>218</sup>.

Významné bylo i zapojení expertů NKÚ do práce mezinárodních evropských agentur. Od roku 2015 jsou zástupci NKÚ členy **sboru auditorů Evropské obranné agentury** (European Defence Agency) a **revizní komise Evropské kosmické agentury** (European Space Agency).

### Auditní mise evropských institucí v ČR

Zásadní postavení v oblasti externího auditu prostředků rozpočtu EU má Evropský účetní dvůr. V roce 2015 se v České republice uskutečnilo celkem sedm auditních misí, z nichž jedna byla zahájena již v roce 2014. Nejvyšší kontrolní úřad koordinoval výměnu informací mezi EÚD a kontrolovanými subjekty s tím, že kontroloři NKÚ se misí účastnili v roli pozorovatelů.

Nejvyšší kontrolní úřad ve vybraných případech také asistuje EÚD při získávání podkladů pro zpracovávané studie v rámci provádění průzkumů či při ověřování informací. Přehled uskutečněných auditních misí EÚD včetně korespondenčních šetření, kterých se v roce 2015 uskutečnilo rovněž sedm, je uveden v příloze č. 6.

Kontroloři NKÚ se v roce 2015 neúčastnili žádné auditní mise Komise. Zaměření a termíny auditních misí Komise uskutečněných v roce 2015 v ČR uvádí příloha č. 5.

### Mezinárodní spolupráce v rámci aktivit Kontaktního výboru<sup>219</sup>

Nedílnou součástí evropské mezinárodní spolupráce NKÚ tvoří aktivity spojené s Kontaktním výborem /KV/, který je tvořen vedoucími představiteli nejvyšších kontrolních institucí EU a zástupců Evropského účetního dvora. Kontaktní výbor dává svým zástupcům možnost prezentovat a získávat zkušenosti z kontrol evropských prostředků, a to v rámci pracovních skupin, ve kterých se jejich členové zabývají společně vybranými tématy.

V roce 2015 byli zástupci NKÚ aktivní zejména v **pracovní skupině pro strukturální fondy**, která projednala výsledky paralelní kontroly zaměřené na analýzu chyb při zadávání veřejných zakázek u programů financovaných ze SF a FS. Společná zpráva z této kontroly, na které se podíleli také zástupci NKÚ, je uložena v anglickém jazyce na webových stránkách KV<sup>220</sup>. Na poslední schůzce skupiny pomáhali zástupci NKÚ připravit plán další společné kontroly, která se tentokrát zaměří na přínos programů financovaných z prostředků EU pro naplňování cílů strategie *Evropa 2020*.

Další pracovní skupinou, ve které je NKÚ aktivním členem, je **pracovní skupina pro daň z přidané hodnoty**, která se soustředí na dvě prioritní oblasti, jimiž jsou analýza úrovně implementace režimu přenesení daňové povinnosti v členských státech a sledování strategie boje proti podvodům na DPH na úrovni EU. V roce 2015 sdíleli zástupci NKÚ v rámci pracovní skupiny informace z kontrol zaměřených na režim přenesené daňové povinnosti a informace týkající se legislativních změn přijatých do zákona o DPH v souvislosti s bojem proti daňovým

217 Tzv. Performance Measurement Framework (PMF).

218 Mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí (International Organization of Supreme Audit Institutions).

219 Více o Kontaktním výboru na [www.contactcommittee.eu](http://www.contactcommittee.eu).

220 Viz [http://www.eca.europa.eu/sites/cc/Lists/CCDocuments/Final%20report%202015/Final\\_report\\_2015\\_EN.pdf](http://www.eca.europa.eu/sites/cc/Lists/CCDocuments/Final%20report%202015/Final_report_2015_EN.pdf).

únikům. Členové skupiny identifikovali problémy spojené s různými sazbami v jednotlivých členských státech EU, které jsou patrné při uplatňování nového režimu jednoho správního místa /MOSS/<sup>221</sup>. Pracovní skupina na výsledky své činnosti upozornila zástupce EÚD a chystá se podat podnět, na jehož základě by se EÚD na tuto oblast zaměřil ve svých auditech.

Přestože NKÚ není členem **sítě pro audit fiskální politiky**, zúčastnili se jeho zástupci poslední schůzky, která měla na programu diskuzi o udržitelnosti veřejných financí mj. s ohledem na regionální rozpočty, veřejný dluh a také státní podporu bank a finančních institucí. Zástupci NKÚ se zapojili do přípravy společné kontroly v oblasti rizik pro udržitelnost veřejných financí, kde se podíleli na hodnocení významnosti jednotlivých rizik pro veřejné rozpočty a následném výběru témat pro plánovanou společnou kontrolu.

Nejvyšší kontrolní úřad se v neposlední řadě podílel na aktivitách **sítě pro Lisabonskou strategii a audit strategie Evropa 2020** jednak sdílením informací v průběhu dotazníkových šetření, jednak účastí na schůzkách, které mají přínos pro kontrolní aktivity NKÚ. Zástupci NKÚ nedávno prezentovali výsledky kontrol na schůzce věnované tématům spojeným s podporou konkurenceschopnosti prostřednictvím vzdělávání, výzkumu a vývoje nebo tématům, která se týkají zaměstnanosti a integrace sociálně znevýhodněných skupin občanů.

Nejvyšší kontrolní úřad spustil v roce 2015 databázi auditů nejvyšších kontrolních institucí EUROSAI<sup>222</sup>, kterou se rozhodli členové KV v budoucnu využívat i pro sdílení výsledků kontrol prostředků EU, které byly doposud ukládány v databázi auditů fondů EU /CIRCABC<sup>223</sup>/.

---

221 Mini One Stop Shop.

222 Evropská organizace nejvyšších kontrolních institucí (European Organization of Supreme Audit Institutions).

223 Středisko komunikačních a informačních zdrojů pro správní orgány, podniky a občany (Communication and Information Resource Centre for Administrations, Businesses and Citizens).



## F. Prameny a literatura

1. *Akční plán ke zlepšení fungování řídicích a kontrolních systémů pro strukturální fondy v České republice*, který vzala na vědomí vláda ČR na svém zasedání dne 28. března 2012.
2. *Aktuální stav čerpání programů 2014–2020*, MMR-NOK, 17. března 2016.
3. Annex II: *Country fiches to the Communication from the Commission Investing in jobs and growth – maximising the contribution of European Structural and Investment Funds*, Evropská komise, 14. prosince 2015, KOM(2015) 639 final.
4. Annex III: *Overall Assessment of Additionality (Article 95 CPR)*, Annex IV: *Timing of submission and adoption of partnership agreements and programmes to the Communication from the Commission Investing in jobs and growth - maximising the contribution of European Structural and Investment Funds*, Evropská komise, 14. prosince 2015 KOM(2015) 639 final.
5. Commission Anti-Fraud Strategy, sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů a účetnímu dvoru: *O strategii Komise proti podvodům* KOM(2011) č. 376 v konečném znění ze dne 24. června 2011.
6. Část II.1.2, odst. 2) přílohy č. 11 rozhodnutí Komise 2008/22/ES a přílohy 11 rozhodnutí Komise 2011/152/EU.
7. *Čtvrtletní monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti v programovém období 2007–2013*, IV. čtvrtletí 2014, MMR-NOK, 31. ledna 2015.
8. *Čtvrtletní monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti v programovém období 2007–2013*, II. čtvrtletí 2015, MMR-NOK, 31. července 2015.
9. *Čtvrtletní monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti v programovém období 2007–2013*, IV. čtvrtletí 2015, MMR-NOK, 1. února 2016.
10. *Čtvrtletní zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020*, I. čtvrtletí 2016, MMR-NOK, 12. května 2016.
11. *Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020*, uzavřena Komisí 26. srpna 2014.
12. Doporučení Rady ze dne 14. července 2015 k národnímu programu reforem České republiky na rok 2015 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2015, *Úřední věstník EU*, C 272, 18. srpna 2015.
13. Doporučení Rady ze dne 8. července 2014 k národnímu programu reforem České republiky na rok 2014.
14. *EU budget 2014 – Financial Report*, Evropská komise 2015.
15. Informace o nastavení a používání informačního systému MZe, resp. SZIF, pro řízení a monitorování PRV z 18. března 2016.
16. Informace o postupu při prosazování iniciativy ČR k širšímu uplatnění metody přenesení daňové povinnosti (reverse charge), čj. MF-2150/2015/25-1, MF.
17. Informace o stavu čerpání fondů EU a plnění usnesení vlády ČR č. 124/2015, prosinec 2015.
18. Konsolidované znění *Smlouvy o fungování Evropské unie*, *Úřední věstník EU*, C 115, 9. května 2008.

19. Kontrolní závěr z KA č. 09/26 – *Peněžní prostředky určené v rámci regionálních operačních programů na projekty dopravní infrastruktury.*
20. Kontrolní závěr z KA č. 14/15 – *Peněžní prostředky vynakládané na projekty a opatření k podpoře a dosažení efektivní veřejné správy včetně realizace úspor výdajů.*
21. Kontrolní závěr z KA č. 14/17 – *Správa daně z přidané hodnoty a dopady legislativních změn na příjmy státního rozpočtu.*
22. Kontrolní závěr z KA č. 14/22 – *Peněžní prostředky určené na infrastrukturu pro výuku na vysokých školách.*
23. Kontrolní závěr z KA č. 14/24 – *Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu poskytnuté na úhradu výdajů národních projektů v rámci operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost.*
24. Kontrolní závěr z KA č. 14/26 – *Peněžní prostředky vynakládané na projekty Programu rozvoje venkova.*
25. Kontrolní závěr z KA č. 14/27 - *Peněžní prostředky Fondu solidarity Evropské unie poskytnuté ČR v souvislosti s katastrofálními povodněmi.*
26. Kontrolní závěr z KA č. 14/28 – *Správa spotřebních daní z lihu a tabáku a příjmů z prodeje kontrolních pásek a tabákových nálepek, včetně hospodaření s těmito ceninami.*
27. Kontrolní závěr z KA č. 14/32 – *Peněžní prostředky určené na výstavbu trasy A pražského metra.*
28. Kontrolní závěr z KA č. 14/37 – *Peněžní prostředky státního rozpočtu, rozpočtu Evropské unie a jiné peněžní prostředky přijaté ze zahraničí.*
29. Kontrolní závěr z KA č. 14/40 – *Peněžní prostředky určené na úhradu nákladů pozemkových úprav.*
30. Kontrolní závěr z KA č. 15/02 – *Peněžní prostředky státu poskytované na podporu úspor energie.*
31. Kontrolní závěr z KA č. 15/06 – *Peněžní prostředky strukturálních fondů Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování operačních programů z hlediska udržitelnosti projektů.*
32. Kontrolní závěr z KA č. 15/18 – *Peněžní prostředky určené na podporu bydlení.*
33. Kontrolní závěr z KA č. 15/23 – *Hospodaření s majetkem a s peněžními prostředky státu při realizaci projektů v oblasti informačních a komunikačních technologií Ministerstva dopravy.*
34. Kontrolní závěr z KA č. 15/03 – *Peněžní prostředky určené na projekty elektronizace veřejné správy v gesci Ministerstva vnitra.*
35. Kontrolní závěr z KA č. 15/04 – *Peněžní prostředky určené na přípravu a realizaci projektu Plzeň – Evropské hlavní město kultury 2015.*
36. Kontrolní závěr z KA č. 15/10 – *Peněžní prostředky vynakládané na Národní infrastrukturu pro elektronické zadávání veřejných zakázek (NIPEZ) a nákup komodit jeho prostřednictvím.*
37. Kontrolní závěr z KA č. 15/14 – *Peněžní prostředky určené na modernizaci III. a IV. tranzitního železničního koridoru.*
38. Kontrolní závěr z KA č. 15/24 – *Peněžní prostředky určené k naplňování cílů společné migrační a azylové politiky Evropské unie.*

39. *Konvergenční program České republiky zpracovaný MF a schválený usnesením vlády České republiky ze dne 29. dubna 2015 č. 319.*
40. *Měsíční monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti v programovém období 2007–2013, prosinec 2008, MMR-NOK, 2. února 2009.*
41. *Měsíční monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti v programovém období 2007–2013, prosinec 2009, MMR-NOK, 26. ledna 2010.*
42. *Měsíční monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti v programovém období 2007–2013, prosinec 2010, MMR-NOK, 21. ledna 2011.*
43. *Měsíční monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti v programovém období 2007–2013, prosinec 2011, MMR-NOK, 24. ledna 2012.*
44. *Měsíční monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti v programovém období 2007–2013, prosinec 2012, MMR-NOK, 24. ledna 2013.*
45. *Měsíční monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti v programovém období 2007–2013, prosinec 2013, MMR-NOK, 23. ledna 2014.*
46. *Měsíční zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020, leden 2016, MMR-NOK, 1. února 2016.*
47. *Měsíční zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020, únor 2016, MMR-NOK, 3. března 2016.*
48. *Měsíční zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020, březen 2016, MMR-NOK, 1. dubna 2016.*
49. *Měsíční zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020, duben 2016, MMR-NOK, 2. května 2016.*
50. *Metodický pokyn pro přípravu programových dokumentů, Metodický pokyn pro evaluace, Metodický pokyn pro zásady tvorby a používání indikátorů, Metodický pokyn pro způsobilost výdajů a jejich vykazování, Metodický pokyn pro řízení rizik ESI fondů, Metodický pokyn pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů, Metodický pokyn pro oblast zadávání veřejných zakázek, Metodický pokyn pro publicitu a komunikaci, Metodický pokyn pro přípravu řídicí dokumentace programů, Metodický pokyn pro monitorování implementace ESI fondů, Metodický pokyn finančních toků programů, MMR.*
51. *Multiannual financial framework 2014–2020 and EU budget 2014 — The figures, Evropská komise 2013.*
52. *Národní program reformy České republiky zpracovaný Úřadem vlády ČR a schválený vládou ČR dne 29. dubna 2015.*
53. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/779 ze dne 20. května 2015, kterým se mění nařízení (EU) č. 1304/2013, pokud jde o dodatečnou počáteční předběžnou platbu vyplácenou na operační programy podporované z Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí.
54. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1299/2013 ze dne 17. prosince 2013, o zvláštních ustanoveních týkajících se podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj pro cíl Evropská územní spolupráce.
55. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1300/2013 ze dne 17. prosince 2013, o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1084/2006.

56. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1301/2013 ze dne 17. prosince 2013, o Evropském fondu pro regionální rozvoj, o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení nařízení (ES) č. 1080/2006.
57. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 a k němu prováděcí nařízení Komise (EU) č. 215/2014 ze dne 7. března 2014.
58. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1304/2013 ze dne 17. prosince 2013, o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1081/2006.
59. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013 ze dne 17. prosince 2013, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1698/2005.
60. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013, o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008.
61. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 250/2014 ze dne 26. února 2014, kterým se zavádí program na podporu činností v oblasti ochrany finančních zájmů Evropské unie (program Hercule III) a zrušuje rozhodnutí č. 804/2004/ES.
62. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 508/2014 ze dne 15. května 2014 o Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 2328/2003, (ES) č. 861/2006, (ES) č. 1198/2006 a (ES) č. 791/2007 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1255/2011.
63. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002.
64. Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999.
65. Nařízení vlády č. 361/2014 Sb., o stanovení dodání zboží nebo poskytnutí služby pro použití režimu přenesení daňové povinnosti.
66. Návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení Rady (EU, Euratom) č. 609/2014, o metodách a postupu pro poskytování tradičních vlastních zdrojů a vlastních zdrojů z DPH a HND a o opatřeních ke krytí hotovostních nároků, KOM(2015) 447, 14. září 2015.
67. Návrh směrnice Rady o společném konsolidovaném základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB), KOM(2011) 121/4, 16. března 2011.
68. Odhady nedočerpání na konci programového období 2007–2013, MMR – odbor řízení a koordinace fondů EU, 17. března 2016.
69. Podklady od MZe zaslané na základě žádosti NKÚ – přehled čerpání PRV 2007–2013; přehled čerpání OP *Rybářství 2007–2013*; informace o aktuálním vývoji implementace reformované SZP; popis současné situace ohledně JMP.
70. Podklady od SZIF zaslané na základě žádosti NKÚ – tabulky a přehledy o vyplacených dotacích v rámci SZP, rozpočet SZP a jeho čerpání k 31. prosinci 2015.
71. Pracovní dokument útvarů Komise: *Zpráva o České republice 2015*, SWD(2015) 23 v konečném znění ze dne 26. února 2015.

72. Programové dokumenty jednotlivých programů schválené vládou ČR.
73. Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 2015/272 ze dne 19. února 2015, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) č. 612/2013 o provozování hospodářských subjektů a daňových skladů, souvisejících statistikách a předkládání zpráv podle nařízení Rady (EU) č. 389/2012 o správní spolupráci v oblasti spotřebních daní, *Úřední věstník EU*, L 47, 20. února 2015.
74. Provádění nařízení Komise (EU) č. 2015/2378 ze dne 15. prosince 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k některým ustanovením směrnice Rady 2011/16/EU o správní spolupráci v oblasti daní a zrušuje se prováděcí nařízení (EU) č. 1156/2012, *Úřední věstník EU*, L 332, 18. prosince 2015.
75. Příloha I nařízení Komise č. 1378/2014 ze dne 17. října 2014, kterým se mění příloha I nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013 a přílohy II a III nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013.
76. Rozhodnutí č. 406/2009/ES, o úsilí členských států snížit emise skleníkových plynů, aby byly splněny závazky Společenství v oblasti snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020.
77. Rozhodnutí Evropského parlamentu ze dne 12. února 2015 o zřízení zvláštního výboru pro daňová rozhodnutí a jiná opatření podobná svojí povahou nebo účinkem a o jeho působnosti, početním složení a funkčním období (2015/2566(RSO)).
78. Rozhodnutí Evropského parlamentu ze dne 2. prosince 2015 o zřízení zvláštního výboru pro daňová rozhodnutí a jiná opatření podobná svojí povahou nebo účinkem (TAXE 2) a o jeho působnosti, početním složení a funkčním období (2015/3005(RSO)).
79. Rozhodnutí Komise 94/140/ES, o zřízení Poradního výboru pro koordinaci boje proti podvodům, ve znění ze dne 25. února 2005.
80. Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Spravedlivý a efektivní systém daně z příjmů právnických osob v Evropské unii: pět klíčových oblastí, kde je třeba jednat*, KOM(2015) 302, 17. června 2015.
81. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance: *Roční analýza růstu za rok 2016 – Posílení hospodářského oživení a podpora konvergence*, KOM(2015) 690, 26. listopadu 2015.
82. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance: *Roční analýza růstu na rok 2015*, KOM(2014) 902 v konečném znění ze dne 28. listopadu 2014.
83. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: *Jak pokračuje Evropa 2020 – strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění*, KOM(2014) 130 v konečném znění ze dne 5. března 2014.
84. Sdělení Komise Radě v souladu s článkem 395 směrnice Rady 2006/112/ES, KOM(2015) 538, 28. října 2015.
85. Sdělení Komise Radě v souladu s článkem 395 směrnice Rady 2006/112/ES, KOM(2015) 214, 22. května 2015.
86. Sdělení Komise: *Evropa 2020 – strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění*, KOM(2010) 2020 v konečném znění ze dne 3. března 2010.

87. *Single Market Scoreboard – Performance per Member State, Czech Republic 2015* (Reporting period: 2014–2015).
88. Směrnice 85/337/EHS ve znění směrnic 97/11/ES a 2003/35/ES, která byla zrušena (s účinností od 17. 2. 2012) směrnicí EP a Rady (EU) č. 2011/92/EU, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí.
89. Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2009/28/ES, o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES.
90. Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2012/27/EU, o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES.
91. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (kodifikované znění).
92. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU, o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.
93. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/40/EU, o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se výroby, obchodní úpravy a prodeje tabákových a souvisejících výrobků a o zrušení směrnice 2001/37/ES.
94. Směrnice Rady (EU) 2015/2376, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní.
95. Směrnice Rady 2003/48/ES, o zdanění příjmů z úspor v podobě úrokových plateb.
96. Směrnice Rady 2006/112/ES, o společném systému daně z přidané hodnoty.
97. Směrnice Rady 2011/16/EU, o správní spolupráci v oblasti daní a o zrušení směrnice 77/799/EHS.
98. Směrnice Rady 2011/85/EU, o požadavcích na rozpočtové rámce členských států.
99. Směrnice Rady 2014/107/EU, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní.
100. Stanoviska EÚD č. 7/2014, č. 2/2012, č. 2/2008 a č. 2/2006.
101. Stanovisko EÚD č. 7/2015 k návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení Rady (EU, Euratom) č. 609/2014 o metodách a postupu pro poskytování tradičních vlastních zdrojů a vlastních zdrojů z DPH a HND a o opatřeních ke krytí hotovostních nároků, 11. listopadu 2015.
102. Stanovisko Hospodářského a měnového výboru pro Výbor pro rozvoj: *Vyhýbání se daňovým povinnostem a daňové úniky jako výzvy pro správu, sociální ochranu a rozvoj v rozvojových zemích* (2015/2058(INI)), 8. května 2015.
103. Stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2014, *Úřední věstník EU*, C 247, 29. července 2014.
104. Starší vydání *EU reportů* z let 2008–2015, NKÚ.
105. Strategický dokument *Hospodářský přehled ČR na rok 2016*, OECD.
106. Technická revize *Dohody o partnerství pro programové období 2014–2020* uzavřená Komisí 13. dubna 2016.
107. *The EU Emissions Trading System – mezinárodní systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů*.

108. Tiskové zprávy Ministerstva zemědělství (uveřejněné na [www.eagri.cz](http://www.eagri.cz)).
109. Údaje Ministerstva financí, odbor 52 – Auditní orgán, 2016.
110. Údaje Ministerstva financí, oddělení 6901 – Centrální kontaktní bod AFCOS, únor 2016.
111. Údaje o stavu čerpání finančních prostředků v rámci jednotlivých operačních programů programového období 2007–2013, MMR – Odbor řízení a koordinace fondů EU, 17. března 2016.
112. Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí publikovaná ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 124/2004 Sb. m. s. (Aarhuská úmluva).
113. *Úřední věstník EU*, C 373, 10. listopadu 2015, část IV. *Informace orgánů, institucí a jiných subjektů Evropské unie*.
114. Usnesení amsterodamského zasedání Evropské rady o *Paktu o stabilitě a růstu* ze dne 17. června 1997 (*Úřední věstník EU*, C 236 ze dne 2. srpna 1997) a jeho úpravy, naposledy v roce 2015.
115. Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. listopadu 2015 o daňových rozhodnutích a jiných opatřeních podobných svojí povahou nebo účinkem (2015/2066(INI)).
116. Usnesení vlády ČR ze dne 8. července 2015 č. 540, *o postupech spojených s přípravou, řízením, realizací, monitorováním a vyhodnocováním Programu rozvoje venkova na období let 2014 až 2020*.
117. Usnesení vlády ČR ze dne 12. června 2013 č. 447, *k Návrhu Dohody o partnerství pro programové období 2014–2020*.
118. Usnesení vlády ČR ze dne 21. července 2014 č. 612, *k zajištění výkonu role nezávislého auditního subjektu podle čl. 124 odst. 2 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013*.
119. Usnesení vlády ČR ze dne 27. dubna 2011 č. 314, *o Národním programu reforem České republiky 2011*.
120. Usnesení vlády ČR ze dne 28. listopadu 2012 č. 867, *k přípravě programů spolufinancovaných z fondů Společného strategického rámce pro programové období let 2014 až 2020 v podmínkách České republiky*.
121. Usnesení vlády ČR ze dne 31. srpna 2011 č. 650, *k Souhrnnému návrhu zaměření budoucí kohezní politiky Evropské unie po roce 2013 v podmínkách České republiky, obsahujícímu i návrh rozvojových priorit pro čerpání fondů Evropské unie po roce 2013*.
122. Usnesení vlády ČR ze dne 7. června 2010 č. 434, *k Národním cílům stanoveným na základě hlavních cílů strategie „Evropa 2020“*.
123. Usnesení vlády ČR ze dne 7. prosince 2015 č. 1000, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 14/26 Peněžní prostředky vynakládané na projekty Programu rozvoje venkova*.
124. Usnesení vlády ČR ze dne 7. prosince 2015 č. 999, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 14/40 Peněžní prostředky určené na úhradu nákladů pozemkových úprav*.
125. Usnesení vlády ČR ze dne 9. dubna 2014 č. 242, *k Dohodě o partnerství pro programové období let 2014 až 2020*.
126. Vyhláška č. 13/2014 Sb., *o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav*.

127. Výroční zpráva EÚD o plnění rozpočtu EU za rozpočtový rok 2014 (2015/C 373/01), vydal EÚD 2015.
128. *Výroční zpráva přímých plateb 2015*, MZe 2016.
129. Výroční zprávy SZIF za roky 2007 až 2014.
130. Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění předpisů 93/2004 Sb. (transpozice), 163/2006 Sb. (transpozice), 186/2006 Sb., 216/2007 Sb., 124/2008 Sb., 436/2009 Sb. (transpozice), 223/2009 Sb., 227/2009 Sb., 38/2012 Sb. (transpozice), 85/2012 Sb. (transpozice), 167/2012 Sb., 350/2012 Sb., 39/2015 Sb., 268/2015 Sb.
131. Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.
132. Zákon č. 6/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění zákona č. 132/2000 Sb.
133. Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.
134. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.
135. Zákon č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.
136. Zákon č. 157/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
137. Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.
138. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).
139. Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ze dne 1. října 2014 (platný od 6. listopadu 2014, účinný od 1. ledna 2016).
140. Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.
141. Zákon č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí.
142. Zákon č. 262/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
143. Zákon č. 307/2012 Sb., o povinném značení lihu.
144. Zákon č. 315/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů.
145. Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ze dne 24. listopadu 2015 (platný od 14. prosince 2015, účinný od 1. července 2016).
146. Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních.
147. Zákon č. 360/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
148. Zákon č. 39/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.



149. Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).
150. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).
151. Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony.
152. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.
153. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
154. Zápis z 19. jednání Monitorovacího výboru PRV 2007–2013 ze dne 19. listopadu 2015, včetně podkladů z jednání.
155. Zápis z 2. zasedání Monitorovacího výboru PRV 2014–2020 ze dne 19. listopadu 2015.
156. Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Výroční zpráva za rok 2014 o boji proti podvodům*, KOM(2015) 386, 31. července 2015.
157. *Zpráva o České republice 2015*, pracovní dokument útvarů Komise SWD(2015) 23 v konečném znění ze dne 26. února 2015.
158. *Zpráva o České republice 2016*, pracovní dokument útvarů Komise SWD(2016) 73 v konečném znění ze dne 26. února 2016.
159. *Zpráva o výroční zprávě o daních (2014/2144(INI))*, 3. března 2015.
160. *Zpráva obsahující doporučení Komisi o zavedení transparentnosti, koordinace a konvergence do politik v oblasti daně z příjmů právnických osob v Unii (2015/2010(INL))*, 2. prosince 2015.
161. *Zpráva vlády o přejímání legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii za rok 2015*, čj.: 21007/2015-KOM.
162. Zvláštní zpráva EÚD č. 2/2015 – *Financování EU určené na čistírny městských odpadních vod v povodí Dunaje: je třeba vyvinout další úsilí, aby členské státy mohly splnit cíle politiky EU v oblasti odpadních vod*, Lucemburk, Úřad pro publikace Evropské unie 2015.
163. Zvláštní zpráva EÚD č. 4/2015 – *Technická pomoc: jaký je její příspěvek v oblasti zemědělství a rozvoje venkova?* Lucemburk, Úřad pro publikace Evropské unie 2015.
164. Zvláštní zpráva EÚD č. 5/2015 – *Jsou finanční nástroje úspěšným a slibným nástrojem v oblasti rozvoje venkova?* Lucemburk, Úřad pro publikace Evropské unie 2015.
165. Zvláštní zpráva EÚD č. 9/2016 – *Výdaje v zemích jižního Středomoří a východního sousedství na vnější rozměr migrace do roku 2014*, Lucemburk, Úřad pro publikace Evropské unie 2016.
166. Zvláštní zpráva EÚD č. 10/2015 – *Snaha o řešení problémů v oblasti zadávání veřejných zakázek v rámci výdajů EU na politiku soudržnosti by měla zesílit*, Lucemburk, Úřad pro publikace Evropské unie 2015.
167. Zvláštní zpráva EÚD č. 11/2015 – *Řídí Komise dohody o partnerství v oblasti rybolovu řádně?* Lucemburk, Úřad pro publikace Evropské unie 2015.
168. Zvláštní zpráva EÚD č. 12/2015 – *Prioritu EU spočívající v podpoře venkovského hospodářství založeného na znalostech ovlivnilo nekvalitní řízení opatření v oblasti předávání znalostí a poradenství*, Lucemburk, Úřad pro publikace Evropské unie 2015.

169. Zvláštní zpráva EÚD č. 15/2014 – *Fond pro vnější hranice posílil finanční solidaritu, avšak vyžaduje lepší měření výsledků a potřeb, aby poskytoval další přidanou hodnotu EU*, Lucemburk, Úřad pro publikace Evropské unie 2014.
170. Zvláštní zpráva EÚD č. 16/2015 – *Zlepšení bezpečnosti dodávek energie rozvíjením vnitřního trhu s energií: je zapotřebí většího úsilí*, Lucemburk, Úřad pro publikace Evropské unie 2015.
171. Zvláštní zpráva EÚD č. 20/2015 – *Nákladová efektivita podpory EU na rozvoj venkova určené pro neproduktivní investice v zemědělství*, Lucemburk, Úřad pro publikace Evropské unie 2015.
172. Zvláštní zpráva EÚD č. 23/2015 – *Kvalita vod v povodí Dunaje: provádění rámcové směrnice o vodě zaznamenalo určitý pokrok, ještě však není dovršeno*, Lucemburk, Úřad pro publikace Evropské unie 2016.
173. Zvláštní zpráva EÚD č. 25/2015 – *Podpora EU pro infrastrukturu venkova: potenciál pro významné zlepšení využití prostředků*, Lucemburk, Úřad pro publikace Evropské unie 2016.

**Použité internetové servery:**

- <http://www.eagri.cz>
- <http://www.szif.cz>
- <http://www.vlada.cz>
- <http://www.euroskop.cz>
- <http://www.euractiv.cz>
- <http://ec.europa.eu>
- <http://ec.europa.eu/eurostat>
- [http://ec.europa.eu/contracts\\_grants/funds\\_en](http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_en)
- [http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm)
- [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/index_en.htm)
- [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/\\_docs/2015/09/member-states/2015-09-czech-republic\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/_docs/2015/09/member-states/2015-09-czech-republic_en.pdf)
- <http://www.nku.cz>
- <http://www.nku.cz/cz/konference-seminare/konference-edata/>
- <http://www.strukturalni-fondy.cz>
- <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Kohezni-politika-EU/Metodicke-pokyny>
- <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/CZ>
- [https://www.cnb.cz/cs/menova\\_politika/prognoza/index.html?cnb\\_css=true#HDP](https://www.cnb.cz/cs/menova_politika/prognoza/index.html?cnb_css=true#HDP)
- <http://www.mfcr.cz>
- <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2016/cista-pozice-ceske-republiky-vuci-rozpoc-23947>
- <http://web.opd.cz/ministerstvo-dopravy-vyhlasuje-prvni-vyzvy-v-ramci-opd-2014-2020/>
- <http://www.eca.europa.eu/sites/cc/Pages/Splash.aspx>

## Přílohy

- Příloha č. 1** Harmonogram předkládání dohod o partnerství a programů členskými státy a jejich přijímání Komisí
- Příloha č. 2** Aktuální stav plnění předběžných podmínek v ČR ke dni 31. března 2016
- Příloha č. 3** Zaměření programů financovaných z evropských strukturálních a investičních fondů
- Příloha č. 4** Zdroje a příčiny negativních jevů v programovém období 2007–2013 (MF – Auditní orgán)
- Příloha č. 5** Přehled auditních a ověřujících misí Evropské komise v České republice v letech 2014 a 2015
- Příloha č. 6** Přehled auditních misí Evropského účetního dvora v letech 2014 a 2015
- Příloha č. 7** Schéma povolovacího procesu investičních záměrů v ČR a souhrn novely zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (EIA)
- Příloha č. 8** Přehled kontrolních akcí NKÚ, které byly ukončeny v období od 1. dubna 2015 do 31. března 2016 a byly zcela či částečně zaměřeny na prostředky rozpočtu EU



	2014												2015											
	leden	únor	březen	duben	květen	červen	červenec	srpen	září	říjen	listopad	prosinec	leden	únor	březen	duben	květen	červen	červenec	srpen	září	říjen	listopad	prosinec
Řecko*																								
Kypr*																								
Česká republika																								
Rakousko																								
Švédsko																								
Velká Británie*																								
Itálie																								
Španělsko*																								
Irsko*																								
Belgie*																								
Chorvatsko																								
Luxembursko																								

\* V prosinci 2015 byly v těchto státech některé programy stále ve schvalovacím procesu.

**Příloha č. 2 – Aktuální stav plnění předběžných podmínek v ČR ke dni 31. března 2016**

- Splněno: 27 předběžných podmínek, z toho 22 verifikováno Komisí
- Částečně splněno: 12 předběžných podmínek
- Nesplněno: 1 předběžná podmínka

Kód	Zkrácený název uplatněných předběžných podmínek	Stav plnění	Stav plnění (v %)	Gestor	Nejzazší termín splnění	Verifikace Komisí
T.1.1	VaV – inteligentní specializace	Částečně	50	ÚV	31. 10. 2016	
T.1.2	VaV – víceletý plán pro sestavování rozpočtu	Ano	100	ÚV	---	✓
T.2.1	Digitální růst	Ano	100	MPO	---	✓
T.2.2	Infrastruktura přístupových sítí nové generace	Ne	0	MPO	30. 11. 2016	
T.3.1	Podpora podnikání (SBA)	Částečně	67	MSp	1. 9. 2016	
T.4.1	Energetická účinnost	Ano	100	MPO	---	✓
T.4.2	Výroba tepla a elektřiny	Ano	100	MPO	---	✓
T.4.3	Obnovitelné zdroje energie	Ano	100	MPO	---	✓
T.5.1	Předcházení riziku a jeho řízení	Ano	100	MŽP	---	(SFC)
T.6.1	Vodní hospodářství	Ano	100	MŽP +		
MZe	---	(SFC)				
T.6.2	Odpadové hospodářství	Částečně	50	MŽP	31. 12. 2016	
EZFRV 4.1	Dobrý zemědělský a environmentální stav	Ano	100	MZe	---	✓
EZFRV 4.2	Minimální požadavky na hnojiva a přípravky	Ano	100	MZe	---	✓
EZFRV 4.3	Jiné příslušné vnitrostátní normy	Ano	100	MZe	---	✓
ENRF	Víceletý národní strategický plán akvakultury	Ano	100	MZe	---	✓
ENRF	Správní kapacita rybolovu	Ano	100	MZe	---	✓
T.7.1	Silniční doprava	Částečně	93	MD	30. 9. 2016	
T.7.2	Železniční doprava	Částečně	83	MD	30. 9. 2016	
T.7.3	Ostatní doprava	Částečně	66	MD	30. 9. 2016	
T.7.4	Energetické sítě	Ano	100	MPO	---	✓
T.8.1	Aktivní politika zaměstnanosti	Ano	100	MPSV	---	✓
T.8.2	Samostatná výdělečná činnost, podnikání a zakládání firem	Částečně	75	MSp	1. 9. 2016	
T.8.3	Reforma institucí trhu práce	Ano	100	MPSV	---	✓
T.8.5	Pomoc pracovníkům, podnikům a podnikatelům	Ano	100	MPSV	---	(SFC)
T.8.6	Podpora zaměstnanosti mladých	Ano	100	MPSV	---	✓
T.9.1	Snižování chudoby	Ano	100	MPSV	---	✓
T.9.2	Politika začleňování Romů	Částečně	84	ÚV	30. 6. 2016	
T.9.3	Zdraví	Ano	100	MZdr	---	SFC
T.10.1	Ukončování školní docházky	Ano	100	MŠMT	---	SFC
T.10.2	Vysokoškolské vzdělání	Ano	100	MŠMT	---	✓
T.10.3	Celoživotní učení	Ano	100	MŠMT	---	✓

Kód	Zkrácený název uplatněných předběžných podmínek	Stav plnění	Stav plnění (v %)	Gestor	Nejzazší termín splnění	Verifikace Komisí
T.10.4	Odborné vzdělávání a příprava	Ano	100	MŠMT	---	✓
T.11	Veřejná správa	Částečně	55	MV	31. 12. 2016	
O.1	Nediskriminace	Ano	100	ÚV	---	✓
O.2	Rovnost mužů a žen	Ano	100	ÚV	---	✓
O.3	Zdravotní postižení	Ano	100	MPSV	---	✓
O.4	Veřejné zakázky	Částečně	70	MMR	31. 12. 2016	
O.5	Veřejná podpora	Částečně	66	MMR	30. 6. 2016	
O.6	EIA/SEA	Ano	100	MŽP	---	✓
O.7	Statistické systémy a ukazatele výsledků	Částečně	67	MMR	30. 6. 2016	

**Zdroj:** Informace o plnění předběžných podmínek – aktuální stav, hlavní rizika a postupy, NOK, duben 2016.

**Pozn.:** Za splněnou lze považovat pouze tu předběžnou podmínku, která obdrží souhlasné stanovisko ze strany Komise prostřednictvím systému SFC2014<sup>224</sup>. Záznam „SFC“ uvedený ve sloupci Verifikace Komisí znamená, že se jedná o předběžné podmínky, o nichž byla do systému SFC ze strany ČR vložena informace o jejich splnění a zároveň Komise tuto informaci dosud neverifikovala.

Celé názvy gestorů, které nejsou uvedeny v seznamu zkratk: ÚV – Úřad vlády České republiky, MSp – Ministerstvo spravedlnosti, MZdr – Ministerstvo zdravotnictví.

<sup>224</sup> SFC2014 je systémem pro veškerou úřední elektronickou výměnu dat mezi členskými státy a Komisí (viz čl. 74 odst. 4 nařízení EP a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013).



**Příloha č. 3 – Zaměření programů financovaných z evropských strukturálních a investičních fondů**

Název programu	Financující ESI fondy	Řídící orgán	Zprostředkující subjekt	Alokace (v mil. €)	Popis programu
<b>OP Doprava</b> www.opd.cz/cz/OP_doprava_2014-2020	EFRR, FS	MD	Státní fond dopravní infrastruktury	4 695,77	Hlavním cílem programu je zajištění kvalitní dopravní infrastruktury v celé ČR včetně postupného vyrovnávání kvality dopravní sítě ČR se „starými“ zeměmi EU. Sektor dopravy je jednou z důležitých oblastí národního hospodářství a ovlivňuje prakticky všechny oblasti veřejného i soukromého života a podnikatelské sféry. Kvalitní dopravní infrastruktura je nutnou podmínkou pro zvyšování konkurenceschopnosti celého státu i regionů. Její nerovnoměrná kvalita je jednou z příčin územních rozdílu.
<b>Integrovaný regionální operační program</b> www.crr.cz/cs/itop	EFRR	MIMR	Centrum pro regionální rozvoj ČR	4 640,70	Program navazuje na sedm regionálních operačních programů a částečně na <i>Integrovaný operační program</i> z programového období 2007–2013. Prioritou programu je umožnění vyváženého rozvoje území, z kvalitní infrastruktury (vč. dopravy v regionech), zlepšení veřejných služeb a veřejné správy a zajištění udržitelného rozvoje v obcích, městech a regionech.
<b>OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</b> www.mpo.cz/cz/podpora-podnikani/oppik	EFRR	MPO	CzechInvest, resp. Agentura pro podnikání a inovace (od 1. června 2016)	4 331,06	Cílem programu je dosažení konkurenceschopné a udržitelné ekonomiky založené na znalostech a inovacích. Program je zaměřen na podporu výzkumu a vývoje pro inovace, podporu podnikání a konkurenceschopnosti MSP, energetické úspory, rozvoj vysokorychlostních přístupových sítí k internetu a informačních a komunikačních technologií.
<b>OP Výzkum, vývoj a vzdělávání</b> www.msmt.cz/strukturalni-fondy-1/op-vv	EFRR, ESF	MŠMT	MŠMT a krajské úřady  Technologická agentura ČR	2 768,06	Klíčovým principem programu je rozvoj lidských zdrojů pro znalostní ekonomiku a udržitelný rozvoj v sociálně soudržné společnosti a je podporován intervencemi v rámci více prioritních os. Na něj navazuje téma podpory kvalitního výzkumu, pro který představuje kvalifikovaná pracovní síla klíčový vstupní faktor. Intervence v oblasti vzdělávání budou zároveň podpořeny systémovými změnami, které směřují ke z kvalitnější vzdělávacího systému ČR (posílení kapacit pro výzkum, rozvoj vysokých škol a lidských zdrojů pro výzkum a vývoj a rovný přístup ke kvalitnímu předškolnímu, primárnímu a sekundárnímu vzdělávání).

Název programu	Financující ESI fondy	Řídící orgán	Zprostředkující subjekt	Alokace (v mil. €)	Popis programu
<p><b>OP Životní prostředí</b> www.opzp.cz</p>	<p>EFRR, FS</p>	<p>MŽP</p>	<p>Státní fond životního prostředí ČR</p>	<p>2 636,59</p>	<p>Hlavním cílem programu je ochrana a zajištění kvalitního prostředí pro život obyvatel ČR, podpora efektivního využití zdrojů, eliminace negativních dopadů lidské činnosti na životní prostředí (zlepšování kvality vody a snižování rizika povodní), zlepšování kvality ovzduší v lidských sídlech, nakládání s odpady, zmiřování dopadů změny klimatu), péče o přírodu a krajinu a energetické úspory.</p>
<p><b>Program rozvoje venkova na období 2014–2020</b> eagri.cz/public/web/mze/dotace/ program-rozvoje-venkova-na-obdobi-2014</p>	<p>EZFRV</p>	<p>MZe</p>		<p>2 305,67</p>	<p>Hlavním cílem programu je rozvoj venkova, zlepšení stavu životního prostředí obnovou, zachováním a zlepšením ekosystémů souvisejících se zemědělstvím a lesnictvím. Dále podporuje konkurenceschopnost a inovace zemědělských podniků, vstup mladých lidí do zemědělství nebo budování krajinné infrastruktury. Program také podporuje diverzifikaci ekonomických aktivit ve venkovském prostoru s cílem vytvářet nová pracovní místa a zvýšit hospodářský rozvoj. Podporován bude komunitně vedený místní rozvoj, resp. metoda LEADER, která přispívá k lepšímu zacílení podpory na místní potřeby daného venkovského území a rozvoji spolupráce aktérů na místní úrovni.</p>
<p><b>OP Zaměstnanost</b> www.esfcr.cz/op-zamestnanost-2014-2020</p>	<p>ESF, IZM</p>	<p>MPSV</p>		<p>2 145,74</p>	<p>Cílem programu je zvýšení kvality lidského kapitálu a veřejné správy v ČR, tedy základních prvků konkurenceschopnosti. Program je zaměřen také na podporu rovných příležitostí žen a mužů, adaptability zaměstnanců a zaměstnavatelů, dalšího vzdělávání, sociálního začleňování a boje s chudobou, zdravotních služeb, modernizaci veřejné správy a služeb a podporu mezinárodní spolupráce a sociálních inovací v oblasti zaměstnanosti, sociálního začleňování a veřejné správy.</p>

Název programu	Financující ESI fondy	Řídící orgán	Zprostředkující subjekt	Alokace (v mil. €)	Popis programu
<p><b>OP Technická pomoc</b> www.strukturalni-fondy.cz</p>	FS	MMR		223,70	<p>Program má podpůrný charakter. Zaměřuje se na nastavení takového prostředí pro implementaci dohody o partnerství a tematických operačních programů, které umožní a zjednoduší dosažení stanovených cílů. Nastavení programu vychází ze základního předpokladu, kterým je existence centrálního koordinátora a kvalitního, jednotného řízení a koordinace dohody o partnerství, dostupného jednotného monitorovacího systému a zajištění vysokého standardu administrativní kapacity. Program má tedy umožnit a usnadnit čerpání a především zajistit efektivní využití finančních prostředků.</p>
<p><b>OP Praha – pól růstu ČR</b> www.oppraha.cz</p>	EFRR, ESF	MHMP	Magistrát hlavního města Prahy	201,59	<p>Hlavním cílem programu je efektivní realizace projektů (posílení výzkumu, technologického rozvoje a inovací, udržitelná mobilita a energetické úspory, podpora sociálního začleňování a boj proti chudobě, vzdělanost a podpora zaměstnanosti), které povedou ke zvýšení konkurenceschopnosti Prahy jako rozvojového pólu republiky a k zajištění kvalitního života obyvatel. Vytvoření příznivého podnikatelského prostředí a podpora vzdělání a vědy tak musí směřovat k naplnění role Prahy jako hlavního inovačního centra republiky. Přitom je nezbytné zajistit efektivní hospodaření se všemi formami zdrojů – pozemky, nemovitostmi a infrastrukturou, energiemi i financemi – ve smyslu zásad udržitelného rozvoje a vyvažování jejich vzájemných vazeb.</p>
<p><b>OP Rybářství 2014–2020</b> eagri.cz/public/web/mze/dotace/ operacni-program-rybarstvi-na-obdobi-1</p>	ENRF	MZe	Státní zemědělský intervenční fond	31,11	<p>Globálním cílem programu je udržitelná a konkurenceschopná akvakultura založená na inovacích, konkurenceschopnosti, znalostech a účinnějším využití zdrojů. Cílem je rozvoj udržitelného chovu ryb v ČR a zajištění rovnoměrných dodávek sladkovodních ryb během roku na domácí trh v požadovaném sortimentu včetně diverzifikace akvakultury (rybníkářství) pro zajištění produkce kapra a jeho dodávek na trh. Současně je také potřeba podpořit zavádění moderních intenzivních chovných systémů, které budou pořizovány pro produkci lososovitých popř. dalších druhů ryb k zajištění celoročních dodávek do tržní sítě.</p>

Název programu	Financující ESI fondy	Řídící orgán	Zprostředkující subjekt	Alokace (v mil. €)	Popis programu
<b>INTERREG V-A Česká republika – Polsko</b> <a href="http://www.cz-pl.eu/">http://www.cz-pl.eu/</a>	EFRR	MMR		226,22	Program se zaměřuje na zlepšení dopravní dostupnosti přeshraničního regionu, ochranu životního prostředí, podporu hospodářské spolupráce, podporu rozvoje přeshraniční infrastruktury i služeb cestovního ruchu, podporu vzdělávání, kulturních a společenských aktivit, spolupráci územních samospráv a dalších subjektů na obou stranách hranice.
Alokace ČR celkem				24 206,21	

**Zdroj:** Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020 ze dne 26. srpna 2014 a jednotlivé programové dokumenty.

**Příloha č. 4 – Zdroje a příčiny negativních jevů v programovém období 2007–2013  
(MF – Auditní orgán)**

Zdroje negativních jevů	Nejčastější příčiny negativních jevů	Možnosti snížení výskytu negativních jevů a jejich prevence v rámci činnosti implementační struktury v programovém období 2014–2020 (týká se především ŘO/ZS, PCO a AO)
Legislativa EU/ČR a ostatní závazné normy a předpisy	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Neustále narůstající množství zákonů, nařízení, předpisů a jiných závazných norem,</li> <li>- právní nejistota z důvodu nedostatečné určitosti právních norem, jejich nízké srozumitelnosti a možnosti rozdílného výkladu,</li> <li>- možnost změny ve výkladu právní normy v průběhu její účinnosti (například v důsledku vývoje související judikatury)</li> </ul>	<p>Subjekty implementační struktury (jako součástí jednotlivých ministerstev) sice mají v legislativním procesu své místo, neboť se v mnoha případech podílí na přípravě návrhů zákonných a jiných závazných norem a předpisů, avšak jejich konečnou podobu ovlivnit nemohou.</p> <p>Potenciál subjektů implementační struktury tak spočívá zejména ve zvyšování kvality jejich práce při přípravě legislativních návrhů a v rámci připomínkových řízení.</p>
Metodika poskytovatele prostředků	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Časté změny legislativního rámce,</li> <li>- nesrozumitelnost metodiky a dodatečné změny jejího výkladu v průběhu procesu čerpání prostředků,</li> <li>- neefektivní byrokratické zásahy do metodiky a/nebo formalismus,</li> <li>- nejasná, nesrozumitelná, obtížně měřitelná kritéria při zadávání veřejných zakázek,</li> <li>- nedostatečný popis procesů,</li> <li>- absence kontrolních procedur, nebo jejich nedostatečná specifikace</li> </ul>	<p>Subjekty implementační struktury mohou kvalitu metodik významně ovlivňovat zejména jejich průběžnou aktualizací (avšak v přiměřených intervalech) v závislosti na legislativních a jiných podstatných změnách.</p> <p>Faktorem, který může významně přispět ke zkvalitňování metodik, je cílený výběr zkušených metodiků a efektivní činnost při zvyšování jejich odborné připravenosti a též zvyšování kvality vnitřních připomínkových řízení.</p> <p>Ze strany AO může být účinným preventivním opatřením v oblasti zkvalitňování procesů a implementace účinných kontrolních procedur do praxe též vzájemná komunikace mezi AO a ostatními subjekty implementační struktury, v jejímž průběhu jsou subjekty implementační struktury upozorňovány na nedostatky stávajících, ale hlavně připravovaných metodických předpisů ještě před jejich schválením a zavedením do praxe.</p>
Příjemci prostředků z evropských fondů	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nezkušenost,</li> <li>- nedostatek profesionální péče při přípravě a realizaci projektu,</li> <li>- neschopnost plnit své závazky a dodržovat smluvní ujednání,</li> <li>- afinita k podvodnému či korupčnímu jednání, či jejich akceptace</li> </ul>	<p>Implementační struktura, v tomto případě zejména ŘO a ZS, mají v této oblasti pouze jedinou možnost – řádně plnit své povinnosti, které jsou stanoveny pravidly pro poskytování dotací, a permanentně efektivně komunikovat s příjemci v průběhu celého procesu.</p> <p>Auditní orgán může na žadatele a příjemce působit prostřednictvím účinné a cílené komunikace s ŘO a ZS, kteří jsou hlavními partnery příjemců v procesu čerpání prostředků z evropských fondů.</p>

Zdroje negativních jevů	Nejčastější příčiny negativních jevů	Možnosti snižování výskytu negativních jevů a jejich prevence v rámci činnosti implementační struktury v programovém období 2014–2020 (týká se především ŘO/ZS, PCO a AO)
Zadavatelé veřejných zakázek	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nezkušenost,</li> <li>- nedostatek profesionální péče,</li> <li>- neschopnost stanovit jasná a měřitelná hodnotící kritéria,</li> <li>- porušování zákona o veřejných zakázkách (úmyslné, či z nedbalosti),</li> <li>- afinita ke korupčnímu jednání, či jeho akceptace</li> </ul>	<p>Téměř 50 % všech zjištěných nedostatků a téměř 75 % identifikovaných nepůsobilých výdajů souvisí s procesem zadávání veřejných zakázek. Ve většině případů jsou nedostatky zapříčiněny nedostatkem profesionální péče na straně zadavatelů veřejných zakázek a/nebo porušováním zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ať neznalostí nebo z nedbalosti.</p> <p>Z tohoto pohledu je klíčové, aby zadavatelé veřejných zakázek neustále prohlubovali své znalosti o zadávání veřejných zakázek.</p> <p>Je žádoucí, aby po nabytí účinnosti nového zákona o veřejných zakázkách byla zachována kontinuita ve všech oblastech, ve kterých se dosavadní praxe osvědčila.</p> <p>Cílem je dosažení stavu, kdy (na rozdíl od současné praxe) nebude pochyb, že zadavatelé veřejných zakázek postupují s dostatečnou mírou profesionální péče.</p> <p>I přes dosavadní dílčí úspěchy by měly ŘO a ZS nadále zkvalitňovat svou činnost v oblasti řízení rizik, detekovat chybějící účinné kontrolní procedury a urychleně je implementovat do stávající praxe při zadávání veřejných zakázek. Výsledkem by mělo být podstatné zkvalitnění kontrolní činnosti.</p> <p>Pokud jde o AO, jeho auditoři musí získat detailní znalost způsobu, jakým jednotlivé ŘO a ZS přistupují k řízení rizik, a tuto znalost využívat v průběhu celého auditního procesu.</p> <p>Musí detailně znát užívané procesy a kontrolní procedury, které jsou v těchto procesech implementovány, aby mohli objektivně hodnotit jejich účinnost. To jim umožní činit přesnější a objektivnější zjištění a v konečném důsledku též formulovat návrhy kvalitnějších nápravných opatření.</p> <p>Auditoři AO též musí detailně znát implementovanou protikorupční opatření a umět je ověřovat při auditech systému i auditech operací.</p> <p>ŘO a ZS spolu s auditory Auditního orgánu musí mít znalosti o nejčastěji užívaných technikách a schématech nesprávnosti či podvodného jednání (modus operandi), znát jejich indikátory (red flags) a dokázat je spolehlivě identifikovat při provádění konkrétních kontrolních a auditních akcí.</p> <p>Informace a poznatky z této neustále se měnící oblasti musí spolu ŘO, ZS i Auditní orgán efektivním způsobem sdílet.</p>

Zdroje negativních jevů	Nejčastější příčiny negativních jevů	Možnosti snižování výskytu negativních jevů a jejich prevence v rámci činnosti implementační struktury v programovém období 2014–2020 (týká se především ŘO/ZS, PCO a AO)
<p>Lidské zdroje pro administraci čerpání prostředků, pro kontrolní činnost a výkon auditorijských prací</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nedostatečná personální kapacita,</li> <li>- nezkoušenost a neuspokojivá odborná připravenost,</li> <li>- nedostatečný výkon kontroly z hlediska kvality kontrolní činnosti nebo pokrytí kontrolované oblasti</li> </ul>	<p>Personální kapacita subjektů implementační struktury je ovlivňována i politickými rozhodnutími, finančními možnostmi a systemizací pracovních / služebních míst v rámci jednotlivých článků implementační struktury.</p> <p>Možnosti dosáhnout významnějšího progresu či zavádění preventivních opatření ze strany subjektů implementační struktury jsou omezeny zpravidla pouze na předkládání racionálních a argumentačně podložených návrhů. Na rozhodovací proces při jejich schvalování nemají subjekty implementační struktury dostatečný vliv.</p> <p>Kvalita a odborná připravenost pracovníků implementační struktury je ovlivnitelná nejen efektivním řízením rizik v oblasti personální, ale zejména:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- obsazováním pracovních a služebních míst kvalitními zaměstnanci,</li> <li>- stanovením klíčových indikátorů výkonnosti pro jednotlivé zaměstnance nebo skupiny zaměstnanců, implementací objektivních kritérií pro měření jejich pracovního výkonu a objektivním hodnocením zaměstnanců,</li> <li>- implementací kontinuálního procesu zaměřeného na identifikaci klíčových zaměstnanců a talentů a cílenou péči o jejich odborný a karierní růst,</li> <li>- transparentností v odměňování a promyšlenou politikou odměn a benefitů,</li> <li>- efektivním vynakládáním prostředků na trénink a vzdělávání.</li> </ul> <p>Úroveň kontrolní činnosti subjektů implementační struktury, ŘO a ZS v jednotlivých operačních programech může AO ovlivňovat pouze částečně, zejména kvalitním výkonem auditorijských činností a též účelnou komunikační směrem k ŘO a ZS.</p> <p>Auditní orgán by se měl personální kapacitou a odbornou způsobilostí zaměstnanců implementační struktury, kteří zajišťují kontrolní činnost, v průběhu svých auditů průběžně zabývat.</p> <p>Případná negativní zjištění v této oblasti by měl AO využívat k formulaci svých doporučení.</p> <p>Odborná připravenost pracovníků implementační struktury včetně auditorů AO je ovlivnitelná zvýšenou racionální a cílevědomostí při přijímání nových zaměstnanců ve výběrových řízeních, efektivním hospodařením s prostředky určenými na vzdělávání a jejich cíleným a adresným vynakládáním.</p> <p>Výkon auditu lze ovlivnit zejména kvalitním managementem, dobrým plánováním a racionálním výběrem auditorů do auditorijských týmů.</p>

**Příloha č. 5 – Přehled auditních a ověřujících misí Evropské komise v České republice v letech 2014 a 2015**

Rok	Auditní mise	Operační program Kontrolované osoby	Typ/předmět auditu	Hlavní nálezy	Závěrečná zpráva
2014	DG Empl	OP VK ŘO	Audit systému – přezkoumání návrhu, účinnosti a účelnosti ŘKS v rámci OP	Individuální korekce za pochybení jednotlivých příjemců	Přijaty individuální korekce ze strany příjemců
	DG Empl, DG Regio	Více OP NOK a ŘO	Zadávání veřejných zakázek na vysílací časy	Nedostatečná transpozice zadávací směrnice pro vysílací časy, nezpůsobilé výdaje v souvislosti s neoprávněným využitím související výjimky vyplývající ze zákona o veřejných zakázkách	Neukončeno (finální zpráva není)
	DG Regio	OP ŽP07+ ŘO	Adekvátnost řídicích kontrol na ŘO a ZS programu	Identifikovány nedostatky (neoprávněné výdaje)	Provedeny individuální finanční opravy
	DG Regio	IOP AO	Audit fungování systémů v období 2007–2013 prostřednictvím přezkumu práce auditních orgánů	Identifikovány nedostatky (neoprávněné výdaje), neadekvátní postupy prováděných auditů	Neukončeno (finální zpráva není)
	DG Regio	OP <i>Podnikání pro inovace</i> AO	Ověření činnosti AO – výběr osmi auditů operace programu z roku 2014	Bez zjištění	Ukončeno
2015	DG Regio	ROP <i>Severozápad</i> ŘO	Audit fungování ŘKS podle požadavků článku 60 a 72 nařízení ES č. 1083/2006 v rámci doplňkového MPŠ na období 2007–2013. Prověřovány byly KP 2 (odpovídající výběr operací) a KP 4 (odpovídající řídicí kontroly)	KP 2 hodnocena kategorií 2, KP 4 kategorií 2 s výjimkou kontrol zadávání veřejných zakázek u zakázek, kde byly provedeny řídicí kontroly před 31. srpnem 2012 a byly proplaceny až po tomto datu	Neukončeno (finální zpráva není)
	DG Mare	OP R07+ ŘO, AO	Získat jistotu o efektivním fungování ŘKS, zaměřeno na AO, částečně ŘO	Návrh zprávy za ŘO – identifikováno 9 zjištění, návrh zprávy za AO – identifikována 2 zjištění	Neukončeno (finální zpráva není), AO se s většinou zjištění ztotožnil a většinu nedostatků odstranil
	DG Regio	ROP <i>Moravskoslezsko</i> AO	Získat jistotu o fungování systémů v období 2007–2013 prostřednictvím přezkumu práce AO	Identifikovány nedostatky (neoprávněné výdaje), neadekvátní postupy prováděných auditů	Neukončeno (finální zpráva není)
	DG Regio DG Mare	PCO	Audit zpětného získávání prostředků	Procesní nedostatky, nepřiměřené postupy	Neukončeno (finální zpráva není)



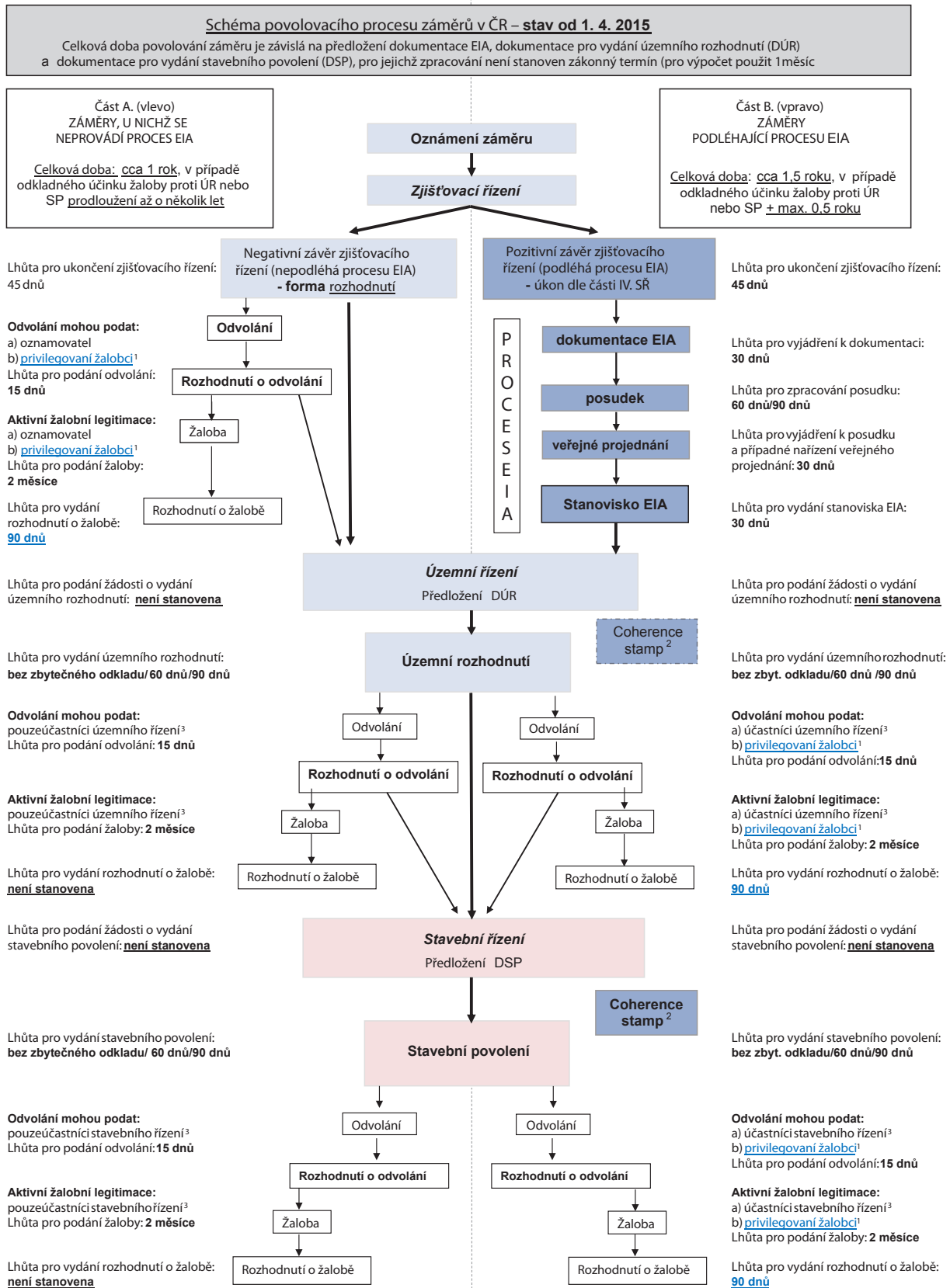
## Příloha č. 6 – Přehled auditních misí Evropského účetního dvora v letech 2014 a 2015

Rok	Datum provedení	Předmět auditu (program)	Typ auditu (DAS/audit výkonnosti)	Forma auditu (na místě/dotazníkové)
2014	1	OP Doprava (FS)	DAS	Na místě
	2	OP Praha – Konkurenceschopnost	DAS	Na místě
	3	OP VK	DAS	Na místě
	4	OP VaVpl	DAS	Na místě
	5	EZZF	DAS	Na místě
	6	Přijímají Komise a členské státy vhodná a účinná opatření k řešení problému chyb ve veřejných zakázkách v oblasti soudržnosti?	Audit výkonnosti	Na místě
	7	EZFRV	DAS	Na místě
	8	Postup při nadměrném schodku	Audit výkonnosti	Na místě
	9	Intervence EU v oblasti železniční nákladní dopravy	Audit výkonnosti	Na místě
	10	OP VK (ESF)	DAS	Na místě
	únor	Průzkum v rámci auditu výkonnosti EÚD, který se týkal iniciativ EU v oblasti mikrofinancování		Dotazníkové
	duben	Případný audit výkonnosti týkající se projektů v oblasti železniční dopravy spolufinancovaných v programovém období 2007–2013 z EFRR a FS		Dotazníkové
	duben	Průzkum v souvislosti s projekty v oblasti infrastruktury vzdělávání spolufinancovanými z ESF a EFRR		Dotazníkové
	květen	Průzkum v rámci auditu výkonnosti EÚD, který se týkal technické pomoci v oblasti zemědělství a rozvoje venkova		Dotazníkové
	červen	Dotazník týkající se neprovádění nástrojů finančního inženýrství, které jsou v souladu s články 50–52 nařízení Komise (ES) č. 1974/2006 podpořeny z EZFRV		Dotazníkové

Rok	Datum provedení	Předmět auditu (program)	Typ auditu (DAS/audit výkonnosti)	Forma auditu (na místě/dotazníkové)	
2015	1	OP VaVpl (EFRR)	DAS	Na místě	
	2	EZZF	DAS	Na místě	
	3	OP ŽP07+ (FS)	DAS	Na místě	
	4	OP VK (ESF)	DAS	Na místě	
	5	EZFRV	DAS	Na místě	
	6	Audit týkající se prohlášení o věrohodnosti za rok 2015	DAS	Na místě	
		leden	Průzkum v souvislosti s auditem výkonnosti statistických údajů o příjmech zemědělských podniků a ukazatelů výkonnosti		Dotazníkové
		březen	Audit výkonnosti týkající se státní podpory: <i>Zabývá se Komise účinně případy nedodržování pravidel EU pro státní podporu v oblasti soudržnosti?</i>		Dotazníkové
		duben	Audit výkonnosti finančních nástrojů: <i>Byly finanční nástroje efektivním mechanismem poskytování finančních prostředků EU v oblasti regionální politiky, sociální politiky, dopravy a energetiky?</i>		Dotazníkové
		červenec	Průzkum v souvislosti s auditem systému evidence půdy		Dotazníkové
		září	Auditní šetření týkající se podmíněnosti sloužící k nalezení odpovědi na otázku: <i>Je řídicí a kontrolní systém pro podmíněnost jednodušší a účinný?</i>		Dotazníkové
		říjen	Audit výkonnosti týkající se uzavírání programů: <i>Je uzavírání programů v oblasti soudržnosti a rozvoje venkova za období 2007–2013 koncipováno tak, aby uzávěrka proběhla účinně?</i>		Dotazníkové
	prosinec	Audit výkonnosti týkající se sítě Natura 2000		Dotazníkové	

\* Auditní mise začala první návštěvou v prosinci roku 2014 a pokračovala druhou návštěvou v lednu 2015.

### Příloha č. 7 – Schéma povolovacího procesu investičních záměrů v ČR a souhrn novely zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (EIA)



### Poznámky

- 1) Privilegovaní žalobci = dotčená veřejnost ve smyslu směrnice EIA, tj. právnické osoby soukromého práva hájící zájmy životního prostředí splňující zákonem stanovené omezující podmínky.
- 2) Coherence stamp = požadavek Komise na ověření souladu záměru předkládaného v navazujících řízeních (územní, stavební) se záměrem, k němuž bylo vydáno stanovisko EIA. Ve stavebním řízení je závazné stanovisko vydáváno vždy (souhlasné/nesouhlasné). V rámci územního řízení je vydáváno pouze v případě nutnosti vydat nesouhlasné závazné stanovisko.
- 3) Účastníci řízení podle stavebního zákona, tj. zejména žadatel a vlastníci sousedních pozemků.

### Novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon EIA)

Dne 1. dubna 2015 vstoupila v platnost novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Novela přinesla řadu změn, které se dotknou žadatelů o povolení záměru, i dotčené veřejnosti.

#### Závaznost stanoviska EIA

Výsledek řízení EIA se nově stal závazným. Toto stanovisko je možné samostatně přezkoumat v rámci přezkumného řízení podle správního řádu. Jiné opravné prostředky směřované proti závaznému stanovisku je však možné uplatnit až při napadení navazujících rozhodnutí.

#### Závěr zjišťovacího řízení

Negativní závěr zjišťovacího řízení, tedy že záměr není třeba dále posuzovat v procesu EIA, má být zveřejněn na úřední desce. Proti negativnímu závěru mohou environmentální organizace, splňující zákonné podmínky (viz níže), podat odvolání a poté případně žalobu ve správním soudnictví. O této žalobě musí správní soud rozhodnout do 90 dnů.

V případě pozitivního závěru zjišťovacího řízení, na základě kterého bude nutné pokračovat v procesu EIA, nebudou přípustné žádné opravné prostředky.

#### Navazující řízení

Nově byl vymezen pojem navazující řízení, kterým se rozumí řízení, ve kterých se vydávají rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů (např. stavební zákon, vodní zákon, IPPC, zákon o hornické činnosti a další) a která povolují umístění nebo provedení záměru posuzovaného podle zákona EIA.

#### Zapojení veřejnosti

Novela vymezuje pojem „dotčená veřejnost“, kterým se nově rozumí osoby, které mohou být rozhodnutím dotčeny na svých právech a povinnostech, právnické osoby soukromého práva, které mají v předmětu činnosti ochranu životního prostředí či krajiny nebo veřejného zdraví.

Zákon EIA přitom nově rozlišuje dvě kategorie environmentálních nevládních organizací. První kategorií jsou tzv. etablované organizace, které musí existovat minimálně 3 roky. Druhou kategorií jsou tzv. ad hoc environmentální organizace, kde je kritériem dokládajícím jejich legitimitu počet podporujících podpisů (200). Zákon EIA po novele upravuje i náležitosti podporující podpisové listiny.

#### Zveřejnění informace o zahájení navazujícího řízení

Navazující řízení se vždy zveřejňuje pouze veřejnou vyhláškou na úřední desce. Environmentálním nevládním organizacím navíc nově vzniká povinnost ve lhůtě 30 dnů od vyvěšení informace na úřední desce o zahájení navazujícího řízení se do něj přihlásit, aby měly postavení účastníků řízení.

### **Konzultativní forma účastenství veřejnosti**

V navazujících řízeních mají právo konzultativní účasti všechny osoby, které o účast projeví zájem, bez ohledu na tvrzené „dotčení“ práv. Obsahem konzultativní účasti je:

- právo přístupu k informacím,
- právo žádat příslušné orgány o zpřístupnění informací a o zodpovězení dotazů,
- povinnost příslušného úřadu vzít připomínky v úvahu,
- povinnost příslušného úřadu zveřejnit rozhodnutí vč. odůvodnění, které zahrnuje vypořádání připomínek uplatněných veřejností,
- opravné prostředky a přístup k soudní ochraně.

Dotčená veřejnost, vyjma environmentálních nevládních organizací, nezískává v řízeních navazujících na proces EIA postavení účastníků řízení, jsou jim garantována pouze procesní práva dle požadavků směrnice EIA (viz výše – obsah konzultativní účasti). Naopak environmentálním nevládním organizacím, splňujícím výše uvedené požadavky (3 roky existence nebo 200 podpisů), je v těchto navazujících řízeních přiznáno postavení účastníků řízení, pokud se do něj přihlásí (viz výše).

Environmentální nevládní organizace budou mít dále možnost podat odvolání a následně žalobu proti vydaným povolením, která jsou výsledkem navazujících řízení, a to i v případě, že se těchto povolovacích procesů neúčastnily.

Pokud nevládní organizace podají proti negativnímu závěru zjišťovacího řízení žalobu, rozhodne o ní soud do 90 dnů. Soud v tomto případě i bez návrhu rozhodne o přiznání odkladného účinku nebo o předběžném opatření, pokud hrozí závažné škody na životním prostředí (odkladný účinek tak nemusí být přiznán vždy).

### **Verifikační závazné stanovisko**

Touto verifikací se ověřuje, zda v průběhu navazujících povolovacích řízení nedošlo ke změně záměru oproti stavu záměru posouzenému v procesu EIA.

Před podáním žádosti v navazujících řízeních investor příslušnému úřadu předloží kompletní dokumentaci včetně soupisu veškerých změn. Pokud došlo k významným změnám, které by měly negativní dopad na životní prostředí, je vydáno negativní stanovisko a celý proces posuzování EIA se opakuje. Negativní stanovisko lze vydat i v případě, že úřadu v navazujícím řízení nebyla předložena kompletní dokumentace nebo nebyla předána včas. Pokud k žádným změnám u záměru nedošlo, příslušný úřad v procesu EIA toto sdělí oznamovateli a úřadu a závazné stanovisko nevydává. Toto verifikační závazné stanovisko se vydává vždy, pokud je navazujícím řízením stavební řízení, či řízení o změně stavby před jejím dokončením.

### **Použití správního řádu**

V novelizovaném znění bude možné na řízení EIA použít správní řád, což zejména znamená, že stanovisko EIA (nově závazné) lze přezkoumat podle správního řádu.

### **Záměry, které ještě neprošly navazujícími řízeními, musí projít ověřením.**

Po nabytí účinnosti novely zákona EIA bude nutné u stanovisek EIA vydaných před účinností novely ověřit soulad s právními předpisy a směrnicí EIA. Toto ověření se však bude vztahovat jen ke stanoviskům, u nichž bylo teprve zahájeno navazující řízení. Pokud se při ověření zjistí nesoulad s právními předpisy a směrnicí EIA, je nutné nové posouzení EIA. Toto „ověřovací“ řízení je možné spojit s verifikačním řízením (viz *Verifikační závazné stanovisko*), pokud zrovna probíhá.

### **Související změny stavebního zákona**

Pro řízení u záměrů s EIA je vždy věcně příslušný stavební úřad obce s rozšířenou působností.

**Příloha č. 8 – Přehled kontrolních akcí NKÚ, které byly ukončeny v období od 1. dubna 2015 do 31. března 2016 a byly zcela či částečně zaměřeny na prostředky rozpočtu EU**

Číslo KA	Předmět kontroly	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ (částka/rok)
14/15	Peněžní prostředky vynakládané na projekty a opatření k podpoře a dosažení efektivní veřejné správy včetně realizace úspor výdajů	2/2015
14/22	Peněžní prostředky určené na infrastrukturu pro výuku na vysokých školách	2/2015
14/24	Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu poskytnuté na úhradu výdajů národních projektů v rámci operačního programu <i>Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i>	3/2015
14/26	Peněžní prostředky vynakládané na projekty <i>Programu rozvoje venkova</i>	2/2015
14/27	Peněžní prostředky <i>Fondu solidarity Evropské unie</i> poskytnuté ČR v souvislosti s katastrofálními povodněmi	2/2015
14/28	Správa spotřebních daní z lihu a tabáku a příjmů z prodeje kontrolních pásek a tabákových nálepek, včetně hospodaření s těmito cenami	3/2015
14/32	Peněžní prostředky určené na výstavbu trasy A pražského metra	3/2015
14/37	Peněžní prostředky státního rozpočtu, rozpočtu Evropské unie a jiné peněžní prostředky přijaté ze zahraničí	3/2015
14/40	Peněžní prostředky určené na úhradu nákladů pozemkových úprav	2/2015
15/02	Peněžní prostředky státu poskytované na podporu úspor energie	1/2016
15/03	Peněžní prostředky určené na projekty elektronizace veřejné správy v gesci Ministerstva vnitra	1/2016
15/04	Peněžní prostředky určené na přípravu a realizaci projektu <i>Plzeň – Evropské hlavní město kultury 2015</i>	1/2016
15/06	Peněžní prostředky strukturálních fondů Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování operačních programů z hlediska udržitelnosti projektů	1/2016
15/10	Peněžní prostředky vynakládané na Národní infrastrukturu pro elektronické zadávání veřejných zakázek (NIPEZ) a nákup komodit jeho prostřednictvím	3/2016
15/14	Peněžní prostředky určené na modernizaci III. a IV. tranzitního železničního koridoru	3/2016
15/18	Peněžní prostředky určené na podporu bydlení	3/2016
15/24	Peněžní prostředky určené k naplňování cílů společné migrační a azylové politiky Evropské unie	3/2016



