

EU REPORT 2017

ZPRÁVA O FINANČNÍM ŘÍZENÍ PROSTŘEDKŮ
EVROPSKÉ UNIE V ČR



KVĚTEN 2017

Nejvyšší kontrolní úřad
Jankovcova 2
170 04 Praha 7
tel.: +420 233 045 111
fax: +420 220 808 094
www.nku.cz



OBSAH

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

Oddíl I.

Zpráva o finančním řízení prostředků Evropské unie v České republice za rok 2016

Shrnutí oddílu I.....	9
-----------------------	---

A. Obecné informace	13
----------------------------------	-----------

A.1 Aktuální vývoj v oblasti hospodaření s prostředky rozpočtu EU	13
--	-----------

A.1.1 Koordinovaná opatření hospodářské politiky EU	13
---	----

A.1.2 Plnění národního programu reforem a konvergenčního programu ČR	15
--	----

A.1.2.1 <i>Hospodářská situace a výhled</i>	15
---	----

A.1.2.2 <i>Pokrok České republiky při plnění doporučení Rady</i>	16
--	----

A.1.2.3 <i>Priority reforem České republiky</i>	16
---	----

A.1.3 Výroční zprávy Evropského účetního dvora za rozpočtový rok 2015.....	20
--	----

A.1.4 Aktuální vývoj v oblasti ochrany finančních zájmů EU	24
--	----

A.1.5 Revize víceletého finančního rámce 2014–2020.....	27
---	----

A.2 Rozpočet EU a jeho vztah k České republice	30
---	-----------

A.2.1 Příjmy rozpočtu Evropské unie	30
---	----

A.2.2 Výdaje rozpočtu Evropské unie.....	32
--	----

A.2.3 Rozpočet Evropské unie ve vztahu k ČR.....	35
--	----

A.2.3.1 <i>Platby České republiky do rozpočtu EU</i>	35
--	----

A.2.3.2 <i>Příjmy České republiky z rozpočtu EU</i>	36
---	----

A.2.3.3 <i>Čistá pozice ČR ve vztahu k rozpočtu EU</i>	38
--	----

A.2.4 Rozpočet EU v letech 2016 a 2017	39
--	----

A.2.4.1 <i>Rozpočet EU a návrhy opravných rozpočtů EU v roce 2016</i>	39
---	----

A.2.4.2 <i>Rozpočet EU na rok 2017</i>	41
--	----

B.	Sektorové záležitosti	42
B.1	Příjmy rozpočtu Evropské unie z ČR	42
B.1.1	Aktuální vývoj v oblasti rozpočtových příjmů	42
B.1.1.1	<i>Vývoj v EU</i>	42
B.1.1.2	<i>Vývoj v ČR.....</i>	43
B.1.2	Regulace Evropské unie v oblasti příjmů členských států	45
B.1.2.1	<i>Daň z přidané hodnoty</i>	45
B.1.2.2	<i>Spotřební daně</i>	47
B.1.2.3	<i>Daně z příjmů</i>	47
B.1.3	Aktuální vývoj legislativy příjmů v ČR	49
B.1.4	Kontrolní činnost v oblasti příjmů ve sledovaném období	51
B.1.4.1	<i>Kontrolní činnost EU</i>	51
B.1.4.2	<i>Kontrolní činnost NKÚ</i>	51
B.1.5	Ochrana finančních zájmů EU a boj proti podvodům v oblasti příjmů	52
B.2	Výdaje rozpočtu Evropské unie v ČR	53
B.2.1	Stav splnění předběžných podmínek	53
B.2.2	Designace.....	54
B.2.3	Analýza výsledků kontrolní činnosti NKÚ v oblasti výdajů rozpočtu EU	55
B.2.4	Politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti	56
B.2.4.1	<i>Aktuální vývoj politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti EU</i>	56
B.2.4.2	<i>Kontrolní činnost NKÚ za sledované období</i>	58
B.2.4.3	<i>Výsledky činnosti auditního subjektu / Auditního orgánu</i>	63
B.2.4.4	<i>Auditní činnost orgánů EU v oblasti politiky soudržnosti ve sledovaném období ...</i>	64
B.2.5	Společná zemědělská politika a společná rybářská politika EU	65
B.2.5.1	<i>Aktuální vývoj společné zemědělské politiky.....</i>	65
B.2.5.2	<i>Aktuální vývoj společné rybářské politiky</i>	70
B.2.5.3	<i>Kontrolní činnost NKÚ v oblasti SZP ve sledovaném období.....</i>	71
B.2.5.4	<i>Auditní činnost orgánů EÚD v oblasti SZP ve sledovaném období.....</i>	73
B.2.6	Ostatní finanční nástroje a jiné výdaje EU	73
B.2.6.1	<i>Ostatní finanční nástroje v rozpočtu EU na rok 2015.....</i>	74
B.2.6.2	<i>Ostatní finanční nástroje a jiné výdaje EU v ČR v roce 2015</i>	76
B.2.6.3	<i>Auditní činnost orgánů EU v oblasti OFN ve sledovaném období.....</i>	77

C.	Ostatní aktivity v oblasti finančního řízení EU	78
C.1	Právní otázky	78
C.1.1	Doporučení NKÚ ke změnám právního prostředí	78
C.1.2	Implementace a transpozice práva Evropské unie v ČR	78
C.1.2.1	<i>Přebírání legislativních závazků v ČR.....</i>	<i>78</i>
C.1.2.2	<i>Rizika pro hospodaření státu vyplývající z nenáležité transpozice směrnic EU.....</i>	<i>81</i>
C.1.2.3	<i>Řešení pochybení při implementaci nařízení EU a transpozici směrnice EU</i>	<i>82</i>
C.2	Mezinárodní aktivity NKÚ	82
C.2.1	Auditní mise evropských institucí v ČR	84
C.2.2	Mezinárodní spolupráce v rámci aktivit Kontaktního výboru.....	84
	Prameny a literatura	85
	Přílohy	89
Příloha č. 1:	Přehled kontrolních akcí NKÚ, které byly ukončeny v období od 1. dubna 2016 do 31. března 2017 a byly zcela či částečně zaměřeny na prostředky EU	
Příloha č. 2:	Přehled auditních misí Evropského účetního dvora provedených v České republice v letech 2015 a 2016	
Příloha č. 3:	Přehled auditních a ověřovacích misí Evropské komise provedených v České republice v letech 2015 a 2016	

Redakční poznámka:

Redakční uzávěrka *Zprávy o finančním řízení prostředků Evropské unie v České republice v roce 2016* (oddíl I. *EU reportu 2017*) byla stanovena k 31. březnu 2017.

Oddíl II. *EU reportu 2017* se bude tematicky věnovat ukončenému programovému období 2007–2013 a bude samostatně publikován koncem roku 2017.

Veškeré publikované údaje a informace vyžádané nebo převzaté z českých zdrojů se týkají skutečností rozpočtového roku 2016, resp. aktuálních dat z prvního čtvrtletí roku 2017. Data týkající se hospodaření s prostředky rozpočtu Evropské unie /EU/, která byla převzata z aktuálních publikovaných zpráv Evropské komise /Komise/ a jejích orgánů, se týkají převážně rozpočtového roku 2015, neboť v době redakční uzávěrky nebyla data za rozpočtový rok 2016 dostupná.

Výsledky kontrol Nejvyššího kontrolního úřadu /NKÚ/ zahrnují poznatky z kontrolních závěrů schválených v období od dubna 2016 do března 2017 /sledované období/. Přehled kontrolních akcí /KA/ ukončených v tomto období je uveden v příloze č. 1.

Auditní činnost Ministerstva financí /MF/ – odboru 52 Auditní orgán /AO/ a Evropského účetního dvora /EÚD/ se týká převážně let 2015 a 2016.

Není-li v textu *EU reportu 2017* výslovně uvedeno jinak, používá se směnný kurz Kč vůči € vyhlášený Evropskou centrální bankou /ECB/ k datu 30. prosince 2016, jehož hodnota činí 27,021 Kč/€.

Úvodní slovo prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

dostává se vám do rukou desátá, jubilejní zpráva Nejvyššího kontrolního úřadu o finančním řízení prostředků Evropské unie v České republice. I v tomto vydání odpovídáme na základní otázky týkající se členství České republiky v Evropské unii – tedy na to, jak si v roce 2016 Česká republika vedla při čerpání evropských peněz, jak naplňovala jednotlivé politiky Evropské unie nebo jak se dařilo transponovat právní normy Evropské unie do našeho právního řádu.

V roce 2016 jsme vstoupili do třetího roku programového období 2014–2020 a v době vydání této zprávy jsme se přehoupli už do jeho druhé poloviny. Problémy s čerpáním evropských peněz přitom zůstávají. Jestli v předchozím programovém období čerpání evropských peněz pokulhávalo, v nynějším ještě téměř ani nezačalo.

První žádosti o proplacení peněz na projekty podala Česká republika až v druhé polovině roku 2016, na čemž se podepsala i snaha stihnout dočerpát co nejvíce peněz z předchozího programového období. Co to v praxi znamená v číslech? Ke konci března letošního roku dosahoval objem peněz v žádostech o průběžnou platbu jen necelých tří procent objemu prostředků vyčleněných pro Českou republiku v evropských strukturálních a investičních fondech, tedy jen 16 miliard korun z více než 600 miliard.

Příklady pomalého či opožděného čerpání můžeme najít v našich kontrolách. Stačí se podívat na dva nejaktuálnější – při kontrolní akci 16/23 jsme zjistili, že v rámci operačního programu *Životní prostředí 2014–2020* bylo na nakládání s odpady vyplaceno na začátku tohoto roku jen o něco více než 140 milionů korun. To je jeden a půl procenta z peněz určených v současném programovém období na projekty týkající se zpracování odpadu. Podobného scénáře jsme byli svědky i při kontrole rozvoje venkova (kontrolní akce 16/14), kde se za první tři roky aktuálního programového období nevyčerpaly dokonce vůbec žádné peníze z EU na komunitně vedený místní rozvoj.

Před sebou máme další tři roky, ale už teď je načase přehradit na vyšší rychlost.

Přitom se nesmí vytratit smysl a kvalita podpořených projektů. Úkolem není ve spěchu a bezhlavě „vyčerpát za každou cenu“. Evropské peníze mají přispět k lepšímu životu občanů a rozvoji země a přinášet smysluplné výsledky. A to je potřeba mít na paměti při schvalování každého projektu.

Miloslav Kala,
prezident NKÚ

Seznam použitých zkratek

AO	Auditní orgán	IPA	Předvstupní nástroj (<i>Instrument for Pre-accession Assistance</i>)
CEF	<i>Nástroj pro propojení Evropy</i>		
ČNB	Česká národní banka	IPZML	<i>Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí</i>
ČR	Česká republika	IROP	<i>Integrovaný regionální operační program pro období 2014–2020</i>
DAS	Prohlášení EÚD o věrohodnosti	IS	Informační systém
DG EMPL	Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti	ITI	Integrované územní investice (<i>Integrated Territorial Investments</i>)
DG Mare	Generální ředitelství pro námořní záležitosti a rybolov	IZS	Integrovaný záchranný systém
DG Regio	Generální ředitelství pro regionální politiku	JIM	Jedno inkasní místo pro příjmy veřejných rozpočtů
DoP	<i>Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020</i>	KA	Kontrolní akce NKÚ
DPH	Daň z přidané hodnoty	Komise	Evropská komise
ECB	Evropská centrální banka	LEADER	Komunitně vedený místní rozvoj
EET	Elektronická evidence tržeb	MAS	Místní akční skupina
EFRR	<i>Evropský fond pro regionální rozvoj</i>	MD	Ministerstvo dopravy
EFSD	<i>Evropský fond pro udržitelný rozvoj</i>	MF	Ministerstvo financí
EFSI	<i>Evropský fond pro strategické investice</i>	MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
EGNOS	Evropská geostacionární navigační podpůrná služba	MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
ENRF	<i>Evropský námořní a rybářský fond</i>	MSP	Malé a střední podniky/podnikání
EP	Evropský parlament	MZe	Ministerstvo zemědělství
ESF	<i>Evropský sociální fond</i>	MŽP	Ministerstvo životního prostředí
ESIF	Evropské strukturální a investiční fondy	NIS IZS	<i>Národní informační systém integrovaného záchranného systému</i>
EU	Evropská unie	NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
EÚD	Evropský účetní dvůr	NKÚ SR	Nejvyšší kontrolní úřad Slovenské republiky
EZFRV	<i>Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova</i>	NOK	Národní orgán pro koordinaci (MMR)
EZZF	<i>Evropský zemědělský záruční fond</i>	OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
FS	<i>Fond soudržnosti</i>	OFN	Ostatní finanční nástroje EU
HDP	Hrubý domácí produkt	OLAF	Evropský úřad pro boj proti podvodům
HND	Hrubý národní důchod		
HZS	Hasičský záchranný sbor		
INTERREG ČR–PR	<i>Interreg V-A – Česká republika – Polsko</i>		

OP	Operační program	ROP SZ	<i>Regionální operační program NUTS II Severozápad</i>
OPD	OP <i>Doprava</i>		
OP LZZ	OP <i>Lidské zdroje a zaměstnanost</i>	RPDP	Režim přenesené daňové povinnosti
OPPA	OP <i>Praha–Adaptabilita</i>	ŘKS	Řídicí a kontrolní systém
OP PIK	OP <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020</i>	ŘO	Řídicí orgán OP
		SAI	Nejvyšší kontrolní instituce
OP PPR	OP <i>Praha – pól růstu ČR</i>	SAPS	Jednotná platba na plochu
OPR7+	OP <i>Rybářství 2007–2013</i>	SF	Strukturální fondy
OPR14+	OP <i>Rybářství 2014–2020</i>	SFEU	<i>Smlouva o fungování Evropské unie</i>
OPTP	OP <i>Technická pomoc 2014–2020</i>	Sledované období	Období od 1. dubna 2016 do 31. března 2017
OPVK	OP <i>Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i>	SOT	Společná organizace trhu
OP VVV	OP <i>Výzkum, vývoj a vzdělávání</i>	SRP	Společná rybářská politika
		SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
OPZ	OP <i>Zaměstnanost 2014–2020</i>	SZP	Společná zemědělská politika
OPŽP	OP <i>Životní prostředí 2014–2020</i>	TVZ	Tradiční vlastní zdroje
PCO	Platební a certifikační orgán	V4+2	Země Visegrádské skupiny, Slovinsko a Rakousko
Politika soudržnosti	Politika hospodářské, územní a sociální soudržnosti	VaV	Výzkum a vývoj
		VFR7+	Víceletý finanční rámec 2007–2013
PRV7+	<i>Program rozvoje venkova ČR na období 2007–2013</i>	VFR14+	Víceletý finanční rámec 2014–2020
PRV14+	<i>Program rozvoje venkova ČR na období 2014–2020</i>	VZ 2015	<i>Výroční zpráva Účetního dvora o plnění rozpočtu za rozpočtový rok 2015</i>
PS PČR	Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR	Zpráva 2016	<i>Zpráva o České republice 2016</i>
Rada	Rada Evropské unie	Zpráva 2017	<i>Zpráva o České republice 2017</i>
ROP JZ	<i>Regionální operační program NUTS II Jihozápad</i>	ZS	Zprostředkující subjekt
ROP MS	<i>Regionální operační program NUTS II Moravskoslezsko</i>	ZZ	Zvláštní zpráva EÚD
		ZZS	Zdravotnická záchranná služba
ROP SČ	<i>Regionální operační program NUTS II Střední Čechy</i>		
ROP SV	<i>Regionální operační program NUTS II Severovýchod</i>		

Členské státy EU /EU-28/ (zkratky jsou použity v grafech)

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

Oddíl I.

Zpráva o finančním řízení prostředků Evropské unie v České republice za rok 2016

Shrnutí oddílu I.

Obecné informace

- **Evropský semestr¹ 2016** zahájila Komise publikováním *Roční analýzy růstu za rok 2016*, ve které vymezila hospodářské a sociální priority v oblastech obnovy investic, strukturálních reforem k modernizaci ekonomik a odpovědné fiskální politiky.
- **Česká republika /ČR/ předložila** v květnu 2016 strategické dokumenty obsahující **národní program reforem** na rok 2016 a **konvergenční program České republiky 2016** k posouzení Komisí a vydání doporučení Radou Evropské unie /Rada/. **Rada směřovala svá doporučení** do oblasti **fiskální udržitelnosti veřejných financí**, do oblasti **odstranění překážek pro realizaci investic, dokončení protikorupční reformy, dostupnosti elektronické veřejné správy** a do oblasti řízení vědy a výzkumu, vzdělávání (inkluze) a omezení na trhu práce.
- **Komise** provedla šetření, v němž hodnotila hospodářství ČR z hlediska roční analýzy růstu a posoudila pokrok ve strukturálních reformách. Výsledky publikovala ve *Zprávě o České republice 2017*, v níž konstatovala solidní hospodářský růst ČR, nejnižší míru nezaměstnanosti v rámci EU a řadu dalších významných zlepšení. Celkově **Komise konstatovala, že „Česká republika vykázala v plnění doporučení Rady z roku 2016 určitý pokrok“²**.
- **Komise přezkoumala fungování víceletého finančního rámce 2014–2020 /VFR14+/** s ohledem na naplňování dlouhodobých výzev. Současně přezkoumala přídělky členskými státy na politiku soudržnosti, v důsledku čehož došlo mj. ke **snížení alokace pro ČR o 115 mil. €** v běžných cenách.
- Podle oficiálních údajů publikovaných Komisí překročila čistá pozice ČR za rok 2015 hodnotu 5,5 mld. €. MF počátkem roku 2017 informovalo, že čistá pozice za rok 2016 dosáhla hodnoty vyšší než 2,9 mld. €.
- Podle posledních dostupných údajů Komise, které byly publikovány ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2015, **členské státy EU** nahlásily Evropskému úřadu pro boj proti podvodům /OLAF/³ **celkem 22 349 nesrovnalostí** podvodného i nepodvodného charakteru týkajících se příjmů a výdajů rozpočtu EU s celkovým finančním dopadem **více než 3,21 mld. €**, z toho **ČR** nahlásila celkem **800 nesrovnalostí** ve finančním objemu cca **255 mil. €**.

1 Politický harmonogram EU, podle něhož členské státy jednájí o svých rozpočtových a hospodářských plánech.

2 *Zpráva o České republice 2017*, pracovní dokument útvarů Komise SWD(2017) 69 v konečném znění ze dne 22. února 2017.

3 Office européen de lutte antifraude.

Sektorové záležitosti

Příjmy rozpočtu EU

- Česká republika na základě doporučení Rady k národnímu programu reforem a ke konvergenčnímu programu, která se týkala **boje proti vysokým daňovým únikům, zahájila realizaci tří vzájemně propojených opatření: mechanismu přenesení daňové povinnosti, kontrolního hlášení a elektronické evidence tržeb.**
- V průběhu roku 2016 bylo v ČR přijato několik legislativních změn s vazbou na příjmovou stránku rozpočtu EU (např. rozšíření režimu přenesené daňové povinnosti na další subjekty, zavedení změn DPH a přijetí nového celního zákona).
- Kontrolní činnost NKÚ ve vztahu k příjmům rozpočtu EU zahrnovala za sledované období **dvě ukončené KA**. První kontrola se zaměřila na peněžní prostředky vynakládané na opatření související se zjednodušením výběru a správy daní a pojistného a zejména na projekt *Jednoho inkasního místa pro příjmy veřejných rozpočtů*. Druhá KA, která byla provedena ve spolupráci s NKÚ Slovenské republiky, se zaměřila na efektivnost správy spotřebních daní.

Výdaje rozpočtu EU

- Česká republika splnila k 31. prosinci 2016 **předběžné podmínky stanovené v Dohodě o partnerství pro programové období 2014–2020⁴ /DoP/** s tím, že jedna předběžná podmínka nebude po úpravě programového dokumentu operačního programu /OP/ *Doprava* nakonec aplikována.
- V souladu s legislativou EU designační orgán (Ministerstvo pro místní rozvoj – Národní orgán pro koordinaci) určil platební a certifikační orgán /PCO/ a řídicí orgány programů /ŘO/ programového období 2014–2020.
- **Ve sledovaném období NKÚ dokončil celkem devět KA** majících přímý vztah k výdajům z rozpočtu EU. **Z výsledků analýzy zjištěných nedostatků spočívajících v porušení právních předpisů** vyplynulo, že nejpočetnější skupinu chyb tvoří **nezpůsobilé výdaje**, následují **nedostatky řídicího a kontrolního systému /ŘKS/** a nedostatky v **zadávaní veřejných zakázek**.
- **Politika hospodářské, územní a sociální soudržnosti /politika soudržnosti/**
 - Česká republika naplnila podmínky pro předložení prvních žádostí o průběžnou platbu u jednotlivých programů převážně až v druhé polovině třetího roku programového období, tj. v červnu až listopadu 2016.
 - V rámci vyhlášených výzev byly u jednotlivých OP do konce února 2017 vydány právní akty na 18,1 % hlavní alokace politiky soudržnosti⁵ na programové období 2014–2020 (prostředky z rozpočtu EU alokované na OP). Příjemcům bylo do konce února 2017 proplaceno 3,4 % hlavní alokace a objem vyúčtovaných prostředků v žádostech o platbu ke konci února 2017 činil 2,4 % hlavní alokace. Do konce února 2017 byly Komisi odeslány žádosti o platbu na 1,0 % hlavní alokace.
 - Za období od 1. července 2015 do 30. června 2016 Auditní orgán vydal výrok „bez výhrad“ jen v případě OP *Zaměstnanost*, v ostatních případech musel vydání výroku odmítnout, neboť nebyly certifikovány žádné výdaje.

4 Dohoda je základním strategickým dokumentem, který stanoví cíle a priority pro efektivní využívání evropských strukturálních a investičních fondů za účelem naplňování strategie *Evropa 2020* na základě definovaných národních priorit.

5 Hlavní alokace pro politiku soudržnosti vychází z celkové alokace v evropských strukturálních a investičních fondech snížené o alokace na PRV14+, OPR14+, INTERREG ČR–PR a výkonnostní rezervy ostatních OP ve výši 6 %.

- Česká republika v realizaci OP a čerpání alokace na období 2014–2020 zaostává, což je zjevné při porovnání vývoje s předchozím programovým obdobím. Hrozí nedosažení některých milníků stanovených pro konec roku 2018. S tím souvisí i možná ztráta části výkonnostní rezervy⁶.
 - Ve sledovaném období NKÚ ukončil celkem sedm KA zaměřených na programy a projekty patřící do oblasti politiky soudržnosti. Z toho dvě KA se zaměřily kromě standardní kontroly transakcí rovněž na kontrolu fungování ŘKS. Zbylé čtyři KA ověřily legalitu a správnost operací a dodržování zásad účelnosti a hospodárnosti.
 - Ze srovnání kontrolní činnosti NKÚ, AO a EÚD (existují rozdíly v mandátu, metodice a provádění kontroly) zaměřené na operace programového období 2007–2013 vyplynulo, že nejvíce chyb bylo obecně zjišťováno ve způsobilosti výdajů, v dodržování předpisů o veřejných zakázkách a v kontrolním a řídicím systému programů.
- **Společná zemědělská politika /SZP/ a společná rybářská politika /SRP/**
- **V roce 2016 bylo v ČR vyplaceno v rámci SZP více než 34,5 mld. Kč**, z toho prostředky EU činily zhruba 30 mld. Kč. Nejvyšší objem vyplacených dotací v rámci SZP zaujmají přímé platby, jejichž prostřednictvím bylo zemědělcům vyplaceno v úhrnné částce více než 24 mld. Kč. Jde o obdobnou částku jako v předešlých letech.
 - **Alokace Programu rozvoje venkova ČR na období 2007–2013 /PRV7+/ byla vyčerpána z 99,88 %**. Ministerstvu zemědělství /MZe/ se z rozpočtu EU podařilo využít téměř 2,9 mld. €. Čeští zemědělci, lesníci a obce získali díky národnímu spolufinancování téměř 100 mld. Kč.
 - Ministerstvu zemědělství se od počátku implementace **Programu rozvoje venkova ČR na období 2014–2020 /PRV14+/** podařilo zemědělcům a lesníkům vyplatit **více než 410 mil. € (více než 11 mld. Kč)**, což je téměř **18 %** prostředků alokovaných z *Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova /EZFRV/*. Jde však téměř výhradně o nárokové platby.
 - Finanční rámec **OP Rybářství 2007–2013 /OPR7+/** byl vyčerpán z **více než 90 %**. České rybářství získalo prostřednictvím tohoto programu více než 900 mil. Kč. V rámci SRP nebyly v roce 2016 vyplaceny příjemcům **žádné dotace**.
 - **NKÚ provedl v roce 2016 dvě KA zaměřené na programy rozvoje venkova**. Jedna kontrola se týkala podpor poskytovaných na vzdělávání, poradenství a propagaci; kontrolovány byly prostředky poskytované příjemcům jak z rozpočtu EU, tak ze státního rozpočtu. Předmětem druhé KA byla podpora komunitně vedeného místního rozvoje /LEADER/⁷.
- **Ostatní finanční nástroje⁸ /OFN/ a jiné výdaje EU**
- V roce 2015 směřovalo do členských států EU v rámci OFN více než 16,3 mld. €.
 - **Česká republika získala z této částky cca 124 mil. €** a v pořadí členských států EU-28 z hlediska čerpání OFN v přepočtu na jednoho obyvatele se tradičně zařadila mezi ty nejméně úspěšné.

6 Celková výše výkonnostní rezervy činí v přepočtu 38,6 mld. Kč.

7 Přístup (metoda) LEADER (*Liaison entre actions de développement de l'économie rurale*) je vymezen v čl. 61 nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. září 2005, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV).

8 Skupina fondů a programů, jejichž prostředky přiděluje EU většinou přímo (mimo alokaci pro členský stát), resp. na základě veřejné soutěže.

Ostatní aktivity

Právní otázky

- **V roce 2016 uplatnil NKÚ konkrétní připomínky k 70 návrhům legislativních změn** a změn souvisejících materiálů vztahujících se k právní regulaci. NKÚ připomínkoval mj. návrh novely zákona o rozpočtových pravidlech, zákon o zadávání veřejných zakázek nebo návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí. Většina připomínek NKÚ byla předkladateli přijata.

Implementace a transpozice práva Evropské unie v ČR

- **Transpoziční deficit⁹ ČR v období od konce roku 2015 do konce roku 2016 stoupl** z hodnoty 0,5 % na 1,5 % a převýšil průměr EU-28. Naproti tomu **doba průměrného zpoždění transpozice se zkrátila o dva měsíce** a byla výrazně pod průměrem EU-28.
- Z hlediska **počtu projednávaných případů porušení práva EU** ve stejném období patřila ČR do třetiny členských států EU s nadprůměrným počtem případů.

Mezinárodní aktivity

- V roce 2016 provedl NKÚ **společně s NKÚ SR kontrolu v oblasti spotřebních daní** ukončenou vydáním společné závěrečné zprávy.
- Na půdě NKÚ proběhlo **jednání se zástupci Mezinárodního měnového fondu**, které se týkalo **čerpání prostředků z evropských strukturálních a investičních fondů /ESIF/ v České republice**.
- Se **zástupci Komise** jednal NKÚ **o strategickém plánování v oblasti veřejných zakázek**.

9 Vyjadřuje celkové procento směrnic, které členskými státy zbývá převést do národního práva a u nichž již vypršela lhůta, do kdy tak mělo být učiněno.

A. Obecné informace

A.1 Aktuální vývoj v oblasti hospodaření s prostředky rozpočtu EU

A.1.1 Koordinovaná opatření hospodářské politiky EU

Evropská komise pro rok 2016 upravila roční cyklus koordinace hospodářských politik na úrovni EU, tzv. **evropský semestr**, a to svým sdělením Evropskému parlamentu /EP/, Radě a ECB¹⁰. Zásadní racionalizace evropského semestru spočívá v tom, že zprávy pracovních útvarů Komise o jednotlivých členských státech jsou vydávány již v únoru aktuálního roku. Dřívější termín vydávání zpráv vytváří prostor pro intenzivnější dialog Komise s členskými státy a umožňuje, aby národní programy reforem reagovaly na analýzy obsažené ve zprávách a navrhovaly aktuální opatření do budoucna. Další úpravou evropského semestru je skutečnost, že série doporučení Komise směřovaná eurozóně je počínaje rokem 2016 vydávána současně s roční analýzou růstu, tedy na počátku evropského semestru, a nikoliv na jeho konci.

Evropský semestr 2016 byl zahájen vydáním *Roční analýzy růstu za rok 2016*¹¹. V tomto dokumentu Komise konstatuje, že hospodářství EU prochází mírným oživením doprovázeným snížením nezaměstnanosti, což je ovlivněno mj. dočasnými faktory, jako jsou nízké ceny ropy nebo relativně slabé euro. Na druhou stranu zesílily obavy vyplývající z geopolitického napětí a tlaku na veřejné výdaje v souvislosti s přílivem uprchlíků a žadatelů o azyl. Hospodářská výkonnost, sociální podmínky a realizace reforem v různých částech EU vykazují zjevné rozdíly. Pro zajištění udržitelného charakteru hospodářského oživení a pokračování procesu hospodářské konvergence členských států považuje Komise za nezbytné, aby orgány EU i členské státy postupovaly společně. Proto **Komise v souladu se svými doporučeními z předchozího roku navrhla pro rok 2016 následující hospodářské a sociální priority:**

- **Obnova investic** – zaměřit se na mobilizaci veřejných i soukromých investic, výběr strategických projektů v rámci investičního plánu pro Evropu (zahrnuje financování v objemu 315 mld. € na období tří let z *Evropského fondu pro strategické investice*¹²), zlepšit investiční i regulační prostředí a investiční priority rozšířit nad rámec tradiční infrastruktury na investice do lidského kapitálu a související sociální investice.
- **Provádění strukturálních reforem k modernizaci ekonomik** – zvýšit koordinaci mezi členskými státy k dosažení vyšší produktivity a zrychlení konvergence, zvýšit důraz na řešení nezaměstnanosti mladých lidí a dlouhodobě nezaměstnaných a integrovanými trhy stimulovat inovace a tvorbu pracovních míst.
- **Odpovědná fiskální politika** – podporovat prorůstovou a sociálně spravedlivou fiskální konsolidaci, zlepšit daňové systémy s cílem zvýšit jejich účinnost a spravedlivost, zmodernizovat systémy sociální ochrany tak, aby byly fiskálně udržitelné a efektivně reagovaly na možná rizika.

V rámci **evropského semestru 2016** byla zveřejněna *Zpráva o České republice 2016*¹³ /Zpráva 2016/. Ve Zprávě 2016 byl posouzen pokrok, který ČR učinila v plnění doporučení Rady

10 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropské centrální bance o krocích k dokončení hospodářské a měnové unie, KOM(2015) 600 v konečném znění ze dne 21. října 2015.

11 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 v konečném znění ze dne 26. listopadu 2015.

12 Zřízení nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1017 ze dne 25. června 2015.

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

z července 2015, a stav v plnění národních cílů ČR v rámci strategie *Evropa 2020*. Tato zpráva byla podrobně komentována v *EU reportu 2016*.

V souladu s prioritami obsaženými v *Roční analýze růstu za rok 2016* zpracovala ČR pro rok 2016 strategické dokumenty, tedy národní program reforem a konvergenční program. **Národní program reforem České republiky 2016**¹⁴ schválila vláda na jednání výboru pro Evropskou unii dne 27. dubna 2016 a předložila jej Komisi k posouzení 11. května 2016. Následně vláda schválila **Konvergenční program České republiky 2016**¹⁵, který Komisi předala 12. května 2016. **Rada** na základě doporučení Komise¹⁶ **vydala vyjádření k oběma dokumentům současně**¹⁷, a to s ohledem na provázanost obou programů.

Rada očekává, že ČR ustanovení *Paktu o stabilitě a růstu*¹⁸ v horizontu konvergenčního programu dodrží. V dlouhodobém výhledu však existují středně velká rizika pro oblast fiskální udržitelnosti, a to především s ohledem na stárnutí obyvatelstva a výdaje na zdravotní péči a důchodový systém. Fiskální rámec je relativně slabší, k jeho posílení přijala vláda ČR balíček opatření s cílem transponování směrnice Rady 2011/85/EU¹⁹. Jedno z opatření mimo jiné předpokládá zřízení nezávislé fiskální rady, která by sledovala veřejné finance a zajišťovala větší transparentnost. Rada rovněž konstatovala, že v ukazateli investic na jednoho obyvatele zaostala ČR za evropským průměrem. Realizaci infrastrukturních projektů v oblasti dopravy a energetiky zpožďovaly zejména zdlouhavé postupy vydávání územních povolení. Rada je toho názoru, že rozvoji podnikatelského prostředí v ČR brání nízká míra využívání veřejných služeb on-line a že služby elektronické veřejné správy dosud patří k nejméně sofistikovaným v EU. V České republice existuje poměrně vysoký výskyt daňových úniků a zároveň nejsou přijímána účinná opatření k snížení nákladů spojených s výběrem daní. Také veřejná správa vykazuje slabiny, např. nebyly přijaty některé protikorupční zákony a přes určité snahy je třeba dále zlepšovat systém zadávání veřejných zakázek. Rada pozitivně hodnotila zvýšení investic do výzkumu a vývoje /VaV/, konstatovala však, že mechanismus jejich financování vyžaduje koordinaci. V oblasti školství jsou obecně výsledky vzdělávání dobré, ale problémem zůstává atraktivnost učitelského povolání zejména vzhledem k nízkým platům. Situace v zaměstnanosti se v ČR zlepšila, zintenzivnit by se však mohly iniciativy veřejných služeb zaměstnanosti s cílem větší účasti skupin ohrožených na trhu práce²⁰. **Rada** s ohledem na hodnocení pokroku uvedené ve Zprávě 2016 a po přezkoumání konvergenčního programu **na období 2016–2017 České republiky doporučila:**

1. Podniknout opatření, která zajistí dlouhodobou udržitelnost veřejných financí, s ohledem na budoucí rizika v oblasti zdravotní péče. Přijmout právní předpisy k posílení fiskálního rámce.
2. Omezit regulační a administrativní překážky, které brání realizaci investic (zejména v dopravě a energetice), a zvýšit dostupnost služeb elektronické veřejné správy. Přijmout zbývající protikorupční reformy a zlepšit postupy zadávání veřejných zakázek.

14 *Národní program reforem České republiky 2016* zpracovaný Úřadem vlády ČR byl schválen na 193. jednání výboru pro Evropskou unii.

15 *Konvergenční program České republiky 2016* byl zpracován Ministerstvem financí a schválen usnesením vlády ČR ze dne 11. května 2016 č. 410.

16 *Doporučení pro doporučení Rady k národnímu programu reforem České republiky na rok 2016 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2016*, KOM(2016) 324 v konečném znění ze dne 18. května 2016.

17 *Doporučení Rady ze dne 12. července 2016 k národnímu programu reforem České republiky na rok 2016 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2016* (*Úřední věstník Evropské unie*, C 299, 18. srpna 2016).

18 Dohoda mezi členy eurozóny ohledně koordinace jejich rozpočtových politik, která se částečně vztahuje i na země EU, které nepřijaly euro jako svou měnu.

19 Směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011, o požadavcích na rozpočtové rámce členských států (*Úřední věstník Evropské unie*, L 306, 23. listopadu 2011).

20 Ženy s malými dětmi, pracovníci s nízkou kvalifikací a příslušníci romské komunity.

3. Posílit řízení systému VaV a usnadnit propojení akademické sféry se sférou podnikatelskou. Zvýšit atraktivnost učitelského povolání a přijmout opatření zvyšující začlenění znevýhodněných dětí (včetně romských) do vzdělávání v rámci běžných škol a předškolního vzdělávání. Odstranit překážky, jež brání větší účasti nedostatečně zastoupených skupin (zejména žen) na trhu práce.

A.1.2 Plnění národního programu reforem a konvergenčního programu ČR

Komise publikovala v únoru 2017 pracovní dokument útvarů Komise nazvaný **Zpráva o České republice 2017**²¹ /Zpráva 2017/, v němž **hodnotila hospodářství ČR z hlediska roční analýzy růstu a posoudila pokrok** ve strukturálních reformách i v předcházení a nápravě makroekonomické nerovnováhy. Hodnocení jsou ve Zprávě 2017 členěna dle jednotlivých oblastí, o kterých pojednávají i následující body A.1.2.1 až A.1.2.3.

A.1.2.1 Hospodářská situace a výhled

- **Hospodářský růst** je hodnocen jako solidní – po prudkém růstu reálného hrubého domácího produktu /HDP/ v roce 2015 o 4,5 % se předpokládá, že v roce 2016 došlo ke zpomalení růstu na 2,4 %²², a to mj. i z důvodu poklesu investiční činnosti spolufinancované z prostředků EU. V roce 2017 by reálný HDP měl vzrůst o 2,6 % a v roce 2018 o 2,7 %. Trvalý hospodářský růst ČR v posledních letech byl silnější než v EU jako celku, což podpořilo hospodářskou konvergenci. HDP přepočtený na obyvatele a měřený na základě kupní síly dosáhl v roce 2015 přibližně 87 % úrovně EU. Lze ovšem předpokládat, že do roku 2021 budou potenciální růst ovlivňovat demografická omezení, zejména nedostatek pracovních sil.
- **Investice** – v roce 2016 došlo oproti předchozím letům k výraznému snížení úrovně investic, zejména z důvodu nízké míry čerpání prostředků z ESIF v novém programovém období. Pokles celkových investic představoval v reálném vyjádření 1,6 %, na čemž se podílel zejména prudký pokles veřejných investic do budov a staveb, které nejsou určeny k bydlení. Komise předpokládá, že investice začnou opět růst a tempo růstu dosáhne výše 2,5 % v roce 2017 a 3,3 % v roce 2018.
- **Inflace** – celková míra inflace dosáhla v prosinci 2016 úrovně 2 % v souladu s cílem České národní banky /ČNB/. Po ukončení kurzové politiky ČNB s udržováním minimálního směnného kurzu koruny vůči euru lze očekávat zhodnocení koruny, což představuje pro inflaci riziko horšího vývoje.
- **Trh práce** – situace na trhu práce se v posledních letech výrazně zlepšila a dokonce existuje riziko nedostatku pracovních sil. Míra nezaměstnanosti dosáhla v roce 2016 průměrné hodnoty 4 % a je nejnižší v EU. Rovněž míra nezaměstnanosti mladých lidí (15–24 let) se výrazně snížila a dosáhla hodnoty 10,5 %. Problémem zůstává nižší účast žen v reprodukčním věku na trhu práce v důsledku nedostatku zařízení péče o děti, zejména o děti mladší tří let. Rovněž u pracovníků s nízkou kvalifikací (9,5 % obyvatelstva ČR v produktivním věku) jsou výsledky na trhu práce stále výrazně slabší. Přes napjatou situaci na trhu práce zůstává růst mezd pouze mírný a nominálně dosáhl 3,5 %.
- **Zahraniční obchod** – ČR si v posledních letech udržuje výrazně kladnou obchodní bilanci, přičemž přebytek způsobuje především obchod se zbožím. Tento trend se předpokládá i pro roky 2017 a 2018. Kladnou bilanci však vyvažuje odliv zisků a dividend zahraničních firem působících v ČR. Česká republika v letech 2014 a 2015 zvýšila svůj procentní podíl na celkovém světovém vývozu, což dokládá zvýšení konkurenceschopnosti.

21 Zpráva o České republice 2017, pracovní dokument útvarů Komise SWD(2017) 69 v konečném znění ze dne 22. února 2017.

22 Podle predikce MF z 30. ledna 2017 dosáhl v roce 2016 růst reálného HDP v České republice 2,5 %.

- **Finanční sektor** – bankovní sektor je dobře kapitalizovaný a velmi stabilní, bankovní systém zůstal v posledních deseti letech ziskový. Objem poskytovaných hypoték se zvýšil, což svědčí o zvýšení důvěry domácností v trh s bydlením. Zadluženost domácností se v roce 2016 dále zvýšila (30,4 % HDP), avšak zůstává hluboko pod průměrem EU (50,4 % HDP).
- **Veřejné finance** – celkové saldo ČR v roce 2016 vykázalo přebytek²³ a podle prognózy Komise dosáhlo 0,3 % HDP s tím, že za přebytkem bylo zlepšení výběru daní a zároveň slabší veřejné investice na počátku nového programového období EU. Celkové saldo veřejných financí by v roce 2017 mělo být opět kladné, a to ve výši 0,1 % HDP. Zvyšovat by se měly výdaje na veřejné investice prostřednictvím infrastrukturních projektů. Poměr dluhu k HDP by se měl nadále snižovat a v roce 2018 dosáhnout úrovně 35,6 % HDP.

A.1.2.2 Pokrok České republiky při plnění doporučení Rady

Plnění doporučení Rady pro rok 2016 hodnotí Komise v kontextu plnění dřívějších doporučení adresovaných České republice již od evropského semestru 2011 takto:

1. Veřejné finance – **určitý pokrok**

V oblasti dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí dosáhly české orgány omezeného pokroku (nedostatky v řízení a nákladové efektivitě systému zdravotní péče a rizika důchodového systému), v oblasti posílení fiskálního rámce dosáhly značného pokroku.

2. Administrativní překážky, protikorupční reforma a veřejná správa – **omezený pokrok**

V oblasti odstraňování administrativních překážek byl dosažen omezený pokrok (novela stavebního zákona, posuzování vlivů na životní prostředí); v oblasti zvýšení dostupnosti služeb elektronické veřejné správy byl dosažen omezený pokrok; české orgány dosáhly určitého pokroku přijetím některých opatření v oblasti protikorupčních reform, dosažen byl omezený pokrok ve zlepšování postupů zadávání veřejných zakázek (přijat nový zákon).

3. Výzkum a vývoj, vzdělávání a trh práce – **určitý pokrok**

V oblasti posilování řízení systému VaV dosáhly české orgány omezeného pokroku, v oblasti zvyšování atraktivnosti učitelského povolání byl dosažen značný pokrok (zvýšení platů učitelů), při začleňování znevýhodněných dětí dosažen určitý pokrok (reforma systému vzdělávání) a určitý pokrok byl dosažen i v oblasti odstraňování překážek bránících větší účasti nedostatečně zastoupených skupin na trhu práce (účast žen byla zvýšena díky rostoucímu počtu tzv. dětských skupin).

Celkově Komise konstatovala, že „Česká republika vykázala v plnění doporučení Rady z roku 2016 určitý pokrok“.

A.1.2.3 Priority reformy České republiky

K jednotlivým prioritám ČR definovaným v *Národním programu reformy ČR na rok 2016* Komise ve Zprávě 2017 konstatovala:

Veřejné finance a daňový systém

- **Daňový systém** – České orgány plánují zjednodušit daňový systém (připravuje se nový zákon o daních z příjmů), integrovat výběr daní a sociálního pojištění, zlepšit digitalizaci správy daní, zamezit častým změnám daňového systému a zjednodušit jej.

23 Podle údajů publikovaných Ministerstvem financí dne 3. ledna 2017 dosáhl přebytek hospodaření ČR částky 61,77 mld. Kč.

- **Fiskální rámec** – K posílení fiskálního rámce ČR byl v lednu 2017 přijat zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti²⁴ a zákon, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím právní úpravy rozpočtové odpovědnosti²⁵.
- **Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí** – Kroky vlády ČR, které spočívají ve stanovení maximálního věku odchodu do důchodu na 65 let (přezkoumávání v pětiletém cyklu s tím, aby lidé strávili v důchodu přibližně čtvrtinu života) a možnosti zvyšovat důchody ad hoc (nejvýše o 2,7 % ročně v případech, kdy valorizace důchodů stanoví nižší zvýšení), snižují podle Komise předvídatelnost systému a mohou zhoršit dlouhodobou udržitelnost veřejných financí.
- **Zdravotní péče** – Probíhající reformy zahrnují projednávání nového systému pro spravedlivější rozdělování prostředků mezi zdravotní pojišťovny (např. model nákladových skupin vymezených dle předepsaných léků) a uplatňování přepracovaného financování nemocnic založeného na diagnostických skupinách. Pro zajištění stabilizace počtu zdravotníků se od ledna 2017 zvýšily jejich platy a připravují se změny v systému vzdělávání zdravotnických pracovníků (snazší přístup k dalšímu specializačnímu vzdělávání a zkrácení povinného vzdělávání zdravotních sester). Komise postrádá opatření spočívající v přesunu nemocniční péče na nákladově efektivnější ambulantní péči a kritizuje nízkou míru centrálního zadávání veřejných zakázek.

Trh práce, vzdělávání a sociální politika

- **Trh práce** – Komise dlouhodobě hodnotí účast žen v reprodukčním věku na trhu práce jako nízkou a za nižší považuje i využívání potenciálu a dovedností žen. Česká vláda řešila podporu žen na trhu práce např. formou návrhů změn zákoníku práce. Tyto změny zahrnují flexibilnější pracovní úvazky a větší dostupnost práce z domova. Projednává se nová placená otcovská dovolená (platnost zákonné úpravy otcovské poporodní péče lze očekávat cca v červenci 2017 s účinností počátkem roku 2018) a změna zákona o sociální podpoře pro pružnější čerpání rodičovských dávek. Od roku 2017 by stát měl také poskytovat záruku zajištění míst v mateřských školkách. Pro řešení zaměstnanosti pracovníků s nízkou kvalifikací byla v některých regionech podpořena regionální mobilita k pokrývání nákladů na dojíždění do zaměstnání v jiném regionu.
- **Sociální politika (chudoba, systémy sociálního zabezpečení)** – Z hlediska podílu osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením na celkovém počtu obyvatel má ČR nejlepší výsledky mezi členskými státy EU; revidovanou cílovou hodnotu národního cíle strategie Evropa 2020 spočívající v dalším snížení počtu takových osob splnila již v roce 2015. K řešení bezdomovectví a vyloučení z přístupu k bydlení přijala vláda ČR *Koncepci sociálního bydlení České republiky na léta 2015–2025*²⁶ a připravuje se zákon o sociálním bydlení, který by měl platit od října 2017 (reálně od podzimu 2018). V jednání je rovněž novela zákona o sociálních službách.
- **Vzdělávání a dovednosti** – Komise konstatovala, že úroveň základních dovedností studentů v ČR se zhoršila a dopad jejich socioekonomického zázemí na výsledky zůstává nadále silný. Míra předčasných odchodů ze vzdělávání sice v ČR stále patří k nejnižším v EU, avšak znepokojivý je velký podíl romských dětí opouštějících vzdělávací systém. V návaznosti na *Strategii vzdělávací politiky České republiky do roku 2020*²⁷ zahájily české orgány v září 2016

24 Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

25 Zákon č. 24/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím právní úpravy rozpočtové odpovědnosti.

26 Koncepce sociálního bydlení byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 12. října 2015 č. 810.

27 Strategie byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 9. července 2014 č. 538.

reformu²⁸, jejímž cílem bylo mj. postupné zvyšování účasti dětí se zvláštními potřebami na běžném vzdělávání. Zlepšení inkluzivnosti zahrnuje i děti ze sociálně znevýhodněných rodin. Atraktivnost učitelského povolání se mírně zlepšila, platy učitelů se v září 2016 zvýšily o 8 % a v příštích letech by měly dosáhnout 130 % celostátní průměrné mzdy. Od září 2017 by měl být rovněž zaveden nový kariérní systém pro učitele a pedagogické pracovníky. České orgány v současné době provádějí reformu vysokoškolského vzdělávání s cílem zvýšit standardy v oblasti akreditace a vnitřního zajišťování kvality s poskytnutím vyšší autonomie institucím.

Investice

- **Investice do dopravní infrastruktury** – Komise vyhodnotila investice vynaložené za poslední roky do dopravní infrastruktury (zejména do silniční sítě) jako nedostatečné. Zároveň poukázala na zpoždění při realizaci projektů s tím, že v důsledku složitého systému povolování jsou posouzení vlivů na životní prostředí zastaralá nebo neplatná. Pro zjednodušení a urychlení postupů schválila vláda ČR v září 2016 změnu stavebního zákona a souvisejících předpisů. Nový návrh zjednodušuje postupy pro vydání stavebního povolení a začleňuje do nich rovněž posouzení vlivů na životní prostředí.
- **Finanční prostředky EU** – Komise konstatovala výrazný pokles investic, které byly v roce 2016 spolufinancovány z fondů EU, a to z důvodu ukončení programového období 2007–2013 a pomalého zahájení programového období 2014–2020. Zpoždění hodnotila zčásti jako důsledek pozdního přijetí programů a zejména zdlouhavé přípravy výběrových kritérií. Výskyt nesrovnalostí při správě finančních prostředků EU vedl k uplatnění značných finančních oprav. Výsledky kontrol prováděných řídicími orgány ukázaly u některých OP vyšší míru chybovosti, než byla její přijatelná úroveň 2 %.
- **Investice do bydlení** – Ačkoliv poptávka po bydlení v posledních letech rostla, nabídka stále zaostávala. Rostoucí poptávku ovlivnily nízké úrokové sazby hypoték, zvyšující se příjmy domácností a rostoucí počet domácností.
- **Podnikatelské prostředí** – Komise konstatovala, že podnikatelské prostředí bylo ovlivňováno velkou regulační zátěží a administrativními překážkami bránícími investicím. Světová banka ve zprávě o podnikání na rok 2017²⁹ charakterizuje oblast vyřizování stavebních povolení v ČR jako oblast přispívající k nedostatkům podnikatelského prostředí. Obdobně tomu bylo s daňovými předpisy. České orgány provedly řadu zjednodušujících opatření, např. se snížily náklady i doba potřebná k zápisu podnikatelských subjektů do obchodního rejstříku (zavedení on-line systému). Výrazně poklesla také doba potřebná k vyřízení platební neschopnosti, avšak stále vysoké zůstávají náklady s tím spojené. Insolvenční zákon byl novelizován³⁰ s tím, že umožňuje menším podnikům využít zákonného způsobu k reorganizaci podnikové struktury a současně posiluje ochranu dlužníků. V České republice nadále zůstávají u většiny povolání výraznější překážky vstupu na trh v důsledku vyšších požadavků na povinné kvalifikace a přes provedenou revizi odborných kvalifikací zůstává míra restriktivnosti³¹ vyšší, než činí průměr EU.

28 *Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky na období 2015–2020*, který byl předložen pro jednání vlády ČR pod čj. 340/15.

29 Publikace *Doing Business 2017*, World Bank Group 2017, podle které se ČR umístila v celkovém žebříčku podnikatelského prostředí na 27. pozici na světě (v roce 2014 to bylo 75. místo) a v podmínkách pro zahraniční obchod se již podruhé za sebou umístila dokonce jako nejlepší.

30 Zákon č. 64/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

31 Složený ukazatel restriktivnosti u regulovaných povolání používaný Komisí.

Odvětvové politiky

- **Výzkum a vývoj** – Intenzita VaV v ČR se v posledních letech výrazně zvýšila a výdaje dosáhly průměru EU ve výši 2 % HDP. Z velké části však byly výdaje financovány z ESIF, a proto je třeba zvýšit dynamiku výdajů domácího sektoru mimo sektor vládních institucí. Vláda ČR v souladu s plánem pro *Evropský výzkumný prostor*³² stanovila pro odvětví VaV následující priority:
 - zjednodušení řízení,
 - zavedení nového hodnoticího rámce,
 - vytvoření základny pro aplikovaný výzkum,
 - zlepšení výzkumných a inovačních schopností podnikatelského sektoru.České orgány zahájily reformy systému VaV s cílem posílit řízení a odpovědnost při hodnocení projektů a přidělování finančních prostředků. Posiluje se rovněž spolupráce podniků s veřejnými výzkumnými ústavy, a to za přispění celé řady cílených programů³³.
- **Účinné využívání energií a zdrojů** – V důsledku dominantní úlohy průmyslových odvětví v ekonomice ČR je energetická i uhlíková náročnost (v přepočtu na jednotku HDP i v přepočtu na jednoho obyvatele) přes pokračující pokles v minulých letech stále nad průměrem EU. Nedařilo se naplnit národní akční plán v oblasti energetické účinnosti. Na druhou stranu ČR již splnila své cíle týkající se obnovitelných zdrojů energie přijaté v rámci strategie *Evropa 2020*.
- **Ochrana životního prostředí** – V oblasti likvidace odpadů zůstává nadále vysoký podíl ukládání komunálního odpadu na skládkách, i když míra recyklace v minulých letech rostla. Pro realizaci změn byl revidován zákon o odpadech³⁴ (mj. byl stanoven oddělený sběr biologicky rozložitelného odpadu a zákaz skládkování recyklovatelného odpadu) a prostřednictvím regionálních plánů nakládání s odpady je naplňován národní plán nakládání s odpady z roku 2015. Česká republika řeší časté problémy spojené s kvalitou ovzduší a překračováním norem vnitrostátních i evropských předpisů, zejména u oxidů dusíku a polévatého prachu. Pozitivně se projevují opatření ke snížení emisí skleníkových plynů.

Veřejná správa

- **Služby elektronické veřejné správy (eGovernment)** – Rozsah a využívání služeb elektronické veřejné správy v ČR v roce 2016 stouply³⁵, i když za průměrem EU ještě ČR zaostává. V návaznosti na *Strategický rámec rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014–2020*³⁶, v němž jsou rozšíření a dostupnost služeb elektronické veřejné správy řazeny mezi hlavní cíle, přijaly české orgány aktualizovaný akční plán pro rozvoj digitálního trhu a zahájily *Iniciativu 2020*³⁷, jejímž cílem je, aby ČR do roku 2020 patřila mezi 20 nejúspěšnějších zemí v Evropě ve využívání služeb elektronické veřejné správy. Koordinaci tří ministerstev odpovědných za zavádění elektronické veřejné správy provádí Rada vlády pro informační společnost.

32 Tato koncepce byla vyhlášena ve sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: *Towards a European research area*, KOM(2000) 6 v konečném znění ze dne 18. ledna 2000.

33 Např. programy EPSILON nebo TRIO v oblasti průmyslového výzkumu.

34 Zákon č. 223/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 169/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

35 V celosvětovém žebříčku *e-Government Development Index* zaujímala ČR 50. místo.

36 *Strategický rámec rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014–2020* byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 27. srpna 2014 č. 680.

37 Předseda vlády ČR představil projekt *Iniciativa 2020* na tiskové konferenci konané dne 15. září 2016.

- **Veřejné zakázky** – Pracovní orgány Komise konstatovaly, že v ČR za rok 2016 dosáhl podíl smluv uzavřených bez zveřejnění výzvy k podání nabídek celkem 16 %, což představovalo druhý nejvyšší podíl v EU. Podobně tomu bylo i při zadávání zakázek na základě řízení pouze s jedním uchazečem. Za základní příčinu byla označena nízká úroveň profesionalizace odpovědných úředníků. V návaznosti na nový zákon o veřejných zakázkách³⁸ a s využitím postupů popsaných v *Metodickém pokynu pro oblast zadávání zakázek pro programové období 2014–2020* zahájily české orgány programy odborné přípravy odpovědných pracovníků zaměřené zejména na používání i jiných hodnotících kritérií než jen kritéria nejnižší ceny. Pokračovalo naplňování *Strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek na období 2016–2020*, na základě čehož došlo k zavedení povinného používání *Národního elektronického nástroje (NEN)* od roku 2018. Znatelný pokrok byl dosažen i v oblasti sdružování a centralizace nákupní činnosti. Podíl centralizovaného zadávání veřejných zakázek v ČR však dosáhl jen zhruba poloviny hodnoty průměru EU. Ke zvýšení transparentnosti procesu veřejného zadávání by měl přispět rovněž zákon o registru smluv³⁹.
- **Opatření proti korupci** – Mezi roky 2013 a 2016 se situace ve vnímání korupce občany a podniky ČR poměrně významně zlepšila, přesto patří k negativním faktorům ovlivňujícím podnikání. V roce 2016 byl učiněn pokrok v plnění *Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015–2017*⁴⁰ a přijaty byly legislativní nástroje k potírání korupce⁴¹. Řešení si ještě vyžaduje vytvoření účinného a nestranného dohledu nad financováním politických stran, přijetí zákona o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě⁴² a rozšíření působnosti NKÚ.

A.1.3 Výroční zprávy Evropského účetního dvora za rozpočtový rok 2015

Problematika účetnictví Evropské unie a jejích účetních závěrek je legislativně pokryta ustanoveními hlavy IX. nařízení⁴³ stanovujícího finanční pravidla souhrnného rozpočtu EU. Evropský účetní dvůr plní úlohu externího auditora EU. Jeho postavení a úkoly stanovuje oddíl 7 *Smlouvy o fungování Evropské unie /SFEU/*⁴⁴. Evropský účetní dvůr je na orgánech, institucích a subjektech, které kontroluje, nezávislý; podle čl. 287 SFEU je povinen předkládat Evropskému parlamentu a Radě prohlášení o věrohodnosti týkající se spolehlivosti účetní závěrky a správnosti uskutečněných operací.

V souladu s ustanoveními čl. 287 odst. 1 a 4 SFEU a dále čl. 148 odst. 1, čl. 162 odst. 1 nařízení EP a Rady č. 966/2012 a čl. 43, 48 a 60 nařízení Rady č. 215/2008⁴⁵ přijal EÚD na svém zasedání dne 14. července 2016 výroční zprávy⁴⁶ za rozpočtový rok 2015. 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.

38 Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

39 Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

40 Koncepce schválena usnesením vlády ČR ze dne 15. prosince 2014 č. 1057.

41 Zákon č. 302/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony; zákon č. 321/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s prokazováním původu majetku; vládní návrh nového zákona o státním zastupitelství.

42 Návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí.

43 Nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002.

44 Čl. 285 a násl. konsolidovaného znění *Smlouvy o fungování Evropské unie, Úřední věstník Evropské unie*, C 115, 9. května 2008.

45 Nařízení Rady (ES) č. 215/2008 ze dne 18. února 2008, o finančním nařízení pro 10. Evropský rozvojový fond, ve znění nařízení (EU) č. 567/2014.

46 *Výroční zpráva Účetního dvora o plnění rozpočtu za rozpočtový rok 2015 a Výroční zpráva Účetního dvora o činnostech financovaných z osmého, devátého, desátého a jedenáctého Evropského rozvojového fondu (ERF) za rozpočtový rok 2015, Úřední věstník Evropské unie*, C 375, 13. října 2016.

Stěžejními sděleními Výroční zprávy Účetního dvora o plnění rozpočtu (2016/C 375/01)⁴⁷ za rozpočtový rok 2015 /VZ 2015/ jsou prohlášení EÚD o věrohodnosti (DAS) týkající se spolehlivosti roční účetní závěrky EU a výroky o legalitě a správnosti operací, na nichž se účetní závěrka zakládá.

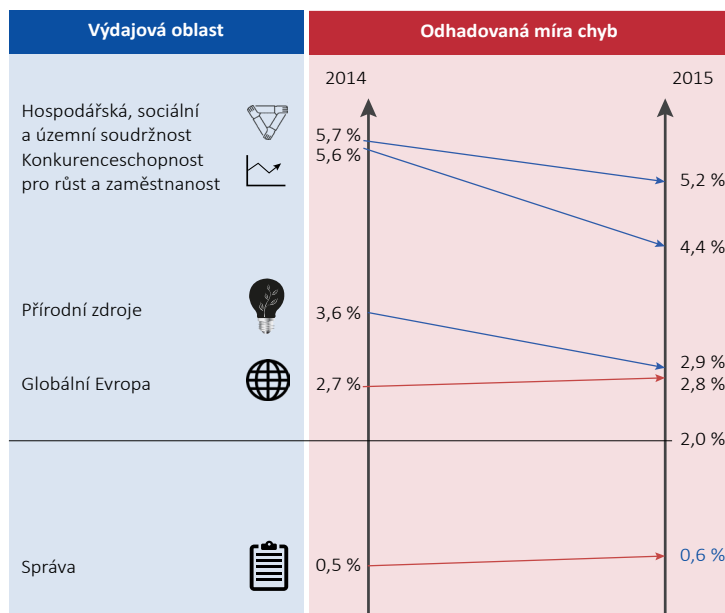
Na základě výsledků svého auditu EÚD vydal mj. následující výroky:

- „*Domníváme se, že **konsolidovaná účetní závěrka** Evropské unie za rok 2015 **zobrazuje věrně ve všech významných (materiálních) ohledech finanční situaci Evropské unie k 31. prosinci 2015, výsledky jejích činností, peněžní toky a změny čistých aktiv za daný rok v souladu s finančním nařízením a s účetními pravidly založenými na mezinárodně uznávaných účetních standardech pro veřejný sektor.***“
- „*Podle našeho názoru **jsou příjmy**, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2015, **ve všech významných (materiálních) ohledech legální a správné.***“
- „*Vzhledem k významnosti skutečností ... se domníváme, že **platby**, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2015, **jsou ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami.***“

Výše uvedené výroky EÚD jsou v zásadě stejné jako v předchozích letech. Evropský účetní dvůr však zaznamenal další citelné snížení odhadované míry chyb⁴⁸ u plateb. Hodnota této veličiny klesla od roku 2012 o 1 procentní bod na úroveň 3,8 % v roce 2015, přesto je stále výrazně nad stanovenou hladinou významnosti (materiality)⁴⁹.

Vzhledem k restrukturalizaci jednotlivých výdajových kapitol VFR14+, ke které došlo v roce 2014, není možné důsledně porovnat dlouhodobý vývoj odhadované míry chyb pro jednotlivé kapitoly rozpočtu EU. Následující diagram proto srovnává jen roky 2014 a 2015, kdy byla použita prakticky stejná metodika, resp. stejná datová základna.

Diagram č. 1: Srovnání odhadované míry chyb u jednotlivých výdajových oblastí EU v letech 2014 a 2015



Zdroj: výroční zprávy EÚD o plnění rozpočtu za rozpočtové roky 2014 a 2015, EÚD 2015 a 2016.

47 Úřední věstník Evropské unie ze dne 13. října 2016, část IV Informace orgánů, institucí a jiných subjektů Evropské unie, oddíl C 375/01.

48 Odhadovaná míra chyb vychází ze zjištěných vyčíslitelných chyb odhalených u testovaného vzorku operací. Evropský účetní dvůr sestavuje vzorek a odhaduje míru chyb běžnými statistickými postupy.

49 Evropský účetní dvůr pracuje s hladinou (prahem) významnosti na úrovni 2 %.

Z tohoto diagramu je patrný relativně významný pokles odhadované míry chybovosti operací ve výdajových oblastech „*hospodářská, sociální a územní soudržnost*“ (snížení o 0,5 procentního bodu), „*konkurence pro růst a zaměstnanost*“ (snížení o 1,2 procentního bodu) a „*přírodní zdroje*“ (snížení o 0,7 procentního bodu). Výrazný pokles odhadované míry chyb v oblasti „*přírodní zdroje*“ v roce 2015 však byl ovlivněn především změnou právního základu SZP; v důsledku této změny EÚD již nezahrnuje do testování operací tzv. podmíněnost⁵⁰ (*Cross Compliance*). V roce 2014 se tyto chyby na celkové odhadované míře chyb v této výdajové oblasti podílely 0,6 procentního bodu. Z toho vyplývá, že chybovost v oblasti „*přírodní zdroje*“ se meziročně podstatně nezměnila.

Diagram dále ukazuje, že pouze u výdajové oblasti „*správa*“⁵¹ byla zjištěna odhadovaná míra chybovosti pod stanovenou hladinou významnosti, EÚD proto konstatoval, že výdaje na „*správu*“ (na rozdíl od ostatních oblastí výdajů) nejsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb.

Evropský účetní dvůr podrobněji analyzoval výsledky provedeného auditu a zjistil mj. následující skutečnosti:

- Způsob řízení má na míru chyb jen malý dopad; EÚD odhadl míru chyb u tzv. sdíleného řízení (výdaje řídí Komise spolu s členskými státy) na 4,0 % a u tzv. přímého řízení (výdaje řídí přímo Komise) na 3,9 %.
V případě tzv. nárokových plateb, kdy platba závisí na splnění určitých podmínek (příkladem takových plateb jsou stipendia, mzdy pracovníků orgánů EU, přímé podpory v zemědělství apod.), byla v roce 2015 odhadovaná míra chyb 1,9 % (v roce 2014 to bylo 2,7 %)⁵². U úhrady nákladů, kdy EU proplácí způsobilé náklady na způsobilé činnosti, byla odhadovaná míra chyb podstatně vyšší, a to 5,2 % (v roce 2014 dokonce 5,5 %).
- EÚD rovněž porovnal četnost jednotlivých typů zjištěných chyb v letech 2014 a 2015 a shledal, že zatímco u kategorie „*závažné chyby u veřejných zakázek – zadávání zakázek a realizace*“ došlo k významnému poklesu chybovosti (z 20 % na 11 %), u kategorií „*nezpůsobilé projekty či aktivity nebo příjemci*“ a „*platby, k nimž nebyly poskytnuty žádné doklady*“ byl zaznamenán výrazný nárůst počtu chyb (z 5 % na 16 %, resp. z přibližně 1 % na 5 %). Nejčastější chybou je již tradičně zahrnutí nezpůsobilých nákladů do výkazů nákladů uplatňovaných u EU. Všechny tyto skutečnosti zobrazuje následující graf.

50 Vyplácení přímých plateb a dalších podpor je podmíněno plněním podmínek tzv. *dobrého zemědělského a environmentálního stavu zemědělské půdy* a dodržováním povinných požadavků stanovených pro oblast *životního prostředí* a oblast *veřejného zdraví, zdraví zvířat a rostlin*.

51 Výsledky auditů, které EÚD provádí u jednotlivých agentur Komise a jiných decentralizovaných subjektů EU a evropských škol, jsou předmětem specifických výročních zpráv, jež se zveřejňují samostatně. Vlastní výdaje EÚD kontroluje externí společnost a zpráva auditora se zveřejňuje mj. v *Úředním věstníku Evropské unie*.

52 Od roku 2015 EÚD již nezahrnuje do testování operací tzv. podmíněnost, což tyto hodnoty významně ovlivnilo (viz výše).

Graf č. 1: Rozdělení celkové odhadované míry chyb podle typů chyb

Zdroj: výroční zprávy EÚD o plnění rozpočtu za rozpočtové roky 2014 a 2015, EÚD 2015 a 2016.

Pozn.: Evropský účetní dvůr v roce 2015 upravil typologii chyb. Údaj za rok 2014 pro kategorii „chyby Komise a zprostředkujících subjektů“ je přibližně součtem hodnot za oblasti „správní chyby“, „přírodní zdroje“ a „jiné typy chyb“. Rovněž kategorie „platby, k nimž nebyly poskytnuty žádné doklady“ byla v roce 2015 použita nově; její hodnota za rok 2014 byla dodatečně přepočítána.

Výroční zpráva Účetního dvora o plnění rozpočtu za rozpočtový rok 2015 ve vztahu k ČR

V rámci svého auditu výdajových oblastí „*hospodářská, sociální a územní soudržnost*“ a „*přírodní zdroje*“ ověřoval EÚD celkem 575 operací a 37 z nich (tj. přibližně 6,4 %) se přímo týkalo ČR.

V oblasti „*hospodářská, sociální a územní soudržnost*“ podrobil EÚD v České republice auditu 28 operací, z nichž bylo šest zatíženo chybou, z toho čtyři chyby byly vyčíslitelné.

V oblasti „*přírodní zdroje*“ bylo v ČR ověřeno celkem devět operací. Žádná ze čtyř ověřených operací ze skupiny „*podpora trhu a přímá podpora*“ nevykazovala chyby. Ze skupiny „*rozvoj venkova, životní prostředí, oblast klimatu a rybolov*“ však byly chybou postiženy hned čtyři z pěti ověřovaných operací, přičemž všechny čtyři chyby byly vyčíslitelné.

Evropský účetní dvůr zjistil, že do konce roku 2015 dosáhly platby členskými státním na období VFR7+ bezmála úroveň 90 % z celkové částky 446,2 mld. €. Na závazcích za VFR7+ tak stále zůstávalo nedočerpano přibližně 45,4 mld. €. Není bez zajímavosti, že více než polovina z těchto dosud nevyčerpaných závazků evropských fondů (konkrétně 27,9 mld. €) připadala na pět členských států, jimiž byly Španělsko, Itálie, Polsko, Rumunsko a právě ČR.

VZ 2015 dále zmiňuje Českou republiku mezi pěti členskými státy (dalšími byly Itálie, Lotyšsko, Polsko a Velká Británie), ve kterých EÚD v roce 2015 zjistil porušování pravidel EU pro poskytování veřejné podpory.

V České republice (a také v Itálii a v Polsku) zjistil EÚD několik případů nezpůsobilých projektů. Jednalo se mj. o případ, kdy bylo ve výzvě pro předkládání návrhů uvedeno, že způsobilými uchazeči jsou jen malé a střední podniky /MSP/, a ŘO přesto poskytl financování subjektu, u něhož v době výběru projektu nebylo potvrzeno, že do kategorie MSP opravdu spadá.

Evropský účetní dvůr rovněž konstatoval, že ve 13 z 15 členských států včetně ČR, v nichž bylo ověřováno stanovení ukazatelů výsledků projektů schválených k podpoře z ESIF, byla zjištěna absence takových ukazatelů, jež by umožňovaly posoudit, do jaké míry podpořené projekty přispěly k dosažení cílů OP. EÚD shledal, že v těchto zemích nebyly potřebné ukazatele definovány u více než poloviny kontrolovaných dokončených projektů.

A.1.4 Aktuální vývoj v oblasti ochrany finančních zájmů EU

Komise zveřejnila v červenci 2016 zprávu Evropskému parlamentu a Radě týkající se ochrany finančních zájmů EU a boje proti podvodům za rok 2015⁵³. Tuto výroční zprávu předkládá Komise každoročně podle čl. 325 odst. 5 *Smlouvy o fungování Evropské unie*, a to ve spolupráci s členskými státy s ohledem na jejich prvořadou odpovědnost danou převažujícím podílem sdíleného řízení výdajů a výběrem příjmů v rámci tradičních vlastních zdrojů. Zpráva podává informace především o opatřeních přijatých Komisí a členskými státy⁵⁴ v boji proti podvodům a dalšímu protiprávnímu jednání poškozujícím finanční zájmy EU a prezentuje výsledky dosažené v této oblasti v roce 2015. Zároveň předkládá závěry a doporučení vycházející z provedených analýz dat za posledních pět let.

Komise uvádí, že v roce 2015 dokončila veškerá opatření, která navrhla ve své strategii boje proti podvodům, a dále zajišťovala periodické aktivity, jako jsou školení nebo akce vedoucí ke zvyšování informovanosti. Současně zahájila program pro sdílení zkušeností odpovědných orgánů s cílem zlepšit koordinaci činností a výměnu informací o osvědčených postupech v boji proti korupci. Jménem Komise se těchto setkání zúčastňoval rovněž OLAF.

V průběhu roku 2015 bylo jako opatření proti podvodům v oblasti příjmů přijato nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1525⁵⁵, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 515/97, o vzájemné pomoci mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů. Jako opatření proti podvodům v oblasti výdajů byl v návaznosti na přijetí nařízení 2015/1929⁵⁶, kterým se změnilo finanční nařízení⁵⁷, zaveden zdokonalený systém včasného odhalování rizik a vylučování hospodářských subjektů představujících riziko pro finanční zájmy EU (EDES⁵⁸). Komise rovněž přijala balíček čtyř nařízení⁵⁹ v přenesené pravomoci o hlášení nesrovnalostí v rámci sdíleného řízení pro víceletý finanční rámec na období 2014–2020 a jejich čtyř prováděcích nařízení.

V Evropském parlamentu a Radě nadále probíhaly diskuze o dvou navržených iniciativách v boji proti podvodům. V první řadě se jedná o návrh směrnice o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům. Tato směrnice má harmonizovat definice trestných činů poškozujících finanční zájmy EU, jakož i sankce a promlčecí dobu v těchto případech. Druhou navrhovanou iniciativou je nařízení o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce. U tohoto návrhu již byla uzavřena jednání týkající se struktury a vyšetřovacích pravomocí úřadu.

Členské státy, které v rámci sdíleného řízení spravují přibližně 80 % výdajů rozpočtu EU, mají povinnost hlásit nesrovnalosti podvodného i nepodvodného charakteru prostřednictvím systému pro řízení nesrovnalostí IMS⁶⁰. Nesrovnalosti týkající se přímých výdajů v rámci přímého řízení rozpočtu Komisí jsou hlášeny prostřednictvím účetního systému Komise ABAC⁶¹.

53 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Výroční zpráva za rok 2015 o boji proti podvodům*, KOM(2016) 472 v konečném znění ze dne 14. července 2016.

54 Např. vnitrostátní strategii boje proti podvodům přijalo šest členských států včetně ČR a dalších pět členských států tuto strategii v současné době přijímá.

55 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1525, *Úřední věstník Evropské unie*, L 243, 18. září 2015.

56 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2015/1929 ze dne 28. října 2015, kterým se mění nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie.

57 Nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002.

58 *Early Detection and Exclusion System*.

59 *Úřední věstník Evropské unie*, L 293, 10. listopadu 2015.

60 *Irregularities Management System*. V roce 2016 byla zavedena nová verze tohoto systému s cílem standardizovat a zkvalitnit proces podávání zpráv pro jejich lepší vzájemnou srovnatelnost.

61 *Accrual Based Accounting*.

Tabulka č. 1: Počty a peněžní vyjádření případů podezření na podvod a nesrovnalostí nepodvodného charakteru oznámených členskými státy EU v roce 2015

Rozpočtová oblast (výdaje/příjmy)		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	180	38,30	1 244	131,20
	Rozvoj venkova	EU	232	28,80	2 857	186,60
	Ostatní	EU	13	3,80	86	5,20
	Rybolov	EU	19	3,20	183	19,50
	Celkem	EU	444	74,10	4 370	*342,40
		z toho ČR	13	0,80	57	2,10
Politika soudržnosti	ESIF 2014–2020	EU	1	0,20	1	0,00
	Soudržnost 2007–2013	EU	360	429,20	9 730	1 681,60
	SF a FS před 2007–2013	EU	10	48,10	591	88,10
	Celkem	EU	371	477,50	10 322	*1 769,80
		z toho ČR	35	14,40	623	234,80
Předvstupní pomoc 2007–2013 a 2000–2006		EU	29	7,80	98	5,30
		z toho ČR	0	0,00	0	0,00
Přímé výdaje		EU	5	0,20	1 606	110,80
Výdaje celkem		EU	849	559,60	16 396	2 228,20
		z toho ČR	48	15,20	680	236,90
Příjmy celkem		EU	612	78,00	4 492	349,00
		z toho ČR	2	0,04	70	3,50
Celkem		EU	1 461	637,60	20 888	2 577,20
		z toho ČR	50	15,24	750	240,40

Zdroj: zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Výroční zpráva za rok 2015 o boji proti podvodům*.

* Hodnota výsledného součtu vychází z nezaokrouhlených dílčích částek.

Komise informovala, že v roce 2015 nahlásily členské státy OLAF celkem **22 349 nesrovnalostí⁶² ve vztahu k příjmům a výdajům rozpočtu EU⁶³ s celkovým finančním dopadem přesahujícím 3,21 mld. €**. Ve srovnání s předchozím rokem celkový počet nahlášených případů vzrostl o 36 %, zatímco celkový související finanční objem poklesl o 1 %. Z uvedeného celkového počtu představovala hlášení **nesrovnalostí podvodného charakteru celkem 1 461 případů**, což v porovnání s rokem 2014 znamenalo pokles o 11 %, související finanční částky však naopak vzrostly o 18 % na **637,6 mil. €**. Do data redakční uzávěrky *EU reportu 2017* Komise údaje za rok 2016 nepublikovala.

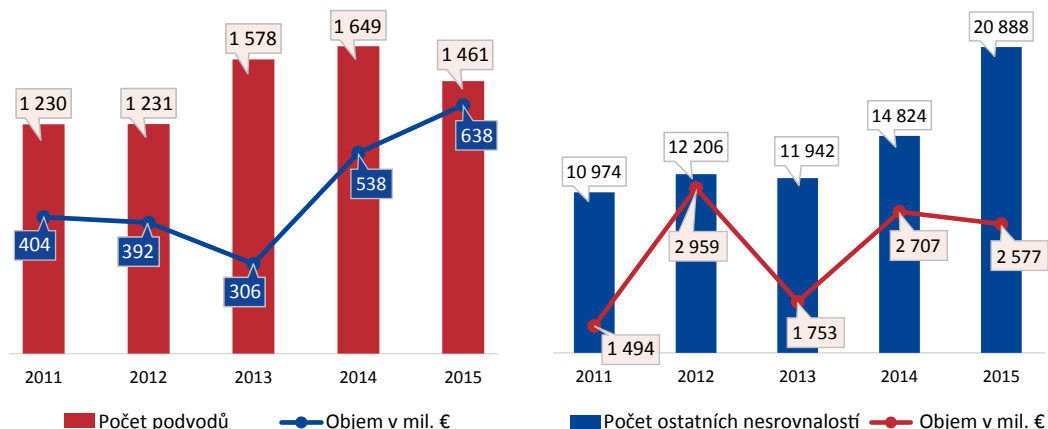
62 Členské státy mají povinnost oznámit Komisi každé podezření na podvod a všechny nesrovnalosti, které přesahují částku 10 000 € ze zdrojů EU.

63 Odhalené nesrovnalosti za rok 2015 představovaly na straně příjmů 1,71 % vybrané částky tradičních vlastních zdrojů a na straně výdajů 1,98 % z celkových plateb.

U nesrovnalostí podvodného charakteru na straně příjmů došlo v porovnání s rokem 2014 k snížení počtu i úhrnu souvisejících částek, naopak na straně výdajů sice došlo ke snížení počtu nahlášených podvodů o 10 %, ale související finanční částka vzrostla o 55 %. **Nesrovnalostí nepodvodného charakteru** bylo členskými státy nahlášeno celkem **20 888**, což oproti roku 2014 představovalo nárůst o 41 %.

Výroční zpráva komentuje rovněž celkový trend vývoje nesrovnalostí podvodného charakteru v průběhu let 2011 až 2015.

Graf č. 2: Počty případů podezření na podvod a nesrovnalostí nepodvodného charakteru oznámené členskými státy EU v letech 2011–2015 a jejich peněžní vyjádření



Zdroj: EU reporty 2013–2016 a zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Výroční zpráva za rok 2015 o boji proti podvodům*.

Grafy ukazují, že zatímco počty nahlášených případů podvodů v průběhu let 2011–2015 výrazně nekolísaly, počty ostatních nesrovnalostí ve stejném období trvale rostly.

Dále je dobře patrné, že ačkoliv počet nahlášených podvodů oproti maximální hodnotě v roce 2014 ve sledovaném období roku 2015 poklesl, související nahlášená částka naopak pokračovala v rostoucím trendu a dosáhla za celé pětileté období nejvyšší hodnoty.

V průběhu let 2011–2015 sice celkový počet všech nesrovnalostí výrazně vzrostl (cca o 83 %), avšak případy nesrovnalostí podvodného charakteru se na tomto vývoji podílely minimální měrou. V relativním vyjádření se podíl podvodů na počtu všech nahlášených nesrovnalostí dokonce snížil z 10 % na 6,5 %.

V příloze č. 1 *Výroční zprávy za rok 2015 o boji proti podvodům* jsou obsaženy údaje o podezřeních na podvod hlášených za rok 2015 prostřednictvím koordinačních služeb (AFCOS⁶⁴) jednotlivých členských států. **Česká republika za rok 2015 oznámila v oblasti výdajů celkem 48 případů s podezřením na podvod v úhrnné částce 15 190 237 € a v oblasti příjmů dva případy s podezřením na podvod v částce 44 705 €.** Oproti roku 2014 počet oznámených případů sice mírně vzrostl (o cca 10 %), ale finanční dopad byl pouze poloviční. Na celkovém počtu oznámených případů se oblast soudržnosti podílí zhruba 73 % a na vyčísleném finančním objemu činí její podíl dokonce téměř 95 %.

Příloha č. 2 *Výroční zprávy za rok 2015 o boji proti podvodům* obsahuje údaje o nesrovnalostech nepodvodného charakteru. Z přehledu vyplývá, že **ČR v roce 2015 oznámila za oblast výdajů celkem 680 tzv. ostatních nesrovnalostí v celkové hodnotě 236 946 526 €,** přičemž více než 90 % celkového počtu případů a 99 % celkové nahlášené částky nesrovnalostí připadlo na oblast politiky soudržnosti. Ve srovnání s rokem 2014 se počet oznámených nesrovnalostí nepodvodného charakteru snížil o cca 40 % a jejich finanční dopad o cca 20 %. **V oblasti**

64 Anti-Fraud Coordinating Structure.

příjmů nahlásila ČR v roce 2015 celkem 70 nesrovnalostí nepodvodného charakteru v částce 3 459 097 €. Oproti předchozímu roku se počet nahlášených případů snížil o více než 15 % a celková částka nesrovnalostí dosáhla v meziročním srovnání jen necelé jedné třetiny původní hodnoty.

Roli centrálního kontaktního bodu sítě AFCOS v ČR plní pro správně-právní oblast MF⁶⁵, konkrétně odbor 69 – Analýza a hlášení nesrovnalostí patřící do sekce 04 – Finanční řízení a audit. Tento odbor současně vykonává povinnosti styčného místa pro ústřední databázi pro vyloučení ekonomických subjektů z procesu získávání finančních prostředků EU na stanovenou dobu v souladu s nařízením Komise (ES, Euratom) č. 1302/2008⁶⁶. Z tohoto nařízení vyplývá povinnost předávat informace Komisi o osobách pravomocně odsouzených za trestné činy poškozující finanční zájmy EU, resp. o zahlazení odsouzení za takovéto trestné činy. V roce 2015 byly za ČR Komisi nahlášeny **dva případy** na základě pravomocného rozsudku zaslaného soudem. V prvním případě se jednalo o trestný čin poškozování finančních zájmů EU spáchaný ve stádiu pokusu, trestný čin padělání a pozměňování veřejné listiny spáchaný ve stádiu pokusu a trestný čin úvěrového podvodu spáchaný ve stádiu pokusu. Ve druhém případě došlo k trestnému činu poškozování finančních zájmů EU a trestnému činu zkrácení daně a cla.

Podle údajů uveřejněných ve *Zprávě o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2015*⁶⁷, kterou zpracovalo MF, byly případy všech nahlášených **728** nesrovnalostí podvodného i nepodvodného charakteru u výdajů v celkové částce **252,2 mil. €** ke konci roku 2015 stále otevřené. Aby mohly být tyto případy dořešeny, byly předány orgánům zodpovědným za následné administrativní nebo soudní postupy.

A.1.5 Revize víceletého finančního rámce 2014–2020

V polovině roku 2016 provedla Komise přezkum fungování⁶⁸ VFR14+. Cílem tohoto přezkumu bylo zjistit, jak se VFR14+, schválený v roce 2013, vyrovnává se závažnými dlouhodobými výzvami, jimiž jsou zejména potřeba posílit evropské hospodářství a sociální struktury, nutnost zajistit bezpečnost uvnitř EU i na jejích vnějších hranicích, potřeba řídit migraci a řešit příčiny a důsledky změny klimatu.

Vyhodnocením výstupů přezkumu byly Komisí identifikovány jednotlivé **problémové oblasti**. Těmi hlavními jsou:

- Odstranění nahromaděných opožděných plateb

Byla zjištěna nedostatečná výše prostředků na platby v rozpočtu na rok 2014. To bylo způsobeno nahromaděním velkého množství nevyřízených žádostí o platby na konci roku (jednalo se o 24,7 mld. €). Nahromaděné platby měly být vypořádány do konce roku 2016. Samotné odstranění nahromaděných plateb bylo usnadněno pomalejším spuštěním nové generace programů financovaných z ESIF, což vedlo k velkým rezervám, které byly k dispozici v rámci stropů plateb v roce 2015 a v ještě větší míře v roce 2016. I když tato situace dočasně umožňuje pokrýt nové potřeby, aniž by byly požadovány dodatečné příspěvky z vnitrostátních rozpočtů, povede to pravděpodobně ke značnému tlaku na platby na konci VFR14+.

65 V České republice dosud existují tři centrální body pro komunikaci s úřadem OLAF; kromě MF jsou jimi pro trestněprávní oblast Nejvyšší státní zastupitelství, odbor závažné hospodářské a finanční kriminality, a pro příjmovou stránku rozpočtu EU Generální ředitelství cel.

66 Nařízení Komise (ES, Euratom) č. 1302/2008 ze dne 17. prosince 2008, o ústřední databázi pro vyloučení.

67 *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2015*, kterou vzala vláda ČR na vědomí svým usnesením ze dne 8. června 2016 č. 509.

68 V souladu s čl. 2 nařízení Rady (EU, Euratom) č. 1311/2013 ze dne 2. prosince 2013, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020.

- **Provádění evropských strukturálních a investičních fondů**

Byla navržena jednodušší a flexibilnější pravidla, která mají pomoci k urychlení provádění ESIF.

V červnu 2016 byly přezkoumány přídělky jednotlivým členským státům určené na provádění politiky soudržnosti. Účelem přezkumu bylo zohlednit obtížnou situaci členských států, které byly nejvíce postiženy krizí. Pro období 2017–2020 došlo k úpravě přidělů, a to na základě nejnovějších dostupných údajů⁶⁹. Přezkum nejvíce pomohl Španělsku a Itálii, jejichž alokace se zvýší o 1 837,1 mil. €, resp. o 1 417,8 mil. €. Dodatečné přídělky by měly směřovat především do opatření pomáhajících řešit migrační krizi a nezaměstnanost mladých lidí. Největší **snížení alokace** naopak **postihne ČR a Slovensko** (99,1 mil. €⁷⁰, resp. 59,3 mil. € v cenách roku 2011). Snížení alokace ČR pro politiku soudržnosti odráží jednak růst a rozvoj ekonomiky ČR v posledních letech, kdy dochází ke zvýšení relativní vyspělosti regionů ČR v rámci EU, a jednak pozitivní výsledky intervencí politiky soudržnosti v ČR realizovaných v minulých programových obdobích.

- ***Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí /IPZML/***

V řadě regionů EU stále přetrvává vysoká míra nezaměstnanosti mladých lidí, přesto bylo zjištěno, že IPZML má první povzbuzující výsledky. Aby IPZML mohla dosáhnout ještě lepších výsledků, bylo navrženo, aby původně přidělené prostředky (3,2 mld. € a dalších 3,2 mld. € z *Evropského sociálního fondu /ESF/*) byly doplněny na téměř 8 mld. € (včetně dalšího navýšení příspěvku z ESF).

- **Programy konkurenceschopnosti**

Na základě prvních zkušeností bylo navrženo pro období 2017–2020 doplnit původně přidělené prostředky některých programů za účelem dalšího posílení podpory EU v oblasti zaměstnanosti a růstu. Konkrétně se jedná o navýšení prostředků u programů *Horizont 2020*, *Nástroj pro propojení Evropy /CEF/ – doprava* (u každého o 0,4 mld. €), *Erasmus+* a *COSME* (u každého o 0,2 mld. €).

Evropská komise přijala návrh *Wifi4EU* s celkovým rozpočtem ve výši 120 mil. €, včetně navýšení o 50 mil. €. Cílem *Wifi4EU* je podpora bezplatného poskytování místního bezdrátového internetového připojení ve střediscích místního veřejného života.

- ***Evropský fond pro strategické investice /EFSI/***

Souběžně se svým sdělením o střednědobém přezkumu VFR14+ předložila Komise legislativní návrh na prodloužení fungování EFSI až do roku 2020. Tento návrh zahrnuje převod finančních nástrojů z CEF do EFSI ve výši 500 mil. € a převod dalších finančních nástrojů z CEF do grantů CEF ve výši 1 146 mil. €, přičemž tyto prostředky by měly být kombinovány s financováním z EFSI nebo s jinými finančními nástroji určenými na energetickou účinnost. Dále Komise navrhla využít částku 150 mil. € z tzv. nepřiděleného rozpětí. Realizace těchto návrhů by podle Komise měla zajistit maximální vliv finančních prostředků EU, odstranit překrývání a maximalizovat synergie mezi různými granty a finančními nástroji, jakož i soukromými investory.

Komise rovněž navrhla navýšit finanční prostředky určené na granty *CEF – doprava* o 1,4 mld. €. Tato částka bude použita na financování přeshraniční dopravní infrastruktury pro prioritní sítě v EU.

69 Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu: *Technické úpravy finančního rámce pro rok 2017 podle vývoje HND a úpravy přidělů finančních prostředků na politiku soudržnosti (Články 6 a 7 nařízení Rady č. 1311/2013, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020)*, KOM(2016) 311 v konečném znění ze dne 30. června 2016.

70 Tato částka představuje snížení o 115 mil. € v běžných cenách.

- Migrace, uprchlická krize a bezpečnost

Oprávněně lze očekávat, že dlouhodobá krize, která v této oblasti postihla EU, bude mít i nadále vážné rozpočtové důsledky. Na období 2018–2020 bude na úrovni celé EU potřeba vyčlenit částku ve výši 2,55 mld. €, která bude použita na hrazení zvýšených potřeb evropské pohraniční a pobřežní stráže a posílení EUROPOLu nebo k pokrytí realizace aktivit navržených Komisí, např. ve vztahu k Agentuře Evropské unie pro azyl. Pokud se tato opatření ukáží pro řešení migračních a bezpečnostních výzev jako nedostatečná, bude nutné hledat další zdroje. V takovém případě by mohlo být použito mj. financování prostřednictvím navrhované nové krizové rezervy EU. Tato rezerva je tvořena z prostředků zrušených závazků.

Komise rovněž navrhuje mj. mobilizovat 750 mil. € na aktivity prováděné v rámci partnerství a 250 mil. € pro *Evropský fond pro udržitelný rozvoj*.

Spolu s **navýšením prostředků obsaženým v návrhu rozpočtu na rok 2017** zejména v oblasti migrace a **dodatečnými prostředky vyplývajícími z technické úpravy přidělů** finančních prostředků na politiku soudržnosti⁷¹ se ve finančním balíčku⁷² navrhuje na období 2017–2020 **dodatečné financování EU ve výši téměř 12,80 mld. €** pro oblast zaměstnanosti, růstu, migrace a bezpečnosti.

V reakci na provedený přezkum předložila Komise následující **legislativní návrhy**:

- návrh na změnu nařízení Rady č. 1311/2013 ze dne 2. prosince 2013, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020, ve znění nařízení Rady č. 2015/623 ze dne 21. dubna 2015 a odpovídající úpravy interinstitucionální dohody o rozpočtové kázi, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení⁷³;
- návrh na změnu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady 2015/435 ze dne 17. prosince 2014, o uvolnění prostředků z rozpětí pro nepředvídané události⁷⁴;
- návrh na zjednodušení finančních pravidel v rámci finančního nařízení a příslušných základních aktů⁷⁵;
- návrh, kterým se mění nařízení o EFSI (2015/1017) s cílem rozšířit tento fond⁷⁶;

71 Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu: *Technické úpravy finančního rámce pro rok 2017 podle vývoje HND a úpravy přidělů finančních prostředků na politiku soudržnosti (Články 6 a 7 nařízení Rady č. 1311/2013, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020)*, KOM(2016) 311 v konečném znění ze dne 30. června 2016.

72 Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Přezkum/revize víceletého finančního rámce na období 2014–2020 v polovině období – Rozpočet EU zaměřený na výsledky*, KOM(2016) 603 v konečném znění ze dne 14. září 2016.

73 Nařízení Rady, kterým se mění nařízení (EU, Euratom) č. 1311/2013, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020, KOM(2016) 604 v konečném znění ze dne 14. září 2016; a návrh: *Změna interinstitucionální dohody ze dne 2. prosince 2013 mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázi, spolupráci v rozpočtových záležitostech a o řádném finančním řízení*, KOM(2016) 606 v konečném znění ze dne 14. září 2016.

74 Návrh rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění rozhodnutí (EU) 2015/435 o uvolnění prostředků z rozpětí pro nepředvídané události, KOM(2016) 607 v konečném znění ze dne 14. září 2016.

75 Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie a kterým se mění nařízení (ES) č. 2012/2002, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1305/2013, (EU) č. 1306/2013, (EU) č. 1307/2013, (EU) č. 1308/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014, (EU) č. 283/2014 a (EU) č. 652/2014 a rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 541/2014/EU, KOM(2016) 605 v konečném znění ze dne 14. září 2016.

76 Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1316/2013 a (EU) 2015/1017, pokud jde o prodloužení doby trvání Evropského fondu pro strategické investice, jakož i zavedení technických vylepšení pro uvedený fond a Evropské centrum pro investiční poradenství, KOM(2016) 597 v konečném znění ze dne 14. září 2016.

- v rámci plánu vnějších investic:
 - návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o *Evropském fondu pro udržitelný rozvoj /EFSD*⁷⁷ a zřízení záruky EFSD a záručního fondu EFSD⁷⁸;
 - návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES, Euratom) č. 480/2009, kterým se zřizuje *Záruční fond pro vnější vztahy*⁷⁹;
 - návrh rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění rozhodnutí o poskytování záruky EU za případné ztráty Evropské investiční banky z finančních operací na podporu investičních projektů mimo Unii⁸⁰.
- v rámci telekomunikačního balíčku:
 - návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1316/2013 a (EU) č. 283/2014, pokud jde o podporu internetového připojení v místních společenstvích a ve veřejných prostorech⁸¹.

Komise vyzvala Radu a EP, aby zajistily velmi rychlé přijetí těchto návrhů a jejich financování.

Dopady revize VFR14+ se na úrovni ČR zabýval Národní konvent o EU na svém jednání 14. října 2016⁸².

A.2 Rozpočet EU a jeho vztah k České republice

A.2.1 Příjmy rozpočtu Evropské unie

Příjmy Evropské unie pocházejí především z tzv. **vlastních zdrojů**⁸³, které v roce 2015 tvořily více než 94 % všech rozpočtových příjmů EU. Vlastní zdroje se dále dělí na:

- **Tradiční vlastní zdroje /TVZ/** zahrnují cla vybraná za dovoz produktů pocházejících z nečlenských států EU a dále cukerné dávky. Jménem EU jsou TVZ vybírány samotnými členskými státy, které do rozpočtu Evropské unie odvádějí 75 % z takto získaných peněžních prostředků a zbytek si ponechávají jako náhradu za náklady spojené s jejich výběrem. V roce 2015 přinesly TVZ (po snížení o náhradu za jejich výběr) do rozpočtu EU více než **18,73 mld. €**.
- **Zdroj založený na dani z přidané hodnoty /DPH/** vzniká aplikací jednotné sazby ve výši 0,3 % pro všechny členské státy, přičemž je tato sazba uplatňována na harmonizovaný vyměřovací základ DPH.⁸⁴ Celkový objem harmonizovaného základu je omezen úrovní 50 % hrubého národního důchodu /HND/ členského státu. Na tento zdroj v roce 2015 připadalo téměř **18,09 mld. €**.

77 *European Fund for Sustainable Development*.

78 Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském fondu pro udržitelný rozvoj (EFSD) a o zřízení záruky EFSD a záručního fondu EFSD, KOM(2016) 586 v konečném znění ze dne 14. září 2016.

79 Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES, Euratom) č. 480/2009, kterým se zřizuje Záruční fond pro vnější vztahy, KOM(2016) 582 v konečném znění ze dne 14. září 2016.

80 Návrh rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění rozhodnutí č. 466/2014/EU, kterým se poskytuje záruka EU za případné ztráty Evropské investiční banky z finančních operací na podporu investičních projektů mimo Unii, KOM(2016) 583 v konečném znění ze dne 14. září 2016.

81 Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1316/2013 a (EU) č. 283/2014, pokud jde o podporu připojení k internetu v místních komunitách, KOM(2016) 589 v konečném znění ze dne 14. září 2016.

82 *Střednědobá revize Víceletého finančního rámce, finanční plánování EU po roce 2020 a princip European Added Value*, Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, říjen 2016.

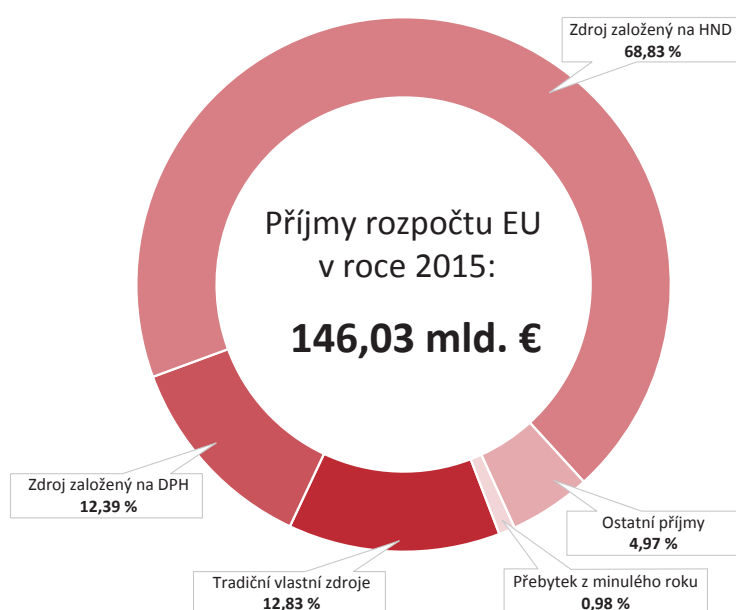
83 Celkový objem vlastních zdrojů nesmí překročit 1,23 % HND Evropské unie.

84 Aplikace tohoto pravidla přinesla v roce 2015 snížení odvodů z tohoto zdroje pro Chorvatsko, Kypr, Lucembursko, Maltu a Slovinsko.

- **Zdroj založený na HND** je zdrojem variabilním, od roku 1988 slouží k dorovnávání rozdílu mezi příjmy a výdaji rozpočtu EU tak, aby rozpočet jako celek byl vyrovnaný. Jednotná procentní sazba, která se aplikuje na všechny členské státy, činila v roce 2015 více než 0,66 %. Tento objemově nejvýznamnější rozpočtový zdroj přinesl v roce 2015 téměř **100,52 mld. €** (po započtení všech korekčních mechanismů – viz dále).
- Zdroje založené na DPH a HND jsou financovány z národních rozpočtů členských států. Výše příjmů EU, které pocházejí z těchto zdrojů, 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 snižování plateb je zejména snaha o kompenzaci výrazné rozpočtové nevyváženosti mezi odvody do rozpočtu EU a příjmy z rozpočtu Evropské unie⁸⁵ nebo neúčast některých států na vybraných politikách EU⁸⁶. 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 snížen⁸⁷.
- Objemově nejmenší část příjmů rozpočtu EU vzniká převodem **přebytku rozpočtu** z předchozího roku; v roce 2015 to bylo **1,35 mld. €**.

Zbývající prostředky figurující na příjmové straně rozpočtu EU jsou shrnuty do skupiny tzv. **ostatních příjmů**, jde např. o 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. Ostatní příjmy rozpočtu EU na rok 2015 představují částku téměř **7,26 mld. €**.

Graf č. 3: Struktura příjmové strany rozpočtu EU v roce 2015



Zdroj: EU budget 2015 – Financial Report, Komise 2016.

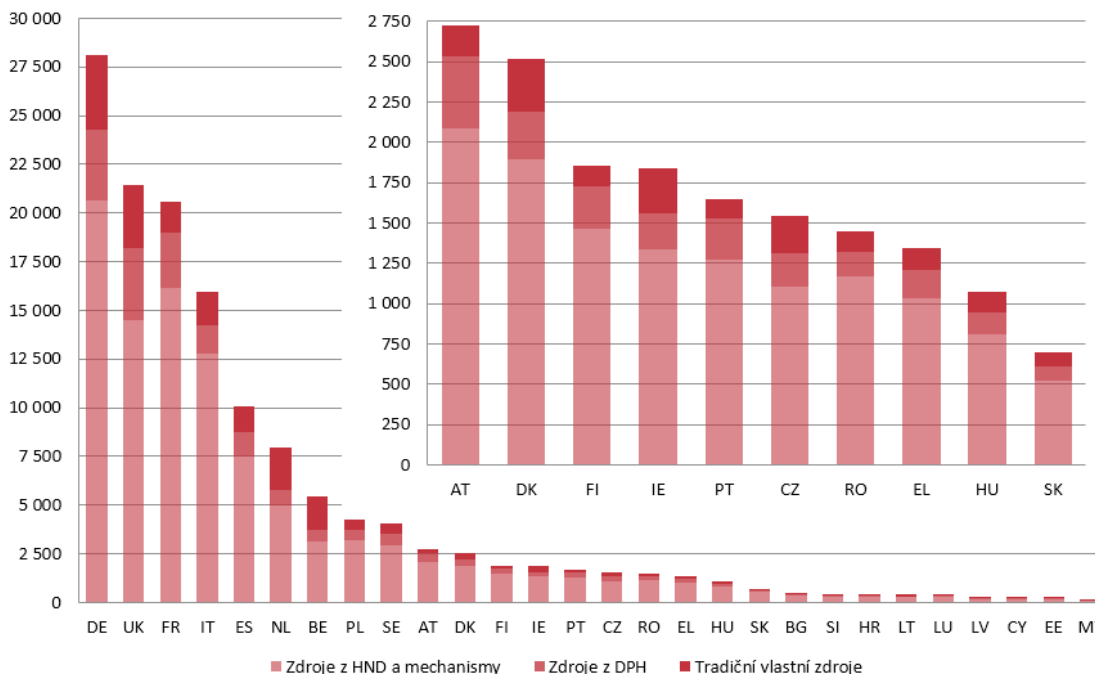
⁸⁵ V roce 2015 byl použit pouze korekční mechanismus Velké Británie, jehož hodnota činila téměř **6,08 mld. €**.

⁸⁶ Platby Dánska, Irska a Velké Británie jsou sníženy v souvislosti s jejich odmítnutím účasti v některých oblastech právní a bezpečnostní spolupráce. V roce 2015 toto snížení činilo celkem téměř **49,88 mil. €**.

⁸⁷ 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.

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

Graf č. 4: Platby jednotlivých členských států do rozpočtu EU v roce 2015 (s detailním výřezem) (v mil. €)



Zdroj: EU budget 2015 – Financial Report, Komise 2016.

A.2.2 Výdaje rozpočtu Evropské unie

Výdaje rozpočtu Evropské unie jsou určeny jednak k pokrytí potřeb jednotlivých politik EU, jednak k úhradě nákladů spojených s činností evropských institucí.

Výdajová strana rozpočtu EU je tvořena šesti kapitolami, tzv. okruhy, které pokrývají jednotlivé politiky EU. Pro VFR14+ je použito následující dělení:

- 1. *Inteligentní růst a růst podporující začlenění*
 - 1a *Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost*
 - 1b *Hospodářská, sociální a územní soudržnost*
- 2. *Udržitelný růst: přírodní zdroje*
- 3. *Bezpečnost a občanství*
- 4. *Globální Evropa*
- 5. *Správa*
- 6. *Náhrady*

Obecně má výdajová strana rozpočtu EU **dvě roviny: závazky** (tj. částky k úhradě v běžném roce nebo v dalších letech) a **platby** (tj. platby v běžném roce). Platby lze provést pouze tehdy, existuje-li k nim platný závazek. **Roční stropy** (tj. horní limitní hodnoty) závazků a plateb se stanoví **ve víceletém finančním rámci**, který přijímá jednomyslně Rada se souhlasem EP.

Celkové rozpočtové výdaje EU v platbách (tedy výdaje směřující do členských zemí EU i mimo ně) činily v roce 2015 bezmála 142,0 mld. € (včetně příspěvků na EFTA⁸⁸ ve výši 390 mil. €). V této částce však nejsou zahrnuty tzv. účelově vázané příjmy⁸⁹ ve výši téměř 3,4 mld. €.

Objemově nejvýznamnějším okruhem rozpočtových výdajů EU byla i v roce 2015 kapitola **1. Inteligentní růst a růst podporující začlenění**, která zahrnuje dvě podkapitoly. První z nich, **1a Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost**, sdružuje prostředky směřující zejména do oblasti výzkumu, inovačního a technologického vývoje, celoživotního vzdělávání, podpory MSP nebo rozvoje dopravní, energetické a digitální sítě pro lepší spojení lidí v Evropě. Z této podkapitoly bylo v roce 2015 vyplaceno **15 950,7 mil. € v platbách**. Podkapitola **1b Hospodářská, sociální a územní soudržnost** obsahuje prostředky, které jsou určeny na budování nové infrastruktury, na vzdělávací programy a přeshraniční spolupráci a které mají být investovány s cílem posílit hospodářskou, sociální a územní soudržnost a zvýšit růst a rozvoj regionů, jež v porovnání s jinými zaostávají. Výdaje této podkapitoly činily **50 961,4 mil. € v platbách**.

Do oblasti zemědělství, potravinářství, rozvoje venkova, rybářství a ochrany životního prostředí bylo v roce 2015 z kapitoly **2. Udržitelný růst: přírodní zdroje** vyplaceno více než **56 634,8 mil. € v platbách**.

Výdaje z rozpočtové kapitoly **3. Bezpečnost a občanství** přispěly částkou převyšující **1 971,2 mil. € v platbách** k boji proti terorismu a trestné činnosti, k řízení migračních toků a vytváření společného azylového systému, ale také k ochraně spotřebitelů v EU či k podpoře evropské kultury.

Kapitola **4. Globální Evropa**, která financuje vnější politiku EU, tedy výdaje na přeshraniční aktivity EU, rozšíření Evropské unie, bilaterální vztahy a humanitární či rozvojovou pomoc, vydala v roce 2015 téměř **7 652,6 mil. € v platbách**.

Výdaje financující především platy zaměstnanců a správu budov institucí EU, které jsou hrazeny z kapitoly **5. Správa**, činily **8 552,8 mil. € v platbách**.

Ze **Zvláštních nástrojů**⁹⁰ bylo vyplaceno téměř **252,5 mil. €**.

Mimo rozpočet EU a strukturu VFR14+ stojí výdaje **Evropského rozvojového fondu**⁹¹.

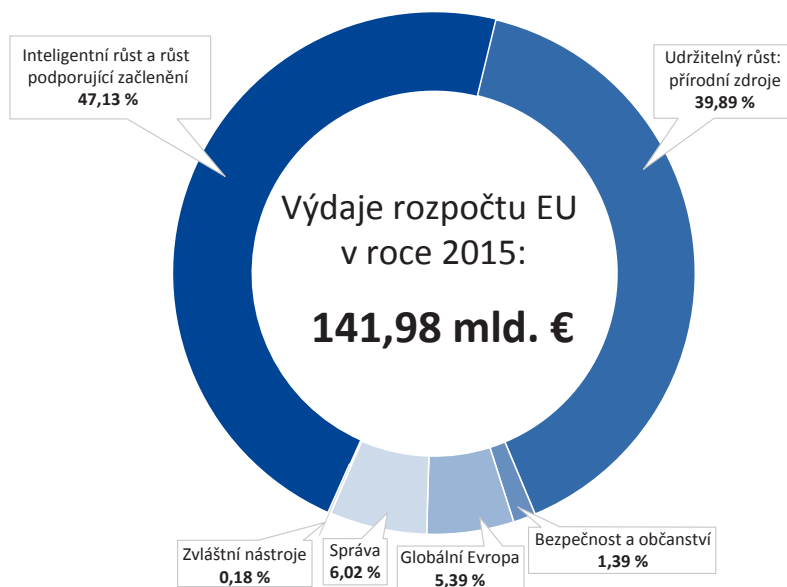
88 EFTA je Evropské sdružení volného obchodu (European Free Trade Association), jehož členy jsou Island, Lichtenštejnsko, Norsko a Švýcarsko.

89 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. Tyto prostředky jsou účelově vázané na financování výdajů EZZF.

90 Těmito nástroji jsou *Rezerva pro mimořádnou pomoc, Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci, Fond solidarity Evropské unie a Nástroj pro flexibilitu*.

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

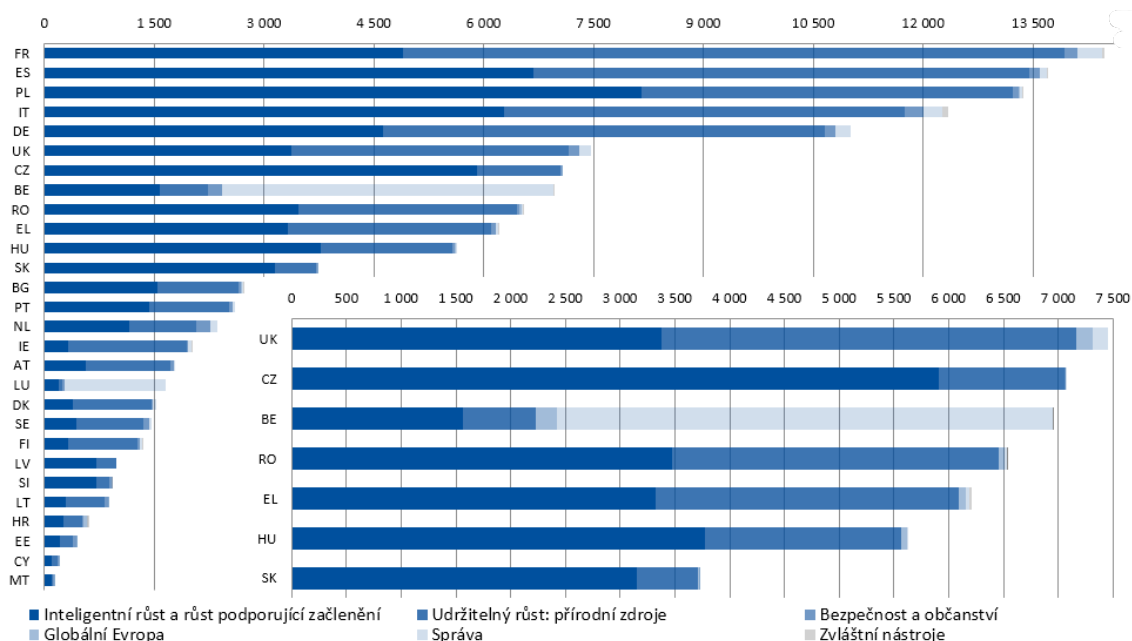
Graf č. 5: Struktura výdajové strany rozpočtu EU v roce 2015



Zdroj: EU budget 2015 – Financial Report, Komise 2016.

Jak je z grafu zřejmé, dvě objemově největší kapitoly (*Intelligentní růst a růst podporující začlenění* a *Udržitelný růst: přírodní zdroje*) představují v úhrnu 87,02 % všech výdajů rozpočtu EU, což reprezentuje hodnotu 123,5 mld. €.

Graf č. 6: Čerpání jednotlivých členských států z rozpočtu EU v roce 2015 (s detailním výřezem) (v mil. €)



Zdroj: EU budget 2015 – Financial Report, Komise 2016.

Zatímco u členských států přistoupivších k EU v roce 2004 a později převažují spíše výdaje směřované do **politiky soudržnosti**, jež jsou financovány z kapitoly 1. *Intelligentní růst a růst podporující začlenění*, a to zejména z okruhu 1b *Hospodářská, sociální a územní soudržnost*,

starší členské státy (EU-15) čerpají rozpočtové prostředky především v rámci kapitoly 2. *Udržitelný růst: přírodní zdroje*, ze které je hrazena hlavně **SZP**.

Rozpočet plateb na rok 2015 byl druhý nejvyšší v historii a zároveň byl již třetí rok za sebou konečný objem plateb vyšší než částka stanovená v původním rozpočtu.

Rok 2015 nelze z pohledu čerpání z kapitoly 1. *Inteligentní růst a růst podporující začlenění* považovat za typický. Rozdělení čerpaných prostředků v této kapitole mezi jednotlivé členské státy nebylo ovlivněno pouze výší jejich alokace (ta byla stanovena především s ohledem na hospodářskou vyspělost a počet obyvatel členských zemí), ale také průběhem čerpání alokace přidělené na celé programové období 2007–2013 (více než tři čtvrtiny operačních výdajů byly vynaloženy na programy, které fungovaly podle pravidel předchozího víceletého finančního rámce). Tato skutečnost je ve vztahu k ČR podrobněji komentována v podkapitole A.2.3.2.

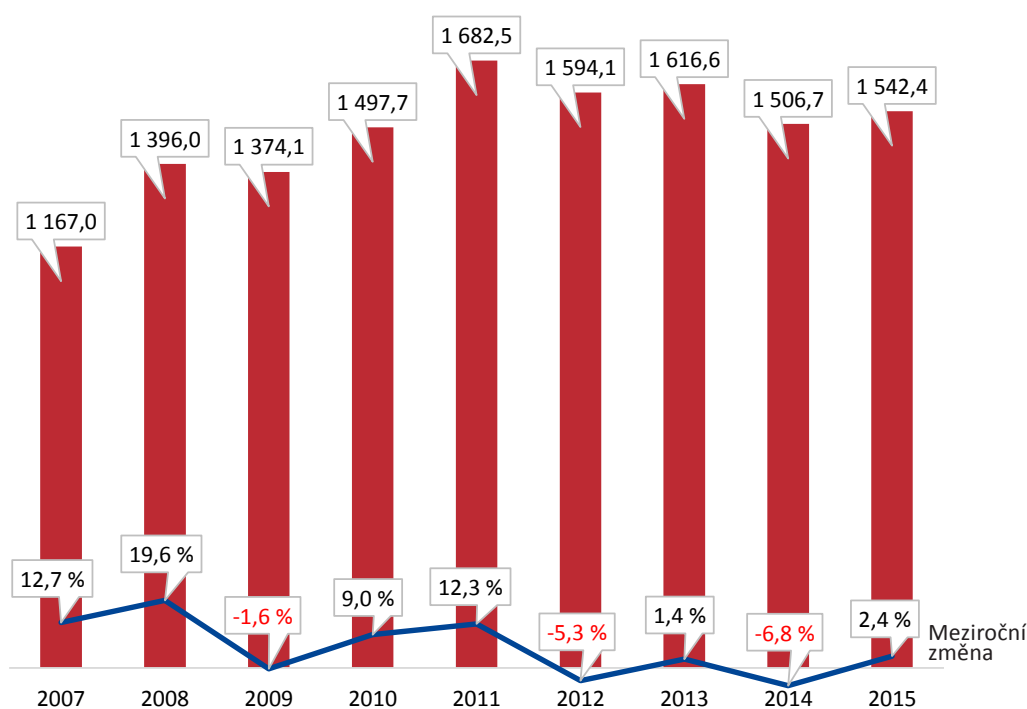
A.2.3 Rozpočet Evropské unie ve vztahu k ČR

Jednou z povinností všech členských států je přispívat do společného rozpočtu Evropské unie. Zároveň mají tyto státy právo čerpat z unijního rozpočtu peněžní prostředky. Česká republika patří od svého vstupu do EU v roce 2004 mezi tzv. čisté příjemce, tedy mezi státy, které z rozpočtu EU čerpají více peněžních prostředků, než do něj odvádějí.

A.2.3.1 Platby České republiky do rozpočtu EU

Za období od svého přistoupení k Evropské unii až do konce roku 2015 odvedla Česká republika do rozpočtu EU bezmála 16,0 mld. €, přičemž v rámci programových období 2007–2013 a 2014–2020 činila průměrná roční výše odvodu ČR přibližně 1,5 mld. €.

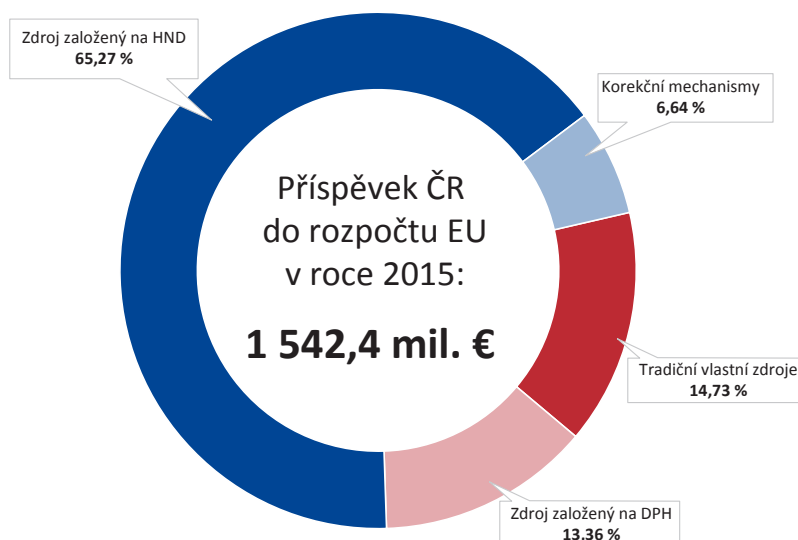
Graf č. 7: Přehled plateb ČR do rozpočtu EU (v mil. €) a jejich meziroční změny (v %) v letech 2007–2015



Zdroj: EU budget 2015 – Financial Report, Komise 2016; předchozí zprávy o rozpočtu EU, Komise 2008–2015.

V roce 2015 přispěla ČR do rozpočtu Evropské unie částkou o téměř 35,77 mil. € vyšší než v roce 2014. To představuje meziroční nárůst o 2,37 %. Podle očekávání se neopakoval poměrně výrazný pokles výše odvodů, k němuž došlo roku 2014 (viz graf č. 7) a který byl způsoben oslabením české koruny, ke kterému ČNB přistoupila v listopadu 2013 formou přímých intervencí na devizovém trhu. Rovněž se promítají metodické úpravy Českého statistického úřadu v národních účtech a ve stanovení HND.

Graf č. 8: Struktura plateb ČR do rozpočtu EU v roce 2015

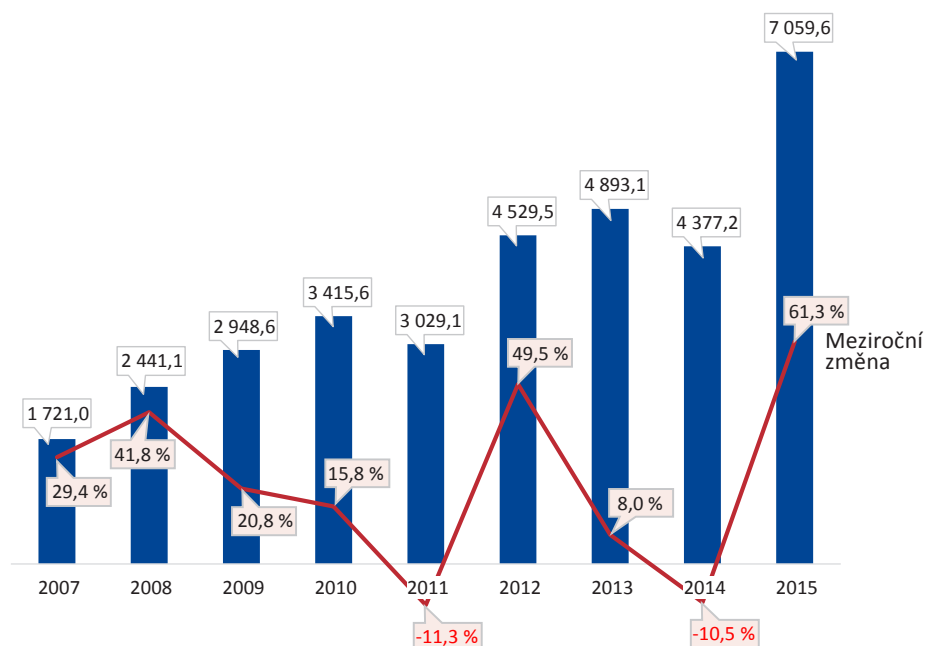


Zdroj: EU budget 2015 – Financial Report, Komise 2016.

A.2.3.2 Příjmy České republiky z rozpočtu EU

Od roku 2004 do konce roku 2015 obdržela Česká republika z rozpočtu EU celkem více než 37,6 mld. € a právě rok 2015 byl z tohoto pohledu rekordním, jak je zřejmé z následujícího grafu.

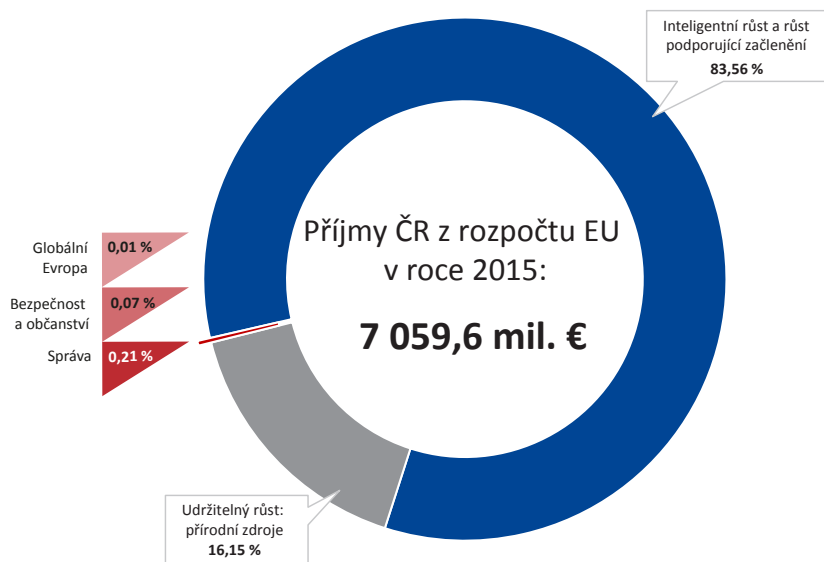
Graf č. 9: Příjmy ČR z rozpočtu EU (v mil. €) a jejich meziroční změny (v %) v letech 2007–2015



Zdroj: EU budget 2015 – Financial Report, Komise 2016; předchozí zprávy o rozpočtu EU, Komise 2008–2015.

Příjmy ČR z rozpočtu EU dosáhly za rok 2015 hodnoty téměř 7,1 mld. € a meziročně vzrostly o více než 61 %. Tento prudký nárůst byl způsoben zejména překotným dočerpáváním alokace přidělené České republice na programové období 2007–2013 (k tomu podrobněji viz podkapitola A.2.3.2). Svou roli však sehrála například i skutečnost, že platba ve výši překračující 671,0 mil. €, která byla provedena na základě žádosti o platbu č. 12 ze dne 23. prosince 2014, byla Komisí ve prospěch ČR uskutečněna až 2. března 2015.

Graf č. 10: Struktura příjmů ČR z rozpočtu EU v roce 2015



Zdroj: *EU budget 2015 – Financial Report*, Komise 2016.

Graf č. 10 názorně ukazuje, že většina příjmů, které do ČR z rozpočtu Evropské unie proudí, pochází z kapitoly *Inteligentní růst a růst podporující začlenění*, z níž jsou hrazeny aktivity **politiky soudržnosti**. V roce 2015 reprezentovaly příjmy ČR z této rozpočtové kapitoly téměř 5,9 mld. €, což je z pohledu České republiky rekordní hodnota. Druhou nejvýznamnější politikou co do objemu získaných prostředků je **SZP** (financovaná z kapitoly *Udržitelný růst: přírodní zdroje*), na kterou připadlo bezmála 1,1 mld. €. Prostředky získané v rámci těchto dvou politik tradičně tvoří více než 99 % celkového čerpání České republiky ze zdrojů EU.

Rok 2015 byl z pohledu objemu prostředků, které ČR získala z rozpočtu Evropské unie, i z pohledu porovnání s ostatními členskými státy (ve věci čerpání rozpočtu EU) mimořádně úspěšný. Tuto skutečnost dokládá jak graf č. 9, tak i níže uvedená tabulka č. 2.

Tabulka č. 2: Čerpání alokovaných prostředků členskými státy EU (v mil. € a v € na jednoho obyvatele) z kapitoly 1. *Inteligentní růst a růst podporující začlenění* v roce 2015 po očištění o výdaje poskytnuté na evropskou územní spolupráci a tzv. ostatní finanční nástroje⁹²

Stát	Čerpání (v mil. €)	Pořadí	Stát	Čerpání (v € na 1 obyv.)
Ø EU-28	1 721,41	–	EU-28	94,49
PL	7 812,47	1	SK	562,75
CZ	5 767,14	2	CZ	546,45
ES	5 100,77	3	HU	356,45
IT	4 959,83	4	LV	328,10
HU	3 504,12	5	SI	287,94
RO	3 224,28	6	EL	261,19
SK	3 053,60	7	PL	205,77
EL	2 816,56	8	BG	193,86
DE	2 563,34	9	MT	176,68
FR	2 311,62	10	RO	163,17

Zdroj: EU budget 2015 – Financial Report, Komise 2016.

Za pozitivní skutečnost však na druhou stranu rozhodně nelze považovat druhé místo ČR v rámci celé EU v čerpání prostředků z kapitoly *Inteligentní růst a růst podporující začlenění*. Toto umístění je totiž přímým důsledkem dlouholetých problémů, se kterými se ČR při čerpání alokace především v oblasti politiky soudržnosti potýkala. Analýze problémů s čerpáním jsme se pravidelně věnovali v předchozích ročnících EU reportu. V *EU reportu 2017* bude této problematice dán prostor především v oddílu II. Na tomto místě je třeba podotknout, že oproti rovnoměrnému čerpání celkové alokace (tj. 1/7 celkové alokace ročně) bylo čerpání v posledním roce programového období 2007–2013 (při připočítání dvou let na základě aplikace pravidla n+2) o více než 53 % větší. V tomto směru Českou republiku předčilo jen Slovensko, které, rovněž ve snaze dočerpat přidělenou alokaci, překročilo v roce 2015 míru rovnoměrného čerpání dokonce o více než 88 %. Třetí místo v této nelichotivé statistice obsadilo Bulharsko, které čerpání muselo zrychlit o více než 45 %.

A.2.3.3 Čistá pozice ČR ve vztahu k rozpočtu EU

Jak bylo uvedeno výše, Česká republika je trvale **čistým příjemcem**. Od přistoupení České republiky k EU až do konce roku 2015 **dosáhla kumulovaná hodnota čisté pozice ČR téměř 21,67 mld. €**, což v přepočtu činí bezmála 591,07 mld. Kč⁹³.

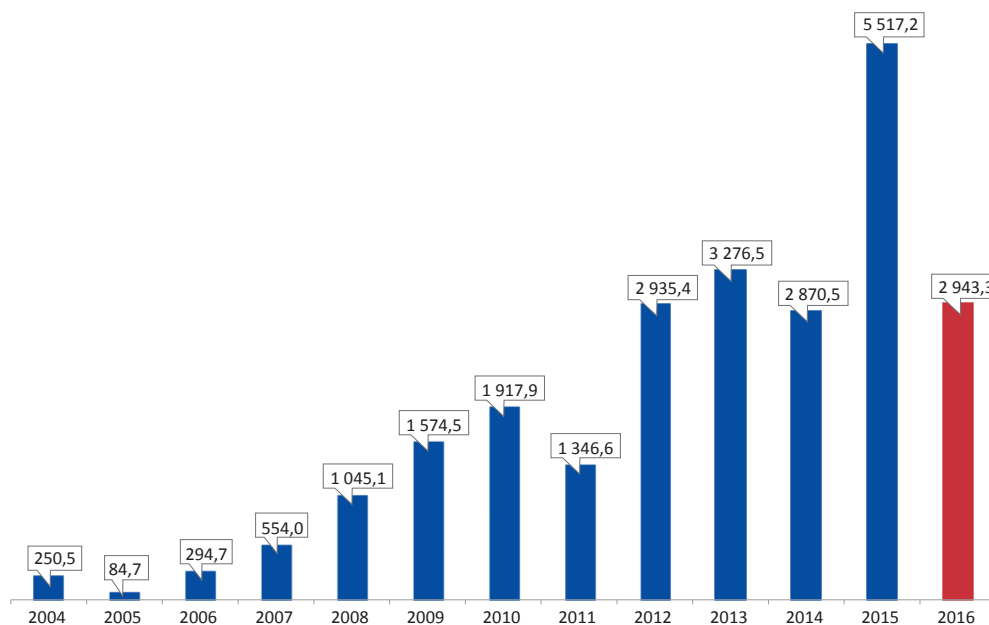
V roce 2015 zaznamenala čistá pozice ČR historicky nejvyšší hodnotu, dosáhla téměř 5,52 mld. €. Rekordní byl rovněž meziroční nárůst tohoto ukazatele, který překročil 92,2 %. Je zřejmé, že největší podíl na těchto hodnotách má masivní dočerpávání alokace v oblasti politiky soudržnosti, které jde na vrub dlouhodobým nedostatkům v čerpání alokovaných zdrojů. Výrazně kladný vliv měla i skutečnost, že část prostředků uvedených v žádostech o platbu již v roce 2014 byla Komisí proplacena až v průběhu roku 2015. Na výslednou hodnotu čisté pozice za rok 2015 nemůže mít vliv případné automatické zrušení závazku ze strany Komise, neboť nebylo provedeno hned po konci roku 2015; Komise ho provede (vzhledem k ukončení programového období 2007–2013) až po 31. březnu 2017, do kdy musí být za jednotlivé OP zaslány členskými státy žádosti o vyplacení konečného zůstatku.

⁹² Více informací o OFN obsahuje podkapitola B.2.6.

⁹³ Pro přepočet byl použit průměrný roční kurz ECB za rok 2015: 27,279 Kč/€.

Následující graf zobrazuje vývoj čisté pozice ČR v hodnotách uváděných v oficiálních zdrojích Komise za roky 2004–2015 (avšak bez očištění o přepočtené výdaje v oblasti *Správa*). Poslední sloupec grafu ukazuje čistou pozici za rok 2016 ve výši vykázané Ministerstvem financí⁹⁴.

Graf č. 11: Čistá pozice ČR v letech 2004–2015 (s doplněním o údaj MF za rok 2016) (v mil. €)



Zdroj: *EU budget 2015 – Financial Report*, Komise 2016 a předchozí zprávy o rozpočtu EU, Komise 2008–2015; údaje MF za rok 2016 zveřejněné v lednu 2017.

V lednu 2017 zveřejnilo MF tiskovou zprávu, v níž uvádí, že čistá pozice ČR za rok 2016 dosáhla výše 79 566,56 mil. Kč⁹⁵. Do termínu redakční uzávěrky *EU reportu 2017* Komise tato data nepublikovala, nelze však očekávat, že se oficiální údaje EU budou od údajů MF zásadně lišit.

Jak zmiňovaná tisková zpráva uvádí, v roce 2016 činily celkové příjmy ČR z rozpočtu Evropské unie 123 756,98 mil. Kč a celkové platby ČR do unijního rozpočtu 44 190,42 mil. Kč. Zpráva dále konstatuje, že faktem, který nejvíce ovlivnil vysokou hodnotu čerpání prostředků z EU, bylo úsilí českých subjektů dočerpát maximálně možný objem prostředků, jež byly pro programové období 2007–2013 alokovány pro ČR, a to především ve strukturálních fondech⁹⁶ /SF/ a *Fondu soudržnosti* /FS/.

A.2.4 Rozpočet EU v letech 2016 a 2017

A.2.4.1 Rozpočet EU a návrhy opravných rozpočtů EU v roce 2016

Rozpočet EU na rok 2016 byl Evropským parlamentem přijat 25. listopadu 2015. Stanovil celkovou částku prostředků na závazky 155,00 mld. € a prostředků na platby 143,89 mld. €, zároveň ponechával rezervu ve výši 2,3 mld. €.

Schválený rozpočet mj. reagoval na migrační a uprchlickou krizi a prostředků na závazky určených členským státům i třetím zemím přidělil více než čtyři miliardy eur. Současně výrazně navýšil zdroje určené na boj proti trestné činnosti a na ochranu proti teroristickým útokům,

94 Tisková zpráva „Česká republika získala v roce 2016 z rozpočtu EU o 79,6 mld. Kč více, než zaplatila“ byla zveřejněna 24. ledna 2017 na <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2017/cr-ziskala-v-roce-2016-o-79-mld-vice-27395>.

95 Pro přepočtení byl použit průměrný kurz za rok 2016 dle ČNB: 27,033 Kč/€.

96 V programovém období 2007–2013 mezi SF patřily *Evropský fond pro regionální rozvoj*, *Evropský sociální fond* a *Evropský námořní a rybářský fond*.

když přidělil *Fondu pro vnitřní bezpečnost* meziročně o 64,0 % více peněz v prostředcích na závazky a o 46,7 % více v prostředcích na platby.

Výrazný nárůst zaznamenala rovněž podpora prorůstových opatření včetně oblasti výzkumu. Oproti roku 2015 se v této oblasti navýšily prostředky na závazky o 8,3 % a prostředky na platby o 10,8 %.

Rozpočet EU zohlednil také dopady ruského embarga na dovoz některých zemědělských produktů a obtížnou situaci v odvětví mlékárenství a produkce vepřového masa. Na zmírnění negativních dopadů vyčlenil prostřednictvím mimořádných opatření částku 698,0 mil. €.

Tabulka č. 3: Shrnutí schváleného rozpočtu EU na rok 2016

Prostředky podle okruhů	Závazky	Platby
	(v mld. €)	
1. <i>Inteligentní růst a růst podporující začlenění, z toho:</i>	69,84	66,26
1a <i>Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost</i>	19,01	17,42
1b <i>Hospodářská, sociální a územní soudržnost</i>	50,83	48,84
2. <i>Udržitelný růst: přírodní zdroje</i>	62,48	55,12
3. <i>Bezpečnost a občanství</i>	4,05	3,02
4. <i>Globální Evropa</i>	9,17	10,16
5. <i>Správa (za všechny orgány EU)</i>	8,93	8,94
<i>Zvláštní nástroje</i>	0,53	0,39
Prostředky celkem	155,00	143,89

Zdroj: Úřední věstník Evropské unie, L 48, 24. února 2016.

Úpravy na příjmové i výdajové straně rozpočtu umožňují přizpůsobovat rozpočet EU během roku aktuálnímu vývoji. Tyto úpravy se označují jako „opravné rozpočty“ a na základě návrhu Komise je přijímají Rada EU a Evropský parlament.

V průběhu roku 2016 bylo schváleno šest opravných rozpočtů:

- Návrh opravného rozpočtu č. 1, který byl Evropským parlamentem schválen 13. dubna 2016⁹⁷, umožnil financování mimořádné podpory pro Řecko a další členské státy tvrdě zasažené uprchlickou krizí. Pro tyto účely bylo uvolněno 100 mil. € v prostředcích na závazky a 80,2 mil. € v prostředcích na platby.
- Přijetím návrhu opravného rozpočtu č. 2, ke kterému došlo 6. července 2016, byl do rozpočtu EU začleněn rozpočtový přebytek z roku 2015⁹⁸ ve výši 1,35 mld. €.
- Dne 25. října 2016 schválil EP návrh opravného rozpočtu č. 3, čímž došlo k navýšení rozpočtu EU na rok 2016 o 15,8 mil. € určených některým institucím EU na posílení jejich bezpečnostních opatření v návaznosti na teroristické útoky, k nimž došlo v Paříži v listopadu 2015 a v Bruselu v březnu 2016.
- Návrh opravného rozpočtu č. 4⁹⁹, který EP schválil 1. prosince 2016, na základě nejnovějších odhadů potřeb rozpočtových prostředků snížil odvody členských států do rozpočtu EU na rok 2016 o 8,6 mld. € (z toho pro ČR o 41,5 mil. €) a také objem prostředků na platby, a to o 7,3 mld. €. Zároveň však umožnil dodatečnou finanční pomoc pro řešení migrační krize a zajistil i rychlejší mobilizaci 73,9 mil. € v prostředcích na závazky pro EFSI.

97 Přijetí tohoto opravného rozpočtu předcházelo zřízení unijního mechanismu mimořádné podpory, k němuž došlo 15. března 2016.

98 Zahnutím přebytku rozpočtu předchozího roku do rozpočtu EU se v odpovídající míře snižují příspěvky členských států k financování rozpočtu EU v aktuálním roce.

99 K tomu také podkapitola B.1.1.1.

- Dne 1. prosince 2016 schválil EP také návrh opravného rozpočtu č. 5, který zohlednil zpětnou působnost (od 1. ledna 2014) nového rozhodnutí o vlastních zdrojích, jež vstoupilo v platnost 1. října 2016. Tento návrh změnil individuální podíly členských států na financování rozpočtu EU.
- Také poslední návrh opravného rozpočtu na rok 2016 (návrh č. 6) schválil EP 1. prosince 2016. Na základě tohoto návrhu byla poskytnuta finanční pomoc německému regionu Dolní Bavorsko postiženému v květnu a červnu 2016 povodněmi v důsledku intenzivních přivalových dešťů.

A.2.4.2 Rozpočet EU na rok 2017

Evropský parlament přijal dne 1. prosince 2016 rozpočet EU na rok 2017. Tento rozpočet stanovil celkové výdaje v prostředcích na závazky na 157,86 mld. € a v prostředcích na platby na 134,49 mld. € a současně ponechal rezervu¹⁰⁰ ve výši 1,1 mld. € pro reakci na nepředvídané potřeby. Prostředky na platby byly v porovnání s rozpočtem na rok 2016 sníženy o 1,6 % vzhledem k nižším skutečným potřebám.

V porovnání s rokem 2016 došlo k dalšímu navýšení rozpočtu EU v oblasti řešení migračního tlaku a zajištění bezpečnějšího života evropských občanů, a to přibližně o 11,3 %. Na činnosti spojené s legální i ilegální migrací je pro rok 2017 v prostředcích na závazky k dispozici téměř 6 mld. €.

Pro posílení hospodářského růstu a tvorbu nových pracovních míst bylo v prostředcích na závazky uvolněno o zhruba 11 % více než v roce 2016. Tyto prostředky v unijním rozpočtu figurují v nástrojích jako je *Erasmus+* (navýšení o 19 %) a *Evropský fond pro strategické investice* (navýšení o 25 %). Rozpočet podporuje i další opatření ve prospěch zejména mladých lidí (např. IPZML má pro rok 2017 k dispozici 500 mil. €).

Dalších 500 mil. € je určeno na opatření na podporu zemědělců produkujících mléko a dalších zemědělců v oblasti živočišné výroby.

Tabulka č. 4: Shrnutí schváleného rozpočtu EU na rok 2017

Prostředky podle okruhů	Závazky	Platby
	(v mld. €)	
1. <i>Inteligentní růst a růst podporující začlenění:</i>	74,90	56,52
1a <i>Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost</i>	21,31	19,32
1b <i>Hospodářská, sociální a územní soudržnost</i>	53,59	37,20
2. <i>Udržitelný růst: přírodní zdroje</i>	58,58	54,91
3. <i>Bezpečnost a občanství</i>	4,28	3,79
4. <i>Globální Evropa</i>	10,16	9,48
5. <i>Správa (za všechny orgány EU)</i>	9,40	9,40
<i>Zvláštní nástroje</i>	0,53	0,39
Prostředky celkem	157,86	134,49

Zdroj: Úřední věstník Evropské unie, L 51, 28. února 2017.

100 Oproti maximální možné výši ročního rozpočtu stanovené VFR14+ (tzv. margin).

B. Sektorové záležitosti

Tato kapitola podává informace o aktuálním vývoji finančního řízení prostředků rozpočtu EU v České republice za sledované období, tj. od počátku dubna 2016 do konce března 2017, se základním rozdělením na **oblast příjmů** a **oblast výdajů**.

Oblast výdajů se tematicky dělí v návaznosti na příslušné politiky, tedy **politiku soudržnosti, SZP a SRP**, a na oblast zahrnující programy s evropskou přidanou hodnotou, resp. některé další účelové fondy.

Pozornost je věnována informacím týkajícím se České republiky, a to rovněž z pohledu orgánů externí kontroly, tedy kromě NKÚ také AO a EÚD.

B.1 Příjmy rozpočtu Evropské unie z ČR

B.1.1 Aktuální vývoj v oblasti rozpočtových příjmů

B.1.1.1 Vývoj v EU

Vlastní zdroje tvoří rozhodující část příjmové strany rozpočtu EU a jejich výše je pro jednotlivé členské státy stanovena vždy v rozpočtu EU na příslušný rozpočtový rok. Jedná se o příjmy přidělené Evropské unii podle čl. 311 SFEU¹⁰¹ za účelem financování rozpočtu EU.

Celkové odvody vlastních zdrojů realizované jednotlivými členskými státy EU byly na rok 2016 rozpočtovány v souhrnné výši 142 268,6 mil. €, přičemž pro Českou republiku byly stanoveny odvody ve výši 1 588,8 mil. €. Komise v průběhu roku 2016 provedla revizi prognózy TVZ (tj. cel a dávek z cukru), základů DPH, HND a zahrнула příslušné opravy (korekční mechanismus) pro Velkou Británii, takže na základě toho přehodnotila částky tvořící příjmovou stranu rozpočtu EU. Tato skutečnost vedla ke změně rozdělení příspěvků členských států do rozpočtu EU. Komise v průběhu roku navrhla celkem dvě opravy k souhrnnému rozpočtu na rok 2016 s dopadem na příjmovou stranu rozpočtu. Návrh opravného rozpočtu¹⁰² vydaný Komisí v září 2016 snížil pro členské státy EU celkové odvody v oblasti vlastních zdrojů na 133 645,2 mil. €, České republice byl z tohoto důvodu snížen odvod za oblast vlastních zdrojů na 1 547,3 mil. €.

Dne 5. října 2016 vydala Komise zprávu¹⁰³, která analyzuje fungování systému kontroly TVZ v období 2013–2015. Pro dohled nad systémem výběru TVZ může Komise provádět několik druhů kontrol, a to kontroly předpisů, kontroly dokladů a kontroly na místě. Systém kontrol TVZ přispívá k ochraně finančních zájmů EU a zlepšuje dodržování pravidel EU. Finanční dopad je významný, členské státy v letech 2013–2015 poskytly dodatečně rozpočtu EU cca 348 mil. €.

V období 2013–2015 provedla Komise 86 kontrol podle čl. 18 nařízení č. 1150/2000¹⁰⁴. Z celkem 288 zjištění jich 122 (tj. 42,36 %) mělo přímý finanční dopad a 63 (tj. 21,88 %) dopad správný. Kontroly byly zaměřeny na oblast cel a na účtování finančních prostředků na zvláštním účtu (tzv. účet B) v kombinaci s opravami na standardním účtu (tzv. účet A).

101 Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie, Úřední věstník Evropské unie, C 115, 9. května 2008.

102 Návrh opravného rozpočtu č. 4 k souhrnnému rozpočtu na rok 2016 – Aktualizace prostředků s cílem zohlednit nejnovější vývoj v oblasti migrace a bezpečnosti, snížení prostředků na platby a prostředků na závazky v důsledku globálního převodu, prodloužení doby trvání EFSI a změnu plánu pracovních míst agentury Frontex, jakož i aktualizace prostředků z příjmů (vlastních zdrojů), KOM(2016) 623 v konečném znění ze dne 30. září 2016.

103 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: Osmá zpráva Komise o fungování systému kontroly tradičních vlastních zdrojů (2013–2015) (čl. 18 odst. 5 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 ze dne 22. května 2000), KOM(2016) 639 v konečném znění ze dne 5. října 2016.

104 Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 ze dne 22. května 2000, kterým se provádí rozhodnutí 94/728/ES, Euratom o systému vlastních zdrojů Společenství.

Od 1. května 2016 platí nové právní předpisy týkající se cel¹⁰⁵ a po ratifikaci členskými státy bude se zpětnou účinností od 1. ledna 2014 použit nový legislativní rámec pro vlastní zdroje na období 2014–2020.

Rada v květnu 2016 vydala nařízení¹⁰⁶, kterým se mění postup připsání vlastních zdrojů (vybíraných členskými státy) na účet vedený na jméno Komise u národních ministerstev financí nebo národních centrálních bank. Racionalizuje postup pro úpravu vlastních zdrojů z DPH a HND v zájmu zjednodušení a za účelem snížení finanční zátěže pro členské státy a Komisi, zejména ke konci roku.

B.1.1.2 Vývoj v ČR

Rada ve svém doporučení k *Národnímu programu reformy České republiky na rok 2016* a ve stanovisku ke *Konvergenčnímu programu České republiky 2016* (viz rovněž podkapitola A.1.2) uvádí, že dostupné důkazy poukazují na poměrně vysoký výskyt daňových úniků v České republice. Rada zmiňuje zejména oblast DPH. Protože princip karuselových podvodů je založen na postupném dodávání zboží mezi členskými státy EU, je zřejmé, že vysoká míra podvodů v oblasti DPH se týká EU jako celku, a nikoliv jen ČR. Rozdíly mezi jednotlivými členskými státy jsou významně ovlivněny rovněž rozdílnou mírou odhalování podvodů v těchto státech EU.

Vláda ČR založila své kroky v boji proti daňovým únikům na DPH¹⁰⁷ na třech vzájemně propojených pilířích: mechanismu přenesení daňové povinnosti¹⁰⁸, kontrolním hlášením a elektronické evidenci tržeb /EET/.

V České republice byl režim přenesení daňové povinnosti v posledních letech zaveden u tuzemských transakcí a jeho aplikace byla rozšiřována na vybrané druhy zboží a služeb. Od ledna 2016 se mechanismus přenesení daňové povinnosti používá pro nemovitosti a od února 2016 i na dodávky zemního plynu a elektřiny. Česká republika by uvítala, kdyby Komise využila legislativní iniciativy k předložení návrhu pro udělení dočasné výjimky na široké uplatnění metody přenesení daňové povinnosti.

Zavedení metody přenesení daňové povinnosti plošně, to znamená pro všechna zdanitelná plnění, by bylo možné buď za předpokladu, že by došlo k celkové koncepční změně a přepracování legislativy EU (pak by toto opatření mohlo být zavedeno povinně pro všechny členské státy), anebo na základě individuální výjimky udělené prováděcím rozhodnutím Rady. Česká republika iniciovala a společně s dalšími třemi zeměmi požádala Komisi o výjimku na širší uplatnění této metody, Komise však žádost zamítla. Česká republika proto chce testovat možnost širšího uplatnění přenesené daňové povinnosti prostřednictvím pilotního projektu¹⁰⁹. České orgány usilují o zavedení mechanismu u plnění nad 10 000 € v podobě dočasné výjimky.

105 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie; nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2015/2446 ze dne 28. července 2015, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013, pokud jde o podrobná pravidla k některým ustanovením celního kodexu Unie; prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/2447 ze dne 24. listopadu 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k některým ustanovením nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013, kterým se stanoví celní kodex Unie.

106 Nařízení Rady (EU, Euratom) 2016/804 ze dne 17. května 2016, kterým se mění nařízení (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, *Úřední věstník Evropské unie*, L 132, 21. května 2016.

107 *Národní program reformy České republiky 2016*.

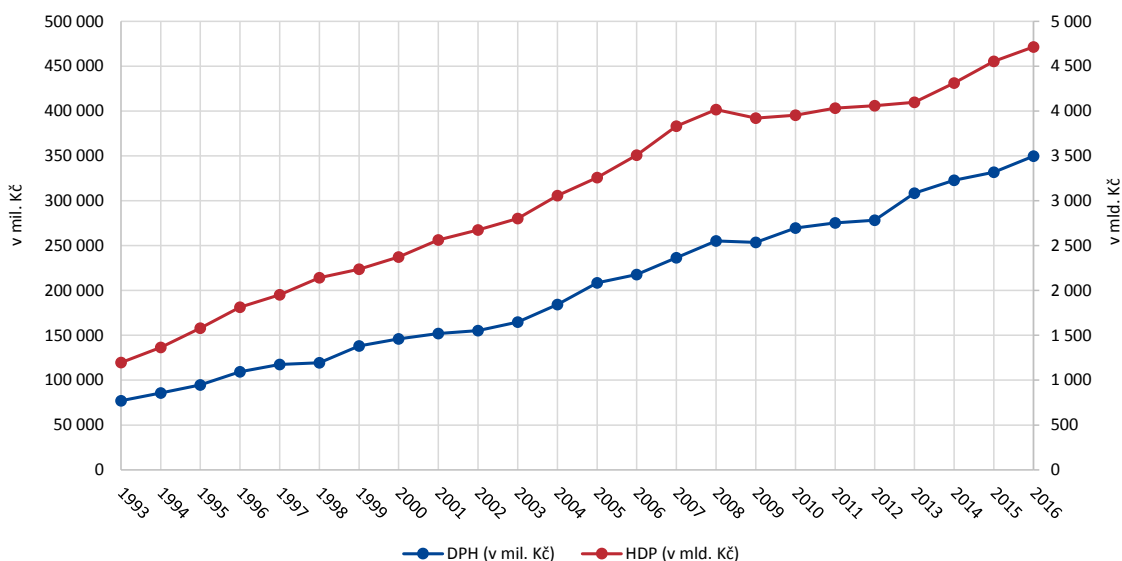
108 DPH příznává a odvádí plátce, pro kterého bylo zdanitelné plnění uskutečněno.

109 Babiš, A.: *Ministerstvo financí se pokouší prosadit přenesenou daňovou povinnost více cestami*, www.mfcr.cz, 19. listopadu 2015.

Názory na zavedení mechanismu přenesení daňové povinnosti jako konečného systému pro řešení podvodů s DPH se v EU liší. Komise v akčním plánu v oblasti DPH¹¹⁰ /Akční plán DPH/ naopak prosazuje systém, kdy dodavatel zboží vybírá DPH od svého odběratele – tento systém navrhuje Komise rozšířit i na přeshraniční transakce (k tomu podrobněji podkapitola B.1.2.1).

Jako jedno z nejvýznamnějších opatření k plnění doporučení Rady EU z předešlých let zavedla Česká republika pro kontrolu DPH kontrolní hlášení. Podle informace MF¹¹¹ inkaso DPH v roce 2016 dosáhlo 349,7 mld. Kč a meziročně vzrostlo o 17,9 mld. Kč.

Graf č. 12: Vývoj HDP a inkasa DPH v letech 1993–2016



Zdroj: data Finanční správy ČR a Českého statistického úřadu.

Z grafu je zřejmé, že k růstu inkasa DPH dochází trvale v závislosti na růstu HDP i v souvislosti s dalšími vlivy a dosažený výsledek za rok 2016 významně nepřesahuje meziroční nárůsty inkasa v předešlých letech. Vliv zavedení kontrolního hlášení na inkaso DPH není proto zřejmý.

Doporučení Rady EU poukazuje na skutečnost, že ČR neplánuje žádná opatření ke snížení relativně vysokých nákladů, které jsou spojeny s placením daní, ani opatření ke zjednodušení daňového systému. Předvyplňování tiskopisů nabízejí české daňové orgány jen omezeně. Také využívání systémů elektronického podávání daňového přiznání ze strany poplatníků je omezené, i když u DPH došlo v tomto směru k určitému pokroku. Podle nejnovějších mezinárodních studií je navíc výběr daní spojen s poměrně vysokými náklady. Vysoké příspěvky zaměstnavatelů na sociální zabezpečení se podílejí na celkově vysoké úrovni zdanění práce a diverzifikace do jiných oblastí, jako jsou daně z nemovitostí, je omezená.

Česká republika od 1. prosince 2016 zavedla EET s tím, že tento projekt by měl podle odůvodnění jeho potřebnosti zajistit nejen vyšší inkaso daní, ale i snížit administrativní náročnost pro správce daně a zvýšit efektivnost jeho činnosti.

110 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru o akčním plánu v oblasti DPH: *Směrem k jednotné oblasti DPH v EU – Čas přijmout rozhodnutí*, KOM(2016) 148 v konečném znění ze dne 7. dubna 2016.

111 Prezentace Finanční správy ČR ze dne 6. března 2017 *Zhodnocení efektů kontrolního hlášení a rozšíření možnosti promíjení pokut*.

Bojem s daňovými úniky se v ČR zabývá také tým Kobra¹¹². Členové týmu společně bojují proti daňovým únikům a daňové kriminalitě, a to především v oblasti daně z přidané hodnoty a spotřebních daní.

B.1.2 Regulace Evropské unie v oblasti příjmů členských států

Iniciativy EU v roce 2016 v oblasti daňové politiky směřovaly zejména k prohloubení obecných zásad při správě korporátní daně (daň z příjmu právnických osob zejména u velkých podniků) a do oblasti společného systému daně z přidané hodnoty. V případě těchto daní Komise navrhuje zásadní systémové změny, které budou mít dopad na správce daně i daňové subjekty v horizontu do roku 2021. V případě spotřebních daní byly přijaty některé hmotněprávní úpravy předpisů a provedeno hodnocení směrnice Rady 92/83/EHS, o harmonizaci struktury spotřebních daní z alkoholu a alkoholických nápojů.

Opatření se týkají zejména velkých a velmi velkých společností a měla by přispět k daňové spravedlnosti vůči malým daňovým subjektům. Prostřednictvím návrhů by mělo docházet k zjednodušení plnění daňových povinností malých daňových subjektů a mělo by dojít k narovnání hospodářské soutěže.

Komise navíc stáhla některé návrhy z předešlých let¹¹³.

B.1.2.1 Daň z přidané hodnoty

Společný systém DPH je klíčovým prvkem evropského jednotného trhu. Komise v dubnu 2016 vydala Akční plán DPH, jehož záměrem je současný systém DPH Evropské unie zjednodušit, učinit jej méně zneužitelným a zároveň vstřícnějším k podnikům. Akční plán DPH obsahuje zásady pro budoucí jednotný evropský systém DPH, krátkodobá opatření pro boj proti podvodům v oblasti DPH, plány revize snížených sazeb DPH, návrhy zjednodušení právních předpisů v oblasti DPH, zásady elektronického obchodu i oznámení souboru opatření o DPH, který má přinést úlevy MSP.

Současný systém DPH měl být původně přechodným systémem a je pro podniky vyvíjející přeshraniční činnost složitý a roztržitý. Skýtá příležitosti k podvodům, protože domácí a přeshraniční spolupráce se zdaňují odlišně a na jednotném trhu EU lze zboží a služby nakupovat bez DPH. Rozdíl mezi očekávanými a skutečně vybranými příjmy z DPH byl v roce 2015 odhadnut na asi 170 mld. €¹¹⁴, z toho přeshraniční podvody každoročně představují výpadek příjmů přibližně 50 mld. €.

Stávající systém DPH je proto potřeba modernizovat, aby byl jednodušší, efektivnější a uměl bojovat s rostoucím rizikem podvodů. Proto Komise připravuje legislativní návrh na zavedení konečného systému DPH, který by měl být založen na zásadě zdanění v zemi určení zboží. To

112 Daňová Kobra je společný tým Národní centrály proti organizovanému zločinu, Generálního finančního ředitelství a Generálního ředitelství cel.

113 Návrh nařízení Rady, kterým se stanoví prováděcí pravidla ke směrnici 2006/112/ES, o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o zacházení s pojišťovacími a finančními službami, KOM(2007) 746 v konečném znění ze dne 28. listopadu 2007; návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o zacházení s pojišťovacími a finančními službami, KOM(2007) 747 v konečném znění ze dne 28. listopadu 2007; návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o standardizované přiznání k dani, KOM(2013) 721 v konečném znění ze dne 23. října 2013; návrh směrnice Rady o společném systému daně z finančních transakcí a změně směrnice 2008/7/ES, KOM(2011) 594 v konečném znění ze dne 28. září 2011; návrh nařízení Rady o metodách a postupech pro poskytování vlastního zdroje založeného na dani z finančních transakcí, KOM(2011) 738 v konečném znění ze dne 9. listopadu 2011. Zdroj: *Úřední věstník Evropské unie*, C 155 z 30. dubna 2016 (2016/C 155/04).

114 CASE, *Study to quantify and analyse the VAT Gap in the EU Member States* (CASE, *Studie za účelem vyčíslení a analýzy výpadku příjmů z DPH v členských státech EU*), 2015.

znamená, že se pravidla zdanění, podle kterých dodavatel zboží vybírá DPH od svého odběratele, rozšíří i na přeshraniční transakce. Podle sdělení Komise by tato změna měla pomoci snížit přeshraniční podvody v oblasti DPH o 40 mld. € ročně. Na tomto konečném systému DPH se Evropský parlament a Rada dohodly. Po mnoha letech neúspěšných pokusů Komise upustila od svého cíle zavedení konečného režimu DPH na základě zdanění veškerého přeshraničního dodání zboží v členském státě původu, a to za stejných podmínek, které se vztahují na domácí obchod, včetně sazeb DPH. Komise nadále tento systém připouští jako výjimku a uvádí, že jej bude přezkoumávat z důvodu existujících rizik.

Souvisejícím opatřením by mělo být **posílení nástrojů aktuálně používaných v členských státech** při výměně informací o podvodech s DPH a podvodných postupech a při sdílení osvědčených postupů (*Eurofisc*). Dosavadní nástroje správní spolupráce nejsou dostatečně využívány. Příslušní úředníci působící v síti *Eurofisc* by měli mít přímý přístup k příslušným informacím, jimiž disponují jednotlivé členské státy, což jim umožní vyměňovat si, sdílet a analyzovat klíčové informace a zahajovat společné audity (opatření by mělo být předloženo v roce 2017).

V posledních letech je v ČR zaváděn a rozšiřován režim přenesení daňové povinnosti (DPH přiznává a odvádí plátce, pro kterého bylo zdanitelné plnění uskutečněno). Komise nadále tento systém připouští jako výjimku s tím, že jej bude přezkoumávat a uvádí jeho rizika.

Akční plán DPH stanovuje také dvě cesty, které by umožnily větší pružnost při zavádění snížených daňových sazeb členskými státy. Podle současných pravidel se musí členské státy, pokud chtějí uplatnit nulovou či sníženou sazbu DPH, držet předem určeného seznamu zboží a služeb. Komise chce pravidla pro uplatňování sazeb zmodernizovat a dát členským státům v budoucnu více možností k rozhodování. První cesta spočívá v zachování minimální základní sazby ve výši 15 % a pravidelné revizi (prováděné na základě informací z členských států) seznamu zboží a služeb, na které lze uplatnit snížené sazby. Druhou možností je tento seznam zrušit. To by však vyžadovalo zavedení záruk, jak na jednotném trhu předcházet podvodům a vyhnout se nekalé daňové soutěži. Podnikům by navíc mohly vzrůst náklady na dodržování nových pravidel. Podle obou možností by zůstala zachována aktuálně použitelná nulová i snížená sazba.

S účinností do 31. prosince 2017 bude aplikována základní sazba 15 %. V prosinci 2016 byl předložen návrh směrnice Rady¹¹⁵, kterým se členským státům umožňuje uplatňovat u elektronických publikací stejný režim, jaký je uplatňován u tištěných knih, tzn. uplatňovat snížené a supersnížené sazby DPH. Např. v České republice je na tištěné publikace uplatňována snížená sazba ve výši 10 %. Cílem této úpravy je reagovat na technologický a ekonomický vývoj.

Stávající systém DPH u elektronického obchodování mezi více členskými státy je složitý a pro členské státy i podniky nákladný. Podnikům v EU z něj plyne konkurenční nevýhoda, neboť někteří obchodníci ze třetích zemí mohou do EU dovážet zboží bez DPH. Navíc kvůli složitosti systému elektronického obchodování je pro členské státy těžké zajistit dodržování jeho pravidel. Komise proto 1. února 2016 předložila soubor návrhů právních předpisů zaměřených na modernizaci DPH pro přeshraniční elektronické obchodování mezi podnikem a spotřebitelem. Jedná se o tři návrhy nařízení Rady¹¹⁶ na změny v oblasti DPH.

115 Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o sazby daně z přidané hodnoty uplatňované na knihy, noviny a časopisy, KOM(2016) 758 v konečném znění ze dne 1. prosince 2016.

116 Návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení Rady (EU) č. 904/2010, o správní spolupráci a boji proti podvodům v oblasti daně z přidané hodnoty, KOM(2016) 755 v konečném znění ze dne 1. prosince 2016; návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES a směrnice 2009/132/ES, pokud jde o určité povinnosti v oblasti daně z přidané hodnoty při poskytování služeb a prodeji zboží na dálku, KOM(2016) 757 v konečném znění ze dne 1. prosince 2016; návrh prováděcího nařízení Rady, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) č. 282/2011, kterým se stanoví prováděcí opatření ke směrnici 2006/112/ES, o společném systému daně z přidané hodnoty, KOM(2016) 756 v konečném znění ze dne 1. prosince 2016.

Dopady¹¹⁷ týkající se navrhované modernizace DPH pro přeshraniční elektronický obchod Komise posoudila a shledala, že pokud se nebude na úrovni EU postupovat společně, opatření přijímaná na úrovni členských států problémy v oblasti DPH sama o sobě nevyřeší, a proto se bude muset směrnice o DPH¹¹⁸ v příslušných ustanoveních změnit.

Směrnicí Rady¹¹⁹ ze dne 27. června 2016 byla blíže upřesněna pravidla týkající se okamžiku a místa dodání zboží a poskytnutí služby a též stanovení základu daně, a to prostřednictvím poukazů. Směrnice zavádí definici jednoúčelových a víceúčelových poukazů. Zatímco v případě jednoúčelových poukazů se za dodání zboží nebo poskytnutí služby považuje převod jednoúčelového poukazu, v případě víceúčelových poukazů se za dodání zboží nebo poskytnutí služby považuje skutečné poskytnutí služby nebo předání zboží. Směrnice také upravuje zdanění DPH u služeb souvisejících s dodáním zboží a poskytnutím služeb prostřednictvím poukazů (např. distribučních nebo propagačních služeb). Směrnice bude účinná od 1. ledna 2019 a bude se vztahovat na poukazy vydané po 31. prosinci 2018.

B.1.2.2 Spotřební daně

V průběhu roku 2016 byly opakovaně přijaty úpravy povinných údajů uváděných v rámci systému pro sledování dopravy mezi členskými státy EU, tzv. systém EMCS¹²⁰.

V říjnu 2016 předložila Komise Radě zprávu¹²¹, ve které konstatuje pouze částečnou účinnost směrnice k dosažení svých cílů. Nedostatky byly zjištěny v oblastech:

- klasifikace určitých produktů (jedná se zejména o ostatní kvašené nápoje) pro stanovení daňové kategorie;
- výkladu předpisů o osvobození od daně u denaturovaného lihu, kde členské státy EU uplatňují různá pravidla;
- nedostatečné možnosti členských států uplatňovat snížené sazby na drobné výrobce.

Od 1. srpna 2017 vstoupí v účinnost prováděcí nařízení Komise¹²², kterým dojde k zavedení společného denaturačního prostředku v rámci EU. Podle veřejně dostupných zdrojů však MF považuje společný denaturant za nedostatečný a snadno odstranitelný. V České republice byly v minulosti zjištěny případy, kdy lihoviny obsahovaly denaturační činidla v rozporu s právními předpisy, a rovněž případy jejich odstraňování.

B.1.2.3 Daně z příjmů

Problematika daňových podvodů a agresivního daňového plánování v oblasti daně z příjmů právnických osob je celosvětovým problémem, na jehož řešení se podílí státy skupiny G20¹²³, OECD¹²⁴ a orgány EU. Možnosti řešení tohoto problému pouze na národní úrovni jsou velmi omezené.

117 Pracovní dokument útvarů Komise – *Souhrn posouzení dopadů, Průvodní dokument k návrhům směrnice Rady, prováděcího nařízení Rady a nařízení Rady o modernizaci DPH pro přeshraniční elektronické obchodování mezi podnikem a spotřebitelem*, SWD(2016) 382 v konečném znění ze dne 1. prosince 2016.

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

119 Směrnice Rady (EU) 2016/1065 ze dne 27. června 2016, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o zacházení s poukazy, *Úřední věstník Evropské unie*, L 177, 1. července 2016.

120 Systém EMCS (*Excise Movement and Control System*) je elektronický systém pro přepravu a sledování výrobků podléhajících spotřební dani.

121 Zpráva Komise Radě o hodnocení směrnice Rady 92/83/EHS, o harmonizaci struktury spotřebních daní z alkoholu a alkoholických nápojů, KOM(2016) 676 v konečném znění ze dne 28. října 2016.

122 Prováděcí nařízení Komise (EU) 2016/1867 ze dne 20. října 2016, kterým se mění příloha nařízení (ES) č. 3199/93 o vzájemném uznávání postupů úplné denaturace lihu pro účely osvobození od spotřební daně, *Úřední věstník Evropské unie*, L 286, 21. října 2016.

123 G20 je skupina největších ekonomik světa představovaná ministry financí a guvernéry centrálních bank. Jejím členy je 19 států a jednotný vnitřní trh EU.

124 OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj je mezivládní organizace 35 velmi ekonomicky rozvinutých států světa.

Klíčovou výzvou je potírání agresivního daňového plánování a praktik uplatňovaných s cílem vyhnout se daňovým povinnostem. Komise v lednu 2016 Evropskému parlamentu a Radě sdělila¹²⁵ nové iniciativy, které navazují na akční plán OECD schválený skupinou G20 pro boj proti erozi základu daně a přesouvání zisku (BEPS¹²⁶). Ve sdělení z července 2016¹²⁷ Komise rekapitulovala dosavadní pokrok a uvedla prioritní oblasti pro opatření v nadcházejícím období na úrovni EU i na mezinárodní úrovni za účelem posílení boje proti daňovým únikům, vyhýbání se daňovým povinnostem a nezákonným finančním činnostem. Mezi prioritami uvedla revizi směrnice o správní spolupráci v oblasti daní a změny čtvrté směrnice o boji proti „praní špinavých peněz“. K hlavním aktivitám Komise patří příprava návrhu společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB¹²⁸) a vypracování vlastního „seznamu daňových rájů“.

Začátkem roku 2016 předložila Komise návrh balíčku proti vyhýbání se daňovým povinnostem, který obsahoval rámcové sdělení¹²⁹ a návrhy směrnic¹³⁰, doporučení týkající se daňových úmluv¹³¹ a studii o agresivním daňovém plánování. Dne 25. května 2016 Rada přijala aktualizovanou směrnici¹³² o automatické výměně informací mezi vnitrostátními daňovými správami opírající se o návrh Komise¹³³. Aktualizovaná směrnice zavádí požadavek, aby členské státy uložily skupinám nadnárodních podniků povinnost předkládat relevantní informace (zprávu rozčleněnou podle jednotlivých zemí) a automaticky si uvedené informace vyměňovaly s ostatními dotýčnými členskými státy.

Transparentnost je dále posílena návrhem směrnice¹³⁴ z dubna 2016, jehož cílem je zavést povinnost nadnárodních velkých podniků s celosvětovým čistým konsolidovaným obratem přesahujícím 750 mil. € zveřejňovat údaje mimo jiné o svých příjmech, ziscích, odvedených daních a počtu zaměstnanců v každé zemi, ve které působí. Tyto údaje budou veřejně dostupné. Tato prahová hodnota by měla pokrývat až 90 % obratu všech nadnárodních podniků.

125 Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – *Vnější strategie pro efektivní zdanění*, KOM(2016) 24 v konečném znění ze dne 28. ledna 2016.

126 *Base Erosion and Profit Shifting*.

127 Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – *Sdělení o dalších opatřeních pro zvýšení transparentnosti a pro boj proti daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem*, KOM(2016) 451 v konečném znění ze dne 5. července 2016.

128 *Common Consolidated Corporate Tax Base*.

129 Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – *Balíček proti vyhýbání se daňovým povinnostem: další kroky k dosažení efektivního zdaňování a větší daňové transparentnosti v EU*, KOM(2016) 23 v konečném znění ze dne 28. ledna 2016.

130 Návrh směrnice Rady, kterou se stanoví pravidla proti praktikám vyhýbání se daňovým povinnostem, které přímo ovlivňují fungování vnitřního trhu, KOM(2016) 26 v konečném znění ze dne 28. ledna 2016; návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní, KOM(2016) 25 v konečném znění ze dne 28. ledna 2016.

131 Doporučení Komise (EU) 2016/136 ze dne 28. ledna 2016, o provádění opatření proti zneužívání daňových úmluv (C (2016) 271), *Úřední věstník Evropské unie*, L 25, 2. února 2016.

132 Směrnice Rady (EU) 2016/881 ze dne 25. května 2016, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní, *Úřední věstník Evropské unie*, L 146, 3. června 2016.

133 Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní, KOM(2016) 25 v konečném znění ze dne 28. ledna 2016.

134 Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2013/34/EU, pokud jde o zveřejňování informací o daní z příjmu ze strany některých podniků a poboček, KOM(2016) 198 v konečném znění ze dne 12. dubna 2016.

V červenci 2016 navrhla¹³⁵ Komise revizi čtvrté směrnice¹³⁶ pro boj proti „praní špinavých peněz“. Cílem iniciativy Komise v navrhované úpravě¹³⁷ je umožnit daňovým orgánům stálý přístup k informacím potřebným pro boj proti „praní špinavých peněz“ za účelem plnění jejich povinnosti monitorovat řádné uplatňování směrnice o správné spolupráci ze strany finančních institucí.

Dne 12. července 2016 přijala Rada směrnici¹³⁸, která zaceluje mnohé mezery, jež odhalila aféra „LuxLeaks“. Tato směrnice zavádí opatření proti vyhýbání se daňovým povinnostem v podobě nadměrných výpůjčních nákladů a zavádí jejich definici (např. úroky), řeší problematiku zdanění při odchodu (přesun aktiv podniku), zavádí obecné pravidlo proti zneužívání daňového režimu (vyloučení sledu operací, které nejsou skutečné), definuje pravidla pro ovládané zahraniční společnosti.

Komise v říjnu 2016 předložila návrh směrnice¹³⁹, který se zaměřuje na takzvaný „první krok“ několikofázového postupu při stanovení společného základu daně z příjmů právnických osob. Je omezen na prvky společného základu, tj. na pravidla pro výpočet základu daně z příjmu právnických osob, včetně určitých ustanovení pro zamezení vyhýbání se daňovým povinnostem a mezinárodního dosahu navrhovaného daňového systému. Návrh obsahuje dvě doplňková témata. Jedná se o pravidla zamezující zvýhodnění dluhového financování a umožnění super odpočtů v oblasti výzkumu a vývoje. Společnost, která bude používat pravidla této směrnice, přestane podléhat vnitrostátním právním předpisům o daních z příjmů právnických osob v záležitostech upravených touto směrnicí, nebude-li uvedeno jinak (jednou z podmínek je konsolidovaný příjem skupiny překračující 750 mil. € za finanční rok).

B.1.3 Aktuální vývoj legislativy příjmů v ČR

V průběhu roku 2016 došlo v oblasti DPH k legislativním změnám¹⁴⁰, v jejichž důsledku byl rozšířen režim přenesené daňové povinnosti /RPDP/ s účinností od 1. února 2016 pro obchodníky s plynem a elektřinou a pro převody povolenek na emise skleníkových plynů. Legislativní změna dále umožnila na základě smluvní dohody uplatnění RPDP u vybraného zboží bez ohledu na limit 100 tis. Kč a s účinností od 1. října 2016 rovněž pro poskytnutí služby elektronických komunikací poskytovaných na základě smluv o propojení či přístupu dle § 78 a následujících zákona o elektronických komunikacích¹⁴¹. Nově se tedy přenesení daňové povinnosti uplatňuje např. u přístupu k hlasovým službám, k datovým službám, ke službám virtuálních sítí, propojení veřejných komunikačních sítí a předprodeji služeb elektronických komunikací.

135 Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice (EU) 2015/849, o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu a směrnice 2009/101/ES, KOM(2016) 450 v konečném znění ze dne 5. července 2016.

136 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015, o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES a směrnice Komise 2006/70/ES, *Úřední věstník Evropské unie*, L 141, 5. června 2015.

137 Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o přístup daňových orgánů k informacím pro boj proti praní peněz, KOM(2016) 452 v konečném znění ze dne 5. července 2016.

138 Směrnice Rady (EU) 2016/1164 ze dne 12. července 2016, kterou se stanoví pravidla proti praktikám vyhýbání se daňovým povinnostem, které mají přímý vliv na fungování vnitřního trhu, *Úřední věstník Evropské unie*, L 193, 19. července 2016.

139 Návrh směrnice Rady o společném základu daně z příjmu právnických osob, KOM(2016) 685 v konečném znění ze dne 25. října 2016.

140 Nařízení vlády č. 11/2016 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 361/2014 Sb., o stanovení dodání zboží nebo poskytnutí služby pro použití režimu přenesení daňové povinnosti, ve znění nařízení vlády č. 155/2015 Sb.; nařízení vlády č. 296/2016 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 361/2014 Sb., o stanovení dodání zboží nebo poskytnutí služby pro použití režimu přenesení daňové povinnosti, ve znění pozdějších předpisů.

141 Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích).

V souvislosti s přijetím zákona o evidenci tržeb¹⁴² se zavedly změny DPH¹⁴³ s dvojnásobnou účinností. Od 1. května 2016 jsou účinné tyto změny DPH:

- úprava elektronické formy podání v § 101a, který nově stanoví v odst. 3 přípustné způsoby elektronických podání v oblasti DPH, takže se neuplatní obecná pravidla stanovená § 71 daňového řádu¹⁴⁴,
- změna právní kvalifikace povinně elektronických podání v oblasti DPH v § 101a odst. 4, dle kterého chybný formát nebo struktura datové zprávy činí podání neúčinným a je na něj nahlíženo, jako by nebylo podáno.

Od 1. února 2016 nabylo účinnosti snížení DPH ze současných 21 % na 15 %, a to u všech služeb restaurací a pohostinství, s výjimkou prodeje alkoholických nápojů a cigaret. Tato úprava se netýká stravovacích služeb poskytovaných v souvislosti s výchovou a vzděláváním (§ 57), tj. stravování žáků ve školních jídelnách, stravovacích služeb poskytovaných v souvislosti s poskytováním zdravotních služeb (§ 58) a s poskytováním sociálních služeb (§ 59), které jsou podle zákona o DPH osvobozeny od daně bez nároku na odpočet daně.

V souvislosti s účinností nového celního zákona¹⁴⁵, který byl přijat v důsledku nového nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013¹⁴⁶, došlo ke změnám některých dalších zákonů. Změny jsou především terminologického charakteru a kladou si za cíl zajistit vnitřní terminologickou jednotu a bezrozpornost tuzemského právního řádu s celním kodexem EU a novým celním zákonem. Nad rámec změn vynucených novým celním kodexem EU bylo kvůli daňovým podvodům zrušeno osvobození od DPH při propuštění zboží do svobodného celního pásma¹⁴⁷. Dodání zboží ve svobodném pásmu a poskytnutí služeb vztahujících se k tomuto zboží je nově zdanitelným plněním.

Dne 1. ledna 2017 se součástí české daňové soustavy stala daň z hazardních her, která nahradila dosavadní odvod z loterií a jiných podobných her¹⁴⁸. Daň z hazardních her byla přijata jako součást reformy regulace provozování hazardních her, kterou vedle zákona o dani z hazardních her¹⁴⁹ představuje zákon o hazardních hrách¹⁵⁰ a tzv. změnový zákon¹⁵¹. Nový zákon řeší také problematiku přeshraničního provozování hazardu a výtky ČR směřující k narušování hospodářské soutěže.

Jako jedno z opatření proti agresivnímu daňovému plánování bylo do zákona o daních z příjmů¹⁵² doplněno pravidlo spočívající v neuplatnění osvobození podílů na zisku plynoucích do ČR, pokud v členském státě plátce jsou související částky odečitatelné od základu daně. Snížení vysokého daňového zatížení práce Česká republika realizovala prostřednictvím slev poskytovaných poplatníkům daně z příjmů fyzických osob, a nikoliv přesunem zdanění do jiných oblastí. Jde zejména o zavedení odstupňovaných slev na dani z příjmů fyzických osob za druhé a další dítě a jejich postupné zvyšování. Dalším opatřením bylo zavedení slevy na dani za umístění dítěte do zařízení péče o děti předškolního věku až do výše minimální mzdy (tzv. školkovné).

142 Zákon č. 112/2016 Sb., o evidenci tržeb.

143 Zákon č. 113/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o evidenci tržeb.

144 Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád.

145 Zákon č. 242/2016 Sb., celní zákon.

146 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie (přepřacované znění).

147 V České republice je povoleno 10 svobodných pásem, což je s výjimkou Chorvatska, kde jsou svobodná pásma zřízena ze zcela specifických důvodů, v porovnání s ostatními členskými státy EU nejvíce.

148 Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách.

149 Zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her.

150 Zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách.

151 Zákon č. 188/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o hazardních hrách a zákona o dani z hazardních her.

152 Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

B.1.4 Kontrolní činnost v oblasti příjmů ve sledovaném období

B.1.4.1 Kontrolní činnost EU

V březnu 2016 Evropský účetní dvůr zveřejnil zvláštní zprávu¹⁵³ /ZZ/ č. 24/2015 – *Boj s podvody v oblasti DPH v rámci Společenství: jsou nutná další opatření*. Tento audit byl zaměřen na systém boje proti podvodům v oblasti DPH uvnitř Společenství a zjistil, že kontrolní systém není dostatečně účinný a některá přijatá opatření je třeba posílit nebo uplatňovat důsledněji¹⁵⁴.

B.1.4.2 Kontrolní činnost NKÚ

Vláda ČR ve svých strategických materiálech od roku 2010 deklaruje zjednodušení výběru daní, avšak k významnému pokroku nedošlo. Nejvyšší kontrolní úřad v roce 2016 ukončil KA¹⁵⁵ zaměřenou na peněžní prostředky vynakládané od roku 2008 na opatření související se zjednodušením výběru a správy daní a pojistného a zejména na projekt jednoho inkasního místa pro příjmy veřejných rozpočtů /JIM/ a konstatoval, že cílového stavu vytvoření JIM nebylo do roku 2015 dosaženo. Na realizaci projektu byly přitom vynaloženy více než 3 mld. Kč. Řídící orgány projektu JIM neplnily úkoly vyplývající z jejich kompetencí a při vynaložení prostředků nebyly dodrženy principy účelnosti a hospodárnosti. Od roku 2013 nebyl stanoven harmonogram provádění projektu, což bylo jedním z důvodů, proč ještě v roce 2016 nebyl projekt oficiálně ukončen. Navíc žádný právní předpis JIM neupravoval.

Vznik JIM byl do roku 2013 v národním programu reforem ČR součástí reformy daňové soustavy. Kontrola ověřila, že od roku 2008 však nedošlo u finanční správy, celní správy, správy sociálního zabezpečení a Všeobecné zdravotní pojišťovny v oblasti legislativy, agend a informačních technologií k takovým změnám, které by umožnily sloučit inkasní funkce těchto správ. Za osm let budování JIM nedošlo k významnému zjednodušení daňového systému a souvisejícím úsporám.

Podle výsledků kontroly existuje možnost, jak zjednodušit správu daní a správu pojistného a dosáhnout úspor jak na straně poplatníků, tak na straně státu. Toho lze dosáhnout zejména vzájemnou kompatibilitou postupů při správě daní a pojistného, optimalizací výkonu činností správců daní a správců pojistného a zvýšením úrovně sdílení informací mezi správci.

Rada Evropské unie ve svých doporučeních k národnímu programu reforem ČR od roku 2014 opakovaně upozorňuje na potřebu přesunout daňovou zátěž z práce do jiných oblastí, například na pravidelně placené daně z nemovitostí, které jsou v ČR poměrně nízké. V roce 2016 ukončil NKÚ kontrolní akci¹⁵⁶ zaměřenou na zdaňování nemovitostí, převody nemovitostí a majetku nabytého děděním a darováním. Kontrolní zjištění NKÚ korespondují se závěry Komise uvedenými ve zprávách o České republice za příslušný rok i s doporučeními Rady.

Na základě výsledků kontroly NKÚ doporučil zabývat se otázkou zdaňování majetku, neboť efektivnost správy majetkových daní je vzhledem k efektivnosti správy ostatních daní nízká a bezúplatné příjmy nabyté darováním jsou vzhledem ke svému začlenění do daně z příjmů téměř nekontrolovatelné.

153 Zvláštní zprávy jsou oficiální písemné výstupy, kterými EÚD informuje o výsledcích jím provedených vybraných auditů výkonnosti a auditů souladu s předpisy zaměřenými na konkrétní oblasti rozpočtu EU či témata z oblasti správy a řízení. EÚD vybírá a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co nejvyšší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost a zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti. Plné znění zveřejněných ZZ je k dispozici na internetové stránce www.eca.europa.eu.

154 Podrobněji viz *EU report 2016*.

155 KA č. 15/17 – *Peněžní prostředky vynakládané na opatření související se zjednodušením výběru a správy daní a pojistného, zejména na Projekt vytvoření jednoho inkasního místa pro příjmy veřejných rozpočtů*.

156 KA č. 15/15 – *Zdaňování nemovitostí, převodu nemovitostí a majetku nabytého děděním a darováním*.

Koncem roku 2016 dokončil NKÚ kontrolní akci¹⁵⁷ zaměřenou na efektivnost správy spotřebních daní, kterou provedl ve spolupráci s NKÚ Slovenské republiky /NKÚ SR/. Efektivita správy spotřebních a energetických daní je v porovnání s ostatními daňovými příjmy v ČR vysoká. To je způsobeno mírou zdanění a rozsahem dohledu, přesto existuje prostor pro úspory nákladů v řádu desítek mil. Kč ročně. Nedošlo přitom ke zjednodušení systému správy spotřebních daní, snížení administrativních nákladů (ty naopak mírně rostou) a podíl energetických daní na celkových daňových příjmech neroste, což není v souladu se strategiemi vlády ani EU.

Pro mezinárodní srovnání efektivnosti správy spotřebních daní nejsou k dispozici dostatečně přesné informace. Ve srovnání s ostatními státy EU jsou sazby spotřebních daní v ČR průměrné nebo mírně podprůměrné, ale ve vztahu ke kupní síle jsou vysoké (to platí zejména pro tabák, líh a pohonné hmoty). To je impulzem pro obcházení právních předpisů. Sazby energetických daní z plynu, elektřiny a zejména pevných paliv jsou v ČR nízké.

Nejvyšší kontrolní úřad také hodnotil dopady zavedení dvou projektů. U projektu *Modernizace Celní správy ČR* NKÚ vyhodnotil, že k zásadním změnám průběhu procesů, zmenšení organizační struktury, snížení personálních zdrojů a zvýšení efektivity procesů nedošlo. Cíle, pro které byl projekt s vynaloženými náklady cca 51 mil. Kč realizován, byly naplněny jen částečně a v obdobné míře mohly být dosaženy i při zachování původní řídicí struktury. U projektu *Komplexní zavedení procesního řízení a procesní optimalizace v Celní správě České republiky*, na který bylo vynaloženo cca 17 mil. Kč, zatím nebylo hlavních cílů dosaženo. Nedošlo k zefektivnění procesů v kompetenci Celní správy ČR ani k významnému zkvalitnění strategického řízení či k částečnému odbourání administrativy provedením úpravy procesů. Kontrolní závěr NKÚ konstatoval, že Generální ředitelství cel využilo prostředky na stanovený účel, procesní řízení integrovalo do řízení organizace, avšak proces implementace stále nebyl zcela dokončen a přínosy zavedení procesního řízení nejsou zřejmé. Strategické řízení a procesní řízení není orientováno na zákazníky a ekonomické ukazatele (efektivnost a hospodárnost).

Na základě výsledků své kontroly NKÚ doporučil dále prohlubovat elektronizaci správy spotřebních daní (zejména předávání dat on-line a jejich automatické zpracování) a rovněž doporučil koncipovat Celní správu ČR jako kontrolní orgán státní správy, u něhož by byly minimalizovány běžné administrativní úkony včetně rozhodování ve správním řízení.

B.1.5 Ochrana finančních zájmů EU a boj proti podvodům v oblasti příjmů

V souvislosti s dalším bojem proti podvodům v oblasti příjmů vstoupila v roce 2015 v platnost revize nařízení Rady (ES) č. 515/97¹⁵⁸, kterým byla zřízena databáze EU týkající se zboží, které do EU vstupuje, prochází jí a opouští EU. Boj proti pašování cigaret a jiným formám nedovoleného obchodu s tabákovými výrobky zůstává pro EU a členské státy prioritou. Program financování *Hercule III* přispívá k posílení operací a správních kapacit celních a policejních sil v členských státech. Vzájemnou pomoc v celních záležitostech a řízení nesrovnalostí zahrnuje *Projekt AFIS*. Informační systém pro boj proti podvodům (AFIS¹⁵⁹) je soubor aplikací, které provozuje OLAF v rámci společné technické infrastruktury a které mají zajistit včasnou a bezpečnou výměnu informací týkajících se podvodů mezi příslušnými vnitrostátními orgány a orgány EU a uchovávat a analyzovat údaje.

V oblasti boje proti podvodům na DPH členské státy spolupracují s Komisí na tvorbě nových způsobů posílení sítě *Eurofisc* pro zrychlení odhalování různých forem podvodů na DPH. Tyto podvody využívají nedostatky ve způsobu kontroly řetězců operací v oblasti DPH v důsledku

157 KA č. 15/33 – *Správa spotřebních daní*.

158 Nařízení Rady (ES) č. 515/97 ze dne 13. března 1997, o vzájemné pomoci mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů, *Úřední věstník Evropské unie*, L 82, 22. března 1997.

159 *Anti-Fraud Information System*.

zapojení protějšků usazených ve třetích zemích. V roce 2015 byla zahájena jednání mezi EU a Norskem o dohodě týkající se správní spolupráce v oblasti DPH.

V roce 2015 bylo v platnosti 50 dohod obsahujících ustanovení upravujících vzájemnou správní pomoc se 73 zeměmi, byla podepsána dohoda o partnerství a spolupráci s Kazachstánem a jednání probíhala s USA a Japonskem.

V oblasti spotřebních daní se opatření proti podvodům zaměřilo na značení plynových olejů a petroleje, které jsou zdaněny nižší vnitrostátní sazbou spotřební daně, než je sazba spotřební daně, která má být uplatněna na motorová paliva používaná jako pohonné látky. Protože došlo ke zvýšení podvodných aktivit spočívajících v nelegálním odstranění značkovací látky, Komise zveřejnila v září 2015 výzvu k vyjádření zájmu s cílem nalézt novou a výkonnější chemickou látku, která by mohla nahradit stávající značkovací látku a přispět k omezení protiprávních činností týkajících se motorové nafty. Tento projekt potrvá pravděpodobně několik let.

V minulých letech byly podniknuty významné kroky k posílení ochrany finančních zájmů EU na příjmové straně rozpočtu. Pro další období Komise doporučila, aby členské státy především úzce spolupracovaly a vyměňovaly si zkušenosti s případy, kdy byly celní orgány úspěšné při odhalování podvodů nebo nesrovnalostí při celním odbavení zboží, a dále aby upravily své strategie celních kontrol vzhledem k rostoucímu počtu případů dobrovolného přiznání nesrovnalostí.

B.2 Výdaje rozpočtu Evropské unie v ČR

B.2.1 Stav splnění předběžných podmínek

Zavedení tzv. předběžných podmínek představovalo jednu z zásadních změn při přípravě programového období 2014–2020, které Komise promítla do nařízení pro ESIF¹⁶⁰. Jejich nesplnění by znamenalo pozastavení či neposkytnutí plateb na oblasti, kde nebyly závazky dodrženy. Splnění předběžných podmínek členským státem musí verifikovat Komise.

Většina ze čtyřiceti předběžných podmínek stanovených pro Českou republiku v DoP měla charakter požadavku na vytvoření strategie ve vybraných oblastech nebo přijetí zákonů regulujících oblasti důležité pro čerpání z fondů EU. Podle zprávy¹⁶¹ Ministerstva pro místní rozvoj /MMR/, předložené pro informaci členům vlády ČR na jednání dne 29. března 2017, splnila Česká republika k 16. prosinci 2016 všechny uplatnitelné předběžné podmínky na národní úrovni a toto splnění bylo průběžně verifikováno Komisí. Verifikace poslední předběžné podmínky proběhla k 9. únoru 2017.

Předběžná podmínka 7.3 *Ostatní doprava*, u které bylo s Komisí dohodnuto vypuštění částí týkajících se vodní dopravy (specifický cíl 1.2 *Zlepšení infrastruktury pro vyšší konkurenceschopnost a větší využití vnitrozemské vodní dopravy v hlavní síti TEN-T*) z OP *Doprava*, je považována pro ČR za nerelevantní (neuplatňovanou).

160 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.

161 V březnu 2017 byla vládě ČR předložena 8. čtvrtletní zpráva o stavu naplňování předběžných podmínek.

B.2.2 Designace

Podle ustanovení čl. 124 odst. 1 a 2 nařízení EP a Rady (EU) č. 1303/2013 musí členský stát, před tím, než předloží první žádost o průběžnou platbu, oznámit Komisi den a formu určení řídicího a případně certifikačního orgánu. Toto určení vychází ze zprávy a výroku nezávislého auditního subjektu, které hodnotí, zda orgány dodržují kritéria týkající se prostředí vnitřní kontroly, řízení rizik, řídicí a kontrolní činnosti a monitorování. Úkoly nezávislého auditního subjektu plní na základě usnesení vlády ČR ze dne 21. července 2014 č. 612 pro ESIF Ministerstvo financí – odbor 52 Auditní orgán. Rolí orgánu, který provádí určení orgánů, bylo usnesením vlády ze dne 12. listopadu 2014 č. 918 pověřeno MMR-NOK, které také na základě zprávy nezávislého auditního subjektu provedlo určení orgánů a informovalo o těchto skutečnostech Komisi.

Tabulka č. 5: Stav designace k 9. březnu 2017

Předmět auditu	Ukončení auditu	Výrok auditora	Stav určení	Datum určení	Omezení rozsahu/poznámka
Monitorovací systém MS2014+	17. 6. 2016	Bez výhrad	Určen	NR	Bez omezení
Platební a certifikační orgán /PCO/	30. 5. 2016	Bez výhrad	Určen	NR	Bez omezení
OP Zaměstnanost 2014–2020 /OPZ/	5. 6. 2016	Bez výhrad	Určen	8. 7. 2016	Omezení v oblasti finančních nástrojů
OP Doprava /OPD/	29. 6. 2016	Bez výhrad	Určen	18. 7. 2016	Omezení v oblasti ITI a finančních nástrojů
OP Životní prostředí 2014–2020 /OPŽP/	29. 6. 2016	Bez výhrad	Určen	18. 7. 2016	Omezení v oblasti ITI, finančních nástrojů a zjednodušeného vykazování
Integrovaný regionální operační program pro období 2014–2020 /IROP/	18. 7. 2016	Bez výhrad	Určen	22. 8. 2016	Omezení v oblasti ITI a finančních nástrojů
OP Praha – pól růstu ČR /OP PPR/	22. 7. 2016	Bez výhrad	Určen	3. 6. 2016	Omezení v oblasti ITI, finančních nástrojů a zjednodušeného vykazování
OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020 /OP PIK/	11. 8. 2016	Bez výhrad	Určen	24. 8. 2016	Omezení v oblasti ITI a finančních nástrojů
OP Výzkum, vývoj a vzdělávání /OP VVV/	11. 8. 2016	Bez výhrad	Určen	24. 8. 2016	Omezení v oblasti ITI
OP Technická pomoc 2014–2020 /OPTH/	2. 9. 2016	Bez výhrad	Určen	27. 9. 2016	Bez omezení
Interreg V-A – Česká republika – Polsko /INTERREG ČR-PR/	13. 9. 2016	Bez výhrad	Určen	1. 11. 2016	Bez omezení
OP Rybářství 2014–2020 /OPR14+/	Audit ukončen a designace provedena po termínu redakční uzávěrky.				

Zdroj: informace MF – odbor AO, březen 2017.

Z tabulky je zřejmé, že ČR naplnila podmínky pro předložení prvních žádostí o průběžnou platbu u jednotlivých programů převážně až v druhé polovině třetího roku programového období, tj. v červnu až listopadu 2016.

Určené řídicí orgány OPD, OPŽP, IROP, OP PPR a OP PIK jsou omezeny v oblastech ITI¹⁶² a v oblasti finančních nástrojů¹⁶³. Určený řídicí orgán OP VVV je omezen v oblasti ITI a určený ŘO OPZ je omezen v oblasti finančních nástrojů.

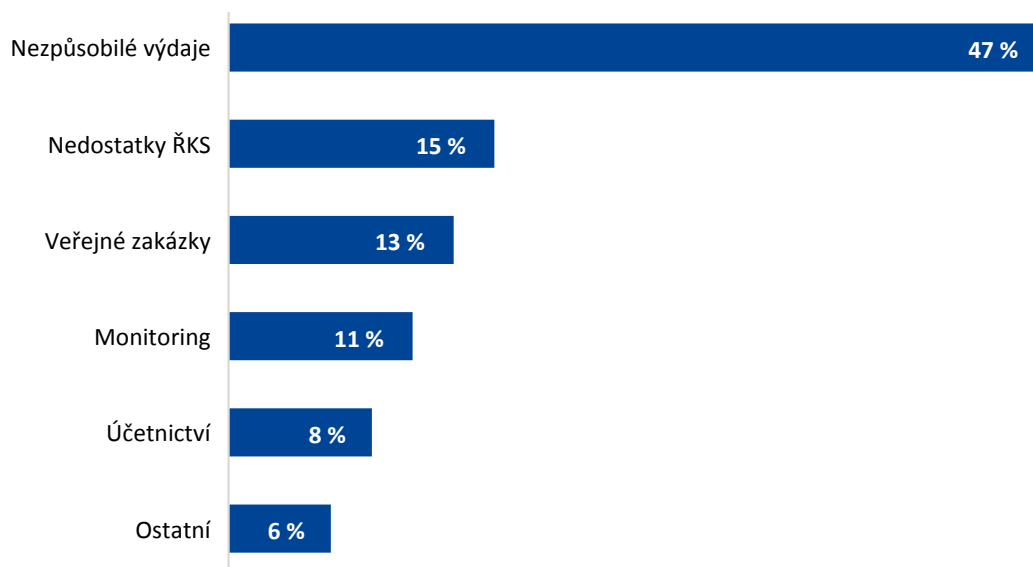
B.2.3 Analýza výsledků kontrolní činnosti NKÚ v oblasti výdajů rozpočtu EU

Ve sledovaném období NKÚ dokončil celkem devět KA, jejichž předmětem byly výdaje z ESIF na financování společných projektů České republiky s EU. Oblasti politiky soudržnosti se týkalo sedm z nich a na témata v rámci SZP se zaměřily zbývající dvě KA.

V kontrolních akcích NKÚ prověřil především legalitu a správnost operací a posoudil, zda vynaložené výdaje byly účelné a hospodárné. Ve dvou případech NKÚ posoudil také nastavení a fungování systému implementace prostředků rozpočtu Evropské unie v ČR, a to prostřednictvím kontroly vybraných programů.

Ve zpracované analýze je zachycena četnost porušení právních předpisů s rozdělením podle věcných oblastí. Analýza nezachycuje ta zjištění, u nichž jako kontrolní kritéria byly použity zásady 3E¹⁶⁴.

Graf č. 13: Charakter a míra výskytu porušení právních předpisů dle dat z KA ukončených ve sledovaném období (v %)



Zdroj: Kontrolní informační systém NKÚ, březen 2017.

Pozn.: Kategorie „ostatní“ zahrnuje zejména porušení předpisů z oblasti veřejné správy, hospodaření s majetkem státu a nařízení EP a Rady.

162 **Integrované územní investice** (ITI – *Integrated Territorial Investments*) jsou nástrojem územního rozvoje, který umožňuje efektivní a transparentní implementaci územní strategie. Nástroj ITI vychází ze strategie *Evropa 2020* a dalších dokumentů evropské i národní úrovně. Na území ČR byly nově definovány tzv. metropolitní oblasti.

163 **Finanční nástroje** podporují investice prostřednictvím půjček, záruk, kapitálu a dalších mechanismů k řízení rizik případně v kombinaci s technickou podporou, subwencemi úrokových sazeb nebo subwencemi poplatku za záruku v rámci stejné operace. Zjevnou výhodou finančních nástrojů je možnost dlouhodobého recyklování fondu, kromě toho pomáhají mobilizovat další společné investice veřejného a soukromého sektoru, které se zaměřují na díry na trhu v souladu se strategií *Evropa 2020*.

164 Hospodárnost (*economy*), účelnost (*efficiency*) a efektivnost (*effectiveness*).

Z provedené analýzy jednotlivých kontrolních zjištění NKÚ za sledované období vyplynulo, že oproti předchozímu zkoumanému období¹⁶⁵ došlo u nejpočetnější položky chybovosti, kterou je oblast nezpůsobilých výdajů, ke stagnaci míry výskytu. K mírnému nárůstu chybovosti došlo u výsledků kontroly ŘKS a v oblasti absence vhodných monitorovacích indikátorů pro hodnocení programů (nekonkrétnost či neměřitelnost některých z indikátorů pro posouzení naplnění cílů programů). Naopak mírný pokles vykazuje četnost porušení zákona o zadávání veřejných zakázek.

Porovná-li se statistické výsledky kontrolních nálezů NKÚ z provedených kontrol tematicky zaměřených na oblasti politiky soudržnosti a SZP za sledované období s výsledky rozdělení odhadované míry chyb vykazované EÚD z auditů provedených za rok 2015 ve stejných oblastech¹⁶⁶, je i při rozdílných kontrolních postupech a metodách obou institucí patrná zjevná podobnost. **Nejpočetnější skupinu nedostatků zjištěných shodně NKÚ i EÚD tvoří zahrnutí nezpůsobilých výdajů do výkazů nákladů. V pořadí druhou nejpočetnější skupinu kontrolních nálezů EÚD představují nezpůsobilé projekty/činnosti nebo příjemci. V případě zjištění NKÚ tvoří druhou nejpočetnější skupinu nedostatky ŘKS, v němž ovšem zásadní význam mají zjištěné nedostatky ve výběru a hodnocení projektů (nezpůsobilé projekty) a nedostatky kontrol před vznikem závazku (posuzování způsobilosti příjemců). Třetí skupinu zjišťovaných nedostatků z hlediska četnosti výskytu představují u EÚD i NKÚ závažné chyby při zadávání veřejných zakázek.**

B.2.4 Politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti

B.2.4.1 Aktuální vývoj politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti EU

Alokace

Podle aktuálních informací Komise je k financování ESIF v programovém období 2014–2020 pro ČR vyčleněno 23,98 mld. €¹⁶⁷ (včetně výdajů na PRV14+ a OPR14+) z rozpočtu EU a dalších 8,31 mld. € má představovat podíl národních zdrojů. Aktuální rozpočet (hlavní alokace) pro uskutečňování politiky soudržnosti, tedy po odečtení alokace na PRV14+ a OPR14+ (nepatří do politiky soudržnosti viz podkapitola B.2.4) a rovněž programu územní spolupráce INTERREG ČR–PR (není zahrnut do DoP), je uveden v následující tabulce.

Tabulka č. 6: Rozdělení celkové alokace na politiku soudržnosti v ČR podle jednotlivých fondů a jejich podíl na alokaci politiky soudržnosti

Fond	Alokace (v mil. €)			Celkový podíl (v %)
	Celkem	EU	ČR	
FS	7 363,44	6 258,93	1 104,51	25,66 %
EFRR	17 107,42	11 940,69	5 166,73	59,60 %
ESF	4 217,31	3 430,00	787,31	14,69 %
IZM	14,80	13,60	1,20	0,05 %
Celkem	28 702,97	21 643,22	7 059,75	100,00 %

Zdroj: Komise, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/CZ>, stav k 15. březnu 2017.

Pozn.: Zdroj IZM byl posílen o 100 % z prostředků ESF. Evropská unie tedy pro ČR alokovala částku 27,20 mil. € na IZM a částku 3 416,40 mil. € na ESF.

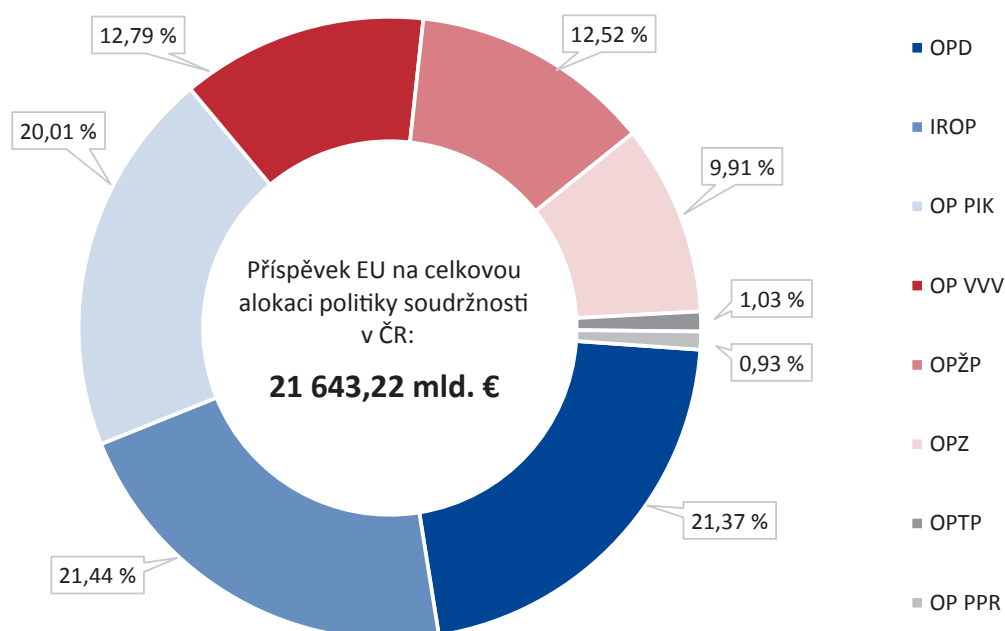
¹⁶⁵ Období kalendářního roku 2016 komentované ve výroční zprávě NKÚ za rok 2016. Soubor kontrolních akcí ukončených ve sledovaném období se shodoval se souborem analyzovaným pro účely sestavení výroční zprávy z 33 %.

¹⁶⁶ *Výroční zpráva Účetního dvora o plnění rozpočtu za rozpočtový rok 2015*, kapitola 6. *Hospodářská, sociální a územní soudržnost* a kapitola 7. *Přírodní zdroje* (zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, ochrana klimatu a rybolov).

¹⁶⁷ Tato částka nezahrnuje alokaci programu přeshraniční spolupráce INTERREG ČR–PR ve výši téměř 0,23 mld. €.

Nejvíce peněžních prostředků z rozpočtu EU bylo v rámci celkové alokace přiděleno IROP (téměř 4 641 mil. €), dále OPD (4 622 mil. €¹⁶⁸) a OP PIK (4 331 mil. €).

Graf č. 14: Procentní podíl jednotlivých OP na celkové alokaci politiky soudržnosti



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

Vyhlášené výzvy v operačních programech období 2014–2020¹⁶⁹

Od počátku programového období 2014–2020 bylo do 28. února 2017 **vyhlášeno kumulativně za všechny operační programy 389 výzev s alokací 443,4 mld. Kč** (příspěvek EU), což představuje téměř **81 % hlavní alokace na politiku soudržnosti** (bez tzv. výkonnostní rezervy) **v tomto programovém období.**

Tabulka č. 7: Vyhlášené výzvy v jednotlivých OP a jejich podíl na hlavní alokaci prostředků z rozpočtu EU pro politiku soudržnosti

Operační program	Počet výzev	Objem vyhlášených výzev (v mld. Kč)	Podíl vyhlášených výzev na hlavní alokaci (v %)
OP PIK	93	72,6	66,0 %
OP VVV	33	46,8	66,6 %
OPZ	73	48,5	89,0 %
OPD	25	130,6	111,2 %
OPŽP	64	43,0	62,5 %
IROP	68	91,6	77,7 %
OP PPR	29	4,1	80,1 %
OPTP	4	6,2	109,1 %
Celkem	389	443,4	80,7 %

Zdroj: Informace o stavu čerpání prostředků z fondů EU v programovém období 2014–2020, MMR březen 2017; MS2014+, řídicí orgány, stav ke dni 28. února 2017.

¹⁶⁸ Alokační OPD byla snížena ve prospěch OPŽP o 73,76 mil. €.

¹⁶⁹ Bez PRV14+, OPR14+ a INTERREG ČR–PR.

Čerpání prostředků fondů politiky soudržnosti

Tabulka č. 8: Stav čerpání prostředků politiky soudržnosti 2014–2020 v % hlavní alokace¹⁷⁰ k 31. březnu 2017

Operační program	Finanční prostředky v právních aktech o poskytnutí podpory	Finanční prostředky v proplacených žádostech o platbu	Finanční prostředky vyúčtované v žádostech o platbu	Finanční prostředky v žádostech o průběžnou platbu
OP PIK	24,4	2,9	0,7	0,1
OP VVV	17,8	4,6	1,0	0,2
OPZ	58,6	14,9	10,0	6,7
OPD	23,0	7,1	6,1	1,0
OPŽP	10,0	4,1	2,1	0,1
IROP	18,1	0,2	0,3	0,0
OP PPR	7,3	0,7	0,3	0,0
OPTP	43,8	13,3	11,2	5,1
Celkem	24,5	6,5	4,5	2,7

Zdroj: Měsíční informace o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020, MMR březen 2017.

Žádosti o průběžnou platbu byly k 31. březnu 2017 zaslány Komisi všemi programy vyjma OP PPR.

Ke konci března 2017, tj. ve čtvrtém roce sedmiletého programového období, dosahuje objem prostředků v žádostech o průběžnou platbu pouhých 2,7 % hlavní alokace pro politiku soudržnosti.

B.2.4.2 Kontrolní činnost NKÚ za sledované období

NKÚ publikoval v částkách 4/2016 až 3/2017 svého věstníku celkem sedm KA¹⁷¹, které byly částečně či zcela zaměřeny na prostředky z výdajové části rozpočtu EU určené pro oblast politiky soudržnosti. Kontrolní zjištění z jednotlivých KA analyzoval a rozdělil do dvou základních skupin. První skupinu tvoří systémová zjištění z oblasti nastavení a fungování ŘKS a druhou skupinu zjištění týkající se provádění projektů.

Systémová zjištění na úrovni ŘKS

Finanční nařízení EP a Rady pro období 2007–2013 a 2014–2020¹⁷² stanoví zásady řádného finančního řízení, tj. zásady 3E. Pro všechny oblasti činností, na které se vztahuje rozpočet, musí být stanoveny konkrétní, měřitelné, dosažitelné, odpovídající a časově vymezené cíle. Dosažení těchto cílů se má kontrolovat pomocí výkonnostních ukazatelů pro každou činnost.

¹⁷⁰ Bez PRV14+, OPR14+, INTERREG ČR–PR a výkonnostních rezerv ostatních OP ve výši 6 %.

¹⁷¹ KA č. 15/26 – Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu vynaložené v rámci technické pomoci na aktivity související s publicitou a propagací operačních programů a projektů realizovaných v programovém období 2007–2013, KA č. 16/01 – Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování opatření v rámci operačního programu Podnikání a inovace z hlediska dosažení cílů, KA č. 16/02 – Peněžní prostředky určené na projekty informační podpory a na systémy operačního řízení složek integrovaného záchranného systému, KA č. 16/06 – Peněžní prostředky určené na modernizaci dálnice D1, KA č. 16/10 – Peněžní prostředky poskytované na zlepšování stavu přírody a krajiny, KA č. 16/11 – Peněžní prostředky státu určené na vytváření rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením a KA č. 16/16 – Peněžní prostředky určené na zajištění interoperability na stávajících železničních tratích.

¹⁷² Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 a nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady.

Řídící orgány velmi často tyto zásady nerespektují a stanovují cíle nekonkrétní, nekontrolovatelné a sledují často jen výstupy a výsledky operací a zřídka jejich dopady. Konkrétnější informace jsou uvedeny níže pod body 1 až 3.

Na systémové úrovni bylo zjištěno méně chyb v nastavení kontrolního systému a v oblasti publicity programů než v minulosti. Konkrétnější informace jsou uvedeny níže pod bodem 4.

1. Nastavení implementačního rámce, sestavování a následné úpravy programových dokumentů včetně uplatnění následných řídicích kroků

KA č. 16/01

U devíti z 19 posuzovaných cílů je splnění jejich kvalitativních charakteristik měřených stanovenými monitorovacími indikátory obtížně prokazatelné. To se týká i globálního cíle, který není dostatečně konkrétní a jeho plnění není měřitelné. Tyto nedostatky byly kvalifikovány jako porušení právních předpisů EU. Ministerstvo průmyslu a obchodu /MPO/ přeneslo ke konci programového období veřejnosprávní kontroly žádosti o platbu a zadávacích řízení na zprostředkující subjekt, agenturu CzechInvest, přestože to nebylo v souladu se zákonem o finanční kontrole.

KA č. 16/10

Ministerstvo životního prostředí /MŽP/ nestanovilo kvantifikované hodnoty, kterých má být podporou dosaženo, zejména s ohledem na žádoucí změnu stavu přírody a krajiny.

2. Systém hodnocení a výběru operací podle programových dokumentů

KA č. 15/26

Řídící orgány nehodnotily přiměřenost rozpočtu při schvalování projektů publicity a propagace; nebylo tedy posuzováno dodržení principu hospodárnosti.

KA č. 16/01

MPO zavázalo příjemce k dosažení závazných ukazatelů, kterými byly až na výjimky přímé výstupy projektů (plocha, počet strojů, kapacita). Výsledky (např. zvýšení produktivity) sledovalo pouze prostřednictvím monitorovacích ukazatelů, které byly nezávazné. MPO nijak nekontrolovalo, zda jsou uváděné hodnoty správné. Výše popsání nastavení podmínek může vést k tomu, že část poskytnuté podpory je neefektivní. NKÚ to demonstroval na případu projektu *Centrum informačních technologií a aplikované informatiky Slavičín*. V některých typech projektů byl při hodnocení brán v potaz plánovaný počet vytvořených pracovních míst. Přestože tedy měl tento parametr vliv na získání/nezískání dotace, MPO příjemce dotace ke tvorbě takových pracovních míst nijak nezavázalo. Stejně tomu bylo i u jiných parametrů, např. snížení spotřeby energií, snížení odpadu apod. V případě žadatelů s nejasnou vlastnickou strukturou muselo MPO spoléhat na čestná prohlášení žadatelů o velikosti podniku. Hrozilo tak, že podporu dostanou i žadatelé, kteří na ni ve skutečnosti nemají nárok. Velikost podniku se mohla změnit i v průběhu realizace projektu. MPO sice stanovilo postupy pro případ, že ke změně dojde, ale systematicky nekontrolovalo, zda ke změnám došlo. V jednom případě NKÚ zjistil, že byla podezření na nesprávnou velikost podniku nedostatečně prověřena, přestože na ně bylo upozorněno. Zjištěny byly nedostatky týkající se výběru projektů: MPO schválilo i projekt, který nebyl vůbec přijatelný k podpoře, u dalšího projektu se to týkalo jen části navrhovaných aktivit. V jednom případě MPO neprovedlo kompletní hodnocení projektu, přesto ho následně schválilo. MPO poskytovalo podporu i projektům, které na ni podle textu programového dokumentu neměly nárok (nejednalo se podnikatele v oblasti průmyslu).

3. Systém finančního a věcného monitorování programu, vliv na hodnocení dosažení stanovených cílů programů

KA č. 15/26

Některé z mediálních kampaní určených pro cílovou skupinu široká veřejnost nebyly vhodně načasovány (např. nasazením televizních a rozhlasových spotů až v samém závěru programového období 2007–2013). Řídící orgány nezohlednily doporučení z průběžných evaluací komunikačních plánů k optimalizaci indikátorové soustavy pro měření naplnění cílů.

KA č. 16/01

Závažné nedostatky NKÚ odhalil u agregovaných dat o vytvořených pracovních místech, tj. u monitorovacího indikátoru výsledku na úrovni celého OP, který se dále agreguje do dat na úrovni *Národního strategického referenčního rámce*. Duplicitní vykazování a nerespektování metodiky pracovních míst vede až k několikanásobným rozdílům. Průběžný monitoring kontrolovaných projektů měl na starosti zprostředkující subjekt /ZS/ agentura CzechInvest; NKÚ zjistil v cca 8 % (u 5 z 61) projektů chyby při ověřování závazných ukazatelů. ZS se např. spokojil pouze s údaji, které uvedl příjemce v monitorovací zprávě, ačkoli šlo ověření učinit i jinak. MPO stanovilo v podmínkách poskytnutí dotace rozporná pravidla pro možnost snížení cílové hodnoty závazného ukazatele o více než 10 %. Uvedlo totiž, že je možné o takovou změnu požádat. Současně však uvedlo také to, že snížení o více než 10 % není možné a zamítne je. Ve skutečnosti však takovou změnu některým příjemcům povolilo. NKÚ to vyhodnotil jako riziko nerovného, diskriminačního a netransparentního přístupu. NKÚ také vyhodnotil splnění cílů jednotlivých oblastí podpory, prioritních os a rovněž globálního cíle podle dosažených hodnot monitorovacích indikátorů s tímto výsledkem: dvě prioritní osy splněny, tři splněny částečně, jedna nesplněna, globální cíl OPPI nelze vyhodnotit.

KA č. 16/10

Přínosy konkrétních projektů nebylo možné vyhodnotit vzhledem ke skutečnosti, že jednotlivé projekty neobsahovaly konkrétní kvantifikovaný přínos pro žádoucí změnu stavu přírody a krajiny. Zhodnocení účelnosti vynaložených prostředků z OPŽP bránila skutečnost, že MŽP nestanovilo konkrétní a měřitelné cíle, kterých má být jejich prostřednictvím dosaženo. Přes významné vynaložené částky přitom nedošlo u řady ukazatelů stavu přírody a krajiny k zásadnímu pozitivnímu vývoji, resp. u některých došlo za sledované období ke zhoršení.

KA č. 16/16

Ministerstvo dopravy /MD/ nevytvořilo soustavu indikátorů, která by umožnila vyhodnotit účelnost a efektivnost prostředků vynaložených na financování projektů ERTMS¹⁷³ z OPD a z programu *Interoperabilita v železniční dopravě*. MD nestanovilo žádný závazný harmonogram pro zavádění systémů GSM-R a ETCS¹⁷⁴. Nezabývalo se zpožděním zavádění systému ETCS oproti původním předpokladům. Výběr dodavatelů projektů (staveb) infrastrukturních částí GSM-R neprobíhal v konkurenčním prostředí.

173 *Evropský systém řízení železniční dopravy (European Railway Traffic Management System).*

174 GSM-R je komunikační platformou pro *European Train Control System (ETCS)*. Umožňuje hlasovou a datovou komunikaci pro potřeby železničního provozu prostřednictvím palubních jednotek umístěných v kolejových vozidlech. Systém GSM-R může být využit i pro komunikaci mezi provozními pracovníky železnic (např. strojvedoucí, dispečer, posunovači, traťoví dělníci). Je obdobou veřejné mobilní sítě, avšak se zvláštními požadavky na kvalitu a spolehlivost spojení a s možností využití funkcionalit specifických pro železniční provoz.

4. Publicita programu

KA č. 15/26

Celá KA byla koncipována jako průřezová kontrola publicity u čtyř vybraných OP a byla zaměřena na informační a komunikační aktivity prováděné řídicími orgány. ŘO nezajišťovaly informační a propagační aktivity vždy tak, aby bylo hospodárným způsobem dosaženo jejich cíle. Rizika možné nehospodárnosti vznikala již ve fázi plánování a přípravy. ŘO nehodnotily přiměřenost rozpočtu při schvalování projektů, jimiž byly zajišťovány informační a propagační aktivity. U žádného z kontrolovaných projektů tak ŘO neposuzovaly dodržení principu hospodárnosti. Princip hospodárnosti byl opomíjen též při zadávání některých veřejných zakázek k zajištění publicity. ŘO v mnohých případech nezpracovaly analýzy ke kalkulaci předpokládané hodnoty zakázek, respektive nedoložily, jakým způsobem a na základě jakých podkladů byla předpokládaná hodnota stanovena. Nadhodnocena tak mohla být i nejnižší nabídka uchazečů.

Zjištění na úrovni projektů

Nadále je zjišťován významný počet chyb ve výběru dodavatelů, ve způsobilosti výdajů, dosažení časových, finančních a věcných parametrů operací a jejich udržitelnosti. Konkrétnější informace jsou uvedeny v bodech 1. až 4.

1. Výběr dodavatelů a uzavírání smluv s dodavateli

KA č. 15/26

Při zadávání některých veřejných zakázek k zajištění publicity byl opomíjen princip hospodárnosti; řídicí orgány v mnohých případech nezpracovaly analýzy ke kalkulaci předpokládané hodnoty zakázek. Byla zjištěna některá dílčí pochybení – např. porušení zásady transparentnosti nebo neprovedení předběžné řídicí kontroly před uzavřením rámcových smluv.

KA č. 16/01

Byla zjištěna porušení týkající se výběru dodavatelů, a to obcházení pravidel pro zadávání pomocí dělení předmětu zakázky. Dále byl kvalifikován výběr, který nevedl k výběru firmy, jejíž nabídka byla nejvýhodnější. Vybrán byl naopak dodavatel, který měl být vyloučen. Zjištěna byla rovněž nesprávná volba hodnotících kritérií, což mělo vliv na hospodárnost a další porušení formálního charakteru.

KA č. 16/06

Řada zadávacích řízení neprobíhala v dostatečném konkurenčním prostředí, což mohlo negativně ovlivnit ceny veřejných zakázek. Na základě výsledků zadávacích řízení prováděli výkon technického dozoru investora i zpracovatelé projektových dokumentací, což mohlo ovlivnit objektivitu hodnocení změn během výstavby z důvodu případných nedostatků v dokumentaci pro provádění stavby.

2. Financování projektu/operace; způsobilost výdajů, jejich zaúčtování a finanční kontrola, uplatnění nároku na jejich proplacení příjemcem; závěrečné vyúčtování a finanční ukončení projektu/operace

KA č. 15/26

U distribuce propagačních předmětů nebyl vždy zcela zřejmý účel; chyběla jasná vazba na relevantní cílovou skupinu – nebylo zřejmé, komu a za jakým účelem byly předměty poskytnuty. Část zpráv z průběžných evaluací komunikačních plánů OP *Vzdělávání pro konkurenceschopnost /OPVK/* a OP *Lidské zdroje a zaměstnanost /OP LZZ/*, zpracovaných v průběhu roku 2011 různými společnostmi, byla z veřejných prostředků financována duplicitně.

KA č. 16/01

Byly zjištěny nezpůsobilé výdaje jako např. nedoložení dokladů prokazujících souvislost pracovních cest s projektem, nedoložení zpracovaných výstupů projektu (manuálů) ani nedoložení potřebnosti jejich zpracování, outsourcing služeb, které však mohl příjemce zajistit sám.

KA č. 16/02

V průběhu provádění projektu se snížily způsobilé výdaje v důsledku skutečnosti, že nebyl realizován jeden z hlavních cílů projektu. Redukce způsobilých výdajů ovšem nebyla provedena v odpovídající výši.

KA č. 16/10

U jednoho projektu z prioritní osy 6 OP *Životní prostředí pro období 2007–2013* došlo k porušení podmínky obsažené v rozhodnutí o poskytnutí dotace, neboť poskytovateli nebyly předloženy podklady k závěrečnému vyhodnocení akce ve stanoveném termínu. NKÚ vyhodnotil zjištěnou skutečnost jako neoprávněné použití peněžních prostředků ve vztahu k poskytnutým peněžním prostředkům ve výši 6,62 mil. Kč a provedl oznámení příslušnému správci daně.

3. Soulad cílů operace vzhledem k cílům programu, dosažení časových, finančních a věcných parametrů operace a jejich udržitelnost**KA č. 15/26**

Měřitelnost cílů vedoucích ke zvýšení povědomí o pomoci poskytované z fondů EU u cílové skupiny „široká veřejnost“ nebyla dostatečně zajištěna. Řídící orgány ne zvolily vhodné monitorovací indikátory jako ukazatele výkonnosti, nebo u nich nestanovily výchozí a cílové hodnoty. Obtížná měřitelnost cílů neposkytovala možnost ověřit, zda bylo cílů dosaženo; ŘO tak nepostupovaly v souladu se zásadou řádného finančního řízení.

KA č. 16/02

Program IS *Integrovaného záchranného systému /IZS/* sice významně zlepšil komunikaci a koordinaci složek IZS, nicméně *Národní informační systém integrovaného záchranného systému /NIS IZS/* nesplnil minimálně pět ze třinácti dílčích cílů, které Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru /HZS/ vytyčilo v jeho projektové dokumentaci. Ministerstvo vnitra například podcenilo už přípravu projektu, když mylně předpokládalo, že v jeho rámci dokáže řídit a koordinovat i kraji spravované zdravotnické záchranné služby /ZZS/. To ovšem legislativa ministerstvu neumožňovala, což resort v rámci svých plánů nezohlednil. V rámci projektu NIS IZS měly všechny složky IZS vzájemnou komunikaci převést na už vybudovanou integrovanou telekomunikační síť MV. Krajské ZZS se ke zmíněné síti nakonec s ohledem na podporu z evropských prostředků připojily. Ovšem s jednou výjimkou, kterou byla ZZS v Praze, která se ke zmíněné síti nepřipojila. Operátoři ZZS v Praze tak museli i nadále všechny informace o zásazích předávat hasičům a policii telefonicky. Generální ředitelství HZS také vypustilo z projektu vznik národního systému příjmu tísňového volání za více než 150 mil. Kč, který měl nahradit jednotlivé IS příjmu tísňového volání, kterými složky IZS disponovaly. Zároveň tak měly být předávány elektronicky informace o zásazích nezbytné ke vzájemné součinnosti. Toho sice bylo docíleno, ale pouze úpravou a vzájemným propojením těchto stávajících IS. To, že národní systém příjmu tísňového volání nevznikl, komplikuje mimo jiné využívání *Geografického informačního systému*, který měl umožnit všem základním složkám IZS sdílet vizualizaci lokality místa události a pohyb sil vyslaných k zásahu. Stejně tak se nepodařilo vybavit všechny vozy IZS navigačním systémem, takže vizualizace operační situace je pouze částečná.

KA č. 16/06

Zjištění a poznatky z prověřovaných okruhů ukázaly, že v průběhu přípravy modernizace dálnice D1 nebyly vytvořeny dostatečné předpoklady pro hospodárné a efektivní vynakládání peněžních prostředků. Před zahájením projektové přípravy prvních staveb nebyla vyjasněna nejefektivnější varianta rekonstrukce dálnice D1 a Ředitelství silnic a dálnic posuzovalo varianty i v době, kdy již probíhala realizace čtyř staveb. Nedostatky v přípravě pak jsou hlavní příčinou posunu dokončení modernizace dálnice D1 minimálně o dva roky. Z finančních, časových a věcných parametrů schválených MD tak nebude dodržen časový parametr. Zvýšeným rizikem pro dodržení dalších finančních a časových parametrů je kumulace realizace složitějších a finančně náročnějších staveb do posledních let modernizace. Přesto lze konstatovat, že účel modernizace dálnice D1 je naplňován a první zmodernizované úseky v délce 34 km jsou přínosem.

KA č. 16/10

Přínosy jednotlivých projektů nebylo možné vyhodnotit vzhledem ke skutečnosti, že projekty neobsahovaly konkrétní kvantifikovaný přínos pro žádoucí změnu stavu přírody a krajiny. Ve vazbě na cíle programů a zároveň změnu stavu přírody a krajiny nelze z předložených podkladů přínos jednoznačně vyčíslit.

4. Publicita operace**KA č. 15/26**

Předmětem kontroly byly vybrané projekty publicity, jimiž ŘO jako příjemci technické pomoci zajišťovaly informační a komunikační aktivity vymezené v komunikačních plánech OP. Kontrolou postupu zadavatelů veřejných zakázek byla zjištěna dílčí pochybení spočívající v porušení zásady transparentnosti a neprovedení předběžné řídicí kontroly před uzavřením rámcových smluv.

B.2.4.3 Výsledky činnosti auditního subjektu / Auditního orgánu**Programové období 2007–2013**

V roce 2016 byly aktivity AO mimo jiné zaměřeny na výkon auditů operací a auditů systémů, v jejichž rámci bylo prováděno i ověřování plnění opatření k nápravě z předchozích auditů systémů a proces uzavírání všech OP za programové období 2007–2013. Auditní orgán vykonal v roce 2016 celkem 558 auditů, které pokrývaly programy ESF, *Evropský fond pro regionální rozvoj /EFRR/* a FS, z toho 539 auditů operací a 19 auditů systému.

- AO hodnotil u všech OP, zda ŘKS fungoval účinně a poskytl přiměřenou jistotu, že výkazy výdajů předložené Komisi byly správné a související transakce byly legální a řádné. Ve svém stanovisku uvedl pouze u OPPI a ROP SZ výrok „s výhradou“.

Na základě výsledků své auditní činnosti v roce 2016 Auditní orgán konstatoval:

- zlepšení ŘKS jednotlivých operačních programů;
- připravenost jednotlivých operačních programů na proces uzavírání;
- aplikaci adekvátních opatření k nápravě nedostatků zjištěných předchozí auditní činností.

Programové období 2014–2020

Podle čl. 123 nařízení EP a Rady č. 1303/2013 určí členský stát celostátní, regionální nebo místní orgán veřejné správy nebo veřejný subjekt funkčně nezávislý na ŘO a certifikačním orgánu jako auditní orgán. Výkonem funkce auditního orgánu pro ESIF v programovém období 2014–2020 pověřila vláda ČR svým usnesením ze dne 12. června 2013 č. 448 Ministerstvo

financí, přičemž v rámci MF byl rozhodnutím ministra financí pověřen funkcí auditního orgánu odbor 52 – Auditní orgán.

Podle ustanovení čl. 127 odst. 1 a 2 nařízení EP a Rady č. 1303/2013 zajišťuje AO, aby se prováděly audity řádného fungování ŘKS operačních programů a audity vhodného vzorku operací na základě vykázaných výdajů. Podle odst. 5 písm. a) a b) téhož článku AO vypracovává výrok auditora v souladu s čl. 59 odst. 5 druhým pododstavcem finančního nařízení a kontrolní zprávu uvádějící hlavní zjištění auditů provedených v souladu s odst. 1 včetně zjištění ohledně nedostatků v ŘKS a navrhaná a provedená nápravná opatření.

Za účetní období od 1. července 2015 do 30. června 2016 mohl AO vydat výrok „bez výhrad“ jen v případě OPZ, v ostatních případech musel odmítnout výrok vydat.

Ve většině případů byl jeho audit omezen některými nebo všemi dále uvedenými faktory:

- stav implementace OP v důsledku pozdního termínu jejich schválení a neukončení designace,
- certifikační orgán necertifikoval žádné výdaje;
- nemožnost ověřit fungování ŘKS, protože s ohledem na stav implementace OP řídicí orgán nepředložil certifikačnímu orgánu žádosti o provedení platby;
- omezení přístupu do informačního systému MS2014+ ke standardnímu ověření všech zadaných procesů a dokumentace a prozatímni nemožnosti přidělení odpovídajících přístupových práv auditorům AO v rámci tohoto IS.

B.2.4.4 Auditní činnost orgánů EU v oblasti politiky soudržnosti ve sledovaném období

Evropský účetní dvůr vydal ve sledovaném období celkem šest ZZ¹⁷⁵, které se vztahovaly k výdajům ze SF a FS. Auditní nálezy obsažené v těchto ZZ jsou významné pro členské státy a obecně se mohou dotýkat i České republiky. Jde zejména o tyto nálezy:

1. Často jsou zjištěny nezpůsobilé výdaje.
2. Cíle a monitorovací indikátory nejsou měřitelné a dostatečně zaměřené na dopady operací.
3. Existuje riziko, že některé strategické cíle (např. strategie *Evropa 2020*) nebudou dosaženy.
4. Členské státy se při koncipování a provádění režimů veřejné podpory v programovém období 2007–2013 dopustily mnoha chyb. Větší odpovědnost členských států pro období 2014–2020 s sebou nese riziko, že se zvýší počet chyb v oblasti veřejné podpory.
5. Byla zjištěna řada významných problémů, které omezovaly efektivnost finančních nástrojů jako mechanismu plnění rozpočtu EU v programovém období 2007–2013.

Přes odlišné metody a charakter auditních zpráv jsou nálezy 1–3 typově identické se zjištěními NKÚ.

Pouze v jednom případě¹⁷⁶ byly subjekty z ČR zahrnuty do auditního vzorku, a to v auditu zaměřeném na efektivitu investic do železniční nákladní dopravy v rámci EU. Tímto auditem EÚD ověřoval, jak se projeví investice z rozpočtu EU v období 2007–2013 ve výši přibližně

175 ZZ č. 08/2016 – *Železniční nákladní doprava v EU: stále není na správné cestě*; ZZ č. 16/2016 – *Cíle EU v oblasti vzdělávání: programy jsou sladěny, ale v měření výkonnosti jsou nedostatky*; ZZ č. 19/2016 – *Plnění rozpočtu EU prostřednictvím finančních nástrojů – ponaučení z programového období 2007–2013*; ZZ č. 24/2016 – *Je potřeba většího úsilí ke zvyšování povědomí o pravidlech státní podpory v politice soudržnosti a k zajištění jejich dodržování*; ZZ č. 31/2016 – *Alespoň pětina rozpočtu EU by měla být vynaložena na opatření v oblasti klimatu: na tomto cíli se ambiciózně pracuje, ale existuje vážné riziko, že nebude splněn*; ZZ č. 36/2016 – *Posouzení mechanismů pro uzávěrky programů soudržnosti a rozvoje venkova na roky 2007–2013*.

176 ZZ č. 8/2016.

28 mld. € na zvýšení výkonnosti železniční nákladní dopravy v rámci EU, pokud jde o modální podíl a přepravený objem. Audit byl proveden v pěti členských státech, a to kromě ČR také v Německu, Španělsku, Francii a Polsku¹⁷⁷. EÚD zjistil, že výkonnost železniční nákladní dopravy zůstala celkově neuspokojivá, zatímco postavení silniční dopravy dále posílilo a podíl železniční dopravy na nákladní dopravě v EU od roku 2011 ve skutečnosti dokonce lehce poklesl. Podíl modální dopravy poklesl od roku 2000 do roku 2013 ve čtyřech z pěti auditovaných států, např. v České republice se snížil o více než 11,5 procentního bodu na pouhých 20,3 %.

EÚD mj. konstatoval, že jednotný evropský železniční prostor není ještě zdaleka vybudován a železniční síť EU zůstává systémem samostatných sítí s různými vnitrostátními orgány a velmi odlišnými vnitrostátními předpisy upravujícími přidělování tras, řízení a cenotvorbu. Postupy řízení provozu nejsou přizpůsobeny potřebám železniční nákladní dopravy, a to ani na železničních nákladních koridorech.

Komise a členské státy musí provozovatelům vlaků a železniční dopravní cesty pomoci zlepšit spolehlivost, četnost, pružnost, zaměření na zákazníky a přepravní dobu i cenu železniční nákladní dopravy. Auditóři mj. doporučují, aby Komise a členské státy našly větší soulad mezi cíli politiky na jedné straně a přidělenými prostředky a výběrem, plánováním a řízením projektů a údržbou sítě na druhé straně.

Řada negativních zjištění se týkala České republiky. V této ZZ se uvádí, že zejména v ČR a Polsku výkonnost železniční nákladní dopravy trpí špatným stavem železniční sítě (k čemuž přispívá skutečnost, že v obou státech se při přidělování prostředků z fondů EU upřednostňují silnice, ale negativní dopad měla také nedostatečná údržba a péče po dobu téměř pěti desítek let), vysokými poplatky za přístup¹⁷⁸ a v případě ČR také faktem, že regulační subjekt není dostatečně nezávislý. Oba státy nesplnily cíle stanovené v *Bílé knize* z roku 2001¹⁷⁹. V České republice navíc provozovatel infrastruktury používá prioritní pravidla, podle nichž má mezinárodní nákladní doprava nejnižší prioritu.

B.2.5 Společná zemědělská politika a společná rybářská politika EU

B.2.5.1 Aktuální vývoj společné zemědělské politiky

Společná zemědělská politika prošla od svého vzniku celou řadou reforem. Její poslední revize proběhla před rokem 2014, kdy se utvářela nová podoba SZP pro období 2014–2020. Nová SZP měla vstoupit v platnost k 1. lednu 2014, ale kvůli zpoždění legislativního procesu představoval celý rok 2014 přechodné období, ve kterém nová opatření fungovala jen v omezeném režimu. Žadatelé v ČR měli možnost využít dobíhajícího PRV7+ a získat dotace dle původních pravidel. Reálný začátek nového období se tak posunul na rok 2015 a samotný PRV14+ začal fungovat až od září 2015.

Struktura dvou pilířů SZP a dvou zemědělských fondů se nezměnila. Hlavním zemědělským fondem pro podpory poskytované v rámci prvního pilíře SZP je *Evropský zemědělský záruční fond /EZZF/*, ze kterého zemědělci čerpají přímé platby a související podporu produkce a trhu. Pro poskytování podpory z druhého pilíře SZP, kterým je rozvoj venkova, slouží EZFRV.

177 Česká republika, Španělsko a Polsko byly třemi největšími celkovými příjemci financí EU určených na železnice za období 2007–2013. Německo a Francie byly hlavními příjemci financování z TEN-T na železniční projekty během téhož období.

178 Komise zahájila řízení o nesplnění povinnosti proti Polsku a ČR ve věci neúplného/nesprávného provedení směrnice 2001/14/ES a 91/440/EHS. Soudní dvůr EU vydal své rozsudky v květnu a červenci 2013 a oba členské státy následně přijaly opatření k zajištění souladu s právními předpisy EU, zejména pokud jde o výpočet poplatků za přístup k infrastruktuře. Předpokládá se, že tato opatření povedou v dotčených členských státech ke snížení úrovně poplatků za přístup k infrastruktuře.

179 *Bílá kniha: Plán jednotného evropského dopravního prostoru – vytvoření konkurenceschopného dopravního systému účinně využívajícího zdroje*, KOM(2011) 144 v konečném znění ze dne 28. března 2011.

V roce 2016 bylo dle údajů Státního zemědělského intervenčního fondu¹⁸⁰ /SZIF/ v České republice v rámci SZP (včetně *Horizontálního plánu rozvoje venkova ČR na období 2004–2006* a splátky zápůjčky Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu /PGRLF/ na program rozvoje venkova) **vyplaceno 34,54 mld. Kč**, z toho prostředky EU činily téměř 30,01 mld. Kč a národní podíl překročil 4,53 mld. Kč.

Přímé platby

Přímé platby představují finančně nejvýznamnější oblast rozpočtu SZP (cca 70 %). V novém programovém období se přímé platby zaměřují na ochranu životního prostředí a zlepšení klimatu, kvalitu potravin a také na podporu mladých zemědělců či znevýhodněných regionů. Zemědělec může získat podporu pouze v případě, že dodrží podmínku aktivního zemědělce a splní stanovená environmentální kritéria a závazné podmínky pro hospodaření, které se dotýkají životního prostředí, zdraví lidí, zvířat a rostlin a dobrých životních podmínek zvířat.

Na realizaci přímých plateb je pro období let 2015–2020 určeno pro ČR téměř 5,2 mld. €, přičemž **roční obálka na přímé platby činí v přepočtu zhruba 23 mld. Kč**.

Objemově největší položkou přímých plateb je stejně jako v minulém programovém období **platba na plochu /SAPS/**, která tvoří více než 50% podíl roční obálky ČR a je hrazena výhradně z rozpočtu EU. Výše této platby je závislá na výměře obhospodařované zemědělské půdy. Kromě SAPS jsou v rámci přímých plateb zemědělcům vypláceny **platby na ozelenění (greening)**, ty tvoří zhruba 30% podíl přímých plateb, a dále **platby určené mladým zemědělcům**.

Od roku 2015 jsou rovněž v rámci přímých plateb podporovány vybrané citlivé komodity/sektory rostlinné i živočišné výroby, které čelí určitým obtížím a jsou důležité z hospodářských, environmentálních nebo sociálních důvodů. V minulém programovém období byly na vybrané komodity/sektory vypláceny obdobné platby, tzv. zvláštní podpory. Podpora citlivých komodit prostřednictvím **dobrovolné podpory vázané na produkci** má rok od roku vzrůstající tendenci. O tom, co patří mezi citlivé komodity, si rozhoduje každý členský stát samostatně, EU pak návrhy posuzuje a schvaluje. Podporu v ČR obdrželi například chovatelé dojnic, masných telat, ovcí a koz nebo pěstitelé chmele, brambor, cukrové řepy a vybraných druhů ovoce a zeleniny.

Kromě podpor hrazených z rozpočtu EU vyplácí MZe ze své rozpočtové kapitoly zemědělcům přechodnou vnitrostátní podporu, která navazuje na dříve vyplácenou národní doplňkovou platbu (*Top-Up*) a jejímž účelem je i nadále dorovnat úroveň přímých plateb u vybraných komodit v porovnání s původními členskými státy EU.

V roce 2016 byly zemědělcům vypláceny jak přímé platby na základě žádostí z minulých let (včetně již zaniklé oddělené platby za cukr a zvláštní podpory), tak platby na základě žádostí z roku 2016. Celkově bylo na přímé platby v roce 2016 vyplaceno více než 24 mld. Kč, což je ve srovnání s rokem 2015 výrazně vyšší částka, jde zhruba o 30% zvýšení. Příčinou je zejména zpoždění ve vyplácení žádostí z roku 2015 a odložení výplat až na počátek roku 2016. Žádosti o platbu z minulých let představovaly celkem 12, 065 mld. Kč, což je zhruba polovina celkové částky vyplácené v roce 2016 na přímé platby.

¹⁸⁰ Zdrojem dat je rozpočet společné zemědělské politiky a marketingu na rok 2016 a jeho čerpání k 31. prosinci 2016, rozpočet byl sestaven Státním zemědělským intervenčním fondem.

Tabulka č. 9: Přehled prostředků vyplacených na přímé platby v roce 2016 (v tis. Kč)

Přímé platby	ČR	EU	Celkem
SAPS	0	12 206 446	12 206 446
Greening	0	6 719 099	6 719 099
Podpora vázaná na produkci – citlivé komodity	0	4 297 422	4 297 422
Platba pro mladé zemědělce	0	59 723	59 723
Přechodná vnitrostátní podpora	876 377	0	876 377
Další podpory*	0	1 879	1 879
Celkem	876 377	23 284 569	24 160 946

Zdroj: podklady SZIF, březen 2017.

* Jedná se o již zaniklé podpory (oddělená platba za cukr a zvláštní podpory vyplácené na vybrané sektory živočišné a rostlinné výroby).

Společná organizace trhu

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

Po zrušení mléčných kvót a v důsledku ruského embarga na dovoz vybraných zemědělských produktů z EU se v roce 2016 dostalo mnoho zemědělců do obtížné ekonomické situace. V reakci na to vláda ČR schválila mimořádná opatření, která mají za cíl zmírnit újmu některých chovatelů a producentů v sektoru chovu dojníc a prasat a sektoru mléka a masa. O mimořádná opatření, která kompenzovala nízkou výkupní cenu mléka a vepřového masa, byl velký zájem. Celkem bylo na tato opatření v roce 2016 vyplaceno více než 860 000 Kč. Ministerstvo zemědělství vyjednávalo s Komisí další navýšení finančních prostředků, které bude společně s penězi státního rozpočtu vyplaceno v roce 2017. Trvajícím ruským zákazem dovozu některých produktů z EU narušil rovněž trh v sektoru ovoce a zeleniny, a proto Komise přikročila k vyhlášení mimořádných podpor pro tento sektor. Část prostředků byla vyplacena v roce 2016 a část bude poskytnuta v roce 2017. Pro zmírnění následků ruského embarga Česká republika dále přistoupila k podpoře dodávek ovoce a zeleniny do škol, včetně dodávek školního mléka.

Česká republika pro zvýšení odbytu, obdobně jako ostatní členské státy EU, využívá podpory ze společných fondů Unie k propagaci vlastních zemědělských výrobků.

Tabulka č. 10: Přehled prostředků vyplacených na jednotlivá opatření SOT v roce 2016 (v tis. Kč)

Opatření SOT	ČR	EU	Celkem
Finanční podpory	569 665	689 834	1 259 499
Dotace a odvody	121 560	139 795	261 355
Vývozní subvence	0	0	0
Intervenční nákupy	388 639	1 861	390 500
Podpora propagace zemědělských výrobků	27 965	46 607	74 572
Ostatní související výdaje*	334	0	334
Celkem	1 108 163	878 097	1 986 260

Zdroj: podklady SZIF, březen 2017.

* Jedná se o převod propadlého podílu z vrátek dotací.

V porovnání s rokem 2015 došlo k výraznému zvýšení výdajů na SOT, a to zhruba o 1,2 mld. Kč. Na zvýšení se vysokou měrou podílely mimořádné finanční podpory vyplácené na produkci mléka a vepřového masa, které v úhrnu činily více než 860 mil. Kč. Rovněž se zvýšily výdaje na intervenční nákupy mlékárenských výrobků (sušené mléko). Na ostatní opatření SOT bylo vyplaceno zhruba stejné množství peněz jako v roce 2015.

Program rozvoje venkova na období 2007–2013

V roce 2016 dobíhala výplata dotací z PRV7+. SZIF vyplácel příjemcům závazky z minulých let, přičemž 91 % z rozpočtu programu činily výplaty nárokových podpor. Jednalo se zejména o neprojektová opatření vyplácená v rámci osy II PRV7+ (největší zastoupení měla agroenvironmentální opatření, která se provádějí formou pětiletých závazků) a dále o opatření *Předčasné ukončení zemědělské činnosti* osy I PRV7+, v jehož rámci SZIF vyplácí zemědělcům dotaci až po dobu 15 let, nejdéle však do dosažení 70 let věku žadatele.

V roce 2016 bylo na projektová opatření PRV7+ vyplaceno zhruba 129 mil. Kč a na neprojektová, resp. plošná opatření, zhruba 1 309 mil. Kč. Celkově bylo na PRV7+ vyplaceno téměř 1 439 mil. Kč.

Tabulka č. 11: Přehled prostředků vyplacených z PRV7+ v roce 2016 (v tis. Kč)

Osa PRV7+		ČR	EU	Celkem
I	<i>Zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví</i>	54 504	67 814	122 318
II	<i>Zlepšování životního prostředí a krajiny</i>	327 414	982 080	1 309 494
III	<i>Kvalita života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova</i>	1 580	4 740	6 320
IV	LEADER	102	308	410
Celkem		383 600	1 054 942	1 438 542

Zdroj: podklady SZIF, březen 2017.

Za období implementace PRV7+ bylo vyhlášeno celkem 23 kol příjmu žádostí, přičemž poslední dvě směřovala k nejrychleji realizovatelným investičním projektům, aby byl vyčerpán maximální objem alokace programu. Pro rok 2016 bylo cílem MZe dočerpát celkovou alokaci a uzavřít program jako celek.

Díky PRV7+ se financovaly investiční projekty zemědělců, potravinářů, lesníků i obcí, dále neinvestiční projekty zaměřené na vzdělávání a poradenství v sektoru zemědělství, podporovaly se šetrné způsoby hospodaření se zemědělskou a lesní půdou, hospodaření v přírodně znevýhodněných oblastech a ekologické zemědělství. Na realizaci PRV7+ mohla Česká republika získat z rozpočtu EU téměř 2,86 mld. €, tj. v přepočtu více než 77 mld. Kč. Česká republika využila z rozpočtu EU k 30. červnu 2016 částku přesahující 2,85 mld. €, tj. 99,88 % alokace. Čeští zemědělci, lesníci a obce mohli díky národnímu spolufinancování čerpat v úhrnu až 100 mld. Kč a tuto částku se podařilo téměř ze 100 % využít.

Tabulka č. 12: Přehled čerpání jednotlivých os PRV7+ z alokace EU k 30. červnu 2016

Osa PRV7+	Alokace PRV7+	Čerpání PRV7+	
	(v tis. €)	(v tis. €)	(v %)
Osa I	654 691	654 339	99,95
Osa II	1 590 276	1 588 462	99,89
Osa III	442 365	442 015	99,92
Osa IV	159 673	158 806	99,46
Osa V	10 500	10 458	99,60
Celkem	2 857 506	2 854 081	99,88

Zdroj: podklady SZIF, březen 2017.

Program rozvoje venkova na období 2014–2020

Program rozvoje venkova na období 2014–2020 byl Komisí schválen v květnu 2015. V červnu 2016 schválila Komise druhou aktualizaci programového dokumentu, která obsahuje řadu podpůrných titulů cílených na zemědělce, lesníky a potravináře. Zároveň se podařilo vyjednat zvýšení původně plánovaného 25% národního spolufinancování dotací na 35% spolufinancování. Rozpočet PRV14+ díky tomu vzrostl z 83,0 mld. Kč na 95,8 mld. Kč, což představuje nárůst o více než 15 %.

Celková alokace programu, včetně příspěvku ze státního rozpočtu, tak činí bezmála 3,55 mld. €. Z toho evropský podíl je téměř 2,31 mld. € (tj. více než 62 mld. Kč) a podíl státního rozpočtu činí 1,24 mld. € (přibližně 34 mld. Kč). Nejvíce peněz je určeno na plošná opatření (zhruba 65 % z celkové alokace).

PRV14+ klade důraz na zlepšení životního prostředí a krajiny, na ochranu lesů a zemědělské půdy, na účinné využívání přírodních zdrojů, dále na modernizaci a inovaci zemědělských podniků a diverzifikaci aktivit ve venkovském prostoru s cílem vytvořit pracovní místa a zlepšit hospodaření.

Přestože se implementace PRV14+ prakticky o jeden rok zpozdila, bylo ke konci ledna 2017 z rozpočtu EU vyčerpáno více než 410 mil. €, což představuje 17,8 % z celkového objemu alokace evropského podílu¹⁸¹. Při porovnání s dalšími programy spolufinancovanými z ESIF je PRV14+, co do vyplacených prostředků, nejúspěšnějším programem v ČR. Je však třeba upozornit na to, že rozhodující podíl tvoří nárokové platby vyplácené zemědělcům na základě jednotné žádosti a v pravidelných intervalech. Do konce roku 2016 otevřelo MZe tři kola příjmu žádostí s celkovým objemem 6,9 mld. Kč. Příjem žádostí probíhá v pravidelných etapách dvakrát ročně (vždy na jaře a na podzim). Veškerá administrace probíhá elektronicky na *Portálu farmáře*.

Od počátku dubna 2017 přijímá SZIF žádosti k 4. kolu PRV14+, čímž mají být podpořeny investice do zemědělských a lesnických podniků a také inovace a projekty spolupráce za více než 1,7 mld. Kč. Zájemci o dotace mohou žádat na projekty v rámci třinácti podopatření.

V roce 2016 se MZe, resp. SZIF podařilo vyplatit příjemcům více než 6 mld. Kč, z toho podíl neprojektových, resp. plošných opatření činil cca 95 %. Největší objemy dotací byly vyplaceny na agroenvironmentálně-klimatická opatření a opatření pro znevýhodněné oblasti.

Tabulka č. 13: Přehled vyplacených prostředků na PRV14+ v roce 2016 (v tis. Kč)

Opatření PRV14+	ČR	EU	Celkem
M04 Investice do hmotného majetku	15 765	15 453	31 218
M08 Zalesňování a zakládání lesů	769	1 697	2 466
M10 Agroenvironmentálně-klimatická opatření	571 323	1 713 967	2 285 290
M11 Ekologické zemědělství	211 419	634 254	845 673
M12 Platby v rámci sítě Natura 2000	3 880	11 642	15 522
M13 Platby pro oblasti s přírodními či jinými zvláštními omezeními	628 037	1 884 112	2 512 149
M14 Dobré životní podmínky zvířat	218 751	214 416	433 167
Celkem	1 649 944	4 475 541	6 125 485

Zdroj: podklady SZIF, březen 2017.

Oproti roku 2015, kdy se implementace PRV14+ teprve rozbíhala a byly vypláceny pouze nárokové platby v úhrnu 1,13 mld. Kč, došlo v roce 2016 k výraznému nárůstu objemu vyplacených dotací z PRV14+.

¹⁸¹ Data vycházejí ze zprávy *Capping control report – capping including 2016/4.Q* publikované Komisí dne 30. ledna 2017.

B.2.5.2 Aktuální vývoj společné rybářské politiky

Společná rybářská politika patří vedle SZP k nejstarším politikám EU. K jejím dlouhodobým cílům patří především dosažení udržitelnosti rybolovu z ekonomického, ekologického a sociálního hlediska a obnova populace ryb, zlepšení akvakultury a posílení pozice rybářů na trhu.

Programové období 2007–2013

V období 2007–2013 mohla ČR na provádění SRP čerpat celkem 36,14 mil. €, z toho příspěvek EU činil 27,11 mil. € a příspěvek ze státního rozpočtu činil 9,03 mil. €.

V roce 2016 již nebyly z OPR7+ vyplaceny žádné prostředky, neboť způsobilost výdajů byla ukončena dne 31. prosince 2015 a výdaje na projekty musely být do tohoto termínu proplaceny. Během celého období implementace OPR7+ se uskutečnilo celkem 20 kol příjmu žádostí o dotace. Finanční rámec OPR7+ byl podle údajů vykázaných PCO k 30. březnu 2017 vyčerpán z 90 %.

Tabulka č. 14: Přehled čerpání alokace OPR7+ dle jednotlivých os k 31. prosinci 2016

(v tis. Kč)

Osa OPR7+		Alokace celkem	Podíl ČR	Podíl EU	Čerpání celkem	Čerpání v %
II	Akvakultura, zpracování produktů rybolovu a akvakultury a jejich uvádění na trh	564 005	136 439	409 316	545 755	97
III	Opatření společného zájmu	321 937	69 258	207 774	277 032	86
V	Technická pomoc	48 068	8 147	24 440	32 587	68
Celkem		934 010	213 844	641 530	855 374	92

Zdroj: údaje MZe – odbor Řídící orgán OP Rybářství, březen 2017.

Programové období 2014–2020

Od roku 2014 vstoupila v platnost nová společná rybářská politika SRP. Principy SRP pro programové období 2014+ vycházející ze strategie *Evropa 2020* byly v rámci ČR promítnuty do strategického dokumentu *Víceletý národní strategický plán pro akvakulturu*¹⁸². V červnu 2015 schválila Komise OPR14+, který je financován z *Evropského námořního a rybářského fondu /ENRF/*. 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.

První a druhá výzva k předkládání žádostí byly vyhlášeny v srpnu 2015 a k předkládání prvních žádostí o dotace z OPR14+ došlo v říjnu téhož roku.

V roce 2016 vyhlásilo MZe celkem čtyři výzvy s úhrnnou alokací 525,5 mil. Kč. Počátkem dubna 2017 vyhlásilo MZe další čtyři výzvy, v jejichž rámci se má mezi rybáře rozdělit více než 166 mil. Kč. Dotace půjdou například na rozvoj podniků, zahájení činnosti v rybářském odvětví, pořádání seminářů a vydávání publikací nebo propagací. Novinkou je například zařazení příspěvku pro maloobchodní prodej (prodejny, mobilní prodejny, stánky) v rámci diverzifikace podniku. Žadatelé budou také nově moci žádat o příspěvek na vytvoření organizace producentů a plánu produkce, což posílí jejich postavení na trhu.

V roce 2016 nebyly v rámci OPR14+ žadatelům vyplaceny žádné prostředky, probíhal pouze příjem žádostí (plně elektronicky prostřednictvím *Portálu farmáře*) a jejich administrace. K 31. prosinci 2016 schválilo MZe celkem 99 projektů OPR14+ a v tomto počtu vydalo rozhodnutí o poskytnutí dotace na celkovou částku přesahující 124 mil. Kč.

¹⁸² *Víceletý národní strategický plán pro akvakulturu* byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 27. října 2014 č. 876.

Tabulka č. 15: Přehled o schválených projektech a výši dotací krytých právním aktem v členění podle jednotlivých opatření OPR14+ k 31. prosinci 2016 (v tis. Kč)

Opatření	Počet schválených projektů	Celková částka dotace
2.1 Inovace	2	1 250
2.2 Produktivní investice do akvakultury	67	58 684
2.3 Podpora nových chovatelů	2	2 809
2.4 Recirkulační zařízení a průtočné systémy s dočišťováním	12	48 203
2.5 Akvakultury poskytující environmentální služby	4	4 001
5.3 Investice do zpracování produktů	3	753
Technická pomoc	9	8 408
Celkem	99	124 108

Zdroj: údaje MZe – odbor Řídicí orgán OP Rybářství, březen 2017.

B.2.5.3 Kontrolní činnost NKÚ v oblasti SZP ve sledovaném období

V roce 2016 uskutečnil NKÚ dvě KA zaměřené na oblast zemědělství a rozvoje venkova.

Kontrolní akce č. 15/09¹⁸³ byla zaměřena na **poskytování podpory na vzdělávání, poradenství a propagaci v resortu MZe**. Kontrolovány byly jak prostředky poskytované Evropskou unií prostřednictvím PRV7+, tak národní dotace. NKÚ prověřil prostředky vynaložené na vybrané projekty a dotace v období 2007–2014 v celkové výši přesahující 60 mil. Kč.

Vícezdvojové systémy poskytování dotací na vzdělávání a poradenství (PRV7+, národní dotace¹⁸⁴ a národní dotace nestátním neziskovým organizacím¹⁸⁵) tvoří samostatné uzavřené celky, které nejsou vzájemně propojené a mezi kterými neexistuje kooperace.

V případě národních dotací pro oblast vzdělávání a poradenství nemělo MZe vypracovanou strategii ani koncepci pro jejich rozdělování. Objem poskytovaných dotací se zpravidla řídil aktuálními možnostmi státního rozpočtu.

Systém poskytování dotací z PRV7+ byl shledán jako funkční, existovala jasná pravidla a postupy, podle kterých MZe a SZIF rozdělovaly a vyplácely finanční prostředky. Problematické však bylo **zacílení podpory**, které **neodráželo skutečné potřeby**. Bylo tak možné financovat téměř jakoukoliv vzdělávací a poradenskou aktivitu.

U národních dotačních programů ani u PRV7+ nemělo MZe funkční systém vyhodnocování naplnění účelu a nesledovalo účinky ani dopady poskytované podpory. Kvůli nedostatečnému vyhodnocování dopadů a přínosů této podpory MZe často nevědělo, co za poskytnuté finanční prostředky dostává.

Na základě výsledků této kontroly NKÚ doporučil vypracovat ucelenou strategii pro **národní dotační programy**, aby bylo zřejmé, na co chce dotace vynakládat. Pro oblast PRV7+ doporučil zavést hodnocení vzdělávacích akcí a testování účastníků. Dále NKÚ doporučil **pro všechny typy dotací zavést a provádět kvalitní vyhodnocování dopadů a přínosů poskytnutých podpor**.

183 KA č. 15/09 – Peněžní prostředky vynakládané na podporu vzdělávání a na poradenství a propagaci v resortu Ministerstva zemědělství.

184 Tyto dotace jsou poskytovány podle zásad, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotací na základě § 2 a § 2d zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve kterých MZe stanovuje obecné podmínky pro poskytování dotací a vyhláší jednotlivé dotační programy.

185 Tyto dotace jsou poskytovány podle zásad vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy, které každoročně schvaluje vláda ČR.

V roce 2016 provedl NKÚ rovněž **KA č. 16/14**¹⁸⁶, jejímž předmětem byla **podpora poskytovaná z PRV7+ na komunitně vedený místní rozvoj (iniciativa LEADER)**. Cílem kontroly bylo prověření systému řízení a kontroly opatření LEADER v období 2007–2013, a to jak na úrovni MZe a SZIF, tak na úrovni místních akčních skupin /MAS/. Kontroloři NKÚ se rovněž zaměřili na nastavení komunitně vedeného místního rozvoje v novém programovém období 2014–2020.

Za období 2007–2013 bylo podpořeno téměř 10 000 projektů v celkové hodnotě cca 4 mld. Kč.

Ministerstvo zemědělství nestanovilo optimální podmínky pro čerpání dotací, zejména nepřesně definovalo způsobilé výdaje a nestanovilo pro některé z nich limity. Dále neupravilo povinná preferenční kritéria pro přijatelnost, výběr a hodnocení projektů tak, aby byly dotovány potřebné projekty s aspekty účelného, hospodárného a efektivního vynakládání veřejných peněz. MZe nevhodně stanovilo ukazatele pro sledování a monitorování výstupů projektů.

MZe dostatečně neřídilo opatření LEADER v rámci PRV7+, nesledovalo naplnění strategií místního rozvoje a dostatečně nesledovalo a nevyhodnocovalo přínosy projektů a účinnost poskytované podpory v zapojených regionech.

Při realizaci opatření LEADER se nepodařilo splnit plánovanou cílovou hodnotu monitorovacího indikátoru „*celkový počet vzniklých pracovních míst*“ ve výši 400. MZe evidovalo celkem 267 nově vzniklých pracovních míst za celé programové období.

MZe také vyhlásilo mimořádné kolo příjmu žádostí o dotace na realizaci projektů spolupráce, které však nebylo uskutečněno v souladu s principy 3E. MZe pro toto kolo žádostí snížilo požadavky na kvalitu a výstupy projektů. NKÚ proto konstatoval, že toto kolo bylo účelové, neboť sloužilo zejména k poskytnutí provozní dotace MAS k řešení jejich aktuálních finančních potíží.

Proces administrace a kontroly žádostí a projektů prováděla MAS a v některých částech opakovaně i SZIF. **Vinou duplicitního provádění některých částí administrace byl proces složitý a zdoluhavý.** V současném programovém období 2014–2020 se implementační a administrativní proces ještě více zkomplikoval a časově se protahuje, a to kvůli vícefondovému přístupu, tj. zapojení více subjektů do implementace metody LEADER, a v souvislosti s novým procesem – standardizací MAS. NKÚ přitom zjistil, že standardizace MAS je spíše formálním procesem bez účinku na zlepšení a zvýšení kvality práce MAS.

MAS chybovaly při administraci projektů, především ve fázi hodnocení projektů. MAS nebyly v počátku realizace opatření LEADER schopny nastavit cíle svých strategií reálně, proto je následně nenaplnily, nebo je naopak překročily, a to i o stovky procent. **Strategické cíle byly ze strany MAS často stanoveny jako nekonkrétní a neměřitelné a ukazatele pro jejich měření neměly vypovídací schopnost o účinnosti poskytované podpory v daném území.**

Podpora komunitně vedeného místního rozvoje se téměř v polovině programového období 2014–2020 potýká se závažnými problémy. Systém implementace se stal složitějším, časově náročnějším a vyžaduje zvýšenou míru koordinace mezi implementačními subjekty. Za první tři roky aktuálního programového období nebyly na komunitně vedený místní rozvoj vyčerpány žádné prostředky z evropských fondů.

186 KA č. 16/14 – Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na podporu místního rozvoje v rámci iniciativy Leader prostřednictvím Programu rozvoje venkova.

B.2.5.4 Auditní činnost orgánů EÚD v oblasti SZP ve sledovaném období

Evropský účetní dvůr vydal ve sledovaném období celkem osm ZZ¹⁸⁷ zaměřených na oblast zemědělství, potravinářství, rozvoje venkova a ochrany životního prostředí. Česká republika nebyla vybrána do kontrolovaného vzorku ani v jednom z těchto auditů. V rámci auditu sítě *Natura 2000* však proběhlo dotazníkové šetření i v ČR.

Předmětem ZZ č. 1/2017 bylo prověření, zda je síť *Natura 2000* řádně prováděna. Auditem bylo zjištěno, že je zapotřebí významného úsilí, aby ambiciózní cíle EU v oblasti ochrany biologické rozmanitosti byly splněny. Členské státy síť nespravovaly příliš dobře. Financování EU nebylo dobře mobilizováno, neexistoval spolehlivý odhad peněžních prostředků EU použitých pro síť *Natura 2000* a chyběly komplexní informace o její účinnosti. Nezbytná ochranná opatření byla příliš často opožděná nebo nevhodně vymezená. Systémy monitorování a podávání zpráv nebyly přiměřené a pro využívání prostředků EU neexistoval zvláštní systém ukazatelů výkonnosti. Nebyla dostatečně rozvinuta koordinace mezi příslušnými orgány, zainteresovanými subjekty a sousedními členskými státy. EÚD proto předložil řadu doporučení určených Komisi i členskými státy, jak síť realizovat v plném rozsahu, vyjasnit rámec financování a účetnictví sítě *Natura 2000* a zajistit lepší měření výsledků, jichž síť dosahuje.

B.2.6 Ostatní finanční nástroje a jiné výdaje EU

Ostatní finanční nástroje EU tvoří poměrně široké spektrum menších fondů a programů, které jsou financovány ze všech rozpočtových kapitol EU (s výjimkou speciálních kapitol *Správa, Náhrady a Záporná rezerva*). Prostředky z OFN nejsou žadatelům přidělovány z alokace jednotlivých členských států, nýbrž přímo z EU, a to na základě veřejné soutěže. Pokud chce žadatel z těchto zdrojů čerpat, musí se svým projektem ve většině případů¹⁸⁸ uspět v přímé mezinárodní konkurenci.

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. 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**.

Objemově představují OFN pouze malou část z celkových výdajů rozpočtu EU (přibližně 10–15 %) a většinou jsou administrovány přímo příslušným útvarům Komise¹⁸⁹ v rámci tzv. přímého centralizovaného řízení, přičemž v jednotlivých členských státech jsou zřízena jen kontaktní místa u gestorů konkrétních programů. Financování OFN se provádí zejména prostřednictvím široké škály **komunitárních programů**; mezi další zdroje financování patří

187 ZZ č. 1/2016 – *Je Komise zavedený systém měření výkonnosti ve vztahu k příjmům zemědělců dobře koncipovaný a vychází ze spolehlivých údajů?*; ZZ č. 6/2016 – *Programy eradikace, tlumení a sledování, které mají bránit šíření nákaz zvířat*; ZZ č. 18/2016 – *Systém EU pro certifikaci udržitelných biopaliv*; ZZ č. 25/2016 – *Systém evidence půdy: užitečný nástroj pro určování způsobilosti zemědělské půdy, jeho fungování lze však ještě zlepšit*; ZZ č. 26/2016 – *Zvýšit účinnost podmíněnosti a dosáhnout zjednodušení nadále představuje náročný úkol*; ZZ č. 34/2016 – *Boj proti plýtvání potravinami: příležitost pro EU jak zlepšit účinné využívání zdrojů v potravinovém řetězci*; ZZ č. 36/2016 – *Posouzení mechanismů pro uzávěrky programů soudržnosti a rozvoje venkova na roky 2007–2013*; ZZ č. 36/2016 – *Posouzení mechanismů pro uzávěrky programů soudržnosti a rozvoje venkova na roky 2007–2013*; ZZ č. 1/2017 – *Provádění sítě Natura 2000 s plným využitím jejího potenciálu vyžaduje více úsilí*.

188 Součástí OFN jsou také programy EU, z nichž některé fungují na principu národních obálek, či jsou určité částky přímo přiděleny pro daný stát/oblast.

189 Zejména generálními ředitelstvími Komise (DG).

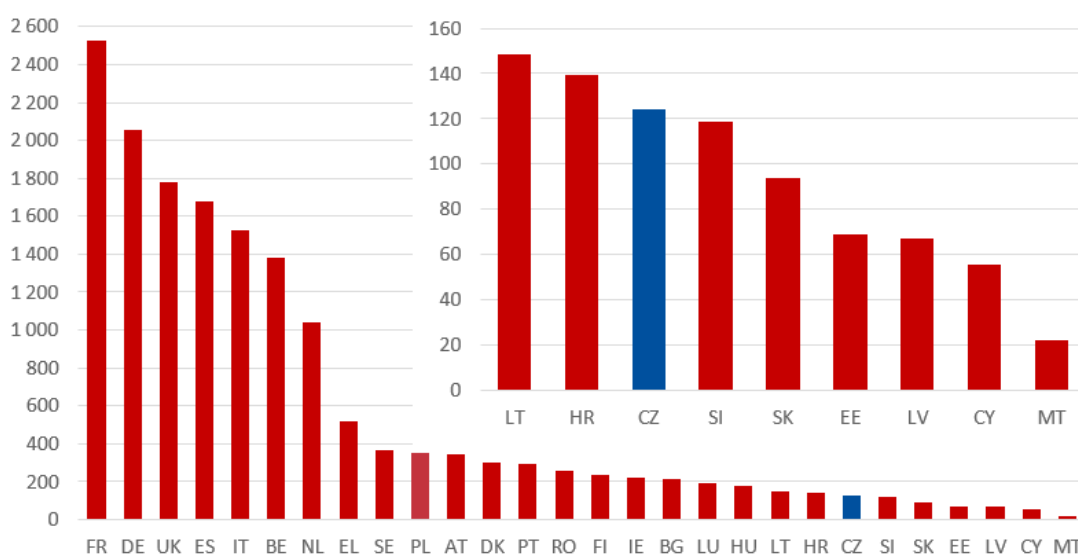
IPA¹⁹⁰, *Fond solidarity Evropské unie*¹⁹¹ nebo **fondy** určené k naplňování cílů **migrační a azylové politiky**¹⁹² a **vnitřní bezpečnosti EU**¹⁹³.

Mimo oblast OFN stojí kromě jiných také výdaje rozpočtu EU směřující přímo na činnost tzv. **decentralizovaných agentur**¹⁹⁴, což jsou samostatné právní subjekty zřízené za účelem provedení konkrétních úkolů podle práva EU.

B.2.6.1 Ostatní finanční nástroje v rozpočtu EU na rok 2015

V roce 2015 směřovalo do členských států EU v rámci OFN víc než 16,3 mld. €. Oproti roku 2014 byl v této oblasti zaznamenán nárůst o téměř 36,8 %. Z celkových výdajů rozpočtu EU směřovaných do členských států to představuje více než 12,5 %.

Graf č. 15: Čerpání peněžních prostředků z OFN v jednotlivých členských státech EU v roce 2015 (s detailním výřezem) (v mil. €)



Zdroj: *EU budget 2015 – Financial Report*, Komise 2016.

Vzhledem k relativně malému objemu prostředků rozdělovaných z OFN a velkým rozdílům v počtu obyvatel jednotlivých členských států a s přihlédnutím ke způsobu využití a cílům dosahovaným použitím OFN má vysokou vypovídací hodnotu především sledování výše čerpání ostatních finančních nástrojů v přepočtu na jednoho obyvatele.

190 Předvstupní nástroj (*Instrument for Pre-accession Assistance*).

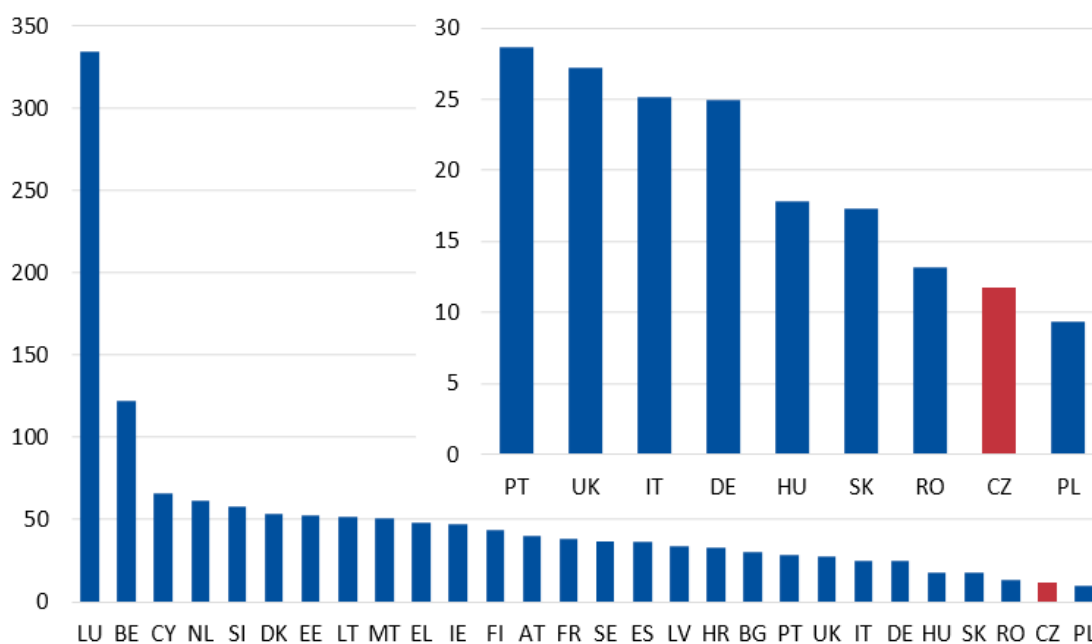
191 Fond byl zřízen za účelem pomoci regionům postiženým přírodní katastrofou (záplavy, lesní požáry, zemětřesení, bouře i období katastrofálního sucha).

192 Azylový, migrační a integrační fond (*Asylum, Migration and Integration Fund – AMIF*).

193 Fond pro vnitřní bezpečnost (*Internal Security Fund – ISF*).

194 Jedinou decentralizovanou agenturou sídlící v ČR je Agentura pro GNSS, která spravuje veřejné zájmy v souvislosti s programy evropských globálních navigačních družicových systémů, evropskou službou pro pokrytí geostacionární navigací (EGNOS) a systémem *Galileo*.

Graf č. 16: Čerpání peněžních prostředků z OFN v přepočtu na jednoho obyvatele členského státu EU v roce 2015 (s detailním výřezem) (v €)



Zdroj: EU budget 2015 – Financial Report, Komise 2016; Eurostat (populace k 1. lednu 2015), prosinec 2016.

V čele pořadí členských států z hlediska čerpání OFN na jednoho obyvatele je pravidelně s velkým náskokem Lucembursko (334,56 € v roce 2015) a Belgie (122,13 € v roce 2015). S výjimkou roku 2014, kdy se ČR zařadila na 22. místo v rámci EU-28 a v přepočtu na jednoho obyvatele získala 16,32 €, tradičně patří spolu s Polskem a Rumunskem na samý konec pořadí úspěšnosti v rámci EU. V roce 2015 Česká republika získala 11,75 € na osobu a dosáhla pouze 36,75 % průměrné hodnoty v rámci EU-28. Přestože (odhlédneme-li od relativně úspěšného roku 2014) je dosažená hodnota nejméně o 15 % vyšší než obvyklý výsledek čerpání OFN v České republice, je třeba konstatovat velmi nízkou míru úspěšnosti českých žadatelů ve veřejné soutěži o podporu poskytovanou v rámci OFN. Podíl částky čerpané v ČR z ostatních finančních nástrojů vzhledem k celkovému čerpání z těchto zdrojů za všechny členské státy EU totiž dosáhl pouhých 0,76 %.

Důvody nízkého zapojení českých žadatelů do centrálně řízených programů EU se na základě předložené informace¹⁹⁵ rovněž zabývala vláda ČR. Předkladatel informace uvádí následující důvody:

- vyšší konkurence a soutěž na mezinárodním poli, a tím i nižší pravděpodobnost úspěchu;
- absence celkové koordinace a metodického vedení na národní úrovni;
- dotace z programů financovaných z ESIF jsou přístupnější než dotace, které lze získat z centrálně řízených nástrojů, přičemž svou roli hraje i nižší míra spolufinancování z rozpočtu EU;
- povědomí potenciálních žadatelů o možnosti čerpání z komunitárních programů je nedostatečné;

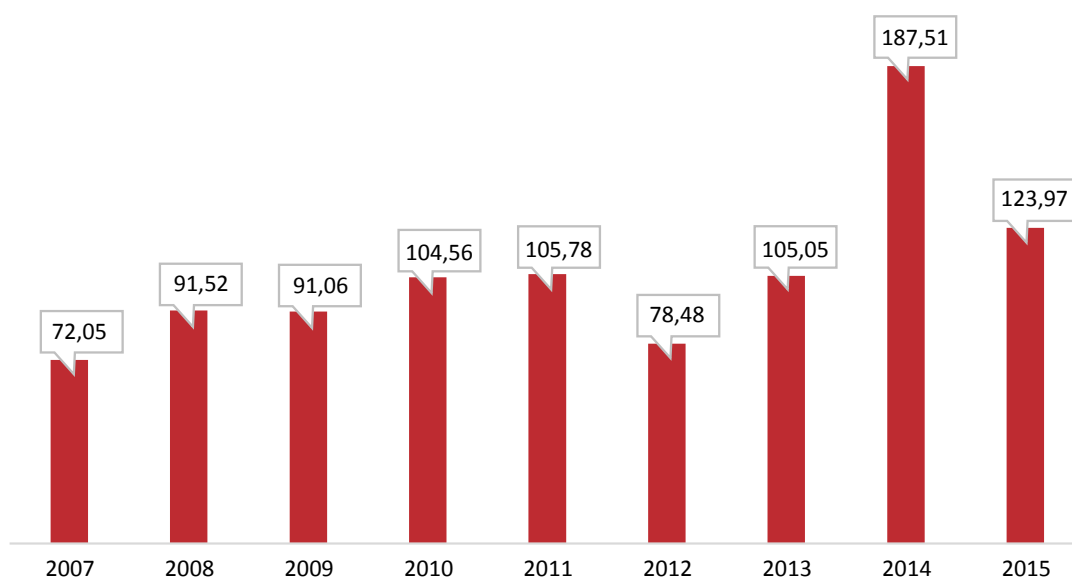
¹⁹⁵ Informace pro vládu ČR o přínosech politiky soudržnosti a východiscích její budoucí podoby po roce 2020, kterou předložilo MMR, čj. 12874/2017-22.

- pro vrcholné představitele státní správy mají centrálně řízené programy nižší prioritu či jsou pro ně neatraktivní;
- nízká administrativní kapacita národních kontaktních míst příslušných programů a nedostatečná komunikace na různých úrovních včetně problému ve sdílení a komunikaci ze strany Komise.

B.2.6.2 Ostatní finanční nástroje a jiné výdaje EU v ČR v roce 2015

Jak bylo uvedeno výše, subjektům v ČR se dlouhodobě nedaří dosáhnout na větší objem prostředků z OFN. V roce 2015 tyto příjmy dosáhly v souhrnu 123 973,97 tis. €¹⁹⁶ (tj. v přepočtu 3,38 mld. Kč¹⁹⁷).

Graf č. 17: Čerpání peněžních prostředků z ostatních finančních nástrojů v ČR v letech 2007–2015 (v mil. €)



Zdroj: *EU budget 2015 – Financial Report*, Komise 2016; předchozí zprávy o rozpočtu EU, Komise 2008–2015.

Graf č. 17 názorně ukazuje, že v prvních letech programového období 2007–2013 docházelo k pozvolnému nárůstu čerpání těchto zdrojů ze strany subjektů v ČR, od roku 2010 však roční čerpání spíše stagnuje. Výjimku tvoří na jedné straně rok 2012, kdy došlo k výraznému poklesu, a na straně druhé rok 2014, kdy čerpání z OFN prudce stoupl, když se jen z programů *Galileo* a *EGNOS*¹⁹⁸ podařilo do ČR přinést mimořádných téměř 72 178 tis. €¹⁹⁹.

¹⁹⁶ *EU budget 2014 – Financial Report*, Komise 2015, viz http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm.

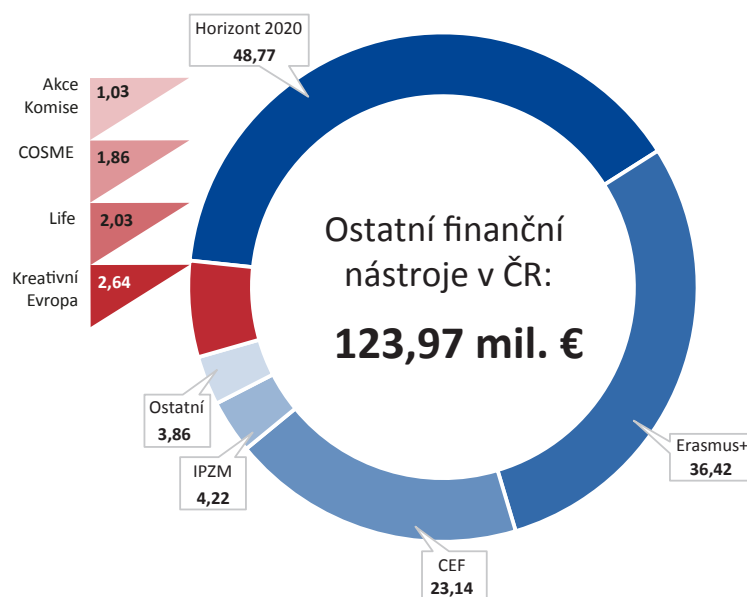
¹⁹⁷ Pro přepočet byl použit průměrný roční kurz ECB za rok 2015: 27,279 Kč/€.

¹⁹⁸ *European Geostationary Navigation Overlay Service*.

¹⁹⁹ Za období let 2007–2015 získaly subjekty z ČR z těchto programů pouze dalších 6 338 tis. €, tj. více než 11krát méně než v jediném roce 2014.

Graf č. 18: Využití ostatních finančních nástrojů v ČR v roce 2015

(v mil. €)



Zdroj: EU budget 2015 – Financial Report, Komise 2016; http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm.

Pozn.: Celé názvy finančních nástrojů, které byly v grafu zkráceny: Horizont 2020 – Horizont 2020 – Rámcový program pro výzkum a inovace, Erasmus+ – Erasmus+ (Výchova, vzdělávání, mládež a sport), CEF – Nástroj pro propojení Evropy, IPZM – Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých, Life – Life (Životní prostředí a oblast klimatu), COSME – Program pro konkurenceschopnost podniků s důrazem na malé a střední podniky, Akce Komise – akce financované na základě výsad Komise a specifických kompetencí svěřených Komisi.

V roce 2015 subjekty ČR čerpaly prostředky také z dalších finančních nástrojů, které jsou v grafu sloučeny do skupiny *Ostatní*.

B.2.6.3 Auditní činnost orgánů EU v oblasti OFN ve sledovaném období

NKÚ ve sledovaném období neuskutečnil žádnou kontrolní akci zaměřenou na OFN. Problematiku ostatních finančních nástrojů však průběžně monitoruje a v následujících obdobích lze očekávat realizaci několika KA v této oblasti.

Evropský účetní dvůr ve sledovaném období vydal pět zvláštních zpráv²⁰⁰ z auditů zaměřených primárně na oblast OFN a na jejich využití v zemích EU-28. Žádné subjekty z ČR nebyly zahrnuty do auditních vzorků. Česká republika je však v některých ZZ zmiňována, zejména pak v ZZ č. 14/2016. V této zprávě bylo konstatováno, že Komise dosáhla při stanovení iniciativ EU na podporu romské integrace značného pokroku a že všechny navštívené členské státy (Bulharsko, Maďarsko, Rumunsko a Španělsko) do roku 2012 vypracovaly vnitrostátní strategii integrace Romů. V těchto strategiích však zůstávají nedostatky. Většina auditovaných projektů dosáhla svých obecných cílů, avšak tyto cíle nebyly často konkrétně zaměřeny na Romy. Evropský účetní dvůr v této oblasti zaznamenal řadu zlepšení pro programové období 2014–2020.

200 ZZ č. 03/2016 – *Boj proti eutrofizaci v Baltském moři: jsou zapotřebí další a účinnější opatření*; ZZ č. 14/2016 – *Politické iniciativy a finanční podpora EU v oblasti romské integrace: v posledním desetiletí bylo dosaženo významného pokroku, avšak je zapotřebí dalšího úsilí přímo v terénu*; ZZ č. 22/2016 – *Programy pomoci EU pro vyřazování jaderných zařízení z provozu v Litvě, Bulharsku a na Slovensku: od roku 2011 bylo dosaženo určitého pokroku, zásadní výzvy však teprve čekají*; ZZ č. 28/2016 – *Zvládání vážných přeshraničních zdravotních hrozeb v EU: byla přijata důležitá opatření, ale je třeba učinit více*; ZZ č. 33/2016 – *Mechanismus civilní ochrany Unie: koordinace odezvy na katastrofy mimo EU byla obecně účinná*.

C. Ostatní aktivity v oblasti finančního řízení EU

C.1 Právní otázky

C.1.1 Doporučení NKÚ ke změnám právního prostředí

V meziresortním připomínkovém řízení podle Legislativních pravidel vlády se NKÚ vyjadřoval k návrhům právních předpisů, které se ho týkaly jako organizační složky státu nebo souvisely s jeho působností. V roce 2016 obdržel NKÚ k posouzení celkem 181 návrhů legislativních změn a souvisejících materiálů vztahujících se k právní regulaci. Konkrétní připomínky vycházející především z poznatků z kontrolní činnosti uplatnil k 70 z nich.

V roce 2016 byl dokončen legislativní proces u nového **zákona o zadávání veřejných zakázek**, jímž byl do právního řádu ČR transponován obsah tří směrnic EU regulujících oblast veřejného zadávání. Zákon byl vydán pod č. 134/2016 Sb. a nabyl účinnosti 1. října 2016. Většina připomínek uplatněných NKÚ k vládnímu návrhu tohoto zákona byla v jeho textu zohledněna.

Z návrhů zákonů reagujících rovněž na výstupy z kontrolních akcí NKÚ, které byly v roce 2016 přijaty a publikovány ve Sbírce zákonů, lze zmínit zejména **zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách** (reaguje mj. na výsledky KA č. 13/35).

Z připomínkovaných vládních návrhů zákonů, které v roce 2016 nebyly předkladatelem postoupeny vládě, uplatnil NKÚ v červnu 2016 zásadní připomínky k **návrhu novely zákona o rozpočtových pravidlech**, který by měl podrobněji upravit proces poskytování dotací v návaznosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 9 Ads 83/2014 - 46. Uvedený návrh byl předkladatelem (MF) stažen z dalšího projednávání a v prosinci 2016 byl do vnějšího připomínkového řízení rozeslán upravený návrh předmětného zákona. Tento upravený návrh byl vládou projednán 22. března 2017 a PS PČR byl předložen 23. března 2017 (sněmovní tisk 1071). Připomínky k návrhu uplatněné Nejvyšším kontrolním úřadem byly akceptovány.

C.1.2 Implementace a transpozice práva Evropské unie v ČR

C.1.2.1 Přebírání legislativních závazků v ČR

Vstupem do EU převzala Česká republika povinnost plnit veškeré závazky členského státu. K nim patří i legislativní povinnosti vycházející z čl. 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 hodnocena nejen jejich transpozice členským státem, ale také následná notifikace vnitrostátních transpozičních předpisů Komisi.

Stav přebírání legislativních závazků ČR v roce 2016²⁰¹ v porovnání s předcházejícím obdobím zobrazuje tabulka č. 16.

201 Podrobnosti jsou na stránkách Komise: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard.

Tabulka č. 16: Stav přebírání legislativních závazků Českou republikou

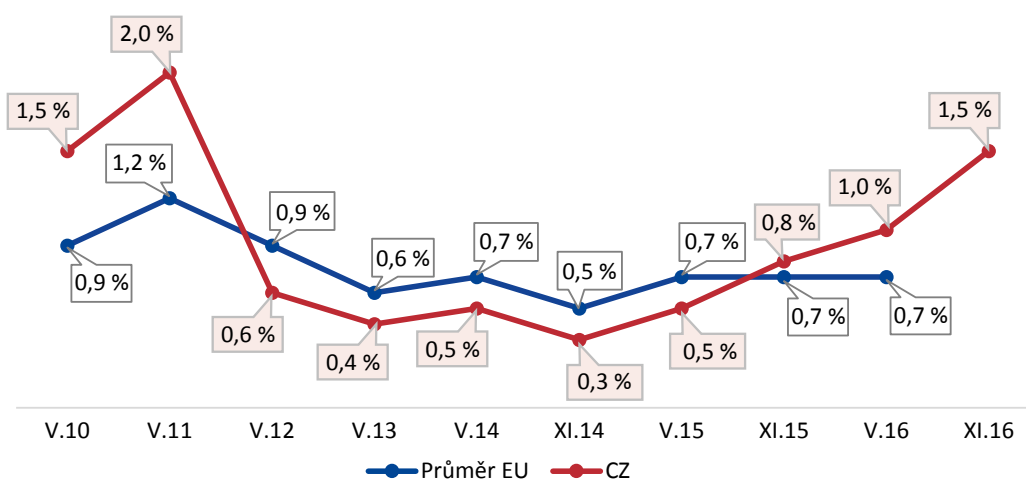
Ukazatel	Stav v listopadu 2015*	Stav v květnu 2016**
Transpoziční deficit (v %)	0,8	1
Zpožděné směrnice (počet)	9	10
Průměrné zpoždění (měsíce)	6,8	Neuvedeno

* Zdroj: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard, údaje publikované v červenci 2016.

** Zdroj: Zpráva vlády ČR o přejímání legislativních závazků vyplývajících z členství ČR v Evropské unii za rok 2016.

Transpoziční deficit vzrostl podle hodnocení provedeného v listopadu 2015 z 0,5 % na 0,8 %, přičemž průměr členských států EU dosahoval hodnoty 0,7 %. V květnu 2016 se dle údajů vlády ČR²⁰² transpoziční deficit dále zvýšil, a to na 1 %, a do konce roku se očekával jeho další růst až na hodnotu 1,5 %. Naproti tomu **u průměrného zpoždění transpozice se doba** dle údajů z listopadu 2015 **zkrátila** o více než dva měsíce a byla výrazně pod průměrem členských států EU (10,1 měsíce).

Graf č. 19: Vývoj transpozičního deficitu v České republice v letech 2010–2016 v porovnání s průměrem EU



Zdroj: Komise, http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard,

Zpráva vlády ČR o přejímání legislativních závazků vyplývajících z členství ČR v Evropské unii za rok 2016.

Pozn.: Výše transpozičního deficitu pro ČR za listopad 2016 je hodnota předpokládaná.

202 Zpráva vlády ČR o přejímání legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii za rok 2016, schválena usnesením vlády ČR ze dne 25. ledna 2017 č. 74.

Co se týče stavu transpozice všech směrnic, tj. včetně směrnic přesahujících oblast vnitřního trhu, pak k 30. listopadu 2016 vykazovala ČR celkově **20 směrnic** (ve zprávě vlády ČR za rok 2015 jich bylo jen 12), **jejichž lhůta pro provedení transpozice uplynula** a k nimž nebyl dokončen notifikační proces. Jednotliví gestoři se na transpozičním deficitu podíleli následujícím způsobem:

- Ministerstvo průmyslu a obchodu 3 směrnice,
- Ministerstvo spravedlnosti 3 směrnice,
- Ministerstvo dopravy 2 směrnice,
- Ministerstvo financí 2 směrnice,
- Ministerstvo práce a sociálních věcí 2 směrnice,
- Ministerstvo vnitra 2 směrnice,
- Ministerstvo zdravotnictví 2 směrnice,
- Český báňský úřad 1 směrnice,
- Ministerstvo kultury 1 směrnice,
- Ministerstvo zemědělství 1 směrnice,
- Ministerstvo životního prostředí 1 směrnice.

Na webové stránce *Single Market Scoreboard* je dále sledován počet řízení vedených z důvodu neprovedení notifikace transpozičních předpisů či chybně provedené transpozice u směrnic vnitřního trhu (tzv. infringement).

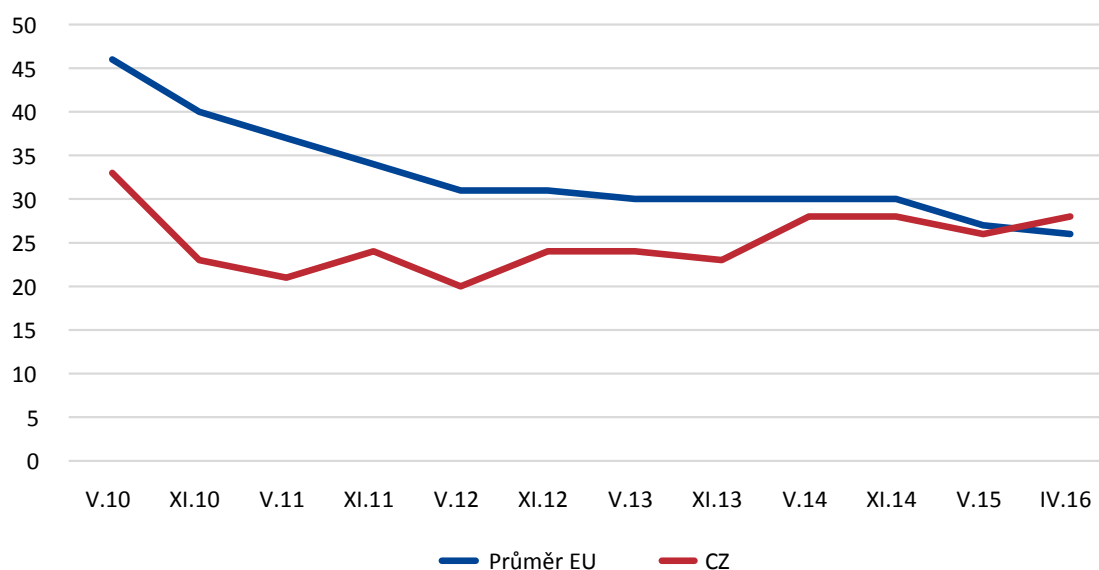
Tabulka č. 17: Stav řízení pro porušení práva EU vedených proti ČR

Ukazatel	Stav v květnu 2015	Stav v listopadu 2015
Projednávané případy (počet)	26	28
Průměrná doba trvání (měsíce)	29,4	33,3
Výkon soudních rozhodnutí (měsíce)	19,2	19,2

Zdroj: Komise, http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard.

Z hlediska počtu projednávaných případů nebyl výše uvedený výsledek pro ČR nijak mimořádný, avšak v rámci EU patřila Česká republika do třetiny členských států s nadprůměrným počtem případů. Problematickými sektory jsou doprava a životní prostředí, u kterých bylo shodně projednáváno osm případů. Průměrná doba trvání řízení se oproti předchozí hodnotě prodloužila z důvodu malého počtu uzavřených případů (jen dva) a mírně překračovala průměr EU (30,7 měsíce). Doba trvání výkonu soudních rozhodnutí zůstala nezměněna a dosáhla úrovně mírně pod průměrem EU (21 měsíců).

Graf č. 20: Vývoj případů infringementu v České republice v letech 2010–2016 v porovnání s průměrem EU



Zdroj: *Single Market Scoreboard, Performance per Member State, Czech Republic*, (Reporting period: 2004–2015), http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/docs/2015/09/member-states.

C.1.2.2 Rizika pro hospodaření státu vyplývající z nenáležité transpozice směrnic EU

Transpoziční deficit České republiky a počet infringementů vůči ČR v posledním hodnoceném období roste.

NKÚ proto opakovaně připomíná rizika, která z tohoto titulu hrozí České republice. Následkem chybějící nebo nenáležité transpozice směrnic EU je mimo jiné také bezprostřední účinek směrnic, odpovědnost za škodu způsobenou chybějící nebo nenáležitou transpozicí jednotlivci (tedy fyzickými a právníckými osobami) a řízení pro porušení SFEU²⁰³.

²⁰³ V případě infringementu v roce 2013 hrozilo České republice uplatnění sankčních mechanismů Soudním dvorem EU. 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. národního 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 výši paušální pokuty i penále v tomto případě mohlo jednat o cca 10 000 € denně, (tj. cca 8,25 mil. Kč měsíčně) a 2 mil. € jednorázově (55 mil. Kč).

C.1.2.3 Řešení pochybení při implementaci nařízení EU a transpozici směrnice EU

Kontrolní závěr NKÚ z KA č. 15/23 – *Hospodaření s majetkem a s peněžními prostředky státu při realizaci projektů v oblasti informačních a komunikačních technologií Ministerstva dopravy v části 5. Interoperabilita Registru řidičů a Rejstříku podnikatelů na úrovni EU* konstatoval:

Nedostatek implementace nařízení EU

„Agenda rejstříku podnikatelů v silniční dopravě – Podle článku 16 odst. 5 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1071/2009, kterým se zavádějí společná pravidla týkající se závazných podmínek pro výkon povolání podnikatele v silniční dopravě, měly členské státy nejpozději do 31. 12. 2012 přijmout nezbytná opatření k zajištění propojení a přístupu k vnitrostátním elektronickým rejstříkům prostřednictvím vnitrostátních kontaktních míst tak, aby příslušný orgán kteréhokoliv členského státu EU mohl nahlížet do vnitrostátních elektronických rejstříků všech členských států. Ministerstvo dopravy, do jehož okruhu působnosti spadají uvedené činnosti, nezajistilo podle názoru Komise automatizovaný přístup k vnitrostátním elektronickým rejstříkům k požadovanému datu. Z tohoto důvodu podala Komise dne 10. listopadu 2015 u Soudního dvora EU žalobu proti České republice. Mimo ČR podala Komise žalobu na další tři členské státy EU.“

Nedosažení účelu směrnice EU

„Agenda řidičských průkazů – Podle článku 7 odst. 5 písm. d) směrnice Evropského parlamentu 2006/126/ES, o řidičských průkazech, měla ČR využívat za účelem usnadnění kontrol síť řidičských průkazů EU (RESPER), a to od okamžiku jejího zprovoznění (k 19. 1. 2013). Ke dni ukončení kontroly nebylo toto napojení funkční. Výměna informací o dokladech v rámci RESPER měla přispět k odhalování padělků řidičských oprávnění a omezit tzv. turistiku za účelem získání řidičského oprávnění v členském státě EU, kde žadatel nebyl postižen za dopravní přestupek odebráním řidičského oprávnění. ČR požadovaná opatření dle Komise nesplnila a Komise po několika výzvách podala dne 19. listopadu 2015 u Soudního dvora EU žalobu proti ČR. Mimo ČR podala Komise žalobu na dalších šest členských států EU.“

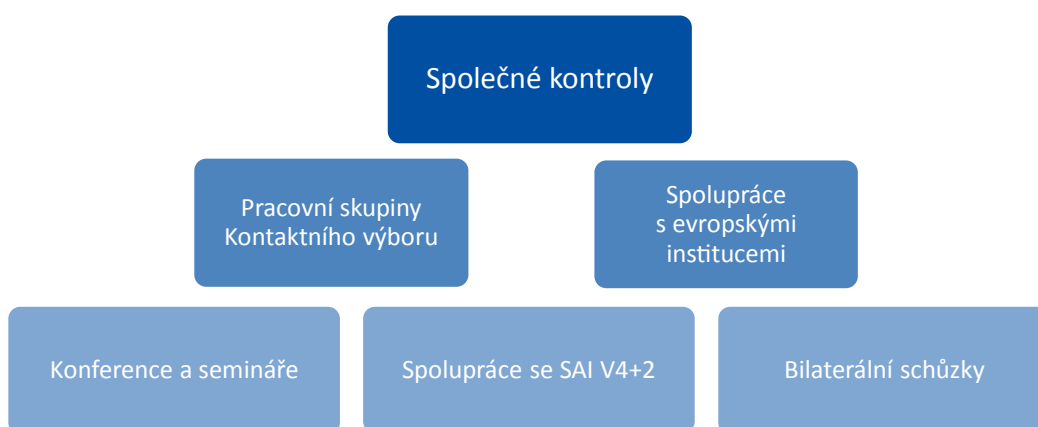
Kontrolní závěr z KA č. 15/23 byl projednán ve vládě ČR²⁰⁴, která kontrolní závěr vzala na vědomí. Současně vzala na vědomí stanovisko MD ke kontrolnímu závěru a uložila ministru dopravy realizovat opatření uvedená ve stanovisku.

K nálezu NKÚ vyjádřilo MD následující stanovisko: „MD již prošlo evaluací napojení Centrálního registru řidičů i Rejstříku podnikatelů v silniční dopravě na evropské systémy a eliminovalo tak hrozbu finančních, resp. dalších postihů ČR z těchto důvodů.“ V prvním případě Soudní dvůr Evropské unie řízení ukončil, v druhém řízení dosud probíhá.

C.2 Mezinárodní aktivity NKÚ

Mezinárodní aktivity NKÚ týkající se agend spojených s členstvím ČR v Evropské unii nebo přímé spolupráce se SAI členských zemí EU představovaly v roce 2016 zejména činnosti/akce uvedené v následujícím diagramu.

²⁰⁴ Usnesení vlády ČR ze dne 7. listopadu 2016 č. 984, ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 15/23 *Hospodaření s majetkem a s peněžními prostředky státu při realizaci projektů v oblasti informačních a komunikačních technologií Ministerstva dopravy*.



Mezi ty nejdůležitější každý rok patří společné kontroly se zahraničními SAI a rok 2016 nebyl v tomto ohledu jiný. Nejvyšší kontrolní úřad provedl společně s NKÚ SR kontrolu v oblasti spotřebních daní. Hlavním cílem společných setkání odborníků NKÚ a NKÚ SR byla vzájemná výměna dílčích výstupů z porovnávaných administrativních ukazatelů a administrativních úkolů a dopracování návrhů textů do společné závěrečné zprávy. Její podpis a publikování byly naplánovány na březen 2017.

V roce 2016 poskytoval NKÚ také součinnost nejvyšším kontrolním institucím zemí, které usilují o vstup do EU. V tomto ohledu zorganizoval NKÚ jednání se SAI Albánie, kterého se zúčastnili rovněž vedoucí představitelé těchto institucí. Diskutovalo se především o organizačním zajištění kontrol a kontrolní činnosti samotné, tj. včetně přípravy, provádění a následného vyhodnocování kontrolních akcí.

Nejvyšší kontrolní úřad vedl v roce 2016 bilaterální jednání nejen se zástupci SAI zemí EU, ale také s dalšími zahraničními institucemi, které zastupují zájmy veřejnosti v oblasti financí. Na půdě NKÚ proběhlo jednání se zástupci Mezinárodního měnového fondu, které se týkalo čerpání prostředků z ESIF v České republice. Se zástupci Komise jednal NKÚ o strategickém plánování v oblasti veřejných zakázek. Z pohledu spolupráce v oblasti spravování prostředků EU bývá významná také pravidelná návštěva člena EÚD za Českou republiku. Nově zvolený člen EÚD Jan Gregor seznámil vedení NKÚ s výročními zprávami EÚD o plnění rozpočtu EU a evropských rozvojových fondů za rok 2015.

Zástupci NKÚ se každý rok zúčastní několika seminářů a konferencí zaměřených na správu veřejných prostředků. V roce 2016 to byly například semináře EÚD na téma účetnictví ve veřejném sektoru a semináře ke klimatu a energiím. Dále NKÚ vyslal svého zástupce na konferenci o finančních nástrojích EU a jejich využití a na seminář pořádaný Evropskou akademií pro daně, ekonomiku a právo zaměřený na veřejnou výstavbu a projekty renovace.

Na multilaterální úrovni NKÚ zorganizoval v roce 2016 schůzku SAI zemí V4²⁰⁵, Rakouska a Slovinska, která se konala v Lednici ve dnech 5. až 7. září 2016. Hlavním tématem bylo získávání dat pro potřeby kontrolní činnosti, jejich analýza a možnosti využití zpracovaných dat pro vzájemné mezinárodní srovnání efektivity národních ekonomik. Diskutovalo se o kvalitě získaných dat, jejich vypovídací hodnotě a využití k tvorbě výkonnostních indikátorů, které by se daly použít na mezinárodní úrovni. Zástupci NKÚ přednesli na schůzce návrh mezinárodního projektu zaměřeného právě na využití srovnatelných informací pro tvorbu indikátorů, které by pomohly sledovat výkonnost veřejné správy v jednotlivých zemích a zároveň poskytl přehled v širším mezinárodním měřítku. Projekt s názvem *Benchmarking Information Exchange Project* (BIEP) byl následně přijat a většina zúčastněných institucí se do něj v průběhu roku 2016 zapojila.

205 Česká republika, Maďarsko, Polsko a Slovensko.

Důležité je také zapojení expertů NKÚ do práce mezinárodních evropských agentur. Od roku 2015 jsou zástupci NKÚ členy **sboru auditorů Evropské obranné agentury** (European Defence Agency), kde se podílejí na revizích rozpočtu agentury a zúčastňují se všech jeho schůzek.

C.2.1 Auditní mise evropských institucí v ČR

Zásadní postavení v oblasti externího auditu prostředků rozpočtu Evropské unie má EÚD. V roce 2016 se v ČR uskutečnilo celkem 15 auditních misí EÚD. Nejvyšší kontrolní úřad koordinoval výměnu informací mezi EÚD a kontrolovanými subjekty s tím, že kontroloři NKÚ se misí účastnili v roli pozorovatelů. Ve vybraných případech NKÚ asistuje EÚD při získávání podkladů pro zpracovávané studie v rámci provádění průzkumů, či při ověřování informací.

Přehled uskutečněných auditních misí EÚD včetně jednoho korespondenčního šetření je uveden v příloze č. 2.

Kontroloři NKÚ se v roce 2016 neúčastnili žádné auditní mise Komise. Zaměření a termíny auditních misí Komise uskutečněných v roce 2016 v ČR uvádí příloha č. 3.

C.2.2 Mezinárodní spolupráce v rámci aktivit Kontaktního výboru

Nedílnou součástí evropské mezinárodní spolupráce, které se NKÚ účastní, jsou aktivity spojené s Kontaktním výborem. Tento výbor, jenž je tvořen vedoucími představiteli nejvyšších kontrolních institucí EU a EÚD, dává svým členům možnost prezentovat a získávat zkušenosti z kontrol evropských prostředků, a to v rámci pracovních skupin.

Hlavním tématem schůzky Kontaktního výboru v roce 2016 byla energetická politika EU a klima. V rámci schůzky proběhl seminář, kde se účastníci seznámili s informacemi o kontrolách a dalších aktivitách SAI, které se zaměřily na transpozici právních předpisů EU na národní úrovni a na opatření členských států v oblasti energetických úspor a jejich dopadu na životní prostředí. Zástupci NKÚ na semináři vystoupili s prezentací na téma *Energy savings*. Tato prezentace čerpala z výsledků KA č. 15/02 – *Peněžní prostředky státu poskytované na podporu úspor energie*.

V roce 2016 byli zástupci NKÚ aktivní zejména v *pracovní skupině pro strukturální fondy*, která prováděla paralelní kontrolu zaměřenou posouzení naplnění cílů strategie *Evropa 2020* pomocí OP spolufinancovaných z ESF v oblasti zaměstnanosti a vzdělávání. Předmětem jednání byla i forma a obsah navrhované společné zprávy s ohledem na jednotlivé národní výstupy.

Další pracovní skupinou, ve které je NKÚ aktivním členem, je *pracovní skupina pro daň z přidané hodnoty*. Tato pracovní skupina je zaměřena na dvě prioritní oblasti, kterými jsou monitorování trendů v oblasti DPH s důrazem na problémy s měřením ztrát zapříčiněných podvody a sledování strategie boje proti podvodům na DPH na úrovni EU. V roce 2016 zástupci NKÚ sdíleli na jednání skupiny informace týkající se legislativních změn v oblasti DPH, nových trendů v daňových podvodech a výsledků přímé kontrolní činnosti. Dále se jednání zaměřila na přípravu rámce pro společnou kontrolu zaměřenou na správu DPH v oblasti elektronického obchodování, která bude realizována v roce 2017 ve spolupráci se SAI Německa.

Nejvyšší kontrolní úřad se v neposlední řadě podílel na aktivitách *Sítě pro Lisabonskou strategii / audit strategie Evropa 2020* nejen sdílením informací v průběhu roku, ale také účastí na jednání, kde se prezentovaly národní kontroly zaměřené na plnění strategie *Evropa 2020* a dobrá praxe v oblasti metodologie a rizik v kontrolách využívání ESIF pro zvýšení konkurenceschopnosti.

Prameny a literatura

1. 8. čtvrtletní zpráva o stavu naplňování předběžných podmínek, MMR březen 2017.
2. *Bílá kniha: Plán jednotného evropského dopravního prostoru – vytvoření konkurenceschopného dopravního systému účinně využívajícího zdroje*, KOM(2011) 144 v konečném znění ze dne 28. března 2011.
3. *Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky na období 2015–2020*, který byl předložen pro jednání vlády pod čj. 340/15.
4. *Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020*.
5. Doporučení Komise (EU) 2016/136 ze dne 28. ledna 2016, o provádění opatření proti zneužívání daňových úmluv (C (2016) 271), *Úřední věstník Evropské unie*, L 25, 2. února 2016.
6. *Doporučení pro doporučení Rady k národnímu programu reforem České republiky na rok 2016 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2016*, KOM(2016) 324 v konečném znění ze dne 18. května 2016.
7. *Doporučení Rady ze dne 12. července 2016 k národnímu programu reforem České republiky na rok 2016 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2016* (*Úřední věstník Evropské unie*, C 299, 18. srpna 2016).
8. *EU budget 2015 – Financial Report*, Komise 2016 a předchozí zprávy o rozpočtu EU, Komise 2008–2015.
9. EU reporty 2013–2016, www.nku.cz.
10. *Informace pro vládu ČR o přínosech politiky soudržnosti a východiscích její budoucí podoby po roce 2020*, MMR, čj. 12874/2017-22.
11. *Informace o stavu čerpání prostředků z fondů EU v programovém období 2014–2020*, MMR, březen 2017.
12. *Koncepce sociálního bydlení České republiky na léta 2015–2025*, schválená usnesením vlády ČR ze dne 12. října 2015 č. 810.
13. *Kontrolní informační systém NKÚ*.
14. Kontrolní závěry zveřejněné ve *Věstníku NKÚ*.
15. *Konvergenční program České republiky 2016*, zpracovaný Ministerstvem financí a schválený usnesením vlády ČR ze dne 11. května 2016 č. 410.
16. Legislativní návrhy projednávané orgány ČR.
17. Legislativní akty vyhlášené v *Úředním věstníku Evropské unie*.
18. Legislativní návrhy projednávané orgány EU.
19. *Měsíční informace o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020*, MMR, březen 2017.
20. *Národní program reforem České republiky 2016*, zpracovaný Úřadem vlády ČR a schválený vládou ČR na jednání výboru pro Evropskou unii dne 27. dubna 2016.
21. Návrh změny interinstitucionální dohody ze dne 2. prosince 2013 mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní, spolupráci v rozpočtových záležitostech a o řádném finančním řízení, KOM(2016) 606 v konečném znění ze dne 14. září 2016.
22. Podklady MZe, odbor Řídící orgán OP Rybářství, březen 2017.
23. Podklady Státního zemědělského intervenčního fondu, březen 2017.
24. Pracovní dokument útvarů Komise: *Souhrn posouzení dopadů – Průvodní dokument k návrhům směrnice Rady, prováděcího nařízení Rady a nařízení Rady o modernizaci DPH pro přeshraniční elektronické obchodování mezi podnikem a spotřebitelem*, SWD(2016) 382 v konečném znění ze dne 1. prosince 2016.

25. Právní předpisy ČR vyhlášené ve Sbírce zákonů dle ustanovení § 1 a § 2 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv.
26. Programový dokument: *Program rozvoje venkova na období 2014–2020*.
27. Publikace *Doing Business 2017*, World Bank Group 2017.
28. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropské centrální bance o krocích k dokončení hospodářské a měnové unie, KOM(2015) 600 v konečném znění ze dne 21. října 2015.
29. 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 v konečném znění ze dne 26. listopadu 2015.
30. Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu: *Technické úpravy finančního rámce pro rok 2017 podle vývoje HND a úpravy přidělů finančních prostředků na politiku soudržnosti (Články 6 a 7 nařízení Rady č. 1311/2013, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020)*, KOM(2016) 311 v konečném znění ze dne 30. června 2016.
31. Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Přezkum/revize víceletého finančního rámce na období 2014–2020 v polovině období – Rozpočet EU zaměřený na výsledky*, KOM(2016) 603 v konečném znění ze dne 14. září 2016.
32. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: *Towards a European research area*, KOM(2000) 6 v konečném znění ze dne 18. ledna 2000.
33. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru o akčním plánu v oblasti DPH: *Směrem k jednotné oblasti DPH v EU – Čas přijmout rozhodnutí*, KOM(2016) 148 v konečném znění ze dne 7. dubna 2016.
34. Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Balíček proti vyhýbání se daňovým povinnostem: další kroky k dosažení efektivního zdaňování a větší daňové transparentnosti v EU*, KOM(2016) 23 v konečném znění ze dne 28. ledna 2016.
35. Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Vnější strategie pro efektivní zdanění*, KOM(2016) 24 v konečném znění ze dne 28. ledna 2016.
36. Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Sdělení o dalších opatřeních pro zvýšení transparentnosti a pro boj proti daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem*, KOM(2016) 451 v konečném znění ze dne 5. července 2016.
37. Schválené programové dokumenty jednotlivých programů v ČR.
38. *Strategický rámec rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014–2020*, schválen usnesením vlády ČR ze dne 27. srpna 2014 č. 680.
39. *Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2020*, schválena usnesením vlády ČR ze dne 9. července 2014 č. 538.
40. *Střednědobá revize Víceletého finančního rámce, finanční plánování EU po roce 2020 a princip European Added Value*, Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2016.
41. Tisková zpráva MF „Česká republika získala v roce 2016 z rozpočtu EU o 79,6 mld. Kč více, než zaplatila“, zveřejněná dne 24. ledna 2017 na <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2017/cr-ziskala-v-roce-2016-o-79-mld-vice-27395>.
42. Usnesení vlády ČR ze dne 7. listopadu 2016 č. 984, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 15/23 Hospodaření s majetkem a s peněžními prostředky státu při realizaci projektů v oblasti informačních a komunikačních technologií Ministerstva dopravy*.
43. *Úřední věstník Evropské unie*.

44. *Víceletý národní strategický plán pro akvakulturu*, schválený usnesením vlády ČR ze dne 27. října 2014 č. 876.
45. *Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015–2017*, schválena usnesením vlády ČR ze dne 15. prosince 2014 č. 1057.
46. Výroční zprávy Evropského účetního dvora zveřejněné v *Úředním věstníku Evropské unie*.
47. Zpráva *Capping control report – capping including 2016/4.Q*, Komise, 30. ledna 2017.
48. Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Výroční zpráva za rok 2015 o boji proti podvodům*, KOM(2016) č. 472 v konečném znění ze dne 14. července 2016.
49. Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Osmá zpráva Komise o fungování systému kontroly tradičních vlastních zdrojů (2013–2015) (čl. 18 odst. 5 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 ze dne 22. května 2000)*, KOM(2016) 639 v konečném znění ze dne 5. října 2016.
50. Zpráva Komise Radě o hodnocení směrnice Rady 92/83/EHS, o harmonizaci struktury spotřebních daní z alkoholu a alkoholických nápojů, KOM(2016) 676 v konečném znění ze dne 28. října 2016.
51. *Zpráva o České republice 2016*, pracovní dokument útvarů Komise SWD(2016) 73 v konečném znění ze dne 26. února 2016.
52. *Zpráva o České republice 2017*, pracovní dokument útvarů Komise SWD(2017) 69 v konečném znění ze dne 22. února 2017.
53. *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2015*, schválena usnesením vlády ČR ze dne 8. června 2016 č. 509.
54. *Zpráva vlády ČR o přejímání legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii za rok 2016*, schválena usnesením vlády ČR ze dne 25. ledna 2017 č. 74.
55. Zvláštní zprávy Evropského účetního dvora zveřejněné ve *Věstníku EÚD*.

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/budget/figures/interactive/index_en.cfm
- 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://www.nku.cz>
- <http://www.strukturalni-fondy.cz>
- <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/CZ>
- <http://www.mfcr.cz>
- <http://www.doingbusiness.org>
- <http://www.eca.europa.eu>

Příloha č. 1: Přehled kontrolních akcí NKÚ, které byly ukončeny v období od 1. dubna 2016 do 31. března 2017 a byly zcela či částečně zaměřeny na prostředky EU

Číslo KA	Předmět kontroly	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ (částka/rok)
15/09	<i>Peněžní prostředky vynakládané na podporu vzdělávání a na poradenství a propagaci v resortu Ministerstva zemědělství</i>	4/2016
15/17	<i>Peněžní prostředky vynakládané na opatření související se zjednodušením výběru a správy daní a pojistného, zejména na Projekt vytvoření jednoho inkasního místa pro příjmy veřejných rozpočtů</i>	4/2016
15/26	<i>Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu vynaložené v rámci technické pomoci na aktivity související s publicitou a propagací operačních programů a projektů realizovaných v programovém období 2007–2013</i>	4/2016
15/33	<i>Správa spotřebních daní</i>	1/2017
16/01	<i>Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování opatření v rámci operačního programu Podnikání a inovace z hlediska dosažení cílů</i>	1/2017
16/02	<i>Peněžní prostředky určené na projekty informační podpory a na systémy operačního řízení složek integrovaného záchranného systému</i>	1/2017
16/06	<i>Peněžní prostředky určené na modernizaci dálnice D1</i>	1/2017
16/10	<i>Peněžní prostředky poskytované na zlepšování stavu přírody a krajiny</i>	1/2017
16/11	<i>Peněžní prostředky státu určené na vytváření rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením</i>	3/2017
16/14	<i>Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na podporu místního rozvoje v rámci iniciativy Leader prostřednictvím Programu rozvoje venkova</i>	3/2017
16/16	<i>Peněžní prostředky určené na zajištění interoperability na stávajících železničních tratích</i>	3/2017

Příloha č. 2: Přehled auditních misí Evropského účetního dvora provedených v České republice v letech 2015 a 2016

Rok		Datum provedení	Předmět auditu (program)	Typ auditu (DAS/audit výkonnosti)	Forma auditu (na místě/ /dotazníkově)
2015	1*	24. – 27. 1.	EFRR, OP Výzkum a vývoj pro inovace	DAS	Na místě
	2	24. – 27. 8.	EZZF	DAS	Na místě
	3	7. – 15. 9.	FS, OPŽP	DAS	Na místě
	4	20. – 23. 10.	ESF, OPVK	DAS	Na místě
	5	9. – 13. 11.	EZFRV	DAS	Na místě
	6	18. – 20. 11.	Audit týkající se DAS za rok 2015	DAS	Na místě
		leden	Průzkum v souvislosti s auditem výkonnosti statistických údajů o příjmech zemědělských podniků a ukazatelů výkonnosti		Dotazníkově
		březen	Audit výkonnosti týkající se státní podpory: „Zabývá se Komise účinně případy nedodržování pravidel EU pro státní podporu v oblasti soudržnosti?“		Dotazníkově
		duben	Audit výkonnosti finančních nástrojů: „Byly finanční nástroje efektivním mechanismem poskytování finančních prostředků EU v oblasti regionální politiky, sociální politiky, dopravy a energetiky?“		Dotazníkově
		červenec	Průzkum v souvislosti s auditem systému evidence půdy LPIS		Dotazníkově
		září	Auditní šetření týkající se podmíněnosti sloužící k nalezení odpovědi na: „Je řídicí a kontrolní systém pro podmíněnost jednoduchý a účinný?“		Dotazníkově
		říjen	Audit výkonnosti týkající se uzavírání programů: „Je uzavírání programů v oblasti soudržnosti a rozvoje venkova za období 2007–2013 koncipováno tak, aby uzávěrka proběhla účinně?“		Dotazníkově
	prosinec	Audit výkonnosti týkající se sítě Natura 2000		Dotazníkově	

* Auditní mise začala první návštěvou v prosinci roku 2014 a pokračovala druhou návštěvou v lednu 2015.

Rok		Datum provedení	Předmět auditu (program)	Typ auditu (DAS/audit výkonnosti)	Forma auditu (na místě/ /dotazníkově)
2016	1	4. – 8. 1. 11. – 15. 1.	EFRR, OP <i>Podnikání a inovace</i>	DAS	Na místě
	2	15. – 19. 2.	ESF, OPVK	DAS	Na místě
	3	29.2. – 4. 3.	EFRR, ROP JZ	DAS	Na místě
	4	14. – 18. 3.	FS, OPŽP	DAS	Na místě
	5	2. – 4. 5. 11.7. – 15. 7.	Výkonnostní audit nástrojů záruk úvěrových portfolií financovaných rozpočtem EU	Audit výkonnosti	Na místě
	6	17. – 20. 5.	Podpora pro rozvoj venkova z EZFRV	DAS	Na místě
	7	6. – 8. 6.	Opatření na podporu čerpání prostředků z EFRR/FS a ESF	Audit výkonnosti	Na místě
	8	16. – 17. 6.	DAS za rok 2016	DAS	Na místě
	9	23. – 24. 8.	DAS za rok 2016	DAS	Na místě
	10	29.8. – 1. 9.	DAS za rok 2016, finanční audit EZZF	DAS	Na místě
	11	20. – 23. 9.	Podpora pro rozvoj venkova EZFRV	DAS	Na místě
	12	29.9. – 1. 10.	OP <i>Podnikání a inovace</i>	DAS	Na místě
	13	10. – 19. 10.	Projekty produktivních investic a podpory podnikání v rámci EFRR	Audit výkonnosti	Na místě
	14	24. – 27. 10.	FS, OPŽP	DAS	Na místě
	15	28. 11. – 2. 12.	FS, OPD	DAS	Na místě
	únor	Průzkum v souvislosti s auditem EÚD, který se týká nového požadavku na certifikační orgány vydávat stanovisko k legalitě a správnosti výdajů v rámci SZP		Dotazníkově	

Příloha č. 3: Přehled auditních a ověřovacích misí Evropské komise provedených v České republice v letech 2015 a 2016

Rok	Generální ředitelství Komise	Auditovaný subjekt	Číslo auditu	Předmět auditu	Hlavní nálezy	Řízení ukončeno/ neukončeno Přijata opatření
2015	DG Regio	ROP SZ	ŘO 2015/CZ/REGIO/C4/1416/1	Audit fungování ŘKS podle požadavků čl. 60 a 72 nařízení (ES) č. 1083/2006 v rámci doplňkového místně provedeného šetření na období 2007–2013; prověřovány byly klíčové požadavky 2 (odpovídající výběr operací) a 4 (odpovídající řídicí kontroly).	Klíčový požadavek 2 hodnocen kategorií 2, klíčový požadavek 4 hodnocen kategorií 2 s výjimkou kontrol zadávání veřejných zakázek u zakázek, kde byly provedeny řídicí kontroly před 31. 8. 2012 a byly proplaceny až po tomto datu.	Ukončeno, zjištění akceptováno
	DG Mare	OPR7+	ŘO 2015/CZ/Mare/F1/1 AO 2015/CZ/Mare/F1/1	Ujištění o efektivním fungování ŘKS, zaměřeno na AO, částečně ŘO.	Návrh zprávy za ŘO; identifikováno 9 zjištění, hodnoceno kategorií 2. Návrh zprávy za AO; identifikována 2 zjištění, hodnoceno kategorií 2.	Ukončeno, není relevantní, většina zjištěných nedostatků již byla ze strany AO odstraněna.
	DG Regio	ROP MS	AO 2015/CZ/REGIO/J4/1473/1	Získat jistotu o fungování systémů v období 2007–2013 prostřednictvím přezkumu práce auditních orgánů	Kategorie 2, identifikovány nedostatky (neoprávněné výdaje), neadekvátní postupy prováděných auditů.	Ukončeno, zjištění akceptováno
	DG Regio DG Mare	PCO	PCO 2014/CZ/REGIO/C4/1392/1 2015/DT/MARE/F1/1	Audit zpětného získávání prostředků	Kategorie 2, procesní nedostatky, nepřiměřené postupy.	Ukončeno, zjištění akceptováno
	DG Regio	Uzavírání ROP JV ROP SČ OPD	AO 2016/CZ/REGIO/C4/1557/1	Získat jistotu o fungování systémů v období 2007–2013 prostřednictvím přezkumu práce auditních orgánů, včetně procesů uzavírání programového období	V oblasti uzavírání identifikován jeden nedostatek (neadekvátní určení předpokládané – očekávané chybovosti při výběru vzorku operací). Kategorie 2, identifikovány nedostatky (neoprávněné výdaje), neadekvátní postupy prováděných auditů.	Neukončeno, není relevantní
2016	DG EMPL	Uzavírání OPPA OPVK OP LZZ	AO MAPAR EMPG307CZ0092	Přezkum připravenosti ŘO a certifikačního a auditního orgánu na proces uzavření OPFA, OP LZZ a OPVK	Identifikovány rizikové oblasti	Neukončeno, není relevantní
	DG EMPL DG Regio	OP VVV	ŘO, PCO, AO Observations of the Commission designation	Ověření určení ŘO a PCO pro OP VVV	Identifikovány rizikové oblasti	Neukončeno, není relevantní

