

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
Seznam použitých zkratk	6
Shrnutí	10
A. Rozpočtové záležitosti a ochrana finančních zájmů EU	13
A.1 Rozpočet EU 2016	13
A.1.1 Finanční zpráva Komise k plnění rozpočtu Evropské unie 2016	14
A.1.2 Rozpočet Evropské unie na rok 2016 ve vztahu k ČR	18
A.1.2.1 <i>Struktura příjmů a výdajů ČR ve vztahu k rozpočtu EU</i>	<i>18</i>
A.1.2.2 <i>Vývoj příjmů a výdajů ČR ve vztahu k rozpočtu EU do roku 2016</i>	<i>18</i>
A.1.2.3 <i>Čistá pozice ČR ve vztahu k rozpočtu EU</i>	<i>20</i>
A.1.3 Výroční zprávy Evropského účetního dvora za rozpočtový rok 2016	22
A.2 Vývoj rozpočtu EU po roce 2016	24
A.2.1 Rozpočet EU v roce 2017 a jeho opravné rozpočty	24
A.2.2 Rozpočet EU v roce 2018 a jeho opravné rozpočty	25
A.3 Ochrana finančních zájmů EU a boj proti podvodům	26
A.4 Opatření k plnění rozpočtu EU na rok 2017	30
A.4.1 Koordinovaná opatření hospodářské politiky EU	30
A.4.2 Plnění národního programu reforem a konvergenčního programu ČR v roce 2017	32
B. Sektorové záležitosti	36
B.1 Příjmy EU	36
B.1.1 Regulace EU v oblasti příjmů členských států	37
B.2 Výdaje spolufinancované z evropských strukturálních a investičních fondů	40
B.2.1 Uzavírání programového období 2007–2013	40
B.2.2 Programové období 2014–2020	42
B.2.2.1 <i>Alokace ČR</i>	<i>42</i>
B.2.2.2 <i>Čerpání hlavní alokace</i>	<i>43</i>
B.2.2.3 <i>Plnění pravidla n+3 a výkonnostní rámec</i>	<i>44</i>
B.2.2.4 <i>Rizika plnění Dohody o partnerství pro rok 2018</i>	<i>46</i>

B.3	Výdaje na přímé platby a společnou organizaci trhu	50
B.3.1	Přímé platby.....	50
B.3.2	Společná organizace trhu	51
C.	Kontrolní a monitorovací činnost NKÚ ve sledovaném období.....	52
C.1	Přehled kontrolní činnosti NKÚ	52
C.1.1	Kontroly NKÚ v oblasti příjmů	56
C.1.2	Kontroly NKÚ v oblasti výdajů na politiku soudržnosti	56
C.1.3	Kontroly NKÚ v oblasti výdajů na společnou zemědělskou politiku	60
C.2	Kontrolní závěry NKÚ projednané vládou	61
C.3	Monitorovací činnost NKÚ	63
C.3.1	Daňová oblast	63
C.3.2	Oblast eGovernmentu.....	65
C.3.3	Vnitro a resort spravedlnosti	66
C.3.4	Obrana a zahraniční věci	67
C.3.5	Doprava	68
C.3.6	Zaměstnanost	69
C.3.7	Školství a věda, výzkum a vývoj.....	70
C.3.8	Životní prostředí	71
C.3.9	Zemědělství a lesnictví	72
C.3.10	Rybářství	74
C.3.11	Regionální rozvoj	75
C.3.12	Účtování a vykazování prostředků EU	77
D.	Rizika definovaná NKÚ v oblasti hospodaření s prostředky EU	78
E.	Příprava víceletého finančního rámce na období 2021–2027 z pohledu člena EÚD	84
F.	Auditní činnost dalších orgánů externí kontroly v ČR	88
F.1	Výsledky činnosti Auditního orgánu	88
F.2	Auditní činnost EÚD	90
F.2.1	Audity DAS 2016	90
F.2.2	Zvláštní zprávy ve sledovaném období	90
F.3	Auditní mise evropských institucí v ČR v roce 2017.....	92

G.	Ostatní aktivity v oblasti finančního řízení EU	93
G.1	Právní otázky	93
G.1.1	Doporučení NKÚ ke změnám právního prostředí	93
G.1.1.1	<i>Meziresortní připomínkové řízení</i>	<i>93</i>
G.1.1.2	<i>Stanoviska k návrhům právních předpisů podle ustanovení § 6 zákona o NKÚ</i>	<i>94</i>
G.1.2	Implementace a transpozice práva Evropské unie v ČR	94
G.1.2.1	<i>Přebírání legislativních závazků v ČR</i>	<i>94</i>
G.1.2.2	<i>Rizika pro hospodaření státu vyplývající z nenáležité transpozice směrnic EU</i>	<i>96</i>
G.1.2.3	<i>Hodnocení prováděná vládou České republiky</i>	<i>97</i>
G.2	Mezinárodní aktivity NKÚ v rámci EU	97
	Prameny a literatura	99

Přílohy:

Příloha č. 1:	Přehled kontrolních akcí NKÚ, které byly ukončeny v období od 1. dubna 2017 do 31. března 2018 a byly zcela nebo částečně zaměřeny na prostředky EU	102
Příloha č. 2:	Přehled auditních misí Evropského účetního dvora provedených v České republice v letech 2016 a 2017	103
Příloha č. 3:	Přehled auditních a ověřovacích misí Evropské komise provedených v České republice v letech 2016 a 2017	104

Redakční poznámka:

Redakční závěrka *EU reportu 2018*, jehož věcnou náplní je zpráva o finančním řízení prostředků Evropské unie v České republice, byla stanovena na 31. březen 2018. Výjimečně jsou použity i údaje, které byly dostupné až po tomto termínu. Tyto údaje však mají pouze informativní charakter a nejsou předmětem srovnávání.

EU report 2018 vychází z osvědčeného konceptu, který spočívá ve shrnutí informací z pohledu Nejvyššího kontrolního úřadu /NKÚ/ o vývoji finančního řízení prostředků Evropské unie /EU/ v České republice /ČR/ za období posledních dvanácti kalendářních měsíců, v daném případě tedy za období od dubna 2017 do března 2018 /sledované období/.

Prezentované údaje a informace o finančních prostředcích majících vazbu jak na příjmovou a výdajovou stranu rozpočtu EU, tak na státní rozpočet ČR byly vyžádány od příslušných implementačních orgánů ČR s cílem zajistit jejich aktuálnost, komplexnost a provázanost. Data týkající se celkového finančního řízení rozpočtu EU a situace v jednotlivých členských státech EU /ČS/ byla převzata z dostupných souhrnných zpráv publikovaných Evropskou komisí /Komise/ a jejími orgány, a to za rozpočtový rok 2016, neboť novější data nebyla k dispozici.

Kapitola věnovaná kontrolám provedeným NKÚ zahrnuje poznatky z kontrolních závěrů schválených Kolegiem NKÚ ve sledovaném období. Přehled kontrolních akcí /KA/ ukončených v tomto období je uveden v příloze č. 1. Výstupy z monitorovací a analytické činnosti NKÚ zahrnují i období delší.

Auditní činnost Ministerstva financí /MF/ – odboru 52 Auditní orgán /AO/ a Evropského účetního dvora /EÚD/ se týká převážně roku 2017.

Není-li v textu *EU reportu 2018* výslovně uvedeno jinak, používá se směnný kurz koruny vůči euru vyhlášený Evropskou centrální bankou /ECB/ k datu 29. prosince 2017, tj. 25,535 Kč/€.

Úvodní slovo prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

píše se rok 2018 a jsme v pátém roce programového období 2014–2020.

Velmi rád bych na tomto místě řekl, že se Česká republika poučila z chyb z minulosti a čerpání peněz neprovází takové problémy, na které naše kontroly v minulosti častokrát upozorňovaly. Bohužel, nemluvil bych pravdu. Ani v pátém roce aktuálního programového období není čerpání evropských peněz v České republice něco, čím bychom se mohli chlubit. Využívání evropských prostředků stále provází dlouhotrvající problémy – například vysoká administrativní náročnost, dlouhý proces schvalování projektů nebo obecně a nicneříkající cíle, ze kterých nemáme šanci vědět, jak nám miliardy z Evropy konkrétně pomáhají. A v neposlední řadě jde i o pomalé čerpání.

Ke konci března 2018 činil objem finančních prostředků v žádostech o průběžnou platbu odeslaných Komisi za jednotlivé programy pouze přibližně 12 % z připravených zhruba 570 miliard korun v rámci hlavní alokace pro Českou republiku. Opakuje se situace, ve které jsme se ocitli, když se blížil konec předchozího programového období.

S největší pravděpodobností se tak řítíme do situace, kdy hlavním kritériem bude vykázat, jak to Česká republika s těmi evropskými dotacemi zase nakonec zvládla. Co naplat, že takový intenzivní útok na evropské zdroje můžou a pravděpodobně budou provázet chyby, nevhodně vynaložené prostředky nebo třeba podpora i takových projektů, které by raději měly zůstat jen na papíře.

Neschopnost efektivně čerpat evropské prostředky navíc vidím o to kritičtěji i s ohledem na budoucnost financování z fondů EU a významné ztráty, které naší republice hrozí. Přidělených, a tedy snadněji dostupných dotačních prostředků bude stále méně. A pokud budeme chtít tuto ztrátu kompenzovat čerpáním z jiných programů a fondů Společenství, budeme muset být schopni kvalitou našich projektů konkurovat ostatním žadatelům ze zemí Evropské unie. Poznatky z našich kontrol řízení programů v ČR mne v tomto směru nenaplňují optimismem.

Až k vám, čtenářům této publikace, budu za rok znovu na tomto místě promlouvat, byl bych velmi rád, kdybych mohl spokojeně říct, že se Česká republika už konečně poučila a staré problémy začínají být minulostí. Kdyby se ukázalo, že toto byl jen příliš černý scénář, který se nakonec nenaplnil.

Tak či onak, na odpověď nebudeme čekat dlouho. Mezitím se v letošním vydání EU reportu podívejte, co vyplynulo z našich nedávných kontrol prostředků poskytnutých z Evropské unie a jak si v záležitostech spojených s touto oblastí Česká republika vede.

Miloslav Kala,
prezident NKÚ

Seznam použitých zkratek

Akční plán v oblasti DPH	Dokument <i>Směrem k jednotné oblasti DPH v EU: Čas přijmout rozhodnutí</i>	ECB	Evropská centrální banka
AO	Ministerstvo financí – odbor 52 Auditní orgán	EFRR	<i>Evropský fond pro regionální rozvoj</i>
AFCOS	Systém koordinačních služeb pro boj proti podvodům	EFTA	Evropské sdružení volného obchodu
CKB AFCOS	Centrální kontaktní bod sítě AFCOS	EIA směrnice	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí
CLLD	Komunitně vedený místní rozvoj	EIB	Evropská investiční banka
CO	Certifikační orgán	ENRF	<i>Evropský námořní a rybářský fond</i>
CRAB	<i>Centrální registr administrativních budov</i>	EOF	<i>Evropský obranný fond</i>
ČNB	Česká národní banka	EP	Evropský parlament
ČR	Česká republika	ESF	<i>Evropský sociální fond</i>
ČS	Členský stát EU	ESIF	Evropské strukturální a investiční fondy
DAS	Prohlášení EÚD o věrohodnosti	EU	Evropská unie
DESI	Index úrovně digitalizace hospodářství a společnosti	EÚD	Evropský účetní dvůr
DG EMPL	Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti	EZFRV	<i>Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova</i>
DG Mare	Generální ředitelství pro námořní záležitosti a rybolov	EZZF	<i>Evropský zemědělský záruční fond</i>
DG Regio	Generální ředitelství pro regionální politiku	FS	<i>Fond soudržnosti</i>
DPH	Daň z přidané hodnoty	FSEU	<i>Fond solidarity Evropské unie</i>
Dohoda o partnerství	<i>Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020</i>	HDP	Hrubý domácí produkt
		HND	Hrubý národní důchod
		ICT	Informační a komunikační technologie

IMS	System pro řízení nesrovnalostí	MŽP	Ministerstvo životního prostředí
IN	Integrované nástroje	NKI	Nejvyšší kontrolní instituce
IOP	<i>Integrovaný operační program</i>	NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
IPRÚ	Integrovaný plán rozvoje území	NLP	<i>Národní lesnický program pro období do roku 2013</i>
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>	NOK	Národní orgán pro koordinaci (MMR)
IS	Informační systémy	OLAF	Evropský úřad pro boj proti podvodům
ITI	Integrované územní investice	OP LZZ	<i>OP Lidské zdroje a zaměstnanost</i>
KA	Kontrolní akce NKÚ	OP VaVpl	<i>OP Výzkum a vývoj pro inovace</i>
KIS	<i>Kontrolní informační systém NKÚ</i>	OP VVV	<i>OP Výzkum, vývoj a vzdělávání</i>
Komise	Evropská komise	OP	Operační program
KV	Kontaktní výbor	OPD	<i>OP Doprava</i>
MAS	Místní akční skupina	OPD7+	<i>OP Doprava v programovém období 2007–2013</i>
MD	Ministerstvo dopravy	OP PIK	<i>OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>
MF	Ministerstvo financí	OPPA	<i>OP Praha – Adaptabilita</i>
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj	OP PPR	<i>OP Praha – pól růstu ČR</i>
MO	Ministerstvo obrany	OPR	<i>OP Rybářství 2014–2020</i>
MOS	Meziobecní spolupráce	OPTP	<i>OP Technická pomoc</i>
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu	OPVK	<i>OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i>
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí	OPZ	<i>OP Zaměstnanost</i>
MSP	Malé a střední podniky	OPŽP7+	<i>OP Životní prostředí v programovém období 2007–2013</i>
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy		
MV	Ministerstvo vnitra		
MZe	Ministerstvo zemědělství		

Ostatní nesrovnalosti	Nesrovnalosti nepodvodného charakteru	SFEU	<i>Smlouva o fungování Evropské unie</i>
PCO	Platební a certifikační orgán	SOT	Společná organizace trhu
PO	Prioritní osa programu	Soudní dvůr	Soudní dvůr Evropské unie
PO7+	Programové období 2007–2013	Strategie MZe	<i>Strategie resortu Ministerstva zemědělství ČR s výhledem do roku 2030</i>
PO14+	Programové období 2014–2020	SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
Politika soudržnosti	Politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti	SZP	Společná zemědělská politika
PRV7+	<i>Program rozvoje venkova ČR na období 2007–2013</i>	TVZ	Tradiční vlastní zdroje
PRV	<i>Program rozvoje venkova na období 2014–2020</i>	VZ 2016	Výroční zpráva EÚD o plnění rozpočtu za rozpočtový rok 2016
PSP	Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR	Zákon o NKÚ	Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu
Rada	Rada Evropské unie	Zpráva 2018	<i>Zpráva o České republice 2018</i>
ROP	Regionální operační program NUTS II	Zpráva o přejímání	<i>Zpráva vlády o přejímání legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii za rok 2017</i>
RoPD	Rozhodnutí o poskytnutí dotace	ZS	Zprostředkující subjekt
ŘKS	Řídicí a kontrolní systém	ZVZ	Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
ŘO	Řídicí orgán	ZZ	Zvláštní zpráva EÚD
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic		
SAPS	Režim jednotné platby na plochu		
Semestr	Evropský semestr		
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury		

Zkratky členských států EU /EU-28/ použité 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	Spojené království

Shrnutí

Rozpočtové záležitosti a ochrana finančních zájmů EU

Rozpočet EU na rok 2016 tvořily celkové **příjmy** ve výši **144,09 mld. €** a **výdaje** ve výši **136,42 mld. €** (včetně částky 4,63 mld. €¹). **Česká republika získala** z rozpočtu EU celkem **4,69 mld. €** (se započtením administrativních nákladů Komise a nákladů na decentralizované agentury Komise v ČR) a **přispěla** do něj částkou **1,73 mld. €**. **Čistá pozice ČR za rok 2016 dosáhla 2,92 mld. €**. Dle tiskové zprávy MF z 31. ledna 2018 činila **čistá pozice ČR za rok 2017 celkem 2,11 mld. €**, pokles hodnoty souvisels ukončováním programového období 2007–2013 /PO7+/. Komise údaje k plnění rozpočtu za rok 2017 dosud nezveřejnila.

Členské státy EU za rok 2016 nahlásily 1 339 nesrovnalostí podvodného charakteru, z toho ČR nahlásila 53 případů. V kategorii nesrovnalostí nepodvodného charakteru /ostatní nesrovnalosti/ bylo oznámeno 15 691 případů, z čehož ČR nahlásila 536 případů.

Komise v roce 2017 zahájila **evropský semestr**² vydáním **Roční analýzy růstu na rok 2017** a vymezila priority hospodářské politiky s důrazem na sociální spravedlnost a růst. **ČR** v intencích doporučených priorit **předložila** v dubnu 2017 vládou schválené dokumenty **Národní program reformy České republiky 2017** a **konvergenční program České republiky** (duben 2017) **Komisi**, která je postoupila s doporučeními **Radě Evropské unie /Rada/**. **Rada doporučila ČR zajistit dlouhodobou udržitelnost veřejných financí** s ohledem na stárnutí obyvatelstva a **zvýšit účelnost veřejných výdajů** prostřednictvím boje proti korupci a neefektivním postupům při zadávání zakázek.

Plnění strategických dokumentů Českou republikou prošetřila Komise a vydala **Zprávu o České republice 2018**³ /Zpráva 2018/, v níž hodnotila pokrok ve strukturálních reformách doporučených Radou. Výsledkem celkového posouzení byl výrok, že **ČR dosáhla určitého pokroku**, což bylo ovlivněno zvýšením účelnosti veřejných financí a zvýšením efektivnosti postupů při zadávání veřejných zakázek. Jako omezený pokrok bylo vyhodnoceno přijetí opatření v rámci důchodového systému.

Sektorové záležitosti

- **Příjmy rozpočtu EU**

V roce 2017 pokračoval boj proti daňovým podvodům. **Komise předložila balíček legislativních návrhů, který zavádí konečný systém DPH**. Přijímaná opatření by měla snížit přeshraniční podvody o 80 %. **Balíček návrhů zavádí** v oblasti digitálního daňového systému **postup podporující jednotný digitální trh** a přinášející **nová pravidla pro rozdělování zisku mezi jednotlivé ČS**.

- **Výdaje spolufinancované z evropských strukturálních a investičních fondů /ESIF/**

Z rozpočtu EU byla v PO7+ pro ČR vyčleněna částka v přepočtu přes 700 mld. Kč, která byla využita na 96,4 %, zbývajících cca 26,5 mld. Kč je odhad výše nedočerpání alokace, což se projeví zrušením závazku Komise. Konečné vyúčtování bude mj. ovlivněno dokončením tzv. fázovaných projektů.

1 Jedná se o výdaje hrazené přidělem z účelově vázaných příjmů, které plynou z finančních oprav podle rozhodnutí o účetní závěrce, z nesrovnalostí a z dávky na mléko.

2 Politický harmonogram EU pro rok 2017, podle něhož ČS jednájí o svých rozpočtových a hospodářských plánech.

3 *Zpráva o České republice 2018* – pracovní dokument útvarů Komise, SWD(2018) 202 v konečném znění ze dne 7. března 2018.

Celková alokace prostředků z rozpočtu EU vyčleněných pro ČR v programovém období 2014–2020 /PO14+/ představuje 23,87 mld. € (cca 606 mld. Kč). Čerpání se potýká s problémy, což je zřejmé např. ze srovnání s ostatními ČS, v rámci nichž se ČR řadí do méně úspěšné poloviny. Ke konci března 2018 činil objem finančních prostředků v uzavřených právních aktech o poskytnutí/převodu podpory jen 52 % hlavní alokace (což je celková alokace snižená o 6 % výkonnostní rezervy) a v žádostech o průběžnou platbu odeslaných Komisi pouze 12,3 % hlavní alokace. **V roce 2018 se budou implementační orgány ČR muset vyrovnat s povinností plnit finanční závazky vyplývající z uplatnění pravidla n+3 a s povinností dosáhnout milníků pro přidělení výkonnostní rezervy. Ministerstvo pro místní rozvoj /MMR/ jako národní orgán pro koordinaci /NOK/ vyhodnotilo rizika plnění *Dohody o partnerství pro programové období 2014–2020 /Dohoda o partnerství/* a rozdělilo programy spolufinancované z ESIF do tří kategorií podle jejich rizikovosti, viz podkapitola B.2.2.4.**

- **Výdaje na přímé platby a společnou organizaci trhu**

Platby spadající do prvního pilíře společné zemědělské politiky /SZP/ představovaly v ČR za rok 2017 částku skoro 24,35 mld. Kč, z nichž více než 22,98 mld. Kč činil příspěvek z rozpočtu EU. Dominantní část tvořily přímé platby 23,17 mld. Kč (z toho 22,35 mld. Kč z rozpočtu EU), které jsou v ČR uplatňovány zejména v režimu platby na plochu /SAPS/. Finanční podpory v rámci společné organizace trhu /SOT/ s vyplacenou částkou cca 1,18 mld. Kč představovaly zejména podpory produkce živočišné výroby a ovoce a zeleniny, kompenzace ztrát, intervenční nákupy nebo podpory skladování.

Výsledky kontrolní a monitorovací činnosti NKÚ

Ve sledovaném období Kolegium NKÚ schválilo kontrolní závěry z 13 kontrolních akcí zaměřených na prostředky rozpočtu EU. V jejich rámci bylo kontrolováno 98 subjektů a zjištěny byly nedostatky vyčíslené na 842,92 mil. Kč, z toho 55,52 mil. Kč představovala oznámení předaná správcům daně. Celkem bylo v kontrolních závěrech popsáno 620 zjištěných nedostatků ze všech typů provedených kontrol (audity výkonnosti, finanční audity a kontroly legality), z toho u kontrol legality a správnosti operací bylo kvalifikováno 93 případů porušení právních předpisů a dalších norem. Nejčastěji byly porušovány předpisy upravující oblast zadávání veřejných zakázek, další skupinou nejčastěji porušovaných předpisů byly předpisy pro nastavení a fungování řídicího a kontrolního systému /ŘKS/, dále zákonné normy definující způsobilost/nezpůsobilost výdajů a předpisy týkající se účetnictví a výkaznictví. Podrobné poznatky z jednotlivých KA a výsledky monitorování jsou uvedeny v kapitole C.

Od počátku roku 2015 sleduje NKÚ opatření přijímaná v rámci projednávání kontrolních závěrů na zasedání vlády ČR. **Do konce března 2018 vláda projednala celkem 52 kontrolních závěrů tematicky zaměřených na prostředky rozpočtu EU a řídicí orgány programů /ŘO/ navrhly 240 opatření k nápravě zjištěných nedostatků. Z toho 46 opatření bylo již prokazatelně splněno, dalších 13 bylo splněno částečně a u 135 navržených opatření nemá NKÚ průkazné a úplné informace o míře jejich plnění. Celkem 46 opatření nebylo splněno, mj. proto, že jejich podstatou jsou novelizace právních předpisů, což představuje změnu dlouhodobého charakteru s obtížně stanovitelným časovým limitem.**

Rizika definovaná NKÚ v oblasti hospodaření s prostředky EU

Na základě výsledků kontrolní činnosti zaměřené na programy a projekty spolufinancované EU a na základě analytických materiálů z průběžného monitorování jednotlivých sektorů podpory **definoval NKÚ celkem 19 rizik**, která mohou negativně ovlivnit průběh čerpání prostředků z rozpočtu EU. Tato rizika mohou nadále zpomalovat čerpání alokace a zabránit ve splnění milníků stanovených pro konec roku 2018 – viz kapitola D.

Auditní činnost dalších orgánů externí kontroly v ČR

Pro zajištění komplexních informací o situaci v implementaci podpory z fondů EU v ČR z pohledu orgánů externí kontroly **prezentuje NKÚ v EU reportu 2018 rovněž výsledky z auditů a stanoviska AO a EÚD. Auditní orgán** prováděl v průběhu roku 2017 v souladu s legislativou EU audity operací a posuzoval fungování ŘKS jednotlivých programů. **U sedmi operačních programů /OP/ vydal výrok bez výhrad, u dvou OP vydal výrok s výhradou a u jednoho OP vydání výroku odmítl**, protože v něm neproběhla žádná certifikace výdajů.

EÚD provedl v souvislosti s prohlášením o věrohodnosti **za rok 2016 v ČR audity 24 operací z oblasti politiky soudržnosti a 12 operací v oblasti přírodních zdrojů**. V obou oblastech **byla chybou zatížena cca třetina operací**. Za sledované období **provedl EÚD 31 výkonnostních auditů**. **Subjekty z ČR byly zahrnuty do auditovaného vzorku ve čtyřech případech**.

Právní otázky

V České republice došlo v roce 2017 ke **zvýšení transpozičního deficitu nad průměr EU, v prodlení bylo již 17 směrnic**. Přitom průměrná doba zpoždění mírně poklesla.

A. Rozpočtové záležitosti a ochrana finančních zájmů EU

Rozpočet Evropské unie je klíčovým nástrojem pro provádění evropských politik, který mj. doplňuje vnitrostátní rozpočty a přispívá k plnění sdílených politických priorit EU a schopnosti reagovat na problémy, kterým EU čelí.

A.1 Rozpočet EU na rok 2016

Dne 24. února 2016 byl publikován souhrnný rozpočet EU na rozpočtový rok 2016⁴.

Tabulka č. 1: Shrnutí schváleného rozpočtu EU na rok 2016 (v mld. €)

Prostředky podle okruhů	Závazky	Platby
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.

Na základě návrhů Komise přijaly Rada a Evropský parlament /EP/ v průběhu roku 2016 celkem šest tzv. opravných rozpočtů⁵, které umožnily průběžně přizpůsobovat rozpočet EU aktuálnímu vývoji.

Při tvorbě a čerpání rozpočtu uplatňuje Komise zásady své vlastní iniciativy nazvané *Rozpočet EU zaměřený na výsledky*. Tato iniciativa vychází z výkonnostních rámců schválených na období 2014–2020 a prosazuje rovnováhu mezi pravidly na straně jedné a výkonností a vysokou přidanou hodnotou na straně druhé.

V červnu 2017 vydala Komise *Výroční zprávu za rok 2016 o řízení a výkonnosti rozpočtu EU*⁶, v níž podrobně informovala příslušné orgány EU o výkonnosti, řízení a ochraně rozpočtu EU. Tato zpráva mj. konstatuje, že ačkoliv se míra chybovosti meziročně snižuje, EÚD zatím nevydal kladné prohlášení o věrohodnosti, pokud jde o jeho názor na legalitu a správnost uskutečněných plateb, protože jeho odhad míry chybovosti je stále nad 2% hladinou významnosti. Komise však považuje za vhodnější víceletou analýzu těchto chyb. Výhledová celková výše rizikové částky po provedení všech oprav se odhaduje na méně než 2 % celkových příslušných výdajů, což podle Komise znamená, že víceleté kontrolní mechanismy Komise zajišťují vhodné řízení rizik souvisejících s legalitou a správností transakcí a že finanční opravy a zpětná inkasa provedené v následujících letech rozpočet EU celkově chrání (ochraně finančních zájmů EU se podrobněji věnuje podkapitola A.3).

4 Přijetí souhrnného rozpočtu Evropské unie (EU, Euratom) 2016/150 na rozpočtový rok 2016 s konečnou platností. Úřední věstník Evropské unie, L 48, 24. února 2016.

5 Viz také *EU report 2017* (oddíl I.), podkapitola A.2.4.1.

6 Zpráva Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru: *Výroční zpráva za rok 2016 o řízení a výkonnosti rozpočtu EU*, KOM(2017) 351 v konečném znění ze dne 13. června 2017.

Informace o skutečném čerpání rozpočtu byly následně na podzim 2017 publikovány ve finanční zprávě⁷ Komise (konkrétně Generálního ředitelství pro rozpočet).

A.1.1 Finanční zpráva Komise k plnění rozpočtu Evropské unie 2016

Rozpočet Evropské unie je financován především z tzv. **vlastních zdrojů**⁸. Tyto prostředky představovaly v roce 2016 bezmála 92 % příjmové strany rozpočtu EU. Vlastní zdroje se dále dělí na **tradiční vlastní zdroje**⁹ /TVZ/, **zdroj založený na dani z přidané hodnoty**¹⁰ /DPH/ a **zdroj založený na hrubém národním důchodu**¹¹ /HND/, který je objemově nejvýznamnější.

Zatímco u druhých dvou typů zdrojů se přes jistou snahu „pravidla hry“ zatím nezměnila, u TVZ byla pro nový víceletý finanční rámec 2014–2020 snížena náhrada členským státům EU za náklady spojené s výběrem těchto prostředků z 25 % na 20 %. K ratifikaci této změny docházelo postupně, poslední ČR změnu ratifikovaly až v roce 2016. Vzhledem k tomu, že šlo o opatření retroaktivní, dopočítával se příslušný rozdíl u jednotlivých ČR až k 1. lednu 2014.

Zdroje založené na DPH a HND jsou financovány z národních rozpočtů ČR. Výše příjmů EU, které pocházejí z těchto zdrojů, je ovlivněna určitými opravnými nástroji, na jejichž základě některé ČR odvádějí z těchto zdrojů do rozpočtu EU snížené platby. V roce 2016 šlo o tzv. **korekční mechanismus Velké Británie**¹² a **o neúčast Dánska, Irska a Velké Británie na některých oblastech politiky bezpečnosti a občanství**¹³.

Objemově méně významný je obvykle převod přebytku rozpočtu z předchozího roku. V roce 2016 však byl do rozpočtu převeden **nezvykle vysoký přebytek rozpočtu 2015** ve výši téměř **10,57 mld. €**, což představuje meziroční nárůst o 682,96 %.

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, dále o daně z příjmů a další odvody od zaměstnanců institucí EU nebo o příspěvky nečlenských států do programů EU. Ostatní příjmy rozpočtu EU na rok 2016 představují částku téměř **1,35 mld. €** (meziroční pokles o 81,41 %).

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

7 *EU Budget 2016 – Financial report*, Úřad pro publikace Evropské unie, 2017.

8 Celkový objem vlastních zdrojů nesmí překročit 1,20 % hrubého národního důchodu EU.

9 **TVZ** zahrnují cla vybraná za dovoz produktů pocházejících z nečlenských států EU a dále cukerné dávky. Jménem EU jsou TVZ vybírány samotnými ČR. V roce 2016 přinesly TVZ (po snížení o náhradu za jejich výběr) do rozpočtu EU více než **20,09 mld. €** (v porovnání s rokem 2015 jde o nárůst o 7,26 %).

10 **Zdroj založený na DPH** vzniká aplikací jednotné sazby ve výši 0,3 % pro všechny ČR (s výjimkou Německa, Nizozemska a Švédska, které využívají snížené sazby 0,15 %), přičemž tato sazba je uplatňována na harmonizovaný vyměřovací základ DPH (aplikace tohoto pravidla přinesla v roce 2016 snížení odvodů z tohoto zdroje pro Chorvatsko, Kypr, Lucembursko a Maltu). Celkový objem harmonizovaného základu je omezen úrovní 50 % hrubého národního důchodu ČR. Na tento zdroj v roce 2016 připadalo téměř **15,90 mld. €** (meziroční pokles o 12,11 %).

11 **Zdroj založený na HND** je variabilní a od roku 1988 slouží k dorovnávání rozdílu mezi příjmy a výdaji rozpočtu EU tak, aby rozpočet jako celek byl vyrovnaný. Jednotná procentní sazba, která byla v roce 2016 uplatněna na všechny ČR, činila více než 0,65 %. Tento rozpočtový zdroj přinesl (po započtení všech korekčních mechanismů – viz dále) v roce 2016 téměř **96,16 mld. €** (meziroční pokles o 4,31 %).

12 V roce 2016 činil korekční mechanismus **5,87 mld. €**. Náklady na tato opatření nesou ostatní ČR, a to podle podílu svého HND na HND Evropské unie jako celku, přičemž podíl na financování tohoto mechanismu je pro Německo, Nizozemsko, Rakousko a Švédsko snížen na jednu čtvrtinu jejich podílu. Zbývající tři čtvrtiny jejich podílu hradí ostatní ČR podle podílu svého HND na HND Evropské unie jako celku.

13 Platby Dánska, Irska a Velké Británie jsou sníženy v souvislosti s jejich odmítnutím účasti v některých oblastech právní a bezpečnostní spolupráce. Vzhledem k tomu, že Komise tuto úpravu vyčísluje v průběhu roku následujícího po daném finančním roce, zohledňoval rozpočet 2016 toto snížení za rok 2015 ve výši celkem **87,61 mil. €**.

V dalším textu jsou **výdaje na platby**¹⁴ uváděny bez zahrnutí výdajů hrazených přidělem z tzv. účelově vázaných příjmů¹⁵.

Výdajová strana rozpočtu je tvořena následujícími šesti kapitolami, tzv. okruhy, které pokrývají jednotlivé politiky EU:

1. *Inteligentní růst a růst podporující začlenění, s podkapitolami*

1a *Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost*¹⁶,

1b *Hospodářská, sociální a územní soudržnost*¹⁷,

2. *Udržitelný růst: přírodní zdroje*¹⁸,

3. *Bezpečnost a občanství*¹⁹,

4. *Globální Evropa*²⁰,

5. *Správa*²¹,

6. *Náhrady*.

Celkové rozpočtové výdaje EU v platbách (tedy výdaje směřující do členských zemí EU i mimo ně) **v roce 2016 činily 131,79 mld. €** (včetně prostředků získaných z EFTA²² ve výši 0,39 mld. €).

Ze zvláštních nástrojů²³ bylo v roce 2016 vyplaceno pouze **0,03 mld. €**²⁴ (bez výdajů spojených s tzv. účelově vázanými příjmy). Mimo rozpočet EU stojí výdaje **Evropského rozvojového fondu**²⁵.

14 Výdajová strana rozpočtu EU má obecně **dvě roviny: závazky** (tj. částky k úhradě v běžném roce nebo v dalších letech) a **platby** (tj. platby v běžném roce), přičemž platby lze provést pouze tehdy, existuje-li k nim platný závazek.

15 **Účelově vázané příjmy** jsou příjmy (dle čl. 43 nařízení EP a Rady (EU) č. 1306/2013), 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 *Evropského zemědělského záručního fondu*.

16 Prostředky směřující zejména do oblasti výzkumu, inovačního a technologického vývoje, celoživotního vzdělávání, podpory MSP nebo rozvoje dopravních, energetických a digitálních sítí pro lepší spojení lidí v Evropě. Z této podkapitoly bylo v roce 2016 vyplaceno **18,46 mld. €** (meziroční nárůst o 11,10 %).

17 Prostředky na budování nové infrastruktury, na vzdělávací programy a přeshraniční spolupráci a prostředky, které mají být investovány s cílem posílit hospodářskou, sociální a územní soudržnost a zvýšit růst a rozvoj regionů, které v porovnání s jinými zaostávají. Výdaje této podkapitoly činily **37,76 mld. €** (meziroční pokles o 25,90 %).

18 Prostředky na zemědělství, potravinářství, rozvoj venkova, rybářství a ochranu životního prostředí. V roce 2016 bylo z této kapitoly vyplaceno **54,92 mld. €** (meziroční pokles o 3,02 %).

19 Prostředky na boj proti terorismu a trestné činnosti, na řízení migračních toků a vytváření společného azylového systému, ale také k ochraně spotřebitelů v EU či k podpoře evropské kultury. Tyto výdaje činily **3,06 mld. €** (meziroční nárůst o 55,33 %).

20 Prostředky na financování vnější politiky EU (výdaje na přeshraniční aktivity EU, rozšíření Evropské unie, bilaterální vztahy a humanitární či rozvojovou pomoc). V roce 2016 bylo z této kapitoly vydáno **9,45 mld. €** (meziroční nárůst o 23,53 %).

21 Výdaje financující především platy zaměstnanců a správu budov institucí EU činily **8,85 mld. €** (meziroční nárůst o 3,51 %).

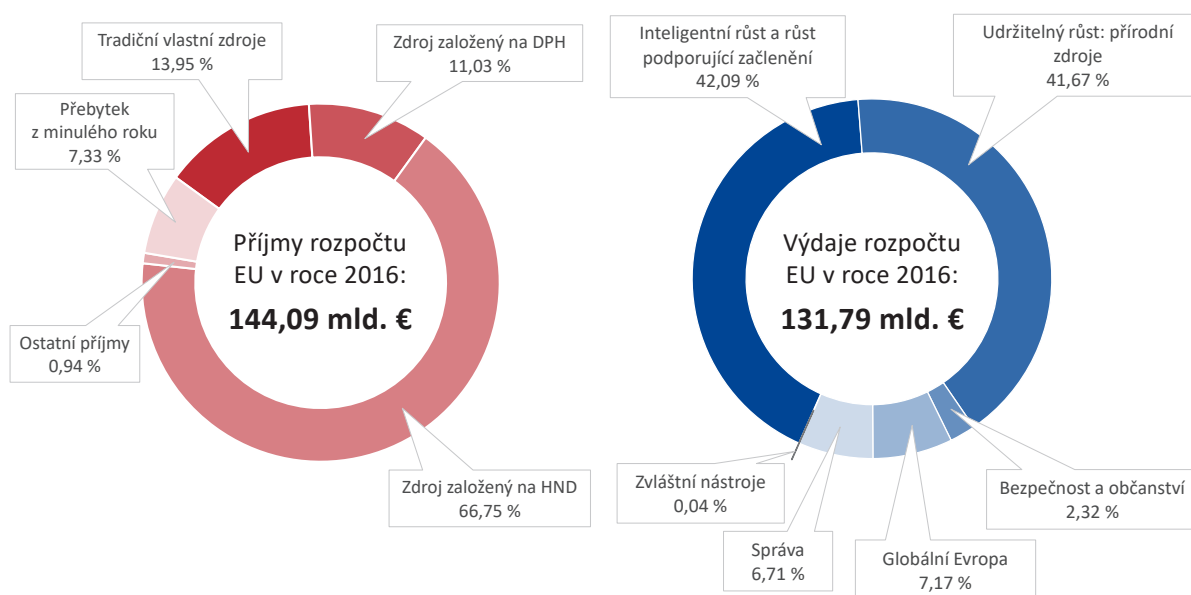
22 EFTA je Evropské sdružení volného obchodu (European Free Trade Association), jehož členy jsou Island, Lichtenštejnsko, Norsko a Švýcarsko.

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

24 Meziroční pokles o 88,00 %.

25 *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. 1: Struktura příjmové a výdajové strany rozpočtu EU v roce 2016

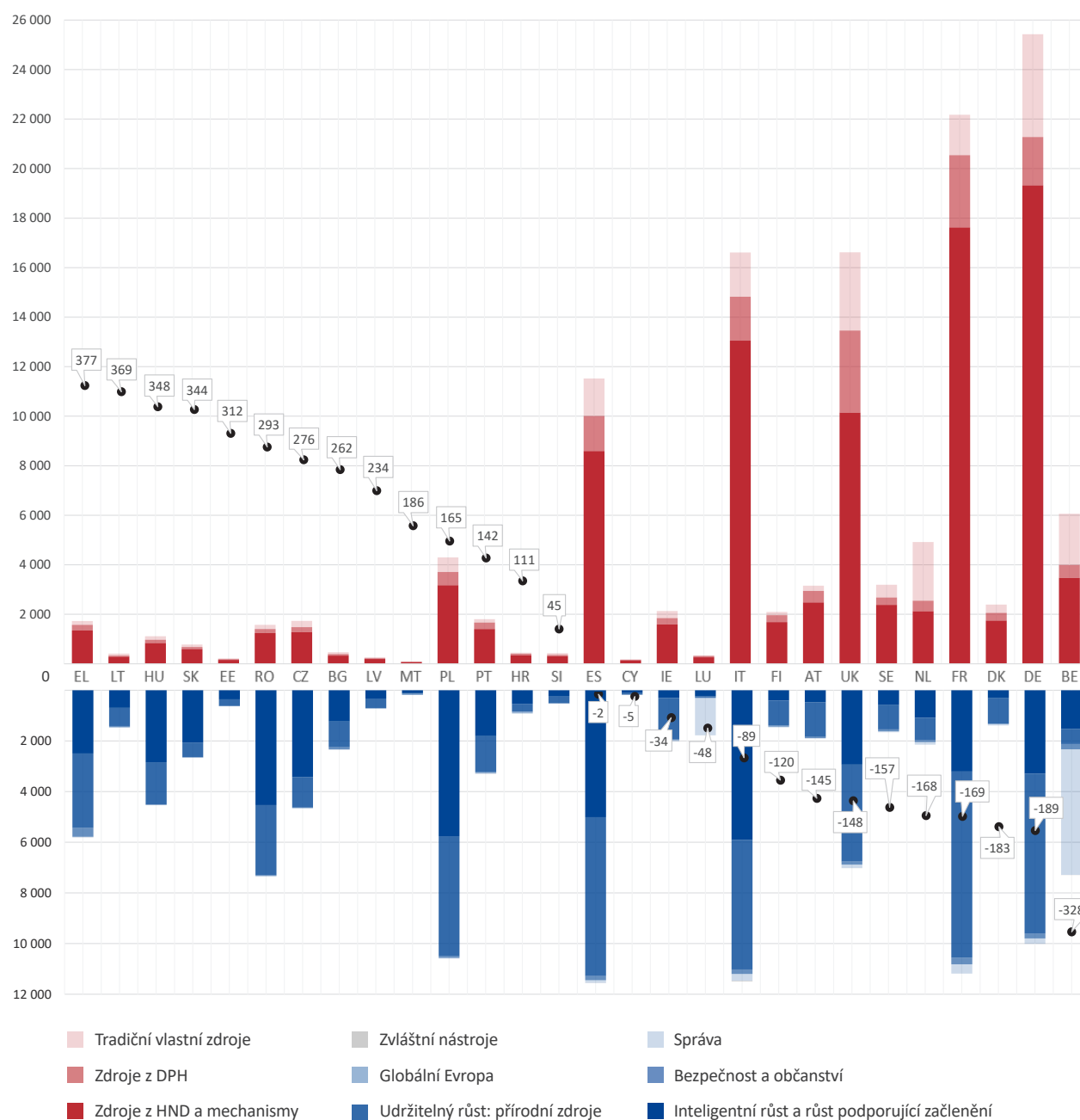


Zdroj: EU budget 2016 – Financial Report, Komise 2017.

Jak je z grafu zřejmé, dvě objemově největší kapitoly (*Inteligentní růst a růst podporující začlenění* a *Udržitelný růst: přírodní zdroje*) představují v úhrnu 83,76 % všech výdajů rozpočtu EU, což reprezentuje hodnotu 110,4 mld. €.

Složený graf č. 2 ukazuje jednak velikost a strukturu plateb jednotlivých ČS do rozpočtu EU, jednak jejich čerpání z rozpočtu EU v členění na jednotlivé výdajové kapitoly (oboje v mil. €) a dále **čistou pozici jednotlivých ČS očištěnou o výdaje na správu (výdajová kapitola 5) a výdaje na decentralizované agentury Komise a přepočtenou na jednoho obyvatele** (v €). V tomto žebříčku **se Česká republika umístila na sedmém místě** (o čisté pozici ČR pojednává podkapitola A.1.2.3). Z pohledu rozpočtu EU je **Česká republika tzv. čistým příjemcem**, patří k ČS, které z rozpočtu EU čerpají více peněžních prostředků, než do něj odvádějí.

Graf č. 2: Struktura a objem (v mil. €) příjmové a výdajové strany rozpočtu EU v roce 2016 a čistá pozice jednotlivých ČS (bez správních výdajů a výdajů na decentralizované agentury Komise) na jednoho obyvatele (v €)



Zdroj: EU budget 2016 – Financial Report, Komise 2017.

Pozn.: Červená část sloupcového grafu zobrazuje objem (v mil. €) a strukturu příjmů rozpočtu EU z jednotlivých ČS, modrá část ukazuje objem (v mil. €) a strukturu výdajů rozpočtu EU do jednotlivých ČS. Bodový graf vyjadřuje velikost čisté pozice (v €) jednotlivých ČS přepočtené na jednoho obyvatele po očištění od výdajů Komise na platby z rozpočtové kapitoly *Správa*.

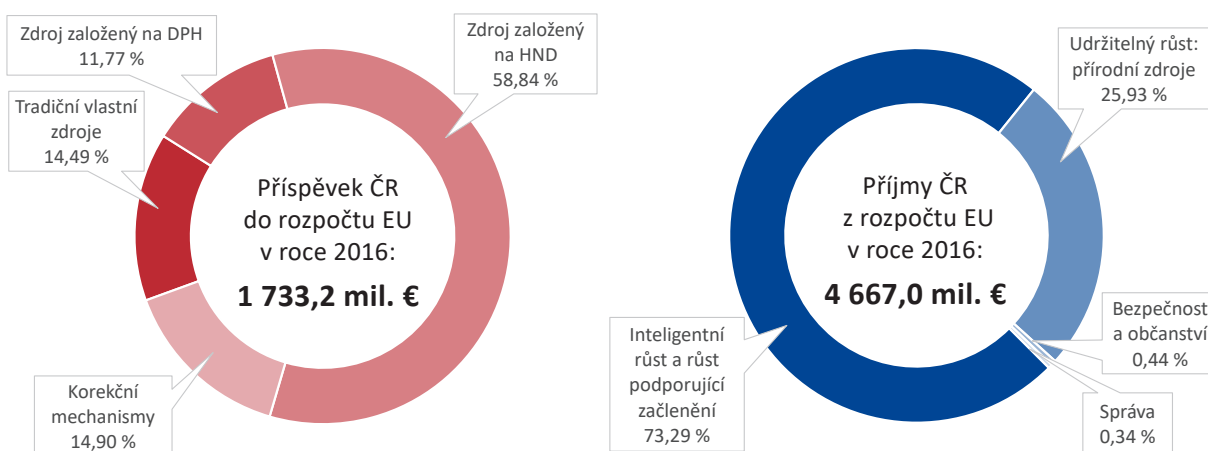
Očištění příjmů ČS o platby z kapitoly *Správa* (tj. o úhrady administrativních nákladů Komise) a o výdaje na decentralizované agentury Komise vedlo k citelnému poklesu hodnoty čisté pozice na obyvatele prakticky jen v případě Lucemburska (z 2 441,48 € na -48,15 €) a Belgie (ze 108,02 € na -328,01 €).

A.1.2 Rozpočet Evropské unie na rok 2016 ve vztahu k ČR

A.1.2.1 Struktura příjmů a výdajů ČR ve vztahu k rozpočtu EU

Zatímco odvody do rozpočtu EU jsou (co do struktury i objemu) dány příslušnými evropskými předpisy a vývojem národních ekonomik (zejména velikostí HND a výběrem DPH a dovozních cel), struktura a velikost příjmů závisí na vyspělosti a zaměření hospodářství v jednotlivých ČS a mj. i na schopnosti čerpat přidělenou alokaci na oblast *politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti* /politika soudržnosti/ či schopností využívat zdroje z tzv. unijních programů²⁶. Výdaje na platby provedené z rozpočtu EU do České republiky představují z pohledu ČR její příjmy, které jsou dále uváděny bez zahrnutí výdajů EU spojených s tzv. účelově vázanými příjmy.

Graf č. 3: Struktura příjmů a výdajů ČR ve vztahu k rozpočtu EU v roce 2016



Zdroj: EU budget 2016 – Financial Report, Komise 2017.

Jak je z grafu patrné, většina příjmů, které do ČR z rozpočtu Evropské unie proudí, pochází z kapitoly *Inteligentní růst a růst podporující začlenění*. V roce 2016 to činilo více než 3,4 mld. €, přičemž v pořadí druhá kapitola (*Udržitelný růst: přírodní zdroje*) představuje příjem o velikosti „jen“ 1,2 mld. €. Tyto dvě rozpočtové kapitoly se opět podílely na celkových příjmech ČR z rozpočtu EU z více než 99 %.

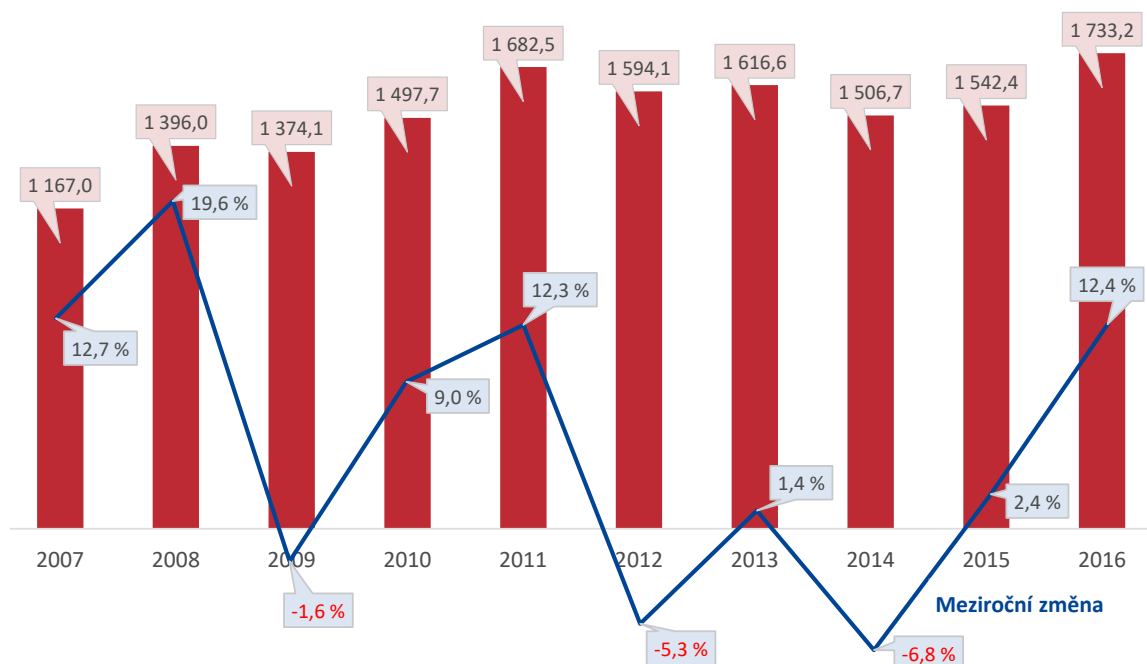
A.1.2.2 Vývoj příjmů a výdajů ČR ve vztahu k rozpočtu EU do roku 2016

Od roku 2004 do konce roku 2016 **odvedla ČR do rozpočtu EU celkem 17,7 mld. €**. V roce 2016 činily odvody do EU více než 1,7 mld. €, což představuje historicky nejvyšší hodnotu. Za meziročním nárůstem o téměř 191 mil. € stojí především rostoucí výkonnost české ekonomiky.

Vývoj objemu plateb odváděných do rozpočtu EU z České republiky (viz graf č. 4) je relativně rovnoměrný a v zásadě kopíruje hospodářský vývoj v ČR. Větší výkyvy (např. v letech 2011, 2014 nebo právě v roce 2016) byly dány mimořádnými faktory, konkrétně mimořádnou revizí národních účtů ze strany Českého statistického úřadu nebo zavedením masivních intervencí na devizovém trhu ze strany České národní banky /ČNB/.

²⁶ Unijní programy jsou objemově relativně malé programy, jejichž prostředky přiděluje EU většinou přímo (mimo alokaci pro ČS), resp. na základě veřejné soutěže.

Graf č. 4: Přehled plateb ČR do rozpočtu EU (v mil. €) a jejich meziročních změn (v %) v letech 2007–2016

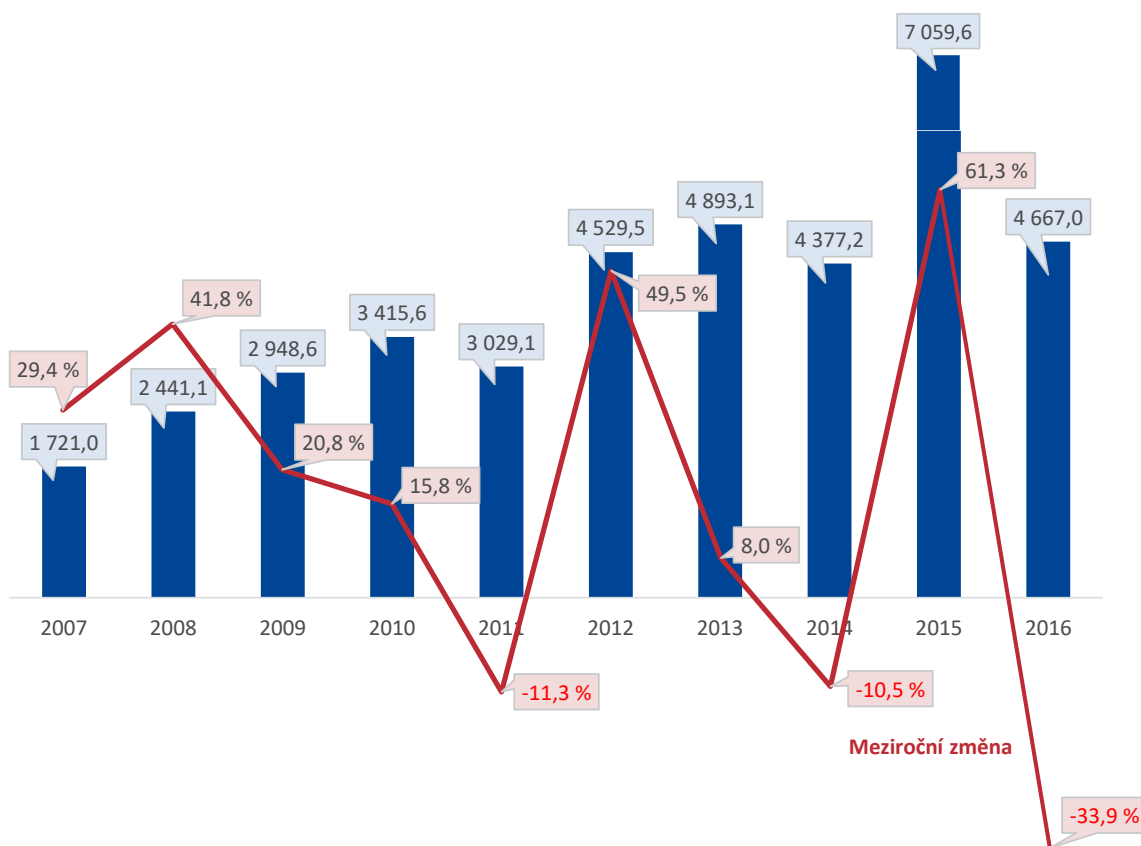


Zdroj: EU budget 2016 – Financial Report, Komise 2017; předchozí zprávy Komise o rozpočtu EU z let 2008–2016.

Od vstupu do Evropské unie do konce roku 2016 **obdržela Česká republika z rozpočtu EU celkem 42,3 mld. €**, z toho v roce 2016 to bylo téměř 4,7 mld. €. Tato hodnota sice představuje meziroční pokles o téměř 34 %, zároveň si je třeba uvědomit skutečnost, že výše čerpání v roce 2015 byla zásadně ovlivněna mohutným dočerpáváním alokace PO7+. Za jediný rok tehdy ČR vyčerpala více než pětinu alokace přidělené na celé programové období.

Pokud odhlédneme od mimořádně vysoké hodnoty čerpání v roce 2015, můžeme konstatovat, že čerpání prostředků z rozpočtu EU bylo v ČR od roku 2012 v zásadě konstantní. Tuto skutečnost dobře ilustruje následující graf.

Graf č. 5: Příjmy ČR z rozpočtu EU (v mil. €) a jejich meziroční změny (v %) v letech 2007–2016



Zdroj: EU budget 2016 – Financial Report, Komise 2017; předchozí zprávy Komise o rozpočtu EU z let 2008–2016.

A.1.2.3 Čistá pozice ČR ve vztahu k rozpočtu EU

Od přistoupení České republiky k EU až do konce roku 2016 **dosáhla kumulovaná hodnota čisté pozice ČR²⁷ 24,60 mld. €,** což v přepočtu činí 665,04 mld. Kč²⁸. Česká republika je po celou dobu **čistým příjemcem.**

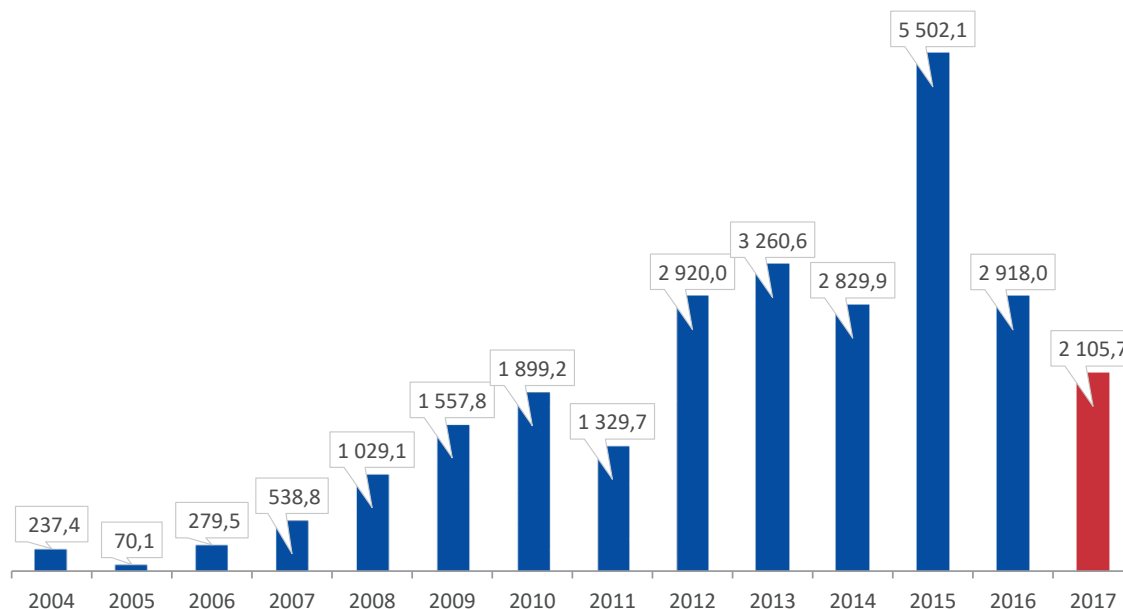
Historicky nejvyšší hodnoty čisté pozice dosáhla ČR v roce 2015 (5,50 mld. €). Hlavním důvodem této rekordní hodnoty bylo masivní dočerpávání alokace v oblasti politiky soudržnosti programového období 2007–2013 a výrazně kladný vliv měla i skutečnost, že nemalá část prostředků uvedených v žádostech o platbu již v roce 2014 byla Komisí proplacena až v průběhu roku 2015. **V roce 2016 již nedocházelo k tak mohutnému čerpání prostředků starého programového období (oproti roku 2015 kleslo o více než polovinu) a čerpání prostředků alokovaných na PO14+ se teprve rozjíždělo.** Tyto skutečnosti spolu s růstem odvodů do rozpočtu EU (viz výše) zapříčinily **meziroční pokles čisté pozice ČR o 46,97 %.** Hodnota čisté pozice v roce 2016 činila téměř 2,92 mld. €.

27 Čistá pozice byla stanovena jako rozdíl celkových příjmů ČR z rozpočtu Evropské unie (snížených o příjmy z kapitoly „správa“, resp. jejich starších ekvivalentů, a o příjmy určené decentralizovaným agenturám Komise) a celkových výdajů ČR směřujících do unijního rozpočtu (včetně TVZ snížených o náhrady za jejich výběr).

28 Pro přepočet byl použit průměrný roční kurz ECB za rok 2016: 27,034 Kč/€.

Následující graf zobrazuje vývoj čisté pozice ČR v hodnotách uváděných v oficiálních zdrojích Komise za roky 2004–2016 a také čistou pozici za rok 2017 ve výši vykázané Ministerstvem financí²⁹ (poslední sloupec grafu).

Graf č. 6: Čistá pozice ČR v letech 2004–2016 – s doplněním o údaj MF za rok 2017 (v mil. €)



Zdroj: *EU budget 2016 – Financial Report*, Komise 2017; předchozí zprávy Komise o rozpočtu EU z let 2005–2016; údaje MF za rok 2017 zveřejněné 31. ledna 2018.

Pozn.: Údaje za roky 2004–2006 zahrnují i příspěvky decentralizovaným agenturám Komise.

Na konci ledna 2018 zveřejnilo MF tiskovou zprávu, v níž uvádí, že čistá pozice ČR za rok 2017 dosáhla výše 55 443,30 mil. Kč, což odpovídá 2 105,71 mil. €³⁰. Do termínu redakční uzávěrky *EU reportu 2018* Komise tato data nepublikovala, lze však očekávat, že se oficiální údaje EU nebudou od údajů MF příliš lišit.

Podle zmíněné tiskové zprávy činily v roce 2017 celkové příjmy ČR z rozpočtu Evropské unie 97 852,45 mil. Kč a celkové platby ČR do unijního rozpočtu 42 409,15 mil. Kč. Zpráva uvádí, že za výrazným poklesem čisté pozice ČR stojí především skutečnost, že v letech 2015 a 2016 docházelo ke koncentraci plateb tehdy končícího PO7+, zatímco v roce 2017 plynuly z Evropské unie do ČR především příjmy z nově nabíhajícího programového období.

29 Tisková zpráva *Česká republika získala v roce 2017 z rozpočtu EU o 55,4 mld. Kč více, než zaplatila* byla zveřejněna 31. ledna 2018 na <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2018/ceska-republika-ziskala-v-roce-2017-z-ro-30913>.

30 Pro přepočítání byl použit průměrný kurz za rok 2017 dle ČNB: 26,330 Kč/€.

A.1.3 Výroční zprávy Evropského účetního dvora za rozpočtový rok 2016

Úlohu externího auditora EU plní Evropský účetní dvůr, který je nezávislý na orgánech, institucích a subjektech, které kontroluje. Jeho postavení a úkoly jsou vymezeny v oddíle 7 *Smlouvy o fungování Evropské unie* /SFEU/³¹. Podle ustanovení čl. 287 SFEU je povinen předkládat Evropskému parlamentu a Radě prohlášení o věrohodnosti účetní závěrky a o legalitě a správnosti uskutečněných operací.

V souladu s příslušnými ustanoveními SFEU (čl. 287 odst. 1 a 4), nařízení EP a Rady č. 966/2012 (čl. 148 odst. 1, čl. 162 odst. 1) a nařízení Rady č. 215/2008³² (čl. 43, 48 a 60) přijal EÚD na svém zasedání dne 13. července 2017 výroční zprávy³³ za rozpočtový rok 2016. 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.

Stěžejními sděleními *Výroční zprávy Účetního dvora o plnění rozpočtu za rozpočtový rok 2016*³⁴ /VZ 2016/ jsou prohlášení EÚD o věrohodnosti /DAS/ roční účetní závěrky EU a výroky o legalitě a správnosti operací, na nichž se účetní závěrka zakládá.

Na základě své auditní činnosti EÚD vydal mj. následující výroky:

- „**Domníváme se, že konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie (EU) za rok 2016 zobrazuje věrně ve všech významných (materiálních) ohledech finanční situaci Evropské unie k 31. prosinci 2016, 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 2016, ve všech významných (materiálních) ohledech legální a správné.**“
- „**Podle našeho názoru, s výhradou vlivu skutečnosti uvedené ve východisku pro vyjádření výroku s výhradou o legalitě a správnosti plateb, na nichž se zakládá účetní závěrka, jsou platby, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2016, ve všech významných (materiálních) ohledech legální a správné.**“

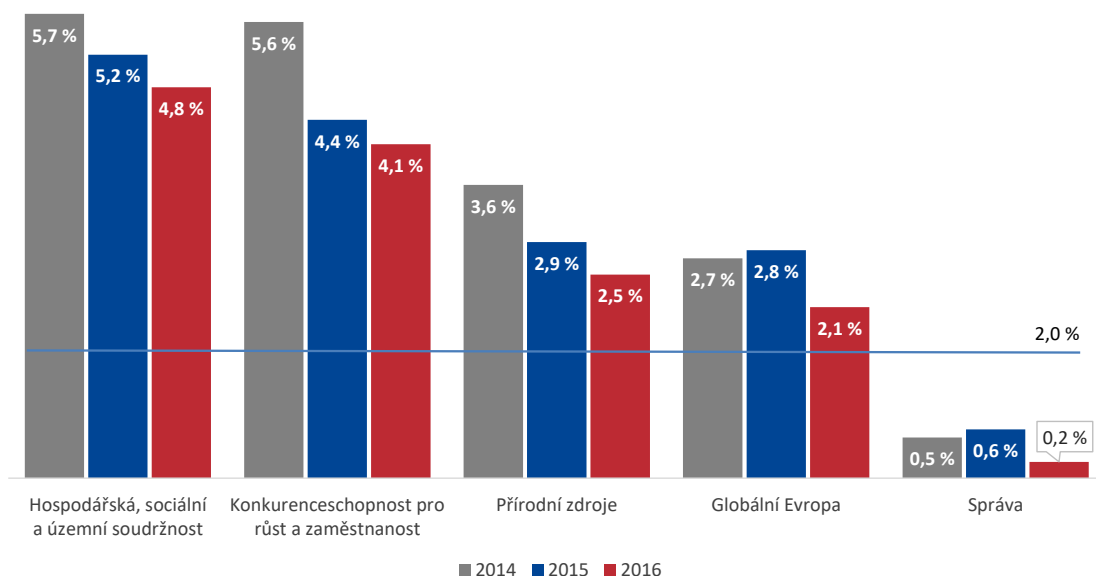
Výše uvedené výroky EÚD týkající se účetní závěrky a příjmů jsou v zásadě stejné jako v předchozích letech. **Poprvé od roku 1994 však EÚD o spolehlivosti uskutečněných operací vydal místo záporného výroku výrok s výhradou.** Podstatná část kontrolovaných výdajů roku 2016 již nebyla zatížena významnou (materiální) mírou chyb. Celková odhadovaná míra chyb v platbách z rozpočtu EU v uplynulých třech letech neustále klesala, a to ze 4,4 % v roce 2014 až na 3,1 % v roce 2016.

31 Čl. 285 a násl. konsolidovaného znění SFEU, *Úřední věstník Evropské unie*, C 115, 9. května 2008.

32 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.

33 *Výroční zpráva Účetního dvora o plnění rozpočtu za rozpočtový rok 2016 a Výroční zpráva Účetního dvora o činnostech financovaných z osmého, devátého, desátého a jedenáctého Evropského rozvojového fondu (ERF) za rozpočtový rok 2016*, *Úřední věstník Evropské unie*, C 322, 28. září 2017.

34 *Úřední věstník Evropské unie* ze dne 28. září 2017, část IV. *Informace orgánů, institucí a jiných subjektů Evropské unie*, oddíl C 322/01.

Graf č. 7: Srovnání odhadované míry chyb u jednotlivých výdajových oblastí EU v letech 2014–2016

Zdroj: výroční zprávy EÚD o plnění rozpočtu za rozpočtové roky 2014, 2015 a 2016, EÚD 2015–2017.

Pozn.: EÚD pracuje s hladinou (prahem) významnosti na úrovni 2 %.

V roce 2014 (před změnou právního rámce společné zemědělské politiky) byla do testování operací naposledy zahrnuta i tzv. podmíněnost³⁵ (cross compliance), chyby predikované pro tuto oblast se na celkové odhadované míře chyb v okruhu *přírodní zdroje* podílely z 0,6 procentního bodu.

Odhadovaná míra chyb v okruhu *hospodářské, sociální a územní soudržnosti* nezahrnuje vyčíslení úhrad na finanční nástroje³⁶ ve výši 2,5 mld. €, o nichž EÚD předpokládá, že nevznikly v období způsobilosti definovaném v čl. 56 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006. Tyto úhrady by pro celkové výdaje EU představovaly odhadovanou míru chyb ve výši 2,0 %.

Z tohoto grafu je patrný relativně **významný pokles odhadované míry chybovosti operací ve všech výdajových oblastech**. Graf dále ukazuje, že pouze u výdajové oblasti *správa* 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.

EÚD podrobně analyzoval výsledky provedeného auditu a ve VZ 2016 publikoval mj. následující informace:

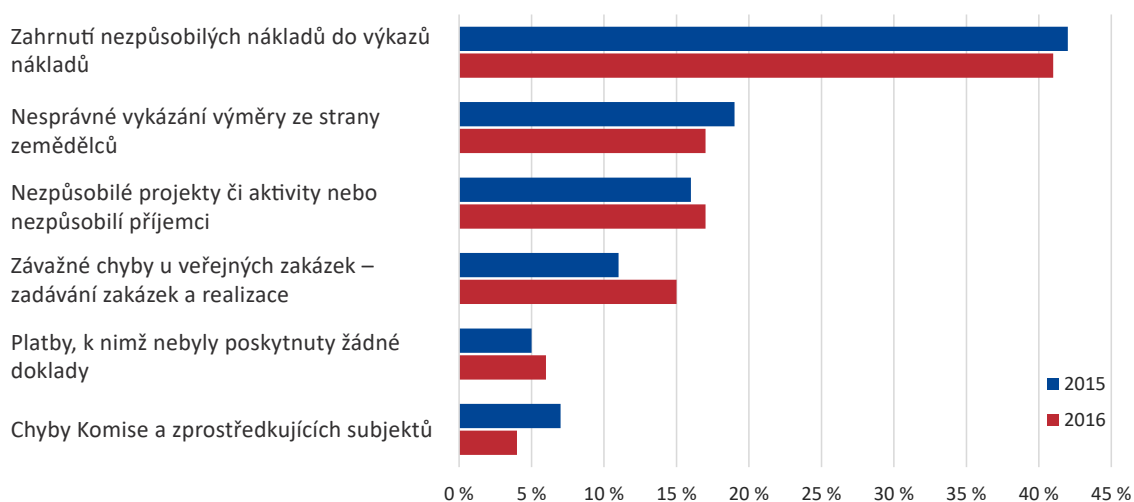
- Způsob řízení nemá na míru chyb významnější vliv.
- V případě tzv. nárokových plateb³⁷, kdy platba závisí na splnění určitých podmínek, byla v roce 2016 odhadovaná míra chyb 1,3 %. U úhrady nákladů, kdy EU proplácí způsobilé náklady na způsobilé činnosti, byla odhadovaná míra chyb podstatně vyšší, a to 4,8 %. U obou kategorií však byl zjištěn výrazný meziroční pokles této veličiny, a to o 0,6, resp. o 0,4 procentního bodu.

EÚD porovnal četnost jednotlivých typů zjištěných chyb v letech 2015 a 2016 – výsledky porovnání uvádí následující graf.

35 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*.

36 Finanční nástroje podporují investice prostřednictvím půjček, záruk, kapitálu a dalších mechanismů k řízení rizik, případně v kombinaci s technickou podporou, subvencemi úrokových sazeb nebo subvencemi poplatků za záruky v rámci stejné operace.

37 Např. stipendia, mzdy pracovníků orgánů EU, přímé podpory v zemědělství apod.

Graf č. 8: Rozdělení celkové odhadované míry chyb podle typů chyb

Zdroj: výroční zprávy EÚD o plnění rozpočtu za rozpočtové roky 2015 a 2016, EÚD 2016 a 2017.

A.2 Vývoj rozpočtu EU po roce 2016

A.2.1 Rozpočet EU v roce 2017 a jeho opravné rozpočty

Rozpočet EU na rok 2017 byl Evropským parlamentem přijat 1. prosince 2016, když EP potvrdil dohodu s Radou, která ji schválila již 28. listopadu 2016.³⁸ **Celková částka prostředků na závazky byla stanovena ve výši 157,86 mld. € a prostředků na platby 134,49 mld. €, zároveň byla ponechána rezerva na nepředvídatelné potřeby ve výši 1,1 mld. €.**

Schválený rozpočet zohlednil situaci vyvolanou **migrační a uprchlickou krizí** a v prostředcích na závazky v této oblasti přidělil členským státům **o více než 11 % větší částku** než v roce 2016. Do oblasti **posílení hospodářského růstu a tvorby nových pracovních míst** bylo nasměřováno meziročně **o 12 % více**. Schválený rozpočet EU na rok 2017 mj. zahrnuje **500 mil. € na balíček opatření na podporu producentů mléka** a pro další oblasti živočišné výroby.

Tabulka č. 2: Shrnutí schváleného rozpočtu EU na rok 2017

(v mld. €)

Prostředky podle okruhů	Závazky	Platby
1. <i>Inteligentní růst podporující začlenění, z toho:</i>	74,90	56,52
a) <i>Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost</i>	21,31	19,32
b) <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>Správní výdaje (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.

38 Zdroj: <http://www.consilium.europa.eu/cs/policies/eu-annual-budget/2017/>.

K přizpůsobování rozpočtu aktuálnímu vývoji v průběhu roku slouží tzv. opravné rozpočty, které na základě návrhu Komise přijímají Rada a EP.

V průběhu roku 2017 bylo schváleno šest opravných rozpočtů³⁹:

- Opravným rozpočtem č. 1 bylo Velké Británii, Kypru a Portugalsku přiděleno 70,40 mil. € v prostředcích na závazky a platby z *Fondu solidarity Evropské unie /FSEU/* s cílem přispět k nápravě škod způsobených přírodními katastrofami.
- Opravným rozpočtem č. 2 byl do rozpočtu EU vložen přebytek rozpočtu 2016 ve výši 6,40 mld. €.
- Opravný rozpočet č. 3 navýšil prostředky na závazky pro *Iniciativu na podporu zaměstnanosti mladých lidí* o 500 mil. € a schválil změnu plánů pracovních míst Agentury pro spolupráci energetických regulačních orgánů a společného podniku SESAR 2.
- Opravný rozpočet č. 4 uvolnil prostředky z FSEU ve výši téměř 1,20 mld. € na pomoc Itálii v reakci na sérii zemětřesení, která ji postihla mezi srpnem 2016 a lednem 2017.
- Opravný rozpočet č. 5 poskytl financování pro *Evropský fond pro udržitelný rozvoj* poté, co EP a Rada schválily jeho legislativní základ. Tento opravný rozpočet rovněž zohlednil výsledky přezkumu víceletého finančního rámce v jeho polovině a navýšil roční rezervy na pomoc při mimořádných událostech o 20 mil. € v cenách roku 2011. Obě tato opatření vedla dohromady k navýšení objemu prostředků na závazky o 297,8 mil. €, aniž by došlo k nárůstu objemu prostředků na platby.
- Cílem opravného rozpočtu č. 6⁴⁰ bylo přizpůsobit příjmovou a výdajovou stranu rozpočtu aktuálnímu vývoji. Na výdajové straně došlo ke snížení objemu prostředků na platby (u většiny okruhů rozpočtu EU), uvolnění prostředků na závazky (u okruhu *Udržitelný růst: přírodní zdroje*) a uvolnění nevyčerpaných prostředků na závazky a platby záloh (které již v roce 2017 nebudou potřebné) pro FSEU. Na příjmové straně rozpočtu byla provedena revize prognózy jednotlivých druhů příjmů EU a začlenění vymožených pokut na příjmovou stranu rozpočtu. V důsledku toho došlo ke snížení příspěvků ČS do unijního rozpočtu.

A.2.2 Rozpočet EU v roce 2018 a jeho opravné rozpočty

Dne 30. listopadu 2017 Rada a EP odděleně schválily dohodu dosaženou dne 18. listopadu 2017 v dohodovacím výboru ohledně rozpočtu na rok 2018, čímž byl přijat rozpočet EU na rok 2018.⁴¹

Celkové rozpočtované výdaje v prostředcích na závazky činily 160,11 mld. € (meziroční nárůst o 0,2 %) a **v prostředcích na platby 144,68 mld. €** (meziroční nárůst o 14,1 %). Důvodem významného nárůstu prostředků na platby byla především skutečnost, že se v roce 2018 očekává dosažení plného tempa čerpání z programů PO14+. V rozpočtu byla ponechána rezerva ve výši 1,6 mld. €, aby bylo možné reagovat na případné nepředvídané potřeby.

Rozpočtovou prioritou zůstává investování do konkurenceschopnosti, zaměstnanosti a růstu, což se projevilo mj. navýšením prostředků pro fond *Horizont 2020* (meziroční růst o 8,4 %), pro *Nástroj pro propojení Evropy* (růst o 7,9 %) a na program COSME na podporu malých a středních podniků /MSP/ (růst o 1,4 %). K dalším prioritám patří podpora mladých lidí, ta se projevila např. navýšením prostředků pro program *Erasmus+* (o 12,1 %) a zvýšením rozpočtových prostředků pro *Iniciativu na podporu zaměstnanosti mladých lidí*.

39 Zdroj: http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2017/2017_en.cfm.

40 Tento poslední opravný rozpočet však byl schválen a publikován v *Úředním věstníku Evropské unie* až 25. ledna 2018.

41 Zdroj: <http://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2017/11/30/2018-eu-budget-adopted/>.

Rozpočet rovněž pamatuje na potřebu lepšího řešení problémů spojených s migrací a bezpečností, a proto agentury působící v oblasti bezpečnosti a občanství obdrží o 8,9 % prostředků více než v roce 2017.

K vyšší podpoře dochází i u opatření v oblasti životního prostředí a klimatu, kde je navýšen rozpočet programu LIFE o 5,9 %. **Rozpočet EU také posiluje strategickou komunikační kapacitu Evropské služby pro vnější činnost,** aby byla s to zintenzivnit boj proti dezinformacím.

Ke snížení rozpočtu dochází naopak u předvstupní pomoci Turecku, a to s ohledem na situaci v této zemi, pokud jde o demokracii, právní stát, lidská práva a svobodu tisku.

Tabulka č. 3: Shrnutí schváleného rozpočtu EU na rok 2018 (v mld. €)

Prostředky podle okruhů	Závazky	Platby
1. <i>Inteligentní růst podporující začlenění, z toho:</i>	77,53	66,62
a) <i>Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost</i>	22,00	20,10
b) <i>Hospodářská, sociální a územní soudržnost</i>	55,53	46,52
2. <i>Udržitelný růst: přírodní zdroje</i>	59,28	56,08
3. <i>Bezpečnost a občanství</i>	3,49	2,98
4. <i>Globální Evropa</i>	9,57	8,91
5. <i>Správní výdaje (za všechny orgány EU)</i>	9,67	9,67
<i>Zvláštní nástroje</i>	0,57	0,42
Prostředky celkem	160,11	144,68

Zdroj: Úřední věstník Evropské unie, L 57, 28. února 2018.

Do redakční uzávěrky *EU reportu 2018* byl přijat jeden opravný rozpočet k rozpočtu Evropské unie na rok 2018⁴². Spočívá v uvolnění částky ve výši téměř 104,17 mil. € z prostředků FSEU za účelem poskytnutí pomoci několika ČS, které byly postiženy přírodními katastrofami (zemětřesení v Řecku, hurikán na francouzských zámořských územích a lesní požáry ve Španělsku a Portugalsku).

A.3 Ochrana finančních zájmů EU a boj proti podvodům

V červenci 2017 publikovala Komise zprávu o ochraně finančních zájmů EU za rok 2016⁴³, kterou předložila Evropskému parlamentu a Radě ve spolupráci s ČS. Tato výroční zpráva⁴⁴ obsahuje informaci o opatřeních, jež Komise a ČS⁴⁵ přijaly v průběhu roku 2016 v boji proti podvodům. Současně předkládá výsledky opatření přijatých k ochraně finančních zájmů před neoprávněnými výdaji a úniky v oblasti výběru cel nebo jiných poplatků.

42 Zdroj: http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2018/2018_en.cfm.

43 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům, Výroční zpráva za rok 2016*, KOM(2017) č. 383 v konečném znění ze dne 20. července 2017.

44 Komise zprávu podává každoročně podle čl. 325 odst. 5 SFEU.

45 Členské státy mají odpovědnost za přijímání opatření proti podvodům, která vyplývá z převažujícího podílu sdíleného řízení výdajů (cca 74 %) a v souvislosti s výběrem příjmů v rámci tradičních vlastních zdrojů.

Ve zprávě se uvádí, že Rada, EP a Komise dospěly v roce 2016 po čtyřech letech jednání k dohodě týkající se návrhu směrnice o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy EU. Na druhou stranu dosud nebylo v Radě pro spravedlnost a vnitřní věci dosaženo jednomyslné shody ohledně zřízení úřadu evropského veřejného žalobce, proto se řada ČS rozhodla přistoupit k posílené spolupráci. Na výdajové straně rozpočtu EU začal být uplatňován systém včasného odhalování rizik a vylučování hospodářských subjektů (EDES⁴⁶) a dále byla navržena např. revize finančního nařízení za účelem jeho zjednodušení. Na příjmové straně rozpočtu bylo přijato revidované nařízení Rady č. 515/97⁴⁷ o vzájemné pomoci mezi celními orgány, které zavádí databázi o pohybu kontejnerů, a databázi o zboží, které vstupuje do EU nebo ji opouští či je v režimu tranzitu. Komise také přijala akční plán v oblasti DPH s názvem *Směrem k jednotné oblasti DPH v EU: Čas přijmout rozhodnutí /Akční plán v oblasti DPH/*, obsahující mj. řešení zintenzivnění boje proti podvodům.

Členské státy přijaly v průběhu roku 2016 řadu opatření v boji proti podvodům, a to zejména v oblasti zadávání veřejných zakázek, střetu zájmů a korupce. Harmonizaci vnitrostátních předpisů pro zadávání veřejných zakázek s právem EU oznámilo deset ČS, mezi nimiž byla i ČR. Celkem devět ČS včetně České republiky přijalo v tomto období vnitrostátní strategii boje proti podvodům a zaslalo ji Komisi. Řada ČS rovněž přijala opatření ke zlepšení koordinačních služeb pro boj proti podvodům (AFCOS⁴⁸).

V roce 2016 bylo Komisi, resp. Evropskému úřadu pro boj proti podvodům /OLAF/⁴⁹, nahlášeno **celkem 19 080 nesrovnalostí⁵⁰** podvodného i nepodvodného charakteru /ostatní nesrovnalosti/ **v úhrnné částce 2,97 mld. €, z toho výdajů rozpočtu EU se týkalo celkem 2,43 mld. €**. Počet nahlášených nesrovnalostí se oproti roku 2015 snížil o 15 %, úhrnná částka nesrovnalostí poklesla o 8 %. **Podvodný charakter mělo 1 410 nahlášených nesrovnalostí** (6 % z celkového množství nahlášených nesrovnalostí) s úhrnnou částkou **ve výši 391 mil. €** (13 % z celkové částky nahlášených nesrovnalostí).

Členské státy, které v rámci sdíleného řízení spravují přibližně 75 % výdajů rozpočtu EU, mají povinnost hlásit OLAF nesrovnalosti podvodného i nepodvodného charakteru prostřednictvím systému pro řízení nesrovnalostí IMS⁵¹. Nesrovnalosti týkající se výdajů uskutečněných v rámci přímého řízení rozpočtu Evropské unie Komisí jsou hlášeny prostřednictvím účetního systému ABAC⁵².

46 *Early Detection and Exclusion System.*

47 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.

48 Anti-Fraud Coordination Service.

49 Office européen de lutte antifraude.

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

51 *Irregularities Management System.*

52 *Accrual Based Accounting.*

Tabulka č. 4: Počty a peněžní vyjádření případů podezření na podvod a ostatních nesrovnalostí oznámených v roce 2016 členskými státy EU prostřednictvím IMS

Rozpočtová oblast (výdaje/příjmy)		Počet podezření na podvod	Objem podezření na podvod (v mil. €)	Počet ostatních nesrovnalostí	Objem ostatních nesrovnalostí (v mil. €)
Zemědělství	EU	413	61,86	3 420	211,26
	z toho ČR	14	0,85	42	2,75
Politika soudržnosti a rybolov	EU	407	236,90	8 090	1 826,26
	z toho ČR	37	30,47	414	112,33
Vnitřní politiky celkem	EU	0	0,00	4	0,64
	Z toho ČR	0	0,00	0	0,00
Předvstupní politika	EU	6	1,83	43	0,53
	z toho ČR	0	0,00	0	0,00
Výdaje celkem	EU	826	300,59	11 557	2 038,69
	z toho ČR	51	31,32	456	115,08
Příjmy celkem	EU	513	82,98	4 134	453,76
	z toho ČR	2	0,14	80	5,30
Celkem	EU	1 339	383,57	15 691	2 492,45
	z toho ČR	53	31,46	536	120,38

Zdroj: zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům, Výroční zpráva za rok 2016.*

Pozn.: Údaje za EU nezahrnují třetí země ani výdaje přímo řízené Komisí.

Ve srovnání s rokem 2015 poklesly počty oznámení na podvod nahlášených členskými státy v oblasti příjmů (–16 %) a u výdajů v oblasti zemědělství (–3 %), mírně pak vzrostly u výdajů v oblasti politiky soudržnosti a rybolovu (+4 %) a výrazně u výdajů řízených přímo Komisí (+880 %). Počty oznámení ostatních nesrovnalostí poklesly v meziročním srovnání zejména u výdajů v oblasti politiky soudržnosti a rybolovu (–23 %) a v oblasti zemědělství (–17 %), naopak stoupl počet oznámení u výdajů řízených přímo Komisí (+16 %). U příjmů sice počet oznámení ostatních nesrovnalostí rovněž poklesl (–8 %), avšak nahlášené finanční částky se zvýšily (+30 %).

Česká republika za rok 2016 oznámila celkem 51 případů s podezřením na podvod u výdajů v úhrnné částce 31 319 598 € a dva případy s podezřením na podvod u příjmů v částce 140 600 €. V porovnání s rokem 2015 zůstal počet oznámených případů prakticky na stejné úrovni, ale oznámené finanční částky vzrostly cca na dvojnásobek. Na počtu oznámených případů se oblast politiky soudržnosti a rybolovu podílí více než 70 % a na vyčísleném finančním objemu činí podíl dokonce 97 %.

Česká republika nahlásila celkem 456 případů ostatních nesrovnalostí u výdajů s celkovou částkou 115 079 639 € a 80 nesrovnalostí u příjmů v celkové výši 5 298 065 €. V porovnání s rokem 2015 klesl počet oznámených případů cca o třetinu a celkový objem nahlášených finančních částek se snížil o více než polovinu. Rovněž v případě ostatních nesrovnalostí se oblast politiky soudržnosti a rybolovu podílí na celkovém počtu oznámení dominantním podílem 91 % a na celkovém vyčísleném finančním objemu více než 97 %.

V České republice plní roli centrálního kontaktního bodu sítě AFCOS /CKB AFCOS/ Ministerstvo financí, odbor 69 – Analýza a hlášení nesrovnalostí. Podle údajů uveřejněných MF⁵³ nahlásil CKB AFCOS prostřednictvím IMS u výdajů celkem **507 nesrovnalostí** podvodného i nepodvodného charakteru, a to **v úhrnné částce 146 399 236 €.**

⁵³ Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2016, kterou vzala vláda ČR na vědomí svým usnesením ze dne 10. července 2017 č. 511.

Tabulka č. 5: Počty a objemy nahlášených nesrovnalostí v rozdělení podle jednotlivých programových období

Programové období	Počet nesrovnalostí	Částka nesrovnalostí (v €)
2004–2006	3	711 861
2007–2013	503	145 673 395
2014–2020	1	13 780
Celkem	507	146 399 236

Zdroj: Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2016, MF, červen 2017.

CKB AFCOS jako národní partner napomáhal OLAF při výměně informací a zejména poskytováním dokumentace vyžádané k projektům vyšetřovaným přímo zástupci OLAF. V roce 2016 to bylo celkem 29 projektů.

CKB AFCOS vykonává rovněž povinnosti styčného místa pro zasílání informací do ústřední databáze pro vyloučení ekonomického subjektu z procesu získávání finančních prostředků EU v souladu s nařízením Komise (ES, Euratom) č. 1302/2008⁵⁴. Z tohoto nařízení vyplývá povinnost předávat Komisi informace o osobách pravomocně odsouzených za trestné činy poškozující finanční zájmy EU, resp. o zahlazení odsouzení za takovéto trestné činy. **V roce 2016 nahlásil CKB AFCOS Komisi za ČR celkem tři případy pravomocných odsuzujících rozsudků, kdy se jednalo o trestné činy poškozování finančních zájmů EU a dotační podvody.**

K posílení ochrany finančních zájmů konkrétními opatřeními pro plnění úkolů v PO14+ byla přijata dne 1. září 2017 revize textu dosavadní *Národní strategie na ochranu finančních zájmů*⁵⁵, kterou zpracovalo MF (čj. MF-18592/2017/69). Podstatou strategie je nastavení kontrolních mechanismů k zajištění prevence vzniku nesrovnalostí v oblasti finanční kontroly včetně interního auditu, boje proti korupci, hlášení a šetření nesrovnalostí a jejich nápravy, a to včetně vymáhání prostředků dotčených nesrovnalostí a zajištění vrácení prostředků EU do rozpočtu EU. Strategie uvádí, že v příjmové oblasti rozpočtu EU patří ČR dlouhodobě k zemím, které aktivně spolupracují s úřadem OLAF, a to jak v oblasti zpráv vzájemné spolupráce, tak i v rámci společných celních operací, což se v minulém období projevilo na doměření zkráceného cla v řádu několika desítek milionů korun.⁵⁶ Prioritou pro aktuální programové období bude stejně jako v období minulém důraz na řádné odhalování celních podvodů a předcházení jejich vzniku. K tomu bude využívána aktivní spolupráce s úřadem OLAF nebo aktivní účast na společných celních operacích, stejně jako zadávání odpovídajících rizikových profilů do celních systémů a účinné provádění národních kontrol po propuštění zboží v návaznosti na zprávy vzájemné spolupráce.

Boj proti podvodům vedený trestněprávní cestou

V červenci 2017 byla přijata směrnice EP a Rady 2017/1371, o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy EU⁵⁷, která stanoví minimální pravidla pro definice trestných činů, sankcí a promlčecích lhůt. Směrnice dále nastavuje věcnou příslušnost budoucího úřadu evropského veřejného žalobce (EPPO⁵⁸). Tou bude zejména vyšetřování a stíhání trestných činů v oblasti DPH souvisejících s územím dvou či více ČS a představujících celkovou škodu nejméně 10 mil. € a dále boj proti nadnárodní trestné činnosti poškozující zájmy EU, tedy i zneužívání evropských dotací. Na jednání Rady pro spravedlnost a vnitro vyslovili dne 12. října 2017 ministři spravedlnosti ČS konečný souhlas se zřízením úřadu, který by měl začít fungovat v roce 2020.

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

55 *Národní strategie na ochranu finančních zájmů Evropské unie* schválená usnesením vlády České republiky ze dne 14. května 2008 č. 535.

56 V letech 2007–2016 bylo ze strany Generálního ředitelství cel nahlášeno Komisi za TVZ celkem 673 nesrovnalostí přesahujících částku 10 000 € v celkovém objemu cca 49 mil. €.

57 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 ze dne 5. července 2017, o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie, *Úřední věstník Evropské unie*, L 198, 28. července 2017.

58 European Public Prosecutor's Office.

A.4 Opatření k plnění rozpočtu EU na rok 2017

A.4.1 Koordinovaná opatření hospodářské politiky EU

Každoroční koordinace správy ekonomických záležitostí EU je prováděna prostřednictvím tzv. evropského semestru /semestr/. Úlohou EU v rámci semestru je vytvářet příznivé prostředí zlepšováním právní úpravy a zaměřením své politiky na priority obsažené v pracovním programu Komise. Pro ČR je semestr impulzem k zavedení programů reforem.

Evropský semestr byl v roce 2017 zahájen vydáním *Roční analýzy růstu na rok 2017*⁵⁹. Komise v této analýze uvádí, že v EU došlo v roce 2016 k řadě pozitivních událostí, které signalizují oživení evropského hospodářství a zároveň jeho odolnost vůči šokům. Ve všech ČR vzrostla míra zaměstnanosti, rostly investice, klesla průměrná úroveň schodku veřejných financí a stabilizovala se výše veřejného dluhu. Na druhou stranu růsty hrubého domácího produktu /HDP/ a produktivity práce nedosáhly plného potenciálu a úroveň investic stále nedosahovala hodnot před ekonomickou krizí. Mezi ČR existovala značná nerovnováha a v řadě případů došlo k pozastavení konvergence v rámci ČR i mezi nimi.

Komise v souladu se svým pracovním programem na rok 2017⁶⁰ vyzvala ČR, aby soustředily své úsilí na následující základní prvky hospodářské politiky a zaměřily se na dosažení sociální spravedlnosti a růstu:

1. Podpora investic

- zlepšit fungování finančního sektoru k zajištění rovného přístupu zejména MSP k financím pro dosažení růstu a inovativnosti; odstranit slabá místa bankovního sektoru a zajistit ziskovost bank posílením významu mimosoudních a insolvenčních rámců k efektivnímu řešení případů úvěrů v selhání; urychlit činnosti k zajištění finanční stability bank mj. v oblasti společného mechanismu jistění (*Jednotný fond pro řešení krizí*);
- zvýšit dopad finančních prostředků *Evropského fondu pro strategické investice* na podporu investičního plánu pro Evropu. Tento fond by měl do roku 2022 zdvojnásobit objem investic až na částku 630 mld. €; investice zaměřit na účinnější využívání zdrojů energií a na lidský kapitál a sociální strukturu;
- odstraňovat překážky pro investice prohloubením jednotného trhu a vytvořením stabilního a předvídatelného podnikatelského prostředí (např. dokončením prací na energetické unii, na unii kapitálových trhů, na strategiích pro jednotný trh a jednotný digitální trh apod.); více investovat do znalostí, inovací, vzdělávání a informačních a komunikačních technologií /ICT/;
- využívat výhod globálních trhů a investic, což pro podniky EU přináší cca 30 milionů pracovních míst.

2. Provádění strukturálních reforem

- vytvářet kvalitní pracovní místa a zvyšovat dovednosti prostřednictvím vytvoření příznivých podmínek pro větší účast na trhu práce; reformovat trhy práce zvýšením účasti žen, odstraněním neoprávněných rozdílů v odměňování žen a mužů, zlepšením začleňování znevýhodněných skupin a řešením diskriminace přistěhovalců; řešit příliv migrantů zaváděním odpovídajících struktur pro usnadnění integrace a přizpůsobení

59 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance: *Roční analýza růstu na rok 2017*, KOM(2016) 725 v konečném znění ze dne 16. listopadu 2016.

60 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: *Pracovní program Komise na rok 2017. Pro Evropu, která chrání, posiluje a brání*, KOM(2016) 710 v konečném znění ze dne 25. října 2016.

jejich dovedností místním tržním podmínkám; pokračovat v opatřeních pro řešení nezaměstnanosti mladých lidí a modernizovat vzdělávání a odbornou přípravu pro rozvoj dovedností, a to včetně dovedností podnikatelských a digitálních; systémy stanovování mezd by měly být účinné při vytváření pracovních příležitostí a měly by se přizpůsobit vývoji produktivity práce;

- přepracovat systémy sociální ochrany ke zlepšení podpory účasti na trhu práce a posílení jistoty zaměstnání a náhrady příjmu; nastavit systémy daní a dávek s cílem zlepšit pobídky k práci tak, aby se práce vyplácela; důchodové systémy by měly reflektovat rostoucí střední délku života a v koordinaci s opatřeními na trhu práce umožnit setrvat v zaměstnání do vyššího věku; pokračovat v reformách systémů zdravotní péče a ochrany obyvatelstva před chudobou a sociálním vyloučením;
- prohloubit jednotný trh a rozšířit vnitrostátní trhy s odstraněním regulačních a administrativních překážek zejména pro oblast služeb; zavést reformy k usnadnění šíření nových technologií s dopadem na růst produktivity; koordinovat zadávání zakázek mezi subjekty na různých úrovních pro dosažení úspor a provádět audity veřejných zakázek k řešení nekalého zadávání; přesměrovat zdroje kapitálu a pracovních sil na nové aktivity zejména v oblasti služeb; přizpůsobit legislativní prostředí novým způsobům podnikání, minimalizovat zákazy a zajistit vysokou úroveň ochrany spotřebitele; zavést moderní daňové systémy podporující růst s příležitostmi snížit zdanění práce.

3. Odpovědná fiskální politika

- fiskální politiku by ČR měly nastavit vzhledem k dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí a současně k podpoře hospodářského oživení; podporovat stabilizaci poptávky a zajistit dlouhodobou udržitelnost dluhu; po reformování důchodových systémů se zajištěním jejich odolnosti přijmout doprovodné politiky vč. podpory doplňkových prostředků důchodových příjmů; s ohledem na stárnutí populace zajistit udržitelnost systémů zdravotní péče.

4. Další kroky

- posílit provádění klíčových reforem s využíváním dostupných nástrojů na úrovni EU a zintenzivnit dialog jednotlivých ČR s Komisí za účelem provedení doporučení přijatých Radou.

V návaznosti na priority uvedené v *Roční analýze růstu na rok 2017* zpracovala ČR základní strategické dokumenty, kterými jsou národní program reforem a konvergenční program. **Národní program reforem České republiky 2017**⁶¹ schválila vláda ČR dne 24. dubna 2017 a předložila jej Komisi k posouzení 25. dubna 2017. Současně vláda schválila **konvergenční program České republiky**⁶², který Komisi předala dne 28. dubna 2017.

Rada Evropské unie na základě doporučení Komise,⁶³ publikovaného v kontextu evropského semestru 2017, **vydala k oběma dokumentům doporučení i stanovisko současně**⁶⁴, a to s odvoláním na provázanost obou programů.

61 *Národní program reforem České republiky 2017* (materiál vypracoval Úřad vlády ČR, je provázán s dalšími strategickými materiály na národní úrovni, např. s *Akčním plánem na podporu hospodářského růstu a zaměstnanosti*), byl vládou ČR schválen na jednání výboru pro Evropskou unii dne 24. dubna 2017.

62 Konvergenční program České republiky, vypracovaný MF v dubnu 2017 a schválený usnesením vlády České republiky ze dne 24. dubna 2017 č. 314 v rámci *Rozpočtové strategie sektoru veřejných institucí České republiky*.

63 Doporučení pro doporučení Rady k národnímu programu reforem České republiky na rok 2017 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2017, KOM(2017) 503 v konečném znění ze dne 22. května 2017.

64 Doporučení Rady ze dne 11. července 2017 k národnímu programu reforem České republiky na rok 2017 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2017 (*Úřední věstník Evropské unie*, 2017/C 261/03, 9. srpna 2017).

Rada konstatovala, že ČR podle prognózy na roky 2017 a 2018 dodrží ustanovení *Paktu o stabilitě a růstu*⁶⁵. V dlouhodobém výhledu však čelí středně velkým rizikům v oblasti fiskální udržitelnosti. Tato rizika s dopadem na veřejné výdaje souvisí se stárnutím obyvatelstva a zvyšováním dlouhodobých výdajů na systém zdravotní péče a na důchodový systém. Česká republika pro řešení nedostatků fiskálního rámce sice přijala v lednu 2017 zákon o rozpočtové odpovědnosti, ale dosud nestanovila nezávislý orgán dohledu. Zákon je navíc hodnocen jako jeden z nejslabších v rámci EU. Rada dále zmínila nedostatky v systematickém postihování korupce a nedostatečnou hospodářskou soutěž při zadávání veřejných zakázek. Podnikatelské prostředí dle názoru Rady trpí značnou regulační zátěží a řadou administrativních překážek, je třeba zjednodušit například postupy pro udělování stavebních povolení. Rovněž daňový řád je nezbytné zjednodušit. Míra využívání služeb elektronické veřejné správy je hodnocena jako jedna z nejnižších v EU. Rada dále konstatovala, že přes zvýšení intenzity výzkumu a vývoje nedošlo v této oblasti ke zlepšení úrovně výsledků. Výsledky vzdělávání jsou hodnoceny jako obecně dobré, překážkou jsou přetrvávající nerovnosti v systému vzdělávání.

Po přezkoumání předloženého konvergenčního programu a s ohledem na doporučení Komise Rada České republiky pro roky 2017–2018 doporučila:

1. **zajistit dlouhodobou udržitelnost veřejných financí** s ohledem na stárnutí obyvatelstva; zvýšit účelnost veřejných výdajů, a to zejména prostřednictvím boje proti korupci a neefektivním postupům při zadávání zakázek;
2. **odstranit překážky růstu**, zejména zjednodušením postupů pro udělování stavebních povolení, dalším snižováním administrativní zátěže podniků, zavedením klíčových služeb elektronické správy, zlepšením kvality výzkumu a vývoje a podporou zaměstnanosti skupin, které jsou nedostatečně zastoupeny na trhu práce.

A.4.2 Plnění národního programu reforem a konvergenčního programu ČR v roce 2017

Komise publikovala v březnu 2018 pracovní dokument útvarů Komise nazvaný *Zpráva o České republice 2018*, v němž hodnotila hospodářství ČR z hlediska roční analýzy růstu a posoudila pokrok ve strukturálních reformách doporučených České republikou Radou i pokrok v plnění jednotlivých národních priorit reforem. Zpráva 2018 pro jednotlivé oblasti uvádí:

1. **Hospodářská situace** – růst reálného HDP se v roce 2017 zrychlil na 4,5 % zejména v důsledku rychlého růstu mezd podporujícího robustní zvýšení spotřeby domácností. Pro příští období by se měl vývoj HDP stabilizovat přibližně na hodnotě 3 % meziročního růstu. Zpomalení dynamiky bude důsledkem nedostatku pracovních sil. HND na osobu (při přepočtu podle parity kupní síly) dosáhl na konci roku 2016 již 82,6 % průměru EU-28, přitom dosažení vyšší hospodářské konvergence zpomalovalo rychlejší zvyšování úrovně cen oproti ostatním ČS. Inflace v roce 2017 dosáhla 2,4 % a byla vyšší než v eurozóně. Investice vykazovaly široký růst (v poměru k HDP byly nad průměrem EU) a rostly rovněž výdaje domácností, které se v roce 2017 zvýšily o 3,5 %. Příjmová nerovnost domácností⁶⁶, jejíž úroveň patří k nejnižším v EU, zůstala na stabilní úrovni. Nedostatek pracovních sil stimuloval růst mezd a naopak omezoval produkci. Obchodní bilance ČR vykázala v roce 2016 výrazně kladné saldo (7,5 % HDP) a prognóza Komise na roky 2017–2019 očekává další stabilní růst (cca 6,9 % v roce 2019). Veřejné finance vykázaly rozpočtový přebytek, kterého by mělo být dle prognózy dosaženo i v příštích dvou letech. Zvýšily se daňové příjmy, na druhou stranu se v roce 2018 plně projeví zvýšení veřejných výdajů na platy ve veřejném sektoru (zejména platy učitelů) a na důchody a dávky sociálního zabezpečení. Poměr dluhu k HDP by se měl nadále snižovat a v roce 2019 dosáhnout hodnoty 32,5 %.

65 Na Českou republiku se v současnosti vztahuje pouze preventivní složka *Paktu o stabilitě a růstu*.

66 Příjmy 20 % nejbohatších byly v roce 2016 přibližně 3,5krát vyšší než příjmy 20 % nejchudších.

2. Pokrok v oblasti plnění doporučení pro Českou republiku – Komise provedla hodnocení plnění doporučení Rady určených pro ČR na rok 2017 jako součást procesu započatého zavedením evropského semestru 2011. **Jako výsledek celkového posouzení vydala výrok, že ČR dosáhla určitého pokroku**⁶⁷. Tento výrok vychází z následujících dílčích posouzení plnění doporučení Rady:

- **zajistit dlouhodobou udržitelnost veřejných financí – určitý pokrok** hodnocen ve zvyšování účelnosti veřejných výdajů a řešení neefektivnosti postupů pro zadávání veřejných zakázek, **omezený pokrok** pak při řešení dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí (opatření v rámci důchodového systému);
- **odstranit překážky růstu – určitý pokrok** byl konstatován u všech dílčích oblastí, tj. v souvislosti se zjednodušováním postupů pro vydávání stavebních povolení, zaváděním služeb elektronické veřejné správy, zlepšováním kvality výzkumu a vývoje i v souvislosti s podporou zaměstnanosti skupin nedostatečně zastoupených na trhu práce.

3. Priority reforem České republiky – Komise ve Zprávě 2018 k jednotlivým prioritám definovaným v *Národním programu reforem České republiky 2017* konstatovala:

- **Veřejné finance a daňový systém** – daňové příjmy se vyvíjely příznivě, podvody na DPH se snížily, dosud zůstává vysoké daňové zatížení osob s nízkými příjmy. Daňové zatížení osob samostatně výdělečně činných bylo nižší než u zaměstnanců, nicméně využívání paušálních nákladů se postupně omezovalo a jejich hranice se dále snížila. Vláda ČR pro rok 2018 předpokládá omezení regulační zátěže a modernizaci právní úpravy daně z příjmu. Fiskální rámec ČR výrazně posílil nový zákon o rozpočtové odpovědnosti⁶⁸ a v lednu 2018 byla jmenována Národní rozpočtová rada jako nezávislá fiskální instituce dohlížející na dodržování fiskálních pravidel. Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí se zlepšila, ale rizikem je očekávaný růst důchodů a očekávané prodloužování střední délky života. S tím souvisí i předpokládané zvyšování výdajů na zdravotní péči, jejichž průměrný růst bude vyšší než průměrný růst v EU.
- **Finanční sektor** – finanční systém ČR, ve kterém drží banky 74 % všech aktiv a 84 % celkového kapitálu, vykazuje vysokou úroveň kapitalizace, rentability a likvidity, např. podíl úvěrů v selhání (2,9 %) je výrazně pod průměrem EU (4,6 %). Banky posilují ziskovost úsporami provozních nákladů, hlavní riziko pro finanční stabilitu by mohl představovat nepříznivý vývoj na trhu s nemovitostmi, neboť hypoteční úvěry tvoří 58 % úvěrů poskytnutých soukromému sektoru. Pojišťovací sektor je dlouhodobě stabilní, kapitálový trh je v porovnání s ekonomikami podobné velikosti slabší a jeho potenciál není plně využit.

Ceny obytných nemovitostí od konce roku 2016 rychle stoupaly a cenový index se meziročně zvýšil o 13 %, což český trh s bydlením zařadilo mezi nejrychleji rostoucí v EU. Analýza ČNB z poloviny roku 2017 hodnotila trh s bydlením jako nadhodnocený a k poklesu cen nepřispěla ani opatření ke snížení poptávky spočívající v přenosu daňového břemene u daně z převodu nemovitostí z prodávajícího na kupujícího. Cenová dostupnost bydlení, a to zejména v Praze, se dále zhoršovala, růst cen předstihl růst nominálních příjmů. Na druhou stranu se zrychlilo uzavírání hypotečních úvěrů a mírně se zvýšil počet vydaných stavebních povolení pro nemovitosti určené k bydlení. Zadlužení domácností sice v posledních letech stouvalo, ale dluh domácností patří k nejnižším v EU.

67 Pro posuzování pokroku se používají kategorie: **žádný pokrok** – neoznámena nebo nepřijata žádná opatření, **omezený pokrok** – oznámena opatření reagující na doporučení v omezené míře, **určitý pokrok** – přijata opatření reagující na doporučení částečně nebo je k vyřešení potřeba vyvinout ještě značné úsilí, **výrazný pokrok** – přijata opatření reagující na doporučení, většina provedena, **provedení v plném rozsahu** – veškerá opatření odpovídající doporučením provedena.

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

- Trh práce, vzdělávání a sociální politika** – trh práce se vyvíjel pozitivně, míra zaměstnanosti dosáhla v druhé polovině roku 2017 hodnoty 78,9 % a dále stoupala. Nezaměstnanost klesla na 2,5 % a dosáhla nejnižší úrovně v EU. Postupně se začal projevovat nedostatek pracovních sil, což mělo přímý dopad na růst mezd (7,1 %). Potenciál žen na trhu práce nebyl stále dostatečně využit především z důvodu pečovatelských povinností ve vztahu k dětem, což je mj. důsledkem nedostatečného počtu zařízení péče o děti mladší než tři roky. Zlepšení situace v péči o závislé a starší rodinné příslušníky při trvajícím nedostatečném nabídce pečovatelských služeb přineslo zavedení tříměsíčního volna pro pečující osoby. Míra zaměstnanosti pracovníků s nízkou kvalifikací je výrazně nižší než u osob se střední a vysokou kvalifikací. Podobné je to u osob se zdravotním postižením. Nedostatek pracovních sil zmírňuje příliv cizinců. V roce 2016 žilo v ČR celkem 433 000 cizinců, z nichž se více než 60 % narodilo mimo EU. Česká republika se dlouhodobě řadí k zemím s nejnižším podílem osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením (13,3 % v roce 2016). Postupně se však zvyšuje počet sociálně vyloučených lokalit, ztěžuje se přístup k bydlení a roste počet dlužníků s vysokým zadlužením. Stále chybí právní rámec plánu sociálního bydlení. V roce 2016 byla provedena reforma napomáhající inkluzi (začlenění) žáků se zvláštními potřebami do běžného vzdělávání, její úspěch závisí na udržitelném financování a odborné přípravě učitelů a asistentů. Jako další podpora inkluzivního vzdělávání je od září 2017 zavedeno povinné předškolní vzdělávání v posledním roce před nástupem do školy s cílem zvýšit začlenění socioekonomicky znevýhodněných dětí. Trvale roste míra předčasných odchodů ze vzdělávání (6,6 %); i když nedosahuje průměrné míry EU (10,7 %), je ve většině ČS opačný trend. Platy učitelů i po úpravách v roce 2017 (nárůst o 15 %) zůstávají relativně nízké, nový kariérní řád nebyl dosud přijat.

- Investice** – oblast investic negativně ovlivňují skutečnosti spojené se získáváním stavebních povolení, složitostí daňového systému a vymáháním plnění smluv. I když se ČR v žebříčku Světové banky⁶⁹ sestaveném podle snadnosti podnikání umístila celkově na 30. místě ze 190 zemí, což je relativně vysoko v porovnání s ostatními státy EU, v ukazateli vyřizování stavebních povolení obsadila 127. místo, čímž se naopak řadila k nejhorším v EU. Urychlení řízení k vydání stavebního povolení zahrnutím posuzování vlivů na životní prostředí do územního rozhodnutí, resp. do společného územního rozhodnutí a stavebního povolení, odstranilo některé administrativní překážky, avšak u velkých projektů v oblasti infrastruktury je přínos hodnocen jako diskutabilní. Významnou překážkou zůstává právní nedořešení problematiky vyvlastňování pozemků.

MSP nedosahovaly takového růstu produktivity práce jako velké podniky, což souvisí mj. s tím, že obtížně získávají vysoce kvalifikované pracovníky, protože velké podniky nabízejí vyšší mzdy a mají přístup na zahraniční trhy práce. V oblasti zakládání nových podniků patří ČR k průměru EU. Roste zájem bank poskytovat úvěry MSP, novou možností financování je i národní fond na podporu financování MSP a inovačních projektů.

Pomalé čerpání prostředků z evropských strukturálních a investičních fondů /ESIF/ v PO14+ vedlo v letech 2016 i 2017 k poklesu veřejných investic spolufinancovaných EU. Oblast elektronické veřejné správy zůstává pod průměrem EU, což by se mělo zlepšit zaváděním vnitrostátní elektronické identifikace v polovině roku 2018. Vláda ČR dále předpokládá zavedení interaktivního občanského portálu, který bude sloužit jako vnitrostátní místo přístupu k službám elektronické veřejné správy.

69 *Doing Business 2018: Reforming to Create Jobs*, World Bank Group 2018.

V roce 2016 byla upravena oblast právního rámce pro zadávání veřejných zakázek, což zlepšilo transparentnost a integritu procesu zadávání. Podíl zakázek přidělených bez výběrového řízení oproti roku 2016 poklesl z 21 % na 10 %, dále však u velké části zakázek zůstávala cena jediným, resp. rozhodujícím kritériem zadávacích řízení. Zadávání veřejných zakázek se dále profesionalizovalo pomocí víceúrovňové přípravy zadavatelů i dodavatelů. Od poloviny roku 2018 bude povinný elektronický nástroj pro zadávání veřejných zakázek (NEN⁷⁰).

- **Odvětvové politiky** – oblast výzkumu a vývoje v ČR zaznamenala progresivní růst vysoce a středně vyspělé technologické výroby a služeb založených na znalostech. Rostly investice do výzkumu a vývoje, a to zejména prostřednictvím přímých zahraničních investic, které se v posledních šesti letech zdvojnásobily. Na druhou stranu chybí kvalifikované lidské zdroje a účinnost vazby mezi akademickou sférou a podniky je nedostatečná. Řízení veřejného systému výzkumu, vývoje a inovací bylo roztržštěné a proces schvalování potřebného zákona o podpoře výzkumu, vývoje a inovací byl pozastaven.

Oblast telekomunikací zaznamenala zhoršení hodnocení trhů ze strany spotřebitelů a zaostává za průměrem EU. Ceny služeb, zejména za širokopásmové připojení, jsou výrazně nad průměrem EU.

Investice do oblasti infrastruktury zůstaly pod průměrem EU, což se projevilo především mezerami v rámci dálniční sítě TEN-T⁷¹. Přestože má ČR nejhustší železniční síť v Evropě, chybí klíčová přeshraniční spojení a nebyl dosud zprovozněn evropský systém železničního provozu (ERTMS⁷²).

Proces zlepšování energetické účinnosti obytných budov je pomalejší než v EU, u veřejných budov se však mírně zrychlil. Česká republika již splnila národní cíle strategie *Evropa 2020* týkající se podílu výroby energie z obnovitelných zdrojů, na druhou stranu pokleslo používání biopaliv v dopravě na 6,5 % (cílová hodnota je stanovena na 10 %).

Kvalita ovzduší zůstává problémem, imisní limity jsou překračovány zejména u pevných částic (polévatý prach). I když produkce komunálního odpadu je pod průměrem EU, podíl jeho recyklace je také pod průměrem EU-28 a odpad je likvidován především skládkováním (celkem 53 % oproti 25 % v EU-28).

70 *Národní elektronický nástroj.*

71 *Transevropská dopravní síť (Trans-European Transport Networks).*

72 *European Rail Traffic Management System.*

B. Sektorové záležitosti

B.1 Příjmy EU

Vlastní zdroje tvoří rozhodující část příjmové strany rozpočtu EU a jejich výše je pro jednotlivé ČS stanovena vždy v rozpočtu EU na příslušný rozpočtový rok. Jedná se o příjmy přidělené Evropské unii podle čl. 311 SFEU⁷³ za účelem financování rozpočtu EU.

V roce 2014 byla zřízena **skupina na vysoké úrovni pro vlastní zdroje** s cílem zkoumat, jak může být systém financování rozpočtu EU transparentnější, spravedlivější, jednodušší a demokraticky odpovědnější. Závěrečná zpráva a doporučení skupiny byly Radě představeny v lednu 2017 a výsledky práce skupiny zveřejněny v dubnu 2017⁷⁴. Zpráva **navrhuje, aby EU zaměřila financování rozpočtu více na vlastní zdroje, jako tomu bylo dříve, a provedla reformu rozpočtu EU na příjmové i výdajové straně s cílem řešit nové priority současnosti**. Fungující prvky by měly být zachovány (na příjmové straně se jedná o tradiční vlastní zdroje a zdroj z hrubého národního důchodu a také vyrovnanost rozpočtu). **Všechny slevy a rabaty by měly být zrušeny**. Skupina dále doporučuje **zavést alternativní zdroje příjmů EU**, které by nebyly vnímány jako příspěvky členských států, ale přímo by souvisely s politikami EU. **Jedná se o reformu vlastního zdroje založeného na DPH a dani z příjmů, daně z finančních transakcí a jiných finančních možnostech a dále zdanění možností souvisejících s energetickou unií, politikami v oblasti ochrany životního prostředí, klimatu nebo dopravy**. V neposlední řadě by se doplňujícím prvkem příjmů EU mohly stát ostatní příjmy, jejichž význam byl dosud zanedbáván (výnosy z dražeb nebo jiných politik souvisejících s pravomocemi EU, jako jsou hraniční kontroly nebo poplatky za překročení emisí u automobilů).

V březnu 2017 Komise předložila tzv. **bílou knihu o budoucnosti Evropy**⁷⁵, která obsahuje **pět scénářů pro reformu EU**:

- pokračování v dosavadní praxi,
- pouze jednotný trh,
- státy, které chtějí, dělají více,
- dělat méně, zato efektivněji,
- dělat mnohem více společně.

Jedním z témat bílé knihy je i budoucnost financí EU; k tomuto tématu Komise vypracovala v návaznosti na lednové závěry skupiny na vysoké úrovni i diskusní dokument⁷⁶. Stejně jako skupina na vysoké úrovni **považuje Komise stávající přístup k financování za příliš komplikovaný, neprůhledný a poznamenaný složitými korekčními mechanismy**. Existuje řada možných zdrojů příjmů, které lze použít k financování rozpočtu EU. Některé zdroje mohou přinést stabilní a významné příjmy a vést ke skutečnému přetvoření strany příjmů, z jiných zdrojů by mohly plynout skromnější příjmy, které by však mohly být více politicky relevantní nebo přijatelné.

⁷³ Konsolidované znění SFEU, *Úřední věstník Evropské unie*, C 115, 9. května 2008.

⁷⁴ Skupina na vysoké úrovni pro vlastní zdroje, shrnutí a doporučení, publikace EU, ISBN 978-92-79-66584-4, 7. dubna 2017.

⁷⁵ *Bílá kniha o budoucnosti Evropy a jejím směřování: Úvahy a scénáře pro EU27 v roce 2025*, KOM(2017) 2025 v konečném znění ze dne 1. března 2017.

⁷⁶ *Diskusní dokument o budoucnosti financí EU*, KOM(2017) 358 v konečném znění ze dne 28. června 2017.

Evropská komise každé tři roky **předkládá EP a Radě zprávu o postupech používaných v ČR při registraci osob povinných k dani a při vyměrování a vybírání DPH a rovněž o výsledcích jejich kontrolních systémů v oblasti DPH.** Osmá zpráva⁷⁷ se zabývá vývojem v období 2013–2016. Příjmy z DPH jsou důležitým zdrojem příjmů pro rozpočty členských států a EU a meziročně rostou.

V této zprávě se daňovým správám ČR **doporučuje sledovat a vyhodnocovat efektivnost a účinnost přijatých opatření, pokračovat v digitalizaci a automatizaci, provádět výpočet tzv. mezery DPH⁷⁸ a tento výpadek analyzovat, sjednotit přidělování identifikačních čísel pro účely DPH, provádět systematické kontroly registračních údajů k DPH a využívat k vymáhání všech dostupných nástrojů včetně mechanismu vzájemné pomoci.**

B.1.1 Regulace EU v oblasti příjmů členských států

Rok 2017 se opět pojí se snahami spojenými s **bojem proti daňovým podvodům**, tedy mimo jiné **prohlubováním mezinárodní spolupráce, zdokonalováním evropského systému DPH či trestáním nezákonných daňových úlev pro nadnárodní společnosti.**

Komise dosáhla ve zvyšování daňové transparentnosti výrazného pokroku a zakročila proti daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem. Postupně vstupují v platnost schválené nové předpisy EU proti vykonstruovaným daňovým praktikám a předpisy nově upravující požadavky na transparentnost finančních účtů, daňová rozhodnutí a činnost nadnárodních společností. Komise již dříve předložila návrh, kterým chce důrazněji bojovat proti praní peněz, dále návrh, podle kterého budou muset nadnárodní společnosti zveřejňovat zprávy o tom, jakého zisku dosáhly v jednotlivých zemích a jaké daně v nich zaplatily, a také přísnější pravidla pro řádnou správu fondů EU.

Úniky informací, včetně aféry „Panama Papers“, byly pro Komisi impulzem, aby v červnu 2017 vydala **návrh směrnice⁷⁹, kterým už po šesté mění podobu směrnice Rady 2011/16/EU, o správní spolupráci v oblasti daní.** Komise navrhla novou **povinnost hlásit potenciální agresivní daňové plánování ještě předtím, než je uplatněno.** Tato povinnost se bude týkat daňových poradců i dalších osob, které nesou odpovědnost vůči daňovému subjektu, ale i samotných daňových subjektů. Cílem směrnice je odradit daňové poradce a ostatní zprostředkovatele od navrhování a propagace těchto škodlivých praktik. Tato pravidla se přitom **budou vztahovat na všechny členské země EU, všechny daňové odborníky a veškeré potenciálně škodlivé praktiky.** Předpokládá se, že nová pravidla vstoupí v platnost 1. ledna 2019.

V druhé polovině roku 2017 Komise zaměřila svou pozornost na zdanění přeshraničního prodeje v EU. Cílem nových pravidel je zjednodušení boje proti podvodům s DPH a zajištění efektivnějšího výběru daní. Jak prezentovala nová studie Komise o výpadech příjmů z DPH za rok 2015⁸⁰, rozdíl mezi očekávaným a skutečným výběrem DPH v rámci EU-28 činil 151,5 mld. €, což odpovídá 12,8 % objemu celkové daňové povinnosti z DPH. Výsledky studie poprvé zohlednily příjmy plynoucí z nových pravidel pro DPH z přeshraničního prodeje elektronických služeb, která vstoupila v platnost 1. ledna 2015 a která vycházejí z návrhu Komise. Výběr DPH se sice částečně zlepšil, ovšem výše mezery ve výběru DPH ukázala, že systém DPH je třeba zmodernizovat. Stávající systém DPH totiž pochází již z roku 1993 a byl koncipován jako přechodný, navíc v důsledku přeshraničních podvodů přichází EU každoročně o 50 mld. €.

77 Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu: *Osmá zpráva podle článku 12 nařízení (EHS, Euratom) č. 1553/89 o výběru DPH a kontrolních postupech*, KOM(2017) 780 v konečném znění ze dne 18. prosince 2017.

78 Rozdíl mezi očekávanou a skutečně vybranou DPH.

79 Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní ve vztahu k přeshraničním opatřením, která se mají oznamovat, KOM(2017) 335 v konečném znění ze dne 21. června 2017.

80 *Study and Reports on the VAT GAP in the EU-28 Member States: 2017 Final Report*, TAXUD/2015/CC/131, 18. září 2017.

Proto **Komise** v návaznosti na Akční plán v oblasti DPH⁸¹ z roku 2016 **navrhla největší reformu systému DPH za posledních 25 let**. Akční plán vytyčil cestu k vytvoření jednotného evropského prostoru DPH a stanovil postupné kroky, které jsou k jeho vytvoření zapotřebí. V této souvislosti **předložila Komise balíček legislativních návrhů⁸², který zavádí konečný systém DPH**. Současný systém by se měl změnit tak, že zboží při prodeji z jedné země EU do druhé bude daněno stejně, jako když je prodáváno vnitrostátně. Komise tedy obnoví zásadu vyměňování DPH z přeshraničního obchodu v rámci EU.

Díky novému systému by se měly přeshraniční podvody snížit o 80 %. V roce 2018 by Komise měla **předložit podrobný právní návrh na změnu směrnice o DPH⁸³**, který bude obsahovat technické podrobnosti, aby mohl být navržený režim DPH implementován. V těchto technických opatřeních **bude zaveden nový koncept tzv. dodání uvnitř EU**, kdy se místo dodání bude nacházet v ČR ukončení přepravy a za zaplacení bude odpovídat dodavatel. Opatření rovněž zavedou **jedno správní místo, které dodavateli umožní odvést DPH splatnou z dodávek zboží do jiného členského státu v ČR, kde má sídlo**. V této souvislosti by mohla být zrušena souhrnná hlášení zavedená pro získání údajů do systému VIES⁸⁴. Nové návrhy by pak měly vstoupit v platnost do roku 2019.

V říjnu 2017 Komise také informovala⁸⁵ o opatřeních, která byla přijata nebo jež měla být přijata do konce roku 2017, jejichž cílem je přizpůsobit systém DPH globální, digitální a mobilní ekonomice, podpořit potřeby MSP, prosadit politiku přiměřených sazeb, zastavit přeshraniční podvody a pomoci ČR eliminovat výpadky příjmů z DPH. Přejít na konečný systém DPH proběhne v souladu s Akčním plánem v oblasti DPH ve dvou etapách. První etapa se bude týkat DPH u mezipodnikových dodávek zboží uvnitř EU, ve druhé etapě bude konečný režim DPH rozšířen na všechny přeshraniční dodávky, tj. i na dodávky služeb. Tato etapa bude zavedena po zhodnocení pětiletého fungování prvního kroku zavádění konečného systému DPH.

Balíček konečného systému DPH z října 2017 obsahuje také tři „rychlé opravy“ směrnice o DPH, které si vyžádala Rada⁸⁶ se záměrem zlepšit stávající systém DPH. Jedná se o zjednodušení a harmonizaci pravidel režimu pro zboží v konsignačním skladu, uznání zákazníkova identifikačního čísla pro účely DPH jako hmotněprávní podmínky osvobození dodávky zboží od DPH uvnitř EU a zjednodušení pravidel v zájmu zajištění právní jistoty v oblasti řetězových plnění. Rada si vyžádala také harmonizaci a zjednodušení pravidel, která upravují doklady o přepravě zboží uvnitř EU potřebné k udělení osvobození dodávky zboží v rámci EU od DPH (ve vztahu k certifikované osobě povinné k dani). Tato úprava byla realizována návrhem na změnu prováděcího nařízení (EU) č. 282/2011⁸⁷.

81 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; blíže viz *EU report 2017*.

82 Pozměněný návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 904/2010, pokud jde o osoby certifikované k dani, KOM(2017) 567 v konečném znění ze dne 4. října 2017; návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o harmonizaci a zjednodušení určitých pravidel v systému daně z přidané hodnoty, a která zavádí konečný systém zdanění obchodu mezi členskými státy, KOM(2017) 569 v konečném znění ze dne 4. října 2017.

83 Směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty, *Úřední věstník Evropské unie*, L 347, 11. prosince 2006.

84 *VAT Information Exchange System*.

85 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru: *Opatření v návaznosti na Akční plán v oblasti DPH, Směrem k jednotné oblasti DPH v EU: Čas přijmout rozhodnutí*, KOM(2017) 566 v konečném znění ze dne 4. října 2017.

86 Závěry Rady ze dne 8. listopadu 2016 o zlepšení stávajících pravidel EU v oblasti DPH týkajících se přeshraničních plnění (č. 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023, 9. listopadu 2016).

87 Návrh prováděcího nařízení Rady, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) č. 282/2011, pokud jde o některá osvobození od daně pro plnění uvnitř Společenství, KOM(2017) 568 v konečném znění ze dne 4. října 2017.

V návaznosti na čtyři základní zásady (boj proti podvodům, jednotné kontaktní místo, přechod na zásadu „země určení“ a méně byrokracie), které byly představeny v říjnu 2017, a v návaznosti na Akční plán v oblasti DPH, představila Komise v listopadu 2017 nové nástroje⁸⁸, jejichž prostřednictvím by mělo dojít ke zvýšení odolnosti evropského systému DPH proti podvodům a které by odstranily právní mezery, jež rozsáhlé podvody v této oblasti umožňují. **Jedná se o společné zpracování a analýzu údajů v rámci systému Eurofisc, zlepšení operačního rámce pro koordinované kontroly mezi ČS, rozvíjení výměny údajů mezi správci daně v členských státech a donucovacími orgány na úrovni EU, boj proti podvodům v oblasti dvojího systému DPH, který platí pro osobní automobily, zlepšením přístupu k údajům o registraci vozidel a boj proti podvodům týkajícím se celních režimů č. 42 a č. 63.** Na základě předložených návrhů by mělo dojít k posílení spolupráce mezi ČS. Díky tomu by mohly ČS řešit podvodnou činnost v oblasti DPH rychleji a účinněji, a to včetně podvodů probíhajících online.

Mezi legislativními novinkami, které Rada přijala v roce 2017 v oblasti daní z příjmů, patří **směrnice o mechanismech řešení hybridních nesouladů s třetími zeměmi⁸⁹ a směrnice o úpravě mechanismů řešení daňových sporů⁹⁰.** První z nich lze zahrnout do snah **boje EU proti vyhýbání se daním**, protože rozšiřuje **působnost mimo ČS a zavádí nové druhy nesouladů**, jako jsou hybridní převody. Druhá směrnice **sjednocuje pravidla, zejména lhůty, v oblasti řešení daňových sporů v rámci dvojího zdanění v EU.** Ukládá ČS povinnost uvést v účinnost správní a právní předpisy nezbytné pro dosažení souladu do 30. června 2019.

V březnu 2018 Komise představila **nová pravidla pro zajištění zdanění aktivit evropských podniků v digitálním odvětví spravedlivým způsobem**, který zároveň přispěje k hospodářskému růstu. Jsou to tyto dva nové legislativní návrhy:

- reforma pravidel zdanění příjmů právnických osob tak, aby byly zisky zdaňovány tam, kde podniky vykazují interakci s uživateli, která je významného rozsahu a odehrává se prostřednictvím digitálních kanálů⁹¹;
- zavedení prozatímní daně z hlavních digitálních aktivit, které v současné době zdanění v EU zcela unikají⁹².

Balíčkem návrhů Evropská unie **zavádí v oblasti digitálního daňového systému ucelený postup, který podpoří jednotný digitální trh** a který se promítne do mezinárodních diskusí při hledání řešení na celosvětové úrovni.

U digitální platformy bude platit, že je v digitální podobě, a tedy zdanitelná, nebo že má stálou virtuální provozovnu v ČS, pokud splňuje alespoň jedno z následujících kritérií: její roční příjmy v ČS přesahují 7 mil. €, má v ČS za daňové období více než 100 000 uživatelů nebo za daňové období uzavřela s uživateli z řad podniků více než 3 000 obchodních smluv na poskytování digitálních služeb. Nová pravidla také změní způsob, jakým budou zisky rozděleny mezi jednotlivé ČS. **Nový systém tak zajistí skutečnou vazbu mezi místem, kde digitální zisk vzniká, a místem, kde je zdaněn.** Opatření by mohlo být zahrnuto do působnosti společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB⁹³).

88 Pozměněný návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 904/2010, pokud jde o opatření k posílení správní spolupráce v oblasti daně z přidané hodnoty, *Směrem k jednotné oblasti DPH v EU: Čas přijmout rozhodnutí*, KOM(2017) 706 v konečném znění ze dne 30. listopadu 2017.

89 Směrnice Rady (EU) 2017/952 ze dne 29. května 2017, kterou se mění směrnice (EU) 2016/1164, pokud jde o hybridní nesoulady s třetími zeměmi, *Úřední věstník Evropské unie*, L 144, 7. června 2017.

90 Směrnice Rady (EU) 2017/1852 ze dne 10. října 2017 o mechanismech řešení daňových sporů v Evropské unii, *Úřední věstník Evropské unie*, L 265, 14. října 2017.

91 Návrh směrnice Rady, kterou se stanoví pravidla týkající se zdanění právnických osob v případě významné digitální přítomnosti, KOM(2018) 147 v konečném znění ze dne 21. března 2018.

92 Návrh směrnice Rady o společném systému daně z digitálních služeb jako daně z příjmu z poskytování určitých digitálních služeb, KOM(2018) 148 v konečném znění ze dne 21. března 2018.

93 Common Consolidated Corporate Tax Base.

Zavedení prozatímní daně z některých příjmů z digitálních aktivit zajistí, že některé aktivity, které nejsou v současné době řádně zdaněny, mohou ČR začít okamžitě danit, a tedy využívat jako zdroj příjmů. Jedná se o příjmy z prodeje reklamního prostoru na internetu, z digitálních zprostředkovatelských aktivit, které uživatelům umožňují komunikovat s jinými uživateli a které mezi nimi mohou usnadnit prodej zboží a služeb, a příjmy z prodeje dat získaných z informací od uživatelů. Příjmy z daní by vybíraly ty ČR, kde se uživatelé nacházejí. Daňová povinnost by se týkala pouze společností s celkovým minimálním ročním celosvětovým příjmem ve výši 750 mil. € a příjmem v EU ve výši 50 mil. €. Jednotná sazba v celé EU by měla činit 3 %.

V oblasti spotřebních daní bylo v červnu 2017 přijato prováděcí nařízení⁹⁴, kterým bylo zrušeno prováděcí nařízení Komise (EU) 2016/1867. Zrušeným prováděcím nařízením byl zaveden jednotný společný postup úplné denaturace lihu zavedením použití společného denaturantu. Úmyslem bylo rovněž nahradit všechny různé postupy denaturace používané v jednotlivých ČR, aby se zamezilo daňovým únikům, vyhýbání se daňovým povinnostem a zneužití daňového systému.

V dubnu 2017 vydala Komise zprávu⁹⁵ o provádění a hodnocení směrnice obecně upravující spotřební daně. V této zprávě zmiňuje řadu problémů při obchodování a dopravě mezi ČR s vybranými výrobky podléhajícími spotřebním daním.

B.2 Výdaje spolufinancované z evropských strukturálních a investičních fondů

B.2.1 Uzavírání programového období 2007–2013

Celková částka původně přidělená ČR z fondů EU pro PO7+ ve výši přes 700 mld. Kč bude využita přibližně z 96,4 %. Za celé programové období se podle MMR očekává celkové nedočerpání ve výši přibližně 26,5 mld. Kč. Následující tabulka uvádí odhad výše nedočerpání na konci období za jednotlivé programy včetně regionálních operačních programů NUTS II /ROP/ a *Programu rozvoje venkova ČR na období 2007–2013 /PRV7+/. Uvedené částky však představují stále pouze odhady, jelikož konečnou výši nedočerpání oznámí Komise až při tzv. úplném uzavření finančního vypořádání programů.*

94 Prováděcí nařízení Komise (EU) 2017/1112 ze dne 22. června 2017, kterým se mění nařízení (ES) č. 3199/93 o vzájemném uznávání postupů úplné denaturace lihu pro účely osvobození od spotřební daně, *Úřední věstník Evropské unie*, L 162, 23. června 2017.

95 Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu o provádění a hodnocení směrnice Rady 2008/118/ES ze dne 16. prosince 2008 o obecné úpravě spotřebních daní, KOM(2017) 184 v konečném znění ze dne 21. dubna 2017.

Tabulka č. 6: Odhad výše nedočerpání alokace PO7+ za jednotlivé programy (v mil. €)

Program	Zkratka	Nedočerpání		
		Na konci období	Celkem	Celkem (v %)
OP <i>Technická pomoc</i>	OPTP7+	15,60	45,76	26,01 %
OP <i>Výzkum a vývoj pro inovace</i>	OP VaVpl	67,32	309,85	14,96 %
ROP <i>Severozápad</i>	ROP SZ	38,78	93,42	12,25 %
OP <i>Praha – Adaptabilita</i>	OPPA	12,73	13,01	11,33 %
OP <i>Rybářství 2007–2013</i>	OPR7+	2,69	2,69	9,92 %
OP <i>Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i>	OPVK	63,79	174,13	9,83 %
OP <i>Životní prostředí</i>	OPŽP7+	0,00	274,66	5,58 %
OP <i>Přeshraniční spolupráce ČR–PL</i>	INTERREG ČR–PL	8,38	8,38	3,82 %
<i>Integrovaný operační program</i>	IOP	41,30	45,17	2,79 %
ROP <i>Jihozápad</i>	ROP JZ	4,25	4,25	0,67 %
OP <i>Lidské zdroje a zaměstnanost</i>	OP LZZ	0,00	4,35	0,23 %
<i>Program rozvoje venkova ČR 2007–2013</i>	PRV7+	4,46	4,46	0,16 %
Ostatní OP	–	0,00	0,00	0,00 %
Celkem		259,30	980,13	3,31 %

Zdroj: MF – odbor 55 Národní fond⁹⁶ /PCO/, duben 2018.

Pozn.: Sloupec *na konci období* obsahuje odhadované hodnoty nedočerpání alokace na konci PO7+ a zrušení závazku ze strany Komise za rok 2015 (tj. prostředky alokované na rok 2013 při aplikaci pravidla n+2). Sloupec *celkem* představuje celkovou odhadovanou velikost nedočerpání alokace a zrušení závazku za celé PO7+. Sloupec *celkem (v %)* uvádí poměr celkově nedočerpaných prostředků k původní alokaci jednotlivých programů.

V ostatních OP, tedy u OP *Doprava /OPD7+/, OP Podnikání a inovace, ROP Moravskoslezsko, ROP Jihovýchod, ROP Střední Morava, ROP Severovýchod, ROP Střední Čechy a OP Praha – Konkurenceschopnost*, se s nedočerpáním alokace nepočítá.⁹⁷

Čerpání alokace PO7+ mohou ovlivnit ještě tzv. **fázované projekty**, jejichž realizace byla rozdělena mezi dvě programová období a které se vyskytují u tří OP⁹⁸. Jako riziko u těchto projektů lze identifikovat možnost problémů s dokončením druhé fáze projektu v PO14+, což by mělo za následek i nezpůsobilost výdajů certifikovaných v rámci první fáze realizované v PO7+. Hrozbu v případě těchto projektů může představovat i riziko případných finančních korekcí uplatněných v rámci druhé fáze, které pak mohou zpětně ovlivnit i čerpání ve fázi první.

Stav fázovaných projektů v rámci OP v PO7+⁹⁹ je následující:

- Celkem je v rámci **OP Životní prostředí pro programové období 2007–2013 /OPŽP7+/⁹⁸** evidováno deset malých fázovaných projektů, z toho u osmi projektů již skončila realizace II. fáze projektu. U dvou zbývajících projektů jsou již vydány právní akty a projekty jsou v realizaci.
- V **OPD7+⁹⁸** je evidováno šest velkých fázovaných projektů, z toho dva projekty jsou již fyzicky ukončeny. Další tři projekty jsou v realizaci a jeden projekt je ve stavu po vydání právního aktu o poskytnutí/převodu podpory. V rámci tohoto programu se realizuje také 20 malých fázovaných projektů, z toho u 17 projektů již byla dokončena realizace II. fáze. U zbývajících projektů jsou již vydány právní akty a projekty jsou v realizaci.

⁹⁶ Odbor 55 Ministerstva financí vykonává činnosti platebního a certifikačního orgánu.

⁹⁷ Výčet uvedený v této kapitole neobsahuje informace o *Programu rozvoje venkova ČR na období 2007–2013* – viz podkapitola B.3.

⁹⁸ OPŽP7+, OPD7+ a OP VaVpl.

⁹⁹ Uvedené stavy projektů vycházejí se screeningu fázovaných projektů u ŘO jednotlivých OP k 31. březnu 2018.

- V rámci **OP Výzkum a vývoj pro inovace** /OP VaVpl/ jsou evidovány dva velké fázované projekty. Financovány jsou druhé fáze projektů ELI (*Extreme-Light-Infrastructure*) a SUSEN (*Udržitelná energetika*). U projektu SUSEN byla v srpnu 2017 předložena závěrečná zpráva za celé období realizace projektu. Realizace projektu ELI byla prodloužena do konce roku 2018 z důvodu zpoždění na straně dodavatele. Změna harmonogramu byla schválena monitorovacím výborem OP *Výzkum, vývoj a vzdělávání* /OP VVV/ v říjnu 2017.

B.2.2 Programové období 2014–2020

B.2.2.1 Alokace ČR

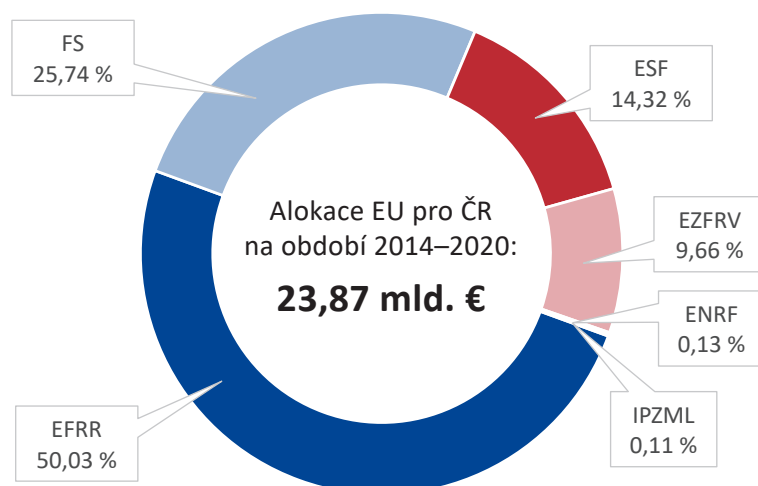
Podle údajů Komise¹⁰⁰ Česká republika aktuálně čerpá prostředky ESIF z celkové alokace ve výši téměř 23,87 mld. €. Včetně národního spolufinancování je tedy k dispozici celkem 32,4 mld. €.

Tabulka č. 7: Rozdělení celkové alokace ESIF podle jednotlivých fondů (v mil. €)

Název fondu	Zkratka	Alokace EU	Národní prostředky	Celkem
<i>Evropský fond pro regionální rozvoj</i>	EFRR	11 940,69	5 166,73	17 107,42
<i>Fond soudržnosti</i>	FS	6 143,95	1 084,23	7 228,18
<i>Evropský sociální fond</i>	ESF	3 416,40	786,16	4 202,56
<i>Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova</i>	EZFRV	2 305,67	1 464,96	3 770,63
<i>Evropský námořní a rybářský fond</i>	ENRF	31,11	10,05	41,16
<i>Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí</i>	IPZML	27,20	2,40	29,60
Celkový součet		23 865,02	8 514,53	32 379,55

Zdroj: Komise, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/CZ>, stav k 9. květnu 2018.

Graf č. 9: Podíl jednotlivých ESIF na alokaci prostředků z EU



Zdroj: Komise, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/CZ>, stav k 9. květnu 2018.

Tyto prostředky jsou čerpány prostřednictvím deseti národních programů.

100 Viz <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/CZ> – stav k 9. květnu 2018.

Tabulka č. 8: Hlavní alokace z rozpočtu EU na národní programy (v mil. Kč)

Program	Zkratka	Řídící orgán	Hlavní alokace
<i>Integrovaný regionální operační program</i>	IROP	MMR	110 792,6
<i>OP Doprava</i>	OPD	MD	108 663,7
<i>OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>	OP PIK	MPO	103 400,3
<i>OP Výzkum, vývoj a vzdělávání</i>	OP VVV	MŠMT	66 085,0
<i>OP Životní prostředí</i>	OPŽP	MŽP	63 659,6
<i>Program rozvoje venkova na období 2014–2020</i>	PRV	MZe	55 252,2
<i>OP Zaměstnanost</i>	OPZ	MPSV	51 269,0
<i>OP Technická pomoc</i>	OPTH	MMR	5 326,1
<i>OP Praha – pól růstu ČR</i>	OP PPR	HMP	4 812,8
<i>OP Rybářství 2014–2020</i>	OPR	MZe	742,7
Celkem			570 004,0

Zdroj: MS2014+, řídicí orgány OP, data k 31. březnu 2018.

Pozn.: Byl použit směnný kurz 25,398 Kč/€.

B.2.2.2 Čerpání hlavní alokace¹⁰¹

Od počátku PO14+ bylo ke dni 31. března 2018 vyhlášeno kumulativně za všechny programy 683 výzev s alokací 617,0 mld. Kč (příspěvek EU), což představuje 108,2 % hlavní alokace ve výši 570,0 mld. Kč (příspěvek EU). Ze všech programů byl doposud vyhlášen nejvyšší objem výzev v absolutních hodnotách u OPD, dále u IROP a OP PIK.

Tabulka č. 9: Stav čerpání prostředků ESIF v % hlavní alokace k 31. březnu 2018 podle jednotlivých programů (v %)

Program	Finanční prostředky				
	v zaregistrovaných žádostech o podporu	v právních aktech o poskytnutí / o převodu podpory	v proplacených žádostech o platbu	vyúčtované v žádostech o platbu	v žádostech o průběžnou platbu odeslaných Komisi
PRV	70,6	47,5	37,8	33,2	31,3
OPZ	114,4	75,2	32,3	24,0	21,2
OPTH	81,3	58,1	27,3	25,1	21,2
OPD	94,0	55,1	26,8	22,0	18,3
OPŽP	109,3	46,0	15,1	11,5	10,1
OP PIK	107,9	43,7	9,1	6,5	6,6
OPR	83,4	32,3	9,9	9,9	5,9
OP VVV	162,9	57,0	19,7	6,8	5,7
IROP	105,8	48,9	4,6	5,0	3,4
OP PPR	111,7	43,5	16,5	3,4	1,8
Celkem	108,1	52,0	18,6	14,1	12,3

Zdroj: MS2014+, řídicí orgány programů, data k 31. březnu 2018.

Ke konci března 2018, tj. v pátém roce programového období, dosahoval objem prostředků v žádostech o průběžnou platbu 12,30 % hlavní alokace.

101 Hlavní alokace společně s výkonnostní rezervou (6 %) tvoří celkovou alokaci.

B.2.2.3 Plnění pravidla n+3 a výkonnostní rámec

Rok 2018 je prvním rokem, kdy je ČR konfrontována s plněním a hodnocením finančních a věcných závazků, které vůči Komisi má, tj. s potenciálem pro plnění pravidla n+3 a milníků výkonnostního rámce. Nenaplnění pravidla n+3 znamená ztrátu finančních prostředků, nenaplnění milníků pak znamená nemožnost plného využití potenciálu tzv. výkonnostní rezervy, tj. cca 6 % z celkové alokace na úrovni dané prioritní osy.

Tabulka č. 10: Stav plnění pravidla n+3 pro rok 2018 k 31. březnu 2018 (příspěvek EU)
(v mil. €)

Program	Alokace roku 2015 (pravidlo n+3)	Předběžné platby do roku 2018	Žádosti o platbu odeslané do 31. ledna 2018	Plnění limitu	Zbývá vyčerpat v roce 2018
PRV	443,59	69,17	680,26	168,9 %	0,00
OPZ	558,97	213,38	427,71	114,7 %	0,00
OPTP	60,47	22,82	44,55	111,4 %	0,00
OPD	1 191,99	451,77	782,11	103,5 %	0,00
OPŽP	669,07	259,34	253,56	76,7 %	156,16
OP PIK	1 106,16	422,39	267,03	62,3 %	416,74
OP VVV	706,97	269,96	148,24	59,2 %	288,77
OPR	8,07	3,03	1,72	58,9 %	3,31
IROP	1 185,24	452,58	147,49	50,6 %	585,17
OP PPR	51,49	19,66	3,41	49,5 %	28,42
Celkem	5 982,00	2 184,10	2 756,08	82,6 %	1 478,58

Zdroj: Informace o stavu čerpání prostředků z fondů EU v programovém období 2014–2020, podklady pro jednání Rady pro Evropské strukturální a investiční fondy, NOK dle údajů MF-PCO, duben 2018.

Jak je patrné z tabulky č. 10, rovná polovina programů vykázala k 31. březnu 2018 hodnotu plnění pravidla n+3 pro rok 2018 pod úrovní 75 %. Čtyři programy naopak limity čerpání pro rok 2018 naplnily již ke konci prvního čtvrtletí.

Výkonnostním rámcem se rozumí finanční závislost na rychlosti a kvalitě čerpání, tj. zavedení jasných a měřitelných milníků¹⁰² a cílových hodnot pro všechny programy. Kromě finančních ukazatelů měly být pro každou prioritní osu /PO/, tzv. prioritu Unie (OPR), či prioritní oblasti (PRV) vybrány indikátory výstupu. U těch aktivit, kde bylo možno předpokládat pomalou počáteční fázi realizace (např. oblast velkých projektů), měly být místo milníků v podobě indikátorů využity tzv. klíčové implementační kroky, které budou monitorovat (pro rok 2018) správný směr a rozsah plnění cílů. Řídící orgány a MMR mají pravidelně monitorovat plnění milníků a cílů na základě srovnávání skutečného stavu a pokroku v čerpání s jejich stanovenými hodnotami. Dle článku 21 obecného nařízení¹⁰³ přezkoumá Komise ve spolupráci s členskými státy výkonost programů v každém ČS v roce 2019 s ohledem na výkonnostní rámec stanovený pro příslušné programy. Přitom posoudí dosažení hodnot milníků programů na úrovni priorit na základě informací a hodnocení uvedených ve výročních zprávách o provádění, které předloží ČS v roce 2019.

¹⁰² Milník v oboru řízení programů je jednoznačně definovanou významnou událostí v průběhu programů. Jde o časový okamžik, kdy se obvykle ověřuje a měří, jaká část výsledků programu byla již dosažena. Účelem milníku je tedy kontrola, ev. přijetí rozhodnutí k nápravě. Milníky jsou průběžné cíle, které se přímo vztahují ke splnění konkrétního cíle investiční priority. Mělo by jich být dosaženo do 31. prosince 2018 a jejich posouzení proběhne v roce 2019.

¹⁰³ Obecné nařízení – nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) 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.

Podle článku 22 obecného nařízení byla pro všechny programy financované v České republice s účastí ESIF stanovena **výkonnostní rezerva 36 119,70 mil. Kč**, cca 6 %¹⁰⁴ z celkové alokace, tj. v přepočtu 606 123,80 mil. Kč¹⁰⁵. Výkonnostní rezerva je přidělována pouze programům a prioritám, které dosáhly svých milníků. Pokud priority dosáhly svých milníků, je částka výkonnostní rezervy stanovena pro danou prioritu považována za definitivně přidělenou na základě rozhodnutí Komise podle odstavce 2. Pokud z přezkumu výkonnosti vyplývá, že došlo k závažnému selhání při plnění výkonnostního rámce, může Komise zcela nebo částečně pozastavit průběžné platby pro PO.

Na základě průběžného vyhodnocení plnění finančních a věcných milníků v únoru 2018 identifikoval NOK po konzultaci s ŘO potenciálně rizikové PO nebo priority Unie. Prioritní osy programů uvedené v tabulce č. 11 jsou hodnoceny jako nejvíce rizikové.

Tabulka č. 11: Potenciálně rizikové prioritní osy a jejich tzv. výkonnostní rezerva (v mil. €)

Program	Prioritní osa	Název prioritní osy	Fond	Typ regionu	Výkonnostní rezerva (podíl EU)
OP PIK	PO 3	<i>Účinné nakládání energií, rozvoj energetické infrastruktury a obnovitelných zdrojů energie, podpora zavádění nových technologií v oblasti nakládání energií a druhotných surovin</i>	EFRR	MRR	76,00
	PO 4	<i>Rozvoj vysokorychlostních přístupových sítí k internetu a informačních a komunikačních technologií</i>	EFRR	MRR	44,00
OP VVV	PO 2	<i>Rozvoj vysokých škol a lidských zdrojů pro výzkum a vývoj</i>	ESF	MRR	18,69
	PO 2	<i>Rozvoj vysokých škol a lidských zdrojů pro výzkum a vývoj</i>	ESF	VRR	2,34
OPŽP	PO 4	<i>Ochrana a péče o přírodu a krajinu</i>	EFRR	MRR	21,10
	PO 5	<i>Energetické úspory</i>	EFRR	MRR	1,20
IROP	PO 3	<i>Dobrá správa území a zefektivnění veřejných institucí</i>	EFRR	VRR	1,45
	PO 4	<i>Komunitně vedený místní rozvoj</i>	EFRR	MRR	24,10
OP PPR	PO 2	<i>Udržitelná mobilita a energetické úspory</i>	EFRR	VRR	3,63
	PO 3	<i>Podpora sociálního začleňování a boj proti chudobě</i>	EFRR	VRR	0,75
Celkem					193,26

Zdroj: Informace o stavu čerpání prostředků z fondů EU v programovém období 2014–2020, podklady pro jednání Rady pro Evropské strukturální a investiční fondy, NOK, duben 2018; schválené programové dokumenty OP.

Pozn.: MRR – méně rozvinuté regiony, VRR – více rozvinuté regiony.

104 Čl. 22 odst. 1) obecného nařízení stanoví: „Výkonnostní rezerva představuje mezi 5 a 7 % z podílu pro každou prioritu v rámci programu, s výjimkou priorit zaměřených na technickou pomoc a programy zaměřené na finanční nástroje v souladu s článkem 39. Celková výše výkonnostní rezervy přidělené na fondy ESI a kategorie regionů činí 6 %. Částky odpovídající výkonnostní rezervě jsou uvedeny v programech, rozdělené podle priorit a případně podle fondů ESI a kategorií regionů.“

105 Zdroj: MS2014+, ŘO, data k 31. březnu 2018.

Důsledné uplatnění pravidel obecného nařízení by za nezměněných podmínek znamenalo, že je ohroženo cca 193 mil. €, tj. při aktuálním směnném kurzu¹⁰⁶ cca 5 600 mil. Kč. Nedosažení milníků nutně nemusí znamenat pro Českou republiku ztrátu, neboť ohrožené prostředky mohou být využity ve prospěch operací s vyšší výkonností v jiných prioritních osách.

B.2.2.4 Rizika plnění Dohody o partnerství pro rok 2018

MMR provádí ve spolupráci s dalšími subjekty implementační struktury¹⁰⁷ pravidelně hodnocení plnění Dohody o partnerství a podává o tom vládě České republiky zprávy, jejichž podstatnou součástí je i hodnocení rizikovosti programů. Z výroční zprávy za rok 2017 s daty k 31. prosinci 2017 vyplývá následující stav.

Na základě výsledků hodnocení lze konstatovat, že mezi aktuální rizika, která na horizontální úrovni ovlivňují čerpání finančních prostředků, mimo jiné patří skutečnost, že:

- Komise hodnotí transpozici evropské směrnice o posuzování vlivu na životní prostředí do národního právního řádu jako „nenáležitou“, a tudíž hrozí, že výdaje u dotčených projektů Komise neproplatí, takže budou muset být uhrazeny z národních zdrojů;
- čerpání v oblasti zvyšování energetické účinnosti, např. zateplování budov, zejména veřejných, se nedaří, přitom na tuto oblast bylo v PO14+ přiděleno značné množství finančních prostředků;
- čerpání v oblasti pokrytí území České republiky vysokorychlostním internetem je ve značném zpoždění oproti plánovanému harmonogramu.

Z výsledků multikriteriálního hodnocení rizikovosti programů pro PO14+, které bylo provedeno NOK a ŘO programů v únoru 2018 na datech k 31. prosinci 2017, vyplynulo následující aktuální rozdělení programů do jednotlivých kategorií rizikovosti.

Tabulka č. 12: Rizikovost programů dle dat ke dni 31. prosince 2017

Stupeň rizikovosti programu	Program
Vysoce rizikové programy	IROP
	OP PIK
	OP PPR
Středně rizikové programy	OPR
	OPTP
	OP VVV
	OPŽP
Programy s nízkým rizikem	OPD
	OPZ
	PRV

Zdroj: Výroční zpráva o implementaci Dohody o partnerství za rok 2017, vydáno v dubnu 2018.

Při hodnocení identifikoval NOK rizika, jež jsou uvedena v následujícím přehledu. Vzhledem k účelu EU reportu a limitům jeho rozsahu přehled neuvádí kontext rizik ani nápravná opatření k jejich eliminaci. Podrobné informace lze získat ve výše zmíněné zprávě.

¹⁰⁶ Kurz ČNB ke dni 16. května 2018 ve výši 25,55 Kč/€.

¹⁰⁷ NOK ve spolupráci se subjekty implementační struktury ESIF, zejména s MF a řídicími orgány, zpracoval Výroční zprávu o implementaci Dohody o partnerství za rok 2017 na datech k 31. prosinci 2017.

Vysoce rizikové programy

IROP:

- nezpůsobilost výdajů ve vazbě na odůvodněné stanovisko Komise k EIA¹⁰⁸, kdy Komise soudí, že hodnocení vlivů projektů na životní prostředí nebylo prováděno v souladu s požadavky směrnice EIA. Komise tak požaduje zajištění eliminace žádostí o platbu u projektů, které jsou dotčeny tímto stanoviskem;
- nedostatečný potenciál pro splnění pravidla n+3, kdy je zejména nízký aktuální stav čerpání ve stavu finančních prostředků vyúčtovaných v žádostech o platbu (2,8 % hlavní alokace programu) a finančních prostředků v žádostech o průběžnou platbu odeslaných Komisi (2,6 % hlavní alokace programu);
- nedostatečná absorpční kapacita, problematické je stále čerpání ve specifickém cíli 2.5 *Snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení*;
- nedostatečný potenciál pro splnění finančních a věcných milníků, a to především v PO 3 – *Dobrá správa území a zefektivnění veřejných institucí* a PO 4 – *Komunitně vedený místní rozvoj CLLD*, kde jsou identifikovány vysoce rizikové finanční milníky, a v PO 2 – *Zkvalitnění veřejných služeb a podmínek života pro obyvatele regionů* a PO 3 – *Dobrá správa území a zefektivnění veřejných institucí*, kde jsou identifikovány nejrizikovější věcné milníky;
- zpoždění implementace finančních nástrojů. Do konce roku 2017 nevybral ŘO správce těchto nástrojů a v tomto časovém horizontu nebyla dokončena ani zadávací dokumentace.

OP PIK:

- riziko vztahující se k legalitě a správnosti výdajů bylo identifikováno provedenými audity, v jejichž rámci byly zjištěny závažné nedostatky, které vedou a vedly k výskytu nesrovnalostí, či byla identifikována vysoká míra chybovosti na vzorku operací, která činila 6,58 %¹⁰⁹;
- nedostatečná absorpční kapacita v některých oblastech, která se projevuje nízkou mírou naplněnosti dotčených výzev. Zvláště významná je pak nedostatečná absorpční kapacita v oblasti energetické účinnosti, kde hrozí nenaplnění očekávaných výsledků Dohody o partnerství. U podpory vysokorychlostního internetu existuje nesoulad mezi ŘO a potenciálními příjemci ze sektoru ICT ohledně nastavení podpory a technických parametrů výzvy;
- nedodržování jednotného metodického prostředí;
- nedostatečný potenciál pro splnění pravidla n+3, u kterého je negativně hodnocen zejména nízký stav plnění limitu čerpání pro rok 2018 žádostmi odeslanými Komisi či dlouhá doba administrace žádostí o podporu, která za program činí 365 dní;
- nedostatečný potenciál pro splnění finančních milníků výkonnostního rámce u PO 3 – *Účinné nakládání energií, rozvoj energetické infrastruktury a obnovitelných zdrojů energie, podpora zavádění nových technologií v oblasti nakládání energií a druhotných surovin* a PO 4 – *Rozvoj vysokorychlostních přístupových sítí k internetu a informačních a komunikačních technologií*, a to z důvodu nízkého stavu čerpání v právních aktech, resp. ve vyúčtovaných či certifikovaných prostředcích;
- riziko nezpůsobilosti výdajů ve vazbě na odůvodněné stanovisko Komise k EIA, neboť toto stanovisko ovlivňuje certifikaci prostředků dotčených projektů;
- pochybení v rámci procesu řízení výzev, hodnocení a výběru projektů.

108 Environmental Impact Assessment.

109 Komise v dopise ze dne 5. dubna 2018 varovala řídicí orgán OP PIK před možným zastavením plateb.

OP PPR:

- nedostatečný potenciál pro splnění pravidla n+3. Důvodem je zejména nízký stav čerpání dle vyúčtovaných prostředků v žádostech o platbu (pouze 2,9 % hlavní alokace) a nízký stav plnění limitu čerpání pro rok 2018 žádostmi odeslanými Komisí;
- neúměrně dlouhá doba administrace žádostí o podporu, za celý program se jedná o 308 dní;
- nedostatečný potenciál pro splnění věcných milníků výkonnostního rámce, kdy NOK identifikoval jako nejproblematičtější věcné milníky u PO 2 – *Udržitelná mobilita a energetické úspory* a PO 3 – *Podpora sociálního začleňování a boj proti chudobě*;
- nedostatečná absorpční kapacita;
- nedostatečná administrativní kapacita, kdy míra fluktuace vykazuje nejvyšší hodnoty ze všech ŘO.

Středně rizikové programy**OPR:**

- nedostatečný potenciál pro splnění pravidla n+3;
- ŘO jako jediný nesplnil opatření ukládající do konce roku 2017 vykázat ve stavu finančních prostředků v právních aktech o poskytnutí/převodu podpory alespoň 40 % hlavní alokace programu;
- nedostatečná absorpční kapacita;
- plnění finančních i věcných milníků u priority Unie 3 – *Podpora provádění společné rybářské politiky*, kde k 31. prosinci 2017 nebyl zazávazkovan ani jeden projekt.

OPTP:

- oddalování rozhodnutí o možném nevyčerpání prostředků na navazující projekty k MS2014+, které je důsledkem pozastavení financování výdajů na tyto projekty v programovém dokumentu (tzn. nemožnost proplácet související výdaje příjemcům a vkládat je do souhrnných žádostí na PCO) v rámci PO 2 – *Jednotný monitorovací systém* ze strany Komise;
- poměrně dlouhá doba přípravy a realizace veřejných zakázek spolufinancovaných z OPTP v rámci MMR;
- možné nenaplnění pravidla n+3 po roce 2020.

OP VVV:

- nedostatečný potenciál pro splnění pravidla n+3, rizikově se jeví zejména aktuální stav čerpání dle vyúčtovaných prostředků v žádostech o platbu či nedostatečné plnění limitu čerpání (n+3) na rok 2018 žádostmi odeslanými Komisí;
- nedostatečný potenciál pro splnění finančních a věcných milníků výkonnostního rámce, riziková je zejména PO 2 – *Rozvoj vysokých škol a lidských zdrojů pro výzkum a vývoj*;
- dlouhá doba administrace žádostí o podporu u PO 2;
- zpoždění v přípravě plánovaného velkého projektu *Mepared II*, které může ohrozit jeho včasnou a úspěšnou realizaci.

OPŽP:

- nezpůsobilost výdajů ve vazbě na odůvodněné stanovisko Komise k EIA, neboť Komise požaduje zajištění eliminace žádostí o platbu u projektů, které jsou dotčeny tímto stanoviskem;
- nesplnění pravidla n+3, neboť k 31. prosinci 2017 činilo průběžné plnění pravidla n+3 pro rok 2018 celkem jen 68,6 %;
- delší doba administrace žádostí o podporu;
- nedostatečný potenciál pro splnění věcných a finančních milníků výkonnostního rámce, zejména u PO 3 – *Odpady a materiálové toky, ekologické zátěže a rizika*, PO 4 – *Ochrana a péče o přírodu a krajinu* a PO 5 – *Energetické úspory*;
- porušení jednotného metodického prostředí v oblasti finančních toků, neboť ŘO nehlásí řádně nesrovnalosti.

Programy s nízkým rizikem**OPD:**

- závažné nedostatky týkající se legality a správnosti výdajů, výskytu nesrovnalostí a vysoké míry chybovosti, která činila 7,26 %, s významným dopadem na státní rozpočet. Ze státního rozpočtu se musí hradit korekce související s vysokou chybovostí programu vzhledem k charakteru dotčeného příjemce (státní instituce – Ředitelství silnic a dálnic /ŘSD/);
- nezpůsobilost výdajů ve vazbě na odůvodněné stanovisko Komise k EIA, kdy Komise soudí, že hodnocení vlivů projektů na životní prostředí nebylo prováděno v souladu s požadavky směrnice EIA. Komise proto požaduje zajištění eliminace žádostí o platbu u projektů, které jsou dotčeny tímto stanoviskem;
- nedodržení harmonogramů realizace velkých projektů. V oblasti prioritních dopravních projektů byly v roce 2017 zahájeny pouze dva z celkových 13 projektů.

OPZ:

- nižší plnění finančních a věcných milníků – u PO 2 – *Sociální začleňování a boj s chudobou* a PO 4 – *Efektivní veřejná správa*.

PRV:

- nedostatečný potenciál pro splnění věcných milníků zejména u ukazatele „počet zemědělských podniků zapojených do spolupráce krátkých dodavatelských řetězců / místních trhů“ u prioritní oblasti 3 – *Podpora organizace potravinového řetězce, včetně zpracování zemědělských produktů a jejich uvádění na trh, dobrých životních podmínek zvířat a řízení rizik v zemědělství*;
- nedostatečný potenciál pro splnění finančních milníků u prioritní oblasti 6 – *Podpora sociálního začleňování, snižování chudoby a hospodářského rozvoje ve venkovských oblastech*.

Komise zaslala 5. dubna 2018 řídicímu orgánu OP PIK tzv. warning letter (varovný dopis) a 10. dubna 2018 také řídicímu orgánu OPD. Důvodem k tomuto kroku byla vyšší míra chybovosti zjištěná audity za účetní rok 2016–2017 (viz podkapitola F.1). **V případě OP PIK nedoporučuje Komise zasílat další žádosti o platbu do doby přijetí a prověření nápravných a preventivních opatření, výjimku tvoří výdaje vztahující se k realizaci finančních nástrojů. V případě OPD požaduje Komise přijetí nápravných opatření a ujištění, že výdaje dotčené chybami nebyly a nebudou do doby zjednání nápravy součástí žádostí o platbu zasílaných Komisi. Dne 16. května 2018 byla zaslána Stálému zastoupení ČR při EU reakce řídicího orgánu OPD na varovný dopis s žádostí o předání Komisi.**

B.3 Výdaje na přímé platby a společnou organizaci trhu

Přímé platby a společná organizace trhu jsou financovány z *Evropského zemědělského záručního fondu /EZZF/*. Tyto podpory zaujímají téměř 75 % rozpočtu na SZP.

V roce 2017 bylo v ČR dle údajů¹¹⁰ Státního zemědělského intervenčního fondu /SZIF/ v rámci prvního pilíře SZP vyplaceno 24,35 mld. Kč, z toho prostředky EU činily v přepočtu přibližně 22,98 mld. Kč.

Tabulka č. 13: Přehled prostředků vyplacených v rámci 1. pilíře SZP za rok 2017 (v mil. Kč)

Oblast výdaje	Příspěvek EU	Příspěvek ČR	Celkem
Přímé platby	22 349,18	820,15	23 169,33
Společná organizace trhu	633,72	543,56	1 177,28
Celkem	22 982,90	1 363,71	24 346,61

Zdroj: podklady SZIF – rozpočet SZP na rok 2017 a jeho čerpání k 31. prosinci 2017.

B.3.1 Přímé platby

Rozvoj zemědělství je podporován zejména prostřednictvím přímých plateb. Zemědělci tyto platby dostávají pod podmínkou, že dodržují pravidla týkající se dobrých životních podmínek a zdraví lidí, zvířat, rostlin a ochrany životního prostředí. Česká republika uplatňuje zejména režim SAPS, ve kterém zemědělci získávají platby na hektar obhospodařované zemědělské půdy. Výše podpory není vázána na objem zemědělské produkce. K základní platbě SAPS se poskytují další platby, které se zaměřují na ekologizaci, mladé zemědělce, oblasti s přírodními omezeními nebo na podporu vybraných sektorů/komodit živočišné a rostlinné výroby, které se potýkají s určitými obtížemi. O tom, jaké sektory/komodity budou podpořeny, rozhoduje každý ČS samostatně. Kromě podpor hrazených z rozpočtu EU jsou zemědělcům vypláceny také přechodné vnitrostátní podpory. Ty mají za cíl u vybraných komodit dorovnat úroveň podpor, které v systému jednotné platby na plochu zemědělské půdy byly pro zemědělce v ČR nižší oproti původním zemím EU.

V roce 2017 Komise zavedla některé změny pro oblast přímých plateb, které přijala rovněž ČR. Jednou z významných změn byla možnost zrušit podmínku „aktivního zemědělce“. Tuto podmínku pro přiznání přímých plateb a dotací v rámci ekologického zemědělství ČR s platností od roku 2018 zrušila. Dále došlo ke zrušení požadavku na intenzitu chovu hospodářských zvířat u vybraných podpor, ke zrušení limitů obhospodařované plochy orné půdy u ekologizace či k zavedení zákazu používání přípravků na ochranu rostlin na porosty plodin vázajících dusík.

SZIF zemědělcům vyplácel v roce 2017 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 2017. **Celkově bylo na přímé platby v roce 2017 vyplaceno 23,17 mld. Kč**, což je ve srovnání s rokem 2016 o cca 1 mld. Kč méně. Toto snížení je zapříčiněno zejména poklesem jednotkových sazeb u všech podpor v rámci přímých plateb, k čemuž přispělo zejména posílení kurzu koruny v roce 2017.¹¹¹ Současně pokračoval nárůst počtu žádostí v případě dobrovolné podpory vybraných sektorů. Tím se také snížily sazby těchto podpor.

Největší podíl na přímých platbách má SAPS. S vyplacenou částkou 11,80 mld. Kč tvoří více než 50 % celkové „obálky“ na přímé platby. Druhou nejvýznamnější položkou je platba *Greening*, v roce 2017 na ni bylo vyplaceno téměř 6,76 mld. Kč, což představuje 29% podíl. Na podporu vybraných sektorů/komodit bylo vyplaceno 3,43 mld. Kč, tj. necelých 15 %.

¹¹⁰ Zdrojem dat je dokument *Rozpočet Společné zemědělské politiky a marketingu na rok 2017 a jeho čerpání k 31. prosinci 2017* sestavený SZIF.

¹¹¹ Směnný kurz v roce 2016 činil 27,021 Kč/€ a v roce 2017 klesl o 1,04 Kč/€.

B.3.2 Společná organizace trhu

Společná organizace trhu se dělí na dva hlavní okruhy, a to rostlinnou a živočišnou výrobu. Týká se jednotlivých zemědělských prvovýrobků a výrobků po prvním zpracování a slouží zejména k regulaci nabídky trhu se zemědělskými produkty a zabezpečení příjmů zemědělcům. Mezi nástroje SOT patří finanční podpory, dotace, produkční kvóty, intervenční nákupy, podpora skladování a podpora propagace zemědělských produktů. V rámci celé SZP je SOT finančně méně významnou oblastí.

V roce 2017 vyplatilo Ministerstvo zemědělství /MZe/ na SOT celkem téměř 1,18 mld. Kč. Z této částky tvořily největší díl finanční podpory v celkové výši 748,43 mil. Kč, z čehož největší část byla vyplacena na mimořádná opatření v odvětví živočišné výroby. Tato opatření měla za cíl kompenzovat ztráty chovatelů a producentů mléka a vepřového masa způsobené celoevropskou krizí na trhu s mlékem a nízkými výkupními cenami vepřového masa a mléka. Celkem bylo na tato opatření v roce 2017 vyplaceno téměř 335 mil. Kč. Další významnou složkou SOT byla podpora produkce ovoce a zeleniny, včetně dodávek ovoce a zeleniny do škol (zhruba 198 mil. Kč), a dále podpora spotřeby školního mléka (přibližně 56 mil. Kč).

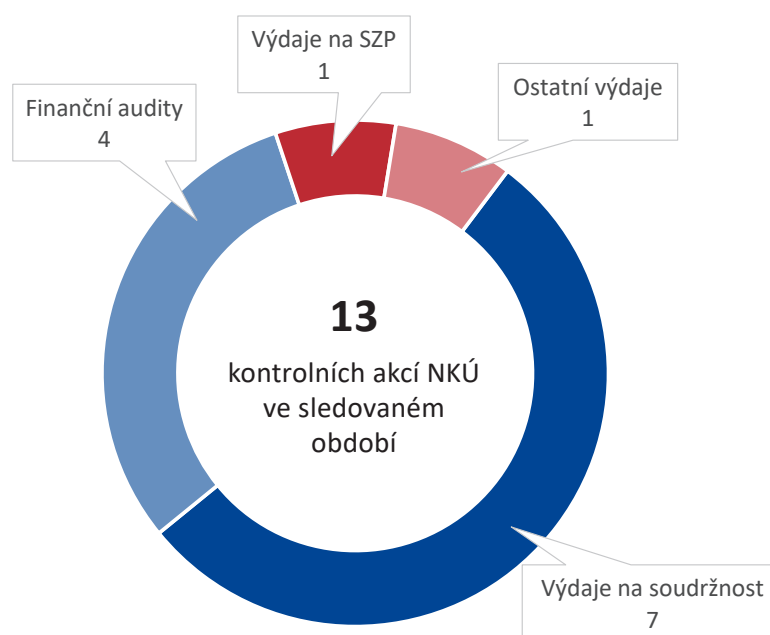
V porovnání s rokem 2016 došlo k poklesu výdajů SOT zhruba o 40 %. K největšímu snížení došlo u intervenčních nákupů mlékárenských výrobků. Pokles výdajů způsobilo rovněž ukončení dočasné podpory pro chovatele dojníc a prasnic.

C. Kontrolní a monitorovací činnost NKÚ ve sledovaném období¹¹²

C.1 Přehled kontrolní činnosti NKÚ

Kolegium NKÚ schválilo ve sledovaném období (duben 2017 až březen 2018) celkem **13 kontrolních akcí**, které byly zcela nebo alespoň z části zaměřeny na prostředky týkající se rozpočtu EU /sledované KA/. Přehled těchto KA je uveden v příloze č. 1.

Graf č. 10: Rozdělení sledovaných KA podle jejich zaměření



Zdroj: Věstník NKÚ za roky 2017 a 2018.

Ve sledovaném období byly kontroly **v devíti případech zaměřeny na podpory poskytované z rozpočtu EU do ČR¹¹³**. Z těchto kontrol byly **čtyři** provedeny jako **výkonnostní audity** (KA č. 16/12, č. 16/26, č. 17/02 a č. 17/03) a **dvě** jako **kontroly legality** (KA č. 17/05 a č. 17/06). Zbývající **tři KA** (KA č. 16/13, č. 16/32 a č. 17/09) zahrnovaly prvky obou těchto typů kontroly.

Kontrolní akce č. 16/12, č. 16/26 a č. 17/03 prověřovaly primárně **nastavení a funkčnost různých informačních systémů /IS/ využívaných státní správou**. Ostatních **šest KA** se zaměřilo především na **kontrolu projektů**. **Čtyři z nich** (KA č. 16/32, č. 17/02, č. 17/06 a č. 17/09) navíc

¹¹² Informace uváděné v této kapitole vycházejí především z údajů publikovaných v kontrolních závěrech jednotlivých kontrolních akcí NKÚ a z dat uložených v *Kontrolním informačním systému NKÚ*.

¹¹³ **KA č. 16/12** – Příprava jednotného metodického prostředí pro čerpání podpory EU v programovém období 2014+, **KA č. 16/13** – Peněžní prostředky vynakládané na rozvoj vzdělávání v České republice, **KA č. 16/26** – Výdaje na provoz a využití nemovitého majetku včetně výdajů na zajištění informační podpory související se správou, provozem a údržbou nemovitého majetku, **KA č. 16/32** – Výdaje na provoz a využití nemovitého majetku včetně výdajů na zajištění informační podpory související se správou, provozem a údržbou nemovitého majetku, **KA č. 17/02** – Podpora sociálního bydlení jako součást politiky sociálního začleňování, **KA č. 17/03** – Zdravotnické informační systémy ve správě organizačních složek resortu zdravotnictví, **KA č. 17/05** – Výstavba, modernizace a rekonstrukce dálnic, **KA č. 17/06** – Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu vynaložené na podporu lesnictví a **KA č. 17/09** – Akce stavebního charakteru prováděné za účelem oprav, modernizace a rozvoje sítě silnic II. a III. třídy na území vybraných krajů, spolufinancované z prostředků Evropské unie a národních zdrojů.

podrobily kontrole i nastavení ŘKS příslušných programů. V rámci KA č. 16/32, č. 17/06 a č. 17/09 bylo ověřeno rovněž fungování ŘKS.

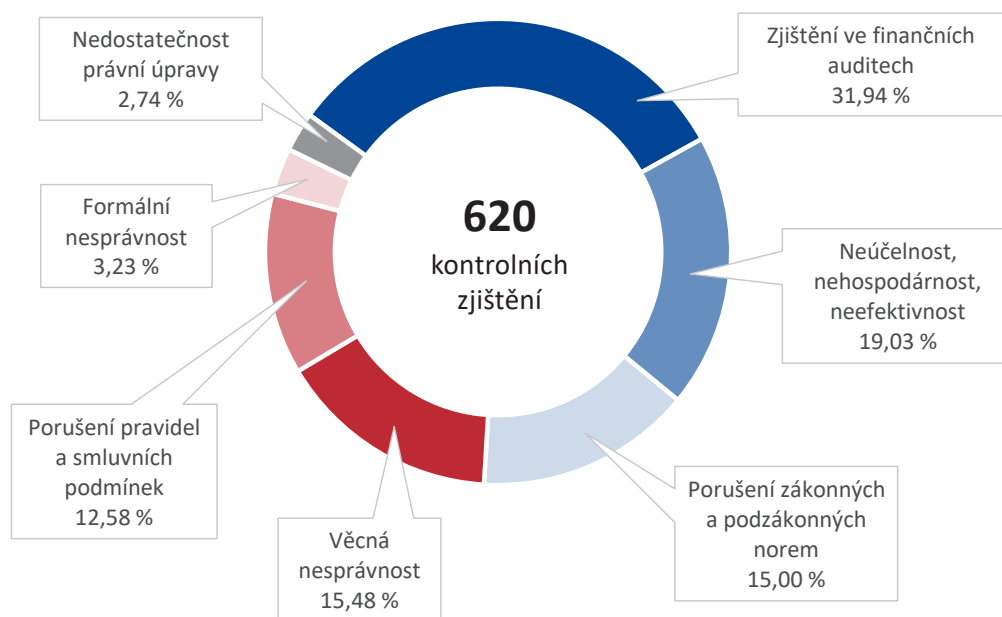
Čtyři KA byly tzv. **finanční audity**¹¹⁴, tedy kontroly závěrečných účtů vybraných rozpočtových kapitol.

V rámci sledovaných KA bylo kontrole podrobena celkem **98 subjektů (tzv. kontrolovaných osob)**, přičemž řada z nich byla kontrolována ve více KA (především ministerstva v roli ŘO jednotlivých programů spolufinancovaných z rozpočtu EU), proto jsou tyto kontrolované osoby započteny do celkového součtu vícekrát. NKÚ zjistil **nedostatky u 50 kontrolovaných osob** (i zde je řada kontrolovaných osob započítána opakovaně), tj. u 51,02 %.

NKÚ učinil ve sledovaných KA dohromady **620 kontrolních zjištění** (vyčíslitelných i nevyčíslitelných). **Objem zjištěných nedostatků vyčíslil na 842,92 mil. Kč.** Z toho nedostatky v celkovém objemu **55,52 mil. Kč** byly vyhodnoceny jako **vymahatelné** a byly, spolu s jedním nevyčísleným zjištěním, předány k dalšímu řešení příslušným správcům daně.

Na základě vyhodnocení sledovaných KA **nebylo podáno žádné trestní oznámení.**

Graf č. 11: Podíly jednotlivých kategorií kontrolních zjištění



Zdroj: Kontrolní informační systém NKÚ.

¹¹⁴ KA č. 16/25 – Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo průmyslu a obchodu za rok 2015, účetní závěrka Ministerstva průmyslu a obchodu za rok 2015 a údaje předkládané Ministerstvem průmyslu a obchodu pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2015, KA č. 16/29 – Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016, a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016, KA č. 17/08 – Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo pro místní rozvoj za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva pro místní rozvoj za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem pro místní rozvoj pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016, KA č. 17/18 – Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo životního prostředí za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva životního prostředí za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem životního prostředí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016.

Kontrolní nálezy učiněné při výkonu čtyř finančních auditů (zahrnuté v kategorii *zjištění ve finančních auditech*) typově spadají do jiných skupin zobrazených v grafu č. 11 (v absolutní většině případů jsou porušením zákonů či vyhlášek v oblasti účetnictví). Tato zjištění se však svým charakterem výrazně liší od zjištění učiněných v jiných typech kontrol, proto jsou zde vykazována odděleně. Většinou se jedná o chyby ve vedení účetnictví jednotlivých ministerstev (správců rozpočtových kapitol), které nemají přímé peněžní dopady, resp. fyzický vliv, na legalitu prováděných operací.

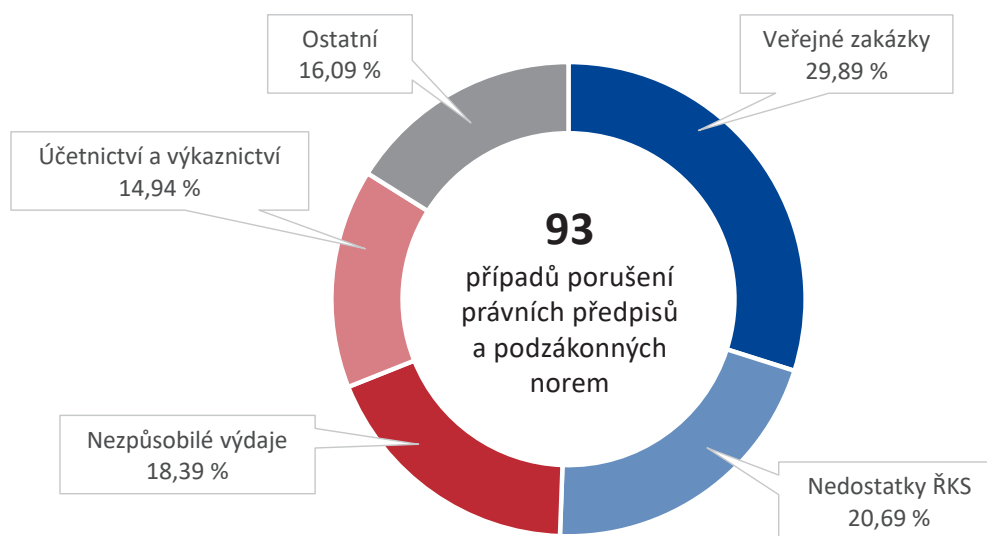
Obdobně jsou samostatně vykazována zjištění zařazená v kategorii *neučelnost, nehospodárnost, neefektivnost*, tedy případy, u nichž bylo zjištěno porušení pravidla „3E“, a to bez ohledu na použitý typ kontroly (audit legality či výkonnosti). V této kategorii NKÚ učinil v rámci sledovaných KA celkem 118 nevyčíslitelných zjištění.

Do kategorie *věcná nesprávnost* jsou zahrnuta zjištění týkající se např. neprovedení aktualizace řídicích dokumentů nebo nestanovení limitů jednotkových nákladů/způsobilých výdajů u pořizovaných investic. Do kategorie *formální nesprávnost* patří např. chybějící méně významné údaje v právních aktech, případně jejich nejednoznačnost, apod.

Z celkového počtu 620 kontrolních zjištění konstatoval NKÚ porušení zákonných a podzákonných norem (evropské normy, zákony, nařízení vlády a vyhlášky publikované ve Sbírce zákonů a usnesení vlády ČR) v 93 případech. Za tuto kategorii zjištění byla správcům daně podána oznámení v úhrnné výši 39,60 mil. Kč.

Graf č. 12 zobrazuje přehled kontrolních zjištění NKÚ spočívajících v porušení zákonných a podzákonných norem v členění do jednotlivých skupin těchto porušení, přičemž zohledňuje primárně porušený předpis. Znamená to, že pokud došlo např. k porušení zákona o veřejných zakázkách¹¹⁵ /ZVZ/ a v důsledku toho k nezpůsobilému výdaji s kvalifikací porušení zákona o rozpočtových pravidlech /rozpočtová pravidla/¹¹⁶, je toto zjištění zařazeno jen v kategorii *veřejné zakázky*.

Graf č. 12: Charakter a míra výskytu porušení právních předpisů ve sledovaných KA



Zdroj: Kontrolní informační systém NKÚ.

¹¹⁵ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹¹⁶ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

Z grafu je patrné, že **nejčastěji byly porušovány předpisy v oblasti veřejných zakázek** (30 případů). V kategorii *ostatní* se ocitla především porušení ustanovení specifických norem v jednotlivých sledovaných KA (školství, zdravotnictví či oblast informačních systémů státní správy) a zákona o archivnictví¹¹⁷.

Následující příklady ilustrují kontrolní zjištění z nejvýznamnějších skupin porušení zákonných a podzákonných norem (v členění použitém v grafu č. 12).

Veřejné zakázky

Při provádění KA č. 16/13 bylo zjištěno, že zadavatel, kterým byla organizační složka státu, neuzavřel smlouvu se zhotovitelem v souladu s ustanovením § 82 odst. 2 ZVZ, neboť uzavřená smlouva neodpovídala nabídce vítězného uchazeče v parametru *dostupnost provozu aplikace pro dílčí plnění služby Ostrý provoz*.¹¹⁸ Takové jednání bylo v rozporu se zásadou transparentnosti dle ustanovení § 6 ZVZ. Zadavatel tak použil část peněžních prostředků neoprávněně ve smyslu ustanovení § 3 písm. e) rozpočtových pravidel a NKÚ takové jednání vyhodnotil jako porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel až do výše 385 385 Kč.

Tentýž zadavatel nezadal řádným způsobem veřejnou zakázku na zajištění služeb na provoz datového centra a jeho telekomunikační infrastruktury pro státní maturitní zkoušky. Služby zajišťoval na základě plnění ze smlouvy vzešlé z jednacího řízení bez uveřejnění, které nebylo zadáno v souladu se zákonem o veřejných zakázkách. NKÚ toto jednání zadavatele vyhodnotil jako porušení rozpočtové kázně. Za období plnění z uzavřené smlouvy od listopadu 2014 do září 2016 vynaložil tento zadavatel celkem 83 mil. Kč.

Nedostatky řídicího a kontrolního systému

V rámci KA č. 16/32 zjistil NKÚ, že v průběhu schvalování projektů zaměřených na podporu vzájemné spolupráce obcí vznikly pochybnosti o zdůvodnění potřebnosti takové podpory pro cílovou skupinu a tyto pochybnosti nebyly v celém rozsahu odstraněny. Na jeden z projektů vyčlenilo Ministerstvo práce a sociálních věcí /MPSV/ 600 mil. Kč v rámci výzvy k předložení projektů určené jedinému možnému žadateli (zastřešující nevládní organizaci/spolku). Pro vyhlášení takto úzce zaměřené výzvy nemělo MPSV objektivní podklady prokazující její potřebnost a účelnost. Hlavním důvodem vyhlášení výzvy bylo zajistit vyčerpání finančních zdrojů z PO 4 operačního programu *Lidské zdroje a zaměstnanost /OP LZZ/*.

Nezpůsobilé výdaje

V kontrolní akci č. 16/32 bylo mj. zjištěno, že žadatel o podporu žádal o přidělení dotace mj. i na realizaci školení pro zlepšování manažerských dovedností (manažerské řízení) členů realizačního týmu projektu. V projektové žádosti uvedl, že jde o zdokonalení manažerských a projektových dovedností vybraných osmi členů realizačního týmu v úvodu projektu (červenec 2013) s plánovanou cenou ve výši 240 tis. Kč včetně DPH. Z popisu kvalifikačních předpokladů jednotlivých členů týmu však vyplývalo, že zkušenosti a dovednosti těchto osob byly pro výkon činnosti dostatečné.

NKÚ zjistil, že předmětné školení proběhlo s více než ročním zpožděním (v říjnu 2014), tj. v době, kdy byl projekt již za polovinou své realizace. Toto školení nakonec stálo téměř 200 tis. Kč a zúčastnilo se jej 11 členů realizačního týmu.

¹¹⁷ Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.

¹¹⁸ Smlouva neobsahovala garantovanou hodnotu předmětného parametru (v nabídce garantováno 99 %), na základě kterého zadavatel hodnotil tuto část nabídky vítězného uchazeče jako nejvýhodnější.

NKÚ tyto skutečnosti posoudil a konstatoval, že výdaj ve výši 199 650 Kč na školení nebyl pro realizaci projektu nezbytný, a to vzhledem ke skutečnosti, že školení bylo realizováno s výrazným zpožděním. Příjemce nepostupoval v souladu s rozhodnutím o poskytnutí dotace /RoPD/ a porušil povinnost stanovenou v RoPD, neboť jako způsobilý uplatnil i výdaj, který nebyl nezbytný pro realizaci projektu. V důsledku toho příjemce porušil rozpočtovou kázeň ve smyslu ustanovení rozpočtových pravidel. Jednání příjemce rovněž vedlo ke vzniku tzv. nesrovnalosti.

Při KA č. 17/06 zjistil NKÚ, že jeden příjemce dotace z PRV7+ v žádosti o dotaci na zavádění preventivních opatření v lesích a odstraňování škod způsobených povodněmi neuvedl pravdivé informace o projektu. SZIF tyto rozpory nezjistil, dotaci vyplatil v požadované výši, a dopustil se tím porušení rozpočtové kázně ve výši 9 494 819 Kč.

Při této kontrole NKÚ také zjistil, že další příjemce nevytvořil nové pracovní místo, čímž nesplnil podmínky pro poskytnutí dotace.

MZe nestanovilo limity způsobilých výdajů u většiny projektových lesnických opatření. Preferenční kritéria pro výběr projektů u některých kontrolovaných podopatření nezohledňovala potřebnost, kvalitu a přínos projektů.

C.1.1 Kontroly NKÚ v oblasti příjmů

NKÚ kontrole oblasti příjmů rozpočtu EU věnuje trvalou pozornost (viz předchozí vydání EU reportu) a to i na úrovni mezinárodní spolupráce (např. KA č. 15/33¹¹⁹ byla společnou kontrolou, kterou NKÚ provedl s Nejvyšším kontrolním úřadem Slovenské republiky – viz *EU report 2017* – oddíl I.). Ve sledovaném období však ze strany NKÚ nebyla ukončena žádná KA zaměřená přímo na zdroje příjmů rozpočtu EU. Přesto se kontrolní činnost NKÚ ve sledovaném období této oblasti dotkla.

V rámci doporučení k národním programům reforem Rada dlouhodobě České republice vytýká vysoké zdanění práce (způsobené sociálními odvody) a vysoké administrativní náklady dopadající na daňové subjekty, aniž by v tomto ohledu došlo k nějaké významné změně. V roce 2017 ukončil NKÚ kontrolní akci č. 16/21¹²⁰, ve které prověřil postup finančních orgánů při správě daně z příjmů fyzických osob a efektivnost a účelnost správy této daně v souvislosti s přijatými legislativními změnami. Ve shodě s výše zmiňovanými doporučeními Rady konstatoval NKÚ, že zákon o daních z příjmů je v této oblasti nepřehledný a obsahuje množství výjimek, což jednak komplikuje správu daně a jednak daňovým subjektům zvyšuje administrativní zátěž, čímž nepřispívá k efektivnímu výběru této daně. V kontrolovaném období se zákon nezjednodušil, naopak byla do zákona o daních z příjmů zavedena nová sleva na dani, progresse daňového zvýhodnění podle počtu dětí, solidární zvýšení daně a měnily se podmínky pro vykazování daňového základu.

C.1.2 Kontroly NKÚ v oblasti výdajů na politiku soudržnosti

KA č. 16/12 – Příprava jednotného metodického prostředí pro čerpání podpory EU v programovém období 2014+

Tato KA je v grafu č. 10 zařazena samostatně v kategorii *ostatní*. Protože se jí podrobně věnovalo již předchozí vydání EU reportu (viz *EU report 2017*, oddíl II., kapitola E.4), nebude zde již znovu komentována.

¹¹⁹ KA č. 15/33 – *Správa spotřebních daní*.

¹²⁰ KA č. 16/21 – *Správa daně z příjmů fyzických osob se zaměřením na dopady legislativních změn na příjmy státního rozpočtu*.

KA č. 16/13 – Peněžní prostředky vynakládané na rozvoj vzdělávání v České republice

Tato KA v sobě spojila postupy kontroly legality a výkonnostního auditu. Prověřovala účelnost, hospodárnost a efektivnost použití peněžních prostředků vynakládaných na rozvoj vzdělávání v ČR, přičemž se zaměřila na systémy a nástroje hodnocení kvality vzdělávacích programů a výsledků vzdělávací soustavy.

Kontrolovaný objem zde činil téměř 116,11 mil. Kč, z čehož z rozpočtu EU bylo financováno 98,69 mil. Kč.

Na přípravu a realizaci nástrojů hodnocení Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy /MŠMT/ vynaložilo od roku 2011 do září 2016 celkem 1 179,1 mil. Kč. Výsledky kontroly NKÚ ukázaly, že nástroje hodnocení v období 2011–2015 nepřispěly k efektivnímu naplňování strategického cíle vzdělávací soustavy, kterým bylo zvýšení kvality vzdělávání. Jedním z klíčových nástrojů hodnocení na úrovni základního vzdělávání mělo být pravidelné celoplošné ověřování znalostí žáků 5. a 9. tříd základních škol, které však MŠMT nezavedlo. Na úrovni středního vzdělání byla jako nástroj hodnocení od školního roku 2010/2011 realizována společná část maturitní zkoušky. MŠMT však její cíle naplnilo jen částečně (nezavedlo do roku 2014 povinnou maturitní zkoušku z matematiky ve vybraných oborech a nezajistilo srovnatelnost a objektivnost výsledků společné části maturitní zkoušky). Dále nebyly vysokými školami v rámci přijímacího řízení zohledňovány výsledky studentů dosažené ve společné části maturitní zkoušky.

V českém školství tak přetrvává absence pravidelné zpětné vazby o kvalitě dosahovaného vzdělání, a to jak pro subjekty odpovědné za zajištění vzdělávání, tak pro další zainteresované skupiny zapojené do systému vzdělávání, tj. takové vazby, jejíž pomocí by bylo možné lépe vyhodnocovat efektivnost prostředků vynakládaných každoročně na systém vzdělávání. **Tato absence zpětné vazby může mít negativní vliv na motivaci jednotlivých škol zvyšovat kvalitu poskytovaného vzdělávání.** Motivaci nepodporuje ani systém financování regionálního školství, který kvalitativní ukazatele při financování dosud nezohledňuje.

Na základě výsledků této KA byla podána dvě oznámení správcům daně v úhrnné výši 2,98 mil. Kč a další podání bylo učiněno jako nevyčíslené.

KA č. 16/26 – Výdaje na provoz a využití nemovitého majetku včetně výdajů na zajištění informační podpory související se správou, provozem a údržbou nemovitého majetku

Cílem tohoto auditu výkonnosti bylo prověřit efektivnost a účelnost provozu a využití nemovitého majetku v resortu Ministerstva vnitra /MV/ a zajištění informační podpory pro sběr dat, analýzy a rozhodování vedoucí k optimalizaci majetkové nákladovosti kontrolované oblasti.

Kontrolovaný objem činil 554,50 mil. Kč, z toho 254,12 mil. Kč pocházelo z rozpočtu EU.

Centrální registr administrativních budov /CRAB/ má dle zákona o majetku státu¹²¹ sloužit státním institucím k účelnému a hospodárnému využívání budov. Dle údajů evidovaných v databázi CRAB za rok 2015 činily výdaje státních institucí na správu více než tři tisíce administrativních budov v úhrnu 3,4 mld. Kč.

NKÚ na základě kontrolních zjištění konstatoval, že nejsou naplněny předpoklady pro účelné a efektivní vynakládání peněžních prostředků na správu státem využívaného nemovitého majetku. Příčiny tohoto stavu NKÚ shledal v nedostatečném propojení mezi nastavením řízení přechodu na centralizovanou správu a koordinací samotné správy nemovitého majetku na resortní (MV) i nadresortní úrovni, kde bylo zjištěno oddělení kompetencí a odpovědností při správě nemovitého majetku. Další příčinou je také nedostatečná kvalita dat a nastavení informační podpory. Přestože na CRAB a resortní informační systém MV (*Správa nemovitostí* – REM) bylo v letech 2010–2016 vynaloženo více než 500 mil. Kč, neumožňují tyto IS v plném rozsahu vyhodnotit efektivnost a účelnost správy a využití svěřených objektů.

121 Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

CRAB navíc neposkytuje spolehlivé informace pro rozhodování o optimalizaci v oblasti správy nemovitého majetku státu. Současný způsob využívání jmenovaných IS nevedl podle NKÚ k dosažení všech očekávaných cílů a přínosů. Z důvodu neúplných a nesprávných údajů a jejich vzájemné nesrovnatelnosti nelze pro všechny státní instituce stanovit hodnoty ukazatelů, které by byly využitelné pro hodnocení efektivnosti a stanovení optimálního cílového stavu správy nemovitého majetku a jeho využití. NKÚ považuje řadu nedostatků za zásadní. Bez jejich vyřešení nelze uvažovat o efektivní a účelné správě a využití nemovitého majetku.

KA č. 16/32 – Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na podporu rozvoje vzájemné spolupráce obcí a rozvoje místních partnerství

Tato KA v sobě zahrnovala jak prvky výkonnostního auditu, tak prvky kontroly legality. Měla za cíl prověřit, zda peněžní prostředky určené na systémovou podporu rozvoje vzájemné spolupráce obcí a rozvoje místních partnerství byly poskytnuty a použity v souladu s právními předpisy a se zřetelem k účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti.

Kontrola byla pojata komplexně. Zaměřila se na ověření nastavení a fungování ŘKS i na dva podpořené projekty. Kontrolovaný objem peněžních prostředků byl 619,40 mil. Kč, z nichž evropský podíl činil 530,27 mil. Kč.

Ze strany MPSV a MV byla do oblasti spolupráce obcí poskytována podpora z OP LZZ v souhrnné výši téměř 620 mil. Kč nekoordinovaně na dva projekty, které si vzájemně konkurovaly. Výstupy z těchto projektů (tj. strategické dokumenty, metodické příručky, sborníky příkladů dobré praxe apod.) byly zpracovány pro celkem 186 správních obvodů obcí s rozšířenou působností a pro 72 území místních akčních skupin /MAS/, přičemž na 38 % území byly realizovány oba projekty souběžně. Dále NKÚ zjistil personální provázanost členů realizačních týmů podílejících se na aktivitách obou projektů a částečné shody některých výstupů.

Hlavní cíle obou projektů zaměřených na podporu rozvoje vzájemné spolupráce obcí a rozvoje místních partnerství **nebyly měřitelné ani časově vymezené, a v důsledku toho nelze přínos a dopad projektů vyhodnotit.** Výstupy jednotlivých projektů a jejich hodnoty žádným způsobem nevypovídají o pokroku ve vzájemné spolupráci obcí ani o míře naplnění účelu projektů. **Využití výstupů projektů** (strategických dokumentů) a z nich vycházejících akčních plánů **není pro cílovou skupinu**, tj. obce, dobrovolné svazky obcí a sdružení obcí a neziskových organizací, **závazné.** Existuje tedy značné riziko, že tyto akční plány nebudou cílovou skupinou vůbec využity.¹²²

Příjemci dotací byli zavázáni k provedení klíčových aktivit (organizace seminářů, školení) a vytvoření plánovaných výstupů (metodické a strategické dokumenty), které byly realizovány ve stanovených hodnotách. NKÚ však u příjemců dotace zjistil také porušení podmínek stanovených v rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Některé skutečnosti zjištěné touto kontrolou konstatoval NKÚ již v dříve provedených KA. Jedná se o opakující se nedostatky při výběru projektů a ve schvalovacím procesu, dále v nastavení cílů projektů ve vztahu k zamýšleným záměrům a v následném hodnocení jejich dopadů. Vzhledem k dlouhodobému přetrvávání těchto skutečností je NKÚ považuje za významný systémový nedostatek při hospodaření s veřejnými prostředky v ČR. Na základě zjištěných nedostatků byla podána dvě oznámení správcům daně v úhrnné výši 1,58 mil. Kč.

KA č. 17/02 – Podpora sociálního bydlení jako součást politiky sociálního začleňování

Cílem KA realizované jako audit výkonnosti bylo prověřit, zda vybrané intervence v oblasti sociálního bydlení přispěly k efektivnímu řešení příčin sociálního vyloučení nebo ohrožení sociálním vyloučením.

¹²² V rámci dotazníkového šetření provedeného NKÚ na vzorku obcí téměř polovina respondentů odpověděla, že dokumenty vytvořené v rámci projektů nepokládá za přínosné nebo je vůbec nezná a nevyužívá je.

Kontrola se zaměřila jak na nastavení ŘKS, tak i na kontrolu jednotlivých projektů. Na systémové úrovni činil kontrolovaný objem peněžních prostředků 3 078,77 mil. Kč, z čehož ze zdrojů EU pocházelo 2 616,95 mil. Kč. Na úrovni projektů činil kontrolovaný objem 130,81 mil. Kč, z čehož 111,19 mil. Kč pocházelo z prostředků EU.

NKÚ zjistil, že stávající podpora v oblasti bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel realizovaná v podobě kontrolovaných intervencí nepřispívá k efektivnímu řešení příčin sociálního vyloučení nebo ohrožení sociálním vyloučením.

Podpora ze strany MPSV je založena zejména na poskytování příspěvku na bydlení a doplatku na bydlení. Tyto nárokové dávky sice pomáhají snižovat počet osob ohrožených chudobou nebo materiální deprivací tím, že kompenzují nedostatek příjmů, a v jistých případech tak zabraňují sociálnímu vyloučení, ale nepodporují řešení příčin jeho vzniku. **Kontrolované intervence mají ve svém stávajícím nastavení a řízení nedostatky, které snižují jejich efektivnost.** NKÚ vyhodnotil, že kontrolované intervence mohou přispět k řešení příčin sociálního vyloučení nebo ohrožení sociálním vyloučením pouze za předpokladu, že bude změněno jejich nastavení, dojde k jejich vzájemnému provázání a budou v synergii s podporou finančně dostupného bydlení.

Kontrola intervencí rovněž ukázala **nedostatky v jejich monitoringu a následném vyhodnocování jejich dopadů.** NKÚ proto doporučil, aby MPSV iniciovalo nastavení a měření takových ukazatelů, které umožní pravidelně vyhodnocovat účinnost jednotlivých intervencí i jejich vliv v oblasti sociálního vyloučení a sociálního bydlení.

KA č. 17/03 – Zdravotnické informační systémy ve správě organizačních složek resortu zdravotnictví

Tento audit výkonnosti měl za cíl prověřit, zda správa a koordinace informačních systémů ve zdravotnictví zajišťuje jejich hospodárný a účelný provoz a rozvoj.

Kontrolovaný objem byl 400,61 mil. Kč, z nichž 297,48 mil. Kč bylo ze zdrojů EU.

NKÚ vyhodnotil, že správa a koordinace vybraných zdravotnických registrů nevedla ve všech případech k jejich hospodárnému a účelnému vybudování a následnému provozu. Ministerstvo zdravotnictví jako gestor elektronizace zdravotnictví včas nevytvořilo závaznou strategii, na jejímž základě by koordinovalo projekty elektronizace zdravotnictví včetně zdravotnických registrů. Tento stav přispěl k tomu, že byly pořízeny zdravotnické registry, které následně nenaplnily svůj účel. Při pořízení dvou těchto registrů došlo k porušení právních předpisů v oblasti zadávání veřejných zakázek. U jednoho nového registru nedošlo do doby ukončení kontroly v srpnu 2017 k zajištění jeho plné funkčnosti, ačkoli je na něm založena nová koncepce sběru dat od zdravotních pojištěnců.

Za další závažný systémový nedostatek ohrožující celkový rozvoj elektronizace zdravotnictví v ČR pokládá NKÚ stávající řešení koordinace a implementace *Národní strategie elektronického zdravotnictví ČR 2016–2020* prostřednictvím odboru informatiky ministerstva. **Ministerstvo nevytvořilo plánované národní centrum elektronického zdravotnictví s potřebnými odbornými kapacitami.** V oblasti elektronizace zdravotnictví jednotlivé subjekty předložily již 93 projektů v celkovém finančním objemu 3 879 mil. Kč. Aby byly projekty přínosem k naplnění cílů národní strategie, je nutná jejich koordinace.

Zjištěné vyčíslitelné nedostatky představovaly v úhrnu částku téměř 26,84 mil. Kč, v této výši bylo podáno oznámení správci daně.

KA č. 17/05 – Výstavba, modernizace a rekonstrukce dálnic

Tato KA byla realizována jako kontrola legality. Jejím cílem bylo prověřit, zda jsou plněny záměry budování sítě dálnic a zda byly při realizaci akcí dosaženy stanovené cíle s odpovídajícími náklady.

Kontrolovaný objem na projektové úrovni byl 1 750,09 mil. Kč, z nichž ze zdrojů z EU bylo 543,82 mil. Kč.

Na základě zjištěných skutečností konstatoval NKÚ, že koncepční záměry v budování sítě dálnic nebyly plněny a tempo výstavby nedává záruky dokončení celé plánované sítě dálnic v předpokládaném termínu, tj. do roku 2050. Hlavní příčinou pomalého tempa výstavby byly problémy investora (ŘSD) se získáváním územních rozhodnutí a stavebních povolení. Příprava staveb dálnic v období od získání souhlasného stanoviska k vlivům na životní prostředí do vydání pravomocného stavebního povolení trvala v průměru 13 let a oproti předchozí obdobně zaměřené KA č. 12/18¹²³ se prodloužila o čtyři roky.

NKÚ rovněž zjistil, že cíle a parametry realizovaných staveb dálnic byly dodrženy. Ceny staveb byly o 33 % až 55 % nižší oproti hodnotě, kterou ŘSD předpokládalo v zadávacích řízeních na jejich dodavatele. **Průměrné náklady na výstavbu jednoho kilometru dálnic byly 152 mil. Kč. Oproti údajům z KA č. 12/18 byly nižší o 188 mil. Kč.** ŘSD nemělo účinný nástroj pro kontrolu a posuzování cen staveb, vytváření předpokladů pro hospodárnou realizaci staveb a stanovení jejich předpokládané hodnoty v zadávacích řízeních na výběr dodavatelů stavebních prací. Porovnání ocenění vybraných položek stavebních prací ukázala, že ceny prací stanovené v závazných podkladech pro oceňování staveb byly nadhodnocené.

KA č. 17/09 – Akce stavebního charakteru prováděné za účelem oprav, modernizace a rozvoje sítě silnic II. a III. tříd na území vybraných krajů, spolufinancované z prostředků Evropské unie a národních zdrojů

Cílem tohoto auditu výkonnosti bylo prověřit, zda opravy, modernizace a rozvoj silnic II. a III. třídy byly prováděny hospodárně, účelně a efektivně a zda byla dodržena pravidla a podmínky pro použití prostředků z Evropské unie a národních zdrojů.

Kontrola se zaměřila jak na nastavení a fungování ŘKS, tak i na kontrolu jednotlivých projektů. Kontrolovány byly peněžní prostředky v objemu 741,32 mil. Kč, z nichž téměř 521,10 mil. Kč bylo ze zdrojů EU.

Financování oprav, modernizace a rozvoj silnic II. a III. třídy z prostředků Státního fondu dopravní infrastruktury /SFDI/ bylo na rozdíl od způsobu financování z fondů EU nesystémovým řešením, zpočátku určeným na jeden rok. **Kontrola neprokázala, že by byly finanční prostředky v kontrolovaném vzorku vynakládány neúčelně, v některých případech však projektům chyběly objektivně měřitelné a ověřitelné cíle.** Konkrétní měřitelné cíle nestanovil ani SFDI, když vymezil pouze účel financování. **SFDI nevyhodnocoval celkový přínos financování, rozsah zlepšení kvality silnic II. a III. třídy ani efektivnost realizovaných akcí.**

Příjemci dotací nevyhodnocovali systematicky jednotkové náklady. Neměli vytvořen spolehlivý a účinný nástroj pro posuzování předpokládaných hodnot veřejných zakázek a stanovení těchto hodnot veřejných zakázek ponechali na externích dodavatelích projektové dokumentace, aniž by ověřovali, nakolik reálně byla předpokládaná hodnota zakázky stanovena.

C.1.3 Kontroly NKÚ v oblasti výdajů na společnou zemědělskou politiku

KA č. 17/06 – Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu vynaložené na podporu lesnictví

Úkolem této KA typu kontrola legality bylo prověřit, jak MZe, SZIF a některé krajské úřady administrovaly a vybíraly žádosti o dotace, jak kontrolovaly plnění dotačních podmínek žadateli a jak monitorovaly a vyhodnocovaly dopady poskytovaných podpor. Dále NKÚ posuzoval, zda byly dotace vynaloženy v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně.

¹²³ KA č. 12/18 – Peněžní prostředky určené na výstavbu dálnic a rychlostních komunikací.

Kontrola byla komplexní, kontrolovány byly jak prostředky EU financované prostřednictvím programů rozvoje venkova, tak prostředky vyplácené ze státního rozpočtu formou národních dotačních titulů. Kontrola ověřila nastavení a fungování ŘKS, plošná opatření, jednotlivé podpořené projekty a vyplacené národní finanční prostředky na hospodaření v lesích. Kontrolovaný objem činil 230,91 mil. Kč, z toho evropský podíl činil 123,38 mil. Kč.

Ač byla platnost *Národního lesnického programu pro období do roku 2013 /NLP/*, jakožto hlavního strategického dokumentu pokrývajícího kontrolovanou oblast, stanovena pouze do roku 2013, implementace tohoto programu probíhala i v letech 2016 a 2017. MZe do doby ukončení kontroly NKÚ, tj. do srpna 2017, neprovedlo vyhodnocení NLP (k čemuž mělo dojít již v roce 2016), neaktualizovalo jej, ani nevytvořilo novou strategii. V souvislosti s tím NKÚ doporučil, aby MZe vyhodnotilo NLP a vytvořilo novou strategii, která by reagovala na aktuální stav v oblasti lesnictví.

NKÚ kontrolou zjistil nedostatky při realizaci PRV7+. Tyto chyby se vyskytovaly především **v oblasti výběru projektů a nastavení hospodárnosti vynakládaných finančních prostředků**. MZe v řadě případů nestanovilo maximální limit pro způsobilé výdaje a při míře poskytovaných dotací ve výši 100 % se žadatelé nemuseli příliš omezovat ve výdajích.¹²⁴ NKÚ doporučil zavedení limitů způsobilých výdajů pro projektové lesnické operace nebo nastavení nižší míry dotace než 100 % způsobilých výdajů, aby žadatelé byli motivováni k hospodárnosti a vyšší efektivnosti při vynakládání výdajů na realizaci projektů.

Nepodařilo se naplnit cíle plošných lesnických opatření PRV7+, do kterých se zapojily pouhé desítky žadatelů.¹²⁵ Za účelem zvýšení zájmu žadatelů o toto opatření došlo pro PO14+ k úpravě podmínek plošných lesnických opatření (především ke snížení závazku příjemce plnit podmínky pro poskytnutí dotace z 20 na pět let a ke zvýšení sazby dotace).

V rámci výstupů z provedené kontroly bylo jedno zjištění vyhodnoceno jako vymahatelné a na jeho základě bylo učiněno podání správci daně ve výši 9,49 mil. Kč.

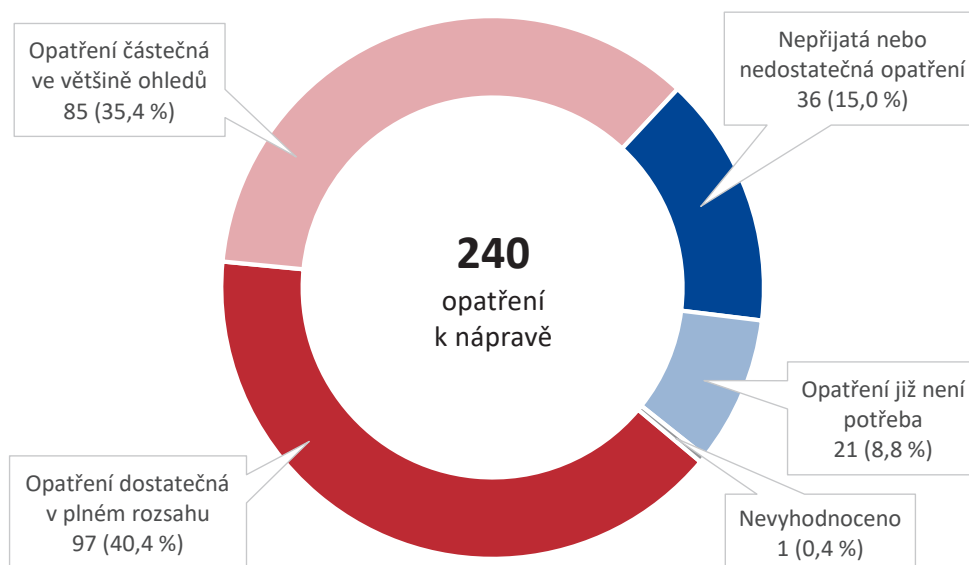
C.2 Kontrolní závěry NKÚ projednané vládou

Prezident NKÚ je ve smyslu ustanovení § 8 odst. 7 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu /zákon o NKÚ/ oprávněn účastnit se schůze vlády, pokud jsou projednávány kontrolní závěry a stanoviska k nim. Kontrolní závěry předkládají na jednání vlády její členové, a to závazným postupem stanoveným v jednacím řádu vlády. Ke stanoviskům předkládajících ministerstev, která jsou v případech kontrol programů financovaných z ESIF zároveň ŘO těchto programů, uplatňuje NKÚ své připomínky prostřednictvím elektronické knihovny eKLEP. V případě, že NKÚ vznese zásadní připomínky či navrhovaná opatření přímo rozporuje, probíhá proces vypořádání ve více kolech. Připomínky NKÚ tak přímo ovlivňují charakter a rozsah opatření navrhovaných k nápravě zjištěných nedostatků.

NKÚ začal systematicky sledovat a analyzovat plnění navrhovaných opatření k nápravě nedostatků uváděných v kontrolních závěrech z kontrol NKÚ od roku 2015. V databázi *Kontrolní a informační systém NKÚ /KIS/* tak jsou od roku 2015 do konce března 2018 uložena data o celkem 52 kontrolních akcích, které byly zaměřeny zcela, případně z části na programy a projekty spolufinancované z fondů EU. Sledovaná opatření implementačních orgánů, kterých je evidováno celkem 240, jsou rozdělena do čtyř kategorií podle hodnocení jejich dostatečnosti.

124 Příkladem toho jsou vybudované pozorovatelné zvěře s průměrnou cenou 300 000 Kč nebo opravené lesní cesty po kalamitách, kdy se cena jednoho metru opravené cesty vyšplhala až na 13 000 Kč. V případě, kdy byla oprava navazujícího úseku lesní cesty financována z jiného opatření se stanoveným limitem výdajů, dosáhla cena jednoho metru opravené cesty zhruba 3 000 Kč.

125 Pomocí dotací z opatření *Platby v rámci NATURA 2000 v lesích* mělo dojít k zalesnění zemědělské půdy. Původně bylo plánováno zalesnit 37 000 ha, během realizace programu však MZe pro nízký zájem žadatelů snížilo cílovou hodnotu o 92 % na 3 000 ha. Ve skutečnosti se podařilo zalesnit jen 1 500 ha zemědělské půdy.

Graf č. 13: Analýza návrhů opatření k nápravě zjištěných nedostatků předložených vládě

Zdroj: KIS, březen 2018.

Pozn.: Segment *Opatření již není potřeba* představuje nedostatky zjištěné např. v řídicích dokumentech programů z PO7+, které se však v dokumentech PO14+ již nevyskytují. Rovněž se jedná o opatření přijatá ŘO k nálezům NKÚ ještě v průběhu kontrolní akce, např. předání oznámení správcům daně k řešení nesrovnalostí zjištěných NKÚ.

Změny stavu ve všech kategoriích opatření sleduje NKÚ systematicky a provádí jejich aktualizaci v rámci samostatného modulu¹²⁶ KIS. Analyzována je adekvátnost přijatých opatření, jejich plnění a účinnost, a to v souvislosti se sledováním přínosů a dopadů kontroly. Současně je uváděn stručný popis opatření a informační zdroj. Tyto analytické informace jsou jedním z podkladů při formulování podnětů z vlastní činnosti pro sestavování návrhu plánu kontrolní činnosti. Rozsah stanovených opatření k nápravě nedostatků zjištěných předchozí kontrolou a posouzení jejich účinnosti bývá integrální součástí programu následné kontroly.

Ze sledování stavu plnění 240 navrhovaných opatření k datu redakční závěrky vyplynulo, že **46 navržených opatření bylo již splněno zcela a 13 prozatím částečně**. Dalších **46 navrhovaných opatření považuje NKÚ za nesplněné** (podrobně viz dále). Zdrojem těchto ověřených informací jsou např. zprávy předkládané vládě příslušnými ministry v souladu s úkolem uloženým jim při projednání kontrolního závěru NKÚ, legislativní návrhy vlády předkládané do připomínkového řízení a zejména výsledky kontrol opatření k nápravě.

U zbývajících 135 opatření probíhá lhůta pro jejich dořešení, případně jsou zaznamenány prozatím jen dílčí informace, jejichž validita bude dále prověřována, mj. v následných kontrolách.

Z analýzy 46 nesplněných opatření k nápravě mj. vyplynulo:

- v 18 případech implementační orgány nepřijaly opatření k nápravě, neboť se jednalo o programy ukončovaného PO7+ a v PO14+ se již vytýkané nedostatky nevyskytují;
- ve 12 případech opatření k nápravě dosud přijata nebyla, neboť požadovaných změn bude dosaženo schválením strategických a koncepčních materiálů, případně novelizací právních předpisů, přičemž termíny pro provedení těchto změn mají dlouhodobý charakter;
- ve 12 případech ŘO nepřijaly opatření k nápravě v deklarovaném rozsahu a termínech, aniž by byl NKÚ znám konkrétní důvod;
- ve čtyřech případech nebyla opatření k nápravě přijata proto, že se ŘO se závěrem NKÚ neztotožnil.

¹²⁶ Modul RUKA – registr ukončených kontrolních akcí.

Z hlediska počtu nesplněných opatření k nápravě je v čele pomyslného žebříčku MMR (13 opatření) následované MŠMT (10 opatření). Na druhou stranu v počtu splněných opatření k nápravě vévodí pořadí MZe a jím zřízené organizace (20 opatření) následované MŠMT a MV (po 9 opatřeních).

C.3 Monitorovací činnost NKÚ

Plány kontrolní činnosti NKÚ jsou každoročně sestavovány především na základě témat, která vychází z vlastní činnosti, ve výrazně menší míře pak z podnětů od Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR /PSP/, Senátu Parlamentu ČR, jejich orgánů a vlády ČR¹²⁷. Podněty ke kontrolám z vlastní činnosti jsou formulovány na základě podrobného monitorování kontrolní problematiky, analyzování zjištěných významných rizik, stanovení aktuálních priorit a dále z poznatků zjištěných předchozí kontrolní činností spolu s vyhodnocením opatření přijatých implementačními orgány k nápravě. Výběr podnětů je prováděn rovněž s ohledem na plnění cílů střednědobé strategie kontrolní činnosti NKÚ a s přihlédnutím k zamezení možných časových a věcných duplicít vyplývajících z plánů kontrolní činnosti dalších orgánů externí kontroly, tj. zejména AO¹²⁸ a EÚD.

Problematika implementace peněžních prostředků z ESIF prostřednictvím příslušných OP je monitorována jednotlivými kontrolními odbory NKÚ podle svěřené gesční působnosti vycházející z resortního rozdělení oblasti veřejné správy. Poznatky z monitorování aktuálních skutečností týkajících se společných projektů s EU ve vybraných resortech, případně informace o vývoji konkrétních oblastí veřejné správy překračujících hranice resortů, jsou uvedeny v této kapitole dále.

C.3.1 Daňová oblast

V roce 2017 byl v ČR schválen nový daňový balíček¹²⁹, kterým se s účinností od 1. července 2017 změnila některé daňové zákony, především zákon o daních z příjmů, zákon o dani z přidané hodnoty a daňový řád.

V zákoně o daních z příjmů¹³⁰ došlo ke zvýšení částek daňového zvýhodnění na druhé, resp. třetí a další dítě a k zavedení nižších (polovičních) limitů pro možnost uplatnění výdajů procentem z příjmů. Současně zůstala možnost uplatnit slevu na manžela/ku či uplatnit daňové zvýhodnění na dítě. Pouze pro rok 2017 byla novelizací ponechána poplatníkům možnost volby uplatnění vyšších limitů výdajů procentem z příjmů, ale bez možnosti odečíst slevu na manžela/ku nebo uplatnit daňové zvýhodnění na dítě, anebo postupovat podle nových pravidel, ale s nižšími limity. Další podstatnou změnou bylo zdvojnásobení výše maximální možné odečitatelné položky zaplaceného penzijního připojištění z 12 000 Kč na 24 000 Kč. S tím souvisí i navýšení limitu pro osvobození příspěvku zaměstnavatele na penzijní připojištění a životní pojištění placené zaměstnancům (příspěvek nepodléhá sociálnímu a zdravotnímu pojištění) z částky 30 000 Kč na 50 000 Kč ročně.

Nově také tímto daňovým balíčkem došlo k rozšíření okruhu poplatníků, kteří mohou požádat o stanovení daně paušální částkou, zvýšení odečitatelné položky při darování krve o 1 000 Kč a stanovení obdobného režimu, jaký je uplatňován u dohod o provedení práce, u práce tzv. malého rozsahu do 2 500 Kč. Zároveň došlo ke zpřísnění podmínek pro uplatnění daňového zvýhodnění na dítě, a to zrušením možnosti zahrnout do započitatelného limitu příjmy z nájmu a kapitálového majetku, neboť v minulosti docházelo k navyšování příjmů pomocí fiktivních nájmu.

127 Ustanovení § 17 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

128 AO plní úkoly auditního orgánu u prostředků pomoci EU poskytnuté ČR v rámci ESF včetně *Iniciativy pro zaměstnávání mladých*, EFRR, FS a ENRF.

129 Zákon č. 170/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní.

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

Z pohledu zákona o dani z přidané hodnoty¹³¹ přinesl daňový balíček například zrušení dosavadních pravidel pro uplatnění daně u společností (dříve sdružení) bez právní subjektivity nebo rozšíření povinnosti úpravy odpočtu daně uplatněné na vstupu při nákupu majetku, který byl zničen, ztracen nebo odcizen, a tato skutečnost nebude řádně doložena. Daňový balíček také do zákona o dani z přidané hodnoty zavedl ustanovení, které definuje povinnost priznat daň z plateb, které se uskuteční před datem uskutečnění zdanitelného plnění. To se týká zejména poukazů. Došlo také k rozšíření režimu přenesení daňové povinnosti a v boji proti daňovým podvodům k zavedení institutu nespolehlivé osoby, tj. osoby, která závažným způsobem porušuje povinnosti ohrožující řádnou správu a výběr daně.

Nálezem Ústavního soudu¹³² byla v roce 2017 v zákoně o DPH zrušena dvě ustanovení týkající se kontrolního hlášení. Ústavní soud shledal jako protiústavní ustanovení ukládající plátcům povinnost vést v kontrolním hlášení „předepsané údaje potřebné pro správu daně“. Konkrétní údaje, které jsou obsahem kontrolního hlášení, však nebyly stanoveny zákonem, ale finanční správou. Uvedené ustanovení bylo Ústavním soudem zrušeno k 31. prosinci 2017 a od 1. ledna 2018 bylo nahrazeno novelizovaným ustanovením zákona o dani z přidané hodnoty.

Dále soud zrušil ustanovení, dle kterého mohla být výzva k podání kontrolního hlášení (zaslaná e-mailem) považována za doručenou okamžikem odeslání správcem daně. Tuto úpravu Ústavní soud zrušil již k datu vyhlášení ve Sbírce zákonů, tj. k 15. prosinci 2017.

V oblasti spotřebních daní zákon o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek¹³³ zrušil s účinností od 31. května 2017 část čtvrtou zákona o spotřebních daních¹³⁴. V důsledku tohoto zákona došlo k rozšíření typu míst, kde je zakázáno kouření. Dle důvodové zprávy k návrhu zákona by dopad na výběr spotřební daně u tabákových výrobků způsobený omezením kouření v restauracích, v důsledku kterého je odhadováno 5% snížení spotřeby tabákových výrobků, mohl znamenat výpadek příjmů státního rozpočtu o cca 2,1 mld. Kč (kvalifikovaný odhad).

Novela zákona o spotřebních daních s účinností od 1. března 2017, resp. 1. července 2017 rozšířila v § 57 daňové zvýhodnění minerálních olejů (motorová nafta s podílem biosložky a čistá motorová nafta), které jsou spotřebovány v rostlinné výrobě, i na minerální oleje, které jsou spotřebovány při vybraných činnostech živočišné výroby a produkci zvířat, resp. v rybníkářství.

Ačkoli je ČR ze strany Rady EU v rámci doporučení k národním programům reforem dlouhodobě vytýkáno vysoké zdanění práce (způsobené sociálními odvody) a vysoké administrativní náklady dopadající na daňové subjekty, k žádné významné změně v tomto ohledu nedošlo. Na základě výsledků předchozí kontrolní činnosti NKÚ a monitorování dopadu přijatých legislativních změn lze konstatovat, že zákon o daních z příjmů je v této oblasti poněkud nepřehledný a obsahuje množství výjimek. Nejen že tento stav komplikuje správu daně, ale zároveň zvyšuje administrativní zátěž daňovým subjektům, což nepřispívá k efektivnímu výběru této daně. V monitorovaném období se zákon nezjednodušil, ale naopak byla do zákona o daních z příjmů zavedena nová sleva na dani, progrese daňového zvýhodnění podle počtu dětí, solidární zvýšení daně a měnily se podmínky pro vykazování daňového základu.

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

132 Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 32/15, ve Sbírce zákonů vyhlášen 15. února 2017 pod č. 40/2017 Sb.

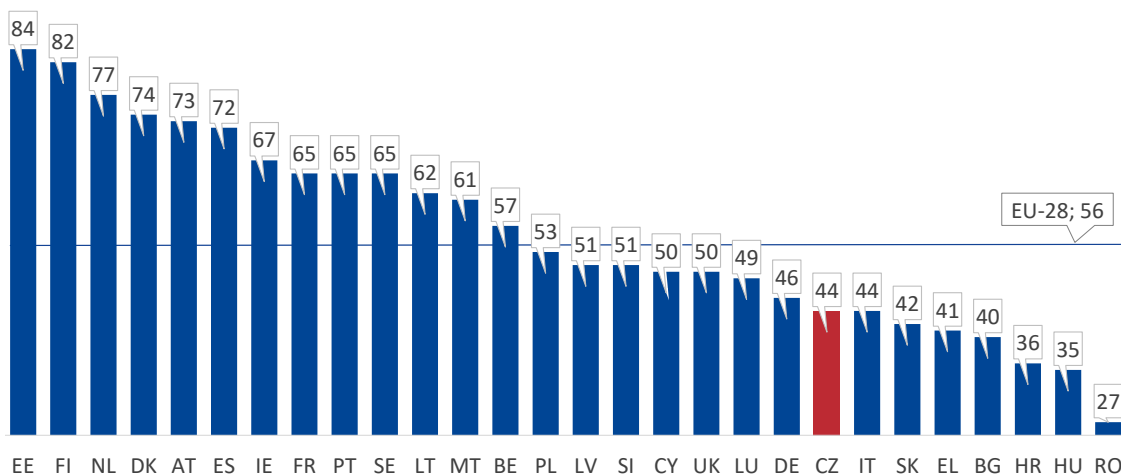
133 Zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek.

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

C.3.2 Oblast eGovernmentu

Problematika eGovernmentu a elektronizace veřejné správy je jednou z priorit kontrolní činnosti NKÚ. O významnosti této problematiky svědčí také skutečnost, že se jedná o jednu z oblastí, kterou každoročně sleduje a vyhodnocuje Komise prostřednictvím indexu úrovně digitalizace hospodářství a společnosti /DESI/¹³⁵. V roce 2017 obsadila Česká republika 18. místo z celkového počtu 28 srovnávaných ČS. Podle dílčího ukazatele „digitální veřejné služby“, který v rámci DESI vypovídá nejvíce o úrovni eGovernmentu, byla ČR i přes dosažený pokrok až na 22. místě. Na umístění ČR se odráží zejména skutečnost, že ostatní země jsou schopny v oblasti rozvoje eGovernmentu realizovat požadované změny a přijímat související legislativu mnohem rychleji.

Graf č. 14: Srovnání zemí EU podle ukazatele *digitální veřejné služby* v roce 2017

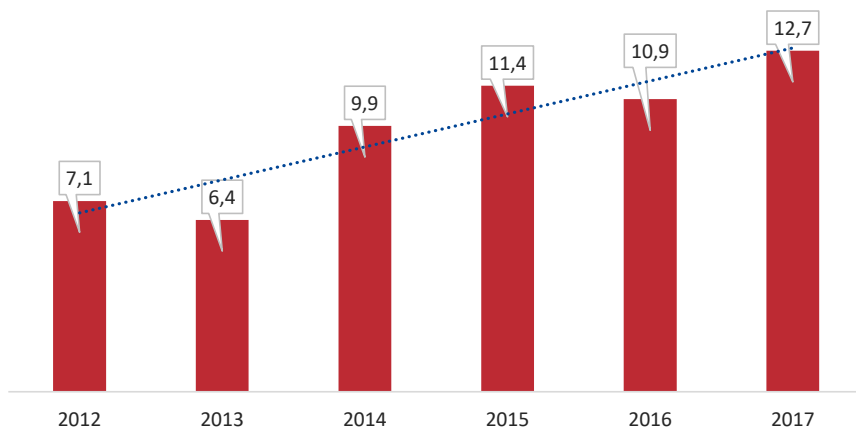


Zdroj: dílčí ukazatel *digitální veřejné služby* v rámci DESI 2017, Komise.

Objem prostředků vynakládaný na ICT ze státního rozpočtu mezi lety 2012–2017 neustále rostl a v roce 2017 dosáhl téměř 13 mld. Kč. NKÚ však předpokládá, že skutečná hodnota výdajů na ICT je ještě vyšší. Do celkových výdajů totiž nebyly započteny rozpočtové položky, které mohou obsahovat i jiné související výdaje než jen přímé výdaje na ICT.

Graf č. 15: Výdaje ministerstev na ICT v letech 2012–2017

(v mld. Kč)



Zdroj: *Integrovaný informační systém Státní pokladny*; výběr rozpočtových položek č. 5042, 5162, 5168, 5172, 6111, 6125.

135 Kompozitní ukazatel *Digital Economy and Society Index 2017* hodnotí tyto aspekty: připojení, lidský kapitál, používání internetu, integraci digitálních technologií, digitální veřejné služby; Komise 2017; viz <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>.

V letech 2015 a 2016 vyhlásilo MMR v rámci *Integrovaného operačního programu /IOP/* celkem šest výzev, které souvisely s oblastí eGovernmentu a elektronizace veřejné správy. Celková finanční alokace těchto výzev činila 10,7 mld. Kč. V rámci těchto výzev bylo zaevidováno celkem 584 projektů, z nichž bylo k počátku dubna 2018 v realizaci celkem 214 projektů, a to v celkové výši rozpočtových nákladů 4,5 mld. Kč.

Z celkové alokace výzev eGovernmentu pro PO14+ bylo k 10. dubnu 2018 vyčerpáno 42 % prostředků.

Mezi klíčové a dlouhodobé nedostatky v oblasti eGovernmentu a elektronizace veřejné správy, které mají negativní dopad na účelnost, hospodárnost a efektivnost, patří vytváření nových IS veřejné správy bez důkladné analýzy potřeb, adekvátní připravenosti právních předpisů a dalších podmínek zajišťujících jejich účelné využívání. Dále jsou to vysoké pořizovací a provozní náklady IS, přičemž jejich využívání ani v delším časovém období nevede k dosažení cílů a očekávaných přínosů. Navíc po jejich uvedení do provozu vznikají náklady na další rozvoj a úpravy, které několikanásobně převyšují náklady na jejich pořízení. Přetrvávajícím problémem je závislost správců IS na konkrétních dodavatelích. Jednou z příčin je nedostatečné ošetření licenčních oprávnění, což v konečném důsledku vede ke zvýšeným nákladům na rozvoj a obtížnému přechodu k jinému dodavateli. Do výčtu významných nedostatků lze rovněž zařadit přetrvávající roztříštěnost IS, která se projevuje nezajištěním sdílení dat mezi jednotlivými IS napříč různými orgány veřejné správy a v důsledku toho dalším navýšením administrativních nákladů.

C.3.3 Vnitro a resort spravedlnosti

Ministerstvo vnitra vykonávalo v PO7+ činnost zprostředkujícího subjektu /ZS/ pro implementaci podpory ze strukturálních fondů u dvou OP. Prvním byl IOP, jehož řídicím orgánem bylo MMR. Do oblasti intervence spadající pod řízení MV patřil rozvoj informační společnosti ve veřejné správě¹³⁶. V projektech byly podporovány aktivity spojené se zaváděním služeb elektronické veřejné správy¹³⁷ (eGovernment) s vysokou mírou využití moderních ICT jak u centrálních úřadů, tak na úřadech územní samosprávy s cílem přinést kvalitativní změnu v systému veřejné správy a veřejných služeb v souladu se *Strategií efektivní veřejné správy a přátelské veřejné služby v období 2007–2015*. Celková alokace intervence činila 365,90 mil. € (v přepočtu dle aktuálního kurzu¹³⁸ cca 9 349 mil. Kč). Výstupy představuje 73 projektů, vytvoření 15 nových elektronizovaných agend veřejné správy dle metodiky EU a vybudování čtyř základních registrů veřejné správy. Problémy při čerpání peněžních prostředků představoval vysoký počet rizikových projektů se zpožděnou realizací a čerpáním a vysoká chybovost při kontrole veřejných zakázek.

Druhým programem, ve kterém MV zastávalo úlohu ZS byl OP LZZ, jehož řídicím orgánem bylo MPSV. Oblast podpory spadající pod MV se nazývala *Posilování institucionální kapacity a efektivnosti veřejné správy*. Byla zaměřena na intervence podporující zvýšení institucionální kapacity, kvality, efektivnosti a transparentnosti činností institucí státní správy¹³⁹ a územní

136 Do 30. června 2012 pod MV rovněž spadaly oblasti intervence 2.1 *Zavádění ICT v územní veřejné správě* a 3.4 *Služby v oblasti bezpečnosti, prevence a řešení rizik*.

137 K podporovaným aktivitám patřily vytváření, rozvoj a údržba celostátních základních a dalších relevantních registrů veřejné správy včetně systému bezpečného a chráněného přístupu, sdílení dat s centrálními registry ve veřejné správě a vytváření dalších relevantních registrů pro potřeby územní veřejné správy, budování komunikační infrastruktury veřejné správy a územní veřejné správy, vybudování přístupových míst pro komunikaci s informačními systémy veřejné správy, elektronizace služeb veřejné správy, a to zejména formou elektronizace procesních postupů u jednotlivých agend v oblasti justice, bezpečnosti, daňové a celní správy, kultury, vzdělávání, zdravotnictví, dopravy, zaměstnanosti, sociální péče a elektronizace služeb veřejné správy.

138 Kurz ČNB ke dni 15. května 2018 činil 25,55 Kč/€.

139 Např. ve státní správě byly podporovány především projekty zaměřené na racionalizaci administrativních procedur, na zavedení jednotného systému řízení lidských zdrojů ve veřejné správě, na zvyšování výkonnosti a kvality správních úřadů prostřednictvím aplikace nových metod řízení, nástrojů řízení kvality a výkonnosti, posílení komunikace a koordinace v rámci státní správy a rozvoj dialogu s občanem s cílem zabezpečit efektivnější tvorbu a realizaci vládních politik.

veřejné správy. Celková alokace intervence činila 132,70 mil. € (cca 3 391 mil. Kč). Za příspěví těchto prostředků bylo realizováno 595 projektů, v jejichž rámci bylo inovováno 2 998 produktů, proškoleno 459 482 absolventů kurzů a podpořeno 199 580 osob. Problémy při čerpání peněžních prostředků představoval také v tomto případě vysoký počet rizikových projektů se zpožděnou realizací a čerpáním, velký počet změn v projektech způsobených změnou priorit včetně odstoupení od realizace projektu a vysoká chybovost při zadávání veřejných zakázek a při vykazování osobních nákladů.

Oba zmíněné OP měly přispět k realizaci strategie *Smart Administration* (efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby).

V programovém období 2014–2020 realizuje MV projekty z OP *Zaměstnanost /OPZ/* zaměřené mj. na vytvoření nových účinných nástrojů pro sociální začleňování a boj s chudobou, profesionalizaci, podporu a koordinované využívání dobrovolníků především v oblasti sociálního začleňování, dále pro vyšší kvalitu a další rozvoj státní služby, zavádění prvků procesního řízení ve veřejné správě, koordinaci projektového řízení v rámci MV nebo rozvíjení oblasti otevřených dat v prostředí veřejné správy. MV dále uskutečňuje projekty v rámci IROP. Těchto zdrojů využívají především MV, Hasičský záchranný sbor, Policie ČR, Národní archiv nebo Správa základních registrů. Obsahem projektů předkládaných MV je např. zavedení nástrojů elektronického vyhledávání právních předpisů a vytvoření ověřené a bezplatně dostupné databáze minulých a aktuálních znění právních předpisů včetně vazeb na právo EU (systém *eSbírka*), nástrojů elektronické tvorby a projednávání právních předpisů v úplném znění (systém *eLegislativa*) a nových postupů legislativní a publikační práce založených na využití těchto pokročilých nástrojů s promítnutím nezbytných souvisejících změn do právního řádu nebo projekt týkající se bezpečné distribuce utajovaných a neutajovaných (citlivých) informací v elektronické podobě.

Realizace projektů v PO14+ se zpožďuje, zejména z důvodu prodlužování schvalovacího procesu žádostí o podporu. Zpožďování projektů ovlivňuje např. i výši nároků z nespoteřovaných výdajů, které v rozpočtové kapitole MV k 1. lednu 2017 dosáhly výše zhruba jedné miliardy Kč. Obdobná situace v nedočerpávání peněžních prostředků OPZ se opakovala i v roce 2017. Důvodem dle MV byla neobsazenost jednotlivých pozic realizačních týmů projektů v závislosti na současné situaci na trhu práce. Další významnou příčinou nečerpání prostředků v roce 2017 bylo opakované zdržení ve vyhledávání veřejných zakázek a následné zpoždění jejich realizace.

V kapitole Ministerstva spravedlnosti, které vždy bylo v roli příjemce podpory, byly mj. uskutečňovány projekty v rámci OPZ (příjemci jsou Probační a mediační služba a Justiční akademie). Ministerstvo realizuje rovněž projekty z IROP, jedná se např. o část projektu *eJustice 2020*, jehož výstupem má být vytvoření elektronického informačního systému insolvenčního rejstříku *eISIR*, který zavádí do insolvenčního řízení plně elektronické podání a plně elektronický spis.

C.3.4 Obrana a zahraniční věci

Ministerstvo zahraničních věcí a Ministerstvo obrany /MO/ nebyly a nejsou ŘO ani ZS programů. Mají však pozici příjemců peněžních prostředků spolufinancovaných ze zdrojů EU. Výdaje spolufinancované EU za roky 2014–2017 čerpalo MO z OPŽP. Jednalo se o realizaci projektů zaměřených zejména na zlepšení kvality ovzduší, realizaci úspor energie a využití odpadního tepla. Příjemci byly kromě MO také Vojenské lesy a statky ČR, s. p., Vojenský výzkumný ústav, s. p., nebo Vojenská nemocnice Brno¹⁴⁰. Finančně nejvýznamnější akcí byla plynofikace a decentralizace zdrojů tepla a zateplení budov vojenského areálu Týniště nad Orlicí. V novém programovém období uskutečňuje MO projekty (dětské skupiny) v rámci OPZ¹⁴¹. Rovněž

140 Příjemci čerpali peněžní prostředky v rámci PO 2 – *Dotace pro zlepšování kvality ovzduší*, PO 3 – *Dotace na udržitelné využívání zdrojů energie* a PO 6 – *Dotace pro zlepšování stavu přírody a krajiny*.

141 PO 1 – *Podpora zaměstnanosti a adaptability pracovní síly*.

Vojenské lesy a statky ČR, s. p., realizují finančně méně významné projekty OPŽP¹⁴². Aktivní využívání prostředků ESIF by mělo být pro MO v PO14+ prioritou a např. projekty zaměřené na lepší využívání energií mohou pomoci při hledání provozních úspor MO.

Společná bezpečnostní a obranná politika EU

V roce 2017 intenzivně pokračovala spolupráce na budování společné bezpečnostní a obranné politiky EU¹⁴³. Šlo především o realizaci opatření vycházejících z prováděcího plánu v oblasti bezpečnosti a obrany z roku 2016¹⁴⁴ a vznik *Evropského obranného fondu* /EOF/. Prováděcí plán vychází z globální strategie EU a je zaměřen na tři strategické priority: 1) reakce na vnější konflikty a krize, 2) budování kapacit partnerů, 3) ochrana EU a jejich občanů. Konkrétní opatření k dosažení těchto cílů zahrnovaly zahájení koordinovaného každoročního přezkumu v oblasti obrany¹⁴⁵ (CARD), vytvoření stálé strukturované spolupráce¹⁴⁶ (PESCO) s cílem posílit obrannou spolupráci mezi ČS, které chtějí tuto spolupráci ještě více prohloubit, zřízení útvaru schopnosti vojenského plánování a vedení (MPCC) a posílení nástrojů EU v oblasti rychlé reakce, včetně bojových uskupení EU¹⁴⁷ a civilních schopností.

Evropský obranný fond

EOF se skládá ze dvou tzv. oken, která jsou právně odlišná, ale vzájemně se doplňují. Okna (okno výzkumu a okno schopností) se realizují postupně. Okna bude koordinovat koordináční výbor, v němž budou zástupci Komise, ČS, Evropské obranné agentury a případně zástupci odvětví průmyslu. Podpora poskytovaná z rozpočtu EU bude přizpůsobena fázi příslušného průmyslového cyklu. Komise zřídila několik finančních i nefinančních nástrojů, které mohou vést k realizaci projektů na základě spolupráce mezi ČS. Je připravena podpořit ČS také v konkrétních projektech zadávání veřejných zakázek na základě spolupráce. Tyto kroky jsou součástí postupné změny směrem k užší spolupráci v oblasti obrany v Evropě, která bude upevněna v nadcházejícím víceletém finančním rámci po roce 2020, kdy má EOF představovat polovinu obranných projektů založených na spolupráci v Evropě. V tomto směru existuje příležitost i pro ČR získat peněžní prostředky a zapojit se aktivně do budování obranných schopností EU.

C.3.5 Doprava

Resort dopravy se potýká s dlouhodobým problémem v dopravní infrastrukturu, kterým je neplnění záměrů dopravních politik a zpoždování staveb. Záměry v budování sítě dálnic v minulých letech nebyly plněny, přičemž stávající tempo výstavby dálniční sítě nedává záruku jejího dokončení ve stanoveném termínu do roku 2050.

142 PO 4 – *Ochrana a péče o přírodu a krajinu* a PO 5 – *Energetické úspory*.

143 V roce 2015 vynaložily ČS na obranu 203 mld. €, ve vojenských výdajích se tak zařadily na druhé místo na světě za USA. Rozpočtové prostředky na obranu jsou však často využívány neefektivně z důvodu roztržitosti evropského obranného trhu, nákladného zdvojování vojenských schopností, nedostatečné průmyslové spolupráce a interoperability.

144 *Implementation Plan on Security and Defence*, 14392/16.

145 Koordinovaný každoroční přezkum v oblasti obrany má na úrovni EU poskytovat lepší přehled o výdajích na obranu, investicích ČS a úsilí v oblasti výzkumu. Mezi přínosy přezkumu má patřit lepší identifikace nedostatků, hlubší spolupráce v oblasti obrany a lepší a soudržnější přístup k plánování výdajů na obranu.

146 Ustanovení čl. 42 odst. 6 *Smlouvy o Evropské unii* stanoví, že ČS, jejichž vojenské schopnosti splňují vyšší kritéria a které přijaly v této oblasti přísnější závazky s ohledem na vedení těch nejnáročnějších misí, navážou v rámci EU stálou strukturovanou spolupráci.

147 Jedná se o vojenské síly, které lze rychle rozmístit v místě operace. Bojová uskupení byla vytvořena v roce 2005, zatím však nebyla nikdy nasazena, a to z důvodu politických, technických a finančních překážek. V zájmu posílení schopností EU v oblasti rychlé reakce se vedoucí představitelé EU dne 22. června 2017 dohodli, že rozmístění bojových uskupení bude prováděno v rámci společných nákladů.

Hlavní příčinou pomalého tempa výstavby dopravní infrastruktury byly problémy se získáváním územních rozhodnutí a stavebních povolení. Na neúměrně dlouhou dobu přípravy staveb poukazuje NKÚ dlouhodobě s tím, že pro zkrácení fáze přípravy nebyla přijata dostatečně účinná legislativní opatření a příprava staveb dálnic se stále prodlužovala, takže nakonec trvala v průměru 13 let. Legislativní proces, který by tento nežádoucí stav odstranil, neprobíhá dostatečně rychle.

V roce 2020 má být dokončeno 14 dopravních staveb v délce 111 km. Jejich stavba měla být zahájena v roce 2017, ale ještě v polovině roku 2017 neměly tyto stavby pravomocná stavební povolení, a jejich včasné dokončení je tak ohroženo. Novelou zákona č. 100/2001 Sb.¹⁴⁸ byla stanovena povinnost dokončit započaté procesy posuzování vlivu na životní prostředí podle nové právní úpravy a zavedena povinnost získat závazné stanovisko k ověření změn záměru. Vláda ČR svým nařízením stanovila prioritní záměry 12 nejdůležitějších staveb dálnic, ke kterým vydalo Ministerstvo životního prostředí /MŽP/ od listopadu 2016 do února 2017 souhlasná závazná stanoviska. Tyto stavby měly být převážně zahájeny již v letech 2015 a 2016. Do poloviny roku 2017 však nebylo pravomocné stavební povolení vydáno na žádnou z těchto 12 staveb.

Ve výstavbě dálnic došlo k výraznému poklesu cen oproti cenám zjištěným v předchozích letech, a to z 340 mil. Kč na 152 mil. Kč na jeden standardní km. Stavební náklady se pohybovaly od 4 142 Kč na 1 m² do 8 268 Kč na 1 m², což je srovnatelné s průměrnými stavebními náklady v Německu (4 408 Kč na 1 m²) a v Polsku (8 065 Kč na 1 m²). Příznivě se tak projevil počet uchazečů v zadávacích řízeních, který se pohyboval od devíti do dvanácti. Přetrvávajícím nedostatkem zůstává nadhodnocené ocenění položek stavebních prací, které by mělo být nástrojem ke stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky, k posuzování cen staveb a vytváření předpokladů pro jejich hospodárnou realizaci. Reálně dosažené ceny staveb byly o 33 % až 55 % nižší oproti předpokládané hodnotě v zadávacích řízeních na jejich dodavatele.

C.3.6 Zaměstnanost

Projekty spolufinancované z EU jsou v rámci OPZ zaměřeny především na rozvoj lidského kapitálu (podpora zaměstnanosti, rovné příležitosti žen a mužů, další vzdělávání, sociální začleňování a boj s chudobou...) a veřejné správy v ČR (zefektivnění veřejné správy a veřejných služeb, podpora mezinárodní spolupráce a sociálních inovací...).

V rámci OPZ jsou z osmi priorit financování definovaných Dohodou o partnerství významné zejména následující:

- **01 – Účinné a efektivní služby zaměstnanosti, které přispějí ke zvýšení zaměstnanosti zejména ohrožených skupin** – Bylo podpořeno přes 53 000 osob (30 % cílové hodnoty), z nichž již cca 14 000 získalo doklad o absolvovaném vzdělávacím programu. Bezmála 10 000 podpořených účastníků je nyní aktivních, tzn. že buď hledají práci, vzdělávají se nebo jsou již zaměstnaní. V oblasti modernizace služeb zaměstnanosti jsou realizovány velké systémové projekty, zejména pro zlepšení fungování úřadů práce, ale i dalších institucí. Dále byly podpořeny projekty v oblasti profesního podnikového vzdělávání, jejichž cílem je zajištění souladu kvalifikace pracovní síly s požadavky trhu práce a zvýšení adaptability zaměstnanců, a projekty podporující zařízení péče o děti, jejichž cílem je zlepšení souladu soukromého a pracovního života.
- **02 – Kvalitní vzdělávací systém** (celoživotního učení) produkující kvalifikovanou a adaptabilní pracovní sílu, zahrnuje především aktivity celoživotního či profesního vzdělávání pracovníků v sociálních službách, či cílových skupin ohrožených různým typem znevýhodnění.

148 Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů.

- **06 – Transparentní a efektivní veřejná správa s nízkou mírou administrativní a regulační zátěže** – Podpořeny byly projekty na úrovni ústřední státní správy i územních samospráv, jejichž cílem je zvýšení efektivity, odbornosti a transparentnosti veřejné správy. Celkově bylo proplaceno 530 mil. Kč a podpořeno 90 institucí, což je cca 40 % cílové hodnoty. Výrazný byl nárůst počtu zaregistrovaných žádostí o podporu v oblasti elektronizace výkonu veřejné správy (eGovernment), avšak pokrok v čerpání je poměrně nevýrazný. Ke zlepšení nízké efektivity fungování justice jsou v realizaci dva projekty zaměřené na digitalizaci národního archivu a na elektronickou sbírku zákonů úhrnné hodnotě projektů 425 mil. Kč.
- **07 – Sociální systém začleňující sociálně vyloučené skupiny a působící preventivně proti chudobě** – Vyhlášenými výzvami byla pokryta oblast zlepšování situace ve vyloučených lokalitách i zvyšování dostupnosti a kvality sociálních služeb. O infrastrukturu základních škol a o zájmové, neformální a celoživotní vzdělávání (k řešení situace ve vyloučených lokalitách) byl v roce 2017 zaznamenán enormní zájem a na podporu koordinovaného přístupu k sociálně vyloučeným lokalitám bylo dosud schváleno téměř 300 projektů. Pokrok, spočívající v počtu zaregistrovaných i částečně realizovaných projektů, byl zaznamenán v oblasti zvyšování dostupnosti sociálních služeb. V sociálním bydlení mimo Prahu dosáhly závazky příjemců hodnoty 519 podpořených bytů, což je více než 10 % cílové hodnoty. První sociální byty již byly postaveny/zrekonstruovány také v Praze. V sociálním podnikání došlo oproti roku 2016 ke zvýšení zájmu o hmotné investice, zatímco alokaci na měkké aktivity se v této oblasti nepodařilo vyčerpat. Díky podpoře 178 strategií *Komunitně vedeného místního rozvoje /CLLD/¹⁴⁹* s výší podpory na realizaci 2,5 mld. Kč došlo k výraznému pokroku v řešení potřeb městského a venkovského prostoru.

Z hlediska věcných milníků bylo nejvyšší hodnoty plnění dosaženo v případě PO 4 – *Efektivní veřejná správa* (kategorie více rozvinuté regiony), kdy jeden z věcných milníků byl plněn na 270,0 % jeho hodnoty. U této PO (kategorie méně rozvinuté regiony) však byl identifikován věcný milník s nejnižší hodnotou plnění (pouze 0,6 % hodnoty milníku). Ostatní věcné milníky jsou plněny v rozsahu od 2,6 % do 194,4 % hodnot milníků.

K 31. prosinci 2017 bylo v rámci OPZ uzavřeno celkem 3 596 právních aktů o poskytnutí, resp. převodu podpory v celkové výši 37,5 mld. Kč, což představuje asi 73 % podílu hlavní alokace. Ke konci roku 2017 byly Komisi odeslány žádosti o platbu za celkem 9,3 mld. Kč.

Podle nového nastavení pro hodnocení plnění pravidla n+3 Komisi se plnění hodnotí na úrovni celého programu. K 31. prosinci 2017 pravidlo n+3 pro rok 2018 OPZ splnil (101,2 % hodnoty limitu čerpání), tj. riziko ztráty nevyčerpaných finančních prostředků alokovaných pro rok 2015 bylo eliminováno.

C.3.7 Školství a věda, výzkum a vývoj

Projekty spolufinancované EU v oblasti vědy, výzkumu a vývoje jsou realizovány prostřednictvím OP VVV, jehož řídicím orgánem je MŠMT. Klíčovým principem programu je rozvoj lidských zdrojů pro znalostní ekonomiku a udržitelný rozvoj v sociálně soudržné společnosti. Celková finanční alokace včetně výkonnostní rezervy činí v přepočtu 70,5 mld. Kč s financováním z rozpočtu EU prostřednictvím EFRR (cca 55 %) a ESF (cca 45 %). Od začátku programového období do 31. března 2018 bylo vyhlášeno celkem 52 výzev k podání žádostí o dotace v celkovém objemu 73,6 mld. Kč (111,3 % hlavní alokace). Do té doby bylo formou vydaného právního aktu podpořeno 6 933 projektů v celkovém objemu 37,6 mld. Kč (57 % hlavní alokace), stav v proplacených žádostech činil 13,0 mld. Kč (19,7 % hlavní alokace) a stav prostředků v žádostech o průběžnou platbu odeslaných Komisi dosáhl 3,8 mld. Kč (5,7 % hlavní alokace).

149 *Community-led Local Development.*

V rámci plnění výkonnostního rámce byly u **finančních milníků** k 31. prosinci 2017 vykázány nulové hodnoty v případě opatření financovaných z EFRR v rámci PO 2 – *Rozvoj vysokých škol a lidských zdrojů pro výzkum a vývoj*. Nejvyššího plnění finančního milníku bylo dosaženo ke sledovanému datu na PO 1 – *Posilování kapacit pro kvalitní výzkum* u kategorie méně rozvinutých regionů, kde byl finanční milník plněn na 52,2 % jeho hodnoty, a dále u finančního milníku na PO 3 – *Rovný přístup ke kvalitnímu předškolnímu, primárnímu a sekundárnímu vzdělávání* u téže kategorie, kde byl finanční milník plněn na 44,9 %. Plnění finančních milníků u zbývajících prioritních os OP VVV, v kombinaci fond/kategorie regionu, nepřesáhlo 10 % hodnoty jednotlivých milníků. Tento stav ukazuje, že splnění finančních milníků do konce roku 2018 je vážně ohroženo.

U věcných milníků byly nulové hodnoty vykázány k 31. prosinci 2017 na PO 02.2 v obou kategoriích regionů u opatření financovaných z EFRR a rovněž tak na PO 02.1. Nejvyšší hodnota plnění věcného milníku byla k uvedenému datu vykázána v případě PO 02.3 u kategorie méně rozvinutých regionů, kde byl věcný milník plněn na 18,9 % procenta. Plnění věcných milníků u zbývajících prioritních os OP VVV, v kombinaci fond/kategorie regionu, nepřesáhlo 4 % hodnoty jednotlivých milníků (s výjimkou PO 3). I v případě věcných milníků lze konstatovat vážné riziko nesplnění, což by ve svém důsledku vedlo ke ztrátě části výkonnostní rezervy. Nízký stav čerpání prostředků k 31. březnu 2018 rovněž ukazuje, že na konci roku 2018 hrozí uplatnění pravidla n+3 s možným zrušením závazku Komise.

C.3.8 Životní prostředí

Opatření k ochraně životního prostředí v ČR jsou v souladu se strategickými dokumenty (národními i EU) naplňována rovněž pomocí OPŽP. Hlavním cílem OPŽP je ochrana a zajištění kvalitního prostředí pro život obyvatel ČR, podpora efektivního využívání zdrojů, eliminace negativních dopadů lidské činnosti na životní prostředí a zmírňování dopadů změny klimatu. Finanční alokace OPŽP činí dle programového dokumentu téměř 2 671,61 mil. €, a to s financováním z *Fondů soudržnosti /FS/* a EFRR. Od začátku programového období ke dni 31. března 2018 bylo vyhlášeno 102 výzev k podání žádostí o podporu projektů s celkovým objemem více než 67,9 mld. Kč. K témuž datu bylo formou vydaného právního aktu rozhodnuto o podpoře 3 693 projektů v celkovém objemu téměř 29,3 mld. Kč (podpora z ESIF bez příspěvku ze státního rozpočtu), což představovalo 46 % hlavní alokace programu. Příjemcům bylo proplaceno 15,1 % hlavní alokace programu. Nejvíce bylo proplaceno příjemcům podpory v rámci PO 2 – *Zlepšování kvality ovzduší v lidských sídlech*, naopak nejméně finančních prostředků bylo příjemcům podpory proplaceno v rámci PO 4 – *Ochrana a péče o přírodu a krajinu*.

Z monitorování jednotlivých složek ochrany životního prostředí vyplývá, že jednou z nejvíce problematických oblastí v ČR je nakládání s odpady. Pouze menší část komunálních odpadů (cca třetina) je recyklována k využití jako druhotné suroviny. Více než polovina celkové produkce komunálního odpadu je pak skládkována většinou bez následného využití. Dalšími prioritními oblastmi pro soustavné sledování ze strany NKÚ jsou znečišťování ovzduší, zvyšování energetické účinnosti a ochrana přírody a krajiny. V poslední době nabývá na významu i oblast opatření přijímaných v souvislosti s dopady vyplývajícími ze změn klimatu (povodně doprovázené erozi půdy, sucho a snižování zásob podzemních vod).

C.3.9 Zemědělství a lesnictví

MZe vychází z vládní zemědělské politiky, z programového prohlášení vlády ČR a ze SZP. Stále většího významu nabývá hlubší propojení zemědělství s obnovou a rozvojem venkova.

Stejně jako v předchozím programovém období jsou fondy EU jedním z hlavních zdrojů financování resortního rozvoje. V roce 2017 činily výdaje kapitoly MZe celkem 51,96 mld. Kč, z toho zdroje EU představovaly 31,73 mld. Kč. V roce 2018 celkové zdroje schválené vládou ČR činí 50,27 mld. Kč, z toho zdroje EU činí 27,57 mld. Kč.

Usnesením vlády ČR ze dne 2. května 2016 č. 392 byla schválena *Strategie resortu Ministerstva zemědělství ČR s výhledem do roku 2030 /Strategie MZe/*. Priority, cíle a jednotlivá opatření Strategie MZe jsou implementovány v rámci příslušných programů a dílčích opatření (opatření v rámci SZP, národních dotačních programů, programů Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu a dalších), v rámci strategických dokumentů jednotlivých dílčích oblastí a resortních organizací a v rámci příslušného rozpočtového rámce.

Strategie MZe reaguje na probíhající změny v oblasti klimatických podmínek a na bezprostřední i dlouhodobé strategické úkoly, které vyplývají z realizace opatření pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody, které vláda ČR schválila v červenci 2015. Zintenzivnění výskytu extrémních jevů nepříznivých pro vodní režim krajiny a potřeby společnosti, zejména čtenější výskyt povodní, sucha a s ním spojeného nedostatku vody si vyžaduje odpovídající pozornost vlády ČR a provázaný komplexní mezesortní přístup k řešení. Hrozba sucha přitom nevyplývá pouze ze změny klimatu, ze zhoršeného stavu krajiny, ale bohužel i z aktuální orientace zemědělské rostlinné výroby, řízené zejména ekonomickými podmínkami. Jde tak o celospolečensky aktuální a dlouhodobě velmi významný problém a podle NKÚ hrozí riziko nekonceptčnosti a nekoordinovanosti opatření v boji proti suchu a nedostatku vody. Hlavními aktéry řešení tohoto problému jsou MZe a MŽP a ve spolupráci s dalšími resorty by měly řešit minimálně 50 úkolů definovaných v *Koncepci ochrany před následky sucha pro území České republiky*. Existuje proto riziko nesystematičnosti navrhovaných, přijímaných i realizovaných opatření a riziko neúčinného řízení. Otázkou je, zda uvedená koncepce s využitím realizovaných opatření není jen marketingovým nástrojem, zda přijatá opatření přinášejí požadovaný efekt a zda nejsou upřednostňována finančně nákladná opatření (např. stavby přehrad) před opatřeními, které vyžadují minimální finanční náklady (např. správné postupy hospodaření se zemědělskou a lesní půdou, pěstování tradičních plodin). Vláda ČR se snaží problém sucha a nedostatku vody v krajině postupně řešit prostřednictvím dotačních mechanismů.

V důsledku přestárých lesních porostů, sucha a gradace kůrovce se v lesním hospodářství objevují problémy promítající se do finančních výsledků českého lesnictví. Lesnictví aktuálně čelí největší kůrovcové kalamitě v historii ČR. Vláda ČR tuto situaci začala řešit v dubnu 2018. MZe přijalo novelu vyhlášky o opatřeních k ochraně lesa a klade větší důraz na vyhledávání napadených stromů a jejich likvidaci. Důležitým opatřením ke zlepšení situace v lesích je dostatečná obnova lesních porostů a změny v pěstebních postupech.

Dalším dlouhodobým problémem v resortu MZe je živočišná výroba, která i přes pomoc státu bojuje o další existenci. S výjimkou hovězího masa je ČR v produktech živočišné výroby nesoběstačná, u vepřového masa klesla v posledních letech soběstačnost na 38 %, u mléka je 85 % a u vajec a drůbeže okolo 60 %. Nejhorší situace je v chovu prasat, kdy se výkupní ceny masa pohybují až deset procent pod výrobními náklady. Dramatické nárůsty agrárních dovozů (od vstupu do EU) znamenají omezování tuzemské živočišné výroby. I přesto, že se MZe snaží sektor živočišné výroby podporovat, má zájem posílit hlavní komodity a zvýšit živočišnou produkci, strukturu agrárního zahraničního obchodu se nedaří zlepšovat. MZe chovatelům hospodářských zvířat, které postihla krize v důsledku mimořádných nízkých výkupních

cen mléka a vepřového masa, poskytlo v letech 2016 a 2017 zhruba 4,4 mld. Kč nad rámec běžných opatření. MZe předpokládá, že i v roce 2018 podpoří živočišnou výrobu mimořádnými opatřeními a sníží dopady zmíněné krize. V únoru 2018 ministr zemědělství schválil nové dotační programy k rozvoji a modernizaci chovů: jenom pro chov prasat je určeno 300 mil. Kč. Ke zlepšení situace by však kromě dotačních opatření mělo přispět zamezení dovozů živočišných produktů za dumpingové ceny a zlepšení kontroly kvality dovážených produktů a potravin.

Na základě výsledků auditů provedených v roce 2017 vyjádřila Komise výhrady k některým administrativním a kontrolním postupům uplatňovaným v ČR. Podle Komise MZe špatně kontrolovalo plnění podmínky „aktivního zemědělce“ a nezajistilo, aby dotace pobírali jen ti, kteří se zemědělství aktivně věnují a u nichž minimálně třetina příjmů pochází ze zemědělské výroby. V důsledku toho **České republice hrozí, že přijde o evropské zemědělské dotace vyplacené ve výši 7,5 mld. Kč.**

Program rozvoje venkova na období 2014–2020 /PRV/ byl schválen Komisí v květnu 2015, v červnu 2016 schválila Komise druhou aktualizaci jeho programového dokumentu, která obsahuje mj. zvýšení alokace z původní částky 3,04 mld. € na téměř 3,55 mld. €. Z této částky činí evropský podíl 2,31 mld. €.

V roce 2017 vyplatilo MZe příjemcům prostřednictvím PRV celkem 10,70 mld. Kč, přičemž největší část dotací připadá na plošná/neprojektová opatření (zhruba 7,5 mld. Kč, tj. 70 %). Z této částky byly největší objemy dotací poskytnuty na agroenvironmentálně-klimatická opatření (3,22 mld. Kč) a opatření pro oblasti s přírodním či jiným omezením (2,23 mld. Kč). Z projektových opatření bylo nejvíce dotací vyplaceno na investice do hmotného majetku – celkem se jedná o částku bezmála 2,37 mld. Kč.

Ke konci roku 2017 vyčerpala ČR z *Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova*, z něhož se hradí právě výdaje na podporu rozvoje venkova, více než 680 mil. €, což činí 29,50 % z celkového evropského podílu alokace¹⁵⁰. Při porovnání s ostatními programy spolufinancovanými z ESIF je PRV jedním z nejuspěšnějších programů v ČR. Rozhodující podíl na tom mají výplaty plošných podpor, které jsou zemědělcům vypláceny v pravidelných intervalech na základě jednotné žádosti.

Oproti roku 2016, kdy bylo v rámci PRV vyplaceno příjemcům více než 6 mld. Kč, došlo k nárůstu objemu vyplacených dotací. Výrazně se zvýšil počet proplacených investičních projektů, a tudíž došlo k většímu čerpání dotací na projektová opatření.

Do začátku dubna 2018 vyhlásilo MZe celkem šest kol příjmu žádostí o dotace v rámci projektových opatření PRV. Sedmé kolo bylo vyhlášeno 3. dubna 2018 s celkovou alokací 1,6 mld. Kč do 13 dílčích oblastí. Zájem ze strany žadatelů byl značný, celkem bylo zaregistrováno 1 186 žádostí za téměř 2,4 mld. Kč. Největší zájem byl o podporu mladých zemědělců, kteří podali 377 žádostí; všechny byly doporučeny k další administraci. Na druhém místě skončila oblast *Investice do nezemědělských činností* s 258 žádostmi a třetí byla oblast *Lesní cesty*, o kterou projevilo zájem 145 žadatelů.

V rámci PRV vyplatil SZIF k 31. březnu 2018 celkem téměř 21,66 mld. Kč, z toho na projektová opatření 4,22 mld. Kč a na plošná/neprojektová opatření 17,44 mld. Kč. Celkem bylo proplaceno 80 000 žádostí o dotaci.

¹⁵⁰ Data vycházejí ze zprávy *Capping control report – capping including 2017/4.Q* vydané Komisí dne 9. dubna 2018.

Tabulka č. 14: Přehled o počtu proplacených žádostí/projektů a vyplacených prostředcích na PRV k 31. březnu 2018

	Neprojektová opatření	Počet žádostí	Vyplacené finanční prostředky (v tis. Kč)		
			Příspěvek EU	Příspěvek ČR	Celkem
M8.1	<i>Podpora na zalesňování a zakládání lesů</i>	82	3 656	1 220	4 876
M10	<i>Agroenvironmentálně-klimatické opatření</i>	24 554	4 690 913	1 563 640	6 254 553
M11	<i>Ekologické zemědělství</i>	8 275	2 126 787	708 931	2 835 718
M12	<i>Platby v rámci sítě Natura 2000</i>	1 307	27 385	9 128	36 513
M13	<i>Platby pro oblasti s přírodními či jinými zvláštními omezeními</i>	41 059	5 307 640	1 769 213	7 076 853
M14	<i>Dobré životní podmínky zvířat</i>	1 514	607 427	619 707	1 227 134
	Neprojektová opatření celkem	76 791	12 763 808	4 671 839	17 435 647
	Projektová opatření	Počet projektů	Vyplacené finanční prostředky (v tis. Kč)		
			Příspěvek EU	Příspěvek ČR	Celkem
M1	<i>Předávání znalostí a informační akce</i>	13	2 444	2 494	4 938
M4	<i>Investice do hmotného majetku</i>	1 860	1 576 055	1 607 896	3 183 951
M6	<i>Rozvoj zemědělských podniků a podnikatelské činnosti</i>	833	268 528	273 952	542 480
M8	<i>Investice do rozvoje lesních oblastí a zlepšování životaschopnosti lesů (bez M8.1)</i>	415	131 969	134 636	266 605
M16	<i>Spolupráce</i>	5	92 400	94 267	186 667
M19	<i>Podpora místního rozvoje LEADER</i>	8	1 781	1 002	2 783
M20	<i>Technická pomoc</i>	78	17 472	17 824	35 296
	Projektová opatření celkem	3 212	2 090 649	2 132 071	4 222 720
	CELKEM ZA PRV	80 003	14 854 457	6 803 910	21 658 367

Zdroj: podklady SZIF z dubna 2018.

C.3.10 Rybářství

Od roku 2014 vstoupila v platnost nová společná rybářská politika, jejímž hlavním cílem je dosáhnout udržitelnosti rybolovu z ekonomického, ekologického a sociálního hlediska. Snaží se obnovit populace ryb, zlepšit akvakulturu a posílit pozici rybářů na trhu. OP *Rybářství 2014–2020 /OPR/*, který je financován z *Evropského námořního a rybářského fondu /ENRF/*, schválila Komise v červnu 2015. Alokace na celé PO14+ činí 41,2 mil. € (přibližně 1,05 mld. Kč), z toho 31,1 mil. € je financováno z ENRF a zbytek připadá na národní zdroje.

K 31. březnu 2018 bylo v rámci OPR vyhlášeno 11 výzev. Ke stejnému datu MZe schválilo 274 žádostí o dotaci ve finančním objemu 316,07 mil. Kč a proplatilo 115 projektů v částce 98,01 mil. Kč, což představuje 9,3 % celkové alokace (evropské i národní prostředky). V roce 2017 bylo z OPR vyplaceno celkem 81,60 mil. Kč, a to na základě 80 žádostí o dotaci.

Milníky pro přezkum výkonnosti

Z údajů MZe vyplývá, že:

- ve vztahu k prioritě Unie 2 je již splněn finanční ukazatel, věcný milník (počet projektů) má potenciál být splněn;
- ve vztahu k prioritě Unie 3 není zatím plněn finanční ani věcný milník, který je však nastaven na hodnotu pouhého jednoho projektu;
- ve vztahu k prioritě Unie 5 je již splněn (a překročen) věcný milník, finanční milník je však zatím naplněn pouze z necelých 7 %.

Provádění OPR a plnění výkonnostního rámce negativně ovlivnilo zejména zpožděné zahájení realizace OP, když nařízení o ENRF bylo přijato cca pět měsíců po začátku programového období a k předkládání prvních žádostí o dotace došlo až v říjnu 2015. Rovněž byl (zejména v prvních výzvách) zaznamenán nižší zájem o vyhlášená opatření.

C.3.11 Regionální rozvoj

Politika soudržnosti v PO14+ s sebou přináší nový a z pohledu regionální politiky zcela zásadní rozměr v podobě územní dimenze. Ta vytváří předpoklady pro to, aby podpora z ESIF nebyla plošná, ale v tématech spojených s rozvojem měst a obcí byla cílena do vybraných území, jež mají své konkrétní potřeby, problémy nebo významný ekonomický potenciál. Kromě individuálních projektů, jimiž bude územní dimenze naplňována, jsou novým nástrojem pro čerpání prostředků určených na rozvoj funkčních území tzv. integrované nástroje /IN/, kterými jsou: *integrované územní investice /ITI/¹⁵¹, *integrované plány rozvoje území /IPRÚ/ a komunitně vedený místní rozvoj, který vychází z iniciativy LEADER¹⁵².**

Ve všech třech typech IN se naskytl prvotní problém ve zpoždění celého procesu hodnocení a schvalování strategií územního rozvoje. Z tohoto důvodu muselo dojít k posunu realizace projektů a čerpání dotací a v některých případech je tím ohroženo i naplnění stanovených milníků. V roce 2016 nebyl v rámci IN realizován žádný projekt, a nedošlo tak k žádnému čerpání finančního plánu ani plnění indikátorů.

Nositelé integrovaných nástrojů ITI a IPRÚ identifikují celou řadu problémů ohrožujících realizaci a optimální čerpání přidělených prostředků. Např. při implementaci IROP se kromě zpoždění vyhlášených výzev prodlužuje i proces hodnocení integrovaných projektů a vydání právního aktu, a to ze strany ZS (Centrum pro regionální rozvoj) a řídicího orgánu IROP. Jedná se především o oblasti, ve kterých působí žadatelé, kteří nemohou realizovat projekty před vydáním právního aktu. Příkladem je oblast infrastruktury sociálních služeb. Dalším problémem jsou také výzvy OPD pro nositele ITI a IPRÚ. Komplikace při přípravě příslušných projektových záměrů a následné realizaci, vypořádání majetkoprávních vztahů, zapojení více subjektů do implementace IN, vyšší náročnost technického řešení, dlouhá příprava projektových dokumentací a častá odvolání účastníků v průběhu územního či stavebního řízení způsobují, že doba určená pro realizaci a ukončení projektů nekoresponduje s plněním finančního plánu.

V srpnu roku 2016 bylo vyhlášeno celkem 12 výzev OPD pro nositele ITI a IPRÚ s celkovou alokací finančních prostředků z EU 10,7 mld. Kč, ale do konce dubna 2018 bylo vydáno pouze pět právních aktů s celkovým přidělením finančních prostředků z rozpočtu EU v objemu 95,7 mil. Kč.

151 Integrated Territorial Investments.

152 *Liaison entre actions de développement de l'économie rurale.*

Problémem je rovněž nízká absorpční kapacita ze strany obcí a spolupracujících subjektů, i přes původně deklarovaný zájem při přípravě integrovaných strategií v rámci nastavování podpor plánovaných pro PO14+.

Strategie a akční plány IN na PO14+, které měly sloužit jako podpůrný materiál pro plánování budoucí absorpční kapacity obcí a nastavení finančního plánu jednotlivých programů, nejsou pro obce závazné. Existuje tedy značné riziko, že nebudou obcemi vůbec využity a jejich plánovaný účel nebude naplněn. Na tato rizika upozorňoval NKÚ na základě výsledků KA č. 16/32¹⁵³.

Na 258 strategií a 176 akčních plánů bylo v rámci dvou projektů financovaných prostřednictvím OP LZZ vynaloženo 619 mil. Kč. Další strategie místního rozvoje vznikají navíc v rámci podpory CLLD. Celkem jde o stovky strategií, které příliš nevypovídají o skutečných regionálních potřebách a pokroku vzájemné spolupráce obcí při rozvoji území a není jasný jejich výsledný přínos a dopad na regionální rozvoj.

Nedostatečná absorpční kapacita se projevuje na míře čerpání alokovaných prostředků na realizaci IN. Řídicí orgán IROP vyhlásil pro nositele ITI a IPRÚ v roce 2016 celkem 12 výzev a v roce 2017 další dvě výzvy, a to s celkovou alokací finančních prostředků z EU ve výši 21,9 mld. Kč. Do konce dubna 2018 bylo vydáno 223 právních aktů s celkovým přidělením finančních prostředků z EU ve výši 4,1 mld. Kč, z toho bylo vyúčtováno v žádostech o platbu pouze 25,5 mil. Kč.

Nedostatečná absorpční kapacita, způsobená změnou podmínek vnějšího prostředí (pozitivní vývoj ekonomiky) spojených zejména s poklesem míry nezaměstnanosti v ČR, měla dopad i na čerpání financí určených na projekty IN v rámci OPZ. Řídicí orgán OPZ vyhlásil pro nositele ITI a IPRÚ v roce 2016 celkem čtyři výzvy s celkovou alokací finančních prostředků z EU ve výši 1 mld. Kč, avšak do konce dubna 2018 bylo vydáno pouze 32 právních aktů s celkovým přidělením finančních prostředků z EU v objemu 232 mil. Kč.

Největší problém je identifikován u projektů ITI v rámci OP PIK, kde v důsledku opětovného projednávání procesu hodnocení projektů **dochází ke zpoždění a odkládání vyhlášení výzev.** Teprve v závěru roku 2017 bylo mezi NOK a řídicím orgánem OP PIK vzájemně odsouhlaseno implementační schéma hodnocení projektů, tj. v době, kdy již ostatní ŘO úspěšně hodnotily integrované projekty.

Řídicí orgán OP PIK vyhlásil první výzvy pro nositele ITI až v roce 2017, avšak hodnocení projektů dočasně pozastavil, a tudíž zatím nejsou zaznamenány žádné projekty s vydaným právním aktem.

Na počátku roku 2018 navíc došlo k pozastavení vyhlášení výzev na projekty ITI v rámci OP PIK z důvodu přehodnocování priorit MPO v souvislosti s novým vedením resortu, což je považováno v tomto kontextu za nesystémové řešení bránící plynulé realizaci nástroje.

Integrovaný nástroj CLLD se také potýká se závažnými problémy zejména díky vícefondovému financování a zapojení více subjektů do implementace. Výsledkem je tak složitý a administrativně náročný systém. Systémová náročnost s sebou přináší velké zpoždění v samotné realizaci strategií místního rozvoje a provádění konkrétních projektů zaměřených na rozvoj venkova a zlepšení kvality života na venkově. S tím je spojeno rovněž výrazné zpoždění v čerpání dotací. K 31. březnu 2018 bylo v rámci podpory místního rozvoje z PRV proplaceno pouze 8 projektů v celkové částce cca 2,7 mil. Kč. Podle NKÚ hrozí významné riziko, že do konce období nebude

153 KA č. 16/32 – Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na podporu rozvoje vzájemné spolupráce obcí a rozvoje místních partnerství.

realizován dostatečný počet kvalitních projektů, a nebude tak vyčerpána alokace příslušných programů. Na rizika nedostatečného čerpání bylo poukázáno i v kontrolním závěru NKÚ z KA č. 16/14¹⁵⁴.

C.3.12 Účtování a vykazování prostředků EU

Údaje účetnictví jsou spolu s údaji rozpočetnictví základními informačními zdroji o skutečnostech souvisejících se spolufinancováním projektů ze strany EU. Údaje účetnictví však na rozdíl od údajů rozpočetnictví zachycují nejen proběhlé peněžní toky, ale i pohledávky a závazky související se spolufinancováním. Současně jsou v účetnictví zachyceny i náklady a výnosy spolufinancování, a je tak možné vyhodnotit i dopad spolufinancování na výsledek hospodaření účetních jednotek, které formou transferů prostředky EU poskytují. Část prostředků EU je poskytována formou tzv. předfinancování, což je postup, kdy jsou nejprve prostředky vyplaceny ze státního rozpočtu a až po kontrole, zda byly vynaloženy v souladu s pravidly, jsou tyto předfinancované prostředky požadovány k proplacení z rozpočtu EU. Právě v účetnictví je možné najít informace o objemech tzv. předfinancovaných prostředků, tj. o objemech prostředků, které mohou být od EU požadovány k úhradě. Účetnictví tak obsahuje cenné informace o dopadech vztahů s EU vyplývajících z předfinancování do státního rozpočtu, protože je téměř pravidlem, že prostředky předfinancované v jednom rozpočtovém roce jsou propláceny až v roce následujícím nebo později, což má přímý vliv na saldo hospodaření státního rozpočtu.

Postupy účtování a vykazování prostředků poskytnutých ČR z rozpočtu EU jsou stanoveny účetními předpisy. Až s účinností od 1. ledna 2015 byla novelou prováděcí vyhlášky k zákonu o účetnictví a českého účetního standardu č. 703 – *Transfery* jednoznačně stanovena role organizačních složek státu provádějících předfinancování prostředků EU, která je určující pro způsob zachycení operací v účetnictví. Za rok 2015 tak bylo možné získat z účetnictví srovnatelné údaje v oblasti poskytování a příjmu prostředků přijatých ČR z rozpočtu EU v rámci předfinancování.

Pro účtování a vykazování prostředků EU z účetních předpisů však i nadále vyplývají některá systémová rizika, a to zejména v oblasti finančních oprav (plošných korekcí). Finanční opravy neboli následné úpravy výše spolufinancování EU již realizovaných projektů nemají v současnosti jednoznačně stanovené postupy jejich zobrazení v účetnictví. Je tak možné se setkat s různými modely zachycení těchto operací, což samozřejmě má různé dopady na údaje vykazované v účetní závěrce.

Sestavování účetních výkazů za Českou republiku

Správnost informací z účetnictví pro řízení hospodaření státu na nejvyšší úrovni nabyla na významu v okamžiku sestavení účetních výkazů za Českou republiku za rok 2016, které byly v roce 2017 poprvé sestaveny v plném rozsahu. Správné údaje z účetnictví subjektů konsolidace, mezi něž patří i poskytovatelé transferů spolufinancovaných z EU, jsou základní podmínkou možnosti vlastního sestavení těchto výkazů, ale především jsou naprosto klíčové pro jejich smysluplné využití. Údaje o spolufinancování projektů EU tvoří jejich významnou součást.

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

D. Rizika definovaná NKÚ v oblasti hospodaření s prostředky EU

Nejvyšší kontrolní úřad v *EU reportu 2016* prezentoval svůj pohled na rizika, která hrozí při implementaci podpory poskytované v ČR s účastí prostředků souhrnného rozpočtu EU v PO14+.¹⁵⁵ Po dvou letech je tu příležitost využít poznatky z monitoringu a kontrol NKÚ, EÚD, Komise i auditů provedených Auditním orgánem a pravidelných hodnocení, která zmiňujeme v předchozích kapitolách této zprávy (AO, NOK) a zjistit, zda se hrozby podařilo eliminovat nebo chyby nastaly a vyvolaly nežádoucí důsledky. Oblasti s výskytem rizik, které jsou uváděny následně, nejsou seřazeny podle jejich významnosti.

1. Transpozice evropských směrnic o posuzování vlivů na životní prostředí

Legislativní orgány ČR riziku nevěnovaly dostatečnou pozornost, ačkoli o této potřebě věděly od vstupu ČR do EU. Riziko nedostatečné transpozice trvá i po přijetí zákona č. 39/2015 Sb.¹⁵⁶

NKÚ konstatoval, že zákon č. 39/2015 Sb. byl výsledkem snahy o odstranění transpozičního deficitu vůči směrnici EP a Rady 2011/92/EU¹⁵⁷ /EIA směrnice/, který byl ČR vytýkán v rámci řízení o porušení SFEU ve věci nesprávné transpozice EIA směrnice. Hlavním přínosem novely mělo být zamezení značným finančním ztrátám vyplývajícím z nesprávné transpozice a zachování možnosti čerpání finančních prostředků z fondů EU z titulu naplnění předběžné podmínky.

Po dvou letech NOK na základě výsledků hodnocení plnění Dohody o partnerství zařazuje mezi aktuální rizika, která na horizontální úrovni ovlivňují čerpání finančních prostředků, skutečnost, že Komise hodnotí transpozici EIA směrnice do národního právního řádu jako nenáležitou. Hrozí tedy, že výdaje u dotčených projektů Komise neproplatí, a budou tak hrazeny jen z národních zdrojů. Hrozba je významná zejména u operací z IROP a OPD.

Za Českou republiku byla ve vazbě na odůvodněné stanovisko Komise ze dne 8. prosince 2017 odeslána 8. února 2018 reakce, ve které ČR vyjadřuje svůj nesouhlas s namítanými nedostatky a dokládá, že veškerá dotčená ustanovení EIA směrnice jsou v českém právním řádu plně provedena.

2. Informační systém pro řízení programů a vyhodnocení dosahovaného pokroku

Monitorovací systém *MS2014+* představuje i nadále riziko pro implementaci programů, prodlužuje administraci a vyvolává potřebu nesystémových opatření na úrovni ŘO.

Podrobnosti o nedostatcích v poskytování komplexní podpory uživatelům lze nalézt v kontrolním závěru z KA č. 16/12.

Skutečnost, že uvedené riziko je stále aktuální, potvrzují výsledky KA č. 17/23¹⁵⁸. NKÚ mj. zjistil, že přetrvávajícím nedostatkem *MS2014+* je např. nefunkční tvorba sestav, které by poskytovaly informace o aktuálním stavu čerpání finančních prostředků nebo o stavu naplňování cílových hodnot monitorovacích indikátorů. V roce 2017, tj. ve čtvrtém roce implementace PO14+, byl monitorovací systém nadále poměrně výrazně upravován mj. na základě rozvojových

¹⁵⁵ Rizika uvedená pod čísly 5, 8, 10 a 18 nebyla v *EU reportu 2016* zmíněna.

¹⁵⁶ Zákon č. 39/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

¹⁵⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí.

¹⁵⁸ KA č. 17/23 – *Opatření ke zvyšování energetické účinnosti realizovaná v rámci prioritní osy 3 operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020.*

požadavků a chybových hlášení ze strany ŘO. Podrobnosti budou komentovány v *EU reportu 2019*, neboť kontrolní závěr z této kontroly byl publikován až po datu redakční uzávěrky *EU reportu 2018*.

3. Nastavení a funkčnost řídicích a kontrolních systémů

Nedostatky v nastavení a fungování ŘKS, zejména u objemově nejvýznamnějších programů, představují významné riziko a hrozí finanční korekce s dopadem na státní rozpočet.

AO vyslovil výhrady k ŘKS u OP PIK a OPD a označil je jako částečně funkční. Komise v reakci na nálezy AO zaslala řídicím orgánům tzv. warning letter, jak je uvedeno v podkapitole B.2.2.4. Významné chyby v nastavení a fungování ŘKS obou OP zjistil rovněž NKÚ na základě svých kontrol a analýz.

Riziko, že chyby v nastavení ŘKS se mohou týkat rovněž oblasti SZP, potvrdily výsledky auditu EÚD obsažené v jeho zvláštní zprávě /ZZ/ č. 7/2017¹⁵⁹. Z publikovaných nálezů EÚD totiž vyplývá, že u auditů provedených certifikačními orgány /CO/ byly detekovány výrazné nedostatky (mj. nereprezentativní vzorky operací, nedostatečné testy věcné správnosti, nesprávné používání a podhodnocení měř chyb), a v důsledku toho nejsou výroky v důležitých oblastech plně v souladu s auditorskými standardy a pravidly.

4. Hodnocení a výběr projektů

Nesprávné hodnocení a výběr projektů i nadále představují významné riziko a hrozí finanční korekce s dopadem na státní rozpočet.

Naplnila se hrozba nesprávného hodnocení a výběru projektů, malého důrazu na kvalitativní hodnocení projektů a hodnocení potřebnosti projektů a jejich celospolečenských, resp. regionálních přínosů. Příkladem je výsledek kontrol NKÚ zaměřených na prostředky na podporu lesnictví nebo na realizaci PRV7+. Také EÚD konstatoval, že ŘO ne vždy uplatnily výběrové postupy, které zajišťovaly upřednostnění těch nejlepších projektů.

5. Lhůty pro administraci žádostí

NKÚ dlouhodobě konstatuje, že doba administrace je nepřijatelně dlouhá a že jde o riziko ohrožující čerpání i právem chráněné zájmy příjemců podpory.

Jednotné metodické prostředí zde nerespektuje doporučení ke zjednodušení administrativní zátěže pro žadatele a příjemce při čerpání finančních prostředků z fondů EU v PO14+ (toto doporučení vzala vláda ČR na vědomí v usnesení ze dne 21. března 2012 č. 184). MMR argumentuje poukazem na práva a právem chráněné zájmy žadatelů zaručené Ústavou ČR, přestože by pevně stanovená lhůta pro administraci žádostí zavazovala jen poskytovatele. Nejdelší průměrná doba administrace žádostí o podporu byla zjištěna u OP PIK. K 31. prosinci 2017 trvala 365 dní, k 30. dubnu 2018 to bylo 347 dní.¹⁶⁰ Neúměrně dlouhá byla tato doba rovněž u OP PPR nebo v případě některých výzev OP VVV a OPŽP.

159 ZZ č. 7/2017 – *Nová role certifikačních orgánů ve vztahu k výdajům na SZP: pozitivní krok směrem k modelu jednotného auditu, ale je potřeba vyřešit výrazné nedostatky.*

160 Údaje převzaty z IS MS2014+.

6. Definice cílů projektů

Odpovědné orgány nestanovují v řadě případů pro podporované projekty konkrétní, měřitelné, dosažitelné, relevantní a časově vymezené cíle (tzv. SMART cíle). V důsledku toho trvá riziko nerespektování zásady řádného finančního řízení (čl. 30 odst. 3 nařízení EP a Rady č. 966/2012¹⁶¹).

Např. hlavní cíle projektů zaměřených na vzájemnou spolupráci obcí a rozvoj místních partnerství nebyly měřitelné ani časově vymezené, a v důsledku toho nelze přínos a dopad projektů vyhodnotit. Výstupy jednotlivých projektů a jejich hodnoty žádným způsobem nevypovídají o pokroku ve vzájemné spolupráci obcí ani o míře naplnění účelu projektů. Využití strategických dokumentů a z nich vycházejících akčních plánů není závazné pro cílovou skupinu, tj. obce. Existuje tedy značné riziko, že nebudou obcemi vůbec využity. EÚD zase konstatoval (ZZ č. 10/2017¹⁶²), že podpora pro mladé zemědělce je často špatně definována a není pro ni stanoven očekávaný výsledek ani dopad.

7. Nastavení monitorovacích systémů, monitoring a hodnocení pokroku při plnění cílů opatření a programů

I nadále je významným rizikem nedostatečné nastavení monitorovacích systémů (chybějící indikátory, indikátory nevypovídající o výsledku či obtížně měřitelné). ŘO se velmi často spokojí s ukazateli výstupu (počet podpořených subjektů, počet projektů, počet nakoupených strojů, metry čtvereční zrekonstruovaných budov, počet kilometrů nových silnic) a chybí ukazatele výsledků a dopadu opatření.

Příkladem jsou nedostatky v monitoringu a následném vyhodnocování dopadů u podpory sociálního bydlení jako součásti politiky sociálního začleňování (KA č. 17/02).

8. Dosahování cílů

V některých oblastech není dosahováno deklarovaných cílů, a z tohoto důvodu hrozí, že vynaložené výdaje mohou být označeny jako nezpůsobilé k financování z rozpočtu EU.

Kontroly NKÚ často nedosažení cílů konstatují, např.:

- Výsledky KA č. 16/13 ukázaly, že nástroje hodnocení, které připravilo a realizovalo MŠMT v období 2011–2015, nepřispěly k efektivnímu naplňování strategického cíle vzdělávací soustavy, kterým bylo zvýšení kvality vzdělávání.
- Byly pořízeny zdravotnické registry, které následně nenaplnily svůj účel (KA č. 17/03). U jednoho nového registru nedošlo do doby ukončení kontroly k zajištění jeho plné funkčnosti, ačkoli je na něm založena nová koncepce sběru dat od zdravotních pojišťoven.
- Koncepční záměry v budování sítě dálnic nebyly plněny a tempo výstavby nedává záruky dokončení celé plánované sítě dálnic v předpokládaném termínu, tj. do roku 2050 (KA č. 17/05).
- Nepodařilo se naplnit cíle plošných lesnických opatření PRV7+ (KA č. 17/06).

¹⁶¹ 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.

¹⁶² ZZ č. 10/2017 – Podpora EU pro mladé zemědělce by měla být lépe zacílena, aby usnadňovala účinnou generační obměnu.

Z hodnocení plnění Dohody o partnerství vyplývá, že se nedaří čerpání v oblasti zvyšování energetické účinnosti, např. zateplování budov, zejména veřejných, a přitom na tuto oblast bylo v PO14+ přiděleno značné množství finančních prostředků. Nedaří se čerpání ani v oblasti pokrytí území ČR vysokorychlostním internetem, kde je značné zpoždění oproti plánovanému harmonogramu.

9. Limity způsobilých výdajů

Významným rizikem pro nevhodné vynakládání prostředků vyplácených z evropských dotací je nenastavení limitů pro způsobilé výdaje.

Např. při provádění KA č. 17/06 zjistil NKÚ, že u většiny projektových opatření na podporu lesnictví, kde míra dotace činila 100 % rozpočtových nákladů, MZe nenastavilo maximální limity způsobilých výdajů u jednotkových cen stavebních prací a dodávek. Příjemci dotací tak nebyli nuceni postupovat co možná nejhospodárnějších způsobem.

10. Fázované projekty PO7+/PO14+

Existuje riziko, že z titulu nedokončené druhé fáze projektů budou všechny výdaje projektů shledány nezpůsobilými.

Čerpání, resp. nedočerpání alokace PO7+ mohou ovlivnit ještě projekty, jejichž realizace byla rozdělena mezi dvě programová období. Tyto tzv. fázové projekty se vyskytují u tří OP. U těchto projektů lze jako riziko identifikovat možnost problémů s dokončením druhé fáze projektu v PO14+, což by mělo za následek i nezpůsobilost výdajů certifikovaných v rámci první fáze realizované v PO7+. Hrozbu v případě těchto projektů může představovat i riziko případných finančních korekcí uplatněných v rámci druhé fáze, které pak mohou zpětně ovlivnit i čerpání ve fázi první.

11. Dosažení milníků v roce 2018

Riziko nedosažení milníků stanovených pro jednotlivé programy (jednotlivé osy) do konce roku 2018 v Dohodě o partnerství by mohlo mít za následek ztrátu nároku na tzv. výkonnostní rezervu.

NKÚ upozorňuje, že důsledné uplatnění pravidel obecného nařízení by za nezměněných podmínek znamenalo, že je ohroženo přibližně 355 mil. €, tj. asi 9 070 mil. Kč. Ohrožené priority jsou uvedeny v tabulce č. 11 v podkapitole B.2.2.3.

12. Pravidlo n+3

Významným rizikem je nesplnění pravidla n+3.

Podle údajů poskytnutých PCO vykazují k datu 31. března 2018 nejmenší procentuální podíl plnění limitu čerpání pro 2018 (pravidlo n+3) OP PPR (49,5 %), IROP (50,60 %) a OPR (58,9 %).

13. Absorpční kapacita

Významným rizikem je nedostatečná absorpční kapacita, která je důsledkem nesprávné analýzy skutečných potřeb.

Z kontrol NKÚ mj. vyplývá, že u některých programů se nedostatečná absorpční kapacita projevuje nízkou mírou čerpání alokovaných prostředků z ESIF. Např. u plošných (nárokových) opatření PRV, především lesnický zaměřených, NKÚ zjistil nízký zájem žadatelů o tato opatření. Důvod spočívá v náročnosti administrace pro žadatele, dlouhé době čekání na výplatu dotací a dlouhodobém závazku žadatele dodržovat stanovené podmínky.

NOK shledává riziko nedostačené absorpční kapacity v některých oblastech u OP PIK, OPR a IROP (konkrétně u specifického cíle 2.5 *Snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení*).

14. Zatížení operací chybami

Významná část operací je zatížena chybami, jejichž důsledkem je možné posuzování výdajů jako nezpůsobilých k financování z prostředků rozpočtu EU.

Konkrétní příklady nálezů NKÚ týkající se nehospodárných a nezpůsobilých výdajů jsou uvedeny v podkapitole C.1. Auditní orgán konstatoval u některých OP míru chybovosti vysoce překračující stanovenou hladinu ve výši 2 %. V případě OPD zjistil míru chybovosti 7,26 % a u OP PIK 6,58 %. Chybovost může mít významný dopad na státní rozpočet.

Při auditech DAS 2016 došel také EÚD jak v oblasti *hospodářská, sociální a územní soudržnost*, tak v oblasti *přírodní zdroje* k podobným závěrům.

15. Použití finančních nástrojů

Aplikace finančních nástrojů se zpožďuje, což ohrožuje přípravu na nový systém implementace prostředků EU v období po roce 2020.

S ohledem na předpokládané změny v systému podpory členských států spočívající ve snižování podílu nenávratných dotací ve prospěch finančních nástrojů význam tohoto rizika postupně roste.

16. Aplikace integrovaných nástrojů

Ve všech třech typech IN identifikoval NKÚ zpoždění implementace nástrojů ve všech etapách (např. vyhlášení výzev, hodnocení a schvalování strategií územního rozvoje a integrovaných projektů, realizaci projektů apod.), a to zejména u IROP, OPD a OP PIK.

Zpoždění vyhlášených výzev prodlužuje především proces hodnocení projektů IN a vydání právního aktu o poskytnutí podpory. Příkladem je oblast infrastruktury sociálních služeb. Dalším problémem jsou komplikace při přípravě příslušných projektových záměrů a následné realizaci, vypořádání majetkoprávních vztahů, zapojení více subjektů do implementace IN a vyšší náročnost technického řešení. Problémem je rovněž nízká absorpční kapacita ze strany žadatelů a spolupracujících subjektů.

17. Programové priority

Oblasti podpory nejsou v některých směrech nastaveny na základě skutečných potřeb rozvoje českého zemědělství a venkova, a nepodporují tak optimálně nejpotřebnější oblasti.

MZe pro vhodné nastavení oblastí podpory a podmínek pro realizaci PRV mnohdy neprovádí analýzy potřeb a analýzy absorpční kapacity. To vede k tomu, že prostředky EU a ČR nejsou využívány v oblastech, kde jsou nejvíce potřebné, a nepřináší maximální efekty, případně o podporu nemají žadatelé zájem. MZe v některých případech v pravidlech pro poskytování dotací z PRV nestanovilo kritéria přijatelnosti, která by dostatečně zohledňovala potřebnost projektů.

Ze zjištění učiněných při KA č. 16/14 vyplynulo popření principu iniciativy LEADER. Priority a cíle nevycházely z reálných potřeb regionů, ale musely se podřít podmínkám a opatřením stanoveným v OP. Při tvorbě strategií měly MAS vycházet z potřeb území, současně však musely respektovat nastavení ESIF a musely vycházet z možností daných jednotlivými OP. To znamená, že MAS musely strategie zpracovat tak, aby splňovaly podmínky závazně stanovené pro opatření v jednotlivých OP.

Z kontrolní akce č. 14/26¹⁶³ vyplynulo, že MZe financovalo výstavbu objektů pro živočišnou výrobu, aniž by ověřovalo, zda požadavky žadatelů odpovídaly jejich skutečným potřebám (např. vysoce nadhodnocené kapacity stájí či jímek).

18. Náprava chyb

Přijetí opatření k nápravě a jejich plnění není samozřejmostí.

NKÚ provedl analýzu opatření k nápravě za období od roku 2015 do 31. března 2018 a její výsledky jsou komentovány v podkapitole C.2.

19. Unijní programy s evropskou přidanou hodnotou

Subjekty z ČR nečerpají v dostatečné míře prostředky programů, jejichž financování je přímo řízené Komisí.

Česká republika patří dlouhodobě mezi ČS, které v přepočtu na jednoho obyvatele čerpají v rámci EU-28 nejmenší finanční objemy z unijních programů. Důvody tohoto stavu komentoval NKÚ již v podkapitole B.2.6 oddílu I. *EU reportu 2017*. Podobně jako v případě finančních nástrojů potenciál této formy podpory v dalším programovém období významně poroste, a to zejména v porovnání s podporou poskytovanou z ESIF.

163 KA č. 14/26 – Peněžní prostředky vynakládané na projekty Programu rozvoje venkova.

E. Příprava víceletého finančního rámce na období 2021–2027 z pohledu člena EÚD

Finanční perspektiva je mojí srdeční záležitostí. Koncem 90. let minulého století, v počátcích mého působení na Ministerstvu financí, bylo mým hlavním úkolem nastudovat fungování evropského rozpočtu. Závěry Evropské rady z 24.–25. března 1999, kde byla schválena *Agenda 2000* a finanční perspektiva na období 2000–2006, se staly základem pro pochopení základních principů a logiky finanční perspektivy. V rámci jednání o přistoupení k EU jsem měl na starosti kapitolu *Finanční a rozpočtová ustanovení* a finanční otázky z několika dalších kapitol, zejména regionální politiky a zemědělství. Jednání o přistoupení bylo završeno 12.–13. prosince 1999 na zasedání Evropské rady v Kodani. Kromě kodaňského summitu jsem měl příležitost zúčastnit se dalších dvou jednání, kde byla schvalována finanční perspektiva, a to v letech 2005 a 2013 v Bruselu. Aktuálně se věnuji přípravě finanční perspektivy na období 2021–2027 z pohledu EÚD.

Pro jakoukoliv auditní instituci, tedy i pro EÚD, je obtížné zpracovat do budoucna orientovaný dokument. V rámci strategie EÚD na období 2018–2020 jsme se rozhodli dále rozšířit typy připravovaných dokumentů, mezi nimiž je i tzv. briefing paper. Právě tento typ dokumentu byl zvolen pro přípravu nového víceletého finančního rámce na období 2021–2027. V rámci EÚD jsme naplánovali sérii dokumentů, jež byly publikovány před návrhem Komise tak, aby měla Komise příležitost zohlednit názory a zkušenosti získané během našich auditů před uveřejněním svého návrhu.

V rámci odborných struktur EÚD (senát V) jsem byl pověřen přípravou briefing paperu k budoucnosti financí EU s podtitulem *Reforma fungování rozpočtu EU*. Tento dokument jsem zaměřil na zlepšení finančního řízení, transparentnost a odpovědnost v rámci rozpočtového systému EU. EÚD se tak nevyjádřil k výhradně politickým otázkám jako je velikost rozpočtu EU a alokací prostředků na jednotlivé politiky.

Briefing paper je založen na celé řadě výstupů EÚD. Základem byly dvě situační zprávy z roku 2014, a to *Rizika finančního řízení rozpočtu EU a O mechanismech EU v oblasti vyvozování odpovědnosti a auditu veřejných prostředků*. Dále byly využity výroční zprávy EÚD z let 2014–2016, 16 zvláštních zpráv z let 2015–2018 a šest posudků z let 1999–2017. V rámci závěrů jsem doporučil celkem šest hlavních návrhů.



JAN GREGOR

Vystudoval Vysokou školu ekonomickou v Praze, obor mezinárodní obchod a evropská ekonomická integrace. V roce 1998 nastoupil na Ministerstvo financí ČR, kde působil v odboru pro evropskou integraci. V roce 2001 byl jmenován ředitelem odboru Národní fond, kde byl mj. odpovědný za jednání o finančním výhledu a rámcích a otázkách rozpočtu EU včetně systému vlastních zdrojů EU. Od roku 2010 odpovídal v pozici náměstka ministra financí za sekci veřejných rozpočtů. Členem EÚD nominovaným za ČR se stal 7. května 2016. Působí v senátu V, který je zaměřen na oblast financování a správy EU. Zároveň je členem výboru pro kontrolu kvality auditu, v jehož rámci posuzuje výstupy senátu II *Investice pro soudržnost, růst a inkluzi*. Kromě přípravy výroční zprávy (kapitola 3. *Rozpočet EU a dosahování výsledků*) se zabývá výkonnostními audity: *Politika EU v oblasti nemovitostí, Budoucnost rozpočtu EU, Boj proti radikalizaci vedoucí k terorismu*. Je koordinátorem pro brexit a rovněž se stal členem redakční rady *ECA Journal*.

Návrh č. 1: Evropská přidaná hodnota

Komise by měla dále rozvinout koncept evropské přidané hodnoty, ideálně jej meziinstitucionálně odsouhlasit a aplikovat v každém okamžiku rozpočtového cyklu. Tento koncept by měl:

- identifikovat příležitosti k použití rozpočtu EU k vytváření evropské přidané hodnoty;
- ohodnotit případnou evropskou přidanou hodnotu návrhů na nové výdajové programy;
- dále rozvinout systém hodnocení výkonnosti výdajových programů;
- ohodnotit rizika a výhody používání finančních nástrojů a záruk pro finance EU;
- pravidelně hodnotit a porovnávat přidanou hodnotu vytvářenou jednotlivými programy jako součást zevrubných přezkumů veřejných výdajů.

Koncept přidané hodnoty by měl poskytnout podklad pro reportování o nákladech, výnosech a čistých pozicích vyplývajících z členství v EU. Komise by tedy měla na jedné straně vykazování čistých pozic zjednodušit a na druhé straně je naprosto nezbytné, aby je doplnila analýzou finančních a nefinančních výhod členství v EU.

Návrh č. 2: Nutnost reakce na měnící se okolnosti

Měly by být posíleny možnosti rozpočtu EU reagovat na měnící se okolnosti. Nástroje flexibility by měly být používány ke krytí rizik z neočekávaných událostí a k případnému krytí záruk poskytnutých z rozpočtu EU a ne k financování neočekávaných zpoždění při realizaci programů. Systém rezerv by měl obsahovat centrální rezervu a dílčí rezervy ke krytí:

- dlouhodobých závazků pro financování programů a nástrojů;
- podmíněných závazků, například rozpočtových záruk;
- konkrétních okolností a neočekávaných událostí.

Návrh č. 3: Doplnění následujícího víceletého finančního rámce detailním ročním plánem

Komise by měla doplnit víceletý finanční rámec střednědobým až dlouhodobým finančním plánem, který by zahrnoval:

- očekávaný vývoj hlavních finančních proměnných jako neproplacených závazků, předfinancování a podmíněných závazků;
- dlouhodobý odhad plateb;
- přehled ostatních zdrojů, které budou využity k realizaci politik EU členskými státy, mezinárodními organizacemi a ze soukromých zdrojů;
- programové předpoklady, z nichž vyplývají navržené údaje víceletého finančního rámce;
- celkový ekonomický a finanční kontext;
- zhodnocení klíčových rizik pro rozpočty EU a objem prostředků odložený v rámci rezerv.

Tento detailnější finanční plán by měl být aktualizován na ročním základě tak, aby mohl zohlednit aktuální vývoj politik EU, postup realizace programů EU a měnící se okolnosti.

Návrh č. 4: Posílení souhrnného hodnocení výkonnosti

Komise by měla posílit celkový rámec pro hodnocení výkonnosti výdajů rozpočtu EU, a to zejména:

- sjednocením finančního plánování EU a jejích strategických priorit;
- definováním klíčových finančních a nefinančních výsledků, kterých má být dosaženo;
- snížením celkového počtu výdajových programů, výkonnostních ukazatelů a indikátorů;
- zajištěním dostatečného a konzistentního právního základu jednotlivých programů jako východisek pro řízení a kontrolu výkonnosti;
- usměrněním a vyvážením vykazování výkonnosti a zvýšení dostupnosti údajů o výkonnosti a jejich uživatelské přívětivosti.

Návrh č. 5: Rozvoj principů vyvozování odpovědnosti a transparentnosti pro všechny instituce vztahující se k EU

Komise a EP by měly připravit jednotné principy pro vyvozování odpovědnosti a tím posílit transparentnost pro všechny způsoby financování politik EU. Všechny mimorozpočtové fondy by měly být integrovány do rozpočtu EU a pouze výjimečně, pokud je postavení institucí mimo rozpočet odůvodněné, by bylo vhodné aplikovat stejné principy i na mimorozpočtové instituce. V rámci situační zprávy z roku 2014 o mechanismech EU v oblasti vyvozování odpovědnosti a auditu veřejných prostředků definoval EÚD pět principů pro vyvozování odpovědnosti, transparentnost a audit:

- jasná definice rolí a odpovědností;
- ujištění vedení o dosažení cílů jednotlivých politik a o využití prostředků;
- demokratická kontrola a audit;
- zpětná vazba k umožnění korekce a vylepšení systémů;
- realizace auditních doporučení a dohled nad jejich realizací.

Návrh č. 6: Rozšíření mandátu EÚD na všechny instituce vztahující se k EU

EÚD by měl získat mandát k auditu pro všechny typy výdajů na politiky EU, a to jak na úrovni EU, tak i na národní úrovni. Konkrétně by tedy EÚD měl získat mandát pro:

- audit všech institucí EU, včetně Evropské obranné agentury a navrženého Evropského měnového fondu;
- audit všech institucí zřízených mimo právní řád EU k realizaci politik EU, což zahrnuje Evropský stabilizační mechanismus (do doby jeho integrace do Evropského měnového fondu) a operace Evropské investiční banky /EIB/ nepodporované z rozpočtu EU.

V návaznosti na tento dokument byly v rámci EÚD připraveny další tři briefing papery – *Budoucnost společné zemědělské politiky*, *Zjednodušení výzkumných programů* a *Zjednodušení implementačního systému kohezní politiky po roce 2020*. Publikace těchto dokumentů byla načasována tak, aby je mohla Komise zohlednit ve svém návrhu. Z těchto dokumentů, z výročních zpráv EÚD a z připravovaných posudků návrhů jednotlivých nařízení na období 2021–2027 lze odvodit následující doporučení:

- V souvislosti s novelizací finančního řízení a návrhem nového nařízení o dohledu EU nad uplatňováním práva v ČR je třeba včas připravit národní systém předcházení střetu zájmů. Dopady případného střetu zájmů budou nově velmi citelné a mohou vést případně až ke zrušení části alokace pro ČR.

- S ohledem na tendenci přesměrovat podporu od grantů k finančním nástrojům je třeba věnovat maximální pozornost nastavení systému finančních nástrojů v ČR. Nově budou finanční nástroje přístupné pouze přes EIB nebo přes národní rozvojové banky působící ve více státech.
- Díky návrhu Komise ve věci větší diferencovanosti míry kofinancování bude možné lépe provázat programy EU s čistě národními výdaji (a to jak veřejnými, tak soukromými).
- V rámci snahy Komise o zjednodušení systému realizace je třeba kriticky posoudit nastavení implementační struktury a postupů a využít včas možnosti pro jejich zefektivnění a zjednodušení.
- Větší důraz na evropskou přidanou hodnotu ze strany evropských institucí bude znamenat nutnost tento prvek lépe zohlednit při přípravě programů a při výběru jednotlivých projektů.
- V souvislosti s novým nastavením nařízení o společných ustanoveních a prioritami EU reflektujícími posun k větší podpoře „měkkých“ projektů spíše než projektů výstavby infrastruktury je žádoucí, aby mělo nastavení národních priorit v oblasti dotační politiky fondů EU potenciál maximalizovat finanční příspěvky EU a současně i přínos spolufinancovaných projektů pro ČR.
- Při schvalování jednotlivých projektů klást důraz na to, aby nedocházelo k nadměrným negativním dopadům na podnikatelské prostředí. V některých oblastech (tiskárny, ubytovací zařízení) totiž docházelo i přes dodržení pravidel veřejné podpory k pokřivení trhu.
- Je vhodné doplnit pravidla způsobilosti výdajů o aspekty odrážející vývoj legislativního prostředí na úrovni EU, a to zejména rozhodovací praxe Soudního dvora Evropské unie.

Komise zveřejnila svůj návrh víceletého finančního rámce 2. května 2018. Návrh představuje částku 1 135 mld. € v závazcích na období 2021–2027, což odpovídá 1,11 % hrubého národního důchodu EU-27¹⁶⁴. Výše finančního rámce je zhruba srovnatelná se stávajícím finančním rámcem a se zohledněním rozpočtování evropských rozvojových fondů. K zajištění financování nových výdajů musela Komise přezkoumat stávající politiky a navrhnout v nich úspory.

Podle mého názoru by měl být evropský rozpočet především nástrojem pro dlouhodobou politickou jednotu EU. Bohužel v návrhu Komise lze identifikovat několik politických rizik, kterým je třeba věnovat zvýšenou pozornost, a to nejen z pohledu ČR, ale i z celkového pohledu rovnováhy mezi vyspělými a méně vyspělými ČS. Jde zejména o následující:

- Návrh nenarovnává dlouhodobou nerovnost přímých plateb zemědělcům, rovněž kritéria pro alokaci prostředků na rozvoj venkova nejsou plně transparentní ani objektivní.
- Návrh zavedl další kritéria pro alokaci prostředků, čímž zhoršuje relativní pozici střední a východní Evropy v rámci politiky soudržnosti.
- Návrh dále posiluje roli centrálních finančních nástrojů, čímž omezuje objem prostředků implementovaných v rámci sdíleného řízení.
- Návrh zavádí zpřísněný dohled nad uplatňováním práva, což může mít asymetrický dopad na jednotlivé ČS.

Závěrem lze doufat, že díky nutnosti schválit víceletý finanční rámec jednomyslně by se mělo podařit částečně zmírnit asymetrický dopad výše uvedených rizik.

164 EU-27 zahrnuje všechny ČS po vystoupení Velké Británie.

F. Auditní činnost dalších orgánů externí kontroly v ČR

F.1 Výsledky činnosti Auditního orgánu

Operační programy ESIF programového období 2014–2020

V roce 2017 prováděl AO kompletní auditní práce pro všechny OP s výjimkou PRV (AO tento program neaudituje) a OPR, kde neproběhla za daný účetní rok žádná certifikace. První řádná auditní činnost bude pro tento OP provedena až v roce 2018. Pro PO14+ byly hlavní aktivity AO zaměřeny na nezbytné práce pro vydání výroční kontrolní zprávy a výroku auditora za jednotlivé programy, tj. na audity operací, na posouzení fungování ŘKS jednotlivých programů na základě provedených auditů systému a dále na audity účetní závěrky za účetní období od 1. července 2016 do 30. června 2017.

Zatímco audity operací¹⁶⁵ byly v rámci ověření správnosti vykázaných výdajů zaměřeny na soulad realizace operací s právními předpisy EU a ČR a s pravidly publicity, na přiměřenost auditní stopy, naplnění příslušných monitorovacích ukazatelů apod., audity systémů¹⁶⁶ byly zaměřeny především na posouzení funkčnosti stávajících ŘKS nastavených příslušnými ŘO nebo ZS a dále na činnosti PCO a jednotného monitorovacího systému *MS2014+*.

AO vykonal v roce 2017 celkem 210 auditů, z toho 197 auditů operací, 12 auditů systému a jeden audit účetních závěrek, který se týkal devíti z celkem deseti OP, které AO audituje. Na základě provedených auditů operací byl **u 59 auditů identifikován nezpůsobilý výdaj**, tj. téměř 30 %. Nejčastější nedostatky byly shledány v oblasti ostatních nezpůsobilých výdajů (zejména v oblasti mzdových výdajů), což bylo v 35,18 % všech případů, avšak ve finančním vyjádření to představovalo jen 1,88 %. Nedostatky byly zjištěny i v oblasti zadávání veřejných zakázek dle ZVZ nebo jen dle pravidel příslušných OP pro zadávací řízení mimo režim ZVZ (celkem 26,13 % z celkového počtu zjištění). Tyto nedostatky tvořily ve finančním vyjádření nezpůsobilých výdajů 73,93 % ze všech zjištění. Další zjištění byla v oblasti chybějící podkladové dokumentace (20,10 % z celkového počtu zjištění). Významnější nedostatky byly identifikovány také v oblasti projektů generujících příjmy a **nezpůsobilých projektů**, tj. projektů, které vůbec neměly být z ESIF podpořeny.

V rámci auditů systému bylo učiněno celkem 114 zjištění, z toho dvě s vysokou mírou závažnosti, 39 se střední mírou závažnosti a 73 s nízkou mírou závažnosti. V rámci auditu účetní závěrky byla identifikována dvě zjištění s nízkou mírou závažnosti. **U dvou OP byl na základě výsledků z vykonaných auditů vydán výrok s výhradou**, což představuje 20 % z celkového počtu OP, **u sedmi OP vydán výrok bez výhrad a u jednoho OP bylo vydání výroku odmítnuto** s ohledem na stav implementace (OPR – viz výše). Výrok s výhradou byl vydáván u OP PIK s odvoláním na nadále nedostatečnou funkčnost ŘKS příslušných OP (závěry auditů systémů, vyšší chybovost). Přetrvává zejména **negativní výsledek posouzení oblasti hodnocení a výběru projektů a identifikace nezpůsobilých výdajů**.

Blíže jsou výsledky posouzení ŘKS popsány v následující tabulce.

¹⁶⁵ Audity operací u výdajů vykázaných Komisi za dané účetní období vycházejí z reprezentativního vzorku. Pro výběr vzorku byly využity statistické metody, nestatistický přístup, a pokud byl nízký počet certifikovaných výdajů, byla auditována celá populace (100% vzorek).

¹⁶⁶ AO u všech ŘO hodnotil ŘKS z hlediska splňování požadavků stanovených obecným nařízením, tj. zda ŘKS fungoval účinně a poskytl přiměřenou jistotu, že výkazy výdajů předložené Komisi byly správné a související transakce byly legální a řádné, a toto hodnocení uvedl ve svém výroku auditora, s výjimkou OP PIK.

Tabulka č. 15: Výsledky posuzování ŘKS a chybovosti jednotlivých programů ze strany AO

OP	Kategorie ŘKS		Výrok	Projektovaná chybovost
<i>Integrovaný regionální operační program</i>	Funguje	Jistá zlepšení nutná	Bez výhrad	0,38 %
<i>OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>	Částečně funguje	Podstatná zlepšení nutná	S výhradou	6,58 %
<i>OP Zaměstnanost</i>	Funguje	Jistá zlepšení nutná	Bez výhrad	0,02 %
<i>OP Praha – pól růstu ČR</i>	Funguje dobře	Žádná nebo jen drobná zlepšení nutná	Bez výhrad	0,00 %
<i>OP Výzkum, vývoj a vzdělávání</i>	Funguje dobře	Žádná nebo jen drobná zlepšení nutná	Bez výhrad	0,18 %
<i>OP Životní prostředí</i>	Funguje	Jistá zlepšení nutná	Bez výhrad	0,16 %
<i>OP Doprava</i>	Funguje	Jistá zlepšení nutná	S výhradou	7,26 %
<i>OP Technická pomoc</i>	Funguje	Jistá zlepšení nutná	Bez výhrad	0,54 %
<i>Interreg V-A Česká republika – Polsko</i>	Funguje	Jistá zlepšení nutná	Bez výhrad	0,07 %
<i>OP Rybářství 2014–2020</i>	Funguje	Jistá zlepšení nutná	Odmítnutí výroku	NR

Zdroj: Informace k aktuálnímu vývoji v oblasti finančního řízení prostředků EU v ČR za období roku 2017 z pohledu Auditního orgánu, MF, duben 2018.

Pozn.: U projektované chybovosti byla hladina významnosti stanovena na 2 %.

V rámci auditní činnosti programů přeshraniční spolupráce a nadnárodní spolupráce byl auditován program spolupráce Česká republika – Svobodný stát Sasko, kde byl proveden audit systému a deseti operací, přičemž došlo k identifikaci šesti zjištění (čtyři z nich s finančním dopadem).

Obecný program *Solidarita a řízení migračních toků na programové období 2014–2020*

V roce 2017 byla zahájena auditní činnost pro ověření účetních závěrek *Azylového, migračního a integračního fondu a Fondu pro vnitřní bezpečnost* za rok 2017. Na základě provedené auditní činnosti byl pro účetní závěrky obou fondů vydán výrok bez výhrad – účetní závěrka podává věrný a poctivý obraz a výdaje EU, o jejichž uhrazení byla Komise požádána, jsou legální a správné. V témže roce byl proveden audit systému u odpovědného orgánu¹⁶⁷. Celkem bylo identifikováno šest zjištění v auditu systému, z nichž čtyři se střední mírou závažnosti a dvě s nízkou mírou závažnosti. Mezi zjištění se střední mírou závažnosti patří neaktuálnost dokumentace a postupů, které odpovědný orgán reálně vykonává, nedostatečné vymezení přímých a nepřímých výdajů v příručce pro žadatele a příjemce, nedostatečná kontrola veřejných zakázek (jednacích řízení bez uveřejnění) a nedostatečné nastavení kontrolních postupů pro ověření monitorovacích ukazatelů vykazovaných do Komise. V roce 2017 bylo realizováno šest řádných auditů operací, přičemž chybovost nepřekročila 0,01 %.

167 Odpovědným orgánem je MV.

F.2 Auditní činnost EÚD

Ve své *Zprávě o činnosti 2017*¹⁶⁸ uvádí EÚD, že jeho auditoři absolvovali 2 300 auditních dní u různých orgánů EU a dalších celkem 3 670 dní strávili kontrolami na místě v jednotlivých ČS i mimo EU. Nejdéle auditoři pobývali ve Španělsku (377 dní), v Itálii (371 dní) a v Polsku (293 dní). V tomto „žebříčku“ se ČR zařadila na osmé místo (125 dní).

F.2.1 Audity DAS 2016

Výroční zpráva Účetního dvora o plnění rozpočtu za rozpočtový rok 2016 (podrobně viz podkapitola A.1.3) se o ČR zmiňuje jak ve vztahu k výdajům na politiku soudržnosti, tak k výdajům na SZP.

V oblasti *hospodářská, sociální a územní soudržnost* podrobil EÚD auditu v rámci celé EU 180 operací a z toho 24 v České republice (tj. více než 13 %). Z těchto 24 operací bylo deset zatíženo chybou (osm nevyčíslitelných a dvě vyčíslitelné chyby). V České republice zjistil EÚD chyby mj. následujícího charakteru:

- nezpůsobilé výdaje – vyčíslitelná chyba s dopadem menším než 20 % hodnoty operace;
- nezpůsobilý příjemce – vyčíslitelná chyba s dopadem větším než 20 % hodnoty operace¹⁶⁹.

V oblasti *přírodní zdroje* bylo v rámci EU ověřováno celkem 217 operací EZZF a 163 operací za rozvoj venkova, životní prostředí, oblast klimatu a rybolov (EÚD se dále zaměřil i na přezkum výkonnosti¹⁷⁰). V obou auditních vzorcích se vyskytovala i ČR. VZ 2016 konstatuje, že i v ČR byly v této oblasti zjištěny chyby, a to jak v oblasti operací EZZF¹⁷¹, tak i v případě rozvoje venkova, kde byly z 12 kontrolovaných operací (více než 7 % všech kontrolovaných operací za tuto oblast) čtyři postiženy vyčíslitelnou chybou (do 20 % hodnoty operace)¹⁷².

F.2.2 Zvláštní zprávy ve sledovaném období

Ve sledovaném období publikoval EÚD celkem 31 zvláštních zpráv. Tyto zprávy prezentují výsledky vybraných auditů výkonnosti a auditů souladu s předpisy zaměřených na konkrétní výdajové oblasti nebo témata týkající se rozpočtu či řízení. Svým záběrem pokrývají celé spektrum činností EU – zaměřují se jak na příjmovou, tak na výdajovou stranu rozpočtu Evropské unie. Nejvíce ZZ se týkalo výdajových kapitol *Inteligentní růst a růst podporující začlenění* (devět) a *Udržitelný růst: přírodní zdroje* (osm).

168 *Zpráva o činnosti 2017*, Úřad pro publikace Evropské unie, 2018, viz <https://www.eca.europa.eu/cs/Pages/DocItem.aspx?did=45336>.

169 U jednoho projektu financovaného z EFRR bylo ve výzvě k předkládání návrhů uvedeno, že způsobilými uchazeči jsou pouze MSP. Při kontrole splnění této podmínky se ŘO rozhodl na základě prohlášení příjemce a informací ze svého monitorovacího systému. Tento postup však byl nedostatečný a podporu dostal příjemce, který malým ani středním podnikem nebyl.

170 Na vzorku 193 investičních projektů (kontrolovaných v letech 2014–2016) bylo ověřováno, zda byly investice provedeny v souladu s plánem a za přiměřených nákladů. U šesti projektů PO14+ bylo zkoumáno, zda by byly vhodné pro zjednodušené vykazování nákladů. EÚD se rovněž zabýval některými tématy spojenými s novou ekologickou platbou pro 197 zemědělských podniků.

171 V České republice neobsahovala databáze LPIS žádné informace o předchozím využívání půdy, proto nemohly být prováděny automatické křížové kontroly k ověření, zda se orná půda využívá k pěstování travních porostů stala trvalým travním porostem, tj. nebylo možné ověřit splnění nutné podmínky poskytnutí podpory.

172 U podpor vyplácených na „oblasti s přírodními či jinými zvláštními omezeními“ (např. horské oblasti) byly v České republice zjištěny chyby související s nadhodnocenou či nezpůsobilou plochou.

Česká republika a její subjekty byly ve sledovaném období zahrnuty **celkem ve čtyřech ZZ**, přičemž ve dvou případech proběhlo v rámci auditů EÚD u českých subjektů pouze tzv. dokumentární (dotazníkové) šetření (ZZ č. 10/2017¹⁷³ a č. 21/2017¹⁷⁴). V dalších dvou případech byla ČR, resp. její subjekty přímo v kontrolním vzorku (ZZ č. 7/2017¹⁷⁵ a č. 20/2017¹⁷⁶).

ZZ č. 7/2017

Tento audit byl zaměřen na úlohu CO, které předkládají výroky o legalitě a správnosti výdajů v SZP na úrovni ČS. Přestože je tento rámeček pozitivním krokem směrem k modelu jednotného auditu, podle zjištění EÚD má i výrazné nedostatky (mj. nereprezentativní vzorky operací, nedostatečné testy věcné správnosti, nesprávné používání a podhodnocení měř chyb). V důsledku toho nejsou výroky CO v důležitých oblastech plně v souladu s auditorskými standardy a pravidly.

Mezi 13 členskými státy, v nichž bylo zkoumáno celkem 20 certifikačních orgánů (v roli auditorů platebních agentur), byla i ČR. Od rozpočtového roku 2015 musí CO také předkládat výrok, vypracovaný v souladu s mezinárodně uznávanými auditorskými standardy, v němž uvedou, zda výdaje, o jejichž úhradu byla Komise požádána, jsou legální a správné. Rozpočtový rok 2015 byl tak prvním rokem, za který Komise mohla využít rozsáhlejší práci certifikačních orgánů vztahující se k legalitě a správnosti. EÚD však zjistil, že model Komise pro získání ujištění nadále vychází z výsledků kontrol prováděných členskými státy. Výrok CO o legalitě a správnosti byl pouze jedním z faktorů, k nimž Komise přihlížela při výpočtu úprav měř chyb nahlášených v kontrolních statistikách ČS.

ZZ č. 10/2017

EÚD zjistil, že podpora pro mladé zemědělce je často špatně definovaná a není pro ni stanoven očekávaný výsledek ani dopad.

Podpora z prvního pilíře SZP (přímé platby) nevychází z patřičného posouzení potřeb, neodráží obecný cíl, kterým je podpora generační obměny, ne vždy se dostane k zemědělcům, kteří ji potřebují, a někdy se poskytuje podnikům, v nichž mladí zemědělci mají jen malou roli. Podpora je poskytována ve standardizované podobě, která nereaguje na jiné konkrétní potřeby než potřebu dodatečného příjmu. Společný rámeček pro monitorování a hodnocení neobsahuje žádné ukazatele výsledků.

Podpora ze druhého pilíře (projektová opatření) je většinou založena na nejasném posouzení potřeb, ale její cíle částečně odrážejí výše uvedený obecný cíl. Výše podpory je zpravidla navázána na potřeby a upravena tak, aby motivovala k realizaci konkrétních opatření. Řídící orgány ne vždy uplatnily výběrové postupy, které zajišťovaly upřednostnění těch nejlepších projektů (minimální bodová hranice byla buď příliš nízká, nebo vůbec nebyla stanovena).

EÚD rovněž konstatoval, že ČS nekoordinují platby z prvního pilíře SZP s podporou pro mladé zemědělce ze druhého pilíře.

173 ZZ č. 10/2017 – *Podpora EU pro mladé zemědělce by měla být lépe zacílena, aby usnadňovala účinnou generační obměnu.*

174 ZZ č. 21/2017 – *Ekologizace: komplexnější režim podpory příjmů, dosud bez environmentálních účinků.*

175 ZZ č. 07/2017 – *Nová role certifikačních orgánů ve vztahu k výdajům na SZP: pozitivní krok směrem k modelu jednotného auditu, ale je potřeba vyřešit výrazné nedostatky.*

176 ZZ č. 20/2017 – *Nástroje pro úvěrové záruky financované EU: pozitivní výsledky, je ale zapotřebí lepší zacílení na příjemce a lepší koordinace s vnitrostátními programy.*

Česká republika sice nebyla zařazena přímo do kontrolního vzorku (pouze dotazníkově), ale obecné závěry i statistické hodnoty zjištěné v rámci tohoto auditu se jí týkají také. Zatímco v EU-27¹⁷⁷ jako celku od roku 2007 do roku 2013 počet zemědělců do věku 44 let klesl o 23,18 %, v ČR byl zaznamenán pokles tohoto ukazatele dokonce o 52,35 %.

ZZ č. 20/2017

EÚD analyzoval, zda úvěrové záruky EU podporují růst a inovace malých podniků tím, že jim umožní přístup k financování. Došel k závěru, že nástroj pro úvěrové záruky umožnil přijímajícím podnikům větší růst jak co do celkových aktiv, tak i tržeb, mzdových nákladů a produktivity. Na druhé straně záruka *InnovFin* pro MSP nebyla dostatečně zaměřena na podniky, které se věnují výzkumným a inovačním činnostem s vysokým potenciálem excelence. Mnoho podniků kromě toho ve skutečnosti záruku nepotřebovalo. U hodnocení nástrojů sice došlo ke zlepšení, ale stále přetrvávají určité nedostatky.

ZZ č. 21/2017

Platba na ekologizaci je nový typ přímé platby zemědělcům, kterou přinesla reforma SZP v roce 2013. Byla koncipována jako odměna zemědělcům za pozitivní dopad na životní prostředí, který by trh jinak neoceníl.

Ekologizace měla překročit rámec podmíněnosti a vytvořit základní scénář opatření pro rozvoj venkova, tj. definovat zemědělský postup přínosný pro životní prostředí, který je požadován od zemědělce, jenž se účastní environmentálního opatření v rámci rozvoje venkova, bez jakékoli odměny. Odměnu lze vyplatit jen za služby (závazky), které rámec základního scénáře překračují. Ve skutečnosti tomu tak vždy není a existují významné překryvy mezi ekologizací, environmentálními opatřeními v rámci rozvoje venkova a tzv. podmíněností.

Komise nevypracovala pro ekologické platby jako příspěvek SZP k cílům EU v oblasti ochrany životního prostředí a klimatu úplnou intervenční logiku. Rovněž nestanovila jasné, dostatečně náročné cíle v oblasti ochrany životního prostředí, kterých by ekologizace měla dosáhnout. Auditóři EÚD zjistili, že ekologizace pravděpodobně nezajišťuje významné přínosy pro životní prostředí a klima, zejména proto, že významný podíl dotovaných postupů by se uplatňoval i bez této platby. Zároveň konstatovali, že výsledky této politiky pravděpodobně neopodstatňují významnou složitost, kterou ekologizace přináší do SZP. Důvodem jsou částečně překryvy požadavků na ekologizaci a jiných environmentálních požadavků SZP.

Česká republika a její subjekty nebyly zahrnuty do kontrolního vzorku, EÚD ji však zařadil spolu s dalšími devíti ČS do cíleného dokumentárního přezkumu rizika dvojího financování z různých typů podpor v rámci SZP.

F.3 Auditní mise evropských institucí v ČR v roce 2017

V roce 2017 se v ČR uskutečnilo celkem 12 auditních misí EÚD. Nejvyšší kontrolní úřad koordinoval výměnu informací mezi EÚD a kontrolovanými subjekty a kontrolóři NKÚ se misí účastnili v roli pozorovatelů. NKÚ ve vybraných případech asistuje Evropskému účetnímu dvoru při získávání podkladů pro zpracovávané studie v rámci provádění průzkumů či při ověřování informací. Přehled uskutečněných auditních misí EÚD je uveden v příloze č. 2.

Kontroloři NKÚ se v roce 2017 neúčastnili žádné **auditní mise Komise**. Zaměření a termíny auditních misí Komise uskutečněných v roce 2017 v ČR uvádí příloha č. 3.

¹⁷⁷ Nebyly k dispozici údaje za Chorvatsko.

G. Ostatní aktivity v oblasti finančního řízení EU

G.1 Právní otázky

G.1.1 Doporučení NKÚ ke změnám právního prostředí

G.1.1.1 Meziresortní připomínkové řízení

V roce 2017 obdržel NKÚ k posouzení celkem 149 návrhů legislativních změn a dalších materiálů vztahujících se k právní regulaci. Konkrétní připomínky, vycházející především z poznatků vlastní kontrolní činnosti, uplatnil k 45 z těchto dokumentů.

Problematiky finančního řízení prostředků EU se týkaly především návrhy novel nařízení vlády, jejichž cílem bylo zajistit **implementaci nových předpisů Komise upravujících podmínky SZP**, předkládané Ministerstvem zemědělství.

NKÚ se v roce 2017 rovněž aktivně podílel na připomínkovém řízení k revidované verzi *Národní strategie na ochranu finančních zájmů Evropské unie*.

Z legislativních materiálů připomínkovaných NKÚ v minulých letech byl v roce 2017 přijat zákon č. 367/2017 Sb., kterým se mění **zákon č. 218/2000 Sb.**, o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Zákon, který podrobněji upravuje proces poskytování dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu, nabyl účinnosti 1. ledna 2018.

PSP ve svém sedmém volebním období nedokončila projednávání vládního návrhu zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, a návrhu zákona, kterým se mění **zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu**, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (sněmovní tisky 947 a 948). Jde o návrhy upravující rozšíření působnosti NKÚ na kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky a s prostředky poskytnutými z veřejných rozpočtů, jakož i s majetkem právnických osob s majetkovou účastí státu nebo územního samosprávného celku (s výjimkou obcí s počtem obyvatel nepřevyšujícím 10 000, jakož i právnických osob s jejich majetkovou účastí). Do kategorie „veřejných prostředků“ byly podle návrhu zákona zahrnuty též „prostředky Evropské unie nebo jiné prostředky ze zahraničí poskytnuté státu na základě mezinárodní smlouvy“. V souladu s plánem legislativních prací vlády na rok 2018 byly oba uvedené legislativní návrhy v jen částečně modifikované podobě dne 1. února 2018 znovu předloženy do meziresortního připomínkového řízení; vláda je dosud neprojednala.

V roce 2017 nebyl přijat ani vládní **návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí** (sněmovní tisk 1001), který měl v návaznosti na přímo použitelné předpisy EU a za účelem dokončení transpozice směrnice o požadavcích na rozpočtové rámce ČS¹⁷⁸ upravit řízení a kontrolu veřejných financí a nahradit zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů (PSP nepřehlasovala zamítnutí zákona Senátem).

178 Směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011, o požadavcích na rozpočtové rámce členských států.

G.1.1.2 Stanoviska k návrhům právních předpisů podle ustanovení § 6 zákona o NKÚ

Obě komory Parlamentu ČR a jejich orgány jsou oprávněny vyžádat si od NKÚ stanoviska k návrhům právních předpisů týkajících se rozpočtového hospodaření, účetnictví, státní statistiky a výkonu kontrolní, dozorové a inspekční činnosti. Uvedené orgány tohoto svého oprávnění v roce 2017 způsobem spočívajícím v podání formální žádosti o stanovisko nevyužily. Poznatky NKÚ ve vztahu k potřebným legislativním úpravám byly prezentovány v souvislosti s projednáváním kontrolních závěrů NKÚ na jednáních kontrolního výboru PSP.

G.1.2 Implementace a transpozice práva Evropské unie v ČR

G.1.2.1 Přebírání legislativních závazků v ČR

Transpoziční deficit

Vstupem do EU převzala ČR povinnost plnit veškeré závazky ČS. K nim patří i legislativní povinnosti vycházející z čl. 4 odst. 3 *Smlouvy o Evropské unii*, která ukládá ČS povinnost provádět veškerá vhodná opatření k plnění závazků vyplývajících ze smluv nebo právních aktů orgánů EU. Pokud to jeho povaha vyžaduje, musí být právo EU řádně a včas uvedeno do vnitrostátního právního řádu. 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.

Transpoziční činnost ČS je monitorována Komisí a výsledky jsou zpracovávány do průběžných hodnocení nazvaných *Single Market Scoreboard* (SMS), která jsou publikována dvakrát ročně na příslušném webovém portálu Komise. Poslední údaje za ČR byly publikovány ve *Zprávě vlády o přejímání legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii za rok 2017* /Zpráva o přejímání/.

Tabulka č. 16: Stav plnění legislativních závazků Českou republikou

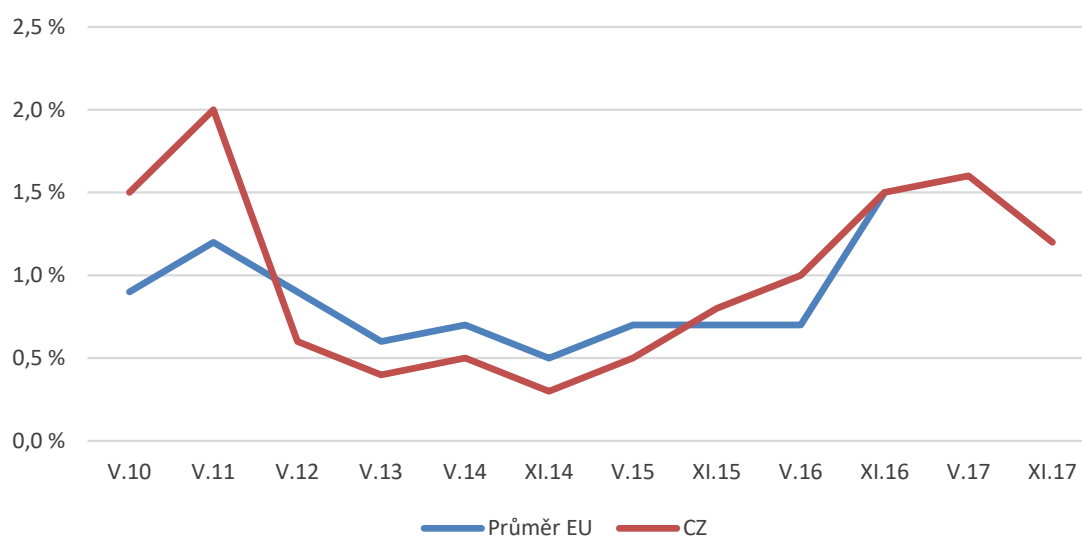
Ukazatel	Stav k listopadu 2015	Stav ke květnu 2016	Stav k listopadu 2016	Stav ke květnu 2017	Předpokládaný stav k listopadu 2017
Transpoziční deficit (v %)	0,8	1,0	1,5	1,6	1,2
Zpožděné směrnice (počet)	9	10	15	17	12

Zdroj: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard (editace 7/2017); údaje uvedené v posledních dvou sloupcích tabulky pocházejí ze Zprávy o přejímání.

Dle Komise činí průměr transpozičního deficitu Evropské unie 1,5 %, ale navržená prahová hodnota (v *Aktu o jednotném trhu II*) je jen 0,5 %. V České republice došlo k dalšímu zvýšení tohoto deficitu téměř o dvojnásobek oproti předchozímu srovnatelnému období (1,5 % proti 0,8 %). U směrnic, které měly být transponovány do 30. listopadu 2016, existuje v ČR transpoziční deficit ve výši 21 % a u devíti směrnic, kde bylo datum transpozice stanoveno na dobu do tří měsíců před rozhodným datem pro výpočet, to činí 67 %. Z toho vyplývá, že ČR má s včasnou transpozicí směrnic problémy.

Oproti devíti směrnicím s prodlením v transpozici v roce 2015 je ke květnu 2017 v prodlení již 17 směrnic včetně pěti v oblasti sociální politiky.

Podle Komise činí průměrná doba zpoždění transpozice směrnic v Evropské unii 6,7 měsíce. V České republice se průměrné zpoždění snížilo z 6,8 měsíce na 5,5 měsíce, většina zpožděných transpozic směrnic (14 z 15) má prodlení kratší než dva měsíce a u žádné není delší než dva roky.

Graf č. 16: Vývoj transpozičního deficitu v ČR v letech 2010–2017 v porovnání s průměrem EU

Zdroj: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard; Zpráva o přejímání.

Příkladem nedobré praxe je Zprávou o přejímání zmíněná transpozice směrnice o požadavcích na rozpočtové rámce ČS, která měla být v gesci MF transponována do 31. prosince 2013. Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů, však nebyl k datu redakční závěrky EU reportu 2018 platnou součástí právního pořádku ČR.

Infringement

Komise monitoruje také počet řízení vedených z důvodu neprovedení notifikace transpozičních předpisů či chybné nebo neprovedené transpozice u směrnic vnitřního trhu (tzv. infringement).

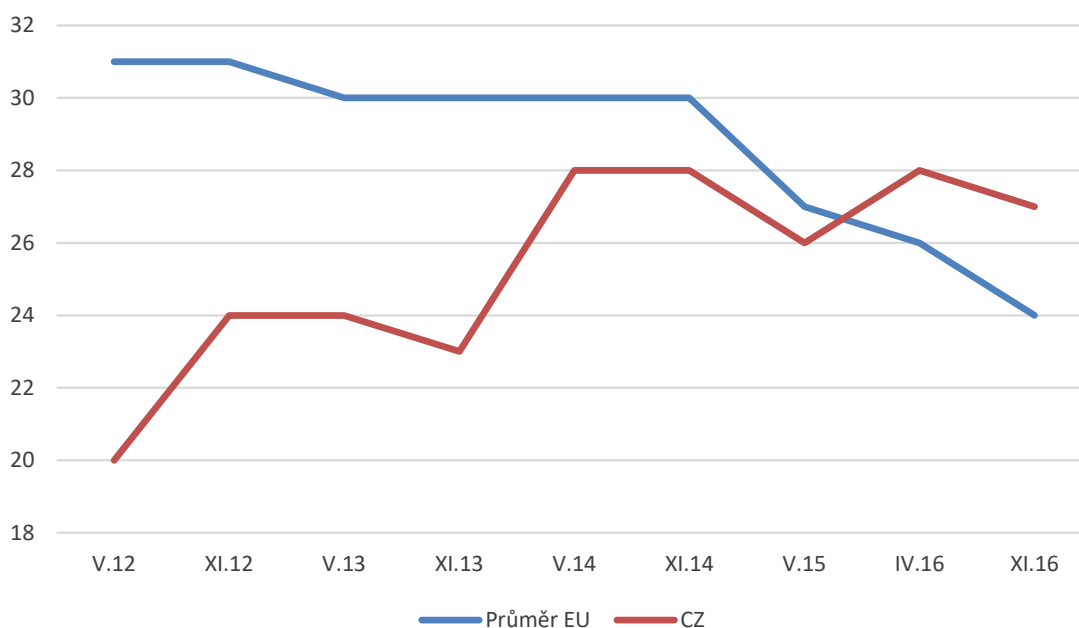
Tabulka č. 17: Stav řízení pro porušení práva EU vedených proti ČR v letech 2015 a 2016

Ukazatel	Stav v listopadu 2015	Stav v listopadu 2016
Projednávané případy (počet)	28	27
Průměrná doba trvání (měsíce)	33,3	37,1
Výkon soudních rozhodnutí (měsíce)	19,2	19,2

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

Dle Komise je průměrně s každým ČS projednáváno 24 případů. S Českou republikou je projednáváno 27 případů, tj. o jeden méně než ve srovnatelném období roku 2015, a jedná se tak o relativně stabilní výsledek. Přesto **spadá ČR do skupiny 11 členských států s nadprůměrným počtem případů souvisejících s jednotným trhem**. Problematickými zůstávají oblasti životního prostředí (7 případů) a dopravy (6 případů), které představují 48 % z celkového počtu projednávaných případů.

Průměrná doba projednávání činí v rámci Evropské unie 36,9 měsíce a v rámci ČR to je 37,1 měsíce (u 23 případů, které ještě nebyly postoupeny Soudnímu dvoru Evropské unie /Soudní dvůr/). V České republice je 41 % případů starších tří let (nejstarší případ, který je z odvětví letecké dopravy, probíhá již 11 let).

Graf č. 17: Vývoj počtu infringementů v ČR v letech 2012–2016 v porovnání s průměrem EU

Zdroj: Single Market Scoreboard, Performance per Member States, Czech Republic, (Reporting period: 2004–2016).

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

Pokud Komise zjistí porušení práva nebo je jí to nahlášeno ve stížnosti, usiluje o dohodu k odstranění příčiny s ČS formou strukturovaného dialogu (EU-Pilot). Členské státy mohou v této fázi k případu poskytovat další faktické nebo právní informace. Cílem je najít rychlé řešení v souladu s právem EU a předejít řízení o nesplnění povinnosti. Pokud ČS se stanoviskem Komise nesouhlasí nebo nápravné opatření neprovede, může Komise zahájit formální řízení o porušení práva. Přitom postupuje takto:

- Komise vyzve vládu daného státu, aby se do dvou měsíců k případu vyjádřila.
- Pokud Komise neobdrží odpověď nebo je odpověď neuspokojivá, Komise ve stanovisku uvede důvody, proč se domnívá, že ČS porušil právo EU. Vlády mají na nápravu dva měsíce.
- Pokud Komise neobdrží odpověď nebo je odpověď neuspokojivá, Komise požádá Soudní dvůr, aby zahájil soudní řízení. Obvykle se ale věc vyřeší dříve.¹⁷⁹ Pokud ČS neoznámí opatření, jimiž se má provést směrnice, Komise může v této fázi požádat Soudní dvůr, aby uložil paušální pokutu a/nebo penále.
- V průměru do dvou let Soudní dvůr rozhodne, zda ČS unijní právo porušil, či nikoli. Vláda ČS má povinnost přizpůsobit vnitrostátní předpisy nebo zvyklosti a vyřešit problém co nejdříve.
- Pokud ČS nadále neprovedl nápravu, Komise zasílá další výzvu. Pokud Komise neobdrží odpověď nebo je odpověď neuspokojivá, Komise může vrátit věc Soudnímu dvoru a navrhuje uložení paušální pokuty a/nebo penále.

¹⁷⁹ V posledních letech se více než 85 % případů podařilo vyřešit, aniž by bylo nutné zahajovat soudní řízení.

Transpoziční deficit ČR v hodnoceném období roste. Také počet infringementů zůstával nad průměrem EU. **NKÚ opakovaně (v předchozích dvou EU reportech) připomíná rizika, která z tohoto titulu hrozí ČR.** Následkem chybějící nebo nenáležité transpozice směrnic EU je mj. také bezprostřední účinek směrnic, odpovědnost za škodu způsobenou chybějící nebo nenáležitou transpozicí jednotlivcům (tedy fyzickým a právníckým osobám) a řízení pro porušení SFEU s možnými finančními důsledky¹⁸⁰.

G.1.2.3 Hodnocení prováděná vládou České republiky

Prostřednictvím pravidelných zpráv o stavu přidělování gescí a plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii za každé čtvrtletí a za každý rok je uceleně hodnocen stav slučitelnosti právního řádu ČR s právem EU. Zprávy jsou koncipovány tak, aby zobrazovaly výsledky legislativní činnosti jednotlivých resortů, a to jak ve vztahu k transpozici směrnic, tak pokud jde o přizpůsobování právního řádu ČR předpisům EU. Zprávy jsou vždy předkládány na jednání vlády.

Zpráva o přejímání byla projednána vládou České republiky dne 24. ledna 2018 (usnesení vlády č. 61/2018).

G.2 Mezinárodní aktivity NKÚ v rámci EU

V roce 2017 se NKÚ podílel na spolupráci v rámci Kontaktního výboru /KV/, který je tvořen vedoucími představiteli nejvyšších kontrolních institucí /NKI/ členských států EU a EÚD.

V květnu 2017 se na zasedání ve Stockholmu setkali kontaktní pracovníci NKI, aby připravili výroční zasedání KV. V říjnu se prezident NKÚ a další zástupci NKÚ zúčastnili zasedání KV v Lucemburku v sídle EÚD, které bylo spojeno s oslavou 40. výročí existence EÚD.

Hlavním diskusním tématem bylo obnovení důvěry občanů EU ve veřejné instituce. V tomto kontextu účastníci zasedání projednali také inovativní produkty NKI v oblasti auditu a věnovali se otázce komunikace se zainteresovanými stranami zaměřené na budování důvěry v národní a nadnárodní veřejné instituce.

Prezidenti NKI se také zúčastnili tzv. in camera porady, pilotní novinky KV, při níž měli možnost diskutovat na neformální úrovni o tom, jak NKI ovlivňují výzvy, kterým v současnosti čelí EU. Nejvyšší kontrolní úřad představil projekt BIEP a vyzval státy EU ke spolupráci na tomto projektu mezinárodního srovnávání.

Pokud jde o pracovní skupiny založené v rámci KV, zástupci NKÚ se zúčastnili jednání několika z nich.

¹⁸⁰ V případě infringementu v roce 2013 hrozilo České republice uplatnění sankčních mechanismů Soudním dvorem. Ten může ve svém rozsudku, není-li náprava zjednána ani přes opakovanou výzvu Komise, uložit ČS zaplacení paušální pokuty i penále v řádu milionů eur. Výše pokuty a penále závisí na délce doby, po kterou ČS neplnil povinnost vyplývající pro něj z komunitárního práva, na závažnosti porušení povinnosti a na tzv. národním faktoru (ekonomických a politických okolnostech 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 částky paušální pokuty i penále v tomto případě mohly ohybovat kolem 10 000 € denně (tj. cca 8,25 mil. Kč měsíčně) a 2 mil. € jednorázově (55 mil. Kč).

V návaznosti na závěry a jednání KV, které proběhlo v říjnu 2016, se zástupci NKÚ v lednu 2017 zúčastnili semináře zaměřeného na výzvy v oblasti energetiky a problematiky klimatických změn.

Koncem května se zástupci NKÚ zúčastnili společného semináře dvou pracovních skupin: *Síť pro audit fiskální politiky* a *Síť pro audit strategie Evropa 2020*. Předmětem semináře byla diskuze a sdílení zkušeností jednotlivých NKI v oblasti fiskální politiky. Presentovány byly i výsledky prvního paralelního auditu uskutečněného sítí pro audit fiskální politiky *Zásadní rizika udržitelnosti veřejných financí*.

V červnu se zástupci NKÚ zúčastnili jednání pracovní skupiny Kontaktního výboru k EPSAS (*evropským účetním standardům pro veřejný sektor*), která monitoruje problematiku vzniku jednotných účetních standardů pro veřejný sektor v rámci EU, a v září se podíleli na jednání „podskupiny 2“ pracovní skupiny pro DPH. Při tomto setkání byly prezentovány zejména legislativní změny v oblasti DPH, nové trendy v daňových podvodech, výsledky kontrolní činnosti a vyhodnocení dotazníků rozeslaných jednotlivým daňovým správám ČR týkající se oblasti e-commerce.

Prameny a literatura

1. *Bílá kniha o budoucnosti Evropy a jejím směřování: Úvahy a scénáře pro EU27 v roce 2025*, KOM(2017) 2025 v konečném znění ze dne 1. března 2017.
2. *Diskusní dokument o budoucnosti financí EU*, KOM(2017) 358 v konečném znění ze dne 28. června 2017.
3. *Doing Business 2018: Reforming to Create Jobs*, World Bank Group 2018.
4. Doporučení pro doporučení Rady k národnímu programu reforem České republiky na rok 2017 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2017, KOM(2017) 503 v konečném znění ze dne 22. května 2017.
5. Doporučení Rady ze dne 11. července 2017 k národnímu programu reforem České republiky na rok 2017 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2017 (Úřední věstník Evropské unie, 2017/C 261/03, 9. srpna 2017).
6. *EU budget 2016 – Financial Report*, Úřad pro publikace Evropské unie, 2017; předchozí zpráva Komise o rozpočtu EU z let 2008–2016.
7. EU reporty 2013–2017.
8. *Implementation Plan on Security and Defence*, 14392/16.
9. *Informace o stavu čerpání prostředků z fondů EU v programovém období 2014–2020*, podklad pro jednání Rady pro Evropské strukturální a investiční fondy, NOK, duben 2018.
10. *Integrovaný informační systém Státní pokladny*.
11. Konsolidované znění *Smlouvy o fungování Evropské unie*, Úřední věstník Evropské unie, C 115, 9. května 2008.
12. *Kontrolní informační systém NKÚ*.
13. Kontrolní závěry zveřejněné ve *Věstníku NKÚ*.
14. Konvergenční program České republiky schválený usnesením vlády České republiky ze dne 24. dubna 2017 č. 314.
15. *Národní program reforem České republiky 2017* schválený vládou ČR na jednání Výboru pro Evropskou unii dne 24. dubna 2017.
16. Podklady MF – Auditní orgán, duben 2018.
17. Podklady MF-PCO, duben 2018.
18. Podklady MMR, duben 2018.
19. Podklady z MS2014+.
20. Podklady MZe, duben 2018.
21. Podklady SZIF, duben 2018.
22. 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.

23. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru: *Opatření v návaznosti na Akční plán v oblasti DPH. Směrem k jednotné oblasti DPH v EU: Čas přijmout rozhodnutí*, KOM(2017) 566 v konečném znění ze dne 4. října 2017.
24. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance: *Roční analýza růstu na rok 2017*, KOM(2016) 725 v konečném znění ze dne 16. listopadu 2016.
25. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: *Pracovní program Komise na rok 2017. Pro Evropu, která chrání, posiluje a brání*, KOM(2016) 710 v konečném znění ze dne 25. října 2016.
26. Schválené programové dokumenty programů spolufinancovaných z rozpočtu EU.
27. *Single Market Scoreboard, Performance per Member State, Czech Republic, (Reporting period: 2004–2016)*.
28. *Study and Reports on the VAT GAP in the EU-28 Member States: 2017 Final Report*, TAXUD/2015/CC/131, 18. září 2017.
29. Tisková zpráva MF ze dne 31. ledna 2018 *Česká republika získala v roce 2017 z rozpočtu EU o 55,4 mld. Kč více, než zaplatila*.
30. *Úřední věstník Evropské unie*.
31. *Výroční zpráva o implementaci Dohody o partnerství za rok 2017*, NOK, duben 2018.
32. *Výroční zpráva Účetního dvora o plnění rozpočtu za rozpočtový rok 2016 a Výroční zpráva Účetního dvora o činnostech financovaných z osmého, devátého, desátého a jedenáctého Evropského rozvojového fondu (ERF) za rozpočtový rok 2016*, *Úřední věstník Evropské unie*, C 322, 28. září 2017.
33. *Výroční zpráva za rok 2016 o řízení a výkonnosti rozpočtu EU*, KOM(2017) 351 v konečném znění ze dne 13. června 2017.
34. Výroční zprávy EÚD o plnění rozpočtu za rozpočtové roky 2014, 2015 a 2016, EÚD 2015–2017.
35. Zákony a nálezy Ústavního soudu ČR publikované ve Sbírce zákonů.
36. Závěry Rady ze dne 8. listopadu 2016 o zlepšení stávajících pravidel EU v oblasti DPH týkajících se přeshraničních plnění (č. 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023, 9. listopadu 2016).
37. Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům. Výroční zpráva za rok 2016*, KOM(2017) č. 383 v konečném znění ze dne 20. července 2017.
38. *Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu o provádění a hodnocení směrnice Rady 2008/118/ES ze dne 16. prosince 2008 o obecné úpravě spotřebních daní*, KOM(2017) 184 v konečném znění ze dne 21. dubna 2017.
39. Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu: *Osmá zpráva podle článku 12 nařízení (EHS, Euratom) č. 1553/89 o výběru DPH a kontrolních postupech*, KOM(2017) 780 v konečném znění ze dne 18. prosince 2017.
40. *Zpráva o České republice 2018*, SWD(2018) 202 v konečném znění ze dne 7. března 2018.
41. *Zpráva o činnosti 2017*, Úřad pro publikace Evropské unie, 2018.

42. Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2016, kterou vzala vláda ČR na vědomí svým usnesením ze dne 10. července 2017 č. 511.
43. Zpráva vlády o přejímání legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii za rok 2017, schválená usnesením vlády ČR ze dne 24. ledna 2018 č. 61.
44. Zvláštní zprávy Evropského účetního dvora zveřejněné ve Věstníku EÚD.

Použité internetové servery:

http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2017/2017_en.cfm
http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2018/2018_en.cfm
http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard
<http://www.consilium.europa.eu/cs/policies/eu-annual-budget/2017/>
<http://www.eagri.cz>
<http://www.euractiv.cz>
<http://www.mfcr.cz>
<http://www.nku.cz>
<http://www.szif.cz>
<http://www.vlada.cz>
<https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/CZ>
<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>
<https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>
<https://www.eca.europa.eu/cs/Pages/DocItem.aspx?did=45336>

Příloha č. 1: Přehled kontrolních akcí NKÚ, které byly ukončeny v období od 1. dubna 2017 do 31. března 2018 a byly zcela nebo částečně zaměřeny na prostředky EU

Číslo KA	Název kontrolní akce	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ (částka/rok)
16/12	<i>Příprava jednotného metodického prostředí pro čerpání podpory EU v programovém období 2014+</i>	4/2017
16/13	<i>Peněžní prostředky vynakládané na rozvoj vzdělávání v České republice</i>	3/2017
16/25	<i>Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo průmyslu a obchodu za rok 2015, účetní závěrka Ministerstva průmyslu a obchodu za rok 2015 a údaje předkládané Ministerstvem průmyslu a obchodu pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2015</i>	4/2017
16/26	<i>Výdaje na provoz a využití nemovitého majetku včetně výdajů na zajištění informační podpory související se správou, provozem a údržbou nemovitého majetku</i>	6/2017
16/29	<i>Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016</i>	6/2017
16/32	<i>Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na podporu rozvoje vzájemné spolupráce obcí a rozvoje místních partnerství</i>	6/2017
17/02	<i>Podpora sociálního bydlení jako součást politiky sociálního začleňování</i>	3/2018
17/03	<i>Zdravotnické informační systémy ve správě organizačních složek resortu zdravotnictví</i>	1/2018
17/05	<i>Výstavba, modernizace a rekonstrukce dálnic</i>	1/2018
17/06	<i>Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu vynaložené na podporu lesnictví</i>	1/2018
17/08	<i>Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo pro místní rozvoj za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva pro místní rozvoj za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem pro místní rozvoj pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016</i>	1/2018
17/09	<i>Akce stavebního charakteru prováděné za účelem oprav, modernizace a rozvoje sítě silnic II. a III. tříd na území vybraných krajů, spolufinancované z prostředků Evropské unie a národních zdrojů</i>	3/2018
17/18	<i>Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo životního prostředí za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva životního prostředí za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem životního prostředí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016</i>	3/2018

Příloha č. 2: Přehled auditních misí Evropského účetního dvora provedených v České republice v letech 2016 a 2017

Rok	Pořadí	Datum provedení	Předmět auditu (program)	Typ auditu (DAS / audit výkonnosti)	Forma auditu (na místě / dotazníkově)
2016	1	15.–19. 2.	OP <i>Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i>	DAS	Na místě
	2	29. 2. – 4. 3.	ROP <i>Jihozápad</i>	DAS	Na místě
	3	14.–18. 3.	OP <i>Životní prostředí</i>	DAS	Na místě
	4	30. 6. – 4. 7., 29. 9. – 3. 10.	Implementace směrnice o jakosti vody určené pro lidskou spotřebu a projektů z oblasti vodárenské infrastruktury spolufinancovaných z evropských fondů v rámci operačního programu <i>Životní prostředí</i>	Audit výkonnosti	Zrušen
	5	2.–4. 5., 11.–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 a ESF v členských státech v období 2007–2013	Audit výkonnosti	Na místě
	8	16.–17. 6.	Audit týkající se prohlášení o věrohodnosti za rok 2016	DAS	Na místě
	9	23.–24. 8.	Audit týkající se prohlášení o věrohodnosti za rok 2016	DAS	Na místě
	10	29. 8. – 1. 9.	Finanční audit <i>Evropského zemědělského záručního fondu</i>	DAS	Na místě
	11	20.–23. 9.	Podpora pro rozvoj venkova z <i>Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova</i>	DAS	Na místě
	12	29. 9. – 1. 10.	OP <i>Podnikání a inovace</i>	DAS	Na místě
	13	10.–19. 10.	„ <i>Dosáhly projekty produktivních investic a podpory podnikání v rámci EFRR udržitelných výsledků?</i> “	Audit výkonnosti	Na místě
	14	24.–27. 10.	OP <i>Životní prostředí</i>	DAS	Na místě
	15	28. 11. – 2. 12.	OP <i>Doprava</i>	DAS	Na místě
2017	1	16.–20. 1.	<i>Integrovaný operační program – EFRR</i>	DAS	Na místě
	2	31. 1. – 3. 2.	OP <i>Lidské zdroje a zaměstnanost</i>	DAS	Na místě
	3	6.–10. 2.	Podpora rozvoje venkova z <i>Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova</i>	DAS	Na místě
	4	27.–31. 3., 24.–28. 4.	Zaměření na výsledky při výběru a monitorování projektů spolufinancovaných z evropských strukturálních fondů a <i>Evropského sociálního fondu</i>	Audit výkonnosti	Na místě
	5	4.–7. 4.	ROP <i>Jihozápad</i>	DAS	Na místě
	6	4.–8. 9.	Audit týkající se kvality ovzduší v Evropě, zejména směrnice 2008/50/ES, o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu	Audit výkonnosti	Na místě
	7	11.–15. 9.	Audit týkající se prohlášení o věrohodnosti za rok 2017 (DZS, MŠMT, Independent Audit Body)	DAS	Na místě
	8	3.–4. 10.	Audit týkající se prohlášení o věrohodnosti za rok 2017 (Masarykova univerzita)	DAS	Na místě
	9	9.–13. 10.	Audit k prohlášení o věrohodnosti za rozpočtový rok 2017 týkající se tradičních vlastních zdrojů	DAS	Na místě
	10	16.–20. 10.	Audit systémů Komise pro získání ujištění v souvislosti s prací certifikačních orgánů	DAS	Na místě
	11	24.–25. 10.	Audit týkající se prohlášení o věrohodnosti za rok 2017 (BIC Plzeň, společnost s ručením omezeným)	DAS	Na místě
	12	4.–6. 12.	Audit prevence povodní, ochrany před povodněmi a připravenosti na povodně v EU	Audit výkonnosti	Na místě

Příloha č. 3: Přehled auditních a ověřovacích misí Evropské komise provedených v České republice v letech 2016 a 2017

Rok	Generální ředitelství Komise	Auditovaný subjekt	Číslo auditu	Předmět auditu	Stav kontraktovního řízení	Hlavní nálezy	Přijatá opatření
2016	DG Regio	ROP JV ROP SČ OPD	AO 2016/CZ/REGIO/C4/1557/1	Získat jistotu o fungování systému v PO7+ prostřednictvím přezkumu práce auditních orgánů a procesů uzavírání programového období	Ukončeno	V oblasti uzavírání identifikován jeden nedostatek (neadekvátní určování předpokládané/očekávané chybovosti při výběru vzorku operací). Identifikovány nedostatky (neoprávněné výdaje). Neadekvátní postupy prováděných auditů.	Splněna
	DG EMPL	OPPA OPVK OP LZZ	AO MAPAR EMPG307CZ0092	Přezkum připravenosti ŘO a certifikačního a auditního orgánu na proces uzavření OPFA, OP LZZ a OPVK	Ukončeno	Identifikovány rizikové oblasti.	Splněna
	DG EMPL DG Regio	OP VVV	ŘO, PCO, AO Observations of the Commission designation	Ověření určení ŘO a PCO pro OP VVV	Ukončeno	Identifikovány rizikové oblasti.	Splněna
	DG EMPL	OP LZZ	AO MAPAR EMPG307CZ0193	Přezkum činnosti AO	Ukončeno	Identifikovány nedostatky v metodické části a v identifikaci nezpůsobitelných výdajů.	Splněna
2017	DG Regio	IROP	ŘO, PCO REG414CZ0062	Audity systému včasné prevence v rámci memoranda plánovaných šetření – PO14+	Neukončeno		
	DG Regio	IROP	ŘO, PCO REG414CZ0093	Audit spolehlivosti údajů o výkonnosti v rámci memoranda plánovaných šetření – PO14+	Neukončeno	Bez zjištění.	
	DG Regio	OP PIK	ŘO REG414CZ0018	Audit systému včasné prevence za PO14+	Ukončeno	Identifikovány nedostatky.	Splněna
	DG EMPL	OPFA, OPVK, OP LZZ	AO EMPG307CZ0212	Zjišťovací mise pro ověření výroční kontrolní zprávy	Ukončeno	Bez zjištění.	
	DG Mare	OPR	AO 2017/CZ/MARE/E1/1	Zjišťovací mise pro ověření výroční kontrolní zprávy	Neukončeno		
	DG Mare	OPR	ŘO, PCO 2017/CZ/EPFA/MARE/E1	Preventivní systémový audit – PO14+	Neukončeno		

