



Česká republika
Nejvyšší kontrolní úřad

EU REPORT 2021

ZPRÁVA O FINANČNÍM ŘÍZENÍ PROSTŘEDKŮ EVROPSKÉ UNIE
V ČESKÉ REPUBLICCE

OBSAH

Seznam použitých zkratk.....	6
Oddíl I. Hodnocení výkonnosti rozpočtů.....	11
A. Je při využití prostředků EU v ČR stále co zlepšovat?.....	12
B. Audit výkonnosti finančních prostředků EU na souhrnné úrovni.....	15
Oddíl II. Kontrolní činnost NKÚ a dalších orgánů externí kontroly v oblasti rozpočtových prostředků EU vyčleněných pro ČR.....	23
C. Kontrolní činnost NKÚ ve sledovaném období.....	24
C.1 Přehled o schválených kontrolních závěrech.....	24
C.2 Kontroly v oblasti výdajů.....	28
C.3 Finanční audity s vazbou na rozpočtové prostředky EU.....	40
C.4 Opatření přijímaná vládou k nápravě nedostatků zjištěných kontrolami NKÚ.....	44
D. Auditní činnost dalších kontrolních orgánů v roce 2020 v ČR.....	46
D.1 Výstupy Auditního orgánu.....	46
D.2 Auditní činnost EÚD ve vztahu k ČR.....	56
D.3 Auditní mise Komise ve vztahu k ČR.....	61
Oddíl III. Finanční řízení prostředků EU v ČR v evropském kontextu.....	67
E. Rozpočet EU.....	68
E.1 Rozpočet EU a jeho vztah k České republice.....	68
E.2 Audit rozpočtu EU (DAS 2019).....	76
E.3 Ochrana finančních zájmů Evropské unie.....	84
E.4 Opatření k plnění rozpočtu EU v roce 2020.....	89
F. Sektorové záležitosti.....	94
F.1 Příjmy se vztahem k rozpočtu EU.....	94
F.2 Výdaje spolufinancované z evropských strukturálních a investičních fondů.....	98
F.3 Výdaje na společnou zemědělskou politiku.....	109

F.4	Výdaje na společnou rybářskou politiku	116
F.5	Opatření přijímaná v souvislosti s řešením dopadů pandemie covidu-19	118
G.	Právní otázky.....	122
G.1	Doporučení NKÚ ke změnám právního prostředí v roce 2020	122
G.2	Implementace a transpozice práva EU v ČR.....	123
	Prameny a literatura.....	126
	Přílohy.....	129
1.	Přehled auditních misí EÚD provedených v České republice v letech 2019 a 2020	
2.	Přehled auditních a ověřovacích misí Komise provedených v České republice v letech 2019 a 2020	
3.	Rozhodnutí Komise vydaná pro ČR dle <i>dočasného rámce</i> v souvislosti s pandemií covidu-19	

Redakční poznámka:

Redakční uzávěrka *EU reportu 2021* byla stanovena na 30. duben 2021. S ohledem na tento termín jsou v publikaci uváděny číselné údaje a s nimi spojené kontextové informace, které byly autorům dostupné do stanoveného data. Údaje veřejně publikované po termínu redakční uzávěrky jsou v textu uváděny jen ve výjimečných případech týkajících se významných událostí. Tyto údaje nejsou předmětem analýz či srovnávání, mají pouze doplňující charakter.

Autoři publikace požádali o informace Národní orgán pro koordinaci /NOK/, který je součástí Ministerstva pro místní rozvoj /MMR/, zejména proto, aby mohli podat objektivní informace o rozhodujících opatřeních přijímaných v České republice /ČR/ v souvislosti s řešením negativních dopadů pandemie covidu-19. Autoři se obrátili rovněž na Auditní orgán /AO/, který je součástí organizační struktury Ministerstva financí /MF/, aby jim poskytli podrobné shrnutí výsledků své auditní činnosti. Za příkladnou spolupráci vyjadřuje autorský tým pracovníkům obou ministerstev upřímné poděkování.

Zvláštní poděkování patří Ing. Janu Gregorovi za jeho pasáž věnovanou auditům výkonnosti rozpočtů prováděných Evropským účetním dvorem /EÚD/.

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

3E	Hospodárnost, účelnost a efektivnost (z angl. economy, effectiveness, efficiency)
AMIF	<i>Azylový, migrační a integrační fond</i>
AMPR	Výroční zpráva o řízení a výkonnosti
AO	Ministerstvo financí – odbor Auditní orgán
CKB AFCOS	Centrální kontaktní bod sítě AFCOS
CRR	Centrum pro regionální rozvoj České republiky
Cyklostrategie	<i>Národní strategie rozvoje cyklistické dopravy České republiky pro léta 2013–2020</i>
ČMZRB	Českomoravská záruční a rozvojová banka
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
ČS	Členský stát EU
ČSÚ	Český statistický úřad
DAC	Směrnice EU o povinné automatické výměně informací v oblasti daní ve vztahu k přeshraničním uspořádáním
DAS	Prohlášení o věrohodnosti (z franc. déclaration d'assurance)
Dočasný rámec	Dočasný rámec Společenství pro opatření státní podpory na podporu hospodářství při stávajícím šíření koronavirové nákazy COVID-19
Dohoda o partnerství	<i>Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020</i>
DoP	<i>Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020</i>
DoP21+	Dohoda o partnerství na období 2021–2027
DPH	Daň z přidané hodnoty
DSŘ	<i>Digitalizace stavebního řízení</i>
ECB	Evropská centrální banka
EFRR	<i>Evropský fond pro regionální rozvoj</i>
ENRAF	<i>Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond</i>
ENRF	<i>Evropský námořní a rybářský fond</i>
EP	Evropský parlament
EP-CONT	Výbor pro rozpočtovou kontrolu Evropského parlamentu
ERF	Evropské rozvojové fondy
ESF	<i>Evropský sociální fond</i>
ESIF	Evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
EU ETS	<i>Systém EU pro obchodování s emisemi</i>
EU-27	27 členských států EU (po odchodu Spojeného království z EU)
EU-28	28 členských států EU
EÚD	Evropský účetní dvůr
EZZF	<i>Evropský zemědělský záruční fond</i>
FA	Finanční audit
Finanční nařízení	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012
FN	Finanční nástroje
FS	<i>Fond soudržnosti</i>
FVB	<i>Fond pro vnitřní bezpečnost</i>
GŘ HOME	Generální ředitelství Komise pro migraci a vnitřní věci
GŘ NEAR	Generální ředitelství Komise pro politiku sousedství a jednání o rozšíření

HDP	Hrubý domácí produkt
HMP	Hlavní město Praha
HND	Hrubý národní důchod
HPRV	<i>Horizontální plán rozvoje venkova ČR</i>
IKV	<i>Inkluzivní a kvalitní vzdělávání v územích se sociálně vyloučenými lokalitami</i>
IMS	Systém pro řízení a analýzu nesrovnalostí
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>
IS	Informační systém
IT	Informační technologie
IZS	Integrovaný záchranný systém
KA	Kontrolní akce NKÚ
KIS	<i>Kontrolní informační systém NKÚ</i>
KO	Kontrolovaná osoba
Komise	Evropská komise
KP	<i>Konvergenční program České republiky (duben 2020)</i>
KZ	Kontrolní závěr z kontrolní akce NKÚ
MD	Ministerstvo dopravy
MF	Ministerstvo financí
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MSP	Malé a střední podniky
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZ	Meziroční změna
MZe	Ministerstvo zemědělství
NF	Národní fond
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NOK	Národní orgán pro koordinaci (součást MMR)
NPO	<i>Národní plán obnovy ČR</i>
NPR	<i>Národní program reformy České republiky 2020</i>
NSZ	Nejvyšší státní zastupitelství
NÚKIB	Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost
NZÚ	<i>Nová zelená úsporám</i>
Obecné nařízení	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OLAF	Evropský úřad pro boj proti podvodům
OO	Odpovědný orgán
OP	Operační program
OPPI	<i>OP Podnikání a inovace</i>
OP PIK	<i>OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>
OP PPR	<i>OP Praha – pól růstu ČR</i>
OP VaVpl	<i>OP Výzkum a vývoj pro inovace</i>
OP VVV	<i>OP Výzkum, vývoj a vzdělávání</i>
OPR	<i>OP Rybářství 2014–2020</i>
OPR21+	<i>OP Rybářství 2021–2027</i>
OPR7+	<i>OP Rybářství 2007–2013</i>
OPTP	<i>OP Technická pomoc</i>
OPVK	<i>OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i>

OPZ	OP <i>Zaměstnanost</i>
OPŽP	OP <i>Životní prostředí</i>
OSN	Organizace spojených národů
Ostatní nesrovnalosti	Nesrovnalosti nepodvodného charakteru
OSVČ	Osoba samostatně výdělečně činná
PCO	Platební a certifikační orgán
PO	Prioritní osa
PO14+	Programové období 2014–2020
PO21+	Programové období 2021–2027
PO7+	Programové období 2007–2013
Politika soudržnosti	Politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti
PPO	Přehled výkonnosti programů
PRV	<i>Program rozvoje venkova na období 2014–2020</i>
PRV7+	<i>Program rozvoje venkova ČR na období 2007–2013</i>
Rada	Rada Evropské unie
Roční strategie	<i>Roční strategie pro udržitelný růst 2020</i>
ŘKS	Řídicí a kontrolní systém
ŘO	Řídicí orgán
SAPS	Jednotná platba na plochu
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
SEA	Strategické environmentální hodnocení
SEU	<i>Smlouva o Evropské unii</i>
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
SFEU	<i>Smlouva o fungování Evropské unie</i>
Sledované KA	Kontrolní akce NKÚ se vztahem k rozpočtu EU a dokončené ve sledovaném období
Sledované období	1. duben 2020 až 31. březen 2021
SMS	<i>Single Market Scoreboard</i>
SOT	Společná organizace trhu
SRP	Společná rybářská politika
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
SZP	Společná zemědělská politika
TC	Tematický cíl
TEN-T	Hlavní transevropská dopravní síť
TVZ	Tradiční vlastní zdroje
TZ	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
Unie	Evropská unie
ÚP	Úřad práce České republiky
Ústava	Ústava České republiky
VFR	Víceletý finanční rámec
VFR14+	Víceletý finanční rámec na období 2014–2020
VFR21+	Víceletý finanční rámec na období 2021–2027
VKZ	Výroční kontrolní zpráva
Výroční zpráva	Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: <i>31. výroční zpráva o ochraně finančních zájmů Evropské unie – boj proti podvodům – 2019</i>
Zákon o NKÚ	Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu
Zpráva	<i>Zpráva o výkonnosti rozpočtu EU za období do rozpočtového roku 2019</i>
Zpráva o přejímání	Zpráva vlády o přejímání legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii
ZS	Zprostředkující subjekt
ZZ	Zvláštní zpráva EÚD

Zkratky členských států EU a Spojeného království použité v grafech

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

ODDÍL I.

HODNOCENÍ VÝKONNOSTI ROZPOČTŮ

A. JE PŘI VYUŽITÍ PROSTŘEDKŮ EU V ČR STÁLE CO ZLEPŠOVAT?

Miloslav Kala, prezident Nejvyššího kontrolního úřadu

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

předkládám vám k seznámení, případně k hlubšímu prostudování, v každém případě k zamyšlení další vydání EU reportu. Stejně jako v předchozích letech přináší tato publikace především informace o výsledcích kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu /NKÚ/, což je, jak doufám, to pověstné zrcadlo, které v okamžiku jeho nastavení přivábí pozornost čtenáře. Pro dokreslení celkového stavu v oblasti čerpání podpory z fondů Evropské unie /EU/ v ČR jsou výsledky kontrol NKÚ doplněny výstupy MF (AO), poznatky z auditních misí EÚD a Evropské komise /Komise/ a o vybraná statistická data.



Není jednoduché v několika větech zhodnotit úspěšnost nebo neúspěšnost využití podpory z rozpočtu EU příslušnými českými institucemi a odhalit příčiny některých přetrvávajících chyb. Poznatky z ukončených kontrolních akcí NKÚ /KA/ v loňském roce signalizují oproti předchozím letům některá zlepšení, například **se méně vyskytují podezření na podvodná jednání, méně je nálezů v oblasti zadávání veřejných zakázek a také v propáčení nezpůsobilých výdajů. Naopak stále častěji kritizujeme nedostatky v nastavení a fungování řídicích a kontrolních systémů /ŘKS/, stanovování nekonkrétních a neměřitelných cílů dotačních programů** a neprovádění hodnocení výkonnosti programů.

Protože **nedostatky**, které NKÚ zjišťuje při své kontrolní činnosti, **jsou bez ohledu na zdroj financování (rozpočet EU nebo národní rozpočty) často identické** nebo alespoň velmi podobné, uvádím několik společných příkladů.

NKÚ ve svých kontrolních závěrech opakovaně konstatoval, že v některých případech chybí zjevné vazby mezi národními strategickými a koncepčními materiály na straně jedné a programy, které je mají naplňovat, na straně druhé.

Například v **KA č. 17/15 – Peněžní prostředky státu na výzkum, vývoj a inovace** jsme zjistili, že programy sice odkazují na strategické národní dokumenty, ale jejich zaměření je zcela obecné. Chybělo stanovení konkrétních dílčích cílů a měřitelných ukazatelů pro jejich vyhodnocení. Nebylo zřejmé, odkud a kam má program danou oblast posunout. Odpovědná ministerstva, tj. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy /MŠMT/ a Ministerstvo zemědělství /MZe/, nevycházela při nastavování programů z analýzy současného stavu a nestanovila ani stav žádoucí, jehož má být realizací programů dosaženo. Nebyl zřejmý žádný konkrétní posun, ke kterému by měly programy v rámci plnění koncepčních materiálů přispět.

Obdobně v **KA č. 17/17 – Peněžní prostředky státu poskytované na podporu práce s dětmi a mládeží** jsme konstatovali, že koncepční a programové materiály MŠMT nemají nastaveny žádné měřitelné cíle, indikátory nebo jakékoli jiné ukazatele, které by umožnily vyhodnotit dopady poskytovaných dotací či naplňování strategických cílů státní politiky v oblasti podpory volného času dětí a mládeže. MŠMT rovněž nestanovilo konkrétní ukazatele, které by umožňovaly vyhodnocení plnění cílů programů *státní podpory práce s dětmi a mládeží pro nestátní neziskové organizace* a jediným sledovatelným ukazatelem byl objem vyplacených finančních prostředků ze státního rozpočtu. MŠMT nemělo od počátku účinnosti *Koncepce podpory mládeže na období 2014–2020* úplný přehled o všech implementačních nástrojích používaných pro její realizaci ani o objemu prostředků, které každoročně plynou ze státního rozpočtu,

rozpočtu EU, příp. dalších veřejných rozpočtů do oblasti podpory mládeže. Tento přehled nemělo MŠMT v kompletní podobě ani v roce 2017, tedy v polovině období účinnosti předmětné koncepce, přestože má její implementaci, resp. realizaci politiky státu v oblasti práce s dětmi a mládeží, koordinovat.

NKÚ postrádá jednoznačné stanovení konkrétních a měřitelných cílů programů financovaných z veřejných rozpočtů a považuje za nutné, aby věcná náplň těchto cílů vycházela z objektivně zjištěných potřeb. Chybí monitorovací indikátory, které by umožnily sledovat a vyhodnocovat přínos poskytované podpory jak u jednotlivých projektů, tak u celých programů. Tyto skutečnosti konstatuje NKÚ dlouhodobě.

Například v kontrolním závěru /KZ/ z KA č. 18/20 – *Peněžní prostředky státu určené na prevenci kriminality*, NKÚ uvedl, že kontrolovaná ministerstva, tedy Ministerstvo vnitra /MV/, Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo obrany, nestanovila při poskytování podpory prevence kriminality konkrétní měřitelné cíle, kterých má být podporou dosaženo. Ministerstva také při poskytování a užití peněžních prostředků neurčila měřitelné ukazatele pro vyhodnocení jednotlivých projektů. Takto nastavený systém proto neumožňoval správcům programů vyčíslit přínos poskytnuté podpory k naplnění cílů prevence kriminality.

Podobně v KA č. 17/01 – *Peněžní prostředky státu poskytované z Programu záchrany architektonického dědictví na záchranu a obnovu kulturních památek* jsme zjistili, že vyhodnocení Programu záchrany prováděného Ministerstvem kultury mají pouze formální charakter v podobě analýz čerpání příspěvku na záchranu kulturních památek v příslušném roce a nelze z nich objektivně vyčíslit přínos programu ani další atributy pro jeho případné korekce. Bez závazně nastavených indikátorů nemohlo ministerstvo vyhodnotit přínos ve vztahu k záchraně a obnově kulturních památek.

Rovněž v KA č. 16/01 – *Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování opatření v rámci operačního programu Podnikání a inovace z hlediska dosažení cílů* zjistil NKÚ, že vyčerpaná alokace operačního programu /OP/ *Podnikání a inovace* /OPPI/ ve výši 84 mld. Kč sice měla obecně pozitivní vliv, ale to, zda a v jakém rozsahu byl globální cíl splněn, nebylo možné vyhodnotit. Globální cíl ani část dílčích cílů OPPI totiž nebyly stanoveny dostatečně konkrétně a měřitelně, takže nebylo možné vyhodnotit celkové přínosy ani efektivnost tohoto programu. Dalším nedostatkem OPPI bylo, že Ministerstvo průmyslu a obchodu /MPO/ ve většině případů nezavázalo příjemce k dosažení skutečných výsledků, a nezaměřilo se tedy na maximalizaci přínosů.

NKÚ v některých kontrolních závěrech doporučil nastavit proces schvalování programů takovým způsobem, aby byl kladen větší důraz na odpovědnost správců programů za nastavení a vyhodnocení účelnosti a efektivnosti vynakládaných prostředků.

Tak tomu bylo např. u KA č. 15/31 – *Peněžní prostředky určené na zajištění informační podpory systému financování programů a dotací a vybrané dotace a programy reprodukce majetku*, kde jsme upozornili na nedostatky systému programového financování. Současně NKÚ opakovaně apeloval na to, aby MF přijalo účinnější a zejména systémová opatření, která by měla dopad i na nezbytné iniciování změn v právních předpisech. NKÚ doporučil upravit dosavadní proces schvalování programů tak, aby v něm byla jednoznačně stanovena odpovědnost správců programů za nastavení a vyhodnocení účelnosti a efektivnosti vynakládaných prostředků.

Je tedy při využívání prostředků EU v ČR co zlepšovat? Ano, určitě je.

Právě přehodnocení způsobu schvalování programů a jeho nové nastavení považují za správnou cestu, jak co nejlépe využít vložené veřejné zdroje a kapacity. Přitom není nutné vymýšlet něco nového a neodzkoušeného. **V řadě zemí se již nyní úspěšně aplikuje hodnocení výkonnosti rozpočtů, a to včetně odvětvových rozpočtů, při kterém je kladen důraz na výsledky. To si samozřejmě žádá mnohem dokonalejší přípravu sestavování rozpočtů a zvolení odpovídajících hodnotících ukazatelů zaměřených na výsledky a dopady. Dosaženou výkonnost bude třeba hodnotit v delším časovém horizontu, což by mělo vést ke změně přístupu některých správců programů, pro které dosud platí pravidlo vyčerpat prostředky v příslušném rozpočtovém roce za každou cenu.**

Evropský účetní dvůr v uplynulém roce publikoval novou část své výroční zprávy věnující se výkonnosti rozpočtu EU. Jelikož vnímám potřebu zlepšit situaci v oblasti sledování a hodnocení výkonnosti rozpočtu ČR, požádal jsem člena Evropského účetního dvora Ing. Jana Gregora, který byl zpravodajem k této výroční zprávě EÚD, o podrobnější informace (viz kapitola B.). Cílem mé snahy je pomoci prosadit možnou aplikaci tohoto přístupu v prostředí českých veřejných financí.

B. AUDIT VÝKONNOSTI FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ EU NA SOUHRNNÉ ÚROVNI



Jan Gregor, člen Evropského účetního dvora

Jedním ze tří cílů, které si EÚD vytyčil ve své strategii na období 2021–2025, je **poskytovat na základě auditů vysokou míru jistoty ohledně všech typů financí EU**. Český člen EÚD Jan Gregor byl zpravodajem pro první Výroční zprávu Evropského účetního dvora o výkonnosti rozpočtu EU, která byla zveřejněna v listopadu 2020. Základní informace o tomto pilotním projektu, o zvoleném přístupu a o hlavních tématech, o nichž zpráva pojednává, jsou podány v následujícím textu. Důraz na výkonnost na úrovni EU by také mohl být inspirací pro modernizaci řízení českých veřejných financí.

Řádnost finančního řízení zosobňuje dodržování zásad...

Audit výkonnosti je nezávislým, objektivním a spolehlivým posouzením toho, zda podniky, systémy, operace, programy, činnosti nebo organizace fungují v souladu se zásadami řádného finančního řízení. Mezi tyto zásady patří účelnost, efektivnost a hospodárnost, a souvisí tedy s takovými pojmy, jako je optimální využití prostředků, relevantnost, soudržnost a přidaná hodnota. *Smlouva o fungování Evropské unie* /SFEU/ výslovně stanoví, že úlohou EÚD je přezkoumávat řádnost finančního řízení EU. Nařízení č. 2018/1046¹ /Finanční nařízení/ dále upřesňuje, že výroční zpráva EÚD musí obsahovat posouzení řádnosti finančního řízení.

... výsledky auditů výkonnosti jsou uvedeny v různých zprávách EÚD

Máme značné zkušenosti s prováděním auditů výkonnosti v oblastech, v nichž EU působí, ať už se jedná o politiku, právní předpisy, právní nástroje, nebo vynakládání finančních prostředků z rozpočtu EU. Tyto audity se obvykle zaměřují na vybrané otázky politiky EU a jejich výsledky zveřejňujeme ve zvláštních zprávách. O auditech spolehlivosti konsolidované účetní závěrky EU a legality a správnosti uskutečněných operací tradičně pojednáváme v naší výroční zprávě.

V roce 2010 jsme rozšířili způsob, jakým informujeme o výkonnosti, neboť jedna kapitola naší výroční zprávy byla věnována různým aspektům výkonnosti. Tato kapitola nesla název *Rozpočet EU a dosažené výsledky* a stala se tak nově součástí naší výroční zprávy. Zaměření kapitoly se rok od roku měnilo, avšak vždy obsahovala připomínky k výkonnostnímu rámci Komise, shrnutí hlavních závěrů zvláštních zpráv EÚD /ZZ/ za daný rok a výsledky kontroly opatření přijatých v návaznosti na doporučení z minulých let.

Od roku 2015 naše výroční zpráva obsahuje informace o výkonnosti také v odvětvových kapitolách, které se týkají jednotlivých okruhů víceletého finančního rámce /VFR/, včetně výsledků posouzení výkonnosti jednotlivých operací, které byly vybrány pro testování legality a správnosti. Tento vývoj obsahu zpráv EÚD se rozvíjel plně v souladu s rozšířením závazku Komise klást větší důraz na výkonnost. Příkladem je iniciativa *Rozpočet zaměřený na výsledky*, kterou Komise zahájila v roce 2015 s cílem postupně zlepšovat výkonnostní rámec rozpočtu EU.

¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012.

V rámci výroční zprávy za finanční rok 2016 jsme zaměřili kapitolu o dosahování výsledků na rámec vykazování výkonnosti a na jeho porovnání s osvědčenými postupy vykazování výkonnosti jiných subjektů (například v Austrálii, Kanadě, Francii, Nizozemsku, Spojeném království a ve Spojených státech amerických či v rámci mezinárodních organizací včetně Rady Evropy, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj /OECD/, Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu, Světové banky a Světové zdravotnické organizace).

Z tohoto srovnání vyplynulo, že by Komise měla zefektivnit vykazování výkonnosti dalším snížením počtu cílů a ukazatelů, které využívá v různých zprávách o výkonnosti, a soustředit se na cíle a ukazatele, které výkonnost rozpočtu EU měří nejlépe. Dále by se měla soustředit na prezentaci finančních informací způsobem, který umožní jejich srovnání s informacemi o výkonnosti tak, aby vazba mezi výdaji a výkonností byla zřejmá, a současně by měla zefektivnit vykazování výkonnosti vysvětlením a zlepšením celkové provázanosti svých dvou souborů cílů a ukazatelů pro programy na straně jedné a programových materiálů generálního ředitelství Komise na straně druhé. Komise by také měla vykazovat výkonnost vyváženěji, tj. včetně negativních výsledků. Rovněž by měla garantovat dostatečnou kvalitu poskytovaných informací o výkonnosti a zajistit využívání výsledků hodnocení výkonnosti v praktickém rozhodování o výdajích EU.

Za rok 2017 jsme zprávu zaměřili na to, zda Komise využívá informace získané z vykazování výkonnosti pro řízení činností, optimalizaci výsledků a k úpravám systémů řízení a procesů strategického plánování atd. Způsob, jakým jsou tyto informace využívány, má vliv na dlouhodobý úspěch organizace při řízení výkonnosti. Komisi jsme doporučili zajistit aktivnější využívání informací o výkonnosti programů při jejich řízení a zajištění nápravných opatření v případě, že existuje riziko neplnění cílů.

Ve výroční zprávě za rok 2018 jsme posuzovali kvalitu a využívání indikátorů výkonnosti. Dospěli jsme k závěru, že řada ukazatelů nebyla zvolena dobře – indikátory byly zaměřeny na vstupy či výstupy (více než 60 % indikátorů), nikoliv na výsledky a dopady. Některé indikátory nebyly jasně provázány s výdaji EU, některé programové cíle neměly stanoveny žádné indikátory či neexistovaly aktuální informace o plnění indikátorů. U některých programů byly dokonce stanoveny záměrně minimalistické cíle. EÚD doporučil Komisi zkvalitnit výběr indikátorů výkonnosti (větší zaměření na výsledky a dopady a jasný vztah k programovým cílům) a zkvalitnit jejich měření (stanovení výchozího stavu, kvantitativní stanovení milníků a cílových hodnot).

Přestože se EÚD výrazněji zaměřil na výkonnost, zprávy o výkonnosti opatření EU nebyly předkládány každý rok a neměly komplexní podobu, která by pokrývala všechny oblasti rozpočtu EU. Neprobíhalo ani posouzení rámcových zpráv o výkonnosti, jako jsou *výroční zprávy o řízení a výkonnosti* (AMPR)². Evropský parlament /EP/ a Rada Evropské unie /Rada/ z tohoto důvodu požádaly EÚD, aby svůj přístup dále rozpracoval. V souladu se strategií EÚD na období 2018–2020 jsme se proto v rámci pilotního projektu rozhodli vypracovat **zprávu o výkonnosti rozpočtu EU za období do rozpočtového roku 2019³** /Zpráva/. Tato Zpráva je součástí ročního cyklu předkládání zpráv EÚD, a patří proto mezi dokumenty prověřované v rámci postupu udílení absolutoria v Evropském parlamentu. Zpráva byla zveřejněna v listopadu 2020.⁴

2 Výroční zpráva o řízení a výkonnosti byla poprvé zveřejněna v roce 2016 za rozpočtový rok 2015. Slučuje dvě dřívější zprávy: hodnotící zprávu a souhrnnou zprávu, které shrnují výroční zprávy o činnosti generálního ředitelství Komise za předchozí rok. Výroční zpráva o řízení a výkonnosti vychází z programových výkazů operačních výdajů připojených k návrhům souhrnného rozpočtu EU, výročních zpráv o činnosti a dalších dostupných informací o výkonnosti, jako jsou hodnotící studie a auditní zprávy. Od roku 2019 je do ní zahrnut také přehled výkonnosti programů.

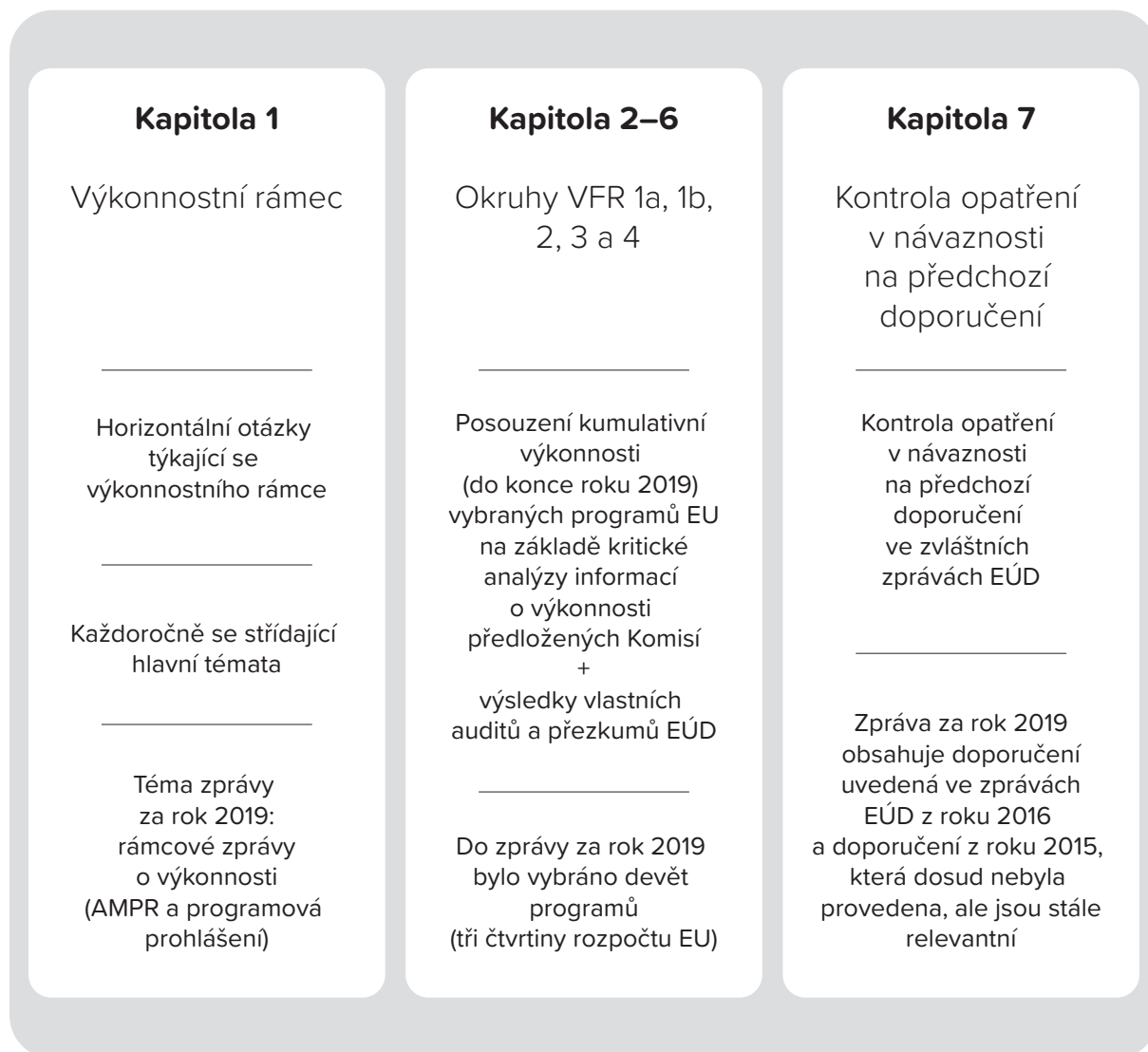
3 *Zpráva Evropského účetního dvora o výkonnosti rozpočtu EU – stav ke konci roku 2019*, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/annualport-Performance-2019/annualreport-Performance-2019_CS.pdf.

4 *Smišené výsledky, přičemž kvalita informací by se měla ještě zlepšit*: informace, které Komise podává o výkonnosti výdajových programů EU, vypovídají o smíšených výsledcích. EÚD na jedné straně vítá, že zprávy se i nadále zkvalitňují a posouvají směrem k větší vyváženosti, ale zároveň poukazuje na řadu problémů: kvalita posouzení výkonnosti prováděných Komisí u jednotlivých programů stále kolísá a stanovování spolehlivých a informativních ukazatelů je i nadále náročné. EÚD také Komisi doporučuje, aby s členskými státy spolupracovala na zvýšení spolehlivosti údajů, které ve svých zprávách o výkonnosti rozpočtu používá.

Přehled výkonnosti jednotlivých unijních politik

Zpráva má tři prvky, z nichž jeden je nový (viz schéma č. 1). **Poprvé na souhrnné úrovni zkoumáme, zda informace Komise o výkonnosti přesvědčivě prokazují řádnost finančního řízení výdajových programů EU.** Tuto analýzu jsme provedli na vzorku devíti z padesáti osmi výdajových programů EU. Na těchto devět programů připadají v úhrnu přibližně tři čtvrtiny všech plateb provedených do konce roku 2019 na základě závazků VFR na období 2014–2020 /VFR14+/.

Schéma č. 1: Nový prvek ve zprávě EÚD o výkonnosti rozpočtu EU



Přípravné práce zahrnovaly přezkoumání dostupných informací o výkonnosti, jako jsou ukazatele, hodnocení a rámcové zprávy o výkonnosti. V co největší možné míře se posuzovala rovněž kvalita těchto informací a také to, do jaké míry je potvrzují zjištění a závěry naší auditní práce, tedy jak auditů výkonnosti, jejichž výsledkem jsou ZZ, tak posouzení operací vybraných pro testování legality a správnosti. Tato analýza nám umožnila posoudit dostupné informace o výkonnosti a na základě toho, pokud to informace umožňovaly, pak i samotnou výkonnost. Posouzení výkonnosti bylo provedeno s ohledem na cíle (stanovené v příslušných právních předpisech), jichž měly programy dosáhnout.

Jednotlivé okruhy VFR měly různé výsledky. Například **v oblasti politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti /politika soudržnosti/ svědčí údaje o výkonnosti o tom, že programy nespĺňujú pôvodní očekávání.** Pokud jde o další vládkový program, kterým je **Evropský fond pro strategické investice (EFSl), z ukazatelů vyplývá, že program je na dobré cestě k mobilizaci 500 mld. € investic.** V této souvislosti jsme však zjistili, že **určitý podíl těchto investic by mohl být financován trhem. Dále varujeme před nadhodnocenými výpočty multiplikátoru, které mohou vést k příliš pozitivnímu hodnocení.**

U programu Horizont 2020 a dalších důležitých programů v okruhu nazvaném *Globální Evropa* bylo v rámci auditů zjištěno, že **pro důkladné posouzení výkonnosti chybí dostatek informací.** Nicméně jsou zde patrné známky toho, že **různé aspekty těchto programů mají dobré výsledky.** Pokud jde o přírodní zdroje, **zprávy Komise o výkonnosti společné zemědělské politiky /SZP/ podávají příliš pozitivní obraz a nezaměřují se na výsledky.** Hlavní nedostatek spočívá v tom, že ukazatele výkonnosti na období 2014–2020 nejsou stanoveny na základě podrobné intervenční logiky pro poskytování finanční podpory v rámci SZP.

Zpráva dále obsahuje posouzení jednoho vybraného aspektu výkonnostního rámce Komise, které bývalo dříve součástí naší výroční zprávy. Běžným postupem je zaměřit se každý rok na jiné hledisko. Zpráva se týká klíčových zpráv Komise o výkonnosti, včetně výroční zprávy o řízení a výkonnosti. Jelikož výroční zprávu o řízení a výkonnosti zveřejňuje Komise později než zprávy o finančních záležitostech, umožnil nám tento pilotní projekt poskytnout o ní poprvé ucelenou zprávu. Dospěli jsme k závěru, že **informace, které Komise předkládá o výsledcích výdajových programů EU prostřednictvím rámcových zpráv, jako je výroční zpráva o řízení a výkonnosti, se i nadále zlepšují a jsou vyváženější. Komise plně neověřuje ani nezaručuje spolehlivost informací o výkonnosti, nicméně v konkrétních oblastech politiky podniká kroky ke zmírnění souvisejících rizik. Navzdory nedávnému pokroku je kvalita některých ukazatelů výkonnosti i nadále problematická.**

Závěrem pojednáváme o kontrole opatření přijatých v návaznosti na auditní doporučení EÚD z předchozích let, což je součástí auditního cyklu. Doporučení klasifikujeme jako *realizovaná v plném rozsahu, realizovaná ve většině ohledů, realizovaná v některých ohledech* nebo *nerealizovaná vůbec*. Rozsah zpráv a předkládané informace o opatřeních přijatých v návaznosti na doporučení, která byla uvedena ve zvláštních zprávách EÚD a týkala se výkonnosti, se postupem času vyvíjely. Odráželo to cíl EÚD zvýšit dopad svých doporučení tak, aby se zlepšila opatření EU. Nyní se v následné fázi nesleduje jen vzorek, ale všechna relevantní doporučení, která byla Komisi adresována o tři roky dříve.

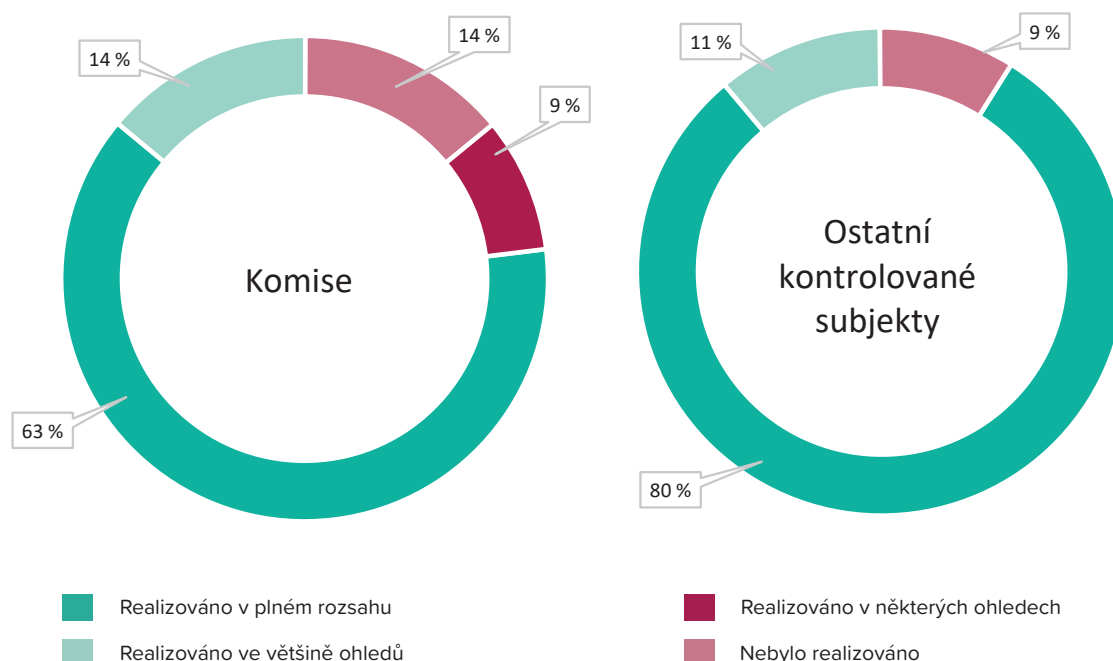
Ve výroční zprávě za rok 2019 dospěl EÚD k závěru, že většina doporučení z jeho auditů výkonnosti za rok 2016 byla realizována. Míra plnění doporučení byla v případě Komise nižší než v případě ostatních kontrolovaných subjektů. Pokud jde o doporučení, která nebyla realizována vůbec nebo jen zčásti, existuje prostor pro zlepšení.

Důležitou roli při vypracování této zprávy měla naše úzká spolupráce s Komisí, zejména s Generálním ředitelstvím Komise pro rozpočet (GR BUDG)⁵ a Generálním sekretariátem Komise (SG)⁶. Četné diskuse o metodice a obsahu zprávy probíhaly na různých úrovních. Komise v této souvislosti postupovala se značným nasazením a velmi konstruktivně a prokázala své odhodlání posunout výkonnost na vyšší úroveň.

5 Directorate-General for Budget.

6 Secretariat-General.

Graf č. 1: Provádění doporučení EÚD



Zdroj: výroční zpráva EÚD za rok 2019.

Posuzování výkonnosti na souhrnné úrovni s sebou nese nové složité otázky

Pilotní projekt ukázal, že vývoj opakujících se auditů výkonnosti není bez problémů. **Posuzování výkonnosti na souhrnné úrovni je složité vzhledem k velkému počtu výdajových programů a vícerozměrné povaze výkonnosti.** Dalším prvkem složitosti je značná časová prodleva mezi výdaji během programového období a skutečnou realizací výsledků, k níž dochází hlavně po skončení programového období. **Většina výsledků výdajů za určité programové období se totiž projeví až v následujícím období.**

Posuzování výkonnosti na ročním základě je navíc náročné. Výkonnost politik je ze své podstaty něco, co lze měřit pouze v delších obdobích. Existuje riziko, že se informace ve výročních zprávách budou opakovat. Vzhledem k tomu, že ke změnám ve výkonnosti dochází pomalu, měly by být roční informace o výkonnosti považovány spíše za náhled měnícího se stavu než za obraz o výkonnosti v daném roce. Riziko opakování lze nicméně řešit, například každoročním zaměřením na jiné výdajové programy.

Na přípravě druhé zprávy o výkonnosti rozpočtu EU se nyní pracuje

Pilotní projekt bude pokračovat a v jeho rámci bude posuzována výkonnost do konce rozpočtového roku 2020. Budeme opět posuzovat, zda informace Komise o výkonnosti přesvědčivě prokazují řádnost finančního řízení výdajových programů EU. Tuto analýzu provádíme na vzorku pěti výdajových programů EU, které minulý rok nebyly posuzovány. Pro každý okruh VFR14+ jsme vybrali jeden výdajový program.

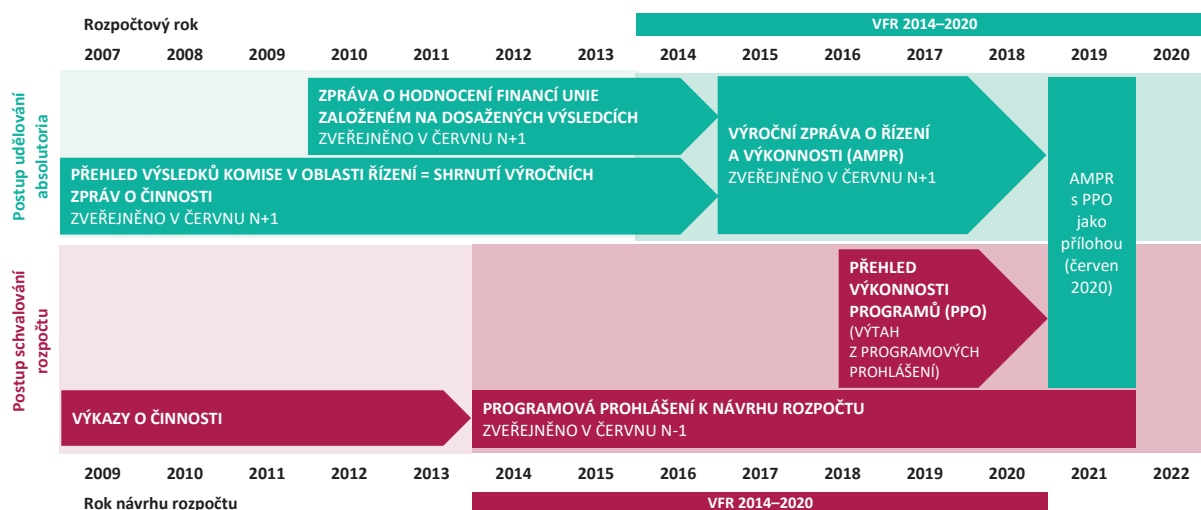
Zpráva bude dále obsahovat (podobně jako zpráva za předchozí roky) posouzení jednoho vybraného aspektu výkonnostního rámce Komise. Letos zaměřujeme svou práci na klíčový aspekt, kterým jsou získané poznatky. **Budeme analyzovat, zda byly poznatky získané z hodnocení a auditů stávajících a předchozích výdajových programů EU využity ke zlepšení koncepce příští generace těchto programů na období 2021–2027.** Podobně jako v minulém roce představí třetí část zprávy práci, kterou vykonáváme v souvislosti s opatřeními přijatými v návaznosti na naše předchozí doporučení ve zvláštních zprávách.

Souběžně s tím jsme od konce roku 2020 začali hodnotit tento pilotní projekt interně i externě s hlavními zainteresovanými stranami. Po první vlně interních konzultací tento proces pokračuje – prostřednictvím setkání a písemných příspěvků – ve spolupráci s EP, Radou a samozřejmě s naší hlavní auditovanou osobou – Komisí. Tato zpětná vazba nám pomůže formulovat návrhy budoucí koncepce této zprávy a zajistit, aby byla pro všechny zainteresované strany i nadále užitečná. Zpráva vzbudila u většiny našich partnerů z řad zainteresovaných stran velký zájem o další práci EÚD v této oblasti. To je o důvod více, abychom návrhy na změny a zlepšení doplňující ty, které jsme již obdrželi, velice uvítali.

Větší důraz na výkonnost – inspirace pro ČR?

Postupný vývoj posuzování výkonnosti v rámci výročních zpráv EÚD měl pozitivní vliv na systém vykazování výkonnosti Komisí. Evropská komise zavedla za finanční rok 2015 výše zmíněnou výroční zprávu o řízení a výkonnosti. Příprava rozpočtu na rok 2019 přinesla inovaci v podobě materiálu **prehled výkonnosti programů** (PPO), v němž Komise shrnuje programová prohlášení. **V tomto dokumentu jsou stručně představeny všechny výdajové programy na základě výběru ukazatelů v programových prohlášeních.** Za finanční rok 2019 se *prehled výkonnosti programů* stal přílohou výroční zprávy o řízení a výkonnosti, čímž vznikla vazba mezi postupem schvalování rozpočtu a postupem udělování absolutoria. Tyto významné inovace zobrazuje následující schéma.

Schéma č. 2: Zprávy o výkonnosti Komise v průběhu času



Během VFR14+ došlo k výraznému zvýšení tlaku na výkonnost evropských veřejných financí. Je tedy otázkou, zda to mohlo být inspirací pro zlepšení plánování rozpočtových politik v členských státech EU /ČS/. Pojdme se společně zamyslet nad případem ČR.

Rozpočtový systém v ČR se tradičně soustředil na zajištění efektivity investic do majetku státu v rámci systému programového financování (ISPROFIN, později EDS/SMVS). Se vstupem do EU vyvstala potřeba zajistit monitorování výkonnosti jednotlivých OP spolufinancovaných z rozpočtu EU. K tomuto účelu byl zaveden monitorovací systém strukturálních fondů, aktuálně MS2014+. Přes dlouhodobé úsilí o provázání těchto systémů se nepodařilo nalézt řešení, které by kvalitativně odpovídalo výkonovému rozpočtování. **Česká republika patří v zavádění moderních prvků řízení veřejných financí spíše ke konzervativnějším státům OECD⁷.**

7 Rozpočtování a veřejné výdaje v zemích OECD, vydala OECD v roce 2019.

Na základě auditů rámce vykazování výkonnosti na úrovni EU lze dovodit možná opatření pro posílení orientace na výkonnost při řízení českých veřejných financí:

- **v rámci sektorových politik stanovit jasné měřitelné cíle v podobě hlavních dopadů jednotlivých výdajových politik vlády;**
- **nastavit systém výkonnostních indikátorů, který umožní monitorování výkonnosti těchto politik (nutný posun od vstup/výstup indikátorů k výsledkovým a dopadovým indikátorům);**
- **důsledněji provázat přípravu státního rozpočtu s jednotlivými sektorovými politikami – posílit programové financování;**
- **provádět průběžné a následné hodnocení výkonnosti jednotlivých výdajových politik a přijímat nápravná opatření;**
- **posílit důraz na výkonnost při přípravě státního závěrečného účtu, popřípadě zavést nový formát vykazování výkonnosti jednotlivých vládních politik na souhrnné úrovni.**

Mnoho zemí, které prováděly reformu rozpočtování s cílem posílit výkonnost, se setkalo s určitou mírou zklamání⁸, protože nový systém často neodpovídal původním očekáváním. Reformy bylo nutné průběžně upravovat a zrealňovat. **Zvýšení orientace na výkonnost lze alternativně dosáhnout i zavedením pravidelných revizí výdajů.**

Dříve či později po odeznění krize vyvolané celosvětovou pandemií covidu-19 bude muset Česká republika přistoupit ke stabilizaci veřejných rozpočtů a k zajištění jejich dlouhodobé udržitelnosti. Nabízí se tak možnost využít výkonové rozpočtování či pravidelné revize výdajů ke zvýšení výkonnosti omezených zdrojů.

8 *Dobrá praxe pro výkonové rozpočtování*, vydala OECD v roce 2019.

ODDÍL II.

KONTROLNÍ ČINNOST NKÚ A DALŠÍCH ORGÁNŮ EXTERNÍ
KONTROLY V OBLASTI ROZPOČTOVÝCH PROSTŘEDKŮ EU
VYČLENĚNÝCH PRO ČR

C. KONTROLNÍ ČINNOST NKÚ VE SLEDOVANÉM OBDOBÍ

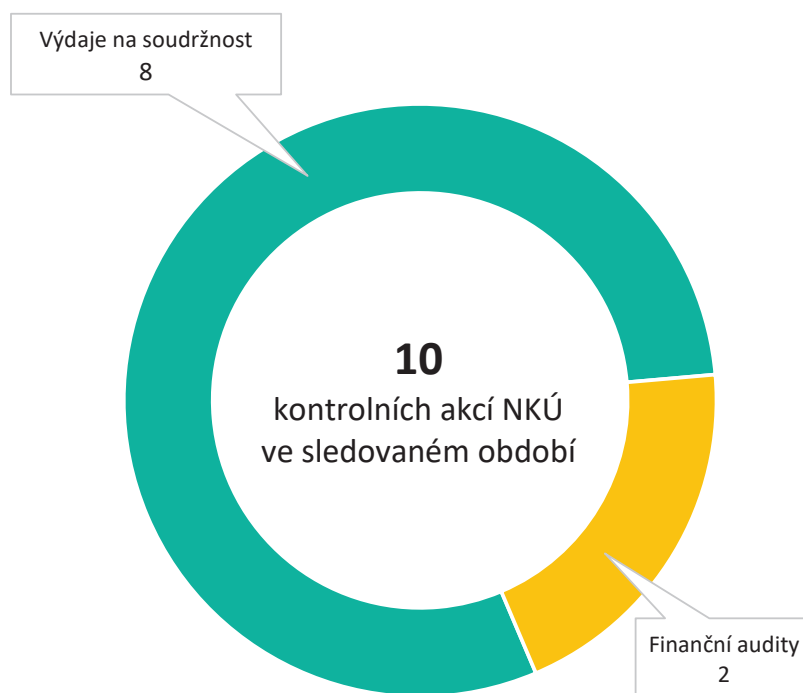
Kontrolní činnost NKÚ vychází z ustanovení zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů /zákon o NKÚ/. Každá KA je ukončena schválením svého kontrolního závěru v Kolegiu NKÚ a následným publikováním tohoto KZ.

NKÚ věnuje problematice vztahu ČR k rozpočtu EU dlouhodobě mimořádnou pozornost, což se odráží i ve skutečnosti, že **výdajové nebo příjmové strany rozpočtu EU se týká alespoň částí svého zaměření více než třetina KA.**

C.1 PŘEHLED O SCHVÁLENÝCH KONTROLNÍCH ZÁVĚRECH

Od 1. dubna 2020 do 31. března 2021 /sledované období/ schválilo Kolegium NKÚ celkem deset KZ z kontrolních akcí, které se týkaly prostředků rozpočtu EU /sledované KA/.

Graf č. 2: Rozdělení sledovaných KA podle jejich zaměření



Tabulka č. 1: Přehled sledovaných KA

Číslo KA	Předmět kontrolní akce	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ (částka/rok)
19/10	<i>Opravy a údržba silničních mostů</i>	4/2020
19/14	<i>Zavedení elektronické identifikace a zajištění elektronického přístupu ke službám veřejné správy</i>	4/2020
19/15	<i>Podpora rozvoje vysokorychlostního přístupu k internetu poskytovaná z operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>	3/2020
19/19	<i>Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu vynakládané na podporu společného vzdělávání žáků</i>	4/2020
19/21	<i>Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo pro místní rozvoj za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva pro místní rozvoj za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem pro místní rozvoj pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018</i>	6/2020
19/23	<i>Podpora zaměstnanosti osob starších 50 let a politiky pozitivního stárnutí z operačního programu Zaměstnanost</i>	4/2020
19/26	<i>Budování kybernetické bezpečnosti České republiky</i>	6/2020
19/31	<i>Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2019, účetní závěrka Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2019 a údaje předkládané Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2019</i>	6/2020
20/05	<i>Podpora energetických úspor u veřejných budov</i>	3/2021
20/11	<i>Výstavba, údržba a opravy cyklistické infrastruktury</i>	3/2021

Pozn.: Barevné označení sledovaných KA odpovídá jejich zaměření dle předchozího grafu.

V rámci uvedených KA ukončených ve sledovaném období proběhla kontrola u celkem **55** subjektů, tzv. **kontrolovaných osob /KO/**, přičemž některé z nich, zejména ministerstva v roli řídicích orgánů /ŘO/ příslušných OP, byly kontrolovány ve více KA. Vzhledem k této skutečnosti jsou takové KO započteny do celkového součtu vícekrát. NKÚ zjistil **nedostatky u 41 kontrolovaných osob**, tj. u 74,55 %.

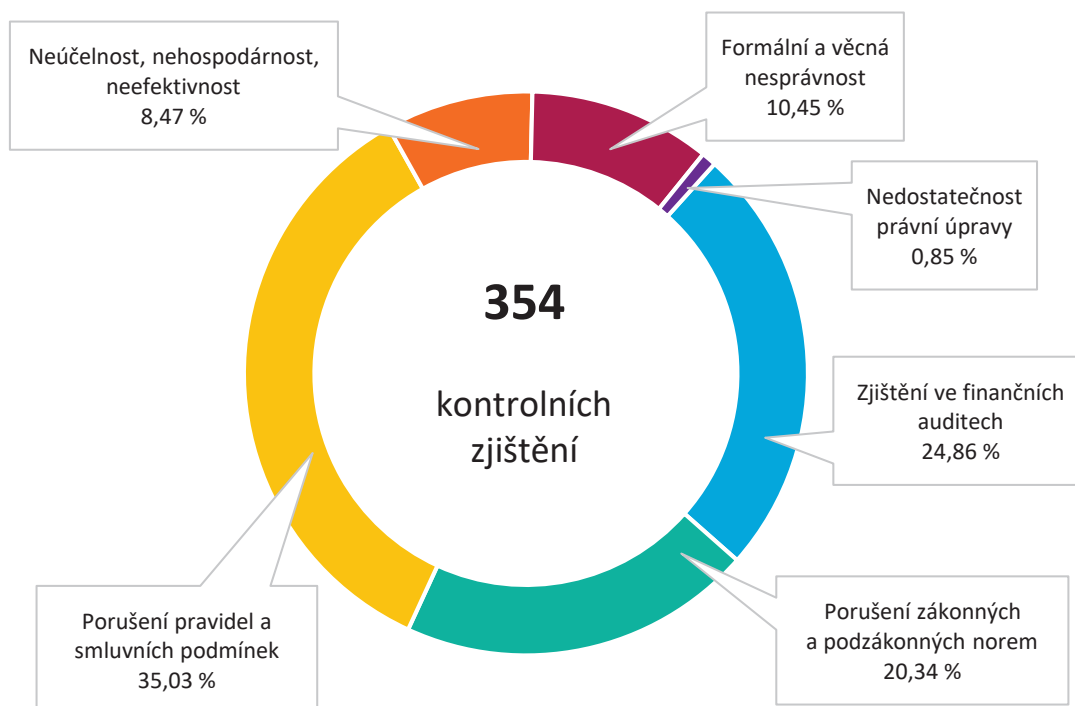
Ve sledovaných KA učinil NKÚ dohromady **354 kontrolních zjištění**, z nichž bylo **16 vyčíslitelných. Objem zjištěných nedostatků činil 15 694,25 mil. Kč**, z toho **12,96 mil. Kč vyčíslil NKÚ jako transakční nedostatky**, tj. nedostatky zjištěné u jednotlivých konkrétních projektů. Dalšíh **809,57 mil. Kč** představuje hodnotu vyčíslených nesprávností zjištěných ve finančních auditech⁹ /FA/. Z těchto uvedených hodnot byla část shledána vymahatelnou, proto NKÚ předložil příslušnému **správci daně celkem šest oznámení¹⁰** k dalšímu řešení. **Celková částka těchto oznámení činila 5,58 mil. Kč.**

V jednom případě (FA) bylo podáno trestní oznámení.

9 Věcné zaměření FA je obvykle směřováno na závěrečný účet příslušné rozpočtové kapitoly a účetní závěrku jejího správce, proto jsou objemy peněžních prostředků zahrnuté do FA mnohonásobně vyšší než v případech auditů výkonnosti nebo legality a správnosti operací. Rovněž nedostatky zjištěné při FA v oblasti účetnictví a výkaznictví se obvykle týkají nesrovnatelně vyšších částek. Z těchto důvodů (aby nedošlo ke zkreslení dále prezentovaných statistických dat ve vztahu k ostatním typům auditů) jsou objemy nedostatků zjištěných FA uváděny v této publikaci odděleně; ostatní údaje za FA jsou již zahrnuty do společných hodnot.

10 NKÚ podává oznámení daňovým správcům podle § 59 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád. Ve sledovaném období se podání týkala KA č. 19/14, č. 19/23 (po jednom podání) a č. 19/19 (čtyři podání).

Graf č. 3: Podíly jednotlivých kategorií kontrolních zjištění



Pozn.: Všechna kontrolní zjištění z FA jsou zahrnuta v kategorii *zjištění ve finančních auditech*, ačkoliv typově spadají do kategorie *porušení zákonných a podzákonných norem* (zákony a vyhlášky v oblasti účetnictví a v jednom případě usnesení vlády).

V kontrolách jiných typů, než je FA, učinil NKÚ celkem **266 kontrolních zjištění** a z nich bylo **72** zařazeno do kategorie **porušení zákonných a podzákonných norem**¹¹.

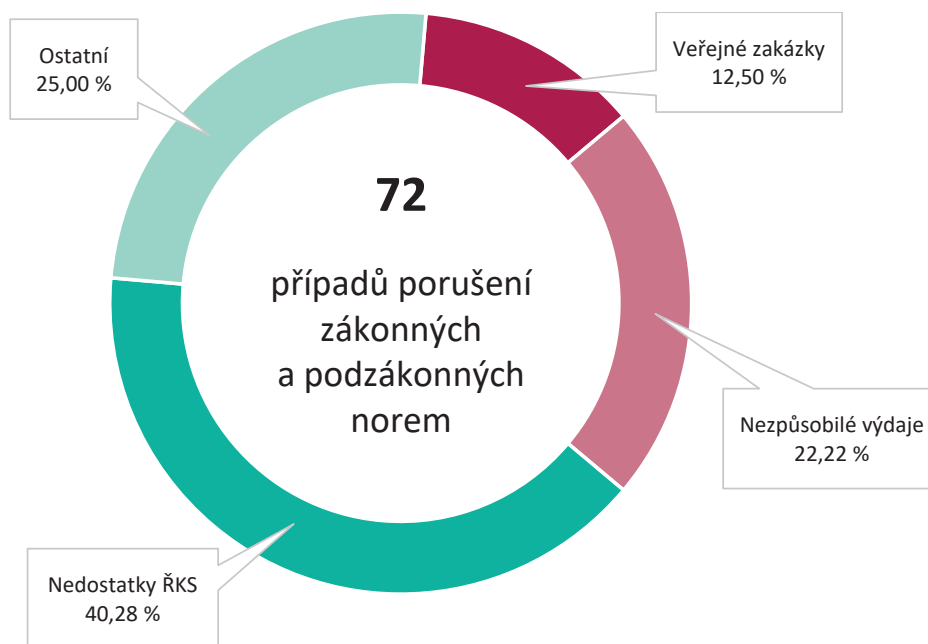
V případě zjištění v KA typu **FA** byly zákonné a podzákonné normy porušeny v **88 případech**.

Následující graf ukazuje rozdělení kontrolních zjištění v kategorii *porušení zákonných a podzákonných norem* (bez FA) v členění do jednotlivých skupin těchto porušení¹².

11 Do této kategorie jsou zahrnuta porušení závazných právních norem EU a dále zákonů, vyhlášek a nařízení nebo usnesení vlády ČR.

12 Zjištění jsou zařazena podle primárně porušeného předpisu. Pokud došlo např. k porušení zákona o veřejných zakázkách a v důsledku toho k nezpůsobilému výdaji s kvalifikací porušení rozpočtových pravidel, je toto zjištění zařazeno pouze v kategorii *veřejné zakázky*.

Graf č. 4: Charakter a míra výskytu porušení právních předpisů ve sledovaných KA mimo FA



Pozn.: Kategorie *ostatní* zahrnuje porušení předpisů především v oblasti energetiky, kybernetické bezpečnosti, státní služby a pozemních komunikací.

Na rozdíl od předchozího sledovaného období (viz *EU report 2020*), kdy se nejvíce zjištění týkalo nedostatků v oblasti zadávání veřejných zakázek, byly v tomto sledovaném období **chyby zjišťovány nejčastěji v oblasti ŘKS**. Společně s kategorií **nezpůsobilých výdajů**¹³ představují tyto chyby **62,5 % všech zjištěných případů porušení právních předpisů** (bez FA).

V případě FA je situace trvale odlišná. Zde 76,1 % představovalo **porušení zákona o účetnictví**¹⁴ a souvisejících předpisů. Svým charakterem spadala jednotlivá zjištění nejčastěji do kategorie **chyb v účetnictví a výkaznictví**.

¹³ Tato kategorie kromě samotných nezpůsobilých výdajů jednotlivých projektů zahrnuje i nezpůsobilé projekty a nezpůsobilé příjemce podpory.

¹⁴ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

C.2 KONTROLY V OBLASTI VÝDAJŮ

V této podkapitole jsou uvedeny informace a nejdůležitější kontrolní zjištění vztahující se k osmi KA, které se týkaly různých oblastí politiky soudržnosti a byly dokončeny ve sledovaném období. **Některá níže popsaná kontrolní zjištění potvrzují hodnocení prezidenta NKÚ uvedená v kapitole A. a zároveň ukazují na opodstatněnost pěti doporučení člena EÚD Ing. Gregora uvedených v závěru kapitoly B.** (viz také schéma č. 3).

Schéma č. 3: Doporučená opatření k posílení orientace na výkonnost při řízení veřejných financí v ČR

I.	V RÁMCI SEKTOROVÝCH POLITIK STANOVIT JASNĚ MĚŘITELNÉ CÍLE V PODOBĚ HLAVNÍCH DOPADŮ JEDNOTLIVÝCH VÝDAJOVÝCH POLITIK VLÁDY
II.	NASTAVIT SYSTÉM VÝKONNOSTNÍCH INDIKÁTORŮ, KTERÝ UMOŽNÍ MONITOROVÁNÍ VÝKONNOSTI TĚCHTO POLITIK (NUTNÝ POSUN OD VSTUP/VÝSTUP INDIKÁTORŮ K VÝSLEDKOVÝM A DOPADOVÝM INDIKÁTORŮM)
III.	DŮSLEDNĚJI PROVÁZAT PŘÍPRAVU STÁTNÍHO ROZPOČTU S JEDNOTLIVÝMI SEKTOROVÝMI POLITIKAMI – POSÍLIT PROGRAMOVÉ FINANCOVÁNÍ
IV.	PROVÁDĚT PRŮBĚŽNÉ A NÁSLEDNÉ HODNOCENÍ VÝKONNOSTI JEDNOTLIVÝCH VÝDAJOVÝCH POLITIK A PŘIJÍMAT NÁPRAVNÁ OPATŘENÍ
V.	POSÍLIT DŮRAZ NA VÝKONNOST PŘI PŘÍPRAVĚ STÁTNÍHO ZÁVĚREČNÉHO ÚČTU, POPŘÍPADĚ ZAVÉST NOVÝ FORMÁT VYKAZOVÁNÍ VÝKONNOSTI JEDNOTLIVÝCH VLÁDNÍCH POLITIK NA SOUHRNNÉ ÚROVNI

Zdroj: Ing. Jan Gregor (kapitola B.).

Kontrolní zjištění odpovídající příslušným doporučením jsou v dalším textu graficky vyznačena v souladu se schématem č. 3.

KA č. 19/10 – Opravy a údržba silničních mostů

V předchozích letech se problematice údržby a oprav silnic věnovaly mj. KA č. 13/27¹⁵ a č. 17/09¹⁶.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky určené na opravy a údržbu mostů dostatečné k udržení vyhovujícího stavu mostů a zda jsou prostředky vynakládány efektivně, účelně a hospodárně. Tato KA měla formu kontroly legality s prvky výkonnostního auditu.

NKÚ při kontrole prověřil systém péče o mosty na dálnicích a silnicích I.–III. třídy z pohledu zajištění dobrého provozně-technického stavu mostů včetně financování jejich oprav a údržby. Na vybraném vzorku 27 projektů na dálnicích a silnicích I. třídy a 14 projektů na silnicích II. a III. třídy prověřil NKÚ postup KO při realizaci vybraných projektů oprav a rekonstrukcí mostů. Kontrole byly podrobeny jak prostředky EU vynaložené prostřednictvím *Integrovaného regionálního operačního programu /IROP/*, tak prostředky vyplácené v rámci spolufinancování z národních dotačních titulů a prostředky poskytované z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury /SFDI/.

KONTROLNÍ ZJIŠTĚNÍ NKÚ

NKÚ zjistil, že stávající způsob péče o mosty neposkytuje záruku účelného, efektivního a hospodárného vynakládání veřejných peněžních prostředků. **Není zajištěna dostatečná koordinace poskytování podpory z různých finančních zdrojů. Neexistuje jednotný systém evidence mostů obsahující aktuální, úplné a věrohodné informace o jejich stavu a závadách.**¹⁷ Při kontrole oprav mostů financovaných s účastí peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu SFDI nebo IROP zjistil NKÚ, že přinejmenším u některých mostů nebyly údržbou a včasnými opravami odstraňovány všechny závady zjištěné prohlídkami mostů, takže jejich stav se postupně zhoršoval a jejich následné opravy byly nákladnější.

Rekonstrukce a opravy mostů byly většinou součástí projektů řešících rekonstrukce a modernizace úseků silnic, na nichž se mosty nacházejí. **Projekty rekonstrukcí silničních mostů nebyly v IROP samostatně sledovány, proto pro ně MMR nestanovilo žádný konkrétní cíl ani indikátor, jímž by bylo možné měřit účinky poskytnuté podpory v této oblasti.**

Z celkového počtu 17,5 tisíce mostů na dálnicích a silnicích I.–III. třídy je 3,4 tisíce ve špatném až havarijním stavu. **Stávající nedostatečná péče vede k postupnému chátrání mostů a při současném tempu oprav nelze očekávat zlepšení.**

Kontrolou provedenou na vzorku deseti projektů zaměřených na opravy a rekonstrukce mostů, které byly podpořeny z IROP a jejichž celkový objem způsobilých výdajů činil 1 179 mil. Kč, zjistil NKÚ **dílní nedostatky** v postupu zprostředkujícího subjektu /ZS/ při kontrole a hodnocení žádostí o podporu, a to u pěti projektů. V těchto případech např. nebyl v žádostech o podporu dostatečně doložen stav mostu, nebyly vyhodnoceny možnosti variantního řešení rekonstrukce nebo nebyl dostatečně zdůvodněn postup zadavatele při zadávání některých veřejných zakázek.

15 KA č. 13/27 – Peněžní prostředky určené na akce oprav a údržby pozemních komunikací.

16 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.

17 Ředitelství silnic a dálnic ČR zveřejňuje údaje o mostech na silnicích II. a III. třídy, aniž by byla zaručena jejich úplnost a aktuálnost.



KA č. 19/14 – Zavedení elektronické identifikace a zajištění elektronického přístupu ke službám veřejné správy

Cílem tohoto auditu výkonnosti bylo **prověřit hospodárnost a účelnost peněžních prostředků vynaložených na elektronizaci veřejné správy** zejména v souvislosti se zavedením elektronické identifikace.

Kontrola byla podrobena mimo jiné **realizace Portálu občana** uskutečněná v rámci projektu **spolufinancovaného z IROP** s názvem *Portál veřejné správy 2.0 – Portál občana*. Celkové **způsobilé výdaje projektu byly plánovány ve výši 76,95 mil. Kč**. Výstupem projektu mělo být vytvoření transakční části *Portálu veřejné správy*, tzv. *Portálu občana*, který měl občanům umožnit činit elektronická podání vůči orgánům veřejné správy. Monitorovacím indikátorem projektu byl mimo jiné počet učiněných elektronických podání prostřednictvím *Portálu občana*.

KONTROLNÍ ZJIŠTĚNÍ NKÚ

NKÚ zjistil, že **MV postupovalo v rozporu s ustanovením § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), jelikož při stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky nepostupovalo nejhospodárnějším způsobem**. MV předpokládanou hodnotu veřejné zakázky vypočetlo již ve studii proveditelnosti k projektu *Portál veřejné správy 2.0 – Portál občana*, přičemž zvolilo způsob výpočtu, ve kterém nezohlednilo míru zapojení jednotlivých odborných IT rolí. MV totiž využilo výpočet pomocí prostého aritmetického průměru místo průměru váženého, a to i přesto, že si míru zapojení jednotlivých rolí (tedy váhy) v dokumentu stanovilo. Pokud by MV při výpočtu míru zapojení rolí zohlednilo, pak by výsledná hodnota (po započtení DPH) byla **nižší o 4,8 mil. Kč**. Takto vypočtenou částku MV po celou dobu trvání projektu nezměnilo a využilo ji jako hodnotu rámcové smlouvy uzavřené s Národní agenturou pro komunikační a informační technologie, s. p. Po převzetí díla pak MV na základě fakturace tuto chybně stanovenou částku uhradilo.

Vzhledem ke spolufinancování z fondů EU vyhodnotil NKÚ jednání MV jako nesrovnalost ve smyslu ustanovení článku 2 nařízení (EU) č. 1303/2013 /Obecné nařízení/¹⁸.

¹⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

KA č. 19/15 – Podpora rozvoje vysokorychlostního přístupu k internetu poskytovaná z operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost

Cílem KA, která byla kontrolou legality s prvky auditu výkonnosti, **bylo prověřit, zda podpora rozvoje vysokorychlostního přístupu k internetu** poskytovaná z OP *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost* /OP PIK/ **naplňuje stanovené cíle a zda jsou peněžní prostředky vynakládány účelně a hospodárně.**

Kontrola byl podroben **postup MPO jako řídicího orgánu OP PIK při přípravě a poskytování podpory** na rozvoj sítí vysokorychlostního internetu **prostřednictvím programu Vysokorychlostní internet.**

Kontrola byly rovněž podrobeny peněžní prostředky, které MPO uhradilo externím subjektům v souvislosti s přípravou a realizací programu *Vysokorychlostní internet* a v souvislosti s přípravou *Národního plánu rozvoje sítí nové generace*. Tyto peněžní prostředky byly uhrazeny z OP PIK z prioritní osy /PO/ 5 – *Technická pomoc* a rozpočtové kapitoly MPO.

KONTROLNÍ ZJIŠTĚNÍ NKÚ

Cílem podpory poskytované v rámci programu *Vysokorychlostní internet* bylo dosáhnout míry pokrytí domácností vysokorychlostním internetem ve výši 77 % v roce 2023. Tento cíl však byl splněn již v roce 2017 prostřednictvím investic podnikatelů v elektronických komunikacích, a to bez jakékoliv státní podpory. **MPO z původně určených 13,8 mld. Kč v rámci programu Vysokorychlostní internet za téměř pět let žádnou dotaci neposkytlo. Komise proto na žádost MPO schválila v únoru 2019 snížení alokace na financování programu Vysokorychlostní internet z 521 mil. € (13,8 mld. Kč) na 281 mil. € (7,4 mld. Kč) a převod 240 mil. € (6,4 mld. Kč) do jiných OP.**

Důvodem nulového čerpání byla nedostatečná příprava programu a chybné počáteční nastavení podpory. MPO vyhlásilo první výzvu k podávání žádostí o dotace až v březnu 2017. **Příčinou značného zpoždění byla skutečnost, že do října 2016 nebyl vládou ČR schválen Národní plán rozvoje sítí nové generace**, jehož schválení bylo pro čerpání podpory stanoveno Komisí jako tzv. předběžná podmínka. Komise odsouhlasila splnění předběžné podmínky v prosinci 2016.

NKÚ zjistil nedostatky **v rámci první výzvy**, u které **MPO** použilo neaktuální data, **neakceptovalo připomínky podnikatelů a nevyjmulu z podpory některé oblasti, kde byly sítě vysokorychlostního internetu již vybudovány. Komise konstatovala, že takovým postupem nebyla zajištěna ochrana soukromých investic**, bylo zvýšeno **riziko narušení hospodářské soutěže**, a doporučila dotace v rámci první výzvy neposkytovat. **O dotace byl navíc minimální zájem a MPO nakonec v rámci první výzvy žádný projekt nepodpořilo.**

Podmínky pro vyhlášení druhé výzvy k předkládání žádostí o dotace konzultovalo MPO s Komisí až do ledna 2019. **Druhou výzvu vyhlásilo v únoru 2019, tj. téměř po dvou letech od vyhlášení první výzvy a po téměř čtyřech letech od schválení OP PIK.** Oproti první se u druhé výzvy zvýšil zájem o dotace, podáno bylo 40 žádostí o jejich poskytnutí. Souhrn požadavků na dotace převýšil o 11 % výši peněžních prostředků alokovaných na výzvu. V době kontroly probíhal proces hodnocení žádostí a **MPO žádné rozhodnutí o poskytnutí dotace ke dni ukončení kontroly nevydalo.**

Další zjištěné nedostatky se týkaly investičních plánů podnikatelů v elektronických komunikacích vybudovat sítě vysokorychlostního internetu bez podpory z programu *Vysokorychlostní internet*. Tito podnikatelé příslibili pokrýt do konce roku 2021 více než 240 tis. adresních míst obytných budov, které muselo MPO podle pravidel Komise vyloučit z možnosti získat podporu z programu *Vysokorychlostní internet*. **Podnikatelé ale nebyli zavázáni své investiční plány splnit.** Už v minulosti byly plány podnikatelů naplněny jen z poloviny. **NKÚ upozornil na riziko, že některé přísliby podnikatelů nebudou splněny a část adresních míst nebude z těchto důvodů pokryta.**

IV.

I.

NKÚ dále zjistil, že s cílem zvýšit zájem o dotace rozšířilo MPO v letech 2017 a 2018 okruh příjemců na obce a kraje a jimi zřízené či jim podřízené organizace a předmět dotací zaměřilo i na digitální technické mapy krajů. Do doby ukončení kontroly nevyhlásilo MPO žádnou výzvu k předkládání žádostí o dotace, která by provedené změny reflektovala.

Hospodárnost a účelnost peněžních prostředků vynaložených z programu *Vysokorychlostní internet* nemohly být ověřeny, neboť do doby ukončení kontroly nebyly žádné peněžní prostředky čerpány.

NÁVRHY A REALIZACE NÁPRAVNÝCH OPATŘENÍ

MPO po ukončení KA provedlo opatření v oblasti ověřování a dokládání plnění investičních plánů. Způsob dokládání dokumentů o plnění plánů a účinnost přijatého opatření lze ověřit následnou kontrolou NKÚ.

MPO od ukončení kontroly vyhodnotilo žádosti o dotaci v rámci druhé výzvy a vyhlásilo další výzvu na budování sítí vysokorychlostního internetu. U druhé výzvy byly výběrovou komisí k financování doporučeny projekty s objemem dotace ve výši 835 mil. Kč a u čtvrté výzvy s objemem více než 1 mld. Kč. Dále vyhlásilo výzvu na realizaci digitálních technických map a zaznamenalo zájem o získání podpory. MPO tím vytvořilo předpoklad pro vyčerpání alespoň části zbylých peněžních prostředků alokovaných ve výši 7,4 mld. Kč pro program *Vysokorychlostní internet*.

KA č. 19/19 – Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu vynakládané na podporu společného vzdělávání žáků

Cílem KA č. 19/19, která byla kontrolou legality s prvky auditu výkonnosti, bylo prověřit, jak řídicí orgány a zprostředkující subjekty plánovaly a řídily proinkluzivně zaměřené výzvy k předkládání žádostí o podporu, jak vybíraly a administrovaly žádosti o dotace, kontrolovaly plnění dotačních podmínek žadatelů a monitorovaly a vyhodnocovaly přínosy podpořených projektů. NKÚ posuzoval u poskytovatelů dotace a třinácti příjemců podpory, **zda byly peněžní prostředky vynaloženy účelně a hospodárně.**

Kontroly byly podrobeny jak prostředky EU vynaložené prostřednictvím OP *Výzkum, vývoj a vzdělávání /OP VVV/, Praha – pól růstu ČR /OP PPR/ a IROP, tak prostředky vyplacené v rámci spolufinancování ze státního rozpočtu a z rozpočtu hl. m. Prahy /HMP/. Kontrola ověřila nastavení a fungování ŘKS u všech tří OP a realizaci jednotlivých podpořených projektů vybraných do kontrolního vzorku, v němž byly zastoupeny projekty neinvestičního i investičního charakteru.*

NKÚ při kontrole ověřil rovněž plnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných u MŠMT v předchozích KA č. 11/17¹⁹, č. 14/24²⁰ a č. 15/06²¹, které se vztahovaly k projektům systémového charakteru podpořeným z prostředků EU v programovém období 2007–2013 /PO7+/.

V rámci KA č. 19/19 provedl NKÚ rovněž **dotazníkové šetření** zaměřené na získání informací o stavu a dopadech zaváděné inkluze. Osloveno bylo celkem **4 164 základních škol**.

KONTROLNÍ ZJIŠTĚNÍ NKÚ

NKÚ zjistil, že **peněžní prostředky vynakládané na společné (inkluzivní) vzdělávání z OP VVV a OP PPR byly u kontrolovaného vzorku projektů poskytovány a používány jen částečně účelně**, zejména v případě systémového projektu, který byl realizován Úřadem vlády ČR a financován z OP VVV.

Mimo to NKÚ zjistil **nedostatky** zejména **v oblasti výběru projektů**. Dále identifikoval u poskytovatelů podpory i nedostatky **v kontrolní činnosti řídicích orgánů** OP VVV a OP PPR.

NKÚ zjistil, že MŠMT, HMP a MMR poskytly k 30. červnu 2019 příjemcům podpory v projektech a programech s tematikou společného vzdělávání žáků **prostředky ve výši 32,3 mld. Kč**. Přitom však byly **z prostředků OP VVV ve významné míře podpořeny i projekty, které skutečné začlenění žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a sociálně znevýhodněných žáků do běžných škol nezaručují, mimo jiné z důvodu nevhodně stanovených cílů**.

NKÚ rovněž ověřil, že **MŠMT nestanovilo** ve výzvách OP VVV **pro tzv. systémové projekty žádnou udržitelnost²²** aktivit a výstupů, což je nedostatek, který NKÚ zjistil již v předchozích KA. **Deklarovaná doplňkovost (komplementarita) a vzájemná provázanost výzev OP PPR a výzev OP VVV zaměřených na inkluzivní vzdělávání byla pouze formální**, očekávané doplňující efekty mezi projekty OP PPR a projekty OP VVV nebyly zajištěny. **Ve výzvách OP VVV a IROP určených přímo na podporu inkluze v sociálně vyloučených lokalitách** bylo alokováno celkem 16,37 mld. Kč. **Absorpční kapacita** výzev pro tyto lokality u OP VVV je však **nízká**; u čtyř vyhlášených výzev bylo využito pouze 51 % z celkové alokace.

19 KA č. 11/17 – Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené v rámci operačního programu *Vzdělávání pro konkurenceschopnost na prioritní osu Počáteční vzdělávání*.

20 KA č. 14/24 – Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu poskytnuté na úhradu výdajů národních projektů v rámci operačního programu *Vzdělávání pro konkurenceschopnost*.

21 KA č. 15/06 – Peněžní prostředky strukturálních fondů Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování operačních programů z hlediska *udržitelnosti projektů*.

22 Nejedná se o udržitelnost ve smyslu „trvalosti operací“ dle čl. 71 Obecného nařízení, nýbrž o garanci využití výstupů, jejichž vznik byl finančně podpořen z unijních fondů a státního rozpočtu.





Další zjištěné **nedostatky** se vyskytovaly v **oblasti stanovení cílů**. Cíle konceptu inkluze k zajištění rovného přístupu všech žáků ke kvalitnímu vzdělávání v běžných školách definovalo MŠMT ve strategických dokumentech všech úrovní velmi obecně.²³ Nejčastěji uváděným cílem ve strategických dokumentech pro oblast inkluze byla „podpora“. **Nekonkrétní a neměřitelné cíle pro tuto oblast se často promítly až do úrovně projektů, kde NKÚ zjistil konkrétní nedostatky v nastavení cílů a monitorovacích indikátorů** u projektů podpořených peněžními prostředky z OP VVV a OP PPR. U příjemců podpory z OP VVV a OP PPR nebyly v některých projektech sledovány a vyhodnocovány dopady poskytnuté podpory na cílové skupiny.

MŠMT podpořilo z OP VVV částkou téměř 230 mil. Kč i systémový projekt *Inkluzivní a kvalitní vzdělávání v územích se sociálně vyloučenými lokalitami /IKV/, jehož výstupy a výsledky byly závislé spíše na externích vlivech* než na samotném realizátorovi²⁴ projektu. V projektu IKV tvořila **přímá podpora cílových skupin ze sociálně vyloučených lokalit pouhých **0,8 % rozpočtu projektu**.**

NKÚ neshledal u kontrolovaného vzorku projektů všech tří OP nevhodné poskytování a čerpání peněžních prostředků. V několika kontrolovaných projektech OP VVV a v jednom projektu OP PPR však **příjemci vynaložili peněžní prostředky neúčelně**, čímž se dopustili **porušení rozpočtové kázně**. Dotčené prostředky byly kvalifikovány jako vymahatelné a na základě toho bylo **učiněno podání správci daně**.



MŠMT spustilo v září 2016 nejvýznamnější legislativní změny týkající se společného vzdělávání žáků, aniž by s dostatečným časovým předstihem připravilo pedagogy v běžných školách na práci s dětmi se speciálními vzdělávacími potřebami různého typu. Financování opatření k zajištění rovných podmínek pro kvalitní vzdělávání pro všechny žáky je do značné míry závislé na prostředcích z evropských strukturálních a investičních fondů /ESIF/. Za posledních 10 let se zvýšil počet žáků se speciálními vzdělávacími potřebami o více než polovinu, pokud bude trend každoročního nárůstu počtu těchto žáků pokračovat, budou kladeny vyšší nároky na zabezpečení zdrojů pro zajištění rovných podmínek pro přístup ke kvalitnímu vzdělávání pro všechny žáky.

NÁVRHY A REALIZACE NÁPRAVNÝCH OPATŘENÍ

Doporučení NKÚ se týkala zejména stanovení podmínky udržitelnosti pro projekty systémového charakteru ve smyslu udržitelnosti jejich aktivit a výstupů tak, aby po ukončení financování projektů z ESIF bylo garantováno využití projektových aktivit a výstupů, které mají sloužit k rozvoji národních politik (např. využití vytvořených metodik není u příjemců ani u koncových uživatelů nijak vymahatelné).

Další doporučení NKÚ se vztahuje k **zajištění finanční udržitelnosti odborných služeb poskytovaných školním psychologem nebo speciálním pedagogem** přímo v běžných školách v podobě podpory žákům, rodičům i pedagogům (financování těchto pozic bylo dosud závislé na zdrojích OP VVV). MŠMT deklarovalo, že je aktuálně plnění opatření k parametrizaci a financování podpůrných pedagogických pozic ve školách součástí realizace *Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+*.

23 Rovné příležitosti ve vzdělávání jsou průřezovou prioritou *Dlouhodobého záměru vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky na období 2015–2020*, který představuje implementační dokument ke *Strategii vzdělávací politiky do roku 2020*, schválené v roce 2014 usnesením vlády ČR. Jednou ze tří hlavních priorit této strategie je snižování nerovnosti ve vzdělávání.

24 Do 31. prosince 2019 Úřad vlády ČR – odbor Agentura pro sociální začleňování, od 1. ledna 2020 Ministerstvo pro místní rozvoj – Odbor sociálního začleňování.

KA č. 19/23 – Podpora zaměstnanosti osob starších 50 let a politiky pozitivního stárnutí z operačního programu Zaměstnanost

V předchozích letech se této problematice věnovaly především KA č. 18/28²⁵ a č. 12/19²⁶.

Tato KA byla kontrolou legality s prvky auditu výkonnosti. Jejím cílem bylo prověřit hospodaření s peněžními prostředky vynakládanými v souvislosti s podporou zaměstnanosti osob starších padesáti let a v souvislosti s podporou politiky pozitivního stárnutí z OP *Zaměstnanost /OPZ/*, zejména plnění úlohy řídicího orgánu při administraci, realizaci a vyhodnocování projektů a realizaci OPZ (kontrola nastavení a fungování ŘKS).

Bylo prověřeno, zda dotace byly poskytnuty v souladu s dokumentací OPZ a zda Ministerstvo práce a sociálních věcí /MPSV/ ověřuje splnění účelu dotace. Kontrolou u osmi vybraných příjemců podpory (kontrolováno bylo celkem 12 projektů) bylo ověřováno **održování podmínek, za kterých jim byla dotace poskytnuta, a také dosahování cílů projektů**. Předmětem kontroly bylo rovněž **nastavení podpory z OPZ v návaznosti na strategické dokumenty politiky přípravy na stárnutí a vyhodnocení plnění úkolů uložených vládou** ministryni/ministrovi práce a sociálních věcí v oblasti politiky přípravy na stárnutí. U příjemců podpory bylo rovněž ověřováno, **zda byly dodrženy postupy při realizaci veřejných zakázek**.

MPSV v přehledu projektů OPZ k 29. únoru 2020, u kterých byly prostředky poskytnuty na podporu zaměstnanosti starších osob, uvedlo celkem **2 226 projektů** s celkovými způsobilými výdaji dle právních aktů o poskytnutí podpory ve výši **6 438 258 373 Kč**.

KONTROLNÍ ZJIŠTĚNÍ NKÚ

V programovém dokumentu OPZ jsou osoby ve věku 50 a více let zahrnuty do skupiny osob nejvíce ohrožených na trhu práce. Avšak v rámci OPZ nebyl na podporu zaměstnanosti starších osob stanoven samostatný specifický cíl a tuto cílovou skupinu bylo možné podpořit v rámci minimálně šesti různých specifických cílů OPZ. MPSV tak v rámci OPZ nemá povinnost sledovat výši prostředků vynakládaných na cílovou skupinu osob ve věku 50 a více let.

Šest kontrolovaných projektů zaměřených na přímou podporu osob ve věku 50 a více let bylo v době kontroly NKÚ ukončených. Jejich celkové způsobilé výdaje byly ve výši 28 mil. Kč, z toho příspěvek EU činil 24 mil. Kč. Těchto projektů se zúčastnilo celkem 611 osob²⁷, z nichž 339 získalo osvědčení o rekvalifikaci a 115 bylo zprostředkováno dotované pracovní místo.

Ukončením účasti podpořené osoby v projektu nebo ukončením projektu však příjemce podpory ztrácí možnost zjišťovat, zda poskytnutá podpora zlepšila u podpořené osoby postavení na trhu práce, tedy zejména to, zda podpořená osoba v důsledku účasti na projektu našla zaměstnání. Úřad práce České republiky /ÚP/ jako jeden z příjemců podpory může v rámci své činnosti pouze ověřit, zda se osoba vrátila do evidence ÚP.

MPSV v právních aktech o poskytnutí podpory nestanovilo způsob sledování a vyhodnocování dopadů projektů ani kritéria pro ověření dosažení plánovaných cílů. MPSV rovněž nečinilo kroky ke zvýšení úrovně sledování efektivnosti u projektů podporovaných z OPZ.

NKÚ zjistil **nedostatky v administraci projektů** ze strany MPSV. Tyto chyby se vyskytovaly především **v oblasti předběžné kontroly** plánovaných a připravovaných operací před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace (nesprávnosti v textech rozhodnutí o poskytnutí dotace) **a při hodnocení projektů** (nezajištění arbitrážního hodnocení u projektu, kde se hodnocení hodnotitelů lišila nad stanovený limit).

25 KA č. 18/28 – Peněžní prostředky určené na realizaci opatření operačního programu *Zaměstnanost 2014–2020* ke zvýšení zaměstnanosti a adaptability pracovní síly.

26 KA č. 12/19 – Peněžní prostředky určené na realizaci operačního programu *Lidské zdroje a zaměstnanost*.

27 Účastníkem projektů byla dle pravidel OPZ pouze osoba, která získala v daném projektu podporu v rozsahu minimálně 40 hodin s tím, že alespoň 20 hodin z poskytnuté podpory nemělo charakter elektronického vzdělávání.

I.

II.

II.

IV.

II.

Kontrolou byla zjištěna také **dílčí porušení právních předpisů u příjemců podpory**. U jednoho projektu příjemce podpory vykázal výdaje za nájemné v jejich plné výši do přímých nákladů, přestože pronajaté prostory nevyužíval výhradně pro práci s cílovou skupinou, ale rovněž i pro jinou práci v rámci své činnosti.

I.

NKÚ zjistil, že **některé klíčové aktivity neprobíhaly v rozsahu stanoveném podmínkami použití podpory z OPZ**.

NKÚ rovněž konstatoval, že **od roku 2018 nemá ČR schválený strategický dokument v oblasti politiky přípravy na stárnutí populace**. MPSV sice v srpnu 2019 předložilo vládě ČR návrh *Strategického rámce přípravy na stárnutí společnosti 2019–2025*, resp. 2020–2025, který ale k datu ukončení kontroly NKÚ nebyl vládou ČR schválen.

NÁVRHY A REALIZACE NÁPRAVNÝCH OPATŘENÍ

Řídící orgán OPZ bude průběžně monitorovat plnění výstupů jednotlivých klíčových aktivit a v případě významných odchylek bude postupovat v souladu s metodikou OPZ. MPSV bude nadále upomínat zařazení *Strategického rámce přípravy na stárnutí společnosti* na program jednání vlády ČR. NKÚ hodlá tento proces nadále monitorovat.

KA č. 19/26 – Budování kybernetické bezpečnosti České republiky

Cílem KA bylo prověřit, zda činnosti hlavních subjektů podílejících se na zajištění kybernetické bezpečnosti ČR a míra efektivity jejich vzájemné spolupráce vedou k jejímu zvyšování ve smyslu cílů a aktivit definovaných *Národní strategií kybernetické bezpečnosti 2015–2020* a *Akčního plánu ke strategii 2015–2020*.

V kontrolní akci č. 19/26 **prověřoval NKÚ dva projekty spolufinancované z prostředků IROP**, a to z výzvy č. 10 *Kybernetická bezpečnost*. Prvním z nich byl projekt *Systém detekce kybernetických bezpečnostních incidentů ve vybraných informačních systémech veřejné správy* za 107 361 302 Kč (výše příspěvku z IROP činila 86 815 570 Kč), druhým byl projekt *Ochrana vnějšího perimetru* za 31 372 892 Kč (výše příspěvku z IROP činila 25 369 062 Kč). Oba projekty realizoval Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost /NÚKIB/. **Kontrola NKÚ ve vztahu k těmto dvěma projektům neodhalila žádné nedostatky.**

KONTROLNÍ ZJIŠTĚNÍ NKÚ

Na systémové úrovni bylo mj. zjištěno, že ministerstva a další subjekty měly možnost čerpat peněžní prostředky ESIF na projekty v oblasti kybernetické bezpečnosti prostřednictvím výzvy IROP č. 10, jejíž alokace byla 1 340 mil. Kč. Na projekty, které byly realizovány subjekty státního sektoru, připadlo 799,6 mil. Kč, z toho na projekty ústředních orgánů státní správy 121 mil. Kč. Z této částky bylo 112 mil. Kč vynaloženo na projekty NÚKIB (viz výše uvedené projekty). **MV i přes svoji pozici v rámci státní správy peněžní prostředky z výzvy č. 10 nečerpal.** MV sice podalo celkem dvě žádosti o podporu, ale stalo se tak až více než dva roky po vyhlášení výzvy. Pro převis žádostí nad alokací výzvy však byly tyto žádosti ze strany ŘO zamítnuty. **Největší objem finančních prostředků z celkové alokace výzvy (přibližně 903 mil. Kč) připadl na projekty zdravotnických zařízení, z nichž velká část na základě platných kritérií nespadá mezi subjekty spravující KII²⁸, VIS²⁹ nebo ISZS³⁰.**

V průběhu výzvy č. 10 přikročil ŘO k několika úpravám jejího nastavení. Hlavní změnou bylo **rozšíření skupiny oprávněných žadatelů (omezené původně pouze na provozovatele KII a VIS) o žadatele, kteří do této kategorie nepatřili.** Po této změně se skokově zvýšil počet podaných žádostí o podporu.

Odhad celkových peněžních prostředků vynaložených ministerstvy a Úřadem vlády ČR na zajištění kybernetické bezpečnosti v letech 2015 až 2019 činil 2 787 mil. Kč.

NÁVRHY A REALIZACE NÁPRAVNÝCH OPATŘENÍ

NKÚ doporučil Národnímu úřadu pro kybernetickou a informační bezpečnost, aby v rámci výkonu svěřené koordinační role prověřil nastavení kritérií pro určení poskytovatelů základních služeb v odvětví zdravotnictví a příp. provedl jejich revizi. **NÚKIB tuto revizi na začátku roku 2021 provedl a rozšířil okruh poskytovatelů základních služeb v oblasti zdravotnictví.**

28 KII je systém, u kterého by narušení funkce mělo závažný dopad na bezpečnost státu, zabezpečení základních životních potřeb obyvatelstva, zdraví osob nebo ekonomiku státu.

29 VIS je systém, u kterého narušení bezpečnosti informací může omezit nebo výrazně ohrozit výkon působnosti orgánu veřejné moci.

30 ISZS je systém, na jehož fungování je závislé poskytování základní služby a jehož narušení by mohlo mít významný dopad na zabezpečení společenských nebo ekonomických činností v některém z těchto odvětví: energetika, doprava, bankovníctví, infrastruktura finančních trhů, zdravotnictví, vodní hospodářství, digitální infrastruktura, chemický průmysl.

KA č. 20/05 – Podpora energetických úspor u veřejných budov

V předchozích letech se problematice energetických úspor věnovala především KA č. 15/02³¹.

KA č. 20/05 měla charakter kontroly legality s prvky auditu výkonnosti. Kontrola NKÚ prověřila, **zda byly peněžní prostředky na podporu energetických úspor u veřejných budov vynakládány v souladu s právními předpisy a zda přispěly k naplňování stanovených cílů**. Jednalo se o vynaložené prostředky OP Životní prostředí /OPŽP/, celkem 2 971 818 830 Kč v letech 2016–2020, a národního programu *Nová zelená úsporám /NZÚ/*, celkem 533 672 054 Kč v letech 2017–2020.

KONTROLNÍ ZJIŠTĚNÍ NKÚ

Peněžní **prostředky** vynaložené z OPŽP a programu NZÚ na snížení konečné spotřeby energií ve veřejných budovách **přispěly k naplňování cílů** stanovených do roku 2020 evropskými a národními předpisy **jen v malém rozsahu**.



Na konci roku 2019 byl závazek dosažení úspor energie v budovách ve vlastnictví ČR a v užívání ústředních institucí ČR **plněn jen na 71 %**. Podle *Zprávy o pokroku v oblasti plnění vnitrostátních cílů energetické účinnosti v České republice (2021)* se **závazek za období 2014–2020 splnit nepodařilo (zpráva vychází z dat dostupných do 18. března 2021)**.



Výnosy z dražeb emisních povolenek v kontrolovaném období **činily více než 36 mld. Kč**, z toho dle zákona č. 383/2012 Sb.³² **mělo být 14,6 mld. Kč využito prostřednictvím programu NZÚ**. Ke dni 30. června 2020 však byly prostřednictvím tohoto programu realizovány výdaje ve výši **jen 5,3 mld. Kč**, z toho **na veřejné budovy** bylo vynaloženo **pouze cca 0,5 mld. Kč**.

Kontrolou bylo zjištěno, že Státní fond životního prostředí ČR v rozporu s pravidly OPŽP a s jeho operačním manuálem nevypracoval standardizovaný formulář pro závěrečné vyhodnocení akce u projektů, u nichž již byla schválena závěrečná zpráva o realizaci (k datu 30. června 2020 bylo v MS2014+ evidováno **246 takových projektů**). Tento standardizovaný formulář má být přitom vyplněn do deseti pracovních dnů od schválení závěrečné zprávy o realizaci. U těchto projektů tak zatím nedošlo k uzavření administrace.

Kontrola také upozornila na délku procesu schvalování projektů, která překračuje stanovenou lhůtu. **Pouze u 60 % podpořených projektů proběhl proces schvalování žádostí ve stanovené lhůtě.**³³

Kontrola na základě analýzy dat ze systému MS2014+ o délce administrace závěrečné zprávy o realizaci poukázala na skutečnost, že **časová prodlení v administraci těchto závěrečných zpráv mají vliv na dobu udržitelnosti projektů**, po kterou jsou příjemci dotace povinni monitorovat efekty projektu (5 let). Ačkoli jsou příjemci dotace pod hrozbou sankce povinni včas předávat podklady pro závěrečné vyhodnocení akce, tak **časté časové prodlevy v administraci závěrečných zpráv o realizaci omezují možnost sankce uplatňovat**.

31 KA č. 15/02 – *Peněžní prostředky státu poskytované na podporu úspor energie*.

32 Zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů.

33 U více než 40 % projektů v PO 5 OPŽP byla překročena sedmiměsíční lhůta pro administrativní proces schvalování žádostí o podporu. U 14 % projektů trvala či trvá doba schvalování žádostí o podporu déle než jeden rok.

KA č. 20/11 – Výstavba, údržba a opravy cyklistické infrastruktury

V předchozích letech se problematice výstavby a údržby cyklistické infrastruktury věnovala KA č. 11/14³⁴.

Cílem kontroly č. 20/11, která byla provedena jako kontrola legality s prvky auditu výkonnosti, **bylo prověřit plnění záměrů Národní strategie rozvoje cyklistické dopravy České republiky pro léta 2013–2020 /Cyklostrategie/ a hospodárnost, účelnost a efektivnost peněžních prostředků vynakládaných na výstavbu, údržbu a opravy cyklistické infrastruktury.**

NKÚ kontrolou prověřil plnění záměrů Cyklostrategie, koordinaci podpory poskytované na rozvoj cyklistické infrastruktury z peněžních prostředků státu a EU, konkrétně z IROP, a zároveň prověřil postup MMR, SFDI a Centra pro regionální rozvoj České republiky /CRR/ při výběru, schvalování a vyhodnocování projektů vybraných k podpoře. NKÚ dále porovnával jednotkové ceny cyklostezek a další cyklistické infrastruktury. U čtyř příjemců podpory byla kontrola zaměřena na legalitu, účelnost, hospodárnost a efektivnost použití prostředků státu a prostředků EU. Celkový objem peněžních prostředků poskytnutých v letech 2014–2020 z IROP na projekty, které zahrnovaly i výstavbu, modernizaci nebo rekonstrukci cyklistické infrastruktury, činil 1 847 mil. Kč.

KONTROLNÍ ZJIŠTĚNÍ NKÚ

NKÚ zjistil, že v oblasti podpory rozvoje cyklistické infrastruktury **dlouhodobě přetrvávají významné nedostatky a záměry Cyklostrategie nejsou plněny.** O stavu cyklistické infrastruktury, o průběhu její výstavby a o jejím skutečném využití neměly souhrnný přehled ani Ministerstvo dopravy /MD/ jako hlavní garant Cyklostrategie, ani SFDI a MMR jako poskytovatelé podpory. **Sledován byl pouze účel použití peněžních prostředků, nikoliv skutečně dosažené výsledky a přínosy podpořených projektů. MD, MMR a SFDI při poskytování podpory na výstavbu, údržbu a opravy cyklistické infrastruktury nepostupovaly tak, aby bylo vždy zajištěno účelné, efektivní a hospodárné využití této podpory.**

MMR podporovalo výstavbu, modernizaci a rekonstrukce cyklistické infrastruktury z IROP v rámci komplexně pojatých projektů. **V roli ŘO sice rozhodovalo o poskytnutí podpory projektům v souladu s podmínkami, které pro jejich výběr stanovilo, ale schvalováním projektů s nekonkrétními cíli a bez ukazatelů umožňujících změřit jejich skutečné výsledky nevytvořilo předpoklady pro objektivní vyhodnocení účelnosti a efektivnosti využití poskytnuté podpory. MMR zároveň nevytvořilo dostatečný tlak na hospodárné vynakládání peněžních prostředků. U kontrolovaných projektů převládala finančně náročná řešení a jednotkové ceny cyklostezek se výrazně lišily³⁵.**

NKÚ provedl kontrolu provádění monitoringu projektů, který zajišťovalo CRR, a zjistil, že **splnění indikátorů výstupu bylo ze strany příjemců podpory dokládáno rozdílnými doklady.** V případě dvou z devíti kontrolovaných projektů **tyto doklady neprokazovaly dostatečně splnění stanovených indikátorů.**

34 KA č. 11/14 – Peněžní prostředky určené na výstavbu a údržbu cyklistické infrastruktury.

35 Finanční náročnost se pohybovala ve velmi širokém rozmezí od 746 Kč/m² do 12 718 Kč/m², resp. od 1 461 000 Kč/km do 31 215 000 Kč/km.

C.3 FINANČNÍ AUDITY S VAZBOU NA ROZPOČTOVÉ PROSTŘEDKY EU

Zbývající dvě KA, které NKÚ dokončil ve sledovaném období a které se zároveň alespoň částečně týkaly prostředků rozpočtu EU, patří do kategorie FA.

FA se zpravidla zaměřují na ověření sestavení závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu, vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a ověření správnosti údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu. Ve srovnání s kontrolami legality nebo audity výkonnosti mají FA svá specifika, která spočívají především v tom, že kontrolou dotčené finanční objemy jsou mnohonásobně vyšší. Rovněž charakter kontrolních zjištění je odlišný.

KA č. 19/21 – Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo pro místní rozvoj za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva pro místní rozvoj za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem pro místní rozvoj pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018

Tato KA byla provedena jako ex-post finanční audit. Jejím cílem bylo prověřit, zda MMR při sestavení závěrečného účtu, vedení účetnictví, sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolován byl **závěrečný účet kapitoly MMR, vedení účetnictví, účetní závěrka a údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018** a s tím související soulad zejména se zákonem č. 563/1991 Sb., vyhláškou č. 410/2009 Sb., českými účetními standardy pro některé vybrané účetní jednotky, vyhláškou č. 323/2002 Sb. a vyhláškou č. 419/2001 Sb. Na vybraném vzorku byl prověřován soulad s dalšími právními předpisy³⁶. NKÚ rovněž vyhodnotil opatření přijatá k nápravě nedostatků zjištěných kontrolní akcí č. 17/08³⁷.

V rámci této KA **ověřoval NKÚ také správnost vykazování údajů vztahujících se k prostředkům EU**. Jednalo se zejména o prostředky IROP, OP *Technická pomoc /OPTP/* a OP PPR.

KONTROLNÍ ZJIŠTĚNÍ NKÚ

Ve **vztahu k prostředkům EU** zjistil NKÚ **rizika a nedostatky systémového charakteru s významným dopadem na vykázané údaje**, a to:

- **MMR nevykazovalo správně informace o struktuře transferových nákladů**, neboť v účetnictví nesprávně rozlišovalo podíl hrazený ze státního rozpočtu v souvislosti s poskytováním dotací na projekty OPTP a IROP a podíl představující předfinancování transferů, který by měl být následně refundován z rozpočtu EU. Tento systémový **nedostatek byl vyčíslen na 659 mil. Kč**.
- **MMR nevykázalo podmíněnou pohledávku vůči EU** vzniklou z titulu předfinancování dotace ze státního rozpočtu v rámci OP PPR, a to **ve výši 99 mil. Kč**.
- MMR neprovedlo inventarizaci v souladu se zákonem o účetnictví, neboť zjištěné inventarizační rozdíly ve všech případech nevyúčtovalo do účetního období, za které se inventarizací ověřoval stav majetku a závazků. Jednalo se například o zjištěný inventarizační rozdíl ve výši 14 mil. Kč způsobený opakovaným (tzn. dvojnásobným) odúčtováním podmíněné pohledávky z předfinancování transferů.
- MMR inventarizací nezjistilo, že vykazuje poskytnuté zálohy na transfery, přestože již byly v minulosti vyúčtovány.

NÁVRHY A REALIZACE NÁPRAVNÝCH OPATŘENÍ

MMR reagovalo na všechny zjištěné nedostatky, které byly uvedeny v kontrolním závěru z KA č. 19/21. Účinnost většiny opatření bude možné ověřit až v průběhu případné následné KA.

36 Především šlo o zákony č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), a související prováděcí vyhlášky.

37 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. 19/31 – Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2019, účetní závěrka Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2019 a údaje předkládané Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2019

Tato KA byla provedena jako průběžný FA, kdy mělo MŠMT možnost reagovat na zjištěná rizika již v průběhu kontroly. **Cílem kontroly bylo prověřit, zda MŠMT při sestavení závěrečného účtu, vedení účetnictví, sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2019 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.**

Kontrolován byl **závěrečný účet, účetnictví, účetní závěrka a údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2019** a s tím související soulad zejména se zákonem č. 563/1991 Sb., vyhláškou č. 410/2009 Sb., českými účetními standardy pro některé vybrané účetní jednotky, vyhláškou č. 323/2002 Sb. a vyhláškou č. 419/2001 Sb.

Na operacích, které byly vybrány k testování, **byl prověřen soulad s dalšími právními předpisy** (zejména se zákonem č. 218/2000 Sb., č. 219/2000 Sb., č. 320/2001 Sb. a souvisejícími prováděcími vyhláškami). NKÚ rovněž vyhodnotil opatření přijatá k nápravě nedostatků zjištěných kontrolní akcí č. 15/35³⁸.

Vzhledem ke skutečnosti, že MŠMT je řídicím orgánem OP VVV, **byla prověřována také správnost vykazování operací tohoto OP v závěrečném účtu, účetní závěrce a finančních výkazech za rok 2019.** Předmětem kontroly byly také **pohledávky**, které MŠMT k 31. prosinci 2019 vykázalo **za Národním fondem /NF/** v rámci OP *Výzkum a vývoj pro inovace /OP VaVpl/* a v rámci OP *Vzdělávání pro konkurenceschopnost /OPVK/*.

Při kontrole operací spolufinancovaných z prostředků EU v rámci výše uvedených OP zjistil NKÚ **nedostatky s dopadem na údaje vykázané v účetní závěrce a finančních výkazech:**

- MŠMT v roce 2019 v rámci OP VVV přijalo od příjemců **vratky dotací** na základě výzev ŘO k vrácení dotace nebo její části dle ustanovení § 14f odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb. **MŠMT dotace vynaložené v rozporu se stanovenými podmínkami nesprávně vykazovalo ve výši 19,1 mil. Kč jako nevyúčtovanou zálohu na transfer a náklady z poskytnutého transferu.**
- MŠMT rozhodlo z důvodů uvedených v ustanovení § 15 odst. 1 písm. d) zákona č. 218/2000 Sb. o odnětí dotace z OP VVV a v roce 2019 přijalo na základě rozhodnutí o odnětí dotace vratky těchto dotací ve výši 7,1 mil. Kč. MŠMT v souvislosti s nabytím právní moci rozhodnutí o odnětí dotace nevykazovalo nárok na vrácení již poskytnuté dotace a vrácené prostředky nesprávně vykázalo jako výnosy. MŠMT nesprávně zatřídilo vratky dotací jako ostatní nedaňové příjmy jinde nezařazené, i když se dle vyhlášky č. 323/2002 Sb. jednalo o ostatní přijaté vratky transferů.
- **MŠMT k 31. prosinci 2019 vykázalo neuhrazené pohledávky za NF ze souhrnných žádostí o platbu z OP VaVpl a OPVK.** Tyto OP byly spolufinancovány z rozpočtu EU v rámci PO7+ a jejich financování bylo ukončeno v roce 2016. MŠMT vynaložilo v rámci PO7+ prostředky státního rozpočtu ve výši 632,5 mil. Kč, které měly být následně do státního rozpočtu převedeny zpět z rozpočtu EU, avšak k 31. prosinci 2019 k tomuto převodu nedošlo. **Skutečnost, že pohledávky ve výši 632,5 mil. Kč již nemusejí být vzhledem k finančnímu uzavírání PO7+ v plné výši uhrazeny, mělo MŠMT uvést v příloze účetní závěrky.** V roce 2020 obdrželo MŠMT od NF informaci, že v souvislosti s finančním uzavíráním PO7+ Ministerstvo financí v březnu 2020 neuhrazené závazky OPVK a OP VaVpl vůči MŠMT ve výši 632,5 mil. Kč ze svého účetnictví vyřadilo. MF dále doporučilo MŠMT, že má neuhrazené pohledávky za NF z titulu OPVK a OP VaVpl odúčtovat. NF také upozornil, že peněžní prostředky z titulu uvedených OP ministerstvu zašle v případě, že budou za daný OP v důsledku vymáhání vygenerovány na účtu NF, nebo v případě dodatečně obdržených prostředků od Komise.

38 KA č. 15/35 – Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2015, účetní závěrka Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2015 a údaje předkládané Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2015.

- MŠMT v roce 2019 výdaje na realizaci projektů PO 4 – *Technická pomoc* OP VVV ve výši 455,5 mil. Kč nesprávně zařídilo jako výdaje na ostatní záležitosti vzdělávání, i když se dle vyhlášky č. 323/2002 Sb. jednalo o výdaje na vlastní činnost MŠMT.

NÁVRHY A REALIZACE NÁPRAVNÝCH OPATŘENÍ

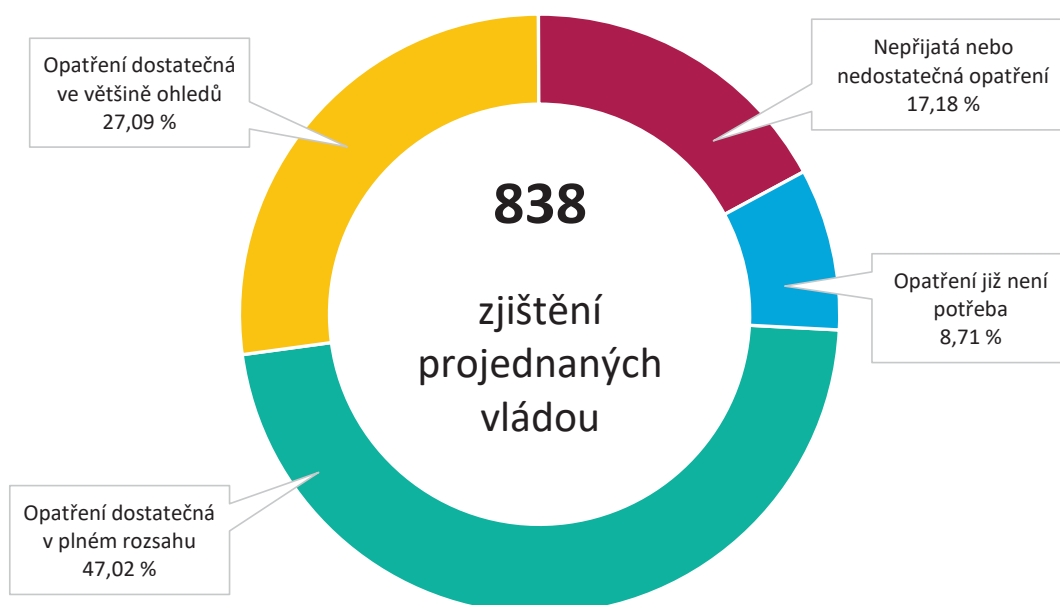
MŠMT reagovalo na všechny zjištěné nedostatky, které byly uvedeny v kontrolním závěru z KA č. 19/31. Účinnost většiny opatření bude možné ověřit až v průběhu případné následné KA.

C.4 OPATŘENÍ PŘIJÍMANÁ VLÁDOU K NÁPRAVĚ NEDOSTATKŮ ZJIŠTĚNÝCH KONTROLAMI NKÚ

Veškeré KZ schválené Kolegiem NKÚ zasílá prezident NKÚ v souladu se zákonem o NKÚ poslanecké sněmovně, senátu a vládě. Podle jednacího řádu vlády³⁹ předkládají KZ na program schůze vlády její členové společně se svými stanovisky. Stanoviska zpravidla obsahují vyjádření KO k nálezům NKÚ a návrhy konkrétních opatření k odstranění kontrolou zjištěných nedostatků. Před vlastním jednáním vlády je NKÚ s návrhy těchto stanovisek seznamován a k navrhovaným opatřením uplatňuje připomínky. Pokud dle jeho názoru některá opatření absentují nebo má k jejich návrhu věcné výhrady, jsou jako rozpory řešeny s příslušnými ministerstvy. Zásadní rozpory mohou být řešeny i ve více kolech. NKÚ tak má možnost věcný charakter i kvalitu navrhovaných opatření přímo ovlivnit. Pokud by rozpor přetrvával až do schůze vlády, může jej prezident NKÚ komentovat přímo, neboť je oprávněn účastnit se jednání vlády⁴⁰, na kterých jsou KZ a stanoviska k nim projednávány, a požádá-li o slovo, je mu uděleno.

Stav plnění opatření k nápravě nedostatků projednaných vládou sleduje NKÚ od roku 2015 v *Kontrolním informačním systému NKÚ /KIS/*. Ke konci sledovaného období, tedy k 31. březnu 2021, byla v KIS evidována data k **86 kontrolním akcím** NKÚ zaměřeným zcela nebo alespoň z části na kontrolu programů a projektů spolufinancovaných z fondů EU, resp. majících vazbu na rozpočet EU. Do registru bylo z těchto KA vloženo celkem **838 kontrolních zjištění projednaných vládou** a za každou KA je sledováno splnění deklarovaných nápravných opatření. Zároveň je hodnocena míra spokojenosti NKÚ s jejich úrovní. Hodnocení přijatých opatření k nápravě z hlediska dostatečnosti jsou rozdělena do čtyř kategorií, jak je zřejmé z následujícího grafu.

Graf č. 5: Hodnocení opatření přijímaných vládou k nápravě zjištěných nedostatků



Zdroj: KIS, data k 31. březnu 2021.

Pozn.: Do kategorie „Opatření již není potřeba“ patří např. opatření přijatá k nálezům NKÚ současně s ukončením kontroly na místě nebo případy, kdy KO sama oznámila nesrovnalost. To se týká rovněž nedostatků zjištěných v řídicích dokumentech programů předchozího programového období, které se do stávajících řídicích dokumentů již nepromítly.

39 Jednací řád vlády schválený usnesením vlády ČR ze dne 16. září 1998 č. 610 naposledy novelizovaný usnesením vlády ČR ze dne 17. ledna 2018 č. 47.
40 Ustanovení § 8 odst. 7 zákona o NKÚ.

Z grafu č. 5 je zřejmé, že 74 % opatření bylo přijato v plném rozsahu nebo alespoň ve většině ohledů, na druhou stranu 26 % opatření bylo přijato jen v některých ohledech, nedostatečně, případně je již nebylo potřeba přijímat. V porovnání s výsledky publikovanými v EU reportech v posledních dvou letech lze konstatovat, že v rámci celkového počtu evidovaných nedostatků zůstal zachován poměr mezi jednotlivými kategoriemi vzhledem k přijetí, resp. nepřijetí opatření k nápravě.

Celková míra spokojenosti s přijatými opatřeními⁴¹ se mírně zvýšila (o 0,4 procentního bodu) a dosáhla 67,3 %.

Na základě výsledků analýz, které zkoumaly charakter, rozsah a úroveň plnění jednotlivých opatření přijatých v reakci na výsledky výše uvedených **86 kontrolních akcí vyřadil NKÚ** v minulých letech celkem **288 případů** z průběžného sledování jako **již neaktuálních**. Nadále tak **průběžně sleduje stav plnění celkem 550 nápravných opatření**.

41 Celková míra spokojenosti NKÚ s přijatými opatřeními = (počet opatření dostatečných v plném rozsahu + 0,75 x počet opatření dostatečných ve většině ohledů) / celkový počet zjištění NKÚ x 100.

D. AUDITNÍ ČINNOST DALŠÍCH KONTROLNÍCH ORGÁNŮ V ROCE 2020 V ČR

D.1 VÝSTUPY AUDITNÍHO ORGÁNU

D.1.1 VEŘEJNOSPRAVNÍ KONTROLA A AUDIT PROSTŘEDKŮ ESIF

Ministerstvo financí plní úkoly auditního orgánu pro prostředky rozpočtu EU poskytnuté ČR v rámci ESIF, tj. *Evropského sociálního fondu /ESF/, Evropského fondu pro regionální rozvoj /EFRR/, Fondu soudržnosti /FS/ a Evropského námořního a rybářského fondu /ENRF/, a dále v rámci Azylového, migračního a integračního fondu /AMIF/ a Fondu pro vnitřní bezpečnost⁴² /FVB/⁴³*

V roce 2020 byly hlavní aktivity AO zaměřeny na výkon auditů operací, auditů systémů a auditů účetních závěrek OP v rámci programového období 2014–2020 /PO14+/.

S ohledem na dosavadní kompletní auditní činnosti **za PO14+** lze konstatovat, že **ŘKS funguje účinně a poskytuje přiměřenou jistotu, že výkazy výdajů předložené Komisi byly správné a související transakce byly legální a řádné – výjimku tvoří pouze OP PIK.**

Pro **PO14+** byly **hlavní aktivity AO zaměřeny** na práce pro vydání výroční kontrolní zprávy /VKZ/ za jednotlivé OP, tj. jak **na audity operací, tak i na posouzení fungování ŘKS** jednotlivých OP na základě provedených auditů systémů a dále auditů účetních závěrek za účetní období od 1. července 2019 do 30. června 2020. Zatímco audity operací byly v rámci ověření správnosti vykázaných výdajů zaměřeny na soulad realizace operací s právními předpisy EU a ČR, s pravidly publicity, na přiměřenost auditní stopy, naplnění příslušných monitorovacích ukazatelů apod., tak audity systémů byly zaměřeny především na posouzení funkčnosti ŘKS nastavených příslušnými ŘO nebo ZS.

S ohledem na situaci a vyhlášení nouzového stavu **z důvodu pandemie covidu-19 provedl AO** během referenčního období **změnu auditní strategie**, neboť v důsledku nouzového stavu nebylo možné vykonat auditní práce v takovém rozsahu, jaký *auditní strategie* platná pro rok 2020 předpokládala. Podkladem pro tuto změnu bylo nařízení (EU) 2020/558⁴⁴. S cílem dosáhnout snížení rozsahu auditní práce v souladu se zmíněným nařízením byly **dva plánované audity⁴⁵ přesunuty na rok 2021 a audit platebního a certifikačního orgánu /PCO/ byl přesunut na rok 2022⁴⁶.** V souvislosti s tím byla provedena rovněž celková aktualizace auditorských úkolů na roky 2020 až 2022 včetně harmonogramu auditorských úkolů pro aktuální a dvě následující účetní období.

V roce 2020 byla provedena kompletní auditní práce pro všechny OP. **AO vykonal celkem 401 auditů, z toho 384 auditů operací, 14 auditů systému a tři audity účetních závěrek, které se týkaly devíti OP, FVB a AMIF.** Údaje o kontrolách jednotlivých OP v dalším členění na audity systémů, audity operací a audity účetních závěrek jsou uvedeny v následující tabulce.

Audity operací výdajů vykázaných Komisi za dané účetní období vycházejí z reprezentativního vzorku a jsou založeny na statistických metodách výběru vzorků. Podrobné informace k auditní činnosti u FVB a AMIF jsou uvedeny v bodě D.1.2.

42 *Internal Security Fund (ISF).*

43 AMIF a FVB nahradily program SOLID, který byl realizován v předchozím programovém období.

44 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/558 ze dne 23. dubna 2020, kterým se mění nařízení (EU) č. 1301/2013 a (EU) č. 1303/2013, pokud jde o specifická opatření k zajištění mimořádné flexibility pro využití evropských strukturálních a investičních fondů v reakci na rozšíření onemocnění COVID-19.

45 Audit „Ověření činností zajišťovaných NOK v rámci programového období 2014–2020“ a „Audit plnění indikátorů výkonnostního rámce“.

46 Audit „Ověření činností zajišťovaných PCO v rámci programového období 2014–2020 (Klíčový požadavek 9–13)“.

Tabulka č. 2: Přehled auditů vykonaných AO u jednotlivých programů a fondů v roce 2020

Název programu	Zkratka	Audity systému	Audity operací	Audit účetní závěrky
<i>Integrovaný regionální operační program</i>	IROP	1	30	1
<i>OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>	OP PIK	1	64	1
<i>OP Zaměstnanost</i>	OPZ	1	31	1
<i>OP Praha – pól růstu ČR</i>	OP PPR	1	36	1
<i>OP Výzkum, vývoj a vzdělávání</i>	OP VVV	1	38	1
<i>OP Životní prostředí</i>	OPŽP	1	34	1
<i>OP Doprava</i>	OPD	1	23	1
<i>OP Technická pomoc</i>	OPTP	1	17	1
<i>OP Rybářství 2014–2020</i>	OPR	1	31	1
<i>Interreg V-A Česká republika – Polsko</i>	INTERREG ČR–PL	1	31	1
<i>Interreg V-A Svobodný stát Bavorsko – Česká republika</i>	INTERREG BY–ČR	1*	14	–
<i>Interreg V-A Svobodný stát Sasko – Česká republika</i>	INTERREG SN–ČR	1*	17	–
<i>Interreg V-A Rakousko – Česká republika</i>	INTERREG AT–ČR	–	6	–
<i>Interreg V-A Slovenská republika – Česká republika</i>	INTERREG SR–ČR	–	6	–
<i>Fond pro vnitřní bezpečnost</i>	FVB	1	2	1
<i>Azylový, migrační a integrační fond</i>	AMIF	1	4	1
Celkem		14	384	3**

Zdroj: informační systém Auditního orgánu, březen 2021.

Pozn.: * Audit systému INTERREG BY–ČR byl veden Svobodným státem Bavorsko a audit systému INTERREG SN–ČR byl veden Svobodným státem Sasko.
 ** V rámci ESIF byl proveden jeden audit účetní závěrky za devět výše uvedených OP; za AMIF a FVB byly provedeny audity účetní závěrky samostatně.

S ohledem na relevantní nařízení EU a metodické pokyny Komise byly vypracovány a nejpozději k 15. únoru 2021 Komisi zaslány jednotlivé VKZ za daný účetní rok včetně *výroku auditora* pro příslušný OP⁴⁷.

Zjištění z auditu operací byla provázána s výsledky auditu systému a byla podkladem pro definování systémových zjištění.

Auditní orgán u všech ŘO hodnotil ŘKS z hlediska splnění požadavků stanovených Obecným nařízením, tj. zda fungoval účinně a poskytl přiměřenou jistotu, že výkazy výdajů předložené Komisi byly správné a související transakce byly legální a řádné, a toto hodnocení ŘKS jednotlivých OP uvedl AO ve svém *výroku auditora*.

47 VKZ pro INTERREG ČR–PL byla zaslána k 24. únoru 2021 a VKZ pro OP PIK k 27. únoru 2021.

Pro vyhodnocení účinnosti ŘKS využívá AO následující kategorie a korespondující úrovně spolehlivosti daného systému:

Tabulka č. 3: Kategorie a korespondující úrovně spolehlivosti ŘKS

Kategorie	Míra jistoty vyplývající z auditu systému	Korespondující úroveň spolehlivosti systému
1	Funguje dobře. Žádná, nebo jen drobná zlepšení nutná.	Vysoká
2	Funguje. Jistá zlepšení nutná.	Průměrná
3	Částečně funguje. Podstatná zlepšení nutná.	Průměrná
4	V podstatě nefunguje.	Nízká

Zdroj: informace AO, březen 2021.

Tabulka č. 4: Vyhodnocení ŘKS jednotlivých programů dle auditů systému za rok 2020

Název programu	Kategorie ŘKS	Zjištění celkem	Závažnost zjištění		
			Vysoká	Střední	Nízká
<i>Integrovaný regionální operační program</i>	2	3	0	2	1
<i>OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>	3	21	6	6	9
<i>OP Zaměstnanost</i>	2	2	0	1	1
<i>OP Praha – pól růstu ČR</i>	2	2	0	2	0
<i>OP Výzkum, vývoj a vzdělávání</i>	2	2	0	1	1
<i>OP Životní prostředí</i>	2	4	0	2	2
<i>OP Doprava</i>	1	-	0	0	0
<i>OP Technická pomoc</i>	1	-	0	0	0
<i>OP Rybářství 2014–2020</i>	2	9	0	3	6
<i>Interreg V-A Česká republika – Polsko</i>	2	3	0	3	0
<i>Interreg V-A Svobodný stát Bavorsko – Česká republika</i>	2	4	0	1	3
<i>Interreg V-A Svobodný stát Sasko – Česká republika</i>	2	5	1	3	1
Celkem	–	55	7	24	24

Zdroj: informační systém Auditního orgánu, březen 2021.

U dvou OP byl vydán výrok s výhradou, u sedmi OP byl výrok bez výhrad. Výrok s výhradou byl vydán u INTERREG ČR–PL a OP PIK. U obou OP byly identifikovány nedostatky zejména v oblasti kontroly projektů a v oblasti nezpůsobilých výdajů.

Objem auditovaných prostředků, které byly Auditním orgánem vybrány do vzorku pro rok 2020 za všechny OP, činil cca 112,92 mld. Kč (auditováno bylo 16,77 % výdajů vykázaných Komisí). **Identifikované nezpůsobilé výdaje činily cca 169,58 mil. Kč, což je zhruba 0,89 % auditovaných výdajů.** Konkrétní údaje za jednotlivé OP jsou uvedeny v tabulce č. 5.

Tabulka č. 5: Počet provedených auditů za jednotlivé programy za rok 2020

Název programu	Celkem auditů	Audity se zjištěním		Audity bez zjištění
		s finančním dopadem	bez finančního dopadu	
<i>Integrovaný regionální operační program</i>	30	10	6	14
<i>OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>	64	23	8	33
<i>OP Zaměstnanost</i>	31	9	0	22
<i>OP Praha – pól růstu ČR</i>	36	7	1	28
<i>OP Výzkum, vývoj a vzdělávání</i>	38	10	19	9
<i>OP Životní prostředí</i>	34	9	1	24
<i>OP Doprava</i>	23	0	1	22
<i>OP Technická pomoc</i>	17	2	1	14
<i>OP Rybářství 2014–2020</i>	31	6	3	22
<i>Interreg V-A Česká republika – Polsko</i>	31	9	1	21
<i>Interreg V-A Svobodný stát Bavorsko – Česká republika</i>	14	4	1	9
<i>Interreg V-A Svobodný stát Sasko – Česká republika</i>	17	7	3	7
<i>Interreg V-A Rakousko – Česká republika</i>	6	3	0	3
<i>Interreg V-A Slovenská republika – Česká republika</i>	6	1	1	4
Celkem	378	100	46	232

Zdroj: informační systém Auditního orgánu, březen 2021.

Z výsledků auditů operací vyplývá, že z 378 provedených auditů operací byl u 100 auditů (26,46 % z celkového počtu auditů) identifikován nezpůsobilý výdaj, tedy audit měl finanční dopad na auditovanou osobu. Dalších 12,17 % provedených auditů skončilo bez finančního dopadu na auditovanou osobu a 61,30 % auditů bylo zcela bez zjištění.

Tabulka č. 6: Počet zjištění s finančním dopadem a bez finančního dopadu za audity operací za rok 2020

Název programu	Počet zjištění	Zjištění bez finančního dopadu	Zjištění s finančním dopadem
<i>Integrovaný regionální operační program</i>	26	11	15
<i>OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>	46	15	31
<i>OP Zaměstnanost</i>	21	10	11
<i>OP Praha – pól růstu ČR</i>	12	1	11
<i>OP Výzkum, vývoj a vzdělávání</i>	55	43	12
<i>OP Životní prostředí</i>	11	1	10
<i>OP Doprava</i>	1	1	0
<i>OP Technická pomoc</i>	3	1	2
<i>OP Rybářství 2014–2020</i>	11	5	6
<i>Interreg V-A Česká republika – Polsko</i>	17	3	14
<i>Interreg V-A Svobodný stát Bavorsko – Česká republika</i>	5	2	3
<i>Interreg V-A Svobodný stát Sasko – Česká republika</i>	13	4	9
<i>Interreg V-A Rakousko – Česká republika</i>	3	0	3
<i>Interreg V-A Slovenská republika – Česká republika</i>	2	1	1
Celkem	226	98	128

Zdroj: informační systém Auditního orgánu, březen 2021.

Z tabulek č. 6 a 7 vyplývá, že v roce 2020 bylo identifikováno celkem 226 zjištění, z toho 98 bez finančního dopadu a 128 s finančním dopadem v celkové hodnotě 169 583 640 Kč.

Tabulka č. 7: Oblasti porušení podmínek financování dle auditů operací za všechny OP za rok 2020

Oblast porušení	Počet	Podíl (v %)	Finanční dopad (v Kč)	Finanční dopad (v %)
01.I Veřejné zakázky – oznámení o zakázce, zadávací dokumentace	32	14,17	4 564 468	2,69
01.II Veřejné zakázky – hodnocení nabídek	16	7,08	68 458 477	40,37
01.III Veřejné zakázky – provádění zakázky	8	3,54	31 946 588	18,84
01.IV Veřejné zakázky – ostatní	22	9,73	8 207 450	4,84
02. Veřejná podpora	3	1,33	0	0,00
03. Projekty generující příjmy	1	0,44	1 327 349	0,78
04. Finanční nástroje	1	0,44	0	0,00
05. Chybějící podkladové informace nebo dokumentace	32	14,16	99 694	0,06
06. Nezpůsobilý projekt	3	1,33	34 561 917	20,38
07. Chyby v účetnictví a výpočtu projektu	20	8,85	333 249	0,20
08. Ostatní nezpůsobilé výdaje	60	26,56	7 988 899	4,71
10. Rovné příležitosti / nediskriminace	1	0,44	0	0,00
11. Informační a propagační opatření	2	0,88	1 936	0,00
12. Zjednodušené vykazování nákladů	1	0,44	0	0,00
13. Správné finanční řízení (3E, řádný hospodář)	18	7,96	591 558	0,35
15. Indikátory výkonu	1	0,44	11 502 055	6,78
99. Ostatní	5	2,21	0	0,00
Celkem	226	100,00	169 583 640	100,00

Zdroj: informační systém Auditního orgánu, březen 2021.

V tabulce č. 7 je uveden přehled oblastí porušení. Z přehledu je patrné, že hlavní nedostatky byly podle četnosti výskytu identifikovány ve veřejných zakázkách, kde jsou problémy především v oblastech *diskriminační a nepřiměřené kvalifikační předpoklady pro zadání zakázky stanovené v oznámení o zakázce nebo v zadávací dokumentaci, nesprávná definice předmětu plnění (značky, názvy, technická specifikace, nekonkrétní vymezení), nedodržení lhůt zejména při dodatečných informacích, nevyřazení / neoprávněné vyřazení nabídky, provedení podstatných změn po uzavření smlouvy, nedostatek transparentnosti nebo rovného zacházení při hodnocení a přiměřenosti.*

Kromě pochybení příjemců v oblasti veřejných zakázek byly hlavním zdrojem nezpůsobilých výdajů chyby v oblasti *účetnictví a výpočtu na úrovni projektu (19 zjištění s finančním dopadem) a nevhodně vynaložené výdaje (devět zjištění s finančním dopadem)*. Dále se nejčastěji vyskytovaly chyby v kategorii ostatních zjištění, šlo např. o chybné vykazování mzdových výdajů, nezpůsobilé výdaje – osobní náklady, uplatnění náhrad mezd v hrubé mzdě, výdaje nevyňaložené v souladu s pravidly způsobilosti nebo nezpůsobilé výdaje v oblasti DPH.

Auditní orgán za rok 2020 identifikoval pomocí auditů operací 26 zjištění s vysokou mírou závažnosti nezpůsobilých výdajů (zjištění nad 300 tis. Kč).

Zjištění s největším finančním dopadem za rok 2020 byla identifikována v OP PIK, INTERREG ČR–PL a OPŽP:

- neprokázání splnění technických kvalifikačních předpokladů ze strany vítězného účastníka u OP PIK;
- netransparentní postup zadavatele u OP PIK;
- nedostatečná identifikace majetkových vztahů žadatele v žádosti o poskytnutí podpory – s vlivem na určení velikosti malého a středního podniku /MSP/ u OP PIK;
- podstatná změna závazku ze smlouvy u veřejné zakázky u INTERREG ČR–PL;
- nesplnění cílové hodnoty indikátoru u OP PIK;
- nedosažení cíle projektu u INTERREG ČR–PL;
- podjatost a netransparentnost s vlivem na výsledek výběrového řízení, porušení zásad 3E (hospodárnost) u OPŽP.

V roce 2020 prováděl AO auditní činnost rovněž u programu INTERREG ČR–PL, kde je řídicím orgánem MMR. Jednalo se o audit ŘKS a 31 auditů operací v celkovém rozsahu 429 308 228 Kč. Auditů operací bylo identifikováno celkem 17 zjištění, z toho 14 zjištění s finančním dopadem v celkové výši 35 298 597 Kč.

V oblasti přeshraniční spolupráce a nadnárodní spolupráce byly v roce 2020 auditovány také programy:

- INTERREG BY–ČR, kde byl realizován audit systému vedený Svobodným státem Bavorsko a 14 auditů operací v celkovém rozsahu 26 435 710 Kč, přičemž došlo k identifikaci pěti zjištění, z toho tři zjištění s finančním dopadem v celkové výši 34 665 Kč;
- INTERREG SN–ČR, kde byl realizován audit systému vedený Svobodným státem Sasko a 17 auditů operací v celkovém rozsahu 73 275 571 Kč, přičemž došlo k identifikaci 13 zjištění, z toho devět zjištění s finančním dopadem v celkové výši 357 117 Kč;
- INTERREG AT–ČR, kde bylo provedeno šest auditů operací v celkovém rozsahu 20 095 493 Kč, přičemž došlo k identifikaci tří zjištění – všechny s finančním dopadem – v celkové výši 14 070 Kč;
- INTERREG SR–ČR, kde bylo provedeno šest auditů operací v celkovém rozsahu 43 536 445 Kč, přičemž došlo k identifikaci dvou zjištění, z toho jedno zjištění s finančním dopadem ve výši 4 246 774 Kč.

Informace o auditech účetní závěrky:

Audit účetní závěrky je prováděn za každé účetní období a jeho cílem je poskytnout přiměřenou jistotu, pokud jde o úplnost, přesnost a pravdivost částek vykázaných v účetních závěrkách. S ohledem na tyto požadavky a s ohledem na kontrolu dodržování zásad 3E (efektivnost, účelnost, hospodárnost) je při posuzování předložených účetních závěrek přihlíženo zejména k výsledkům auditů systému provedených u PCO a ŘO a k výsledkům auditů operací. Zohledněny jsou také výsledky auditů provedených ze strany Komise a EÚD.

Auditní orgán vykonal v roce 2020 celkem tři auditů účetní závěrky, a to u programů ESIF, FVB a AMIF. V rámci těchto auditů nebyla identifikována žádná zjištění. Podrobnosti k účetním závěrkám za FVB a AMIF jsou uvedeny v bodě D.1.2.

**Audit účetní závěrky programů ESIF za účetní období 1. července 2019 až 30. června 2020
č. ESIF/2020/U/003**

Cílem auditu účetní závěrky bylo ověřit, že veškeré prvky, jež jsou vyžadovány podle čl. 137 Obecného nařízení, jsou v účetní závěrce řádně uvedeny a jsou v souladu s podkladovými účetními záznamy, které vedou všechny příslušné orgány nebo subjekty a příjemci. V rámci auditu účetní závěrky nebylo identifikováno žádné zjištění. Audit byl ukončen zpracováním *souhrnné zprávy o auditu účetní závěrky* 26. února 2021.

Tabulka č. 8: Přehled výskytu nesrovnalostí u jednotlivých programů podle výročních kontrolních zpráv AO v roce 2020

Program	VKZ		Audity operací			
	Výrok	Projektovaná chybovost	Certifikováno (v mil. €)*	Auditováno (v mil. €)	Vzorek (v %)	Nesrovnalost (v €)**
IROP	Bez výhrad	0,48 %	849,16	36,28	4,27	92 720
OP PIK	S výhradou	4,21 %	1 158,19	220,81	19,13	4 403 058
OPZ	Bez výhrad	0,08 %	354,80	20,64	5,81	31 247
OP PPR	Bez výhrad	0,70 %	50,37	16,36	32,33	45 494
OP VVV	Bez výhrad	0,21 %	573,35	54,54	9,50	34 621
OPŽP	Bez výhrad	1,77 %	581,39	68,62	11,79	372 840
OPD	Bez výhrad	0,00 %	677,49	213,30	31,47	0
OPTP	Bez výhrad	0,00 %	35,69	5,09	14,22	130
OPR	Bez výhrad	0,66 %	13,74	5,23	37,95	38 035
INTERREG ČR–PL	S výhradou	5,96 %	43,66	16,27	37,27	1 339 582
Celkem			4 337,82	657,14	15,32	6 357 727

Zdroj: výroční kontrolní zprávy AO.

Pozn.: * Tato částka představuje certifikované výdaje, ze kterých byl vybírán vzorek (tzv. pozitivní populace).

** Částka neoprávněných výdajů v náhodném vzorku dle VKZ.

D.1.2 AUDITY AO ZAMĚŘENÉ NA OSTATNÍ PROSTŘEDKY POSKYTNUTÉ ČR Z ROZPOČTU EU

Azylový, migrační a integrační fond a Fond pro vnitřní bezpečnost za PO14+

MF plní roli auditního orgánu nejen v souvislosti s ESIF, ale i ve vztahu k prostředkům poskytovaným z **AMIF a FVB**, i tyto fondy byly v roce 2020 podrobeny auditu účetní závěrky. Práce na účetních závěrkách byly ukončeny tak, aby výrok mohl být vydán v termínu, tj. do 15. února 2021. **V rámci těchto dvou auditů účetní závěrky nebyla identifikována žádná zjištění.**

Na základě provedené auditní činnosti byl pro účetní závěrku AMIF a FVB **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 roce 2020 byly **provedeny také audity systému u odpovědného orgánu /OO/, jeden audit u AMIF a jeden audit u FVB. U AMIF byla identifikována celkem čtyři zjištění, z toho jedno zjištění se střední závažností a tři zjištění s nízkou mírou závažnosti. U FVB bylo identifikováno celkem šest zjištění, z toho jedno zjištění se střední závažností a pět s nízkou mírou závažnosti.**

Zjištění se střední mírou závažnosti představuje neaktuálnost dokumentace a postupů, které OO reálně vykonává.

Tabulka č. 9: Vyhodnocení ŘKS dle provedených auditů systému za rok 2020

Název programu	Výrok	Kategorie ŘKS	Zjištění celkem	Závažnost zjištění	
				Střední	Nízká
<i>Fond pro vnitřní bezpečnost</i>	Bez výhrad	2	6	1	5
<i>Azylový, migrační a integrační fond</i>	Bez výhrad	2	4	1	3
Celkem			10	2	8

Zdroj: výroční kontrolní zprávy AO.

V roce 2020 AO realizoval **čtyři audity operací u AMIF a dva audity operací u FVB.**

V rámci **AMIF** bylo audity operací identifikováno **celkem osm zjištění, z toho tři zjištění se střední mírou závažnosti, tj. s finančním dopadem pro příjemce (zjištění do 300 tis. Kč)**, a pět zjištění bez finančního dopadu. Jeden audit operací byl bez zjištění.

V rámci **FVB** bylo audity operací identifikováno **celkem pět zjištění, všechny s nízkou mírou závažnosti, tj. bez finančního dopadu.**

Tabulka č. 10: Přehled chybovosti a hodnot výdajů certifikovaných, auditovaných a neuznatelných pro jednotlivé programy za rok 2020

Název programu	Výrok za program	Certifikováno (v Kč)	Auditováno (v Kč)	Vzorek (v %)	Nesrovnalosti (v Kč)	Chybovost (v %)
FVB	Bez výhrad	314 209 907	86 520 130	51,6	0	0,0
AMIF	Bez výhrad	105 441 266	54 413 140	27,5	238	0,0
Celkem		419 651 173	140 933 270	33,5	238	0,0

Zdroj: výroční kontrolní zprávy AO.

Informace o auditech účetní závěrky:**Audit účetní závěrky FVB za rok 2020:**

Cílem auditu účetní závěrky č. ISF/2020/U/001 bylo ověřit, že veškeré prvky, jež jsou vyžadovány nařízením (EU) č. 514/2014⁴⁸, čl. 59 odst. 5 nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012⁴⁹ a čl. 63 odst. 5 nařízení (EU, Euratom) 2018/1046⁵⁰, jsou v účetní závěrce řádně uvedeny a jsou v souladu s podkladovými účetními záznamy, které vede OO a příjemci. **V průběhu auditu nebylo identifikováno žádné zjištění.**

Audit účetní závěrky AMIF za rok 2020:

Cílem auditu účetní závěrky č. AMIF/2020/U/001 bylo ověřit, že veškeré prvky, jež jsou vyžadovány nařízením (EU) č. 514/2014, čl. 59 odst. 5 nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 a čl. 63 odst. 5 nařízení (EU, Euratom) 2018/1046, jsou v účetní závěrce řádně uvedeny a jsou v souladu s podkladovými účetními záznamy, které vede OO a příjemci. **V průběhu auditu nebylo identifikováno žádné zjištění.**

48 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 514/2014 ze dne 16. dubna 2014, o obecných ustanoveních týkajících se Azylového, migračního a integračního fondu a nástroje pro finanční podporu policejní spolupráce, předcházení trestné činnosti, boje proti trestné činnosti a řešení krizí.

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

50 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012.

D.2 AUDITNÍ ČINNOST EÚD VE VZTAHU K ČR

D.2.1 AUDITY DAS

EÚD vydal za rok 2019 *Výroční zprávu o plnění rozpočtu EU za rozpočtový rok 2019 a Výroční zprávu o činnostech financovaných z osmého, devátého, desátého a jedenáctého Evropského rozvojového fondu za rozpočtový rok 2019*. V těchto zprávách byla ČR zmíněna dvakrát, jednak v souvislosti se svým nesouhlasem s nedostatky zjištěnými Komisí v oblasti tradičních vlastních zdrojů /TVZ/, jednak v souvislosti se zprávou související s AMIF.

Nedostatky v následných kontrolách nesrovnalostí týkajících se TVZ

V roce 2019 uzavřela Komise 15 z 54 dlouhodobě otevřených případů kontrolního vzorku EÚD, který se týkal nedostatků zjištěných v ČR v oblasti TVZ. Sedm z těchto 15 případů Komise posoudila a uzavřela v období od deseti měsíců do dvou let poté, co ČR v plném rozsahu zjištěnou nesrovnalost vyřešily. Zkresluje se tak přehled o otevřených případech týkajících se TVZ, které zatím nebyly vyřešeny. EÚD zaznamenal, že **ve čtyřech z pěti otevřených případů nesouhlasí ČR se stanoviskem Komise, ale Komise se zatím stále nerozhodla, zda zahájí řízení o nesplnění povinnosti**. Jeden z těchto případů se týká Řecka a byl zjištěn v roce 2011 během následné kontroly ke zprávě o kontrole TVZ z roku 2002. Ostatní případy se týkají nedostatků zjištěných v roce 2014 v ČR, Nizozemsku a Řecku.

Přezkum výročních kontrolních zpráv Komise

EÚD přezkoumal jednotlivá posouzení souladu týkající se výročních kontrolních zpráv auditních orgánů, která vypracovalo Generální ředitelství Komise pro migraci a vnitřní věci /GR HOME/⁵¹. Cílem auditu EÚD bylo ověřit, jak tyto zprávy využilo GR HOME pro účely schválení národních účetních závěrek za rok 2018 souvisejících s AMIF a FVB.

Za tímto účelem EÚD vybral 12 zpráv, přičemž za ČR se jednalo o zprávu související s AMIF, a přezkoumal odpovídající kontroly GR HOME. Celkově zjistil, že jednotlivá posouzení byla dobře strukturovaná, velmi pečlivě vypracovaná a zahrnovala všechny relevantní právní otázky. **GR HOME informace z kontrolních zpráv náležitě využilo pro svá schvalovací rozhodnutí.**

Při auditu však byly odhaleny **dva nedostatky, které by mohly omezit míru, v níž se Komise může spoléhat na výroční kontrolní zprávy jednotlivých ČS:**

- Odpovědné auditní orgány mají různé definice „průběžných plateb“⁵².
- Komise nevydala pro auditní orgány pokyny k tomu, jak mají počítat minimální 10% auditní pokrytí⁵³, pokud používají dílčí výběrové soubory. V některých případech Komise zjistila, že práce auditních orgánů byla nedostatečná.

51 Directorate-General for Migration and Home Affairs.

52 Vzorová žádost o platbu roční částky z AMIF a FVB definuje průběžné platby jako proplacení výdajů, které vznikly příjemci u probíhajícího projektu. Některé ČS považují za průběžnou platbu také zálohy a jiné ČS uhradily podle zjištění EÚD několik průběžných plateb, aniž by nejprve zálohy zúčtovaly.

53 Čl. 14 odst. 4 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2018/1291 ze dne 16. května 2018, kterým se mění nařízení v přenesené pravomoci (EU) č. 1042/2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 514/2014, pokud jde o určení odpovědných orgánů a jejich řídicí a kontrolní povinnosti a o postavení a povinnosti auditních orgánů.

D.2.2 ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVY EÚD

Evropský účetní dvůr ve svých ZZ prezentuje výsledky auditů výkonnosti a auditů souladu s předpisy zaměřených na konkrétní výdajové oblasti nebo témata týkající se rozpočtu či řízení. Ve sledovaném období publikoval EÚD **celkem 24 zvláštních zpráv** týkajících se různých oblastí činnosti v rámci EU. **Česká republika byla ve sledovaném období zahrnuta do auditního vzorku ve čtyřech případech.** Výsledky auditů byly zveřejněny v následujících ZZ.

ZZ č. 07/2020 *Provádění politiky soudržnosti: relativně nízké náklady, ale nedostatek informací neumožňuje posuzovat úspory plynoucí ze zjednodušení*

Provádění fondů politiky soudržnosti prostřednictvím OP obnáší řadu činností, které Komisi, členskými státy i příjemcům generují náklady. Auditóři zkoumali, zda jsou náklady Komise a ČS na provádění fondů politiky soudržnosti srovnatelné s obdobnými režimy, zda vycházejí z úplných, konzistentních a koherentních informací a zda informace o nákladech umožňují analýzu a přijímání rozhodnutí o právních předpisech a pravidlech zjednodušování.

Z členských států, které Komise již dříve vyhodnotila jako pokročilé ve sběru a využívání informací o nákladech, bylo vybráno pět zemí – konkrétně se jednalo o ČR, Polsko a Portugalsko (fyzické auditní návštěvy) a dále Lotyšsko a Rakousko (videokonference a dokumentární přezkumy).

Auditóři zjistili, že **správné náklady** spojené s provozováním **ESIF jsou ve srovnání s jinými** evropskými a mezinárodními programy **nižší**. Dospěli však k závěru, že Komisi shromážděné **podkladové údaje o nákladech nejsou dostatečně úplné, konzistentní a koherentní**, což jejich využití při posuzování dopadu zjednodušení pravidel EU na správné náklady provádění fondů politiky soudržnosti znesnadňuje. Například podle odhadu Komise by se správné náklady v PO14+ měly po zavedení několika zjednodušujících opatření snížit. ČS naopak v provedeném průzkumu uvedly, že očekávají jejich nárůst. Auditóři k tomu podotýkají, že **odhadovaných úspor nákladů plynoucích ze zjednodušujících opatření** na PO14+ a programové období 2021–2027 /PO21+/ **nemusí být dosaženo**, neboť konečný dopad závisí ve velké míře na národních a regionálních správních postupech.

Auditóři doporučují Komisi zaměřit se na určení dalších potenciálních úspor posouzením správních postupů v ČS a v úzké spolupráci s nimi a následně kontrolovat, zda k odhadovaným úsporám nákladů skutečně došlo. Konkrétně doporučují:

- zlepšit přístup ke studiím správních nákladů informováním o tom, co se bude zkoumat a kdy;
- posoudit, zda bylo odhadovaných úspor správních nákladů dosaženo;
- prověřit správné postupy ČS.

NKÚ obdobně tematicky zaměřenou kontrolu dosud neprováděl.

ZZ č. 09/2020 Hlavní silniční síť EU: cestovní doba se zkrátila, ale síť ještě není plně funkční

Auditoři posuzovali dosažený pokrok a úlohu Komise při dokončování hlavní silniční sítě transevropské dopravní sítě TEN-T⁵⁴. Kontrolovali také příspěvek ČS k údržbě silnic. Navštívili Bulharsko, ČR, Polsko a Španělsko.

Na rozvoji TEN-T se zásadním způsobem podílí financování EU a opatření Komise, avšak většina ČS z regionu střední a východní Evropy zaostává a s podporou EU bylo od roku 2014 vybudováno jen zhruba 400 kilometrů nových silnic sítě TEN-T. Komise chce do roku 2030 dokončit téměř 50 000 kilometrů dálnic a rychlostních silnic v devíti koridorech hlavní sítě TEN-T a na všech významných dopravních trasách v EU. Od roku 2007 poskytla členským státům přibližně 78 mld. € na stavbu nových a modernizaci stávajících silnic, z toho 40 mld. € na silnice.

V roce 2016, kdy byly shromážděny poslední dostupné údaje, **bylo v EU průměrně dokončeno 77 % silnic sítě TEN-T**. V době auditu činila **míra dokončení** v navštívených zemích 46 % v Bulharsku, přibližně 75 % v Polsku, **přibližně 78 % v ČR** a 100 % ve Španělsku. Podle OECD poklesly průměrné výdaje ČS na údržbu silnic v letech 2007–2017 téměř o polovinu, přičemž **ze čtyř navštívených ČS je stav sítě považován za obecně dobrý pouze ve Španělsku**.

Plynulému cestování v síti TEN-T brání **nedokončené přeshraniční úseky, nedostatečně koordinovaná infrastruktura parkovišť a infrastruktura pro alternativní paliva**. Stav sítě ohrožuje v dlouhodobém výhledu **nedostatečná údržba prováděná ČS**. Přitom na silnice připadá největší podíl osobní i nákladní dopravy v EU.

Auditoři doporučují, aby:

- **Komise zaměřila investice přednostně na hlavní síť, zlepšila monitorování a posílila svůj přístup k údržbě.**

S tématem auditu EÚD souvisí některé kontroly NKÚ, a to zejména KA č. 19/10⁵⁵ (viz podkapitola C.2), jejímž cílem bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky určené na opravy a údržbu mostů (na různých kategoriích komunikací) dostatečné k udržení jejich vyhovujícího stavu a zda jsou vynakládány efektivně, účelně a hospodárně. Výsledky kontroly potvrdily poznatky z dlouhodobého monitorování této oblasti spočívající v nedostatečné údržbě mostních komunikací a v prodlení při zahajování oprav většiny kontrolovaných mostů.

NKÚ plánuje v roce 2021 provést další obdobně tematicky zaměřenou KA č. 21/37⁵⁶. Cílem této KA je prověřit, zda peněžní prostředky určené na modernizaci dálnice D1 byly vynaloženy účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s právními předpisy, a to s ohledem na zajištění kvality modernizace dálnice.

54 TEN-T (*Trans-European Transport Networks*) je hlavní transevropská dopravní síť.

55 KA č. 19/10 – *Opravy a údržba silničních mostů*.

56 KA č. 21/37 – *Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na modernizaci dálnice D1*.

ZZ č. 11/2020 Energetická účinnost budov: je třeba klást větší důraz na nákladovou efektivnost

Budovy spotřebovávají největší podíl energie k vytápění, resp. klimatizaci, zároveň mají největší potenciál, pokud jde o energetické úspory. EU vyčlenila na zlepšení energetické účinnosti budov v PO14+ přibližně 14 mld. €, z toho 4,6 mld. € na obytné budovy. ČS vyčlenily z vnitrostátních rozpočtů na zlepšování všech typů budov dalších 5,4 mld. €, z toho asi 2 mld. € na obytné budovy.

Auditoři posuzovali, zda Evropskou unií spolufinancované investice do energetické účinnosti budov přispěly nákladově efektivním způsobem ke splnění cíle EU pro úspory energie do roku 2020. Kontrolovali programy financované EU v pěti ČS (Bulharsku, ČR, Irsku, Itálii a Litvě), z nichž bylo na realizaci dotčených projektů přiděleno dohromady 2,9 mld. €. Mezi typické projekty spolufinancované EU v této oblasti patří izolace budov, energeticky úsporná okna, systémy termoregulace a modernizace systémů vytápění.

Auditoři dospěli k závěru, že OP a výběr projektů se neřídily logikou nákladové efektivnosti. ČS sice požadovaly, aby se renovace budov zaměřovaly na dosažení určité minimální úrovně úspor energie a zlepšení energetického hodnocení, avšak někdy se tak dělo za vysokou cenu. Jelikož se neprovádělo srovnávací posouzení výsledků projektů ani minimálních a maximálních hodnot nákladové efektivnosti, neupřednostňovaly se projekty, které při nižších nákladech zajišťují větší úspory energie nebo jiné přínosy.

Navzdory lepším pokynům Komise se projekty financované EU stále nesoustředí na dosahování co největších možných úspor na investované euro. Auditoři konstatovali, že **není jasné, nakolik financování EU celkově přispělo k plnění cílů EU v oblasti energetické účinnosti.**

Auditoři kritizují orgány ČS za to, že nezacílily prostředky EU na projekty, u nichž je dosažení energetických úspor nejpravděpodobnější. Při koncipování programů financovaných EU tyto orgány ne vždy posuzují počáteční spotřebu energie, možné energetické úspory a potřebné investice. Dále nemotivují k hloubkovým renovacím tím, že by na ně například přidělovaly větší míru podpory. Auditoři upozorňují, že **většina vnitrostátních orgánů naopak poskytuje 100% grant bez ohledu na výši očekávaných energetických úspor.** V důsledku toho některé projekty financují jednoduché modernizace (jako je instalace osvětlení LED), které by se uskutečnily i bez podpory EU. Vnitrostátní orgány zpravidla vyžadují k hodnocení investic energetické audity a **osvědčení energetické náročnosti.** **Nevyužívají** je však **při výběru projektů.** Ve většině případů **přidělovaly granty na projekty podle pořadí obdržení žádostí,** bez posouzení relativních nákladů a přínosů. Zvyšuje se tak riziko financování projektů, jejichž náklady přesahují možné energetické úspory, zejména pokud nejsou stanoveny žádné stropy na jednotku ušetřené energie. Jelikož se **navíc nesleduje nákladová efektivnost investic, nelze zjistit, kolik energie se investováním 6,6 mld. € z veřejných prostředků určených pro obytné budovy na PO14+ vlastně ušetří.**

Auditoři doporučují **zlepšit plánování a zacílení investic, výběr projektů a monitorování pokroku při plnění cílů v oblasti udržitelné energie,** aby se zlepšila nákladová efektivnost výdajů.

S tématem tohoto auditu EÚD souvisí dvě KA zařazené do plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2020:

- KA č. 20/05⁵⁷ (viz podkapitola C.2), jejímž cílem bylo prověřit, zda peněžní prostředky určené na podporu energetických úspor u veřejných budov byly vynakládány v souladu s právními předpisy a zda přispěly k naplňování cílů stanovených unijními a národními předpisy. Kontrolou bylo zjištěno, že peněžní prostředky vynakládané z OPŽP a národního programu NZÚ přispívají ke snížení konečné spotřeby energií ve veřejných budovách, ale k naplňování cílů stanovených do roku 2020 unijními a národními předpisy přispěly jen v malém rozsahu. Vykázané snížení konečné spotřeby energie představovalo cca jednu pětinu úspor energie, kterých má být prostřednictvím OPŽP dosaženo.
- Další s tématem související KA č. 20/19⁵⁸ byla zaměřena na podporu z IROP a z programu NZÚ. Jejím cílem bylo prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky určené na snížení energetické náročnosti bytových domů účelně, efektivně a v souladu s právními předpisy. Tato KA nebyla do data redakční uzávěrky ukončena (nebyl schválen její KZ).

57 KA č. 20/05 – Podpora energetických úspor u veřejných budov.

58 KA č. 20/19 – Opatření ke snížení energetické náročnosti bytových domů.

ZZ č. 18/2020 Evropský systém obchodování s emisemi: bezplatné přidělování povolenek bylo třeba lépe zacílit

Systém EU pro obchodování s emisemi /EU ETS/ je jednou z klíčových politik EU v oblasti zmírňování změny klimatu a zároveň se jedná o první uhlíkový trh na světě. Jeho účelem je poskytnout účinný mechanismus ke snížení emisí.

V rámci EU ETS musí průmyslová odvětví, energetika a letectví získat na pokrytí svých emisí uhlíku dostatečný objem povolenek. K tomu se vedle standardní metody, kterou je dražba, může přechodně uplatnit také bezplatné přidělování povolenek. Tento systém vznikl v roce 2005. Emise na obyvatele v EU od té doby klesly, ale stále převyšují celosvětový průměr. Auditoři vedli konzultace s příslušnými národními orgány v ČR, Německu, Polsku a Švédsku a dále se zástupci odvětví průmyslu, energetiky a letectví a také s nevládními organizacemi. Zjišťovali, zda se prostřednictvím bezplatných povolenek⁵⁹ podařilo modernizovat výrobu elektřiny a zda bylo přidělování bezplatných povolenek zacíleno tak, aby motivovalo ke snížení emisí skleníkových plynů. Na svém zvláštním zasedání v červenci 2020 vyzvala Evropská rada Komisi, aby předložila návrh na revizi EU ETS.

Auditoři zjistili, že ve fázi 3 i 4 EU ETS (tj. od roku 2013) tvoří bezplatné povolenky stále přes 40 % dostupných povolenek na základě stanovených stropů (cap-and-trade). Tyto **bezplatné povolenky nebyly dobře zaměřeny** (zacíleny). Kromě toho **se výrazně snížila rychlost dekarbonizace v energetice. Komise musí postup, kterým bezplatné povolenky přiděluje, aktualizovat, aby odrazil Pařížskou dohodu a nedávný vývoj.**

Auditoři zjistili, že **dekarbonizace v odvětvích energetiky postupovala výrazně pomaleji v těch ČS, které přidělovaly bezplatné povolenky za účelem směřování investic do modernizace odvětví, než v jiných ČS. Zejména v Bulharsku, ČR, Polsku a Rumunsku byly investice často využity na vylepšení stávajících hnědouhelných a černouhelných elektráren, nikoli na přechod na méně znečišťující paliva.** Auditoři vzali na vědomí, že na období 2021–2030 Komise pravidla pro odvětví energetiky zpřísnila.

Auditoři Komisi doporučují:

- lépe zacílit přiděly bezplatných povolenek;
- zlepšit metodiku pro referenční hodnoty.

S tématem auditu souvisí KA č. 20/05 (viz podkapitola C.2), která se dotkla i problematiky dražeb emisních povolenek v ČR.

Kontrolou bylo mj. zjištěno, že výnosy z těchto dražeb nebyly v odpovídající výši stanovené zákonem využívány k dosažení cílů v oblasti zvýšení energetické účinnosti u veřejných budov.

⁵⁹ Tyto povolenky se přidělují průmyslovým odvětvím, letectví a v osmi ČS (s HDP na obyvatele nižším než 60 % průměru EU) také odvětví výroby elektřiny, aby mohly modernizovat toto odvětví.

D.3 AUDITNÍ MISE KOMISE VE VZTAHU K ČR

D.3.1 AUDIT DODRŽOVÁNÍ ZÁKONA O STŘETU ZÁJMŮ

Komise prováděla v ČR v období od 8. ledna do 15. února 2019 tematický audit č. REGC4114CZ0133 týkající se souladu ŘKS vybraných programů financovaných z ESIF s právním rámcem tvořeným opatřeními, jejichž cílem je zabránit střetu zájmů. Cílem auditu bylo ve vztahu k podporám poskytovaným společností skupiny AGROFERT, a.s.,⁶⁰ získat přiměřenou jistotu, že v období mezi červnem 2011 a červencem 2018 (tj. před účinností finančního nařízení (EU, Euratom) 2018/1046⁶¹) byl ŘKS níže zmíněných programů nastaven v souladu s tehdy platným právním rámcem a byl funkční.

Auditoři Komise prověřili plnění klíčových požadavků na systémy řízení a kontroly, a to dle kritérií pro hodnocení jejich fungování⁶², a dospěli ke stanovisku, že předseda vlády Ing. Andrej Babiš nadále ovládá holding AGROFERT, a.s., a porušuje tak unijní i tuzemské zákony. I přes řadu kroků učiněných příslušnými českými orgány toto stanovisko nadále platí.

Na tento audit navázala Komise auditem v oblasti zemědělství s cílem ověřit, zda docházelo k neoprávněnému vyplácení dotací, a to nejen v úzkém časovém období od 2. srpna 2018 (kdy začalo platit nové Finanční nařízení EU o střetu zájmů), ale v celém období působení A. Babiše ve vládních funkcích. Audit se zaměřil na nastavení podmínek a postupů poskytování dotací z *Programu rozvoje venkova na období 2014–2020 /PRV/* prostřednictvím Státního zemědělského intervenčního fondu /SZIF/ ve vztahu k aplikovatelnosti ustanovení § 4c zákona č. 159/2006 Sb.⁶³ účinného od 9. února 2017 a současně ve vztahu k Finančnímu nařízení účinnému od 2. srpna 2018.

Komise konstatovala porušení § 4c zákona o střetu zájmů a v reakci na to pozastavil SZIF společností holdingu AGROFERT, a.s., s okamžitou platností vyplácení dotací schválených po 9. únoru 2017. Vyplácení sice bylo po zpracování právního rozboru obnoveno, avšak SZIF jej opětovně zadržel v reakci na rozhodnutí Komise pozastavit kvůli probíhajícímu auditnímu šetření vyplácení průběžných plateb týkajících se PRV, které měly jít na projekty společností holdingu AGROFERT, a.s., ve výši zhruba 6,3 mil. Kč.

Koncem ledna 2020 proběhlo mezi zástupci MZe, SZIF a zástupci Generálního ředitelství Komise pro zemědělství a rozvoj venkova (GŘ AGRI)⁶⁴ **jednání o předběžných zjištěních auditu Komise**, diskuse se týkala zejména tří oblastí: střetu zájmů předsedy vlády, nastavení pravidel pro poskytování dotací PRV a možného střetu zájmů ministra zemědělství ČR Miroslava Tomana. V rámci jednání **dospěly zúčastněné strany ke sblížení stanovisek, pokud jde o proplácení dotací PRV prostřednictvím SZIF, a dohodly se na odblokování plateb pro AGROFERT, a.s., s výjimkou jednoho projektu v částce 1,6 mil. Kč.**

Druhý audit dospěl ke stejnému závěru jako audit první, tedy že A. Babiš byl minimálně po část svého vládního působení ve střetu zájmů. Měl vliv na dotační politiku a zároveň z ní díky trvajícím vazbám na holding AGROFERT, a.s., sám finančně těžil, což je podle Komise proti pravidlům.

Ve dnech 26. až 28. února 2020 **proběhla v České republice zjišťovací mise poslanců Výboru pro rozpočtovou kontrolu Evropského parlamentu /EP-CONT/.** Kontrolní mise se zúčastnilo šest členů EP-CONT s cílem získat informace týkající se rozdělování finančních prostředků EU. Reagovali tak na zprávy Komise o možných nesrovnalostech při správě ESIF a zejména na podněty o možném střetu zájmů předsedy vlády. Poslanci se setkali se zástupci ministerstev, NKÚ, zástupci občanské společnosti, sdruženími, novináři a s nevládními organizacemi.

60 AGROFERT, a.s., je český holding operující především v odvětvích zemědělství, potravinářství, chemického průmyslu a médií, pod který patří více než 250 dceřiných společností. Zakladatelem holdingu je Ing. Andrej Babiš.

61 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012.

62 *Pokyny pro Komisi a členské státy ke společné metodice pro hodnocení systémů řízení a kontroly v členských státech*; EGESIF_14-0010, v konečném znění z 18. prosince 2014.

63 Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů.

64 Directorate-General for Agriculture and Rural Development.

D.3.1.1 POPIS PRÁVNÍHO STAVU

Podle judikatury Soudního dvora Evropské unie /SDEU/ „**střet zájmů představuje objektivně sám o sobě vážné narušení, aniž by bylo k jeho kvalifikaci třeba zohledňovat úmysly zúčastněných stran a jejich dobrou víru.**“⁶⁵ Je-li již jen ohrožen nestranný a objektivní výkon účastníků finančních operací, jde o střet zájmů. **Veškeré výdaje postižené střetem zájmů jsou neoprávněné a jsou nesrovnalostmi**, které je nutno vypořádat ve smyslu článku 143 a násl. Obecného nařízení, ev. i dle jiných předpisů (např. o SZP). **Finanční opravy pak představují značné riziko pro státní rozpočet, zejména tehdy, když orgány státu nejsou s to vynutit vrácení neoprávněné výhody.**

Nové finanční nařízení (EU, Euratom) 2018/1046 (účinné od 2. srpna 2018)

Finanční nařízení v čl. 61 mimo jiné stanoví: „**Účastníci finančních operací ve smyslu kapitoly 4 této hlavy a jiné osoby, včetně vnitrostátních orgánů na všech úrovních, podílející se na plnění rozpočtu v přímém, nepřímém a sdíleném řízení, včetně přípravy na tuto činnost, na auditu nebo na kontrole se zdrží jakéhokoli jednání, jež by mohlo uvést jejich zájmy do střetu se zájmy Unie. Přijmou rovněž vhodná opatření, která u funkcí v rámci jejich odpovědnosti zamezí vzniku střetu zájmů a která řeší situace, jež lze objektivně vnímat jako střet zájmů. Přitom ke střetu zájmů dochází, je-li z rodinných důvodů, z důvodů citových vazeb, z důvodů politické nebo národní spřízněnosti, z důvodů hospodářského zájmu nebo z důvodů jiného přímého či nepřímého osobního zájmu ohrožen nestranný a objektivní výkon funkcí účastníka finančních operací nebo jiné osoby podle odstavce 1.**“

Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů⁶⁶

Ustanovení § 2 zákona o střetu zájmů definuje pojem veřejného funkcionáře. Veřejný funkcionář je povinen zdržet se každého jednání, při kterém mohou jeho osobní zájmy ovlivnit výkon jeho funkce. **Osobním zájmem se pro účely tohoto zákona rozumí takový zájem, který přináší veřejnému funkcionáři, osobě blízké veřejnému funkcionáři, právnické osobě ovládané veřejným funkcionářem nebo osobou blízkou veřejnému funkcionáři zvýšení majetku, majetkového nebo jiného prospěchu, zamezení vzniku případného snížení majetkového nebo jiného prospěchu nebo jinou výhodu; to neplatí, jde-li jinak o prospěch nebo zájem obecně zřejmý ve vztahu k neomezenému okruhu adresátů. Veřejný funkcionář nesmí ohrozit veřejný zájem** tím, že využije svého postavení, pravomoci nebo informací získaných při výkonu své funkce k získání majetkového nebo jiného prospěchu nebo výhody pro sebe nebo jinou osobu.

Hlava třetí zákona o střetu zájmů mimo jiné stanoví, že obchodní společnost, ve které veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 1 písm. c)⁶⁷ nebo jím ovládaná osoba vlastní podíl představující alespoň 25 % účasti společníka v obchodní společnosti, **se nesmí účastnit zadávacích řízení** (§ 4b zákona o střetu zájmů) podle zákona upravujícího zadávání veřejných zakázek jako účastník nebo poddodavatel, prostřednictvím kterého dodavatel prokazuje kvalifikaci. Zadavatel je povinen takovou obchodní společnost vyloučit ze zadávacího řízení. Zadavatel nesmí obchodní společnosti uvedené ve větě první zadat veřejnou zakázku malého rozsahu, takové jednání je neplatné.

Obchodní společnosti, ve které veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 1 písm. c) nebo jím ovládaná osoba vlastní podíl představující alespoň 25 % účasti společníka v obchodní společnosti, je zakázáno poskytnout dotaci (§ 4c zákona o střetu zájmů) podle právního předpisu upravujícího rozpočtová pravidla nebo investiční pobídku podle právního předpisu upravujícího investiční pobídky.

65 *Ismieri Europa Srl v. Účetní dvůr*, rozsudek ze dne 15. června 1999, T-277/97, ECLI:EU:T:1999:124.

66 Ve znění novely provedené zákonem č. 14/2017 Sb.

67 Člen vlády nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu, v jehož čele není člen vlády.

Evidence skutečných majitelů

Parlament České republiky se dne 19. ledna 2021 usnesl na zákonu o evidenci skutečných majitelů⁶⁸. Ustanovení vládního návrhu tohoto zákona, které stanovilo, že pokud je podíl obchodní korporace spravován ve svěřenském fondu (tuzemském či zahraničním), skutečný majitel této obchodní korporace bude určen dle pravidel pro určení skutečného majitele obchodní korporace, nikoli svěřenského fondu, schváleno nebylo. Tento zákon nabyl účinnosti 1. června 2021.

Zákon o evidenci skutečných majitelů nahradil část pátou zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob.

Skutečné majitele je možno v některých případech identifikovat až s účinností zákona o evidenci skutečných majitelů, tedy od června 2021.

Centrální registr oznámení

Podle zákona o střetu zájmů byl zřízen *Centrální registr oznámení*, který je informačním systémem veřejné správy. Jeho správcem je Ministerstvo spravedlnosti. V registru jsou ukládány elektronické dokumenty podávané veřejnými funkcionáři. Povinná osoba podává oznámení o svém majetku, příjmech, darech a závazcích. Evidenční orgán uschovává oznámení v registru po dobu pěti let od skončení výkonu funkce veřejného funkcionáře. Občan má právo na základě žádosti nahlížet do registru a pořizovat si z něj opisy a výpisy, a to osobně nebo prostřednictvím veřejné datové sítě. Nahlížení je bezplatné, ale není vždy anonymní.

K vyloučení působnosti zákona o střetu zájmů u dotací poskytovaných SZIF

Ustanovení § 4c zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, stanoví: „*Je zakázáno poskytnout dotaci **podle právního předpisu upravujícího rozpočtová pravidla** nebo investiční pobídku podle právního předpisu upravujícího investiční pobídky obchodní společnosti, ve které veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 1 písm. c) nebo jím ovládaná osoba vlastní podíl představující alespoň 25 % účasti společníka v obchodní společnosti.*“ Z tohoto ustanovení lze dovozovat, že věcná působnost ustanovení nedopadá na ty případy, kdy jsou dotace poskytovány podle jiného předpisu než podle rozpočtových pravidel. **Příkladem dopadu takto formulovaného pravidla jsou dotace poskytované dle zákona č. 256/2000 Sb. Státním zemědělským intervenčním fondem⁶⁹.** SZIF se necítí být vázán pravidlem § 4c a otázku střetu zájmů neřeší.

Nejde ovšem jen o SZIF, neboť dotace jsou poskytovány z veřejných zdrojů i dle jiných předpisů než podle rozpočtových pravidel.

Ustanovení § 4c zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, umožňuje výklad vylučující z věcné působnosti tohoto zákona poskytování dotací podle jiných předpisů než rozpočtových pravidel, což odporuje smyslu nařízení (EU, Euratom) 2018/1046.

68 Zákon č. 37/2021 Sb., o evidenci skutečných majitelů.

69 Národní dotace do zemědělství od ledna 2020 neposkytuje MZe, ale SZIF.

D.3.1.2 SKUTKOVÝ STAV – RIZIKO STŘETU ZÁJMŮ

NKÚ v rámci ŘKS kontroluje naplnění mnoha klíčových požadavků, kladených na tyto systémy. V rámci těchto kontrol prověřuje způsobilost příjemců podpory z rozpočtu EU. Na zjištěné vady systémů upozorňuje pravidelně v KZ a EU reportech.

Existenci střetu zájmů u předsedy vlády konstatovala Komise, EP a Senát Parlamentu České republiky.

Poslanci EP dne 19. června 2020 výraznou většinou hlasů schválili usnesení kritické k možnému střetu zájmů předsedy české vlády a vyzvali Komisi k nulové toleranci vůči střetům zájmů a české úřady k tomu, aby vytvořily spolehlivý systém odhalování a potírání střetu zájmů⁷⁰.

V únoru 2021 přijal SDEU žalobu holdingu AGROFERT, a.s., ze svěřenského fondu A. Babiše kvůli pozastavení dotací. Aktuálně probíhá písemná fáze řízení, o přípustnosti žaloby soud teprve rozhodne.

Dle tvrzení MPO nemá audit charakter rozhodnutí, které by bylo možno napadnout u soudu. Proto MPO proplatilo dotace společnosti Fatra, a.s., a požádalo MF o mimořádnou certifikaci s cílem získat rozhodnutí Komise, proti kterému lze podat žalobu k SDEU a získat tak jistotu ve věci střetu zájmů A. Babiše. Rozsudek SDEU má pak právní důsledky.

Střetem zájmů předsedy vlády se zabývá rovněž česká policie. Zkoumá, zda mohl být kvůli čerpání dotací či veřejných zakázek ze strany AGROFERTU spáchán trestný čin. Dohled nad řízením bude vykonávat nově zřízený Úřad evropského veřejného žalobce.

D.3.2 KVANTIFIKACE FINANČNÍCH DOPADŮ STŘETU ZÁJMŮ

Obecně je dle zákona o střetu zájmů zakázáno poskytování dotací a účast na veřejných zakázkách v případech, kdy by se mohl veřejný zájem setkat se zájmem soukromým.

Oblast dotací z ESIF

Střet zájmů ve smyslu Finančního nařízení se může dotýkat prostředků administrovaných na základě Dohody o partnerství. Podle serveru dotaceeu.cz bylo na základě Dohody o partnerství v PO14+ schváleno 344 114 projektů a proplaceno 408,04 mld. Kč.⁷¹

Přitom je třeba zohlednit účinnost zákona o střetu zájmů od 1. září 2017 a účinnost Finančního nařízení od 2. srpna 2018, protože před jejich účinností mohla být pravidla pro případ střetu zájmů vykládána implementačními strukturami jinak. V *EU reportu 2018* (bod B.2.2.2) se uvádí, že v pátém roce programového období dosahoval objem prostředků v žádostech o průběžnou platbu 12,30 % hlavní alokace. Je zřejmé, že rozhodující část prostředků byla proplacena až po roce 2018. Objem prostředků potenciálně postižených střetem zájmů ve smyslu zákona o střetu zájmů a Finančního nařízení je třeba snížit jen na ty transakce, které byly schváleny a proplaceny po uvedené účinnosti předpisů. Významné přitom je i to, že většina žadatelů je nepochybně z hlediska střetu zájmů způsobilá.

NKÚ nemá možnost prověřit desetitisíce transakcí ročně. Ověřuje jen vybrané transakce (velmi malý podíl na základním souboru), aby se ujistil, zda systém finančního řízení funguje řádně.

70 Usnesení Evropského parlamentu 2019/2987(RSP).

71 Viz <https://www.dotaceeu.cz/cs/uvod> (údaj pochází z 2. května 2021, stav se stále mění).

Oblast zemědělských dotací

Primární data o celkových zemědělských dotacích jsou vedena na SZIF v informačním systému, do kterého nemá NKÚ přístup, a data je možné získat jen na základě dotazu podaného na SZIF. Situaci komplikuje fakt, že zemědělské dotace jsou poskytovány podle zákona o SZIF, nikoli podle rozpočtových pravidel (viz bod D.3.1.1).

Tyto dotace mají podobu buď **opatření projektových**, nebo **opatření nárokových**. Zatímco v případě prvních by nebyla pochybnost o aplikaci zákona o střetu zájmů, v případě opatření nárokových (platby na plochu a přímé platby) mají národní orgány velmi malý prostor pro správní uvážení, neboť regulace je nastavena na úrovni nařízení orgánů EU a každý, kdo splní podmínky nárokové platby, má na podporu nárok. Na straně druhé **je tu riziko, že se někteří účastníci finančních operací mohou podílet na rozpočtovém řízení např. v orgánech EU. Problém je aktuálně předmětem diskuse**, viz odpověď eurokomisaře Wojciechowského⁷² Evropskému parlamentu ze dne 20. července 2020 ke střetu zájmů (resp. k aplikaci čl. 61 nařízení (EU) 2018/104) u přímých plateb (P-003297/2020).

Kvantifikace dopadů střetu zájmů u A. Babiše

Dle mluvčího Komise není nutná žádná finanční oprava, protože české úřady nedeklarovaly žádné výdaje pro jakoukoli z operací, jimiž se zabývala auditní zpráva. Rizikem zůstává ev. újma státnímu rozpočtu ČR.

V případě projektů dotčených auditem Komise vydal po účinnosti zákona o střetu zájmů (1. září 2017) řídicí orgán (jen OP PIK) rozhodnutí o podpoře v celkové výši 288 476 234 Kč, příjemcům bylo vyplaceno v rámci předfinancování 65 939 651 Kč a certifikováno 5 117 680 Kč. **Podle MF byla v rozporu se zákonem o střetu zájmů proplacena celková částka 3,1 mil. Kč** (společnosti Cerea, a.s., 2 561 445 Kč a společnosti Fatra, a.s., 547 590 Kč). Uvedený údaj odpovídá i analýze údajů z MS2014+ s přihlédnutím ke změnám, které nastaly v čase.

Podle databáze CEDR⁷³ byla podpora s právním aktem, která nemá charakter nárokových plateb, poskytnuta v rozporu se zákonem o střetu zájmů v období od 31. srpna 2017 do roku 2020 podnikům holdingu AGROFERT, a.s., z rozpočtů MZe, MPSV, Ministerstva zdravotnictví, ÚP, Technologické agentury ČR a Grantové agentury ČR v celkové výši 1 514 768 349 Kč, z toho z kapitoly MZe dle zásad MZe ve výši 1 436 556 966 Kč.

Pro oblast dotací vyplacených z PRV v oblasti zemědělství má NKÚ k dispozici pouze přehledy o transakcích (tj. plošných platbách a individuálních projektech) bez vyplacených částek. Z celkového počtu 190 499 transakcí z PRV bylo 654 transakcí (tj. 0,34 %) realizováno příjemci, kteří patří do skupiny holdingu AGROFERT, a.s. (dle svých konsolidovaných výročních zpráv za rok 2019). Jednalo se o **623 plošných opatření** (nárokové platby) a **31 individuálních projektů** (nenárokové platby).

Pro oblast přímých plateb poskytnutých podnikům holdingu AGROFERT nemá NKÚ data k dispozici.

Dle přehledu veřejných zakázek, resp. jejich částí zadaných v letech 2017–2021, u nichž vítězným dodavatelem (nikoli však jediným dodavatelem) jsou společnosti spojené s A. Babišem (AGROFERT, a.s., a SynBiol, a.s.), činí celková hodnota těchto zakázek 42 095 112 269 Kč.

72 Viz https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2020-003297-ASW_CS.html: „Co se týče přímých plateb, na vnitrostátní úrovni existuje při rozhodování o vyplácení těchto prostředků jen velmi omezený prostor pro uvážení. Podmínky způsobilosti pro přímé platby jsou stanoveny v právních předpisech EU, neexistuje žádné výběrové řízení ani rozhodnutí o přidělení finančních prostředků (jako např. u investičních projektů) a přidělování plateb příjemcům je přímo spojeno s obhospodařovanou plochou.“

73 Informační systém CEDR jako celek je nástrojem zejména pro poskytování, evidenci a kontrolu dotací a pro výkon řady s tím souvisejících agend.

ODDÍL III.

FINANČNÍ ŘÍZENÍ PROSTŘEDKŮ EU V ČR V EVROPSKÉM KONTEXTU

E. ROZPOČET EU

E.1 ROZPOČET EU A JEHO VZTAH K ČESKÉ REPUBLICE

Zdrojem dat užitých pro konstrukci grafů v této podkapitole byly údaje publikované na webových stránkách **Komise**⁷⁴, **Eurostatu** a **MF**.

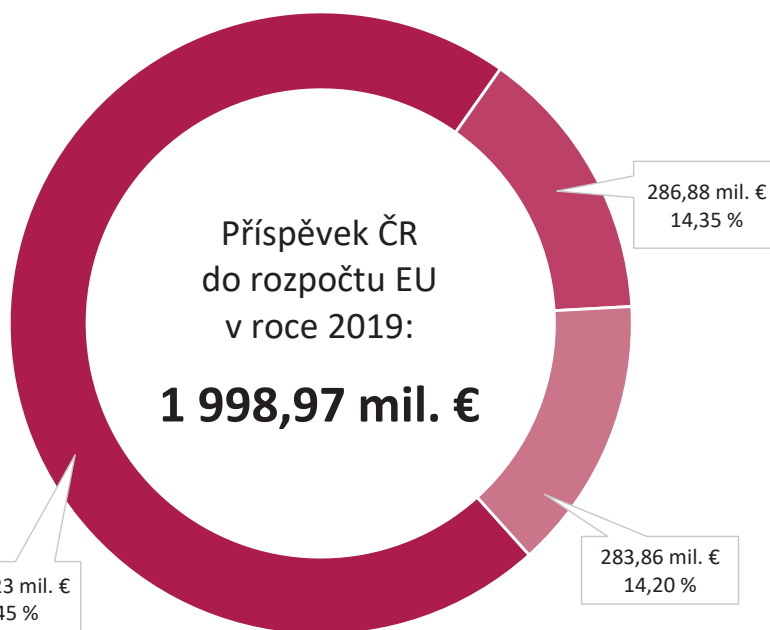
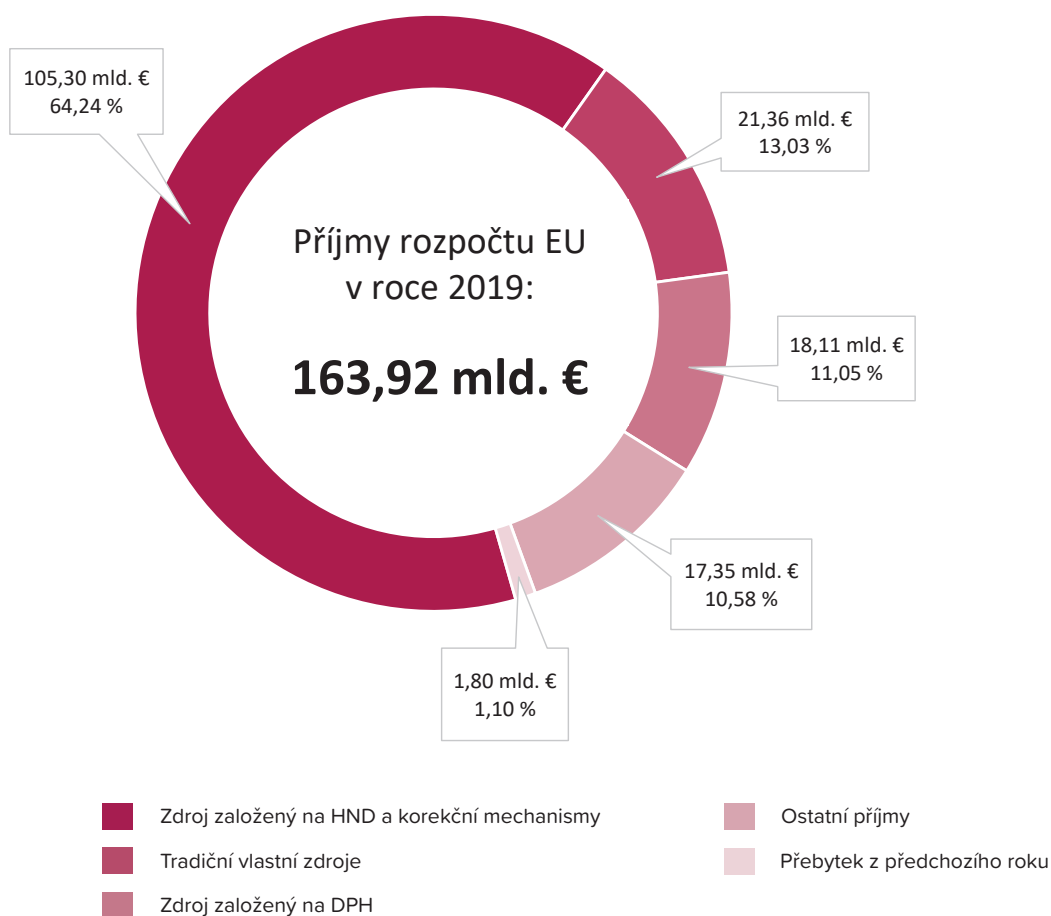
Poznámky ke grafu č. 6: Příjmová strana rozpočtu EU v roce 2019 a její vztah k ČR

- **Zdroj založený na hrubém národním důchodu /HND/** je zdrojem variabilním. Od roku 1988 slouží k dorovnávání rozdílu mezi příjmy a výdaji rozpočtu EU tak, aby rozpočet jako celek byl vyrovnaný. Je financován z národních rozpočtů ČR.
- **Korekčními mechanismy** jsou opravné nástroje, na jejichž základě některé ČR odvádějí do rozpočtu EU snížené platby. Důvodem snižování plateb je zejména snaha o kompenzaci výrazné rozpočtové nevyváženosti mezi odvody do rozpočtu EU a příjmy z rozpočtu EU nebo neúčast některých ČR na vybraných politikách EU. Náklady na tato opatření nesou ostatní ČR.
- **Tradiční vlastní zdroje** zahrnují cla vybraná za dovoz produktů pocházejících z nečlenských států EU a dále cukerné dávky. Jménem EU jsou TVZ vybírány samotnými členskými státy, které do rozpočtu EU odvádějí 80 % z takto získaných peněžních prostředků a zbytek si ponechávají jako náhradu za náklady spojené s jejich výběrem.
- **Zdroj založený na dani z přidané hodnoty /DPH/** vzniká aplikací jednotné sazby pro všechny ČR, přičemž je tato sazba uplatňována na harmonizovaný vyměřovací základ DPH. Celkový objem harmonizovaného základu je omezen úrovní 50 % HND členského státu.
- Mezi **ostatní příjmy** patří příjmy z pokut uložených za porušení pravidel hospodářské soutěže či jiných předpisů, daně z příjmů a další odvody od zaměstnanců institucí EU nebo příspěvky nečlenských států do programů EU.
- Objemově nejmenší část příjmů rozpočtu EU vzniká převodem **přebytku rozpočtu z předchozího roku**.

74

Konkrétně: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2014-2020/spending-and-revenue_en.

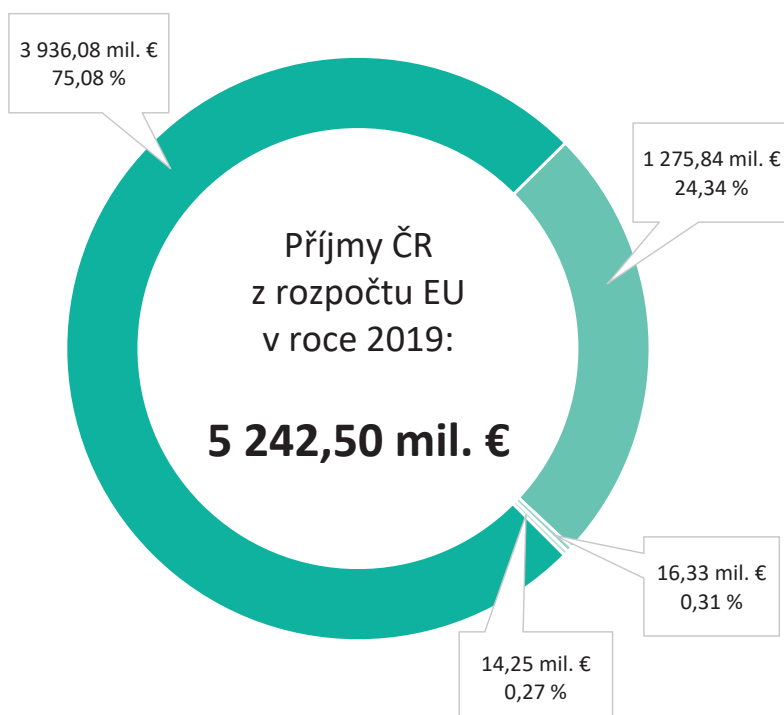
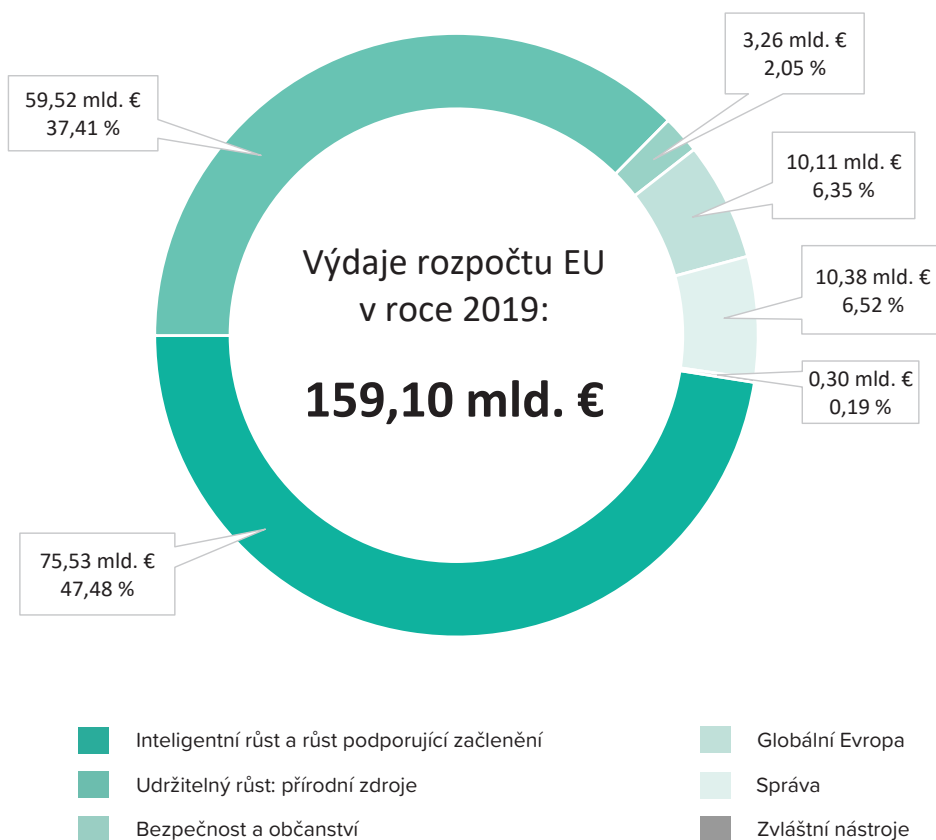
Graf č. 6: Příjmová strana rozpočtu EU v roce 2019 a její vztah k ČR



Poznámky ke grafu č. 7: Výdajová strana rozpočtu EU v roce 2019 a její vztah k ČR

- Kapitola (okruh) **Inteligentní růst a růst podporující začlenění** zahrnuje dvě podkapitoly. První z nich, **Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost**, sdružuje prostředky směřující zejména do oblastí výzkumu, inovačního a technologického vývoje, celoživotního vzdělávání, podpory MSP nebo rozvoje dopravní, energetické a digitální sítě. Podkapitola **Hospodářská, sociální a územní soudržnost** obsahuje prostředky, které jsou určeny na budování nové infrastruktury, na vzdělávací programy a přeshraniční spolupráci a které mají být investovány s cílem posílit hospodářskou, sociální a územní soudržnost a zvýšit růst a rozvoj regionů, jež v porovnání s jinými zaostávají.
- Z kapitoly **Udržitelný růst: přírodní zdroje** jsou hrazeny výdaje směřované do oblastí zemědělství, potravinářství, rozvoje venkova, rybářství a ochrany životního prostředí.
- Výdaje z rozpočtové kapitoly **Bezpečnost a občanství** přispívají k boji proti terorismu a trestné činnosti, k řízení migračních toků a vytváření společného azylového systému, ale také k ochraně spotřebitelů v EU či k podpoře evropské kultury.
- Kapitola **Globální Evropa** financuje vnější politiku EU, tedy výdaje na přeshraniční aktivity EU, rozšíření Evropské unie, bilaterální vztahy a humanitární či rozvojovou pomoc.
- Z kapitoly **Správa** jsou hrazeny výdaje financující především platy zaměstnanců a správu budov institucí EU.
- **Zvláštní nástroje** se skládají z *rezervy pro mimořádnou pomoc, Evropského fondu pro přizpůsobení se globalizaci, Fondu solidarity Evropské unie a nástroje pro flexibilitu.*
- Mimo rozpočet EU a strukturu VFR14+ stojí výdaje **Evropského rozvojového fondu**, který je určen pro financování rozvojové spolupráce a pomoci, kterou EU realizuje vůči skupině zemí ACP (Afrika, Karibik, Tichomoří).

Graf č. 7: Výdajová strana rozpočtu EU v roce 2019 a její vztah k ČR



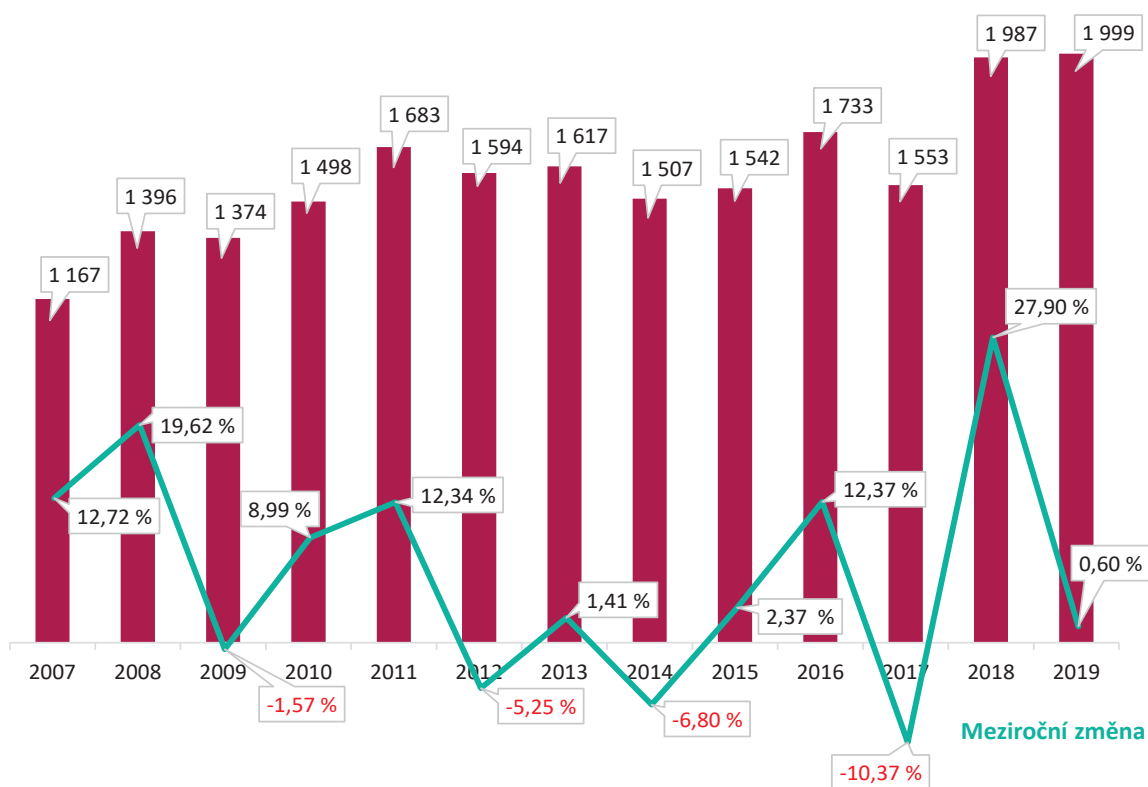
Poznámky ke grafu č. 8: Platby ČR do rozpočtu EU (v mil. €) a jejich meziroční změny (v %) v letech 2007–2019

- Z grafu je dobře patrný rostoucí trend odvodů do rozpočtu EU. Tento trend je určován především postupným růstem HND České republiky.
- Výkyvy ve výši odvodů jsou dány okolnostmi, jako byly korekce kurzu české koruny ze strany České národní banky /ČNB/ formou přímých intervencí na devizovém trhu nebo metodické úpravy Českého statistického úřadu /ČSÚ/ v národních účtech a ve způsobu stanovení HND.

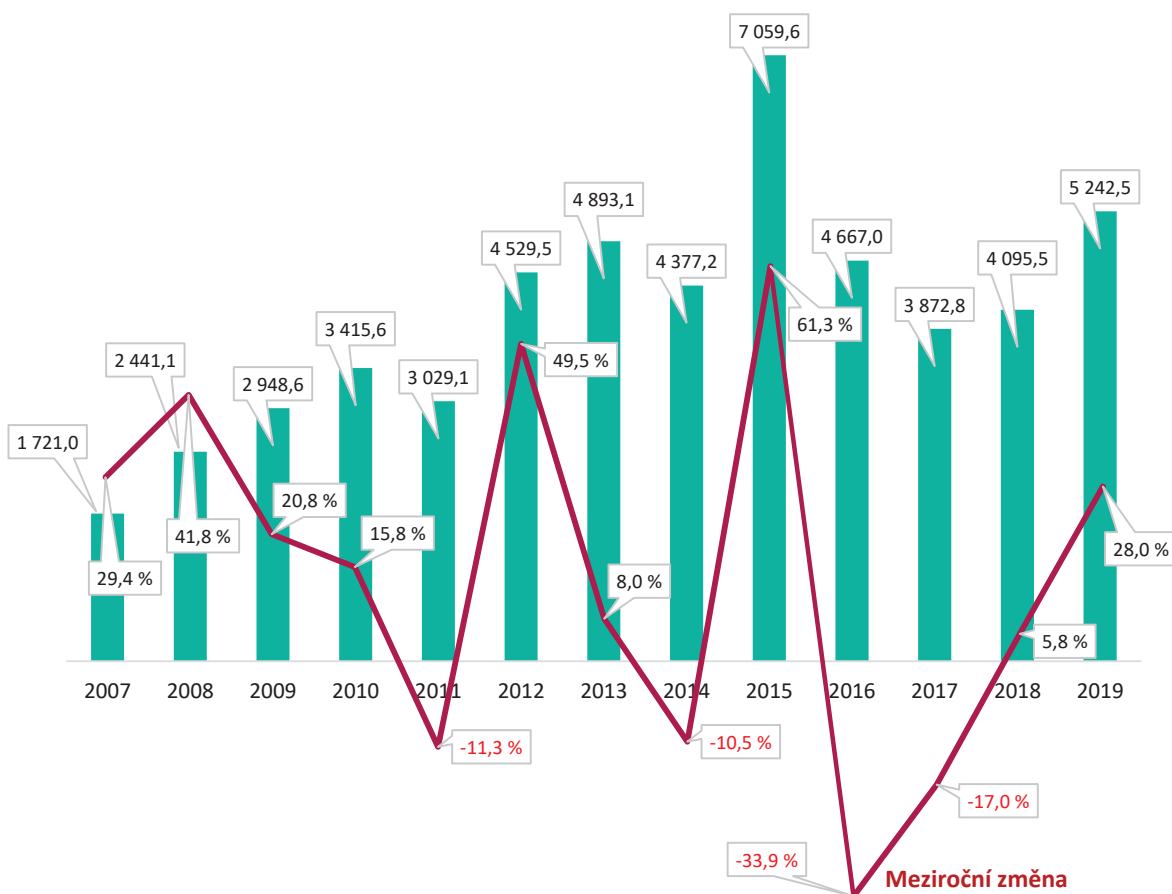
Poznámky ke grafu č. 9: Příjmy ČR z rozpočtu EU (v mil. €) a jejich meziroční změny (v %) v letech 2007–2019

- Vývoj příjmů z rozpočtu EU kopíruje vývoj příjmů z ESIF, neboť ostatní složky těchto příjmů jsou více-méně konstantní, nebo zanedbatelné.
- Trendová křivka kopíruje průběh programových období (pomalý rozjezd plateb v prvních letech a mohutné čerpání zbytku alokace na konci období).
- Výkyvy ve výši příjmů z rozpočtu EU jsou dány externími vlivy, jakými bylo delší pozastavení financování ze strany Komise (2011) nebo výše popsané korekce kurzu české koruny.

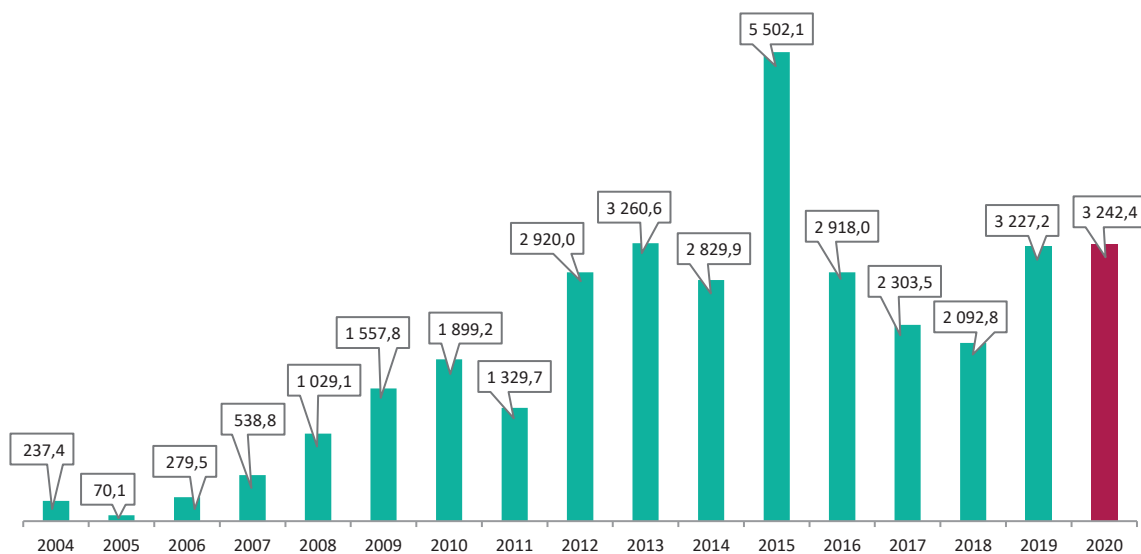
Graf č. 8: Platby ČR do rozpočtu EU (v mil. €) a jejich meziroční změny (v %) v letech 2007–2019



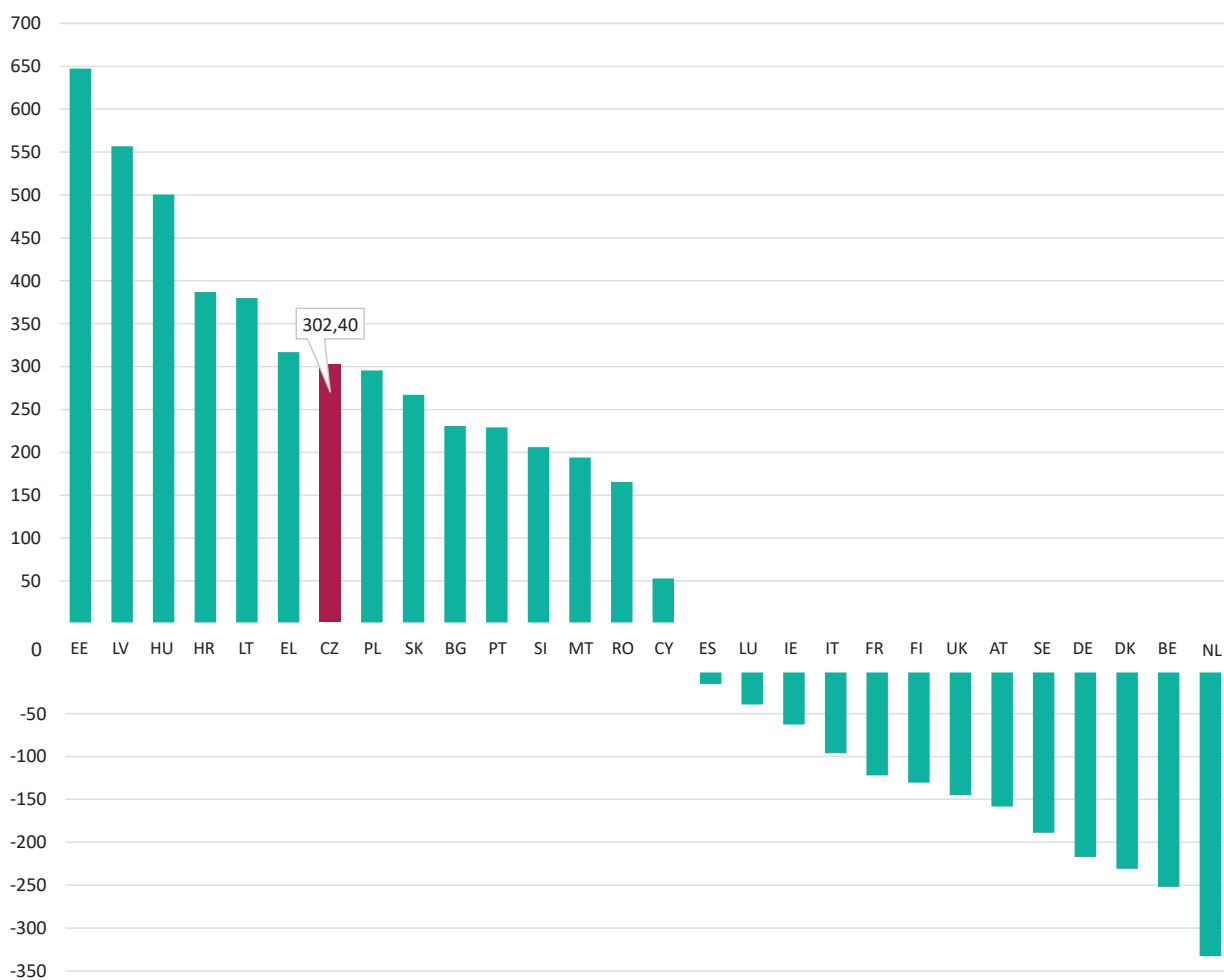
Graf č. 9: Příjmy ČR z rozpočtu EU (v mil. €) a jejich meziroční změny (v %) v letech 2007–2019



Graf č. 10: Čistá pozice ČR v letech 2004–2019 (v mil. €) s doplněním o údaj MF za rok 2020



Graf č. 11: Čistá pozice na obyvatele v roce 2019 (v €)



Poznámky ke grafu č. 10: Čistá pozice ČR v letech 2004–2019 (v mil. €) s doplněním o údaj MF za rok 2020

- **Hodnota čisté pozice ČR v roce 2019 dosáhla podle údajů Komise 3,23 mld. €** a byla čtvrtá nejvyšší v celé EU-28; vyšší hodnotu čisté pozice měly jen Polsko, Maďarsko a Řecko.⁷⁵ Historicky je tato hodnota z pohledu ČR třetí nejvyšší (po letech 2015 a 2013).
- Vývoj čisté pozice v zásadě kopíruje vývoj příjmů ČR z rozpočtu EU (viz graf č. 9), tj. je silně závislý na cyklu programového období. Tato skutečnost také ovlivnila prudký meziroční **nárůst** čisté pozice o **54,20 %**.
- Dne 2. února 2021 zveřejnilo MF tiskovou zprávu: *Čistá pozice ČR vůči EU loni dosáhla +85,7 miliardy, jde o historicky druhý nejlepší výsledek.*⁷⁶ Podle této tiskové zprávy **dosáhla čistá pozice ČR za rok 2020 uvedených 85,7 mld. Kč, což odpovídá 3 242,41 mil. €**⁷⁷. Tisková zpráva uvádí, že tato hodnota je historicky druhá nejvyšší (po roce 2015). Podle údajů NKÚ založených na datech Komise by se jednalo o třetí nejvyšší hodnotu. Rozdíl je dán odlišnou metodikou výpočtu, časem zveřejnění údajů (data Komise jsou publikována později a mohou zohledňovat dodatečně provedené opravy) a použitím různých převodních kurzů (kurz ČNB, který používá MF, je jiný než kurz Evropské centrální banky⁷⁸ /ECB/ používaný Komisí).

Poznámky ke grafu č. 11: Čistá pozice na obyvatele v roce 2019 (v €)

- Zrychlení čerpání z ESIF se projevilo nejen na zvýšení samotné čisté pozice ČR, ale i v posunu ČR v pořadí ČS z pohledu čisté pozice přepočtené na osobu. V roce 2018 byla v tomto žebříčku EU-28 s hodnotou 197,25 € na osobu až 11. V roce 2019 poskočila na 7. místo s hodnotou **302,40 € na osobu**.

⁷⁵ Viz https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2014-2020/spending-and-revenue_en.

⁷⁶ Viz <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2021/cista-pozice-cr-vuci-eu-loni-dosahla-857-40792>.

⁷⁷ Roční kurz ČNB za rok 2020: 26,444 Kč/€.

⁷⁸ Roční kurz ECB za rok 2020: 26,455 Kč/€.

E.2 AUDIT ROZPOČTU EU (DAS 2019)

Evropský účetní dvůr je orgánem EU⁷⁹ a externím auditorem finančních prostředků EU⁸⁰. V této funkci vystupuje jako nezávislý ochránce finančních zájmů všech občanů EU zejména tím, že pomáhá zdokonalovat finanční řízení EU. Postavení a úkoly EÚD jsou definovány v oddíle 7 SFEU⁸¹. Podle ustanovení čl. 287 SFEU je EÚD povinen předkládat EP a Radě prohlášení o věrohodnosti účetní závěrky (DAS), které ověřuje spolehlivost roční účetní závěrky EU, jakož i legalitu a správnost uskutečněných operací.

V souladu s ustanovením čl. 287 SFEU, čl. 258 Finančního nařízení a čl. 43 nařízení Rady (EU) 2018/1877⁸² přijal EÚD na svém zasedání dne 20. července 2020 mj. *Výroční zprávu o plnění rozpočtu EU za rozpočtový rok 2019*⁸³ a dne 24. září 2020 *Výroční zprávu o činnostech financovaných z osmého, devátého, desátého a jedenáctého Evropského rozvojového fondu za rozpočtový rok 2019*. Tyto výroční zprávy byly spolu s odpověďmi orgánů a institucí na připomínky EÚD zaslány orgánům udílejícím absolutorium a rovněž dalším orgánům a institucím. **Výroční zpráva o plnění rozpočtu EU za rozpočtový rok 2019 potvrzuje, že Komise vykonávala při plnění rozpočtu EU své povinnosti řádně.**

Čistý výrok o spolehlivosti účetní závěrky EU za rok 2019: „*Domníváme se, že konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie (EU) za rok 2019 zobrazuje věrně ve všech významných (materiálních) ohledech finanční situaci Evropské unie k 31. prosinci 2019, 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.*“ Tento čistý výrok vydává EÚD nepřetržitě od roku 2007.

Čistý výrok o legalitě a správnosti příjmů: „*Podle našeho názoru jsou příjmy, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2019, ve všech významných (materiálních) ohledech legální a správné.*“

Záporný výrok o legalitě a správnosti výdajů: „*Vzhledem k významnosti skutečnosti popsané ve východisku pro vyjádření záporného výroku o legalitě a správnosti výdajů se domníváme, že výdaje schválené v účetní závěrce za rozpočtový rok 2019 jsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb.*“

Východisko pro vyjádření záporného výroku o legalitě a správnosti výdajů: „*Naše celková odhadovaná míra chyb pro výdaje schválené v účetní závěrce za rozpočtový rok 2019 činí 2,7 %. Významnou (materiální) mírou chyb je zatížena podstatná část výdajů – více než polovina. Týká se to především úhradových výdajů, u nichž odhadovaná míra chyb činí 4,9 %. V roce 2019 se převážně z důvodů nárůstu výdajů v okruhu Soudržnost objem těchto výdajů zvýšil na 66,9 miliardy eur, což představuje 53,1 % našeho kontrolovaného základního souboru. Dopady zjištěných chyb jsou proto ve schválených výdajích za tento rok jak významné (materiální), tak s rozsáhlým dopadem.*“

79 EÚD byl jako orgán zřízen čl. 13 Smlouvy o Evropské unii, známé také jako Maastrichtská smlouva (Úřední věstník Evropské unie, C 191, ze dne 29. července 1992). Původně byl však ustaven v roce 1977 Bruselskou smlouvou jako nový subjekt Společenství odpovědný za funkci externího auditora (Úřední věstník Evropských společenství, L 359, ze dne 31. prosince 1977).

80 Čl. 285 až 287 SFEU (Úřední věstník Evropské unie, C 326, ze dne 26. října 2012).

81 Čl. 285 a násl. konsolidovaného znění SFEU, Úřední věstník Evropské unie, C 115, ze dne 9. května 2008.

82 Nařízení Rady (EU) 2018/1877 ze dne 26. listopadu 2018, o finančním nařízení pro 11. Evropský rozvojový fond a o zrušení nařízení (EU) 2015/323.

83 Viz https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/annualreports-2019/annualreports-2019_CS.pdf.

E.2.1 PŘÍJMY

Přezkoumávané systémy související s příjmy byly **celkově vyhodnoceny jako účinné, s výjimkou klíčových vnitřních kontrol pro TVZ** v Komisi a některých ČS. **Tyto kontroly byly vyhodnoceny jako částečně účinné. Značné nedostatky byly nalezeny také v kontrolách, které členské státy zaměřily na snížení neuhrazeného cla.** K tomu EÚD konstatuje, že „*tyto nedostatky je nutno řešit na úrovni EU*“.

Hlavní zjištění EÚD v oblasti příjmů:

- Systémy související s příjmy byly obecně účinné.
- Hlavní vnitřní kontroly TVZ, které byly posuzovány v Komisi a v některých ČS, byly částečně účinné. Značné nedostatky, které je třeba na úrovni EU vyřešit, byly nalezeny v kontrolách, které prováděly ČS a které byly zaměřeny na snížení neuhrazeného cla.
- V členských státech byla zjištěna řada nedostatků ve správě vyměřených, ale zatím nevybraných cel. Patřila k nim zejména zpoždění při oznamování celních dluhů nebo zpoždění při vymáhání těchto dluhů. Komisi trvalo dlouho, než se jí nedostatky zjištěné v souvislosti s vlastními zdroji odvozenými od DPH a TVZ v ČS podařilo vyřešit.
- Komise již čtvrtým rokem ve své výroční zprávě o činnosti vyjádřila výhradu ke správnosti hodnoty vybraných TVZ. Tato výhrada zohledňuje případy podhodnocení textilu a obuvi dovážených některými dovozci z Číny a odhalené ve Spojeném království. Jelikož Spojené království odmítlo odhadované ztráty ve výši 2,1 mld. € uhradit, postoupila Komise tuto věc v březnu 2019 Soudnímu dvoru Evropské unie. Toto řízení stále probíhá.
- Komise dokončila v dubnu 2020 svůj cyklus víceletého ověřování HND členských států a stanovila řadu výhrad týkajících se způsobu, jakým ČS své údaje o HND kompilují.

Doporučení EÚD Komisi v oblasti příjmů:

- poskytovat ČS pravidelnou podporu při výběru nejrizikovějších dovozců pro audity po propuštění zboží do volného oběhu, zejména shromažďováním a analýzou relevantních údajů o dovozu na úrovni EU a sdílením výsledků s ČS;
- zavést spolehlivější postupy monitorování a následné kontroly včetně stanovení lhůt pro řešení nedostatků, které souvisejí s TVZ a byly zjištěny v ČS.

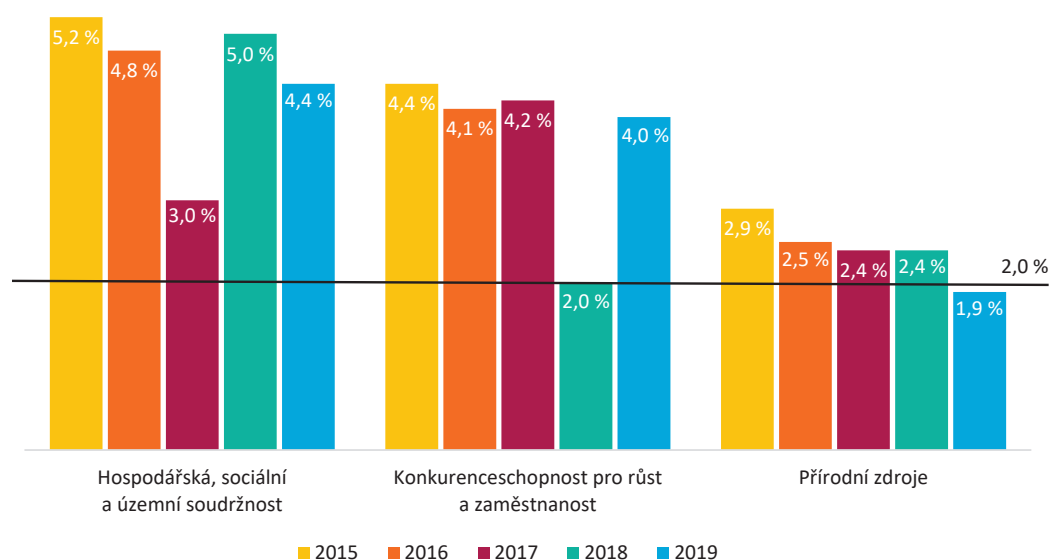
E.2.2 VÝDAJE

V rozpočtovém roce 2019 se opět potvrdilo, že způsob, jakým byly výdaje vypláceny, má přímý dopad na riziko vzniku chyb. V tomto kontextu rozlišuje EÚD mezi vysoce rizikovými výdaji převážně na úhradu nákladů⁸⁴ a nárokovými platbami⁸⁵, které jsou spojeny s nízkou mírou rizika.

U výdajů jako celku byla odhadovaná míra chyb v rozpětí 1,8 % až 3,6 %. Střední hodnota tohoto rozpětí, takzvaná **nejpravděpodobnější míra chyb**, činila **2,7 %**, přičemž zůstala i nadále nad prahem významnosti (materiality), avšak **neměla rozsáhlý dopad**. Ve srovnání s údaji za předchozí dva roky však jde o **meziroční nárůst** (2017: 2,4 %, 2018: 2,6 %).

EÚD vyhodnocuje míru chyb rovněž po jednotlivých vybraných výdajových oblastech (bez rozdílu, zda jde o výdaje na nárokové platby nebo na úhradu nákladů). Srovnání odhadované míry chyby v různých výdajových oblastech mezi lety 2015 a 2019 je demonstrováno grafem č. 12.

Graf č. 12: Srovnání odhadované míry chyb u výdajových oblastí EU v letech 2015–2019



Zdroj: *Audit EU ve zkratce – Prezentace výročních zpráv Evropského účetního dvora za rok 2019*.⁸⁶

Pozn.: Vodorovná přímka představuje stanovený práh významnosti 2 %.

84 **Platbami na úhradu nákladů** proplácí EU způsobilé náklady na způsobilé činnosti (které podléhají složitějším pravidlům). Do této kategorie patří výzkumné projekty (v rámci okruhu *Konkurenceschopnost*), investice do regionálního rozvoje a rozvoje venkova (okruhy *Soudržnost* a *Přírodní zdroje*) a také projekty rozvojové pomoci (okruh *Globální Evropa*).

85 **Nárokové platby** jsou platby založené na splnění určitých (méně složitých) podmínek ze strany příjemců. Mezi takové platby patří studentská a výzkumná stipendia (v rámci *Konkurenceschopnosti pro růst a zaměstnanost*), přímá podpora zemědělců (*Přírodní zdroje*) a platy a důchody zaměstnanců EU (*Správa*).

86 Viz https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/auditinbrief-2019/auditinbrief-2019_cs.pdf.

K nejběžnějším chybám, které byly Evropským účetním dvorem zjištěny u vysoce rizikových výdajů⁸⁷, patřily:

- **nezpůsobilé projekty a porušování pravidel vnitřního trhu** (zejména nedodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek) v okruhu *Soudržnost*;
- **nezpůsobilí příjemci, činnosti či náklady** na okruh *Rozvoj venkova, tržní opatření, životní prostředí, klima a rybolov*, na něž připadá 30 % plateb v rámci okruhu *Přírodní zdroje*;
- **nezpůsobilé náklady** na *Výzkum*, spojené s programy, na které připadá přibližně 55 % plateb v okruhu *Konkurenceschopnost*;
- **nedodržování postupů pro přidělování veřejných zakázek**, nesprávné postupy **udělování grantů**, chybějící podkladové dokumenty a **nezpůsobilé náklady** v okruhu *Globální Evropa*.

Pomalejší čerpání ESIF než v předchozím VFR

Na konci roku 2019 byla celková míra čerpání ESIF nižší než v předchozím VFR, kdy z celkových přidělů z ESIF (465 mld. €) na stávající VFR bylo vyplaceno pouze 40 %. Do konce roku 2012, který je odpovídajícím rokem předchozího VFR, to bylo 46 %. **Pouze devět ČS vykázalo ve stávajícím VFR vyšší míru čerpání než v předchozím období.** Konkrétně se jednalo o Finsko (vyplaceno 66,2 %), Irsko (60,6 %), Lucembursko (57,0 %), Rakousko (56,5 %), Kypr (48,1 %), Francii (44,8 %), **Českou republiku (40,4 %)**, Bulharsko (36,6 %) a Rumunsko (35,6 %). Mezi ČS, které měly ve stávajícím VFR nižší míry čerpání než v předchozím období, lze zařadit například Estonsko (vyplaceno 48,8 %), Portugalsko (47,0 %), Švédsko (46,6 %), Slovensko (33,4 %), Španělsko (32,8 %) a Itálii (30,7 %).

Hlavní zjištění EÚD v okruhu *Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost*:

- EÚD odhaduje, že **míra chyb** v okruhu *Konkurenceschopnost* je **celkově významná** (materiální). Ze 130 prověřovaných operací v roce 2019 bylo 51 zatíženo chybami. **Většina chyb se týkala nezpůsobilých nákladů**, jako jsou nadhodnocené osobní náklady či proplácení cestovních nákladů, které s kontrolovaným projektem EU buď nesouvisely, nebo ve skutečnosti nevznikly. Rovněž byly **zjištěny případy diskriminačních kritérií pro výběr uchazečů o zakázku.**
- *Horizont 2020: Pravidla pro vykazování nákladů na zaměstnance jsou* navzdory snahám o jejich zjednodušení **stále složitá**. Zejména výpočet osobních nákladů je nadále hlavním zdrojem chyb a metodika výpočtu je v některých ohledech složitější než u předchozích programů pro výzkum. Téměř ve všech operacích v oblasti výzkumu, které byly zasaženy chybami, byla nesprávně vypočtena hodinová (nebo měsíční) sazba. **Projekty prováděné MSP mají větší pravděpodobnost být zatíženy chybami**, což vypovídá o potřebě lepších informací a dalších pokynů.
- **Posouzení práce jiných auditorů:** EÚD přezkoumával audity provedené jak Komisí, tak externími auditory, které Komise najala. V některých spisech byly zjištěny **nedostatky v dokumentaci auditní práce, nejednotné postupy při výběru vzorků, nedostatky ve vykazování informací a rovněž v kvalitě auditorských postupů**. V uplynulých dvou letech se tak Komise nemohla spolehnout na závěry 17 ze 40 auditů, které byly předmětem přezkumu EÚD.

87 Audit EU ve zkratce – Prezentace výročních zpráv Evropského účetního dvora za rok 2019.

Doporučení EÚD Komisi v rámci okruhu *Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost*:

- provádět více cílených kontrol výkazů nákladů předkládaných MSP a zvýšit informovanost o pravidlech financování z programu *Horizont 2020* a posílit související pokyny, se zvláštním zaměřením na MSP;
- zorganizovat informační kampaň, která všem příjemcům programu *Horizont 2020* připomene pravidla pro výpočet a vykazování osobních nákladů;
- dále zjednodušit pravidla pro osobní náklady platná pro příští rámcový program pro výzkum (*Horizont Evropa*);
- ohledně programu *Horizont 2020*: řešit nedostatky související s dokumentací provedené auditní práce, konzistentností sestavování vzorku a kvalitou auditních postupů a přijmout vhodná opatření, aby byli auditoři plně obeznámeni s platnými pravidly programu *Horizont 2020*, a ověřovat kvalitu jejich práce.

Hlavní zjištění EÚD v okruhu *Hospodářská, sociální a územní soudržnost*:

- Důkazní informace celkově svědčí o tom, že **míra chyb ve výdajích** na *Hospodářskou, sociální a územní soudržnost* je **významná** (materiální).
- Bylo testováno 236 operací, z toho 220 již bylo zkontrolováno auditními orgány v ČR předtím, než byly související výdaje vykázány Komisi jako způsobilé. U 29 z těchto operací byly zjištěny chyby, které tyto kontroly neodhalily. Po jejich připočtení k 64 chybám, které auditní orgány zjistily dříve, a zohlednění příslušných finančních oprav, které následně uplatnily řídicí orgány (v celkové výši 334 mil. € za PO7+ a PO14+ dohromady), odhaduje EÚD **míru zbytkových chyb na 4,4 %**.
- K odhadu míry chyb nejvíce přispěly **nezpůsobilé projekty a porušování pravidel vnitřního trhu** (zejména nedodržování pravidel pro **zadáování veřejných zakázek**), **následované nezpůsobilými výdaji**. Počet a dopad zjištěných chyb svědčí o tom, že v této oblasti existuje **vysoké přirozené riziko chybovosti** a že **kontroly řídicích orgánů**, pokud jde o předcházení nesrovnalostem a jejich odhalování ve výdajích vykazaných příjemci, **jsou často i nadále neúčinné**.

Doporučení EÚD Komisi v rámci okruhu *Hospodářská, sociální a územní soudržnost*:

- vyjasnit, co se rozumí pojmy „*fyzicky dokončené*“ anebo „*plně provedené*“ operace. ČR by to usnadnilo ověřování souladu operací s čl. 65 odst. 6 Obecného nařízení a předcházení případům, kdy nezpůsobilé operace nejsou odhaleny;
- analyzovat hlavní příčiny neodhalení chyb a spolu s auditními orgány vypracovat nezbytná opatření ke zlepšení spolehlivosti vykazovaných měř zbytkových chyb.

Hlavní zjištění EÚD v okruhu *Přírodní zdroje*:

- **Míra chyb** v oblasti *Přírodní zdroje* se **blíží prahu významnosti** (materiality).
- **U přímých plateb**, které se převážně odvozují od plochy zemědělské půdy vykázané zemědělci a představují 70 % výdajů v oblasti *Přírodních zdrojů*, **nebyla míra chyb významná** (materiální). EÚD zkontroloval 95 přímých plateb, z nichž 81 případů nebylo zatíženo chybami. U zbývajících operací byly odhaleny menší chyby.

- **Ve zbývajících oblastech** (rozvoj venkova, tržní opatření, rybolov, životní prostředí a opatření v oblasti klimatu) **byla zjištěna významná (materiální) míra chyb**. Ze 156 operací, jež byly předmětem prověření, bylo 30 zatíženo chybami. K hlavním zdrojům chyb patřila **nezpůsobilost příjemců, činností, projektů nebo nákladů**.

Doporučení EÚD Komisi v rámci okruhu *Přírodní zdroje*:

- provádět aktualizace analýzy rizika podvodu týkající se SZP častěji;
- provedení analýzy opatření prevence podvodů, kterou provedly ČS;
- šíření osvědčených postupů při používání ARACHNE⁸⁸ a dále podpora jeho využívání v decentralizovaných agenturách.

Hlavní zjištění EÚD v okruhu *Bezpečnost a občanství*:

- Všechny **auditní orgány**, které byly předmětem prověrky, **vypracovaly a zavedly podrobné a dostatečně kvalitní postupy**, které jim umožňují předkládat požadované informace podle platných předpisů. **V určitých případech**, např. u minimálního pokrytí dílčích vzorků, EÚD zjistil, že **práce auditních orgánů byla nedostatečná**. V jejich práci bylo zjištěno několik dalších nedostatků, které však nebyly významné (materiální).
- Některé **auditní orgány definují „průběžnou platbu“ různě. To má dopad na vzájemnou srovnatelnost** jejich auditních výsledků.

Doporučení EÚD Komisi v rámci okruhu *Bezpečnost a občanství*:

- vydat pro auditní orgány ČS pokyny k sestavování vzorků a ke způsobu vypočtu míry chyb;
- vyžadovat, aby práce auditních orgánů ČS byla patřičně zdokumentována.

Hlavní zjištění EÚD v okruhu *Globální Evropa*:

- Bylo zjištěno **11 vyčíslitelných chyb**, které měly finanční dopad na částky účtované na vrub rozpočtu EU. Odhaleno bylo rovněž **11 dalších případů** nesouladu s právními a finančními ustanoveními.
- **Operace související s rozpočtovou podporou a projekty prováděné mezinárodními organizacemi podle nominálního přístupu** (kdy část nákladů, které nejsou způsobilé pro financování EU, mohou financovat jiní dárči v rámci spolufinancovaného opatření) **byly méně náchylné k chybám**. V roce 2019 nebyly v těchto oblastech zjištěny žádné chyby.
- Při přezkumu výroční zprávy o činnosti Generálního ředitelství Komise pro politiku sousedství a jednání o rozšíření /GR NEAR/⁸⁹ za rok 2019 nebyly nalezeny žádné informace, které by odporovaly zjištěním EÚD. GR NEAR však ve výroční zprávě nezmínilo omezení studie míry zbytkových chyb, která je důležitým prvkem, z něhož vychází prohlášení generálního ředitele o věrohodnosti.

88 ARACHNE je integrovaný nástroj pro vytěžování a obohacování dat, který vytvořila Komise. Nástroj usnadňuje řídicím orgánům provádění správní kontroly a kontroly řízení v oblasti ESIF.

89 Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations.

Doporučení EÚD Komisi v rámci okruhu *Globální Evropa*:

- uvádět ve výroční zprávě o činnosti GR NEAR za rok 2020 a v budoucích výročních zprávách o činnosti omezení studie míry zbytkových chyb;
- zvýšit míru důvěry, kterou GR NEAR uplatňuje ve své metodice pro výpočet míry chyb u grantů, na stejnou úroveň, která se používá u zbývající části základního souboru studie míry zbytkových chyb, aby se vyšší riziko v oblasti grantů s přímým řízením zohlednilo přesněji;
- určit opakující se typy chyb, jako jsou chyby v DPH a časové evidenci, a důkladněji tyto chyby kontrolovat.

Hlavní zjištění EÚD v okruhu *Správa*:

- Byly prověřovány vybrané systémy dohledu a kontroly Evropského hospodářského a sociálního výboru, Výboru regionů a evropského inspektora ochrany údajů. EÚD zkontroloval také 45 operací. Stejně jako v předchozích letech odhaduje, že **míra chyb je pod prahem významnosti** (materiality). V případě Rady, SDEU, Evropské služby pro vnější činnost, Výboru regionů, evropského veřejného ochránce práv, evropského inspektora ochrany údajů a EÚD nebyly zjištěny žádné konkrétní nedostatky.
- V Evropském parlamentu byly odhaleny chyby v jedné platbě jedné evropské politické straně. Evropský hospodářský a sociální výbor dosud nevypracoval politiku pro citlivé funkce, kterou vyžadují jeho standardy vnitřní kontroly. Nedefinoval citlivá pracovní místa ani funkce, ani neprovedl analýzu rizika, na jejímž základě by mohl zavést kontroly zmírňování rizik a posléze politiku vnitřní mobility. Evropský hospodářský a sociální výbor neprovedl od roku 2014 komplexní vyhodnocení rizik.
- Mezi lety 2012 a 2018 se celkové mzdové náklady zvýšily o 15 %. Mzdové náklady na stálé a dočasné zaměstnance stouply o 12 % a mzdové náklady na smluvní zaměstnance o 59 %. Hlavními důvody byly nárůst celkového počtu pracovníků, roční valorizace platů, povýšení a posuny do vyšších stupňů v rámci platové třídy. U smluvních pracovníků se také zvýšil podíl pracovníků ve vyšších platových třídách.

Doporučení EÚD Komisi v rámci okruhu *Správa*:

- Evropský hospodářský a sociální výbor by měl vypracovat politiku pro citlivé funkce vycházející z komplexního vyhodnocení rizik, na jehož základě budou stanoveny kontroly zmírňování rizik zohledňující velikost výboru a povahu jeho činností.

Hlavní zjištění EÚD v oblasti evropských rozvojových fondů /ERF/:

- **Účetní závěrka za rok 2019 věrně zobrazuje finanční situaci ERF, výsledky jejich činností, peněžní toky a změny v čistých aktivech.**
- **Příjmy ERF nebyly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami.**
- Stejně jako v předchozích letech **docházelo na straně Komise a jejích prováděcích partnerů u operací souvisejících s programovými odhady, granty, dohodami o příspěvcích s prováděcími organizacemi a pověřovacími dohodami s agenturami ČS pro rozvoj a spolupráci k více chybám než u jiných forem podpory** (jako jsou stavební práce, zakázky na dodávky a služby). Z 65 operací tohoto typu bylo 25 (tj. 38 %) zatíženo vyčíslitelnými chybami, které představovaly 71,7 % odhadované míry chyb. Ve dvou oblastech kontrolované operace neobsahovaly žádné chyby. Šlo o rozpočtovou podporu (sedm kontrolovaných operací) a operace, kde se u projektů, na nichž se podílí více dárců a které realizuje prováděcí mezinárodní organizace, uplatňuje tzv. podpora nominální.

- Při kontrole na místě zjistil EÚD **případy, kdy byla účinnost a efektivnost opatření ohrožena**, protože zakoupené zboží, služby či stavební práce nebyly využívány tak, jak se plánovalo, nebo nebyla zajištěna udržitelnost projektu.

Doporučení EÚD Komisi v rámci oblasti ERF:

- zlepšit metodiku a manuál pro studii míry zbytkových chyb tak, aby se vyřešily problémy, na které odkazuje EÚD, a míra chyb uváděná ve studii byla spolehlivější;
- vydávat výhrady ke všem oblastem, u nichž byla zjištěna vysoká míra rizika, a to bez ohledu na jejich podíl na celkových výdajích a jejich finanční dopad.

E.3 OCHRANA FINANČNÍCH ZÁJMŮ EVROPSKÉ UNIE

E.3.1 VÝROČNÍ ZPRÁVA O OCHRANĚ FINANČNÍCH ZÁJMŮ EU V ROCE 2019

Komise v souladu se zněním čl. 325 SFEU vydala v září 2020 v pořadí 31. výroční zprávu o ochraně finančních zájmů EU a boji proti podvodům⁹⁰ /Výroční zpráva/. Výroční zpráva byla vydána ve spolupráci s ČR, neboť ty spravují cca 74 % rozpočtových výdajů EU a v rámci příjmů vybírají TVZ.

Výroční zpráva mj. uvádí, že **Komise přijala 29. dubna 2019 novou strategii proti podvodům**⁹¹ založenou na rizikovém přístupu při hodnocení vnitřních politik Komise s prioritním zaměřením na zlepšení sběru a analýzy údajů o podvodech a na spolupráci a koordinaci mezi útvary Komise. Následně v průběhu roku dosáhla Komise podstatného pokroku při zřizování **Úřadu evropského veřejného žalobce**, neboť na základě dohody mezi Radou a EP **byla na tuto pozici jmenována paní Laura Codruta Kövesi**⁹². Do června 2020 celkem **22 členských států včetně ČR transponovalo do svého vnitrostátního práva opatření stanovená ve směrnici o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy EU**⁹³. K datu 23. října 2019 **byla vydána směrnice č. 2019/1937**⁹⁴. Cílem této směrnice je **zajistit vysokou úroveň ochrany osob, které oznámí porušení v oblastech, kde taková porušení mohou způsobit vážné poškození veřejného zájmu** a kde taková porušení mohou být nebo jsou nejlépe odhalována zasvěcenými osobami.

Členské státy mají v rámci tzv. sdíleného řízení výdajů rozpočtu EU povinnost hlásit Evropskému úřadu pro boj proti podvodům /OLAF/ nesrovnalosti⁹⁵, a to jak podvodného, tak i nepodvodného charakteru /ostatní nesrovnalosti/. K tomu využívají systém pro řízení a analýzu nesrovnalostí IMS⁹⁶. Nesrovnalosti týkající se výdajů uskutečněných v rámci přímého řízení rozpočtu EU jsou Komisí hlášeny prostřednictvím účetního systému ABAC⁹⁷.

Výroční zpráva uvádí, že v roce **2019** bylo Komisi oznámeno **celkem 11 726 nesrovnalostí podvodného i nepodvodného charakteru**, což v meziročním srovnání představovalo nevýznamný pokles (o 2 %). Hodnota nesrovnalostí dosáhla celkové **výše přibližně 1,6 mld. €**, což bylo **o 34 % méně než v roce 2018**. Na výše uvedených hodnotách se podílely **nesrovnalosti podvodného charakteru** počtem **939** oznámených případů (8 % z celkového počtu), což v meziročním srovnání představuje **významný pokles** (o cca 19 %). Související finanční **částka dosáhla výše 461,4 mil. €** (28 % z celkové částky nesrovnalostí) **a oproti roku 2018 tato hodnota poklesla o 62 %**.

Počty nesrovnalostí podvodného a nepodvodného charakteru oznámených členskými státy včetně Spojeného království za rok 2019 a související částky jsou zřejmé z následujícího přehledu. Údaje nezahrnují nesrovnalosti zjištěné v nečlenských zemích (oblast politiky předvstupní pomoci) ani přímé výdaje spravované Komisí, proto nejsou totožné s celkovými údaji uvedenými v předchozím odstavci.

90 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: 31. výroční zpráva o ochraně finančních zájmů Evropské unie – boj proti podvodům – 2019, KOM(2020) č. 363 v konečném znění ze dne 3. září 2020.

91 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Účetnímu dvoru: *Strategie Komise proti podvodům: další opatření na ochranu rozpočtu EU*, KOM(2019) 196 v konečném znění ze dne 29. dubna 2019.

92 L. C. Kövesi je bývalou hlavní žalobkyní rumunského Národního ředitelství pro boj proti korupci.

93 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1673 ze dne 23. října 2018, o boji vedeném trestněprávní cestou proti praní peněz.

94 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019, o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie.

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

96 *Irregularities Management System*.

97 *Accrual Based Accounting*.

Tabulka č. 11: Počty a peněžní vyjádření případů podezření na podvod a ostatních nesrovnalostí oznámených v roce 2019 členskými státy EU a jejich meziroční změna (v %)

Rozpočtová oblast (výdaje/příjmy)		Počet podezření na podvod		Objem podezření na podvod		Počet ostatních nesrovnalostí		Objem ostatních nesrovnalostí	
		2019	MZ	2019 (v mil. €)	MZ	2019	MZ	2019 (v mil. €)	MZ
Zemědělství	EU	235	-6 %	24,62	-61 %	2 798	-2 %	206,08	26 %
	z toho ČR	11	1 100 %	4,52	2 160 %	91	325 %	2,43	80 %
Politika soudržnosti a rybolov	EU	187	-48 %	338,81	-64 %	1 812	-3 %	502,44	-16 %
	z toho ČR	46	164 %	18,61	2 %	132	-28 %	16,00	-78 %
Vnitřní politiky celkem	EU	1	-	0,00	-	9	-58 %	2,15	-38 %
	z toho ČR	0	-	0,00	-	1	-50 %	0,22	-
Předvstupní politika	EU	4	100 %	0,00	-	4	-82 %	0,08	-58 %
	z toho ČR	0	-	0,00	-	0	-	0,00	-
Výdaje celkem	EU	427	-31 %	363,43	-65 %	4 623	-2 %	710,75	-7 %
	z toho ČR	57	96 %	23,13	26 %	224	5 %	18,65	-75 %
Příjmy celkem	EU	425	-10 %	79,75	-52 %	4 237	4 %	397,12	-12 %
	z toho ČR	0	-	0,00	-	51	-46 %	4,32	-8 %
Celkem	EU	852	-22 %	443,18	-63 %	8 860	1 %	1 107,87	-9 %
	z toho ČR	57	96 %	23,13	26 %	275	-11 %	22,97	-71 %

Zdroj: Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: 31. výroční zpráva o ochraně finančních zájmů Evropské unie – boj proti podvodům – 2019, KOM(2020) č. 363 v konečném znění ze dne 3. září 2020.

Pozn.: MZ – meziroční změna představuje odchylku proti roku 2018 vyjádřenou v %.

Ze srovnání údajů nahlášených ČS za rok 2019 s výsledky roku 2018 vyplývá mj. **významný pokles celkového počtu případů podezření na podvodná jednání (852 oproti 1 088) a ještě výraznější pokles jejich objemu ve finančním vyjádření (443,18 mil. € oproti 1 188,52 mil. €)**. Na tomto vývoji se podílel nejen zásadní meziroční pokles podvodných jednání u výdajů na jednotlivé politiky EU, ale i pokles podezření na podvod v oblasti příjmů.

U kategorie **ostatních nesrovnalostí** v meziročním srovnání **zůstávají počty nahlášených případů na přibližně stejné úrovni (8 860 oproti 8 804) a objem poklesl jen dílčím způsobem (1 107,87 mil. € oproti 1 217,24 mil. €)**. I když pokles objemu nahlášených ostatních nesrovnalostí zaznamenala jak příjmová, tak i výdajová stránka rozpočtu, o něco více se na snížení podílela oblast rozpočtových příjmů.

V rámci uskutečněných výdajů za rok 2019 bylo nejvíce případů podezření na podvod hlášeno za oblast zemědělství, která po dlouhých letech vystřídala na první pozici v nahlášených počtech oblast politiky soudržnosti. Z hlediska nahlášených objemů podvodných jednání si oblast politiky soudržnosti své prvenství s výrazným náskokem zachovala.

Výroční zpráva konstatuje, že počty a objemy nahlášených nesrovnalostí podvodného charakteru meziročně klesají. Z hlediska oblastí jejich výskytu na prvním místě dle nahlášených počtů jmenuje „výzkum a technologický rozvoj“, dále „zvýšení přizpůsobivosti pracovníků a firem, podniků a podnikatelů“ a „zlepšování přístupu k zaměstnanosti a udržitelnosti“. Pokud se jedná o finanční objemy, pak prioritní postavení zaujal opět „výzkum a technologický rozvoj“ následovaný oblastmi „doprava“ a „regenerace měst a venkova“.

Za významné opatření snižující počty podvodných nesrovnalostí označuje Výroční zpráva zavedení systému AFIS⁹⁸, což je soubor IT aplikací provozovaných Komisí a určených pro boj proti podvodům. Cílem je bezpečná a včasná výměna informací mezi útvary EU a příslušnými vnitrostátními orgány, uchování a analýza příslušných údajů. OLAF koordinuje společné celní operace, které zahrnují kromě zemí EU operativní partnery z třetích zemí. V roce 2019 proběhlo 13 společných celních operací, např. operace SCORPION, jejímž výsledkem bylo zabavení více než 15 milionů cigaret, 4 245 kg surového tabáku a 233 kg tabáku do vodní dýmky.

Výroční zpráva rovněž uvádí, že pokles počtu i vykazovaných částek nesrovnalostí nepodvodného charakteru od začátku PO14+ může souviset se zavedením nových pravidel (např. zavedení roční účetní závěrky), což mohlo vést k posílení vnitřní kontroly ČR.

Podvody a ostatní nesrovnalosti na straně příjmů se v roce 2019 podle Výroční zprávy týkaly zejména podhodnocení textilního zboží a obuvi dovážených do EU z Číny přes Spojené království.

Tabulka č. 11 rovněž uvádí, jak se na celkových datech nahlášených nesrovnalostí za rok 2019 v rámci EU podílí ČR. Z údajů uvedených v tabulce společně s meziroční změnou je patrné, že **ČR zaznamenala v oblasti výdajů poměrně výrazný nárůst v počtech i souvisejících částkách nahlášených nesrovnalostí s podezřením na podvodné jednání. Na této skutečnosti se podílela zejména oblast zemědělství a rostoucí počet případů vykázala i oblast politiky soudržnosti a rybolovu, u které však související částky meziročně stagnovaly.**

Zemědělství v ČR vykázalo významný nárůst nahlášeného počtu i souvisejících částek také v kategorii ostatních nesrovnalostí. Naopak v oblasti politiky soudržnosti a rybolovu a v oblasti vnitřních politik je patrný poměrně významný pokles počtu a zejména finančních objemů nahlášených případů.

Orgány ČR komunikují s úřadem OLAF ve dvou základních rovinách, a to formou pravidelných hlášení o trestněprávních nesrovnalostech a hlášení o administrativních, resp. správně právních nesrovnalostech. Komunikace probíhá v rámci **sítě AFCOS⁹⁹**.

Výlučným kontaktním bodem sítě AFCOS pro oblast trestněprávních nesrovnalostí je **Nejvyšší státní zastupitelství /NSZ/**. Spolupráci s OLAF při hlášení trestněprávních nesrovnalostí případně při komunikaci a výměně informací vykonává odbor závažné hospodářské a finanční kriminality NSZ. **Hlášení podává NSZ formou pravidelných čtvrtletních zpráv**, které obsahují informace týkající se probíhajících trestních řízení ve věcech, ve kterých došlo nebo mohlo dojít k poškození či ohrožení finančních zájmů EU. Při výkonu této agendy NSZ provádí činnost v rámci své standardní působnosti jako orgánu činného v trestním řízení a zajišťuje zprostředkování výměny informací mezi českými orgány činnými v trestním řízení a vyšetřujícími orgány OLAF.

Oblast hlášení správně právních nesrovnalostí je zajišťována Ministerstvem financí (odbor 69 – Analýza a hlášení nesrovnalostí) plnicím roli centrálního kontaktního bodu sítě AFCOS /CKB AFCOS/. CKB AFCOS shromažďuje informace od jednotlivých kontaktních bodů a podává Komisi a OLAF hlášení případů nesrovnalostí zjištěných při implementaci SZP, politiky soudržnosti, SRP a vnitřních politik.

98 Právním základem je nařízení č. 515/97 ve znění nařízení č. 1525/2015.

99 Anti-Fraud Coordinating Structure.

E.3.2 HLÁŠENÍ NESROVNALOSTÍ V ČR V ROCE 2019

V roce 2019 vykonaly ŘO a Ministerstvo financí **1 875 veřejnosprávních kontrol** prostředků poskytnutých z fondů EU, z toho:

- 1 433 vykonaly ŘO v rámci PO14+;
- 442 vykonalo MF (AO a PCO).

Kontrolní orgány vykonaly 81 % veřejnosprávních kontrol na základě plánu kontrol a 19 % mimo plán kontrol. Celkem bylo **zkontrolováno 42 808 647 435 Kč**.

Kontrolní orgány odhalily celkem **983 zjištění** a navrhly korekce **ve výši 366 137 264 Kč**, tj. 0,85 % z celkového objemu kontrolovaných prostředků.

Z toho AO podrobil auditu prostředky ve výši **23 478 915 174 Kč** a identifikoval nesrovnalosti ve výši **208 369 292 Kč**, tj. 0,89 % z celkového objemu auditovaných prostředků.

Ze srovnání meziročního vývoje chybovosti vyplývajícího z auditů prostředků poskytnutých z ESIF provedených Auditním orgánem v posledních třech letech je patrný klesající trend.

Tabulka č. 12: Vývoj chybovosti vyplývající z auditů provedených Auditním orgánem

Rok	Objem auditovaných prostředků (v Kč)	Identifikovaná nesrovnalost (v Kč)	Chybovost (v %)
2017	16 981 182 192 Kč	460 397 988 Kč	2,71 %
2018	14 658 449 347 Kč	165 805 687 Kč	1,13 %
2019	23 478 915 174 Kč	208 369 292 Kč	0,89 %

Zdroj: Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2019, která byla projednána na schůzi vlády ČR dne 18. května 2020.

Při kontrole prostředků poskytnutých z ESIF odhalily kontrolní orgány nedostatky, které spočívaly zejména v:

- **nedodržení účelu veřejné finanční podpory;**
- **nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek;**
- **nedodržení pravidel poskytování veřejné podpory.**

Nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek patří vedle nedodržení podmínek stanovených rozhodnutím nebo veřejnoprávní smlouvou a nesprávného vykazování mezi nejčastější a pravidelně se vyskytující zjištění kontrolních orgánů.

CKB AFCOS předal v roce 2019 prostřednictvím informačního systému IMS Komisi, resp. OLAF celkem **281 případů nových nesrovnalostí** zjištěných v rámci implementace ESIF s dotčenou částkou ve výši **41 785 853 €**. Za operace z PO7+ bylo v roce 2019 zasláno OLAF celkem 132 hlášení nesrovnalostí a dotčená částka činila 35 070 867 €. Za operace z PO14+ bylo OLAF nahlášeno celkem 149 nových nesrovnalostí s dotčenou částkou ve výši 6 714 985 €. Ve srovnání s rokem 2018 **se meziročně zvýšil celkový počet nahlášených nových případů o 12 %**. Na druhé straně došlo ke **snížení celkové dotčené částky, a to o 55 %**, přičemž průměrná částka dotčená nesrovnalostí připadající na jednu nesrovnalost se snížila o více než polovinu.

Tabulka č. 13: Vývoj hlášení nesrovnalostí v letech 2017–2019

Rok	Počet nahlášených nesrovnalostí	Částka dotčená nesrovnalostí (v €)
2017	348	69 136 252
2018	251	93 151 692
2019	281	41 785 853

Zdroj: zpráva o činnosti CKB AFCOS za rok 2019.

CKB AFCOS obdržel v roce 2019 ze strany OLAF jednu oficiální žádost o dokumentaci a dvě žádosti o doplňující informace. **V souvislosti s žádostmi OLAF o dokumentaci z předchozích let obdržel CKB AFCOS v roce 2019 celkem dvě závěrečné zprávy, a to jednu s finančním doporučením (vyjmout projekt ze spolufinancování z prostředků EU) a jednu s finančním a soudním doporučením, které úřad OLAF zaslal přímo Nejvyššímu státnímu zastupitelství a CKB AFCOS o tomto kroku pouze informoval.**

MF dále plní na základě usnesení vlády ČR ze dne 20. července 2009 č. 941 roli styčného místa odpovědného za zasilání informací do databáze CED¹⁰⁰ (*ústřední databáze pro vyloučení*) v souladu s nařízením č. 1302/2008¹⁰¹. V lednu 2016 byla tato databáze nahrazena zavedením systému včasného odhalování rizik a vylučování hospodářských subjektů, který byl zřízen a je provozován Komisí. Postupem podle tohoto nařízení **předává CKB AFCOS Komisi informace o osobách pravomocně odsouzených za trestné činy poškozující finanční zájmy EU**, konkrétně podle ustanovení § 260 trestního zákoníku¹⁰² /TZ/, včetně informace o zahlázení odsouzení za trestné činy. **V roce 2019** obdržel CKB AFCOS od vnitrostátních soudů **11 případů pravomocných rozsudků**. Z pohledu TZ se jednalo **nejčastěji o porušení § 260** (poškození finančních zájmů Evropské unie), **případně o souběh porušení ustanovení § 260 TZ v kombinaci s ustanovením § 212 TZ** (dotační podvod), či dalšími. Z pohledu oblastí, ve kterých docházelo v roce 2019 k poškození finančních zájmů EU, se jednalo zejména o **fiktivní pořizování zařízení nebo služeb, vytváření nových pracovních příležitostí a vzdělávání**. Nejčastěji šlo o činnosti spočívající v nevyplácení mezd (vůbec nebo pouze částečně), neodvádění úhrad na veřejné zdravotní a sociální pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, nerealizování vzdělávacích akcí či jejich uskutečnění jinou formou a v předkládání s tím spojených fiktivních dokladů prokazujících jejich průběh a vykonání. V neposlední řadě pak ve vydávání pořizovaných použitých strojů/zboží za nové nebo zahrnování nerealizovaných či neuznatelných akcí do nákladů k proplacení.

100 The Central Exclusion Database.

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

102 Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

E.4 OPATŘENÍ K PLNĚNÍ ROZPOČTU EU V ROCE 2020

E.4.1 KOORDINOVANÁ OPATŘENÍ HOSPODÁŘSKÉ POLITIKY EU

Komise zahájila evropský semestr pro rok 2020 vydáním tzv. podzimního balíčku dokumentů¹⁰³ stanovujících hospodářské priority EU. Stěžejním dokumentem je **Roční strategie pro udržitelný růst 2020**¹⁰⁴ /Roční strategie/, která nahradila roční analýzy růstu publikované v minulých letech. Podle této nové strategie se musí hospodářství EU transformovat tak, aby se stalo udržitelným a Evropské unii i jejím čl. pomohlo dosáhnout cílů udržitelného rozvoje OSN, k nimž se zavázaly. **Novou dlouhodobou strategií pro růst se stala Zelená dohoda pro Evropu**¹⁰⁵, jejímž cílem je transformovat EU na spravedlivou a prosperující společnost s moderní a konkurenceschopnou ekonomikou efektivně využívající zdroje, která v roce 2050 nebude produkovat žádné emise skleníkových plynů a ve které bude hospodářský růst oddělen od využívání zdrojů. **Jádrem strategie růstu** jsou následující aspekty:

1. Udržitelnost životního prostředí

- proměnit Evropu do roku 2050 v kontinent šetrný k přírodě a klimaticky neutrální.

2. Zvýšení produktivity

- naplňovat *Zelenou dohodu pro Evropu* pomocí digitálních technologií, které jsou klíčové pro její technologickou suverenitu, jako je kybernetická bezpečnost, umělá inteligence a technologie 5G.

3. Makroekonomická stabilita

- dokončit hospodářskou a měnovou unii a zvýšit finanční stabilitu v Evropě posílením mezinárodní úlohy eura.

4. Spravedlnost

- zajistit takový hospodářský program, který povede ke spravedlivému a inkluzivnímu přechodu společnosti se zvláštní pozorností věnovanou regionům, odvětvím a pracovníkům, které čekají největší změny.

Komise v závěrech Roční strategie vyzvala všechny evropské aktéry ke společným krokům a odhodlání. **ČS by měly stanovené priority zohlednit** ve svých vnitrostátních politikách a strategiích, **především v programech stability, konvergenčních programech nebo národních programech reform.**

V souvislosti s onemocněním covid-19 prohlásila Světová zdravotnická organizace dne 11. března 2020 její šíření oficiálně za globální pandemii.

103 Balíček dokumentů pro rok 2020 zahrnuje mj. *Roční strategii pro udržitelný růst 2020*, *Zprávu o výkonnosti jednotného trhu* přiloženou k Roční strategii, *Evropský semestr: zpráva mechanismu varování včetně přílohy*, *Doporučení pro eurozónu včetně přílohy a návrh Společné zprávy o zaměstnanosti*.

104 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance: *Roční strategie pro udržitelný růst 2020*, KOM(2019) 650 v konečném znění ze dne 17. prosince 2019.

105 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: *Zelená dohoda pro Evropu*, KOM(2019) 640 v konečném znění ze dne 11. prosince 2019.

Dne **13. března 2020 přijala Komise sdělení**¹⁰⁶, v němž **vyzvala ke koordinované hospodářské reakci na krizi vyvolanou globální pandemií** se zapojením všech aktérů na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU. Komise stanovila způsoby zajištění solidarity v rámci jednotného trhu, navrhla opatření spočívající v aktivaci rozpočtu EU a skupiny Evropské investiční banky a umožnila ČS vypracovat dostatečná podpůrná opatření v souladu s pravidly státní podpory. Současně vzhledem k očekávaným dopadům pandemie připravovala použití dočasného rámce Společenství pro opatření státní podpory zlepšující přístup k financování národních opatření /dočasný rámec/¹⁰⁷, a to v souladu s čl. 107 SFEU. Komise rovněž doporučila provést cílená podpůrná fiskální opatření ke zmírnění hospodářského útlumu zahrnující např. odklady plateb daní nebo záruky bankám na pomoc s pracovním kapitálem s cílem ochránit pracovníky před ztrátou příjmů. V rámci *Paktu o stabilitě a růstu* rozhodla zohlednit cílené mimořádné výdaje s tím, že členským státům může být umožněno, aby se dočasně odchýlily od požadovaných fiskálních korekcí.

Dne **20. března 2020 přijala Komise sdělení o aktivaci obecné únikové doložky Paktu o stabilitě a růstu**¹⁰⁸. Komise usoudila, že krize vyvolaná pandemií covidu-19 představuje událost, kterou vlády nemohou ovlivnit a která má závažný dopad na veřejné finance. Vzhledem k očekávanému prudkému hospodářskému propadu dospěla Komise k názoru, že podmínky pro aktivaci obecné únikové doložky jsou poprvé od jejího zavedení v roce 2011 splněny, a požádala Radu, aby tento závěr potvrdila s cílem poskytnout ČS jasné informace.

V souladu s doporučeními Komise obsaženými ve stěžejních dokumentech zpracovala ČR svoje koncepční dokumenty *Konvergenční program České republiky (duben 2020)*¹⁰⁹ /KP/ a *Národní program reforem České republiky 2020*¹¹⁰ /NPR/. Komisi předložila KP ke schválení dne 30. dubna a NPR dne 7. května 2020. **Komise oba programové dokumenty vzhledem k jejich provázanosti posoudila současně** a mj. konstatovala, že česká vláda v KP předpokládá schodek veřejných financí v roce 2020 ve výši 5,1 % hrubého domácího produktu /HDP/, pro rok 2021 je prognózován schodek 4,1 % HDP a míra zadlužení by měla v roce 2020 vzrůst na 37 % HDP. Podle prognózy Komise by mělo saldo veřejných financí (za předpokladu, že nedojde ke změně politik) dosáhnout –6,7 % HDP v roce 2020 a –4,0 % v roce 2021 s tím, že ČR pro rok 2020 plánuje překročit referenční hodnotu schodku ve výši 3 % HDP, i když toto kritérium uvedené ve SFEU a v nařízení č. 1467/97¹¹¹ není splněno. **Celkově Komise konstatovala, že opatření přijatá v KP jsou v souladu s pokyny stanovenými ve sdělení Komise o koordinované ekonomické reakci na nákladu covid-19.**

Trh práce ocenila jako robustní a **reakci vlády na šíření onemocnění covid-19 hodnotila jako rychlou se zavedením mnoha opatření na ochranu příjmů a zaměstnanosti současně se zvláštním zaměřením na podniky a osoby samostatně výdělečně činné /OSVČ/.**

Výsledky vzdělávání jsou dle názoru Komise i nadále **silně poznamenávány socioekonomickými nerovnostmi a nízkými investicemi**. Za obzvláště důležité považuje napomáhání rozvoji digitálních dovedností, a to kromě jiného prostřednictvím podpory a průběžného vzdělávání učitelů a školitelů.

Komise se domnívá, že **digitální transformace bude vyžadovat velkou podporu prostřednictvím cílených investic**, a to zejména v průmyslu a ve službách. Sice bylo dosaženo plné pokrytí pevným širokopásmovým připojením k internetu, ale mobilní širokopásmové připojení je stále relativně drahé. Překážkou pro integraci nových digitálních technologií je i nadále poměrně nízká úroveň dovedností. **ČR zaostává za vedoucími ČS, pokud jde o výzkumné a patentové činnosti** spočívající v řešeních založených na umělé inteligenci.

106 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, evropské centrální bance, Evropské investiční bance a Euroskupině: *Koordinovaná ekonomická reakce na koronavirovou nákazu COVID-19*, KOM(2020) 112 v konečném znění ze dne 13. března 2020.

107 Sdělení Komise: *Dočasný rámec pro opatření státní podpory na podporu hospodářství při stávajícím šíření koronavirové nákazy COVID-19* (2020/C 91 I/01).

108 Sdělení Komise Radě o aktivaci obecné únikové doložky v rámci Paktu o stabilitě a růstu, KOM(2020) 123 v konečném znění z 20. března 2020.

109 *Konvergenční program České republiky (duben 2020)* zpracovaný Ministerstvem financí byl schválen vládou ČR usnesením ze dne 30. dubna 2020 č. 448 v rámci *Rozpočtové strategie sektoru veřejných institucí České republiky na léta 2021–2023*.

110 *Národní program reforem České republiky 2020* byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 7. května 2020 č. 517.

111 Nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ze dne 7. července 1997, o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku.

V oblasti energetiky a klimatu předpokládá ČR významné investiční potřeby nezbytné pro úspěšné řešení klimatické a energetické transformace a přechod ke klimatické neutralitě, a to zejména podporou obnovitelných zdrojů energie, zvyšováním energetické účinnosti a investováním do energetické infrastruktury. **V odvětví energetiky však nadále dominuje uhlí** a přechod na technologie s nulovými nebo nízkými emisemi skleníkových plynů bude mít významné socioekonomické důsledky. **Výroba energie z obnovitelných zdrojů je stále pod průměrem EU**, chybí výraznější finanční pobídky a odpovídající právní a institucionální rámec na podporu dalšího rozvoje. **Komise považuje přechod na elektromobilitu za poměrně pomalý**, v důsledku toho se silniční doprava postupně stává jedním z hlavních spotřebitelů energie. Přitom dle posouzení Komise daně důsledně nereagují na produkci emisí CO₂.

Přístup podniků k běžným způsobům financování hodnotí Komise jako lepší, než činí průměr EU, ale financování rizikového a vlastního kapitálu zůstává velmi nízké.

Pro rozvoj výzkumu a inovací v ČR považuje Komise za potřebné provést systémovou reformu. **Soukromé investice do vědy a výzkumu sice rostou, ale tento nárůst je pomalý.** Opakovaně je konstatována výrazná roztržštěnost v odvětví výzkumu, což vede k tomu, že **finanční prostředky na výzkum a vývoj jsou příliš rozptýleny.**

Omezení volného pohybu osob kvůli pandemii covidu-19 vyvolalo tlak na dodavatelské řetězce, a mnohé podniky proto postrádají likvidní rezervy. Zájem o národní režimy poskytující státní záruky podnikům rychle přesáhl dostupnou kapacitu. **Komise se domnívá, že existuje prostor pro lepší analýzu údajů, které jsou zapotřebí k přijímání rychlých a informovaných rozhodnutí o cílených opatřeních na podporu hospodářského oživení.**

Podle Komise je **problematická administrativní zátěž**, a to především pro začínající podniky v souvislosti s vydáváním licencí a povolení. **Česká republika patří mezi nejméně rozvinuté ČS v oblasti využívání digitálních veřejných služeb.**

Komise ohodnotila výkonnost veřejného sektoru a efektivitu veřejné správy v České republice pod průměr EU navzdory poměrně příznivým mezinárodním ukazatelům v oblasti přístupnosti k informacím souvisejícím s veřejnou správou při koncipování politik. Na druhou stranu **konstatovala horší situaci v transparentnosti veřejné správy a kontrole korupce**, kde stále zbývá přijmout několik protikorupčních opatření, jako např. návrh zákona o lobbingu nebo o ochraně oznamovatelů.

Komise na základě výše uvedených hodnocení vydala pro Radu doporučení k NPR a návrh stanoviska ke KP¹¹².

Doporučuje České republice v letech 2020 a 2021:

1. **v souladu s obecnou únikovou doložkou přijmout veškerá nutná opatření k účinnému řešení pandemie covidu-19, k udržení ekonomiky a k podpoře následného oživení. Pokud to hospodářské podmínky dovolí, provádět fiskální politiky zaměřené na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic a na zajištění udržitelnosti dluhu a současně zvýšit investice. Zajistit odolnost systému zdravotní péče, posílit dostupnost zdravotnických pracovníků, primární péči a integraci péče a zavést služby elektronického zdravotnictví;**
2. **podporovat zaměstnanost aktivními politikami na trhu práce, poskytováním dovedností (včetně digitálních dovedností) a přístupem k digitálnímu učení;**

112 *Doporučení pro DOPORUČENÍ RADY k národnímu programu reforem Česka na rok 2020 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2020, KOM(2020) 503 v konečném znění ze dne 20. května 2020.*

3. podpořit MSP větším využíváním finančních nástrojů /FN/ k zajištění podpory likvidity, snížením administrativní zátěže a zlepšením elektronické veřejné správy; předsunout veřejné investiční projekty ve vyšší fázi připravenosti a podpořit soukromé investice, aby se napomohlo hospodářskému oživení; zaměřit investice na ekologickou a digitální transformaci, zejména na vysokokapacitní digitální infrastrukturu a technologie, na čistou a účinnou výrobu a využívání energie a na udržitelnou dopravní infrastrukturu, a to mimo jiné v uhelných regionech; zajistit inovativním podnikům přístup k financování a zlepšit spolupráci veřejného a soukromého sektoru v oblasti výzkumu a vývoje.

Rada v souladu s doporučením Komise vydala dne 20. července 2020 doporučení k NPR a stanovisko Rady ke KP, které bylo publikováno v Úředním věstníku Evropské unie (2020/C 2782/03) dne 26. srpna 2020.

Součástí evropského semestru bude od příštího roku i unijní *plán obnovy* (*Next Generation EU*), pomocí něhož země EU v reakci na pandemii společně restartují a modernizují ekonomiku. ČS měly předložit své národní plány obnovy Komisi do 30. dubna 2021. Vláda ČR však pro značné množství připomínek subjektů zapojených do procesu přípravy návrh *Národního plánu obnovy ČR* /NPO/ ve stanoveném termínu nepředložila, ale učinila tak až 17. května, kdy po dodatečném doplnění dalších 7 mld. Kč do oblasti boje proti klimatickým změnám návrh schválila¹¹³.

NKÚ považuje za největší riziko NPO skutečnost, že do konce roku 2022 musí být rozděleno nejméně 70 % alokované částky prostřednictvím uzavřených právních vztahů o podpoře a do konce roku 2023 celých 100 % alokace. Na příkladu OP jsme se v obou předchozích programových obdobích přesvědčili, že ve srovnání s ostatními ČS právě v rychlosti uzavírání právních vztahů s příjemci ČR zaostávala. Navíc se zkušenostmi s neúměrně dlouhými lhůtami pro vydání stavebních povolení lze předpokládat, že projekty nebudou včas připraveny a zahájeny tak, aby byly ukončeny do roku 2026. Svou negativní úlohu pro splnění konečného termínu může sehrát i přetlak v oblasti požadavků na dodavatelské kapacity.

Dalším rizikem, dle názoru NKÚ, je zajištění informačního systému /IS/ pro monitorování plnění NPO. Jednotlivé komponenty si budou zajišťovat resorty (vlastníci komponent) a využijí k tomu svých stávajících IS. Nad těmito IS bude nastaven IS spravovaný MPO, který bude sloužit ke sběru dat, agregaci údajů, k přípravě souhrnných žádostí o výplatu finančních prostředků a k přípravě zpráv o pokroku NPO. Tento systém by měl zahrnovat standardizované údaje potřebné pro efektivní finanční řízení a kontrolu plnění milníků a cílů. Rizikem bude především nekompatibilitnost dat sledovaných na úrovni vlastníků jednotlivých komponent a dat sledovaných na úrovni MPO.

Významným rizikem se ukazuje rovněž stav v připravenosti smysluplných projektů včetně nevhodného nastavení ukazatelů výsledků a dopadů podpory, což bude mít negativní vliv na vyhodnocení celé realizace NPO.

113 Usnesení vlády ze dne 17. května 2021 č. 467.

E.4.2 PLNĚNÍ KONVERGENČNÍHO PROGRAMU A NÁRODNÍHO PROGRAMU REFORME ČR V ROCE 2020

Vláda (resp. její výbor pro EU) schválila 14. prosince 2020 *Zprávu o realizaci Národního programu reformy ČR za rok 2020*¹¹⁴. Zpráva konstatuje, že **hospodářský vývoj všech států světa byl v roce 2020 zásadním způsobem ovlivněn dopady pandemie onemocnění covid-19**. Zpráva proto obsahuje přijatá hospodářská a sociální opatření v souvislosti s touto pandemií. V oblasti daňové politiky byla realizována jak plánovaná opatření uvedená v NPR, tak opatření v souvislosti s omezením dopadů pandemie covidu-19 na podnikatelskou sféru.

Pro zjednodušení odvodové povinnosti a administrativní náročnosti podnikání OSVČ byla **zavedena paušální daň** a bylo zjednodušeno **poskytování příspěvku na stravování prostřednictvím stravenkového paušálu. Povinnost evidovat tržby byla pozastavena do roku 2022**. V průběhu roku 2020 bylo **podnikatelům umožněno uplatnění vzniklé daňové ztráty** u daní z příjmů fyzických a právnických osob i za dvě zdaňovací období předcházející zdaňovacímu období, ve kterém ztráta vznikla, a byla **zrušena daň z nabytí nemovitých věcí**. V daňové oblasti byly dále přijaty **změny daně silniční** (snížení daně pro vybraná nákladní vozidla) a **daně z přidané hodnoty** (rozšíření uplatnění druhé snížení sazby DPH ve výši 10 %). Pro podporu podnikání byly **prominuty červnové zálohy na daň z příjmů** fyzických a právnických osob a **pokuty a příslušenství daně ve specifických případech**. Dokončen byl proces schválení **zrušení superhrubé mzdy**, což od 1. ledna 2021 znamená zvýšení disponibilních prostředků ekonomických subjektů.

V návaznosti na vyhlášení nouzového stavu na jaře a na podzim 2020 vstoupily v platnost tzv. **liberační balíčky**, upravující především **odložení daňových povinností** těm podnikatelům, jejichž činnost byla bezprostředně omezena v souvislosti s pandemií covidu-19.

Osobám samostatně výdělečně činným, společníkům malých společností s ručením omezeným a osobám pracujícím na dohody mimo pracovní poměr byly vypláceny **kompensační bonusy** ve výši až 500 Kč za každý den uzavření provozovny nebo přímého znemožnění či omezení podnikání.

V návaznosti na specifická doporučení Rady pro ČR pro rok 2019 a 2020 **pokračovala činnost Komise pro spravedlivé důchody**, která věnovala pozornost celkové udržitelnosti důchodového systému včetně potenciální reformy penzí. V souvislosti s dopady pandemie na příjmovou a sociální situaci penzistů schválila vláda **mimořádný příspěvek k penzi 5 000 Kč**, který byl penzistům vyplacen v prosinci 2020.

Další opatření programového charakteru na straně výdajů státního rozpočtu **jsou popisována v podkapitole F.5.**

114 *Zpráva o realizaci Národního programu reformy ČR 2020*, Úřad vlády ČR, 14. prosince 2020.

F. SEKTOROVÉ ZÁLEŽITOSTI

F.1 PŘÍJMY SE VZTAHEM K ROZPOČTU EU

V návaznosti na krizi vyvolanou pandemií covidu-19 a na značné dopady omezení pohybu osob v evropských státech zveřejnila Komise v květnu 2020 návrhy¹¹⁵ revize víceletého finančního rámce na období 2021–2027 /VFR21+/. Součástí těchto návrhů bylo **přidělit VFR celkovou částku ve výši 1 100 mld. € a vytvořit finanční nástroj Next Generation EU** na podporu oživení evropské ekonomiky¹¹⁶, který by disponoval **750 mld. €** (v cenách roku 2018). Komise navrhla vypůjčit si na financování přepracovaného VFR a nástroje *Next Generation EU* na mezinárodních trzích **prostřednictvím vydání dluhopisů se splatností od tří do třiceti let** v celkové hodnotě až 750 mld. €. **V prosinci 2020** přijala Rada **nařízení zřizující Nástroj Evropské unie na podporu oživení**¹¹⁷, který kromě vymezení lhůty pro využití peněžních prostředků určuje také jejich přidělení na různé programy EU. Je stanoveno, že 390 mld. € z této sumy bude vynaloženo na tvorbu rezerv na rozpočtové záruky a související výdaje, nevratnou podporu či vratnou podporu prostřednictvím FN. Zbývajících 360 mld. € bude použito na poskytování půjček členským státům.

Komise za tímto účelem rovněž předložila **pozměňovací návrhy k připravenému rozhodnutí o systému vlastních zdrojů EU, k jehož přijetí došlo v prosinci roku 2020**¹¹⁸. Aby toto rozhodnutí začalo platit, musí jej nejdříve schválit všechny ČS v souladu s jejich ústavními pořádky. Tímto rozhodnutím **se zvýší maximální částka zdrojů, které lze od ČS** na financování výdajů EU **žádat ze současné hodnoty 1,20 % součtu HND EU-27 na hodnotu 1,40 %**, a to v kterémkoli roce. Toto navýšení reflektuje nejen dopad spojený s vystoupením Spojeného království coby čistého přispěvatele do unijního rozpočtu, ale také začlenění ERF do rozpočtu EU. Tímto rozhodnutím také dochází **ke zjednodušení výpočtu vlastního zdroje EU založeného na DPH** a s účinností **od 1. ledna roku 2021 se zavádí nový vlastní zdroj EU**, a to příspěvek ČS **založený na nerecyklovaných plastových obalových odpadech. Náklady na výběr cla, které si ČS ponechávají, se zvyšují z 20 % na původních 25 %**.

Na základě tohoto rozhodnutí dostala Komise oprávnění, aby si jménem EU na kapitálových trzích dočasně vypůjčila až 750 mld. € (v cenách roku 2018). Za účelem pokrytí všech závazků EU vyplývajících z těchto výpůjček bude **strop vlastních zdrojů výjimečně a dočasně zvýšen o dalších 0,6 %, a to do doby, dokud nebudou všechny vypůjčené prostředky splaceny**.

V prosinci 2020 došlo také k uzavření nové dohody¹¹⁹ mezi EP, Radou a Komisí, která stanoví plán na zavedení nových vlastních zdrojů na období 2021–2027. Příjmy z nových vlastních zdrojů musí v souladu se zásadou univerzality postačovat ke splacení prostředků nástroje na oživení *Next Generation EU* a příjmy, které jdou nad rámec tohoto nástroje, by měly financovat rozpočet EU. Závazný harmonogram vyžaduje, aby **Komise do června 2021 předložila návrhy týkající se nových vlastních zdrojů založených na mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích, na digitální dani a na revidovaném systému obchodování s emisemi** (oba mají být zavedeny do 1. ledna 2023) a aby **do června 2024 předložila návrhy týkající se dodatečných vlastních zdrojů**, které by mohly zahrnovat daň z finančních transakcí a finanční příspěvek související s podnikatelským sektorem (případně nový společný základ daně z příjmu právnických osob).

115 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: *Rozpočet EU, který je motorem evropského plánu na podporu oživení*, KOM(2020) 442 v konečném znění ze dne 27. května 2020.

116 Návrh nařízení Rady, kterým se zřizuje nástroj Evropské unie na podporu oživení, jehož účelem je podpořit oživení po pandemii covid-19, KOM(2020) 441 v konečném znění ze dne 28. května 2020.

117 Nařízení rady (EU) 2020/2094 ze dne 14. prosince 2020, kterým se zřizuje Nástroj Evropské unie na podporu oživení, jehož účelem je podpořit oživení po krizi COVID-19.

118 Rozhodnutí Rady (EU, Euratom) 2020/2053 ze dne 14. prosince 2020, o systému vlastních zdrojů Evropské unie a o zrušení rozhodnutí 2014/335/EU, Euratom.

119 *Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Evropskou komisí o rozpočtové kázní, spolupráci v rozpočtových záležitostech a rádném finančním řízení, jakož i o nových vlastních zdrojích, včetně plánu zavádění nových vlastních zdrojů* ze dne 16. prosince 2020, Úřední věstník Evropské unie, L1 433/28, 22. prosince 2020.

Na začátku roku 2020 přijala Komise **prováděcí nařízení o správní spolupráci a boji proti podvodům v oblasti DPH¹²⁰ a prováděcí nařízení, kterým se stanoví podrobnosti ohledně fungování zjednodušeného správního místa (Mini One Stop Shop)** pro prodeje zboží přes internet¹²¹. Cílem těchto prováděcích nařízeních je zajistit, aby bylo DPH zapláceno v ČR konečného spotřebitele, což povede ke spravedlivějšímu rozdělení daňových příjmů mezi ČR. Kvůli krizi způsobené pandemií covidu-19 se tato nová pravidla pro elektronický obchod použijí až od 1. července 2021 místo od 1. ledna 2021, kdy tato prováděcí nařízení měla vstoupit v platnost.¹²²

Komise v roce 2018 navrhla nová pravidla v oblasti DPH, která navazovala jak na *Akční plán v oblasti DPH – Směrem k jednotné oblasti DPH v EU*, tak na tzv. základní zásady pro dokončení jednotného prostoru DPH v EU. Nová pravidla měla rovněž řešit problém malých firem, kdy malé podniky zapojující se do přeshraničního obchodu mají o 11 % vyšší náklady spojené s dodržováním daňových předpisů ve srovnání s podniky, které obchodují pouze na domácím trhu. A právě MSP představují 98 % společností v EU. Komise proto navrhla, aby bylo dovoleno uplatňovat zjednodušená pravidla pro DPH většímu počtu podniků. **Rada v únoru 2020 zjednodušená pravidla v oblasti DPH vztahující se na malé podniky přijala¹²³**. Na základě přijaté reformy bude možné uplatňovat **osvobození od DPH rovněž na malé podniky usazené v jiných ČR**, zatímco současný systém stanovuje, že osvobození malých podniků od DPH je dostupné pouze pro tuzemské subjekty. Kromě lepší koncepce osvobození a z toho vyplývajícího snížení nákladů na dodržování předpisů v oblasti DPH **aktualizovaná pravidla rovněž nabídnou možnost podnitit dobrovolné dodržování předpisů**. To by mělo také přispět ke snížení ztrát příjmů v důsledku podvodů a nedodržování předpisů v oblasti DPH. Pro uplatňování zjednodušených pravidel v souvislosti s dodržováním požadavků v oblasti DPH by měly být malé podniky způsobilé v případě, že jejich roční obrat nepřekročí prahovou hodnotu stanovenou dotčeným ČR. Tato prahová hodnota však nemůže být vyšší než 85 tis. €. Zjednodušený režim budou moci navíc za určitých podmínek uplatňovat i malé podniky z jiných ČR, které tuto prahovou hodnotu nepřekročí, a to v případě, kdy jejich celkový roční obrat v celé EU nepřesáhne 100 tis. €. Výše uvedená nová pravidla by měla začít platit od 1. ledna 2025.

Rada v únoru 2020 přijala také soubor pravidel, který má za cíl usnadnit odhalování daňových podvodů uskutečňovaných v rámci elektronického obchodu v přeshraničních transakcích. Členskými státními tato opatření nově umožní shromažďovat záznamy, které elektronicky zpřístupňují poskytovatelé platebních služeb. Pro účely uchování těchto platebních informací a jejich dalšího zpracování ze strany vnitrostátních úředníků zabývajících se bojem proti podvodům dojde mimo jiné ke zřízení nového centrálního elektronického systému. Legislativními akty jsou novela směrnice o DPH, kterou se zavádějí požadavky na poskytovatele platebních služeb¹²⁴, a novela nařízení o správní spolupráci v oblasti DPH¹²⁵. Ta stanovuje způsoby spolupráce vnitrostátních orgánů při kontrole dodržování povinností souvisejících s DPH a při odhalování podvodů v oblasti DPH. Uvedená opatření se použijí od 1. ledna 2024.

120 Prováděcí nařízení Komise (EU) 2020/21 ze dne 14. ledna 2020, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) č. 79/2012, kterým se stanoví prováděcí pravidla k některým ustanovením nařízení Rady (EU) č. 904/2010, o správní spolupráci a boji proti podvodům v oblasti daně z přidané hodnoty.

121 Prováděcí nařízení Komise (EU) 2020/194 ze dne 12. února 2020, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (EU) č. 904/2010, pokud jde o zvláštní režimy pro osoby povinné k dani poskytující služby osobám nepovinným k dani a uskutečňující prodej zboží na dálku a určitá domácí dodání zboží.

122 Prováděcí nařízení Komise (EU) 2020/1318 ze dne 22. září 2020, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) 2020/21 a (EU) 2020/194, pokud jde o data použitelnosti v reakci na pandemii COVID-19.

123 Směrnice Rady (EU) 2020/285 ze dne 18. února 2020, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o zvláštní režim pro malé podniky, a nařízení (EU) č. 904/2010, pokud jde o správní spolupráci a výměnu informací za účelem sledování správního uplatňování zvláštního režimu pro malé podniky.

124 Směrnice Rady (EU) 2020/284 ze dne 18. února 2020, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o zavedení určitých požadavků na poskytovatele platebních služeb.

125 Prováděcí nařízení Komise (EU) 2020/21 ze dne 14. ledna 2020, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) č. 79/2012, kterým se stanoví prováděcí pravidla k některým ustanovením nařízení Rady (EU) č. 904/2010, o správní spolupráci a boji proti podvodům v oblasti daně z přidané hodnoty.

Rada v únoru 2020 revidovala unijní seznam nespolupracujících daňových jurisdikcí.¹²⁶ V rámci této revize byly na seznam nově přidány Kajmanské ostrovy, Palau, Panama a Seychely, které nespĺnily požadované standardy, stejně jako již dříve evidovaných osm jurisdikcí¹²⁷. Seznam¹²⁸, který byl poprvé vydán v roce 2017, je součástí Radou vytyčené vnější strategie EU v daňové oblasti a jeho úkolem je přispět k současnému úsilí o prosazování řádné správy v oblasti daní na celém světě. To, zda jurisdikce přijímají právní předpisy k provedení nezbytných reforem v dohodnutých lhůtách, sleduje skupina pro kodex chování v oblasti zdanění podniků působící v rámci Rady. Komise poskytuje třetím zemím nejen případnou technickou pomoc, pokud ji tyto země potřebují, ale i podporu v jejich boji proti zneužívání daňového systému.¹²⁹ **Zařazení na seznam pro dané země přitom neznamená jen pouhé poškození jejich pověsti, ale také to, že se na ně posléze vztahují určitá „obránná“ opatření na úrovni EU i samotných ČS.** Na úrovni EU se jedná o rozdělování finančních prostředků EU a na vnitrostátní úrovni by pak dané ČS měly uplatňovat určitá protiopatření, a to v souladu s koordinovaným přístupem, který schválily.

Další změny v unijním seznamu nespolupracujících jurisdikcí v daňové oblasti za rok 2020 zveřejnila Rada dne 6. října 2020. Na seznam byly nově zařazeny Anguilla a Barbados. Naopak došlo k vyřazení Kajmanských ostrovů a Ománu poté, co se v těchto zemích přistoupilo k přijetí nezbytných reforem vedoucích k vylepšení daňové politiky. Na „černé listině“ tak ke konci roku 2020 zůstává celkem 12 jurisdikcí¹³⁰.

V červenci 2020 Rada přijala směrnici¹³¹ k aktualizaci pravidel¹³² upravujících spotřební daně z alkoholu v rámci EU. Cílem je na základě modernizace způsobu zdanění alkoholických nápojů omezit narušování jednotného trhu, k němuž v současné době dochází. **Vnitrostátní právní předpisy, provádějící tuto směrnici, by se měly použít od 1. ledna 2022.** Uvedená reforma zahrnuje změny snažící se **spotřebitele motivovat k tomu, aby upřednostňovali nápoje s nižším obsahem alkoholu před silnějšími alkoholickými nápoji a celkovou konzumaci alkoholu tak snižovali, pivovary zase podporuje v inovativních přístupech a vytváření nových výrobků s nižším obsahem alkoholu.** Dalšími změnami kromě zavedení společného systému certifikace v EU¹³³ jsou např. upřesnění podmínek pro uplatnění pravidel, na jejichž základě je od spotřební daně osvobozen denaturovaný líh, a rozšíření působnosti zvláštního režimu snížených sazeb spotřební daně pro malé výrobce piva a lihu i na výrobce jiných kvašených nápojů.

V roce 2020 nabyla účinnosti směrnice DAC 6¹³⁴ k výměně informací týkajících se daňového plánování u přeshraničních uspořádání. První informace měly být sděleny do 31. října 2020. Z důvodu pandemie covidu-19 došlo ke zdržení implementace směrnice DAC 6 do právní úpravy jednotlivých ČS. **V červnu 2020 proto Rada přijala změny týkající se daní a poskytla delší lhůty pro zajištění souladu s pravidly pro přeshraniční podávání a výměnu informací a pro DPH v oblasti elektronického obchodování¹³⁵.** Podle přijaté směrnice může Rada přijmout prováděcí rozhodnutí, aby prodloužila dobu odkladu výše uvedených lhůt implementace o tři měsíce, pokud závažná rizika pro veřejné zdraví, problémy a narušení ekonomiky způsobené pandemií covidu-19 přetrvávají a ČS používají opatření omezující volný pohyb osob.

126 *Závěry Rady o revidovaném unijním seznamu jurisdikcí nespolupracujících v daňové oblasti, Úřední věstník Evropské unie, C 64/3, 27. února 2020.*

127 Jedná se konkrétně o Americkou Samou, Fidži, Guam, Samou, Omán, Trinidad a Tobago, Vanuatu a Americké Panenské ostrovy.

128 Během sestavování seznamu jsou jurisdikce posuzovány na základě tří hlavních kritérií. Těmi jsou daňová transparentnost, spravedlivé zdanění a skutečné ekonomické činnosti. Ty jurisdikce, které některé z těchto výše uvedených tří kritérií nespĺňují, se následně musí zavázat k tomu, že zjištěné nedostatky ve stanovené lhůtě vyřeší. Prioritou je sledování těch zemí, které byly ze seznamu odstraněny. Cílem je zajistit, aby řádnou správu v oblasti daní uplatňovaly v praxi.

129 Přínosné je to zejména pro rozvojové země, kde jsou nezákoně finanční toky a zneužívání daňového systému neúměrně velké.

130 Těmi jsou Americká Samoa, Anguilla, Barbados, Fidži, Guam, Palau, Panama, Samoa, Seychely, Trinidad a Tobago, Americké Panenské ostrovy a Vanuatu.

131 Směrnice Rady (EU) 2020/1151 ze dne 29. července 2020, kterou se mění směrnice 92/83/EHS, o harmonizaci struktury spotřebních daní z alkoholu a alkoholických nápojů.

132 Členské státy EU od roku 1992 zavedly společná pravidla, podle kterých lze zavést zejména minimální sazby spotřební daně s cílem zajistit, aby se spotřební daně uplatňovaly stejným způsobem a na stejné výrobky kdekoli v EU.

133 Pro účely potvrzení statusu nezávislých malých producentů, který je rozpoznatelný ve všech ČS.

134 Směrnice Rady (EU) 2018/822 ze dne 25. května 2018, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní ve vztahu k přeshraničním uspořádáním, která se mají oznamovat.

135 Směrnice Rady (EU) 2020/876 ze dne 24. června 2020, kterou se mění směrnice 2011/16/EU s cílem řešit naléhavou potřebu odkladu některých lhůt pro podávání a výměnu informací v oblasti daní v důsledku pandemie covid-19.

V červenci 2020 přijala Komise nový daňový balíček¹³⁶ s hlavními pilíři spravedlivého a jednoduchého zdanění. Unijní daňová politika jím má pomoci ekonomickému oživení a dlouhodobému růstu Evropy a zároveň ztížit daňové podvody. Balíček je tvořen třemi samostatnými, avšak vzájemně provázanými iniciativami:

- daňový akční plán zahrnující 25 různých opatření – např. plán jednotné registrace DPH v Evropské unii;
- návrh o správní spolupráci (DAC 7) – např. rozšíření pravidel daňové transparentnosti na digitální platformy;
- sdělení o řádné správě daní – se zaměřením na prosazení spravedlivého zdanění a potírání nekalé daňové soutěže mezi ČS i celosvětově.

136 Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Akční plán pro spravedlivé a jednoduché zdanění podporující strategii oživení*, KOM(2020) 312 v konečném znění ze dne 15. července 2020; návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, o správní spolupráci v oblasti daní, KOM(2020) 314 v konečném znění ze dne 15. července 2020; sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Řádná daňová správa v EU i mimo ni*, KOM(2020) 313 v konečném znění ze dne 15. července 2020.

F.2 VÝDAJE SPOLUFINANCOVANÉ Z EVROPSKÝCH STRUKTURÁLNÍCH A INVESTIČNÍCH FONDŮ

F.2.1 VÝVOJ POLITIKY HOSPODÁŘSKÉ, SOCIÁLNÍ A ÚZEMNÍ SOUDRŽNOSTI A OSTATNÍCH PROGRAMŮ FINANCOVANÝCH V ČR Z ESIF

F.2.1.1 ALOKACE DLE ÚDAJŮ KOMISE

Subjekty z ČR mohou v PO14+ využívat prostředky EU prostřednictvím deseti národních programů, pěti programů přeshraniční spolupráce a šesti nadnárodních programů a programů meziregionální spolupráce.

V dalším textu budou komentovány skutečnosti, které se týkají výhradně těch programů, jejichž ŘO sídlí na území ČR, tj. deseti národních programů a programu přeshraniční spolupráce *INTERREG V-A Česká republika – Polsko /INTERREG ČR–PL/*.

Podle údajů dostupných na webových stránkách Komise v době redakční uzávěrky **byly pro těchto celkem 11 programů alokovány prostředky ESIF ve výši 24,70 mld. €, což spolu s 8,42 mld. € národních prostředků představuje celkem 33,12 mld. €**. Aktuální rozpočet je uveden v následujících tabulkách (bez INTERREG ČR–PL, protože oblast územní spolupráce je Komisí sledována odděleně).

F.2.1.2 ALOKACE PODLE FONDŮ

Prostředky *Evropského fondu pro regionální rozvoj* představují dominantní podíl na celkové alokované částce pro ESIF a dosahují výše 52,99 %. Prostředky alokované pro *Fond soudržnosti* tvoří 21,82 % a prostředky vyčleněné v *Evropském sociálním fondu* a *Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova* zaujímají dohromady 24,98 % peněžních zdrojů. Zbývající část alokace se skládá z prostředků *Evropského námořního a rybářského fondu* a *Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí* a tvoří dohromady pouze 0,21 %.

Tabulka č. 14: Celková alokace pro ČR a její rozdělení na jednotlivé fondy EU

(v mil. €)

Název fondu	Zkratka	Alokace EU	Národní prostředky	Celkem
<i>Evropský fond pro regionální rozvoj</i>	EFRR	12 535,04	5 013,05	17 548,09
<i>Fond soudržnosti</i>	FS	6 143,95	1 084,23	7 228,17
<i>Evropský sociální fond</i>	ESF	3 656,83	843,87	4 500,70
<i>Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova</i>	EZFRV	2 305,67	1 465,38	3 771,05
<i>Evropský námořní a rybářský fond</i>	ENRF	31,11	10,05	41,16
<i>Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí</i>	IZM	27,20	2,40	29,60
Celkový součet		24 699,80	8 418,98	33 118,77

Zdroj: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/CZ>, data z 31. března 2021.

Pozn.: Uvedená data neobsahují alokaci programů přeshraniční spolupráce, které Komise vykazuje odděleně. Hodnota alokace IZM je zde navýšena o příspěvek z ESF.

F.2.1.3 ALOKACE PROGRAMŮ DLE ÚDAJŮ ČESKÝCH IMPLEMENTAČNÍCH ORGÁNŮ

Česká republika, zastoupená MMR (NOK), předkládala Komisi v souladu s úpravou podle čl. 15 a 16 Obecného nařízení návrh revize *Dohody o partnerství pro programové období 2014–2020 /DoP/* každý rok na konci ledna s tím, že v tomto návrhu byly zapracovány všechny změny programů schválené Komisí v předešlém roce. Poslední povinná každoroční revize DoP byla schválena Komisí dne 24. dubna 2020. **Jednalo se o šestou revizi DoP.**¹³⁷ Tato revize v sobě odrážela i realokace OP schválené Komisí v roce 2019.

Na základě novelizací Obecného nařízení v reakci na dopady pandemie covidu-19, tzv. CRII a CRII+ v první polovině roku 2020, **členské státy revize svých DoP již neprovádějí.** Novely měly a mají umožnit ČR využít fondy EU rovněž na řešení negativních dopadů pandemie. Za tímto účelem **přestalo být vyžadováno plnění mnoha alokačních pravidel na úrovni ČR a zmizela povinnost revidovat DoP.**

Plnění DoP včetně revizí OP a v nich obsažených realokací uskutečněných v roce 2020 jsou popsány v kapitole 3 *Výroční zprávy o implementaci Dohody o partnerství za rok 2020* z měsíce dubna 2021¹³⁸.

V průběhu roku 2020 zaslala ČR Evropské komisi celkem 11 žádostí o revize programů, přičemž 10 jich bylo k datu redakční uzávěrky schváleno. K nejvýznamnějším změnám patřily přesuny finančních prostředků v rámci jednotlivých programů a mezi programy. Řada revizí byla způsobena zejména potřebou reagovat na krizi způsobenou pandemií covidu-19.

F.2.1.4 REALOKACE MEZI PROGRAMY¹³⁹

Na základě záměru schváleného usnesením vlády ČR ze dne 27. července 2020 č. 811 a po schválení souvisejících žádostí Komisí (v průběhu prosince 2020) **byly přesunuty prostředky ve výši cca 6,45 mld. Kč z OP PIK (z EFRR) do OPZ (do ESF).** Realokace disponibilních prostředků OP PIK umožnila zpětné financování části výdajů státního rozpočtu vynaložených v původně národním programu *Anti-virus A*, který měl pomoci zaměstnavatelům s úhradami náhradních mezd zaměstnancům. Dále se díky realokaci v OPZ podařilo navýšit alokaci výzvy *Podpora zaměstnanců ohrožených propouštěním II* o 3,1 mld. Kč (EU podíl + národní financování) na výslednou alokaci ve výši 3,6 mld. Kč.

Stažení realokace na *digitalizaci stovebního řízení /DSŘ/*

V rámci potřeby využít prostředky OP PIK k rychlé podpoře podnikatelů v souvislosti s krizí způsobenou pandemií covidu-19 byla **v březnu 2020 stažena žádost předložená Komisi ke schválení realokace prostředků z OP PIK do IROP** za účelem financování prostředků na DSŘ. Projekty DSŘ nicméně budou realizovány z prostředků IROP.

REACT-EU

Komise připravila nástroj na podporu boje s krizí způsobenou pandemií covidu-19. Dodatečné finanční prostředky na roky 2021 a 2022 jsou určeny **na operace podporující zotavení z krize a přípravu ekologického, digitálního a odolného oživení hospodářství pomocí investic do operací přispívajících k přechodu na digitální a zelenou ekonomiku.** Usnesením vlády ČR ze dne 27. července 2020 č. 811 bylo rozhodnuto o **přidělení prostředků do IROP, prostřednictvím kterého budou prostředky investičního nástroje REACT-EU rozděleny.** Následně svým usnesením ze dne 14. října 2020 č. 1042 vláda blíže specifikovala jejich **využití na podporu zdravotnictví, integrovaného záchranného systému /IZS/ a sociální infrastruktury.** Pro rok 2021 byla ČR navržena alokace **835 mil. €**, tj. přibližně 21,73 mld. Kč. Alokační pro rok 2022 bude zveřejněna na podzim roku 2021.

137 Viz <https://www.dotaceeu.cz/getmedia/37cf25c7-c0c5-4238-b3ef-9625b513000f/6-revize-DoP-schvalena-Komisi-dne-24042020.pdf.aspx?ext=.pdf>.

138 Viz <https://www.dotaceeu.cz/getattachment/98c0b246-e3a3-42b2-ae07-705c3ebf1969/Vyrocní-zprava-o-implementaci-Dohody-o-partnerství-za-rok-2020.pdf.aspx?lang=cs-CZ&ext=.pdf>.

139 Text bodu F.2.1.4 byl volně převzat z *Výroční zprávy o implementaci Dohody o partnerství za rok 2020*, MMR, duben 2021.

F.2.1.5 ALOKACE PODLE TÉMAT

Struktura alokace prostředků poskytnutých z rozpočtu EU byla upravena šestou revizí DoP schválenou Komisí dne 24. dubna 2020.

Tabulka č. 15: Rozdělení podpory z ESIF podle tematických cílů (v mil. €)

Tematický cíl	Alokace EU	Národní prostředky	Celkem
7. Podpora udržitelné dopravy a odstraňování překážek v klíčových síťových infrastrukturách	5 592,93	1 191,61	6 784,54
1. Posílení výzkumu, technologického rozvoje a inovací	2 424,37	1 763,43	4 187,80
6. Ochrana životního prostředí a podpora účinného využívání zdrojů	3 066,31	783,73	3 850,04
4. Podpora přechodu na nízkouhlíkové hospodářství ve všech odvětvích	2 328,37	1 494,29	3 822,66
10. Investice do vzdělávání, dovedností a celoživotního učení	2 142,08	517,10	2 659,18
9. Podpora sociálního začleňování a boj proti chudobě	2 095,95	422,15	2 518,10
3. Zvýšení konkurenceschopnosti malých a středních podniků, odvětví zemědělství (v případě EZFRV) a odvětví rybářství a akvakultury (v případě ENRF)	1 631,31	870,16	2 501,47
8. Podpora udržitelné a kvalitní zaměstnanosti a podpora mobility pracovních sil	1 580,64	361,32	1 941,96
5. Podpora přizpůsobení se změně klimatu, předcházení rizikům a řízení rizik	1 249,71	462,01	1 711,72
2. Zlepšení přístupu k informačním a komunikačním technologiím (ICT), jejich využití a kvality	749,12	332,33	1 081,45
11. Posilování institucionální kapacity a účinné veřejné správy	141,41	30,25	171,66

Zdroj: podklady MMR, viz <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/CZ>.

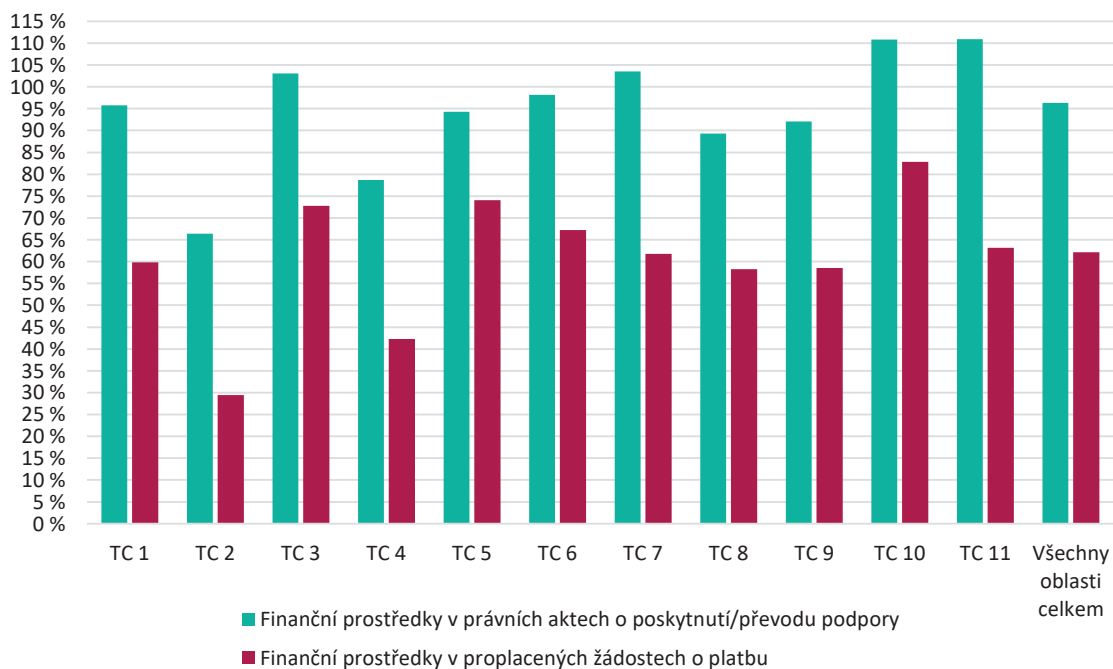
MMR uvádí¹⁴⁰, že **pro PO14+ má ČR na investice v 11 tematických cílech /TC/ k dispozici 598 mld. Kč celkové alokace¹⁴¹**. Všechny údaje o čerpání jsou vztaženy k celkové alokaci. **Ke dni 31. prosince 2020 byly podpořeny projekty¹⁴² o objemu 575 mld. Kč (příspěvek EU), což představuje 96 % přidělené celkové alokace**, přičemž většina TC se pohybuje nad tímto průměrem. **Pomalejší čerpání je dlouhodobě evidováno u dvou TC, a to podpory přístupu k internetu a využívání informačních a komunikačních technologií (TC 2) a nízkouhlíkového hospodářství (TC 4).**

140 Výroční zpráva o implementaci Dohody o partnerství za rok 2020.

141 Jedná se o celkovou alokaci včetně výkonnostní rezervy a alokace na staré závazky u EZFRV, avšak bez započítání alokace na technickou pomoc u jednotlivých programů.

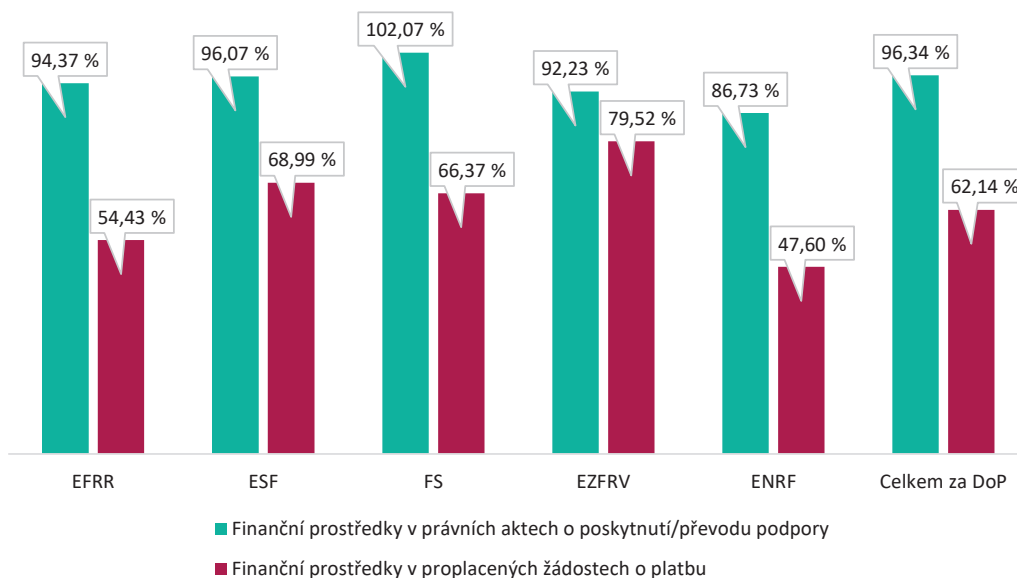
142 Projekty kryté právním aktem.

Graf č. 13: Stav čerpání finančních prostředků dle jednotlivých tematických cílů k 31. prosinci 2020



Zdroj: Výroční zpráva o implementaci Dohody o partnerství za rok 2020, MMR, duben 2021.

Graf č. 14: Stav čerpání fondů k 31. prosinci 2020



Zdroj: Výroční zpráva o implementaci Dohody o partnerství za rok 2020, MMR, duben 2021.

Pozn.: U všech fondů je uvedena celková alokace bez technické pomoci. V případě EZFRV není dále zahrnuta alokace příspěvku na opatření Předčasné ukončení zemědělské činnosti.

MMR ve *Výroční zprávě o implementaci Dohody o partnerství za rok 2020* publikovalo podrobný přehled o čerpání ESIF v České republice. V této zprávě se mj. uvádí:

Pokrok v proplácení finančních prostředků příjemcům do značné míry kopíruje situaci v podílu prostředků v uzavřených právních aktech k celkové alokaci. **Během roku 2020 bylo proplaceno 104 mld. Kč¹⁴³, od začátku programového období to bylo 371 mld. Kč (příspěvek EU), což představuje 62 % prostředků určených na jedenáct TC.** Největší podíl proplacených financí stále vykazuje TC 10 zaměřený na vzdělávání a celoživotní učení, kde je příjemcům proplaceno již téměř 83 % alokace. Největší nárůst proplacených prostředků evidujeme u TC 7, kde bylo na dopravní infrastrukturu proplaceno více než 47 mld. Kč. Nejnižší podíl proplacených finančních prostředků mají dva TC s problémy objevujícími se již při vydávání právních aktů. V TC 2 je proplaceno téměř 30 % alokace. TC 4 dosahuje hodnoty 42 %, což je ve srovnání s rokem 2019 významný pozitivní posun, nicméně hodnoty jsou ovlivňovány také realokacemi, které zde proběhly.

Celkové hodnoty u **EFRR** za rok 2020 vykazují **94 % celkové alokace v právních aktech** (téměř 280 mld. Kč) a **necelých 55 % celkové alokace proplacených** (161,3 mld. Kč, z toho v roce 2020 bylo proplaceno 53 mld. Kč). Nejlépe se daří čerpat prostředky z EFRR v oblastech vzdělávání a celoživotního učení (TC 10) a podpory konkurenceschopnosti MSP (TC 3), kde bylo čerpání významně ovlivněno vyhlášením výzev na zvýšení likvidity firem postižených restriktivními opatřeními v boji proti pandemii covidu-19. Za účelem jejich vyhlášení byly v roce 2020 realokovány prostředky v rámci OP PIK.

Situace v čerpání ESF (včetně *Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí*) je dlouhodobě příznivá. Celkové hodnoty za ESF jsou oproti minulému roku významně ovlivněny provedenou realokací, kde do TC 8 byly převedeny finanční prostředky z cílů EFRR. I po navýšení celkové alokace **ESF je v právních aktech vázáno 96 % alokace a proplaceno téměř 70 % finančních prostředků** (62 mld. Kč, z toho v roce 2020 téměř 12 mld. Kč).

FS je určen na investice většího rozsahu, převážně infrastrukturního charakteru. Podpora směřuje do nízkouhlíkového hospodářství (TC 4), přizpůsobení se změně klimatu a řízení rizik (TC 5), ochrany životního prostředí (TC 6) a udržitelné dopravy a síťové infrastruktury (TC 7). Ke konci roku 2020 **bylo v uzavřených právních aktech evidováno více než 100 % přidělené alokace.** Největší podíl alokace je pokryt právními akty v cíli ochrany životního prostředí (TC 6) a udržitelné dopravy (TC 7). Rovněž v ostatních cílech se povedlo čerpání zrychlit. **V rámci FS bylo od začátku programového období proplaceno 100 mld. Kč, z toho v roce 2020 více než 28 mld. Kč,** což představuje meziroční nárůst téměř o 20 procentních bodů.

EZFRV přispívá k podpoře osmi TC. Prostředky jsou poskytovány příjemcům z PRV. Největší podíl alokace ve výši cca 40 mld. Kč připadá na PO 4 *Obnova, zachování a zlepšení ekosystémů souvisejících se zemědělstvím a lesnictvím*. Do té spadají dva cíle, a sice *přizpůsobení se změně klimatu a řízení rizik a ochrana životního prostředí*, na každý z nich připadá 20,4 mld. Kč¹⁴⁴, což dohromady činí 68 % z alokace EZFRV. V těchto dvou cílech jsou realizována **plošná opatření**, která **dosahují čerpání 96 % celkové alokace.** V ostatních cílech jsou realizována projektová opatření. **V rámci PRV bylo v roce 2020 z EZFRV proplaceno 11 mld. Kč.**

Z ENRF má ČR k dispozici bezmála 0,80 mld. Kč. Podpora prostřednictvím **OP Rybářství 2014–2020 /OPR/** je určena na dosažení dvou cílů, a sice konkurenceschopnost MSP (TC 3) a ochranu životního prostředí (TC 6). V rámci programu **je evidováno 87 % celkové alokace ve vydaných právních aktech.** V roce 2020 bylo z ENRF **proplaceno cca 100 mil. Kč.**

143 Tato částka nezahrnuje prostředky na technickou pomoc. Po započtení těchto prostředků bylo v roce 2020 proplaceno přes 107 mld. Kč.

144 Pro přepočtení na koruny byl v následujícím textu použit kurz za měsíc prosinec 2020: 26,213 Kč/€.

F.2.1.6 ČERPÁNÍ HLAVNÍ ALOKACE DLE KOMISE

Komise sleduje vývoj čerpání alokací jednotlivých ČS a získaná data publikuje na svých webových stránkách (<https://cohesiondata.ec.europa.eu>). Komise touto cestou zveřejňuje mj. údaje o objemu peněžních prostředků krytých rozhodnutím o poskytnutí dotace, resp. obdobným právním aktem, a také data o objemu prostředků proplacených Komisí členskými státy na základě podaných žádostí o průběžnou platbu.

Podle údajů Komise, které byly zveřejněny na jejím webu **na konci prvního čtvrtletí 2021, přesáhla naprostá většina zemí EU-28 z pohledu objemu prostředků krytých právním aktem hodnotu 90 %** a několik z nich přesáhlo 100 %. Sledování této veličiny a její porovnávání již proto nemá takovou vypovídající hodnotu, jakou měla v minulých letech programového období, a tak bude *EU report 2021* sledovat pouze objem proplacených prostředků.

Pro usnadnění srovnání ČS z pohledu průběhu čerpání jejich alokací bylo vytvořeno pořadí ČS **dle objemu prostředků proplacených Komisí za jednotlivé roky 2018–2020** a tato pořadí byla sečtena¹⁴⁵. Jak je patrné z tabulky č. 16, **ČR patří za toto období v oblasti rychlosti čerpání prostředků proplacených Komisí až do druhé poloviny pořadí zemí EU-28**. Nejrychleji čerpajícími státy jsou Finsko a Irsko.

Tabulka č. 16: Pořadí ČS dle rychlosti čerpání prostředků z pohledu prostředků proplacených Komisí za období let 2018–2020

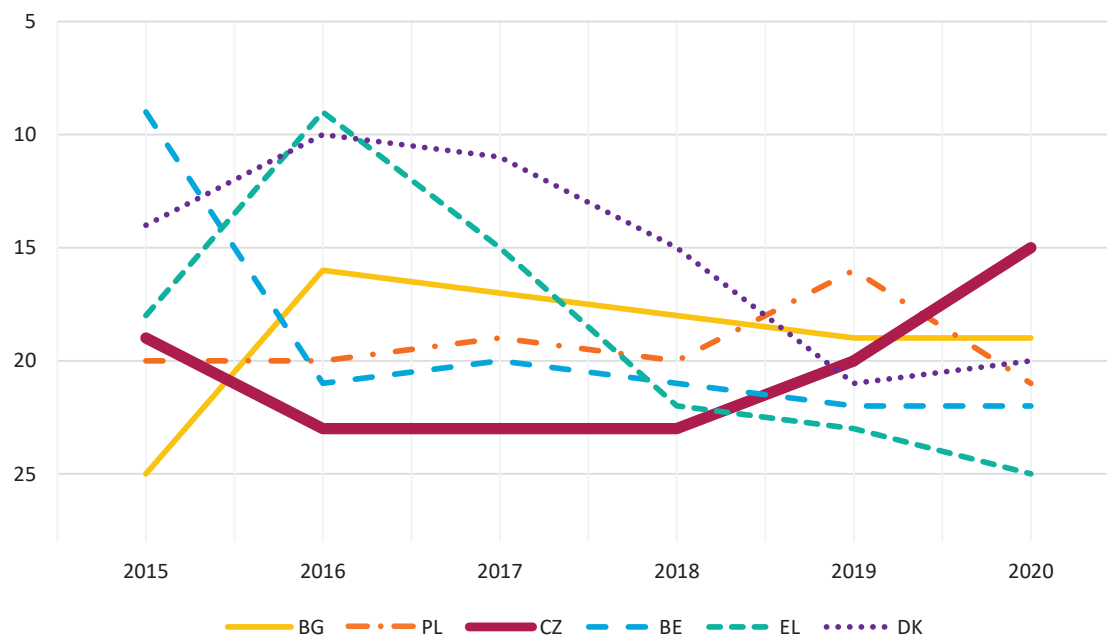
Poř.	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.	14.
Stát	FI	IE	LU	AT	SE	FR	PT	EE	LT	CY	NL	DE	LV	MT
Body	3	7	9	11	15	20	21	27	30	30	31	32	37	44
Poř.	15.	16.	17.	18.	19.	20.	21.	22.	23.	24.	25.	26.	27.	28.
Stát	SI	HU	UK	BG	DK	PL	CZ	BE	EL	RO	IT	HR	SK	ES
Body	49	51	51	56	56	57	58	65	70	72	75	80	80	81

Zdroj: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>, březen 2021.

Graf č. 15 přináší srovnání vývoje čerpání v šesti ČS zahrnujících ČR a země, které jsou jí dle tabulky č. 16 bodově nejbližší. Zobrazené hodnoty ukazují, na jakém místě v rámci EU-28 se v jednotlivých letech daný ČS umístil z pohledu celkového kumulovaného objemu prostředků proplacených Komisí (čím vyšší hodnota, tím horší umístění mezi ČS a tím pomalejší čerpání v daném roce).

¹⁴⁵ Čím lepší je umístění ČS, tím nižší je jeho bodové hodnocení.

Graf č. 15: Vývoj čerpání v pěti ČS dle pořadí daného objemem prostředků proplacených Komisí v letech 2015–2020



Zdroj: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>, březen 2021.

Je zřejmé, že **ČR se daří v posledních třech letech čerpání zrychlovat**. Dánsko, Řecko a Bulharsko mají pozvolný klesající trend. Polsko si drží stabilní trend, stejně tak i Belgie (po propadu z roku 2016).

Pokud jde o **srovnání ČS podle objemu prostředků proplacených Komisí k 31. prosinci 2020**, jak jej na konci prvního čtvrtletí 2021 vykazala Komise na svých webových stránkách, **byla ČR na 13.–15. místě** (58 % přidělené alokace¹⁴⁶) společně s Kyprem a Maďarskem. Pozici ČR lze hodnotit sice jako průměrnou, ale v porovnání s předchozími roky **je zřejmý pozitivní vývoj**. V roce 2018 byla ČR na 23. pozici a roce 2019 na 20. pozici.

Tabulka č. 17: Pořadí ČS dle procentuálního objemu proplacených prostředků za rok 2020

Poř.	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.	14.
Stát	FI	LU	IE	AT	SE	FR	PT	EE	LT	NL	LV	DE	CZ	CY
%	82	76	75	74	70	66	66	64	62	62	62	61	58	58

Poř.	15.	16.	17.	18.	19.	20.	21.	22.	23.	24.	25.	26.	27.	28.
Stát	HU	MT	SI	UK	BG	DK	PL	BE	RO	HR	EL	IT	SK	ES
%	58	57	57	56	55	55	53	51	51	50	49	49	45	43

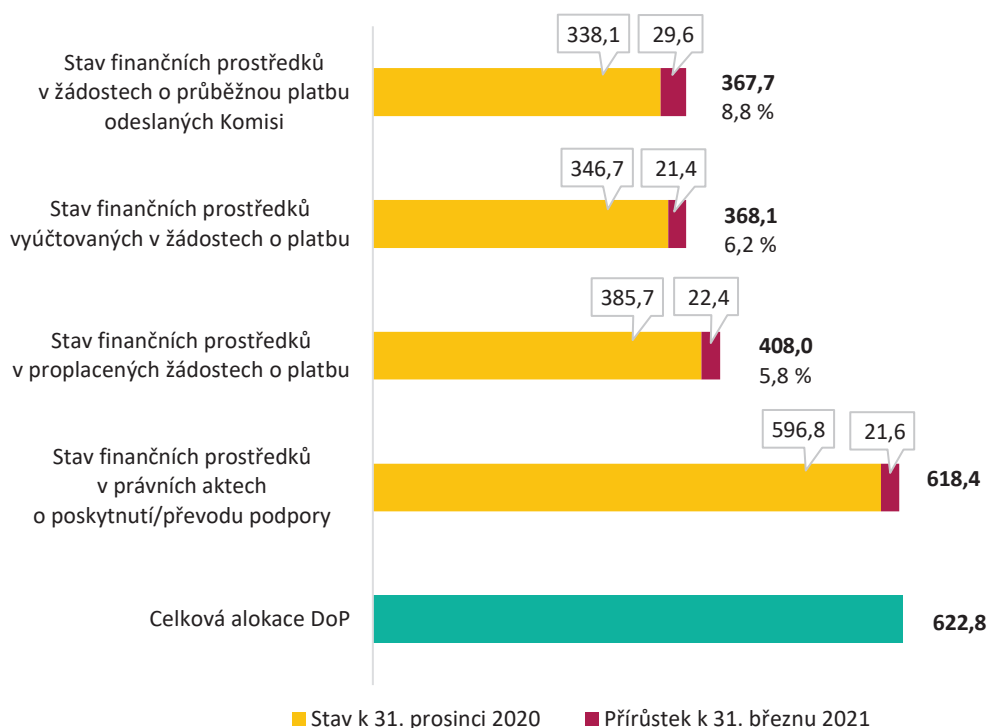
Zdroj: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>, březen 2021.

146 Dle údajů NOK dosáhl objem prostředků proplacených Komisí k 31. březnu 2021 dokonce 61,70 %.

F.2.1.7 ČERPÁNÍ ALOKACE DLE MS2014+

Na národní úrovni zpracovává NOK přehledy o čerpání prostředků programů spolufinancovaných z ESIF měsíčně¹⁴⁷ a v podrobnějším členění také čtvrtletně¹⁴⁸. Příslušné zprávy zveřejňuje na webu MMR¹⁴⁹. Hodnoty jednotlivých „kategorií čerpání“ uváděné v tomto bodě dále vycházejí z údajů *Čtvrtletní zprávy o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020, I. čtvrtletí 2021* vydané 14. května 2021.¹⁵⁰ Tento dokument uvádí informace o programech územní spolupráce (tedy i o programu INTERREG ČR–PL) odděleně od ostatních programů.

Graf č. 16: Stav čerpání prostředků ESIF (příspěvek EU) v mld. Kč k 31. 12. 2020 a přírůstek za první čtvrtletí 2021 v %



Zdroj: Čtvrtletní zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020, I. čtvrtletí 2021, NOK, 14. května 2021.

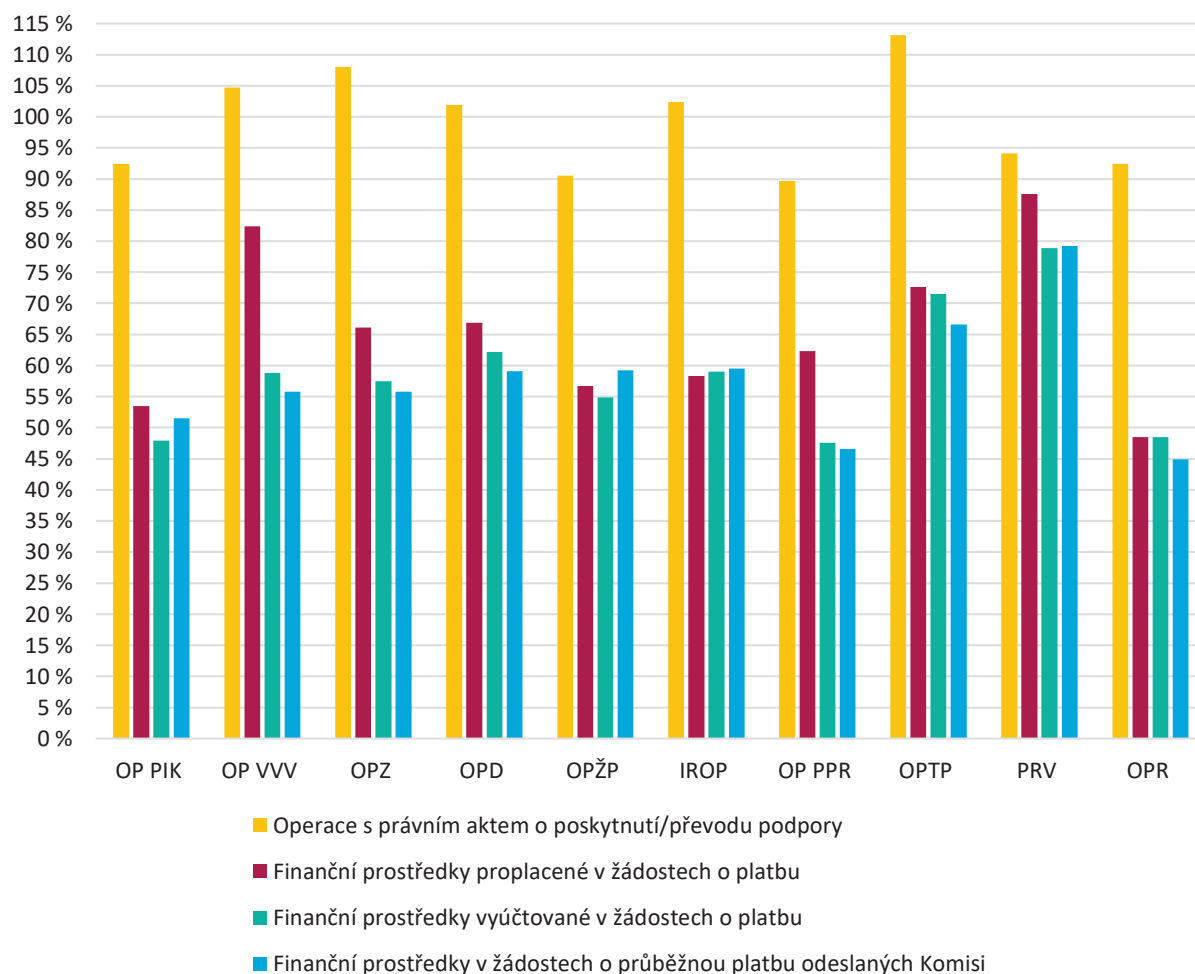
147 Měsíční informace o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020.

148 Čtvrtletní zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020.

149 Viz <https://www.dotaceeu.cz/cs/statistiky-a-analyzy/cerpani-v-obdobi-2014-2020>.

150 Jedná se o hodnoty platné k 31. březnu 2021.

Graf č. 17: Stav čerpání prostředků ESIF v % celkové alokace k 31. březnu 2021 podle programů



Zdroj: Čtvrtletní zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020, I. čtvrtletí 2021, NOK, 14. května 2021.

Pozn.: Finanční prostředky vyúčtované v žádostech o platbu zahrnují i příspěvky programů na FN, ale pouze prostředky poskytnuté konečným příjemcům, nikoliv prostý vklad do FN.

Finanční prostředky v žádostech o průběžnou platbu odeslaných Komisi zahrnují i příspěvky z programů na FN. Do žádosti je možné zahrnout celý vklad prostředků do FN, a to bez zohlednění, zda finanční prostředky již byly poskytnuty konečným příjemcům.

Jak uvádí NOK ve zmíněné čtvrtletní zprávě, **ŘO vyhlásily v rámci PO14+ celkem 1 131 výzev s alokací 834,2 mld. Kč¹⁵¹**. Tato částka představuje 133,9 % celkové alokace pro PO14+, která činí 622,8 mld. Kč¹⁵².

Do 31. března 2021 byly vydány právní akty o poskytnutí/převodu podpory v objemu 618,4 mld. Kč, tj. 99,3 % celkové alokace. Největší podíl finančních prostředků v právních aktech vzhledem k celkové alokaci vykázal OPTP, OPZ, a OP VVV.

Objem vyúčtovaných prostředků v žádostech o platbu ke konci března 2021 činil 368,1 mld. Kč, tj. 59,1 % celkové alokace. Nejvíce finančních prostředků vzhledem k celkové alokaci bylo čerpáno u PRV, OPTP a OPD.

151 Hodnota příspěvku EU.

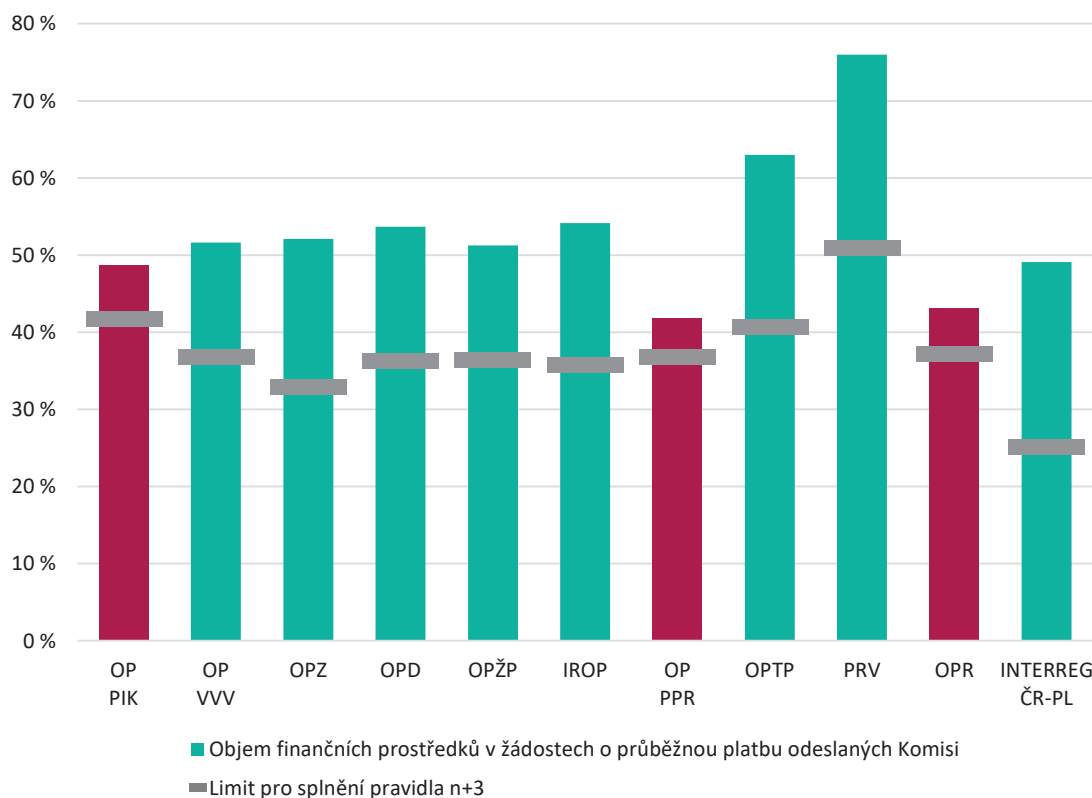
152 Hodnota příspěvku EU.

F.2.1.8 PLNĚNÍ PRAVIDLA N+3

Pravidlo n+3 je považováno za kontrolní nástroj, který EU používá za účelem zajištění plynulosti čerpání finančních prostředků z ESIF. V praxi to znamená, že alokace na rok „n“ musí být vyčerpána do konce roku „n+3“. V případě nesplnění této podmínky hrozí ztráta nevyčerpaných finančních prostředků, tzv. automatické zrušení závazku Komise (decommitment), což je snížení alokace roku „n“ o nevyčerpané finanční prostředky a nemožnost jejich následného využití v rámci čerpání ESIF členským státem, resp. konkrétním programem. **Plnění pravidla se hodnotí na úrovni programu.**

Ke konci IV. čtvrtletí 2020 bylo pravidlo n+3 splněno všemi programy. Česká republika díky tomu nepřišla o žádné finanční prostředky. Procento finančních prostředků v žádostech o průběžnou platbu odeslaných Komisi za jednotlivé programy a jeho porovnání s procentním limitem pro splnění pravidla n+3 za rok 2020 ukazuje graf č. 18.

Graf č. 18: Stav finančních prostředků v žádostech o průběžnou platbu odeslaných Komisi (v procentech k hlavní alokaci) a porovnání s limitem pro splnění pravidla n+3 za období od počátku programového období do 31. prosince 2020



Zdroj: Čtvrtletní zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020, IV. čtvrtletí 2020, NOK, 19. února 2021, stav k 31. prosinci 2020.

Nejvíce limit překročily PRV (překročení limitu o 25,03 %), INTERREG ČR–PL (překročení o 24 %) a OPTP (překročení o 22,36 %). Naopak relativně těsně překročily stanovený limit OP PPR (o 4,96 %), OPR (o 5,90 %) a OP PIK (o 6,96 %). Tyto tři programy (v grafu č. 18 jsou znázorněny červeně) patřily k nejméně čerpajícím již v roce 2019.¹⁵³

Podle informací NOK převážná část OP splnila pravidlo n+3 na rok 2021 již k 31. březnu 2021. Výjimkou byly OP PIK, OP PPR a OPR.

¹⁵³ Viz EU report 2020.

F.2.1.9 ZAPOJENÍ ESIF DO ŘEŠENÍ EKONOMICKÝCH NÁSLEDKŮ PANDEMIE COVIDU-19 V ČR¹⁵⁴

V návaznosti na sérii opatření přijímaných v průběhu roku 2020 k řešení následků pandemie covidu-19 na úrovni EU (viz podkapitola F.5.1) reagovaly příslušné národní orgány přijetím řady opatření (viz podkapitola F.5.2).

V souvislosti s vyhlášením nouzového stavu a po vyhodnocení možných negativních dopadů na postup implementace ESIF **přistoupily ŘO k dílčím úpravám pravidel** tak, aby nedošlo k ohrožení realizace a plnění cílů projektů. K úpravám docházelo **v řídicích dokumentacích** (zpravidla úpravy způsobilosti výdajů, podmínek udržitelnosti projektů, jednání hodnotící komise elektronickou formou), **či v nastavení jednotlivých výzev** (zejména prodloužení termínu pro příjem žádostí o podporu, prodloužení nejzazšího termínu ukončení fyzické realizace projektu, úprava lhůt pro doplnění žádosti). ŘO o provedených změnách a jejich aktualizacích průběžně informují na svých webových stránkách.

F.2.1.10 STAV PLNĚNÍ PŘEDPOKLADŮ PRO ZAHÁJENÍ ČERPÁNÍ ALOKACE V PO21+¹⁵⁵

Zahájení čerpání v novém programovém období, které formálně odstartovalo 1. ledna 2021, je obdobně jako zahájení čerpání v PO14+ ovlivněno celkovým zpožděním ve vyjednávání legislativního balíčku pro politiku soudržnosti na úrovni EU.

Legislativa pro politiku soudržnosti pro PO14+ vstoupila v platnost 17. prosince 2013, tedy dva týdny před počátkem způsobilosti stanoveným právními předpisy EU. **Legislativa pro PO21+ nebyla ještě v době redakční uzávěrky EU reportu 2021 schválena, takže bylo zřejmé, že zpoždění v čerpání alokace dosáhne několika měsíců po datu počátku způsobilosti¹⁵⁶.**

S tím je spojen i **časový skluz ve finalizaci, vyjednávání a schválení nové Dohody o partnerství na období 2021–2027 /DoP21+/ a nových programů ze strany Komise**. Schválení programů se očekává postupně, první z nich na přelomu let 2021 a 2022. U programů, které nebudou schváleny v roce 2021, dojde k posunu alokace roku 2021 po čtvrtinách do čtyř následujících let. V jejich případě tak bude posunuta první účinnost pravidla n+3 z roku 2024 na rok 2025.

Reálné zahájení čerpání podpory, tedy první platby příjemcům projektů v jednotlivých programech, pak lze očekávat nejdříve v 1. pololetí roku 2022.

Od listopadu 2019 byly pracovní verze DoP21+ opakovaně diskutovány v rámci pracovních skupin a platform pro účast ministerstev, sociálních, územních a dalších partnerů. V polovině měsíce října 2020 byl návrh DoP21+ předložen vládě pro informaci jako součást materiálu *Informace o přípravě dokumentů pro PO21+*. DoP21+ byla opakovaně konzultována také s Komisí v rámci tzv. neformálního vyjednávání.

Dne 1. března 2021 vláda usnesením č. 233 schválila rozdělení alokace ČR pro PO21+ mezi OP a uložila termíny dopracování a předložení klíčových dokumentů pro čerpání finančních prostředků vládě, zejména DoP21+ a programových dokumentů jednotlivých OP.

Koncem března 2021 byla DoP21+ zaslána Komisi k neformální konzultaci a následně proběhlo mezi-resortní připomínkové řízení DoP21+. Po vyřešení všech připomínek z národní úrovně i z úrovně Komise bude DoP21+ předložena Ministerstvu životního prostředí pro vyhodnocení vlivu na životní prostředí a vydání souhlasného stanoviska strategického environmentálního hodnocení /SEA/¹⁵⁷. **Do 31. srpna 2021 bude DoP21+ předložena vládě ČR, a bude tak zahájeno závěrečné formální vyjednávání.** Dle ustanovení nařízení EU má Komise lhůtu na schválení DoP21+ do čtyř měsíců po jejím předložení ze strany ČS. Po schválení DoP21+ lze očekávat i postupné schvalování jednotlivých OP ze strany Komise (ve lhůtě do pěti měsíců od předložení OP ke schválení Komisí).

Z popsanych procesů vyplývá, že **schvalování DoP21+ a OP ze strany Komise bude probíhat na podzim roku 2021 a pravděpodobně v I. čtvrtletí roku 2022. Následně budou vyhlášovány první výzvy.**

¹⁵⁴ Informace uváděné v tomto bodě jsou odpovědi MMR na dotazy NKÚ.

¹⁵⁵ Informace uváděné v tomto bodě jsou odpovědi MMR na dotazy NKÚ.

¹⁵⁶ Balíček nařízení k politice soudržnosti v PO21+ byl odsouhlasen a vstoupil v platnost k 1. červenci 2021, tedy šest měsíců po datu počátku způsobilosti.

¹⁵⁷ Strategic Environmental Assessment.

F.3 VÝDAJE NA SPOLEČNOU ZEMĚDĚLSKOU POLITIKU

F.3.1 AKTUÁLNÍ VÝVOJ SPOLEČNÉ ZEMĚDĚLSKÉ POLITIKY¹⁵⁸

Změny a úpravy společné zemědělské politiky pro PO21+ v rámci EU

Společná zemědělská politika prochází v průběhu své existence velkými reformami, z nichž ta poslední, která měla platit od roku 2021, se v době redakční uzávěrky *EU reportu 2021* nadále aktivně připravuje. První rozpravy o podobě SZP pro období po roce 2021 byly zahájeny v roce 2016 a v červnu 2018 zveřejnila Komise příslušné legislativní návrhy. **Nová podoba SZP není doposud dokončena (dohodnuta), její platnost bude posunuta minimálně o dva roky.**

V průběhu roku 2020 došlo k významným změnám a pokroku v řešení otázek SZP. Po dlouhém vyjednávání byl odsouhlasen VFR21+¹⁵⁹, v jehož rámci je spravován také rozpočet SZP.

Zatímco rozpočet EU pro období 2021–2027 se podařilo schválit ještě v roce 2020, **reforma SZP nebyla do konce roku 2020 dokončena a bylo nutné dohodnout dvouleté přechodné období.** Vytvoření přechodného období prosazovala na evropské úrovni i Česká republika. Díky přechodnému období **budou moci zemědělci čerpat peníze z rozpočtu EU i bez dosud neschválené legislativy.** Dotace budou čerpány za stejných podmínek a na základě strategických plánů a programových dokumentů, jako byly platné pro období 2014–2020.

Přechodné období bylo stanoveno na základě nařízení 2020/2220¹⁶⁰, které prodlužuje, s určitými změnami, stávající pravidla o dva roky, tj. do 31. prosince 2022. Mezi změny stávajícího režimu patří:

- snížení prahové hodnoty pro odškodnění za snížení příjmů a za ztráty související s klimatem nebo chorobami z 30 % na 20 % v rámci opatření k řízení rizik;
- začlenění dalších 7,5 mld. € do zemědělské složky plánu na podporu a oživení EU. Nejméně 37 % těchto prostředků musí být určeno pro ekologické zemědělce a na opatření v oblasti životního prostředí a dobrých životních podmínek zvířat a 55 % musí směřovat na investice do odolného, udržitelného a digitálního oživení a zahájení činnosti mladých zemědělců.

Zavedené přechodné období by mělo poskytnout Komisi více času na dokončení potřebné legislativy a ČR dostatek času na vypracování příslušných národních strategických plánů a na vytvoření správních struktur nezbytných pro úspěšné provádění nové SZP. Aktuálně (jaro 2021) probíhají vyjednávání nového evropského nařízení ke strategickým plánům SZP.

Nové legislativní návrhy SZP umožní pružně reagovat na budoucí výzvy. Základní principy fungování jsou zaměřeny na podporu evropských zemědělců, zajišťování potravinové bezpečnosti v Evropě, a to při provozování odolného, udržitelného a konkurenceschopného zemědělského sektoru. Současně došlo ke sloučení podpor v rámci SZP do jediného strategického dokumentu, což umožní jeho lepší řízení pro naplňování stanovených cílů.

158 Zdroje informací:
<http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/szp-pro-obdobi-2021-2027/>;
<https://www.euroskop.cz/9109/sekce/cr-a-eu---zemedelstvi/>;
<http://www.agricplus.cz/strategicke-plany>;
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/113/spolecna-zemedelska-politika-po-roce-2020>.

159 Viz <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2020/12/17/multiannual-financial-framework-for-2021-2027-adopted/>.

160 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/2220 ze dne 23. prosince 2020, kterým se stanoví určitá přechodná ustanovení o podpoře z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a z Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) v letech 2021 a 2022 a kterým se mění nařízení (EU) č. 1305/2013, (EU) č. 1306/2013 a (EU) č. 1307/2013, pokud jde o jejich zdroje a použití v letech 2021 a 2022, a kterým se mění nařízení (EU) č. 1308/2013, pokud jde o zdroje a rozdělení takové podpory v letech 2021 a 2022.

Cílem návrhů Komise je podpořit udržitelné a konkurenceschopné zemědělské odvětví, které může významně přispět k naplňování **Zelené dohody pro Evropu**, zejména pokud jde o strategii „od zemědělce ke spotřebiteli“ a strategii v oblasti biologické rozmanitosti. Komise se aktivně snaží působit formou doporučení na tvorbu národních strategických plánů, přičemž její doporučení akcentuje zejména otázku začlenění *Zelené dohody pro Evropu*.

Návrhy se zaměřují zejména na:

- zajištění spravedlivých podmínek a stabilní hospodářské budoucnosti pro zemědělce;
- vyšší ambice v oblasti životního prostředí a klimatu;
- zachování úlohy zemědělství jakožto základní složky evropské společnosti.

Budoucí SZP by se měla zaměřovat na devět cílů, jež mají odrážet její hospodářskou, environmentální a sociálně-územní multifunkčnost (viz schéma č. 4).

Schéma č. 4: Devět hlavních cílů SZP



Zdroj: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/future-cap/key-policy-objectives-future-cap_cs.

Nová SZP si má zachovat jak své dva pilíře, tak i oba zemědělské fondy, které mají podporovat vnitrostátní programy v návaznosti na škálu opatření vybraných v rámci integrovaného přístupu.

Rozpočet výdajů na SZP se neustále snižuje. Zatímco počátkem osmdesátých let představoval rozpočet společné zemědělské politiky 66 % celkového rozpočtu EU, v období 2014–2020 dosahovala SZP pouze 37,8 %. Pro nadcházející období 2021–2027 je pro SZP a námořní politiku navrženo celkem 350,4 mld. € (ve stálých cenách roku 2018) a společně s 22,8 mld. € pro životní prostředí a boj se změnou klimatu představuje pouze 20,5 % celkového objemu rozpočtu EU. **Samotný rozpočet SZP je 336,4 mld. €** (v cenách roku 2018 bez zohlednění inflace). To je zhruba **o 40 mld. € méně než v PO14+**.

První pilíř je určen pro **přímé platby a společnou organizaci trhu /SOT/**. Zachovává si své výsadní postavení, i když je objem jeho disponibilních finančních prostředků **snížen o 10 %**. **Pro Evropský zemědělský záruční fond /EZZF/** je určen rozpočet ve výši **258,6 mld. €**, což představuje **76,8 % rozpočtu SZP**. Velkou ztrátu však zaznamenává **druhý pilíř** zaměřený na **rozvoj venkova a financovaný z EZFRV**, jehož prostředky jsou **sníženy o 19 %**. Je pro něho určena částka **77,8 mld. €**, což je **23,2 % celkového rozpočtu SZP** na období 2021–2027.

Změny a úpravy SZP pro PO21+ v rámci ČR

Vzhledem k tomu, že **SZP zatím nemá jasný právní rámec a není schválen strategický plán na úrovni EU, nemá ani ČR zpracovaný strategický plán na národní úrovni.** ČR připravila návrh strategického plánu SZP, který zaslala Komisi k neoficiálním konzultacím. Tento návrh je zatím nekompletní, chybí finanční alokace. V rámci Komise byly na jaře 2021 zahájeny neoficiální interní konzultace mezi zástupci ČR a Komise a následně ČR obdržela připomínky k návrhu strategického plánu. **Strategický plán SZP na úrovni ČR musí být Komisi předložen do 1. ledna 2022** a jeho dokončení ovlivňuje nedokončená legislativa na úrovni Komise a nutnost dokončit hodnocení ex-ante a hodnocení vlivů koncepcí a územně plánovacích dokumentací na životní prostředí (SEA) a řádně dokument projednat na národní úrovni.

Vzhledem k panující neshodě a nejistotě ohledně požadavků Komise budou jednání s ní komplikovaná a hrozí, že ČS, včetně ČR, nebudou schopny správně nastavit strategické plány. **Hlavní spory se vedou nad výší rozpočtu, nad zastropováním přímých plateb, redistributivní platbou¹⁶¹ či definicí „skutečného zemědělce“.** Česká republika je obecně proti zastropování přímých plateb, které vnímá jako nevýhodné pro stát. Mohlo by velkým agropodnikům omezit čerpání dotací z evropských fondů a dle názoru MZe nepřinese efekty, o kterých hovoří Komise. **ČR prosazuje dobrovolnost zastropování a podporuje zvýšení plateb na první hektary.** Dále **ČR nesouhlasí s navrženým systémem ekoschémat,** který podle MZe povede k administrativní náročnosti. Český agrární sektor prosazuje zejména ochranu půdy a krajiny či rovnováhu vztahů v zemědělském a potravinářském sektoru. **V případě podmínky „skutečného zemědělce“ ČR navrhuje její dobrovolnost a požaduje, aby Komise nedefinovala „skutečného zemědělce“, ale nechala to na flexibilitě ČS.** Přestože Komise deklaruje snahu o administrativní zjednodušení, podle názoru MZe návrhy na úpravu dotačních podmínek v rámci legislativy EU pro novou SZP nedávají pro zjednodušení dostatečný prostor.

Česká republika by na SZP měla v období po roce 2020 obdržet 7,7 mld. € (zhruba 200 mld. Kč), z toho **na přímé platby 5,9 mld. € a na rozvoj venkova 1,8 mld. €.** Jedná se však o **pokles oproti PO14+,** kdy měla ČR k dispozici 8,2 mld. €. Díky přechodnému období budou zemědělci moci čerpat dotace z rozpočtu pro PO21+ ještě za stávajících podmínek a pravidel platných pro PO14+.

Další finanční zdroj představuje Národní plán obnovy¹⁶², jehož účelem je prostřednictvím celkové částky **199,9 mld. Kč** (prostředky EU činí 172 mld. Kč) nastartovat ekonomiku po útlumu způsobeném pandemií covidu-19. EU požaduje, aby alespoň 37 % investic tohoto fondu bylo směřováno do klimatických opatření. Prostředky je nutné **realizovat do roku 2023, z toho 70 % do konce roku 2022.** **MZe bude rozhodovat o 15 mld. Kč určených do zelené architektury** a předpokládá využít tyto prostředky zejména na obnovu lesů, na řešení nedostatku vody v krajině a na pozemkové úpravy.

161 S ohledem na skutečnost, že rozloha většiny zemědělských podniků EU je menší než 28 ha, a zemědělci tak nejsou schopni využívat úspor z rozsahu, mohou ČS přerozdělit přímou podporu pro odstranění tohoto hendikepu prostřednictvím dodatečné platby na první hektary.

162 *Národní plán obnovy* schválila vláda ČR svým usnesením ze dne 17. května 2021 č. 467.

F.3.2 STAV ČERPÁNÍ PROSTŘEDKŮ SZP PŘIDĚLENÝCH ČR V ROCE 2020

V roce 2020 bylo dle údajů SZIF¹⁶³ v ČR v rámci SZP (včetně *Horizontálního plánu rozvoje venkova ČR /HPRV/*) vyplaceno **39,98 mld. Kč**, z toho prostředky EU činily **33,27 mld. Kč** a prostředky státního rozpočtu činily 6,71 mld. Kč. Největší položku tvořily přímé platby.

Tabulka č. 18: Přehled prostředků vyplacených v hlavních oblastech SZP za rok 2020 (v mil. Kč)

Oblast výdaje	Příspěvek EU	Příspěvek ČR	Celkem
Přímé platby	22 109	599	22 708
SOT*	417	420	837
PRV**	10 736	5 679	16 415
HPRV	14	10	24
Celkem	33 276	6 708	39 984

Zdroj: podklady SZIF – *Rozpočet SZP a marketingu na rok 2020 a jeho čerpání k 31. prosinci 2020*, tabulka *Celkové užití zdrojů společné zemědělské politiky v roce 2020*.

Pozn.: * Součástí SOT je splátka zápujčky na intervenční nákupy ve výši 21 mil. Kč.

** Jde o součet prostředků z *Programu rozvoje venkova ČR na období 2007–2013* (96 mil. Kč) a PRV.

F.3.2.1 PŘÍMÉ PLATBY

Přímé platby jsou **nárokové platby vyplácené zemědělcům v závislosti na dodržování stanovených podmínek pro hospodaření**. Zemědělcům jsou poskytovány od vstupu ČR do Evropské unie v roce 2004. Pro zemědělce jsou jistým zdrojem peněz, a to téměř bez ohledu na jejich zemědělskou produkci. Přímé platby zaujímají **největší podíl vyplácených dotací v zemědělství** a jejich poskytování probíhá podle pravidel SZP. Spadají do tzv. prvního pilíře SZP financovaného z EZZF.

Pro období 2015–2020 se výrazně změnila struktura přímých plateb. Především to znamenalo přechod na vícesložkovou platbu, která obsahuje povinné i dobrovolné platby.

V roce 2020 vyplatil SZIF v rámci přímých plateb celkem **22,71 mld. Kč**, což je téměř stejná částka jako v roce 2019. Součástí této částky je kompenzace finanční disciplíny vyplácená na základě nařízení č. 2018/1848¹⁶⁴, kdy celková přiznaná částka k vrácení činila 294,99 mil. Kč, a dále převod propadlého podílu z vrátek dotací ve výši 4,07 mil. Kč.

Základní přímou platbou a současně nejrozšířenější zemědělskou dotací je **jednotná platba na plochu /SAPS/**, která je zemědělcům vyplácena na hektar obhospodařované zemědělské půdy vedené v *Evidenci využití zemědělské půdy dle uživatelských vztahů (LPIS)*. **Platba SAPS tvoří minimálně 50% podíl tzv. roční obálky¹⁶⁵** a je **plně hrazena z prostředků EU**. V roce 2020 bylo podáno 30 162 žádostí na celkovou plochu 3,54 mil. ha zemědělské půdy, což je téměř shodné s rokem 2019. Sazba dotace byla stanovena na 3 644,19 Kč/ha zemědělské půdy. Na SAPS bylo v roce 2020 celkově vyplaceno **11,66 mld. Kč**.

Další povinnou složkou přímých plateb je **platba na zemědělské postupy příznivé pro klima a životní prostředí, tzv. greening**, který tvoří **30 % obálky na přímé platby**. Tato platba je zemědělcům vyplácena v závislosti na přiznání SAPS. V roce 2020 činila sazba dotace 2 013,64 Kč/ha zemědělské půdy. Žádostí o tuto platbu bylo podáno celkem 30 162, což je shodný počet jako u žádostí SAPS podaných ve stejném roce. Znamená to, že každý zemědělec pobírající základní platbu SAPS hospodařil na své zemědělské půdě způsoby, které jsou příznivé pro klima a životní prostředí, tj. dostatečně střídal plodiny, zachoval trvalé travní porosty a využíval půdu v ekologickém zájmu. Celkem bylo v roce 2020 na platbu greening vyplaceno **6,56 mld. Kč**.

163 Zdrojem dat je *Rozpočet Společné zemědělské politiky a marketingu na rok 2020 a jeho čerpání k 31. prosinci 2020*, sestavený Státním zemědělským intervenčním fondem.

164 Prováděcí nařízení Komise (EU) 2018/1848 ze dne 26. listopadu 2018, o úhradě prostředků přenášených z rozpočtového roku 2018 v souladu s čl. 26 odst. 5 nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013.

165 Roční rámcová alokace pro přímé platby.

Další složkou přímých plateb je **platba pro mladé zemědělce**, která je jim vyplácena jako 25% prémie k platbě SAPS. Platba se vyplácí na maximální výměru 90 ha zemědělské půdy. Sazba byla stanovena na 1 822,09 Kč/ha. V rámci této platby bylo **v roce 2020** proplaceno 5 504 žádostí v celkové výši **téměř 0,21 mld. Kč. V porovnání s rokem 2019** jde o **nárůst** vyplacených dotací zhruba **o 27 mil. Kč.**

Dobrovolnou složkou přímých plateb, rovněž zcela hrazenou z prostředků EU, je **podpora vázaná na produkci** vybraných komodit živočišné a rostlinné výroby, které se potýkají s určitými obtížemi. O tom, jaké komodity se podpoří, rozhoduje ČR samostatně. Pro rok 2020 **bylo vybráno 12 komodit**, na které bylo **vyplaceno celkem 3,39 mld. Kč.** Oproti roku 2019 došlo k **nárůstu** ve výplatě této podpory **o 0,44 mld. Kč.**

Z národních zdrojů je zemědělcům vyplácena **přechodná vnitrostátní podpora** sloužící k dorovnání podpor vybraných komodit, které jsou pro ČR v systému jednotné platby na plochu zemědělské půdy znevýhodněny. Tato platba **nahrazuje dříve poskytované národní doplňkové platby (ToP-Up).** **V roce 2020** na ni **bylo vyplaceno téměř 0,60 mld. Kč.** Tato platba má od roku 2016, kdy bylo vyplaceno 0,88 mld. Kč, **trvale klesající trend.**

F.3.2.2 SPOLEČNÁ ORGANIZACE TRHŮ

Společnou organizaci trhů **aplikuje EU u vybraných zemědělských komodit**, u nichž **závazným způsobem stanovuje některé podmínky výroby a obchodu, a podporuje je některými intervenčními nákupy/prodeji, dotacemi, licenční politikou při dovozu a vývozu** zemědělských komodit z a do třetích zemí, **úpravou obchodních podmínek apod.** SOT slouží k regulaci nabídky trhu se zemědělskými produkty, ke stabilizaci ceny pro konečného spotřebitele a současně k zabezpečení příjmů zemědělců. SOT je v rámci rozpočtu výdajů SZP méně významnou oblastí. **Jde o podporu zahrnutou do prvního pilíře SZP** financovanou z EZZF.

V roce 2020 bylo v rámci SOT **vyplaceno celkem 837,31 mil. Kč**, z toho 420,18 mil. Kč ze státního rozpočtu a 417,13 mil. Kč z rozpočtu EU. V celkové částce je zahrnuta splátka zápůjčky na intervenční nákupy ve výši 21 mil. Kč. Vyplacené prostředky představují **ve srovnání s rokem 2019 snížení o 154 mil. Kč.** K poklesu výdajů na SOT dochází setrvale od roku 2016, kdy bylo vyplaceno skoro 1,99 mld. Kč.

Největší podíl SOT tvořily v roce 2020 finanční podpory poskytnuté ve výši 697,63 mil. Kč. Tyto prostředky byly vypláceny zejména na podporu školních programů, a to program *Ovoce a zelenina do škol* (287,92 mil. Kč) a program *Mléko do škol* (244,57 mil. Kč). Dále byl financován program *Zlepšení výroby včelařských produktů a jejich uvádění na trh* a program *Podpora pro organizace producentů ovoce a zeleniny*. Další prostředky vyplácené v rámci SOT jako dotace byly použity na podporu restrukturalizace a přeměnu vinic a na podporu trhu s vínem, a to v celkové výši 68,75 mil. Kč. V roce 2020 byly taktéž realizovány propagační programy zaměřené na propagaci zemědělství jako celku se zaměřením na vybrané komodity, jako jsou mléko, maso, ovoce a zelenina, oleje a víno. Na propagaci bylo vyplaceno celkem 5,17 mil. Kč, přičemž šlo výhradně o prostředky EU.

F.3.2.3 PROGRAM ROZVOJE VENKOVA

Politika EU pro rozvoj venkova byla zavedena jako druhý pilíř SZP během reformy v rámci tzv. Agendy 2000. Tato politika je financována z prostředků EZFRV.

Program rozvoje venkova ČR na období 2007–2013 /PRV7+/

Na **PRV7+** bylo vyplaceno **v roce 2020 celkem 96,36 mil. Kč**, z toho 37,50 mil. Kč ze státního rozpočtu a 58,86 mil. Kč z rozpočtu EU. Jde o **dobíhající platby příjemcům, resp. závazky z minulých let v rámci neprojektových opatření** PRV7+ osy I a II. V rámci osy I byly zemědělcům vyplaceny nárokové platby za předčasné ukončení zemědělské činnosti ve výši 47,08 mil. Kč. V rámci osy II byly v celkové výši 43,78 mil. Kč vyplaceny nárokové platby na zalesňování zemědělské půdy, platby v rámci NATURA 2000 v lesích, platby na lesnicko-environmentální opatření a agroenvironmentální opatření. Rovněž byly v roce 2020 proplaceny dotace na podporu cestovního ruchu v rámci osy III ve výši 5,50 mil. Kč.

PRV7+ byl čerpán velmi úspěšně; ČR vyčerpala z EZFRV 2,85 mld. €, tj. 99,84 % přidělených prostředků z rozpočtu EU na celý program.

Program rozvoje venkova na období 2014–2020

V rámci PRV může ČR vyčerpát 3,55 mld. € (přibližně 91,66 mld. Kč), z toho evropský podíl činí 2,31 mld. € (cca 59,52 mld. Kč) a podíl státního rozpočtu 1,24 mld. € (cca 32,07 mld. Kč).¹⁶⁶ **Větší část alokace (cca 65 %) je určena na plošná/neprojektová opatření.**

Celkem bylo k 31. prosinci 2020 v rámci PRV¹⁶⁷ uzavřeno 249 908 právních aktů o poskytnutí podpory ve výši 51,92 mld. Kč (příspěvek EU), což představuje zhruba 87 % alokace evropského příspěvku. **Ke stejnému datu bylo příjemcům vyplaceno 47,93 mld. Kč, tedy 80 % schváleného příspěvku EU. Při porovnání s ostatními programy spolufinancovanými z ESIF je PRV (i vzhledem ke svým specifickým) z hlediska míry čerpání alokace neúspěšnějším programem.** Ke dni **31. května 2021¹⁶⁸ činil podíl proplacených prostředků na celkové alokaci programu již 90 %.** Rozhodující díl na tom mají výplaty plošných podpor, na které mají zemědělci nárok při splnění stanovených podmínek pro hospodaření a které jsou jim vypláceny v pravidelných intervalech na základě jednotné žádosti.

V roce 2020 bylo na PRV vyplaceno celkem 16,32 mld. Kč, z toho podíl prostředků EU činil 10,68 mld. Kč a národní podíl činí 5,64 mld. Kč. V roce 2020 jde o obdobnou částku jako v roce 2019, kdy SZIF vyplatil celkem 16,12 mld. Kč. **Na projektová opatření bylo z PRV vyplaceno 5,80 mld. Kč**, přičemž nejvíce dotací bylo vyplaceno na investice do hmotného majetku, jedná se o částku 3,43 mld. Kč, což činí **59 % prostředků určených na projektová opatření.**

¹⁶⁶ Přepočítáno kurzem ECB 25,82 Kč/€ platným k 5. květnu 2021.

¹⁶⁷ Zdroj informací: *Čtvrtletní zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020, IV. čtvrtletí 2020, MMR.*

¹⁶⁸ Viz <https://www.dotaceeu.cz/cs/statistiky-a-analyzy/cerpani-v-obdobi-2014-2020>.

Tabulka č. 19: Přehled o objemu vyplacených prostředků na PRV za rok 2020

(v tis. Kč)

Neprojektová opatření PRV		Vyplacené finanční prostředky		
		Příspěvek EU	Příspěvek ČR	Celkem
M8.1	<i>Podpora na zalesňování a zakládání lesů</i>	6 011	2 004	8 015
M10	<i>Agroenvironmentálně-klimatické opatření</i>	2 417 142	805 716	3 222 858
M11	<i>Ekologické zemědělství</i>	1 080 067	360 023	1 440 090
M12	<i>Platby v rámci sítě Natura 2000</i>	11 187	3 729	14 916
M13	<i>Platby pro oblasti s přírodními či jinými zvláštními omezeními</i>	3 737 300	1 245 767	4 983 067
M14	<i>Dobré životní podmínky zvířat</i>	378 141	385 781	763 922
M15	<i>Lesnicko-environmentální a klimatické služby a ochrana lesů</i>	62 797	20 932	83 729
Neprojektová opatření celkem		7 692 645	2 823 952	10 516 597
Projektová opatření PRV		Vyplacené finanční prostředky		
		Příspěvek EU	Příspěvek ČR	Celkem
M1	<i>Předávání znalostí a informační akce</i>	4 513	4 605	9 118
M4	<i>Investice do hmotného majetku</i>	1 698 740	1 733 059	3 431 799
M6	<i>Rozvoj zemědělských podniků a podnikatelské činnosti</i>	222 480	226 975	449 455
M8	<i>Investice do rozvoje lesních oblastí a zlepšování životaschopnosti lesů (bez M8.1)</i>	182 782	186 475	369 257
M16	<i>Spolupráce</i>	362 409	369 730	732 139
M19	<i>Podpora místního rozvoje LEADER</i>	496 595	279 335	775 930
M20	<i>Technická pomoc</i>	16 930	17 271	34 201
Projektová opatření celkem		2 984 449	2 817 450	5 801 899
Celkem za PRV		10 677 094	5 641 402	16 318 496

Zdroj: informace SZIF o objemu vyplacených dotací PRV za rok 2020.

Od počátku PO14+ bylo k 31. prosinci 2020 vyplaceno příjemcům v rámci PRV celkem bezmála 63,44 mld. Kč, z toho na projektová opatření 20,50 mld. Kč a na plošná/neprojektová opatření 42,93 mld. Kč. Ve srovnání s rokem 2019 jde o nevelký nárůst objemu vyplacených dotací (zhruba o 200 mil. Kč).

Vzhledem ke dvouletému přechodnému období, které vychází z nařízení 2020/2220, se prodlužuje doba implementace PRV až do roku 2025. Jak vyplývá z *Výroční zprávy o implementaci Dohody o partnerství za rok 2020* (duben 2021), měl PRV již ke dni 31. prosince 2020 splněn limit čerpání dle pravidla n+3 na rok 2021.

F.4 VÝDAJE NA SPOLEČNOU RYBÁŘSKOU POLITIKU

Hlavním cílem společné rybářské politiky /SRP/ je **zajistit udržitelný rybolov, konkurenceschopnou akvakulturu a zaručit rybářům příjmy a stálé zaměstnání.** V ČR je SRP od roku 2007 naplňována prostřednictvím operačního programu pro oblast rybářství, jehož zaměřením je rozvoj udržitelného chovu ryb v České republice a zajištění rovnoměrných dodávek sladkovodních ryb během roku na domácí trh v požadovaném sortimentu, včetně diverzifikace akvakultury.

F.4.1 OP RYBÁŘSTVÍ 2007–2013

Operační program *Rybářství 2007–2013 /OPR7+/* byl uskutečňován na základě SRP a za finanční podpory z *Evropského rybářského fondu*. V roce 2020 již nebyly z OPR7+ vyplaceny žádné prostředky, neboť program byl koncem roku 2015 ukončen. Ke dni 31. prosince 2015 musely být projekty proplaceny příjemcům. Po celé sedmileté období implementace OPR7+ se uskutečnilo celkem 20 kol příjmů žádostí o dotace. Firmám podnikajícím v rybářství bylo z *Evropského rybářského fondu* vyplaceno v úhrnu více než **32,5 mil. €**.

F.4.2 OP RYBÁŘSTVÍ 2014–2020

Operační program *Rybářství 2014–2020*, který je financován z ENRF, schválila Komise v červnu 2015. Prioritou ČR je podpora sladkovodní akvakultury a posílení konkurenceschopnosti. **Alokace na celé PO14+ činí 41,2 mil. €** (přibližně 1,064 mld. Kč¹⁶⁹), z toho **31,1 mil. € je příspěvek EU** (cca 803 mil. Kč) a 10,1 mil. € (cca 261 mil. Kč) je část financována z národních zdrojů.

Jak vyplývá z *Výroční zprávy o implementaci Operačního programu Rybářství 2014–2020 za rok 2020*¹⁷⁰, **k 31. prosinci 2020 bylo proplaceno celkem 546 žádostí o platbu ve výši 504,2 mil. Kč**, tj. 47 % celkové alokace programu. Z toho byly certifikovány veřejné výdaje u celkem 523 projektů ve výši 461,8 mil. Kč, což představuje cca 43 % celkové alokace programu. U certifikovaných projektů činí podíl výdajů EU celkem 346,5 mil. Kč. Největší objem prostředků byl jako v minulých letech čerpán v rámci priority 2, na kterou je alokován největší objem finančních prostředků OPR.

OPR je aktuálně z hlediska dosažené míry čerpání alokace posledním z programů. **K 31. květnu 2021**¹⁷¹ **činil podíl proplacených prostředků na celkové alokaci programu pouhých 50,7 %**. Čerpání se v letech 2018 a 2019 trochu zlepšilo a ČR se tak vyhnula zrušení závazku. Současně jí byla přidělena výkonnostní rezerva ve výši 2 mil. €. V roce 2020 však došlo ve srovnání s rokem 2019 k poklesu vyplacených dotací zhruba o 17 mil. Kč. Dlouhodobě nižší míra čerpání alokace bude mít za následek kumulaci plateb na konci programového období.

169 Přepočítáno kurzem ECB k 5. květnu 2021 v hodnotě 25,82 Kč/€.

170 Výroční zpráva byla projednána monitorovacím výborem OPR dne 20. května 2021 a následně dne 22. června 2021 byla schválena Komisí.

171 Viz <https://www.dotaceeu.cz/cs/statistiky-a-analyzy/cerpani-v-obdobi-2014-2020>.

MZe se snaží zrychlit a zlepšit čerpání programu. Ke dni 31. prosince 2020 vyhlásilo u OPR ze všech programů nejvyšší objem výzev vzhledem k celkové alokaci programu.

V roce 2020 proběhl příjem žádostí o podporu v rámci tří kolových výzev a zároveň probíhal kontinuální příjem žádostí o podporu. Celkem bylo zaregistrováno 246 žádostí o dotaci, MZe vydalo 186 rozhodnutí o poskytnutí dotace. V roce 2020 bylo z OPR vyplaceno celkem 127 mil. Kč, z toho 95 mil. Kč jako podíl EU a 32 mil. Kč jako národní podíl.

F.4.3 PŘÍPRAVA PROGRAMOVÉHO OBDOBÍ 2021–2027¹⁷²

V rámci přípravy DoP21+ byly vymezeny jednotlivé programy, které schválila vláda ČR usnesením ze dne 4. února 2019 č. 94. Mezi připravovanými programy byl i OP *Rybářství 2021–2027 /OPR21+/. Řídicím orgánem zodpovědným za přípravu a implementaci OPR21+ je MZe.*

OPR21+ je nástrojem čerpání prostředků z *Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu /ENRAF/* v PO21+ a má přispívat především k plnění cílů SRP, *Zelené dohody pro Evropu* a *Víceletého národního strategického plánu pro akvakulturu*. **ENRAF by měl mít jednodušší pravidla a měl by zajistit flexibilitu pro ČS, protože jim umožní zaměřit podporu na své strategické priority místo toho, aby si musely vybrat ze seznamu způsobilých opatření.**

Rozpočet ENRAF, jak jej navrhuje Komise, by v běžných cenách činil 6,14 mld. €. **Pro ČR je určena alokace ve výši 0,03 mld. €.**

Návrh programového dokumentu předložilo MZe dne 26. října 2020 vládě ČR na vědomí. Tento návrh zpracovalo na základě návrhu nařízení č. 508/2014¹⁷³ a v souladu s harmonogramem NOK pro přípravu PO21+.

Návrh OPR21+ bude dále aktualizován na základě výsledků několika neformálních konzultací s Komisí a partnery, případně na základě požadavků strategického environmentálního hodnocení SEA. Před formálním předložením Komisi bude OPR21+ předložen vládě ČR ke schválení.

Oproti OPR dojde u OPR21+ k posunu v zaměření. Změnou bude především orientace na projekty, které budou přispívat k plnění klíčových horizontálních priorit EU a environmentálních cílů EU, zejména *Zelené dohody pro Evropu* a navazujících strategií: *Strategie od zemědělce ke spotřebiteli* a *Strategie pro biodiverzitu*. Zvýhodněny budou projekty pro přizpůsobení se změně klimatu, včetně opatření zmírňujících dopady klimatické změny, dále budou zvýhodněny projekty zaměřené na snížení klimatické stopy akvakultury prostřednictvím podpory aktivit zaměřených na účinné využívání zdrojů nebo obnovitelných zdrojů (např. solárních panelů, hybridních vozidel apod.). Zvýhodněny budou rovněž projekty zvyšující energetickou účinnost akvakultury a její digitalizaci.

V dubnu 2021 zahájilo MZe přípravy hodnoticích kritérií a způsobilých výdajů stěžejních opatření OPR21+. Jedná se o opatření *Inovace, Investice do akvakultury, Investice do intenzivních akvakulturních systémů* a *Zpracování produktů*. V této souvislosti vyzvalo MZe potenciální žadatele a příjemce k účasti na přípravě hodnoticích kritérií a způsobilých výdajů OPR21+, a to zejména na základě jejich zkušeností z minulého programového období při realizaci OPR. Žadatelé mohli v rámci připomínkového řízení uplatnit nová hodnoticích kritéria respektující nové směřování OPR21+ nebo upravená kritéria platná pro OPR, či mohli identifikovat problémy u současných hodnoticích kritérií a způsobilých výdajů.

172 Zdroj informací: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/operacni-program-rybarstvi-na-obdobi-2021-2027>; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TX/?uri=CELEX%3A52018PC0390>.

173 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 508/2014 ze dne 15. května 2014, o Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 2328/2003, (ES) č. 861/2006, (ES) č. 1198/2006 a (ES) č. 791/2007 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU).

F.5 OPATŘENÍ PŘIJÍMANÁ V SOUVISLOSTI S ŘEŠENÍM DOPADŮ PANDEMIE COVIDU-19

V letech 2020 a 2021 se nejen ČR, ale v zásadě všechny země světa potýkají s novou a do značné míry zcela neočekávanou situací. Pandemie onemocnění covid-19 byla příčinou dočasného omezení nebo dokonce úplného zastavení chodu mnoha podniků a výrazného poklesu výkonnosti ekonomik většiny států.

Často skloňovaným pojmem se za této neradostné ekonomické situace stala **veřejná podpora**. Správně nasměrovaná podpůrná opatření totiž mohou nejen pomoci podnikatelům překonat bezprostřední dopady „koronavirové uzávěry“ a udržet jejich podniky při životě, ale také podpořit jejich restart a přispět k oživení propadající se ekonomiky.

Vzhledem k tomu, že **veřejná podpora je v rámci EU pod téměř výlučnou kontrolou Komise, záviselo poskytování podpor v ČR významným dílem na rychlosti bruselských institucí**. I za této výjimečné situace **bylo třeba zachovat integritu vnitřního trhu EU**, k čemuž přispívá i kontrola veřejné podpory. **Komise již na počátku koronavirové krize přijala předpis označovaný jako dočasný rámec** (viz též bod F.5.1). Tento předpis umožňuje ČR řešit obtíže související s vládními opatřeními přijatými v souvislosti s pandemií. **Dává možnost zajistit likviditu a přístup k financování pro zasažené podniky v souladu s pravidly pro veřejnou podporu**. Díky aktivnímu přístupu Komise se na základě dočasného rámce podařilo během několika měsíců schválit v ČR řádově stovky podpůrných programů.

F.5.1 OPATŘENÍ PŘIJÍMANÁ NA ÚROVNI EU

Dne **13. března 2020 zveřejnila Komise** na svých webových stránkách **tiskovou zprávu COVID-19: Komise stanovila koordinovanou reakci EU na ekonomické dopady koronaviru**¹⁷⁴, kde **oznámila přijetí své první koordinované reakce**, jakožto „ekonomické odpovědi“ na vypuknutí nákazy covid-19. Současně bylo zveřejněno i **sdělení Komise Koordinovaná ekonomická reakce na koronavirovou nákazu COVID-19**¹⁷⁵ **obsahující konkrétní možnosti a postupy pro řešení (zmírnění) následků pandemie**. Komise v tomto dokumentu ve vztahu k veřejné podpoře uvedla, že již stávající pravidla pro veřejnou podporu umožňovala ČR přijímat celou řadu opatření na podporu ekonomiky zasažené pandemií. V první řadě to mohla být **opatření ve formě mzdových subvencí, sociálních příspěvků či odkladů plateb souvisejících s daňovými povinnostmi**. Pokud budou opatření uplatňována na všechny podniky, nebudou zakládat veřejnou podporu. Pro poskytnutí finanční (i nefinanční) pomoci bylo a stále je možné využít také některou z výjimek ze zákazu veřejné podpory. Podporu mohl ČR poskytnout v režimu *de minimis* nebo s využitím obecného nařízení o blokových výjimkách – GBER¹⁷⁶. Použití pravidel GBER však mohlo způsobovat určité aplikační problémy, protože nebylo a není možné na jejich základě poskytnout, až na výjimky, podporu podnikům v obtížích.

V případech, kdy **plánované opatření nebylo možné považovat za obecné opatření** (tj. opatření bez přítomnosti veřejné podpory) **a nebylo možné využít žádnou z uvedených výjimek, bylo nutné pozitivní rozhodnutí Komise**, jehož vydání **předcházela notifikace** daného opatření **členským státem**. Komise dále v dokumentu uvedla, že připravuje **speciální právní rámec**.

174 Viz https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_20_459.

175 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropské centrální bance, Evropské investiční bance a eurosкупině: Koordinovaná ekonomická reakce na koronavirovou nákazu COVID-19, KOM(2020) 112 v konečném znění z 13. března 2020.

176 Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem.

Dočasný rámec

Následně dne **16. března 2020** požádala Komise členské státy o urgentní konzultaci návrhu **dočasného rámce pro opatření veřejné podpory na podporu hospodářství za současné nákazy covidem-19**. Dočasný rámec Komise navrhla jako speciální právní rámec pro posuzování slučitelnosti podpor dle čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU. Dle uvedeného článku je možné za slučitelné s vnitřním trhem prohlásit podpory, které mají napravit vážnou poruchu v hospodářství některého ČS. Porucha se však musí dotýkat celého hospodářství. Tato velmi rychlá konzultace proběhla ve dvou dnech, během nichž ČS zaslaly Komisi své připomínky k návrhu dočasného rámce. **Finální znění dočasného rámce bylo přijato dne 19. března 2020**. Dočasný rámec slouží jako **právní základ pro „povolení“ podpor poskytovaných členskými státy podnikům**, které v důsledku opatření přijatých v souvislosti s covidem-19 čelí nedostatku nebo nedostupnosti likvidity. První znění dočasného rámce obsahovalo tři základní kategorie podpor. Tyto bylo možné poskytnout **ve formě přímých grantů, vratných záloh nebo daňového zvýhodnění, ve formě záruk za úvěry a ve formě subvencovaných úrokových sazeb pro úvěry**. Co se týká limitu podpory poskytované dle bodu 3.1. dočasného rámce, Komise ve svém návrhu uvedla jako nepřekročitelnou částku 500 000 € na podnik. Na základě proběhlé konzultace s ČS byla tato částka zvýšena a první znění dočasného rámce tak v bodě 3.1. stanovilo **limit podpory ve výši 800 000 € na podnik**. Ani následně provedenými změnami/novelizacemi dočasného rámce se tento limit již nezměnil.

Už na **konci března 2020**, v reakci na vývoj situace ohledně šíření pandemie covidu-19, **rozeslala Komise** členským státům **návrh první změny dočasného rámce**. Opět se jednalo o urgentní konzultaci. Změnový návrh **upřesnil některá dosud platná ustanovení dočasného rámce a současně zavedl další kategorie a formy podpory**. V první řadě se jednalo o kategorie podpory, které by ČS umožnily podporovat projekty výzkumu a vývoje zabývající se covidem-19. Dále se jednalo o podporu investic souvisejících s výrobou medicínských výrobků a pořízením nebo modernizací infrastruktury pro testování výrobků souvisejících s covidem-19. Novými kategoriemi podpory byly **podpory ve formě odkladů daní a příspěvků na sociální zabezpečení** a podpory ve formě **subvencování mzdových nákladů**. **Pozměněný dočasný rámec přijala Komise dne 3. dubna 2020**.

Začátkem dubna 2020 byl představen **druhý změnový návrh**, který se týkal **rekapitalizace nefinančních podniků** a rozšíření působnosti dočasného rámce právě o tuto kategorii podpory. Změnový návrh byl **přijat 8. května 2020** a kromě **podpory na rekapitalizaci** umožnil poskytovat podnikům čelícím finančním potížím v důsledku pandemie **podporu ve formě podřízeného dluhu**¹⁷⁷.

Další změna dočasného rámce byla navržena a s členskými státy projednána v průběhu měsíce června. Dne **29. června 2020** byla zveřejněna a zároveň **vstoupila v účinnost finální verze**. Kromě menších úprav některých dosavadních ustanovení došlo k zásadní změně, a sice ke **zmírnění podmínek pro poskytování podpory dle dočasného rámce ve vztahu k podnikům v obtížích**. Dosud nebylo, až na výjimky, možné poskytovat podporu podnikům, které byly v obtížích již ke konci roku 2019. Nyní se tato podmínka ve vztahu **k mikropodnikům a malým podnikům**¹⁷⁸ rozvolnila a bylo možné poskytovat podporu těm mikro a malým podnikům, které sice byly ke konci roku 2019 v obtížích, ale nebylo vůči nim zahájeno kolektivní úpadkové řízení podle vnitrostátního práva a neobdržely podporu na záchranu nebo na restrukturalizaci (ve smyslu unijních pravidel pro veřejnou podporu). Pro úplnost je nutno dodat, že u některých kategorií podpor není třeba naplnění definice podniku v obtížích kontrolovat vůbec¹⁷⁹. Další podstatnou změnou byla úprava povinnosti transparentnosti, tedy **povinnost zapisovat podpory** do elektronického systému TAM¹⁸⁰. Pokud předchází znění požadovalo **zapisovat do systému TAM všechny podpory** poskytnuté dle dočasného rámce (až na ojedinělé výjimky), nyní se tato povinnost vztahuje (opět až na výjimky) pouze na **podpory přesahující 100 000 €, v odvětví zemědělství a rybolovu pak na podpory přesahující 10 000 €**. Povinnost zapsat takové podpory do dvanácti měsíců od jejich poskytnutí zůstala zachována. V případě podpory v podobě rekapitalizace musí být zapsána každá taková podpora do tří měsíců od okamžiku rekapitalizace.

177 Jedná se o dluh, který není v případě likvidace podniku splácen dříve, než jsou zcela splaceny přednostní dluhy.

178 Dle definice MSP obsažené v příloze I nařízení Komise č. 651/2014.

179 Například body 3.9 a 3.10 dočasného rámce.

180 *Transparency Award Module*.

Zatím poslední změna dočasného rámce **proběhla začátkem října 2020**, kdy Komise představila **čtvrtý změnový návrh**. Tento návrh byl předložen v souvislosti s blížícím se koncem platnosti dočasného rámce, který měl nastat na konci roku 2020. V případě opatření na rekapitalizaci byl konec stanoven na 30. června 2021. Komise tak postupovala v souladu s odst. 91 dočasného rámce. Dle citovaného odstavce může Komise dočasný rámec před uplynutím jeho platnosti přezkoumat „... na základě významných důvodů politiky hospodářské soutěže nebo důvodů ekonomických“. V kontextu uvedeného Komise rozeslala ČS ještě před zveřejněním navrhovaných změn dotazník, jímž zjišťovala, jakým způsobem dosavadní pravidla dočasného rámce pomáhají ČS poskytovat pomoc potřebným podnikům a zda si ČS přejí prodloužit platnost dočasného rámce i na další období. Pokud požadují prodloužení, jaká další pravidla či úpravy by měl dočasný rámec obsahovat. V následujících dnech po rozeslání dotazníku představila Komise pozměňovací návrh, dle kterého mělo dojít k **prodloužení platnosti dočasného rámce o půl roku, tj. do konce června 2021**. Dosavadní limity podpor měly zůstat zachovány. Dále Komise navrhla **zavést novou kategorii podpory**, která by byla určena **na část „nepokrytých“ fixních výdajů**, tedy fixních výdajů, které nejsou pokryty příjmy podniku. Poslední významná navrhovaná změna spočívala v **upravení podmínek podpory na rekapitalizaci**, co se týká způsobu ukončení účasti státu v podnicích, v nichž byl stát před rekapitalizací akcionářem. Čtvrtá změna dočasného rámce vstoupila **v účinnost 13. října 2020**. Jeden z nejčastějších požadavků ČS ve vztahu k dočasnému rámci, který spočíval v jeho prodloužení, byl tímto vyslyšen. Dočasný rámec je nyní platný do 30. června 2021¹⁸¹. Druhý nejčastější požadavek, kterým bylo navýšení limitu v bodu 3.1, nebyl v konečné verzi reflektován (přičemž nebyl obsažen ani v návrhu na úpravu dočasného rámce). ČS v rámci svých vyjádření k předloženému návrhu žádaly o možnost prodloužit již schválené programy podpory co nejjednodušším způsobem a s minimální administrativní zátěží. Komise vyšla tomuto požadavku vstříc a **vložila do přílohy dočasného rámce tabulku, jejímž prostřednictvím mohou ČS blokově prodloužit trvání svých stávajících programů**. Nutno upozornit, že tímto jednoduchým způsobem lze provést pouze prodloužení doby trvání programů. Jakékoliv jiné změny (s výjimkou určitých změn dle bodu 3.11) musí být Komisi oznámeny samostatně. **Nová kategorie podpory – podpora nekrytých fixních nákladů podniku** umožní podpořit podniky, jejichž obrat za určité období poklesl **minimálně o 30 %** v porovnání se stejným obdobím roku 2019. Podporu je možno poskytnout na fixní náklady podniku, které nejsou kryty jeho příjmy, a to až **do výše 3 mil. € na podnik**.

Dočasný rámec a podpory poskytované podle čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU¹⁸² jsou nepochybně nejčastěji využívaným právním základem pro posouzení slučitelnosti podpor podnikům, které byly postiženy či omezeny ve svých aktivitách v důsledku vládních opatření přijatých v souvislosti s pandemií covidu-19.

Česká republika využila postup dle **dočasného rámce** u většiny svých podpůrných opatření.¹⁸³ První notifikace proběhla ihned na začátku dubna 2020. Jednalo se o investiční podporu na výrobu produktů určených na boj proti covidu-19. Ještě v dubnu byly zahájeny notifikace dalších programů podpory určených na podporu výzkumu a vývoje zaměřeného na boj proti covidu-19 či na podporu ve formě záruk za úvěry.

Počty protikoronavirových opatření schválených Komisí

Komise zareagovala již kolem poloviny března 2020 na rozvíjející se pandemii koronaviru a po schválení dočasného rámce **začala ve výrazně zrychlených termínech schvalovat jednotlivá opatření veřejné podpory notifikovaná ČS**.

Jako právní základ pro „protikoronavirové“ podpory byl ze strany ČS výrazně nejvíce využíván právě dočasný rámec. Komise na jeho základě vydala do konce března 2021 **cca 400 rozhodnutí**¹⁸⁴. Podle článku 107 odst. 2 písm. b) SFEU bylo schváleno **dalších celkem 56 podpůrných opatření**. Celkem **23 rozhodnutí** bylo vydáno dle článku 107 odst. 3 písm. b) a **čtyři** podle 107 odst. 3 písm. c) SFEU.

181 S výjimkou rekapitalizačních opatření, kdy je možno podporu poskytnout do 30. září 2021.

182 „S vnitřním trhem jsou slučitelné: ... podpory určené k náhradě škod způsobených přírodními pohromami nebo jinými mimořádnými událostmi.“

183 Pouze jedno opatření bylo Komisí schváleno na základě čl. 107 odst. 2 písm. b) SFEU.

184 Viz https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/coronavirus/temporary-framework_en, https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/State_aid_decisions_TF_and_107_2b_107_3b_107_3c.pdf.

F.5.2 OPATŘENÍ PŘIJÍMANÁ NA NÁRODNÍ ÚROVNI

Přijatá opatření v rámci ČR v souvislosti s čerpáním finančních prostředků v rámci ESIF

V souvislosti s krizí způsobenou šířením covidu-19 **přijala Komise Investiční iniciativy pro reakci na koronavirus (CRII a CRII+), a to formou změn legislativy** řídící politiku soudržnosti pro PO14+. Tyto změny umožnily ČR výraznou flexibilitu při nakládání se zbývajícími prostředky ESIF. Nových možností využilo v ČR několik OP, například **dočasné možnosti navýšení míry spolufinancování ze zdrojů EU ve výši 100 % postupně využily OPŽP** v rámci PO 4 *Ochrana a péče o přírodu a krajinu*, **OP PPR** pro celý OP a **INTERREG ČR–PL** rovněž pro celý program. Možnost 100% spolufinancování předpokládal využít také **OP VVV** pro PO 3 *Rovný přístup ke kvalitnímu předškolnímu, primárnímu a sekundárnímu vzdělávání* v kategorii více rozvinutých regionů.¹⁸⁵ Dále byly využity upravené podmínky pro FN, šlo zejména o možnost provozní podpory.

Pokud jde o konkrétní reakce jednotlivých OP, tak **v OP PIK byla provedena realokace nevyčerpaných prostředků ve prospěch programu Expanze**, v jehož rámci ŘO společně s ČMZRB připravil dva programy podpory pro podnikatele a OSVČ zasažené opatřeními vlády přijatými za účelem zamezení šíření pandemie covidu-19. Jednalo se o programy *Covid I* a *Covid II*. ŘO rovněž vyhlásil dvě tematicky zaměřené výzvy na boj proti covidu-19 (programy podpory *Inovační vouchery* a *Technologie*).

OP PPR spustil program Covid Praha určený na kompenzace pro pražské podnikatele. Také byly **upraveny parametry úvěrového programu INFIN**, který cílil na pražské inovativní podnikatele. Realokace byla provedena uvnitř programu (tzv. vnitřní realokace).

V OPR byla připravena vnitřní realokace a byla přidána opatření ve formě kompenzací za ztráty, které vznikly v souvislosti s vládními opatřeními v reakci na pandemii podnikům akvakultury a zpracovatelům ryb. Realizace kompenzací probíhá až v roce 2021.

PRV v roce 2020 **přidal mimořádné letní 10. kolo výzev** financovaných z národních Top-up peněžních prostředků na podporu konkurenceschopnosti zemědělských podniků: opatření *Investice do zemědělských podniků* a *Zpracování a uvádění na trh zemědělských produktů*.

Díky flexibilnějším pravidlům pro ESIF v reakci na pandemii covidu-19 bylo možné v roce 2020 uskutečnit mj. **realokaci prostředků mezi programy a financujícími fondy**. Jednalo se o převod prostředků ve výši **240,42 mil. €** (tj. cca 6,45 mld. Kč) **z OP PIK (EFRR) do OPZ (ESF)**. Prostředky byly využity na zpětné financování části výdajů státního rozpočtu vynaložených v původně národním programu *Antivirus A*, který pomáhal zaměstnavatelům s úhradami náhradních mezd zaměstnancům. Dále se díky realokaci mohla v OPZ navýšit alokace výzvy na podporu zaměstnanců ohrožených propouštěním o 118,72 mil. € (podíl EU + národní financování) na výslednou alokaci ve výši 137,87 mil. €. V rámci této výzvy byl podpořen program *Outplacement*.

Evropská unie dále připravila nástroj **REACT-EU**. Jedná se **o dodatečné zdroje pro ESIF na roky 2021 a 2022**. Tyto zdroje jsou **určeny na financování projektů přispívajících ke snížení dopadů pandemie covidu-19. Pro rok 2021 získala ČR alokaci ve výši 835 mil. €**. Na základě rozhodnutí vlády ČR budou prostředky **využity v rámci IROP a podporovanými oblastmi jsou zdravotnictví, IZS a sociální infrastruktura se zvýšenou energetickou účinností**. Odeslání související revize IROP do Komise a vyhlášení prvních výzev je plánováno na období po redakční závěrce.

NOK průběžně vyhodnocuje v rámci systému řízení rizik vývoj implementace jednotlivých OP. Na základě dat o čerpání a informací od ŘO **pandemie covidu-19 neměla na čerpání ESIF v ČR významný vliv**.

¹⁸⁵ Plán MŠMT k využití možnosti 100% kofinancování pro PO3 byl realizován revizí OP VVV, kterou schválila Komise dne 1. července 2021.

G. PRÁVNÍ OTÁZKY

G.1 DOPORUČENÍ NKÚ KE ZMĚNÁM PRÁVNÍHO PROSTŘEDÍ V ROCE 2020

Podle ustanovení § 6 zákona o NKÚ jsou obě komory Parlamentu ČR a jejich orgány oprávněny vyžádat si od NKÚ stanoviska k návrhům právních předpisů týkajících se rozpočtového hospodaření, účetnictví, státní statistiky a výkonu kontrolní, dozorové a inspekční činnosti. Uvedené orgány tohoto svého oprávnění v roce 2020 způsobem spočívajícím v podání formální žádosti o stanovisko nevyužily. Poznatky NKÚ ve vztahu k potřebným legislativním úpravám byly prezentovány v souvislosti s projednáváním KZ na jednáních kontrolního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR.

V meziresortním připomínkovém řízení podle *Legislativních pravidel vlády se NKÚ vyjadřoval k návrhům právních předpisů, které se vztahovaly k jeho působnosti nebo se jej týkaly jako organizační složky státu. V roce 2020 obdržel NKÚ k posouzení celkem 143 legislativních návrhů* a dalších materiálů vztahujících se k právní regulaci. **Konkrétní připomínky** vycházející především z poznatků z kontrolní činnosti **uplatnil NKÚ k 56 návrhům.**

Z významnějších návrhů legislativních úprav se NKÚ v roce 2020 vyjadřoval mj. **k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek**, ve znění pozdějších předpisů, rozeslanému do připomínkového řízení Ministerstvem pro místní rozvoj. **Návrh novely tohoto zákona reagoval zejména na obsah stanoviska Komise, které se týkalo nedostatečné transpozice** některých pravidel stanovených v evropských zadávacích směrnicích. Připomínky k návrhu uplatněné NKÚ byly z větší části akceptovány. Návrh zákona předložila vláda Poslanecké sněmovně v listopadu 2020, jeho projednávání v Poslanecké sněmovně nebylo do redakční uzávěrky *EU reportu 2021* ukončeno.

Problematiky finančního řízení prostředků EU se z připomínkovaných materiálů dále týkaly **návrhy novel nařízení vlády předkládané Ministerstvem zemědělství, jejichž cílem bylo zajistit implementaci nových předpisů EU upravujících podmínky SZP v souvislosti s novým PO21+.**

NKÚ se v dubnu 2020 podílel rovněž na připomínkovém řízení organizovaném Ministerstvem financí **k návrhu aktualizované verze Národní strategie na ochranu finančních zájmů Evropské unie, která zohledňuje nové právní předpisy přijaté v této oblasti jak na národní úrovni, tak na úrovni EU.**

Pokud jde o **nedořešené legislativní návrhy, k nimž se NKÚ vyjadřoval v minulých obdobích**, jedná se především o **vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu**, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, upravující rozšíření působnosti NKÚ na kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky a s prostředky poskytnutými z veřejných rozpočtů, jakož i na kontrolu hospodaření s majetkem územních samosprávných celků (krajů a obcí s rozšířenou působností) a s majetkem právnických osob, ve kterých mají stát nebo územní samosprávný celek většinový podíl na základním kapitálu nebo vůči kterým jsou v postavení ovládající osoby (sněmovní tisk 360). Tento návrh, stejně jako poslanecký návrh zákona řešící totožnou problematiku (sněmovní tisk 230), byly Poslaneckou sněmovnou projednány ve druhém čtení v lednu 2020. **Související návrh novely Ústavy České republiky /Ústava/** (sněmovní tisk 229) byl Poslaneckou sněmovnou schválen ve třetím čtení 12. února 2020. Třetí čtení návrhů zákonů novelizujících zákon o NKÚ bylo Poslaneckou sněmovnou přerušeno do doby projednání návrhu novely Ústavy v Senátu. Návrh novely Ústavy byl ve výběrech Senátu projednáván v 1. pololetí roku 2020 a poté v lednu 2021. Stálá komise Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury jej projednala v prosinci 2020, k jeho projednání na schůzi Senátu však do konce března roku 2021 nedošlo.

Z návrhů zákonů připomínkovaných NKÚ v předchozích obdobích, které měly vztah k problematice EU, byl v roce 2020 dokončen legislativní proces u zákona, kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozděj-

ších předpisů, a další související zákony (č. 484/2020 Sb.). Poměrně rozsáhlá novela zákona o rozpočtových pravidlech obsahuje řadu změn, mj. rozšíření rozpočtového systému programového financování o evidenci neinvestičních dotací a návratných finančních výpomocí poskytovaných ze státního rozpočtu, snížení penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně, zpřesnění úpravy odnětí dotace nebo návratné finanční výpomoci a doplnění úpravy NF.

Do konce sledovaného období, tj. ke dni 31. března 2021, **nebyl ukončen legislativní proces u vládního návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje**, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Návrh zákona předpokládá mj. zrušení regionálních rad regionů soudržnosti a přechod jejich působnosti na MMR. Regionální rady byly zřízeny za účelem realizace podpory regionálního rozvoje prostřednictvím poskytování dotací z EFRR. Za stavu, kdy poskytování dotací probíhalo prostřednictvím jiných ŘO (v PO14+ to byl pouze jeden regionální OP administrovaný centrálně z pozice MMR), je činnost regionálních rad utlumena a soustřeďuje se převážně na činnosti související s kontrolou udržitelnosti projektů financovaných v rámci PO7+.

G.2 IMPLEMENTACE A TRANSPOZICE PRÁVA EU V ČR

G.2.1 TRANSPOZIČNÍ DEFICIT

Vstupem do EU převzala ČR povinnost plnit veškeré závazky ČS. K nim patří i povinnosti vycházející z čl. 4 odst. 3 *Smlouvy o Evropské unii /SEU/*, 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 prováděny rozdílným způsobem podle toho, o jaký druh právního aktu EU se jedná. **U směrnic je hodnocena nejen jejich transpozice členským státem, ale také následná notifikace vnitrostátních transpozičních předpisů Komisí.**

Transpoziční činnost ČS je monitorována Komisí a výsledky jsou zpracovávány do průběžných hodnocení nazvaných *Single Market Scoreboard /SMS/*¹⁸⁶, která jsou publikována dvakrát ročně na příslušném webovém portálu Komise. Údaje za ČR jsou publikovány v každoročně vydávané zprávě vlády o přejímání legislativních závazků vyplývajících z členství ČR v EU¹⁸⁷ /Zpráva o přejímání/.

První ze dvou hodnocení zveřejněných v roce 2020 bylo **Komisí publikováno 3. července 2020**. Jeho předmětem byly směrnice vnitřního trhu, jejichž transpoziční lhůta uplynula k 30. listopadu 2019, přičemž do transpozičního deficitu nebyly promítnuty plně transponované směrnice, k nimž byly transpoziční předpisy notifikovány do 10. prosince 2019. **Ve srovnání s předchozím hodnoceným obdobím se počet netransponovaných, resp. nenotifikovaných směrnic v případě ČR zvýšil o jednu. Uvedená hodnota představuje transpoziční deficit ve výši 0,8 %, což v porovnání s ostatními ČS znamenalo umístění ČR na 21. až 25. místě.**

Druhé průběžné hodnocení SMS Komise, které nebylo samostatně zveřejněno, hodnotí transpozici směrnic vnitřního trhu s lhůtou pro provedení transpozice do 31. května 2020, přičemž uzávěrka tohoto hodnocení byla stanovena na **10. června 2020**. K tomuto datu **bylo u ČR evidováno 13 plně netransponovaných směrnic a další jedna plně transponovaná směrnice, u které Komise rozhodla o dalším postupu řízení pro nesplnění povinnosti i přes provedenou úplnou notifikaci. Transpoziční deficit ČR se tak k 10. červnu 2020 dostal na úroveň 1,4 %.**

¹⁸⁶ Srovnávací přehled jednotného trhu.

¹⁸⁷ Jako dosud poslední byla vydána *Zpráva vlády o přejímání legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii za rok 2020*, která byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 18. ledna 2021 č. 40.

V rámci SMS je rovněž sledován **počet řízení vedených z důvodu neprovedení notifikace transpozičních předpisů či chybně provedené transpozice u směrnic vnitřního trhu. Zde se ČR v posledním oficiálně publikovaném hodnocení umístila s 29 neuzavřenými řízeními na 16. místě mezi ČS.**

Z uvedených výsledků hodnocení SMS uveřejněných v roce 2020 je patrné, že **transpoziční deficit se v hodnoceném období** (oproti 1. květnu 2019, kdy byl na úrovni 0,5 %) poměrně **výrazně zvýšil**.

G.2.2 ŘÍZENÍ PRO NESPLNĚNÍ POVINNOSTI (INFRINGEMENT)

Jak je uvedeno v části V. Zprávy o přejímání, **řízení pro nesplnění povinnosti** (infringement procedure), resp. řízení pro porušení SEU, je **mechanismem, jehož prostřednictvím vykonává Komise svoji povinnost dohlížet na uplatňování unijního práva** (viz čl. 17 odst. 1 SEU). Dojde-li podle názoru Komise k porušení práva EU ze strany ČS, má dle čl. 258 SFEU možnost zahájit řízení rozdělené do několika fází, které může vyústit až v podání žaloby k SDEU.

Řízení pro nesplnění povinnosti může být zahájeno z důvodu neprovedení směrnice EU, resp. neoznámení vnitrostátních transpozičních předpisů k dotčené směrnici (neprovedení tzv. notifikačního řízení) nebo za nesprávné provedení předpisu EU, resp. aplikaci právních předpisů v rozporu s právem EU (tzv. věcná řízení).

Pokud Komise zjistí porušení práva nebo pokud je porušení práva Komisi nahlášeno ve stížnosti, usiluje o dohodu k odstranění příčiny formou strukturovaného dialogu s ČS (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 ČS, 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. Vláda ČS má na nápravu dva měsíce.
- Pokud Komise neobdrží odpověď nebo je odpověď neuspokojivá, Komise požádá SDEU, aby zahájil soudní řízení. Obvykle se ale věc vyřeší dříve. Pokud ČS oznámí opatření, jimiž se má provést směrnice, Komise může v této fázi požádat SDEU, aby uložil paušální pokutu a/nebo penále.
- Zpravidla do dvou let SDEU 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 SDEU a navrhuje uložení paušální pokuty a/nebo penále.

V hodnoceném období bylo ve vztahu k ČR ze strany Komise rozhodnuto o zpětvzetí jedné žaloby, dále Komise rozhodla o podání žaloby a také byl v řízení proti ČR Soudním dvorem Evropské unie vyhlášen rozsudek.

V řízení č. **2016/2131** (žaloba ve věci C-305/19, v gesci MPO) týkajícím se chybné transpozice a aplikace některých ustanovení směrnice č. 2010/31/EU¹⁸⁸ byla podaná žaloba Komisí vzata zpět.

V řízení č. **2018/2287** (v gesci MŠMT) týkajícím se druhé fáze kontroly slučitelnosti vnitrostátní implementace směrnice č. 2005/36/ES¹⁸⁹ rozhodla Komise o podání žaloby proti ČR.

V řízení č. **2017/2092** (žaloba ve věci C-719/17, v gesci MV) týkajícím se nedostatečné implementace rozhodnutí Rady č. 2015/1523¹⁹⁰ a č. 2015/1601¹⁹¹ o relokacích byl dne 2. dubna 2020 Soudním dvorem Evropské unie vyhlášen rozsudek. Jednalo se o spojené věci, neboť žaloba Komise směřovala společně proti Polské republice (C-715/17), Maďarské republice (C-718/17) a ČR (C-719/17). Komise žádala SDEU, aby určil, že Polsko, Maďarsko a ČR tím, že v pravidelných intervalech a alespoň každé tři měsíce neoznámily náležitý počet žadatelů o mezinárodní ochranu, kteří mohli být rychle přemístěni na jejich území, neplnily ode dne 16. března 2016 povinnosti, které pro ně vyplývaly z čl. 5 odst. 2 rozhodnutí č. 2015/1523 a z čl. 5 odst. 2 rozhodnutí č. 2015/1601, a tedy ani další povinnosti týkající se relokace, které pro ně vyplývaly z čl. 5 odst. 4 až 11 těchto rozhodnutí. SDEU uvedeným rozsudkem vyhověl žalobě Komise v plném rozsahu.

Celkově bylo k 30. listopadu 2020 vedeno proti České republice 70 řízení pro nesplnění povinností, což je o 11 řízení více než v roce předcházejícím. V rámci systému EU Pilot pak bylo k témuž dni vůči ČR vedeno 16 řízení, což je o 2 řízení více oproti předcházejícímu roku.

Podle aktualizovaných údajů k 31. březnu 2021 bylo proti ČR vedeno 71 řízení pro nesplnění povinností, z toho 57 se nacházelo ve fázi formálního upozornění a 14 ve fázi odůvodněného stanoviska. Pokud se jedná o druh porušení práva EU, neprovedení notifikace transpozičních předpisů se odrazilo ve 34 řízeních, nesprávná transpozice byla Komisí shledána ve 13 řízeních, aplikační pochybení jsou předmětem 12 řízení a nesplnění požadavků nařízení, smluv a rozhodnutí byla předmětem 12 řízení.

Transpoziční deficit České republiky a počet infringementů se v hodnoceném období pohyboval kolem průměru EU.

NKÚ opakovaně připomíná rizika, která z těchto titulů ČR hrozí. Následkem chybějící nebo nenáležité transpozice směrnic EU je mj. také bezprostřední účinek směrnic, riziko vzniku odpovědnosti za škodu způsobenou chybějící nebo nenáležitou transpozicí fyzickým a právníckým osobám a řízení pro porušení SFEU s možnými finančními důsledky.

188 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/31/EU ze dne 19. května 2010, o energetické náročnosti budov.

189 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 6. července 2005, o uznávání odborných kvalifikací.

190 Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 ze dne 14. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka.

191 Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 22. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka.

PRAMENY A LITERATURA

- *Audit EU ve zkratce – Prezentace výročních zpráv Evropského účetního dvora za rok 2019*, Úřad pro publikace Evropské unie, 2020.
- Čtvrtletní zprávy o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020, NOK.
- *Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020 – Česká republika*, 26. srpna 2014 a její 6. revize.
- *Doporučení pro DOPORUČENÍ RADY k národnímu programu reforem Česka na rok 2020 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2020*, KOM(2020) 503 v konečném znění ze dne 20. května 2020.
- EU reporty – předchozí vydání.
- *Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Evropskou komisí o rozpočtové kázní, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení, jakož i o nových vlastních zdrojích, včetně plánu zavádění nových vlastních zdrojů* ze dne 16. prosince 2020, Úřední věstník Evropské unie, L1 433/28, 22. prosince 2020.
- *Konvergenční program České republiky (duben 2020)* schválený vládou ČR usnesením ze dne 30. dubna 2020 č. 448 v rámci *Rozpočtové strategie sektoru veřejných institucí České republiky na léta 2021–2023*.
- *Národní plán obnovy* schválený vládou ČR usnesením ze dne 17. května 2021 č. 467.
- *Národní program reforem České republiky 2020* schválený usnesením vlády ČR ze dne 7. května 2020 č. 517.
- *Národní strategie na ochranu finančních zájmů Evropské unie*, MF, 1. května 2020.
- Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském námořním a rybářském fondu a zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 508/2014, KOM/2018/390 v konečném znění ze dne 12. června 2018.
- Návrh nařízení Rady, kterým se zřizuje nástroj Evropské unie na podporu oživení, jehož účelem je podpořit oživení po pandemii COVID-19, KOM(2020) 441 v konečném znění ze dne 28. května 2020.
- Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, o správní spolupráci v oblasti daní, KOM(2020) 314 v konečném znění ze dne 15. července 2020.
- *Pokyny pro Komisi a členské státy ke společné metodice pro hodnocení systémů řízení a kontroly v členských státech*; EGESIF_14-0010, v konečném znění z 18. prosince 2014.
- *Rozpočet Společné zemědělské politiky a marketingu na rok 2020 a jeho čerpání k 31. prosinci 2020*, SZIF, 2021.
- Sbírka zákonů.
- Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Akční plán pro spravedlivé a jednoduché zdanění podporující strategii oživení*, KOM(2020) 312 v konečném znění ze dne 15. července 2020.

- Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Řádná daňová správa v EU i mimo ni*, KOM(2020) 313 v konečném znění ze dne 15. července 2020.
- Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropské centrální bance, Evropské investiční bance a Euroskupině: *Koordinovaná ekonomická reakce na koronavirovou nákazu COVID-19*, KOM(2020) 112 v konečném znění ze dne 13. března 2020.
- Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: *Rozpočet EU, který je motorem evropského plánu na podporu oživení*, KOM(2020) 442 v konečném znění ze dne 27. května 2020.
- Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: *Zelená dohoda pro Evropu*, KOM(2019) 640 v konečném znění ze dne 11. prosince 2019.
- Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru: *Akční plán v oblasti DPH – Směrem k jednotné oblasti DPH v EU*, KOM(2016) 148 v konečném znění ze dne 7. dubna 2016.
- Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance: *Roční strategie pro udržitelný růst 2020*, KOM(2019) 650 v konečném znění ze dne 17. prosince 2019.
- Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Účetnímu dvoru: *Strategie Komise proti podvodům: další opatření na ochranu rozpočtu EU*, KOM(2019) 196 v konečném znění ze dne 29. dubna 2019.
- Sdělení Komise: *Dočasný rámec pro opatření státní podpory na podporu hospodářství při stávajícím šíření koronavirové nákazy COVID-19*, Úřední věstník Evropské unie 2020/C 91 I/1.
- Tisková zpráva: *COVID-19: Komise stanovila koordinovanou reakci EU na ekonomické dopady koronaviru*, Komise, 13. března 2020.
- Tisková zpráva: *Čistá pozice ČR vůči EU loni dosáhla +85,7 miliardy, jde o historicky druhý nejlepší výsledek*, MF, 2. února 2021.
- *Úřední věstník Evropské unie.*
- *Věstník Evropského účetního dvora.*
- *Věstník NKÚ.*
- Výroční kontrolní zprávy AO, Ministerstvo financí, květen 2020.
- *Výroční zpráva o implementaci Dohody o partnerství za rok 2020*, MMR, duben 2021.
- *Výroční zpráva o plnění rozpočtu EU za rozpočtový rok 2019*, Úřední věstník Evropské unie, 2020.
- *Výroční zpráva o činnostech financovaných z osmého, devátého, desátého a jedenáctého Evropského rozvojového fondu za rozpočtový rok 2019*, EÚD, 24. září 2020.
- *Výroční zpráva o implementaci Operačního programu Rybářství 2014–2020 za rok 2020* projednaná monitorovacím výborem OPR dne 20. května 2021.

- *Závěry Rady o revidovaném unijním seznamu jurisdikcí nespolupracujících v daňové oblasti, Úřední věstník Evropské unie, C 64/3, 27. února 2020.*
- *Zpráva Evropského účetního dvora o výkonnosti rozpočtu EU – stav ke konci roku 2019, Úřad pro publikace Evropské unie, 2020.*
- *Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: 31. výroční zpráva o ochraně finančních zájmů Evropské unie – boj proti podvodům – 2019, KOM(2020) č. 363 v konečném znění ze dne 3. září 2020.*
- *Zpráva o realizaci Národního programu reforem ČR 2020, Úřad vlády ČR, 14. prosince 2020.*
- *Zpráva vlády o přejímání legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii za rok 2020 schválená usnesením vlády ČR ze dne 18. ledna 2021 č. 40.*

Použité internetové servery:

<http://www.agricplus.cz/>

<https://www.eca.europa.eu/>

<https://eur-lex.europa.eu/>

<https://ec.europa.eu/>

<https://www.europarl.europa.eu/>

<https://www.cnb.cz/>

<https://cohesiondata.ec.europa.eu/>

<https://www.dotaceeu.cz/>

<http://eagri.cz/>

<https://www.euroskop.cz/>

<https://www.mfcr.cz/>

<https://www.nku.cz/>

<https://vlada.cz/>

PŘÍLOHY

1. Přehled auditních misí EÚD provedených v České republice v letech 2019 a 2020
2. Přehled auditních a ověřovacích misí Komise provedených v České republice v letech 2019 a 2020
3. Rozhodnutí Komise vydaná pro ČR dle dočasného rámce v souvislosti s pandemií covidu-19

Příloha č. 1: Přehled auditních misí EÚD provedených v České republice v letech 2019 a 2020

Rok		Datum provedení	Předmět auditu (program)	Typ auditu	Forma auditu
2019	1	1. 7. 2018 – 1. 6. 2019	OPD – shromáždit dostatečné a vhodné důkazy, které přispějí k celkovému prohlášení o věrohodnosti za rok 2018 a ke konkrétnímu posouzení rozpočtu EU v okruhu VFR 1b <i>Ekonomická, sociální a územní soudržnost</i> . Reperformance osmi auditů operací OPD.	DAS	Na místě
	2	18. 3. – 22. 3.	IROP, OPŽP – Audit nákladové efektivity investic financovaných EU v oblasti energetické účinnosti budov.	DAS	Na místě
	3	21. 6.	OPD – shromáždit dostatečné a vhodné důkazy, které přispějí k celkovému prohlášení o věrohodnosti za rok 2018 a ke konkrétnímu posouzení rozpočtu EU v okruhu VFR 1b <i>Ekonomická, sociální a územní soudržnost</i> . Reperformance 8 auditů operací OPD.	DAS	Na místě
2020	1	27. 1. – 5. 2.	Výkonnostní audit související s financováním EFRR <i>Řeší Komise a členské státy v programech vnitřní přeshraniční spolupráce účinně výzvy přeshraničních regionů?</i> – auditní úkol č. 19CH2009.	Audit výkonnosti	Na místě
	2	15. 6.	VKZ 2019/remote mise	DAS	Dotazníkově
	3	16. 6.	Ověření správnosti příspěvku EU 704 068 107,54 € dle VKZ 2019, ověřován je systém i vzorek operací.	DAS	Dotazníkově

Zdroj: informace AO, březen 2021.

Příloha č. 2: Přehled auditních a ověřovacích misí Komise provedených v České republice v letech 2019 a 2020

Rok	GŘ	Datum provedení	Auditovaný subjekt	Číslo auditu	Předmět auditu	Stav kontradiktorního řízení
2019	GŘ REGIO	24. 6. – 28. 6.	OP PIK	REGC414CZ0145	Tematické audity v období 2014–2020 – opatření navazující na akční plán pro ověření statusu MSP u žadatelů	Ukončena
	GŘ REGIO GŘ EMPL	8. 1. – 15. 2.	Vybrané OP	REGC414CZ0133	Střet zájmů	Probíhá
	GŘ EMPL	4. 6. – 21. 6.	OPZ	EMPG314CZ0243	Přezkum práce auditorských orgánů / audity dodržování předpisů 2014–2020	Probíhá
	GŘ MARE	15. 7. – 19. 7.	OPR	2019/CZ/Compliance/MARE/E1	Přezkum práce auditního orgánu	Ukončena
2020	GŘ REGIO GŘ EMPL	červen	OP PPR, OP VVV, OPZ	REG/C414CZ10153	Veřejné zakázky	Probíhá
	GŘ REGIO	21. 9.	IROP	REGC414CZ0157	Přezkum práce auditního orgánu – získat přiměřené ujištění, že v ŘKS nejsou významné nedostatky, které zůstaly neodhaleny a neopraveny	Probíhá
	GŘ EMPL	23. 11.	OP VVV	EMPG314CZ0706	Přezkum práce auditního orgánu – získat přiměřené ujištění, že v ŘKS nejsou významné nedostatky, které zůstaly neodhaleny a neopraveny	Probíhá

Zdroj: informace AO, březen 2021.

Pozn.: GŘ EMPL = Generální ředitelství Komise pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování.

GŘ MARE = Generální ředitelství Komise pro námořní záležitosti a rybolov.

GŘ REGIO = Generální ředitelství Komise pro regionální a městskou politiku.

Příloha č. 3: Rozhodnutí Komise vydaná pro ČR dle *dočasného rámce* v souvislosti s pandemií covidu-19

Schválená změnová rozhodnutí Komise		Datum vydání rozhodnutí Komise
SA.59705	Změny: SA.56961, SA.57071, SA.57149, SA.57195, SA.57358, SA.58018, SA.58167 a SA.58398	16. 12. 2020
SA.62040	Změny: SA.58213, SA.59536, SA.58167, SA.57149, SA.57358, SA.57195, SA.58198, SA.61234, SA.59118 a SA.57094	5. 3. 2021

Číslo rozhodnutí Komise a název programu		Datum vydání rozhodnutí Komise
Schválené dle bodu 3.1. dočasného rámce:		
SA.57464	COVID nájemné	2. 6. 2020
SA.57475	Provoz 2020 – Snížení jistiny úvěru (program PGRLF, a.s.)	3. 6. 2020
SA.57506	COVID Moravskoslezský kraj – RESTART voucher a vstup do turistických atrakcí zdarma	26. 6. 2020
SA.57149	Úlevy na placení sociálních příspěvků pro OSVČ (opatření 1 a 2); prodlouženo rozhodnutím Komise SA.59705; změna programu rozhodnutí Komise SA.62040	6. 7. 2020
SA.58213	Program podpory podnikatelských subjektů v oblasti kultury – COVID Kultura; změna programu rozhodnutí Komise SA.62040	19. 8. 2020
SA.58167	OP Zaměstnanost; prodlouženo rozhodnutím Komise SA.59705; změna programu rozhodnutí Komise SA.62040	24. 8. 2020
SA.58398	COVID ubytování; prodlouženo rozhodnutím Komise SA.59705	27. 8. 2020
SA.58018	COVID lázně; prodlouženo rozhodnutím Komise SA.59705	7. 8. 2020
SA.57358	Odložení plateb zdravotního pojištění – opatření 2 a 3; prodlouženo rozhodnutím Komise SA.59705; změna programu rozhodnutí Komise SA.62040	8. 9. 2020
SA.58198	Podpora provozovatelů lůžek lázeňské léčebné rehabilitační péče na území Karlovarského kraje; změna programu rozhodnutí Komise SA.62040	21. 10. 2020
SA.59118	COVID Nájemné – výzva II.; změna programu rozhodnutí Komise SA.62040	30. 10. 2020
SA.59336	AGRICOID – Podpora na zmírnění účinků SARS COV-19 na zemědělskou a potravinářskou výrobu	11. 11. 2020
SA.58430	COVID-19 – Program podpory města Plzně	13. 11. 2020
SA.59536	COVID-19 – Pokračování programu podpory pro podniky v oblasti kultury – COVID Kultura II; změna programu rozhodnutí Komise SA.62040	25. 11. 2020
SA.59340 a SA.59353	COVID Sport II	22. 12. 2020
SA.59899	Antivirus Plus	12. 1. 2021
SA.61234	COVID Gastro – uzavřené provozovny; změna programu rozhodnutí Komise SA.62040	27. 1. 2021
SA.61358	Kompenzační bonus pro OSVČ a společníky malých s.r.o.	12. 2. 2021
SA.61361	COVID Nájemné – výzva III.	23. 2. 2021
SA.62044	Podpora na zmírnění dopadů SARS-COV 19 na zemědělskou a potravinářskou výrobu (AGRICOID II)	1. 3. 2021
SA.61808	COVID – sport III – lyžařská střediska	5. 3. 2021
SA.61912	COVID Lázně 2	9. 3. 2021
SA.60280	COVID – Cestovní kanceláře II	19. 3. 2021
SA.61948	COVID – Ubytování II	6. 4. 2021
Schválené dle bodu 3.2. dočasného rámce:		
SA.57094	Garance COVID 2020; změna programu rozhodnutí Komise SA.62040	5. 5. 2020

Číslo rozhodnutí Komise a název programu		Datum vydání rozhodnutí Komise
SA.57195	COVID III; prodlouženo rozhodnutím Komise SA.59705; změna programu rozhodnutí Komise SA.62040	15. 5. 2020
SA.58015	Garance COVID 2020 – rozšíření sektorů	20. 7. 2020
SA.60374	Garance COVID 2020 – změna programu	23. 12. 2020
SA.61824	Garance COVID 2020 – třetí změna programu SA.57094	29. 3. 2021
SA.61470	COVID Invest	29. 3. 2021
Schválené dle bodu 3.6. dočasného rámce:		
SA.57071	Rise-up program; prodlouženo rozhodnutím Komise SA.59705	7. 5. 2020
Schválené dle bodu 3.8. dočasného rámce:		
SA.56961	Technologie COVID-19; prodlouženo rozhodnutím Komise SA.59705	14. 4. 2020
SA.57063	Technologie COVID-19 – rozšíření	21. 4. 2020
Schválené dle bodu 3.9. dočasného rámce:		
SA.57149	Úlevy na placení sociálních příspěvků pro OSVČ (opatření 3); prodlouženo rozhodnutím Komise SA.59705; změna programu rozhodnutí Komise SA.62040	6. 7. 2020
SA.57358	Odložení plateb zdravotního pojištění – opatření 1 a 4; prodlouženo rozhodnutím Komise SA.59705; změna programu rozhodnutí Komise SA.62040	8. 9. 2020
Schválené dle bodu 3.10. dočasného rámce:		
SA.57102	Antivirus (Kurzarbeit)	27. 7. 2020
SA.59334	Antivirus – změna programu	12. 1. 2021
Schválené dle bodu 3.12. dočasného rámce:		
SA.59401	COVID Veletrhy	29. 3. 2021
SA.62477	COVID nekryté fixní náklady	26. 4. 2021



Vydal Nejvyšší kontrolní úřad
2021