



Česká republika
Nejvyšší kontrolní úřad

Souhrnná zpráva NKÚ

o plnění národních cílů strategie Evropa 2020

Obsah

A.	Shrnutí	3
B.	Strategie <i>Evropa 2020</i> na úrovni EU	6
B.1	Důvody vzniku strategie <i>Evropa 2020</i>	6
B.2	Vznik strategie <i>Evropa 2020</i> na úrovni EU	9
B.3	Evropské cíle strategie <i>Evropa 2020</i>	10
B.4	Evropský semestr – sledování pokroku v plnění cílů	12
C.	Strategie <i>Evropa 2020</i> na národní úrovni	14
C.1	Národní řídicí dokumenty s vazbou na strategii <i>Evropa 2020</i>	14
C.2	Nastavení národních cílů strategie <i>Evropa 2020</i>	15
C.3	Zdroje určené k dosažení národních cílů strategie <i>Evropa 2020</i>	17
C.4	Plnění národních cílů strategie <i>Evropa 2020</i>	19
C.5	Plnění národních cílů strategie <i>Evropa 2020</i> v celoevropském kontextu	22
D.	Strategie <i>Evropa 2020</i> v kontrolách NKÚ	24
E.	Prameny a zkratky	37
F.	Přílohy	40

A. Shrnutí

Evropská unie v reakci na finanční krizi z konce prvního desetiletí 21. století potřebovala vytvořit strategii, která by jí umožnila vyjít z krize silnější. Strategie *Evropa 2020* /strategie/ měla umožnit, aby Evropská unie /EU/ dosáhla růstu:

1. inteligentního – rozvíjením ekonomiky založené na znalostech a inovacích;
2. udržitelného – podporou konkurenceschopnější a ekologičtější ekonomiky méně náročné na zdroje;
3. podporujícího začlenění – prostřednictvím ekonomiky s vysokou zaměstnaností, jež se bude vyznačovat sociální a územní soudržností.

Na úrovni Evropské unie byly stanoveny dále uvedené strategické cíle:

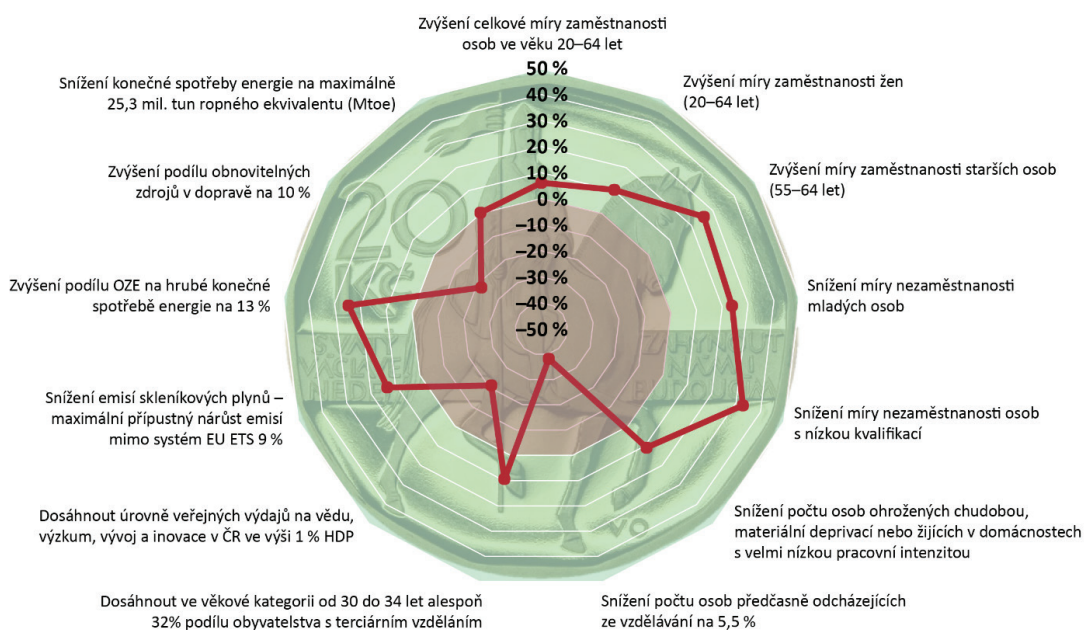
- nejméně 75 % obyvatelstva ve věku od 20 do 64 let by mělo být zaměstnáno;
- 3 % hrubého domácího produktu EU by měla být investována do výzkumu a vývoje;
- v oblasti klimatu a energie snížit nejméně o 20 % emise skleníkových plynů, zvýšit na 20 % podíl obnovitelných zdrojů energie a zvýšit o 20 % energetickou účinnost;
- snížit podíl dětí, které předčasně ukončí školní docházku, pod hranici 10 % a zvýšit podíl osob ve věku 30–34 let s dokončeným terciárním nebo srovnatelným vzděláním na nejméně 40 %;
- snížit počet osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením o 20 milionů.

Ze strategických cílů na úrovni EU byly odvozeny národní strategické cíle, jejichž výčet je uveden v tabulce č. 1. Evropská komise /Komise/ byla pověřena prezentovat roční přezkum růstu, posuzovat reformní agendy zemí EU a předkládat specifická doporučení pro každou zemi.

K naplňování jednotlivých cílů přispívala široká škála zdrojů. Mezi nejvýznamnější patřily především soukromé podnikatelské zdroje (ať národní, nebo zahraniční), národní veřejné zdroje (státní rozpočet a ostatní národní veřejné rozpočty) a veřejné zdroje z rozpočtu EU (přímo řízené unijní programy a zdroje z evropských strukturálních a investičních fondů /ESIF/, jejichž část vynaložená přímo na dosahování cílů strategie je vyčíslena v tabulce č. 2).

Česká republika /ČR/ naplnila sedm z třinácti podcílů strategie (tj. 54 %) ještě před koncem roku 2015, což indikuje příliš měkké hodnoty cílů. Zároveň zůstaly na konci roku 2020 tři podcíle (tj. 23 %) nenaplňeny, splněno bylo celkem 77 % národních cílů.

Míra plnění či neplnění národních cílů strategie *Evropa 2020* (odchylka dosažených hodnot od cíle v %)



Vyhodnocení plnění národních cílů strategie *Evropa 2020* bylo jedním z cílů *Strategie NKÚ na období 2018 až 2022*.

V celoevropském srovnání patří ČR mezi šest nejúspěšnějších členských států EU /ČS/ z pohledu naplnění nejvyššího počtu z vybraných podcílů¹ strategie.

Nejvyšší kontrolní úřad během období realizace strategie *Evropa 2020* (konkrétně v letech 2016 až 2020) zaměřil své kontrolní akce na sedm² ze třinácti jejích podcílů pokrývajících všech pět tematických okruhů³ a zjistil opakující se skutečnosti:

- I. U některých stanovených cílů existovalo krátce před uplynutím sledovaného období realizace strategie *Evropa 2020* vysoké riziko jejich nesplnění. Nedostatek v této souvislosti spatřuje NKÚ zejména v tom, že gestor strategie, kterým byl Úřad vlády České republiky /ÚV/, nenavrhl účinná nápravná opatření, jako jsou např. realokace prostředků ESIF, úpravy státního rozpočtu či návrhy legislativních opatření, která by aktivně směřovala k potlačení rizika nenaplnění plánovaných hodnot národních cílů. Jednotlivé nástroje národních hospodářských politik v gesci jednotlivých resortů nebyly souhrnně koordinovány z pozice ÚV, a to z toho důvodu, že k účinné koordinaci ostatních resortů neměl ÚV odpovídající kompetence.

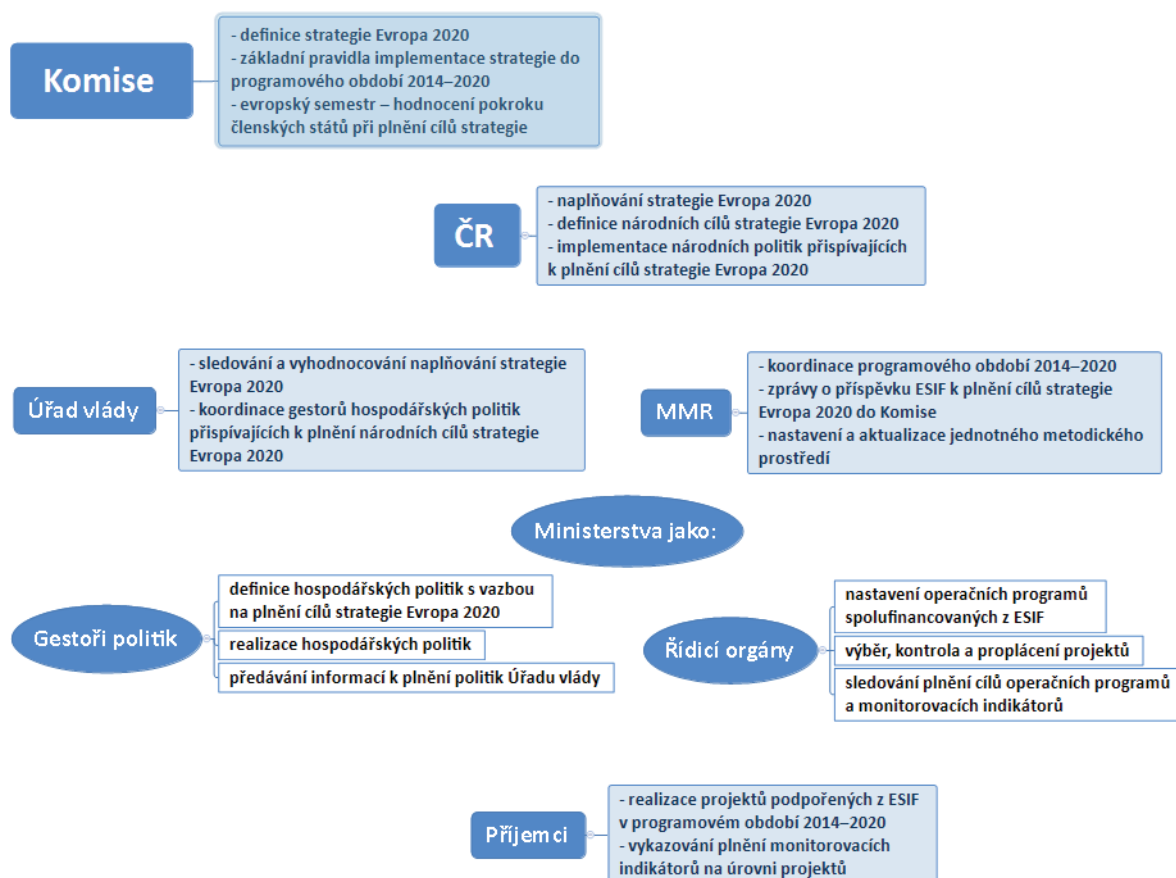
1 Podcíle „celková zaměstnanost“, „ohrožení chudobou“, „předčasné odchody ze vzdělávání“, „terciární vzdělání“, „výdaje na vědu a výzkum“ a „zvýšení podílu OZE“.

2 Podcíle „zaměstnanost starších osob“, „zaměstnanost mladých“, „ohrožení chudobou“, „předčasné odchody ze vzdělávání“, „terciární vzdělání“, „výdaje na vědu a výzkum“ a „zvyšování energetické účinnosti“.

3 Okruhy „zaměstnanost“, „chudoba a sociální vyloučení“, „vzdělávání“, „výzkum, vývoj a inovace“, „klimaticko-energetická politika“.

- II. Přetrvávala nízká schopnost států využít prostředky poskytované z fondů EU, které měly z podstatné části přispívat k plnění cílů.
- III. Často se objevovala vysoká míra dotace na jednotku měřených programových cílů, což signalizovalo neekonomické využití veřejných prostředků.
- IV. Převládala nedostatek informací o skutečném přínosu projektů, programů nebo finančních nástrojů k dosahování stanovených cílů. Ministerstvo pro místní rozvoj /MMR/ nastavilo metodické postupy k vyhodnocení příspěvku ESIF k dosahování národních cílů strategie *Evropa 2020* a NKÚ tyto postupy považuje za dobrou praxi. Metodické postupy MMR však nebyly stanoveny jako závazné zejména pro gestora strategie (ÚV), který tyto postupy v praxi neuplatňoval ani dobrovolně.

Schéma č. 1: Rozdělení kompetencí v rámci strategie *Evropa 2020*



Zdroj: NKÚ.

B. Strategie *Evropa 2020* na úrovni EU

B.1 Důvody vzniku strategie *Evropa 2020*

B.1.1 *Lisabonská strategie*

Bezprostředním předchůdcem strategie *Evropa 2020* byla tzv. *Lisabonská strategie*. Ta byla přijata Evropskou radou na summitu konaném ve dnech 23. a 24. března 2000 v Lisabonu⁴ s cílem vytvořit z EU do roku 2010 „*nejdynamičtější a nejkonkurenceschopnější ekonomiku světa založenou na znalostech, schopnou udržitelného hospodářského růstu, vytváření více kvalitních pracovních příležitostí a zachovávající sociální soudržnost*“.

K dosažení tohoto cíle se rozhodla EU zaměřit na:

I. ekonomický pilíř

1. informační společnost pro všechny,
2. vytvoření evropského výzkumného prostoru,
3. odstranění překážek pro podnikání, zejména pro malé a střední podniky,
4. ekonomické reformy spojené s dokončováním vnitřního trhu,
5. vytvoření účinných integrovaných finančních trhů,
6. lepší koordinace makroekonomických politik,

II. sociální pilíř

7. aktivní politika zaměstnanosti,
8. modernizace evropského sociálního modelu,

III. ekologický pilíř

9. udržitelný rozvoj a kvalita života.

Na základě revize této strategie vyhlásila Komise v roce 2004, že sociální aspekt a aspekt životního prostředí nebudou nadále prioritou s tím, že se těžiště *Lisabonské strategie* přesouvá do ekonomického rozvoje EU.

Česká republika přijala *Národní Lisabonský program 2005–2008* dne 14. září 2005⁵, čímž se zavázala k plnění revidované *Lisabonské strategie*.

V letech 2005–2007 zaznamenávala Lisabonská strategie úspěchy. Podle statistických ukazatelů z tohoto období pomohly uskutečněné reformy zvýšit potenciální růst hrubého domácího produktu /HDP/ eurozóny o 0,2 %. Patrně nejbliže ke stanoveným cílům se EU dostala v oblasti zaměstnanosti, kde došlo k výraznému růstu. Vytvořilo se 6,5 milionu nových pracovních míst, čímž vzrostla míra zaměstnanosti z 62 % (v roce 2000) na 66 % (v roce 2008). Díky reformě penzijních systémů v mnoha ČS se podařilo zvýšit míru zaměstnanosti starších pracovníků na 42 % (cíl: 50 %). Největšího úspěchu bylo dosaženo u zaměstnanosti žen, míra jejich zaměstnanosti dosáhla 57,2 %, tedy téměř stanoveného cíle 60 %. V oblasti veřejných financí došlo ke **snížení průměrného deficitu státních rozpočtů zemí EU z 2,5 % HDP (2005) na 1,1 % (2007) a k poklesu veřejného dluhu ze 72,7 % HDP (2005) na 60 % HDP (2007)**. Všechny tyto relativní úspěchy však v letech 2008 a 2009 vymazala světová hospodářská recese (viz bod B.1.2). V některých oblastech se stanovené cíle nedařilo plnit ani před vypuknutím krize.⁶

Za hlavní nedostatky Lisabonské strategie lze považovat nejasně stanovené cíle postrádající možnost objektivního hodnocení jejich plnění, jejich „one fits all“ charakter a v některých případech zaměření spíše na vstupy než na reálné výstupy. Další nedostatky byly spojeny s **nejasným rozdělením odpovědností** mezi jednotlivé aktéry, **nedostatečnou vůlí k přijetí odpovědnosti** za realizaci strategie, v důsledku čehož prakticky **selhávala metoda benchmarkingu a celá otevřená metoda koordinace**. *Lisabonská strategie* nebyla právně závazným dokumentem, proto **nebylo možné ukládat za neplnění stanovených cílů sankce**. Neexistoval ani žádný jiný mechanismus, který by ČS zavazoval tyto cíle plnit.

Nelze také opomenout, že **hospodářská recese byla zapříčiněna zejména krizí finančních trhů**, a to v celosvětovém měřítku. Hlavní příčinou bylo podcenění otázek provázanosti, stability, regulace a kontroly fungování finančních trhů. Dominový efekt finanční krize spustil pád banky Lehman Brothers, která však neoperovala přímo na evropských finančních trzích.

V důsledku výše uvedených skutečností je možné konstatovat, že ***Lisabonská strategie selhala***. Proto bylo nutné nahradit ji novou, cílenější a propracovanější strategií a tou se měla stát strategie ***Evropa 2020***.

5 Usnesení vlády České republiky ze dne 14. září 2005 č. 1200, k *Národnímu Lisabonskému programu 2005–2008* (Národní program reformem České republiky).

6 EU například nedokázala snížit rozdíly v růstu produktivity ve srovnání se Spojenými státy americkými a Japonskem. Celkové náklady vynaložené na výzkum a vývoj se zvýšily jen nepatrně, a to z 1,82 % HDP v roce 2000 na 1,9 % HDP v roce 2008.

B.1.2 Důsledky světové finanční krize let 2007–2015

Podle názoru Komise **světová finanční krize** (tzv. Velká recese) **zcela znehodnotila evropský hospodářský a sociální pokrok**, kterého bylo dosaženo v předchozím období, a odhalila strukturální nedostatky v evropském hospodářství. Stabilní hospodářský růst a zvyšování počtu pracovních míst, jichž bylo obyvatelstvo Evropy svědkem v předchozím období, byly zmařeny.

V roce 2009 **klesl HDP o 4 %**, **průmyslová výroba se v EU snížila** o zhruba 20 % na úroveň 90. let 20. století a **počet nezaměstnaných** vzrostl o 7 milionů a **dosáhl 23 milionů osob**, což představovalo 10 % výdělečně činného obyvatelstva EU.

Krize také významně **zkomplikovala snahy o zabezpečení dalšího hospodářského růstu**. **Finanční systém se stal překážkou na cestě k hospodářskému oživení**, neboť podniky i domácnosti měly potíže s půjčkami, výdaji a investicemi.

Veřejné finance byly významně ohroženy, průměrný **schodek státního rozpočtu ČS činil 7 % HDP a úroveň zadlužení přesáhla 80 % HDP**. Krize zmařila dvacet let fiskální konsolidace.

Růstový potenciál během krize poklesl na polovinu. Hrozilo, že mnoho investičních plánů, talentů a nápadů bude zmařeno vinou nejistoty, stagnující poptávky a nedostatku finančních prostředků.

Komise konstatovala, že pokud má EU vyjít z krize posílena, musí postupovat jednotně jako skutečná unie a potřebuje novou strategii. Takovou strategii, jejíž realizace by z EU učinila inteligentní a udržitelnou ekonomiku podporující začlenění a vykazující vysokou úroveň zaměstnanosti, produktivity a sociální soudržnosti.

B.2 Vznik strategie *Evropa 2020* na úrovni EU

Dokumentem, který představuje návrh evropské exekutivy zaměřený na novou strategii, je sdělení Komise s názvem *Evropa 2020: Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění* (KOM(2010) 2020 v konečném znění ze dne 3. března 2010), na které navazují sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: *Jak pokračuje Evropa 2020: strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění* (KOM(2014) 130 v konečném znění ze dne 5. března 2014) a sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance: *Akce pro stabilitu, růst a zaměstnanost* (KOM(2012) 299 v konečném znění ze dne 30. května 2012).

Ze závěrů z jednání Evropské rady v Bruselu ve dnech 25. a 26. března 2010 (EUCO 7/10) vyplývá, že Evropská rada projednala novou strategii EU pro zaměstnanost a růst a dohodla se na nejpodstatnějších prvcích této strategie, včetně hlavních cílů, z nichž mělo vycházet její provádění, a včetně mechanismů pro její lepší sledování.

Rada EU doporučila⁷, aby členské státy a případně i EU (tam, kde je to vhodné) ve svých hospodářských politikách zohlednily integrované hlavní směry strategie *Evropa 2020*.

Rada EU rozhodla⁸, že se přijímají hlavní směry politik zaměstnanosti ČR a stávají se součástí integrovaných hlavních směrů strategie *Evropa 2020*. Členské státy dále dostaly za úkol zohlednit hlavní směry ve svých politikách zaměstnanosti a v programech reform, které jsou předmětem zpráv v souladu s čl. 148 odst. 3 *Smlouvy o fungování EU*.

7 Doporučení Rady (EU) 2015/1184 ze dne 14. července 2015, o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Evropské unie.

8 Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1848 ze dne 5. října 2015, o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států pro rok 2015.

B.3 Evropské cíle strategie *Evropa 2020*

Cílem strategie *Evropa 2020* bylo zajistit, aby hospodářské oživení EU po hospodářské a finanční krizi bylo podporováno řadou reforem tak, aby mohly být do roku 2020 vybudovány pevné základy pro růst a tvorbu pracovních míst. Strategie řešila nejen strukturální slabiny hospodářství EU a ekonomické a sociální problémy, ale vzala v úvahu i dlouhodobé výzvy globalizace, tlaku na zdroje a stárnutí populace. Strategie *Evropa 2020* měla pomoci k tomu, aby EU dosáhla růstu:

1. inteligentního – rozvíjením ekonomiky založené na znalostech a inovacích;
2. udržitelného – podporou konkurenceschopnější a ekologičtější ekonomiky méně náročné na zdroje;
3. podporujícího začlenění – prostřednictvím ekonomiky s vysokou zaměstnaností, jež se bude vyznačovat sociální a územní soudržností.

EU si pro tuto ambici vytyčila pět hlavních cílů, které bylo třeba splnit nejpozději do roku 2020:

1. nejméně 75 % obyvatelstva ve věku od 20 do 64 let mělo být zaměstnáno;
2. 3 % hrubého domácího produktu EU měla být investována do výzkumu a vývoje;
3. o 20 % měly být sníženy emise skleníkových plynů, podíl obnovitelných zdrojů energie se měl zvýšit na 20 % a energetická účinnost se měla zvýšit o 20 %;
4. pod hranici 10 % se měl snížit podíl dětí, které předčasně ukončí školní docházku, a podíl absolventů terciární úrovně vzdělání se měl ve věkové kategorii 30–34 let zvýšit nejméně na 40 %;
5. počet osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením se měl snížit o 20 milionů.

Cíle strategie *Evropa 2020* podporovalo také sedm stěžejních iniciativ na evropské úrovni a v zemích EU:

- *Unie Inovací,*
- *Mládež v pohybu,*
- *Digitální program pro Evropu,*
- *Evropa méně náročná na zdroje,*
- *Průmyslová politika pro éru globalizace,*
- *Program pro nové dovednosti a pracovní místa,*
- *Evropská platforma pro boj proti chudobě.*

Na evropské úrovni byly dalšími pákami při dosahování cílů strategie *Evropa 2020* jednotný trh, rozpočet EU a evropská zahraniční politika.

Strategie *Evropa 2020* byla prováděna pomocí hlavních směrů hospodářské politiky zemí EU (viz výše zmíněné doporučení Rady (EU) 2015/1184) a hlavních směrů pro politiky zaměstnanosti ČR (viz výše zmíněné rozhodnutí Rady (EU) 2015/1848). Členské státy EU byly vyzvány, aby cíle strategie rozpracovaly do vnitrostátních cílů, a bylo jim uloženo, aby každý rok v dubnu zveřejňovaly své vnitrostátní programy reforem a v nich stanovovaly akce, které mají být podniknuty pro dosažení vnitrostátních cílů.

B.4 Evropský semestr – sledování pokroku v plnění cílů

Komise byla pověřena sledováním dosaženého pokroku, měla prezentovat roční přezkum růstu, posuzovat reformní agendy zemí EU a předkládat specifická doporučení pro každou zemi. Dělo se tak v rámci **evropského semestru**⁹. Každý rok Komise prováděla detailní analýzu plánů rozpočtových, makroekonomických a strukturálních reforem jednotlivých ČS a následně jim poskytovala specifická doporučení pro období následujících dvanácti až osmnácti měsíců. Tato doporučení reflektovala také dlouhodobou strategii EU v oblasti strukturálních reforem zaměstnanosti a růstu, strategii *Evropa 2020* a strategii fiskálních politik, jejichž cílem bylo zajistit udržitelnost veřejných financí v souladu s *Paktem o stabilitě a růstu*.

Vzhledem k tomu, že postupy pro koordinaci hospodářských politik byly do roku 2010 uplatňovány nezávisle na sobě, dohodly se ČS, že se harmonogramy těchto postupů sladí, celý proces se zjednoduší a lépe se spojí rozpočtové politiky a politiky v oblasti růstu a zaměstnanosti jednotlivých ČS s cíli, které si tyto státy vytyčily na úrovni EU. Šíře dohledu a koordinace se tak měla nově týkat větší části makroekonomické politiky. Rozhodnutí o zavedení evropského semestru bylo přijato v roce 2010 a první cyklus evropského semestru proběhl v roce 2011. Právním základem evropského semestru je soubor šesti právních dokumentů (tzv. six-pack) reformujících *Pakt o stabilitě a růstu*¹⁰.

⁹ Evropský semestr (European Semester) je proces koordinace hospodářských a fiskálních politik v rámci EU. Název evropský semestr je odvozen od toho, že hlavní část tohoto procesu je zaměřena na období šesti měsíců od začátku každého roku. Cílem evropského semestru je, aby ČS uváděly své rozpočtové a hospodářské politiky do souladu s cíli a pravidly dohodnutými v rámci EU a aby se zamezilo nadměrné makroekonomické nerovnováze.

¹⁰ *Pakt o stabilitě a růstu* je soubor pravidel pro koordinaci vnitrostátních fiskálních politik v EU. Jeho cílem je dosáhnout zdravého stavu veřejných financí, který je nezbytný pro zajištění cenové stability a udržitelného růstu podporujícího tvorbu pracovních míst. Tento pakt má dvě složky: preventivní a nápravnou. Úkolem preventivní složky je zajistit udržitelné fiskální politiky po dobu hospodářského cyklu prostřednictvím plnění střednědobých rozpočtových cílů, které mají jednotlivé ČS stanoveny. Úkolem nápravné složky je zajistit, aby ČS přijaly nápravná opatření, pokud jejich schodek veřejných financí nebo veřejný dluh překročí referenční hodnoty ve výši 3 %, resp. 60 % HDP, stanovené ve *Smlouvě o fungování Evropské unie*. Podle *Paktu o stabilitě a růstu* musí ČS předkládat svoje programy stability a konvergenční programy k posouzení na úrovni EU. Posouzení toho, do jaké míry jsou tyto programy v souladu s preventivní složkou paktu, představuje významnou součást evropského semestru. Viz <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/european-semester/european-semester-key-rules-and-documents/>.

Evropský semestr „začíná“ v listopadu a má pevně daný harmonogram, ve kterém je přesně stanoveno, kdy, kdo a jak může nebo musí do procesu vstupovat. V listopadu Komise publikuje roční analýzu růstu. Tento dokument odráží to, co proběhlo v uplynulém roce, a stanovuje priority politik pro další rok. Roční analýza růstu je doprovázena dokumentem označeným jako zpráva mechanismu varování, která zkoumá existenci či případný rozsah makroekonomické nerovnováhy. V průběhu ledna a února je roční analýza růstu prodebatována v Radě EU, která přijímá závěry a stanovuje politické pokyny. Na základě roční analýzy růstu následně v průběhu března Evropská rada rozhodne o hlavních hospodářských výzvách a prioritách, politických směrech a také formuluje strategické závěry. Členské státy by tyto strategické závěry měly zohlednit při vytváření národních programů stability, konvergenčních programů a národních programů reforem. Cíle, priority a plány nastíněné jednotlivými ČS jsou během května přezkoumávány a vyhodnocovány Komisí. Evropská komise poté navrhne pro jednotlivé státy doporučení (tzv. country specific recommendations), která jsou následně ještě projednána v Radě EU. Rada EU se dohodne na konečných doporučeních pro jednotlivé ČS a předá tuto agendu Evropské radě ke schválení. Doporučení pro ČS jsou Radou EU oficiálně přijímána v červenci a následně předávána členským státům. Ty mají na národní úrovni doporučení zohlednit při svém plánování a rozhodování o státním rozpočtu na nadcházející rok. Zbývající období roku od července do prosince je proto někdy nazýváno „národním semestrem“.

Plnění rozpočtových, makroekonomických a strukturálních reforem na národní úrovni se NKÚ věnuje každoročně v publikaci EU report – Zpráva o finančním řízení prostředků Evropské unie v České republice. V samostatné kapitole jsou podávány podrobné informace o hodnocení plnění doporučení Rady EU pro Českou republiku k jejímu národnímu programu reforem a ke konvergenčnímu programu, včetně hodnocení Komise o dosaženém meziročním pokroku.

C. Strategie *Evropa 2020* na národní úrovni

C.1 Národní řídicí dokumenty s vazbou na strategii *Evropa 2020*

Za prvotní národní normativní akt se vztahem k strategii *Evropa 2020* je možné označit usnesení vlády České republiky ze dne 7. června 2010 č. 434, *k Národním cílům stanoveným na základě hlavních cílů strategie „Evropa 2020“*. Tímto svým usnesením stanovila vláda hodnoty národních cílů strategie *Evropa 2020* a zároveň také úkol Úřadu vlády ČR jako jejímu gestorovi na národní úrovni, aby sestavil plán pro naplňování národních cílů. V rámci plnění tohoto úkolu byl sestaven akční plán, který se zabýval rozbohem tehdy aktuálního stavu a předpokládaného vývoje v oblastech pokrývajících jednotlivé národní cíle. Tento akční plán zahrnoval rovněž plán odpovídajících legislativních a nelegislativních opatření.

Usnesením vlády České republiky ze dne 27. dubna 2011 č. 314, *o Národním programu reformy České republiky 2011*, došlo k nahrazení akčního plánu „národním programem reformy“ /NPR/, který byl každoročně aktualizován v rámci zavedeného evropského semestru (viz výše).

Další kroky byly spojeny s přípravou programového období 2014–2020. Jednalo se především o přípravu *Dohody o partnerství pro programové období 2014–2020 /DoP/*, jejíž zpracování ukládal členským státům čl. 14 nařízení č. 1303/2013¹¹ /Obecné nařízení/, a ve vazbě na DoP došlo také k vytvoření programových dokumentů jednotlivých programů.

K definitivnímu schválení DoP Komisí sice došlo až 26. srpna 2014, ale již o rok dříve vláda ČR přijala usnesení¹², kterým schválila *Pravidla řízení a koordinace Dohody o partnerství v programovém období 2014–2020 /Pravidla DoP/*. Pravidla DoP stanovila povinnosti jednotlivých subjektů při provádění politiky soudržnosti s cílem efektivně využívat peněžní prostředky z ESIF pro dosahování národních cílů strategie *Evropa 2020*. Pravidla DoP potvrdila úlohu ÚV jako gestora strategie *Evropa 2020* na národní úrovni a řadu úkolů přidělila MMR v roli Národního orgánu pro koordinaci /NOK/, Ministerstvu financí a dalším institucím (zejména v pozici řídicích orgánů jednotlivých programů). Pravidla DoP byla v roce 2016 aktualizována na verzi 2.0.

11 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.

12 Usnesení vlády České republiky ze dne 12. června 2013 č. 448, *k Pravidlům řízení a koordinace Dohody o partnerství v programovém období 2014–2020*.

C.2 Nastavení národních cílů strategie *Evropa 2020*

Vláda České republiky schválila národní cíle a podcíle ke strategii *Evropa 2020* /národní cíle/ dne 7. června 2010.¹³ Tyto národní cíle byly následně prezentovány na zasedání Evropské rady.

Tehdy schválené národní cíle se od těch finálních (viz tabulka č. 1) v určitých ohledech lišily, a to v závislosti na aktuálních politických prioritách vlády. Do oblasti podpory zaměstnanosti v ČR např. původně spadal rovněž podcíl *snížení administrativní zátěže podnikatelů oproti roku 2005 o 30 %* nebo podcíl *zvýšení produktivity práce oproti roku 2010 o 20 %*. Národní cíl investic do výzkumu, vývoje a inovací byl původně stanoven ve výši 2,7 % HDP, zahrnoval však veškeré zdroje, které byly do této oblasti směřovány. Mezi těmito původně schválenými cíli naopak chyběl cíl z oblasti boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení.

Schválené cíle byly v průběhu let 2010 a 2011 ještě několikrát upravovány a jejich výslednou podobu zobrazuje tabulka č. 1.

13 Usnesení vlády České republiky ze dne 7. června 2010 č. 434, k Národním cílům stanoveným na základě hlavních cílů strategie „Evropa 2020“.

Tabulka č. 1: Národní cíle strategie Evropa 2020

Tematický okruh	Národní cíl (referenční rok, pokud je jiný než 2010)	Zkrácený název národního cíle	Referenční hodnota
1. Zaměstnanost	Zvýšení celkové míry zaměstnanosti osob ve věku 20–64 let na 75 %	Celková zaměstnanost	70,4 % (2010)
	Zvýšení míry zaměstnanosti žen (20–64 let) na 65 %	Zaměstnanost žen	60,9 % (2010)
	Zvýšení míry zaměstnanosti starších osob (55–64 let) na 55 %	Zaměstnanost starších osob	46,5 % (2010)
	Snížení míry nezaměstnanosti mladých osob (15–24 let) o třetinu proti roku 2010	Zaměstnanost mladých osob	18,3 % (2010)
	Snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (stupeň ISCED 0–2) o čtvrtinu proti roku 2010	Zaměstnanost nekvalifikovaných	25 % (2010)
2. Chudoba a sociální vyloučení	Snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech s velmi nízkou pracovní intenzitou o 100 000 osob oproti roku 2008	Ohrožení chudobou	1 566 tis. (2008)
3. Vzdělávání	Snížení počtu osob předčasně odcházejících ze vzdělávání na 5,5 %	Předčasné odchody ze vzdělávání	4,9 % ¹⁴ (2010)
	Dosáhnout ve věkové kategorii od 30 do 34 let alespoň 32% podílu obyvatelstva s terciárním vzděláním	Terciární vzdělání	20,4 % (2010)
4. Výzkum, vývoj a inovace	Dosáhnout úrovně veřejných výdajů na vědu, výzkum, vývoj a inovace v ČR ve výši 1 % HDP	Výdaje na vědu a výzkum	0,65 % (2010)
5. Klimaticko-energetická politika	Snížení emisí skleníkových plynů – maximální přípustný nárůst emisí mimo systém EU ETS ¹⁵ 9 %	Snížení emisí skleníkových plynů	0 % (2005)
	Zvýšení podílu OZE na hrubé konečné spotřebě energie na 13 %	Zvýšení podílu OZE	7,1 % (2005)
	Zvýšení podílu obnovitelných zdrojů v dopravě na 10 %	Zvýšení podílu OZE v dopravě	1,1 % (2005)
	Zvyšování energetické účinnosti – vnitrostátní cíl energetické účinnosti, tzn. snížení konečné spotřeby energie na maximálně 25,3 mil. tun ropného ekvivalentu (Mtoe) do roku 2020.	Zvyšování energetické účinnosti	23,6 Mtoe (2014)

Zdroj: Český statistický úřad, Eurostat, ÚV.

14 V souladu s očekávaným trendem zřetelným i v ostatních ČS byla hodnota závazku ČR stanovena jako méně příznivá, než činila výchozí referenční hodnota dosažená v roce 2010. Přes tuto skutečnost se závazek splnit nepodařilo.

15 Emission trading scheme – systém EU pro obchodování s emisemi definovaný směrnicí 2003/87/ES. Cílem tohoto systému je omezit emise skleníkových plynů vypouštěných průmyslovými podniky.

C.3 Zdroje určené k dosažení národních cílů strategie *Evropa 2020*

Strategie *Evropa 2020* se zaměřila na plnění stanovených cílů, přičemž zdroje k plnění nebyly primárně řešeny, a to jak na unijní, tak na národní úrovni. Lze konstatovat, že k naplňování jednotlivých cílů přispívala široká škála zdrojů. Mezi nejvýznamnější patřily především soukromé podnikatelské zdroje (ať národní, nebo zahraniční), národní veřejné zdroje (státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty) a veřejné zdroje z rozpočtu EU (ESIF, přímo řízené unijní programy).

Skutečnost, že se strategie *Evropa 2020* nezaměřovala na zdroje financování určené k naplňování vlastních cílů, však neznamenala, že tato oblast byla Komisí ignorována. Samotné nastavování dohod o partnerství a jednotlivých operačních programů /OP/ programového období 2014–2020 reflektovalo nastavení národních cílů a odvolávalo se na ně. Komise si rovněž vyhradila právo být informována o použití unijních prostředků za účelem naplňování cílů strategie *Evropa 2020*.

Komise zamýšlela zjistit příspěvek rozpočtu EU (tedy přinejmenším příspěvek ESIF) k naplňování jednotlivých národních, potažmo celounijních cílů strategie. Členské státy měly povinnost výdaje v rámci OP třídit dle tzv. oblastí intervence, které charakterizovaly ekonomickou podstatu výdajů.

Příkladem kvantifikace příspěvku ESIF k naplnění jednotlivých cílů strategie *Evropa 2020* (resp. odpovídajících tematických cílů) je prosté porovnání objemů investovaných peněžních prostředků v členění dle jejich zdrojů a vztažení těchto zdrojů k dosaženým cílům.

Tabulka č. 2 ukazuje příspěvek ESIF k plnění cílů strategie *Evropa 2020* vyjádřený jako součet výdajů, jejichž ekonomická podstata odpovídala tematickým okruhům strategie.

Tabulka č. 2: Výdaje vynaložené z ESIF včetně národního spolufinancování v programovém období 2014–2020 podle priorit strategie *Evropa 2020*

Prioritní oblasti strategie <i>Evropa 2020</i>	Celková výše způsobilých výdajů vykázaných příjemci řídicímu orgánu (v mil. Kč)
Výzkum, vývoj a inovace	51 350
Klimaticko-energetická politika	52 400
Zaměstnanost	25 150
Chudoba a sociální vyloučení	13 600
Vzdělávání	25 325
Celkem	167 825

Zdroj: finanční údaje předložené Komisi pro účely monitorování dle článku 112 Obecného nařízení za jednotlivé operační programy (verze 202101) dle článku 2 prováděcího nařízení Komise (EU) č. 1011/2014.

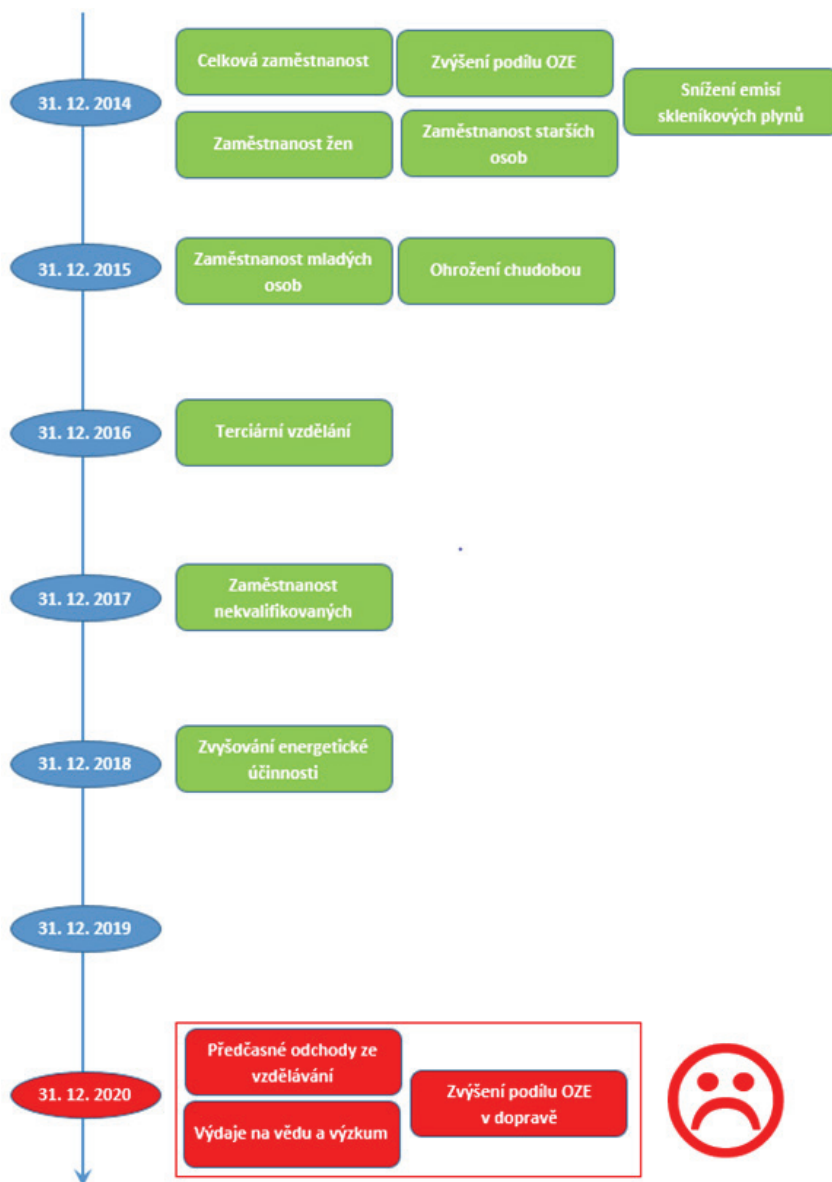
Pozn.: Tabulka zahrnuje pouze výdaje z Evropského fondu pro regionální rozvoj a Evropského sociálního fondu a související národní spolufinancování; nezahrnuje údaje za OP *Rybářství 2014–2020* a *Program rozvoje venkova na období 2014–2020*. Orientační přepočty na Kč byl proveden kurzem 25 Kč/€.

Takové vyhodnocení při absenci dalších údajů nelze považovat za úplné, jedná se však o „první stupeň“ evaluace, který je pro řádné vyhodnocení příspěvku nutný. Pomocí těchto kvantifikací použitých finančních zdrojů by bylo možné přínos zmíněných zdrojů (resp. jejich skupin) pro dosažení jednotlivých cílů strategie *Evropa 2020* vyhodnotit.

U jiných finančních zdrojů (odlišných od ESIF) vynaložených na dosahování cílů strategie *Evropa 2020* (ať již soukromého, nebo veřejného charakteru) žádné třídění výdajů dle cílů strategie vytvořeno nebylo. Příspěvek jednotlivých finančních zdrojů k plnění cílů strategie je tedy možné zjistit pouze různými evaluačními postupy. NKÚ tyto postupy aplikované odpovědnými subjekty (MMR a ÚV) posuzoval z hlediska jejich efektivnosti v rámci kontrolní akce č. 20/18. Upozornil také na zajímavé evaluační postupy aplikované při hodnocení příspěvku ESIF k dosahování cílů strategie *Evropa 2020* jak v tuzemsku, tak v jiných ČS.

C.4 Plnění národních cílů strategie *Evropa 2020*

České implementační orgány každoročně publikovaly NPR, který se mj. věnoval i úrovni plnění národních cílů strategie *Evropa 2020*. NKÚ tyto informace analyzoval a použil je pro přípravu grafů vývoje plnění jednotlivých podcílů, viz příloha č. 1 této zprávy. Ze stejného zdroje vychází i následující schéma, jež přiřazuje jednotlivé národní cíle k okamžiku, od kterého pro ně vykazuje NPR nepřetržitě hodnoty představující úspěšné splnění stanoveného cíle.

Schéma č. 2: Naplnění národních cílů/podcílů strategie *Evropa 2020*

Zdroj: NPR 2014–2020.

Jak ukazuje schéma č. 2, ČR naplnila sedm ze 13 podcílů strategie Evropa 2020 (tj. 53,85 %) ještě před koncem roku 2015. Zároveň zůstaly na konci roku 2020 tři podcíle (tj. 23,08 %) nenaplněny, splněno bylo celkem 77 % národních cílů.

Níže uvedená tabulka č. 3 obsahuje údaje o plnění národních cílů. Jedná se o hodnoty, které byly v době přípravy této zprávy (prosinec 2021) aktuálně k dispozici. Komise ani jiné evropské instituce do této doby nevydaly žádnou finální zprávu o plnění cílů na unijní úrovni, resp. na úrovni ČR.

Tabulka č. 3: Konečný stav plnění národních cílů strategie Evropa 2020

Tematický okruh		Národní cíl (referenční rok, pokud je jiný než 2010)	Referenční hodnota (rok)	Aktuální stav plnění (k jakému období)	Stav plnění (ANO/NE)
1.	Zaměstnanost	Zvýšení celkové míry zaměstnanosti osob ve věku 20–64 let na 75 %	70,4 % (2010)	79,6 % (Q4 2020)	ANO
		Zvýšení míry zaměstnanosti žen (20–64 let) na 65 %	60,9 % (2010)	71,7 % (Q4 2020)	ANO
		Zvýšení míry zaměstnanosti starších osob (55–64 let) na 55 %	46,5 % (2010)	69,2 % (Q4 2020)	ANO
		Snížení míry nezaměstnanosti mladých osob (15–24 let) o třetinu proti roku 2010	18,3 % (2010)	9,3 % (Q4 2020)	ANO
		Snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (stupeň ISCED 0–2) o čtvrtinu proti roku 2010	25 % (2010)	12,6 % (Q4 2020)	ANO
2.	Chudoba a sociální vyloučení	Snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech s velmi nízkou pracovní intenzitou o 100 000 osob oproti roku 2008	1 566 tis. (2008)	1 306 tis. (2019)	ANO
3.	Vzdělávání	Snížení počtu osob předčasně odcházejících ze vzdělávání na 5,5 %	4,9 % (2010)	7,6 % (2020)	NE
		Dosáhnout ve věkové kategorii od 30 do 34 let alespoň 32% podílu obyvatelstva s terciárním vzděláním	20,4 % (2010)	35,0 % (2020)	ANO
4.	Výzkum, vývoj a inovace	Dosáhnout úrovně veřejných výdajů na vědu, výzkum, vývoj a inovace v ČR ve výši 1 % HDP	0,65 % (2010)	0,79 % (2019)	NE
5.	Klimaticko-energetická politika	Snížení emisí skleníkových plynů – maximální přípustný nárůst emisí mimo systém EU ETS 9 %	0 % (2005)	+7,8 % (2019)	ANO
		Zvýšení podílu OZE na hrubé konečné spotřebě energie na 13 %	7,1 % (2005)	16,2 % (2019)	ANO
		Zvýšení podílu obnovitelných zdrojů v dopravě na 10 %	1,1 % (2005)	7,8 % (2019)	NE
		Zvyšování energetické účinnosti – vnitrostátní cíl energetické účinnosti, tzn. snížení konečné spotřeby energie na maximálně 25,3 mil. tun ropného ekvivalentu (Mtoe) do roku 2020	23,6 Mtoe (2014)	25,2 Mtoe (2019)	ANO

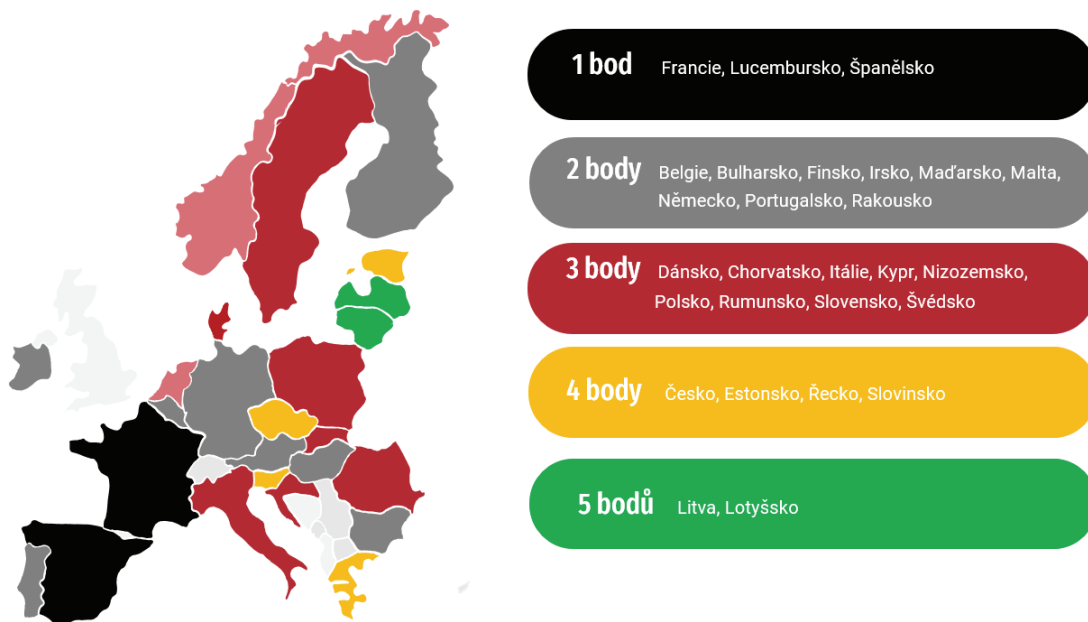
Zdroj: Český statistický úřad, Eurostat, ÚV.

C.5 Plnění národních cílů strategie *Evropa 2020* v celoevropském kontextu

Dne 18. června 2021 vydal ÚV ex-post analýzu plnění národních cílů strategie *Evropa 2020* s názvem *Analytické vyhodnocení plnění národních cílů strategie Evropa 2020*.

V tomto dokumentu přináší ÚV podrobný přehled o naplnění národních či celoevropských cílů strategie *Evropa 2020* prostřednictvím šesti vybraných podcílů¹⁶. NKÚ tyto informace shrnul a synteticky vyhodnotil s cílem získat srovnání mezi jednotlivými ČS. Za splnění každého z podcílů byl členskému státu přidělen jeden bod a na základě výsledných součtů byly ČS rozděleny do jednotlivých kategorií – viz schéma č. 3.

Schéma č. 3¹⁷



Zdroj: *Analytické vyhodnocení plnění národních cílů strategie Evropa 2020*, Úřad vlády ČR, 2021.

¹⁶ „Celková zaměstnanost“, „ohrožení chudobou“, „předčasné odchody ze vzdělávání“, „terciární vzdělání“, „výdaje na vědu a výzkum“ a „zvýšení podílu OZE“.

¹⁷ NKÚ neměl k dispozici údaje z oblasti „ohrožení chudobou“ za Estonsko a Německo. Pokud by tyto ČS své národní cíle splnily, posunuly by se o kategorii výše. Dokument *Analytické vyhodnocení plnění národních cílů strategie Evropa 2020* neobsahuje ani údaj z oblasti „výdaje na vědu a výzkum“ za Maďarsko. Zde se však podařilo nalézt příslušný údaj v databázi Eurostatu.

Ze schématu je patrné, že ČR patří mezi šest neúspěšnějších ČS z pohledu naplnění nejvyššího počtu národních podcílů strategie *Evropa 2020*. Schéma však nevypovídá nic o tom, jak moc byly jednotlivé podcíle na národní úrovni ambiciózní, resp. jak obtížné, či snadné bylo jich dosáhnout. Mezinárodní srovnání ČR s ostatními ČS zpracoval NKÚ na základě dat publikovaných Eurostatem a toto srovnání tvoří přílohu č. 2 souhrnné zprávy.¹⁸

Z deseti národních podcílů ČR, které byly splněny, bylo devět dosaženo nejpozději v roce 2017, tedy tři roky před koncem sledovaného období strategie, aniž by se později jejich hodnota vrátila zpět pod cílovou hranici. U některých bylo dosaženo cílových hodnot dokonce již před rokem 2015, tedy ještě před polovinou sledovaného období realizace strategie. V případě čtyř následujících podcílů dosažených ve výrazném předstihu překročila hodnota ukazatele cílovou hodnotu o pětinu a více:

- zvýšení míry zaměstnanosti starších osob (55–64 let) na 55 % překročeno o 25,8 %,
- snížení míry nezaměstnanosti mladých osob (15–24 let) o třetinu proti roku 2010 překročeno o 23,8 %,
- snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací o čtvrtinu proti roku 2010 překročeno o 32,8 %,
- zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie /OZE/ na hrubé konečné spotřebě energie na 13 % překročeno o 24,6 %.














Velmi časně splnění hodnot většiny podcílů a významné překročení cílových hodnot některých ukazatelů jsou dokladem jejich velmi „měkkého“ nastavení. Stanovení nedostatečně ambiciózních cílů relativizuje pozitivní hodnocení účelnosti, tedy míry dosažení stanovených cílů strategie *Evropa 2020*, zejména pak v oblasti zaměstnanosti starších osob ve věkové kategorii 55–64 let, mladých osob ve věkové kategorii 15–24 let, osob s nízkou kvalifikací a v oblasti zvyšování podílu OZE na hrubé konečné spotřebě energie.

18 Viz též: <https://infogram.com/1p1qg9ke7mn3x9amxdypz3gp1ga67r2z617?live>.

D. Strategie *Evropa 2020* v kontrolách NKÚ

Nejvyšší kontrolní úřad během období realizace strategie *Evropa 2020* (konkrétně v letech 2016 až 2020) zaměřil své kontrolní akce /KA/ (viz příloha č. 3) na sedm ze 13 národních podcílů, a to tak, aby pokryl všech pět tematických okruhů. Celkem bylo schváleno 13 kontrolních závěrů týkajících se této problematiky a jejich konkrétní zacílení je zřejmé z následující tabulky:

Tabulka č. 4: Matice kontrolních akcí NKÚ a pokrytí národních podílů strategie *Evropa 2020* kontrolou

Číslo kontrolní akce NKÚ	Předmět kontroly	Zaměstnanost					Chudoba a sociální vyloučení	Vzdělávání		Výzkum, vývoj a inovace	Klimaticko-energetická politika				
		Celková zaměstnanost	Zaměstnanost žen	Zaměstnanost starších osob	Zaměstnanost mladých osob	Zaměstnanost nekvalifikovaných		Ohrožení chudobou	Předčasné odchody ze vzdělávání		Terciární vzdělání	Výdaje na vědu a výzkum	Snížení emisí skleníkových plynů	Zvýšení podílu OZE	Zvýšení podílu OZE v dopravě
16/13	Rozvoj vzdělávání v ČR														
17/15	Podpora výzkumu, vývoje a inovací														
17/23	Zvyšování energetické účinnosti														
17/26	Spolupráce v rámci Programu rozvoje venkova														
18/06	Podpora výzkumu z OP PIK														
18/28	Podpora zaměstnanosti mladých z OPZ														
18/33	Boj proti chudobě														
19/19	Podpora společného vzdělávání žáků														
19/23	Podpora pozitivního stárnutí														
20/05	Energetické úspory u veřejných budov														
20/06	Podpora veřejných vysokých škol														
20/19	Snižování energetické náročnosti bytových domů														
20/18	Plnění národních cílů strategie <i>Evropa 2020</i>														

Shrnutí a posouzení celé problematiky naplňování závazků ČR v oblasti strategie *Evropa 2020* představovala **kontrolní akce č. 20/18 – Peněžní prostředky určené k plnění národních cílů strategie *Evropa 2020***.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky na evaluaci plnění cílů strategie *Evropa 2020* poskytnuty a čerpány účelně a zda byly činnosti Úřadu vlády České republiky a Ministerstva pro místní rozvoj při přípravě podkladů o plnění národních strategických cílů účelné.

Kontrola se zaměřila na posouzení účelnosti peněžních prostředků vynaložených na systém monitorování plnění cílů a hodnocení přínosu ESIF k dosažení cílů strategie *Evropa 2020*, jejíž podstatou je hospodářský růst zohledňující aspekty udržitelnosti a požadavky na inteligentní růst podporující začleňování. Objektivní hodnocení relativního přínosu ESIF k plnění stávajících cílů strategie *Evropa 2020* může dle názoru NKÚ poskytnout zpětnou vazbu pro architekturu nových cílů vytyčených pro následující programová období.

Výsledky kontroly činností kontrolovaných subjektů poukázaly na řadu nedostatků systémového charakteru.

ÚV neplnil dostatečně povinnost koordinovat nástroje hospodářských politik s cílem předejít nenaplnění národních podcílů strategie *Evropa 2020*. U tří z 13 národních podcílů nebyla cílová hodnota dosažena. Jednou z příčin byl nedostatek kompetencí ÚV pro účinnou koordinaci.

Naopak splnění některých podcílů ve výrazném předstihu a významné překročení jejich cílových hodnot ukazuje na neambiciózně nastavené hodnoty těchto národních podcílů strategie *Evropa 2020*. U čtyř ze 13 cílů byla překročena jejich cílová hodnota o více než 20 %.

Hodnocení příspěvku ESIF k plnění cílů strategie *Evropa 2020* probíhalo ze strany ÚV a MMR nesystematicky a jen v nevýznamné míře. Publikované informace (s výjimkou dat o úrovni veřejných výdajů na vědu, výzkum, vývoj a inovace) není možné považovat za řádné vyhodnocení příspěvku ESIF k plnění národních podcílů, neboť neposkytují žádnou kvantifikaci zdrojů použitých pro jejich dosažení. Zcela absentuje porovnání objemů použitých zdrojů s dosaženými hodnotami příslušných národních podcílů nebo údaje o podílu použitých prostředků ESIF na dosažených hodnotách jednotlivých národních podcílů.

Ekonometrické modely použité ÚV k vypracování evaluace příspěvku ESIF k plnění strategie *Evropa 2020* přes svou nespornou kvalitu nevedly ke skutečnému vyhodnocení přínosu ESIF.

Nedostatky a skutečnosti související s plněním vybraných cílů strategie *Evropa 2020* v ČR zjištěné v kontrolách uvedených v tabulce č. 4 podrobil NKÚ analýze a s ohledem na charakter vyhodnoceného rizika a jeho významnost je seskupil do čtyř skupin:

I. U některých stanovených cílů existovalo ještě krátce před uplynutím sledovaného období realizace strategie *Evropa 2020* vysoké riziko jejich nesplnění

Na základě kontroly provedené na přelomu let 2017 a 2018 v souladu se schváleným programem KA č. 17/23 – *Opatření ke zvyšování energetické účinnosti realizovaná v rámci prioritní osy 3 operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020* konstatoval NKÚ, že riziko nesplnění národního podcíle v oblasti energetické účinnosti, tj. dosáhnout nových úspor energie do roku 2020 ve výši 51,1 petajoulu (PJ)¹⁹, je velmi vysoké. Podpořené projekty do doby kontroly NKÚ nedosahovaly očekávaných výsledků, přitom příspěvek tohoto OP k naplnění plánovaných úspor konečné spotřeby energie měl být klíčový.

Celkový aktuální stav naplňování energetických úspor na úrovni specifického cíle 3.2 OP *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020* /OP PIK/ byl v době ukončení kontroly, tj. v únoru 2018, velmi nízký, nedosahoval ani celého jednoho procenta predikovaných úspor. Existovalo významné riziko, že plánovaných 20 PJ úspor energie v tomto specifickém cíli za pomoci realizace projektů na zateplování, změnu systémů vytápění apod. nebude dosaženo.

NKÚ v kontrolním závěru z KA č. 20/05 – *Podpora energetických úspor u veřejných budov* konstatoval, že ČR nedosáhne k 31. prosinci 2020 požadovaných úspor energie v budovách ústředních institucí²⁰. Cílem ČR bylo dosáhnout úspor energie ve výši 98,7 TJ/rok v budovách ve vlastnictví ČR a v užívání ústředních institucí. Podle databáze vedené Ministerstvem průmyslu a obchodu²¹ /MPO/ byl do konce roku 2019 tento závazek plněn na 71 % (70,1 TJ/rok). K naplnění cíle by tak muselo být v roce 2020 dosaženo další úspory energie u budov ústředních institucí, a to minimálně ve výši 28,6 TJ/rok. Ke dni 21. 7. 2020 však činily plánované nové úspory energií dle údajů MPO pouze 5,7 TJ/rok.

Plnění dalšího segmentu energetických úspor, který tvoří úspory ve veřejných budovách, se rovněž kumulovalo na konec vymezeného období.

19 Příspěvek ČR ve výši 51,1 petajoulu (PJ) byl stanoven k naplnění cíle EU pro energetickou účinnost dle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU, o energetické účinnosti, o změně směrnice 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnice 2004/8/ES a 2006/32/ES.

20 Kontrolní akce č. 20/05 byla u MPO ukončena dne 20. 10. 2020. Hodnoty úspor energie u ústředních institucí za rok 2020 byly známy od konce dubna roku 2021.

21 MPO vede *Systém monitoringu spotřeby energie*. *Systém monitoringu spotřeby energie* je neveřejným informačním systémem veřejné správy, který slouží k vedení údajů o budovách vlastněných a užívaných ústředními institucemi o celkové energeticky vztažné ploše nad 250 m² a jejich spotřebě energie (ustanovení § 9b odst. 3 a ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií).

Predikované úspory energie pomocí opatření ke snížení energetické náročnosti bytových domů se k datu 31. 12. 2020 nepodařilo naplnit.

Stanovenou hodnotu míry veřejných výdajů vynakládaných na vědu, výzkum, vývoj a inovace se po celé vymezené období nedařilo naplnit. Nedostatek vložených zdrojů je jednou z příčin nízké inovační výkonnosti ČR ve srovnání s průměrem EU.

V kontrolním závěru z KA č. 20/19 – *Opatření ke snížení energetické náročnosti bytových domů podporovaná z Integrovaného regionálního operačního programu a z programu Nová zelená úsporám*, schváleném Kolegiem NKÚ 31. srpna 2021, je uvedeno, že dílčí programové příspěvky ročních úspor energie u bytových domů ve vztahu k národnímu podcíli ČR podle strategie *Evropa 2020* nebudou naplněny ani na základě investic financovaných z IROP, ani z programu *Nová zelená úsporám* /NZÚ/. Generovanými úsporami u bytových domů v podpořených projektech naplnil IROP k datu 31. 12. 2020 hodnotu 1,27 PJ, tj. 40,95 % z původního plánu úspor, program NZÚ naplnil podprogramem *Bytové domy* ke stejnému datu hodnotu 0,4 PJ, což činilo pouhých 13,44 % z původního plánu úspor za tento podprogram.

V červenci roku 2018 publikoval NKÚ kontrolní závěr z **kontrolní akce č. 17/15 – Peněžní prostředky státu na výzkum, vývoj a inovace**, ve kterém konstatoval, že ČR nesměřuje k tomu, aby v roce 2020 splnila národní cíl stanovený mírou veřejných výdajů na vědu, výzkum, vývoj a inovace ve výši 1 % HDP. Veřejné výdaje v roce 2016 dosáhly pouze výše 0,65 % HDP. Tento ukazatel nevykázal v letech 2010 až 2016 žádný rostoucí trend, když se celou dobu pohyboval přibližně na úrovni 0,6 % HDP.

V mezinárodním srovnání je systém podpory v ČR méně efektivní. Přestože výdaje na výzkum a vývoj ve veřejném sektoru výrazně rostou, inovační výkonnost ČR za evropským průměrem zaostává stále více. V roce 2016 dosahovala pouze 82,7 % evropského průměru.

V březnu 2017 schválilo Kolegium NKÚ kontrolní závěr z kontroly č. 16/13 – **Peněžní prostředky vynakládané na rozvoj vzdělávání v České republice**. V něm bylo uvedeno, že v době nastavení národního cíle strategie v oblasti předčasných odchodů ze vzdělávání, tj. v roce 2010²², měla ČR hodnotu indikátoru „*podíl osob předčasně odcházejících ze vzdělávání*“ na úrovni 4,9 %.²³ Postupně však docházelo ke zhoršování hodnoty indikátoru až na úroveň 6,2 % v roce 2015. NKÚ upozornil na to, že ČR v roce 2015 neplnila stanovený národní podíl. Míru nedokončeného vzdělávání ovlivňovaly nejen zhoršující se výsledky žáků, ale zejména neúspěšnost u maturitních zkoušek. Žáci, kteří nejsou úspěšní u maturitní zkoušky, často končí po čtyřech letech vzdělávání pouze se základním vzděláním, a naplňují tak definici indikátoru předčasných odchodů ze vzdělávání.

²² Strategie *Evropa 2020* stanovila jako jeden z cílů snížení podílu předčasných odchodů ze vzdělávání pod 10 %. Usnesením vlády ČR ze dne 7. června 2010 č. 434 byl tento cíl na národní úrovni nastaven ještě přísněji, a to ve výši 5,5 %. Za rok 2010 činil průměr EU (EU-28) v počtu žáků ve věku 18–24 let předčasně opouštějících vzdělávání 13,9 %, zatímco v ČR předčasně opouštělo vzdělávání 4,9 % žáků.

²³ Ukazatel předčasného ukončení vzdělávání či odborné přípravy se ověřuje na vzorku populace ve věku 18–24 let a ukazuje, jaký podíl této populace dosáhl nejvýše nižšího sekundárního vzdělání a zároveň se nezapojil do dalšího procesu vzdělávání nebo odborné přípravy.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy /MŠMT/ na zhoršující se výsledky vyplývající z šetření PISA²⁴ a maturitních zkoušek reagovalo opatřeními, z nichž většina v kontrolovaném období nepřinesla požadovaný efekt nebo byla plánována tak, že k jejich realizaci mělo být přistoupeno až po roce 2016.

Upozornění NKÚ se ukázalo jako zcela oprávněné, neboť ČR stanovený národní cíl ve vymezeném období nesplnila.

Upozornění NKÚ na nesplnění uvedeného národního podcíle bylo obsaženo rovněž v publikovaném kontrolním závěru z **KA č. 19/19 – Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu vynakládané na podporu společného vzdělávání žáků**, v němž NKÚ konstatoval, že aktuální stav naplňování cíle spočívajícího ve snižování podílu žáků předčasně odcházejících ze vzdělávání za rok 2019 dosáhl 6,7 %. Tato hodnota stále nedosahovala stanoveného cíle 5,5 %, byť představovala kontinuálně jeden z nejlepších výsledků v evropském srovnání²⁵.

V březnu 2021 konstatoval NKÚ ve schváleném kontrolním závěru z **KA č. 20/06 – Peněžní prostředky státu poskytované veřejným vysokým školám**, že ČR směřuje ke splnění národního cíle v podílu vysokoškolsky vzdělaných lidí. Výchozí hodnota ČR v roce 2012 činila 25,6 % populace ve věku 30–34 let s dosaženým terciárním vzděláním. Národní cíl stanovený v roce 2012 vládou v rámci strategie *Evropa 2020* (32 %) ČR splnila již v roce 2016 a prioritní cíl stanovený v roce 2015 MŠMT (35 %) splnila ČR v roce 2019. Ke splnění cíle směřovala i EU, neboť v posledních dvou letech překročila stanovenou hranici 40 %. Oproti EU vykazuje Česká republika cca o pět procentních bodů nižší podíl osob s terciárním vzděláním ve věku 30–34 let, rozdíl se však téměř každoročně snižuje.

Téměř každoročně se zvyšuje zastoupení vysokoškoláků s ukončenou akademickou formou studia na pozicích, pro které trh práce takový stupeň vzdělání nevyžaduje.

Zvyšování podílu vysokoškolsky vzdělaných lidí v dosavadní struktuře, kdy jednoznačně převažují absolventi akademické formy studia, sice vedlo k dosažení cíle strategie *Evropa 2020*, avšak zároveň vedlo i k nesouladu s požadavky ekonomiky a trhu práce. V ČR je dlouhodobě nízký podíl dosaženého bakalářského vzdělání, to navíc není téměř vůbec profesně orientováno.²⁶

24 Program OECD (Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj) pro mezinárodní hodnocení studentů, který měří schopnost patnáctiletých osob využívat znalosti a dovednosti v oblasti čtení, matematiky a přírodních věd k tomu, aby se vyrovnali s výzvami v reálném životě.

25 Průměr EU (EU-28) za rok 2019 činil 10,3 % žáků ve věku 18–24 let předčasně opouštějících vzdělávání.

26 U profesně orientovaných studijních programů je kladen důraz na zvládnutí praktických dovedností potřebných k výkonu povolání podložených nezbytnými teoretickými znalostmi. Tomuto vymezení odpovídají akreditační standardy, které výrazně zohledňují zapojení odborníků z praxe do činností a procesů vysoké školy. V profesně zaměřených studijních programech je do studijních plánů zavedena povinná odborná praxe.

**Plnění
plánovaných
úspor energie
bylo zásadně
ovlivněno nízkým
zájmem žadatelů
o podporu
u tematicky
vhodných
projektů.**

**Ke dni 31. 12.
2019 nesplňovalo
požadavky na
energetickou
náročnost celkem
585 budov
ve vlastnictví
ČR a v užívání
ústředních
institucí.**

II. Nízká absorpční kapacita u subjektů, které měly z podstatné části přispívat k plnění cílů

V kontrolním závěru z **KA č. 17/23**, publikovaném v červnu 2018 a zmíněném již výše ve skupině I., NKÚ rovněž konstatoval, že účelnost vynaložených veřejných prostředků ve smyslu skutečného dosažení plánovaných úspor v objemu konečné spotřeby energie není garantována zejména z důvodu nízké absorpční kapacity²⁷ výzev zaměřených na úspory energie. Splnění cíle zvýšení energetické účinnosti ohrožovalo zejména pomalé čerpání prostředků prioritní osy /PO/ 3 OP PIK. Z alokace 22 mld. Kč prostředků EU vyčleněných řídicím orgánem (MPO) na dotační výzvy programu podpory ÚSPORY ENERGIE I, II a III bylo do provedení kontroly NKÚ k 20. dubnu 2018 schváleno v právních aktech pouhých 13 % a vyčerpána byla necelá 3 % těchto prostředků²⁸. Zavedení finančního nástroje pro program podpory ÚSPORY ENERGIE za účelem urychlení čerpání na úrovni PO 3 také nemělo předpokládaný efekt. Výzva tohoto finančního nástroje byla poznamenána nízkým zájmem žadatelů.

V **KA č. 20/05**, která byla zmíněna již ve skupině I., NKÚ dále zjistil, že peněžní prostředky vynakládané z OP *Životní prostředí /OPŽP/* a z 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. Přitom pro veřejné instituce bylo ve výše uvedených programech k dispozici více než 20 mld. Kč na investiční projekty zaměřené na energetické úspory ve veřejných budovách. Do poloviny roku 2020 bylo na tyto projekty vynaloženo jen 3,5 mld. Kč. Vykázané snížení konečné spotřeby energie ve veřejných budovách činilo 305 580 GJ/rok, což představuje cca jednu pětinu úspor energií, kterých má být prostřednictvím OPŽP do konce roku 2023 dosaženo. Od vyhlášení první výzvy v roce 2015 do poloviny roku 2020 bylo evidováno celkem 2 436 aktivních žádostí o podporu na snížení konečné spotřeby energie ve veřejných budovách, z toho bylo dle evidence²⁹ fyzicky ukončeno 409 projektů, tj. pouze cca 17 %.

V případě ústředních institucí bylo v polovině roku 2020 evidováno 34 aktivních žádostí o podporu, z toho 13 projektů bylo v realizaci a žádný projekt nebyl ukončen. V roce 2019 byla s celkovou alokací 2 mld. Kč vyhlášena mj. výzva určená výhradně pro ústřední instituce,³⁰ ty však projevíly zájem pouze o 20 % této alokace.

²⁷ Absorpční kapacita vyjadřuje míru schopnosti státu využít prostředky poskytované z fondů EU. Tento problém má řadu aspektů, především je to: 1. administrativní kapacita, tj. schopnost řídit programy hrazené z fondů EU v souladu s příslušnými pravidly a předpisy EU, 2. spolufinancování, tj. schopnost spolufinancovat projekty z domácích veřejných zdrojů, 3. zásobník projektů, tj. schopnost připravit s dostatečným předstihem kvalitní projekty, jež čekají na financování. (Zdroj: „Slovník pojmů“ – Dotaceeu.cz.)

²⁸ Stav kontraktace a čerpání k datu 20. dubna 2018 dle publikovaných statistik Agentury pro podnikání a inovace.

²⁹ Monitorovací systém evropských strukturálních a investičních fondů pro programové období 2014–2020 (MS2014+).

³⁰ Příjem žádostí v rámci výzvy č. 135 byl ukončen ke dni 3. 2. 2020. V roce 2019 byla dále vyhlášena výzva č. 152 s celkovou alokací 0,5 mld. Kč, u níž byl příjem žádostí ukončen 31. 5. 2021.

**Míra čerpání
zvýhodněných
úvěrů pro projekty
zaměřené na
úspory energie
byla snížena
možností
současného
získání nenávratné
dotace.**

V KA č. 20/19 (citované již výše) NKÚ také vyhodnotil, že do konce roku 2020 přispěl finanční nástroj v rámci IROP k úsporám energie v bytových domech jen nízkou měrou. Důvodem bylo jeho pozdní spuštění a také možnost kombinovat v rámci jednoho projektu obě formy podpory z IROP, tj. jak zvýhodněný/bezúročný úvěr (finanční nástroj), tak i dotace.

III. Vysoká míra dotace na jednotku měřených programových cílů signalizovala nevhodné využití veřejných prostředků

NKÚ v **kontrolní akci č. 17/23** rovněž analyzoval, že průměrná výše měrné dotace u projektů z výzvy ÚSPORY ENERGIE I. (v rámci prioritní osy 3 OP PIK) vybraných ke kontrole NKÚ převyšovala predikovanou výši měrné dotace dle NAPEE–III³¹ více než dvojnásobně. Průměrná výše měrné dotace dosahovala u 15 vybraných projektů částky 2 181 Kč na 1 GJ úspor a pohybovala se ve značně široké škále od 855,20 Kč/GJ do 8 045 Kč/GJ. Většina projektů z kontrolovaného vzorku vysoce překročila predikovanou hodnotu měrné dotace ve výši 1 000 Kč na 1 GJ úspor, což dokládá nevhodné poskytování prostředků z OP PIK. Výjimku tvořily pouze projekty, které realizovaly tzv. velké podniky.

³¹ *Národní akční plán energetické účinnosti ČR (verze 3)* stanovuje plánovaná opatření zaměřená na zvýšení energetické účinnosti a očekávané nebo dosažené úspory energie, včetně úspor při dodávkách, přenosu či přepravě a distribuci energie, jakož i v konečném využití energie.

Na úrovni úřadů práce bylo zjištěno, že zdůvodnění pro pokračování projektů do značné míry ukázalo, že nejsou nástrojem pro snížení nezaměstnanosti mladých lidí, ale nástrojem pro podporu zaměstnavatelů bez ohledu na situaci na trhu práce.

NKÚ zjistil nedostatky v nastavení, řízení a realizaci prioritní osy 3 OP PPR, které významně snižovaly účelnost a efektivnost poskytovaných a čerpaných peněžních prostředků. Zjištěné nedostatky zároveň omezovaly průkaznost a ověřitelnost přínosů k boji proti chudobě a k sociálnímu začleňování v Praze a k plnění národních cílů strategie *Evropa 2020*.

V rámci strategie *Evropa 2020* si ČR stanovila národní podcíl snížit nezaměstnanost mladých lidí (15–24 let) o jednu třetinu ve srovnání s rokem 2010. Jak ověřil NKÚ v **KA č. 18/28 – Peněžní prostředky určené na realizaci opatření operačního programu *Zaměstnanost 2014–2020 ke zvýšení zaměstnanosti a adaptability pracovní síly***, Česká republika tohoto cíle dosáhla již v srpnu 2015. Míra nezaměstnanosti mladých lidí klesala, ale Ministerstvo práce a sociálních věcí /MPSV/ jako řídicí orgán OP *Zaměstnanost 2014–2020 /OPZ/* na tuto skutečnost nereagovalo nebo reagovalo pozdě. V roce 2017 dokonce MPSV rozhodlo o navýšení podpory na projekty pro mladé lidi ve věku 15–29 let o 339 mil. Kč, aniž by podporu koncentrovalo na skupinu mladých lidí s kumulací hendikepů, jak doporučovaly výsledky externí evaluace. Na dlouhodobě nízkou míru nezaměstnanosti mladých lidí reagovalo MPSV až v roce 2019. Realizace projektů kontrolovaných NKÚ byla zahájena v rozmezí listopad 2015 až červen 2016, tedy v době, kdy byl již výše uvedený národní cíl strategie *Evropa 2020* dosažen. Touto skutečností bylo naplněno riziko mrtvé váhy, z čehož vyplývá, že cíl byl nastaven špatně a byl zjevně málo ambiciózní.

V **KA č. 18/33 – Podpora z operačního programu *Praha – pól růstu ČR poskytnutá na sociální začleňování a na boj proti chudobě*** provedl NKÚ kontrolu prostředků vynakládaných z OP *Praha – pól růstu ČR /OP PPR/* na podporu sociálního začleňování a boj proti chudobě hrazenou v programovém období 2014–2020 z prioritní osy 3 OP PPR. V ČR byly ukazatele míry ohrožení chudobou nebo sociálním vyloučením dlouhodobě výrazně příznivější, než činil průměr EU. V roce 2013, tedy již před začátkem programového období, byla dokonce hodnota tohoto indikátoru v ČR vůbec nejnižší z celé EU, když představovala 14,6 % populace (oproti průměru EU 24,6 %³²).

NKÚ zjistil, že ČR splňovala jeden ze závazků ke snížení chudoby a sociálního vyloučení již na počátku programového období 2014–2020. Tehdy se navíc národní hospodářství již nacházelo v růstové trajektorii a v období klesající míry nezaměstnanosti (jako významného faktoru sociálního vyloučení). Řídicí orgán však nereagoval na zlepšující se situaci na trhu práce v Praze, pokud jde o nastavení podpory sociálních podniků, a dotoval v plné výši projekty k zaměstnávání osob z cílových skupin a v profesích, o které byl běžně na trhu práce zájem.

Přestože podmínky pro získání dotace z IROP jsou přísnější a výběr projektů administrativně náročnější, z hlediska měrných nákladů na jednotku uspořené energie je program NZÚ dvakrát efektivnější.

V KA č. 20/19, zmiňované již v obou výše uvedených skupinách, NKÚ mj. ověřil, že ukončené projekty zaměřené na snižování energetické náročnosti bytových domů financované z IROP vykazují v úhrnu průměrnou výši měrné dotace 2 681 Kč/GJ, zatímco u projektů financovaných z programu NZÚ (podprogram *Bytové domy*) dosáhla průměrná výše měrné dotace 1 271 Kč/GJ. V obou případech to představuje hodnoty, které se příliš neodchylují od predikcí uvedených v *Národním akčním plánu energetické účinnosti*. Průměrná výše skutečné měrné dotace u projektů proplacených z IROP však dosahuje dvojnásobné výše, než je tomu u projektů proplacených z programu NZÚ.³³ Z pohledu využitých dotačních prostředků na jednotku uspořené energie (1 gigajoule) je program NZÚ výrazně efektivnější než IROP.³⁴

IV. Nedostatek informací o skutečném přínosu projektů, programů nebo finančních nástrojů k dosahování stanovených cílů

V kontrolním závěru z KA č. 17/23 zdůraznil NKÚ, že míru přínosu projektů k dosažení cílů zvyšování energetické účinnosti podnikatelského sektoru v rámci strategie *Evropa 2020* nebylo možné vyhodnotit, neboť výsledky u programu podpory³⁵ ÚSPORY ENERGIE pro specifický cíl 3.2 jsou sledovány statistickým ukazatelem „čistá konečná spotřeba energie v průmyslu“³⁶. Tento ukazatel nemá přímou vazbu na ukazatele úspor energie, které příjemci u projektů sledovali a vykazovali.

33 Důvodem je mimo jiné odlišný způsob stanovení výše poskytované dotace v rámci příslušného programu.

34 NKÚ v souladu se svou působností hodnotil objem dotačních prostředků, které byly vynaloženy na vytvoření celkových úspor energie v projektu. Nevyhodnocoval celkovou nákladovou efektivnost projektu, kdy se ve výpočtu zohledňují všechny vložené finanční prostředky, včetně vlastních zdrojů příjemce.

35 Pro účely vlastní implementace OP PIK je využito nižšího členění operačního programu na dílčí tzv. „programy podpory“. PO 3 má šest programů podpory, které se vážou k příslušným specifickým cílům.

36 Tento ukazatel, který má cílovou hodnotu stanovenou pro rok 2023, reflektuje predikci hospodářského růstu a s tím spojený růst spotřeby energie.

**Dosažení
závazných
energetických
úspor u většiny
projektů
naplňujících
specifický cíl
3.2 OP PIK bude
možné posoudit
až v roce 2023,
takže v příslušném
období nelze
vyhodnotit jejich
konkrétní přínos
k plnění cíle
strategie Evropa
2020.**

Věcný milník výkonnostního rámce³⁷ stanovený na úrovni prioritní osy 3 OP PIK pro rok 2018 neposkytoval informaci o skutečné výkonnosti. Pouhé započítání podpořeného podniku do ukazatele „počet podniků pobírajících podporu“ nezajišťovalo konkrétní příspěvek projektu k energetickým úsporám. MPO nepostupovalo při nastavování podmínek a zavádění finančního nástroje pro program podpory ÚSPORY ENERGIE dle požadavků stanovených v předpisech EU. Dohoda o financování tohoto nástroje totiž nestanoví očekávané výsledky, kterých má být jeho realizací dosaženo.

NKÚ ve svém kontrolním závěru z **KA č. 20/19** dále konstatoval, že MMR nepostupovalo při nastavování podmínek a zavádění finančního nástroje³⁸ IROP dle požadavků předpisů EU. Dohoda o financování tohoto nástroje totiž nestanoví očekávané výsledky, kterých má být dosaženo v oblasti úspor energie v bytových domech. Dohoda dále nestanoví ani pákový efekt, jenž měří aktivační účinek finančních prostředků ESIF.

NKÚ v rámci **KA č. 19/23 – Podpora zaměstnanosti osob starších 50 let a politiky pozitivního stárnutí z operačního programu Zaměstnanost** ověřil, že *Národní akční plán podporující pozitivní stárnutí pro období 2013–2017* obsahoval priority a opatření reagující na problematiku stárnutí a také opatření podporující naplňování záměrů v oblasti politiky stárnutí společnosti. Refletoval rovněž hlavní principy strategie *Evropa 2020*, *Národní program reforem ČR z předcházejícího roku 2012* a *Strategii politiky zaměstnanosti do roku 2020*. MPSV však nevymezilo pro jednotlivá opatření ověřitelné a porovnatelné indikátory tak, aby mohlo samo ověřit plnění jednotlivých cílů. Osoby ve věku 55 a více let byly zahrnuty mezi skupiny nejvíce ohrožené z pohledu trhu práce, ale nebyl pro řešení tohoto problému stanoven specifický cíl v rámci OPZ. Systém podpory osob starších 50 let byl roztržštěný, neboť tuto skupinu bylo možné podpořit v rámci minimálně šesti samostatných specifických cílů OPZ.

³⁷ Obecné nařízení definuje v článku 20 tzv. výkonnostní rezervu a v příloze II způsob stanovení tzv. výkonnostního rámce. Ten se skládá z milníků stanovených pro každou prioritní osu (s výjimkou prioritní osy pro technickou pomoc) pro rok 2018 a cílů stanovených pro rok 2023. Milníky jsou průběžné cíle, které jsou spojeny s dosažením specifického cíle prioritní osy a které vyjadřují zamýšlený pokrok při plnění cílů stanovených pro konec programového období.

³⁸ V rámci specifického cíle 2.5 IROP jsou kromě dotačních prostředků poskytovány i vratné finanční prostředky v podobě zvýhodněných úvěrů (finanční nástroj).

Podpora sociálního začleňování a boj s chudobou v rámci OP PPR byly sice deklarovány jako navazující na strategii *Evropa 2020*, avšak konkrétní příspěvek programu k plnění národních cílů nebyl stanoven ani průběžně sledován. Míru úspěšnosti je proto obtížné vyhodnotit.

Ministerstvo zemědělství nesledovalo žádné ukazatele a rovněž neshromažďovalo žádné informace, které by sloužily pro průběžné monitorování a hodnocení přínosu PRV k naplnění cílů strategie *Evropa 2020*.

Ve schváleném kontrolním závěru z **KA č. 18/33** NKÚ dále prezentoval zjištění, že ačkoliv programový dokument operačního programu *Praha – pól růstu ČR* deklaruje vazbu na strategii *Evropa 2020* u všech tří specifických cílů PO 3, žádný z indikátorů prioritní osy nemá přímou vazbu na kvantitativní cíle, které si ČR vymezila pro oblast sociálního začleňování a boj s chudobou. Program také neuvádí žádné údaje kvantifikující očekávanou míru příspěvku OP PPR k naplnění celostátních cílů strategie, tedy ke snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo osob žijících v domácnostech s velmi nízkou pracovní intenzitou. I přes zřejmou vazbu prioritní osy 3 OP PPR na strategii *Evropa 2020* není míra příspěvku k plnění celostátních cílů nikým stanovena ani sledována, a tudíž není ověřitelná z hlediska úspěšnosti.

Kontrolní závěr z **KA č. 17/26 – *Spolupráce v rámci Programu rozvoje venkova na období 2014–2020***, který byl schválen dne 21. května 2018, obsahuje řadu zjištěných nedostatků.

V oblasti nastavení tematických cílů *Programu rozvoje venkova na období 2014–2020 /PRV/* NKÚ konstatoval, že opatření *Spolupráce* je zavázáno k plnění dvou tematických cílů, jejichž prostřednictvím by mělo přispívat k naplnění strategie *Evropa 2020*. Přínosy však bude obtížné vyhodnotit, jelikož Ministerstvo zemědělství pro PRV ani pro opatření *Spolupráce* nenastavilo žádné výchozí ani cílové hodnoty, jejichž prostřednictvím by bylo možné měřit příspěvek k plnění cílů strategie *Evropa 2020*.

Příspěvek prioritní osy 1 OP PIK k naplnění národního cíle strategie *Evropa 2020* v oblasti veřejných výdajů na vědu, výzkum, vývoj a inovace nebyl v příslušných výročních dokumentech uveden.

V některých projektech s finanční podporou z OP VVV a OP PPR nebyly u příjemců podpory vůbec sledovány a vyhodnocovány dopady poskytnuté podpory na cílové skupiny.

V kontrolním závěru z **KA č. 18/06 – Podpora rozvoje výzkumu a vývoje pro inovace poskytovaná z operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost*** konstatuje NKÚ, že plnění národního cíle strategie *Evropa 2020*, kterým je dosažení úrovně veřejných výdajů na vědu, výzkum, vývoj a inovace v ČR ve výši 1 % HDP, bylo na úrovni vlády ČR sledováno na základě statistických údajů publikovaných Českým statistickým úřadem. Příspěvek prioritní osy 1 OP PIK k naplnění národního cíle strategie *Evropa 2020* není ve výročních zprávách OP PIK uveden. MPO se pouze podílelo na přípravě *Zprávy o pokroku DoP za rok 2016*, která však podíl prioritní osy 1 OP PIK na plnění národního cíle, tj. na zlepšení rámcových podmínek a přístupu k financování vědy, výzkumu, vývoje a inovací, rovněž neuvádí.

V rámci realizace **KA č. 19/19**, zahrnuté již ve skupině I., NKÚ mj. ověřil, že skutečně dosahovanou hodnotu národního cíle „*snížení počtu osob předčasně odcházejících ze vzdělávání*“ výrazně ovlivňují i jiné faktory než jen intervence prostřednictvím podpory z IROP, případně podpory z OP VVV nebo OP PPR. NKÚ posoudil jako zavádějící a nepřesné spojit vývoj hodnoty indikátoru „*podíl osob předčasně opouštějících vzdělávací systém*“ pouze s intervencemi IROP, neboť bylo obtížné prokázat jejich vliv na hodnotu tohoto indikátoru. Navíc MMR v rámci IROP stanovilo cílovou hodnotu pro tento indikátor ještě o půl procentního bodu nižší, než jaká byla definována ve strategii *Evropa 2020*. Cílová hodnota 5 % výše uvedeného výsledkového indikátoru se i s ohledem na trend zřejmý v letech 2013 až 2018 jevila jako příliš ambiciózní. NKÚ proto vyjádřil pochybnosti o její dosažitelnosti.

E. Prameny a zkratky

- Sdělení Komise: *Evropa 2020: Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění* (KOM(2010)), 2010.
- Usnesení vlády České republiky ze dne 7. června 2010 č. 434, *k Národním cílům stanoveným na základě hlavních cílů strategie „Evropa 2020“*.
- *Analytické vyhodnocení plnění národních cílů strategie Evropa 2020*, Úřad vlády České republiky, 2021.
- Kontrolní akce NKÚ.

Použité internetové servery:

<https://www.dotaceeu.cz/>.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
ČS	Členské státy Evropské unie
DoP	<i>Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020</i>
ESIF	Evropské strukturální a investiční fondy
EU ETS	system Evropské unie pro obchodování s emisemi (z angl. <i>European Union Emissions Trading System</i>)
EU	Evropská unie
HDP	Hrubý domácí produkt
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>
KA	Kontrolní akce Nejvyššího kontrolního úřadu
Komise	Evropská komise
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
Mtoe	Milion tun ropného ekvivalentu (z angl. million tonnes of oil equivalent)
NAPEE–III	<i>Národní akční plán energetické účinnosti (verze 3)</i>
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NOK	Národní orgán pro koordinaci (MMR)
NPR	Národní program reform
NUTS2	Regiony soudržnosti (z angl. <i>Nomenclature of Units for Territorial Statistics</i>)
NZÚ	Program <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
OP	Operační program
OP PIK	Operační program <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020</i>
OP PPR	Operační program <i>Praha – pól růstu ČR</i>
OPTP	Operační program <i>Technická pomoc 2014–2020</i>
OP VVV	Operační program <i>Výzkum, vývoj a vzdělávání 2014–2020</i>
OPZ	Operační program <i>Zaměstnanost 2014–2020</i>
OPŽP	Operační program <i>Životní prostředí 2014–2020</i>
OZE	Obnovitelné zdroje energie
PISA	<i>Program pro mezinárodní hodnocení žáků</i> (z angl. <i>Programme for International Student Assessment</i>)
PO	Prioritní osa
Pravidla DoP	<i>Pravidla řízení a koordinace Dohody o partnerství v programovém období 2014–2020</i>
Prováděcí nařízení	Nařízení Komise (EU) č. 1011/2014 ze dne 22. září 2014, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013, pokud jde o vzory pro předkládání určitých informací Komisi, a podrobná pravidla týkající se výměny informací mezi příjemci a řídicími orgány, certifikačními orgány, auditními orgány a zprostředkujícími subjekty

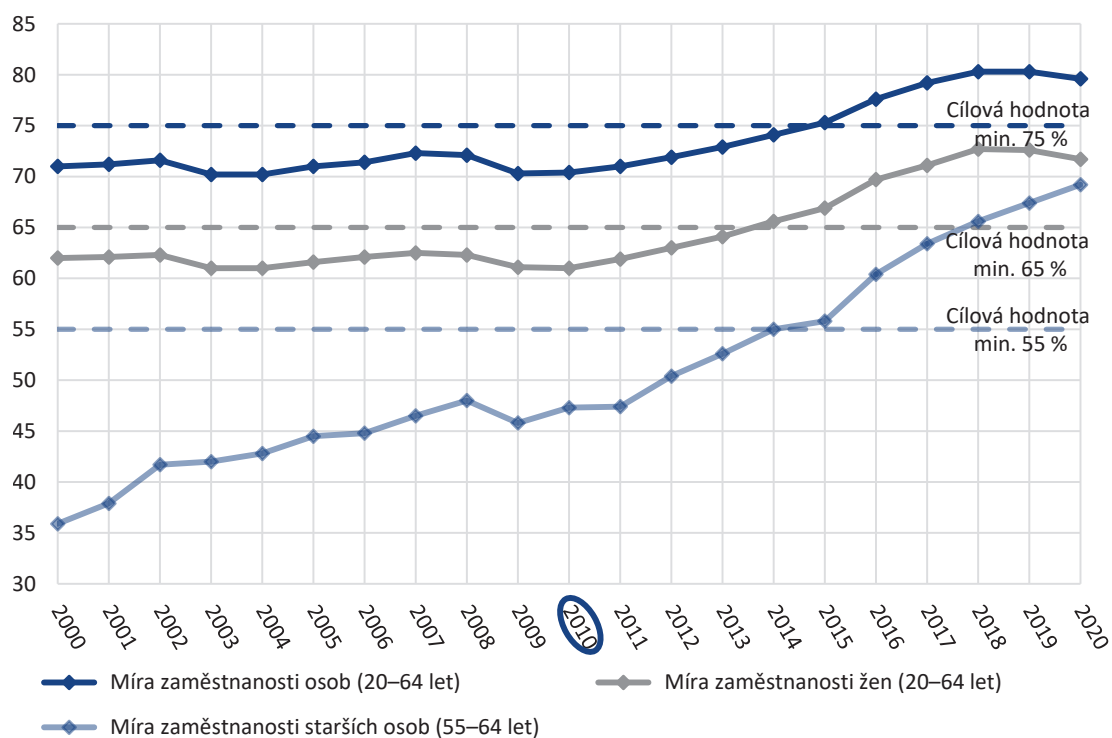
PRV	<i>Program rozvoje venkova na období 2014–2020</i>
strategie Evropa 2020	<i>Evropa 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění</i>
strategie	shodné se zkratkou „strategie Evropa 2020“
ÚV	Úřad vlády České republiky

F. Přílohy

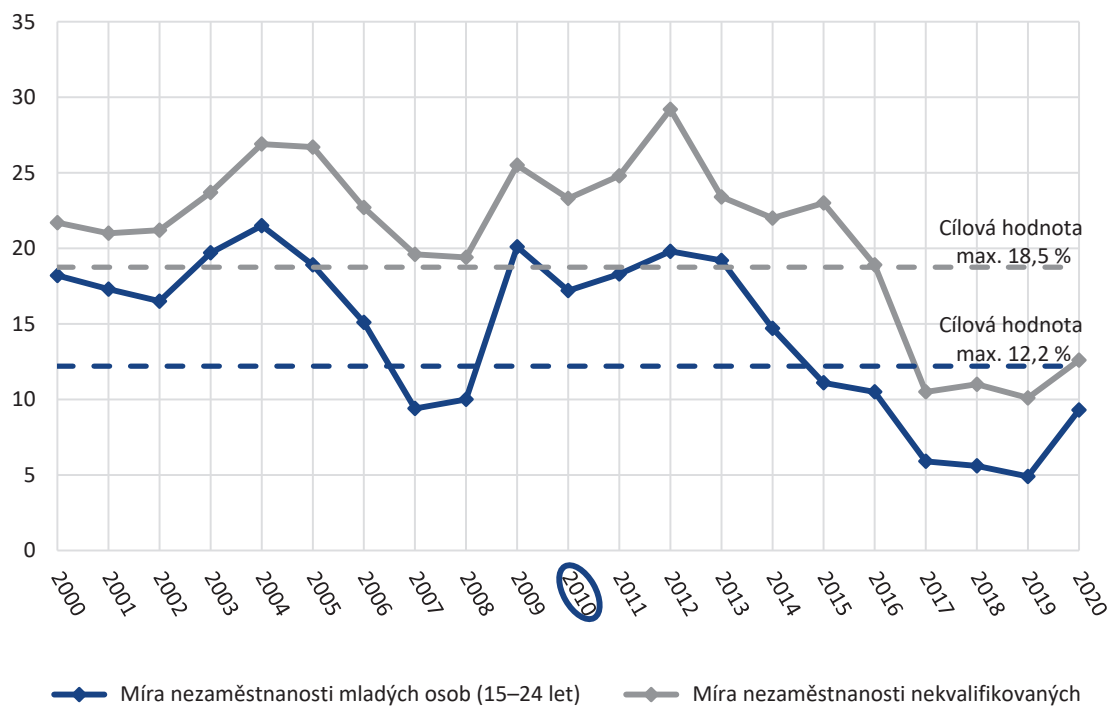
1. Průběh plnění národních cílů a podcílů strategie *Evropa 2020* v ČR
2. [Národní cíle a ukazatele strategie Evropa 2020 v mezinárodním porovnání](https://infogram.com/1p1qg9ke7mn3x9amxdypz3gp1ga67r2z617?live)
(Příloha je interaktivní a naleznete ji pod odkazem <https://infogram.com/1p1qg9ke7mn3x9amxdypz3gp1ga67r2z617?live>)
3. Kontroly NKÚ

Příloha č. 1: Průběh plnění národních cílů a podcílů strategie *Evropa 2020* v ČR

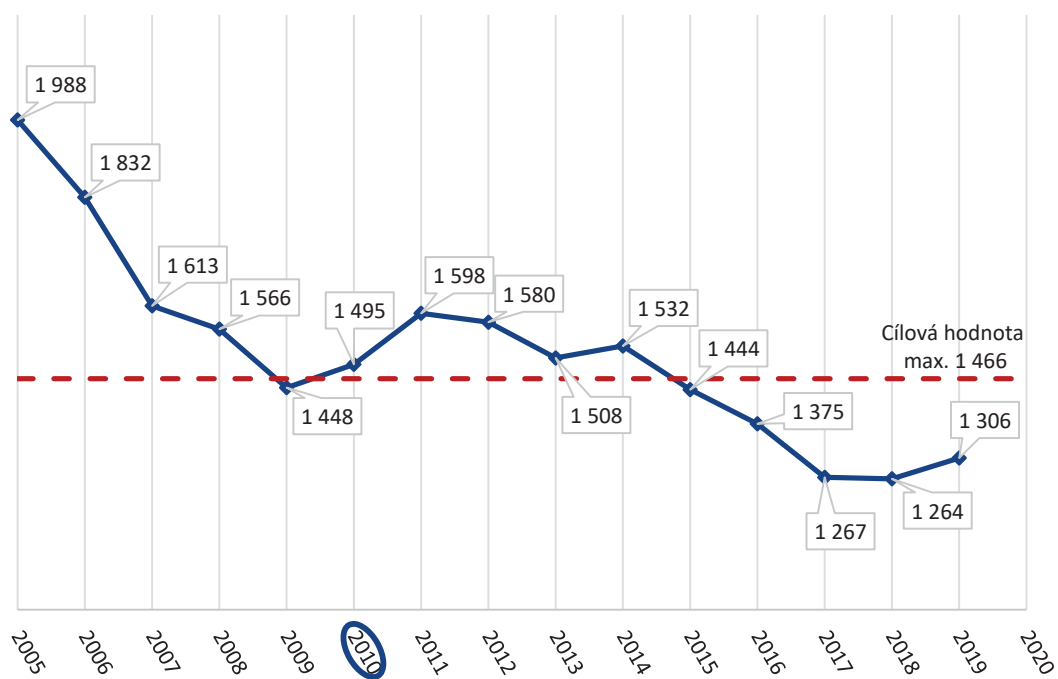
Graf č. 1: Celková míra zaměstnanosti, míra zaměstnanosti žen a míra zaměstnanosti starších osob (v %)



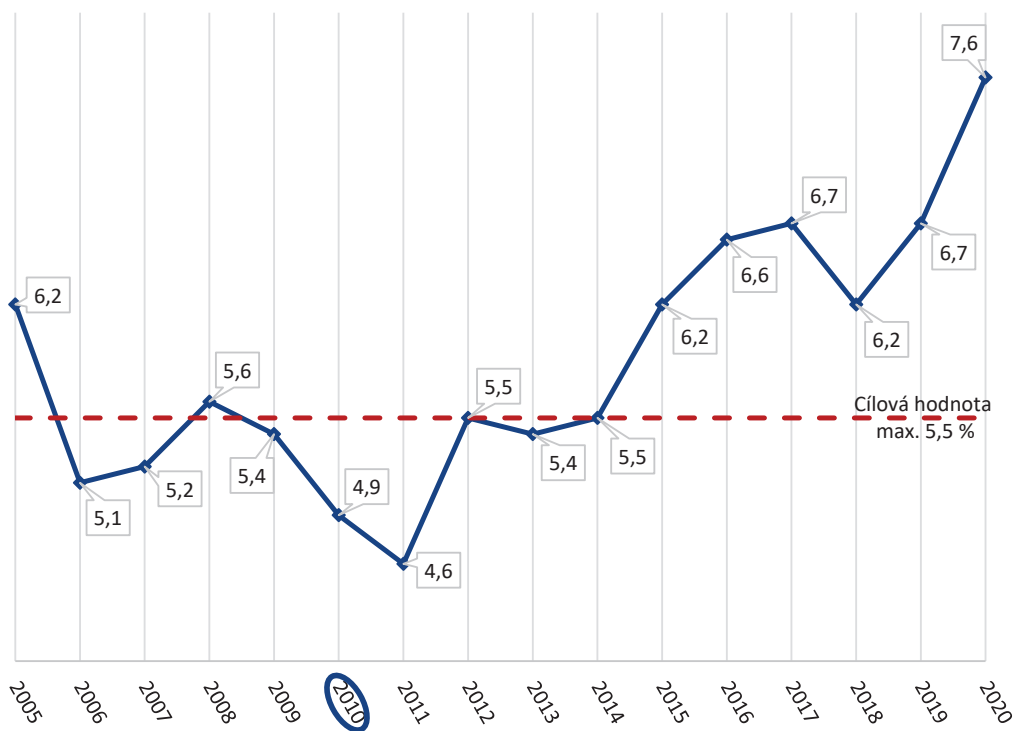
Graf č. 2: Míra nezaměstnanosti mladých osob a míra nezaměstnanosti nekvalifikovaných (v %)



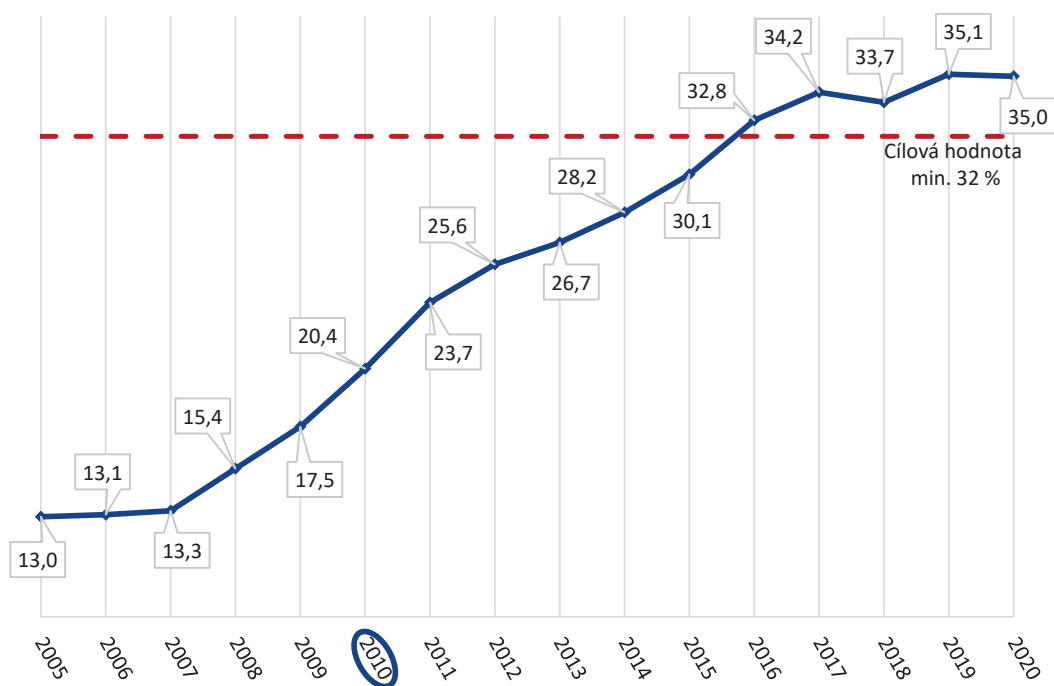
Graf č. 3: Počet osob ohrožených chudobou (v tis.)



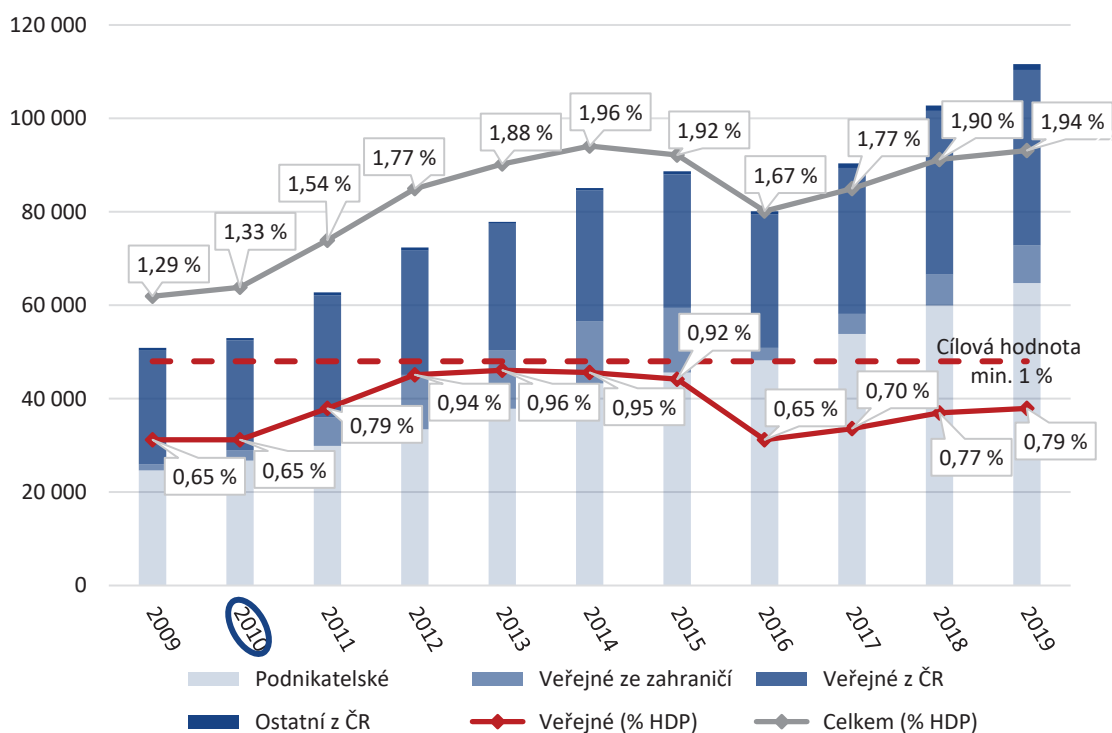
Graf č. 4: Podíl osob předčasně odcházejících ze vzdělávání (v %)



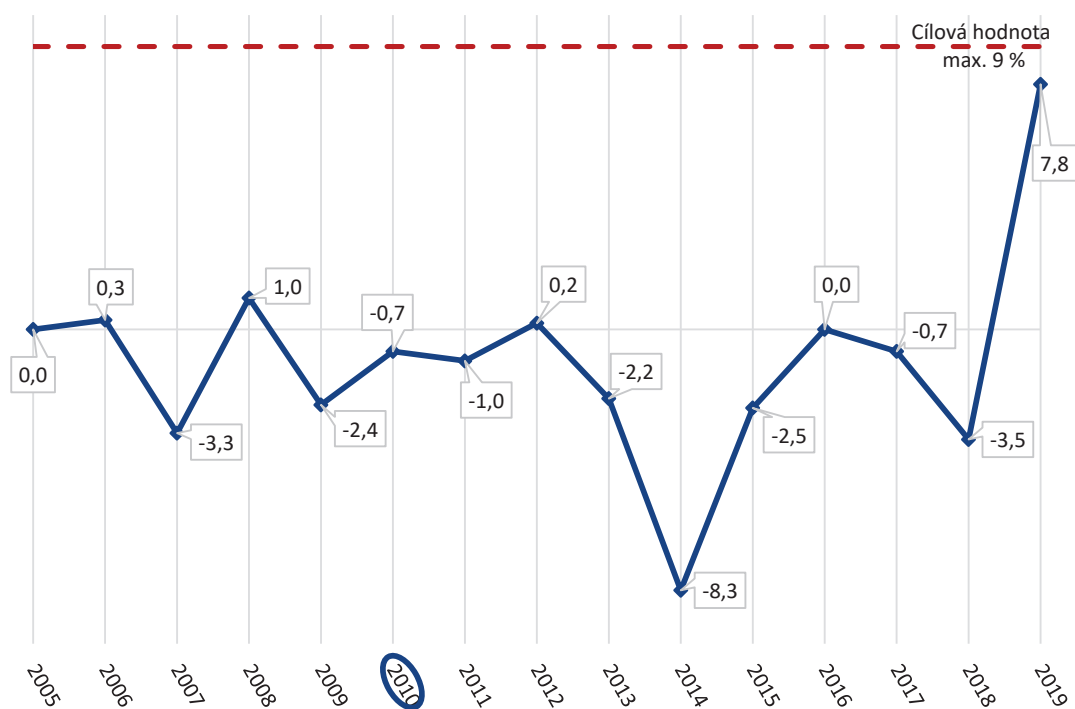
Graf č. 5: Podíl osob ve věku 30–34 let s terciárním vzděláním (v %)



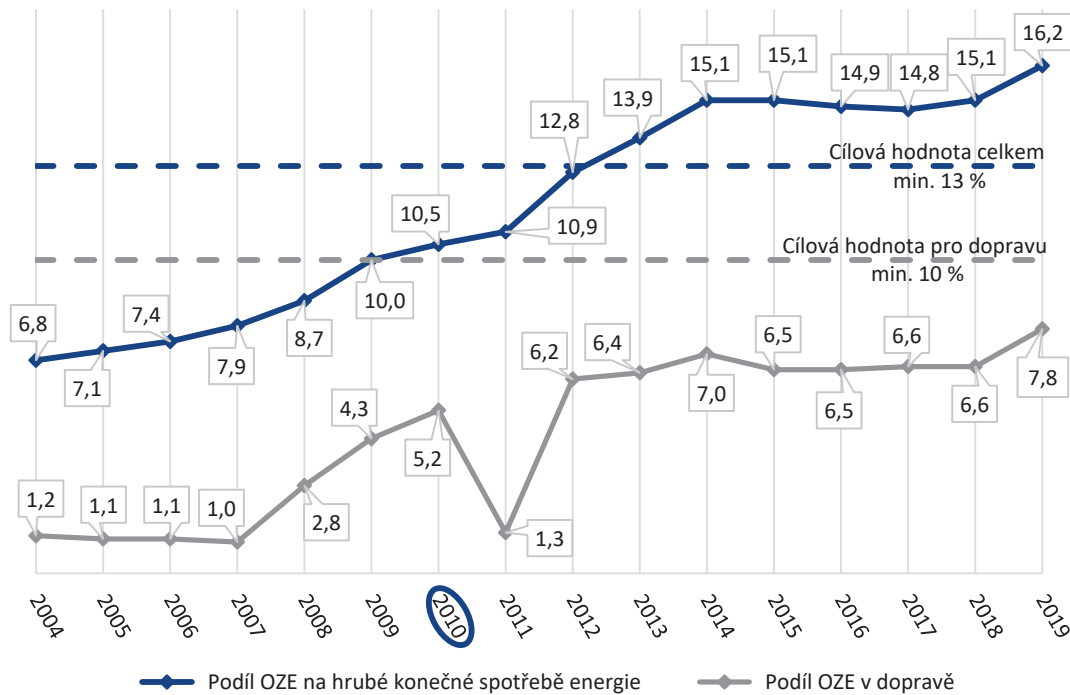
Graf č. 6: Výdaje na vědu a výzkum v členění podle zdrojů financování (v mld. Kč, % HDP)



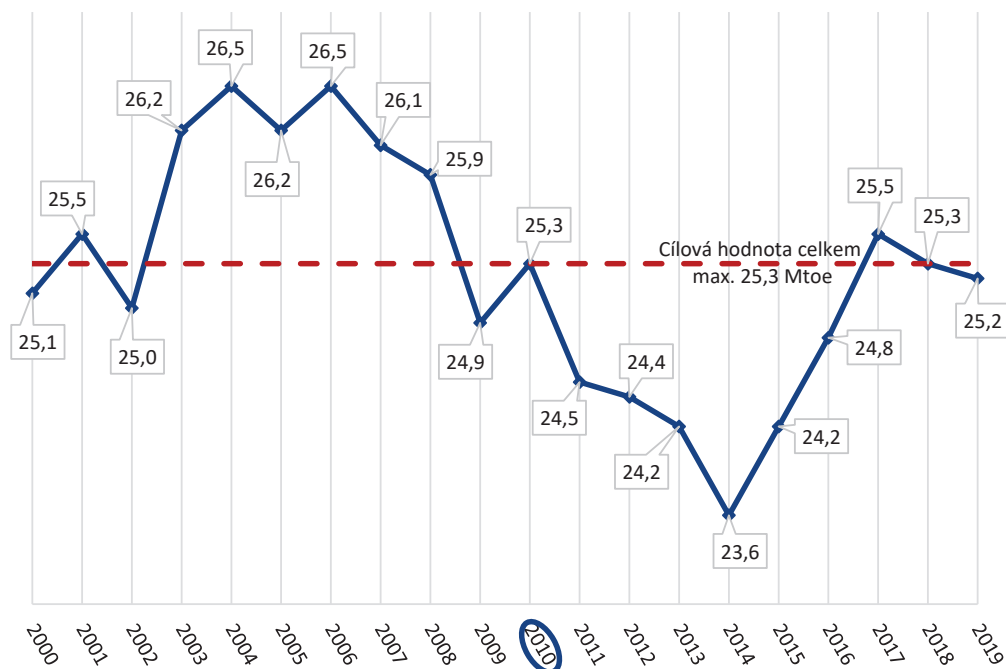
Graf č. 7: Nárůst emisí skleníkových plynů mimo systém EU ETS (% změna oproti roku 2005)



Graf č. 8: Podíl OZE na celkové hrubé konečné spotřebě energie a na hrubé konečné spotřebě v dopravě (v %)



Graf č. 9: Konečná spotřeba energie (v mil. tun ropného ekvivalentu)



Seznam použitých zkratk evropských zemí

BEL	Belgie
BGR	Bulharsko
CZE	Česká republika
DNK	Dánsko
DEU	Německo
EST	Estonsko
IRL	Irsko
GRC	Řecko
ESP	Španělsko
FRA	Francie
HRV	Chorvatsko
ITA	Itálie
CYP	Kypr
LVA	Lotyšsko
LTU	Litva
LUX	Lucembursko
HUN	Maďarsko
MLT	Malta
NLD	Nizozemsko
AUT	Rakousko
POL	Polsko
PRT	Portugalsko
ROU	Rumunsko
SVN	Slovinsko
SVK	Slovensko
FIN	Finsko
SWE	Švédsko

Příloha č. 3: Kontrolní akce NKÚ použité jako zdroj při tvorbě *Souhrnné zprávy NKÚ o plnění národních cílů strategie Evropa 2020*

Číslo KA	Předmět kontrolní akce	Cíl kontrolní akce
16/13	<i>Peněžní prostředky vynakládané na rozvoj vzdělávání v České republice</i>	Provéřit účelnost, hospodárnost a efektivnost použití peněžních prostředků vynakládaných na rozvoj vzdělávání v České republice se zaměřením na systémy a nástroje hodnocení kvality vzdělávacích programů a výsledků vzdělávací soustavy
17/15	<i>Peněžní prostředky státu na výzkum, vývoj a inovace</i>	Provéřit, zda peněžní prostředky státu na výzkum, vývoj a inovace naplňují cíle obsažené v koncepčních dokumentech. Provéřit existenci a způsob nastavení systému, který usměrňuje peněžní prostředky na výzkum, vývoj a inovace tak, aby docházelo k růstu inovační výkonnosti České republiky v mezinárodním srovnání. Provéřit, zda jsou dostatečně vyhodnocovány přínosy peněžních prostředků vynaložených na výzkum, vývoj a inovace
17/23	<i>Opatření ke zvyšování energetické účinnosti realizovaná v rámci prioritní osy 3 operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020</i>	Provéřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky na realizaci vybraných opatření v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně, zda je dosahováno cílů vybraných projektů osy 3 a zda tyto projekty přispívají k dosažení cílů zvyšování energetické účinnosti podle strategie <i>Evropa 2020</i>
17/26	<i>Peněžní prostředky určené na opatření Spolupráce v rámci Programu rozvoje venkova ČR na období 2014–2020</i>	Provéřit, zda řídicí a kontrolní systém a podmínky nastavené pro poskytování peněžních prostředků EU a státního rozpočtu na opatření <i>Spolupráce</i> v rámci PRV mají schopnost zajistit účelné, hospodárné a efektivní vynakládání veřejných prostředků, a ověřit, zda jsou vybírána a financována účelná a potřebná projekty přispívající k dosažení cílů opatření
18/06	<i>Podpora rozvoje výzkumu a vývoje pro inovace poskytovaná z operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>	Provéřit systém poskytování a použití peněžních prostředků určených na podporu rozvoje výzkumu a vývoje pro inovace z OP PIK, a to s ohledem na plnění deklarovaných přínosů
18/28	<i>Peněžní prostředky určené na realizaci opatření operačního programu Zaměstnanost 2014–2020 ke zvýšení zaměstnanosti a adaptability pracovní síly</i>	Provéřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky na realizaci vybraných opatření v souladu s právními předpisy, účelně, hospodárně a efektivně a zda vybrané projekty na podporu zaměstnanosti a adaptability pracovní síly přispívají k naplnění cíle, který je pro oblast zaměstnanosti mladých lidí stanoven ve strategii <i>Evropa 2020</i>
18/33	<i>Podpora z operačního programu Praha – pól růstu ČR poskytnutá na sociální začleňování a na boj proti chudobě</i>	Provéřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky na vybraná opatření OP PPR účelně a efektivně a v souladu s právními předpisy

Číslo KA	Předmět kontrolní akce	Cíl kontrolní akce
19/19	<i>Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu vynakládané na podporu společného vzdělávání žáků</i>	Provéřit, zda jsou peněžní prostředky EU a státního rozpočtu určené na podporu společného vzdělávání žáků poskytovány a používány účelně a hospodárně
19/23	<i>Podpora zaměstnanosti osob starších 50 let a politiky pozitivního stárnutí z operačního programu Zaměstnanost</i>	Provéřit hospodaření s peněžními prostředky vynakládanými v souvislosti s podporou zaměstnanosti osob starších 50 let a v souvislosti s podporou politiky pozitivního stárnutí z OPZ
20/05	<i>Podpora energetických úspor u veřejných budov</i>	Provéřit, 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 evropskými a národními předpisy
20/06	<i>Peněžní prostředky státu poskytované veřejným vysokým školám</i>	Provéřit, zda dosavadní způsob financování veřejných vysokých škol motivuje vysoké školy ke zvyšování kvality jejich činnosti a je zacílen na naplňování státem stanovených potřeb
20/19	<i>Opatření ke snížení energetické náročnosti bytových domů podporovaná z Integrovaného regionálního operačního programu a z programu Nová zelená úsporám</i>	Provéřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky určené na snížení energetické náročnosti bytových domů účelně, efektivně a v souladu s právními předpisy
20/18	<i>Peněžní prostředky určené k plnění národních cílů strategie Evropa 2020</i>	Provéřit, zda byly peněžní prostředky na evaluace plnění cílů strategie <i>Evropa 2020</i> poskytnuty a čerpány účelně a zda byly činnosti Úřadu vlády ČR a MMR při přípravě podkladů o plnění národních strategických cílů účelné



Česká republika
Nejvyšší kontrolní úřad