



EU REPORT 2011

EU REPORT 2011



Zpráva o finančním řízení prostředků Evropské unie v ČR

Nejvyšší kontrolní úřad

Jankovcova 2

170 04 Praha 7

tel.: +420 233 045 111

fax: +420 220 808 094

www.nku.cz

Obsah:

Úvod	5
Seznam použitých zkratk	7
Shrnutí	9
A. Obecné informace	11
A.1 Aktuální vývoj v oblasti plnění a kontroly rozpočtu EU	11
A.1.1 Lisabonská smlouva	11
A.1.2 Strategie <i>Evropa 2020</i>	12
A.1.3 Iniciativy EK a EÚD směřující ke zlepšení finančního řízení	12
A.1.4 Opatření EU a ČR přijatá v reakci na finanční a hospodářskou krizi.....	14
A.1.5 Shrnutí auditů a prohlášení	15
A.1.6 Výroční zpráva EÚD za rozpočtový rok 2009.....	15
A.1.7 Aktuální vývoj v oblasti ochrany finančních zájmů EU.....	17
A.2 Struktura rozpočtu EU a jeho vztah k ČR	18
A.2.1 Příjmy rozpočtu EU.....	18
A.2.2 Výdaje rozpočtu EU.....	20
A.2.3 Rozpočet EU ve vztahu k ČR.....	21
B. Sektorové záležitosti	25
B.1 Příjmy EU	25
B.1.1 Opatření ke zlepšení boje proti podvodům s DPH v EU – aktuální vývoj.....	25
B.1.2 Opatření ke zlepšení boje proti podvodům s DPH v ČR – aktuální vývoj.....	26
B.1.3 Mezinárodní zpráva z kontroly správy DPH	27
B.1.4 Ochrana finančních zájmů EU v oblasti příjmů a boj proti podvodům	28
B.2 Zemědělství a přírodní zdroje	28
B.2.1 Čerpání prostředků na opatření SZP a SRP v ČR v roce 2009	28
B.2.2 Kontrolní činnost NKÚ v oblasti SZP a SRP	30
B.2.3 Auditní činnost orgánů EU	31
B.2.4 Ochrana finančních zájmů EU ve vztahu k SZP.....	33
B.2.5 Seminář ke kontrole SZP.....	34
B.2.6 SZP do roku 2020.....	35

B.3 Soudržnost	36
B.3.1 Aktuální vývoj politiky soudržnosti v ČR	36
B.3.2 Kontrolní činnost NKÚ	42
B.3.3 Auditní činnost orgánů EU	45
B.3.4 Ochrana finančních zájmů EU v oblasti politiky soudržnosti	47
B.4 Ostatní výdaje EU	49
B.4.1 Ostatní finanční nástroje EU v ČR.....	49
B.4.2 Finanční řízení a kontrola ve vztahu k <i>ostatním finančním nástrojům</i> EU.....	50
B.4.3 Ochrana finančních zájmů EU.....	51
C. Ostatní aktivity NKÚ v oblasti finančního řízení EU	53
C.1 Právní otázky	53
C.1.1 Právní úprava smluv o poskytování dotací v rámci ROP	53
C.1.2 Právní úprava finančních oprav nesrovnalostí odhalených před provedením platby	54
C.2 Mezinárodní aktivity NKÚ	54
C.2.1 Kontrolní činnost.....	54
C.2.2 Výměna zkušeností a další mezinárodní spolupráce	55
D. Prameny a literatura	57
E. Přílohy	63

Úvod

Předkládaná *Zpráva o finančním řízení prostředků Evropské unie v ČR za rok 2010* (dále též *Zpráva*, případně *EU report 2011*) je vydávána již počtvrté v řadě a stala se pevnou součástí ročních edičních plánů Nejvyššího kontrolního úřadu (dále též NKÚ). Z hlediska načasování je publikována v přímé návaznosti na výroční zprávu NKÚ, která se mimo jiné zabývá i plněním strategických cílů v oblasti kontroly prostředků poskytnutých České republice (dále též ČR) ze zahraničí. Primárním záměrem Zprávy je podat komplexní informace o kontrolních zjištěních NKÚ týkajících se výhradně příjmů a výdajů rozpočtu Evropské unie (dále též EU) v ČR a zasadit je do problematiky finančních vztahů v rámci naplňování priorit jednotlivých politik EU, a to s ohledem na finanční významnost zejména politiky soudržnosti a společné zemědělské politiky. Kontrolní zjištění NKÚ jsou ve Zprávě analyzována a následně konfrontována s kontrolními poznatky učiněnými Evropským účetním dvorem (dále též EÚD) při auditních misích provedených v ČR. Pro vytvoření rámcové představy o úrovni finančního řízení prostředků rozpočtu EU v ČR jsou kontrolní zjištění NKÚ, tedy zjištění získaná výhradně na národní úrovni, porovnávána s auditními nálezy EÚD, případně Evropské komise (dále též Komise nebo EK), učiněnými v jiných členských státech EU. Pro toto srovnání byla záměrně vybrána oblast politiky soudržnosti, neboť v této oblasti jsou dle EÚD platby v souhrnu za všechny členské státy již několik let významně zatíženy chybami, a to s nejpravděpodobnější mírou chybovosti certifikovaných výdajů nad 5 %.

Zpráva je sestavena ze tří samostatných kapitol podle konceptu použitého v minulých ročnících. První kapitola podává informace o aktuálním vývoji v oblasti finančního řízení rozpočtu EU, o struktuře rozpočtu EU a jeho vztahu k ČR. V ucelené časové řadě, která počíná vstupem ČR do EU v roce 2004, jsou uváděny výdaje směřované z rozpočtu EU do ČR a naopak příjmy poskytované z ČR do rozpočtu EU současně s vyčíslením tzv. čisté pozice. Druhá kapitola se věnuje sektorovým záležitostem. Na pozadí právních a ekonomických opatření přijímaných v EU i ČR k podpoře hospodářského oživení předkládá informace o kontrolních zjištěních NKÚ v oblasti příjmů rozpočtu EU a výdajů na realizaci úkolů v rámci společné zemědělské politiky, politiky soudržnosti a ostatních výdajů EU. Skutečnost, že předkládaná Zpráva je již čtvrtou v pořadí, umožnila autorům srovnat kvantitativní údaje dosažené v jednotlivých letech a komentovat vývojové trendy. Poslední kapitola uvádí přínosy NKÚ v oblasti vývoje právních předpisů ČR a podává přehled o mezinárodních aktivitách NKÚ majících vztah k orgánům EU i k jednotlivým kontrolním institucím členských států EU. Novým prvkem ve struktuře Zprávy je zařazení samostatné kapitoly *Shrnutí*, jejímž cílem je podat čtenáři vybrané údaje a informace zásadního charakteru s minimálním doprovodným komentářem.

Údaje a informace uváděné ve Zprávě se týkají především kalendářního roku 2010, případně se jedná o informace, které byly v tomto roce poprvé veřejně publikovány. Při sestavování Zprávy byla využita data z oficiálních domácích i zahraničních informačních zdrojů, která se týkají roku 2010, resp. roku 2009 v případech, kdy data aktuálního roku nejsou ještě oficiálně dostupná. V první řadě jsou uváděna kontrolní zjištění ze schválených kontrolních závěrů NKÚ publikovaných v roce 2010 a počátkem roku 2011 v jednotlivých částkách *Věstníku NKÚ*. Doplnují je číselné údaje a komentáře získané v rámci úzké spolupráce s příslušnými útvary Ministerstva financí a Ministerstva pro místní rozvoj. Ze zahraničních zdrojů byly využity zejména: výroční zpráva EÚD za rok 2009, zvláštní zpráva EÚD a údaje z finanční zprávy EK k rozpočtu EU za rok 2009.

Zpráva je určena zejména příslušným výborům Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR a institucím odpovědným za finanční řízení prostředků rozpočtu EU v ČR. Dále je určena zájemcům z řad odborné i laické veřejnosti a tradičními adresáty jsou i nejvyšší kontrolní instituce členských států EU a Evropský účetní dvůr.

Seznam použitých zkratek

ABAC	<i>Accrual Based Accounting</i> (účetnictví s časovým rozlišením)
AO	Auditní orgán
BRH	Nejvyšší kontrolní instituce Spolkové republiky Německo (Bundesrechnungshof)
ČR	Česká republika
DAS	<i>Déclaration d'assurance</i> (prohlášení o věrohodnosti)
DG EMPL	Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti
DG JUSTICE	Generální ředitelství pro spravedlnost
DG REGIO	Generální ředitelství pro regionální politiku
DPH	Daň z přidané hodnoty
EAFRD	<i>European Agricultural Fund for Rural Development</i> (Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova)
EAGF	<i>European Agricultural Guarantee Fund</i> (Evropský zemědělský záruční fond)
EAGGF	<i>European Agricultural Guidance and Guarantee Fund</i> (Evropský zemědělský orientační a záruční fond nebo též <i>Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond</i>)
EDS/SMVS	Evidenční dotační systém/správa majetku ve vlastnictví státu
EEPR	<i>European Energy Programme for Recovery</i> (Evropský program oživení energetiky)
EFF	<i>European Fisheries Fund</i> (Evropský rybářský fond)
EFSF	<i>European Financial Stability Facility</i> (Fond finanční stability)
EHSV	Evropský hospodářský a sociální výbor
EIB	Evropská investiční banka
EK	Evropská komise
EP	Evropský parlament
ERDF	<i>European Regional Development Fund</i> (Evropský fond pro regionální rozvoj)
ES	Evropská společenství
ESF	<i>European Social Fund</i> (Evropský sociální fond)
EU	Evropská unie
EÚD	Evropský účetní dvůr
EUROFISC	Síť pro rychlou výměnu informací proti podvodům na DPH
EUROSAI	European Organisation of Supreme Audit Institutions (Evropská organizace nejvyšších auditních institucí)
FIFG	<i>Financial Instrument for Fisheries Guidance</i> (Finanční nástroj pro orientaci rybolovu)
FNS	<i>Fraud Notification System</i> (systém pro oznamování podvodů)
HDP	Hrubý domácí produkt
HND	Hrubý národní důchod
IACS	<i>Integrated Administration and Control System</i> (integrovaný administrativní a kontrolní systém)
IMS	<i>Irregularity Management System</i> (systém řízení nesrovnalostí)
IPA	<i>Instrument for the Pre-Accession Assistance</i> (předvstupní nástroj)
ISPA	<i>Instrument for Structural Policies for Pre-accession</i> (Nástroj předvstupních strukturálních politik)
ISPROFIN	Informační systém programového financování

IT	Informační technologie
JPD	<i>Jednotný programový dokument pro cíle regionu soudržnosti Praha</i>
KA	Kontrolní akce
Komise	Evropská komise
Kontaktní výbor	Kontaktní výbor nejvyšších představitelů nejvyšších kontrolních institucí členských států EU a EÚD
KZ	Kontrolní závěr
MAS	Místní akční skupiny
MF	Ministerstvo financí
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MZe	Ministerstvo zemědělství
NERV	Národní ekonomická rada vlády
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OLAF	Office Européen de Lutte Anti-Fraude (Evropský úřad pro boj proti podvodům)
OP	Operační program
OP RVMZ	Operační program <i>Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství</i>
PAS	Pověřený auditní subjekt
PHARE	<i>Poland and Hungary Aid for the Reconstruction of Economy (Pomoc Polsku a Maďarsku na rekonstrukci ekonomiky, předvstupní nástroj určený pro kandidátské země)</i>
PHARE CBC	<i>Cross Border Cooperation</i> (programy přeshraniční spolupráce v rámci PHARE)
PRV	<i>Program rozvoje venkova</i>
PS	Pracovní skupina
Rada	Evropská rada
ROP	Regionální operační program regionu soudržnosti
RR	Regionální rada regionu soudržnosti
ŘO	Řídicí orgán
SAI	Supreme Audit Institution (nejvyšší kontrolní instituce)
SAPARD	<i>Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development (Speciální předvstupní program pro zemědělství a rozvoj venkova)</i>
SMART	Specific, Measurable, Achievable, Realistic, and Timely (specifické, měřitelné, dosažitelné, realistické a termínované)
SOT	Společná organizace trhu
SRN	Spolková republika Německo
SRP	Společná rybářská politika
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
SZP	Společná zemědělská politika
TEN	Trans-European Network (transevropské sítě)
Transition Facility	Přechodový nástroj pro dočasnou pomoc novým členským státům EU
VIIES	<i>VAT Information Exchange System</i> (systém pro výměnu informací o DPH)
Zpráva	<i>Zpráva o finančním řízení prostředků Evropské unie v ČR za rok 2010</i>
ZS	Zprostředkující subjekt

Shrnutí

Finanční řízení a kontrola rozpočtu EU byly i v roce 2010 výrazně ovlivňovány pokračující finanční a hospodářskou krizí. Z důvodu předcházení rozpočtovým krizím byla navržena **změna Lisabonské smlouvy** spočívající ve vytvoření **stálého krizového mechanismu**, jehož cílem je ochrana finanční stability eurozóny jako celku.

Za účelem nastavení směru vývoje na příštích deset let schválila Evropská rada novou evropskou hospodářskou strategii **Evropa 2020**. V rámci této strategie byly stanoveny tři priority a pět konkrétních cílů, kterých má být na úrovni EU dosaženo do roku 2020 a které by měly členské státy převést do podoby národních cílů.

V roce 2010 byla na úrovni EU i jednotlivých členských států přijímána konkrétní opatření pro zmírnění následků hospodářské krize. V působnosti EU to bylo zejména v oblasti energetiky, pravidel finančního řízení strukturálních fondů, společné zemědělské politiky, veřejné podpory a finančního dohledu.

Vláda ČR reagovala na pokračující hospodářskou krizi a vypracovala strategii **Východiska z krize – politika vlády v krátkodobém a střednědobém horizontu**. V návaznosti na ni byla přijata legislativní opatření, která měla za úkol zejména snížit veřejné zadlužení a upravit systém finančních toků v oblasti strukturálních fondů.

Rozpočet EU na rok 2009 je po úpravách charakterizován celkovými příjmy a výdaji ve výši cca **113 mld. €**. Ve struktuře příjmů obdobně jako v minulých letech představoval dominantní podíl zdroj založený na HND (cca 70 %). **Skutečné výdaje** dosáhly částky **112,3 mld. €** a po započtení vytvořené rezervy **118,4 mld. €**. Největší podíl výdajů připadl na kapitolu *Ochrana přírodních zdrojů* (cca 49,2%) a kapitolu *Udržitelný růst* (41,3 %).

Příspěvky ČR do rozpočtu EU na rok 2009 představovaly částku **1,374 mld. €**, což znamenalo podíl cca 1,2% na celkových příjmech rozpočtu EU. Tím se ČR zařadila na 16. pozici mezi členskými státy EU z hlediska absolutní výše příspěvku. Dynamika růstu příspěvků ČR se v roce 2009 v důsledku ekonomické krize zastavila a v absolutní částce příspěvek stagnoval na úrovni roku 2008. **Čerpání ČR** z rozpočtu EU dosáhlo částky **2,949 mld. €**, přičemž největší podíl výdajů připadl na kapitolu *Udržitelný růst* (cca 69%) a dále na *Ochranu přírodních zdrojů* (cca 29 %). Prostředky vynaložené z rozpočtu EU v ČR představují cca 2,5% celkových výdajů, ČR tím v pořadí členských států z hlediska výše čerpání zaujala 12. pozici. Celkový objem čerpání od vstupu ČR do EU každoročně roste, i když dynamika růstu se v roce 2009 mírně zpomalila. **Čistá pozice** je vyčíslena ve výši **1,575 mld. €**, přičemž rostoucí trend zůstal zachován.

Příjmy rozpočtu EU na rok 2009 založené na DPH představovaly třetí nejvýznamnější položku (cca 11 %). Vzhledem k významu daňových úniků byla v roce 2010 přijata úprava předpisů EU přinášející nová pravidla zejména pro vzájemnou výměnu informací prostřednictvím sítě **EUROFISC**.

V ČR byla k zamezení daňových úniků schválena **novela zákona o DPH**, která přináší nové principy a režimy např. v oblasti přenesení daňové povinnosti.

Kontrolní činnost NKÚ v oblasti příjmů se i v roce 2010 soustředila na problematiku správy DPH. Počátkem roku 2011 byla publikována **Zpráva o výsledcích následné kontroly – Správa daně z přidané hodnoty v České republice a Spolkové republice Německo**. Zpráva z paralelní kontroly NKÚ a BRH obsahuje vyhodnocení plnění doporučení z předchozí společné kontroly a analýzu právní situace kontroly DPH u velkých daňových subjektů v obou zemích.

Zemědělství a přírodní zdroje představovaly oblast, v jejímž rámci byly ČR z **rozpočtu EU na rok 2009** uhrazeny platby ve výši **867 mil. €**, a to zejména ve prospěch společné zemědělské politiky. Platební agenturou SZIF bylo vyplaceno v přepočtu **celkem 40,88 mld. Kč**, z toho **národní podíl** spolufinancování představoval **15,54 mld. Kč** a podpora z **rozpočtu EU 25,34 mld. Kč**. Nejvýznamnější položku plateb představovaly **přímé platby** (cca 25 mld. Kč), dále opatření **PRV** (cca 7,7 mld. Kč) a nástroje **SOT** (4,3 mld. Kč).

Kontrolní činnost NKÚ v oblasti SZP se v roce 2010 zaměřila na hospodárnost úhrady nákladů intervencí na trhu a vývozních subvencí. Zavedený systém implementace byl vyhodnocen jako funkční, nedostatky byly konstatovány ve výkonu veřejnosprávních kontrol a plnění opatření přijatých k nálezům z auditních misí orgánů EU nebo kontrol provedených útvarů interního auditu. Od poloviny roku 2010 **NKÚ a EÚD provádí koordinovaný audit** opatření PRV (osa II) a společně formulovaná kontrolní zjištění by měla být podkladem pro vydání DAS 2010.

NKÚ společně s EÚD uspořádal v říjnu 2010 **seminář** s širokou mezinárodní účastí na téma **zkušenosti s přípravou a prováděním kontroly společné zemědělské politiky**.

Soudržnost představovala oblast, v jejímž rámci byly ČR z rozpočtu EU v roce 2009 uhrazeny **platby** ve výši **1 974,9 mil. €**. Alokované prostředky pro **programové období 2004–2006** byly vyčerpány prakticky na **100%** a počet ukončených projektů dosáhl cca **99 %**. Podobná situace je u čerpání prostředků z *Fondu soudržnosti*, kde zbývá dokončit šest projektů s termínem realizace do konce roku 2011. Pro **programové období 2007–2013** byla přijata řada opatření na úrovni Komise i vlády ČR k zefektivnění čerpání. Z celkové **alokace** v přepočtu **782 227 mil. Kč** bylo do konce roku 2010 příjemcům proplaceno, včetně poskytnutých záloh, **26%** a Komisi byly zaslány žádosti o platbu ve výši **11,4%**. U šesti OP existuje z důvodu nízkého čerpání alokace reálné riziko, že při uplatnění pravidla „n+3“ může v roce **2011** dojít k **automatickému zrušení závazku**. Toto riziko je navíc z výrazně skutečností, že počátkem roku 2011 byla u celkem pěti OP pozastavena certifikace výdajů platebním a certifikačním orgánem (MF). U OP *Podnikání a inovace* pak pozastavila financování rovněž Komise.

Kontrolní činnost NKÚ v oblasti politiky soudržnosti zahrnovala v roce 2010 šest kontrolních akcí, z nichž tři byly zaměřeny na projekty dopravní infrastruktury. Zjištění na úrovni implementačních orgánů se týkají nedostatků v nastavení monitorovacích indikátorů programů, hodnocení a výběru projektů a nedostatků kontrolního systému. U konečných příjemců převládají nedostatky v zadávání veřejných zakázek a porušování podmínek pro realizaci projektů. Výsledky kontrol NKÚ korespondují s nálezy EÚD učiněnými v jiných členských státech EU.

Ostatní výdaje EU představují soubor opatření, v jejichž rámci jsou financovány jednotlivé programy v režimu přímého centralizovaného řízení, případně v režimu sdíleného řízení. Příjemci z ČR obdrželi v roce **2009** celkem **90,9 mil. €**, tj. cca **0,8%** z plateb vyčleněných v rozpočtu EU k tomuto účelu.

Předvstupní nástroje byly v ČR v roce 2010 zastoupeny jen prostřednictvím programů **PHARE** (respektive PHARE CBC). Z celkem 38 ukončených programů bylo Komisí dosud uzavřeno jen 19 programů.

Poslední čerpání alokace probíhalo v roce 2010 u přechodového nástroje **Transition Facility**.

Právní otázky s vazbou na oblast finančního řízení prostředků EU řešil NKÚ v roce 2010 v rámci meziresortního připomínkového řízení k návrhům právních předpisů nebo prostřednictvím upozornění ve schválených kontrolních závěrech. Ve svých kontrolních zjištěních poukázal na nedostatky právní úpravy v souvislosti s uzavíráním smluv o poskytnutí dotace v rámci ROP a dále poukázal na skutečnost, že právní předpisy ČR neupravují provádění finančních oprav nesrovnalostí, které byly odhaleny před provedením platby příjemci.

Mezinárodní aktivity NKÚ byly v roce 2010 soustředěny do oblasti společných auditů a do oblasti výměny zkušeností v rámci činnosti pracovních skupin Kontaktního výboru, případně na účast v odborných seminářích a jejich pořádání.

A. Obecné informace

A.1 Aktuální vývoj v oblasti plnění a kontroly rozpočtu EU

V této kapitole jsou soustředěny informace o aktuálním vývoji v oblasti plnění a kontroly rozpočtu EU, a to zejména s ohledem na stále probíhající celosvětovou finanční a rozpočtovou krizi.

A.1.1 Lisabonská smlouva

Lisabonská smlouva vstoupila v platnost 1. prosince 2009 a již během prvního roku její platnosti byly předloženy Evropskou radou dva pozměňující návrhy. První návrh se týkal mandátu 18 nových europoslanců, kteří by měli doplnit řadu Evropského parlamentu, jak předpokládá nové znění *Smlouvy o fungování Evropské unie*¹. Druhý návrh² změny Lisabonské smlouvy reaguje na finanční krizi a dluhovou krizi některých členských států. Změna Lisabonské smlouvy spočívá ve vytvoření stálého krizového mechanismu členskými státy eurozóny. Cílem je ochrana finanční stability eurozóny jako celku. Tento mechanismus nahradí *Fond finanční stability* a *Evropský mechanismus finanční stability*, které budou existovat pouze do roku 2013. Konkrétní podoba stálého krizového mechanismu není ještě známa, ale z *Obecných charakteristik budoucího mechanismu*³ vyplývá, že stálý krizový mechanismus bude vycházet z EFSF a bude sloužit k poskytování finančních výpomocí členským státům eurozóny⁴.

Vzhledem k časově náročným legislativním procesům byla teprve v roce 2010 promítnuta změna způsobená zavedením Lisabonské smlouvy do **finančního nařízení**⁵, a to zejména s ohledem na zřízení Evropské služby pro vnější činnost. Nutno poznamenat, že další změny finančního nařízení způsobené přijetím Lisabonské smlouvy jsou v procesu schvalování.



- 1 *Smlouva o fungování Evropské unie* je novým označením pro původní *Smlouvu o založení Evropského společenství*.
- 2 Závěry Evropské rady (16.–17. prosince 2010), EUCO 30/10.
- 3 *General features of the future mechanism*, zpráva Eurogroup z 28. listopadu 2010.
- 4 Finanční výpomoc bude poskytnuta pouze tehdy, pokud bude eurozóna ohrožena jako celek, a to za splnění přísných podmínek a podle pravidel současného EFSF.
- 5 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 1081/2010 ze dne 24. listopadu 2010, kterým se mění nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství, pokud jde o Evropskou službu pro vnější činnost.

A.1.2 Strategie Evropa 2020

Hospodářská krize zasáhla prakticky celý svět, Evropu (resp. EU) nevyjímaje. Dlouhodobé působení krize odhalilo nedostatky a slabá místa unijní ekonomiky. Komise proto navrhla novou evropskou hospodářskou strategii *Evropa 2020*⁶. Cílem této strategie je vyvést hospodářství EU z krize a nastavit směr vývoje pro dalších deset let. Strategie *Evropa 2020* vytyčuje tři priority: 1) inteligentní růst (podpora znalostí, inovací, vzdělávání a digitální společnosti), 2) udržitelný růst (produkce méně náročná na zdroje a podpora konkurenceschopnosti EU), 3) růst podporující začlenění (zvýšení účasti na trhu práce, získávání dovedností a boj proti chudobě). Bylo stanoveno pět konkrétních cílů, kterých má být na úrovni EU dosaženo do roku 2020 a které by měly členské státy při zohlednění své konkrétní situace převést do podoby cílů vnitrostátních (národní programy reforem):

- 75 % obyvatelstva ve věku 20 až 64 let by mělo být zaměstnáno.
- 3 % HDP EU by měla být investována do výzkumu a vývoje.
- V oblasti klimatu a energie by mělo být dosaženo cílů „20–20–20“⁷.
- Podíl dětí, které předčasně ukončí školní docházku, by měl klesnout pod hranici 10 % a nejméně 40 % mladší generace by mělo dosáhnout terciární úrovně vzdělání.
- Počet osob ohrožených chudobou by měl klesnout o 20 milionů.

V červnu 2010 schválila vláda ČR národní cíle⁸ stanovené na základě hlavních cílů strategie. Vláda ČR předložila Komisi národní cíl celkové míry zaměstnanosti ve výši 75 %, národní cíl 2,7 % HDP investic do výzkumu a vývoje, národní cíl poměru vysokoškolsky vzdělaných lidí ve věku 30–34 let ve výši 32 % a žáků předčasně opouštějících vzdělávací zařízení ve výši 5,5 %. Počet osob ohrožených chudobou by měl dle vlády ČR klesnout o 30 000. Vláda ČR zatím nepředložila EK národní cíl úspory spotřeby energie z primárních energetických zdrojů.

Pokrok v plnění cílů a naplňování strategie bude Komisí sledován a každý rok bude o výsledcích vydána zpráva. V zájmu větší soudržnosti bude zpráva podávána současně se zprávou a hodnocením *Paktu o stabilitě a růstu*⁹, což oběma strategiím umožní sledovat podobné reformní cíle a zůstat přitom samostatnými nástroji.

V souladu se strategií *Evropa 2020* a *Paktem o stabilitě a růstu* vydala Komise zprávu *Roční analýza růstu*¹⁰, která představuje první krok v novém způsobu užší koordinace mezi členskými státy a je zároveň součástí nového „evropského semestru“¹¹, tj. šestiměsíčního cyklu, ve kterém budou vlády členských států blíže spolupracovat při formulaci rozpočtových a hospodářských politik svých zemí. Zpráva stanoví 10 priorit pro řešení hlavních hospodářských otázek EU, jde např. o snížení zadluženosti veřejných rozpočtů, reformu důchodových systémů aj.

A.1.3 Iniciativy EK a EÚD směřující ke zlepšení finančního řízení

A.1.3.1 Akční plán na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření

V roce 2008 přijala Komise akční plán¹² na posílení své kontrolní úlohy ve vztahu k členskými státy v souvislosti se sdíleným řízením strukturálních opatření. Cílem akčního plánu bylo posílit opatření Komise zaměřená na řešení vysoké míry chyb u proplácení výdajů na strukturální opatření a řešení nedostatků systémů řízení a kontroly v členských státech. Akční plán se skládal z 37 opatření rozdělených do 10 hlavních okruhů. Další opatření a programy byly doplněny v letech 2008 a 2009.

6 Sdělení Komise: *Evropa 2020, Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění*, KOM(2010) 2020 ze dne 3. 3. 2010.

7 Cíl 20–20–20 znamená snížení emisí skleníkových plynů o 20 %, zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie na 20 % a zvýšení energetické účinnosti o 20 %.

8 Usnesení vlády ze dne 7. 6. 2010 č. 434 k *Národním cílům stanoveným na základě hlavních cílů strategie „Evropa 2020“*.

9 *Pakt o stabilitě a růstu* je rámec pro koordinaci národních fiskálních politik v hospodářské a měnové unii, jehož cílem je ozdravit veřejné finance. Schválen byl na zasedání Evropské rady v Amsterdamu v červnu 1997.

10 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: *Roční analýza růstu*, KOM(2010) ze dne 12. ledna 2010.

11 Evropský semestr – jeho zavedením došlo především ke změně načasování předkládání konvergenčních a stabilizačních programů členských států. Tyto údaje se dosud předávaly na podzim, nyní by to mělo být již začátkem roku.

12 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru: *Akční plán na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření*, KOM(2008) 97 ze dne 19. února 2008.

V únoru 2010 vydala Komise závěrečnou zprávu *Dopad akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření*¹³, ve které hodnotí výsledky a první dopad na provádění akčního plánu, jakož i na provádění dodatečných opatření ze strany Komise v rámci společné strategie auditu v oblasti strukturálních opatření.

Komise ve zprávě připouští, že z důvodu různorodých povah opatření a vzhledem k tomu, že snižování míry chyb je zdoluhavý proces, je první posouzení dopadů pouze předběžné. Existují však přinejmenším tři oblasti, ve kterých je dopad opatření prováděných v rámci akčního plánu dobře patrný již nyní:

- První audity opatření programového období 2007–2013 naznačují, že došlo ke snížení míry chybovosti v oblasti soudržnosti.
- Komise zlepšila svou kontrolní úlohu při sdíleném řízení fondů.¹⁴
- Komise účinně uplatnila finanční opravy s cílem snížit riziko ztráty pro rozpočet EU.¹⁵

Komise zhodnotila, že „dosáhla výsledků u všech opatření a položila základy k neustálému zlepšování“. Považuje tudíž akční plán za dokončený a jeho cíle za splněné.

A.1.3.2 Zlepšování finančního řízení rozpočtu EU

V lednu 2010 vydal EÚD materiál nazvaný *Zlepšování finančního řízení rozpočtu Evropské unie: Rizika a výzvy*¹⁶. Jeho cílem bylo shrnout hlavní sdělení obsažená v posledních výročních a zvláštních zprávách EÚD, a identifikovat tak hlavní rizika a výzvy z hlediska dalšího snižování míry nesprávností a zlepšování kvality výdajů EU.

Jako oblasti s nejvyšší mírou nesprávností u plateb vyhodnotil EÚD oblast soudržnosti, vnější pomoci, rozvoje a rozšíření, včetně programů předvstupní pomoci. Vysoká míra nesprávných plateb byla zjištěna také u rámcového programu pro výzkum a technologický rozvoj a u výdajů na rozvoj venkova.

K nesprávnostem nejčastěji dochází u průběžných a konečných plateb. Jsou důsledkem nezpůsobilých žádostí o proplacení výdajů, nadhodnocování způsobilých výdajů a neplnění podmínek pro platby, zejména pak pravidel zadávání veřejných zakázek. Podle zjištění EÚD mají tyto chyby dvě hlavní příčiny, a to nedostatky v systémech pro kontrolu rizika na úrovni konečných příjemců a složitost pravidel způsobilosti a ostatních podmínek, jež musí příjemci splnit.

EÚD ve své zprávě upozorňuje na oblasti, kterým by se Komise měla věnovat, aby byla snížena míra nesprávností. Komise by se podle EÚD měla zaměřit na konkrétní systémové nedostatky, které EÚD zjistil u oblastí s nejvyšší mírou nesprávností. I nadále by měla monitorovat účinky již uskutečněných opatření a zároveň se snažit zvyšovat spolehlivost hodnocení vysoce rizikových oblastí a kvality vnitřních kontrol (tato hodnocení bývají obsažena ve výročních zprávách o činnosti a v prohlášeních generálních ředitelů Komise). Dle mínění EÚD je na straně Komise také prostor pro zvýšení úsilí o zlepšení kvality ročních shrnutí připravovaných členskými státy, aby se tak zvýšila míra jistoty, kterou z těchto shrnutí může Komise získávat. Komise by měla současně věnovat pozornost zdokonalování mechanismů pro opravy a zpětné získávání prostředků v souvislosti s uzavíráním programového období 2000–2006 a rámcových programů pro výzkum. Při reformě předpisů a nařízení pro stávající i nové výdajové programy a režimy by mělo být i nadále hlavní prioritou zjednodušení, neboť předpisy a nařízení, jejichž výklad je jednoznačný a aplikace jednoduchá, nejenže omezují riziko vzniku chyb, ale také snižují náklady na kontroly.

EÚD doporučuje Komisi zaměřit se při revizi stávajících opatření a při tvorbě nových opatření na uplatňování zásad jasnosti cílů, zjednodušení, transparentnosti a odpovědnosti. Dále se vyslovuje u jednotlivých programů pro posílení hodnocení ex-ante a klade důraz na zodpovězení otázky, zda konkrétní program přináší evropskou přidanou hodnotu. Pro příští programové období doporučuje jako jeden z klíčových cílů zlepšit kvalitu sestavování

13 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru: *Dopad akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření*, KOM(2010) 52 ze dne 18. února 2010.

14 Komise v tomto bodě odkazuje na výroční zprávy Generálního ředitelství pro regionální politiku (DG REGIO) a Generálního ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti (DG EMPL), ze kterých vyplývá zřetelné zlepšení fungování systémů v členských státech v letech 2007 a 2008.

15 Komise účinnost těchto opatření zakládá na výrazném zvýšení finančních oprav, kdy hodnota finančních oprav pro období 2008 a 2009 dosáhla 3,8 mld. €, což je vyšší částka než výše finančních oprav za celé období 2000–2007, kdy činila 3,5 mld. €.

16 Stanovisko č. 1/2010 Evropského účetního dvora: *Zlepšování finančního řízení rozpočtu Evropské unie: Rizika a výzvy*.

rozpočtu i kvalitu výdajů a zaměřit se více na výstupy než vstupy. Dále EÚD doporučuje zjednodušení výpočtu nákladů, přezkoumání úrovní, na kterých jsou spravovány prostředky, definování systémů kontroly z hlediska jejich výstupů a rozvoj používání koncepce přijatelného rizika.

A.1.4 Opatření EU a ČR přijatá v reakci na finanční a hospodářskou krizi

Z důvodu přetrvávající finanční a hospodářské krize pokračovalo i úsilí orgánů EU o nalezení řešení k jejímu překonání či zmírnění jejích následků. V rámci EU byla přijata řada protikrizových opatření, z nichž ta, která měla vliv na hospodaření s rozpočtovými prostředky EU v členských státech, uvádíme v následujícím přehledu.

Oblast energetiky – V roce 2009 byl zřízen EEPR¹⁷ na podporu hospodářského oživení ekonomiky. Během roku 2010 však bylo zjištěno, že nebude vyčerpána celá přidělená částka, a proto byl nařízením EP a Rady (EU) č. 1233/2010 zaveden nový finanční nástroj¹⁸ na podporu iniciativ v oblasti energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů energie. Tento finanční nástroj by měl pomoci vyčerpat finanční prostředky přidělené na EEPR tak, aby měly vybrané investiční projekty významný dopad na oživení hospodářství v EU, zvýšení energetické bezpečnosti a snížení emisí skleníkových plynů.

Strukturální fondy a Fond soudržnosti – V roce 2010 došlo ke změně pravidel finančního řízení pro oblast strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti*¹⁹. Cílem je usnadnit přístup k finančním prostředkům, urychlit provádění programů a zjednodušit běžné řízení. K novým klíčovými opatřeními patří zejména: zavedení jednotného plošného stropu ve výši 50 mil. € pro všechny typy velkých projektů, které musí být schvalovány Komisí; možnost, aby velké projekty byly financovány více než jedním programem; širší využívání finančního inženýrství; zmírnění povinnosti zachovat investici; zjednodušení pravidel pro projekty vytvářející příjmy; prodloužení použití závazků z roku 2007 a také vyplacení zálohových plateb ve výši 775 mil. € některým členským zemím (Estonsko, Lotyšsko, Litva, Maďarsko a Rumunsko).

Společná zemědělská politika – Po kontrole stavu reformy společné zemědělské politiky byl oblasti rozvoje venkova v lednu 2010 dán k dispozici dodatečný rozpočet ve výši 3,9 mld. €. K těmto finančním prostředkům byla přidána další 1 mld. € z *Plánu evropské hospodářské obnovy*. Většina finančních prostředků byla soustředěna do oblastí biologické rozmanitosti, vodního hospodářství a širokopásmového připojení ve venkovských oblastech. Pro ČR bylo vyčleněno 42 mil. €.

Veřejná podpora – Komise se vzhledem k postupnému zotavování ekonomik členských států rozhodla ukončit k 31. 12. 2010 režim veřejné podpory, který usnadnil členským státům poskytovat krizi postiženým podnikům pomoc až do výše 500 tis. €, aniž by tím porušily pravidla veřejné podpory²⁰. Další opatření upravená *Dočasným rámcem Společenství pro opatření státní podpory zlepšující přístup k financování za současné finanční a hospodářské krize* (z roku 2008) zůstala v omezeném měřítku zachována.

Ochrana finanční stability – S cílem zvýšit odolnost finančních systémů a předejít další finanční a bankovní krizi se EU rozhodla zavést nový systém finančního dohledu a nové orgány dohledu.²¹ Za „makrobezpečnostní“ dohled je nově odpovědná Evropská rada pro systémová rizika, zatímco Evropský orgán pro bankovníctví, Evropský orgán pro cenné papíry a trhy, Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění a Společný výbor evropských orgánů dohledu mají odpovědnost za dohled na mikroekonomické úrovni.

V roce 2010 protikrizová opatření v ČR pokračovala směrem nastaveným *Národním protikrizovým plánem*²² a jeho závěrečnou zprávou z roku 2009²³. V oblasti politiky soudržnosti vzala vláda v prosinci 2009 na vědomí

17 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 ze dne 13. července 2009 o zavedení programu na podporu oživení prostřednictvím finanční pomoci Společenství pro projekty v oblasti energetiky.

18 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1233/2010 ze dne 15. prosince 2010, kterým se mění nařízení (ES) č. 663/2009 o zavedení programu na podporu oživení prostřednictvím finanční pomoci Společenství pro projekty v oblasti energetiky.

19 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 539/2010 ze dne 16. června 2010, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti, pokud jde o zjednodušení určitých požadavků a o některá ustanovení týkající se finančního řízení.

20 Revize sdělení Komise – *Dočasný rámec Unie pro opatření státní podpory zlepšující přístup k financování za současné finanční a hospodářské krize* (2011/C 6/05) ze dne 11. ledna 2011.

21 Např. nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o makrobezpečnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika.

22 Usnesení vlády ČR ze dne 16. února 2009 č. 204 k *Národnímu protikrizovému plánu*.

23 Závěrečná zpráva. Národní ekonomická rada vlády, září 2009.

Analýzu využití strukturálních fondů a Fondu soudržnosti pro řešení důsledků ekonomické krize – podrobnosti jsou uvedeny v kapitole B.3. Zároveň v únoru 2010 schválila vláda ČR strategii Východiska z krize – politika vlády v krátkodobém a střednědobém horizontu²⁴. Cílem dokumentu je „definovat strategii České republiky na cestě k překonání důsledků globální ekonomické krize, respektive k překonání jejich následků v tuzemské ekonomice“. Strategie, která je rozdělena do tří základních kapitol (makroekonomický rámec, jednotlivé vládní politiky a státní rozpočet), obsahuje celkem 38 opatření k překonání hospodářské a finanční krize. V druhé polovině roku 2010 byla přijata opatření s cílem snížit veřejné zadlužení. Jedná se především o oblast daňovou (vyjmutí některých příjmů z režimu osvobození od daní, zavedení „povodňové daně“ aj.), oblast nemocenského a sociálního zabezpečení (změny ve výši nemocenské, peněžité pomoci v mateřství, ve výši porodného, změny v podporách v nezaměstnanosti aj.), oblast platů představitelů státní moci a soudců, oblast spotřebních daní, daní z nemovitostí, financování politických stran aj. V rámci nastartování ekonomiky zejména v regionech byla opět schválena účast státního rozpočtu na spolufinancování projektů ROP a OP Praha od roku 2011, a to u projektů schválených do 22. září 2010²⁵.

A.1.5 Shrnutí auditů a prohlášení

Počátkem roku 2010 členské státy již třetí rok v řadě předkládaly Komisi roční shrnutí auditů a prohlášení, tentokrát za rozpočtový rok 2009. Povinnost předkládat tyto dokumenty vždy v termínu do 15. února následujícího roku jim ukládá finanční nařízení²⁶. Shrnutí auditů na vnitrostátní úrovni obsahuje sumarizaci hlavních výsledků auditů uskutečněných auditními, resp. certifikačními orgány a shrnutí prohlášení obsahuje souhrnná prohlášení za členský stát včetně informace o tom, zda řídicí a kontrolní systémy poskytují přiměřené ujištění o správnosti výdajů.

Za ČR zaslalo shrnutí auditů a prohlášení pro oblast strukturálních fondů MF a pro oblast zemědělství SZIF. Komise obě shrnutí přijala, ačkoliv ani MF ani SZIF nedodaly souhrnné prohlášení o řádnosti hospodaření s prostředky EU²⁷. V tomto případě se však jedná o nepovinnou přílohu, jejíž absence neměla na celkové hodnocení Komise vliv.

Z výsledků výročních kontrolních zpráv a výročních stanovisek za strukturální fondy, které se týkají rozpočtového roku 2010, vyplývá, že MF hodnotí řídicí a kontrolní systémy OP, resp. ROP, ve většině případů jako účinné. Auditní orgán ve 14 z 19 případů ve stanovisku uvádí, že „řídicí a kontrolní systém zřízený v souladu s platnými požadavky čl. 58 až 62 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 a oddílu 3 nařízení Komise (ES) č. 1828/2006 pro daný OP fungoval účinně a poskytl tak přiměřenou jistotu, že výkazy výdajů předložené Komisi jsou správné, a tudíž i přiměřenou jistotu, že související transakce jsou legální a řádné.“ V některých případech však auditní orgán konstatuje, že bylo nebo je nutné přijmout některá drobná zlepšení. Ve čtyřech případech vydal stanovisko s výhradami. V případě OP *Výzkum a vývoj pro inovace* vydání stanoviska odmítl, neboť se v průběhu referenčního období neuskutečnily žádné audity operací a u řídicího orgánu OP došlo k výrazným personálním a organizačním změnám (včetně vzniku nových útvarů a nového rozdělení kompetencí mezi nimi). Tyto změny oproti řídicímu a kontrolnímu systému schválenému EK nebyly dosud podrobeny detailnímu posouzení, a proto nebylo možné vyhodnotit jejich funkčnost.

A.1.6 Výroční zpráva EÚD za rozpočtový rok 2009

EÚD je orgán zřízený s cílem provádět audit finančních prostředků EU. Jako externí auditor přispívá k zlepšování finančního řízení EU a jedná jako nezávislý ochránce finančních zájmů občanů EU. Každoročně EÚD vydává výroční zprávu o plnění rozpočtu²⁸. Souhrnný rozpočet EU každoročně schvaluje Rada a Evropský parlament. Výroční zpráva EÚD je spolu s jeho zvláštními zprávami východiskem pro postup udělení absolutoria, v jehož rámci Evropský parlament rozhoduje, zda Komise náležitě splnila své povinnosti při plnění rozpočtu. Výroční zprávu za rok 2009 EÚD také poprvé zaslal parlamentům členských států ve stejné době jako Radě

24 *Východiska z krize – politika vlády v krátkodobém a střednědobém horizontu* – schváleno usnesením vlády ČR ze dne 8. února 2010 č. 119.

25 Usnesení vlády ČR ze dne 19. ledna 2011 č. 64 o *Pravidlech pro zajištění spolufinancování prostředků Evropské unie z národních veřejných zdrojů*.

26 Nařízení rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu ES.

27 *Annual Activity Report for the year 2009*, Directorate General Regional Policy 2010. *Annual Activity Report 2009*, Directorate General for Agriculture and Rural Development 2010.

28 Výroční zpráva za rozpočtový rok 2009, Účetní dvůr Evropské unie, 9. září 2010.

a Evropskému parlamentu v souladu s protokolem č. 1 připojeným k Lisabonské smlouvě. Ústřední částí výroční zprávy je prohlášení EÚD o věrohodnosti (prohlášení DAS) – v tomto výroku hodnotí EÚD spolehlivost roční účetní závěrky Evropské unie a legalitu a správnost operací.



Již třetí rok v řadě EÚD konstatoval²⁹, že účetní závěrka EU věrně zobrazuje finanční situaci, výsledky operací a peněžní toky, tj. je jejich věrným a poctivým obrazem. I přes tento kladný výrok EÚD upozorňuje, že je třeba se stále zabývat řešením nedostatků v účetních systémech některých generálních ředitelství Komise. Co se týče legality a správnosti operací, EÚD zjistil, že stejně jako v předchozích letech nebyly příjmy ani závazky ve významném rozsahu zatíženy chybami a že systémy dohledu a kontroly byly účelné. Opačná situace je však v oblasti rozpočtových plateb, neboť ty jsou s výjimkou dvou výdajových oblastí (správní výdaje; hospodářské a finanční věci) ve významném rozsahu zatíženy chybami.

Shrnutí výsledků celkového posouzení systémů dohledu a kontroly za jednotlivé oblasti rozpočtu uvádí následující tabulka.

Tabulka č. 1: Shrnutí zjištění roku 2009 ke správnosti operací

Oblast	Fungování systému dohledu a kontroly	Rozpětí chyb
Příjmy	účelný	méně než 2 %
Zemědělství a přírodní zdroje	částečně účelný	mezi 2 % a 5 %
Soudržnost	neúčelný	více než 5 %
Výzkum, energie a doprava	částečně účelný	mezi 2 % a 5 %
Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření	částečně účelný	mezi 2 % a 5 %
Vzdělání a občanství	částečně účelný	mezi 2 % a 5 %
Hospodářské a finanční věci	účelný	méně než 2 %
Správní a jiné výdaje	účelný	méně než 2 %

Legenda:

	účelný		méně než 2 %
	částečně účelný		mezi 2 % a 5 %
	neúčelný		více než 5 %

Zdroj: výroční zpráva EÚD o plnění rozpočtu 2009, tabulka 1.2.

Porovnáme-li meziročně výsledky auditů provedených EÚD, dojdeme ke zjištění, že míra chybovosti³⁰ u plateb jako celku se v uplynulých letech trvale snižovala. Oproti roku 2008 však došlo ke zvýšení míry chybovosti u plateb skupiny politik *zemědělství a přírodní zdroje*³¹. K výraznému poklesu počtu operací zatížených chybami naopak došlo u plateb skupiny politik *soudržnost*³².

Závěry obsažené ve výroční zprávě EÚD v kapitole *Zemědělství a přírodní zdroje* se zakládají na zjištěních učiněných také při auditních misích konaných v ČR. V oblasti výdajů na rozvoj venkova testoval EÚD systémy dohledu a kontroly. Systém dohledu a kontroly v ČR byl vyhodnocen jako účelný.

Oblast *soudržnost* je druhou největší skupinou politik EU – představuje téměř třetinu jejího rozpočtu. Přesto zůstává jedinou rozpočtovou oblastí, u níž odhadovaná míra chyb přesahuje 5 %. Podrobnosti k této oblasti jsou uvedeny v části B.3.

29 Projev Vítora Caldeiry, předsedy EÚD – prezentace výroční zprávy za rok 2009 na zasedání Výboru Evropského parlamentu pro rozpočtovou kontrolu, 9. listopadu 2010, ECA/10/37.

30 Míra chyb byla počítána na základě reprezentativního statistického vzorku průběžných a konečných plateb za rok 2009 (23 mld. €) s mírou spolehlivosti ve výši 95 %.

31 Na základě testování 241 plateb se nejpravděpodobnější míra chyb pohybuje v rozmezí 2–5 %, což představuje oproti roku 2008 zvýšení, neboť tehdy odhad činil 2 %.

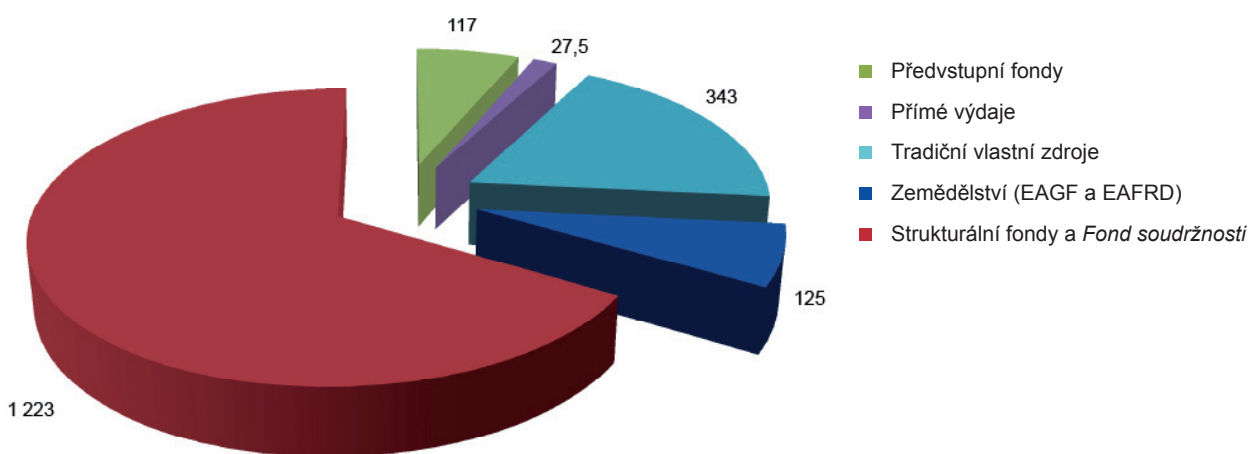
32 Operace zatížené chybami činily 36 % v roce 2009, 43 % v roce 2008 a 54 % v roce 2007.

A.1.7 Aktuální vývoj v oblasti ochrany finančních zájmů EU

Ochrana finančních zájmů EU a boj proti podvodům představují oblast, za niž sdílí odpovědnost EU a členské státy. Ve spolupráci s členskými státy vypracovává Komise každoročně výroční zprávu o ochraně finančních zájmů, v níž uvádí statistické údaje a popisuje nová opatření, která byla přijata ke splnění povinností členských států v této oblasti. Do zprávy za rok 2009³³ zařadila Komise další dvě témata, a to téma „spolupráce mezi Komisí a členskými státy v oblasti kontrol na místě“ a „opatření přijatá členskými státy k zpětnému získávání neoprávněných částek“. Informace k těmto tématům byly získány prostřednictvím dotazníků vyplněných jednotlivými členskými státy.

Ve zprávě za rok 2009 je uvedeno, že celkem bylo v oblasti výdajů rozpočtu a v oblasti tradičních vlastních zdrojů nahlášeno 12 611 nesrovnalostí.³⁴ Celkový finanční dopad těchto nesrovnalostí činil 1 835,5 mil. €. Výši finančního dopadu v jednotlivých oblastech rozpočtu EU ukazuje graf č. 1.

Graf č. 1: Celkový odhadovaný finanční dopad nesrovnalostí za rok 2009 (v mil. €)



Zdroj: zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům – Výroční zpráva za rok 2009*, KOM(2010) 382 ze dne 14. července 2010.

Z meziročního srovnání³⁵ je patrné, že významně vzrostl počet nahlášených nesrovnalostí i odhadovaný finanční dopad. Tento růst je vysvětlován zavedením nového internetového systému IMS, který umožnil, aby oznámení mohlo zpracovat mnohem více uživatelů, což mělo pochopitelně vliv na počet oznámených případů.

Z grafu č. 1 je na první pohled zřejmé, že největší odhadovaný finanční dopad byl nahlášen v oblasti strukturálních fondů (nárůst oproti roku 2008 je o 109 %). Ačkoliv pro toto zvýšení nachází Komise různá zdůvodnění (zvýšení počtu kontrol v souvislosti s koncem programového období 2000–2006, nahlášení nesrovnalostí Rumunskem a Bulharskem aj.), uvědomuje si, že v této oblasti je třeba dosáhnout dalšího zlepšení řídicích a kontrolních systémů.

Za ČR bylo hlášeno 186 případů nesrovnalostí s finančním dopadem přibližně 20 mil. €, což odpovídá hodnotám z roku 2008. Největší podíl nesrovnalostí připadá na oblast strukturálních fondů a oblast tradičních vlastních zdrojů.

V březnu 2010 zahájil OLAF provoz nového on-line systému pro hlášení podezření na podvod.³⁶ Tento systém umožní občanům EU anonymně hlásit případy podezření na korupci či podvod a zároveň umožní inspektorům OLAF komunikovat s ohlašovatelem. OLAF si od zavedení tohoto systému slibuje jednodušší a otevřenější spolupráci s občany EU, a tedy i více oznámení podezření na podvod či korupci. Zároveň systém díky možnosti komunikace s ohlašovatelem zajistí větší spolehlivost ohlášení.

33 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům – Výroční zpráva za rok 2009*, KOM(2010) 382 ze dne 14. července 2010.

34 Implementace článku 325 členskými státy v roce 2009, příloha zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Společenství a boj proti podvodům, výroční zpráva za rok 2009*; SEC (2010) 897 z 14. 7. 2010.

35 V roce 2008 bylo nahlášeno 11 939 nesrovnalostí s finančním dopadem 1 134 mil. €.

36 Tisková zpráva OLAF/10/3 ze dne 1. března 2010: *New system to report corruption and fraud anonymously*.

A.2 Struktura rozpočtu EU a jeho vztah k ČR

A.2.1 Příjmy rozpočtu EU

Rozpočet EU je z hlediska příjmů tvořen vlastními zdroji a ostatními příjmy. Vlastní zdroje lze rozdělit do tří základních skupin:

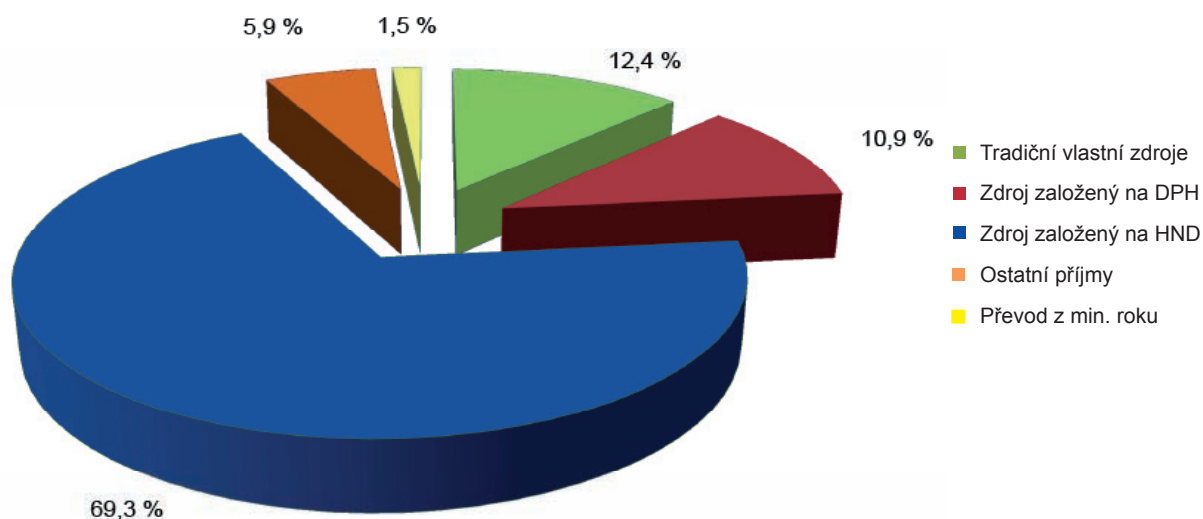
- **Tradiční vlastní zdroje** jsou příjmy z cel a dávky z cukru. Výběr těchto dávek provádějí jednotlivé členské státy, které si jako náhradu za náklady spojené s touto činností ponechávají 25 % z vybrané částky.
- **Vlastní zdroj z DPH** je tvořen odvodem ze základů DPH v členských státech. Jednotná sazba je stanovena na 0,3 %. Základ DPH je u všech členských států omezen na 50 % HND.
- **Vlastní zdroj z HND** je zdrojem variabilním a používá se k vyrovnání rozdílů mezi příjmy a výdaji rozpočtu. Na HND všech členských států je uplatňována jednotná procentní sazba, která je stanovena v rámci rozpočtového procesu.

Systém vlastních zdrojů je upravován různými korekcemi pro jednotlivé členské státy. Nejvýznamnější je korekční mechanismus Velké Británie, který byl přijat v roce 1984 ke snížení rozpočtové nevyváženosti mezi odvody a čerpáním Velké Británie. Toto opatření však navyšovalo částku vlastních zdrojů hrazenou ostatními členskými státy, proto již v roce 1995 bylo pro největší čisté plátce do rozpočtu EU (Německo, Rakousko, Švédsko a Nizozemí) zavedeno omezení jejich plateb na vyrovnání korekčního mechanismu. Pro období 2007–2013 byla dále u těchto čtyř zemí snížena sazba uplatňovaná pro výpočet podílu na DPH. Pro Nizozemí a Švédsko bylo přijato i omezení ročních příspěvků založených na HND. Dánska, Irsko a Velké Británie se týká redukce plateb v souvislosti s odmítnutím účasti v některých oblastech právní a policejní spolupráce.

Mezi tzv. **ostatní příjmy** se řadí např. pokuty udělované v souvislosti s politikou hospodářské soutěže, přebytky z minulých let, daně z příjmu zaměstnanců EU nebo příspěvky nečlenských států do programů EU.

Podíl jednotlivých rozpočtových zdrojů na celkových příjmech, které v roce 2009 činily po převodu rezervní částky z minulého roku celkem 117,6 mld. €, ukazuje graf č. 2:

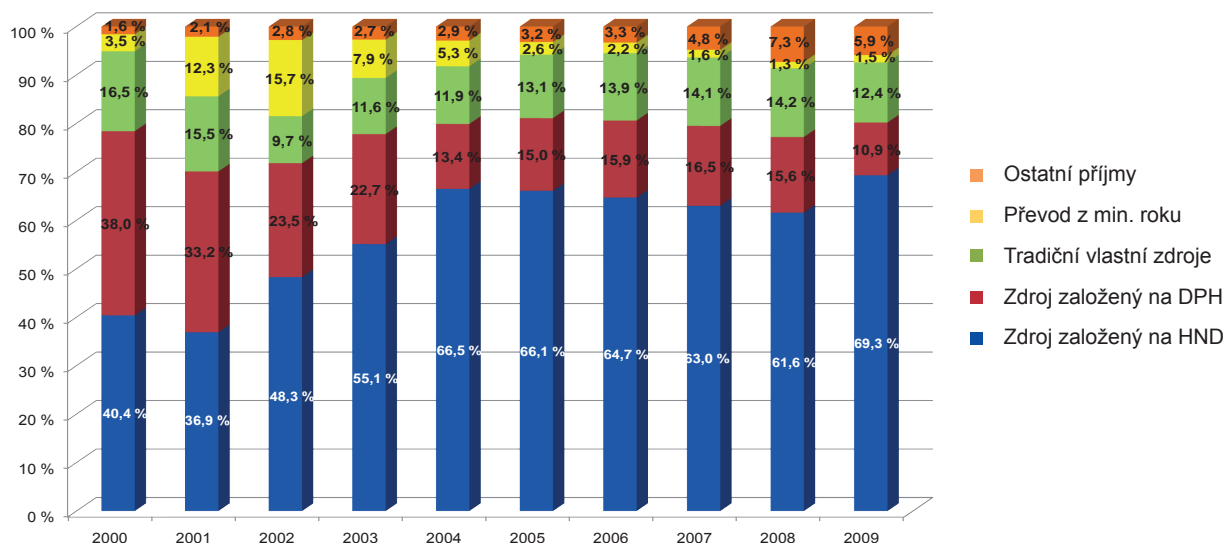
Graf č. 2: Struktura financování rozpočtu EU v roce 2009



Zdroj: Evropská komise – *EU budget 2009 – Financial Report*.

Vlastní zdroje tvoří přes 90 % příjmů rozpočtu EU, ale jejich struktura se v průběhu let vyvíjí. Klesá podíl zdroje založeného na DPH a úměrně tomu vzrůstá význam zdroje založeného na HND, jak je zřejmé z grafu č. 3.

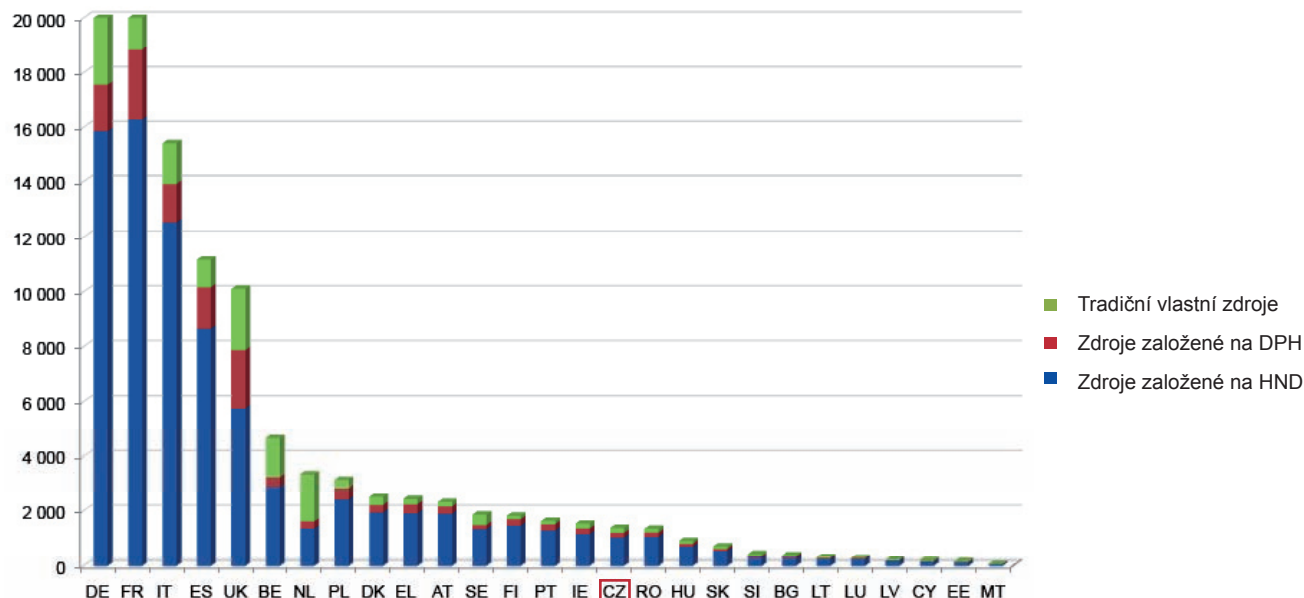
Graf č. 3: Vývoj struktury financování rozpočtu EU v letech 2000 až 2009



Zdroj: Evropská komise – EU budget 2009 – Financial Report.

Podíl jednotlivých členských zemí na financování rozpočtu EU a struktura jejich příspěvků jsou znázorněny v grafu č. 4.

Graf č. 4: Odvody jednotlivých členských zemí do rozpočtu EU v roce 2009 (v mil. €)



Zdroj: Evropská komise – EU budget 2009 – Financial Report.

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

A.2.2 Výdaje rozpočtu EU

O výdajích rozpočtu EU rozhodují **Rada EU a EP** na základě návrhu Komise. Rozpočty pro období 2007–2013 jsou stanoveny finančním rámcem určujícím závazné limity.

Výdajová strana rozpočtu EU je členěna do šesti kapitol:

1) Udržitelný růst – dělí se na dvě navzájem provázané kapitoly:

1a) *Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost* zahrnuje výdaje na výzkum, vzdělávání, transevropské síť, sociální politiku, vnitřní trh a související politiky.

1b) *Soudržnost pro růst a zaměstnanost* obsahuje prostředky určené na posilování ekonomické, sociální a územní soudržnosti.

2) Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi – zabezpečuje společnou zemědělskou politiku a politiku rybolovu, rozvoj venkova a opatření na ochranu životního prostředí.

3) Občanství, svoboda, bezpečnost a právo – je opět členěna na dvě kapitoly:

3a) *Svoboda, bezpečnost a právo* zahrnuje problematiku spravedlnosti, ochrany hranic, přistěhovalectví a azylové politiky.

3b) *Veřejné zdraví, ochrana spotřebitelů, kultura, mládež a dialog s občany*.

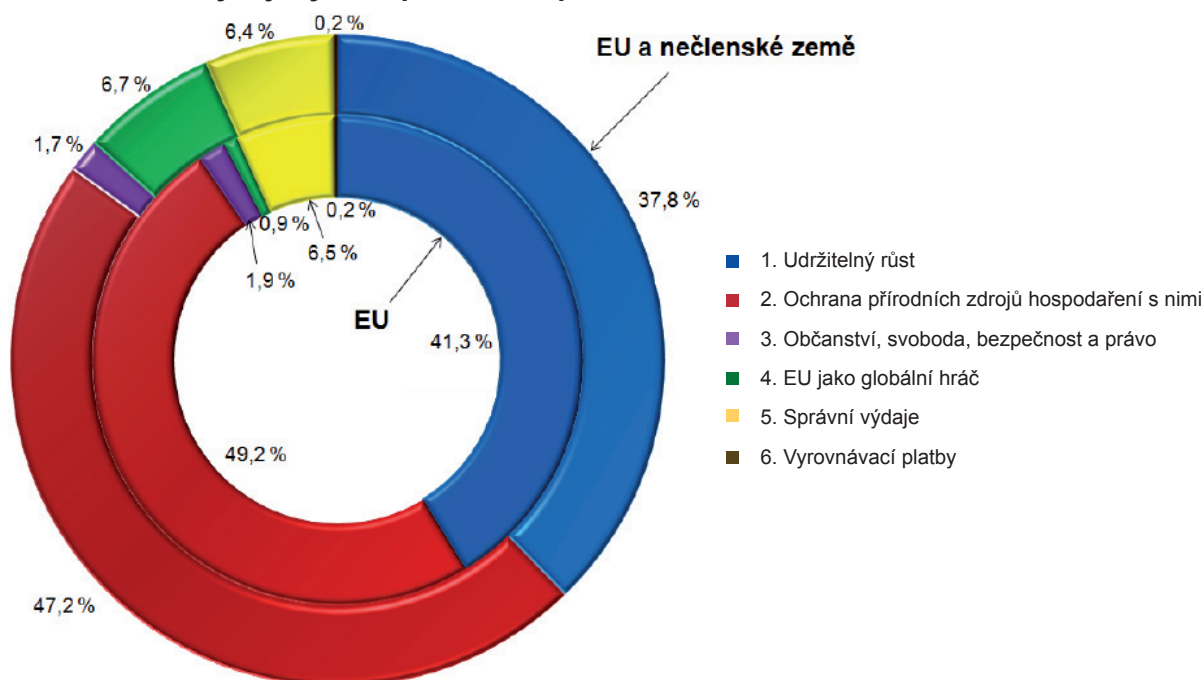
4) EU jako globální hráč – obsahuje všechna opatření vnější politiky, včetně předvstupních nástrojů. Z grafu č. 5 je patrné, že většina výdajů této kapitoly se vynakládá na spolupráci EU s nečlenskými zeměmi.

5) Správní náklady – do této kapitoly patří správní výdaje všech orgánů, důchodového systému a evropských škol.

6) Náhrady / vyrovnávací platby – z této kapitoly jsou zajišťovány převody ve prospěch nových členských států na vyrovnání jejich rozpočtových příjmů a odvodů.

V grafu č. 5 je zobrazena struktura výdajů rozpočtu EU v roce 2009 podle výše uvedených kapitol. Vnitřní graf obsahuje údaje o platbách poskytnutých pouze členskými státy EU a ve vnějším grafu jsou uvedeny celkové náklady rozpočtu EU, které v roce 2009 dosáhly skoro 118,4 mld. € (včetně vyčleněné rozpočtové rezervy pro rok 2010).

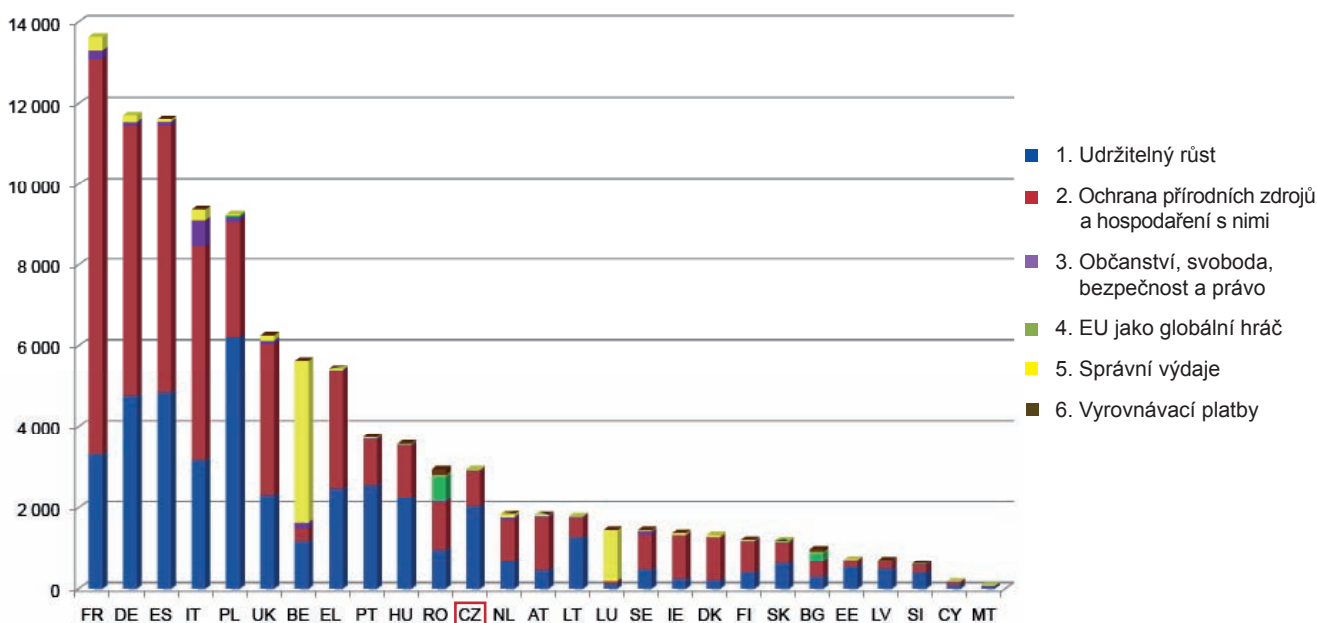
Graf č. 5: Podíl výdajových kapitol na rozpočtu EU v roce 2009



Zdroj: Evropská komise – *EU budget 2009 – Financial Report*.

Úroveň a struktura čerpání rozpočtu EU v jednotlivých členských zemích jsou znázorněny v následujícím grafu.

Graf č. 6: Čerpání jednotlivých členských zemí z rozpočtu EU v roce 2009 (v mil. €)



Zdroj: Evropská komise – *EU budget 2009 – Financial Report*.

A.2.3 Rozpočet EU ve vztahu k ČR

Vstupem do EU vznikla ČR povinnost přispívat do společného rozpočtu, ale i možnost čerpat finanční prostředky z jednotlivých výdajových kapitol. Po celou dobu svého členství v EU se ČR řadí k členským státům, jejichž příjmy z rozpočtu EU převyšují odvody, je tedy tzv. „čistým příjemcem“.

A.2.3.1 Příspěvky ČR do rozpočtu EU

Výše příspěvků ČR do rozpočtu EU každoročně rostla až do roku 2009, kdy se projevil vliv finanční a ekonomické krize. Vývoj celkových odvodů ČR do rozpočtu EU uvádí tabulka č. 2.

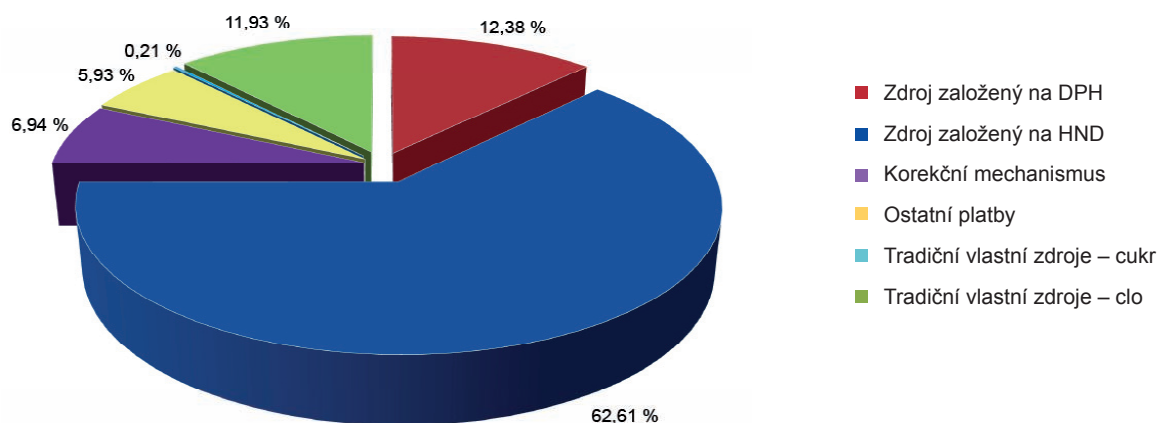
Tabulka č. 2: Přehled příspěvků ČR do rozpočtu EU v letech 2004–2009 (v mil. €)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Tradiční vlastní zdroje	60,4	146,1	149,0	178,8	206,9	166,8
Zdroj založený na DPH	80,1	150,6	173,7	199,9	221,4	170,0
Zdroj založený na HND	373,0	614,6	632,5	703,8	843,8	860,3
Korekční mechanismy	51,7	78,9	80,1	84,5	123,9	177,0
Celkem	565,2	990,2	1 035,3	1 167,0	1 396,0	1 374,1
Meziroční nárůst/pokles (v %)		+ 75,2	+ 4,6	+ 12,7	+ 19,6	- 1,6

Zdroj: Evropská komise – *EU budget 2009 – Financial Report*.

Příspěvky, které odrážejí stav ekonomiky jednotlivých států, tedy tradiční vlastní zdroje a zdroje vycházející z DPH, v absolutních hodnotách poklesly pod úroveň z roku 2007. V rámci celkových odvodů do rozpočtu EU vzrostl odpovídajícím způsobem podíl ostatních složek. Detailní strukturu příspěvků ČR v roce 2009 vyjadřuje graf č. 7.

Graf č. 7: Struktura příspěvků ČR do rozpočtu EU v roce 2009



Zdroj: Evropská komise – *EU budget 2009 – Financial Report*.

A.2.3.2 Výdaje rozpočtu EU směřující do ČR

V oblasti čerpání finančních prostředků z rozpočtu EU došlo v roce 2009 sice ke snížení dynamiky růstu, ale oproti odvodům, které v tomto období mírně poklesly, pokračuje i nadále nárůst čerpání, viz tabulka č. 3.

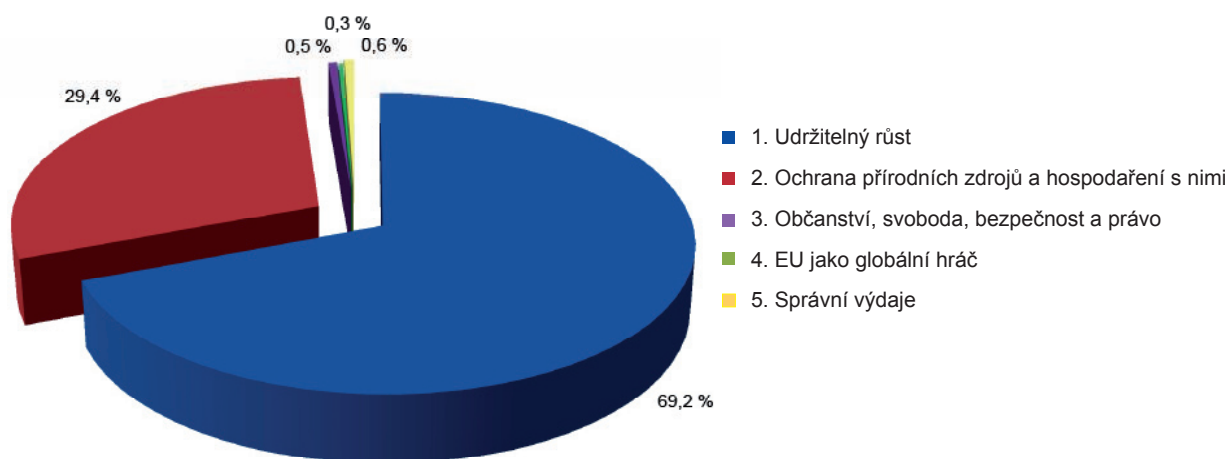
Tabulka č. 3: Přehled čerpání ČR z rozpočtu EU v letech 2004–2009

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Celkem (v mil. €)	815,7	1 074,9	1 330,0	1 721,0	2 441,1	2 948,6
Meziroční nárůst (v %)		31,8	23,7	29,4	41,8	20,8

Zdroj: Evropská komise – *EU budget 2009 – Financial Report*.

Největší objem finančních prostředků z rozpočtu EU obdržela ČR z kapitoly *Udržitelný růst*, v jejímž rámci se uskutečňuje politika soudržnosti. Tato kapitola představuje 69,2 % všech získaných prostředků, ale oproti předchozímu roku její podíl klesá ve prospěch kapitoly *Ochrana přírodních zdrojů*, jejíž součástí je i SZP. Prostředky získané z těchto dvou kapitol představují téměř 99 % všech výdajů rozpočtu EU směřujících do ČR.

Graf č. 8: Struktura čerpání ČR z rozpočtu EU v roce 2009

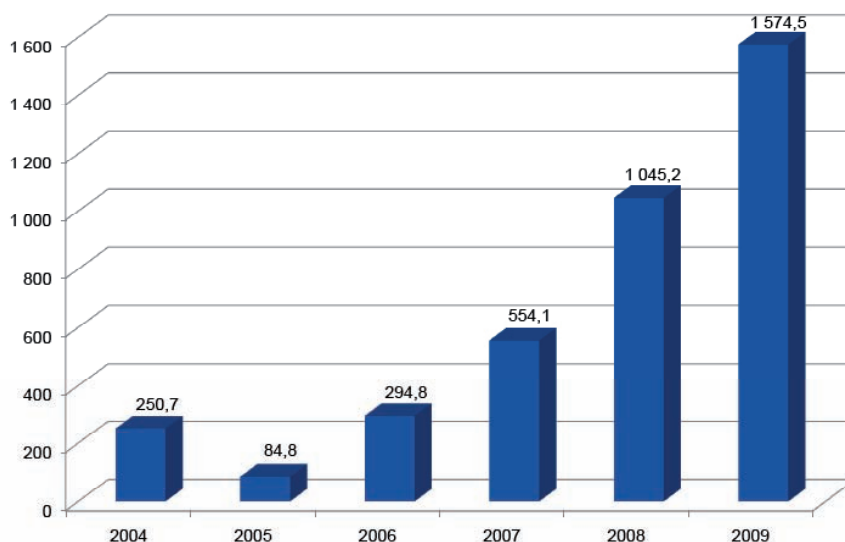


Zdroj: Evropská komise – *EU budget 2009 – Financial Report*.

A.2.3.3 Čistá pozice ČR v rámci EU

ČR od svého přistoupení k EU do konce roku 2009 odvedla do rozpočtu EU celkem 6 527,4 mil. € a získala z něj 10 331,5 mil. €. Čistá pozice ČR tak souhrnně dosáhla částky 3 804,1 mil. €. Graf č. 9 vychází z oficiálních zdrojů EU a zobrazuje vývoj čisté pozice ČR v letech 2004–2009. Rok 2009 byl poznamenán probíhající finanční a hospodářskou krizí, ale přesto se díky rostoucímu čerpání prostředků ze strukturálních fondů zvýšila hodnota čisté pozice ČR.

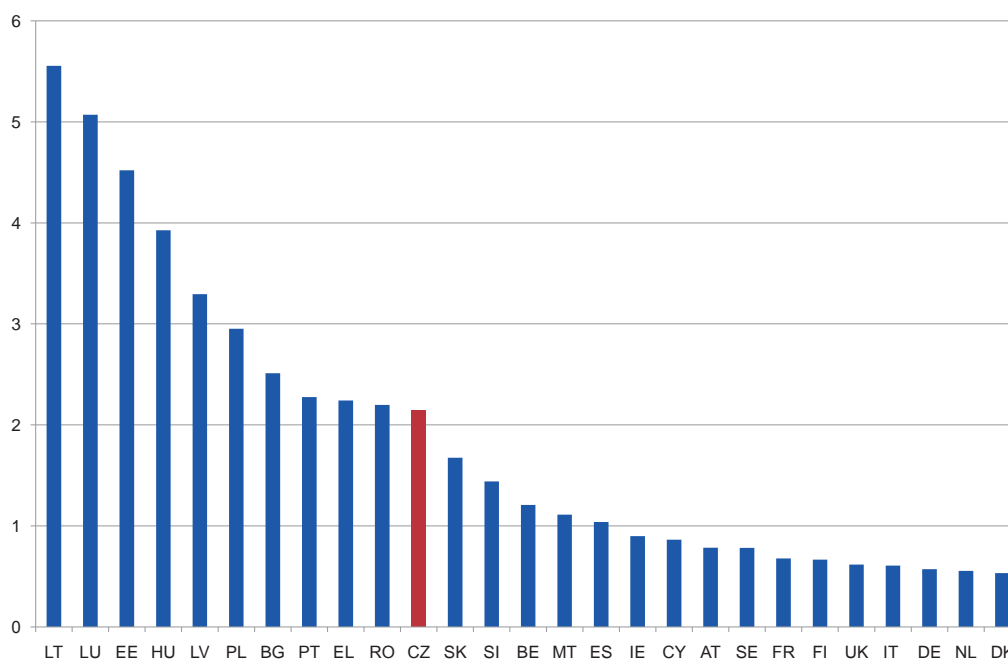
Graf č. 9: Čistá pozice ČR v letech 2004–2009 (v mil. €)



Zdroj: Evropská komise – *EU budget 2009 – Financial Report*.

U jednotlivých členských států se míra čerpání rozpočtu EU vůči odvodům do tohoto rozpočtu výrazně liší, jak ukazuje graf č. 10.

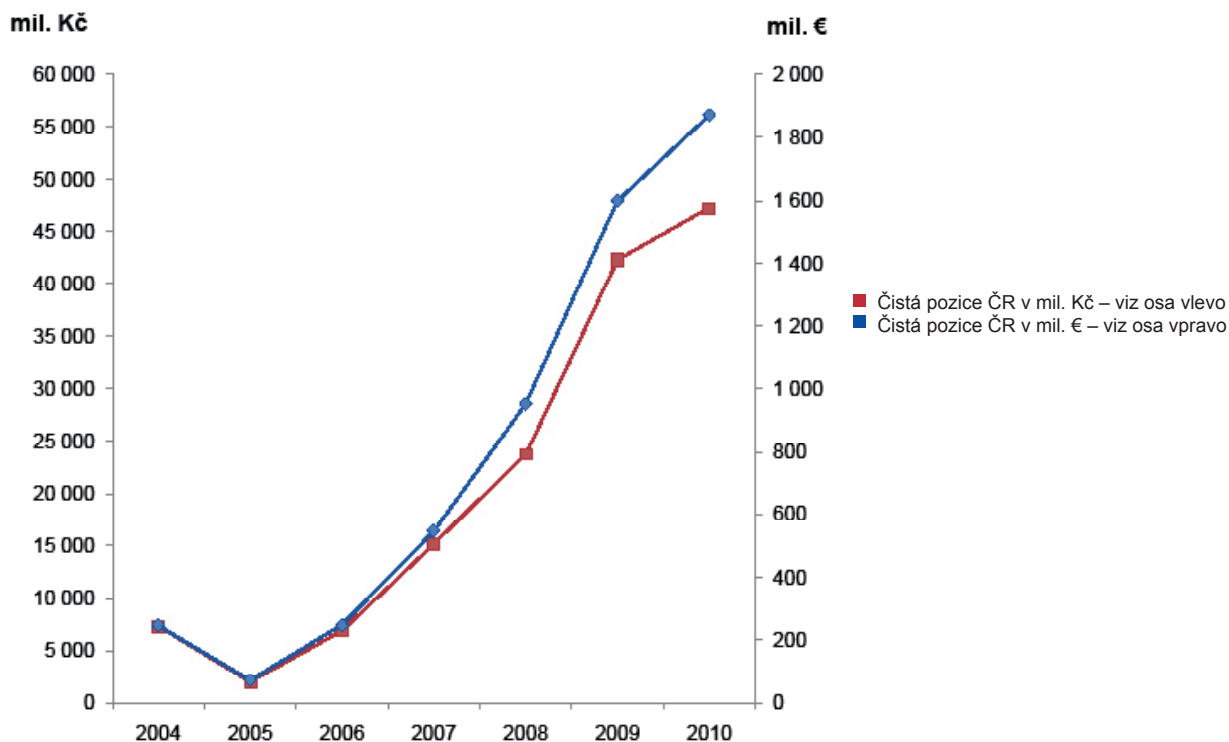
Graf č. 10: Výše čerpání výdajů v poměru k odvodům do rozpočtu EU v roce 2009



Zdroj: Evropská komise – *EU budget 2009 – Financial Report*.

Údaje, které poskytlo MF, přinášejí aktuálnější informace, protože zahrnují i podklady z roku 2010. Z grafu č. 11 je zřejmé, že se v roce 2010 dynamika růstu čisté pozice zpomalila, ale ČR stále zůstává výrazným čistým příjemcem. Odchytky mezi dvěma vývojovými křivkami čisté pozice ČR vyjádřené pro hodnoty v € a v Kč jsou způsobeny změnami kurzu české koruny, kdy např. mezi lety 2009 a 2010 došlo k posílení o 1,2 Kč/€, tj. cca o 5%. Vliv kurzu nebyl tak zřetelný v prvních letech členství ČR v EU, kdy se úroveň čisté pozice ČR vůči rozpočtu EU pohybovala pod hranicí 300 mil. €, ale v současné době, kdy dosahuje téměř 1,9 mld. € (v roce 2010 cca 1 870 mil. €), se jedná o významný faktor.

Graf č. 11: Čistá pozice ČR v letech 2004–2010 (v mil. € a mil. Kč)



Zdroj: MF, odbor Národní fond.

B. Sektorové záležitosti

B.1 Příjmy EU

B.1.1 Opatření ke zlepšení boje proti podvodům s DPH v EU – aktuální vývoj

Daně obecně představují klíčový zdroj veřejných příjmů. Z pohledu fungování vnitřního trhu EU je nejdůležitější daní DPH. V případě podvodů na DPH je v EU každoročně odhadována ztráta v rozsahu více než 12 % příjmů z DPH³⁷, což za celé programové období představuje ztrátu pro rozpočet v řádu desítek miliard €. Ztráta musí být kompenzována zdrojem příjmů založeným na HND členských států³⁸. Tato skutečnost vede ve svém důsledku k oslabení zásady spravedlnosti. Boji proti podvodům na DPH je proto věnována stálá pozornost a jsou přijímána různá opatření k zamezení daňových úniků. V roce 2010 byly na úrovni EU přijaty následující dokumenty:

- a) Dne 7. října 2010 bylo přijato **nařízení Rady (EU) č. 904/2010 o správní spolupráci a boji proti podvodům v oblasti daně z přidané hodnoty**.³⁹ Toto nařízení stanoví pravidla a postupy, jež umožňují příslušným orgánům členských států spolupráci a vzájemnou výměnu všech informací, které mohou pomoci správně vyměřit DPH, kontrolovat uplatňování DPH zejména u plnění uvnitř EU a bojovat proti podvodům souvisejícím s DPH. Klade důraz na využití elektronických prostředků při práci s informacemi.



37 Zpráva Hospodářského a měnového výboru ze dne 17. července 2008 o *koordinované strategii pro zlepšení boje proti daňovým únikům*.

38 Zvláštní zpráva EÚD č. 8/2007 o *správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty*, bod č. 2.

39 Toto nařízení ruší s účinností od 1. ledna 2012 nařízení (ES) č. 1798/2003 o správní spolupráci v oblasti DPH.

Uvedené nařízení se dotýká zejména:

- výměny informací na žádost – upravuje způsob sdělení požadovaných informací a provedení šetření nezbytných pro poskytnutí informací včetně stanovení lhůt;
 - výměny informací bez předchozí žádosti – upravuje postup předávání informací, pokud jsou nezbytné pro účinnost kontrolního systému jiného členského státu, pokud existuje pravděpodobnost porušení právních předpisů nebo pokud existuje nebezpečí daňové ztráty v jiném členském státě;
 - provádění souběžných kontrol;
 - úpravy podmínek pro nakládání s informacemi získanými od třetích zemí a podmínek, za kterých mohou být informace poskytnuty třetí zemi;
 - zřízení elektronické sítě EUROFISC pro rychlou výměnu cílených informací mezi členskými státy.
- b) Dne 16. března 2010 byla přijata **směrnice Rady 2010/23/EU, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o volitelné a dočasné používání mechanismu přenesení daňové povinnosti ve vztahu k poskytnutí některých služeb s vysokým rizikem podvodů**. Vzhledem k závažnosti podvodů v oblasti DPH bylo členskými státy povoleno dočasně používat mechanismus, kterým se povinnost odvést daň přesouvá např. na osobu, na niž se převádějí povolenky na emise skleníkových plynů ve smyslu článku 3 směrnice 2003/87/ES. Zavedení takového mechanismu, který je zaměřen na služby, u nichž podle nedávných zkušeností existuje zvláště vysoké riziko podvodů, by nemělo nepříznivě ovlivnit základní principy systému DPH, jako jsou např. dělené platby.
- c) Dne 13. července 2010 byla přijata **směrnice Rady 2010/45/EU, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o pravidla fakturace**. Touto směrnicí byly stanoveny podmínky pro použití elektronické fakturace.

Boji proti podvodům na DPH se intenzivně věnuje i EHSV, který ve svém stanovisku⁴⁰ *k návrhu nařízení Rady o správní spolupráci a boji proti daňovým únikům v oblasti daně z přidané hodnoty* vyjadřuje nezbytnost vzájemné správní spolupráce při boji proti podvodům na DPH. Vytvoření společné struktury pro boj proti daňovým únikům v oblasti DPH (sít' EUROFISC) považuje EHSV za nejvýznamnější novinku, avšak současně upozorňuje na nutnost vytvořit propojení a zavést spolupráci s orgány, které se zabývají bojem proti organizovanému zločinu a praní špinavých peněz.

Dalším významným institutem v boji s podvody je možnost přenesení daňové povinnosti. V této souvislosti se EHSV usnesl na stanovisku⁴¹ *k návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES*, v němž souhlasí s volitelným a dočasným používáním mechanismu přenesení daňové povinnosti při dodání některých druhů zboží a poskytnutí některých služeb s vysokým rizikem podvodů.

Přestože systém výběru DPH byl v posledních deseti letech modernizován a zjednodušen, dospěla Komise k názoru, že dosáhl svých mezních limitů. Koncem roku 2010 proto iniciovala prostřednictvím vydaného souboru otázek⁴² široce založený konzultační proces, jehož základním cílem je najít řešení, které by vedlo ke zjednodušení, posílení a zefektivnění stávajícího systému výběru DPH. Vhodné oblasti priorit by měly být v souladu s pracovním programem Komise prezentovány koncem roku 2011.

B.1.2 Opatření ke zlepšení boje proti podvodům s DPH v ČR – aktuální vývoj

Dne 9. února 2011 byla schválena novela zákona o DPH. Tato novela byla vydána pod č. 47/2011 Sb. a nabyla účinnosti 1. dubna 2011. Novela přináší celou řadu změn, z nichž některé jsou zásadní a přinášejí zcela nové principy právě s ohledem na potřebu zamezení daňových úniků na DPH. Základní změny jsou:

- uplatnit odpočet DPH bude možné nejdříve v období, kdy plátce obdržel daňový doklad;
- pokud odběratel věděl nebo měl a mohl vědět, že DPH nebude dodavatelem zaplacená, bude za odvod DPH ručit;
- místo plnění u vybraných služeb (např. sport, kultura, věda nebo vzdělávání) bude nově ve státě, ve kterém budou služby poskytnuty;

40 Stanovisko EHSV 2010/C 347/11 ze dne 17. února 2010.

41 Stanovisko EHSV 2010/C 339/09 ze dne 21. ledna 2010.

42 Materiál nazvaný *Green Paper*, KOM(2010) 695 final z 1. prosince 2010.

- DPH se při nesplnění registrační povinnosti stanovuje náhradním způsobem, a to ze souhrnu všech plateb uskutečněných bez DPH;
- zavádí se zcela nový režim přenesení daňové povinnosti v tuzemsku, který by se měl týkat dodání zlata, kovového šrotu, emisních povolenek a některých stavebních a montážních prací;
- dochází ke změně metody odpočtu DPH při změně užití majetku;
- omezuje se okruh osob, které mohou vytvořit skupinovou registraci.

B.1.3 Mezinárodní zpráva z kontroly správy DPH

Paralelní kontrola správy DPH byla provedena v roce 2009 na základě dohody mezi nejvyššími kontrolními institucemi ČR a SRN. Jednalo se o kontrolu následnou. Zjištění z této kontrolní akce jsou uvedena v *EU reportu 2010*. V průběhu roku 2010 byla ve spolupráci s auditory BRH vypracována *Zpráva o výsledcích následné kontroly – Správa daně z přidané hodnoty v České republice a Spolkové republice Německo*, která byla publikována v únoru 2011. Zpráva o výsledcích následné kontroly obsahuje vyhodnocení plnění doporučení, která byla formulována ve společné mezinárodní zprávě⁴³ publikované v roce 2008. Dále obsahuje vyhodnocení správy DPH v obou zemích v oblasti mezinárodní pomoci při vymáhání pohledávek a vyhodnocení správy DPH u velkých daňových subjektů. Stav plnění doporučení vzešlých z předchozí paralelní kontroly vyhodnotily obě kontrolní instituce následovně:

- Doporučení č. 1: *Podmínky registrace plátců je třeba v rámci EU harmonizovat* – obě nejvyšší kontrolní instituce s politováním konstatovaly, že bylo upuštěno od myšlenky společných minimálních standardů pro registraci a zrušení registrace plátců DPH. I nadále však tento záměr pokládají za relevantní pro preventivní boj s podvodným jednáním v oblasti DPH.
- Doporučení č. 2: *Měsíční podávání souhrnných hlášení* – v ČR bylo toto opatření implementováno prostřednictvím zákona o DPH s účinností od 1. ledna 2010, v SRN bylo implementováno od 1. července 2010 s tím rozdílem, že zatímco ČR zavedla v souladu s platnými předpisy EU povinnost podávat souhrnná hlášení měsíčně dle stanoveného kalendáře, SRN tak neučinila.
- Doporučení č. 3, týká se pouze německé strany: *Párování údajů v příznách k DPH a souhrnných hlášeních v SRN s cílem dosáhnout vyšší spolehlivosti údajů v systému VIES a zvážení spojení obou systémů pro příznání k DPH a souhrnná hlášení* – německá daňová správa akceptovala doporučení BRH a ustavila pracovní skupinu k prozkoumání možných řešení. Práce doposud probíhají a BRH bude podrobně sledovat další vývoj.
- Doporučení č. 4: *Sdílení úspěšných kritérií, složek a přístupů systému řízení rizik na úrovni EU* – ČR a SRN používají rozdílné systémy řízení rizik, které mají své přednosti a slabiny. V této oblasti provedl NKÚ kontrolu systému výměny informací v rámci EU – EUROCANET⁴⁴, zatímco BRH se soustředil na německou účast v platformě pro řízení rizik. SRN využívá jiné osvědčené nástroje pro odhalování rizikových plátců DPH, proto se do systému EUROCANET dosud aktivně nezapojila.

V oblasti mezinárodní pomoci při vymáhání pohledávek se všechny členské státy EU řídí stejnou evropskou právní úpravou, proto je způsob vyřizování žádostí o mezinárodní pomoc při vymáhání pohledávek v ČR a SRN shodný. NKÚ a BRH porovnaly statistiky, které oba členské státy za období 2006–2008 odevzdaly Komisi. Údaje obsažené v těchto statistikách se neshodovaly. NKÚ a BRH pokládají za užitečné projednat znovu na úrovni EU metody statistického vykazování, aby statistiky byly v příštích letech porovnatelné. Kromě toho se shodují v názoru, že spolehlivé statistiky by měly obsahovat více informací o DPH. Komise by měla na základě podrobnějších statistik zpracovat analýzu, která by pomáhala členským státům zvyšovat účinnost boje proti podvodům na DPH. Podle shodného názoru NKÚ a BRH by to mohlo pomoci členským státům s nízkou mírou úspěšnosti vymáhání nezaplacené DPH dosáhnout průměru EU.

NKÚ a BRH dále analyzovaly právní situaci týkající se kontroly DPH u velkých daňových subjektů v obou zemích. Kromě toho shromáždily od správců daně formou dotazníku informace o oblastech, které považují za zásadní pro řízení této problematiky. Z obdržených odpovědí zřetelně vyplývá, že situace v obou zemích se vyvíjí odlišně. ČR má pro usměrňování výběru případů se sklonem k riziku vytvořen systém, který se opírá o velký objem relevantních údajů (např. o informace z uskutečněných daňových kontrol, údaje z rozvah a výkazů

43 *Zpráva o výsledcích paralelní kontroly správy daně z přidané hodnoty provedené v České republice a Spolkové republice Německo*, dostupná na www.nku.cz – záložka *Publikace, dokumenty*, složka: *Ostatní publikace*.

44 *European Carrousel Network* (síť pro výměnu informací mezi členskými státy EU).

zisků a ztrát apod.). Tím je zajištěno účinné řízení a analyzování kontroly DPH obecně. V roce 2012 se plánuje zřízení specializovaného finančního úřadu pro správu velkých daňových subjektů. V SRN obdobný systém zatím neexistuje a pozornost se soustřeďuje na výběr jednotlivých předmětných případů, zejména na základě údajů z daňového přiznání k DPH a souhrnného hlášení. Analýza těchto údajů se opírá o různé složky řízení rizik, které budou posilovány. Na závěr NKÚ a BRH vyjádřily přesvědčení, že dosažené výsledky auditu budou iniciovat diskuze o přístupech a strategiích uvnitř členských států, mezi nimi i na úrovni Evropské komise.

B.1.4 Ochrana finančních zájmů EU v oblasti příjmů a boj proti podvodům

V zájmu posílení ochrany finančních zájmů EU byla dne 16. března 2010 přijata **směrnice Rady 2010/24/EU o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření**, která s účinností od 1. ledna 2012 zcela nahrazuje směrnicí Rady 2008/55/ES. Nová směrnice klade důraz na přijetí jednotného dokladu, který se bude používat pro opatření k vymáhání pohledávek v dožádaném členském státě, jakož i na přijetí jednotného standardního formuláře pro doručování dokumentů, výměnu informací bez předchozí žádosti týkajících se konkrétních vratek daní, dále je v ní stanovena obecná povinnost předávat žádosti a dokumenty v digitální podobě a prostřednictvím elektronické sítě a přesná pravidla týkající se jazyků atd.

Boji proti podvodům je věnována značná pozornost i ze strany EUROSIAI. Ve dnech 6. 6. – 9. 6. 2010 se v Lublani uskutečnil seminář na téma nových přístupů v oblasti daňových úniků a podvodů na DPH. Účastníci semináře se shodli na nutnosti intenzivní spolupráce mezi SAI a daňovými a celními správami na národní i mezinárodní úrovni, která je stěžejní pro úspěšný boj proti podvodům na DPH a snižování daňových úniků.

Ve dnech 8. 11. – 10. 11. 2010 se v Moskvě uskutečnil navazující seminář o nových přístupech v oblasti daňových ztrát a možném IT řešení pro potírání šedé ekonomiky. Účastníci semináře potvrdili nutnost intenzivní spolupráce mezi SAI a daňovými a celními správami na národní i mezinárodní úrovni a zdůraznili nezbytnost využití IT při analýze a kontrole příjmů státních rozpočtů. Účastníci se dále shodli na potřebě zvýšení znalostí v oblasti IT pracovníků daňových správ a kontrolorů SAI a na rozšíření spolupráce s IT odborníky v boji proti daňovým únikům.

B.2 Zemědělství a přírodní zdroje

Kapitola *Ochrana přírodních zdrojů* zahrnující zemědělství, politiku rybolovu, rozvoj venkova a opatření na ochranu životního prostředí představuje z hlediska výdajů dlouhodobě nejdůležitější kapitolu rozpočtu EU.⁴⁵

B.2.1 Čerpání prostředků na opatření SZP a SRP v ČR v roce 2009

Implementační struktura pro realizaci SZP v ČR nedoznala v roce 2009 oproti minulému období žádných změn. V roce 2009 bylo v ČR v rámci SZP vyplaceno téměř 40 884 mil. Kč, z toho národní podíl činil cca 15 540 mil. Kč a spolufinancování EU přibližně 25 344 mil. Kč. Výdaje v jednotlivých oblastech SZP zobrazuje následující tabulka.

Tabulka č. 4: Přehled vyplacených finančních prostředků SZIF v hlavních oblastech SZP v ČR v roce 2009 (v mil. Kč)

Název výdajové oblasti	Vyplacené finanční prostředky		
	ČR	EU	Celkem
Přímé platby	10 027,723	15 029,340	25 057,063
Společná organizace trhu	2 274,816	2 019,775	4 294,591
<i>Program rozvoje venkova</i>	1 774,418	5 945,177	7 719,595
<i>Horizontální plán rozvoje venkova</i>	595,072	2 346,738	2 941,810
<i>OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství</i>	0,085	0,337	0,422
Propagace spotřeby medu	0,337	0,844	1,181
Propagace ekologického zemědělství	3,393	2,458	5,851
Úvěrové financování – intervenční nákupy	863,578	0	863,578
Celkem	15 539,422	25 344,669	40 884,091

Zdroj: výroční zpráva SZIF za rok 2009 – části 4.1 a 4.2.

45 V rozpočtu EU pro rok 2009 činí podíl této kapitoly více než 45% celkových výdajů, tj. v absolutní hodnotě skoro 51 mld. €.

B.2.1.1 Přímé platby

Rozpis prostředků vyplacených v roce 2009 v objemově největší výdajové oblasti, tj. v přímých platbách, je uveden v následující tabulce:

Tabulka č. 5: Přehled vyplacených prostředků SZIF na přímé platby v roce 2009 v ČR (v tis. Kč)

Přímé platby	Vyplacené finanční prostředky		
	ČR	EU	Celkem
Jednotná platba na plochu (SAPS)	0	13 770 915	13 770 915
Přímé platby z národních zdrojů (Top-Up)	10 027 723	0	10 027 723
Oddělená platba za cukr	0	1 211 681	1 211 681
Platba pro pěstování energetických plodin	0	32 224	32 224
Oddělená platba za rajčata	0	14 520	14 520
Celkem	10 027 723	15 029 340	25 057 063

Zdroj: výroční zpráva SZIF za rok 2009.

V ČR se v roce 2009 nadále uplatňoval zjednodušený systém přímých plateb, tzv. jednotná platba na plochu. Výše prostředků poskytnutých příjemcům podpory ze zdrojů EU byla dále dorovnáována z národních zdrojů (*Top-Up*) až na úroveň přímých plateb v zemích, které se staly členy EU před rokem 2004. Od roku 2009 přibyla mezi přímé platby také oddělená platba za rajčata.

B.2.1.2 Společná organizace trhu

Jedním z hlavních a nejstarších mechanismů společné zemědělské politiky je SOT, která se týká jednotlivých prvovýrobků⁴⁶ a výrobků po prvním zpracování. Úlohou SOT je regulovat trh takovým způsobem, aby nedocházelo ke kolísání nabídky, a tedy i cen vyplácených zemědělským výrobcům, ani ke kolísání cen, které platí zpracovatel nebo konečný spotřebitel za nákup těchto výrobků. K tomuto účelu se využívají různé nástroje jako například produkční kvóty, intervenční nákupy, podpora skladování, intervenční prodeje, vývozní subvence, finanční podpory a dotace, záruky a další platby.

Tabulka č. 6: Přehled vyplacených prostředků SZIF na společnou organizaci trhu v roce 2009 v ČR (v tis. Kč)

Typ opatření	Vyplacené finanční prostředky		
	ČR	EU	Celkem
Finanční podpory	33 349	73 454	106 803
Vývozní subvence	21 623	163 752	185 375
Dotace a odvody	1 264 322	1 634 481	2 898 803
Intervence	944 469	148 084	1 092 553
Ostatní výdaje	11 053	4	11 057
SOT celkem	2 274 816	2 019 775	4 294 591

Zdroj: výroční zpráva SZIF za rok 2009.

46 Jedná se o produkty rostlinné a živočišné výroby určené pro další zpracování.

B.2.1.3 Program rozvoje venkova

Přehled prostředků vyplacených na PRV v roce 2009 zobrazuje následující tabulka:

Tabulka č. 7: Přehled prostředků vyplacených na PRV v roce 2009 (v tis. Kč)

Popis		ČR	EU	Celkem	
Osa PRV	I	Zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví	651 840	1 955 520	2 607 360
	II	Zlepšování životního prostředí a krajiny	593 699	2 374 727	2 968 426
	III	Kvalita života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova	494 295	1 482 884	1 977 179
	IV	Leader	28 292	113 169	141 461
	V	Technická pomoc	6 292	18 877	25 169
CELKEM		1 774 418	5 945 177	7 719 595	

Zdroj: výroční zpráva SZIF za rok 2009.

Podobně jako v minulých letech byl i v roce 2009 největší objem finančních prostředků vyplacen na *Agroenvironmentální opatření a Méně příznivé oblasti* (obě opatření jsou součástí osy II), na opatření *Modernizace zemědělských podniků* (osa I) a na *Obnovu a rozvoj vesnic, občanské vybavenosti a služeb* (osa III).

B.2.1.4 Ostatní opatření

- V rámci **OP Rybářství** (programové období 2007–2013) neproběhla do konce roku 2009 žádná certifikace výdajů.
- V rámci programu **Horizontální plán rozvoje venkova** (programové období 2004–2006) byly proplaceny žádosti, které byly do programu zařazeny do konce roku 2006, neboť se jednalo o víceleté závazky.
- Proplácení projektů **OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství** (programové období 2004–2006) bylo ukončeno k 31. prosinci 2008. Vzhledem k tomu, že nebylo možné k tomuto datu proplatit veškeré etapy projektů (jedna etapa zalesnění a pět etap na následnou péči o založený porost), byly zbývající etapy propláceny i v roce 2009.
- Stejně jako v předchozím roce byly i v roce 2009 proplaceny výdaje na **propagaci zemědělských produktů** spolufinancovaných z prostředků EU. Cílem zmíněných výdajů bylo zlepšit marketing a odbyt těchto zemědělských a potravinářských produktů.
- V případě intervenčních nákupů zemědělských komodit byly **úvěrové zdroje** poskytované peněžními ústavy používány podle zákona o SZIF⁴⁷ a podle příslušných nařízení EU.

B.2.2 Kontrolní činnost NKÚ v oblasti SZP a SRP

V průběhu roku 2010 dokončil NKÚ dvě kontrolní akce zaměřené na SZP a SRP. První kontrolní akce byla do plánu kontrolní činnosti zařazena pod názvem *Podpora rybářství v ČR podle operačních programů v letech 2004–2008*. Výsledky této kontroly byly publikovány v prvním čtvrtletí roku 2010 a byly komentovány již v *EU reportu 2010*. Druhá kontrola se týkala hospodárnosti nákladů vynaložených na opatření v rámci SOT. Společně s EÚD zahájil NKÚ pilotní projekt koordinovaného auditu, jehož výsledky by mohly být podkladem pro DAS 2010.

B.2.2.1 Peněžní prostředky určené k úhradě nákladů intervencí na trhu a vývozních subvencí v rámci společné organizace trhu

Cílem kontroly⁴⁸ NKÚ bylo prověřit, zda peněžní prostředky státního rozpočtu a EU určené k úhradě nákladů intervencí na trhu a vývozních subvencí v rámci SOT byly poskytnuty v souladu se stanovenými podmínkami a hospodárně. V rámci opatření vybraných ke kontrole byly v kontrolovaném období let 2007 až 2009 k úhradě nákladů intervencí na trhu, potravinové pomoci nejchudším osobám a vývozních subvencí poskytnuty peněžní prostředky ve výši 1 890,50 mil. Kč. NKÚ provedl kontrolu více než 27 % těchto prostředků. Dále byly kontrole podrobeny tržby z intervenčních prodejů ve výši 219,43 mil. Kč. Prostředky státního rozpočtu a EU určené

47 Zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů.

48 KA č. 10/01, částka 4/2010 *Věstníku NKÚ*.

k úhradě nákladů intervencí a vývozních subvencí byly v zásadě poskytnuty a použity v souladu se stanovenými podmínkami a implementační a kontrolní systém k poskytování těchto prostředků byl posouzen jako funkční. Přesto bylo u kontrolovaných osob zjištěno porušení některých právních předpisů.

MZe v některých případech nepostupovalo v souladu se zákonem o finanční kontrole⁴⁹, např. tím, že:

- nemělo dostatečně zajištěn výkon předběžné veřejnosprávní kontroly;
- v ročních zprávách o výsledcích finančních kontrol nevedlo některé významné skutečnosti týkající se hodnocení přiměřenosti a účinnosti zavedeného systému finanční kontroly;
- neprovádělo systematická vyhodnocování stavu plnění opatření přijatých na základě zjištění zahraničních auditních misí;
- nepřijalo opatření k některým významným zjištěním interního auditu.

SZIF jako akreditovaná platební agentura v některých případech nepostupoval v souladu s příslušnými právními předpisy, např. tím, že:

- neodmítl nestandardní dodávky sušeného odstředěného mléka, které nesplňovaly požadavky dle nařízení Komise (ES) č. 214/2001;
- nevyžadoval po skladovatelích, aby mu v souladu s nařízením Komise (ES) č. 884/2006 předávali měsíční výkazy zásob vždy ve stanoveném termínu, a za neplnění této povinnosti je nesankcionoval;
- v některých protokolech o výsledku kontroly nezajistil podpis kontrolované osoby, jak mu ukládá nařízení Komise (ES) č. 884/2006, resp. zákon o státní kontrole⁵⁰.

Program potravinové pomoci nejchudším osobám nebyl v ČR upraven tak, aby umožňoval širší využití této pomoci.

B.2.2.2 Koordinovaný audit

Na základě memoranda o porozumění uzavřeného mezi NKÚ a EÚD⁵¹, týkajícího se pilotního projektu koordinovaných auditů, byla zahájena kontrola, jejímž cílem je prověřit, zda peněžní prostředky státního rozpočtu a EU určené na zlepšování životního prostředí a krajiny (osa II PRV na léta 2007–2013) byly poskytnuty v souladu se stanovenými podmínkami.

Do července 2010 byly společně vypracovány plány/programy koordinovaného auditu včetně kontrolních postupů. Od srpna 2010 do února 2011 byla prováděna základní auditorská šetření, jejichž cílem bylo získat přiměřené důkazy pro kontrolovanou oblast, aby bylo možné podat zprávu o:

- legalitě a řádnosti uskutečněných operací;
- účinnosti systémů řízení a kontroly z hlediska prevence nebo odhalování chyb a jejich nápravy v souvislosti s legalitou a řádností uskutečněných operací.

V době zpracování této Zprávy probíhala fáze dokončení kontroly na místě, u níž se předpokládalo, že kontroloři NKÚ a EÚD dospějí ke společnému porozumění při formulování návrhu výsledku auditu na základě získaných důkazů, kontrolní dokumentace⁵² a vypořádání námitek s kontrolovanými osobami. Předpokládalo se, že tento pilotní projekt bude ukončen v květnu 2011. EÚD může využít výsledky koordinovaného auditu jako jeden z podkladů pro vydání DAS 2010.

B.2.3 Auditní činnost orgánů EU

B.2.3.1 Výroční zpráva EÚD

Dne 9. listopadu 2010 byla v úředním věstníku EU publikována výroční zpráva EÚD k rozpočtu EU za rok 2009. Zpráva obsahuje mimo jiné tato hlavní sdělení pro oblast zemědělství a přírodních zdrojů:

- EÚD považoval platby za významně zatížené chybami a oproti roku 2008 se odhad míry chybovosti zvýšil (odhad 2–5 %). Systémy kontroly a dohledu považuje EÚD za pouze částečně účelné. Ačkoliv je IACS v zásadě

49 Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

50 Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole.

51 *Memorandum o porozumění mezi NKÚ a EÚD* – týká se pilotního projektu koordinovaných auditů, podepsáno bylo dne 14. července 2010.

52 Oznamení o předběžných zjištěních a/nebo kontrolní protokoly.

dobrý systém a jeho zavedení přineslo významná zlepšení v administraci, problémem bývají nepřesné údaje v databázích, neúplné křížové kontroly a neúplná opatření přijatá v reakci na odchylky.

- Pro oblast rozvoje venkova by mělo nadále docházet ke zjednodušování pravidel. Zmíněna byla též zjištění z ČR. EÚD prováděl v osmi členských státech posouzení systémů dohledu a kontroly pro programy rozvoje venkova na období 2007–2013 (výdaje EAFRD), přičemž pouze v ČR a dvou dalších státech hodnotil systémy jako účelné. V ostatních pěti státech byly tyto systémy hodnoceny pouze jako částečně účelné.

ČR byla ve výroční zprávě uváděna v souvislosti s chybnými kalkulacemi při určování směnných kurzů při převodu prostředků EAFRD. Finanční dopad těchto chyb byl již v následujících výkazech výdajů opraven.

B.2.3.2 Zvláštní zprávy EÚD

B.2.3.2.1 Zvláštní zpráva č. 5 – Provádění přístupu Leader pro rozvoj venkova

Leader je metoda přístupu k provádění politiky EU v rámci rozvoje venkova prostřednictvím MAS⁵³. Jsou s ní spojeny konkrétní náklady a rizika, ale slibuje vytvářet přidanou hodnotu uplatňováním postupu zdola nahoru a posilováním partnerství. EÚD ve zvláštní zprávě č. 5/2010 uvádí tyto nedostatky:

- MAS aplikovaly metodu přístupu *Leader* způsobem, který omezoval její potenciální přidanou hodnotu;
- MAS udělovaly granty projektům, aniž by náležitě zhodnotily efektivnost;
- postupy nebyly vždy transparentní a nebylo dostatečně prokázáno, že se MAS rozhodovaly objektivně a že nedocházelo ke střetu zájmů;
- Komise dosud neprokázala účelnost a efektivitu výdajů, hodnotu přidanou uplatňováním metody přístupu *Leader* ani míru, v níž se realizovala známá rizika, či skutečné náklady provádění.

ČR nebyla kontrolována a není ve zvláštní zprávě konkrétně zmiňována. NKÚ kontroloval aplikaci metody *Leader* v roce 2008. Kontrolou NKÚ byly zjištěny některé nedostatky, které odpovídají poznatkům zvláštní zprávy EÚD, např.: chybějící upřesnění nebo doplnění monitorovacích indikátorů, nedostatečné harmonogramy realizace projektu a u cca 7 % kontrolovaných subjektů chybějící minimální lhůty vázanosti projektu na účel. Transparentnosti nepřispívala ani skutečnost, že často nebylo jasné, která verze pravidel MAS a pravidel LEADER+ je v konkrétních případech účinná.

B.2.3.2.2 Zvláštní zpráva č. 6 – Splnila reforma trhu s cukrem své hlavní cíle?

V roce 2006 zahájila EU rozsáhlou reformu odvětví cukru s cílem zajistit konkurenceschopnost tohoto odvětví a stabilizovat trhy při současném plnění mezinárodních závazků. Reforma spočívala ve snížení cen a v 30% snížení celkové produkce v rámci kvóty, což vedlo k uzavření 80 výrobních podniků. Na zmírnění sociálního a hospodářského dopadu těchto opatření byl vytvořen restrukturalizační fond a diverzifikační podpora. EÚD provedl audit, jehož úkolem bylo ověřit dosažení cílů této reformy. EÚD konstatoval, že cíle snížení výroby na úroveň šesti milionů tun bylo z velké části dosaženo a že ceny cukru na trhu EU byly dosud stabilní. EÚD v rámci auditu, který byl proveden v osmi členských státech včetně ČR, identifikoval řadu nedostatků a rizik, například:

- Kvót se vzdali i výrobci, kteří nebyli nejméně konkurenceschopní.
- Současný režim kvót zachovává předešlou nepružnost a omezení.
- Úroveň výrobních kvót je pod úrovní spotřeby v EU a EU je čistým dovozcem. V důsledku přemístění výrobních zařízení z EU existuje riziko vzniku závislosti na dovozu, jakož i riziko negativních dopadů na sociální struktury dotčených oblastí.
- Je nepravděpodobné, že se výhody snížení cen cukru přenesou na konečného spotřebitele – většina ušetřených nákladů se připočte k ziskové marži výrobců, případně distribučních odvětví zneužívajících tržní sílu.
- Existují velké odchylky ve výši restrukturalizační podpory po odečtení přímých nákladů na demontáž, protože nebylo jasně vymezeno, které náklady musí být zahrnuty do restrukturalizačních plánů.
- Diverzifikační podpora byla přidělována v různých státech podle mnoha odlišných kritérií.
- Nebyly zjištěny žádné důkazy, že by se rafineriím cukru poskytovala podpora na základě objektivních kritérií.
- Reforma byla navržena tak, aby byla rozpočtově neutrální – je však pravděpodobné, že celkové náklady rozpočtu EU na odvětví cukru budou za období 2007–2013 o **1,2 mld. € vyšší**.

53 Místní akční skupinou (MAS) mohou být např. obecně prospěšné společnosti nebo sdružení občanů.

B.2.4 Ochrana finančních zájmů EU ve vztahu k SZP

B.2.4.1 Vývojové trendy

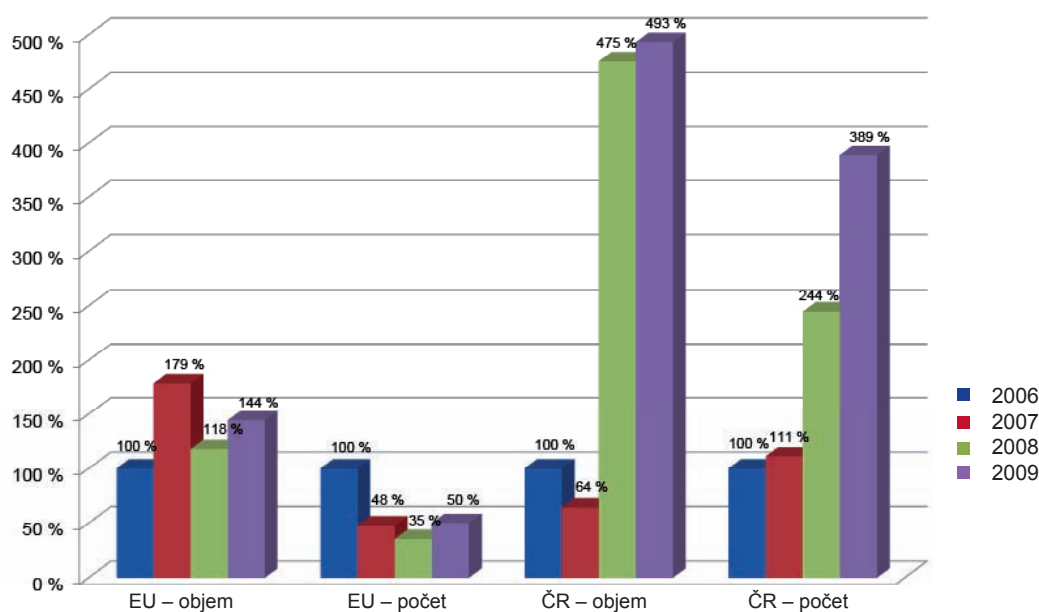
Členské státy v roce 2009 nahlásily v režimu nařízení Komise (ES) č. 1848/2006 celkem 1 621 nových nesrovnalostí o finančním objemu 125 mil. €, což představovalo 0,24 % zemědělského rozpočtu EU (pro rok 2008 činila tato míra 0,21 %). Z tohoto počtu ČR nahlásila 35 nových nesrovnalostí o finančním objemu 793 tis. €, což představovalo podíl 0,09 % na zemědělských výdajích ČR. Vývojový trend týkající se počtu nesrovnalostí a jejich finančních objemů vyplývá z následující tabulky a grafu.

Tabulka č. 8: Vývoj počtu nesrovnalostí a jejich finančního objemu od roku 2006 (v €)

	2006		2007		2008		2009	
	Objem	Počet	Objem	Počet	Objem	Počet	Objem	Počet
EU	86 824 768	3 249	154 993 326	1 548	102 259 365	1 133	125 025 951	1 621
ČR	160 915	9	103 168	10	764 680	22	793 364	35

Zdroj: zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům – Výroční zpráva za rok 2009.*

Graf č. 12: Vývoj finančního objemu a počtu nesrovnalostí v EU a ČR za období 2006–2009 (rok 2006 je 100 %)



Zdroj: zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům – Výroční zpráva za rok 2009.*

Očekávání⁵⁴, že se bude počet nesrovnalostí a jejich finanční objem snižovat, se v roce 2009 nenaplnilo. Komise se domnívá, že nárůst je způsoben zavedením IMS, který umožňuje bezprostřední hlášení nesrovnalostí prostřednictvím internetu.

B.2.4.2 Dopady nesrovnalostí na rozpočet EU v letech 2006–2009

V letech 2006–2009 dosáhly výdaje na SZP částky 201 mld. €. Z toho na ČR připadlo 2,6 mld. €, tj. 1,28 %. Nesrovnalostmi bylo za toto období v ČR dotčeno 0,05 % celkového objemu výdajů, což odpovídá průměru EU.

54 Str. 30 přílohy ke zprávě Komise *Ochrana finančních zájmů Evropských společenství a boj proti podvodům "Statistical evaluation of irregularities- own resources, agriculture, structural measures, pre-accession funds and direct expenditure – year 2008"*, SEK(2009) 1003 z 15. 7. 2009.

V letech 2006–2009 vykazovaly vyšší míru⁵⁵ nesrovnalostí sektory cukru (0,71 %), vepřového masa, vajec a drůbeže (0,51 %), rozvoje venkova (0,29 %), ovoce a zeleniny (0,27 %) a propagace (0,23 %).

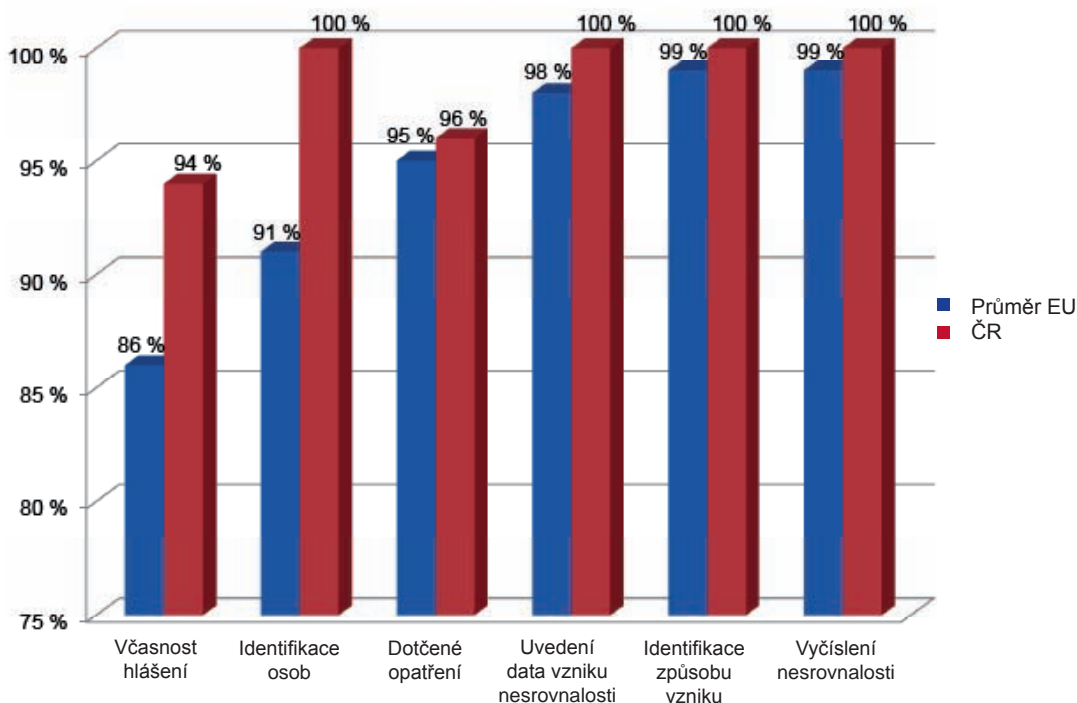
Naopak nadále platí, že nižší míra nesrovnalostí je v sektorech přímých plateb (0,01 %)⁵⁶, které představují 55% podíl na výdajích SZP. Nízkou míru nesrovnalostí vykazovaly i potravinové programy (0,01 %).

V roce 2009 bylo z ČR do rozpočtu EU vráceno celkem 528 504 €, dalších celkem 42 955 € bylo deklarováno jako nevratných. Na konci roku 2009 zbývalo vrátit 457 252 €, které představovaly 0,04% z celkové částky 1 136 175 204 €, kterou bylo třeba vrátit ze všech členských států. Uvedená míra patří v rámci EU k nejnižším.

B.2.4.3 Plnění povinností souvisejících s hlášením nesrovnalostí

V roce 2009 se opět zvýšila kvalita hlášení nesrovnalostí (i za ČR) a průměrná míra splnění požadavků na obsah údajů byla vyčíslena na 95 % (v roce 2007 činila 78 %, v roce 2008 pak 92 %). Většina členských států včetně ČR přitom plnila své povinnosti nad 90 %. Porovnání ČR s průměrem EU zobrazuje následující graf:

Graf č. 13: Plnění náležitostí spojených s hlášením nesrovnalostí u výdajů na zemědělství a rybnářství v roce 2009



Zdroj: zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům – Výroční zpráva za rok 2009.*

Nadále přetrvávají nedostatky ve včasnosti hlášení (jak vyplývá z grafu, je to největší slabina hlášení ČR) a v popisech napadených opatření.

B.2.5 Seminář ke kontrole SZP

NKÚ ve spolupráci s EÚD zorganizoval ve dnech 25.–27. října 2010 seminář EUROSAI a Kontaktního výboru představitelů SAI členských států EU a EÚD s názvem **Zkušenosti s přípravou a prováděním kontroly**

⁵⁵ Mírou je procentní podíl finančního objemu dotčeného nesrovnalostmi na celkovém objemu výdajů sektoru.

⁵⁶ Na tyto platby je uplatňován systém IACS, který je považován za spolehlivý kontrolní systém. Nízká míra nesrovnalostí je způsobena i tím, že velké množství přímých plateb zemědělcům nedosahuje výše 10 000 €. V případě zjištění nesrovnalosti tedy tyto platby objemově nenaplní minimální limit, od kterého vzniká oznamovací povinnost (hlášení se tak podává v zásadě jen tehdy, pokud u daného případu existuje podezření na podvod).

společné zemědělské politiky. Seminář, k němuž jsou podrobné materiály dostupné na webové adrese www.nku.cz, byl zaměřen na následující témata:

- kontrola SZP a její pozice mezi ostatními aktivitami nejvyšších kontrolních institucí,
- plánování a koordinace kontroly SZP,
- techniky a metody auditu SZP,
- nakládání s chybami zjištěnými kontrolou SZP,
- možnosti výkonnostního auditu v oblasti SZP.

U každého z těchto témat semináře bylo hlavním cílem sdílet zkušenosti a informace, hledat řešení úkolů souvisejících s kontrolou SZP a také formulovat a deklarovat problémy, které sice nemohou být na podobné akci vyřešeny, ale je nutno o nich zahájit diskusi, případně iniciovat řešení.

Semináře se zúčastnili kromě zástupců NKÚ a EÚD i zástupci z 22 SAI. Pozváni byli také představitelé Evropské komise, MZe a SZIF jako platebního orgánu pro SZP v ČR.

Zvláště přínosné byly prezentace týkající se zkušeností jednotlivých členských států s kontrolou SZP, rozdílných přístupů k posuzování nesrovnalostí zjištěných při kontrole SZP a prezentace zaměřené na koordinaci těchto kontrol.

Z jednotlivých prezentací vyplynula především nutnost lepší koordinace a plánování kontrol, aby již nedocházelo k duplicitám a překrývání auditů prováděných jednotlivými orgány (např. EK, EÚD, SAI apod.).

V průběhu semináře se rovněž diskutovalo o možnosti zavedení jednotného auditního modelu pro audit SZP v jednotlivých členských státech, což by mohlo vést ke snížení počtu kontrol na místě prováděných EÚD nebo k omezení počtu návštěv EK v platebních agenturách členských států EU.

Z diskuze o klasifikaci a posuzování nesrovnalostí vyplynuly rozdílné přístupy jednotlivých auditních orgánů a zároveň nutnost vytvoření jednotné metodologie pro klasifikaci a posuzování zjištěných nedostatků, kterou by mohly používat všechny auditní orgány a členské státy.

Z jednotlivých prezentací zaměřených na téma výměny zkušeností v oblasti auditu výkonnosti vyplynulo, že většina SAI provádí v oblasti SZP spíše audit shody nebo audit řádného finančního řízení než audit výkonnosti. Pro úspěšné provedení auditu výkonnosti je nezbytné věnovat dostatek času zkoumání klíčových položek auditu a využít všechny dostupné techniky pro dosažení co nejlepších výsledků auditu.

Při dotazníkovém šetření provedeném na konci semináře uvedlo 90 % účastníků, že program semináře odpovídal stanoveným cílům.

B.2.6 SZP do roku 2020

Začátkem roku 2010 uspořádala Komise veřejnou diskusi o SZP. Byly formulovány následující cíle této politiky:

- **efektivní produkce potravin** (zabezpečení dostatku zdravotně nezávadných potravin při existenci rostoucí celosvětové poptávky, hospodářské krize a mnohem větší proměnlivosti podmínek na trhu);
- **udržitelné řízení přírodních zdrojů a boj proti změnám klimatu** (zemědělci musí brát často větší ohled na životní prostředí než na ekonomické aspekty, avšak související náklady jim trh nevrátí);
- **zachování územní rovnováhy a rozmanitosti venkovských oblastí** (zemědělství zůstává ve venkovských oblastech hlavní hospodářskou a sociální hybnou silou a důležitým faktorem zachování živé krajiny).

V listopadu 2010 vydala Komise sdělení⁵⁷ nazvané *Společná zemědělská politika do roku 2020 – řešení budoucích problémů v oblasti potravin, přírodních zdrojů a územního plánování*, které se zabývá budoucími nástroji SZP vhodnými k dosažení jejích cílů.

- V případě přímých plateb sdělení vyzdvihlo význam přerozdělení, úpravy a lepšího cílení podpory na základě objektivních a spravedlivých kritérií a s ohledem na srozumitelnost pro daňového poplatníka. Tato kritéria by měla mít jak aspekty ekonomické (s poukazem na to, že přímé platby mají mj. povahu „podpory příjmů“), tak

57 IP/10/1527 – zdroj: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/index_en.htm.

aspekty environmentální (zohlednění veřejných statků, které zemědělci zajišťují). Podpora by zároveň měla být lépe zacílena na aktivní zemědělce.

- Pokud jde o tržní opatření, jako jsou veřejné intervence a podpora soukromého skladování, existoval by prostor pro jejich zefektivnění a zjednodušení a případně pro zavedení nových prvků za účelem lepšího fungování potravinového řetězce. Ačkoli tyto mechanismy byly tradičními nástroji SZP, reformami byla postupně posílena tržní orientace zemědělství v EU a dané mechanismy byly omezeny na opatření záchranné sítě natolik, že veřejné zásoby již v podstatě neexistují. Zatímco v roce 1991 představovala tržní opatření 92 % nákladů na SZP, v roce 2009 se na ně z rozpočtu SZP vydalo jen 7 %.
- Politika **rozvoje venkova** přispěla k posílení hospodářské, environmentální a sociální udržitelnosti sektoru zemědělství a venkovských oblastí, avšak ozývají se silné hlasy volající po plném začlenění aspektů **životního prostředí, změny klimatu a inovací** horizontálně do všech programů. Pozornost se věnuje významu přímého prodeje a místních trhů a zvláštním potřebám mladých a začínajících zemědělců. Bude pokračovat integrace přístupu podle programu *Leader*. Novým prvkem budoucí politiky rozvoje venkova by měl být **soubor nástrojů pro řízení rizik**, který by umožnil lépe se vypořádat s nejistými podmínkami na trhu a nestálostí příjmů.

V příloze sdělení zveřejnila Komise tři uvažované varianty budoucí společné zemědělské politiky. Varianty jsou uvedeny v příloze č. 2 této Zprávy.

B.3 Soudržnost

Politika soudržnosti ve smyslu čl. 174 *Smlouvy o fungování Evropské unie* představuje nástroj k posilování hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Je zaměřena na snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů a na snížení zaostalosti nejvíce znevýhodněných oblastí EU. V roce 2009 se na výdajích souhrnného rozpočtu podílela částkou téměř 34 mld. €, tedy cca 30,3 % celkových výdajů. Tato částka představovala druhou největší výdajovou položku rozpočtu EU po výdajích v rámci kapitoly *Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi*.

B.3.1 Aktuální vývoj politiky soudržnosti v ČR

B.3.1.1 Programové období 2004–2006

Na základě rozhodnutí Komise z 18. 2. 2009 bylo ČR umožněno čerpat alokované prostředky ze strukturálních fondů určených na programové období 2004–2006 až do 30. 6. 2009. ČR využila této možnosti téměř u všech OP (s výjimkou OP RVMZ), u obou jednotných programových dokumentů a u iniciativy *Equal*.

B.3.1.1.1 Stav čerpání alokace ze strukturálních fondů ke dni uzavření účtů

Alokace strukturálních fondů pro ČR činila v programovém období 2004–2006 celkem 1 692,595 mil. € (tj. cca 42 mld. Kč⁵⁸). Tyto prostředky byly poskytovány ze čtyř strukturálních fondů – ERDF, EAGGF, ESF a FIG. Alokaci i její čerpání zachycuje následující tabulka.

58 Při použití kurzu Evropské centrální banky pro měsíc září 2010 (tj. 24,808 Kč/€).

Tabulka č. 9: Stav čerpání alokace programového období 2004–2006 ke dni 31. 12. 2010

Operační program	Alokace 2004–2006	Datum uzavření účtů	Výkaz výdajů ke dni uzavření účtů	Vyčerpáno z alokace po započtení 10 % flexibility		Nevyčerpáno
	€		€	€	%	
<i>Společný regionální OP</i>	454 332 571	30. 6. 2010	456 115 706	452 905 428	99,7%	1 427 143
<i>OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství</i>	173 901 427	28. 2. 2010	170 545 979	169 447 242	97,4%	4 454 185
<i>OP Průmysl a podnikání</i>	260 852 142	31. 7. 2010	258 898 126	258 898 126	99,3%	1 954 016
<i>OP Infrastruktura</i>	246 360 355	31. 7. 2010	250 802 124	246 360 355	100%	0
<i>OP Rozvoj lidských zdrojů</i>	318 819 283	31. 7. 2010	332 420 463	318 819 283	100%	0
Cíl 1 celkem	1 454 265 778	-	1 468 782 398	1 446 430 434	99,5 %	7 835 344
JPD pro Cíl 2	71 295 400	30. 6. 2010	71 576 872	71 295 400	100%	0
JPD pro Cíl 3	58 793 363	31. 7. 2010	59 064 641	58 793 363	100%	0
JPD celkem	130 088 763	-	130 641 513	130 088 763	100%	0
EQUAL	32 100 930	31. 7. 2010	32 742 976	32 100 930	100%	0
<i>Interreg Polsko*</i>	34 502 947	25. 2. 2010	35 925 619	34 502 947	100%	0
<i>Interreg Sasko**</i>	13 036 240	30. 6. 2009	13 309 945	13 036 240	100%	0
<i>Interreg Bavorsko</i>	8 600 000	30. 6. 2009	9 003 549	8 600 000	100%	0
<i>Interreg Slovensko</i>	8 999 999	30. 6. 2009	9 470 931	8 999 999	100%	0
<i>Interreg Rakousko</i>	11 000 000	30. 6. 2009	11 361 210	11 000 000	100%	0
Iniciativy celkem	108 240 116	-	111 814 230	108 240 116	100%	0
Celkem	1 692 594 657	-	1 711 238 141	1 684 759 313	99,5%	7 835 344

Zdroj: MF, dokument *Přehled konečného čerpání ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti za programové období 2004–2006 k 31. 12. 2010.*

* V rámci *Interreg IIIA ČR–Polsko* je zahrnuta i polská část.

** V rámci *Interreg IIIA ČR–Sasko* došlo k přesunu části saské alokace na českou stranu programu.

Z tabulky je zřejmé, že z celkového počtu 13 operačních programů vyčerpalo 10 programů svou alokaci na 100 %, tři zbývající programy se pohybují nad 95 %. Celkově byla v tomto období z prostředků EU **vyčerpána částka 1 684,76 mil. €**, což představuje **99,54 % z alokace** přidělené ČR v rámci strukturálních fondů **pro programové období 2004–2006**. Platba konečného zůstatku však může být ještě ovlivněna případnými finančními opravami ze strany Evropské komise nebo z důvodu identifikovaných nesrovnalostí. Závěrečné žádosti o platbu za jednotlivé programy byly zaslány Komisi ve stanovených termínech. K datu 17. 3. 2011 u většiny programů probíhala závěrečná jednání (doplňování vyžádaných informací). Podrobnosti k uzavírání jednotlivých programů jsou uvedeny v příloze č. 3.

O stavu realizace politiky soudržnosti v ČR dále vypovídá počet podpořených projektů a stupeň jejich realizace. K datu uzavření jednotlivých programů, tj. 31. 12. 2010, bylo dokončeno 98,7% všech projektů s vydaným rozhodnutím, respektive podepsanou smlouvou. Konkrétně se jednalo o 13 559 dokončených projektů z 13 742 s vydaným rozhodnutím (uzavřenou smlouvou). V rámci cíle 1 bylo dokončeno celkem 11 813 projektů, což představuje 98,5 % projektů s vydaným rozhodnutím (příp. uzavřenou smlouvou). V rámci cíle 2 a 3 bylo dokončeno 99,3 % z projektů s rozhodnutím (smlouvou), tj. celkem 1 051 projektů.

B.3.1.1.2 Stav čerpání alokace z Fondu soudržnosti a ISPA k 31. 12. 2010

Konečné datum způsobilosti u projektů *Fondu soudržnosti*, resp. ISPA, bylo 31. 12. 2010. Celkem bylo k financování schváleno 59 projektů. Z nich bylo k 31. 12. 2010 dokončeno celkem 53 projektů, šest projektů

má podle příslušných rozhodnutí Komise prodlouženou dobu realizace (tj. způsobilosti výdajů) do 31. 12. 2011.⁵⁹ Jak je patrné z následující tabulky, vyčerpána byla částka 1 061,98 mil. €, což představuje 86,30 % celkové alokace *Fondu soudržnosti*. Uvedené údaje jsou kumulativní, což znamená, že se načítají od roku 2000 a zahrnují částky i za ISPA. Vzhledem k prodloužení realizace šesti projektů předpokládáme další čerpání alokace i v roce 2011.

Tabulka č. 10: Přehled čerpání z *Fondu soudržnosti* k 31. 12. 2010

	Celková alokace	Vyčerpáno	
	€	€	%
Doprava	598 877 099	544 843 114	90,98 %
Životní prostředí	596 596 207	483 749 057	81,08 %
Technická asistence	5 040 891	3 395 475	67,36 %
Povodně	30 000 000	30 000 000	100,00 %
Celkem z <i>Fondu soudržnosti</i>*	1 230 514 197	1 061 987 646	86,30 %

Zdroj: MF – dokument *Přehled čerpání z Fondu soudržnosti k 31. 12. 2010*.

* Včetně ISPA

B.3.1.2 Programové období 2007–2013

Financování opatření v rámci politiky soudržnosti představuje v programovém období 2007–2013 nejvýznamnější výdajovou položku rozpočtu EU směřovanou do ČR. V roce 2009 byly na politiku soudržnosti proplaceny výdaje ve výši 1 974,9 mil. € a výrazně tak převýšily druhou největší položku, kterou jsou výdaje na ochranu přírodních zdrojů a hospodaření s nimi, na něž bylo z rozpočtu EU čerpáno 867 mil. €.

Opatření k zefektivnění čerpání prostředků ze strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti*

V souvislosti s potřebou zjednodušit administraci a zefektivnit využití strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti* v období pokračující ekonomické krize přijala vláda ČR řadu opatření, mj. uložila ministru pro místní rozvoj⁶⁰ a následně ministru financí⁶¹ vypracovat návrh legislativních změn za účelem zjednodušení administrace strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti*.

Z navržených změn právních předpisů byly dosud schváleny tyto úpravy:

- byly zavedeny tzv. paušální platby, čímž došlo ke zjednodušení vykazování výdajů konečnými příjemci⁶²;
- došlo ke zrychlení systému proplácení prostředků příjemcům dotací⁶³.

Další realizovanou úpravou je změna *Metodiky finančních toků a kontroly programů spolufinancovaných ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a EEF na programové období 2007–2013*⁶⁴, jejíž součástí je prodloužení lhůty pro převod prostředků od poskytovatele k příjemci a zároveň i stanovení lhůty pro převod prostředků k příjemci v průvodním dopise za situace, kdy se jedná o tzv. vícestupňovou průtokovou dotaci.

Dále byly aktualizovány *Závazné postupy pro zadávání zakázek nespádajících pod aplikaci zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v programovém období 2007–2013*, v jejichž rámci byl stanoven jednotný systém sankcí za porušení postupů daných tímto pokynem.

59 Zdroj: MMR, národní orgán pro koordinaci.

60 MMR je centrálním metodickým a koordinačním orgánem politiky hospodářské a sociální soudržnosti v období 2007–2013.

61 V návaznosti na materiál *Návrhy legislativních a dalších změn za účelem zjednodušení administrace strukturálních fondů a Fondu soudržnosti Evropské unie v letech 2007 až 2013*, který vláda vzala na vědomí svým usnesením ze dne 15. 3. 2010 č. 212.

62 Tato změna vychází z úpravy nařízení Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a z úpravy nařízení Rady (ES) č. 1081/2006 o Evropském sociálním fondu, týkajících se vykazování nepřímých nákladů. Úprava byla provedena § 14 odst. 7 zákona č. 139/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

63 Zrychlení bylo dosaženo zrušením odst. 1 § 7 vyhlášky č. 449/2009 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků, rozpočtů dobrovolných svazků obcí a rozpočtů regionálních rad regionů soudržnosti.

64 Revidovaná verze metodiky vstoupila v platnost dne 1. 1. 2011.

Vláda dne 2. 3. 2011 schválila návrh změn zákonů⁶⁵, které by měly usnadnit správu peněz z fondů EU. Mezi změny patří například možnost ministerstva rozhodnout, že projekt, u kterého se předpokládalo spolufinancování z rozpočtu EU, bude financován pouze ze státního rozpočtu. Dále změny umožní přenositelnost dotace na jiný subjekt, zavedení propadné lhůty pro uplatnění žádosti o prominutí nebo částečné prominutí odvodu za porušení rozpočtové kázně a umožní také stanovit nižší odvod, než kolik činí částka neoprávněně použitých prostředků, a to v případech méně závažného porušení podmínek. Projednání změn v Parlamentu ČR lze očekávat v první polovině roku 2011.

Nadále zůstává několik oblastí, u kterých se uvažuje o změnách za účelem usnadnění čerpání podpory z fondů EU, jde např. o problematiku povinnosti užívání ISPROFIN (EDS/SMVS)⁶⁶, využití nástrojů finančního inženýrství nebo o posílení role státu vůči regionálním radám v oblasti kontrolních působností státu.

Další oblastí úzce související s čerpáním finančních prostředků ze strukturálních fondů je úprava zadávání veřejných zakázek. Subkomise proti korupci NERV vydala dne 5. 10. 2010 dokument *Doporučení NERV proti korupci* obsahující analýzu současného stavu zadávání veřejných zakázek a 15 návrhů opatření na zlepšení stavu. V návaznosti na uvedený dokument připravuje vláda ČR novelu zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, která reflektuje navržená opatření. Návrh novely nebyl dosud předložen Parlamentu ČR.

Navýšení alokace

ČR spolu s Polskem a Slovenskem patří mezi státy, jejichž skutečný hrubý domácí produkt za roky 2007–2009 převyšil odhady Komise o více než 5 %, a mají tak nárok na kompenzaci odvodů z HND v podobě dodatečných prostředků ze strukturálních fondů⁶⁷. ČR tak získá 237 045 801 € jako dodatečnou alokaci na roky 2011 až 2013.

Tabulka č. 11: Návrh rozdělení dodatečných prostředků

OP	Oblast	mil. €*	%
OP Podnikání a inovace	Služby v území (sociální služby, služby občanům a podnikatelským subjektům, infrastruktura pro kulturní služby)	45,0	19,0
Integrovaný OP		17,5	7,4
OP Podnikání a inovace	Podpora podnikání (eko-energie)	30,8	13,0
OP Doprava	Dopravní infrastruktura	47,4	20,0
ROP		77,5	32,7
OP Praha – Konkurenceschopnost	Regionální konkurenceschopnost (inovace a podnikání)	5,4	2,3
OP Lidské zdroje a zaměstnanost	Lidské zdroje	13,3	5,6
Celkem		237,0	100,0

Zdroj: dokument *Rozdělení dodatečných prostředků dle čl. 17 Meziinstitucionální dohody*, který schválila vláda ČR svým usnesením ze dne 16. 11. 2010 č. 817.

* Finální částky mohou být technicky upraveny při zpracování finančních tabulek, aby konkrétní částky akceptoval účetní systém Komise.

Stav čerpání alokace

V rámci cílů *Konvergence* a *Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost* již byly schváleny projekty za více než 433 mld. Kč, což představuje cca 55 % celkové alokace. U všech OP se od začátku programového období uskutečnily alespoň dvě certifikace výdajů. V roce 2010 neproběhla žádná certifikace pouze u ROP *Jihozápad*, kde platební a certifikační orgán rozhodl pozastavit proces certifikace v souvislosti s šetřením podezření na nesrovnalosti v procesu hodnocení projektů. Z celkové alokace za všechny OP cílů *Konvergence* a *Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost* na programové období 2007–2013 bylo vyčerpáno (tj. certifikováno a předloženo EK) 11,4 %. V následující tabulce je podrobně zachycen stav realizace těchto OP k 5. 1. 2011.

65 Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, a zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

66 Zejména v případě operačních programů, kde se vyskytují jak investiční akce, tak i neinvestiční akce, a dále v případě OP *Přeshraniční spolupráce ČR – Polsko*, kde jsou platby prováděny v €.

67 Čl. 17 interinstitucionální dohody mezi EP, Radou a Komisí o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení (2006/C 139/01).

Tabulka č. 12: Stav čerpání alokace cílů *Konvergence* a *Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost* v ČR v programovém období 2007–2013 k 5. 1. 2011

Operační program	Alokace (v mil. Kč)	Předložené projekty		Schválené projekty		Prostředky proplacené příjemcům (v mil. Kč)	Vyčerpáno = žádost o platbu z EK (v mil. Kč)	Vyčerpáno z alokace (v %)
		počet	mil. Kč	počet	mil. Kč			
OP <i>Doprava</i>	171 653,1	203	207 727,7	118	166 159,7	94 364,1	28 735,4	16,7%
OP <i>Životní prostředí*</i>	146 385,0	9 370	153 036,0	2 648	23 892,1	18 545,6	10 879,5	7,4%
OP <i>Podnikání a inovace</i>	90 440,1	8 982	96 307,8	4 827	44 567,5	14 526,6	8 742,7	9,7%
OP <i>Lidské zdroje a zaměstnanost</i>	54 483,3	641	52 282,8	395	41 439,3	8 255,8	5 669,0	10,4%
OP <i>Výzkum a vývoj pro inovace</i>	61 486,5	202	98 151,2	43	16 788,1	1 951,5	39,1	0,1%
<i>Integrovaný OP</i>	47 039,4	7 499	47 960,5	6 413	24 991,6	4 364,9	2 620,0	5,6%
OP <i>Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i>	54 290,3	4 635	54 698,3	1 946	21 638,4	8 784,9	847,4	1,6%
OP <i>Technická pomoc</i>	7 367,6	113	6 585,6	83	3 557,3	882,7	502,2	6,8%
Tematické OP celkem	633 145,3	31 645	716 749,9	16 473	343 034,0	151 676,1	58 035,3	9,2%
ROP <i>Severozápad</i>	22 171,3	788	33 618,2	234	15 161,9	7 317,2	3 441,9	15,5%
ROP <i>Moravskoslezsko</i>	21 308,5	1 144	27 235,7	391	9 407,5	4 913,5	3 691,7	17,3%
ROP <i>Jihovýchod</i>	21 037,3	1 183	30 434,4	499	15 074,8	9 487,6	7 119,6	33,8%
ROP <i>Střední Morava</i>	19 654,6	1 334	24 979,8	436	9 295,7	8 254,3	6 404,9	32,6%
ROP <i>Severovýchod</i>	19 619,7	1 129	35 949,4	395	13 715,3	8 909,9	6 070,1	30,9%
ROP <i>Jihozápad</i>	18 426,6	2 349	46 710,9	393	9 731,4	5 512,0	660,6	3,6%
ROP <i>Střední Čechy</i>	16 652,4	1 136	23 878,8	419	9 608,1	4 602,1	2 219,3	13,3%
ROP celkem	138 870,4	9 063	222 807,2	2 767	81 994,7	48 996,6	29 608,1	21,3%
OP <i>Praha Konkurenceschopnost</i>	6 986,3	633	12 918,5	201	5 792,8	2 574,1	1 003,7	14,4%
OP <i>Praha Adaptabilita</i>	3 225,4	2 334	12 387,0	482	2 466,1	1 358,6	420,6	13,0%
OP Praha celkem	10 211,7	2 967	25 305,5	683	8 258,9	3 932,7	1 424,3	13,9%
Celkem	782 227,4	43 675	964 862,6	19 923	433 287,6	204 605,4	89 067,7	11,4%

Zdroj: MMR – dokument *Měsíční monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a národních zdrojů v programovém období 2007–2013*, prosinec 2010.

* Projekty vybrané k realizaci řídicím výborem OP *Životní prostředí*, které k datu 5. 1. 2011 neměly podepsanou smlouvu, nejsou ve sloupci *Schválené projekty* zahrnuty.

Pozn.: Tabulka zobrazuje hodnoty pouze za individuální projekty a globální granty; grantové projekty nejsou do tabulky zahrnuty, neboť certifikace probíhá pouze na individuální projekty a globální granty.

Měnový kurz: 1 € = 25,24 Kč (měsíční kurz převzatý z monitorovacího systému Central); údaje ve sloupci *Vyčerpáno z alokace* jsou přepočteny kurzem platným v době zaúčtování do informačního systému *Viola*, tj. kurz není shodný s aktuálním měsíčním kurzem.

Tabulka č. 12 zahrnuje i tzv. velké projekty⁶⁸, které byly schváleny ŘO, ale doposud nebyly schváleny EK⁶⁹. Výdaje spojené s realizací velkého projektu lze certifikovat až po schválení projektu ze strany EK. V době mezi

68 Velký projekt je projekt, jehož náklady přesahují 50 mil. €.

69 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

schválením projektu na národní úrovni a schválením projektu EK je možné proplácet finanční prostředky příjemci podpory v rámci předfinancování, a to na základě podání žádosti o platbu.

V rámci ČR se realizace velkých projektů týká tří operačních programů: OP *Doprava*, OP *Životní prostředí* a OP *Výzkum a vývoj pro inovace*. Největší podíl velkých projektů schválených na národní úrovni k celkové disponibilní alokaci vykazuje OP *Doprava* (78,2 %) a OP *Výzkum a vývoj pro inovace* (36,5 %). U těchto OP by úspěšná realizace velkých projektů měla významný vliv na vyčerpání alokace. Naopak v případě neschválení těchto projektů Komisí je třeba výkaz výdajů opravit a opět z něj tyto částky vyjmout. V takovém případě se zvyšuje nárok na dostatečné množství náhradních projektů a rovněž nárok na státní rozpočet, který musí projekty neschválené Komisí financovat z národních zdrojů. Čerpání formou předfinancování je výrazné zejména u OP *Doprava*, kde jsou EK předloženy ke schválení financování velké projekty v objemu cca 48 % alokace, ale EK dosud schválila projekty v objemu představujícím pouze 9 % celkové alokace. Stav schvalování velkých projektů zachycuje tabulka č. 13.

Tabulka č. 13: Stav schvalování velkých projektů

Operační program	Alokace (v mil. Kč)	Schváleno na národní úrovni (ŘO)			Předloženo EK			Schváleno EK		
		počet	mil. Kč	%	počet	mil. Kč	%	počet	mil. Kč	%
OP <i>Doprava</i>	171 653	33	134 245	78,2%	18	82 666	48,2%	5	15 684	9,1%
OP <i>Výzkum a vývoj pro inovace</i>	61 487	6	22 433	36,5%	5	19 183	31,2%	0	0	0,0%
OP <i>Životní prostředí</i>	146 385	7	6 781	4,6%	7	6 781	4,6%	4	2 865	2,0%
Celkem	379 525	46	163 459	43,1%	30	108 630	28,6%	9	18 549	4,9%

Zdroj: MMR – dokument *Měsíční monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a národních zdrojů v programovém období 2007–2013*, prosinec 2010.

V rámci třetího cíle programového období 2007–2013 nazvaného *Evropská územní spolupráce* bylo dosud u všech pěti OP přeshraniční spolupráce předloženo téměř 1 500 projektů, z nichž bylo téměř 800 schváleno. Finanční objem schválených projektů činí více než 75 % celkové alokace programového období. Rovněž zde pokračují certifikace výdajů, přičemž certifikováno a předloženo EK bylo již více než 13 % celkové alokace.

Pravidlo „n+3“

Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 539/2010 byla schválena změna obecného nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 spočívající ve zrušení pravidla „n+3“ pro alokaci roku 2007 (novela čl. 93 obecného nařízení). Rozpočtový závazek na rok 2007 byl rovnoměrně rozdělen do šesti následujících let programového období.

Prvním rokem, kdy může dojít k automatickému zrušení závazku, je tak rok 2011. Aby k této situaci nedošlo, musí mít jednotlivé OP do konce roku 2011 certifikovány prostředky v objemu cca 15 % celkové alokace na programové období⁷⁰. Pravidlo „n+3“ již k 5. 1. 2011 splňovalo celkem šest OP⁷¹ a dále většina programů přeshraniční spolupráce. Osm programů naopak vykazuje nízký stav vyčerpaných prostředků; mezi tyto programy patří: OP *Výzkum a vývoj pro inovace*, OP *Vzdělávání pro konkurenceschopnost*, *Integrovaný OP*, OP *Technická pomoc*, OP *Životní prostředí*, OP *Lidské zdroje a zaměstnanost*, OP *Podnikání a inovace* a ROP *Jihozápad*. Národní orgán pro koordinaci (MMR) vede s řídicími orgány šesti operačních programů tzv. zesílené řízení rizik, jehož účelem je přijetí opatření vedoucích k odstranění rizika nedodržení pravidla „n+3“ (respektive rizika automatického zrušení závazku). V případě OP *Podnikání a inovace* nebylo zahájeno zesílené řízení rizik. ROP *Jihozápad* vykazuje nízký stav certifikovaných prostředků mimo jiné i proto, že platební a certifikační orgán rozhodl pozastavit proces certifikace výdajů v souvislosti s šetřením podezření na nesrovnalosti v procesu hodnocení projektů. V období od prosince 2010 do poloviny března 2011 pozastavil platební a certifikační orgán certifikaci výdajů u dalších čtyř OP, a to OP *Životní prostředí*, OP *Věda a výzkum pro inovace*, ROP *Severozápad* a OP *Podnikání a inovace*.

70 Do této částky lze případně započítat zálohovou platbu z EK, která v případě ESF a ERDF činí 9 % celkové alokace a v případě *Fondu soudržnosti* 10,5 % celkové alokace na programové období.

71 OP *Doprava*, ROP *Moravskoslezsko*, ROP *Jihovýchod*, ROP *Střední Morava*, ROP *Severovýchod*, ROP *Severozápad*.

B.3.1.3 Programové období 2014–2020

V listopadu 2010 EK zveřejnila dokument *Závěry páté zprávy o hospodářské, sociální a územní soudržnosti: budoucnost politiky soudržnosti*, v němž uvádí základní myšlenky týkající se dalšího zjednodušení a zefektivnění systému provádění politiky soudržnosti a zkvalitnění hodnocení, výkonnosti a výsledků prostřednictvím účinnějšího stanovení cílů. Podle této zprávy politika soudržnosti významně přispívá k růstu a prosperitě. EK navrhla, aby se v budoucnu z politiky soudržnosti financovaly především klíčové priority, které jsou v souladu s cíli strategie *Evropa 2020* (viz část A.1 *EU reportu 2011*), a to za účelem optimalizace účinku tohoto financování. Na přelomu ledna a února 2011 proběhlo v Bruselu páté fórum o soudržnosti, které se zabývalo zejména úlohou politiky soudržnosti při naplňování strategie *Evropa 2020*. V létě 2011 by měla EK předložit návrhy právních předpisů o budoucí politice soudržnosti.

Výbor vlády ČR pro EU schválil usnesením ze dne 3. 11. 2010 č. 34 *Východiska pozice ČR pro jednání o podobě kohezní politiky EU po roce 2013*. V návaznosti na to schválil 26. ledna 2011 aktualizovanou *Rámcovou pozici ČR k budoucnosti kohezní politiky EU* reagující mj. na dotazy vznesené Komisí v rámci veřejné konzultace k dokumentu *Závěry páté zprávy o hospodářské, sociální a územní soudržnosti: budoucnost politiky soudržnosti*. Zároveň bylo ministru pro místní rozvoj uloženo vypracovat ve spolupráci s příslušnými členy vlády a nejpozději do 31. července 2011 vládě předložit souhrnný návrh zaměření budoucí kohezní politiky EU po roce 2013 v podmínkách ČR. Předkládaný materiál by měl obsahovat i návrh rozvojových priorit pro čerpání fondů EU po roce 2013.

B.3.2 Kontrolní činnost NKÚ

V období od začátku roku 2010 do redakční uzávěrky této Zprávy dokončil NKÚ celkem šest kontrolních akcí, které se svým zaměřením dotýkaly politiky soudržnosti EU. Kontrolovány byly OP jak programového období 2004–2006, tak i současného období 2007–2013. Následující text obsahuje nejvýznamnější skutečnosti zjištěné a publikované v kontrolních závěrech z kontrolních akcí, výjimku tvoří kontrolní akce *Peněžní prostředky určené na realizaci Jednotného programového dokumentu regionu soudržnosti Praha pro Cíl 2*,⁷² jejichž výsledky byly komentovány již v *EU reportu 2010*.

B.3.2.1 Peněžní prostředky určené na rozvoj železniční infrastruktury

Cílem této kontrolní akce⁷³ bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na výstavbu III. a IV. železničního koridoru a na přípravu výstavby vysokorychlostních tratí. Objem kontrolovaných prostředků poskytnutých na výstavbu obou železničních koridorů z *Fondu soudržnosti* činil cca 8 739 mil. Kč. Kontrolní závěr konstatuje nedostatky ve finančním modelování investičních potřeb a zdrojů a dále skutečnost, že Ministerstvo dopravy nemělo ujasněnou koncepci výstavby vysokorychlostních tratí. V rámci této kontrolní akce nebyly zjištěny nesrovnalosti ve smyslu nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

B.3.2.2 Peněžní prostředky určené v rámci ROP na projekty dopravní infrastruktury

Cílem této kontrolní akce⁷⁴ bylo prověřit, zda kontrolované osoby čerpají peněžní prostředky na dopravní infrastrukturu v souladu s právními předpisy účelně a hospodárně a zda implementační systém ROP nevykazuje závažné nedostatky ohrožující čerpání prostředků poskytovaných z rozpočtu EU. V kontrolovaném období (tj. od roku 2007 do poloviny roku 2010) bylo v rámci všech sedmi ROP proplaceno téměř 10 mld. Kč na projekty dopravní infrastruktury, z toho bylo 2,5 mld. Kč zkontrolováno v rámci této kontrolní akce. Kontrolní závěr uvádí následující kontrolní nálezy:

- V implementačních systémech jednotlivých ROP byly shledány dílčí nedostatky, avšak nejednalo se o nedostatky, které by ohrožovaly systém čerpání prostředků poskytovaných z EU.
- V důsledku nepružného systému rozhodování o poskytnutí dotace docházelo k tomu, že prostředky státního rozpočtu poskytované MMR účelově na financování ROP byly téměř po celé rozpočtové období určeny ve

72 KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

73 KA č. 09/19, částka 2/2010 *Věstníku NKÚ*.

74 KA č. 09/26, částka 1/2011 *Věstníku NKÚ*.

vyšších částkách, než jaká byla jejich reálná potřeba. V roce 2007 využily jednotlivé RR v průměru pouze 14 % přidělených prostředků, v roce 2008 dokonce pouhých 9 %.

- MMR se dopustilo porušení rozpočtové kázně v částce minimálně ve výši 68 442 tis. Kč, neboť nezajistilo, aby úrokové výnosy plynoucí z deponovaných prostředků státního rozpočtu určených na předfinancování a spolufinancování ROP byly započítány jednotlivými RR jako součást podílu státního spolufinancování pro následující rok.
- MMR nestanovilo, které metodické dokumenty vydávané MMR, auditním orgánem a platebním a certifikačním orgánem jsou pro RR závazné.
- V právních předpisech ČR není přesně stanoveno, zda má být dotace příjemcům pomoci poskytnuta formou rozhodnutí o poskytnutí dotace či smlouvou a jaké jsou základní obsahové náležitosti tohoto úkonu. RR využívaly k poskytování dotace soukromoprávní smlouvy uzavírané dle obchodního zákoníku. V důsledku tohoto legislativního nedostatku dochází k situacím, kdy zjevně veřejnoprávní vztahy jsou upraveny soukromoprávní smlouvou.
- U dvou RR vykazoval nastavený systém hodnocení projektů významné nedostatky. RR *Střední Čechy* v rámci hodnocení přijatelnosti nezajistila ověření souladu předkládaných projektů s právními předpisy týkajícími se veřejné podpory, dále až do roku 2009 nezabezpečila provádění věcného hodnocení prostřednictvím hodnotících kritérií v souladu se zásadou řádného finančního řízení. RR *Jihozápad* neoddělila funkce v rámci subjektů zapojených do řízení a kontroly, neboť neprovedla ve čtyřech výzvách věcné hodnocení předložených projektů dvěma na sobě nezávislými hodnotiteli.
- U dvou ROP byly zjištěny nedostatky v nastavení monitorovacího systému.
- Při ověření nastavení systému kontrol před proplacením dotace konečným příjemcům byly shledány nedostatky u RR *Střední Čechy*. Nebylo například zabezpečeno oddělení funkce schvalovací a kontrolní nebo nebyly ve vnitřních předpisech definovány kontrolní metody a doklady podléhající kontrole zejména v oblastech veřejné podpory, veřejných zakázek a účetnictví.
- V některých případech došlo k selhání kontrolních systémů řídicích orgánů. Jednalo se zejména o kontroly v oblasti zadávání veřejných zakázek a kontroly věcné realizace projektů. V oblasti veřejných zakázek byly zjištěny nedostatky spočívající např. v nevyloučení uchazeče ze zadávacího řízení, přestože nesplnil zadávací podmínky, nebo v chybném zadání veřejné zakázky na dodatečné stavební práce. V případě věcné realizace projektů bylo zjištěno např. nárokování plnění, které nebylo uskutečněno, nebo nárokování plnění, které nebylo součástí projektu. Neoprávněně byly proplaceny výdaje ve výši 22 824,8 tis. Kč⁷⁵.
- U čtyř příjemců dotace bylo zjištěno, že oznámili příslušné RR změny v projektu až po jejich realizaci, případně je neoznámili vůbec.
- V systému hlášení nesrovnalostí byla zjištěna pochybení spočívající např. v nedodržování lhůt, nedodržování metodických pokynů a vnitřních předpisů nebo neoznačení jednání konečného příjemce za nesrovnalost a následné nenahlášení do vnitřního okruhu hlášení nesrovnalostí.

B.3.2.3 Peněžní prostředky určené na výstavbu pozemních komunikací

Cílem této kontrolní akce⁷⁶ bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků na přípravu akcí výstavby pozemních komunikací a zabezpečení hospodárnosti a účelnosti jejich realizace. Většina zjištění se týká koncepční práce Ministerstva dopravy, případně prostředků ze státního rozpočtu. Prostředků ze strukturálních fondů EU se tato kontrola dotkla pouze okrajově, přičemž mj. zjistila:

- V průběhu přípravy a realizace staveb docházelo k podstatným změnám jejich schválených ekonomických a časových parametrů, a to v řadě případů bez náležitého vyhodnocení vlivu těchto změn na ekonomickou efektivnost příslušných akcí.
- Ministerstvo dopravy nemá k dispozici materiál, který by určoval pořadí dopravních staveb v závislosti na jejich společenské potřebnosti ve vazbě na reálné možnosti jejich financování.

75 Pochybení byla zjištěna u ROP *Střední Čechy*, ROP *Jihovýchod* a ROP *Severovýchod*.

76 KA č. 09/27, částka 4/2010 *Věstníku NKÚ*.

B.3.2.4 Programy, z nichž jsou spolufinancovány projekty výstavby a rozvoje středisek zimních sportů

Cílem této kontrolní akce⁷⁷ bylo prověřit dosahování cílů vybraných programů v souvislosti se spolufinancováním projektů zaměřených na výstavbu a rozvoj lyžařských středisek pro veřejnost. Zásadní zjištění byla zaznamenána zejména u programů financovaných ze státního rozpočtu. U projektů financovaných ze strukturálních fondů EU bylo zjištěno například:

- U *Společného regionálního OP* nezahrnovala analýza rizik prováděná u jednotlivých projektů rizika spojená zejména s omezeným (sezónním) provozem lyžařských areálů a s vlivem hydrometeorologických a geografických podmínek.
- V rámci programu *Interreg IIIA*, jehož cílem byla mj. podpora vazeb přeshraniční spolupráce, nenastavilo MMR systém indikátorů tak, aby zajistilo získávání dat o kvalitě přeshraniční spolupráce. Požadovaný kvalitativní indikátor pro zhodnocení vzniku skutečného partnerství tak nebyl hodnocen.
- Jeden projekt na rekonstrukci a dostavbu lyžařského areálu byl podpořen z programu *Interreg IIIA*, přestože nebyla realizována původně plánovaná výstavba systému umělého zasněžování. Projekt byl přitom realizován v lokalitě, kde podle studie proveditelnosti i podle údajů Českého hydrometeorologického ústavu nevytvářely podprůměrné sněhové podmínky vhodné předpoklady pro lyžování. Příjemce následně nenaplnil monitorovací ukazatele „počet uživatelů vybudované/zrekonstruované infrastruktury“ a „objem poskytnutých služeb“.

B.3.2.5 Peněžní prostředky poskytované na zlepšování stavu přírody a krajiny

Cílem kontrolní akce⁷⁸ bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na zlepšování stavu přírody a krajiny, včetně systému hodnocení očekávaných a dosahovaných výsledků programů. Kontrolovány byly mj. prostředky poskytované z ERDF v rámci OP *Infrastruktura* a OP *Životní prostředí* na obnovu environmentálních funkcí území a zlepšování stavu přírody a krajiny. Kontrolou byly zjištěny tyto skutečnosti:

- MŽP provedlo v roce 2008 optimalizaci dotačních programů na podporu ochrany přírody a krajiny v souvislosti s možností čerpání peněžních prostředků z ERDF mimo jiné proto, aby nedocházelo k duplicitám mezi národními a operačními programy.
- Byly zjištěny nedostatky v nastavení monitorovacích indikátorů u obou OP. U OP *Infrastruktura* byl jeden z indikátorů nastaven chybně a byl splněn pouze na cca 14 % plánované hodnoty. Některé programové indikátory prioritní osy 6 OP *Životní prostředí* mají nastaveny tak nízké cílové hodnoty, že jsou již dnes splněné, resp. mnohonásobně překročené, a nejsou tak využitelné pro hodnocení úspěšnosti programu. Například hodnota indikátoru „plocha revitalizovaného území“ byla stanovena na hodnotu 1 000 ha, přitom již v říjnu 2010 bylo revitalizováno 1 225 ha území, přičemž dosud byl využit jen zlomek alokované částky. Některé další monitorovací indikátory OP *Životní prostředí* necharakterizují ekologický přínos.
- Neoprávněné použití peněžních prostředků v rámci OP *Životní prostředí* bylo zjištěno u jednoho příjemce, který zařadil do způsobilých výdajů i výdaje za práce, které nebyly provedeny. Tato nesrovnalost byla v objemu méně než 0,5 % dotace z prostředků EU.

B.3.2.6 Analýza a zobecnění výsledků kontrolní činnosti NKÚ

Na základě analýzy kontrolních závěrů publikovaných ve *Věstníku NKÚ* lze na jednotlivých implementačních úrovních identifikovat následující oblasti, v nichž byly nejčastěji zjišťovány nedostatky:

Orgány implementující strukturální operace:

- nastavení systému monitorovacích indikátorů pro sledování účinnosti programů a hodnocení dosažení kvantifikovaných cílů programů (např. nevhodnost vybraných indikátorů z hlediska jejich konkrétnosti a měřitelnosti, chybějící indikátory pro některé cíle apod.);⁷⁹
- systém hodnocení a výběru projektů (např. nastavení hodnotících kritérií nezohledňující zásady řádného finančního řízení, stanovení nedostatečných kritérií výběru bez vypovídací schopnosti o kvalitě projektů,

77 KA č. 09/28, částka 4/2010 *Věstníku NKÚ*.

78 KA č. 10/12, částka 2/2011 *Věstníku NKÚ*.

79 KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/26, částka 1/2011 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/28, částka 4/2010 *Věstníku NKÚ*; KA č. 10/12, částka 2/2011 *Věstníku NKÚ*.

chybné nastavení systému v případě hodnocení splnění podmínky počáteční investice, případně neprovedení dvou nezávislých hodnocení dvěma hodnotiteli apod.);⁸⁰

- právní úprava řídicích a kontrolních systémů (např. nedostatečné vymezení pravomocí jednotlivých orgánů implementace k výkonu veřejnosprávních kontrol);⁸¹
- provádění kontrol ŘO a ZS (např. neprověřování delegovaných činností u ZS, nedostatečná kontrola před provedením plateb).⁸²

Koneční příjemci podpory:

- zadávání veřejných zakázek (např. vady zadávací dokumentace; nejednoznačné vymezení soutěžních podmínek; nevyřazení dodavatele, který nesplnil zadávací podmínky; chybné bodové ohodnocení nabídek; uzavření smlouvy s odchylkami od zadávací dokumentace a vítězné nabídky; chybné zadání dodatečných prací apod.);⁸³
- dodržování stanovených podmínek realizace projektů (požadování úhrady nezpůsobilých výdajů, u kterých nebyl dodržen účel financování, případně výdajů za plnění, které nebylo provedeno; nedodržování termínů dokončení projektů; neinformování o změnách projektů; nedostatky v účetnictví a výkaznictví apod.).⁸⁴

Z provedené analýzy a jejího porovnání s výsledky analýzy za předchozí období (*EU report 2010*) vyplývá, že přetrvávají nedostatky ve stejných oblastech, a to jak na úrovni implementačních orgánů, tak na úrovni konečných příjemců. Oproti předchozímu období bylo zjištěno více případů, kdy byly konečným příjemcům proplaceny nezpůsobilé výdaje.

B.3.3 Auditní činnost orgánů EU

B.3.3.1 Auditní činnost EÚD

Z výroční zprávy EÚD o plnění rozpočtu za rok 2009⁸⁵ vyplývá, že u skupiny politik soudržnosti⁸⁶ se nejpravděpodobnější míra chyb pohybuje nad 5 % certifikovaných výdajů. I přes toto zjištění EÚD kladně hodnotí fakt, že v oblasti soudržnosti došlo k významnému snížení míry chyb oproti předchozím rokům. Přestože se však četnost chyb v posledních třech letech snížila, zůstává *soudržnost* i nadále skupinou politik, která je nejvíce zatížena chybami. Těmi bylo dle odhadu EÚD zatíženo 36 %⁸⁷ plateb ze 180 auditovaných projektů. Podstatný podíl odhadované míry chyb připadá na chyby ve způsobilosti⁸⁸. V rámci auditovaného vzorku patřilo k hlavním příčinám vzniku chyb ve způsobilosti zahrnutí nákladů, které nebyly způsobilé k proplacení, a závažná selhání v oblasti dodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek. Podle EÚD nejméně 3 % výdajů certifikovaných Komisí nemělo být proplaceno. To představuje výrazné zlepšení v porovnání s 11 % v roce 2008.

Podle EÚD mezi nejčastější příčiny chyb ve způsobilosti patří:

- nadhodnocování osobních nákladů,
- neodůvodněné využití vyjednávacího řízení (tj. chybné zadání veřejné zakázky),
- přímé udělení zakázky (tj. chybné zadání veřejné zakázky),
- použití kritérií pro udělení zakázky v rozporu s předpisy.

Nedodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek představuje 43 % všech vyčíslitelných chyb a na odhadované míře chyb se podílí přibližně třemi čtvrtinami.⁸⁹

80 KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/26, částka 1/2011 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/28, částka 4/2010 *Věstníku NKÚ*.

81 KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

82 KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/26, částka 1/2011 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/28, částka 4/2010 *Věstníku NKÚ*.

83 KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/26, částka 1/2011 *Věstníku NKÚ*.

84 KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/12, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/26, částka 1/2011 *Věstníku NKÚ*; KA č. 09/28, částka 4/2010 *Věstníku NKÚ*; KA č. 10/12, částka 2/2011 *Věstníku NKÚ*.

85 Výroční zpráva za rozpočtový rok 2009, Účetní dvůr Evropské unie, 9. září 2010; základní informace viz část A.1.6.

86 Skupina politik soudržnosti zahrnuje oblast politiky E – *Zaměstnanost a sociální věci* a oblast politiky 13 – *Regionální politika*.

87 V roce 2008 to bylo 43 % a v roce 2007 54 %.

88 Bod 4.20 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2009.

89 Bod 4.21 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2009.

EÚD celkově posoudil systémy ve skupině politik soudržnosti jako pouze částečně účelné⁹⁰ a předložil Komisi následující doporučení:

- podněcovat vnitrostátní orgány, aby před certifikací výdajů striktně uplatňovaly příslušné systémy nápravy;
- zajistit, aby náhrady nezpůsobilých výdajů novými výdaji (odejmutí) nevedly k tomu, že členské státy budou vykazovat nové nezpůsobilé výdaje;
- zajistit prostřednictvím dohledu účelné fungování řídicích a kontrolních systémů členských států.

B.3.3.2 Srovnání zjištění EÚD a NKÚ

Auditní zjištění EÚD za rok 2009 týkající se ČR nejsou nijak významná. EÚD provedl v ČR pouze audit v rámci hodnocení systému zpětného získávání částek a finančních oprav u programu *Interreg IIIA* mezi Bavorskem a ČR (prostředky ERDF) a zjistil nedostatky ve vykazování zpětně získaných a Komisí odhatých částek, přičemž systém hodnotil jako částečně účelný. Na bavorské straně byly kromě problémů s vykazováním oprav zjištěny i nedostatky při zaznamenávání chyb – systém byl rovněž hodnocen jako částečně účelný.

Obdobná kontrola zaměřená na hodnocení správnosti operací nebyla v roce 2009 NKÚ provedena. Program *Interreg IIIA ČR – Slovensko* byl předmětem kontroly NKÚ v rámci kontrolní akce zaměřené na prověření dosahování cílů vybraných programů v souvislosti se spolufinancováním projektů zaměřených na výstavbu a rozvoj lyžařských středisek pro veřejnost⁹¹. NKÚ při této kontrole zjistil např. nedostatky v hodnocení a monitorování projektů.

EÚD rovněž posuzoval v rámci auditu systémů soulad 16 řídicích a kontrolních systémů v 13 členských státech EU⁹² s hlavními ustanoveními právního rámce. U většiny auditovaných OP zjistil při plnění schválené národní strategie auditu zpoždění. Většina auditních orgánů neprovedla dostatečný počet auditů plateb s takovým předstihem, aby jejich výsledky mohly být využity ve výroční zprávě za rok 2009. Byly zjištěny rovněž podstatné rozdíly v rozsahu práce na auditu systémů provedené do konce roku 2009. Několik členských států před vykazáním výdajů Komisi neprovádělo auditu systémů vůbec⁹³.

NKÚ u většiny kontrolních akcí provádí výběr kontrolovaného vzorku operací především multikriteriální metodou (stratifikovaný výběr), a to za kontrolované období zpravidla delší než jeden rozpočtový rok. Přesto je možné určité kontrolní poznatky zobecnit ve vztahu k celému OP. Naproti tomu EÚD provádí výběr vzorků statistickými metodami za konkrétní rozpočtový rok a kontrolní nálezy interpretuje s použitím metody extrapolace. Přes rozdílné přístupy lze publikované poznatky porovnat.

Při rozboru kontrolních zjištění NKÚ z kontrol zaměřených na projekty politiky soudržnosti a při jejich porovnání se závěry auditů provedených EÚD na vzorku projektů v členských státech EU (nikoliv v ČR) se ukázala určitá podobnost.

EÚD zjistil, že v případě jednoho projektu (financovaného z ERDF), který se týkal budování přístupových cest a osvětlení u vstupů do národního parku, zadal příjemce zakázku na stavební práce přímo. Dodavatel navíc fakturoval práce, které ve smlouvě nebyly uvedeny. Protože nebyly uplatněny postupy pro zadávání veřejných zakázek, má EÚD zato, že platby související s touto zakázkou jsou nesprávné⁹⁴.

Podobná zjištění učinil i NKÚ v rámci svých kontrolních akcí v roce 2010, kdy byly opakovaně konstatovány nedostatky spojené s dodržováním zákona o veřejných zakázkách i proplácení nezpůsobilých výdajů. Např. v rámci kontroly ROP *Střední Čechy* financovaného z ERDF bylo zjištěno, že příjemci při zadávání dodatečných stavebních prací nepostupovali v několika případech v souladu se zákonem o veřejných zakázkách. Zakázky zadali přímo dodavatelům vybraným v předchozích zadávacích řízeních, aniž by je písemně vyzvali k jednání. Z toho v jednom případě příjemce zadal dodatečné stavební práce formou jednacímho řízení bez uveřejnění, aniž byla splněna zákonná podmínka týkající se rozsahu zadávaných víceprací⁹⁵.

90 Bod 4.38 výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2009.

91 KA č. 09/28, částka 4/2010 *Věstníku NKÚ*.

92 ČR nebyla do tohoto vzorku auditu systémů v roce 2009 zahrnuta.

93 U většiny auditovaných OP byly první výdaje certifikovány Komisí až ve druhé polovině roku 2009 – bod 4.28 výroční zprávy EÚD za rok 2009.

94 Bod 4.20 *Příklady chyb ve způsobilosti* – výroční zpráva EÚD za rok 2009.

95 KA č. 09/26, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

B.3.3.3 Auditní činnost Komise

Komise provedla v roce 2010 v ČR devět auditních a ověřovacích misí. Jednalo se o audity OP programového období 2007–2013, především ROP, OP *Lidské zdroje a zaměstnanost* nebo OP *Podnikání a inovace*. Auditovanými subjekty byly auditní orgán (MF), pověřený auditní subjekt, resp. okrajově řídicí orgány nebo zprostředkující subjekty. Přehled auditních a ověřovacích misí Komise v letech 2009 a 2010 je uveden v příloze č. 4.

Výstupy z auditů systémů nebo auditů operací u vybraného vzorku ve formě předběžných zjištění nebyly v době redakční uzávěrky Zprávy k dispozici, neboť výsledky byly předmětem dohodovacího řízení mezi ČR a Komisí.

B.3.4 Ochrana finančních zájmů EU v oblasti politiky soudržnosti

Politika soudržnosti je realizována formou tzv. sdíleného řízení rozpočtu, a proto mají odpovědnost za předcházení nesrovnalostem a za jejich odhalování, hlášení a nápravu jednotlivé členské státy.

Komise každoročně vydává zprávu týkající se ochrany finančních zájmů EU a boje proti podvodům. Ve zprávě za rok 2009⁹⁶ bylo oproti předchozím zprávám více pozornosti věnováno vývoji celého programového období, a nikoliv pouze jednomu roku, a to z důvodu lepšího zobrazení fungování a implementace opatření politiky soudržnosti. Jak je podrobněji uvedeno v části A.1.7 *EU reportu 2011*, dle údajů Komise se rok 2009 vyznačoval nejvyšším počtem nahlášených nesrovnalostí za poslední roky.

Nejvíce oznámených nesrovnalostí a podezření na podvod bylo identifikováno v oblasti politiky soudržnosti. Podíl nesrovnalostí připadající na politiku soudržnosti vysoce překračuje její podíl na celkových výdajích rozpočtu EU, což ukazuje, že se i nadále jedná o oblast, v níž řídicí a kontrolní systémy vyžadují další zlepšení.

Nejvyšší počet nesrovnalostí v rámci politiky soudržnosti se týkal finančních prostředků poskytovaných z ERDF (79 %) a ESF (11 %). V rámci ERDF byla nejvyšší míra nesrovnalostí zjištěna u programů Cíle 2. Nejvíce nesrovnalostí v roce 2009 nahlásilo pět států: Itálie, Velká Británie, Španělsko, Portugalsko a Německo.

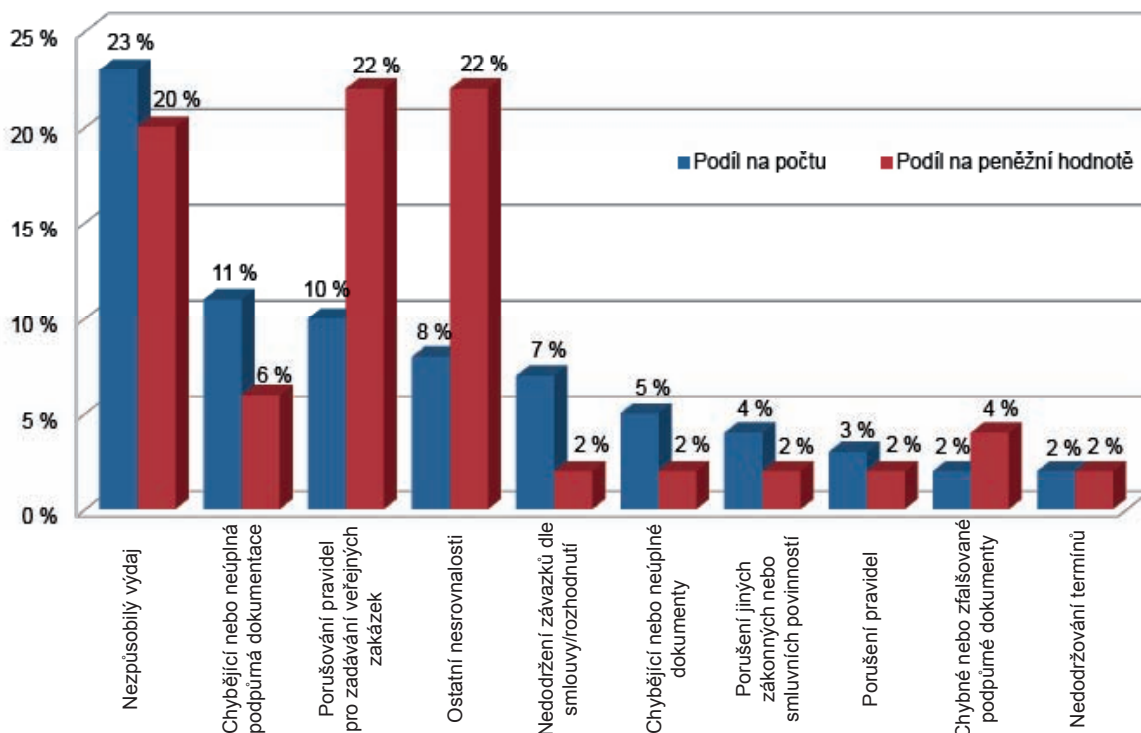
Údaje týkající se *Fondu soudržnosti* jsou i nadále příliš roztržité, než aby poskytovaly spolehlivý obraz. Přesto je však možno říci, že k největšímu počtu nesrovnalostí dochází u projektů z oblasti životního prostředí. Aby se situace u projektů financovaných z *Fondu soudržnosti* zlepšila, pracuje Komise na plném využití systému IMS.

V případě politiky soudržnosti přesahuje míra zpětného získávání částek u nesrovnalostí za programové období 2000–2006 hranici 50 %. To však může být významně ovlivněno praxí členských států spočívající ve vyloučení projektů, u nichž byla zjištěna nesrovnalost, z prohlášení o výdajích zaslaného Komisi. Takto lze prostředky EU znovu použít k financování jiných projektů a břemeno spojené se zpětným získáváním je přesunuto na vnitrostátní rozpočty.

Shodně s předchozími léty se dle údajů Komise vyskytovaly také v roce 2009 nejvíce nesrovnalosti týkající se nezpůsobilých výdajů (23 %), nesrovnalosti v podobě chybějící nebo neúplné dokumentace (11 %) a porušování pravidel pro zadávání veřejných zakázek (10 %). Stále vysoké procento nesrovnalostí je zařazováno do kategorie *ostatní nesrovnalosti* (8 %). Jedná se o čtvrtý nejčastěji uváděný kód nesrovnalostí. Podíl na peněžně vyjádřené hodnotě nesrovnalostí je nejvyšší u *ostatních nesrovnalostí* (22 %), u nesrovnalostí spočívajících v porušování pravidel pro zadávání veřejných zakázek (22 %) a nezpůsobilých výdajů (22 %). Podrobněji zachycuje výskyt nejčastějších druhů nesrovnalostí graf č. 14.

96 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům – Výroční zpráva za rok 2009*, KOM(2010) 382 ze dne 14. července 2010.

Graf č. 14: Podíl jednotlivých druhů nesrovnalostí na celkovém počtu nesrovnalostí a na peněžně vyjádřené hodnotě nesrovnalostí v roce 2009



Zdroj: příloha SEC(2010) 898 zprávy Komise Radě a Evropskému parlamentu: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům – Výroční zpráva za rok 2009*, KOM(2010) 382 ze dne 14. 7. 2010.

Nejvíce nesrovnalostí bylo identifikováno prostřednictvím národních administrativních a finančních kontrol (20,9 %), dále pak při kontrolách dokumentů (12,2 %) a kontrolách na místě (9,4 %). V pořadí třetí je uváděno zjištění nesrovnalosti bez uvedení použité metody (11,4 %).

Pozitivní je skutečnost, že ve srovnání s rokem 2008 stoupl počet nesrovnalostí identifikovaných prostřednictvím národních administrativních a finančních kontrol. Znamená to, že většina nesrovnalostí byla členskými státy odhalena ještě před provedením platby z evropských fondů. Z hlediska realizačního cyklu projektů tedy nejčastěji dochází k nesrovnalostem ve fázi provádění projektu.

V rámci programů spolufinancovaných v ČR ze strukturálních fondů a z *Fondu soudržnosti* bylo v roce 2009 nahlášeno Komisi 82 nesrovnalostí (z toho 79 ze strukturálních fondů a tři z *Fondu soudržnosti*), což je shodný počet nesrovnalostí jako v roce 2008. Celkový objem oznámených nesrovnalostí činil 14 828 741 €, z toho 12 903 821 € se týkalo strukturálních fondů a 1 924 920 € *Fondu soudržnosti*.⁹⁷ Podle údajů MF proběhla v roce 2009 ze strany Komise finanční oprava u projektu financovaného z *Fondu soudržnosti* z oblasti dopravy ve výši 52 452 €.

Ze 79 nesrovnalostí hlášených v případě strukturálních fondů jich největší množství (celkem 45) bylo zjištěno u ERDF; celkem 33 nesrovnalostí se týkalo ESF. Jedna nesrovnalost byla identifikována u EAGGF.

Nesrovnalosti zjištěné NKÚ

NKÚ jako orgán externí kontroly identifikuje prvotní podezření na nesrovnalosti a následně iniciuje jejich řešení⁹⁸.

⁹⁷ Zdroj: příloha SEC(2010) 898 zprávy Komise Radě a Evropskému parlamentu: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům – Výroční zpráva za rok 2009*, KOM(2010) 382 ze dne 14. 7. 2010.

⁹⁸ § 34 odst. 18 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků; § 8 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).

V roce 2010 byla v rámci oznamovací povinnosti odeslána oznámení příslušným finančním úřadům a RR *Střední Čechy* na základě zjištění z KA č. 09/09⁹⁹ a č. 09/26¹⁰⁰, ve kterých byly kvantifikovány významné objemy nedostatků.

V rámci kontrolní akce č. 09/09 byly u tří projektů zjištěny nesrovnalosti týkající se nezpůsobilých výdajů v celkové částce 450 387 Kč financované z ERDF.

V rámci kontrolní akce č. 09/26 byly zjištěny nesrovnalosti týkající se nezpůsobilých výdajů a porušení pravidel při zadávání veřejných zakázek u pěti projektů v celkové částce 20 974 141 Kč financované z ERDF.

B.4 Ostatní výdaje EU

Ostatní výdaje EU představují rozsáhlou a různorodou oblast výdajových aktivit, jejichž cílem je podpora a prohloubení spolupráce mezi členskými zeměmi v různých specifických oblastech přímo souvisejících s politikami EU. Obecným pravidlem pro získání podpory je vytvoření partnerství mezi subjekty z různých států a evropská přidaná hodnota, kterou projekty deklarují nadnárodní význam. Tyto výdaje EU tvoří pouhý zlomek ve srovnání s výdaji vynakládanými na SZP či politiku soudržnosti. Ve finanční perspektivě EU na období 2007–2013 jsou zařazeny především do kapitoly *Udržitelný růst* a kapitoly *Občanství, svoboda, bezpečnost a spravedlnost*. Přehled programů dle jednotlivých kapitol finanční perspektivy je uveden v příloze č. 5 *EU reportu 2011*.

B.4.1 Ostatní finanční nástroje EU v ČR

Na rozdíl od mediálně známějších strukturálních fondů jsou *ostatní finanční nástroje* ve většině případů administrovány přímo příslušným útvarem Komise v Bruselu nebo Lucemburku. Existují však i výjimky (jako je např. program *Celoživotní učení*), které jsou implementovány přímo v ČR prostřednictvím tzv. národní agentury. Ostatní nástroje pak mají v ČR pouze svá kontaktní místa u gestorů programů.

Finanční prostředky jsou alokovány dle jednotlivých programů, nikoliv jednotlivých států, což pro žadatele z ČR znamená, že pokud chtějí uspět se svými projekty, musí obstát v mezinárodní konkurenci.

Z detailního přehledu o využívání *ostatních finančních nástrojů* v jednotlivých členských státech v roce 2009¹⁰¹ vyplývá, že příjemci z ČR obdrželi v rámci těchto programů cca 90,9 mil. €, což je v porovnání s předchozím rokem téměř shodná částka (91,2 mil. €) a i struktura výdajů je velmi podobná. Z následujícího grafu, který detailně znázorňuje stav čerpání *ostatních finančních nástrojů* v ČR v roce 2009, vyplývá, že na prvním místě opět figuruje *7. rámcový program pro výzkum a vývoj*, následován programem *Celoživotní učení* a projekty spolufinancovanými z rozpočtu TEN. Rovněž podíl čerpání ze strany příjemců z ČR vzhledem k celkovým vyplaceným prostředkům z rozpočtu EU zůstává neměnný a představuje 0,82 % z úhrnu výdajů plynoucích do všech členských států.¹⁰²

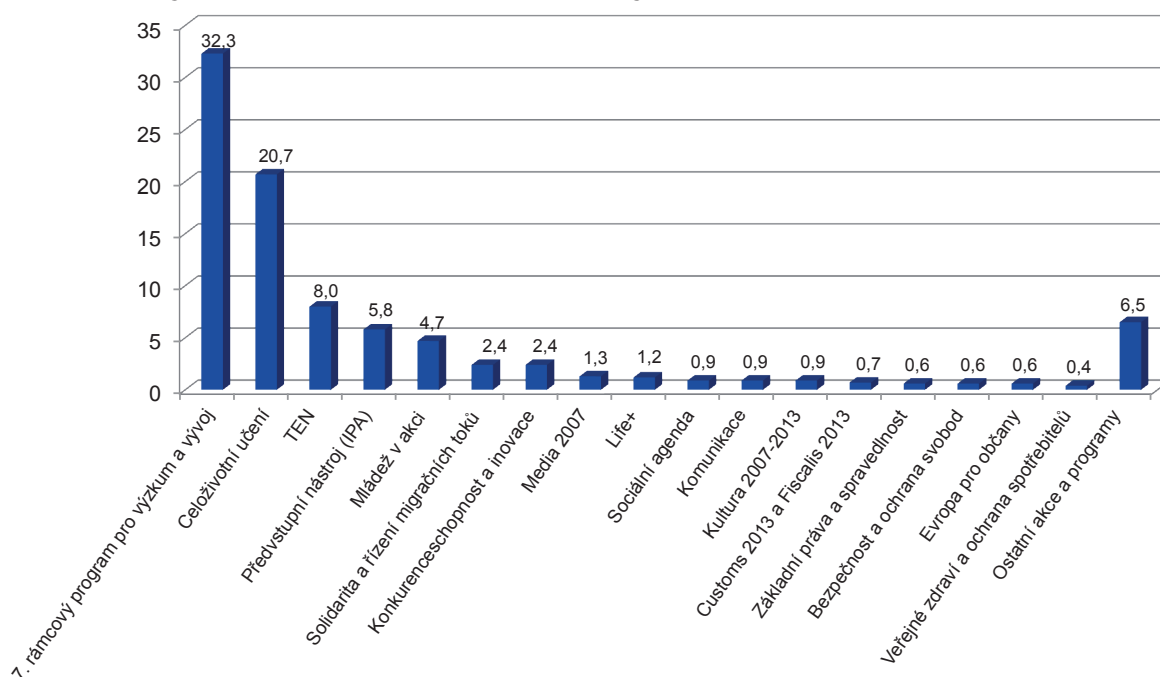
99 KA č. 09/09, částka 1/2010 *Věstníku NKÚ*.

100 KA č. 09/26, částka 1/2011 *Věstníku NKÚ*.

101 Evropská komise – *EU budget 2009 – Financial Report*.

102 Pro výpočet tohoto podílu tvoří základ výdaje EU uskutečněné pouze v členských státech, nikoli celkové výdaje EU, které zahrnují rovněž vnější výdaje. Výdaje na agentury ES také nebyly do této kalkulace započítány.

Graf č. 15: Využití ostatních finančních nástrojů v ČR v roce 2009 (v mil. €)



Zdroj: Evropská komise – *EU budget 2009 – Financial Report*.

B.4.1.1 Předvstupní nástroje

V ČR se v současné době ukončují některé z programů předvstupní pomoci, které zde byly realizovány – PHARE. Program SAPARD¹⁰³ byl ukončen již v roce 2006 a poslední platbu obdržela ČR v roce 2007. Projekty financované z předvstupního nástroje ISPA¹⁰⁴ byly vstupem ČR do EU převedeny do *Fondu soudržnosti* a jejich financování nadále probíhá.

Všechny projekty programu PHARE realizované v letech 1998–2006, jejichž celková alokace činila cca 514 mil. €, byly již sice ukončeny, ale za uzavřené mohou být považovány pouze ty programy, které za uzavřené prohlásí Komise. Prohlášení o uzavření většinou předchází ex post kontroly na místě nebo závěrečný audit a případné vyřešení nesrovnalostí či vrácení nevyužitých či nesprávně použitých prostředků. K 31. prosinci 2010 bylo z celkového počtu 38 programů PHARE realizovaných v letech 1998–2006 v ČR uzavřeno 19 programů.¹⁰⁵

Na program PHARE navázal po vstupu ČR do EU finanční přechodový nástroj *Transition Facility 2004–2006*, jehož celková alokace dosáhla 36,06 mil. €. Realizace aktivit byla dokončena k 15. prosinci 2009 a až do 15. června 2010 probíhalo propíacení zbývajících finančních prostředků.

V příloze č. 6 je uveden přehled alokací, čerpání programů PHARE a *Transition Facility 2004–2006* v ČR a jejich stav k 31. prosinci 2010.

B.4.2 Finanční řízení a kontrola ve vztahu k ostatním finančním nástrojům EU

Ostatní finanční nástroje EU podléhají různým způsobům řízení rozpočtu EU. Nejčastěji se zde uplatňuje přímé centralizované řízení, kdy Komise nese odpovědnost za implementaci těchto prostředků. Pouze u některých nástrojů se používá nepřímé centralizované řízení nebo sdílené řízení, kde je část odpovědnosti přenesena i na vnitrostátní orgány.¹⁰⁶

¹⁰³ Speciální předvstupní program pro zemědělství a rozvoj venkova.

¹⁰⁴ Nástroj předvstupních strukturálních politik, v jehož rámci byly financovány velké infrastrukturní projekty.

¹⁰⁵ Zdroj: *Výroční zpráva o stavu využívání Finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska, Programu švýcarsko-české spolupráce a programů financovaných z rozpočtu EU (Transition Facility)*, č. j. vlády 692/10.

¹⁰⁶ Jednotlivým způsobům řízení a rozdělení finančních nástrojů podle způsobu řízení se detailně věnovala kapitola D. *Vnitřní politiky* a přílohy č. 4 a 5 *EU reportu 2008*.

B.4.2.1 Auditní činnost EÚD

EÚD ve své výroční zprávě za rozpočtový rok 2009 věnuje pozornost *ostatním finančním nástrojům* nejen v prohlášení DAS, ale také v jednotlivých kapitolách, které podrobně rozebírají auditní zjištění. Co se týče legality a správnosti operací, na nichž je založena účetní závěrka, vydal EÚD kladný výrok pouze k výdajům v oblasti *hospodářské a finanční věci*. U oblasti *výzkum, energie a doprava* konstatoval, že platby jsou nadále ve významném rozsahu zatíženy chybami, a systémy vyhodnotil pouze jako částečně účelné. Chyby byly odhaleny především u případů, kdy byly propláceny nadhodnocené osobní a nepřímé náklady příjemcům, kteří se podílejí na výzkumných projektech. Stejná situace je také v oblasti *vnější pomoc, rozvoj a rozšíření*, kde chyby souvisejí především se způsobilostí výdajů a nedodržováním pravidel pro zadávání veřejných zakázek. Záporný výrok byl vydán i pro rozpočtovou oblast *vzdělávání a občanství*¹⁰⁷.

V roce 2009 EÚD neuskutečnil v ČR žádnou misi zaměřenou na *ostatní finanční nástroje*. Z tohoto důvodu se výše uvedené závěry nezakládají na zjištěních, která by se týkala ČR či příjemců pocházejících z ČR.

Kromě výroční zprávy zveřejnil EÚD v roce 2010 tři zvláštní zprávy zabývající se problematikou *ostatních finančních nástrojů*.

První zpráva¹⁰⁸ se věnovala účelnosti vybraných programů podpory šestého rámcového programu pro výzkum. Bylo zjištěno, že zatímco *Program přípravných studií* byl hodnocen velmi kladně a poskytoval důležité financování v raném stadiu, podpora programu *Budování nových infrastruktur* měla jen omezený dopad a většina projektů by se uskutečnila i bez podpory EU.

Cílem další zprávy¹⁰⁹ bylo posoudit účelnost programu mobility *Leonardo da Vinci*. Ze zprávy vyplývá, že je nutné co nejrychleji dokončit systém pro měření dopadu a nastavit cíle SMART.

Poslední zpráva¹¹⁰ vydaná v roce 2010 se zabývala spolufinancováním železniční infrastruktury a jeho účelností z hlediska výkonnosti. V rámci auditu došel EÚD k závěru, že prioritní projekty dosud nebyly vymezeny na základě analýzy stávajících a očekávaných dopravních toků a rovněž osy, které jim odpovídají, nepředstavují definitivní popis hlavních transevropských železničních os. Dále bylo zjištěno, že v průběhu realizace projektů byly často prováděny dodatečné změny v technických specifikacích, a běžně tak docházelo k nárůstu nákladů.

B.4.2.2 Kontrolní činnost NKÚ

V roce 2010 NKÚ nevykonal žádnou kontrolní akci, která by se zaměřovala výhradně na oblast *ostatních finančních nástrojů* EU. Z části se touto problematikou zabývala kontrolní akce, jejímž cílem bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků na přípravu akcí výstavby pozemních komunikací.¹¹¹ Část finančních prostředků pocházela od EIB.¹¹² Podrobnosti viz bod B.3.2.3.

B.4.3 Ochrana finančních zájmů EU

B.4.3.1 Nástroje podléhající přímému centralizovanému řízení Komise

U finančních nástrojů, u kterých jsou finanční prostředky řízeny přímo Komisí, jsou neoprávněně vyplacené částky získávány zpět bez zásahu členských států. Tyto informace jsou sledovány v účetním systému ABAC¹¹³. Během roku 2009 bylo v tomto systému zaregistrováno 705 inkasních příkazů, které se týkaly případů nesrovnalostí a podezření na podvod. Celkový finanční dopad těchto příkazů na rozpočet EU byl stanoven ve výši 27,5 mil. €, z toho částka 1,5 mil. € připadala na 15 případů podezření na podvod.¹¹⁴ Nesrovnalosti v oblasti vnitřních politik EU

107 Projev Vítora Caldeiry, předsedy EÚD – www.eca.eu.

108 Zvláštní zpráva č. 2/2010: *Účelnost programů podpory „přípravné studie“ a „budování nových infrastruktur“ šestého rámcového programu pro výzkum*, Evropský účetní dvůr 2010.

109 Zvláštní zpráva č. 4/2010: *Vede koncepce a řízení programu mobility Leonardo da Vinci k účelným výsledkům?* Evropský účetní dvůr 2010.

110 Zvláštní zpráva č. 8/2010: *Zlepšování dopravní výkonnosti na transevropských železničních osách: Splnily investice EU do železniční infrastruktury svůj účel?* Evropský účetní dvůr 2010.

111 KA č. 09/27, částka 4/2010 *Věstníku NKÚ*.

112 Z hlediska kontrolní působnosti je NKÚ u EIB oprávněn kontrolovat pouze přímé úvěry ČR a úvěry jiným subjektům, za něž ČR převzala záruku.

113 V systému ABAC, který obsahuje informace od roku 2008, se sledují pouze nesrovnalosti, u nichž je vydán požadavek na vrácení neoprávněně vyplacených částek, tzv. inkasní příkaz.

114 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům – Výroční zpráva za rok 2009*, KOM(2010) 382 ze dne 14. 7. 2010.

činily 23,1 mil. €¹¹⁵ (více než 80 % všech nesrovnalostí), přičemž nejvíce nesrovnalostí bylo zjištěno v oblasti vzdělávání a kultury, informační společnosti a také v oblasti výzkumu a technologického vývoje. Největší dopad na rozpočet představovaly případy, kdy financované akce nebyly v souladu s pravidly, výdaje byly uskutečněny bez právního základu nebo chyběly dokumenty. Nejčastěji pak byly tyto nesrovnalosti odhalovány v rámci administrativních kontrol Komise.

U příjemců z ČR bylo v roce 2009 zjištěno sedm nesrovnalostí, jejichž celková hodnota činila cca 118 000 €¹¹⁶. Žádný z těchto případů nebyl kvalifikován jako podezření na podvodné jednání.

B.4.3.2 Předvstupní nástroje

V oblasti předvstupní pomoci je povinnost hlásit nesrovnalosti stanovena ve finančních memorandech, resp. v memorandech, která uzavírají přistoupivší a kandidátské země na straně jedné a Komise na straně druhé. Tato pravidelná hlášení musí splňovat určité náležitosti, které ale často nejsou jednotlivými státy zcela dodržovány. Z analýzy nesrovnalostí nahlášených jednotlivými státy v roce 2009¹¹⁷ vyplývá, že nejčastější chyby jsou nesprávné či neúplné finanční aspekty těchto hlášení, chybějící údaje o praktikách vedoucích ke vzniku nesrovnalosti nebo údaj o klasifikaci nesrovnalosti.

V roce 2009 učinila ČR významný posun právě ve sdělování údajů v oblasti klasifikace nesrovnalostí. Zatímco v předchozím roce české orgány provedly tuto klasifikaci pouze v jednom z nahlášených případů, v roce 2009 splnily tuto povinnost u všech případů. Z analýzy dále vyplývá, že v ČR nadále existuje dlouhá prodleva mezi okamžikem vzniku nesrovnalosti a jejím odhalením (4,2 roku; evropský průměr je 2,5 roku) a mezi odhalením nesrovnalosti a jejím nahlášením (6,2 měsíce; průměr EU je 5,8 měsíce).

Během roku 2009 bylo jednotlivými vnitrostátními orgány členských států EU oznámeno 706 případů nesrovnalostí s finančním dopadem ve výši 117 mil. €, což představuje 35% nárůst oproti roku 2008. Více než 80 % nesrovnalostí, které byly oznámeny v roce 2009, připadá na Bulharsko a Rumunsko. Celkový počet případů podezření na podvodné jednání byl 262 a jejich finanční dopad činil 57 mil. €. Nejvíce případů podezření na podvod bylo zjištěno u programu SAPARD. Většina z oznámených nesrovnalostí byla odhalena na základě předběžných či následných kontrol. Mezi nesrovnalosti s největším dopadem na rozpočet patří zejména padělání podpůrných materiálů, nerespektování podmínek vyplývajících ze smluv a nařízení a porušování pravidel pro zadávání veřejných zakázek.

Za rok 2009 nahlásila ČR celkem dvě nesrovnalosti v celkové hodnotě cca 54 tis. €, které se týkaly programu PHARE. V jednom případě bylo zjištěno, že konečný příjemce nevrátil nespotebovaná finanční prostředky; druhá nesrovnalost se týkala porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek.¹¹⁸

V roce 2008 měla ČR vrátit Komisi celkem 10,52 mil. €. Z toho bylo 9,35 mil. € hodnoceno jako neoprávněně vyplacená částka v rámci programu PHARE, resp. v rámci obrátkových fondů PHARE řízených MMR (více viz kapitola B.4.3 *EU reportu 2010*). ČR nesouhlasila s úhradou této částky ani s odůvodněním Komise a na základě usnesení vlády č. 977 z 23. července 2008 nebyla částka 9,35 mil. € zaplacená. Komise požadovanou částku započítala vůči průběžným platbám na programy strukturálních fondů a ČR na základě tohoto kroku podala žalobu¹¹⁹ pro neplatnost zápočtu k Evropskému soudnímu dvoru, resp. k Soudu prvního stupně. Tribunál¹²⁰ na veřejném zasedání konaném 15. dubna 2011 zamítl žalobu proti rozhodnutí Komise ze dne 7. srpna 2008 o provedení inkasa částek, které ČR dluží v rámci obrátkových fondů programu PHARE. Současně uložil ČR uhradit náklady řízení¹²¹.

Dle údajů MF bylo během roku 2009 vráceno Komisi 1,66 mil. € a v roce 2010 dalších 2,26 mil. €. Všechny nesrovnalosti, na jejichž základě došlo k vrácení uvedených částek, byly zjištěny u programu PHARE.

115 Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům – Výroční zpráva za rok 2009*, KOM(2010) 382 ze dne 14. 7. 2010.

116 Příloha SEC(2010) 898 zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům – Výroční zpráva za rok 2009*, KOM(2010) 382 ze dne 14. 7. 2010.

117 Příloha SEC(2010) 898 zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům – Výroční zpráva za rok 2009*, KOM(2010) 382 ze dne 14. 7. 2010.

118 *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2009*, MF 2010.

119 Úřední věstník EU 2008/C 327/69.

120 Na základě Lisabonské smlouvy byl Soud prvního stupně přejmenován na Tribunál.

121 Rozsudek Tribunálu (třetího senátu) z 15. dubna 2011 ve věci T-465/08 Česká republika proti Evropské komisi.

C. Ostatní aktivity NKÚ v oblasti finančního řízení EU

C.1 Právní otázky

Při výkonu kontrolní činnosti ověřuje NKÚ soulad mezi jednotlivými právními předpisy a zároveň dostatečnost právní úpravy týkající se zejména rozpočtového hospodaření, účetnictví, státní statistiky a výkonu kontrolní, dozorové a inspekční činnosti. Své podněty k úpravám právních předpisů předkládá příslušným orgánům formou doporučení obsažených ve schválených kontrolních závěrech nebo v rámci meziresortního připomínkového řízení. V roce 2010 NKÚ ve svých kontrolních nálezech,¹²² případně v připomínkovém řízení k návrhům právních předpisů, poukázal na právní problémy, o kterých je blíže pojednáno v následujících podkapitolách.

C.1.1 Právní úprava smluv o poskytování dotací v rámci ROP

Regionální rady regionů soudržnosti, které vykonávají funkce řídicích orgánů regionálních OP, poskytují dotace na projekty na základě tzv. nepojmenovaných smluv¹²³ podle obchodního zákoníku¹²⁴. NKÚ v této souvislosti upozornil na skutečnost, že právní předpisy ČR¹²⁵ neupravují výslovně ani formu příslušného právního aktu ani jeho základní obsahové náležitosti. Pro dotace poskytované z rozpočtu regionálních rad tak chybí jednoznačná úprava formy a obsahu dotačního aktu. Taková právní úprava je přitom běžná u jiných druhů dotací spolufinancovaných z rozpočtu EU.¹²⁶ V důsledku tohoto legislativního nedostatku a v důsledku uzavření smluv dle obchodního zákoníku pak dochází k situacím, kdy zjevně veřejnoprávní vztahy (např. veřejnosprávní kontrola příjemců podle zákona o finanční kontrole či porušení rozpočtové kázně ze strany příjemců dle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů¹²⁷) jsou upraveny soukromoprávní smlouvou.



122 KA č. 09/26, částka 1/2011 *Věstníku NKÚ*.

123 Jedná se o smlouvy, které nejsou v zákoně výslovně upraveny jako smluvní typ.

124 Ustanovení § 269 odst. 2 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.

125 Zejména zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje.

126 Například § 14 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla); § 11 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu).

127 Ustanovení § 22 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

C.1.2 Právní úprava finančních oprav nesrovnalostí odhalených před provedením platby

Dle právních předpisů EU jsou členské státy povinny provádět finanční opravy požadované v souvislosti s jednotlivými či systémovými nesrovnalostmi. Tyto finanční opravy spočívají ve zrušení celého příspěvku na OP z veřejných zdrojů anebo jeho části.¹²⁸ Právní předpisy ČR výslovně upravují provádění finančních oprav u jednotlivých nesrovnalostí, které byly odhaleny po provedení platby anebo v průběhu financování.¹²⁹ NKÚ upozornil na skutečnost, že právní předpisy ČR neupravují provádění finančních oprav nesrovnalostí, které byly odhaleny před provedením platby příjemci. Tyto finanční opravy byly doposud upraveny pouze metodickými dokumenty příslušných poskytovatelů podpory. Finanční opravy provedené před platbou přitom mohou mít pro příjemce stejné důsledky jako finanční opravy provedené po vyplacení podpory. V zájmu právní jistoty příjemců by tak právní předpisy ČR měly jednoznačně stanovit pravomoc příslušných orgánů provádět finanční opravy před provedením platby, měla by existovat zákonná pravidla pro stanovení výše sankcí za jednotlivé druhy nesrovnalostí, příjemci by měli být předem informováni o výši těchto sankcí a mělo by být zajištěno, že příjemce nebude různými orgány příslušnými k provádění finančních oprav sankcionován dvakrát za tutéž nesrovnalost. Navzdory probíhajícímu legislativnímu procesu nebyly v této oblasti příslušné novely právních předpisů doposud přijaty.¹³⁰

C.2 Mezinárodní aktivity NKÚ

Mezinárodní aktivity NKÚ mající vztah k orgánům EU nebo SAI členských států EU se v roce 2010, stejně jako v předchozích letech, týkaly především problematiky finančního řízení prostředků rozpočtu EU a jsou spojeny s významnými projekty společných kontrol. Zapojení kontrolních kapacit NKÚ do paralelních nebo koordinovaných auditů s mezinárodními kontrolními institucemi má trvale rostoucí trend. V rámci mezinárodní spolupráce byla oblast praktického výkonu kontroly doplněna uspořádáním vzdělávací akce celoevropského dosahu.

C.2.1 Kontrolní činnost

C.2.1.1 Audity prováděné ve spolupráci s národními SAI

V roce 2010 pokračovala spolupráce NKÚ s BRH Spolkové republiky Německo v oblasti správy daně z přidané hodnoty se společným cílem prověřit postupy daňových správ obou států v rámci mezinárodní administrativní spolupráce (kontrolní akce 09/11 – *Správa daně z přidané hodnoty*). Audit rovněž umožnil ověřit stav a vývoj opatření přijatých na základě výsledků předchozího koordinovaného auditu (kontrolní akce 06/27), zaměřil se na řešení vybraných případů obchodních transakcí uskutečněných mezi plátcí DPH z České republiky a Spolkové republiky Německo a na porovnání systémů kontroly DPH u velkých společností v obou státech. Součástí spolupráce byla též problematika vzájemné podpory při vymáhání pohledávek na DPH. Výstupem souběžně probíhajících auditů je společná zpráva. Podrobnosti obsahuje část B.1.3.

C.2.1.2 Audity prováděné ve spolupráci s EÚD

V červenci 2010 uzavřeli prezidenti NKÚ a EÚD memorandum o porozumění, na jehož základě byl zahájen pilotní projekt koordinovaného auditu zaměřeného na *Program rozvoje venkova*. Jedná se o novou formu spolupráce, která dosud v rámci EU není zcela obvyklá (obdobnou kontrolu nyní provádí EÚD pouze se SAI Nizozemí). Spolupráce obou kontrolních institucí v rámci koordinované kontroly se společně vykonávanou částí etapy kontroly na místě přináší bezprostřední výměnu informací, bližší sdílení zkušeností a vzhledem ke koordinovanému přístupu také snížení kontrolní zátěže kladené na odpovědné implementační orgány i konečné příjemce finanční podpory v ČR. Spolupráce je prováděna v rámci kontrolní akce 10/29 – *Peněžní prostředky určené na zlepšování životního prostředí a krajiny podle Programu rozvoje venkova*. Závěry z kontroly budou publikovány na konci roku 2011. Bližší informace jsou uvedeny v části B.2.2.2.

128 Čl. 98 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999.

129 Např. ustanovení § 44 a § 44a zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

130 Usnesení vlády ze dne 20. října 2010 č. 745 ke Zprávě o pokroku v řešení vybraných legislativních oblastí za účelem zjednodušení administrace strukturálních fondů a Fondu soudržnosti EU.

C.2.1.3 Audity prováděné v rámci Kontaktního výboru

Do konce roku 2010 bylo plánováno ukončení mnohostranného paralelního auditu nákladů na kontrolu strukturálních fondů. Cílem auditu je zmapovat aktuální náklady (a to včetně možného použití prostředků technické asistence pro kontrolu strukturálních fondů, které orgány interní kontroly členských států EU vynakládají na výkon kontrolní činnosti) a posoudit jejich efektivitu a přínosy. NKÚ se do mezinárodního projektu zapojil zařazením tohoto cíle do širšího rámce kontrolní akce 09/26 – *Peněžní prostředky určené v rámci regionálních operačních programů na projekty dopravní infrastruktury*. O výsledku kontroly vypracoval NKÚ národní zprávu a v prosinci 2010 ji zaslal realizačnímu týmu PS pro strukturální fondy IV, složenému ze SAI Německa, Nizozemí a Slovinska.

C.2.1.4 Auditní mise evropských institucí v ČR

Zásadní postavení v oblasti externího auditu prostředků rozpočtu Evropské unie má **EÚD**. Kromě zmíněného projektu koordinované kontroly s NKÚ uskutečnil EÚD v roce 2010 v ČR celkem čtyři auditní mise, při kterých NKÚ koordinoval výměnu informací poskytovaných vybranými kontrolovanými subjekty. Kontroloři NKÚ se mise účastnili v roli pozorovatelů. Jednalo se o tyto auditní mise:

- audit týkající se Evropského zemědělského záručního fondu se zaměřením na režim jednotné platby na plochu. Výstupy byly použity pro účely vydání prohlášení o věrohodnosti účtů za rozpočtový rok 2009;
- audit týkající se nařízení Komise (ES) č. 259/2008 a transparentnosti SZP, který měl za cíl ověřit plnění povinností vyplývajících z uvedeného nařízení a současně posoudit, zda zveřejňované údaje přispívají ke zvýšení transparentnosti SZP. Výsledky auditu budou zveřejněny v rámci zvláštní zprávy;
- audit týkající se ROP *Jihovýchod* spolufinancovaného z ERDF. Výstup bude podkladem pro vydání prohlášení o věrohodnosti účtů za rozpočtový rok 2010;
- audit týkající se *Evropského zemědělského záručního fondu* se zaměřením na režim jednotné platby na plochu. Výstupy budou použity pro účely vydání prohlášení o věrohodnosti účtů za rozpočtový rok 2010.

Ve čtyřech dalších případech požádali auditoři EÚD o spolupráci spočívající v získávání podkladů. Zde se NKÚ podílí zpravidla jako koordinátor (zajišťuje dotazníková šetření či jiné formy sběru dat apod.). Jednalo se o následující audity:

- audit na téma chráněných zeměpisných označení a chráněných označení původu v členských státech,
- audit týkající se OP *Doprava* spolufinancovaného z ERDF,
- audit týkající se projektů obnovy průmyslových a vojenských areálů spolufinancovaných z ERDF,
- audit týkající se implementace legislativy v oblasti hygienických předpisů na jatkách.

Kontroloři NKÚ se účastnili auditních misí **Evropské komise** v ČR spíše výjimečně (stejně jako v předchozím roce) a vždy v roli pozorovatelů. V roce 2010 to byla účast na auditní misi týkající se restrukturalizace a přeměny ve vinařském odvětví. Zlepšení vzájemné informovanosti o plánovaných auditech zůstává i nadále prioritou.

C.2.2 Výměna zkušeností a další mezinárodní spolupráce

Tradičně nejvýznamnější bývá spolupráce v rámci Kontaktního výboru. Kontaktní výbor se na své schůzce v roce 2010 věnoval zejména dopadům přijetí Lisabonské smlouvy na kontrolu finančních prostředků EU, úloze národních parlamentů s ohledem na princip subsidiarity a problematice finančního řízení EU. Projednána byla plánovaná revize finančního nařízení EU, která z pohledu národních kontrolních institucí zahrnuje důležité otázky, např. zavádění konceptu tolerovatelného rizika chyb (článek 29 revidovaného finančního nařízení¹³¹) nebo nové povinnosti členských států z oblasti kontroly a auditu (článek 56 revidovaného finančního nařízení, který se může v důsledcích dotýkat také činnosti SAI).

Svou činnost ukončila **PS pro aktualizaci dokumentů k veřejným zakázkám**. Tato PS revidovala již zpracovanou dokumentaci, připravila návrh databáze dokumentů spojených s veřejnými zakázkami a zorganizovala seminář, který auditory seznámil s důležitými výstupy. PS vydala publikaci *Public Procurement Audit* s informacemi o základních principech, směrnicích a modelu kontroly veřejných zakázek včetně kontrolních listů.

131 *Návrh nařízení (EC) Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví finanční pravidla pro roční rozpočet Evropské unie*, KOM(2010) 815 v konečném znění z 22. 12. 2010.

Činnost ukončila také **PS pro společné auditní standardy**, která z pověření Kontaktního výboru v uplynulých letech vypracovávala doporučené standardy pro výkon finančního auditu, auditu legality i výkonnostního auditu, které kladou zvláštní zřetel na specifické prostředí EU. Výstupy schválené Kontaktním výborem již byly využity při tvorbě metodiky NKÚ.

NKÚ a SAI Rumunska převzaly na schůzce Kontaktního výboru předsednictví ve **společné pracovní skupině pro auditní činnosti**, která je společnou PS Kontaktního výboru a Presidents' Network¹³². Cílem PS je udržovat pracovní kontakty a rozvíjet konkrétní spolupráci mezi SAI obou uskupení. V roce 2010 se společná PS podílela například na pořádání workshopu o kontrole a hodnocení interní finanční kontroly ve veřejné správě. S organizací SIGMA¹³³ se organizačně, technicky i odborně podílela na přípravě jednání nejvyšších představitelů Presidents' Network (březen 2011) a jejich pracovního plánu na roky 2011–2012.

Kromě uvedených PS se NKÚ aktivně podílí i na činnosti PS pro DPH, PS pro zprávy národních SAI o finančním řízení EU a PS pro strukturální fondy IV. Více informací o výstupech PS je k dispozici na internetových stránkách Kontaktního výboru¹³⁴.

V říjnu 2010 pořádal NKÚ ve spolupráci s EÚD a s finanční podporou EUROSAI seminář s názvem *Zkušenosti s přípravou a prováděním kontroly společné zemědělské politiky*. Podrobnosti o cílech semináře a zaměření jeho jednotlivých tematických bloků jsou uvedeny v části B.2.5.

132 Presidents' Network sdružuje nejvyšší představitele SAI států se statusem kandidátských a potenciálně kandidátských zemí pro vstup do EU. V současné době jsou jeho členy SAI Turecka, Makedonie, Chorvatska, Albánie, Bosny a Hercegoviny, Černé Hory, Islandu, Srbska a Evropský účetní dvůr. Členem uskupení byl před vstupem ČR do EU též NKÚ.

133 SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) je společnou iniciativou EU a OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), primárně financovanou z prostředků EU s cílem podporovat reformy veřejné správy v zemích kandidátských, potenciálně kandidátských a zemích evropské sousedské politiky.

134 www.contactcommittee.eu, dokument *Status Outline 2010*.

D. Prameny a literatura

- 1) *Analýza realizace opatření přijatých ke zvýšení účinnosti a účelnosti čerpání ze strukturálních fondů* (dokument vzala vláda ČR na vědomí svým usnesením ze dne 29. 9. 2010 č. 694).
- 2) *Analýza využití strukturálních fondů a Fondu soudržnosti pro řešení ekonomické krize* (dokument vzala vláda na vědomí svým usnesením ze dne 14. 12. 2009 č. 1540).
- 3) *Annual Activity Report 2009*. Directorate General for Agriculture and Rural Development, 2010.
- 4) *Annual Activity Report for the year 2009*. Directorate General Regional Policy, 2010.
- 5) *Doporučení NERV proti korupci*. NERV, 5. 10. 2010.
- 6) *EU budget 2009 – Financial Report*. Evropská komise, 2010.
- 7) *General features of the future mechanism*. Zpráva Eurogroup z 28. 11. 2010.
- 8) *Implementace článku 325 členskými státy v roce 2009*, příloha zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Společenství a boj proti podvodům, výroční zpráva za rok 2009*, SEK (2010) 897 z 14. 7. 2010
- 9) Informace MF ze dne 3. 3. 2011 a 17. 3. 2011.
- 10) Informace MF, odbor 55 – Národní fond, ze dne 17. 3. 2011.
- 11) Informace MMR ze dne 21. 3. 2011.
- 12) Informace odboru MF Auditní orgán ze dne 2. 2. 2011.
- 13) Konsolidované znění *Smlouvy o fungování Evropské unie*, 2008/C 115/47.
- 14) KZ 09/09 – *Peněžní prostředky určené na realizaci Jednotného programového dokumentu regionu soudržnosti Praha pro Cíl 2*.



- 15) KZ 09/12 – *Podpora rybářství v České republice podle operačních programů v letech 2004–2008*.
- 16) KZ 09/19 – *Peněžní prostředky určené na rozvoj železniční infrastruktury*.
- 17) KZ 09/26 – *Peněžní prostředky určené v rámci regionálních operačních programů na projekty dopravní infrastruktury*.
- 18) KZ 09/27 – *Finanční prostředky určené na výstavbu pozemních komunikací*.
- 19) KZ 09/28 – *Programy, z nichž jsou spolufinancovány projekty výstavby a rozvoje středisek zimních sportů*.

- 20) KZ 10/12 – *Peněžní prostředky poskytované na zlepšování stavu přírody a krajiny.*
- 21) *Lisabonská smlouva pozměňující smlouvu o Evropské unii a smlouvu o založení Evropského společenství (2007/C 306/01) ze dne 13. 12. 2007.*
- 22) *Materiál Návrhy legislativních a dalších změn za účelem zjednodušení administrace strukturálních fondů a Fondu soudržnosti Evropské unie v letech 2007 až 2013, MF a MMR, únor 2010.*
- 23) *Memorandum o porozumění mezi Nejvyšším kontrolním úřadem a Evropským účetním dvorem týkající se pilotního projektu koordinovaných auditů, podepsané dne 14. července 2010.*
- 24) *Měsíční monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a národních zdrojů v programovém období 2007–2013. MMR, prosinec 2010.*
- 25) *Metodika DAS. Evropský účetní dvůr, 2007.*
- 26) *Metodika finančních toků a kontroly programů spolufinancovaných ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu na programové období 2007–2013. MMR, revidovaná verze ze dne 1. 1. 2011.*
- 27) *Meziinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení (2006/C 139/01).*
- 28) *Národní strategický referenční rámec ČR 2007–2013. MMR, červenec 2007.*
- 29) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o zrušení nařízení (ES) č. 1783/1999.
- 30) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1081/2006 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení (ES) č. 1784/1999.
- 31) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 396/2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 1081/2006 o Evropském sociálním fondu s cílem rozšířit druhy nákladů způsobilých pro příspěvek z ESF.
- 32) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 397/2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, pokud jde o způsobilost investic do energetické účinnosti a obnovitelné energie v oblasti bydlení.
- 33) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 o zavedení programu na podporu hospodářského oživení prostřednictvím finanční pomoci Společenství pro projekty v oblasti energetiky.
- 34) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010 o makroobezřetnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika.
- 35) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1233/2010, kterým se mění nařízení (ES) č. 663/2009 o zavedení programu na podporu hospodářského oživení prostřednictvím finanční pomoci Společenství pro projekty v oblasti energetiky.
- 36) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 539/2010, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti, pokud jde o zjednodušení určitých požadavků a o některá ustanovení týkající se finančního řízení.
- 37) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 1081/2010, kterým se mění nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství, pokud jde o Evropskou službu pro vnější činnost.
- 38) Nařízení Komise (ES) č. 1828/2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a k nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj.
- 39) Nařízení Komise (ES) č. 438/2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, pokud jde o řídicí a kontrolní systémy pro pomoc poskytovanou ze strukturálních fondů.
- 40) Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999.
- 41) Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech.
- 42) Nařízení Rady (ES) č. 284/2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti, pokud jde o některá ustanovení týkající se finančního řízení.

- 43) Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství.
- 44) *Návrh Národního rozvojového plánu České republiky na léta 2007 až 2013*. MMR, 2006.
- 45) *Návrh nařízení (EC) Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví finanční pravidla pro roční rozpočet Evropské unie*, KOM(2010) 815 v konečném znění z 22. 12. 2010
- 46) Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů (materiál schválený vládou dne 2. 3. 2011, č. j. vlády: 974/10).
- 47) Projev Vítora Caldeiry, předsedy EÚD: *prezentace výroční zprávy za rok 2009 na zasedání Výboru Evropského parlamentu pro rozpočtovou kontrolu*, 9. listopadu 2010, ECA/10/37.
- 48) Předkládací zpráva *Návrh postupu v souvislosti s Debit Note na vrácení částky 1 564 448,14 EUR z programu PHARE 2003, CZ 2003/005-601.08.05*, č. j. 1345/09 k usnesení vlády ČR ze dne 16. září 2009 č. 1210.
- 49) Předkládací zpráva *Podání žaloby na neplatnost rozhodnutí Komise ES ze dne 7. srpna 2008 o provedení vyrovnání závazků a pohledávek*, č. j. 1456/08 k usnesení vlády ČR ze dne 1. října 2008 č. 1222.
- 50) Přehled čerpání operačních programů v programovém období 2007–2013, Ministerstvo financí.
- 51) Přehled čerpání z *Fondu soudržnosti* k 31. 12. 2010, Ministerstvo financí.
- 52) Přehled finančních oprav (sankcí) provedených Evropskou komisí za roky 2009 a 2010, případně s komentářem MF za předvstupní nástroje, strukturální fondy a společnou zemědělskou politiku.
- 53) Přehled konečného čerpání ze strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti* za programové období 2004–2006, Ministerstvo financí.
- 54) Příloha ke zprávě Komise *Ochrana finančních zájmů Evropských společenství a boj proti podvodům “Statistical evaluation of irregularities- own resources, agriculture, structural measures, pre-accession funds and direct expenditure – year 2008”*, SEK(2009) 1003 z 15.7.2009
- 55) Příloha SEC(2010) 898 zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům – Výroční zpráva za rok 2009*, KOM(2010) 382 ze dne 14. 7. 2010.
- 56) Revize sdělení Komise – *Dočasný rámec Unie pro opatření státní podpory zlepšující přístup k financování za současné finanční a hospodářské krize* (2011/C 6/05) ze dne 11. 1. 2011.
- 57) *Rozdělení dodatečných prostředků dle čl. 17 Meziinstitucionální dohody* (dokument schválila vláda ČR svým usnesením ze dne 16. 11. 2010 č. 817).
- 58) Rozhodnutí Rady č. 2009/434/ES, kterým se mění rozhodnutí 2006/493/ES, kterým se stanoví částka podpory Společenství pro rozvoj venkova na období od 1. ledna 2007 do 31. prosince 2013, její roční rozdělení a minimální částka, která má být soustředěna v regionech způsobilých v rámci konvergenčního cíle.
- 59) Rozsudek Tribunálu (třetího senátu) z 15. dubna 2011 ve věci T-465/08 Česká republika proti Evropské komisi.
- 60) Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru: *Akční plán na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření*, KOM(2008) 97 ze dne 19. 2. 2008.
- 61) Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru: *Dopad Akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření*, KOM(2010) 52 ze dne 18. 2. 2010.
- 62) Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: *Společná zemědělská politika do roku 2020 – řešení budoucích problémů v oblasti potravin, přírodních zdrojů a územního plánování*, KOM(2010) 672 ze dne 18. 11. 2010.
- 63) Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance: *Závěry páté zprávy o hospodářské, sociální a územní soudržnosti: budoucnost politiky soudržnosti*, SEK(2010) 1348.
- 64) Sdělení komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů *Roční analýza růstu: postup v rámci ucelené reakce Evropské unie na krizi*, KOM(2011)11 ze dne 12.1. 2011.
- 65) Sdělení Komise: *Evropa 2020. Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění*, KOM(2010) 2020 ze dne 3. 3. 2010.

- 66) *Správa daně z přidané hodnoty v ČR a SRN, Zpráva o výsledcích následné kontroly.*
- 67) Stanovisko č. 1/2010 Evropského účetního dvora: *Zlepšování finančního řízení rozpočtu Evropské unie: Rizika a výzvy.*
- 68) Stanovisko EHSV 2010/C 339/09 ze dne 21. ledna 2010.
- 69) Stanovisko EHSV 2010/C 347/11 ze dne 17. února 2010.
- 70) Tisková zpráva OLAF/10/3 ze dne 1. března 2010: *New system to report corruption and fraud anonymously.*
- 71) Usnesení vlády ČR ze dne 14. 12. 2009 č. 1540 *k Analýze využití strukturálních fondů a Fondu soudržnosti pro řešení důsledků ekonomické krize.*
- 72) Usnesení vlády ČR ze dne 15. 3. 2010 č. 212 *k návrhu legislativních a dalších změn za účelem zjednodušení administrace strukturálních fondů a Fondu soudržnosti Evropské unie.*
- 73) Usnesení vlády ČR ze dne 16. 11. 2010 č. 817 *k rozdělení dodatečných finančních prostředků podle čl. 17 Meziinstitucionální dohody.*
- 74) Usnesení vlády ČR ze dne 16. 2. 2009 č. 204 *k Národnímu protikrizovému plánu vlády.*
- 75) Usnesení vlády ČR ze dne 19. ledna 2011 č.64 *o pravidlech pro zajištění spolufinancování prostředků Evropské unie z národních veřejných zdrojů*
- 76) Usnesení vlády ČR ze dne 20. 10. 2010 č. 745 *ke Zprávě o pokroku v řešení vybraných legislativních oblastí za účelem zjednodušení administrace strukturálních fondů a Fondu soudržnosti Evropské unie.*
- 77) Usnesení vlády ČR ze dne 22. 2. 2006 č. 175 *k Návrhu Národního rozvojového plánu České republiky na léta 2007 až 2013.*
- 78) Usnesení vlády ČR ze dne 29. 6. 2009 č. 851 *k zabezpečení funkcí auditního orgánu v rámci rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zřízení jednotlivých fondů obecného programu Solidarita a řízení migračních toků.*
- 78) Usnesení vlády ČR ze dne 29. 9. 2010 č. 694 *k Analýze realizace opatření přijatých ke zvýšení účinnosti a účelnosti čerpání ze strukturálních fondů.*
- 79) Usnesení vlády ze dne 12. 1. 2009 č. 48 *o Závazných postupech pro zadávání zakázek spolufinancovaných ze zdrojů Evropské unie, nespádajících pod aplikaci zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v programovém období let 2007 až 2013.*
- 80) Usnesení vlády ze dne 19. 4. 2010 č. 295 *k analýze operačních programů včetně návrhu možných revizí a evaluaci dosud vyhlášených výzev.*
- 81) Usnesení vlády ze dne 7. 6. 2010 č. 434 *k Národním cílům stanoveným na základě hlavních cílů strategie „Evropa 2020“.*
- 82) *Věstník NKÚ, částka 1/2010.*
- 83) *Věstník NKÚ, částka 1/2011.*
- 84) *Věstník NKÚ, částka 2/2010.*
- 85) *Věstník NKÚ, částka 2/2011.*
- 86) *Věstník NKÚ, částka 4/2010.*
- 87) Vyhláška č. 449/2009 Sb., *o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků, rozpočtů dobrovolných svazků obcí a rozpočtů regionálních rad regionů soudržnosti.*
- 88) *Východiska z krize – politika vlády v krátkodobém a střednědobém horizontu*, schváleno usnesením vlády ČR ze dne 8. února 2010 č. 119.
- 89) Výroční kontrolní zprávy podle čl. 62 odst. 1 písm. d) bodu i) nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 a čl. 18 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 1828/2006 za období od 1. 7. 2009 do 30. 6. 2010 za jednotlivé OP, prosinec 2010, MF – Auditní orgán.
- 90) Výroční zpráva Nejvyššího kontrolního úřadu za rok 2010.
- 91) *Výroční zpráva o stavu využívání Finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska a Programu švýcarsko-české spolupráce a programů financovaných z rozpočtu EU (Transition Facility), č. j. vlády 692/10.*

- 92) Výroční zpráva za rozpočtový rok 2009. EÚD 2010, dostupná na www.eca.eu.
- 93) Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.
- 94) Zákon č. 139/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.
- 95) Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).
- 96) Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).
- 97) Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje.
- 98) Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.
- 99) Zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů.
- 100) Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.
- 101) Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.
- 102) Zákon č. 47/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.
- 103) *Závazné postupy pro zadávání zakázek spolufinancovaných ze zdrojů EU, nespádajících pod aplikaci zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v programovém období 2007–2013, které byly schváleny usnesením vlády ze dne 12. 1. 2009 č. 48.*
- 104) *Závazné postupy pro zadávání zakázek spolufinancovaných ze zdrojů EU, nespádajících pod aplikaci zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v programovém období 2007–2013, verze z února 2011 (s platností od 1. 3. 2011).*
- 105) *Závěrečná zpráva.* Národní ekonomická rada vlády, září 2009.
- 106) Závěry Evropské rady (16.–17. prosince 2010), EUCO 30/10.
- 107) *Zelená zpráva*, KOM(2010) 695 v konečném znění z 1. prosince 2010
- 108) Zpráva Hospodářského a měnového výboru ze dne 17. 7. 2008 *o koordinované strategii pro zlepšení boje proti daňovým únikům.*
- 109) Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě: *Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům – Výroční zpráva za rok 2009*, KOM(2010) 382 ze dne 14. 7. 2009.
- 110) *Zpráva o pokroku v řešení legislativních oblastí za účelem zjednodušení administrace strukturálních fondů a Fondu soudržnosti EU* (dokument vláda vzala na vědomí svým usnesením ze dne 20. 10. 2010 č. 745).
- 111) *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2009.* Ministerstvo financí 2010.
- 112) Zvláštní zpráva č. 2/2010: *Účelnost programů podpory „přípravné studie“ a „budování nových infrastruktur“ šestého rámcového programu pro výzkum.* Evropský účetní dvůr 2010.
- 113) Zvláštní zpráva č. 4/2010: *Vede koncepce a řízení programu mobility Leonardo da Vinci k účelným výsledkům?* Evropský účetní dvůr 2010.
- 114) Zvláštní zpráva č. 5/2010: *Provádění přístupu Leader pro rozvoj venkova.* Evropský účetní dvůr 2010.
- 115) Zvláštní zpráva č. 6/2010: *Splnila reforma trhu s cukrem své hlavní cíle?* Evropský účetní dvůr 2010.
- 116) Zvláštní zpráva č. 8/2007 *o správné spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty.* Evropský účetní dvůr 2007.
- 117) Zvláštní zpráva č. 8/2010: *Zlepšování dopravní výkonnosti na transevropských železničních osách: Splnily investice EU do železniční infrastruktury svůj účel?* Evropský účetní dvůr 2010.
- 118) Žaloba podaná dne 15. října 2008 – Česká republika vs. Komise (věc T-465/08), *Úřední věstník EU* 2008/C 327/69.

Použité internetové servery:

- http://ec.europa.eu/anti_fraud
- http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm
- http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/index_en.htm
- <http://eur-lex.europa.eu>
- <http://www.consilium.europa.eu>
- <http://www.eurosai.org>
- <http://www.intosai.org>
- <http://www.mzv.cz/representationEU>
- <http://www.eca.eu>
- <http://www.euractiv.cz>
- <http://www.europa.eu>
- <http://www.europarl.europa.eu>
- <http://www.euroskop.cz>
- <http://www.mfcr.cz>
- <http://www.mmr.cz>
- <http://www.mze.cz>
- <http://www.nku.cz>
- <http://www.strukturalni-fondy.cz>
- <http://www.szif.cz>
- <http://www.vlada.cz>

E. Přílohy

Příloha č. 1

Přehled kontrolních akcí provedených NKÚ v letech 2009 a 2010 částečně či zcela zaměřených na prostředky rozpočtu EU		
Číslo KA	Předmět kontroly	Zveřejnění ve <i>Věstníku NKÚ</i> (částka/rok)
09/09	Peněžní prostředky určené na realizaci <i>Jednotného programového dokumentu regionu soudržnosti Praha pro Cíl 2</i>	1/2010
09/11	Správa daně z přidané hodnoty	2/2010
09/12	Podpora rybníctví v České republice podle operačních programů v letech 2004–2008	1/2010
09/19	Peněžní prostředky určené na rozvoj železniční infrastruktury	2/2010
09/26	Peněžní prostředky určené v rámci regionálních operačních programů na projekty dopravní infrastruktury	1/2011
09/27	Finanční prostředky určené na výstavbu pozemních komunikací	4/2010
09/28	Programy, z nichž jsou spolufinancovány projekty výstavby a rozvoje středisek zimních sportů	4/2010
10/01	Peněžní prostředky určené k úhradě nákladů intervencí na trhu a vývozních subvencí v rámci společné organizace trhu	4/2010
10/12	Peněžní prostředky poskytované na zlepšování stavu přírody a krajiny	2/2011



Příloha č. 2

Varianty budoucí společné zemědělské politiky			
Varianta	Přímé platby	Tržní opatření	Rozvoj venkova
1	Zavést spravedlivější rozdělení přímých plateb mezi členskými státy (avšak neměnit současný systém přímých plateb)	Posílit nástroje řízení rizik; zefektivnit a zjednodušit současné tržní nástroje, kde je to vhodné	Pokračovat v orientaci vyplývající z kontroly stavu SZP a spočívající ve zvýšeném financování řešení otázek týkajících se změny klimatu, vody, biologické rozmanitosti, energie z obnovitelných zdrojů a inovací
2	Zavést spravedlivější rozdělení přímých plateb mezi členskými státy a podstatně změnit nastavení tohoto nástroje; přímé platby by zahrnovaly: <ul style="list-style-type: none"> základní sazbu jakožto podporu příjmů, povinnou dodatečnou podporu za konkrétní ekologické veřejné statky plynoucí z jednoduchých, zobecněných, ročních a nesmluvních agroenvironmentálních akcí na základě dodatečných nákladů na provedení těchto akcí, doplňkovou platbu kompenzující zvláštní přírodní omezení, dobrovolnou podporu vázanou na produkci pro konkrétní odvětví a regiony; zavést nový režim pro malé zemědělské podniky; zavést horní limit pro základní sazbu a současně zvážit příspěvek velkých zemědělských podniků k zaměstnanosti na venkově	Zlepšit a zjednodušit současné tržní nástroje, kde je to vhodné	Přizpůsobit a doplnit současné nástroje, aby byly lépe sladěny s prioritami EU, orientovat podporu na životní prostředí, boj proti změně klimatu a/nebo restrukturalizaci a inovace a posílit regionální a místní iniciativy; posílit současné nástroje řízení rizik a zavést volitelný nástroj stabilizace příjmů slučitelný s kritérii „green box“ Světové obchodní organizace, který by kompenzoval podstatné snížení příjmů; lze uvažovat o určitém přerozdělení prostředků mezi členskými státy na základě objektivních kritérií
3	Postupně zrušit přímé platby v jejich současné podobě; místo přímých plateb poskytovat omezené platby za environmentální veřejné statky a doplňkové platby za zvláštní přírodní omezení	Zrušit všechna tržní opatření s možnou výjimkou doložky o narušení, kterou by bylo možno uplatnit v případě závažných krizí	Opatření by se zaměřovala hlavně na boj proti změně klimatu a otázky životního prostředí

Zdroj: příloha sdělení Komise: *Společná zemědělská politika do roku 2020 – řešení budoucích problémů v oblasti potravin, přírodních zdrojů a územního plánování.*

Příloha č. 3

Stav uzavírání programového období 2004–2006			
OP	Termín pro odeslání závěrečné žádosti o platbu do EK	Datum odeslání závěrečné žádosti o platbu do EK	Aktuální vývoj žádosti
Společný regionální OP	30. 9. 2010	29. 9. 2010	8. 3. 2011 byla doručena žádost EK o doplnění některých informací do závěrečné zprávy.
OP RVMZ	31. 3. 2010	31. 3. 2010	Závěrečná zpráva za fond EAGGF schválena, výpočet závěrečné žádosti již bez připomínek, k winding-up za EAGGF zatím žádné připomínky; zaslána druhá reakce na připomínky k závěrečné zprávě za fond FIGF a rovněž druhá reakce na připomínky k winding-up za FIGF, výpočet závěrečné žádosti zatím bez připomínek.
OP Průmysl a podnikání	30. 9. 2010	29. 9. 2010	Očekává se doručení žádosti EK o doplnění některých informací do závěrečné zprávy.
OP Infrastruktura	30. 9. 2010	30. 9. 2010	21. 2. 2011 doručena žádost EK o doplnění některých informací do závěrečné zprávy, termín pro zaslání odpovědi 21. 4. 2011.
OP Rozvoj lidských zdrojů	30. 9. 2010	29. 9. 2010	Neoficiálně (e-mallem) doručena žádost EK o doplnění některých informací do závěrečné zprávy.
JPD 2	30. 9. 2010	29. 9. 2010	16. 2. 2011 doručena žádost EK o doplnění některých informací do závěrečné zprávy, termín pro zaslání odpovědi 16. 4. 2011.
JPD 3	30. 9. 2010	29. 9. 2010	E-mallem doručena žádost EK o doplnění informací do závěrečné zprávy.
EQUAL	30. 9. 2010	29. 9. 2010	Neoficiálně (e-mallem) doručena žádost EK o doplnění některých informací do závěrečné zprávy.
Interreg Polsko	31. 3. 2010	31. 3. 2010	19. 1. 2011 obdržena závěrečná platba ve výši 1 725 147,35 EUR, EK byl dne 9. 3. 2011 zaslán nesouhlas ČR s výpočtem konečného zůstatku.
Interreg Sasko	30. 9. 2010	30. 11. 2009*	Nejsou známy žádné informace o zaslání konečného zůstatku či o schválení závěrečné zprávy.
Interreg Bavorsko	31. 3. 2010	29. 10. 2009*	31. 1. 2011 schválena závěrečná zpráva, závěrečná platba bude proplacena po uzavření auditu EÚD.
Interreg Slovensko	31. 3. 2010	7. 8. 2009*	10. 5. 2010 a 1. 7. 2010 žádost EK o doplnění informací k závěrečné zprávě, informace poskytnuty 11. 5. 2010, resp. 6. 7. 2010; další vývoj není znám.
Interreg Rakousko	31. 3. 2010	29. 10. 2009*	14. 2. 2011 připsána závěrečná platba na účet sub-platebního orgánu (MF ČR).

Zdroj: informace MF ze dne 3. 3. 2011 a 17. 3. 2011.

* Datum odeslání závěrečné žádosti o platbu platebnímu orgánu v partnerské zemi.

Příloha č. 4

Přehled auditních a ověřovacích misí EK v letech 2009 a 2010					
Rok	Auditní mise EK	Datum	OP	Auditovaný subjekt	Předmět auditu
2009	DG REGIO, DG EMPL – mise pro ověření zjištěných skutečností	31. 3. – 2. 4. 2009	Všechny OP	ŘO, AO	Hodnocení souladu dle č. 71 Požadavky EK na doplnění Monitorovací systém MSC2007 Administrativní kapacita
	DG REGIO	12. 4. – 16. 4. 2010	ROP Střední Čechy, OP Životní prostředí	AO, PAS	Metodika auditů systému a auditů operací
	DG REGIO	31. 5. – 4. 6. 2010	OP Podnikání a inovace	AO, PAS	Audit operací u vybraných vzorků
	DG EMPL	31. 5. – 4. 6. 2010	OP Lidské zdroje a zaměstnanost	AO, PAS	Audit vybraných vzorků
2010	DG REGIO	14. 6. – 18. 6. 2010	OP Doprava	AO, PAS	Audity operací
	DG EMPL	21. 6. – 25. 6. 2010	OP Lidské zdroje a zaměstnanost	AO, PAS	Audity systému a auditů operací
	DG JUSTICE	12. 7. – 16. 7. 2010	Obecný program Solidarita a řízení migračních toků	Odpovědný orgán, certifikační orgán, AO	Audity systému a auditů operací
	DG REGIO	12. 7. – 16. 7. 2010	ROP Jihovýchod, OP Praha Konkurenceschopnost	AO, PAS	Audit systémů u ROP a OP Praha Konkurenceschopnost
	DG REGIO	6. 9. – 10. 9. 2010	ROP Střední Morava	AO, PAS	Audity operací
	DG REGIO	4. 10. – 8. 10. 2010	OP Podnikání a inovace	PAS, ŽS	Audity systému, vybrané procesy

Zdroj: informace MF (auditní orgán) ze dne 2. 2. 2011.

Příloha č. 5

Komunitární programy ve finanční perspektivě 2007–2013	
Název kapitoly	Název rámcového programu
Kapitola 1a – Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost	7. rámcový program pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace
	7. rámcový program Evropského společenství pro atomovou energii (Euratom) pro výzkum a odbornou přípravu v oblasti jaderné energie
	Integrovaný akční program v oblasti celoživotního učení
	CIP (rámcový program pro konkurenceschopnost a inovace)
	TEN (poskytování finanční pomoci Společenství v oblasti transevropských dopravních a energetických sítí)
	Marco Polo II
	Galileo
	Program Společenství pro zaměstnanost a sociální solidaritu – Progress
	Evropský technologický institut
	Customs
	Fiscalis
	Hercule II
	Evropský statistický program
	Program modernizace evropské statistiky podnikání a obchodu (MEETS)
	Erasmus Mundus
	Pericles
	Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci
	Vyřazování jaderných elektráren z provozu
	Bezpečnější internet
	ISA (interoperabilita veřejné správy)
Program na podporu subjektů v oblasti finančních služeb a auditu	
Kapitola 2 – Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	LIFE+
Kapitola 3a – Svoboda, bezpečnost a právo	Solidarita a řízení migračních toků
	Bezpečnost a ochrana svobod
	Základní práva a spravedlnost
Kapitola 3b – Občanství	Mládež v akci
	Kultura 2007–2013
	MEDIA 2007
	Evropa pro občany
	Finanční nástroj pro civilní ochranu
	Akční program Společenství v oblasti zdraví
	Akční program Společenství v oblasti spotřebitelské politiky
	Fond solidarity
Kapitola 4 – EU jako globální hráč	Předvstupní nástroj (IPA)

Zdroj: www.mfcr.cz a právní předpisy EU zakládající příslušné programy.

Příloha č. 6

Přehled programů PHARE a Transition Facility – stav k 31. 12. 2010 (v €)					
Kód programu	Název programu	Alokace programu	Prostředky převedené příjemcům pomoci	Podíl čerpání (v %)	Stav programu
CZ 98.06-12	Národní program PHARE 1998	22 450 000,00	18 666 826,56	83,15	neuzavřen
CZ 98.04	CBC PHARE 1998 – Německo	7 000 000,00	6 695 498,80	95,65	uzavřen
CZ 98.05	CBC PHARE 1998 – Rakousko	2 900 000,00	2 812 863,45	97,00	uzavřen
Celkem za programy roku 1998		32 350 000,00	28 175 188,81	87,09	
CZ 99.01-05	Národní program PHARE 1999	16 000 000,00	13 811 146,81	86,32	neuzavřen
CZ 99.08	Large Scale Infrastr. Facility – IV. část	2 400 000,00	1 098 300,63	45,76	neuzavřen
CZ 99.09	CBC PHARE 1999 – Polsko	3 000 000,00	2 931 171,21	97,71	neuzavřen
CZ 99.10	Large Scale Infrastr. Facility – V. část	14 200 000,00	13 849 964,00	97,53	uzavřen
CZ 99.12	CBC PHARE 1999 – Rakousko	10 600 000,00	10 317 463,44	97,33	neuzavřen
CZ 99.13	CBC PHARE 1999 – Slovensko	2 000 000,00	1 727 601,49	86,38	uzavřen
CZ 99.14	CBC PHARE 1999 – Německo	29 400 000,00	28 607 487,08	97,30	uzavřen
CZ 99.15	Consensus III	2 000 000,00	1 778 344,94	88,92	uzavřen
CZ 99.16	Příprava projektů	2 000 000,00	1 815 487,29	90,77	uzavřen
Celkem za programy roku 1999		81 600 000,00	75 936 966,89	93,06	
CZ 00.02-10	Národní program PHARE 2000	59 000 000,00	49 822 035,82	84,44	neuzavřen
CZ 00.11	Access	1 670 000,00	1 558 462,03	93,32	neuzavřen
CZ 00.12	CBC PHARE 2000 – Německo	10 000 000,00	9 629 240,91	96,29	uzavřen
CZ 00.13	CBC PHARE 2000 – Polsko	5 000 000,00	4 865 887,86	97,32	uzavřen
CZ 00.14	CBC PHARE 2000 – Rakousko	4 000 000,00	3 906 482,69	97,66	uzavřen
CZ 00.16	Doplňkový investiční program	8 100 000,00	8 089 043,85	99,86	uzavřen
Celkem za programy roku 2000		87 770 000,00	77 871 153,16	88,72	
CZ 01.01-10	Národní program PHARE 2001	65 400 000,00	52 589 028,97	80,41	neuzavřen
CZ 01.11	CBC PHARE 2001 – Rakousko	4 000 000,00	3 972 844,06	99,32	uzavřen
CZ 01.12	CBC PHARE 2001 – Německo	10 000 000,00	9 854 542,09	98,55	uzavřen
CZ 01.13	CBC PHARE 2001 – Polsko	5 000 000,00	4 936 944,97	98,74	uzavřen
CZ 01.14	Horizontální program podpory Společenství v oblasti jaderné bezpečnosti	2 190 000,00	1 911 266,73	87,27	neuzavřen
Celkem za programy roku 2001		86 590 000,00	73 264 626,82	84,61	
CZ 02.01-09	Národní program PHARE 2002 – I. část	78 493 285,00	62 978 669,88	80,23	neuzavřen
CZ 02.10	Národní program PHARE 2002 – II. část	6 300 000,00	5 183 976,65	82,29	neuzavřen
CZ 02.11	CBC PHARE 2002 – Rakousko	4 000 000,00	3 944 208,16	98,61	uzavřen
CZ 02.12	CBC PHARE 2002 – Německo	10 000 000,00	6 775 834,99	67,76	neuzavřen
CZ 02.13	CBC PHARE 2002 – Polsko	5 000 000,00	4 939 018,10	98,78	neuzavřen
Celkem za programy roku 2002		103 793 285,00	83 821 707,78	80,76	

Přehled programů PHARE a Transition Facility – stav k 31. 12. 2010 (v €)					
Kód programu	Název programu	Alokace programu	Prostředky převedené příjemcům pomoci	Podíl čerpání (v %)	Stav programu
CZ 03.01-08	Národní program PHARE 2003 – I. část	38 500 000,00	35 514 113,85	92,24	neuzavřen
CZ 03.08.02-08.09	Národní program PHARE 2003 – II. část	56 680 000,00	49 054 662,81	86,55	neuzavřen
CZ 03.77	CBC PHARE 2003 – Polsko	5 000 000,00	4 980 294,96	99,61	neuzavřen
CZ 03.79	CBC PHARE 2003 – Rakousko	4 000 000,00	3 603 834,91	90,10	neuzavřen
CZ 03.95	CBC PHARE 2003 – Německo	10 000 000,00	9 130 276,44	91,30	neuzavřen
CZ 03.12	Program podpory Společenství v oblasti jaderné bezpečnosti pro rok 2003	1 830 000,00	1 768 577,02	96,64	uzavřen
Celkem za programy roku 2003		116 010 000,00	104 051 759,99	89,69	
	Horizontální program pro přípravu kandidátských zemí na rozšířenou decentralizaci (EDIS)	300 000,00	295 817,00	98,61	uzavřen
	Horizontální program podpory Evropských společenství v oblasti jaderné bezpečnosti pro rok 2002 (NUS 2002)	4 060 000,00	3 717 219,70	91,56	neuzavřen
	Nukleární bezpečnost	1 100 000,00	936 334,18	85,12	uzavřen
	Oprava zařízení zničeného povodněmi v roce 2002 v Ústavu jaderného výzkumu	455 000,00	454 636,00	99,92	uzavřen
Celkem za horizontální programy		5 915 000,00	5 404 006,88	91,36	
Celkem za programy PHARE a CBC 98-03		514 028 285,00	448 525 410,33	87,26	
	Transition Facility 2004	17 100 000,00	12 122 941,29	70,89	neuzavřen
	Transition Facility 2005	11 800 000,00	9 716 915,56	82,35	neuzavřen
	Transition Facility 2006	7 160 000,00	6 149 948,43	85,89	neuzavřen
Celkem za programy Transition Facility		36 060 000,00	27 989 805,28	77,62	

Zdroj: MF, odbor 55 – Národní fond (informace ze dne 17. 3. 2011).

A large, stylized number '8' in a light blue color, centered on a white background. The number has a thick, rounded font style with a central vertical bar. The top and bottom loops of the '8' are slightly open. The entire graphic is framed by a red border at the top and bottom, and a blue border at the very bottom.