



EVROPSKÝ  
ÚČETNÍ DVŮR

Zvláštní zpráva č. 6

2013

DOSÁHLY ČLENSKÉ STÁTY A KOMISE  
PROSTŘEDNICTVÍM **OPATŘENÍ PRO  
DIVERZIFIKACI HOSPODÁŘSTVÍ VENKOVA**  
EFEKTIVNOSTI NÁKLADŮ?





Zvláštní zpráva č. 6 // 2013

# DOSÁHLY ČLENSKÉ STÁTY A KOMISE PROSTŘEDNICTVÍM OPATŘENÍ PRO DIVERZIFIKACI HOSPODÁŘSTVÍ VENKOVA EFEKTIVNOSTI NÁKLADŮ?

(podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o fungování EU)

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Lucemburk  
LUCEMBURSKO

Tel. +352 4398-1  
Fax +352 4398-46410  
E-mail: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Zvláštní zpráva č. 6 // 2013

Mnoho doplňujících informací o Evropské unii je k dispozici na internetu.  
Můžete se s nimi seznámit na portálu Europa (<http://europa.eu>).

Katalogové údaje jsou uvedeny na konci této publikace.  
Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2013

ISBN 978-92-9241-288-3  
doi:10.2865/84604

© Evropská unie, 2013  
Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

*Printed in Luxembourg*

# OBSAH

Body

## GLOSÁŘ

I–VIII **SHRNUTÍ**

1–10 **ÚVOD**

11–13 **ROZSAH A KONCEPCE AUDITU**

14–84 **PŘIPOMÍNKY**

14–43 **ČÁST PRVNÍ – JSOU DIVERZIFIKAČNÍ OPATŘENÍ NAVRŽENA A PROVÁDĚNA TAK, ABY ÚČELNÝM ZPŮSOBEM PŘÍSPÍVALA K RŮSTU A ZAMĚSTNANOSTI?**

18–22 STANOVENÉ CÍLE BYLY OBECNÉ A NESOUVISELY VŽDY S VYTVÁŘENÍM PODMÍNEK PRO RŮST A PRACOVNÍ PŘÍLEŽITOSTI

23–24 KOMISE PROGRAMY ROZVOJE VENKOVA SCHVÁLILA I PŘES NEDOSTATKY

25–26 PODMÍNKY A KRITÉRIA ZPŮSOBILOSTI STANOVENÁ KONTROLOVANÝMI ČLENSKÝMI STÁTY NEOMEZUJÍ ROZSAH PŮSOBNOSTI PODPORY DIVERZIFIKACE

27–38 VÝBĚROVÉ POSTUPY NESMĚROVALY FINANCOVÁNÍ K NEJLEPŠÍM PROJEKTŮM

39–40 OPATŘENÍ NEBYLA PROAKTIVNĚ ŘÍZENA

41–43 KOMISE DOSTATEČNĚ NEVYUŽILA INFORMACE O VÝKONNOSTI KE ZLEPŠENÍ ÚČINNOSTI A ÚČELNOSTI DIVERZIFIKAČNÍCH OPATŘENÍ

44–71 **ČÁST DRUHÁ – BYLA DOSTATEČNĚ ZMÍRNĚNA RIZIKA PRO ÚČINNOST A HOSPODÁRNOST?**

49–62 **ÚČINNOST**

49–50 KONTROLY PROVÁDĚNÉ ČLENSKÝMI STÁTY POSKYTUJÍ OMEZENOU JISTOTU VE VĚCI FINANČNÍ UDRŽITELNOSTI PROJEKTŮ

51–57 PROGRAMOVÁNÍ A PROVÁDĚNÍ OPATŘENÍ V ČLENSKÝCH STÁTECH NESNIŽUJE ÚČINNĚ RIZIKA EFEKTU MRTVÉ VÁHY...

58–62 ... A PŘESUNU

63–71 HOSPODÁRNOST

64–66 ŠPATNÉ KONTROLY PŘIMĚŘENOSTI NÁKLADŮ

67–71 ADMINISTRATIVNÍ ZÁTĚŽ NARUŠUJE ÚČELNÉ A ÚČINNÉ PROVÁDĚNÍ PROGRAMŮ

72–84 ČÁST TŘETÍ – BYLY SKUTEČNĚ FINANCOVÁNY ÚČELNÉ A ÚČINNÉ PROJEKTY?

75–81 CHYBÍ INFORMACE Z MONITOROVÁNÍ A VÝSLEDKY PROJEKTŮ JSOU Z HLEDISKA ÚČINNOSTI A ÚČELNOSTI SMÍŠENÉ

82 DIVERZIFIKAČNÍ PROJEKTY MOHOU POMOCI PODPOŘIT FINANČNÍ VÝKONNOST ZEMĚDĚLCŮ...

83 ... ALE POKUD JE JEJICH CÍLEM TVORBA PRACOVNÍCH MÍST, JSOU POUZE ČÁSTEČNĚ ÚČELNÉ...

84 ... A DOPAD NA ZACHOVÁNÍ PRACOVNÍCH MÍST NENÍ ZNÁM

85–97 ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

**PŘÍLOHA I — PLÁNOVANÉ A VYNALOŽENÉ FINANČNÍ PROSTŘEDKY EU PRO DIVERZIFIKAČNÍ OPATŘENÍ V RÁMCI OSY 3 (K ÚNORU 2012)**

**PŘÍLOHA II — POSOUZENÍ ÚČETNÍHO DVORA TÝKAJÍCÍ SE PROJEKTŮ, KTERÉ BYLY PŘEDMĚTEM AUDITU**

**ODPOVĚDI KOMISE**

# GLOSÁŘ

**CMEF:** společný rámec pro monitorování a hodnocení (*Common Monitoring and Evaluation Framework*).

**Efekt mrtvé váhy:** situace, kdy by byl dotovaný projekt zcela nebo zčásti realizován i bez grantové podpory.

**EZFRV:** Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova.

**FTE:** ekvivalent plné pracovní doby (*full-time equivalent*), jednotka užívaná k měření počtu zaměstnaných osob způsobem, který umožňuje jejich srovnatelnost, přestože tyto osoby mohou pracovat rozdílný počet hodin týdně. Jednotka se stanoví porovnáním průměrného počtu odpracovaných hodin daného zaměstnance s průměrným počtem odpracovaných hodin pracovníka na plný úvazek.

**HPH:** hrubá přidaná hodnota.

**NSP:** národní strategický plán je dokument vypracovaný členským státem, který má zajišťovat, aby podpora Společenství poskytovaná pro rozvoj venkova byla v souladu se strategickými zásadami Společenství a aby byly zkoordinovány priority Společenství s prioritami národními a regionálními. Národní strategický plán je referenčním nástrojem pro přípravu programování EZFRV. Provádí se prostřednictvím programů rozvoje venkova.

**Opatření:** systém podpory k provádění určité politiky. Opatření definuje pravidla pro projekty, které lze financovat v rámci určité osy.

**Opatření 311:** opatření pro „diverzifikaci činností nezemědělské povahy“.

**Opatření 312:** opatření pro „podporu zakládání a rozvoje mikropodniků“.

**Opatření 313:** opatření pro „podporu cestovního ruchu“.

**Osy:** rozvoj venkova v programovém období 2007–2013 se provádí podle tří tematických os, které představují ucelené skupiny opatření pro rozvoj venkova, a jedné horizontální osy zaměřené na přístup Leader (osa Leader).

**Programové období:** víceletý rámec k plánování a provádění politik EU, jako je politika rozvoje venkova; současné období pro rozvoj venkova trvá od roku 2007 do roku 2013.

**PRV:** program rozvoje venkova, programový dokument, který vypracoval členský stát a schválila Komise k plánování a provádění politiky rozvoje venkova EU. Program rozvoje venkova lze vypracovat na regionální nebo celostátní úrovni.

**Přesun:** míra, v níž je činnost podpořená z veřejných prostředků neutralizována omezením činností jinde.

**Strategické směry Společenství:** pomocí těchto strategických směrů Rada určuje priority Evropské unie v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV). Vytváří vazbu s cíli, které stanovila zasedání Evropské rady v Lisabonu a Göteborgu, a tyto cíle přetváří do politiky rozvoje venkova. Hlavní myšlenkou je zajistit soulad rozvoje venkova s ostatními politikami EU, zejména v oblasti soudržnosti a životního prostředí, a doplnit provádění nové společné zemědělské politiky (SZP) a související restrukturalizace.

## SHRNUTÍ

### I.

Politika rozvoje venkova EU má řešit problémy venkova, jakými jsou vylidňování, nedostatek ekonomických příležitostí a nezaměstnanost. Poskytuje financování na podporu růstu, zaměstnanosti a udržitelného rozvoje ve venkovských oblastech.

### II.

Cílem jedné ze tří tematických os politiky rozvoje venkova EU je zlepšení kvality života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova; tato osa se označuje jako osa 3. V rámci této osy jsou k diverzifikaci hospodářství venkova určena tři konkrétní opatření:

- diverzifikace činností nezemědělské povahy (**opatření 311**),
- podpora zakládání a rozvoje mikropodniků s cílem napomáhat podnikání a rozvíjet hospodářskou strukturu (**opatření 312**),
- podpora cestovního ruchu (**opatření 313**).

### III.

Rozpočet EU pro tato opatření činí 5 miliard EUR pro období 2007–2013. Toto financování EU doplňují další plánované 2 miliardy EUR, které mají přijít z vnitrostátních finančních prostředků.

### IV.

Audit provedený Účetním dvorem zkoumal, zda Komise a členské státy dosáhly prostřednictvím opatření pro diverzifikaci hospodářství venkova efektivnosti nákladů. Konkrétně Účetní dvůr posuzoval, zda tato tři opatření byla navržena a prováděna takovým způsobem, aby účelně přispěla k růstu a zaměstnanosti a zda byly pro financování zvoleny nejúčelnější a nejúčelnější projekty. Dále Účetní dvůr posuzoval, zda dostupné údaje z monitorování a hodnocení obsahovaly spolehlivé, úplné a včasné informace o výsledcích opatření.

### V.

Účetní dvůr dospěl k závěru, že celkově Komise a členské státy dosáhly prostřednictvím opatření k diverzifikaci hospodářství venkova efektivnosti nákladů jen v omezené míře, protože podpora nebyla systematicky směřována na projekty, u nichž existovala nejvyšší pravděpodobnost dosažení účelu opatření. Důvodem byla neexistence jasně stanovených potřeb intervence nebo specifických cílů stanovených v plánech rozvoje venkova, široce pojatá kritéria způsobilosti, která neomezovala projekty na ty, u nichž byla nejvyšší pravděpodobnost dosažení diverzifikace, a výběrová kritéria, která nevedla k výběru nejúčelnějších projektů nebo která nebyla uplatňována vůbec. Příliš často, a zvláště na počátku programového období, byl výběr projektů veden spíše nutností utratit přidělený rozpočet než kvalitou projektů samotných. V některých členských státech byly financovány všechny způsobilé projekty, jestliže byl k dispozici dostatečný rozpočet, bez ohledu na to, jak byl daný projekt posouzen.

### VI.

Členské státy dostatečně nezmírňovaly rizika efektu mrtvé váhy a přesunu, nezajistily tedy nejúčinnější využití zdrojů. Kontroly členských států zaměřené na přiměřenost nákladů dostatečně nesnižovaly riziko nadhodnocených nákladů a existovaly i příklady nadměrné administrativní zátěže žadatelů a prodloužení v platbách.

### VII.

Nebylo prováděno účinné monitorování a vyhodnocování opatření, a existuje tak reálné riziko, že výsledky financování poskytnutého na projekty nebudou známy. Opatření nebyla dobře zacílena na strategickou prioritu EU spočívající v tvorbě pracovních míst a chybělo aktivní řízení v případech, kdy bylo zjevné, že stanovené cíle nebudou splněny.



## SHRNUTÍ

### VIII.

Účetní dvůr proto doporučuje:

- Ve svých programech rozvoje venkova (PRV) by členské státy měly jasně určit, jak a proč pomohou veřejné intervence do nezemědělských činností napravit například selhání trhu související s překážkami zaměstnanosti a růstu. Členské státy by pak pro tyto potřeby měly stanovit konkrétní a měřitelné cíle. Komise by měla schvalovat pouze ty PRV, které představují odůvodněné a komplexní strategie s jasnou logikou a které ukazují, jak veřejná intervence přispěje ke strategickým cílům, které spočívají v tvorbě podmínek pro růst a pracovních příležitostí.
- Členské státy by měly stanovit a důsledně uplatňovat kritéria, která zajistí výběr nejúčelnějších, udržitelných projektů týkajících se konkrétních cílů členských států. Komise by měla zajistit, aby tato kritéria byla uplatňována správně a soustavně, nikoli jen v případech nedostatku rozpočtových prostředků.
- Komise a členské státy by měly prosazovat osvojování osvědčených postupů, které vedou ke zmírňování rizik efektu mrtvé váhy a přesunu. Komise by měla členské státy pobízet k přijetí takové praxe, při níž by výdaje na investice byly způsobilé teprve k datu schválení grantu.
- Komise by měla zajistit, aby členské státy měly účinné systémy k provádění kontrol přiměřenosti nákladů.
- Komise a členské státy by měly zajistit, aby v nadcházejícím programovém období byly k dispozici relevantní a spolehlivé informace, které usnadní řízení a monitorování opatření a prokáží rozsah, v němž poskytnutá pomoc přispívá k dosahování priorit EU. Cíle tvorby pracovních míst by měly být realistické a počty vytvořených pracovních míst by měly být přesně monitorovány, opatření by měla být lépe řízena po celé programové období, a to zejména pokud bude zjevné, že stanovených cílů nebude dosaženo.
- Komise a členské státy by se měly více snažit snižovat administrativní zátěž a zajišťovat, aby byly platby prováděny v přiměřených lhůtách.

# ÚVOD

**1.** Politika rozvoje venkova EU má řešit problémy venkova, jako je vylidňování, nedostatek ekonomických příležitostí a nezaměstnanost. Poskytuje financování na podporu růstu, zaměstnanosti a udržitelného rozvoje ve venkovských oblastech.

**2.** Politika rozvoje venkova EU pro období let 2007 až 2013 se zaměřuje na tři témata (označovaná jako „tematické osy“). Jde o následující témata:

- o Osa 1 – zlepšování konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví,
- o Osa 2 – zlepšování životního prostředí a krajiny,
- o Osa 3 – zlepšování kvality života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova<sup>1</sup>.

**3.** Osm opatření v rámci osy 3 je definováno s těmito cíli<sup>2</sup>:

„[pomoc při] diverzifikaci zemědělských činností směrem k nezemědělským činnostem, rozvoji nezemědělských odvětví, podpoře zaměstnanosti, zlepšování základních služeb včetně místního přístupu k informačním a komunikačním technologiím a provádění investic vedoucích ke zvýšení přitažlivosti venkovských oblastí s cílem zvrátit vývoj směřující k hospodářskému a sociálnímu úpadku a vylidňování venkova [...]“.

**4.** Cíl EU spočívající v diverzifikaci hospodářství venkova, který je součástí osy 3, je podporován prostřednictvím tří konkrétních opatření:

- i) diverzifikace činností nezemědělské povahy (**opatření 311**);
- ii) podpora zakládání a rozvoje mikropodniků s cílem napomáhat podnikání a rozvíjet hospodářskou strukturu (**opatření 312**);
- iii) podpora cestovního ruchu (**opatření 313**).

<sup>1</sup> Čl. 4 písm. c) nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. září 2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. L 277, 21.10.2005, s. 1), které stanoví tento obecný cíl: „zlepšování kvality života ve venkovských oblastech a povzbuzení diverzifikace hospodářské činnosti“.

<sup>2</sup> 46. bod odůvodnění nařízení (ES) č. 1698/2005.

5. Priority Evropské unie v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) jsou určeny strategickými směry Společenství, které přijala Rada<sup>3</sup>. Tyto směry stanoví cíle výdajů v rámci osy 3 takto:

„Prostředky vyčleněné v rámci osy 3 [...] by měly přispět k zastřešující prioritě vytváření pracovních příležitostí a podmínek pro růst.“

Směry stanoví strategický přístup, který by měly členské státy dodržovat při přípravě svého národního strategického plánu (NSP) a následných programů rozvoje venkova (PRV) na období 2007–2013. Očekávaný přínos k růstu a tvorbě pracovních míst ve venkovských oblastech v souladu s Lisabonskou strategií se odrazil i v ukazatelích výsledků v prováděcích pravidlech<sup>4</sup>.

6. Diverzifikační opatření jako součást politiky rozvoje venkova podléhají systému sdíleného řízení Komise a členských států. Programy rozvoje venkova navrhují členské státy a schvaluje je Komise. Členské státy pak na základě předložených programů vybírají projekty, na které je poskytnuto financování. **Schéma 1** ukazuje, jak je na základě právního rámce přidělováno financování na projekty v oblasti diverzifikace.

<sup>3</sup> Jak požaduje článek 9 nařízení (ES) č. 1698/2005, rozhodnutí Rady ze dne 20. února 2006 o strategických směrech Společenství pro rozvoj venkova (programové období 2007–2013) (Úř. věst. L 55, 25.2.2006, s. 20) stanovilo priority pro rozvoj venkova, bod 3.3 přílohy.

<sup>4</sup> Příloha VIII, bod III nařízení Komise (ES) č. 1974/2006 ze dne 15. prosince 2006, kterým se stanoví podrobná pravidla pro použití nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. L 368, 23.12.2006, s. 15).

OBRÁZEK 1



- 7.** Plánované výdaje EU na tato opatření činily 5 miliard EUR pro období 2007–2013 a 2 miliardy EUR byly vyhrazeny i z vnitrostátních finančních prostředků členských států. Protože úroveň poptávky byla u určitých opatření nižší než předpoklady, bylo plánované financování opatření v některých členských státech v průběhu programového období sníženo celkem o 0,3 miliardy EUR (viz **příloha I**).
- 8.** Financování je poskytováno formou grantů na podporu předložených projektů, a proto doplňuje financování, kterým přispějí sami příjemci. K typickým projektům financovaných v rámci opatření osy 3 patří:
- V rámci opatření 311: služby (ubytování se snídaní, agroturistika, vzdělávací a společenské aktivity na farmách...), řemeslné činnosti (keramika, výroba místních produktů...) a obchod (zřizování prodejen přidružených k farmám, v nichž jsou produkty<sup>5</sup> prodávány přímo zákazníkovi...).
  - V rámci opatření 312: podpora rozvoje stávajících mikropodniků či jednotlivců, kteří budou zakládat nový mikropodnik (méně než 10 pracovníků a obrat nižší než 2 miliony EUR) v oboru nezemědělské povahy.
  - V rámci opatření 313: výstavba nebo renovace infrastruktury pro cestovní ruch, zařízení a/nebo atrakce pro návštěvníky, zařízení pro volný čas, vývoj a uvádění na trh produktů v rámci cestovního ruchu, příprava marketingových strategií v cestovním ruchu, informační materiály.
- 9.** **Rámeček 1** ukazuje příklady druhů projektů financovaných v rámci tří diverzifikačních opatření, u nichž Účetní dvůr provedl audit.
- 10.** Celkové náklady auditovaných projektů se pohybovaly od 10 000 EUR do 3 milionů EUR, přičemž veřejná podpora se pohybovala od 2 500 EUR do 1,1 milionu EUR. Pro tato opatření nařízení (ES) č. 1698/2005 nestanovilo povolenou maximální způsobilou částku ani maximální intenzitu podpory. Členské státy určují sazbu podpory a maximální způsobilou částku ve svých programech rozvoje venkova v souladu s obecnými pravidly pro státní podporu.

<sup>5</sup> Aby byla způsobilá v rámci opatření 311, nesmí prodejna prodávat jen své vlastní zemědělské produkty.

## RÁMEČEK 1

## PŘÍKLADY DRUHŮ INVESTIC FINANCOVANÝCH POMOCÍ DIVERZIFIKAČNÍCH OPATŘENÍ

© Evropský účetní dvůr.



Zemědělský podnik diverzifikovaný poskytováním ubytovacích služeb v Itálii (opatření 311)

© Evropský účetní dvůr.



Zoologický park a kavárna ve Spojeném království (opatření 313)

© Evropský účetní dvůr.



Květinářství ve Švédsku (opatření 312)

## ROZSAH A KONCEPCE AUDITU

- 11.** Účetní dvůr posuzoval, zda byla kontrolovaná opatření navržena a prováděna tak, aby byla zajištěna efektivnost nákladů, a zda kontrolované financované projekty dosáhly cílů opatření. Účetní dvůr rovněž posuzoval, zda byly výsledky opatření monitorovány a vyhodnocovány tak, aby členské státy a Komise mohly zjistit veškeré případně vzniklé problémy a reagovat na ně, a aby poskytly objektivní informace o výstupech opatření.

<sup>6</sup> Tyto členské státy byly vybrány, aby bylo zajištěno přiměřené zeměpisné zastoupení, a také z toho důvodu, že prováděly všechna tři diverzifikační opatření s dostatečným počtem dokončených projektů.

- 12.** Audit se zaměřil na zodpovězení této otázky:

**Dosáhly členské státy a Komise opatřeními pro diverzifikaci hospodářství venkova efektivnosti nákladů?**

Hlavní dílčí otázky zněly:

- Jsou diverzifikační opatření navržena a prováděna tak, aby účelným způsobem přispívala k růstu a zaměstnanosti?
- Byla dostatečně zmírněna rizika pro účinnost a hospodárnost?
- Byly skutečně financovány účelné a účinné projekty?

- 13.** Audit zahrnul Komisi a návštěvy šesti členských států (České republiky, Francie (Akvitánsko), Itálie (Kampánie), Polsko, Švédsko (Västra Götaland) a Spojeného království – Anglie (Yorkshire a Humberside)<sup>6</sup> a obsahl koncepci a provádění opatření, výsledky získané z dokončených projektů a monitorování finanční podpory v rámci diverzifikačních opatření. Byl zkoumán vzorek projektové dokumentace k 129 projektům týkajícím se tří diverzifikačních opatření. Návštěvy na místě byly provedeny u 57 projektů, včetně analýzy podkladové dokumentace a rozhovorů s příjemci podpory. Dokumentace k 72 projektům byla zkontrolována dokumentárním přezkumem.

# PŘIPOMÍNKY

## ČÁST PRVNÍ – JSOU DIVERZIFIKAČNÍ OPATŘENÍ NAVRŽENA A PROVÁDĚNA TAK, ABY ÚČELNÝM ZPŮSOBEM PŘÍSPÍVALA K RŮSTU A ZAMĚSTNANOSTI?

- 14.** „Opatření v rámci osy 3 by měla přispět k zastřešující prioritě vytváření pracovních příležitostí ve venkovských oblastech v činnostech a službách nezemědělské povahy. Jedná se o reakci na trendy hospodářského a sociálního úpadku v mnoha částech Evropy, jakož i na vylidňování venkova. Diverzifikace je nezbytná pro růst, zaměstnanost a udržitelný rozvoj ve venkovských oblastech, a tím přispívá k lepší územní rovnováze jak z hospodářského, tak ze sociálního hlediska...“<sup>7</sup>.
- 15.** Členské státy jsou povinny vyjadřovat své strukturální a územní potřeby v podobě jasných a konkrétních cílů<sup>8</sup> ve svých programech rozvoje venkova tak, aby byly v souladu s národními strategickými plány. Následně musí provádět opatření, jež se zaměřují na dosažení těchto cílů.
- 16.** Aby byly politiky účelné i cílené, musí členské státy chápat jak hybné síly zaměstnanosti a růstu ve venkovských oblastech, tak jejich překážky. Musí také dbát o to, aby zdůvodnění intervence bylo jasně podloženo z hlediska toho, jak může veřejné financování pomoci například nápravou selhání trhu. Členské státy by také měly upřesnit výstupy, kterých hodlají dosáhnout (jak diverzifikace může přispět či přispěje k udržitelnému růstu a jakých změn má být dosaženo), čímž poskytnou jasný rámec a jasné pokyny k průběžnému řízení programu (např. podle potřeby stanoví zlepšení, kterých má být dosaženo).
- 17.** Účetní dvůr přezkoumal právní předpisy EU a systémy, postupy a dokumenty členských států s cílem získat důkazní informace o tom, zda bylo pravděpodobné, že koncepce a provádění diverzifikačních opatření povedou k účinnému financování účelných projektů, které se zabývaly prioritou růstu a tvorby pracovních míst. Konkrétně se při auditu zkoumalo, zda členské státy mají logický základ, pomocí kterého mohou u opatření prokázat potřebu veřejné intervence, vymezení jasných cílů a relevantních kritérií způsobilosti spolu se stanovením účinných výběrových postupů. Dále se při auditu posuzovalo, do jaké míry Komise a členské státy řídily opatření s ohledem na dosaženou výkonnost.

<sup>7</sup> Příručka ke společnému rámci pro monitorování a hodnocení – metodický pokyn E – informační listy opatření – zdůvodnění opatření; GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova, 2006.

<sup>8</sup> Článek 43 nařízení (ES) č. 1974/2006: „Pro investiční opatření zajistí členské státy, aby byla podpora zaměřena na jasně určené cíle, které odráží zjištěné strukturální a územní potřeby a strukturální znevýhodnění“.

## STANOVENÉ CÍLE BYLY OBECNÉ A NESOUVISELY VŽDY S VYTVÁŘENÍM PODMÍNEK PRO RŮST A PRACOVNÍ PŘÍLEŽITOSTI

- 18.** Jak požaduje článek 16 nařízení (ES) č. 1698/2005<sup>9</sup>, v národních či regionálních programech rozvoje venkova, které byly předmětem auditu, byla skutečně určena řada silných a slabých míst venkovských ekonomik. V programech rozvoje venkova a ostatních programových dokumentech se však dále neanalyzovaly základní příčiny těchto problémů, aby bylo možno stanovit, jak by měla být daná intervence zacílena<sup>10</sup> (viz **rámec 2**).
- 19.** Ačkoli zkoumané programy rozvoje venkova určily některé potenciální přínosy, kterých by mohla opatření 311, 312 a 313 dosáhnout, žádný z nich nevymezil jasnou logiku intervence ve smyslu: *rozpoznané potřeby – konkrétní cíle – činnosti nutné k dosažení těchto cílů*. Například ve Švédsku program rozvoje venkova uváděl výčet řady oblastí, kde by mohla být veřejná intervence zapotřebí k dosažení diverzifikace hospodářství venkova a podpoře růstu (odstranění překážek účasti žen, zřizování úvěrových záručních sdružení atd.), nestanovil však konkrétní cíle ani neurčoval konkrétní druhy činností, které by měly být pro naplnění uvedených potřeb financovány.

<sup>9</sup> „Každý program pro rozvoj venkova obsahuje:  
a) analýzu situace z hlediska silných a slabých míst, zvolenou strategii pro jejich řešení a hodnocení *ex ante* podle článku 85“.

<sup>10</sup> Příloha II, bod A.5.2 nařízení (ES) č. 1974/2006 vyžaduje „[d]ůkaz, že podpora investičních opatření je zaměřena na jasně definované cíle odrážející určené územní potřeby a strukturální znevýhodnění“.

### RÁMEČEK 2

## PŘÍKLAD PROGRAMU ROZVOJE VENKOVA, V NĚMŽ NENÍ JASNĚ PROKÁZÁNA POTŘEBA FINANCOVAT DIVERZIFIKAČNÍ OPATŘENÍ

**Spojené království – Anglie:** Podle programu rozvoje venkova by měl každý region při provádění opatření věnovat zvláštní pozornost nízké hospodářské výkonnosti a znevýhodněním. Regionální prováděcí plán pro oblasti Yorkshire a Humberside uvádí odůvodnění, podle něhož má tento region nižší podíl diverzifikovaných zemědělských podniků, než činí celostátní průměr, neprokazuje však, že existuje potřeba větší diverzifikace hospodářství venkova, ať již z hlediska příjmů zemědělských podniků, životaschopnosti zemědělských podniků, nestálosti příjmů či jiných faktorů, a ani neurčuje, proč je diverzifikace v tomto regionu nižší a jak by mohla veřejná intervence pomoci.



- 20.** Ve všech národních či regionálních PRV, které byly předmětem auditu, s výjimkou zvláštního případu v Itálii (viz bod 21), byly cíle natolik obecné a otevřené, že vnitrostátní či regionální orgány nebyly schopny vypracovat měřitelné cílové hodnoty (viz **rámeček 3**). Proto byl přínos každého opatření k provozním cílům kvantifikován jen z hlediska cílových hodnot pro sledování ukazatelů stanovených ve společném rámci EU pro monitorování a hodnocení<sup>11</sup>. Tyto „cílové hodnoty“ však byly stanoveny tak, že se vypočetly očekávané výsledky podle objemu plánovaných výdajů, spíše než aby se nejprve stanovily požadované výsledky, které měly uspokojit danou potřebu nebo splnit daný cíl, a následně by se určilo, jaké míry cílové hodnoty je možno pomocí dostupného financování dosáhnout.
- 21.** Opatření 311 v Itálii (Kampánie) bylo výjimkou, protože stanovilo konkrétní cíl „prosazovat plnou zaměstnanost členů zemědělského hospodářství“, kterému přiřadilo dodatečný kvantifikovaný ukazatel (tj. s cílovou hodnotou) „počet členů zemědělského hospodářství, kteří najdou zaměstnání v podporovaných činnostech“.

<sup>11</sup> Prováděcí nařízení stanoví tyto ukazatele výsledků podle Společného rámce pro monitorování a hodnocení (CMEF):  
 — zvýšení nezemědělské hrubé přidané hodnoty v podporovaných podnicích (opatření: 311, 312, 313),  
 — hrubý počet vytvořených pracovních míst (v členění podle pracovních míst v zemědělských hospodářstvích / mimo zemědělská hospodářství, pohlaví a věkové kategorie) (opatření: 311, 312, 313),  
 — dodatečný počet turistů (v členění podle počtu pobytových nocí a počtu denních návštěvníků) (opatření: 313).

### RÁMEČEK 3

## PŘÍKLAD PŘÍLIŠ ŠIROKÝCH CÍLŮ STANOVENÝCH PRO DIVERZIFIKAČNÍ OPATŘENÍ

V **České republice** byly pro všechna tři opatření stanoveny totožné cíle: „diverzifikace zemědělských činností směrem k výrobě nezemědělské povahy, rozvoj výroby nezemědělské povahy a podpora tvorby pracovních míst“, „rozmanitost hospodářství venkova“, „zlepšení kvality života ve venkovských oblastech a hospodářská diverzifikace“. Tyto cíle jsou převzaty ze 46. bodu odůvodnění z preambule nařízení (ES) č. 1698/2005, aniž byly dále jakkoli upřesněny, a jsou obecné a otevřené. Například cíl „rozmanitost hospodářství venkova“ neupřesňuje rozsah zlepšení současné situace, kterého má opatření dosáhnout, a proto jej nelze převést do podoby kvalitativního nebo kvantitativního ukazatele.

V programu rozvoje venkova pro **Polsko** byly cíle opatření 313 (cestovní ruch) pouze obecně popsány v rámci integrovaného opatření<sup>12</sup> takto: „Opatření zlepší podmínky života ve venkovských oblastech“; „To přispěje k rozvoji identity obyvatel venkova“; „To přispěje k (...) zachování (...) specifického charakteru venkovských oblastí...“. Tato obecná formulace neupřesňuje, jak toto opatření přispěje k povzbuzení činností v oblasti cestovního ruchu.

<sup>12</sup> Opatření 313 „Podpora činností cestovního ruchu“, 322 „Obnova a rozvoj vesnic“ a 323 „Zachování a zhodnocení venkovského dědictví“ byla sloučena do jednoho opatření.

- 22.** Skutečnost, že kontrolované členské státy a regiony jasně neupřesnily, čeho chtějí dosáhnout, naznačuje strategii, která je vedena spíše požadavkem než cíli. V důsledku toho si mnoho různých činností a odvětví zachovává způsobilost a hrozí riziko, že podpora nebude dostatečně cílena na zjištěné potřeby a strukturální znevýhodnění (odůvodnění pro intervenci), které kromě jiného představují překážky pro růst a tvorbu pracovních míst.

#### **KOMISE PROGRAMY ROZVOJE VENKOVA SCHVÁLILA I PŘES NEDOSTATKY**

- 23.** Nařízení (ES) č. 1974/2006 stanoví, že členské státy musí u opatření určit odůvodnění pro intervence, cíle, oblast působnosti a činnosti. Dále by programy rozvoje venkova měly uvádět „důkaz, že podpora investičních opatření je zaměřena na jasně definované cíle odrážející určené územní potřeby a strukturální znevýhodnění“. Proto je Komise před schválením programů rozvoje venkova členskými státy povinna zkontrolovat soulad cílů programů rozvoje venkova se strategiemi EU a vnitrostátními strategiemi a se zjištěnými potřebami a nedostatky.
- 24.** Protože však programy rozvoje venkova, které byly předmětem auditu, definovaly cíle uvedeným obecným způsobem, mohly mít provedené kontroly souladu jen omezenou užitečnost. Komise nicméně schválila programy rozvoje venkova i přes tyto nedostatky a neprovedla kritické posouzení argumentů ve prospěch intervence. Rovněž nijak neposuzovala, jak účelně nebo účinně by navrhovaná opatření mohla generovat růst a udržitelná pracovní místa.

#### **PODMÍNKY A KRITÉRIA ZPŮSOBILOSTI STANOVENÁ KONTROLOVANÝMI ČLENSKÝMI STÁTY NEOMEZUJÍ ROZSAH PŮSOBNOSTI PODPORY DIVERZIFIKACE**

- 25.** Jakmile členské státy stanoví své cíle, musí stanovit podmínky způsobilosti (např. typy investic, kategorie příjemců a povahu podpory) tak, aby byla podpora zaměřena na dosažení stanovených cílů.

26. Tyto podmínky způsobilosti mají omezit oblast působnosti podpory. Účetní dvůr zjistil, že kritéria způsobilosti členských států byla rovněž velmi široká, finanční prostředky tak byly přidělovány na projekty, které vlastně nebyly zaměřeny na cíle konkrétních opatření, jakkoli mohly mít pro místní obyvatelstvo jistý přínos (viz **rámeček 4**). Účetní dvůr dokonce v České republice a Švédsku našel projekty, které podle předpisů EU nebyly způsobilé (viz **příloha II**).

<sup>13</sup> Čl. 71 odst. 2) nařízení (ES) č. 1698/2005 uvádí: „Výdaje jsou způsobilé pro příspěvek z EZFRV pouze tehdy, pokud byly vynaloženy na operace, o nichž rozhodl řídicí orgán daného programu nebo o nichž bylo rozhodnuto z jeho pověření, v souladu s výběrovými kritérii stanovenými příslušným subjektem“.

#### VÝBĚROVÉ POSTUPY NESMĚROVALY FINANCOVÁNÍ K NEJLEPŠÍM PROJEKTŮM

27. Poté, co určí cíle a kritéria způsobilosti, musí členské státy stanovit postupy pro výběr operací a projektů ze skupiny způsobilých projektů. Kritéria výběru by měla členským státům umožnit, aby určily a čerpaly dostupný rozpočet na ty operace a projekty, které budou mít pro cíle největší přínos. Účinné používání kritérií výběru je požadavkem příslušných právních předpisů EU<sup>13</sup>.

#### RÁMEČEK 4

### ŠIROKÁ KRITÉRIA ZPŮSOBILOSTI VEDLA K FINANCOVÁNÍ NĚKTERÝCH PROJEKTŮ, KTERÉ NEBYLY ZAMĚŘENY NA CÍLE OPATŘENÍ

**Polsko:** Ačkoli cílem opatření 311 je diverzifikovat podniky ve prospěch činností nezemědělské povahy a podporovat ve venkovských oblastech zaměstnanost mimo zemědělství, v regionu Malopolska 42 % příjemců nakoupilo zařízení (například traktory apod.), aby mohli třetím stranám poskytovat základní zemědělské služby, jaké provádějí ve svých vlastních zemědělských podnicích, aniž by tím vznikl jakýkoli přínos k diverzifikaci hospodářství venkova.

V Polsku se také 68 % projektů financovaných v rámci opatření 313 (cestovní ruch) v době auditu týkalo výstavby obecních sportovních zařízení nebo investic do dětských hřišť. V rámci opatření 313 bylo například modernizováno fotbalové hřiště u školy. Tento projekt měl zlepšit kvalitu života venkovského obyvatelstva tím, že vytvoří moderní infrastrukturu pro sport a volný čas a poskytne žákům základních škol sportovní zařízení. Tento druh projektu však pravděpodobně nepovede k diverzifikaci hospodářství tím, že přiláká turisty, což je cílem daného opatření<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Článek 55 nařízení (ES) č. 1698/2005 stanovil druhy investic způsobilých v rámci opatření 313 – *Podpora cestovního ruchu* – „Podpora podle čl. 52 písm. a) bodu iii) se poskytuje na: a) drobnou infrastrukturu, například informační střediska a značení turistických míst; b) rekreační infrastrukturu, například infrastrukturu umožňující přístup k přírodním oblastem, a ubytovací zařízení s malou kapacitou; c) rozvoj nebo uvádění na trh služeb cestovního ruchu vztahujících se k venkovské turistice“.

- 28.** Kritéria výběru by měla umožňovat objektivní a transparentní hodnocení relativních přínosů navrhovaných projektů; měla by rovněž zajišťovat, aby byly zamítnuty veškeré projekty, které nepředstavují efektivní využití nákladů. I pokud projekty podmínky splňují, jsou přesto některé lepší než jiné, pokud jde o řešení cílů, které byly stanoveny pro naplnění potřeb venkovských oblastí. Například vzhledem k tomu, že dostupné finanční prostředky jsou omezené, pokud jsou všechny ostatní podmínky rovnocenné, potom by investiční projekt, který vytváří více pracovních míst ve venkovských oblastech než jiný, měl dostat přednost.
- 29.** Dva z členských států, které byly předmětem auditu, nestanovily žádná kritéria výběru a při sestavování seznamu projektů, které měly být financovány, se opíraly pouze o svá obecná kritéria způsobilosti. Jednalo se o Francii (Akvitánsko) a Polsko v prvních letech programového období (2007–2010). Během tohoto období Polsko vybíralo projekty buď podle pořadí, v jakém přicházely, nebo náhodně<sup>15</sup>. V dalším členském státě, Švédsku (Västra Götaland), nevedl použitý výběrový postup k žádnému ohodnocení nebo seřazení projektů, které by umožnilo objektivní srovnávání projektů v čase a zajistilo tak, aby byly důsledně vybírány projekty s nejvyšší prioritou.
- 30.** Zbývající tři členské státy (Itálie (Kampánie), Česká republika a Spojené království – Anglie) uplatňovaly kritéria výběru a několik různých systémů hodnocení, ačkoli Česká republika v roce 2009 používání svých kritérií výběru pozastavila. Tato kritéria však v Itálii (Kampánie) a v České republice ztratila význam, protože ani jeden z těchto dvou členských států či regionů nestanovil účinnou minimální prahovou hodnotu, které musel projekt dosáhnout, aby byl vybrán. To znamená, že dokud bylo k dispozici financování, bylo možné projekty zvolit i v případě, že byly zhodnoceny jako nepříliš relevantní pro vnitrostátní či regionální priority (viz **rámeček 5**).
- 31.** Čtyři z členských států, které byly předmětem auditu (Francie (Akvitánsko), Itálie (Kampánie), Švédsko (Västra Götaland) a Česká republika), vybraly co nejvíce způsobilých projektů při dostupných zdrojích bez ohledu na potenciální přínos projektů k cílům opatření. Auditóři však zjistili, že později v případech, kdy rozpočet nedostačoval ke krytí všech způsobilých žádostí, vybíraly členské státy projekty přísněji. V důsledku toho byly později lepší projekty odmítnuty výhradně z rozpočtových důvodů (viz **rámeček 6**).

<sup>15</sup> V Polsku se výběrová kritéria použila jen ve výzvě k předkládání návrhů z roku 2011 u opatření 311, ve výzvě k předkládání návrhů z roku 2010 a 2011 u opatření 312 a ve výzvě z předkládání návrhů z roku 2009 a 2010 u opatření 313.

## RÁMEČEK 5

## PŘÍKLADY SYSTÉMŮ VÝBĚRU, KTERÉ NEVEDLY K VÝBĚRU RELEVANTNÍCH PROJEKTŮ

**Itálie (Kampánie):** Struktura systému na první pohled představovala správné postupy, protože způsobilé investiční projekty byly hodnoceny na základě matice kritérií, která stanovila celkový minimální počet bodů (prahovou hodnotu), kterého musí způsobilé projekty dosáhnout, včetně prahové hodnoty „kvality projektu“. Systém však přiděloval body nejen tehdy, když projekt kritéria splňoval, ale i tehdy, pokud kritéria splněna nebyla.

V rámci kategorie „kvalita projektů“ získá projekt, který nesplní žádná kritéria, 20 bodů (tedy „minimální prahovou hodnotu“, které musí dosáhnout), a proto bude přesto financován. Tím vlastně výběr podle kvality projektu ztrácí smysl, protože pokud je k dispozici dostatečná výše financování, splňují podmínky automaticky všechny projekty.

**Francie (Akvitánsko):** Vzhledem k tomu, že kritéria výběru neexistovala, pouhá skutečnost, že projekt je způsobilý a jsou k dispozici finanční prostředky, znamenala, že projekt bude vybrán. V důsledku toho byl financován projekt vybudování nové vinařské degustační místnosti, ačkoli již takové zařízení existovalo. Projekt dále nediverzifikoval ani nerozšiřoval činnost zemědělského podniku, a proto nepřispíval k cílům opatření, v jehož rámci byl financován.

## RÁMEČEK 6

## PŘÍKLADY NEUČINNÝCH VÝBĚROVÝCH POSTUPŮ

**Česká republika:** Během prvních dvou let (2007 ad 2008), bez minimální prahové hodnoty a s dostatečným rozpočtem pro financování všech způsobilých žádostí, nebyly podané projekty ve skutečnosti řazeny podle preferenčních kritérií. Byla tak financována i projekty s 0 body z maximálního počtu 35 a s 1 bodem z maximálního celkového počtu 106. Od roku 2010 potřebovaly způsobilé projekty pro financování daleko vyšší počet bodů: minimálně 25 ze 40, resp. 54 ze 101 bodů.

**Itálie (Kampánie):** U opatření 312 bylo v prvním období podávání žádostí (červenec/srpen 2009) financováno všech 163 způsobilých žádostí. Ve druhém období (září/říjen 2009) bylo způsobilých 322 žádostí, financováno však bylo jen 70, protože celý rozpočet pro dané opatření byl již vyčerpán. To znamenalo, že projekty z druhého období byly vyloučeny i v případě, že dosáhly mnohem lepšího bodového hodnocení než jiné projekty, které byly financovány v prvním období. Například u projektů vyloučených v důsledku nedostatku finančních prostředků dosáhl nejlepší projekt v pořadí vyššího počtu bodů než 85 % projektů financovaných v prvním období.

**Švédsko:** Do roku 2011 neexistovaly případy, kdy by žádosti na způsobilé projekty byly odmítány na základě své nízké priority. V důsledku tohoto nestanovování priorit byla opatření v roce 2011 částečně uzavřena kvůli nedostatečným rozpočtům a projekty byly zamítány se zdůvodněním, že „finanční prostředky na projekty jsou omezené a musíme stanovovat priority“. Ačkoli tento postup vedl k přísnému zacílení zbývajících rozpočtu, většina rozpočtu již byla vynaložena.

**TVORBA PRACOVNÍCH MÍST BYLA SOUČÁSTÍ ZASTŘEŠUJÍCÍ PRIORITY PRO DANÁ OPATŘENÍ, TO SE VŠAK VŽDY NEODRAZILO VE ZPŮSOBU SMĚROVÁNÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ**

- 32.** Jak bylo uvedeno výše (viz bod 14), tvorba pracovních míst je součástí zastřešující priority osy 3. Proto by se i při určování priorit u projektů, které splňují cíle programu rozvoje venkova, měly členské státy snažit vybírat projekty s nejvyšším potenciálem pro tvorbu pracovních míst. Měly by usilovat nejen o vytvoření dalších pracovních míst, ale také řádně přihlížet k finanční účelnosti a efektivitě podpory, například zohledněním nákladů na jedno pracovní místo a kvality pracovních míst.
- 33.** Audit zjistil, že s výjimkou Francie všechny členské státy, které byly předmětem auditu, ve svém posouzení návrhů projektů zohledňovaly potenciál pro tvorbu pracovních míst. Výše popsané nedostatky systému výběru však znamenaly, že v praxi v některých členských státech tento postup nebyl účinný při stanovování priorit u projektů, které vytvářely zaměstnanost (viz body 30 a 31). Například ačkoli italský systém výběru pro opatření 311 (Kampánie) skutečně umožňoval upřednostnit projekty, které podporovaly zaměstnání člena zemědělského hospodářství na plný úvazek (viz bod 21), při uplatňování tohoto kritéria existovaly nedostatky (viz **rámček 7**).

**RÁMEČEK 7**

**SPRÁVNÝ SYSTÉM NA PAPIŘE, ALE NIKOLI V PRAXI**

V **Itálii (Kampánie)** je kritérium spojené s cílem prosazování plné zaměstnanosti členů zemědělského hospodářství popisováno jako poměr investičních nákladů a počtu zaměstnanců. Při posouzení se však vypočítával procentní podíl členů zemědělského hospodářství, kteří našli zaměstnání na plný úvazek, a tento procentní podíl se převáděl na body.

Výzva k předkládání návrhů neuváděla žádné pokyny, jak tento procentní podíl vypočítat. V důsledku toho nebyly výpočty prováděny a body byly přidělovány podle nepodložených tvrzení v technické zprávě.

Například u projektu agroturistiky příjemce uvedl jako očekávaný výsledek „nárůst pracovní doby pro členy rodiny“ a na tomto základě projekt získal maximální počet bodů. Při kontrolách, které orgány prováděly na místě před konečnou platbou, se dodržování tohoto kritéria neověřovalo a příjemce nebyl schopen poskytnout auditorům na podporu uvedeného tvrzení žádné doklady.

- 34.** U projektů, jejichž cílem byla tvorba pracovních míst, jsou ukazatelem jejich finanční efektivity náklady na jedno vytvořené pracovní místo. Účetní dvůr tento ukazatel<sup>16</sup> vypočítal pro 26 projektů, které byly předmětem auditu a kterým se podařilo vytvořit pracovní místa (viz **příloha II**). Tento výpočet ukázal, že náklady na jedno vytvořené pracovní místo se mezi jednotlivými projekty velmi lišily a pohybovaly se od 3 000 EUR po 215 000 EUR. Ačkoli Účetní dvůr chápe, že projekty mohou mít i jiné cíle, které je třeba při výběru zvažovat, významné rozdíly v nákladech na jedno vytvořené pracovní místo u podobných činností však naznačují, že je nutné věnovat tomuto aspektu větší pozornost.
- 35.** Tři z kontrolovaných členských států zvažovaly finanční efektivitu předložených návrhů projektů z hlediska nákladů na jedno pracovní místo. Ve svém hodnocení projektů orgány ve Spojeném království posoudily a bodově ohodnotily úroveň kvalifikace plánovaných pracovních míst souvisejících s projektem a jejich nákladovou efektivnost (náklady na jedno pracovní místo a náklady na úroveň kvalifikace z hlediska grantu).
- 36.** V Polsku se poskytnutá částka liší podle počtu pracovních míst, která se příjemce zaváže vytvořit, zatímco v Itálii se náklady na jedno pracovní místo hodnotí jen v rámci opatření 312 a veškeré výdaje (tj. celé investiční náklady) se zohledňují v porovnání s průměrnou hodnotou, kterou určí orgány. Na základě výpočtu nákladů na jedno pracovní místo jsou udělovány mimořádné body.
- 37.** Pouze Polsko, Česká republika a Spojené království podmínily grant vytvořením pracovních míst v případě, že byla v projektu předpokládána. V Polsku a Spojeném království bylo třeba důkazy předložit spolu se žádostí o platbu (přestože ve Spojeném království byly akceptovány i očekávané výsledky), zatímco v České republice byli navrhovatelé projektů předmětem cílených kontrol po provedení projektů. Jasná pravidla pro období závazku k zachování vytvořených pracovních míst byla stanovena v Polsku a v České republice – dva roky po konečné platbě, resp. do konce pětiletého období vázanosti na účel<sup>17</sup>.
- 38.** Naopak orgány v Itálii (Kampánie) vycházely jen z odhadu pracovních míst, která mají být vytvořena, jak jej uvedl příjemce ve své žádosti. Tvorba pracovních míst nebyla podmínkou platby a nebyla kontrolována při konečné platbě ani během pozdějších monitorovacích činností. Auditóři zjistili, že pouze čtyři z devíti kontrolovaných projektů usilovaly o tvorbu pracovních míst a u dvou z nich tvorba pracovních míst zdaleka nedosáhla očekávaných výsledků.

<sup>16</sup> Vypočtený jako celková veřejná podpora vyplacená příjemci dělená počtem vytvořených pracovních míst (v ekvivalentech plné pracovní doby).

<sup>17</sup> Článek 72 nařízení (ES) č. 1698/2005.

## OPATŘENÍ NEBYLA PROAKTIVNĚ ŘÍZENA

- 39.** I v případech, kdy informace z monitorování a hodnocení ukázaly, že cílů opatření nebylo dosaženo, neupravily orgány členských států koncepci intervencí tak, aby maximalizovaly jejich dopad a podpořily účelnější a účinnější projekty, které by mohly přinést reálné výsledky v porovnání se stanovenými cíli.
- 40.** Zvláště to bylo viditelné v České republice, kde i přes významné nesplnění cíle v oblasti tvorby pracovních míst, a to částečně v důsledku ne-realistických či náročných cílů, které orgány stanovily, nebyly provedeny žádné kroky ke zvýšení preference u projektů, které vytvářely pracovní místa. Ve Švédsku přesun části rozpočtů osy 3 mezi okresy zohlednil výši výdajů, ale nikoli pokrok při dosahování výsledků. V Itálii byla nabízena vysoká míra podpory, aby se zvýšilo čerpání, avšak bez jakékoli vazby na dosahování výsledků (viz **rámček 8**).

### RÁMEČEK 8

## PŘÍKLADY NEDOSTATKU PROAKTIVNÍHO ŘÍZENÍ

**Česká republika:** Hodnocení v polovině období, které bylo vydáno v roce 2010, upozornilo na omezený účinek tří opatření, která byla předmětem auditu. Hodnotitel došel k závěru, že opatření 311 dosáhlo jen 0,8 % ukazatele u hrubého počtu pracovních míst, která měla být vytvořena. Opatření 312 dosáhlo jen 1,4 % původně stanoveného cíle v oblasti tvorby pracovních míst a opatření 313 dosáhlo jen 1 % po třech letech provádění programu. I přes tento neúspěch Česká republika opatření neupravila. Namísto toho české orgány při zachování stejné míry programových výdajů na jednotlivá opatření snížily své cíle u ukazatele výsledků „hrubý počet vytvořených pracovních míst“ o více než 90 %, a to z 29 000 na 2 700.

**Itálie (Kampánie):** Aby posílily finanční plnění opatření, zvýšily orgány v roce 2010 maximální míru veřejné podpory u opatření 311 a 312 na 100 % u projektových částek do 50 000 EUR. Toto zrušení povinnosti příjemce přispívat na projekt nebylo vázáno na vyšší finanční hodnotu projektů z hlediska výsledků, jichž mělo být dosaženo.

**Švédsko:** Přestože ukazatel výsledků podle CMEF v oblasti vytvořených pracovních míst dosáhl v roce 2010 jen 6,6 % cílové hodnoty, opatření ani kritéria výběru nebyla upravena tak, aby se zvýšila jejich účinnost, a bylo tak zajištěno dosažení cílové hodnoty. Kromě toho byly okresy informovány, že pokud do října 2011 nepřijmou závazky k nejméně 50 % prostředků, budou jejich rozpočty převedeny do jiných okresů, které jsou schopny vynakládat prostředky rychleji.



## KOMISE DOSTATEČNĚ NEVYUŽILA INFORMACE O VÝKONNOSTI KE ZLEPŠENÍ ÚČINNOSTI A ÚČELNOSTI DIVERZIFIKAČNÍCH OPATŘENÍ

- 41.** Komise sleduje provádění programů a uskutečňuje nad ním dohled, zejména prostřednictvím účasti na zasedáních monitorovacího výboru<sup>18</sup>, zkoumání výročních zpráv o dosaženém pokroku a kontrolních návštěv v členských státech. Kromě toho je Komise odpovědná za řádné finanční řízení, takže je povinna provádění programu odpovídajícím způsobem zlepšovat. V čl. 77 odst. 2 nařízení (ES) č. 1698/2005 je stanovena možnost Komise účastnit se zasedání monitorovacího výboru „v poradním postavení“.
- 42.** Komise po celé programové období trvala na nutnosti větší selektivity a cílenosti provádění opatření bez ohledu na „dostatečnost rozpočtů“. Audit však odhalil, že Komise v některých případech nezajistila, aby členské státy definovaly odpovídající výběrová kritéria a/nebo aby je důsledně uplatňovaly. Komise tak nepodnikla účinná opatření, přestože Francie, Polsko a Česká republika (v roce 2009) neuplatňovaly žádná výběrová kritéria. Pokud však jde o jiná opatření v oblasti rozvoje venkova, Komise u podobných nedostatků přikročila k opatření v podobě návrhu finančních oprav.
- 43.** Komise dále během zasedání monitorovacího výboru nebo při každoročním zkoumání pokroku programů nepřijala přiměřená opatření<sup>19</sup>, aby členské účinně vybíraly a schvalovaly projekty, které přispívají k dosažení stanovených cílů. V případě uvedeném v **rámečku 8** Komise nepožadovala zlepšení účelnosti diverzifikačních opatření v České republice, ale přistoupila na prosté snížení cílů u hrubého počtu pracovních míst, která mají být vytvořena.

<sup>18</sup> Článek 78 nařízení (ES) č. 1698/2005 uvádí: „Monitorovací výbor ověřuje účinnost provádění programu pro rozvoj venkova.“ Činí tak posuzováním a revidováním výběrových kritérií, sledováním pokroku vůči stanoveným cílům a plnění cílových hodnot atd.

<sup>19</sup> Článek 83 nařízení (ES) č. 1698/2005 uvádí: „Každý rok po předložení výroční zprávy o pokroku přezkoumává Komise a řídicí orgán hlavní výsledky za předcházející rok v souladu s postupy stanovenými po dohodě s dotyčným členským státem a řídicím orgánem“.

## ČÁST DRUHÁ – BYLA DOSTATEČNĚ ZMÍRNĚNA RIZIKA PRO ÚČINNOST A HOSPODÁRNOST?

- 44.** Při dosažení efektivnosti nákladů jde o optimální využití zdrojů pro realizaci zamýšlených výstupů. Vedle účelnosti se obecná rizika pro řádné finanční řízení dotýkají také účinnosti a hospodárnosti.
- 45.** Riziko pro účinnost spočívá v možnosti, že určitá činnost:
- nemaximalizuje výstup u daného vstupu nebo tak činí bez patřičného ohledu na odpovídající kvalitu nebo
  - neminimalizuje vstup u daného výstupu nebo tak činí bez patřičného ohledu na odpovídající kvalitu.
- 46.** Riziko pro hospodárnost spočívá v možnosti, že určitá činnost:
- neminimalizuje náklady na zdroje nebo tak činí bez patřičného ohledu na odpovídající kvalitu.
- 47.** Rizika pro účinnost a hospodárnost lze významně snížit již dobrým programováním. To však orgány nezbujuje odpovědnosti za uskutečňování příslušných kontrol při provádění.
- 48.** Z tohoto důvodu a v souladu se zásadami účinnosti a hospodárnosti, které stanoví čl. 30 odst. 2 nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012<sup>20</sup> Účetní dvůr zastává názor, že členské státy by měly:
- před poskytnutím financování zajistit, aby žadatelé prokázali, že jejich projekty jsou z finančního hlediska životaschopné a udržitelné,
  - uplatňovat postupy pro snížení rizika efektu mrtvé váhy a přesunu<sup>21</sup>,
  - zabezpečit, aby projekty měly přiměřené náklady,
  - zajistit, aby projekty bylo možné provádět v přiměřeném časovém rámci a bez neodůvodněné byrokracie a nákladů.

<sup>20</sup> Nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Úř. věst. L 298, 26.10.2012, s. 1).

<sup>21</sup> Definice viz body 51 a 58.

## ÚČINNOST

### KONTROLY PROVÁDĚNÉ ČLENSKÝMI STÁTY POSKYTUJÍ OMEZENOU JISTOTU VE VĚCI FINANČNÍ UDRŽITELNOSTI PROJEKTŮ

- 49.** Aby zamezily plýtvání veřejnými prostředky na projekty, které předčasně skončí neúspěchem, měly by členské státy prostřednictvím přiměřených kontrol životaschopnosti analyzovat finanční situaci a podnikatelské plány žadatele a své posouzení zdokumentovat.
- 50.** Stávající právní předpisy takové kontroly životaschopnosti nevyžadují<sup>22</sup> a pouze tři z členských států, které byly předmětem auditu (Polsko, Švédsko a Spojené království), systematicky prováděly kontroly finanční situace žadatelů. Zejména v Polsku a Švédsku však auditoři zjistili řadu nedostatků, zvláště pokud jde o povrchní a nespolehlivá posouzení a nedostatečnou dokumentaci. Ostatní kontrolované členské státy žádné systematické kontroly životaschopnosti neprováděly (Francie (Akvitánsko) a Itálie (Kampánie)) nebo je pozastavily (Česká republika) (viz **rámeček 9**).

<sup>22</sup> Článek 72 nařízení (ES) č. 1698/2005 však vyžaduje, aby všechny podporované projekty byly udržitelné v tom smyslu, že členský stát zajistí, aby u investiční operace nedošlo během pěti let od rozhodnutí o financování k významné změně, včetně ukončení či přemístění produkční činnosti. Kromě toho Komise ve zpravodaji EU Rural Review č. 1 uznala, že taková kritéria by měla být součástí hodnocení projektu: „usiluje se o zajištění maximální nákladové efektivnosti u významných částek financování v rámci osy 3 a hospodářská udržitelnost představuje klíčové kritérium při posuzování všech návrhů projektů v rámci EZFRV“ (strana 31) (viz: [http://enrd.ec.europa.eu/publications-and-media/eu-rural-review/en/eu-rural-review\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/publications-and-media/eu-rural-review/en/eu-rural-review_en.cfm)).

## RÁMEČEK 9

### KONTROLY ŽIVOTASCHOPNOSTI: PŘÍKLADY SPRÁVNÉ PRAXE A NEDOSTATKŮ

**Spojené království – Anglie:** Orgány používaly několik postupů v závislosti na velikosti grantu, které lze považovat za správnou praxi: finanční koeficienty jsou vypočítávány na základě účetních informací a prognóz peněžních toků, účetní znalec vydává nezávislé stanovisko a musí být předložen podnikatelský plán s prognózou tržeb a analýzou trhu. Základní předpoklady kriticky posuzuje hodnotitel a jsou zohledňována rizika pro řízení a realizaci.

**Polsko:** V jednom případě prvotní podnikatelský plán příjemce uváděl zápornou čistou současnou hodnotu, kvůli které by byl projekt nezpůsobilý. Když polské orgány příjemce požádaly, aby zápornou čistou současnou hodnotu vysvětlil, předložil jen nový plán, v němž byly významně zvýšeny prognózy tržeb. Čistá současná hodnota se změnila ze záporné na kladnou a projekt byl přijat. Účetní dvůr zjistil, že výsledky projektu významným způsobem nenaplnily jak původní, tak revidované prognózy.

**Francie (Akvitánsko):** U některých projektů jsou požadovány finanční analýzy a studie proveditelnosti, přestože na základě těchto dokumentů se neprovádí žádná formální kontrola životaschopnosti. V jednom případě byl projekt schválen a financován, přestože studie proveditelnosti upozorňovala, že podnik má významné finanční potíže, neboť jeho celková platební schopnost je špatná, existují významná krátkodobá rizika a jeho finanční autonomie je velmi omezená. Účetní dvůr při své auditní návštěvě zjistil, že na podporovaný podnik byl vyhlášen konkurs.

**Česká republika:** Kontroly úvěruschopnosti žadatele byly zprvu prováděny u projektů v hodnotě vyšší než 2 miliony CZK (přibližně 78 000 EUR) způsobilých nákladů. S ohledem na hospodářskou krizi, a aby neklesal počet způsobilých žadatelů během krize, rozhodly se české orgány od poloviny roku 2009 posuzování úvěruschopnosti příjemců ukončit.

**PROGRAMOVÁNÍ A PROVÁDĚNÍ OPATŘENÍ V ČLENSKÝCH STÁTECH NESNIŽUJE ÚČINNĚ RIZIKA EFEKTU MRTVÉ VÁHY...**

- 51.** Efekt mrtvé váhy se týká míry, v níž by příjemce provedl danou investici i bez poskytnutí grantového financování. Poskytování grantů v takových případech snižuje účinnost rozpočtových prostředků EU a členských států, protože veřejné výdaje nejsou k dosažení požadovaného účinku zapotřebí.
- 52.** Základním způsobem, jak snížit riziko efektu mrtvé váhy, je koncipovat a programovat opatření 311–313 tak, aby bylo veřejné financování směřováno tam, kde existuje zjištěná potřeba (např. selhání trhu), nebo s cílem povzbudit poskytování pozitivních externalit a veřejných statků (např. prostřednictvím pomoci s náklady na zavádění environmentálně udržitelných technologií nebo projektů poskytujících širší přínosy pro veřejnost). Avšak i v případech, kdy byl systém navržen tak, aby povzbuzoval poskytování veřejných statků prostřednictvím podpory pro soukromé příjemce, potenciální pozitivní dopad v některých případech v praxi nenastal (viz **rámeček 10**).
- 53.** Členské státy mohou riziko efektu mrtvé váhy snížit i prostřednictvím výběru projektů. Členské státy mohly žadatele požádat, aby na základě informací o financích, prodeji a řízení předkládaných pro kontrolu životaschopnosti prokázali, že grant potřebují. Jestliže měl žadatel dostatečný kapitál nebo přístup ke kapitálu pro financování celého projektu nebo jestliže byly vyhlídky projektu na úspěch vysoké, byla by investice zpravidla provedena tak jako tak, s podporou i bez podpory. To by znamenalo neúčinné využití vzácných veřejných finančních prostředků.

**RÁMEČEK 10**

**PŘÍKLAD POTENCIÁLNÍHO POZITIVNÍHO DOPADU, KTERÝ V PRAXI NENASTAL**

**Itálie (Kampánie):** Systém posuzování projektů stanovil výpočet počtu bodů u environmentálních kritérií. Auditóři však zjistili, že bylo možné přidělit deset bodů za kritérium „úspory vody“ nebo pět bodů za „nakládání s odpady nad běžný rámec“, a to pouhým slibem provedení těch nejzákladnějších investic, jako jsou toalety s dvojnásobným objemem splachování nebo nízkonákladový kompostér (v jednom příkladu činily náklady na kompostér 350 EUR v porovnání s celkovými náklady projektu ve výši 247 000 EUR). Nebylo nutné přislíbit celkové úspory vody a takové úspory ani nebyly posuzovány. 15 bodů (v mnoha případech rozhodující počet) tak bylo možné získat, aniž by projekt předpokládal jakékoli významné úspory vody nebo dopad na životní prostředí.

- 54.** V programech rozvoje venkova dvou ze šesti členských států, které byly předmětem auditu (Švédsko a Spojené království – Anglie) se upozorňuje na skutečnost, že efekt mrtvé váhy znamená závažné riziko pro řádné finanční řízení. Avšak jen ve Spojeném království orgány skutečně požadovaly, aby příjemci prokázali potřebu grantu, a zamítaly projekty, u nichž nebyla potřeba veřejného financování prokázána. Orgány Spojeného království zohledňovaly při posuzování projektů následující skutečnosti: jak přesvědčivě žádost odůvodňovala potřebu grantu, selhání trhu, která projekt řeší, existence mezery ve financování (například porovnáním alternativních prognóz peněžních toků mezi „scénářem půjčky“ a „scénářem veřejné intervence“), a hodnota výstupů projektu pro region na základě odhadu výstupů, které by byly zajištěny i bez grantu.
- 55.** Účetní dvůr již upozornil (např. ve svých zprávách o přístupu Leader, opatření 121 a opatření 123<sup>23</sup>), že případy, kdy investice již započaly nebo byly dokonce dokončeny předtím, než bylo vydáno rozhodnutí o udělení grantu, jsou významnou známkou efektu mrtvé váhy. V těchto situacích již prvotní investiční rozhodnutí příjemce ukazuje, že by byl ochoten a schopen provést investici i bez podpory. V důsledku toho se za správnou praxi považuje, aby členské státy posuzovaly projekty jako způsobilé k financování teprve od data schválení grantu.
- 56.** Spojené království (Anglie) tuto správnou praxi uplatňovalo. V ostatních členských státech, které byly předmětem auditu, byly investice obecně způsobilé od data podání žádosti. Auditóři zjistili, že 25 z 57 navštívených projektů (tj. 44 %) bylo zahájeno před vydáním rozhodnutí o udělení grantu (viz **tabulka**).
- 57.** Riziko efektu mrtvé váhy bylo dále posuzováno na základě rozhovorů s příjemci a dokladů o zdrojích financování použitých pro realizaci projektu, na základě rentability investice a časového průběhu investice ve vztahu k rozhodnutí o udělení grantu. Analýza ukazuje, že 35 z 57 projektů (61 % vzorku) by bylo realizováno tak jako tak, i když v některých případech v menším měřítku nebo za delší dobu (viz **příloha II**). Jednalo se zvláště o případy, kdy byla částka grantu velmi nízká, například ve Švédsku, kde více než třetina udělených grantů činila přibližně 10 000 EUR nebo méně. Kromě toho ve Švédsku Účetní dvůr dokonce zjistil případ, kdy byl projekt schválen až po dokončení (viz **rámeček 11**).

<sup>23</sup> Zvláštní zpráva č. 5/2010 o provádění přístupu Leader v oblasti rozvoje venkova, zvláštní zpráva č. 8/2012 o zacílení podpory určené na modernizaci zemědělských podniků a zvláštní zpráva č. 1/2013 Byla podpora EU potravinářskému průmyslu na přidávání hodnoty zemědělských produktů účelná a efektivní? (<http://eca.europa.eu>).

## TABULKA

## PROJEKTY ZAHÁJENÉ PŘED SCHVÁLENÍM GRANTU

Členský stát	Celkový počet projektů, u nichž byl proveden audit	Auditované projekty zahájené před schválením
Česká republika	11	4
Francie (Akvitánsko)	10	8
Itálie (Kampánie)	9	3
Polsko	8	3
Švédsko (Västra Götaland)	10	7
Spojené království – Anglie (Yorkshire a Humberside)	9	0
<b>Celkem</b>	<b>57</b>	<b>25</b>

## RÁMEČEK 11

## VÝZNAMNÁ ZNÁMKA EFEKTU MRTVÉ VÁHY: POSKYTNUTÍ FINANCOVÁNÍ EU NA PROJEKT, KTERÝ JIŽ BYL DOKONČEN

Ve **Švédsku** byl udělen grant ve výši 240 000 SEK (22 000 EUR) na rozšíření dílenské provozovny stávajícího podniku, který zajišťoval servis a opravy lesnických strojů. Příjemce v květnu 2008 předložil neúplnou žádost o grant, která obsahovala popis projektu v rozsahu jednoho řádku a neobsahovala žádný podnikatelský plán. Následně příjemce svou žádost o grant na začátku května 2009 doplnil o informace, které požadovala rada okresu. Rozhodnutí udělit grant bylo přijato jeden týden poté a ve stejném měsíci předložil příjemce žádost o platbu. Projekt byl dokončen již v dubnu 2009, před podáním úplné žádosti.

Během návštěvy Účetního dvora příjemce uvedl, že se pro realizaci projektu rozhodl ještě předtím, než se dozvěděl o možnosti grantu. Uzavřel smlouvu o úvěru až do výše 1,2 milionu SEK (přibližně 110 000 EUR), který by využil na financování celého projektu, pokud by mu nebyl grant poskytnut.

### ... A PŘESUNU

- 58.** Přesun znamená míru, v níž jsou přínosy z činnosti podporované z veřejných prostředků neutralizovány omezením činnosti na jiném místě. Dotace, která jednomu příjemci umožní zvýšit jeho podíl na trhu na úkor konkurenta, nemusí mít žádný čistý účinek na cíle politiky, například na tvorbu pracovních míst. Takové dotace jsou proto *a priori* neúčinným využitím finančních prostředků EU a mohou vést k narušení trhu na místní úrovni. Určitá míra přesunu však může být odůvodněná v případě, že existuje dostatečný čistý účinek z hlediska cílů politiky.
- 59.** Stejně jako u efektu mrtvé váhy spočívá primární prostředek snižování rizika neodůvodněného přesunu v koncepci opatření. Program rozvoje venkova by měl určit potřebu výdajů (např. analýzou očekávané poptávky a vyloučením odvětví, kde se trh jeví jako nasycený), identifikovat potřeby dostatečně silné na to, aby odůvodnily případný přesun, a stanovit cíle a podmínky způsobilosti specifické pro dané potřeby. Jak je uvedeno v první části této zprávy, v členských státech, které byly předmětem auditu, tyto kroky nebyly provedeny. V programech rozvoje venkova ve Švédsku a Spojeném království se však přesun jako možné riziko pro řádné finanční řízení připouští.
- 60.** Orgány členských států by měly posoudit návrhy projektů z hlediska rizika přesunu již během fáze schvalování projektu. Jestliže je pravděpodobné, že k přesunu dojde, měly by zajistit, aby přínos projektu pro cíle opatření byl dostatečně vysoký na to, aby odůvodnil grant.
- 61.** Odpovídající opatření k posouzení a zmírnění přesunu přijalo pouze Spojené království<sup>24</sup>, kde prováděcí pravidla konkrétně vylučují návrhy „v hospodářských odvětvích, která dosáhla bodu saturace, jež vede k nadbytku nabídky, poškozují produktivitu a způsobuje přesun podobných podniků“. Účetní dvůr dále zjistil tyto prvky správné praxe v systému hodnocení ve Spojeném království: požadavek, aby příjemce prokázal tržní poptávku a popsal dopad na konkurenty, posouzení rizika přesunu v rámci hodnocení a výběru projektu a zamítnutí projektů v případech, kdy existovala pravděpodobnost přesunu.

<sup>24</sup> Riziko přesunu se také posuzovalo ve Francii (Akvitánsko) u konkrétního druhu investic do kempinků.

- 62.** Účetní dvůr posoudil 57 navštívených projektů z hlediska rizika přesunu a svůj přezkum založil na zkoumání dokumentace a na diskusích s příjemci, které se týkaly produktů jejich společností, jejich trhů a konkurentů a účinků investice na tyto faktory. Určité známky rizika přesunu byly zjištěny u 19 projektů (viz **příloha II**). Příklady známek přesunu popisuje **rámeček 12**. U tří projektů bylo riziko přesunu považováno za nepoužitelné a u čtyř projektů Účetní dvůr neměl dostatek důkazních informací k jeho posouzení.

### HOSPODÁRNOST

- 63.** Zásada hospodárnosti vyžaduje, aby byly finanční zdroje poskytnuty včas, v odpovídajícím množství a kvalitě a za nejlepší cenu. Existuje riziko, že se příjemci nebudou snažit realizovat projekty s nejnižšími náklady odpovídajícími nezbytné kvalitě. V takovém případě může dojít ke zbytečnému zvýšení nákladů pro rozpočty EU a členských států. To je nevhodné a neúčinné využívání prostředků, které snižuje financování dostupné pro ostatní projekty. Komise a členské státy by měly zajistit, aby náklady na projekty navrhované žadateli u opatření 311–313 byly přiměřené a aby administrativní postupy byly co nejjednodušší a umožnily účelné a účinné provádění projektů ve prospěch venkovských oblastí.

#### RÁMEČEK 12

### PŘÍKLAD NÁZORNĚ UKAZUJÍCÍ RIZIKO PŘESUNU

**Švédsko:** Z opatření 313 byla podpořena výstavba konferenčních prostor návštěvnického střediska. Příjemce zajišťuje dvoudenní konference, při nichž je přibližně 15 účastníků ubytováno v blízkém hotelu. Nový investiční projekt propagovaný návštěvnickým centrem a podpořený finančními prostředky EU zahrnuje výstavbu ubytování pro hosty o kapacitě až 20 osob. Švédské orgány při schvalování grantu riziko přesunu neposuzovaly, přestože projekt pravděpodobně povede ke ztrátě podnikatelských příležitostí pro blízký hotel, kde nyní účastníci nocují.

#### Při auditu však byly zjištěny i příklady správné praxe

**Spojené království – Anglie:** V případě farmářské prodejny regionální rozvojová agentura v rámci projektu posuzovala, jak daleko jsou nejbližší konkurenční farmářské prodejny a zda bude mít projekt pravděpodobný dopad na jejich podnikání. Nízká míra přesunu byla považována za odůvodněnou vzhledem k pozitivnímu hodnocení ze strany regionálních orgánů cestovního ruchu.



#### ŠPATNÉ KONTROLY PŘIMĚŘENOSTI NÁKLADŮ

- 64.** Ustanovení čl. 24 odst. 2 písm. d) nařízení (ES) č. 65/2011<sup>25</sup> uvádí, že členské státy by měly v rámci administrativních kontrol žádostí o podporu ověřit přiměřenost předložených nákladů. Toto hodnocení musí být provedeno pomocí vhodného systému, např. referenčních nákladů, porovnání různých nabídek nebo hodnotícího výboru.
- 65.** Účetní dvůr zjistil, že ve Francii se žádné takové postupy neuplatňovaly. Bylo to o to závažnější, že Komise již (v roce 2008) požádala francouzské orgány, aby v rámci svých administrativních kontrol zavedly systém ověřování přiměřenosti nákladů, a v minulosti uložila finanční opravy za tento druh nedostatků u jiných investičních opatření.
- 66.** Ostatní členské státy, které byly předmětem auditu, uplatňovaly relevantní systémy, které zahrnovaly zvláštní pravidla zadávání zakázek, kontroly podle normovaných nákladů nebo kombinaci obou opatření. Kvalita těchto opatření se však lišila. Účetní dvůr zjistil případy nedodržování pravidel EU ve Švédsku a v České republice, Itálii (Kampánie) a v Polsku našel významné nedostatky, které spočívaly v neúplných, povrchních a špatně dokumentovaných kontrolách (viz **rámeček 13**). Po návštěvě Účetního dvora vydaly italské orgány příkaz ke zrušení podpory poskytnuté orgánu místní správy (46 780 EUR) zčásti v důsledku problémů týkajících se vybrané nabídky a ceny akceptované za financované služby.

<sup>25</sup> Nařízení Komise (EU) č. 65/2011 ze dne 27. ledna 2011, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, pokud jde o provádění kontrolních postupů a podmíněnosti s ohledem na opatření na podporu rozvoje venkova (Úř. věst. L 25, 28.1.2011, s. 8).

## PŘÍKLADY NEDOSTATEČNÝCH PRAVIDEL A KONTROL A SPRÁVNÉ PRAXE ZJIŠTĚNÉ V ČLENSKÝCH STÁTECH

**Švédsko:** Obvyklou metodou pro stanovení přiměřenosti nákladů je požadovat, aby žadatelé uvedli dvě cenové nabídky u nákladů, které představují alespoň 25 % celkové hodnoty. To znamená, že navrhovatel projektu nemusí až u 75 % navrhované celkové částky prokazovat, že náklady jsou přiměřené.

Způsobitelné výdaje nejsou omezeny částkami cenových nabídek, a příjemci proto mohou nárokovat náklady převyšující tyto částky (akceptované jako „přiměřené“) a přesto získat plnou výši grantu, pokud dosáhnou nižších cen u jiných položek (u nichž nebyla „přiměřenost“ kontrolována) nebo nezakoupí jiné položky uvedené v žádosti. Tento postup nevede k úsporám pro rozpočet EU, protože příjemce může „úspory“ využít k nákupu dalších položek po horní hranici schválených celkových nákladů projektu.

U jednoho z kontrolovaných projektů nebyly uvedeny cenové nabídky na částku 2,5 milionu SEK (290 000 EUR) týkající se výstavby a vybavení nové restaurace a samostatného penzionu (grant: 900 000 SEK čili 94 000 EUR, míra grantu: 30 %). V projektové dokumentaci nebylo zmíněno žádné opatření, kterým by se kontrolovala přiměřenost nákladů.

**Itálie (Kampánie):** Jedinou kontrolu, kterou orgány provincie provedly ve věci přiměřenosti nákladů na obecné výdaje, představovalo v Itálii to, že hodnota nákladů nesměla přesáhnout horní hranice uvedené ve výzvě k předkládání návrhů, aniž se přihlíželo k podrobné povaze a rozsahu poskytovaných služeb (obvykle poradenských služeb). Například u jednoduchého projektu, který spočíval v nákupu nového autobusu, poradce účtoval poplatek ve výši 15 000 EUR (5,1 % ceny autobusu); tento poplatek byl způsobitelný k veřejné podpoře.

Dále u některých projektů dodávaly stroje a/nebo zařízení jiné společnosti, než které vybral nezávislý odborník a schválil odborný hodnotitel. V jednom případě příjemce uvedl, že zadal zakázku na vytvoření internetových stránek známému, který byl schopen práci odvést za stejnou cenu jako společnost vybraná odborníkem. Auditóři však zjistili, že internetové stránky nebyly v době auditu (březen 2012) plně funkční, přestože faktura byla proplacena 9. srpna 2010. Nedokončené internetové stránky nebyly při návštěvách v rámci kontrol před platbou zaznamenány.

Účetní dvůr zjistil případy správné praxe: v **Anglii** kontroly prováděné podle článků 27 a 30 nařízení (ES) č. 1975/2006 (5 % při platbě a 1 % *ex post*) zahrnovaly kontroly dobropisů či slev. V **Itálii (Kampánie)** regionální orgány do výzvy k předkládání návrhů v roce 2011 zařadily požadavek, aby byl k nabídce přiložen zveřejněný ceník prodejce a byly uvedeny případné nabídnuté slevy.

#### ADMINISTRATIVNÍ ZÁTĚŽ NARUŠUJE ÚČELNÉ A ÚČINNÉ PROVÁDĚNÍ PROGRAMŮ

- 67.** Jak uvádí bod 63, postupy členských států nesmí být příliš dlouhé a zatěžující, aby žadatele neodrazovaly od předkládání návrhů projektů. Toto riziko je zvláště zjevné u potenciálních příjemců, kteří si nemohou dovolit podstoupit riziko zamítnutí své žádosti o grant, po němž by celý projekt museli financovat sami – nebo by jinak museli investici odložit a mohli by přijít o podnikatelskou příležitost.
- 68.** Administrativní zátěž a související byrokratické náklady a prodlení představují hlavní faktory, které zdržují dosažení cílů programu, zvláště pokud nejsou odůvodněny volbou účelnějších projektů (viz **rámeček 14**).

#### RÁMEČEK 14

#### SYSTÉM, KTERÝ SNIŽUJE ZÁTĚŽ ŽADATELE, A SYSTÉM, KTERÝ TAK NEČINIL

**Spojené království – Anglie:** Orgány ve Spojeném království každý týden přezkoumávaly stručné formuláře vyjádření zájmu a informovaly žadatele o pravděpodobné způsobilosti jejich projektů a o tom, nakolik projekty vyhovují prioritám regionu. Tento postup šetřil žadatelům náklady na vypracování úplné nabídky, která by byla pravděpodobně zamítnuta, a současně snižoval administrativní zátěž při oceňování atd. Pro každý projekt byli jmenováni facilitátoři podnikání na venkově, kteří měli žadateli při podávání žádosti pomoci.

Jakmile navrhovatel projektu podal žádost, byl postup výběru dokončen do zhruba devíti týdnů. Ocenění zahrnovalo strategický soulad s regionálními prioritami, inovace, multiplikační účinek, poptávku po daném produktu či službě, finanční životaschopnost, přiměřenost nákladů, výstupy a výsledky návrhu, efekt mrtvé váhy a efektivnost nákladů u veřejného financování.

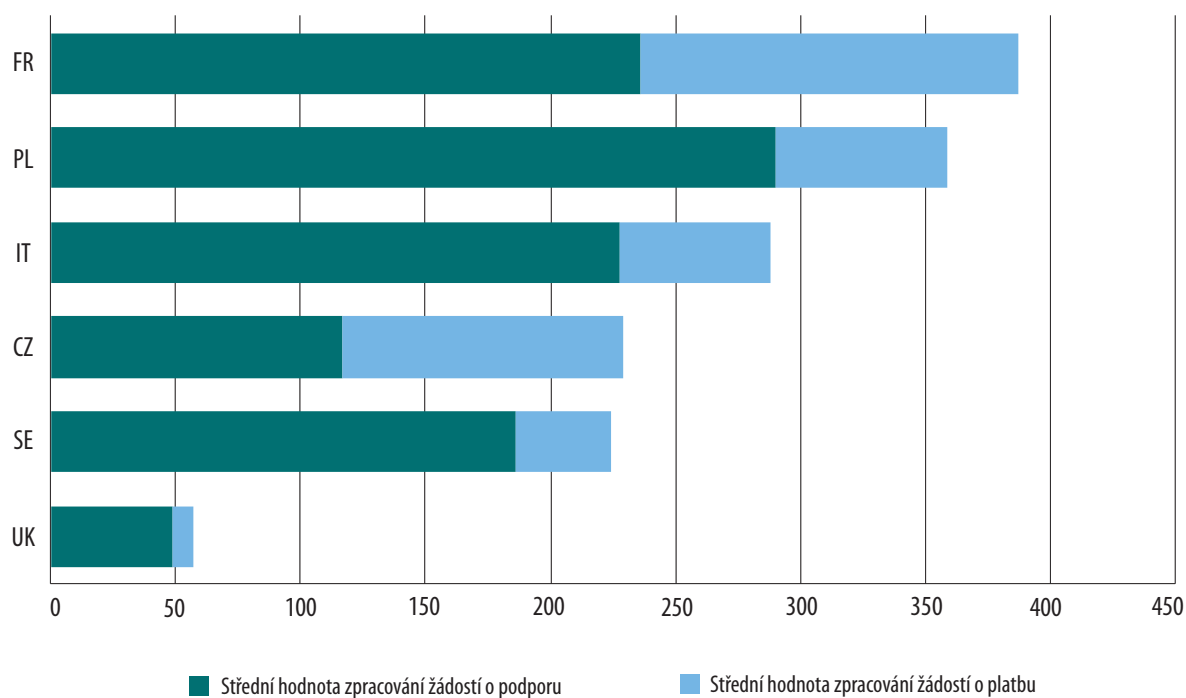
**Polsko:** V Polsku trval postup schvalování většiny žádostí déle než šest měsíců – a déle než jeden rok u 55 % žádostí v rámci opatření 312. Hlavní důvody spočívaly v nízké kvalitě či neúplnosti žádostí a v pružných pravidlech, která příjemcům umožňovala žádosti dvakrát v každé fázi posuzování upravovat. Kritéria výběru, která polské orgány stanovily, neposuzovala „kvalitu jednotlivých projektů“, protože se týkala kvantifikovatelných ukazatelů souvisejících s charakteristikami podniků (např. velikost, nevyužívání finančních prostředků EU v minulosti) nebo oblastí, v níž se nacházejí. Hodnocení relativních přínosů návrhů projektů se neprovádělo.

69. Ve Francii, Itálii (Kampánie), Polsku a Švédsku trvalo zpracování žádostí o grant sedm až osm měsíců<sup>26</sup> (viz **graf 1**). Francouzské orgány dále potřebovaly přibližně pět měsíců na zpracování žádostí o platbu a provedení konečné platby, přičemž v extrémních případech se jednalo i o více než jeden rok. Účetní dvůr to vzhledem k nízké hodnotě a malé míře komplikovanosti většiny projektů podpořených v rámci opatření 311–313 považuje za neúměrně dlouhou dobu.

<sup>26</sup> Střední hodnota (v kalendářních dnech).

GRAF 1

### ZPRACOVÁNÍ ŽÁDOSTÍ O PODPORU A PLATBU (V KALENDÁŘNÍCH DNECH)



- 70.** Zpožděné schvalování projektů a zpožděné platby mohou mít negativní dopady na včasné provádění projektů a na rozsah financovaných projektů a v konečném důsledku na hospodářskou situaci žadatele (viz **rámeček 15**).
- 71.** V Itálii (Kampánie), Francii (Akvitánsko) a České republice dotazovaní vlastníci projektů považovali postupy ve svých zemích za příliš zatěžující. Kromě toho je třeba připomenout, že Účetní dvůr provedl audit jen u projektů, které byly úspěšně dokončeny, a tudíž se nezabýval žadateli, které odradila administrativní zátěž nebo prodlení. Navíc většina příjemců využila k přípravě svých žádostí konzultanty, někdy s významnými náklady, a to částečně z toho důvodu, že měli pocit, že to sami nejsou schopni zvládnout.

## RÁMEČEK 15

### PLATEBNÍ SYSTÉMY MOHOU PŘÍJEMCŮM POMOCI NEBO JE ZBRZDIT

**Spojené království – Anglie:** Ve Spojeném království systém poskytoval příjemcům relativní jistotu ohledně dat schválení projektů a plateb, což jim umožňovalo zajistit si krátkodobé financování. Motivovalo to také podniky, které by jinak nebyly schopny vypořádat se s náklady projektů, aby využily grantů. Žadatelé byli navíc předem informováni o datech zasedání výběrových komisí a bylo stanoveno, na kterém zasedání bude ta která žádost předložena k posouzení. U žádostí o platbu byli navrhovatelé projektů informováni, že mohou počítat s tím, že jejich granty budou vyplaceny v měsíci po podání žádosti. Účetní dvůr tyto postupy považuje za příklady správné praxe.

**Itálie (Kampánie):** Aby získali zálohu, musí příjemci předložit pojistnou smlouvu zaručující požadovanou částku. Postup italské platební agentury (AGEA) pro zpracování záruk začal fungovat až od května 2010, ačkoli výzva k předkládání návrhů byla zveřejněna již v roce 2008. Způsobilo to závažná zpoždění zálohových plateb s následným dopadem na provádění programu: ze 430 projektů schválených v období 2008–2011 bylo v roce 2012 ve fázi konečné platby pouze 27 projektů (6 %). Příjemci čelili dalším problémům s uvolněním záruk, což vedlo k případům, kdy v době auditu v březnu 2012 někteří příjemci stále hradili významné náklady na záruky, přestože konečnou platbu obdrželi již v roce 2011.

## ČÁST TŘETÍ – BYLY SKUTEČNĚ FINANCOVÁNY ÚČELNÉ A ÚČINNÉ PROJEKTY?

- 72.** Údaje o výkonnosti dokládající účelnost a účinnost výdajů na rozvoj venkova jsou nezbytné k prokázání toho, čeho bylo s rozpočtem EU dosaženo a zda byly tyto prostředky vynaloženy dobře (odpovědnost). Tyto údaje by se dále měly využívat ke zlepšování účinnosti a účelnosti rozpočtu EU tím, že se z nich bude vycházet při průběžném řízení (výzvy k předkládání návrhů nebo rozhodnutí o udělení grantu), budou sloužit k identifikaci zlepšení, která je třeba provést v aktuálním programovém období, a budou tvořit základ pro rozhodování o budoucí politice.
- 73.** Aby prokázaly, čeho bylo s rozpočtem EU vynaloženým na diverzifikační opatření dosaženo, měly by členské státy shromažďovat údaje o výsledcích projektů. Ve společném rámci pro monitorování a hodnocení (CMEF) musí členské státy shromažďovat informace alespoň o společných ukazatelích výstupů a výsledků (viz poznámka pod čarou 11). Tyto dva společné ukazatele výsledků stanovené pro opatření 311–313 by měly podávat informace o tom, čeho projekty dosáhly z hlediska zvýšení nezemědělské hrubé přidané hodnoty (HPH)<sup>27</sup> a hrubého počtu vytvořených pracovních míst.
- 74.** Účetní dvůr zkoumal systémy sběru a monitorování údajů v šesti členských státech a stejně jako v předešlých zprávách<sup>28</sup> zjistil, že chybí relevantní a spolehlivé informace k vyvození závěrů o účelnosti těchto opatření. Proto auditoři měřili výsledky projektů (prostřednictvím dvou výše zmíněných ukazatelů CMEF) a plnění konkrétních cílů projektů, pokud to bylo možné, na základě důkazních informací získaných při návštěvách projektů.

### CHYBÍ INFORMACE Z MONITOROVÁNÍ A VÝSLEDKY PROJEKTŮ JSOU Z HLEDISKA ÚČINNOSTI A ÚČELNOSTI SMÍŠENÉ

- 75.** Vzhledem k prvku spolufinancování a bez ohledu na monitorování a hodnocení, které vyžaduje společný rámec pro monitorování a hodnocení, mají orgány členských států vlastní zájem na monitorování projektů coby důležitém nástroji sledování pokroku projektů a získávání informací o tom, zda projekty dosahují očekávaných výsledků a cílů programu rozvoje venkova. Členské státy toho mohou dosáhnout pomocí dostupných administrativních a kontrolních údajů a pomocí pravidelného shromažďování relevantních informací od příjemců, alespoň do konce pětileté lhůty zachování investičního majetku, jak stanoví článek 72 nařízení (ES) č. 1698/2005.

<sup>27</sup> Pro měření HPH podporovaných podniků navrhuje metodický pokyn I ke společnému rámci pro monitorování a hodnocení použití této zástupné veličiny: „celkové výstupy – celková mezispotřeba“. V metodickém pokynu se uvádí, že změnu HPH během let lze vysvětlit i jinými faktory než obdrženou podporou.

<sup>28</sup> Viz zvláštní zpráva č. 8/2012 a č. 1/2013 (<http://eca.europa.eu>).

- 76.** Audit zjistil, že členské státy nemonitorovaly krátkodobý až střednědobý úspěch projektů ani z hlediska jejich výsledků při plnění cílů programu rozvoje venkova, ani z hlediska cílů stanovených pro projekt samotný. Tomu bránila skutečnost, že neexistovaly jasné, specifické a realistické cíle a cílové hodnoty, které by byly stanoveny v žádosti anebo rozhodnutí o udělení grantu (viz **rámeček 16**). Francie (Akvitánsko) k datu auditu nepředložila ani povinné informace o monitorování, které požaduje společný rámec pro monitorování a hodnocení.
- 77.** Auditóři zjistili, že monitorovací údaje poskytované členskými státy, které byly předmětem auditu, nebyly spolehlivé. Údaje, které členské státy shromažďovaly, vycházely do značné míry z odhadů stanovených v okamžiku podání žádosti (Itálie, Švédsko a Česká republika) nebo v okamžiku žádosti o konečnou platbu (Spojené království). Kromě toho orgány údaje z monitorovacích šetření u příjemců neověřovaly (Polsko a Česká republika). Auditóři ve vykázaných údajích zjistili různé nedostatky a chyby, zejména rozdíl mezi prognózami a skutečným stavem (viz příklady v **rámečku 17**).
- 78.** Ačkoli orgány členských států mohly získat spolehlivé údaje týkající se dosažení cílů a výsledků projektů během kontrol na místě i *ex post*, audit odhalil, že tato kontrola nebyla součástí jejich postupů. Například přestože projekt v Itálii prošel po své realizaci několika kontrolami existence pořízeného majetku a prací, žádná kontrola neupozornila na to, že skutečné výnosy zdaleka nedosahovaly prognózy uvedené v žádosti.
- 79.** Vzhledem k tomu, že spolehlivé monitorovací informace nebyly k dispozici a na úrovni programování existovala jen malá jistota, že podpora pro opatření osy 3 je směřována k projektům, které nejlépe naplňují cíle opatření, auditóři Účetního dvora posoudili účinnost a účelnost 57 kontrolovaných projektů na základě informací poskytnutých během auditních návštěv. Analýza ukazuje, že většina projektů dosáhla svých cílů z hlediska fyzického výstupu a pozitivních vlivů na HPH, avšak projekty, jejichž cílem byla tvorba pracovních míst, byly při tvorbě zaměstnanosti úspěšné jen v menší míře (viz **příloha II**).

## RÁMEČEK 16

### OBECNÉ CÍLE VEDOU K SITUACI, KDY JE JAKO CÍL U CUKRÁRNY AKCEPTOVÁNO „ZVYŠOVÁNÍ BIOLOGICKÉ ROZMANITOSTI“

U projektu v **Itálii (Kampánie)**, který se týkal renovace cukrárny (opatření 312), žádost uváděla následující, podle všeho zcela nesouvisející cíle: „... vyrovnávání vysoce rizikových situací, jako je vylidňování venkova, snižování rozdílů oproti rozvinutějším oblastem [...], zvyšování biologické rozmanitosti i tradičních zemědělských znalostí“. Tyto cíle nelze u takového projektu kvantifikovat ani měřit.

## RÁMEČEK 17

### PŘÍKLADY NESOULADU ÚDAJŮ Z MONITOROVÁNÍ SHROMÁŽDĚNÝCH ČLENSKÝMI STÁTY

**Švédsko:** Údaje pro ukazatele CMEF byly shromážděny z informací o projektu získaných od příjemců ve fázi žádosti o grant (podnikatelský plán a finanční prognózy) a nebyly aktualizovány podle skutečně dosažených výsledků. U projektu restaurace a penzionu z důkazních informací získaných při návštěvě vyplynulo, že údaje o hrubé přidané hodnotě pro CMEF byly nadhodnoceny ve výši 1 800 000 SEK (202 000 EUR), přičemž skutečný výsledek činil 238 000 SEK (27 000 EUR), a v databázi společného rámce pro monitorování a hodnocení byla uvedena tři pracovní místa v ekvivalentu plné pracovní doby, zatímco skutečný výsledek byl jednoho pracovní místo v ekvivalentu plné pracovní doby, které bylo podpořeno investicí vytvořeno.

**Spojené království – Anglie:** Důkazní informace získané při návštěvách projektů ukazují, že výsledky evidované v databázi CMEF nejsou přesné. V pěti případech z devíti, které byly předmětem auditu, byly údaje o počtu vytvořených a ochráněných pracovních míst nadhodnoceny, v ostatních případech podhodnoceny.

**Polsko:** Údaj o nezemědělské HPH, který uvedl příjemce při monitorovacím průzkumu, neodpovídal údajům o příjmech získaným při auditní návštěvě. Deklarovaná HPH byla vyšší než celkový výstup podporovaného podniku, což podle definice hrubé přidané hodnoty není možné.



- 80.** Zatímco lze říci, že projekty dosáhly očekávaných fyzických výstupů (např. výstavba budovy, nákup vozidla), cílů opatření týkajících se diverzifikace hospodářství venkova nemuselo být nutně dosaženo. Bylo tomu tak v případech, kdy účel investice nebyl v souladu (nebo byl jen částečně v souladu) s cíli opatření (celkem 11 projektů: tři ve Francii a Polsku, dva ve Švédsku a Itálii a jeden v České republice) anebo kdy bylo výrazně patrné, že projekt není udržitelný (dva případy v České republice), nebo byl na podnik vyhlášen konkurs (jeden projekt ve Francii).
- 81.** Účetní dvůr zjistil případy, kdy existovaly známky toho, že finanční prostředky EU určené na rozvoj cestovního ruchu nebo podporu mikropodniků byly vynaloženy na investice, jež byly přinejmenším zčásti využity pro soukromé účely (některé příklady viz **rámeček 18**).

## RÁMEČEK 18

### INVESTICE, KTERÉ ÚČELNĚ NEPŘÍSPĚLY K ROZVOJI CESTOVNÍHO RUCHU A PODPOŘE PODNIKATELSKÝCH INICIATIV

**Itálie (Kampánie):** V době návštěvy na místě u projektu agroturistiky byl byt rekonstruovaný za pomoci finančních prostředků z opatření 311 užíván členem rodiny příjemce, což znamenalo, že investice plně nepřispívala k cíli opatření, kterým bylo zvýšení nezemědělské HPH prostřednictvím diverzifikovaných činností.

**Polsko:** Známky soukromého užívání byly zjištěny u projektu nákupu kancelářského zařízení, který získal podporu v rámci opatření 312. Kůžená pohovka pro přijímání zákazníků byla financována pro byt příjemce (který sloužil i jako podnikatelské prostory) a byla užívána v obývacím pokoji. Nebyla provedena žádná návštěva tohoto projektu před platbou, která by mohla u kontrolorů vyvolat pochyby plynoucí z možného soukromého užívání financovaných předmětů.

### DIVERZIFIKAČNÍ PROJEKTY MOHOU POMOCI PODPOŘIT FINANČNÍ VÝKONNOST ZEMĚDĚLCŮ...

- 82.** Třiceti třem z podporovaných podniků (58 %) se podařilo zvýšit jejich nezemědělskou HPH. U osmi z nich však mezi tímto zvýšením a podporovanou investicí existovala jen slabá vazba. HPH nebylo možné vypočítat u pěti projektů, které byly předmětem auditu v Polsku a České republice, protože pro ně platila zjednodušená účetní pravidla. I přesto orgány nezavedly systém pro shromažďování spolehlivých údajů. Zvýšení HPH nebylo možné posoudit u šesti dalších projektů (v Polsku a Itálii), protože buď bylo příliš brzy na posouzení jejich finančního dopadu, nebo příjemce nedodal příslušné finanční údaje. Šest projektů zvýšení nezemědělské HPH nedosáhlo.

### ... ALE POKUD JE JEJICH CÍLEM TVORBA PRACOVNÍCH MÍST, JSOU POUZE ČÁSTEČNĚ ÚČELNÉ...

- 83.** Z 27 projektů, které měly vytvořit pracovní místa, pouze 13 projektů dosáhlo stanovených cílů (ačkoli Účetní dvůr má ve dvou případech o udržitelnosti vytvořených pracovních míst pochybnosti), zatímco devět projektů vytvořilo předpokládaný počet pracovních míst jen zčásti a pět projektů nevytvořilo pracovní místa žádná. Auditoři zjistili, že pracovní místa byla do značné míry podle předpokladů vytvářena v těch členských státech, kde byl grant podmíněn tvorbou pracovních míst a kde byly prováděny cílené kontroly, které měly zajistit dodržení této podmínky. Bylo tomu tak v Polsku, České republice (u některých dílčích opatření) a ve Spojeném království (viz bod 37). Auditoři naopak zaznamenali, že dopad na tvorbu pracovních míst byl zanedbatelný u projektů, které byly předmětem auditu ve Francii, Itálii a Švédsku, kde tento druh podmínky neplatil a cílené kontroly nebyly prováděny (viz **příloha II**).

### ... A DOPAD NA ZACHOVÁNÍ PRACOVNÍCH MÍST NENÍ ZNÁM

- 84.** Ačkoli účelem projektů nemusí být vždy tvorba pracovních míst, investice mohou pracovní místa zachovávat nebo chránit. Členské státy však podle rámce pro monitorování a hodnocení nejsou povinny tyto údaje shromažďovat. Pouze Spojené království (Anglie) definovalo dodatečný ukazatel ve své databázi společného rámce pro monitorování a hodnocení, který měří „ochráněná pracovní místa“ jako pracovní místa, která by byla ztracena, pokud by dotovaná investice nebyla provedena, ačkoli používání této definice nebylo jednotné. U jednoho projektu, který jako ochráněná uváděl dvě pracovní místa, Účetní dvůr zjistil, že tento počet měl být vykázán jako nulový. V Polsku audit odhalil, že údaje o zachovaných pracovních místech byly vykazovány, byly však smíšeny s údaji o tvorbě pracovních míst. V důsledku toho nebyli auditoři schopni dojít k závěru o dopadu projektů na ochráněná nebo zachovaná pracovní místa, protože nebyly k dispozici žádné důkazní informace pro posouzení této skutečnosti na úrovni členského státu a příjemce.

## ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

- 85.** V rámci politiky rozvoje venkova mohou členské státy použít rozpočet EU na financování projektů, které mají diverzifikovat hospodářství venkova s cílem podpořit růst, zaměstnanost a udržitelný rozvoj ve venkovských oblastech. Tato činnost se provádí prostřednictvím spolufinancování, které EU a členské státy poskytují na projekty v oblastech činností nezemědělské povahy, zakládání mikropodniků a podpory cestovního ruchu.
- 86.** Tento audit se zabýval otázkou: „Dosáhly členské státy a Komise prostřednictvím opatření pro diverzifikaci hospodářství venkova efektivnosti nákladů?“ Účetní dvůr dospěl k závěru, že celkově Komise a členské státy dosáhly prostřednictvím opatření k diverzifikaci hospodářství venkova efektivnosti nákladů jen v omezené míře, protože podpora nebyla systematicky směřována do projektů, u nichž existovala nejvyšší pravděpodobnost dosažení účelu opatření. Důvodem byla neexistence jasně stanovených potřeb intervence nebo specifických cílů stanovených v plánech rozvoje venkova, široká přijatá kritéria způsobilosti, která neomezovala projekty na ty, u nichž byla nejvyšší pravděpodobnost dosažení diverzifikace, a výběrová kritéria, která nevybírala nejúčelnější projekt nebo nebyla vůbec uplatňována.
- 87.** Příliš často, a zvláště na počátku programového období, byl výběr projektů veden spíše nutností utratit přidělený rozpočet než kvalitou projektů samotných. V některých kontrolovaných členských státech byly financovány všechny způsobilé projekty, jestliže byl k dispozici dostatečný rozpočet, bez ohledu na to, jak byl daný projekt v systémech výběru členských států posouzen. Opatření nebyla dobře zacílena na zastřešující prioritu spočívající v tvorbě pracovních míst, monitorování neumožňovalo zjistit skutečný stav vytvořených pracovních míst a chybělo aktivní řízení, a to zvláště v případech, kdy bylo zjevné, že stanovených cílů nebude dosaženo.
- 88.** Členské státy dostatečně nezmírňovaly rizika efektu mrtvé váhy a přesunu, nezajistily tedy nejúčinnější využití zdrojů. Kontroly členských států zaměřené na přiměřenost nákladů dostatečně nesnižovaly riziko nadměrných výdajů a existovaly i případy přílišné administrativní zátěže a prodlení v platbách.
- 89.** Tyto nedostatky a související doporučení Účetního dvora jsou upřesněny níže:

- 90.** Lepší zacílení podpory rozvoje venkova je klíčovým prvkem zlepšování účinnosti na úrovni opatření. Protože zacílení vychází z určení prioritních oblastí, příjemců nebo druhů činnosti či výsledků, jeho účelnost závisí především na kvalitě strategie, na které je program založen. Proto bude lepší zacílení vyplývat z lepší tvorby strategií a především z jasné rámcové koncepce, jak diverzifikace může přispět či přispěje k udržitelnému růstu (tj. odůvodnění intervence). Většina programů rozvoje venkova, které byly předmětem auditu, však nestanovila výstup, jehož hodlají dosáhnout, a nevysvětlila, jak poskytnutí financování v rámci diverzifikačních opatřenílepší hospodářskou udržitelnost venkovských oblastí. Komise tyto programy rozvoje venkova přesto schválila.

#### DOPORUČENÍ 1

Ve svých programech rozvoje venkova (PRV) by členské státy měly jasně určit, jak a proč mohou veřejné intervence do nezemědělských činností napravit například selhání trhu související s překážkami zaměstnanosti a růstu.

PRV by ve vztahu k těmto potřebám měly stanovit konkrétní a měřitelné cíle.

Komise by měla schvalovat pouze ty PRV, které představují odůvodněné a komplexní strategie s jasnou logikou a které ukazují, jak veřejná intervence přispěje ke strategickým cílům, které spočívají v tvorbě podmínek pro růst a pracovních příležitostí.

- 91.** Podmínky způsobilosti stanovené některými členskými státy neomezují dotace na činnosti podporující diverzifikaci hospodářství venkova směrem k činnostem nezemědělské povahy. Právní předpisy EU dále vyžadují, aby členské státy stanovily kritéria výběru; ta by měla umožňovat, aby byly upřednostněny nejúčelnější a nejúčinnější způsobilé projekty, a měla by být základem pro zamítání projektů, které nejsou nákladově efektivní. Kritéria výběru stanovily pouze čtyři z šesti členských států či regionů, které byly předmětem auditu, a dokonce ani tato kritéria nebyla v praxi vždy uplatňována.

- 92.** Pokud kontrolovaným členským státům zbývaly finanční prostředky z rozpočtované částky, financovaly všechny způsobilé projekty, a to bez ohledu na jejich účelnost a účinnost. Později, kdy se financování začalo nedostávat, byly zamítány i „lepší“ projekty.

#### DOPORUČENÍ 2

Členské státy by měly stanovit a důsledně uplatňovat kritéria, která zajistí výběr neúčelnějších, udržitelných projektů týkajících se konkrétních cílů členských států pro rozvoj nezemědělské činnosti a podporu zaměstnanosti. Potenciál projektů pro zajištění pozitivních dopadů na zaměstnanost a příjmy by měl být brán v úvahu při navrhování budoucí politiky a členské státy by jej měly více zohledňovat ve svých systémech výběru projektů. V těchto systémech výběru by měla soustavně stanovovat minimální prahová hodnota s přihlédnutím ke „kvalitě projektu“. Dodržování těchto kritérií by se mělo zajišťovat cílenými kontrolami například během kontrol na místě a kontrol *ex post*.

Komise by měla zajistit, aby byla tato kritéria uplatňována správně a soustavně, nikoli jen v případech nedostatku rozpočtových prostředků.

- 93.** Účetní dvůr zjistil, že členské státy systematicky nesměrovaly financování k projektům, u nichž existovala prokazatelná potřeba veřejné podpory. V důsledku toho je pravděpodobnost efektu mrtvé váhy vysoká a výsledky, jichž projekty dosahují, nelze nezbytně spojovat s danou podporou. Kromě toho mohou takové dotace, jestliže vedou k narušení trhu na místní úrovni (tj. k efektu přesunu), znamenat plýtvání nedostatkovými veřejnými penězi. Tato rizika zohledňoval při posuzování projektů jen jeden členský stát.

#### DOPORUČENÍ 3

Komise a členské státy by měly prosazovat osvojování osvědčených postupů, které vedou ke zmírnování rizik efektu mrtvé váhy a přesunu. To vyžaduje, aby členské státy vybíraly projekty, u nichž existuje prokazatelná potřeba veřejné podpory (a které poskytují přidanou hodnotu). Členské státy by měly rizika efektu mrtvé váhy a přesunu posuzovat jak při přípravě svých programů rozvoje venkova, tak i při výběru projektů. Komise by měla členské státy pobízet k přijetí takové praxe, při níž by výdaje na investice byly způsobilé teprve k datu schválení grantu.

- 94.** Účetní dvůr našel nedostatky v systémech, které členské státy zavedly pro hodnocení přiměřenosti nákladů projektu. Tyto nedostatky zvyšují riziko, že veřejné finanční prostředky budou vynakládány bez řádného zohlednění zásady hospodárnosti.

#### DOPORUČENÍ 4

Členské státy by měly snižovat riziko pro hospodárnost systematickým posuzováním nákladů, které by se nemělo omezovat jen na otázky způsobilosti, a výsledky tohoto posuzování by měly být odpovídajícím způsobem dokumentovány. Je-li to proveditelné, měly by být stanoveny srovnávací hodnoty pro společné položky nákladů s cílem usnadnit posuzování nákladů v návrzích projektů.

Komise by měla zajistit, aby členské státy měly účinné systémy k provádění kontrol přiměřenosti nákladů.

- 95.** Společný rámec pro monitorování a hodnocení byl zřízen jako nástroj monitorování a hodnocení pro členské státy a Komisi. Účetní dvůr zjistil, že rámec neposkytuje spolehlivé údaje, které by bylo možné využít pro monitorování účelnosti provádění opatření a včasné zjištění a řešení problémů. Kromě toho Komise a členské státy informace z monitorování nevyužívaly k aktivnímu řízení těchto opatření s cílem zlepšit jejich účelnost.
- 96.** Z hlediska tvorby pracovních míst, které je součástí zastřešující priority osy 3, nebyly kontrolované členské státy schopny poskytnout přesné údaje o vytvořených nebo zachovaných pracovních místech, a v případech, kdy nebyly plněny cílové hodnoty, členské státy s ohledem na tuto skutečnost ani neupravovaly výdaje.

#### DOPORUČENÍ 5

Komise by měla zajistit, aby v nadcházejícím programové období byly k dispozici relevantní a spolehlivé informace, které usnadní řízení a monitorování opatření a prokáží rozsah, v němž poskytnutá pomoc přispívá k dosahování priorit EU. Dále by členské státy měly zajistit, aby byly u projektů, kterým je přislíbeno financování, stanoveny jasné konkrétní cíle. Cíle by měly být pokud možno kvantifikovány, aby se usnadnilo provádění a monitorování projektů a poskytování užitečné zpětné vazby řídicímu orgánu.

Cíle tvorby pracovních míst by měly být realistické a počty vytvořených pracovních míst by měly být přesně monitorovány, opatření by měla být lépe řízena po celé programové období, a to zejména pokud bude zjevné, že stanovených cílů nebude dosaženo.

Členské státy by měly být vyzvány k tomu, aby pro účely svého vlastního řízení a hodnocení vypracovaly individuálně přizpůsobené ukazatele odrážející jejich vlastní podmínky a potřeby.

- 97.** Administrativní zátěž by měla být v co nejvyšší míře snížena, zvláště u menších projektů; přílišná prodlení s platbami mohou příjemce odradit.

#### DOPORUČENÍ 6

Komise a členské státy by se měly více snažit snižovat administrativní zátěž a zajišťovat, aby byly platby prováděny v přiměřených lhůtách. Pozornost by mohla být věnována postupu „zrychleného řízení“ pro investice a platby menšího rozsahu (kratší lhůty zpracování žádostí).



Tuto zprávu přijal senát I, jemuž předsedá Ioannis SARMAS, člen Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 5. června 2013.

*Za Účetní dvůr*

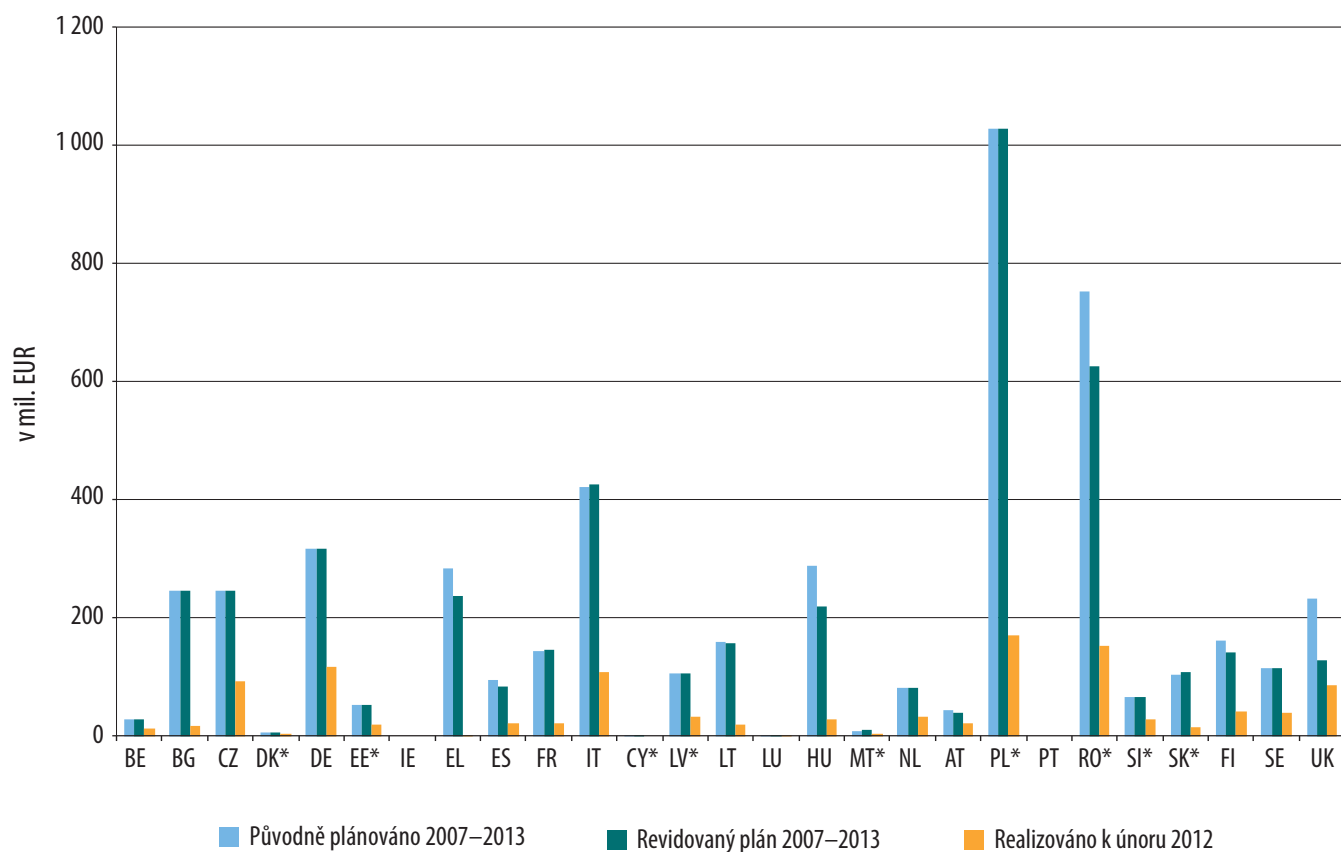


*předseda*

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

### PLÁNOVANÉ A VYNALOŽENÉ FINANČNÍ PROSTŘEDKY EU PRO DIVERZIFIKAČNÍ OPATŘENÍ V RÁMCI OSY 3 (K ÚNORU 2012)

- Původně plánované výdaje (2007–2013): 4 922 400 000 EUR
- Revidované plánované výdaje (2007–2013): 4 619 133 731 EUR<sup>1</sup>
- Realizované výdaje (2007 – únor 2012): 1 090 970 738 EUR



<sup>1</sup> Do 31. prosince 2011.

Zdroj: Údaje, které shromáždil Evropský účetní dvůr na základě údajů uvedených na internetových stránkách Evropské sítě pro rozvoj venkova: finanční a fyzické ukazatele ([http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/rural-development-policy-in-figures/rdp-monitoring-indicator-tables/financial-and-physical-indicators/en/financial-and-physical-indicators\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/rural-development-policy-in-figures/rdp-monitoring-indicator-tables/financial-and-physical-indicators/en/financial-and-physical-indicators_en.cfm)). Irsko a Portugalsko opatření 311, 312 a 313 do programu nezařadily. Symbol „\*“ označuje členské státy (Dánsko, Estonsko, Kypr, Lotyšsko, Malta, Polsko, Rumunsko, Slovensko a Slovinsko), které do programu nezařadily všechna tři opatření. Kypr k únoru 2012 nevykázal žádné výdaje.

## POSOUZENÍ ÚČETNÍHO DVORA TÝKAJÍCÍ SE PROJEKTŮ, KTERÉ BYLY PŘEDMĚTEM AUDITU

Členský stát	Opatření	Popis projektu	Způsobilé náklady (zaokr., EUR)	Veřejná podpora jako % způsobilých nákladů	Výstup projektu realizován v souladu s obecnými cíli opatření	Výsledky projektu		Známky efektu mrtvé váhy	Známky přesunu
						Zvýšení nezemědělské HPH	Počet vytvořených/předpokládaných pracovních míst (FTE)		
Česká republika	312	Výstavba tiskárny	200 000	60 %			0 / 0	silné	několik
	312	Nákup výrobní linky pro vazbu knih	95 000	49 %			1 / 1	silné	několik
	313	Instalace informačních panelů a odpočívadel na vinařské stezce	20 000	90 %			0 / 0	nemnoho	žádné
	313	Výstavba turistické ubytovny rozšířením stávajícího vinného sklepa	75 000	60 %			0 / 0	několik	několik
	312	Nákup pily a příslušenství	45 000	50 %			2 / 2 **	nemnoho	nemnoho***
	311	Výstavba bioplynové stanice (500 kW)	1 600 000	35 %			0 / 0	nemnoho	nedostatečné důkazní informace
	311	Rozšíření bioplynové stanice (o 250 kW) a další stavební práce	550 000	30 %			0 / 0	několik	nedostatečné důkazní informace
	312	Rekonstrukce výrobní haly a nákup zařízení pro obrábění kovů	190 000	50 %	*		6 / 6 **	silné	silné
	311	Výstavba bioplynové stanice (537 kW)	2 380 000	45 %			0 / 0	nemnoho	nedostatečné důkazní informace
	311	Nákup zařízení pro sušení dřeva a přípravné práce na místě	155 000	60 %			0 / 0	nemnoho	nemnoho
	311	Výstavba bioplynové stanice (526 kW)	1 890 000	46 %			0 / 0	nemnoho	nedostatečné důkazní informace

■ pozitivní hodnocení

■ spíše pozitivní hodnocení

■ spíše negativní hodnocení

■ negativní hodnocení

■ nebyla vytvořena žádná pracovní místa / nebyla předpokládána pracovní místa

■ nedostatečné důkazní informace / příliš brzy na posouzení

irelevantní

## PŘÍLOHA II


Členský stát	Opatření	Popis projektu	Způsobilé náklady (zaokr., EUR)	Veřejná podpora jako % způsobilých nákladů	Výstup projektu realizován v souladu s obecnými cíli opatření	Výsledky projektu		Známky efektu mrtvé váhy	Známky přesunu
						Zvýšení nezemědělské HPH	Počet vytvořených/předpokládaných pracovních míst (FTE)		
Francie (Akvitánsko)	311	Zřízení prodejny pro místní produkci	135 000	29 %			0,8 / 0	silné	nemnoho
	311	Zřízení degustační místnosti	130 000	21 %			0 / 0	silné	několik
	311	Zřízení farmářské prodejny prodávající vlastní produkty (sýr)	60 000	38 %			0 / 0	několik	několik
	311	Zřízení farmářské prodejny prodávající vlastní produkty (sýr)	55 000	50 %			0 / 0	nemnoho	několik
	312	Přemístění prodejny do nových obchodních prostor	35 000	25 %			0 / 0	silné	několik
	312	Zřízení prodejny elektrospotřebičů	35 000	25 %			0 / 0	silné	nemnoho
	312	Nákup elektrické chlebové pece	35 000	25 %			-3,3 / 0	několik	nemnoho
	313	Výstavba a modernizace ekologického hostelu	3 000 000	10 %			0 / 1	několik	nemnoho
	313	Zřízení ekologického kempinku	625 000	16 %			2,58 / 2	nemnoho	několik
	313	Výstavba recepce/prodejny v rámci renovace státního hradu	200 000	50 %			1,2 / 0	silné	—


 pozitivní hodnocení

 spíše pozitivní hodnocení

 spíše negativní hodnocení

 negativní hodnocení

 nebyla vytvořena žádná pracovní místa / nebyla předpokládána pracovní místa

 nedostatečné důkazní informace / příliš brzy na posouzení

 irelevantní

## PŘÍLOHA II


Členský stát	Opatření	Popis projektu	Způsobilé náklady (zaokr., EUR)	Veřejná podpora jako % způsobilých nákladů	Výstup projektu realizován v souladu s obecnými cíli opatření	Výsledky projektu		Známky efektu mrtvé váhy	Známky přesunu
						Zvýšení nezemědělské HPH	Počet vytvořených/předpokládaných pracovních míst (FTE)		
Itálie (Kampanie)	311	Renovace střediska agroturistiky a nákup zahradnického vybavení	400 000	50 %			0 / 0	silné	nemnoho
	311	Rekonstrukce domu pro venkovský cestovní ruch	245 000	50 %			0,75 / 0	nemnoho	několik
	311	Vydláždění vnějších ploch v zemědělském podniku a nákup nábytku pro učebnu na vzdělávací farmě	125 000	50 %			0 / 0	silné	nemnoho
	313	Organizace venkovských akcí a slavností a vytvoření internetových stránek	45 000	100 %	****	—	—	nemnoho	—
	312	Nákup autobusu pro osoby se zdravotním postižením k návštěvám turistických cílů	305 000	50 %			1,2 / 3	silné	nemnoho
	312	Renovace cukrárny a nákup solárních panelů a cukrářského vybavení	205 000	40 %			1 / 1	několik	nemnoho
	312	Renovace trattorie a zřízení pizzerie včetně pece na dřevo	50 000	50 %			1 / 3	několik	několik
	311	Rekonstrukce domků pro venkovský cestovní ruch	190 000	50 %			0 / 0	několik	nemnoho
	311	Rekonstrukce budovy statku pro venkovský cestovní ruch	400 000	50 %			0,92 / 1	nemnoho	několik


 pozitivní hodnocení

 spíše pozitivní hodnocení

 spíše negativní hodnocení

 negativní hodnocení

 nebyla vytvořena žádná pracovní místa / nebyla předpokládána pracovní místa

 nedostatečné důkazní informace / příliš brzy na posouzení

 irelevantní

## PŘÍLOHA II


Členský stát	Opatření	Popis projektu	Způsobilé náklady (zaokr., EUR)	Veřejná podpora jako % způsobilých nákladů	Výstup projektu realizován v souladu s obecnými cíli opatření	Výsledky projektu		Známky efektu mrtvé váhy	Známky přesunu
						Zvýšení nezemědělské HPH	Počet vytvořených/předpokládaných pracovních míst (FTE)		
Polsko	311	Nákup traktoru k poskytování zemědělských služeb v přílehlé oblasti	25 000	50 %			0 / 0	nemnoho	nemnoho
	311	Nákup rypadla-nakladače k vytvoření alternativního zdroje příjmů z nezemědělské činnosti	55 000	43 %			0 / 0	několik	nemnoho
	312	Nákup kancelářského vybavení a automobilu	15 000	50 %			1 / 1	silné	nemnoho
	312	Nákup rypadla k rozšíření poskytovaných stavebních služeb	175 000	37 %			4 / 3	několik	nemnoho
	313	Výstavba hřišť pro sport a plážové míčové hry	90 000	100 %		—	—	nemnoho	nemnoho
	311	Renovace a vybavení agroturistického podniku	40 000	56 %			0 / 0	několik	nemnoho
	312	Nákup nákladního automobilu a rekonstrukce budovy užívané velkoobchodníkem	30 000	50 %			1 / 1	silné	několik
	313	Rekonstrukce amfiteátru	140 000	100 %		—	—	nemnoho	—


 pozitivní hodnocení

 spíše pozitivní hodnocení

 spíše negativní hodnocení

 negativní hodnocení

 nebyla vytvořena žádná pracovní místa / nebyla předpokládána pracovní místa

 nedostatečné důkazní informace / příliš brzy na posouzení

 irelevantní

## PŘÍLOHA II


Členský stát	Opatření	Popis projektu	Způsobilé náklady (zaokr., EUR)	Veřejná podpora jako % způsobilých nákladů	Výstup projektu realizován v souladu s obecnými cíli opatření	Výsledky projektu		Známky efektu mrtvé váhy	Známky přesunu
						Zvýšení nezemědělské HPH	Počet vytvořených/předpokládaných pracovních míst (FTE)		
Švédsko	312	Personální a režijní náklady sdružení usilujícího o vybudování sítě venkovských podniků	120 000	62 %	*	—	0 / 4	nemnoho	nemnoho
	312	Zřízení družstva pro prodej řemeslných výrobků a úklidové služby	65 000	98 %		—	1 / 0	nemnoho	nemnoho
	312	Výstavba jízdrny	170 000	30 %			0 / 2	několik	několik
	312	Přestavba stodoly na nové květinářství/zahradnictví	10 000	30 %			1 / 1	několik	nemnoho
	312	Rozšíření květinářství o prostory pro floristické kurzy	10 000	25 %			0 / 0	silné	nemnoho
	313	Výstavba vstupní haly s prodejnou dárků, uměleckou galerií / konferenčními místnostmi	160 000	30 %			4 / 1,5	několik	několik
	313	Rozšíření kavárny v lokalitě cestovního ruchu s cílem zvýšit kapacitu	190 000	25 %		—	0 / 0	nemnoho	nemnoho
	311	Rozšíření dílny o výtahové zařízení	90 000	25 %	*		0 / 0,25	silné	nemnoho
	311	Poradenství a marketingové materiály pro cestovní agenturu specializující se na agroturistiku	10 000	30 %			0 / 1	silné	nemnoho
	311	Výstavba nové restaurace a samostatné ubytovny	315 000	30 %			1 / 4	silné	několik


 pozitivní hodnocení

 spíše pozitivní hodnocení

 spíše negativní hodnocení

 negativní hodnocení

 nebyla vytvořena žádná pracovní místa / nebyla předpokládána pracovní místa

 nedostatečné důkazní informace / příliš brzy na posouzení

 irelevantní

## PŘÍLOHA II


Členský stát	Opatření	Popis projektu	Způsobilé náklady (zaokr., EUR)	Veřejná podpora jako % způsobilých nákladů	Výstup projektu realizován v souladu s obecnými cíli opatření	Výsledky projektu		Známky efektu mrtvé váhy	Známky přesunu
						Zvýšení nezemědělské HPH	Počet vytvořených/předpokládaných pracovních míst (FTE)		
Spojené království (Anglie)	312	Přestavba stodoly na prostory k podnikání plus vybavení IT	105 000	40 %			2 / 3	několik	nemnoho
	312	Dokončení renovace budovy a její zařízení pro stomatologickou ordinaci	140 000	40 %			4,8 / 5,3	silné	několik
	311	Výstavba a zařízení k rozšíření stávající farmářské prodejny/kavárny; internetové stránky	320 000	40 %			5,9 / 5,5	nemnoho	několik
	313	Výstavba kavárny, dvora a chodníku v novém zařízení pro návštěvníky	315 000	40 %			3,5+ / 4	nemnoho	nemnoho
	313	Výstavba a vybavení kavárny a zabezpečeného skladu	205 000	40 %			1,25 / 6	silné	nemnoho
	311	Nákup a stavba větrných turbín v zemědělském podniku	75 000	50 %			0 / 0	nemnoho	žádné
	313	Výstavba a vybavení nového vchodu do zahrady s prodejnou	155 000	50 %		—	1,5 / 2,5	nemnoho	nemnoho
	311	Renovace stodoly a její vybavení jako kavárny a prostoru pro stávající farmářskou prodejnu	220 000	50 %			2,5 / 4	nemnoho	nemnoho
	312	Vybavení začínajícího podniku nabízejícího služby prádelny pro ubytování turistů	30 000	40 %			4,5 / 2,5	silné	několik


 pozitivní hodnocení

 spíše pozitivní hodnocení

 spíše negativní hodnocení

 negativní hodnocení

 nebyla vytvořena žádná pracovní místa / nebyla předpokládána pracovní místa

 nedostatečné důkazní informace / příliš brzy na posouzení

 irelevantní



- \* Účetní dvůr zjistil, že tři projekty nebyly způsobilé. Dva projekty ve Švédsku nebyly způsobilé, protože v jednom případě příjemce nebyl mikropodnik (podle článku 54 nařízení Rady (ES) č. 1698/2005) a ve druhém případě příjemce nebyl členem zemědělského hospodářství (článek 53 nařízení Rady (ES) č. 1698/2005). V České republice audit Účetního dvora zjistil, že kovozpracující podnik, kterému byla poskytnuta podpora v rámci opatření 312, nebyl mikropodnik: má být vydán inkasní příkaz na částku téměř 97 000 EUR.
- \*\* Účetní dvůr má pochyby o udržitelnosti pracovních míst.
- \*\*\* Cílem projektu bylo získat dříve subdodavatelysky zajišťované činnosti v rámci produkčního řetězce, k datu auditu toho však nebylo dosaženo.
- \*\*\*\* Na základě auditu Účetního dvora vydaly italské orgány inkasní příkaz, protože příjemce (obec) nepřístupnil Účetnímu dvoru dokumenty.

Kritéria posuzování	
<b>Výstup projektu realizován v souladu s cíli opatření<sup>1</sup></b>	<b>Výstupy projektu z hlediska:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>— přínosu k cílům opatření stanoveným v hlavním nařízení EU ((ES) č. 1698/2005)); jsou zohledňovány známky soukromého užívání</li> <li>— udržitelnosti financované činnosti k datu auditu (jako předpoklad dosažení cílů)</li> </ul>
<b>Zvýšení nezemědělské HPH</b>	<b>Výsledky projektu z hlediska zvýšení nezemědělské HPH (hrubé přidané hodnoty), kde HPH = celkové výstupy – celková mezispotřeba; celkové výstupy = hodnota tržeb + saldo zásob + vlastní použití nebo spotřeba; celková mezispotřeba = přímé vstupy + režijní náklady (tj. spojené s produkčními činnostmi, ale ne s konkrétními druhy produkce), například údržba budov a strojů, energie, voda, pojištění budov, ostatní režijní náklady)</b> <i>Pozn.: změna HPH může být způsobena i jinými činiteli než získanou podporou. Nízká příčinná souvislost s podporovaným projektem je znázorněna žlutě.</i>
<b>Tvorba pracovních míst</b>	<b>Výsledky projektu z hlediska:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>— počtu vytvořených pracovních míst (ve FTE – ekvivalentech plné pracovní doby) v porovnání s počtem předpokládaným v okamžiku žádosti o podporu</li> <li>— druhu vytvořených pracovních míst (stálá pracovní místa, sezónní pracovní místa, dočasná pracovní místa atd.)</li> </ul>
<b>Známky efektu mrtvé váhy</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— vlastní hodnocení příjemce, zda by se investice uskutečnila i bez podpory</li> <li>— investiční projekt zahájen či dokonce dokončen před podáním žádosti o grant / rozhodnutím o grantu</li> <li>— projekt předfinancován většinou nebo plně z vlastních zdrojů</li> <li>— finanční situace podniku k datu žádosti vykazovala velmi dobrý finanční stav</li> <li>— hodnocení investice vykazuje vysokou návratnost (nebo krátkou dobu návratnosti) a neexistují známky toho, že by příjemce měl problémy se získáním kapitálu</li> </ul>
<b>Známky přesunu</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— vlastní hodnocení přesunu příjemcem</li> <li>— příjemce je na stabilním nebo klesajícím trhu nebo na trhu s malou diferenciací produktů a hlavním cílem projektu bylo zvýšit kapacitu / podíl na trhu nebo zvýšit účinnost / snížit náklady</li> </ul>

<sup>1</sup> Čl. 4 písm. c) nařízení (ES) č. 1698/2005 uvádí: „Podpora pro rozvoj venkova přispívá k dosažení těchto cílů... povzbuzení diverzifikace hospodářské činnosti“ a čl. 52 písm. a) uvádí: „Podpora zahrnuje:

a) opatření k diverzifikaci hospodářství venkova, mezi něž patří:

- i) diverzifikace činností nezemědělské povahy,
- ii) podpora zakládání a rozvoje mikropodniků...,
- iii) podpora cestovního ruchu.“

# ODPOVĚDI KOMISE

## SHRNUTÍ

### IV.

Komise by ráda podotkla, že okruh opatření, která byla předmětem auditu Účetního dvora, je široký.

Cíle diverzifikačních opatření nejsou striktně a výhradně spojeny s růstem a pracovními místy. Tato opatření by mohla sledovat také jiné cíle uvedené členskými státy v jejich programech rozvoje venkova (PRV)<sup>1</sup>.

Komise by ráda poukázala na to, že třetím hlavním cílem politiky rozvoje venkova má být zlepšení kvality života ve venkovských oblastech a podpora diverzifikace hospodářských činností.

### V.

Stávající právní rámec poskytuje značný prostor, pokud jde o záběr i účel opatření, což zajišťuje velkou flexibilitu při jejich realizaci.

Zásady subsidiarity a sdíleného řízení udílejí značnou pravomoc členským státům a regionům. Podle těchto zásad jsou členské státy zodpovědné za výběr projektu, včetně stanovení výběrových kritérií projektu.

Komise však v rámci dozoru, který jí přísluší, v několika případech při provádění opatření trvala na nutnosti větší selektivity<sup>2</sup> a jejich přesnějším zaměření.

<sup>1</sup> Rozhodnutí Rady ze dne 20. února 2006 o strategických směrech Společenství pro rozvoj venkova (programové období 2007–2013), 2006/144/ES, oddíl 3.3.

<sup>2</sup> Například během každoročních zasedání, zejména na začátku programového období, zaslala Komise řídicím orgánům všech programů dopis, ve kterém je vyzvala, aby vzaly v úvahu důležitost dobře definovaných výběrových kritérií pro efektivní provádění opatření během celého období. Kromě toho v roce 2009 v jiném dopise požádala všechny členské státy, aby zajistily, že jsou pro přidělování finančních prostředků stanovena a použita náležitá výběrová kritéria.

Komise je toho názoru, že potřeby a příležitosti byly popsány dostatečně jasně, aby bylo programování kontrolovaných opatření náležité a možné, přestože dotčené analýzy mohly být v některých případech zlepšeny. Komise se domnívá, že účelem kritérií způsobilosti definovaných členským státem není samo o sobě vyloučení konkrétní společnosti z určitého hospodářského odvětví z podpory EU. Kritéria způsobilosti by naopak měla mít za cíl na úrovni podporované činnosti lépe zaměřit podporu na skutečné potřeby dotčeného území na základě strategického programování a analýzy SWOT. Právní předpisy již podporují mikropodniky, cestovní ruch ve venkovských oblastech a diverzifikaci činností zemědělských podniků. Co se týká zaměření, souhlasí Komise s Účetním dvorem, že je potřeba dosáhnout zlepšení v zaměření podpory na úrovni členských států.

Zacílení může mít rovněž formu pravidel způsobilosti, diferenciace na úrovni regionů a odvětví, diferenciace intenzity podpory a rovněž stropů podpory, pomocí nichž mohou členské státy provést předběžnou selekci potenciálních příjemců podpory.

Komise upozorňuje, že opatření podléhající auditu mají širší cíle, než jen odstranění překážek zaměstnanosti a růstu, avšak souhlasí, že PRV by měly uvádět měřitelné cíle přispívající k záměrům politiky.

Komise, vědoma si určitých nedostatků v této oblasti, navrhla posílit právní rámec pro Evropský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) na další programové období 2014–2020 tak, že se pro každou z oblastí, na niž jsou zaměřeny priority Unie, stanoví předem kvantifikované cíle. Program by měl obsahovat popis strategie a prohlášení, že vybraná opatření vztahující se k prioritám Unie jsou založena na spolehlivé intervenční logice podpořené hodnocením *ex ante*.

## ODPOVĚDI KOMISE

### VI.

Požadavek na zaměření investiční podpory (článek 43 nařízení Komise (ES) č. 1974/2006) byl – vedle dalších aspektů – poprvé explicitně zaveden v tomto programovém období, aby se zabránilo efektům mrtvé váhy a přesunu.

Podpora by měla být projektům přidělována na základě vyhodnocení toho, zda projekt přispívá k cílům PRV.

Komise souhlasí s tím, že by se mohl stávající rámec zlepšit. Nicméně pokud by se brala v úvahu finanční kapacita příjemce odděleně, aby se zhodnotil dopad tzv. mrtvé váhy, může to s sebou nést riziko podporování neživotaschopných projektů a zvýšené administrativní náklady pro příslušné orgány a zvýšenou administrativní zátěž pro příjemce.

Je nutné zvážit riziko přečerpání prostředků. Sazby intenzity podpory by měly přispět ke snížení takových rizik.

Co se týká administrativní zátěže, navrhla Komise pro příští programové období 2014–2020, aby se tři opatření kontrolovaná Účetním dvorem sloučila do jednoho opatření s lepším zaměřením na příjemce, zlepšenými podmínkami způsobilosti a lepšími pravidly pro platby, což sníží případnou administrativní zátěž spojenou s těmito opatřeními. Komise plánuje další snížení administrativní zátěže ve formě zavedení zjednodušených nákladů.

Komise podporuje členské státy (např. v monitorovacích výborech a na výročních jednáních o přezkumu), aby zkrátily dobu čekání na schválení projektu a platbu příjemcům, a je informována o tom, že se situace zlepšuje. Je nicméně na členských státech, aby zajistily výkonné mechanismy poskytování podpory a dobře fungující administrativní postupy na celostátní/regionální úrovni.

### VII.

Komise se domnívá, že CMEF<sup>3</sup> je v zásadě účinným nástrojem k monitorování a hodnocení pokroku při dosahování cílů politiky rozvoje venkova EU a ukázala se jeho síla, přestože se vyskytly také určité obtíže.

Aby se napravily nedostatky v metodikách vyvinutých členskými státy k hodnocení některých ukazatelů, vytvořila Komise v roce 2010 metodické pokyny, rozšířila je a vysvětlila subjektům zodpovídajícím za hodnocení uvnitř členských států. Nyní se očekávají spolehlivější údaje.

Strategický přístup k rozvoji venkova pro každý členský stát je definován v příslušném národním strategickém plánu (NSP).

PRV by měl odpovídat strategickému přístupu uvedenému v NSP a měl by usilovat o rozvoj možností podpory v souladu s právními předpisy EU, které mohou přispět k dosažení strategických priorit EU a členských států, včetně vytváření pracovních příležitostí ve venkovských oblastech.

Pro příští programové období vyvíjí Komise společně s členskými státy novou verzi CMEF, která umožní u každého PRV hodnocení pokroku v jeho realizaci pomocí společně definovaných cílových ukazatelů priorit a cílových oblastí vybraných pro daný program. Základem je plán ukazatelů, který pro každou cílovou oblast stanoví cíl a plánované výstupy a výdaje za opatření, která budou použita k dosažení cílů programu. Plán ukazatelů představuje kvantifikovanou intervenční logiku každého jednotlivého programu přesněji než stávající rigidní osová struktura.

<sup>3</sup> CMEF - Společný rámec pro monitorování a hodnocení (*Common Monitoring and Evaluation Framework*).

## ODPOVĚDI KOMISE

### VIII.

Komise upozorňuje, že mnohá z následujících doporučení jsou určena členskými státy a že zásada subsidiarity a sdíleného řízení udílí značnou pravomoc členskými státy a regionům.

— Při schvalování PRV provádí Komise analýzu, aby zhotovila, zda jsou programy a opatření v souladu se strategickými směry Společenství, příslušnými národními strategickými plány a zda splňují příslušná právní ustanovení<sup>4</sup>.

Komise upozorňuje, že opatření podléhající auditu mají širší cíle, než jen napravení selhání trhu souvisejících s překážkami zaměstnanosti a růstu, avšak souhlasí, že by PRV měly uvádět měřitelné cíle přispívající k záměrům politiky.

Komise, vědoma si určitých nedostatků v této oblasti, navrhla posílit právní rámec pro EZFRV na další programové období 2014–2020 tak, že se stanoví předem kvantifikované cíle pro každou z oblastí, na niž jsou zaměřeny priority Unie. Program by měl obsahovat popis strategie a prohlášení, že vybraná opatření vztahující se k prioritám Unie jsou založena na řádné intervenční logice podpořené hodnocením *ex ante*. Pokud navrhovaný program takovou strategii a odpovídající cíle neobsahuje, Komise jej neschválí.

<sup>4</sup> Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 a nařízení Komise (ES) č. 1974/2006 (článek 18 nařízení Rady (ES) č. 1698/2005).

— Je třeba si uvědomit širokou působnost kontrolovaných opatření, neboť ta nemají dopad pouze na zaměstnanost a příjmy, nýbrž také přispívají k udržitelnosti venkovských oblastí.

Komise během stávajícího programového období v několika případech trvala na potřebě větší selektivity a je připravena k tomu členské státy nadále pobízet.

Uplatňování výběrových kritérií či rovnocenného mechanismu pro zaměření podpory Komise přezkoumává během svých kontrolních pracovních cest a v tomto ohledu předložila členskými státy několik připomínek. Komise v případě potřeby navrhuje finanční opravy.

Komise s doporučením souhlasí a v návrhu<sup>5</sup> politiky rozvoje venkova EU pro programové období 2014–2020 uvádí, že se pro všechna opatření definují výběrová kritéria, která mají za cíl zajistit rovné zacházení s žadateli, lepší využití finančních zdrojů a zaměření opatření v souladu s prioritami Unie pro rozvoj venkova. Navrhuje se, aby bylo použito výběrových kritérií obecně povinné, a to i v případě, že jsou dostupné finanční prostředky dostačující, vyjma určitých opatření souvisejících s vyrovnávací oblastí a se zvířaty.

Komise rovněž souhlasí s tím, že systém výběru projektů členskými státy by měl brát v úvahu kvalitu projektů a používat systém minimálního bodového hodnocení. Komise představí členskými státy pokyny k používání kritérií způsobilosti a výběrových kritérií pro příští programové období.

<sup>5</sup> Právním základem je návrh nařízení o rozvoji venkova a jeho článek 49 a rovněž související prováděcí akty/akty v přenesené pravomoci. Viz KOM(2011) 627 v konečném znění/2 ze dne 19. října 2011.

## ODPOVĚDI KOMISE

— Komise souhlasí s doporučením a je připravena mezi členskými státy zorganizovat výměnu osvědčených postupů snižujících rizika spojená s efekty mrtvé váhy a přesunu.

Právní předpisy stanoví, že se na podporu podle čl. 52 písm. a) nařízení (ES) č. 1698/2005 uplatňují obecná pravidla pro státní podporu. Tato pravidla vyžadují, aby byly výdaje způsobilé od podání žádosti o podporu. Tento požadavek je v pravidlech pro státní podporu uveden za účelem zavedení nezbytného motivačního prvku k prevenci mrtvé váhy.<sup>6</sup> Pro spolufinancovaná opatření by měla platit stejná pravidla jako pro oddělené režimy podpory oznamované v režimu státní podpory.

Posuzování finanční kapacity příjemců pro posouzení mrtvé váhy odděleně od ostatních faktorů s sebou může nést riziko podporování neživotaschopných projektů a zvýšené administrativní náklady pro příslušné orgány a zvýšenou administrativní zátěž pro příjemce.

— Komise se v rámci kontroly investičních opatření zabývá otázkou hodnocení přiměřenosti nákladů. Ověřuje, zda členský stát zavedl účinný systém k hodnocení přiměřenosti nákladů. Vzhledem ke složitosti tohoto tématu bude Komise i nadále během kontrolních pracovních cest tuto otázku zkoumat. Bude rovněž pokračovat v diskuzích s členskými státy mimo rámec schvalování účetní závěrky.

Počet kontrolních pracovních cest je omezen počtem pracovníků, kteří jsou k dispozici. Proto se o jejich počtu a rozsahu rozhoduje na základě analýzy rizik.

— Záměry a jejich cíle na úrovni programu stanoví řídicí orgán jakožto součást programové strategie. Odhadované/předpokládané výsledky/výstupy na úrovni projektu, kterými dotčený projekt přispěje k cílům programu, stanovují předem potenciální příjemci ve svých žádostech. Vždy však existují nejistoty a vnější faktory působící na dosažení stanovených cílů, a proto by mělo být možné cíle v případě potřeby náležitě upravit.

<sup>6</sup> Článek 8 nařízení Komise (ES) č. 800/2008. Jeho odstavec 2 uvádí: Podpora poskytnutá malým a středním podnikům podle tohoto nařízení se považuje za podporu s motivačním účinkem, pokud příjemce před zahájením prací na projektu nebo činnosti předložil žádost o podporu dotyčnému členskému státu.

Komise s doporučením souhlasí a dbá na to, aby se při přípravě společného rámce pro monitorování a hodnocení pro budoucí období, který se v současnosti vypracovává<sup>7</sup>, vzaly v úvahu nedostatky zaznamenané v tomto období. Proto budou pro příští programové období ukazatele výsledků posuzovány spíše jako součást hodnocení PRV. Pro tento účel se také pro každý ukazatel vypracují detailnější vysvětlující dokumenty (informační listy), aby se zabránilo případným nesrovnalostem při sběru údajů v důsledku nesprávné interpretace.

Pro příští programové období 2014–2020 vyvíjí Komise společně s členskými státy CMEF, který umožní u každého PRV hodnocení pokroku v jeho realizaci pomocí společně definovaných cílových ukazatelů priorit a cílových oblastí vybraných pro daný program. Základem je plán ukazatelů, který pro každou cílovou oblast stanoví cíl a plánované výstupy a výdaje za opatření, která budou použita k dosažení cílů programu. Plán ukazatelů představuje kvantifikovanou intervenční logiku každého jednotlivého programu přesněji než stávající rigidní osová struktura.

— Komise při různých příležitostech (např. v monitorovacích výborech a na výročních jednáních o přezkumu) vybízí členské státy, aby zkrátily čekací dobu při schvalování projektů a pro platby příjemcům, a je informována o tom, že se v současném programovém období situace zlepšuje.

Pro příští programové období 2014–2020 Komise plánuje další snížení administrativní zátěže ve formě zavedení zjednodušených nákladů. V důsledku toho budou postupy nárokování, správy a kontroly náhrady provedených plateb snazší jak pro příjemce, tak pro samotné správní orgány.

<sup>7</sup> Právním základem je návrh horizontálních právních předpisů, článek 110, návrh nařízení o rozvoji venkova, hlava VII a rovněž související prováděcí akty/akty v přenesené pravomoci. Viz KOM(2011) 628 v konečném znění/2 ze dne 19. října 2011 a KOM(2011) 627 v konečném znění/2 ze dne 19. října 2011.

# ODPOVĚDI KOMISE

## ÚVOD

### 3.

47. bod odůvodnění nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 se rovněž vztahuje na osu 3.

Komise by ráda poukázala na to, že 11. bod odůvodnění a článek 4 nařízení (ES) č. 1698/2005 definují jako třetí hlavní cíl politiky rozvoje venkova zlepšení kvality života ve venkovských oblastech a podporu diverzifikace hospodářských činností.

### 5.

Strategické směry Společenství dále uvádějí, že:

„Při podpoře odborné přípravy, informovanosti a podnikání je nutno vzít v úvahu konkrétní potřeby žen, mladých lidí a starších pracovníků.“

### 8. třetí odrážka

Typické projekty, jako je rekreační infrastruktura a drobná infrastruktura (informační střediska a značení turistických míst), jak jsou popsány v článku 55 nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, jsou rovněž důležité pro hodnocení osy 3.

## PŘIPOMÍNKY

### 16.

Cíle diverzifikačních opatření nejsou striktně a výhradně spojeny s růstem a pracovními místy. Tato opatření by mohla sledovat také jiné cíle, které uvádějí členské státy ve svých PRV<sup>8</sup>. Proto je analýza situace z hlediska slabých a silných stránek obecná, zahrnuje celou programovou oblast a přesahuje pouhé posouzení hybných sil zaměstnanosti a růstu (příloha II, bod 3.1 nařízení Komise (ES) č. 1974/2006).

<sup>8</sup> Viz bod 3.3 strategických směrů Společenství pro rozvoj venkova (programové období 2007 až 2013).

### 18.

Při schvalování PRV provádí Komise analýzu sloužící k posouzení, zda jsou programy a opatření v souladu se strategickými směry Společenství, příslušnými národními strategickými plány a zda splňují příslušná právní ustanovení. Své připomínky sdělila členským státům, což vedlo ke zlepšení programů. Intervenční logika, která charakterizuje každý PRV, zahrnuje celou strukturu programu a mechanismus jeho realizace, a tak každý PRV obsahoval nezbytné informace, které umožnily jeho schválení podle právního rámce.

Komise se domnívá, že obecně byly potřeby a příležitosti popsány dostatečně jasně, aby bylo v každém případě programování kontrolovaných opatření náležité a možné.

Studie „Syntéza hodnocení *ex ante* PRV 2007–2013“<sup>9</sup>, která byla dokončena v roce 2008, vedla k závěru, že „v členských státech bylo vynaloženo značné úsilí k určení potřeb a že tyto potřeby se pečlivě zohlednily v programovací fázi. Členské státy „věnovaly značné úsilí rozvoji strategií, které jsou založeny na důkladném posouzení potřeb“.

Většina zpráv *ex ante* na úrovni PRV dospěla ke vhodnému a strategickému výběru opatření.

### Rámeček 2

PRV pro Spojené království (Anglii) vysvětluje, že regionální/místní orgány „budou brát zvláštní ohled na nízkou výkonnost venkovského hospodářství a jeho znevýhodnění... při rozhodování se svými regionálními a místními partnery o tom, kterým oblastem budou přiděleny prostředky“ (bod 5.3.1.3, podbod 553).

### 19.

Viz odpověď na bod 18.

<sup>9</sup> Studie „Syntéza hodnocení *ex ante* programů rozvoje venkova 2007–2013“ dostupná na adrese: [http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/rurdev/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/rurdev/index_en.htm).

## ODPOVĚDI KOMISE

### 20.

Zásady subsidiarity a sdíleného řízení udělují značnou pravomoc členskými státy a regionům. Podle těchto zásad je stanovení cílů na vnitrostátní a regionální úrovni zodpovědností členských států.

Právní rámec nebrání tomu, aby měl program odlišné cíle ve smyslu rozsahu a měřitelnosti. Členské státy mohou vždy stanovit další ukazatele kromě těch, které jsou uvedeny v CMEF, je-li to nezbytné.

Komise pro příští programové období navrhla, aby byly pro každou z cílových oblastí priorit Unie stanoveny vhodné cíle na základě společných ukazatelů a aby se vybraná opatření související s prioritami Unie zakládala na řádné intervenční logice podpořené hodnocením *ex ante*.

### Rámeček 3 – Česká republika

Všechna tři opatření náležejí do stejné priority v rámci osy 3 (tvorba pracovních míst a podpora využití energie z obnovitelných zdrojů) a jako taková mají stejné celkové cíle. Pokud však jde o specifickou každého opatření, objasňují tři informační listy těchto opatření pod titulem „profil opatření“ (charakteristika opatření) povahu projektů, které se mají financovat.

### 22.

Právní předpisy umožňují širokou interpretaci způsobilosti činností a odvětví spadajících pod osu 3.

Zaměření lze dosáhnout nejen omezením způsobilosti činností či hospodářských odvětví, nýbrž také pomocí diferenciací na úrovni regionů a odvětví, výběrových kritérií, diferenciací intenzity podpory a rovněž stropů podpory, pomocí nichž mohou členské státy provést předběžnou selekci potenciálních příjemců.

### 24.

Viz odpovědi na body 18, 20 a 22.

Co se týká efektivity a účelnosti opatření navržených členskými státy na podporu růstu a zaměstnanosti, Komise se domnívá, že je nelze plně stanovit *ex ante* (např. vliv stávající finanční a hospodářské krize na venkovské podniky).

Růst a zaměstnanost nejsou jedinými cíli osy 3 politiky rozvoje venkova EU a nejsou jedinými územními nebo strukturálními potřebami, které mohou členské státy eventuálně uvést ve svých PRV.

### 25.

Viz odpověď na bod 22.

### 26.

Viz odpověď na bod 16.

Opatření spadající pod osu 3 se provádějí v mezích obecných pravidel EU pro státní podporu. Právní předpisy členskými státy neuložily právní požadavek zavedení restriktivních pravidel způsobilosti, pokud analýza SWOT a hodnocení potřeb taková opatření nevyžadují na vnitrostátní nebo regionální úrovni.

Komise poskytne doplňující pokyny ke kritériím způsobilosti a výběrovým kritériím pro příští programové období 2014–2020.

Co se týká připomínek Účetního dvora, že projekty jsou nezpůsobilé, je třeba vzít v úvahu toto:

**Česká republika:** Dle informací, které podaly vnitrostátní orgány, je projekt v současnosti přezkoumáván.

**Švédsko:** Článek 54 nařízení č. 1698/2005 pouze stanoví, že se podpora týká mikropodniků, a nikoli že by mikropodniky měly být jedinými příjemci v rámci tohoto opatření.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Strategické směry Společenství pro rozvoj venkova 2007–2013 dále definují strategické záměry podpory poskytované podle čl. 52 písm. a) bodu ii) nařízení Rady č. 1698/2005. Klíčová akce iv) z oddílu 3.3: „rozvoj mikropodniků a řemesel, který může stavět na tradičních dovednostech nebo přinést nové kompetence, a to zejména ve spojení s nákupem zařízení, odbornou přípravou a školením, s cílem napomáhat podpoře podnikání a rozvoji hospodářské struktury.“



## ODPOVĚDI KOMISE

### Rámeček 4

Viz odpověď na bod 26.

Polsko provádí opatření 313 integrovaným způsobem společně s obnovou a rozvojem vesnic (opatření 322) a ochranou a rozvojem dědictví venkova (opatření 323). Integrované opatření se také zaměřuje na zřízení základních služeb, včetně kulturních a volnočasových aktivit týkajících se vesnice nebo skupiny vesnic, včetně drobné infrastruktury, jak je definována v článku 56 nařízení Rady (ES) č. 1698/2005.

### 29.

Viz odpověď na bod 20.

V souladu se zásadami subsidiarity a sdíleného řízení je stanovení výběrových kritérií a výběr reálného projektu zodpovědností členských států.

Komise během stávajícího programového období v několika případech trvala na potřebě větší selektivity. Například během každoročních zasedání nebo zasedání monitorovacího výboru, zejména na začátku programového období, zaslala Komise řídicím orgánům všech programů dopis, ve kterém je vyzvala, aby vzaly v úvahu důležitost dobře definovaných výběrových kritérií pro efektivní provádění opatření během celého období. Kromě toho v roce 2009 v jiném dopise požádala členské státy, aby zajistily, že jsou pro přidělování finančních prostředků stanovena a použita náležitá výběrová kritéria.

Návrhy Komise<sup>11</sup> pro příští programové období uvádí, že se výběrová kritéria definují pro všechna opatření. Použití výběrových kritérií bude obecně povinné, a to i v případě, že jsou dostupné finanční prostředky dostačující.<sup>12</sup>

**Švédsko:** Švédsko přijalo výběrová kritéria pro program v monitorovacím výboru dne 9. října 2007.

<sup>11</sup> Právním základem je návrh nařízení o rozvoji venkova, článek 49 a rovněž související prováděcí akty/akty v přenesené pravomoci.

<sup>12</sup> Pouze v případě určitých ročních či víceletých opatření, např. zemědělsko-environmentálně-klimatického opatření, kde se opatření provádějí prostřednictvím standardních operací, které by měly vést k rovnocenným environmentálním účinkům či dobrým životním podmínkám zvířat, bude použití výběrových kritérií v případě dostatečných finančních prostředků volitelné.

### 30.

Viz odpověď na bod 29.

**Itálie (Kampánie):** Viz odpověď v rámečku 5.

### Rámeček 5 – Itálie (Kampánie)

Po auditu Účetního dvora uznal řídicí orgán nedostatky zjištěné v přidělování bodů jednotlivým projektům a ihned zjednal nápravu chyb v hodnocení projektů předložených k podpoře. Nápravná akce sestávala z vydání jasných instrukcí pracovníkům zodpovědným za přezkoumávání projektů navržených k podpoře. Zejména jim bylo objasněno, že pokud nejsou splněna výběrová kritéria, neměly by se přidělit žádné body (0 bodů).

### Rámeček 5 – Francie (Akvitánie)

Podle regionálních orgánů jsou investice učiněné ke splnění kritérií stanovených mimo jiné v rámci regionálního programu „*Destination Vignobles*“ způsobilé podle opatření 311. To je v souladu s celkovou strategií tohoto regionu, která usiluje o zlepšení standardu turistických zařízení na vinicích podněcováním manažerů, aby provedli nezbytné investice k dodržení charty kvality.

Podle pravidel v nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 by bylo možné podporovat rozvoj stávajících venkovských podniků, jsou-li splněny podmínky způsobilosti.

### Rámeček 5 – Itálie (Kampánie)

Komise upozornila italské orgány na důležitost postupů výběru při zajišťování splnění opatření a programových cílů (viz také odpověď na text v rámečku 5).

## ODPOVĚDI KOMISE

### Rámeček 6 – Česká republika

Komise vznesla proti této praxi námitky a zabývala se touto otázkou s řídicím orgánem během vzájemných setkání a v písemné formě na začátku roku 2010.<sup>13</sup>

### Rámeček 6 – Itálie (Kampánie)

Viz odpovědi v rámečku 5 a v bodě 31.

### Rámeček 6 – Švédsko

Podle vysvětlení švédské rady pro zemědělství přijímala regionální rada žádosti průběžně a schválila pouze ty projekty, které přispívaly k cílům programu a prioritám stanoveným daným regionem. Kvalita projektů a jejich schopnost uspokojit tyto priority byly hodnoceny na základě podnikatelského a projektového plánu. Toto hodnocení se bude v budoucnosti zdůvodňovat.

### 32.

Kontrolovaná opatření přispívají také k udržitelnému rozvoji venkovských oblastí a jejich hospodářského prostředí, k ochraně stávajících pracovních míst a k rozvoji podmínek pro hospodářský růst. Kromě toho by se měla brát v úvahu také „úroveň dovedností“.

Je třeba upozornit, že náklady na pracovní místo se liší mezi regiony, členskými státy a hospodářskými odvětvími a nejsou jediným kritériem pro hodnocení žádostí.

Náklady na pracovní místo mohou být nevhodným ukazatelem, například v případě, kdy investice pokrývají činnosti špičkových technologií, které vyžadují pouze málo lidských zdrojů k řízení, při ochraně pracovních míst, při zlepšování kvality stávajících pracovních míst nebo při vytváření dočasných pracovních míst ve spojení s investicemi.

<sup>13</sup> 1) V dopise ze dne 19. 3. 2010 (č.j. Ares(2010) 148269) Komise napsala českým orgánům, že byla na přípravném zasedání, které proběhlo dne 11. 11. 2009 před zasedáním monitorovacího výboru dne 12. 11. 2009, informována o tom, že v roce 2009 nebyla použita výběrová kritéria. O této záležitosti se s českými orgány diskutovalo také na výročním jednání o přezkumu, které se konalo v únoru 2010, a na přípravném zasedání, jež proběhlo dne 24. 3. 2010 před zasedáním monitorovacího výboru dne 25. 3. 2010. Komise ve svém dopise odkazuje na článek 43 nařízení č. 1974/2006 a na čl. 71 odst. 2 nařízení č. 1698/2005. 2) České orgány odpověděly dopisem ze dne 7. 4. 2010, č.j. 10039/10-11200 (zaevidovaným Komisí dne 13. 4. 2010 pod č.j. Ares(2010) 189115). 3) Komise na tento dopis odpověděla dne 17. 5. 2010 (č.j. Ares(2010) 261022). V tomto dopise uvedla: „Na zasedání monitorovacího výboru [konaném dne 25. 3. 2010] jsme rovněž vyrozuměli, že v budoucnosti zajistíte, aby byla finanční krytí definitivně stanovena ještě před zahájením řízení k podávání žádostí a že žádosti budou vybírány podle stanovených kritérií. Proto mám (tj. osoba podepsaná jménem Komise) za to, že přestože to není ve Vašem dopise jasně uvedeno, jste svým výrokem na výše zmíněném zasedání monitorovacího výboru zavázáni.“

### 34.

Rozsah nákladů na pracovní místo uvedený Účetním dvo-rem (3 000 – 215 000 EUR) se nevztahuje na podobné nebo stejné činnosti, proto by se mělo provést také rozlišení různých druhů investic.

### 37.

Komise upozorňuje, že zásady subsidiarity a sdíleného řízení udělují značnou pravomoc členskými státy a regionům, vezme-li se v úvahu skutečnost, že CMEF nespecifikuje, které další ukazatele mají členské státy použít při hodnocení a monitorování projektů. Výběr projektů a monitorování jejich realizace je zodpovědností členských států.

Komise vynakládá během kontrolních pracovních cest nezbytné úsilí, aby odhalila nevhodné postupy a navrhla relevantní související opatření včetně jejich nápravy.

### 40.

**Itálie (Kampánie) a Švédsko:** Viz odpověď na text v rámečku 8.

### Rámeček 8 – Česká republika

Je správné, že si české orgány původně stanovily poměrně ambiciózní cíle spojené s vytvářením pracovních míst. Hospodářská a finanční krize však tvorbu pracovních míst zároveň významně brzdí. Proto byla po hodnocení v polovině období a po návštěvě Účetního dvora v rámci 8. úpravy PRV 27. září 2012 navržena revize těchto cílů a 13. března 2013 ji schválila Komise.

### Rámeček 8 – Itálie (Kampánie)

Podle obecných pravidel pro státní podporu, která se vztahují na osu 3 EZFRV, dotace nižší než 200 000 EUR poskytnuté podniku během tří let nepředstavují „státní podporu“ (takzvaná zásada *de minimis*). Komise však členským státům doporučuje, aby v rámci tohoto pravidla neuplatňovaly 100 % intenzitu podpory pro soukromé projekty vytvářející zisk.

## ODPOVĚDI KOMISE

### Rámeček 8 – Švédsko

Ukazatele výsledků CMEF se stanovují na vnitrostátní úrovni. Švédsko však má 21 krajů, z nichž každý čelí různým obtížím, potřebám a administrativním problémům.

Konečná míra dosažení ukazatelů výsledků se bude určovat na základě dokončených projektů, což znamená, že tyto cíle se často naplňují celkem pomalu, neboť realizace projektu může trvat několik let. Koncem roku 2012 byly projekty osy 3 splněny přibližně ze 76 % a v letech 2010 až 2012 tudíž došlo k významnému pokroku.

#### 42.

Viz odpověď na bod 29.

Komise při svých kontrolních pracovních cestách přezkoumává používání výběrových kritérií či rovnocenného mechanismu pro zaměření podpory. V tomto ohledu učinila několik připomínek pro členské státy týkajících se opatření na rozvoj venkova. Komise v případě potřeby navrhuje finanční opravy.

**Česká republika:** Viz odpovědi na body 30 a 31.

#### 43.

Viz odpověď na bod 42.

**Česká republika:** Komise s ohledem na své pravomoci a zodpovědnost provedla nezbytné kroky k zajištění toho, aby byly cíle stanovené českými orgány nyní přiměřenější.

Na výročních jednáních o přezkumu<sup>14</sup> v roce 2011 a 2012 „Komise poukázala na nerovnováhu mezi plněním cílů podstatných pro ukazatele výstupu a poskytnutými částkami a znovu uvedla, že úpravu ukazatelů lze provést, pouze pokud není možné zajistit dosažení cílů jiným způsobem. Komise zdůraznila, že by se měla dávat přednost projektům, které vytvářejí pracovní místa.“

Komise schválila snížení cílů pro hrubý počet pracovních míst, protože vyšlo jasně najevo, že původní cíle byly spíše ambiciózní nežli realistické a že v důsledku hospodářské a finanční krize není možné těchto cílů dosáhnout.

<sup>14</sup> Pokud jde o opatření 311 (kód v CZ PRV: III.1.1 „Diverzifikace činností nezemědělské povahy“) a opatření 313 (kód v CZ PRV: III.1.3 „Podpora cestovního ruchu“).

#### 50.

Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 neobsahuje požadavek na prokázání hospodářské životaschopnosti podniků podporovaných pro investice. Mimoto administrativní kontroly žádostí uvedené v čl. 24 odst. 2 nařízení (ES) č. 65/2011 nepožadují po členských státech, aby zjistily hospodářskou životaschopnost projektů.

Požadavkem je uvést v PRV potřeby v souvislosti s analýzou SWOT dotčené oblasti, a tudíž zaměřit podporu na základě zjištěných územních potřeb a strukturálních nedostatků.

### Rámeček 9 – Francie (Akvitánie)

Komise přijme v tomto případě návazná opatření.

#### 52.

Požadavek na zaměření investiční podpory (článek 43 nařízení Komise (ES) č. 1974/2006) byl kromě dalších aspektů v tomto programovém období zaveden proto, aby se zabránilo efektům mrtvé váhy a přesunu.

### Rámeček 10 – Itálie (Kampánie)

Řídící orgán je zodpovědný za zajištění odpovídající proporcionality mezi podporovanými investicemi (jež by přispěly k pozitivnímu vlivu na životní prostředí) a hodnotou skóre uděleného podle výběrových kritérií.

#### 53.

Právní předpisy nepočítaly s předběžným posouzením toho, zda žadatelé potřebují dotaci. Požadavek spočívá v určení potřeb v rámci PRV ve vztahu k analýze SWOT dané oblasti neboli v zaměření podpory podle identifikovaných územních potřeb a strukturálních nedostatků.

Posouzení mrtvé váhy je složité a mělo by být součástí hodnocení programů.

## ODPOVĚDI KOMISE

### 55.

V kontextu opatření EZFRV v rámci osy 3 právní předpisy stanovily, že obecná pravidla pro státní podporu se uplatňují na podporu podle článku 52 nařízení (ES) č. 1698/2005 a na iniciativu Leader při plnění opatření v rámci osy 3. Tato pravidla požadují, aby náklady byly uznatelné od okamžiku podání žádosti o podporu. Tento požadavek je obsažen v pravidlech státní podpory s cílem dosáhnout nezbytného motivačního účinku.<sup>15</sup> Stejná pravidla by měla platit pro spolufinancovaná opatření týkající se jednotlivých systémů podpory oznámených v rámci režimu státní podpory.

Projektům by rovněž měla být poskytována podpora na základě posouzení toho, zda přispívají k cílům PRV.

Posuzování finanční kapacity příjemců pro posuzování mrtvé váhy odděleně od ostatních faktorů může mít za následek riziko podpory neživotaschopných projektů a rovněž riziko zvýšených administrativních nákladů pro příslušné orgány a zvýšené administrativní zátěže pro příjemce.

Komise nicméně nabádá členské státy k tomu, aby uplatňovaly systémy omezující riziko mrtvé váhy.

### 57.

Viz odpovědi na body 53 a 83.

### 58.

Komise se domnívá, že pokud je investiční podpora dobře zaměřená (neboli používá mimo jiné kritéria způsobilosti, výběrová kritéria a rozlišení míry podpory) a založená na jasně určených nedostatcích nebo potřebách<sup>16</sup>, riziko mrtvé váhy a přesunu je minimální. Zaměření investiční podpory (článek 43) bylo v tomto programovém období zavedeno právě s cílem omezit efekt mrtvé váhy a přesunu, který byl zaznamenán v předchozích hodnoceních.

Komise se nedomnívá, že v případě zvýšení tržního podílu na úkor konkurence díky dotaci je taková dotace *a priori* hospodářsky neefektivní. Podpora mohla např. vést k vyšší efektivitě podniků (z hlediska hospodářství a životního prostředí), což může přispět k celkovému rozvoji hospodářství venkova.

<sup>15</sup> V čl. 8 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 800/2008 se uvádí: „Podpora poskytnutá malým a středním podnikům podle tohoto nařízení se považuje za podporu s motivačním účinkem, pokud příjemce před zahájením prací na projektu nebo činnosti předložil žádost o podporu dotyčným členským státům.“

<sup>16</sup> Článek 43 nařízení Komise (ES) č. 1974/2006.

### 59.

Komise se domnívá, že opatření v rámci osy 3 byla navržena s cílem dostatečně podpořit rozmanitost venkovských oblastí v souladu s popisem v PRV podle NSP (viz odpověď na bod 18). Předběžná analýza sektorů vhodných pro diverzifikaci zemědělských podniků by mohla potenciálním příjemcům pomoci ve vývoji výrobků a služeb vyplňujících mezery na trhu. Úkolem podpory poskytnuté opatřeními v rámci osy 3 je pobídnout místní rozvoj s cílem překonat spíše negativní hospodářské podmínky panující v mnoha venkovských oblastech. Podpora, jež má být poskytnuta znevýhodněným venkovským oblastem, je koncipována tak, aby zajistila lepší životní podmínky prostřednictvím uspokojení vytyčených potřeb ve vztahu k místnímu rozvoji a zlepšení stávající socio-ekonomické situace.

Viz také odpověď na bod 58.

Měření přesunu by mělo zahrnovat mnoho faktorů a je vhodnější je provádět na úrovni jednotlivých projektů.

### 61.

Některé členské státy se nacházejí v takové fázi rozvoje venkovských oblastí, že posuzování bodů nasycení, nadměrné nabídky a přesunu není relevantní, protože hospodářské činnosti v podstatě neexistují nebo jsou výrazně nedostatečné. V těchto případech se proto zdá vhodnější posoudit přesun až při hodnocení *ex post*.

Skutečnost, že výběr projektů v některých kontrolovaných případech probíhá na místní úrovni, by měla obvykle přispět k omezení efektu přesunu vzhledem k tomu, že nejvhodnější je měřit přesun na úrovni jednotlivých projektů.

## ODPOVĚDI KOMISE

### 62.

Viz odpověď na bod 83.

Jakákoliv analýza přesunu by měla být důkladná a podrobná. Její výsledky by neměly automaticky vést k obhajobě vnitrostátních, regionálních nebo místních monopolů a analýza by měla být zaměřena na povzbuzení zdravé konkurence mezi podniky s podobným předmětem podnikání s cílem poskytnout potenciálním zákazníkům výroby, služby či činnosti vysoké kvality. V tomto kontextu je třeba věnovat pozornost kvalitě služeb a výrobků poskytovaných konkurenty, cenám, rozvojovým strategiím, jež byly nebo jsou sledovány, nedávným investicím konkurentů, typům struktur a otázkám organizace a řízení atd., a to ještě předtím, než se dojde k závěru, že nastal efekt přesunu.

### Rámeček 12

Viz odpověď na bod 83.

### Rámeček 12 – Švédsko

Viz odpověď na bod 62.

Rozvoj podnikání a investice spojené s hmotným rozvojem často probíhají na etapy. Nemělo by docházet k trestání podnikavosti a omezování zdravé konkurence a zákazníkům by se v jejich rozhodování zároveň neměla upírat možnost volby, což znamená, že by se podnikům mělo umožnit zavedení inovativních nápadů vztahujících se k jejich střednědobé a dlouhodobé udržitelnosti a konkurenceschopnosti, včetně rozšiřování těchto podniků. K takovým rozšířením často dochází postupně, a ne najednou.

### 63.

Podle zásad subsidiarity a sdíleného řízení spadá výběr projektů do pravomoci členských států a Komise nemůže předem posoudit přiměřenost nákladů na jednotlivé projekty.

### 65.

Komise potvrzuje, že učinila rozhodnutí o finanční opravě v případě Francie kvůli nedostatečnému ověření přiměřenosti nákladů, o čemž svědčí důkazy z jednoho francouzského regionu, kde se jednalo o opatření 121 a 323. Během pracovní cesty v roce 2013 navíc objevili pracovníci útvarů Komise v dalším francouzském regionu podobné nedostatky, o nichž se v současnosti diskutuje s francouzskými orgány v rámci schvalování účetní závěrky.

### 66.

V návaznosti na audit Účetního dvora učinily regionální orgány opatření s cílem zlepšit ověřování přiměřenosti nákladů během kontrol na místě (vytvoření nových kontrolních seznamů).

Z odpovědi českých orgánů je patrných několik pozitivních prvků (ceníky pro stavebnictví, limity nákladů na projekty spojené s energií z obnovitelných zdrojů).

### Rámeček 13 – Švédsko

Odhad přiměřenosti nákladů není nutně založen na srovnání nabídek, ale může být učiněn jiným způsobem, např. pomocí referenčních nákladů (čl. 24 odst. 2 písm. d) nařízení Komise (EU) č. 65/2011). Komise bude tento prvek analyzovat.

### Rámeček 13 – Itálie (Kampánie)

V případě, o němž se Účetní dvůr zmínil, jsou profesionální sazby, jež byly ve vztahu k objemu poskytnutého profesionálního poradenství považovány za přehnané, v souladu s údaji poskytnutými profesním sdružením a obsaženými ve vnitrostátních právních předpisech upravujících uznatelnost všeobecných nákladů. Regionální orgán doplnil informaci, že za dotyčnou platbu bylo poskytnuto několik různých poradenských služeb. Komise bude tento případ dále sledovat.

## ODPOVĚDI KOMISE

### 67.

Komise vyzývá členské státy (např. v rámci monitorovacích výborů a výročních jednání o přezkumu), aby zkrátily lhůty pro schvalování projektů a platby příjemcům, a je informována o tom, že situace se zlepšuje. Za zajištění účinných prováděcích mechanismů a dobře fungujících administrativních postupů na vnitrostátní a regionální úrovni je však odpovědný každý členský stát.

### 68.

Viz odpověď na bod 67.

#### Rámeček 14 – Polsko

Problémy při provádění opatření 312 v Polsku byly v minulosti předmětem diskuze během zasedání monitorovacího výboru i během výročních jednání o přezkumu s pracovníky útvarů Komise.

### 69.

Viz odpověď na bod 67.

Komise byla informována, že v mezičase byla členskými státy, o nichž se Účetní dvůr zmínil, přijata opatření za účelem zkrácení lhůt potřebných pro zpracování.

**Švédsko:** O provádění opatření v rámci osy 3 se pravidelně diskutovalo na zasedáních monitorovacího výboru a výročních jednáních o přezkumu. Na podzim roku 2012 stanovil řídicí orgán maximální lhůty pro zpracování žádostí (4 měsíce) a plateb (90 dní).

#### Rámeček 15 – Itálie (Kampánie)

Jak zdůraznily regionální orgány, proces poskytování zálohové platby příjemcům a zavedení pojistek garantujících částku, kterou si příjemci vyžádali jako zálohovou platbu, byl platební agenturou (AGEA) přehodnocen.

### 71.

Pro další programovací období (2014–2020) plánuje Komise dále snížit administrativní zátěž ve formě zavedení zjednodušených nákladů. Výsledkem by mělo být usnadnění procesů žádání o úhradu plateb a jejich spravování a kontrola jak pro příjemce, tak pro správní orgány.

### 72.

V roce 2006 byl vyvinut společný rámec pro monitorování a hodnocení (CMEF) za účelem měření účinnosti a efektivity nákladů na rozvoj venkova a na členské státy byl vznesen požadavek, aby si určily relevantní cíle a očekávané ukazatele výstupu pro každé opatření zahrnuté do programu v rámci EZFRV pro programovací období 2007–2013.

### 74.

Komise se zabývala otázkou spolehlivosti ukazatelů v několika případech: v kontextu kontroly výročních zpráv, výročních jednání o přezkumu a na zasedáních monitorovacích výborů.

Výsledkové ukazatele, jako např. „nárůst hrubé přidané hodnoty (HPH)<sup>17</sup>“, je třeba shromáždit, a proto byly členské státy vyzvány<sup>17</sup>, aby získaly relevantní informace o HPH podpořených podniků po schválení žádosti a poté 2 roky po dokončení investice tak, aby se v ukazateli co nejvíce promítl dlouhodobý efekt investice.

Během přípravy monitorovacího a hodnotícího systému pro další programovací období (2014–2020) se berou v potaz nedostatky zaznamenané ve stávajícím období. Ukazatele proto budou hodnoceny spíše jako součást hodnocení PRV. Pro každý ukazatel budou rovněž vytvořeny přesnější vysvětlující dokumenty (informační listy), aby se předešlo potenciálním nesrovnalostem ve sběru dat kvůli špatné interpretaci.

<sup>17</sup> Pracovní dokument poskytující pokyny členským státům ohledně výsledkového ukazatele „nárůst HPH“: [http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/filedownload.cfm?id=84053593-C697-FF89-ED5C-51797D9754FD](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=84053593-C697-FF89-ED5C-51797D9754FD).

## ODPOVĚDI KOMISE

### 76.

Viz odpověď na bod 74.

### Rámeček 16

Komise bude po regionálním orgánu požadovat podrobnější vysvětlení tohoto bodu.

### 77.

Viz odpověď na bod 74.

V souladu s dodržováním zásad subsidiarity a sdíleného řízení příručka CMEF obecně popisuje monitorování a hodnocení úkolů, ale rovněž nabízí členským státům určitou pružnost ohledně toho, jak budou svoje monitorování a hodnocení provádět. Členské státy by se měly snažit o rovnováhu s cílem zajistit v rámci monitorovacích procesů kvalitní data za přijatelnou cenu.

### Rámeček 17

Viz odpověď na bod 74.

### 79.

Viz odpověď na body 74 a 83.

### 80.

**Itálie (Kampánie):** Regionální orgány se domnívají, že kontrované projekty jsou v souladu s cíli opatření a přispívají k dosažení celkových cílů vytyčených pro osu 3 s ohledem na diverzifikaci hospodářství venkova směrem k nezemědělským činnostem. Totéž platí rovněž pro projekty č. 2 a 3, které uvádí Účetní dvůr. Co se týče projektu č. 3, regionální orgány trvají na názoru, že renovace vnějšího dvora souvisí s diverzifikačními projekty „*fattoria didattica*“, jelikož je nezbytná pro zajištění dobrého přístupu k farmě.

Komise tento případ bude analyzovat.

### 82.

Odhad nárůstů HPH je složitý, neboť příjemci mohou potřebovat určitý čas na to, aby svou novou nebo rozšířenou hospodářskou činnost stabilizovali. Krátké lhůty mezi realizací projektu a jeho posouzením mohou vyústit v podhodnocení nárůstu HPH. Dále je třeba věnovat pozornost typu investice, jelikož některé investice nemusí vést k okamžitému nebo přímému nárůstu HPH (např. značení, informační centra, marketingové studie, atd.).

### 83.

Posouzení mrtvé váhy a přesunu lze lépe provést ve fázi hodnocení.

Co se týče mrtvé váhy, a ve vztahu k 20 projektům, jejichž ukazatele mrtvé váhy označil Účetní dvůr v příloze II jako „silné“, umožňují právní předpisy EU uplatnění obecných pravidel pro státní podporu podle článku 52 nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 a pro iniciativu LEADER při provádění osy 3. Výše zmíněná pravidla uvádějí, že na tyto výdaje lze poskytnout podporu již od podání žádosti. Tento požadavek je obsažen v pravidlech pro státní podporu za účelem dosažení nezbytného motivačního účinku<sup>18</sup>. Stejná pravidla by měla platit i pro spolufinancovaná opatření týkající se jednotlivých systémů podpory oznámených v rámci všeobecného režimu státní podpory.

Viz rovněž odpovědi na body 52, 53 a 55.

Pokud jde o přesun, viz odpovědi na body 58, 59, 61, 62 a rámeček 12.

Hospodářská situace se v průběhu času mění, obzvláště od začátku hospodářské a finanční krize v letech 2008–2009. Proto je možné, že předem učiněné předpoklady nebudou během provádění projektů zcela naplněny. Dále je třeba počítat s tím, že projekty mající za cíl střednědobou či dlouhodobou udržitelnost mohou těchto ukazatelů dosáhnout později (než okamžitě po finalizaci investice).

<sup>18</sup> V čl. 8 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 800/2008 se uvádí: „Podpora poskytnutá malým a středním podnikům podle tohoto nařízení se považuje za podporu s motivačním účinkem, pokud příjemce před zahájením prací na projektu nebo činnosti předložil žádost o podporu dotyčného členskému státu.“



## ODPOVĚDI KOMISE

### 84.

Komise se domnívá, že zachování stávajících pracovních míst prostřednictvím podpory stávajícím podnikům je spolu s vytvářením dočasných pracovních míst spojeným s prováděním investičních projektů v určitých oblastech (např. stavebnictví) jednou z hlavních přidaných hodnot EZFRV. Pětiletá doba trvání rovněž pro každý projekt zajišťuje existenci určitého pojistného prvku.

Skutečně neexistuje žádný společný ukazatel jako „počet zachovaných pracovních míst“, nicméně řídicí orgány jsou podporovány v tom, aby si určily další ukazatele relevantní pro jejich PRV. Je třeba vzít v potaz, že současná sada společných ukazatelů je již početná a mnoho členských států požádalo pro další programové období o zjednodušení a omezení ukazatelů CMEF.

### ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

### 86.

Stávající právní rámec EU umožňuje existenci opatření se širokým záběrem a účelem, což zvyšuje flexibilitu pro jejich provádění.

Při schvalování PRV provádí Komise analýzu s cílem posoudit, zda jsou programy a opatření v souladu se strategickými zásadami Společenství, příslušnými vnitrostátními strategickými plány a příslušnými právními předpisy<sup>19</sup>.

Komise je toho názoru, že potřeby a příležitosti byly popsány dostatečně jasně na to, aby bylo možné vhodně naplánovat opatření podléhající auditu i přesto, že analýzy, o které se jedná, mohly být v některých případech dokonalejší.

V souladu se zásadami subsidiarity a sdíleného řízení jsou za výběrová kritéria a výběr projektů odpovědné členské státy. Komise nemá v probíhajícím výběru projektů žádnou roli.

Zkušenosti z tohoto období budou nicméně využity v dalším programovém období (2014–2020), zejména prostřednictvím pokynů během programovacího procesu.

<sup>19</sup> Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 a nařízení Komise (ES) č. 1974/2006 (článek 18 nařízení Rady (ES) č. 1698/2005).

Pro další programové období (2014–2020) Komise rovněž navrhla sloučení těchto tří opatření do jednoho opatření, lepší zaměření na příjemce, zlepšení podmínek způsobilosti a lepší pravidla pro platby, jež omezí administrativní zátěž potenciálně spojenou s těmito opatřeními. Spoluzákonodárci určí konečný rozsah navrhovaného jednotného opatření.

### 87.

Opatření v rámci osy 3 hrají roli v zachovávání podniků a pracovních míst a ve vytváření podmínek pro udržitelný růst ve venkovských oblastech.

Komise ve své roli orgánu dohledu trvala po celé programové období na potřebě větší selektivnosti a přesnějšího zaměření<sup>20</sup> při provádění opatření.

Uplatňování výběrových kritérií nebo podobného selektivního mechanismu zkoumá Komise během svých kontrolních pracovních cest. Členské státy v tomto ohledu obdržely několik připomínek týkajících se opatření souvisejících s rozvojem venkova. Pokud je to nutné, Komise navrhuje finanční opravy.

### 88.

Zaměření investiční podpory (článek 43 nařízení Komise (ES) č. 1974/2006) bylo spolu s dalšími aspekty explicitně zavedeno v tomto programovém období s cílem řešit otázku mrtvé váhy a přesunu.

Podpora projektům by měla být poskytována na základě posouzení toho, zda projekt přispívá k cílům PRV.

Viz odpověď na bod 55.

Je třeba vzít v úvahu riziko nadměrných výdajů. Sazby intenzity podpory by měly přispět k omezení podobných rizik.

Komise podporuje členské státy (např. v monitorovacích výborech či na výročních jednáních o přezkumu) v tom, aby zkrátily lhůty pro schválení projektů a platby příjemcům, a je informována o tom, že situace se zlepšuje. Zajištění účinných prováděcích mechanismů a dobře fungujících administrativních postupů na vnitrostátní a regionální úrovni je však odpovědností členských států.

<sup>20</sup> Například během výročních jednání, zejména na počátku programového období, zaslala Komise dopis řídicím orgánům všech programů a vyzvala je, aby vzaly v potaz důležitost dobře definovaných výběrových kritérií za účelem účinného provádění během celého období. V roce 2009 rovněž dalším dopisem požádala všechny členské státy, aby zajistily specifikaci odpovídajících výběrových kritérií a jejich používání pro přidělování financí.



## ODPOVĚDI KOMISE

Pro další programové období (2014–2020) Komise navrhla sloučení těchto tří opatření podléhajících auditu Účetního dvora do jednoho opatření, jež bude doprovázeno lepším zaměřením na příjemce, zlepšením podmínek způsobilosti a lepšími pravidly pro platby, jež omezí administrativní zátěž potenciálně spojenou s těmito opatřeními. Komise plánuje dále snížit administrativní zátěž ve formě zavedení zjednodušených nákladů. Výsledkem by mělo být usnadnění procesů žádání o úhradu plateb a jejich spravování a kontroly jak pro příjemce, tak pro samotné správní orgány.

### 90.

Co se týče cílů v současném období, členské státy musí určit důvody pro zásah, cíle, rozsah a činnosti. Dále musí existovat důkazy o tom, že pro investiční opatření je podpora zaměřena na jasně určené cíle odrážející identifikované územní potřeby a strukturální nevýhody (článek 43 a příloha II nařízení (ES) č. 1974).

Při schvalování PRV provádí Komise analýzu s cílem posoudit, zda jsou programy a opatření v souladu se strategickými zásadami Společenství<sup>21</sup>, příslušnými národními strategickými plány a příslušnými právními předpisy<sup>22</sup>.

Komise si je vědoma některých nedostatků v měřitelnosti, a proto na následující programové období navrhla, aby se pro každou oblast unijních priorit nastavily vhodné cíle na základě společných ukazatelů a aby byla ve vztahu k unijním prioritám vybraná opatření založena na řádné intervenční logice podporované hodnocením *ex ante*.

### Doporučení 1

Zásada subsidiarity a sdíleného řízení poskytuje členským státům a regionům výraznou svobodu v rozhodování.

Při schvalování PRV provádí Komise analýzu s cílem posoudit, zda jsou programy a opatření v souladu se strategickými zásadami Společenství, příslušnými národními strategickými plány a příslušnými právními předpisy.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Rozhodnutí Rady ze dne 20. února 2006 o strategických směrech Společenství pro rozvoj venkova (programové období 2007–2013), 2006/144/ES.

<sup>22</sup> Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 a nařízení Komise (ES) č. 1974/2006 (článek 18 nařízení Rady (ES) č. 1698/2005).

<sup>23</sup> Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 a nařízení Komise (ES) č. 1974/2006 (článek 18 nařízení Rady (ES) č. 1698/2005).

Přestože si Komise uvědomuje, že opatření podléhající auditu mají širší cíle než jen nápravu selhání trhu souvisejícího s překážkami pro zaměstnanost a růst, souhlasí s tím, že PRV by měly představovat měřitelné cíle přispívající k cílům politik.

Komise si je vědoma některých nedostatků v této oblasti a pro další programové období EZFRV (2014–2020) navrhla posílení právního rámce tak, aby byly pro každou oblast unijních priorit předem nastaveny kvantifikované cíle. Obsah programu bude zahrnovat popis strategie a vybraná opatření vztahující se k unijním prioritám by měla být založena na řádné intervenční logice podporované hodnocením *ex ante*. Pokud nebude navrhovaný program obsahovat tuto strategii a vhodné cíle, Komise ho neschválí.

### 91.

Zásada subsidiarity a sdíleného řízení poskytuje členským státům a regionům výraznou svobodu v rozhodování. Přijatý právní rámec EU je široký a pružný a omezení podpory pouze na jisté činnosti, stejně jako výběr a schvalování projektů, je v pravomoci členských států.

Komise se domnívá, že by měla i nadále určovat základní podmínky způsobilosti příjemců na úrovni EU, nicméně podrobnější podmínky způsobilosti příjemců a výběrová kritéria by měly být nastaveny v rámci jednotlivých PRV. Komise je toho názoru, že její návrhy na politiku rozvoje venkova na období po roce 2013 jsou v souladu s tímto přístupem. Komise nicméně v této záležitosti poskytne další pokyny.

### 92.

Komise je toho názoru, že v průběhu programového období se provádění programů zlepšilo.

Komise si je vědoma jistých problémů v této oblasti, a proto ve svém návrhu nové politiky rozvoje venkova EU pro další programové období (2014–2020) představila konkrétní povinný požadavek ve vztahu k nastavování a používání výběrových kritérií (s výjimkou některých opatření týkajících se plochy nebo zvířat, kde takové povinné použití nemusí být vhodné).

## ODPOVĚDI KOMISE

### Doporučení 2

Je třeba si uvědomit široký rozsah kontrolovaných opatření, neboť mají vliv nejen na zaměstnanost a příjem, ale rovněž přispívají k udržitelnosti venkovských oblastí.

Komise během současného programového období několikrát připomněla potřebu větší selektivity a je připravena dále nabádat členské státy k tomu, aby na ni kladly důraz.

Uplatňování výběrových kritérií nebo podobného selektivního mechanismu Komise zkoumá během svých kontrolních pracovních cest a členské státy v tomto ohledu obdržely několik připomínek. Pokud je to nutné, Komise navrhuje finanční opravy.

Komise souhlasí s doporučením a v návrhu politiky rozvoje venkova EU na programové období 2014–2020 plánuje určení výběrových kritérií pro všechna opatření a jejich zacílení na zajištění rovného zacházení pro všechny žadatele, lepší využití finančních zdrojů a zaměření opatření v souladu s unijními prioritami pro rozvoj venkova. Návrh počítá s všeobecně povinným použitím výběrových kritérií, a to i v případech, kdy jsou dostupné dostatečné finanční prostředky, s výjimkou některých vyrovnávacích opatření týkajících se plochy nebo zvířat<sup>24</sup>.

Komise rovněž souhlasí, že systém členských států pro výběr projektů by měl vzít v potaz kvalitu projektů a využít systém minimálního skóre. Komise členským státům představí pokyny o použití výběrových kritérií a kritérií pro určení způsobilosti pro nadcházející programové období.

### 93.

Právní předpisy nepočítaly s apriorním hodnocením toho, zda budou žadatelé potřebovat dotaci. Požadavek spočívá v určení potřeb v PRV ve vztahu k analýze SWOT dané oblastí neboli v zaměření podpory podle identifikovaných územních potřeb a strukturálních nedostatků.

Dotázání příjemce na to, zda potřebuje grant, tedy Komise nepovažuje za vhodný nástroj na posouzení mrtvé váhy. Posouzení mrtvé váhy je složitější a mělo by být součástí hodnocení programů.

Komise je toho názoru, že pokud je investiční podpora dobře zaměřená (a používá mimo jiné výběrová kritéria, kritéria pro určení způsobilosti a rozlišení sazeb podpory) a založená na jasně určených nedostatcích nebo potřebách, riziko mrtvé váhy a přesunu je minimální. Zaměření investiční podpory (článek 43 nařízení č. 1974/2006) bylo v tomto programovém období zavedeno právě s cílem omezit efekty mrtvé váhy a přesunu, jež byly patrné z dřívějších hodnocení.

Co se týče přesunu, Komise se nedomnívá, že v případě zvýšení tržního podílu na úkor konkurence díky dotaci je taková dotace *apriori* hospodářsky neúčinná. Podpora mohla např. vést k vyšší efektivitě podniků (z hlediska hospodářství a životního prostředí), což přispívá k celkovému rozvoji hospodářství venkova.

Komise zahrnuje do právního návrhu pro další programové období požadavek, aby byly vzaty v potaz konkrétní potřeby propojené s konkrétními podmínkami na regionální nebo vnitroregionální úrovni a aby se řešily konkrétně, prostřednictvím vhodně navržených kombinací opatření nebo tematických podprogramů.

Komise rovněž navrhla, aby se pro každou oblast unijních priorit nastavily vhodné cíle na základě společných ukazatelů a aby byla ve vztahu k unijním prioritám vybraná opatření založena na řádné intervenční logice podporované hodnocením *ex ante*.

<sup>24</sup> Právním základem je návrh nařízení o rozvoji venkova a jeho článek 49, stejně jako související prováděcí akty a akty v přenesené pravomoci. Viz KOM(2011) 627 v konečném znění/2 ze dne 19. října 2011.

## ODPOVĚDI KOMISE

### Doporučení 3

Komise s doporučením souhlasí a je připravena zorganizovat s členskými státy výměnu osvědčených postupů používaných pro zmírnění rizik mrtvé váhy a přesunu.

Právní předpisy umožnily uplatnění obecných pravidel pro státní podporu podle čl. 52 písm. a) nařízení (ES) č. 1698/2005. Tato pravidla vyžadují, aby náklady byly uznatelné od podání žádosti o podporu. Tento požadavek je obsažen v pravidlech státní podpory s cílem dosáhnout nezbytného motivačního účinku a zabránit mrtvé váze.<sup>25</sup> Stejná pravidla by měla platit i pro spolufinancovaná opatření týkající se jednotlivých systémů podpory oznámených v rámci všeobecného režimu státní podpory.

Posuzování finanční kapacity příjemců pro posuzování mrtvé váhy odděleně od ostatních faktorů může mít za následek riziko podpory projektů, jež nejsou životaschopné, a rovněž riziko zvýšených administrativních nákladů pro příslušné orgány a zvýšené administrativní zátěže pro příjemce.

### 94.

Je třeba vzít v úvahu riziko nadměrných výdajů. Sazby intenzity podpory by měly přispět k omezení podobných rizik.

### Doporučení 4

Komise podotýká, že toto doporučení je určeno členskými státy a že zásady subsidiarity a sdíleného řízení poskytují členskými státy a regionům výraznou svobodu v rozhodování.

Komise řeší otázku hodnocení přiměřenosti nákladů během svých kontrolních pracovních cest týkajících se investičních opatření. Ověřuje, že členský stát zavedl účinný systém hodnocení přiměřenosti nákladů. Vzhledem ke složitosti problematiky bude Komise pokračovat ve zkoumání této otázky během svých kontrolních pracovních cest. Rovněž bude pokračovat v diskuzích s členskými státy mimo rámec účetní závěrky.

Počet kontrolních pracovních cest je omezen kvůli počtu dostupných pracovníků. Proto se o počtu a rozsahu těchto kontrol rozhoduje na základě analýzy rizik.

<sup>25</sup> V čl. 8 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 800/2008 se uvádí: „Podpora poskytnutá malým a středním podnikům podle tohoto nařízení se považuje za podporu s motivačním účinkem, pokud příjemce před zahájením prací na projektu nebo činnosti předložil žádost o podporu dotyčným členským státům.“

### 95.

Během přípravy monitorovacího a hodnotícího systému pro další programové období (2014–2020) se berou v potaz nedostatky zaznamenané ve stávajícím období. V praxi je pro hodnotitele obtížné shromáždit nezbytné údaje a provést požadovanou analýzu s cílem určit hodnoty pro tyto typy výsledkových ukazatelů (HPH...) v rámci jejich pravidelných výročních monitorovacích činností. Ukazatele proto budou v dalším programovém období hodnoceny spíše jako součást hodnocení PRV. Rovněž budou pro každý ukazatel vytvořeny přesnější vysvětlující dokumenty (informační listy), aby se předešlo potenciálním nesrovnalostem ve sběru dat kvůli špatné interpretaci.

Odpovědnost za sběr informací a monitorování provádění projektů mají členské státy a po Komisi nelze požadovat, aby tento proces aktivně řídila, neboť by to odporovalo zásadám subsidiarity a sdíleného řízení.

### Doporučení 5

Cíle a jejich úkoly na programové úrovni jsou nastavené řídicím orgánem jako součást programové strategie. Na projektové úrovni jsou odhadované či předpokládané výsledky nebo výstupy, kterými bude daný projekt přispívat k programovým cílům, vytyčeny předem potenciálními příjemci v jejich žádostech. Dosažení vytyčených cílů však vždy ovlivňují nepředvídané okolnosti a vnější faktory, proto by cíle měly být v případě nutnosti adekvátně modifikovatelné.

Komise s doporučením souhlasí a během přípravy společného monitorovacího a hodnotícího rámce (CMEF) pro další období, na kterém se v současnosti pracuje<sup>26</sup>, bere v potaz nedostatky zaznamenané ve stávajícím období. V následujícím programovém období proto budou výsledkové ukazatele hodnoceny spíše jako součást hodnocení PRV. Rovněž budou pro každý ukazatel vytvořeny přesnější vysvětlující dokumenty (informační listy), aby se předešlo potenciálním nesrovnalostem ve sběru dat kvůli špatné interpretaci.

<sup>26</sup> Právním základem je článek 10 návrhu horizontálního právního předpisu, hlava VII návrhu nařízení o rozvoji venkova, stejně tak jako související prováděcí akty a akty v přenesené pravomoci. Viz KOM(2011) 628 v konečném znění/2 ze dne 19. října 2011 a KOM(2011) 627 v konečném znění/2 ze dne 19. října 2011.

## ODPOVĚDI KOMISE

Pro příští programové období (2014–2020) vyvíjí Komise společně s členskými státy novou verzi CMEF, která umožní u každého PRV posouzení pokroku v jeho provádění pomocí společně definovaných cílových ukazatelů priorit a cílových oblastí vybraných pro daný program. Základem je plán ukazatelů, který pro každou cílovou oblast stanoví cíl a plánované výstupy a výdaje za opatření, která budou použita k dosažení cílů programu. Plán ukazatelů představuje kvantifikovanou intervenční logiku každého jednotlivého programu přesněji než stávající rigidní osová struktura.

### **Doporučení 6**

Podle zásad subsidiarity a sdíleného řízení jsou za zajištění účinných prováděcích mechanismů a dobře fungujících administrativních postupů na vnitrostátní a regionální úrovni odpovědné jednotlivé členské státy.

Komise vyzývá v různých kontextech členské státy (např. v rámci monitorovacích výborů a výročních jednání o přezkumu), aby zkrátily lhůty pro schvalování projektů a platby příjemcům, a je informována o tom, že situace se během stávajícího programového období zlepšuje.

Pro další programové období (2014–2020) plánuje Komise dále snížit administrativní zátěž ve formě zavedení zjednodušených nákladů. Výsledkem by mělo být usnadnění procesů žádání o úhradu plateb a jejich spravování a kontroly jak pro příjemce, tak pro samotné správní orgány.





Evropský účetní dvůr

**Zvláštní zpráva č. 6/2013**

**Dosáhly členské státy a Komise prostřednictvím opatření pro diverzifikaci hospodářství venkova efektivity nákladů?**

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie

2013 – 74 s. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-288-3

doi:10.2865/84604





## JAK ZÍSKAT PUBLIKACE EU

### Bezplatné publikace:

- jeden výtisk:  
prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- více výtisků, plakáty či pohlednice:  
v zastoupeních Evropské unie ([http://ec.europa.eu/represent\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/represent_cs.htm))  
a v delegacích Evropské unie v zemích mimo EU ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_cs.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_cs.htm));  
můžete se také obrátit na síť Europe Direct na adrese [http://europa.eu/europedirect/index\\_cs.htm](http://europa.eu/europedirect/index_cs.htm)  
nebo na telefonní lince 00 800 6 7 8 9 10 11 (zdarma v rámci EU) (\*).

(\*) Informace jsou poskytovány zdarma, stejně jako většina telefonních hovorů (někteří operátoři, telefonní automaty nebo hotely však mohou telefonické spojení zpoplatnit).

### Placené publikace:

- prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

### Předplatné:

- u některého z prodejců Úřadu pro publikace Evropské unie ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_cs.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_cs.htm)).

DIVERSIFIKACE HOSPODÁŘSTVÍ VENKOVA MÁ ZÁSADNÍ VÝZNAM PRO HOSPODÁŘSKÝ RŮST, ZAMĚSTNANOST A UDRŽITELNÝ ROZVOJ VE VENKOVSKÝCH OBLASTECH. V TÉTO ZPRÁVĚ SE KONSTATUJE, ŽE KOMISE A ČLENSKÉ STÁTY DOSÁHLY PROSTŘEDNICTVÍM OPATŘENÍ K DIVERZIFIKACI HOSPODÁŘSTVÍ VENKOVA EFEKTIVNOSTI NÁKLADŮ JEN V OMEZENÉ MÍŘE. DŮVODEM BYLA NEDOSTATEČNĚ JASNĚ PROKÁZANÁ POTŘEBA PODPORY, CHYBĚJÍCÍ KONKRÉTNÍ CÍLE A PŘÍLIŠ ŠIROCE POJATÁ KRITÉRIA ZPŮSOBILOSTI A VÝBĚRU. ČLENSKÉ STÁTY NEPŘIJALY PŘIMĚŘENÁ OPATŘENÍ, ABY ZMÍRNILY RIZIKO EFEKTU MRTVÉ VÁHY, PŘESUNU A NADMĚRNÝCH VÝDAJŮ, A NEZAJISTILY Tedy NEJÚČINNĚJŠÍ VYUŽITÍ ZDROJŮ. ÚČETNÍ DVŮR PŘEDKLÁDÁ DOPORUČENÍ, KTERÁ BY MĚLA KOMISI A ČLENSKÝM STÁTŮM POMOCI TYTO NEDOSTATKY NAPRAVIT.



EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace



ISBN 978-92-9241-288-3

