

Informace z kontrolní akce č. 08/22

Finanční prostředky určené na čištění odpadních vod

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2008 pod číslem 08/22. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ MVDr. Rudolf Němeček.

Cílem kontroly bylo prověřit přípravu a realizaci velkých investičních akcí v oblasti čištění odpadních vod z hlediska formální a věcné správnosti, provést kontrolu administrace nástrojů stanovených pro poskytování prostředků z rozpočtu Evropské unie; ověřit plnění opatření přijatých v této oblasti na základě předchozích kontrol.

Kontrolováno bylo období let 2004 až 2008, v případě věcných souvislostí též období předcházející a následné.

Kontrola byla prováděna od června 2008 do února 2009 u těchto kontrolovaných osob: Ministerstvo pro místní rozvoj; Ministerstvo zemědělství; Ministerstvo životního prostředí; Státní fond životního prostředí České republiky; město Humpolec; město Kravaře, okres Opava; město Nová Včelnice; město Svratka; město Švihov, okres Klatovy; městys Hustopeče nad Bečvou; obec Bludov, okres Šumperk; „Mikroregion Radbuza“, dobrovolný svazek obcí, Náměstí T.G.M. 1, Dobřany, okres Plzeň-jih; Severočeská vodárenská společnost a.s., Teplice, Příkladová 1689; Vodovody a kanalizace Pardubice, a.s., Pardubice, Zelené předměstí, Teplého 2014; Vodovody a kanalizace Trutnov, a.s., Trutnov, Revoluční 19; Vodovody a kanalizace Vyškov, a.s., Brněnská 13, č.p. 410, Vyškov.

I. Úvod

V oblasti ochrany životního prostředí před nepříznivými účinky odpadních vod se Česká republika (dále jen „ČR“) zavázala k implementaci směrnice Rady č. 91/271/EHS ze dne 21. května 1991 o čištění městských odpadních vod (dále jen „směrnice č. 91/271“) již před vstupem do Evropské unie (dále jen „EU“). Směrnice č. 91/271 stanoví požadavky na kvalitu městských odpadních vod před jejich vypouštěním do vodotečí a členské státy EU jsou povinny tyto požadavky naplnit.

Obce, jejichž zastavěné území je zdrojem znečištění o velikosti nad 2 000 ekvivalentních obyvatel¹ (dále jen „EO“) a to i těch, které dosáhnou této velikosti do 31. prosince 2010, jsou povinny nejpozději do tohoto termínu zajistit odkanalizování a čištění jejich odpadních vod na úroveň stanovenou platným nařízením vlády², vydaným na základě § 38 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon). Obce s EO menším než 2 000 musí zajistit, aby městské odpadní vody byly před vypouštěním přiměřeně čištěny. Tato povinnost se ukládá obcím v bodě 6 čl. II zákona č. 20/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a v zákoně č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Obci, která

¹ Ekvivalentní obyvatel je jednotka množství znečištění vod jedním obyvatelem za den. Zahrnuje znečištění produkované obyvatelstvem a znečištění produkované z jiných zdrojů přepočtené tak, jako by bylo produkované obyvatelstvem.

² Závazné požadavky na kvalitu vod stanovila vláda nařízením č. 82/1999 Sb., 61/2003 Sb. a 229/2007 Sb.

nesplní povinnost stanovenou zákonem, může být podle ustanovení § 116 odst. 3 vodního zákona uložena sankce.

Zákon č. 254/2001 Sb. vymezil mj. Ministerstvu zemědělství (dále jen „MZe“) a Ministerstvu životního prostředí (dále jen „MŽP“) kompetence k vodnímu hospodářství. MZe je regulátorem v oblasti vodovodů a kanalizací, MŽP je zodpovědné za oblast životního prostředí. Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“) je garantem strukturálních fondů EU a *Fondu soudržnosti* (dále jen „FS“).

Ve smyslu přílohy č. 2 usnesení vlády ze dne 31. května 2000 č. 550 k *Dodatku k Pozičnímu dokumentu ČR Kapitola č. 22: Životní prostředí* je za implementaci směrnice č. 91/271 zodpovědné MZe.

Dne 1. června 2001 předala EU ČR společnou pozici ke kapitole č. 22 – *Životní prostředí*, ve které souhlasila s udělením přechodného období pro ČR s omezením na sběrné systémy a čistírny odpadních vod (dále jen „ČOV“), nikoli průmyslových. Souhlas je podmíněn splněním požadavků směrnice č. 91/271 do 31. prosince 2010. Tento termín je součástí smlouvy o přistoupení ČR k EU a změna přechodného období je z hlediska věcného i právního velmi obtížná, jak vyplývá z jednání zástupců MŽP a Evropské komise (dále jen „EK“) ze dne 22. července 2005. ČR proto bude muset zajistit splnění svého závazku v dohodnutém termínu, neboť v případě jeho nedodržení může EU uplatnit vůči ČR sankce.

Dle legislativy ČR jsou subjekty zodpovědnými za čištění odpadních vod jednotlivé obce, za plnění povinností plynoucích ze směrnice č. 91/271 je EU zodpovědná ČR.

Kontrolní závěr z kontrolní akce NKÚ č. 06/31 – *Finanční prostředky vynakládané na výstavbu a technickou obnovu vodohospodářských a ekologických staveb v působnosti Ministerstva zemědělství*, publikovaný v částce 3/2007 Věstníku NKÚ, vyhodnotil stav implementace směrnice č. 91/271. Bylo zjištěno, že realizace řady akcí je odsouvána do let 2008–2010.

Kontrola NKÚ se zaměřila na aktuální stav plnění směrnice č. 91/271, na finanční zajištění realizace nezbytných opatření a na případná rizika, která by mohla negativně ovlivnit splnění závazku ČR. Kontrole byla podrobena činnost jednotlivých subjektů implementační struktury při poskytování prostředků z EU a též příprava a realizace vybraných vodohospodářských staveb.

Poznámka: Právní předpisy jsou aplikovány ve znění účinném pro dané období.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Zajištění implementace směrnice č. 91/271 a zdroje financování

Pro splnění závazku ČR je nutné vybudovat ČOV a kanalizační sítě. Náklady na realizaci těchto opatření byly stanoveny v roce 2000 expertním odhadem na 98 000 mil. Kč. V souladu s usnesením vlády ze dne 11. října 2000 č. 998 k *návrhu strategie financování implementace směrnice Rady 91/271/EEC, o čištění městských odpadních vod*, je výše nákladů na realizaci opatření aktualizována ve strategiích financování, které schvaluje vláda svými usneseními.

Od roku 2003 jsou ve strategiích financování uváděny předpokládané finanční potřeby na realizaci opatření do roku 2010. Náklady na dobudování „přiměřeného čištění“ v aglomeracích s počtem EO menším než 2 000 strategie financování neuvádějí. V roce 2003 činily předpokládané náklady na realizaci opatření 61 500 mil. Kč, v roce 2005 činily 52 792 mil. Kč a v roce 2006 činily 40 348 mil. Kč. V době kontroly NKÚ činily předpokládané náklady na realizaci opatření 49 134 mil. Kč. Zdroje financování jsou zejména fondy EU, prostředky státního rozpočtu, bankovní úvěry se státní účastí (bankovní úvěry, u nichž státní rozpočet hradí úroky), úvěry bez státní záruky, prostředky Státního fondu životního prostředí ČR (dále jen „SFŽP“), prostředky obcí a vlastní zdroje investorů.

2. Aktuální stav aglomerací a finanční prostředky určené k realizaci opatření pro plnění požadavků směrnice č. 91/271

2.1 Strategie financování pro období let 2007–2010

V roce 2007 zjišťovalo MZe aktuální stav aglomerací a předpokládané investiční náklady na realizaci opatření ve spolupráci se statutárními zástupci všech aglomerací na základě tzv. dotazníkového šetření. Pro jeho vyhodnocení považují MZe a MŽP za vyřešenou aglomeraci, jejíž ČOV splňuje požadavky nařízení vlády č. 229/2007 Sb. a na kanalizaci je napojeno min. 85 % EO. EK dosud nevydala jednoznačné stanovisko definující pojem „vyřešená aglomerace“.

Bylo zjištěno, že z celkového počtu 515 aglomerací ČR má 328 aglomerací vyhovující ČOV. Ve 187 aglomeracích je nutno dořešit ČOV tak, aby splňovala podmínky nařízení vlády č. 229/2007 Sb. Ve 297 aglomeracích je napojení na kanalizaci větší než 85 % EO a ve 218 aglomeracích je nutno dořešit kanalizaci.

V průběhu kontroly NKÚ aktualizovalo MZe stav ve sledovaných aglomeracích a uvedlo, že existuje 314 nevyřešených aglomerací, z nichž 50 aglomerací nemá dosud ani zpracovanou přípravnou dokumentaci. Předpokládané náklady na realizaci opatření, která budou realizována od roku 2007 do konce přechodného období, tj. do 31. prosince 2010, činí 49 134 mil. Kč v cenové úrovni roku 2007. Předpokládané náklady jsou uvedeny ve strategii financování, kterou vzala vláda na vědomí svým usnesením ze dne 4. února 2008 č. 113. Jednotlivé zdroje a jejich finanční objemy jsou uvedeny v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1 – Finanční zdroje na realizaci opatření pro období let 2007–2010

Finanční zdroje	2007–2010 (v mil. Kč)	
Zdroje EU celkem	33 166	67,5 %
z toho: OPŽP	23 921	
ISPA/FS	8 522	
OPI	723	
Národní zdroje celkem	5 934	12,1 %
z toho: Státní rozpočet MZe	2 200	
Státní rozpočet MŽP	312	
SFŽP	3 422	
Vlastní zdroje investorů	10 034	20,4 %
Celkem za implementaci	49 134	100 %

OPŽP – operační program *Životní prostředí*, ISPA – Instrument for Structural Policies for Pre-Accession, FS – Fond soudržnosti, OPI – operační program *Infrastruktura*, SFŽP – Státní fond životního prostředí ČR.

Do podílu vlastních zdrojů investorů uvedených v tabulce nejsou zahrnuty finanční náklady související s přípravou a zabezpečením staveb, které budou v plné výši hrazeny z vlastních zdrojů investorů.

2.2 Problematické aglomerace

Z operačního programu *Životní prostředí* (dále jen „OPŽP“) je možné do roku 2010 podpořit projekty finanční částkou 23 921 mil. Kč, avšak z podmínek přijatelnosti vodohospodářských projektů vyjednaných v rámci OPŽP mezi EK a ČR v roce 2007 vyplývá, že na některé projekty bude ČR čerpat finanční prostředky pouze v omezené míře. Důvodem jsou smlouvy, uzavřené mezi soukromými provozovateli infrastruktury a jejími vlastníky (dále jen „provozní smlouvy“), které dle vyjádření EK nesplňují podmínku tzv. „nejlepší mezinárodní praxe“. Již od roku 2004 se závažné výhrady EK týkají netransparentnosti výběrových řízení, nedostatečné cenové regulace, nepřiměřených zisků, doby trvání smluv, chybějících nástrojů k zajištění efektivity poskytovaných služeb a neexistence sankcí. **ČR opakovaně odmítala výhrady EK týkající se smluvních vztahů, a proto EK v roce 2007 navrhla, aby z OPŽP nebyly financovány projekty určené na snížení znečištění vod a aby byly plánované finanční prostředky přesunuty do jiných oblastí ochrany životního prostředí.** Na základě jednání s EK přijala ČR v roce 2007 kompromisní řešení umožňující financovat projekty s dobou platnosti provozních smluv do roku 2015 a částečně financovat projekty s provozní smlouvou platnou do roku 2022. Projekty, u kterých platnost provozní smlouvy končí po roce 2022, nelze z OPŽP financovat vůbec, pokud nebude smlouva upravena. **Celkové náklady na realizaci opatření v tzv. problematických aglomeracích činily dle strategie financování v roce 2007 cca 19 000 mil. Kč. Finanční deficit vzniklý kvůli uzavřeným smlouvám nesplňujícím podmínku tzv. nejlepší mezinárodní praxe činil 13 200 mil. Kč. Vláda vzala tento deficit na vědomí svým usnesením ze dne 4. února 2008 č. 113.**

Usnesením ze dne 4. února 2008 č. 113 vláda zároveň uložila místopředsedovi vlády a ministru životního prostředí a ministru zemědělství ve spolupráci s ministrem financí zpracovat a vládě do 30. června 2008 předložit analýzu dostupných finančních zdrojů k pokrytí finančního deficitu.

Dne 24. listopadu 2008 vzala vláda na vědomí svým usnesením č. 1481 *Analýzu problematických aglomerací ve vztahu k podmínkám přijatelnosti provozních smluv v rámci operačního programu Životní prostředí a ve vazbě na plnění směrnice Rady č. 91/271/EHS, o čištění městských odpadních vod a k možnostem dostupnosti finančních prostředků pro tyto problematické aglomerace.* Dokument, který zpracovalo MŽP, specifikuje 16 tzv. problematických aglomerací včetně Prahy, které mají uzavřené provozní smlouvy s dobou platnosti po roce 2022, a proto nemohou čerpat finanční prostředky z OPŽP. Předpokládané investiční náklady na realizaci projektů uvedlo MŽP ve výši 14 191 mil. Kč (z toho aglomerace Praha 12 115 mil. Kč.). Za předpokladu podpory z OPŽP ve výši 60 % nákladů projektů vyčíslilo MŽP celkový deficit finančních zdrojů na 8 515 mil. Kč. **Dokument MŽP však neuvádí jednoznačně zdroje k pokrytí finančního deficitu ve výši 8 515 mil. Kč, pouze konstatuje, že by měl být řešen formou komerčního úvěru a podporou z veřejných rozpočtů. Dokument rovněž nspecifikuje zdroje financování zbývajících 40 % nákladů na realizaci opatření.**

2.3 Náklady na realizaci opatření

Předpokládané náklady na realizaci opatření pro období let 2007–2010 ve výši 49 134 mil. Kč jsou o 8 786 mil. Kč vyšší, než předpokládala strategie financování schválená vládou usnesením ze dne 6. prosince 2006 č. 1391. Důvodem je upřesnění nákladů na základě dotazníkového šetření a též nařízení vlády č. 229/2007 Sb., které u některých ukazatelů zpřísnilo požadavky na kvalitu čištění odpadních vod i nad rámec směrnice č. 91/271. Požadované parametry nebude dle expertního rozboru zpracovaného pro MZe plnit dle velikostní kategorie 17 až 42 % ČOV s tím, že se jedná též o investice dokončené. Nárůst nákladů ve vztahu ke zpřísnění požadavků na kvalitu čištění odpadních vod nebyl v době kontroly NKÚ vyčíslen.

3. Administrace finančních prostředků poskytovaných EU na vodohospodářské projekty

V období let 2001–2003 byla na realizaci opatření v oblasti čištění odpadních vod poskytnuta finanční pomoc EU prostřednictvím nástroje ISPA³.

Od svého vstupu do EU (1. května 2004) čerpá ČR na vodohospodářské projekty zaměřené na oblast čištění odpadních vod finanční prostředky poskytnuté EU z FS a z *Evropského fondu pro regionální rozvoj* (dále jen „ERDF“). Z předvstupního programu ISPA bylo transformováno jedenáct nedokončených vodohospodářských projektů na projekty FS.

3.1 Fond soudržnosti

Pro programové období let 2004–2006 vzala vláda svým usnesením na vědomí implementační strukturu FS⁴, kde MMR plní funkci řídicího orgánu, který je zodpovědný za řízení FS, garantuje funkčnost systému přípravy projektů, jejich schvalování, realizaci a ukončování a zastřešuje komunikaci české strany s příslušnými útvary EK. MŽP je zprostředkující subjekt a SFŽP realizační orgán. Kontrola NKÚ prověřila činnost jednotlivých subjektů v rámci implementační struktury včetně oddělení funkcí, stanovení úkolů a pravomocí prostřednictvím delegačních smluv, provádění kontrol, řešení nesrovnalostí a plnění povinností v oblasti publicity a propagace a zjistila nedostatky zejména v oblasti výkonu kontroly.

Přestože MMR v letech 2006 až 2007 zjistilo při následných kontrolách u příjemců podpory některé nedostatky opakovaně, ve vztahu k MŽP a SFŽP si neověřilo, zda tyto subjekty dostatečně vykonávají povinnosti delegované na ně při zajištění realizace a kontroly podpořených projektů. Ani MŽP dostatečně neprověřovalo, jak SFŽP vykonával činnosti, které na něj delegovalo. Kontrola NKÚ u příjemců podpory zjistila nedostatky zejména v oblasti zadávání veřejných zakázek a při uzavírání smluv s dodavateli. SFŽP však tyto nedostatky neodhalil, přestože u těchto projektů kontrolu provedl. (Viz kapitola 5)

MMR a MŽP nedořešily s EK podmínky a požadavky na obsah provozních smluv z hlediska prokázání „nejlepší mezinárodní praxe“. Problematika se týká dvanácti vodohospodářských projektů FS, u nichž dochází k opakovaným úpravám obsahu smluv příjemci dotace i po odsouhlasení jejich znění MŽP. Provozní smlouva je však součástí závěrečné zprávy, na

³ Instrument for Structural Policies for Pre-Accession.

⁴ Usnesením ze dne 11. února 2004 č. 125 k *Implementačnímu systému Fondu soudržnosti* vzala vláda na vědomí dokument *Implementační systém Fondu soudržnosti* a schválila mj. členění povinností a rozdělení odpovědnosti mezi jednotlivé subjekty zajišťující příjem podpory z FS.

kerou je vázána závěrečná platba ve výši 20 % z částky schválené alokace na projekt. Některé již ukončené projekty proto nelze uzavřít a proplatit konečným příjemcům závěrečnou platbu. Příjemci dotace, kteří mají finanční závazky ke zhotovitelům, řeší nedostatek finančních prostředků zejména formou úvěrů u peněžních ústavů a jsou nuceni platit úroky z těchto úvěrů z vlastních prostředků.

Projekty financované z FS

Z prostředků FS byla alokována finanční částka ve výši 536,608 757 mil. EUR na 36 vodohospodářských projektů. K datu 31. října 2008 byly proplaceny způsobilé výdaje⁵ ve výši 261,833 mil. EUR, což v přepočtu při kurzu 27,80 Kč/EUR činí 7 283,564 mil. Kč. Podpora poskytnutá z FS činila 60 až 80 % způsobilých výdajů projektu. Přehled zdrojů EU a národních veřejných zdrojů na financování způsobilých výdajů v jednotlivých letech je uveden v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2 – Přehled způsobilých výdajů z jednotlivých zdrojů financování na realizaci vodohospodářských projektů FS od roku 2000 do 31. října 2008

Rok	Proplacené způsobilé výdaje EU v rámci předfinancování ze SR ^{*)}		Podíl EU		Výdaje SFŽP		Podpora MŽP		Výdaje obcí – vlastní zdroje KP		Veřejné způsobilé výdaje celkem	
	v tis. EUR	v tis. Kč	v tis. EUR	v tis. Kč	v tis. EUR	v tis. Kč	v tis. EUR	v tis. Kč	v tis. EUR	v tis. Kč	v tis. EUR	v tis. Kč
do 30. 4. 2004	11 621	383 294	11 621	383 294	10	321	1 399	46 136	5 053	166 648	18 082	596 399
od 1. 5. 2004	5 923	188 478	5 923	188 478	11	334	781	24 821	4 395	140 455	11 110	354 088
2005	39 201	1 165 169	39 201	1 165 169	3 101	92 064	1 752	52 159	14 622	434 436	58 676	1 743 828
2006	60 251	1 709 952	60 251	1 709 952	7 089	201 079	1 821	51 790	18 228	517 363	87 390	2 480 185
2007	89 861	2 461 380	89 861	2 461 380	5 512	151 775	2 091	57 368	28 634	784 987	126 099	3 455 510
k 31. 10. 2008	54 976	1 375 292	54 976	1 375 292	3 094	77 352	220	4 931	19 335	483 408	77 625	1 940 983
Celkem od 1. 5. 2004 do 31. 10. 2008	250 212	6 900 270	250 212	6 900 270	18 807	522 605	6 666	191 069	85 214	2 360 650	360 899	9 974 595
Celkem	261 833	7 283 564	261 833	7 283 564	18 816	522 926	8 065	237 205	90 267	2 527 298	378 981	10 570 994

Zdroj: SFŽP a informační systém MSSF Central.

*) předfinancování ze státního rozpočtu až od roku 2006
KP – konečný příjemce

Z informací, které MMR připravilo pro 8. a 9. jednání monitorovacího výboru FS, vyplývá, že ke dni 30. září 2008 bylo ze 36 projektů stavebně ukončeno a zkolaudováno 14 projektů, z nichž sedm bylo k datu 2. prosince 2008 proplaceno včetně závěrečné platby (bývalé projekty ISPA) a 18 projektů je v různých stadiích realizace. Čtyři projekty, kterým byla udělena pomoc EK již v roce 2005, nebyly k datu 30. září 2008 stavebně zahájeny. Důvodem bylo nedokončené výběrové řízení na dodavatele projektové dokumentace, dodavatele stavby či dodavatele služeb správce stavby.

Z FS je pro období let 2007–2013 v rámci OPŽP pro oblast podpory 1.1 – *Snížení znečištění vod* alokována finanční částka 1 487,7 mil. EUR, což v přepočtu při kurzu 28 Kč/EUR činí 41 656 mil. Kč.

S ohledem na počáteční stav realizace OPŽP prověřila kontrola NKÚ pouze stav administrace žádostí podaných v rámci podoblasti podpory OPŽP 1.1.1 – *Snížení znečištění z komunálních zdrojů* ke 2. prosinci 2008. Bylo zjištěno, že z 395 podaných žádostí bylo schváleno 221. Podpora z FS činí 16 176 mil. Kč, tj. 38,8 % z alokované finanční částky.

Od 15. prosince 2008 do 23. února 2009 byly na základě vyhlášené 7. výzvy přijímány též žádosti o podporu pro oblast 1.2 – *Zlepšení jakosti pitné vody*. Projekty musí v dané lokalitě komplexně řešit zásobování vodou a též odvádění a čištění odpadních vod.

⁵ Způsobilé výdaje jsou takové náklady, které lze zahrnout do základu pro stanovení podpory z FS.

3.2 Alokace a čerpání prostředků z ERDF

Z prostředků ERDF byl financován operační program *Infrastruktura* (dále jen „OPI“). V programovém období let 2004–2006 byl společným programem pro oblast dopravy a oblast životního prostředí. Finanční prostředky na projekty zaměřené na oblast čištění odpadních vod byly poskytovány v rámci podopatření 3.2.A – *Vybudování a modernizace čistíren odpadních vod a rozšíření kanalizačních systémů*.

Usnesením vlády ze dne 12. února 2003 č. 149⁶ bylo MŽP ustanoveno řídicím orgánem pro OPI. Zprostředkujícím subjektem je SFŽP, jehož úkoly a funkce jsou stanoveny v písemném dokumentu⁷. Kontrola NKÚ prověřila administraci OPI, činnost jednotlivých subjektů implementační struktury včetně oddělení funkcí, stanovení úkolů a pravomocí prostřednictvím delegačních smluv, aktualizaci programového dodatku, vypracování výročních zpráv o provádění pomoci, nastavení monitorovacích indikátorů, provádění kontrol a řešení nesrovnalostí a plnění povinností v oblasti publicity a propagace. U jednotlivých subjektů implementační struktury byly zjištěny některé nedostatky v oblasti výkonu kontroly.

V rámci podopatření 3.2.A – *Vybudování a modernizace čistíren odpadních vod a rozšíření kanalizačních systémů* bylo v období od 1. května 2004 do 31. října 2008 podpořeno 46 projektů. Z prostředků ERDF bylo poskytnuto 63,193 mil. EUR, což v přepočtu 28 Kč/EUR činí 1 767,126 mil. Kč. Přehled jednotlivých veřejných zdrojů na financování způsobilých výdajů je uveden od roku 2005 v tabulce č. 3. V roce 2004 nebyly výdaje realizovány.

Tabulka č. 3 – **Přehled způsobilých výdajů z jednotlivých zdrojů financování na realizaci podopatření 3.2.A OPI od roku 2005 do 31. října 2008**

Rok	Proplacené způsobilé výdaje EU v rámci předfinancování ze SR ^{*)}		Certifikované způsobilé výdaje EU ^{*)}		Výdaje SFŽP		Výdaje krajů		Výdaje obcí		Veřejné způsobilé výdaje celkem	
	v tis. EUR	v tis. Kč	v tis. EUR	v tis. Kč	v tis. EUR	v tis. Kč	v tis. EUR	v tis. Kč	v tis. EUR	v tis. Kč	v tis. EUR	v tis. Kč
2005	4 129	120 689	4 129	120 689	672	19 623	31	905	697	20 390	5 529	161 607
2006	35 763	1 014 339	35 763	1 014 339	7 035	199 610	207	5 896	6 211	176 228	49 216	1 396 072
2007	18 772	519 513	18 772	519 513	2 652	21 610	174	4 793	3 691	100 777	25 290	646 693
k 31. 10. 2008	4 530	112 585	1 005	25 346	867	21 610	50	1 264	1 703	42 382	7 149	177 841
Celkem	63 193	1 767 126	59 669	1 679 888	11 226	262 453	463	12 857	12 301	339 776	87 184	2 382 212

Zdroj: SFŽP.

*) Data jsou z informačního systému Viola.

Kontrolou bylo zjištěno, že systém převodu finančních prostředků vedených v CZK na účty konečných příjemců v rámci financování projektů OPI a FS je na MŽP a SFŽP od změny finančních toků (1. ledna 2006) do současnosti nastaven tak, že nerespektuje požadavky provádění předběžné kontroly operací ve smyslu zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (o finanční kontrole). MŽP delegovalo na SFŽP výkon předběžné kontroly před provedením plateb, přestože to zákon č. 320/2001 Sb. neumožňuje.

V evropských normách je užíván přístup mj. v oblasti kontrol evropských prostředků tak, že jsou převážně administrovány vícestupňovou strukturou. Zákon č. 320/2001 Sb. neobsahuje specifickou úpravu delegace pravomocí v oblasti kontrol těchto prostředků.

⁶ Usnesení vlády ze dne 12. února 2003 č. 149 o změně počtu operačních programů pro využívání strukturálních fondů.

⁷ Dohoda o delegování některých činností a pravomocí Ministerstva životního prostředí ČR jako řídicího orgánu operačního programu *Infrastruktura na Státní fond životního prostředí ČR* ze dne 13. května 2004.

Delegace výkonu těchto kontrol z MŽP na SFŽP tak není v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb.

4. Národní zdroje financování vodohospodářských projektů

4.1 Státní fond životního prostředí ČR

SFŽP zabezpečuje spolufinancování programů EU formou dotací a půjček, které poskytuje žadatelům. Ke dni 31. října 2008 činily výdaje SFŽP v rámci FS a OPI celkem 30 042 tis. EUR, tj. 785 379 tis. Kč, jak je uvedeno v tabulkách č. 2 a 3.

4.2 Finanční prostředky kapitoly státního rozpočtu 329 – Ministerstvo zemědělství

Od roku 2002 do roku 2007 byla z rozpočtové kapitoly MZe poskytována finanční podpora prostřednictvím programu ev. č. 229 040 – (resp. 329 040) *Výstavba a technická obnova čistíren odpadních vod a kanalizací*, který již byl uzavřen a jeho financování je ukončeno.

V rámci programu ev. č. 229 040 bylo podpořeno celkem 202 akcí o celkových nákladech na stavebně technologickou část stavby ve výši cca 5 604 mil. Kč. Tyto akce podpořilo MZe částkou 2 103 mil. Kč, z toho na 67 akcí byla ještě poskytnuta podpora ve formě zvýhodněného úvěru v celkové výši cca 1 586 mil. Kč.

Od roku 2006 jsou žadatelům poskytovány finanční prostředky z realizovaného podprogramu ev. č. 229 313 – *Výstavba a obnova čistíren odpadních vod, kanalizací a souvisejících objektů*, který je součástí programu ev. č. 229 310 – *Výstavba a obnova infrastruktury vodovodů a kanalizací*. Předpokládané výdaje státního rozpočtu činí 2 618 mil. Kč (kapitola MZe 968 mil. Kč, úvěry se státní zárukou 1 650 mil. Kč). K 31. říjnu 2008 bylo ze státního rozpočtu čerpáno 686,4 mil. Kč, úvěr se státní zárukou byl poskytnut ve výši 944 mil. Kč. Úvěr bez státní záruky v předpokládané výši 1 512 mil. Kč nebyl dosud čerpán. Program by měl být ukončen k 31. prosinci 2010.

Pro období od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2013 předpokládá MZe realizaci programu ev. č. 129 180 – *Výstavba a obnova infrastruktury vodovodů a kanalizací II*, jehož součástí je podprogram ev. č. 129 183 – *Podpora výstavby a obnovy kanalizací pro veřejnou potřebu*. Z podprogramu budou spolufinancovány akce, které získají finanční podporu z prostředků OPŽP. Z podprogramu bude poskytována též podpora na výstavbu kanalizací pro veřejnou potřebu a na výstavbu ČOV v obcích pod 2 000 EO. Předpokládaný souhrn zdrojů státního rozpočtu na uvedený podprogram činí 2 700 mil. Kč, úvěr poskytnutý bez státní záruky se předpokládá ve výši 1 200 mil. Kč.

4.3 Finanční prostředky kapitoly státního rozpočtu 315 – Ministerstvo životního prostředí

Kontrolou bylo zjištěno, že v rámci programu ev. č. 215 210 – Podpora ochrany životního prostředí a nakládání s odpady bylo v průběhu let 2003–2007⁸ profinancováno 7 303 mil. Kč, přestože v době čerpání těchto finančních prostředků nebyla dokumentace programu schválena ve smyslu § 2 vyhlášky č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

⁸ Údaje za rok 2008 nebyly v době kontroly NKÚ k dispozici.

Z programu ev. č. 215 210 jsou financovány projekty FS a OPI. Finanční prostředky, jež byly pro realizaci potřebných opatření poskytovány prostřednictvím kapitoly MŽP, jsou uvedeny v tabulkách č. 2 a 3.

5. Kontrola u příjemců dotace

Kontrola NKÚ byla zaměřena také na proces přípravy i realizace vodohospodářských projektů, prověřila 6 projektů OPI a 6 projektů FS o celkovém finančním objemu 2 340,635 mil. Kč; zjistila nedostatky zejména v oblasti zadávání veřejných zakázek a v oblasti uzavírání a plnění smluvních vztahů.

5.1 Nedostatky při zadávání a realizaci veřejných zakázek dle zákona č. 40/2004 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Obec Hustopeče nad Bečvou nestanovila v oznámení zadávacího řízení na zhotovitele stavby kritéria, podle kterých provede výběr zájemců při omezení jejich počtu. Výběr byl proveden bez stanovení kritérií subjektivním hodnocením členů hodnotící komise a nelze jej přezkoumat a vyhodnotit.

Severočeská vodárenská společnost, a.s., neuzavřela smlouvu na dodávku služby „správce stavby“ v souladu se zadáním veřejné zakázky, neboť dodatkem ke smlouvě snížila správci stavby požadovanou výši bankovní garance.

Vodovody a kanalizace Pardubice, a.s., stanovily jednotlivá hodnotící kritéria výběrového řízení na zhotovitele stavby, která však v průběhu výběrového řízení nerespektovaly.

5.2 Nedostatky ve smlouvách o dílo uzavřených mezi příjemci podpory a dodavateli

Severočeská vodárenská společnost, a.s.,

- akceptovala zhotoviteli stavby porušení podmínky uvedené v zadávací dokumentaci a ve smlouvě o dílo, dle které byl zhotovitel oprávněn pověřit provedením části díla jiné osoby pouze do výše 60 % celého rozsahu díla. Objem prací subdodavatelů však činil 88,62 %. Chybný postup obhajovala společnost tím, že od ceny subdodávky odečetla cenu strojního zařízení ČOV tak, aby podíl subdodavatelů na realizaci díla činil 57,13 %;
- akceptovala zhotoviteli stavby porušení podmínek smlouvy o dílo. Zhotovitel smluvně pověřil subdodavatele prováděním části díla v rozsahu vyšším než 60 % předmětu díla, přestože ve své nabídce, která byla součástí smlouvy o dílo, neuvedl žádného subdodavatele a potvrdil podpisem, že nehodlá zadat práce jiným osobám;
- nepostupovala v souladu s ustanovením zvláštních obchodních podmínek smlouvy na dodávku služby „správce stavby“ tím, že příjemci provedla platbu v období, kdy nepředložil bankovní garanci za řádné provedení služeb, což bylo podmínkou vzniku jeho nároku na jakoukoliv platbu.

Vodovody a kanalizace Pardubice, a.s., považovaly smluvní pokutu za prodlení se splněním lhůty stanovené v harmonogramu Labe–Loučná za tak zásadní, že její výše byla jedním z kritérií výběrového řízení. Možnosti jejího udělení však nevyužily a opakovaně schvalovaly posuny termínů plnění. Jednorázová pokuta byla stanovena ve výši 100 000 EUR a smluvní pokuta za každý den v případě prodlení činila zvláště nad rámec jednorázové pokuty 45 000 EUR.

Město Svratka nevyužilo ustanovení smlouvy o dílo a nevyžadovalo po zhotoviteli bankovní záruku až do dne nabytí právní moci kolaudačního rozhodnutí. Nevyužilo ustanovení smlouvy o dílo a hradilo zhotoviteli faktury v plné výši včetně 10 % zádržného, a nemělo tak záruku odstranění zjištěných vad při předání díla ani vad zjištěných v záruční době.

U některých příjemců dotace bylo zjištěno, že stavební deník nebyl veden v rozsahu stanoveném ve smlouvě o dílo. Kontrola zjistila též fakturování prací, které nebyly uvedeny ve stavebním deníku, či nezačínání prací ve stanoveném termínu, a tím porušení obchodních podmínek smlouvy o dílo.

V některých případech nebyl zhotovitel ve smlouvě o dílo zavázán k povinnosti poskytnout zástupcům SFŽP, MŽP, Ministerstva financí, NKÚ, EK, Evropského účetního dvora a dalších kontrolních orgánů veškeré doklady potřebné k zabezpečení řádného výkonu kontroly a monitorovací činnosti, což bylo jednou z podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrola byla zaměřena na stav plnění opatření realizovaných v rámci implementace směrnice Rady č. 91/271/EHS, kterou se ČR zavázala splnit do 31. prosince 2010, a zjistila tyto skutečnosti:

- **Podmínky směrnice Rady č. 91/271/EHS nesplňuje 314 aglomerací, z nichž 50 aglomerací včetně Prahy nezpracovalo ani kompletní přípravnou dokumentaci projektů. S ohledem na dobu trvání přípravné a realizační fáze projektu je zřejmé, že v roce 2010 nebudou nezbytná opatření v těchto aglomeracích dokončena.**
- **Prodloužení přechodného období pro implementaci směrnice Rady č. 91/271/EHS je nereálné, neboť délka přechodného období je součástí smlouvy o přistoupení ČR k EU. Nesplnění termínu je spojeno se sankcí, kterou mohou orgány EU uplatnit vůči ČR.**
- **Evropská komise dosud nevydala jednoznačné stanovisko definující pojem „vyřešená aglomerace“. MZe a MŽP stanovily vlastní kritéria; nesouhlasné stanovisko Evropské komise s těmito kritérii by však mohlo ovlivnit předpokládanou výši nákladů na realizaci opatření i termín zajištění žádoucího stavu.**
- **Předpokládané náklady na realizaci opatření činí pro období let 2007–2010 49 134 mil. Kč a budou financovány zejména z fondů EU, a to ve výši 33 166 mil. Kč, tj. 67,5 %. ČR však musí zajistit spolufinancování ve výši 15 968 mil. Kč tj. 32,5 %. Z této částky by investoři měli vynaložit z vlastních zdrojů 10 034 mil. Kč, což představuje 20,4 % z celkových nákladů na implementaci směrnice.**
- **Strategie financování zpracovaná v roce 2007 předpokládá, že z operačního programu *Životní prostředí* bude na vodohospodářské projekty čerpána finanční částka ve výši 23 921 mil. Kč. Dle analýzy provedené MŽP bude na tyto projekty poskytnuto z prostředků EU o cca 8 515 mil. Kč méně. Důvodem jsou smlouvy uzavřené mezi vlastníkem a provozovatelem infrastruktury, které dle vyjádření Evropské komise nesplňují podmínky tzv. nejlepší mezinárodní praxe. EU nekompensuje dotacemi chybějící zdroje vlastníků, jejichž smlouvy se soukromými provozními společnostmi nezajišťují odpovídající výši nájemného a nezavazují provozovatele k investicím do infrastruktury s cílem zajistit potřebnou udržitelnost vodohospodářské infrastruktury. V době kontroly NKÚ nebyly jednoznačně stanoveny zdroje k pokrytí finančního deficitu ve výši cca 8 515 mil. Kč, neboť MŽP**

ve své analýze uvádí pouze potenciální zdroje k jeho pokrytí, avšak bez uvedení konkrétní finanční částky.

- Podmínky tzv. nejlepší mezinárodní praxe dosud nesplňují některé smlouvy uzavřené mezi vlastníkem a provozovatelem infrastruktury u projektů financovaných z *Fondu soudržnosti* v období let 2004–2006. V případě, že nedojde k jejich úpravě, nebude příjemci podpory proplacena závěrečná platba ve výši 20 % z poskytnuté podpory EU. Důsledkem nedořešených podmínek je zvýšení vlastních nákladů konečných příjemců dotace na spolufinancování projektů.
- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (o finanční kontrole), neobsahuje specifickou úpravu delegace pravomocí v oblasti kontrol evropských prostředků, která by lépe odpovídala požadavkům evropské legislativy.