

OBSAH

Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI

- | | | |
|----|---|-----|
| 2. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2022 (VI)
(22/06, 22/08, 22/18, 22/23, 22/29, 22/31) | 355 |
| 3. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2023 (I)
(23/02, 23/05, 23/06, 23/07, 23/09, 23/11, 23/13, 23/22, 23/24, 23/25, 23/26) | 359 |

Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

- | | | |
|-------|---|-----|
| 21/37 | Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na modernizaci dálnice D1 | 365 |
| 22/07 | Peněžní prostředky státu určené na kompenzační bonus v souvislosti s opatřeními ke zmírnění důsledků pandemie onemocnění covid-19 | 393 |
| 22/09 | Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na podporu opatření na ochranu a péči o přírodu a krajinu | 417 |
| 22/11 | Peněžní prostředky státu určené na automobilní techniku Armády České republiky | 453 |
| 22/14 | Peněžní prostředky státu určené na zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof | 477 |
| 22/15 | Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na podporu rybářství v České republice z operačního programu <i>Rybářství 2014–2020</i> | 495 |
| 22/19 | Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Státní úřad pro jadernou bezpečnost</i> za rok 2022, účetní závěrka Státního úřadu pro jadernou bezpečnost za rok 2022 a údaje předkládané Státním úřadem pro jadernou bezpečnost pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2022 | 519 |
| 22/21 | Peněžní prostředky státního rozpočtu poskytované Ministerstvem průmyslu a obchodu na institucionální podporu výzkumných organizací | 535 |
| 22/31 | Peněžní prostředky státu související s působností orgánů státní správy v oblasti hazardních her a správy daně z hazardních her | 555 |

Část A**Plán kontrolní činnosti****2. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2022 (VI)**

Číslo kontrolní akce: 22/08

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na výstavbu dálnice D35

Změna v položce:

Časový plán:

- předložení KZ ke schválení: 06/2023
(původní údaj: 04/2023).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/VII/2023 na svém VII. jednání 24. 4. 2023.

Číslo kontrolní akce: 22/31

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu související s působností orgánů státní správy v oblasti hazardních her a správy z daně z hazardních her

Změna v položce:

Časový plán:

- předložení KZ ke schválení: 05/2023
(původní údaj: 03/2023).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/VII/2023 na svém VII. jednání 24. 4. 2023.

Číslo kontrolní akce: 22/23

Předmět kontroly:

Správa DPH se zaměřením na oblast nadměrných odpočtů

Změna v položce:

Časový plán:

- předložení KZ ke schválení: 08/2023
(původní údaj: 06/2023).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/VIII/2023 na svém VIII. jednání 22. 5. 2023.

Číslo kontrolní akce: 22/29

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu určené na přípravu, výstavbu a provozování dálnice D4 formou partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP)

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

- vypouští se:

Státní fond dopravní infrastruktury, Praha.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/VIII/2023 na svém VIII. jednání 22. 5. 2023.

Číslo kontrolní akce: 22/06

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky vynakládané na projekty a aktivity k zajištění modernizace veřejné správy

Změna v položce:

Časový plán:

- předložení KZ ke schválení: 10/2023
(původní údaj: 08/2023).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 7/X/2023 na svém X. jednání 17. 7. 2023.

Číslo kontrolní akce: 22/08

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na výstavbu dálnice D35

Změna v položce:

Časový plán:

- předložení KZ ke schválení: 08/2023
(původní údaj: 06/2023).

Kontrolní závěr vypracovává:

Ing. Michal Šmucr
(původní údaj: Ing. Jan Málek).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 8/X/2023 na svém X. jednání 17. 7. 2023.

Číslo kontrolní akce: 22/29

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu určené na přípravu, výstavbu a provozování dálnice D4 formou partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP)

Změna v položce:

Kontrolní závěr vypracovává:

Ing. Roman Procházka
(původní údaj: Ing. Jan Málek).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 8/X/2023 na svém X. jednání 17. 7. 2023.

Číslo kontrolní akce: 22/18

Předmět kontroly:

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo životního prostředí* za rok 2022, účetní závěrka Ministerstva životního prostředí za rok 2022 a údaje předkládané Ministerstvem životního prostředí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2022

Změna v položce:

Časový plán:

- předložení KZ ke schválení: 10/2023
(původní údaj: 07/2023).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/XI/2023 na svém XI. jednání 31. 7. 2023.

Číslo kontrolní akce: 22/29

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu určené na přípravu, výstavbu a provozování dálnice D4 formou partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP)

Změna v položce:

Časový plán:

- předložení KZ ke schválení: 09/2023
(původní údaj: 08/2023).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/XI/2023 na svém XI. jednání 31. 7. 2023.

3. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2023 (I)

Číslo kontrolní akce: 23/02

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státního rozpočtu určené na opatření v oblasti cestovního ruchu

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– vybraní příjemci peněžních prostředků – upřesňuje se:

město Sedlčany;

Quo Invest s.r.o, Benešov;

Pavel Víša, Chráštany;

Posázaví o.p.s., Postupice;

město Prachatice;

obec Val;

Jihočeská centrála cestovního ruchu, České Budějovice;

G & B beads, s.r.o., Jablonec nad Nisou;

Železniční společnost Tanvald o.p.s., Tanvald;

KŽC Doprava, s.r.o., Praha;

Říp, o.p.s., Roudnice nad Labem;

Destinační agentura České středohoří, o.p.s., Litoměřice;

Dopravní podnik města Brna, a.s.;

Sauna Třpyt, z.s., Brno;

Centrála cestovního ruchu - Jižní Morava, z.s.p.o., Brno.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/VI/2023 na svém VI. jednání 3. 4. 2023.

Číslo kontrolní akce: 23/05

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky vynakládané na systém základních registrů a vybrané informační systémy, které získávají, shromažďují a poskytují údaje na základě zvláštních předpisů

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *doplňuje se:*

Digitální a informační agentura, Praha.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/VI/2023 na svém VI. jednání 3. 4. 2023.

Číslo kontrolní akce: 23/11

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na systém péče o ohrožené děti a jeho transformaci

Změna v položce:

Časový plán:

- zahájení kontrolní akce: 11/2023
(původní údaj: 05/2023);
- předložení KZ ke schválení: 09/2024
(původní údaj: 03/2024).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/VII/2023 na svém VII. jednání 24. 4. 2023.

Číslo kontrolní akce: 23/13

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na rozvoj nákladní kombinované dopravy

Změna v položce:

Časový plán:

- zahájení kontrolní akce: 05/2023
(původní údaj: 06/2023).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/VII/2023 na svém VII. jednání 24. 4. 2023.

Číslo kontrolní akce: 23/22

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie vynakládané v souvislosti s přesunem těžišť psychiatrické péče do komunity

Změna v položce:

Časový plán:

- zahájení kontrolní akce: 09/2023
(původní údaj: 10/2023).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 7/VII/2023 na svém VII. jednání 24. 4. 2023.

Číslo kontrolní akce: 23/25

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky vynakládané v resortu Ministerstva práce a sociálních věcí na digitalizaci vybraných agend

Změna v položce:

Časový plán:

- zahájení kontrolní akce: 06/2023
(původní údaj: 10/2023);
- předložení KZ ke schválení: 04/2024
(původní údaj: 08/2024).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 8/VII/2023 na svém VII. jednání 24. 4. 2023.

Číslo kontrolní akce: 23/06

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu a Evropské unie vynakládané na opatření *Programu rozvoje venkova na období 2014–2020*

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *vybraní příjemci peněžních prostředků – upřesňuje se:*

AGRODRUŽSTVO BLÍŽKOVICE, družstvo;

ZEAS Lysice, a.s.;

ZEMSPOL DEŠNÁ, s.r.o.;

Ing. Karel Horák, Žehuň;

Zdeněk Kupský, Valtice;

Ing. Ondřej Kříženecký, Načeradec.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/VIII/2023 na svém VIII. jednání 22. 5. 2023.

Číslo kontrolní akce: 23/07

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na zlepšování kvality ovzduší

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *doplňuje se:*

GIFF a.s., Frýdlant nad Ostravicí;

Liberty Ostrava a.s.;

Bergasto a.s., Olomouc;

Severočeské doly a.s., Chomutov;

HERKUL a.s., Obrnice;

MAPECO MOST a.s.;

ŠTOKY s.r.o., Spořice.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/VIII/2023 na svém VIII. jednání 22. 5. 2023.

Číslo kontrolní akce: 23/13

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na rozvoj nákladní kombinované dopravy

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– vybraní příjemci peněžních prostředků – upřesňuje se:

České přístavy, a.s., Praha;

T-PORT, spol. s r.o., Praha.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 7/VIII/2023 na svém VIII. jednání 22. 5. 2023.

Číslo kontrolní akce: 23/09

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu určené na vybraná opatření proti daňovým únikům

Změna v položce:

Cíle kontroly:

Provéřit, zda byly peněžní prostředky státu určené na vybraná opatření proti daňovým únikům na dani z přidané hodnoty vynakládány účelně a v souladu s právními předpisy

(původní údaj: Provéřit, zda byly peněžní prostředky státu určené na vybraná opatření proti daňovým únikům na dani z přidané hodnoty vynakládány efektivně a zda realizace vybraných opatření přispěla k plnění stanovených cílů).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 9/X/2023 na svém X. jednání 17. 7. 2023.

Číslo kontrolní akce: 23/13

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na rozvoj nákladní kombinované dopravy

Změna v položce:

Kontrolní závěr vypracovává:

Ing. Roman Procházka
(původní údaj: Ing. Jan Málek).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 10/X/2023 na svém X. jednání 17. 7. 2023.

Číslo kontrolní akce: 23/24

Předmět kontroly:

Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými mají právo hospodařit vybrané státní podniky v likvidaci v resortu Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva zemědělství

Změna plánu kontrolní činnosti:

vypuštění kontrolní akce 23/24 z plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2023.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 10/X/2023 na svém X. jednání 17. 7. 2023.

Číslo kontrolní akce: 23/26

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu určené na opravu a údržbu silnic I. třídy

Změna v položce:

Kontrolní závěr vypracovává:

Ing. Pavel Hrnčíř
(původní údaj: Ing. Jan Málek).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 10/X/2023 na svém X. jednání 17. 7. 2023.

Část B**Kontrolní závěry z kontrolních akcí****Kontrolní závěr z kontrolní akce****21/37****Peněžní prostředky státu a Evropské unie
určené na modernizaci dálnice D1**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2021 pod číslem 21/37. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Málek.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky určené na modernizaci dálnice D1 byly vynaloženy účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s právními předpisy, a to s ohledem na zajištění kvality modernizace dálnice.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od listopadu 2021 do listopadu 2022. Kontrolovaným obdobím bylo období od roku 2016 do doby ukončení kontroly, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále také „MD“);

Státní fond dopravní infrastruktury, Praha (dále také „SFDI“);

Ředitelství silnic a dálnic ČR, Praha (dále také „ŘSD“).

Kolegium NKÚ na svém VI. jednání, které se konalo dne 3. dubna 2023,

schválilo usnesením č. 7/VI/2023

kontrolní závěr v tomto znění:

Modernizace dálnice D1

----- ZÁKLADNÍ FAKTA -----

160,8 km

Délka modernizované
části dálnice D1

28,1 mld. Kč (vč. DPH)

Náklady modernizace
(stav k 31. 5. 2022)

04/2013

Zahájení modernizace

10/2021

Zprovoznění posledního úseku

Zdroj: ŘSD.

----- ZJIŠTĚNÍ Z KONTROLY -----

- **Modernizace dálnice D1 není dokončena. Celkový časový a finanční plán všech projektů potřebných pro dokončení modernizace není k dispozici.**
- **Na modernizované části dálnice zůstává devět mostů a tři nadjezdy ve špatném nebo velmi špatném stavu ohrožujícím bezpečnost a plynulost provozu na dálnici.**
- **ŘSD v době kontroly NKÚ řešilo na třinácti modernizovaných úsecích dálnice celkem 605 různých reklamačních závad. Nerovnosti na vozovce vzniklé závadami snižují komfort jízdy po dálnici.**
- **Přetížená vozidla výrazně poškozují vozovku a zkracují její životnost. V březnu a dubnu 2022 bylo jedinou pořízenou vysokorychlostní váhou na dálnici D1 zjištěno 17 216 případů porušení hmotnostních limitů vozidel. V dalších měsících byla váha nefunkční.**



Foto: Příklady závad – dálniční nadjezd ev. č. DN1-029 u Hrusic; poškozené příčné spáry v km 39,950 a v km 69,400; stav před opravou po provedené modernizaci dálnice; zdroj: ŘSD.

Interaktivní zobrazení dat je dostupné též na:

<https://www.nku.cz/scripts/detail.php?id=13107>.

I. Shrnutí a vyhodnocení

1.1 Dálnice D1 mezi Prahou a Brnem v délce 197 km byla dokončena v listopadu 1980. Část mezi Prahou a Mirošovicemi byla rekonstruována v letech 1996 až 1999. Předmětem kontroly NKÚ byla modernizace navazující části dálnice D1 mezi Mirošovicemi a Kývalkou, která byla zahájena v roce 2013 a byla rozdělena na 20 dálničních úseků. Náklady na modernizace této části dálnice k 31. 5. 2022 dosáhly výše 28,1 mld. Kč vč. DPH.

1.2 NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků státu a Evropské unie (dále také „EU“) určených na modernizaci dálnice D1. Cílem bylo prověřit, zda peněžní prostředky určené na modernizaci dálnice D1 byly vynaloženy účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s právními předpisy, a to s ohledem na zajištění kvality modernizace dálnice. Průběh kontroly byl negativně ovlivněn nedostupností některých dokladů a informací v důsledku kybernetického útoku na informační systémy ŘSD.

1.3 Kontrola NKÚ zjistila nedostatky, které vypovídají o snížené, respektive ohrožené účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti vynaložených peněžních prostředků. Dále kontrola zjistila, že MD neplnilo řádně povinnosti uložené mu právním předpisem^{1,2}.

- a) **Modernizace dálnice D1 není dokončena. ŘSD, MD ani SFDI nedisponují souhrnným časovým a finančním plánem všech projektů potřebných pro její dokončení** (viz odst. 4.6). MD nestanovilo konkrétní cílový stav, ani přesná kritéria, postupy a zdroje dat pro měření splnění cílů modernizace. ŘSD při přípravě projektů modernizace dálničních úseků, ani MD při jejich schvalování nevytvořily předpoklady pro objektivní vyhodnocení skutečných výsledků a ekonomických přínosů modernizace (viz odst. 4.1, 4.6, 4.32 až 4.36).
- b) Cílem modernizace bylo mj. zvýšit bezpečnost provozu a komfort uživatelů dálnice. **Na modernizované části dálnice D1 zůstávají mosty a nadjezdy, jejichž stav ohrožuje bezpečnost a plynulost provozu na dálnici.** MD nemá přehled o aktuálním stavu mostů a nadjezdů na dálnici D1 ani o průběhu jejich oprav. NKÚ na tyto skutečnosti upozornil již v roce 2020³. MD a ŘSD problémy s mosty účinně neřešily (viz odst. 4.21 až 4.24). **MD v této oblasti neplnilo řádně povinnost zkoumat společenskou problematiku v okruhu své působnosti, analyzovat dosahované výsledky a činit opatření k řešení aktuálních otázek⁴.**
- c) ŘSD v době kontroly NKÚ reklamovalo u dodavatelů 605 závad na 13 modernizovaných dálničních úsecích a další reklamace připravovalo. **Dokumentace závad byla neúplná a s rozpory, což představuje riziko komplikací v reklamačních řízeních** (viz odst. 4.7 až 4.10). Záznamy ŘSD z běžných prohlídek dálnice jsou nevěrohodné, hlavní prohlídky modernizovaných úseků dálnice ŘSD neprovádělo (viz odst. 4.15 až 4.19).

¹ Ustanovení § 22 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (dále také „kompetenční zákon“).

² Ustanovení § 14 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

³ Kontrolní akce č. 19/10 – *Opravy a údržba silničních mostů*; kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2020 *Věstníku NKÚ*.

⁴ Ustanovení § 22 kompetenčního zákona.

- d) **ŘSD v rozporu s uzavřenými smlouvami a svými vnitřními předpisy nezajistilo, aby dodavatelé prováděli opravy závad kvalitně a ve stanovených termínech.** Opakovaný vznik závad svědčí o nekvalitním provedení oprav spočívajícím např. v nedodržení postupů a podmínek, které ŘSD pro opravy stanovilo. Opravování závad bez zjištění jejich skutečných příčin a jejich opožděné odstraňování vytváří riziko vzniku dodatečných nákladů na opravy (viz odst. 4.11, 4.13). **Nekvalitní odstraňování závad vytváří nerovnosti na vozovce a má negativní vliv na jízdní komfort uživatelů dálnice, jehož zvýšení bylo jedním z cílů její modernizace.**
- e) **Vozovku modernizované dálnice poškozují časté jízdy přetížených vozidel, čímž snižují její životnost.** MD se touto problematikou v souvislosti s modernizací dálnice D1 nezabývalo. Systém vysokorychlostního vážení vozidel, který měl přispět k omezení překračování hmotnostních limitů, je nefunkční (viz odst. 4.29 až 4.31). Nedostatky, na které NKÚ upozornil již v roce 2019⁵, MD neodstranilo. **MD o výrazně negativním vlivu jízdy přetížených vozidel na modernizovanou dálnici vědělo, ale v rozporu s právním předpisem nepřijalo účinná opatření s cílem časté jízdy přetížených vozidel eliminovat⁶.**
- f) **MD průběh a výsledky modernizace dálnice D1 zatím souhrnně nevyhodnotilo s tím, že toto vyhodnocení provede až s delším časovým odstupem. Kvalitou modernizace, počty a příčinami závad na modernizovaných úsecích dálnice se MD nezabývalo** (viz odst. 4.38). Není zřejmé, zda a popř. kdy a na základě jakých podkladů vyhodnocení výsledků modernizace dálnice provede.
- g) **Na modernizované části dálnice D1 zůstává nedostatek parkovacích míst pro těžká nákladní vozidla.** ŘSD při modernizaci dálnice navýšilo počet parkovacích míst pro těžká nákladní vozidla o 169, což je jen cca 55 % chybějící kapacity odpočívek mezi Mirošovicemi a Kývalkou⁷ (viz odst. 4.34).
- h) **Na probíhající modernizaci dálnice D1 nebyly ve schválených rozpočtech SFDI na roky 2015 a 2020 určeny žádné peněžní prostředky.** Doplněny byly až v průběhu roku. Rozpracované projekty mezitím SFDI financoval z tzv. globálních položek⁸. **Takovýto způsob financování rozpracovaných a prioritních projektů považuje NKÚ za nesystémový a nepředvídatelný** (viz odst. 4.41 až 4.43).

⁵ Kontrolní akce č. 18/34 – *Implementace inteligentních dopravních systémů (ITS) v silniční infrastruktuře České republiky*, kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2019 *Věstníku NKÚ*.

⁶ Ustanovení § 22 kompetenčního zákona a § 14 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb.

⁷ Podle *Studie potřeby parkovacích míst na síti dálnic ČR* (PUDIS, a. s., 2015) chybělo na dálnici D1 mezi Mirošovicemi a Kývalkou 305 parkovacích míst pro těžká nákladní vozidla.

⁸ Globální položky jsou v rozpočtu SFDI schvalovány souhrnnými částkami bez přiřazení konkrétním projektům (akcím). Čerpání těchto položek na jednotlivé projekty je stanovováno podle rozpisů až v průběhu roku.

II. Informace o kontrolované oblasti

2.1 MD je ústředním orgánem státní správy, který zodpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování⁹. Je povinno mj. zkoumat společenskou problematiku v okruhu své působnosti, analyzovat dosahované výsledky a činit opatření k řešení aktuálních otázek¹⁰. Rovněž je povinno soustavně sledovat a vyhodnocovat hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole. MD jako zřizovatel ŘSD má při jeho řízení působit k tomu, aby vynakládání výdajů bylo co nejhospodárnější, nejefektivnější a nejúčelnější¹¹. Je řídicím orgánem operačního programu *Doprava na léta 2007–2013* (dále také „OPD1“) a operačního programu *Doprava 2014–2020* (dále také „OPD2“).

2.2 SFDI je právnickou osobou v působnosti MD. Účelem SFDI je mj. financování výstavby, modernizace a oprav silnic a dálnic¹². SFDI zajišťuje efektivní využití prostředků poskytovaných podle schváleného rozpočtu příjemcům, a to na základě smluv na financování rozvoje, výstavby, modernizace a údržby dopravní infrastruktury¹³. Je oprávněn kontrolovat užití prostředků u jejich příjemců. SFDI je zprostředkujícím subjektem OPD1 a OPD2.

2.3 ŘSD je státní příspěvkovou organizací zřízenou MD. Základním účelem ŘSD je hospodaření s dálnicemi a silnicemi I. třídy, zabezpečení přípravy a realizace akcí výstavby a modernizace silnic a dálnic, včetně uzavírání příslušných smluv se zhotoviteli a zajišťování podkladů pro stanovení koncepcí v oblasti silnic a dálnic. ŘSD je příjemcem peněžních prostředků z rozpočtu SFDI a z fondů EU. ŘSD je povinno pečovat o zachování majetku, s nímž hospodáří, zajišťovat jeho údržbu a chránit jej před poškozením¹⁴.

2.4 Dálnice je pozemní komunikace určená pro rychlou dálkovou a mezistátní dopravu silničními motorovými vozidly, je budována bez úrovnových křížení, s oddělenými místy napojení pro vjezd a výjezd a má směrově oddělené jízdní pásy¹⁵. Součástmi dálnice jsou všechny konstrukční vrstvy vozovky a krajnic, odpočívky, stavby a technická a jiná zařízení určená k provádění kontrolní činnosti při dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích, přidružené a přídatné pruhy, mosty, po nichž je komunikace vedena. Příslušenstvím dálnice jsou mj. technická zařízení a jejich součásti určené k provádění vysokorychlostního kontrolního vážení vozidel.

2.5 Modernizace části dálnice D1 o délce 160,8 km mezi Mirošovicemi (km 20,7) a Kývalkou (km 181,5) zahrnovala zejména celkovou rekonstrukci vozovky, kdy stávající cementobetonový nebo asfaltový kryt byl nahrazen převážně novým cementobetonovým krytem (dále také „CBK“), rekonstrukci odbočovacích a připojovacích pruhů a přejezdů středního dělicího pásu, rekonstrukci a opravy (vybraných) dálničních mostů a nadjezdů,

⁹ Ustanovení § 17 kompetenčního zákona.

¹⁰ Ustanovení § 22 kompetenčního zákona.

¹¹ Ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

¹² Ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury.

¹³ Ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 104/2000 Sb.

¹⁴ Ustanovení § 14 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb.

¹⁵ Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích; vyhláška č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích; ČSN 73 6221 Prohlídky mostů pozemních komunikací.

rekonstrukci, popř. opravu odvodnění dálnice, instalaci dosud chybějících bezpečnostních prvků, výměnu svodidel, modernizaci stávajícího systému tísňového volání SOS, doplnění telematických zařízení, výměnu veškerých kabelových vedení ve středním dělicím pásu a doplnění protihlukových opatření v místech, kde to bylo potřebné. Modernizace zahrnovala úpravu kategorie (šířkového profilu) dálnice z původní D26,5 na D28 vytvořením dvou jízdních pásů šířky 11,5 m umožňujících provoz v režimu 2 + 2 jízdní pruhy na jednom jízdním pásu v případě oprav dálnice nebo mimořádných událostí. Navržený a následně realizovaný způsob modernizace dálnice byl kompromisním řešením zohledňujícím protichůdné požadavky na její parametry, náklady, podmínky a délku přípravy a realizace stavebních prací.

III. Rozsah kontroly

3.1 NKÚ prověřoval poskytování, čerpání a využití peněžních prostředků státu a peněžních prostředků EU, které byly určeny na modernizaci dálnice D1, především zda bylo nakládání s těmito prostředky účelné, hospodárné, efektivní a v souladu s právními předpisy. Při kontrole se NKÚ zaměřil na koncepční, řídicí a kontrolní činnost MD při rozhodování o modernizaci dálnice D1, postup SFDI při zajištění jejího financování a postup ŘSD při její přípravě a realizaci, a to zejména s ohledem na zajištění kvality modernizace.

3.2 Náklady na modernizaci 160,8 km dálnice D1 k 31. 5. 2022 dosáhly výše 28,1 mld. Kč vč. DPH, z toho 14,0 mld. Kč bylo financováno z peněžních prostředků EU a 14,1 mld. Kč z národních zdrojů. Kontrolu přípravy a realizace modernizace dálnice D1 provedl NKÚ u projektů modernizace pěti úseků s celkovým objemem investičních nákladů 6,792 mld. Kč.

3.3 Kontrolu postupu ŘSD při zjišťování a řešení závad provedl NKÚ na vzorku 12 reklamovaných závad na osmi modernizovaných úsecích dálnice D1. Ke kontrole byly vybrány závady spočívající v poškození povrchu vozovky modernizované dálnice, které mohou mít vliv na jízdní komfort uživatelů dálnice.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

Modernizace 20 úseků dálnice D1 trvala deset let a dosud stála 28 mld. Kč

4.1 MD o modernizaci dálnice D1 nerozhodovalo jako o komplexním projektu. V žádném dokumentu závazně nestanovilo konkrétní celkový rozsah modernizace, její harmonogram nebo rozpočet. Souhrnný investiční záměr modernizace dálnice D1 mezi Mirošovicemi a Kývalkou, který ŘSD zpracovalo v roce 2012, MD neschválilo a požádalo ŘSD, aby předložilo samostatné investiční záměry pro jednotlivé úseky dálnice se souhrnným hodnocením ekonomické efektivnosti. O modernizaci dálnice pak MD rozhodovalo na základě postupně předkládaných a schvalovaných projektů modernizace 20 jednotlivých úseků.

4.2 Modernizaci dálnice D1 zahájilo ŘSD v dubnu 2013. První dva modernizované úseky zprovoznilo v režimu předčasného užívání stavby¹⁶ v prosinci 2014, poslední čtyři úseky v době od srpna do října 2021. Modernizaci těchto čtyř úseků pak dokončovalo ještě v roce 2022. V době ukončení kontroly NKÚ nebylo kolaudováno osm modernizovaných úseků, z toho v pěti případech byla kolaudace teprve v přípravě. Přehled o termínech zahájení modernizace jednotlivých úseků, jejich zprovoznění, dokončení modernizace a kolaudace je uveden v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

4.3 Původně navržený harmonogram modernizace dálnice D1 upravovalo ŘSD v návaznosti na průběh modernizace jednotlivých úseků a změny při výstavbě. Postupně zpracovalo 73 jeho aktualizací. Podle verze harmonogramu, která byla součástí souhrnného investičního záměru z roku 2012, měla modernizace dálnice D1 probíhat od července 2012 do listopadu 2018. Podle poslední aktualizace harmonogramu ze srpna 2021 měla být modernizovaná dálnice zprovozněna do listopadu 2021, tedy o tři roky později oproti původnímu předpokladu.

4.4 Hlavním důvodem zdržení byla potřeba upřesnit a rozpracovat stavebně-technické řešení modernizace a řešit rozklady proti stavebním povolením. Doba od vydání stavebního povolení do rozhodnutí ministra o rozkladu a získání pravomocného stavebního povolení se pohybovala od 158 dnů do 1 226 dnů. V průměru za 11 modernizovaných úseků dálnice D1, u nichž byl podán rozklad, byla tato doba 444 dnů. Důvody podaných rozkladů ani poskytováním součinnosti ŘSD při jejich řešení se NKÚ v rámci kontrolní akce č. 21/37 nezabýval.

4.5 Podle souhrnného investičního záměru z roku 2012 měla být dálnice ŘSD modernizována s celkovými investičními náklady 28,208 mld. Kč včetně rekonstrukce mostu Šmejka. Ve skutečnosti ŘSD na modernizaci 20 úseků k 31. 5. 2022 vynaložilo celkem 28,113 mld. Kč. Po připočtení předpokládaných nákladů připravované rekonstrukce mostu Šmejka celkové náklady modernizace dálnice D1 dosahují výše 29,844 mld. Kč, tedy o cca 1,6 mld. Kč víc oproti původnímu předpokladu. Tyto náklady ale nejsou konečné (viz odst. 4.6). Přehled o nákladech na modernizaci jednotlivých úseků dálnice D1 je uveden v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru.

4.6 Celkové konečné náklady modernizace dálnice D1 nejsou známy. ŘSD dosud nemá finančně vypořádány všechny již realizované projekty modernizace jednotlivých dálničních úseků. Další projekty, které jsou pro modernizaci dálnice nezbytné (mj. rekonstrukce některých dalších dálničních mostů a nadjezdů a dokončení rekonstrukcí a rozšíření odpočívek), ŘSD zatím připravuje. MD ani ŘSD nedisponují souhrnným časovým a finančním plánem těchto projektů.

ŘSD nemělo dostatečné informace o opravách závad

4.7 ŘSD předložilo doklady k reklamovaným závadám k 13 z 20 modernizovaných úseků dálnice D1. Tyto doklady obsahovaly celkem 145 reklamací, jimiž ŘSD reklamovalo celkem 605 různých závad (olámané hrany desek CBK, výtluky atd.). Z toho 60 závad bylo dodavatelem odmítnuto a 12 závad reklamovalo ŘSD opakovaně. Další reklamace ŘSD připravuje. Vzhledem

¹⁶ Předčasné užívání je časově omezené užívání stavby před jejím dokončením na základě povolení stavebního úřadu podle ustanovení § 123 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

k nekompletnosti dokladů a nerozlišení závažnosti závad v předložených dokladech nemohl NKÚ použít získané údaje o počtech závad na jednotlivých úsecích dálnice D1 jako kritérium pro objektivní porovnání kvality modernizace těchto úseků.

4.8 ŘSD má vypracován systém řízení kvality stavebních prací na několika úrovních od fáze přípravy přes realizaci až po přebírání a následné vyhodnocování výsledků prací. Tento systém však nemá dostatečně implementován. NKÚ kontrolou postupu ŘSD při zjišťování a řešení závad na vzorku 12 případů identifikoval nedostatky spočívající především v nedostatečné dokumentaci závad, rozporech v jejich označování (popisy závad, jejich lokalizace), nedostatečné dokumentaci a kontrole postupu dodavatelů při odstraňování závad. ŘSD k odstranění těchto nedostatků již v průběhu kontroly NKÚ přijalo nápravná opatření.

4.9 Závady spočívající v poškození vozovky vytvářejí nerovnosti snižující komfort jízdy po dálnici. Opravy výtluků nebo olámaných hran desek CBK provedené vyříznutím poškozeného materiálu a jeho nahrazením vysprávkou vytváří další spáry na vozovce. Kvalita a trvanlivost takovýchto oprav je závislá na precizním provedení – použití kvalitních materiálů, dodržení technologických postupů a splnění dalších podmínek, např. provádění oprav za vhodných povětrnostních podmínek. Příčiny vzniku (a zejména opakovaného vzniku) závad by měly být vždy vyšetřeny a následně by měla být přijata příslušná nápravná opatření. Řádná dokumentace postupu při zjištění a řešení závad je důležitým podkladem pro uplatnění záruk v reklamačních řízeních. Nekompletnost dokladů reklamační řízení výrazně komplikuje.

4.10 Dokumentace ŘSD týkající se zjištění a řešení závad byla neúplná a obsahovala rozpory a nejasnosti. Zejména v případě závad z doby výstavby chyběly doklady o postupech a materiálech použitých při opravách a doklady o převzetí opravených závad. Jako pravděpodobnou příčinu vzniku závad, které byly řešeny formou reklamací, uvádělo ŘSD technologickou nekázeň dodavatele. Došetřením konkrétních příčin jednotlivých závad se ŘSD nezabývalo.

4.11 Opakovaný vznik závad svědčí o nekvalitním provedení oprav spočívajícím např. v nedodržení stanovených postupů a podmínek, které byly pro opravy stanoveny. Opakované opravy bývají náročnější a mohou vést i ke snížení životnosti vozovky. Jejich provádění představuje komplikaci pro plynulost a bezpečnost silničního provozu a snižuje komfort jízdy po dálnici. Náklady na případné pozáruční opravy dříve nekvalitně opravených závad bude muset hradit ŘSD.

Například:

1. Poškození příčné spáry a rozpad povrchu desky CBK v km 69,400 (viz příloha č. 4 tohoto kontrolního závěru) pravděpodobně vzniklo v době výstavby. V protokolu z technické prohlídky z května 2015 je uveden popis „*km 69,400 – dilatace – propadlá část zálivky*“. Závada byla dle předávacího protokolu odstraněna v říjnu 2015. Reklamačním dopisem z května 2019 ŘSD v km 69,400 následně reklamovalo „*vylámaný beton u podélné spáry*“. Odstranění závady ŘSD doložilo protokolem z května 2022. Mezitím ale v dalším reklamačním dopise ze srpna 2019 požadovalo ŘSD v km 69,400 opravit „*výtluky u příčné spáry CBK*“ a jejich částečné odstranění potvrdilo protokolem z listopadu 2019. Z předložené fotodokumentace je zřejmé rozsáhlé poškození desky CBK, jen částečně

opravené asfaltovými výplněmi. Další postup odstranění závady ŘSD nedoložilo a uvedlo, že odstranění závady řeší s dodavatelem.

2. Vznik výtluhu v km 106,170 (viz příloha č. 5 tohoto kontrolního závěru) ŘSD zjistilo při prohlídce dálnice v srpnu 2017. Zjištění závady doložilo pouze e-mailovou zprávou majetkovému správci. V reklamačním dopise ze září 2017 uvedlo nesprávné staničení závady (km 106,267). Odstranění závady dokládalo ŘSD protokolem ze srpna 2019. Tento protokol ovšem odkazoval na reklamační dopis z února 2018, který ŘSD nedohledalo. Následně ŘSD předložilo další reklamační dopis z ledna 2019, kterým reklamovalo tutéž obnovenou závadu opět s jiným staničením (km 106,150). Údaje o staničení nezbytné pro lokalizaci závady jsou tedy zmatečné. Doklady o postupu zhotovitele při provedení opravy původní i obnovené závady ŘSD nedohledalo. Provedení opravy doložilo ŘSD jen fotodokumentací aktuálního stavu.
3. Výtluk a rozpad okraje vozovky na spáře v km 113,106 (viz příloha č. 8 tohoto kontrolního závěru) ŘSD poprvé zjistilo při prohlídce dálnice v srpnu 2019. Dokumentací postupu a výsledku opravy ŘSD nedisponuje, neboť dodavatel údajně závadu sám opravil ještě před tím, než ji ŘSD reklamovalo. V rozporu s vnitřními předpisy tedy ŘSD nemá nijak dokumentováno kdy, kdo a jakým způsobem závadu odstranil.

4.12 ŘSD při uplatnění reklamací požadovalo, aby dodavatelé vždy před zahájením oprav zpracovali a předložili ke schválení technologické předpisy definující konkrétní postupy, použitelné materiály a další podmínky pro odstraňování jednotlivých reklamovaných závad. Dodržení těchto stanovených postupů a použití schválených materiálů nebo kontrolu postupu dodavatele při odstraňování závad ŘSD ani v jednom z kontrolovaných 12 případů nedoložilo příslušnými doklady.

Například:

1. Z fotodokumentace poškození vysprávkvy příčné spáry v km 39,950 (viz příloha č. 6 tohoto kontrolního závěru) vyplývá, že prvotní závada byla odstraněna vysprávkovou hmotou na bázi epoxidového tmelu. Informacemi ani doklady o použitém materiálu ŘSD nedisponuje. Tato vysprávka popraskala a částečně se vydrolila. Z fotodokumentace po provedení opravy je zřejmé, že následná oprava závady byla provedena směsí na bázi asfaltu. Použití této směsi ale není v souladu se schváleným technickým předpisem, v němž pro daný charakter oprav požadovalo ŘSD výhradně použití epoxidové malty.
2. Obdobný nedostatek (použití neschváleného materiálu pro opravu poškozených hran CBK na spáře) byl zjištěn v případě další závady – poškození vysprávkvy olámaných hran desek CBK na spáře v km 107,700 (viz příloha č. 7 tohoto kontrolního závěru). ŘSD se použitím neschváleného materiálu při opravě závad nezabývalo.

4.13 Odstranění některých závad zajistilo ŘSD s velkým prodlením, aniž by uspokojivě vysvětlilo nebo prokázalo důvody jejich opožděného odstraňování. Prodlení s odstraněním závad spočívajících v poškození povrchu vozovky je spojeno s rizikem vzniku škod poškozením dalších vrstev vozovky mechanicky nebo zatékající vodou. Riziko vzniku škod u neošetřených závad narůstá v zimním období. Následné opravy jsou pak komplikovanější a nákladnější.

Například:

1. Poškození vozovky – prasklá deska CBK v km 42,630 – zjistilo ŘSD v červnu 2021 a reklamovalo ji v červenci 2021 s požadavkem na její odstranění nejpozději do konce září 2021. Provizorní opravu ale dodavatel provedl až v srpnu 2022. Ponechání neošetřené praskliny desky CBK po dobu více než jednoho roku je spojeno s rizikem poškozování podkladních vrstev vozovky zatékající vodou.
2. Poškození vysprávký výtlučku a rozpad okraje vozovky na spáře v km 113,106 (viz příloha č. 8 tohoto kontrolního závěru) ŘSD reklamovalo v květnu 2021. Závalu dodavatel odstranil až v červnu 2022, tedy více než o rok později. ŘSD přitom v reklamačním dopise požadovalo maximální urychlení opravy. Důvod tohoto prodloužení ŘSD nevysvětlilo.
3. Poškození vysprávký olámaných hran desek CBK na spáře v km 107,700 (viz příloha č. 7 tohoto kontrolního závěru) zjistilo ŘSD v září 2015. Závalu dodavatel odstranil v květnu 2016. Opakovaný vznik závady zjistilo ŘSD v dubnu 2017. Její odstranění ale potvrdilo až v srpnu 2019. Prodloužení ŘSD zdůvodnilo dopravními opatřeními na modernizovaném úseku č. 12. Souvislost modernizace úseku č. 12 s odkladem opravy v úseku č. 14 ale ŘSD nevysvětlilo.

4.14 Vznik závad a jejich nekvalitní opravy svědčí o nedostacích v kontrole průběhu výstavby ze strany ŘSD. Doklady, které svědčily o postupu ŘSD při přebírání a kontrole stavebních prací a které ŘSD poskytlo NKÚ jen v elektronické podobě formou jejich uložení na virtuální počítačový disk, se po kybernetickém útoku na informační systémy ŘSD staly nedostupnými. Kvůli nedostupnosti dat a přetrvávajícím obtížím ŘSD s jejich obnovením mohl NKÚ provést kontrolu jen v rozsahu omezeném na dostupné doklady.

Záznamy ŘSD z běžných prohlídek dálnice jsou nevěrohodné, hlavní prohlídky modernizovaných úseků ŘSD neprovádělo

4.15 Vlastník dálnice nebo silnice je povinen vykonávat její správu zahrnující zejména její pravidelné a mimořádné prohlídky, údržbu a opravy¹⁷. Za správu dálnic a silnic I. třídy odpovídá ŘSD. Součástí této správy je provádění prohlídek komunikací. Běžnou prohlídkou komunikace se zjišťuje především správná funkce dopravního značení, bezpečnostního zařízení a závady ve sjízdnosti, a to v případě dálnic každý pracovní den¹⁸.

4.16 Kontrolou provedenou na vzorku 12 případů závad, které ŘSD řešilo formou reklamace s dodavatelem stavby, zjistil NKÚ nedostatky v dokumentaci výsledků běžných prohlídek modernizovaných úseků dálnice. ŘSD reklamované závady ve výstupech z těchto prohlídek neuvádělo. Výstupy z některých prohlídek nepředložilo ŘSD s odůvodněním jejich nedostupností v důsledku kybernetického útoku na informační systémy ŘSD.

Například:

Závady spočívající v poškození vysprávek na spárách vozovky v km 32,370 až km 32,390 (viz příloha č. 3 tohoto kontrolního závěru) ŘSD dle svého tvrzení zjistilo při běžné prohlídce

¹⁷ Ustanovení § 9 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb.

¹⁸ Ustanovení § 6 vyhlášky č. 104/1997 Sb.

dálnice v srpnu 2018. Podle záznamů o provedených běžných prohlídkách ale žádné závady na daném úseku v srpnu 2018 nebyly zjištěny. Zjištění závad doložilo ŘSD pouze interní e-mailovou komunikací. Opakovaný vznik závad zjistilo ŘSD při prohlídce dálnice před koncem záruční doby v červnu 2022. Záznam o běžných prohlídkách provedených v červnu 2022 ale ke kontrole nepředložilo kvůli jeho nedostupnosti v důsledku kybernetického útoku z května 2022. Obdobné nedostatky zjistil NKÚ u všech ostatních 11 kontrolovaných případů závad.

4.17 Záznamy o provedených běžných prohlídkách bez zjištění závad za situace, kdy se na úsecích komunikací v době jejich prohlídek prokazatelně závady vyskytovaly, jsou v rozporu s právním předpisem¹⁹ a činí záznamy z těchto prohlídek nevěrohodnými. Dokumentace zjištěných závad a způsobu jejich řešení jen formou interní e-mailové komunikace je nedostatečně průkazná a obtížně kontrolovatelná. ŘSD k odstranění těchto nedostatků již v průběhu kontroly NKÚ přijalo nápravná opatření.

4.18 Cílem hlavní prohlídky komunikace je zjištění jejího stavebně technického stavu, včetně jejích součástí a příslušenství. Tato prohlídka se provádí nejméně jednou za pět let, jinak vždy při uvedení nového nebo rekonstruovaného úseku komunikace do provozu, před skončením záruční doby a při inventarizaci komunikací. Výstupem z hlavní prohlídky má být mj. záznam o rozsahu a umístění poruch na vozovce, klasifikaci stavebně technického stavu vozovky a navržená opatření.

4.19 ŘSD v průběhu modernizace úseků dálnice postupně provádělo prohlídky jednotlivých stavebních objektů a modernizované úseky před jejich zprovozněním protokolárně přebíralo od dodavatele. Hlavní prohlídky modernizovaných úseků ale ŘSD v rozporu s požadavky právního předpisu²⁰ neprovádělo. Doklady obsahující souhrnné informace o rozsahu a umístění poruch na vozovce a klasifikaci stavebně technického stavu vozovky při uvedení těchto úseků do provozu nebylo schopno doložit. MD se problematikou hlavních prohlídek modernizovaných úseků dálnice D1 vůbec nezabývalo.

Stav některých nadjezdů ohrožuje bezpečnost a plynulost provozu na modernizované dálnici

4.20 Dobrý stav mostů na dálnici a nadjezdů nad ní je nezbytný pro zajištění bezpečného a plynulého provozu, což bylo jedním z cílů modernizace dálnice D1. Nevyhovující stav nadjezdů může bezpečnost a plynulost provozu na dálnici ohrožovat bezprostředně (např. odpadávajícími úlomky betonu z poškozených částí mostu), ale také v důsledku dopravních omezení komplikujících provoz při provádění jejich oprav. Z těchto důvodů mělo být vyřešení špatného stavu dálničních mostů a nadjezdů součástí koncepčního řešení modernizace dálnice D1 a následně i projektů modernizace jejich jednotlivých úseků.

4.21 Na modernizované části dálnice D1 mezi Mirošovicemi a Kývalkou se nachází 164 dálničních mostů a 46 nadjezdů. Z toho devět mostů (5,5 %) a tři nadjezdy (6,7 %) zůstaly ve špatném nebo velmi špatném stavu. Jejich opravy a rekonstrukce po dokončení modernizace jednotlivých úseků dálnice řeší ŘSD samostatnými projekty. Časový a finanční

¹⁹ Ustanovení § 6 vyhlášky č. 104/1997 Sb.

²⁰ Ustanovení § 7 a přílohy č. 2 vyhlášky č. 104/1997 Sb.

plán realizace těchto projektů ale není závazně stanoven. MD skutečný postup oprav mostů a nadjezdů nesleduje a nedisponuje aktuálním přehledem o jejich stavu. Dodatečné provádění oprav některých mostů a nadjezdů bude spojeno s dopravními omezeními, která mohou negativně ovlivnit bezpečnost a plynulost provozu na modernizované dálnici D1.

4.22 NKÚ již v roce 2020 upozornil, že na modernizovaných úsecích dálnice D1 zůstávají mosty a nadjezdy, jejichž špatný stav může ohrozit provoz na dálnici. Zároveň konstatoval, že MD nedisponuje analytickým dokumentem, který by se zabýval stavem mostů a zajištěním řádné péče o ně²¹. Vláda ČR poté uložila ministru dopravy realizovat opatření k odstranění nedostatků obsažená ve stanovisku MD ke kontrolnímu závěru NKÚ²². Následně ministr dopravy informoval vládu ČR o splnění těchto opatření²³, mj. o provedení opravy nadjezdu nad modernizovaným úsekem č. 02 dálnice D1 u Hrusic v roce 2021. ŘSD ale až v červenci 2022 zahájilo zadávací řízení na diagnostiku tohoto nadjezdu. Výsledek diagnostiky měl být podkladem pro přípravu opravy nadjezdu, která v době ukončení kontroly NKÚ v listopadu 2022 ještě nebyla zahájena. Nepravdivou informací o provedení opravy nadjezdu již v roce 2021 ŘSD zdůvodnilo administrativním pochybením, když v podkladech pro MD tento nadjezd zaměnilo s jiným, v té době rekonstruovaným nadjezdem.

4.23 O potřebě neodkladné rekonstrukce dálničního nadjezdu u Hrusic vědělo ŘSD již od roku 2019. V rámci modernizace dálnice D1 ji ale neřešilo s odůvodněním, že se jedná o most jiného vlastníka, který svým prostorovým uspořádáním nebrání modernizaci dálnice. MD se řešením špatného stavu dálničního nadjezdu při schvalování modernizace úseku č. 02 dálnice D1 nezabývalo. Podle popisu v zadávací dokumentaci veřejné zakázky na diagnostiku uvedeného dálničního nadjezdu z července 2022 jeho velmi špatný stav ohrožuje provoz na dálnici (viz příloha č. 9 tohoto kontrolního závěru).

4.24 Další nadjezd ve velmi špatném stavu zůstává nad modernizovaným úsekem č. 16 dálnice D1. Nadjezd nemá určeného vlastníka a v rozporu s právním předpisem²⁴ dlouhodobě není prováděna jeho řádná údržba ani výkon majetkosprávních činností včetně všech předepsaných prohlídek. Podle původních předpokladů měl být tento nadjezd v rámci modernizace dálnice D1 odstraněn bez náhrady. Při aktualizaci záměru projektu v roce 2017 ovšem ŘSD odstranění nadjezdu zrušilo s tím, že svým prostorovým uspořádáním nebrání provedení modernizace dálnice. Řešením jeho velmi špatného stavu se dále nezabývalo ani MD. Následně po mimořádné prohlídce nadjezdu speciální stavební úřad v Jihlavě v prosinci 2021 označil stav nadjezdu za ohrožující zdraví a životy osob i bezpečnost a plynulost provozu na dálnici D1. Výsledky nařízeného diagnostického průzkumu nadjezdu mělo ŘSD podle zadávací dokumentace veřejné zakázky získat až v prosinci 2022 a až podle těchto výsledků mělo navrhnout další postup. Po celou tuto dobu zůstává nad modernizovanou dálnicí nebezpečný nadjezd (viz příloha č. 10 tohoto kontrolního závěru).

²¹ Kontrolní akce č. 19/10 – *Opravy a údržba silničních mostů*, kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2020 Věstníku NKÚ.

²² Usnesení vlády ČR ze dne 8. března 2021 č. 256, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 19/10 Opravy a údržba silničních mostů*.

²³ *Informace Ministerstva dopravy o plnění opatření k nápravě z kontrolní akce NKÚ č. 19/10 Opravy a údržba silničních mostů* předložená na jednání vlády ČR konané dne 25. října 2021.

²⁴ Ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb.

Provoz na dálnici D1 bude komplikovat odložená rekonstrukce mostu Šmejalka

4.25 Podle souhrnného investičního záměru z roku 2012 měla být rekonstrukce mostu Šmejalka s přílehlými navazujícími úseky dálnice D1 o celkové délce 1 km provedena v rámci druhé etapy modernizace dálnice D1 v době od března 2014 do prosince 2015. ŘSD rekonstrukci tohoto mostu z modernizace dálnice D1 vyňalo a řeší ji samostatným projektem. Hlavním důvodem byla podle ŘSD technická složitost rekonstrukce mostu, časová a administrativně-právní náročnost její přípravy a zdržení při zadávání veřejných zakázek.

Most Šmejalka je tvořen dvojicí souběžných mostů převádějících v km 23,868 dálnici D1 přes údolí Hrusického potoka. Jedná se o obloukový most o délce 253,52 m se železobetonovou konstrukcí. Naposledy byl opravován v roce 1991. Ve špatném stavu byl veden od roku 2007. V červenci 2018 byl jeho stav překlasifikován do stupně „velmi špatný“ z důvodu existence řady závažných závad na jeho spodní stavbě i nosné konstrukci (viz příloha č. 11 tohoto kontrolního závěru).

4.26 Podle aktualizace záměru projektu, kterou MD schválilo v září 2021, měla rekonstrukce mostu probíhat od června 2022 do srpna 2026. Náklady rekonstrukce ve výši 1,7 mld. Kč včetně DPH mají být financovány z rozpočtu SFDI. Aktualizovaný termín zahájení rekonstrukce mostu ŘSD nedodrželo. Zadávací řízení na veřejnou zakázku „D1, most Šmejalka“ zahájilo v listopadu 2021. Lhůtu pro podání nabídek po opakovaném upřesnění zadávacích podmínek prodlužovalo z února až do září 2022. V době kontroly NKÚ zadávací řízení ještě nebylo dokončeno. V červnu 2022 ŘSD zajistilo provizorní podepření nosné konstrukce mostu pro zajištění jeho provozuschopnosti do doby rekonstrukce.

4.27 Termín dokončení rekonstrukce mostu zatím není znám. Znána zatím není ani délka trvání a rozsah dopravních omezení, které budou v souvislosti s rekonstrukcí tohoto mostu omezovat bezpečnost a plynulost provozu i komfort uživatelů v daném, již modernizovaném úseku dálnice D1. Nezbytnost provedení rekonstrukce mostu i pravděpodobný způsob jejího provedení a vliv na provoz na dálnici přitom byly známy již v době přípravy modernizace dálnice. Důsledky odložení rekonstrukce mostu Šmejalka na dosažení cílů a ekonomických přínosů modernizace dálnice D1 se MD ani ŘSD nezabývaly.

Přetížené kamiony ničí povrch modernizované dálnice, systém vysokorychlostního vážení vozidel je nefunkční

4.28 V *Dopravní politice České republiky pro období let 2014 až 2020 s výhledem do roku 2050*²⁵, v *Dopravní politice České republiky pro období 2021–2027 s výhledem do roku 2050*²⁶ i v dalších koncepčních dokumentech²⁷ MD konstatovalo neúměrné poškozování silniční infrastruktury jízdami přetížených nákladních vozidel a pro jejich eliminaci stanovilo opatření

²⁵ Dopravní politika schválená usnesením vlády ČR ze dne 12. června 2013 č. 449, *k Dopravní politice České republiky pro období let 2014 až 2020 s výhledem do roku 2050*.

²⁶ Dopravní politika schválená usnesením vlády ČR ze dne 8. března 2021 č. 259, *o Dopravní politice České republiky pro období 2021–2027 s výhledem do roku 2050*.

²⁷ Aktualizovaná strategie bezpečnosti silničního provozu schválená usnesením vlády ČR ze dne 27. února 2017 č. 160, *o Revizi a aktualizaci Národní strategie bezpečnosti silničního provozu na období let 2011 až 2020 s platností od roku 2017*.

spočívající mj. ve využívání systému vysokorychlostního kontrolního vážení vozidel. Zavádění tohoto systému ale dlouhodobě provází řada nedořešených koncepčních problémů, které jej činí prakticky nefunkčním. Nedostatky v zavádění systému vysokorychlostního kontrolního vážení vozidel MD neodstranilo.

4.29 V souvislosti s modernizací dálnice D1 se MD problematikou jejího poškozování přetíženými vozidly ani pořízením zařízení pro vysokorychlostní kontrolní vážení vozidel nezabývalo. Až v průběhu modernizace schválilo dodatečný požadavek ŘSD na pořízení jedné oboustranné vysokorychlostní váhy vznesený při aktualizaci záměru modernizace úseku č. 16 dálnice D1 v prosinci 2017. Tento modernizovaný úsek byl zprovozněn v říjnu 2021, ale zařízení pro vysokorychlostní kontrolní vážení vozidel se ŘSD do doby ukončení kontroly NKÚ nepodařilo spolehlivě zprovoznit.

4.30 Údaje o celkovém počtu provedených kontrolních vážení nejsou z důvodu nefunkčnosti napájecího systému zařízení dostupné. V březnu a dubnu 2022, kdy bylo zařízení v provozu, jím bylo zjištěno celkem 17 216 případů porušení hmotnostních limitů vozidel. Vysoký počet těchto případů ilustruje závažnost situace v oblasti přetěžování nákladních vozidel. Příslušnému silničnímu správnímu úřadu v Jihlavě ale ŘSD do doby ukončení kontroly NKÚ předalo jen 448 podnětů k zahájení řízení o přestupku. MD se výsledky vysokorychlostního kontrolního vážení vozidel ani počty jízd přetížených nákladních vozidel na modernizované dálnici D1 nezabývalo.

Destrukční účinek vozidel na vozovku exponenciálně narůstá se třetí až čtvrtou mocninou jejich hmotnosti, resp. zatížení jejich náprav. Jeden přejezd nápravy o hmotnosti 10 tun má na vozovku přibližně stejný účinek jako 16 přejezdů nápravy o hmotnosti 5 tun nebo 125 přejezdů nápravy o hmotnosti 3 tuny²⁸. Přetížená vozidla ohrožují ostatní účastníky silničního provozu. Při překročení povoleného zatížení dochází ke zhoršení jízdních vlastností vozidla, zhoršuje se jeho ovladatelnost a prodlužuje se brzdná dráha. Přetěžování vozidel má negativní vliv na životní prostředí. Zvyšuje se hlukové zatížení, otěr pneumatik i množství exhalací.

4.31 Vysoký počet jízd přetížených nákladních vozidel brání dosažení cílů modernizace dálnice D1. Nadměrné zatížení vozovky těmito vozidly způsobuje dřívější a častější vznik poruch vozovky vyžadujících provádění oprav. Zkrácena může být i doba do další potřebné rekonstrukce dálnice. Nerovnosti povrchu vozovky vzniklé opakovanými opravami závad vysprávkami mohou negativně ovlivnit dopravní komfort uživatelů dálnice. Růst nákladů na provádění oprav a zkrácení životnosti vozovky jsou spojeny s rizikem významného snížení účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti nákladů vynaložených na modernizaci dálnice D1 i s rizikem nedosažení cílů, kterých mělo být touto modernizací dosaženo.

Vyhodnotit efektivnost modernizace dálnice D1 bude obtížné

4.32 Cíle modernizace dálnice D1 byly formulovány obecně jako „*zvýšení bezpečnosti a plynulosti provozu, zlepšení dopravního komfortu pro uživatele dálnice, oddálení potřebných běžných oprav*“ atd. V žádném z dokumentů ŘSD ani MD nevysvětlily konkrétní obsah těchto

²⁸ Zdroj: ZAJÍČEK, Jan: *Technologie stavby vozovek*. Praha: ČKAIT, 2021, ISBN 978-80-87438-59-6.

pojmu, tedy jak významného zlepšení má být dosaženo. Nebyly stanoveny a časově vymezeny postupy, kritéria ani zdroje dat pro měření míry splnění těchto cílů. Jedinými konkrétně stanovenými měřitelnými parametry modernizace byla délka modernizovaných úseků a šířka jízdnicích pásů.

4.33 Konkrétní rozsah modernizace jednotlivých úseků dálnice nebyl při schvalování projektů modernizace těchto úseků přesně stanoven. ŘSD jej upřesňovalo až v prováděcí projektové dokumentaci staveb. V záměrech projektů a v žádostech o poskytnutí podpory z OPD1/OPD2 uvádělo ŘSD, že součástí modernizace dálnice budou mj. i opravy a rekonstrukce dálničních mostů a nadjezdů. Rekonstrukce některých z nich ŘSD řeší až následně v rámci samostatných projektů (viz odst. 4.21–4.25).

4.34 Dostatek parkovacích míst zejména pro těžká nákladní vozidla je jedním z předpokladů zajištění bezpečného provozu po dálnici, což bylo jedním z cílů její modernizace. Na modernizované části dálnice D1 se nachází celkem 26 odpočívek. ŘSD v průběhu modernizace jednotlivých úseků dálnice provedlo opravy nebo rekonstrukce jen některých z nich. Devět odpočívek rekonstruovalo ŘSD v různém rozsahu při modernizaci, čtyři další v rámci samostatných projektů. Počet parkovacích míst pro těžká nákladní vozidla tak ŘSD navýšilo o 169, což je jen cca 55 % chybějící kapacity odpočívek mezi Mirošovicemi a Kývalkou²⁹. V přípravě má ŘSD projekty na navýšení počtu parkovacích míst pro těžká nákladní vozidla o dalších 155 míst.

4.35 Souhrnné hodnocení ekonomické efektivity modernizace dálnice D1, kterým ŘSD prokazovalo efektivnost modernizace dálnice D1, bylo provedeno porovnáním stavů „bez projektu“ a „s projektem“ s využitím dopravního modelu HDM-4³⁰. Nejvýznamnějším ekonomickým přínosem modernizace má být úspora nákladů uživatelů dálnice na cestovní čas a úspora provozních nákladů vozidel. Úspora času zároveň byla jedním z výsledkových indikátorů projektů modernizace jednotlivých úseků dálnice. S ohledem na použitou metodu dopravního modelování nelze skutečnou úsporu času vyhodnotit pouhým změněním jízdní doby vozidla. Způsob ověření naplnění předpokladů, z nichž uvedené hodnocení ekonomické efektivity modernizace vycházelo, ŘSD ani MD nestanovily.

4.36 ŘSD v závěrečných zprávách projektů sice deklarovalo dosažených cílových hodnot výsledkových indikátorů, zároveň ale zpochybnilo možnost jejich změnění. Uvedlo, že vyhodnoceny budou moci být až s blíže nespecifikovaným časovým odstupem po dokončení navazujících úseků dálnice. Pro objektivní vyhodnocení skutečně dosažených ekonomických přínosů modernizace rovněž chybí jednoznačné vymezení všech podmínek, které do dopravního modelu vstupovaly, a jejich porovnání se skutečností.

²⁹ Podle *Studie potřeby parkovacích míst na síti dálnic ČR* (PUDIS, a. s., 2015) chybělo na dálnici D1 mezi Mirošovicemi a Kývalkou 305 parkovacích míst pro těžká nákladní vozidla.

³⁰ HDM-4 je celosvětově využívaný softwarový balíček (a související dokumentace), který slouží primárně jako nástroj pro analýzu, plánování, správu a hodnocení údržby silnic, ale i jako pomůcka při podpoře investičních rozhodnutí v oblasti silniční infrastruktury. Jako model pro hodnocení navrhovaných investic do silniční infrastruktury je využíván například Světovou bankou. Zdroj: resortní metodika MD pro provádění hodnocení ekonomické efektivity v rámci přípravy investičních projektů v oblasti dopravy pro programové období 2014–2020 (OPD1).

Výsledky modernizace dálnice D1 zatím MD ani ŘSD nevyhodnotily

4.37 Původní dálnice D1 byla na konci své životnosti. Neodkladné provedení její modernizace, resp. celkové rekonstrukce, bylo nezbytné především z důvodu neúčelnosti a neefektivnosti provádění jejich dalších dílčích oprav. Její parametry a vybavení navíc neodpovídaly současným a předpokládaným budoucím požadavkům provozu na dálnici. K provedení modernizace dálnice D1 tedy de facto nebyla žádná přijatelná alternativa.

4.38 Modernizace dálnice D1 přinesla zlepšení stavebně-technického stavu, prostorového uspořádání i vybavení modernizované dálnice v porovnání s původní dálnicí D1. MD ani ŘSD průběh a výsledky modernizace dálnice D1 zatím souhrnně nevyhodnotily. Kvalitou modernizované dálnice, počty a příčinami závad na jejích modernizovaných úsecích se souhrnně nezabývaly.

4.39 K hodnocení kvality modernizace dálnice ŘSD předložilo dílčí zprávy zabývající se kvalitou pouze některých stavebních prací u některých stavebních objektů. Souhrnné vyhodnocení kvality modernizace ŘSD zatím neprovedlo, neboť některé stavby nejsou zcela dokončeny a převzaty od dodavatelů (modernizované úseky byly postupně zprovožňovány v režimu tzv. předčasného užívání stavby). Souhrnný přehled reklamovaných závad nemá ŘSD zpracován, u některých modernizovaných úseků reklamace teprve připravuje (viz odst. 4.7).

Způsob financování modernizace dálnice D1 v letech 2015 a 2020 byl nesystémový

4.40 SFDI poskytoval ŘSD peněžní prostředky na financování projektů modernizace úseků dálnice D1 na základě ročních smluv. V případě projektů spolufinancovaných z fondů EU uzavíral SFDI s ŘSD rovněž víceleté rámcové smlouvy. SFDI v těchto smlouvách zavázal ŘSD, aby s poskytnutými peněžními prostředky nakládalo s péčí řádného hospodáře, efektivně, hospodárně. Nestanovil ale žádná kritéria ani postupy, kterými bude efektivnost a hospodárnost nakládání s poskytnutými peněžními prostředky sledovat a vyhodnocovat.

4.41 Výchozí požadavky ŘSD na financování projektů modernizace úseků dálnice D1 byly zcela pokryty ve schválených rozpočtech SFDI na roky 2014, 2016, 2017 a 2021. V letech 2018, 2019 a 2022 byly tyto požadavky pokryty pouze zčásti a v letech 2015 a 2020 vůbec z důvodu nedostatečné výše výdajových rámců, které byly upravovány až na základě jednání MD s Ministerstvem financí v průběhu roku. V těchto dvou letech nebyly na projekty modernizace dálnice D1 vyčleněny žádné peněžní prostředky, přestože některé projekty byly rozpracovány a bylo nezbytné zajistit financování jejich dokončení. Další projekty byly připraveny a jejich realizace měla být zahájena.

4.42 Na financování modernizace úseků č. 05, č. 14 a č. 21 uzavřel SFDI s ŘSD rámcové smlouvy v listopadu 2013. V letech 2013 a 2014 na ně ŘSD od SFDI obdrželo od 29 % do 83 % z celkových nasmlouvaných peněžních prostředků. S pokračováním jejich financování bylo podle střednědobého výhledu i rámcových smluv uvažováno i v roce 2015. ŘSD o zařazení těchto projektů k financování z rozpočtu SFDI na rok 2015 požádalo, ale ve schváleném rozpočtu SFDI tyto projekty nebyly zařazeny. Finanční prostředky potřebné na jejich financování byly do rozpočtu SFDI doplněny až v průběhu roku 2015. Obdobně tomu bylo i v roce 2020, kdy nulová výše peněžních prostředků na financování projektů modernizace

dálnice D1 ve schváleném rozpočtu SFDI byla až v průběhu roku postupně navýšena na 7,120 mld. Kč.

4.43 SFDI tento postup zdůvodnil nedostatečnou výší výdajových rámců, které byly upravovány až v průběhu roku na základě jednání MD s Ministerstvem financí. Financování rozpracovaných projektů mezitím SFDI zajistil z tzv. globálních položek, které jsou ale určeny k jiným účelům (má z nich být financována především příprava a vypořádání akcí, které nejsou v rozpočtu SFDI vedeny jako jmenovité akce). Takovýto systém financování rozpracovaných projektů považuje NKÚ za nesystémový a nepředvídatelný. Není jím zaručena kontinuita financování důležitých projektů, k nimž modernizace dálnice D1 nepochybně patří.

Seznam zkratk

BMS	<i>Bridge Management System (Systém hospodaření s mosty)</i>
CBK	cementobetonový kryt (vozovky)
ČR	Česká republika
DPH	daň z přidané hodnoty
EU	Evropská unie
kompetenční zákon	zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky
MD	Ministerstvo dopravy
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OPD1	operační program <i>Doprava na léta 2007–2013</i>
OPD2	operační program <i>Doprava 2014–2020</i>
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic ČR
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury

Termíny modernizace dálnice D1 v úseku Mirošovice–Kývalka

Úsek	Délka úseku (km)	Zahájení	Zprovoznění	Dokončení	Kolaudace
02 EXIT 21 Mirošovice – EXIT 29 Hvězdonice	7,700	10/2018	08/2021	07/2022	V přípravě
03 EXIT 29 Hvězdonice – EXIT 34 Ostředek	4,640	04/2015	10/2016	05/2017	11/2018
04 EXIT 34 Ostředek – EXIT 41 Šternov	7,200	03/2017	09/2018	04/2019	06/2020
05 EXIT 41 Šternov – EXIT 49 Psáře	7,250	05/2013	12/2014	03/2015	04/2017
06 EXIT 49 Psáře – EXIT 56 Soutice	7,710	03/2016	10/2017	06/2018	10/2018
07 EXIT 56 Soutice – EXIT 66 Loket	10,018	02/2019	10/2020	06/2021	Požádáno o kol. souhlas
09 EXIT 66 Loket – EXIT 75 Hořice	9,600	05/2013	12/2014	06/2016	02/2018
10 EXIT 75 Hořice – EXIT 81 Koberovice	6,497	04/2017	09/2018	03/2019	03/2022
11 EXIT 81 Koberovice – EXIT 90 Humpolec	8,820	09/2019	09/2021	05/2022	V přípravě
12 EXIT 90 Humpolec – EX. 104 Větrný Jeníkov	13,580	01/2018	07/2020	02/2021	V přípravě
14 EX. 104 Větrný Jeníkov – EXIT 112 Jihlava	8,500	04/2013	09/2015	09/2015	10/2017
15 EXIT 112 Jihlava – EXIT 119 V. Beranov	5,980	08/2016	08/2018	02/2019	12/2021
16 EXIT 119 V. Beranov – EXIT 134 Měřín	14,711	12/2018	10/2021	09/2022	V přípravě
18 EXIT 134 Měřín – EXIT 141 V. Meziříčí záp.	7,200	09/2015	11/2017	03/2018	02/2020
19 EX. 141 V. Mez. záp. – EX. 146 V. Mez. vých.	5,900	03/2019	11/2020	11/2021	V přípravě
20 EXIT 146 V. Mez. vých. – EXIT 153 Lhotka	6,647	03/2017	09/2018	04/2019	02/2020
21 EXIT 153 Lhotka – EXIT 162 Velká Bíteš	9,030	04/2013	09/2015	Soudní spor	Soudní spor
22 EXIT 162 Velká Bíteš – EXIT 168 Devět křížů	5,420	04/2016	07/2017	11/2017	11/2018
23 EXIT 168 Devět křížů – EXIT 178 Ostrovačice	10,330	03/2020	09/2021	04/2022	Probíhá kol. řízení
25 EXIT 178 Ostrovačice – EXIT 182 Kývalka	3,490	06/2015	10/2016	03/2017	10/2018

Zdroj: ŘSD.

Příloha č. 2

**Náklady na modernizaci dálnice D1 v úseku Mirošovice – Kývalka
(v Kč včetně DPH, stav k 1. 5. 2022)**

Úsek	Náklady na přípravu	Stavební náklady	Celkem
01 Most Šmejka*	49 296 000	1 681 462 682	1 730 758 682
02 EXIT 21 Mirošovice – EXIT 29 Hvězdonice	100 532 039	1 724 099 687	1 824 631 726
03 EXIT 29 Hvězdonice – EXIT 34 Ostředek	45 154 872	678 826 557	723 981 429
04 EXIT 34 Ostředek – EXIT 41 Šternov	55 129 707	1 070 273 508	1 125 403 215
05 EXIT 41 Šternov – EXIT 49 Psáře	64 144 099	660 146 596	724 290 695
06 EXIT 49 Psáře – EXIT 56 Soutice	56 576 513	1 160 511 032	1 217 087 545
07 EXIT 56 Soutice – EXIT 66 Loket	52 944 532	1 619 409 467	1 672 353 999
09 EXIT 66 Loket – EXIT 75 Hořice	74 917 240	845 226 533	920 143 773
10 EXIT 75 Hořice – EXIT 81 Koberovice	52 744 641	1 037 712 054	1 090 456 695
11 EXIT 81 Koberovice – EXIT 90 Humpolec	173 069 887	1 430 587 063	1 603 656 950
12 EXIT 90 Humpolec – EXIT 104 Větrný Jeníkov	187 875 079	3 035 847 576	3 223 722 655
14 EX. 104 Větrný Jeníkov – EXIT 112 Jihlava	83 315 970	844 405 101	927 721 071
15 EXIT 112 Jihlava – EXIT 119 V. Beranov	54 366 422	725 809 096	780 175 518
16 EXIT 119 V. Beranov – EXIT 134 Měřín	79 903 561	2 354 767 425	2 434 670 986
18 EXIT 134 Měřín – EXIT 141 V. Meziříčí záp.	90 458 892	1 252 685 297	1 343 144 189
19 EX. 141 V. Mez. záp. – EX. 146 V. Mez. vých.	79 284 029	2 215 674 686	2 294 958 715
20 EXIT 146 V. Mez. vých. – EXIT 153 Lhotka	68 029 894	870 643 071	938 672 965
21 EXIT 153 Lhotka – EXIT 162 Velká Bíteš	58 815 922	764 092 989	822 908 911
22 EXIT 162 Velká Bíteš – EXIT 168 Devět křížů	43 282 998	839 273 274	882 353 938
23 EXIT 168 Devět křížů – EXIT 178 Ostrovačice	88 493 904	2 262 325 128	2 350 819 032
25 EXIT 178 Ostrovačice – EXIT 182 Kývalka	53 988 815	528 824 195	582 813 010
x Příprava a zabezpečení – souhrnné náklady	629 364 885	-	629 364 885
Celkem	2 241 689 901	27 602 603 017	29 844 090 585

Zdroj: ŘSD.

* Odhad ŘSD.

Poškozené vysprávkování na příčných spárách vozovky

Umístění závady

Modernizovaný úsek č. 03

EXIT 29 Hvězdonice – EXIT 34 Ostředeck

Kilometr: 32,370 – 32,390

Souřadnice: 49,8418222N 44,8062678E

Popis závady

Poškozené vysprávkování olámaných hran několika desek CBK se nachází v km 32,370–32,390 km ve směru na Prahu v pravém a levém jízdním pruhu, v pojížděné části dálnice.

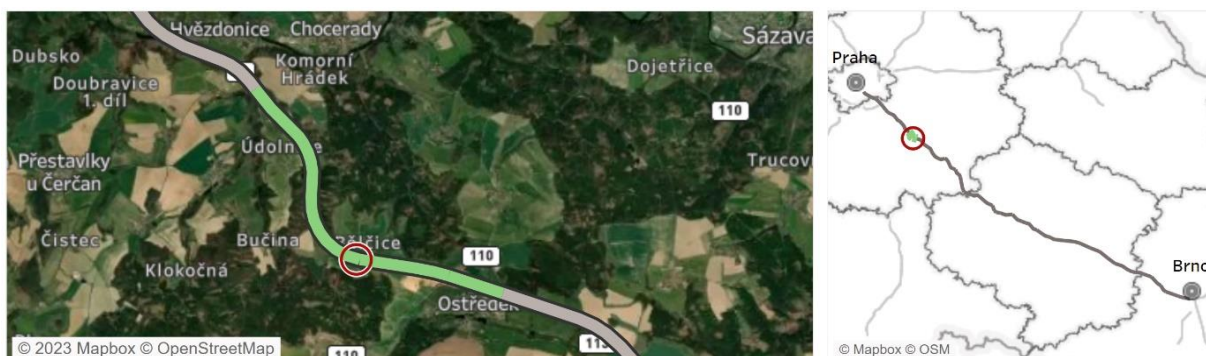
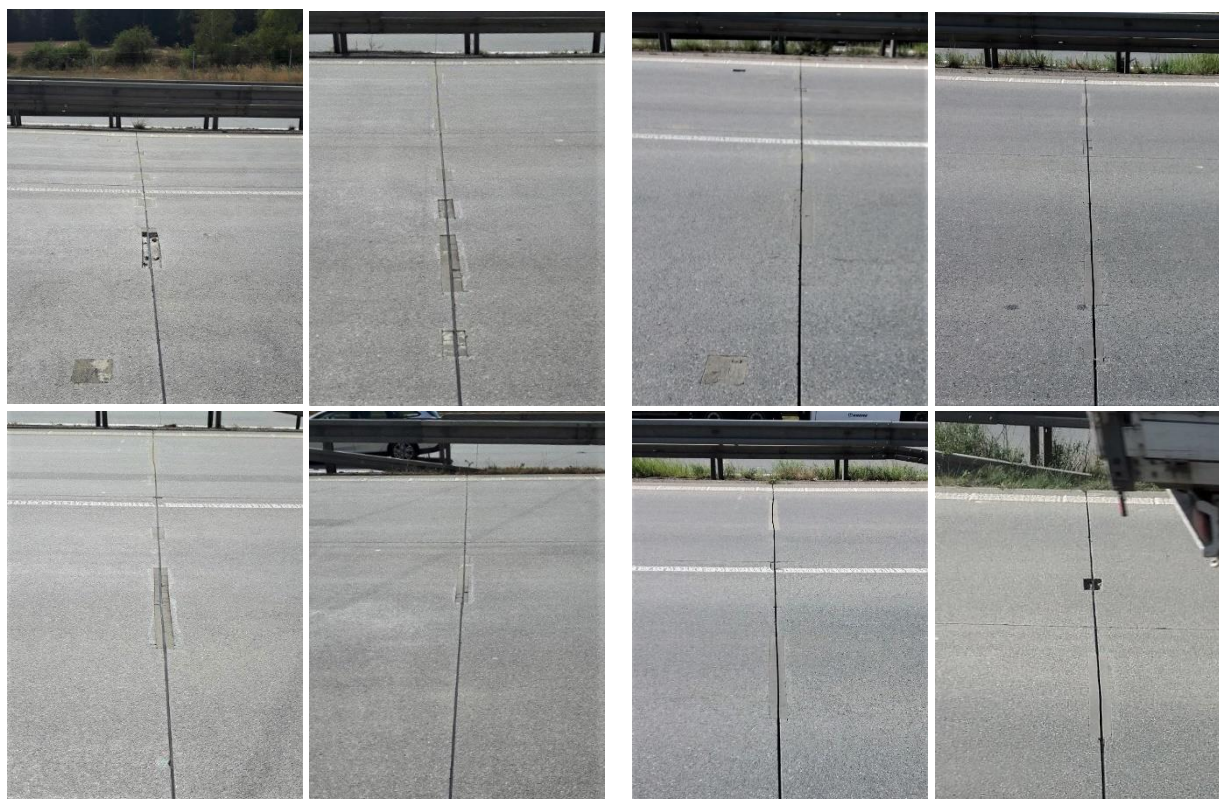


Foto závady

Reklamační stav v říjnu 2018

Reklamační stav v červnu 2022



Zdroj: ŘSD.

Příloha č. 4

Poškozená příčná spára a povrch CBK desky

Umístění závady

Modernizovaný úsek č. 09

EXIT 66 Loket – EXIT 75 Hořice

Kilometr: 69,400

Souřadnice: 49,62816N 15,1309011E

Popis závady

Závada se nachází ve směru na Prahu v levém i pravém jízdním pruhu a v odstavném pruhu, v pojezděné části dálnice.

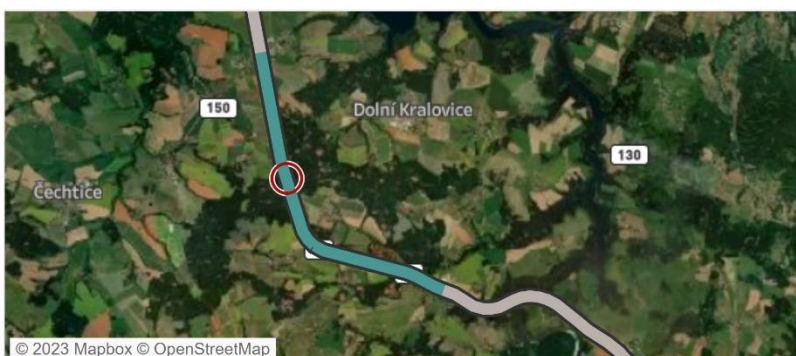


Foto závady

Reklamační stav ze srpna 2019



Stav po provizorní opravě



Zdroj: ŘSD.

Poškozená vysprávka výtluku ve vozovce

Umístění závady

Modernizovaný úsek č. 14

EXIT 104 Větrný Jeníkov – EXIT 112 Jihlava

Kilometr: 106,17

Souřadnice: 49,4811506N 15,5397897E

Popis závady

Závada se nachází ve směru na Brno, v pravém jízdním pruhu, v pojezděné části dálnice.



Foto závady

Reklamační stav v lednu 2019



Stav po provedení opravy



Zdroj: ŘSD.

Příloha č. 6

Poškozená vyspráva příčné spáry vozovky

Umístění závady

Modernizovaný úsek č. 04
EXIT 34 Ostředek – EXIT 41 Šternov
Kilometr: 39,95
Souřadnice: 49,8079319N 14,8916511E

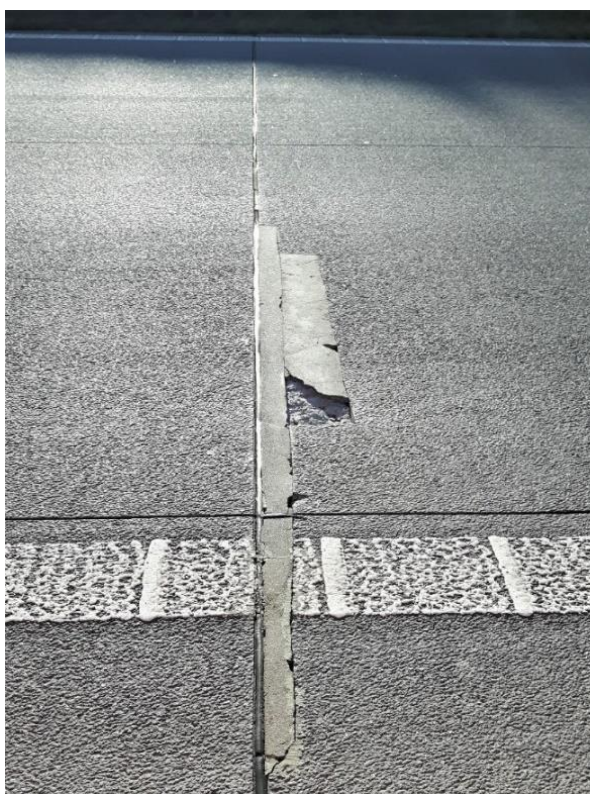
Popis závady

Závada se nachází ve směru na Prahu v pravém jízdním pruhu a ve zpevněné krajnici (odstavném pruhu), v pojezděné části dálnice.



Foto závady

Reklamační stav v listopadu 2019



Stav po provedení opravy



Zdroj: ŘSD.

Poškozené vysprávky olámaných hran desek CBK

Umístění závady

Modernizovaný úsek č. 14

EXIT 104 Větrný Jeníkov – EXIT 112 Jihlava

Kilometr: 107,7

Souřadnice: 49,4778972N 15,5601867E

Popis závady

Závada se nachází v levém jízdním pruhu ve směru na Prahu, v pojížděné části dálnice.



Foto závady

Reklamační stav v dubnu 2019



Stav po provedení opravy



Zdroj: ŘSD.

Příloha č. 8

Poškozená vysprávka výtlučku a pokračující rozpad vozovky na příčné spáře

Umístění závady

Modernizovaný úsek č.15
EXIT 112 Jihlava – EXIT 119 Velký Beranov
Kilometr: 113,106
Souřadnice: 49,4490714N 15,6163353E

Popis závady

Závada se nachází v pravém jízdním pruhu ve směru na Brno, v poježděné části dálnice.



Foto závady

Stav před opravou



Stav po opravě



Zdroj: ŘSD.

Dálniční nadjezd ev. č. DN1-029

Umístění závady

Modernizovaný úsek č. 02

EXIT 21 Mirošovice – EXIT 29 Hvězdovice

Kilometr: 23,404

Souřadnice: 49,90745N 14,7318289E

Popis závady

Dálniční nadjezd poškozený zatékající vodou, s rozpadem betonu a s korozí výztuže.

Fotografie byly pořízeny v rámci běžné prohlídky mostu dne 6. 9. 2020.



Foto závady



Zdroj: BMS (Bridge Management System).

Příloha č. 10

Dálniční nadjezd ev. č. DN1-161.1

Umístění závady

Modernizovaný úsek č. 16

EXIT 119 Velký Beranov – EXIT 134 Měřín

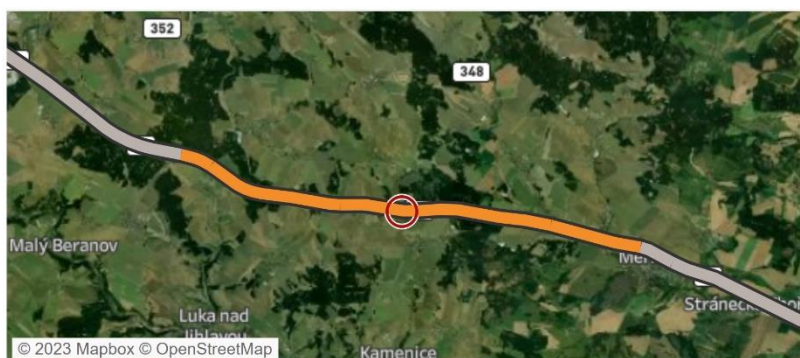
Kilometr: 126,329

Souřadnice: 49,4072808N 15,7815133E

Popis závady

Dálniční nadjezd poškozený zatékající vodou, s rozpadem betonu a s korozí výztuže.

Fotografie byly pořízeny v rámci mimořádné prohlídky mostu dne 13. 12. 2021.

**Foto závady**

Zdroj: BMS (Bridge Management System).

Dálniční most ev. č. D1–30..1, Šmejalka

Umístění závady

Modernizovaný úsek č. 02,
EXIT 21 Mirošovice – EXIT 29 Hvězdonice
Kilometr: 23,868
Souřadnice: 49,8998044N 14,7404264E

Popis závady

Dálniční most Šmejalka poškozený zatékající vodou, s rozpadem betonu, prasklinami a s korozí výztuže.
Fotografie byly pořízeny v rámci mimořádné prohlídky mostu dne 10. 7. 2018.



Foto závady



Zdroj: BMS (Bridge Management System).

Kontrolní závěr z kontrolní akce

22/07

Peněžní prostředky státu určené na kompenzační bonus v souvislosti s opatřeními ke zmírnění důsledků pandemie onemocnění covid-19

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2022 pod číslem 22/07. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky určené na kompenzační bonus v souvislosti s pandemií covidu-19 vynaloženy účelně a v souladu s právními předpisy a zda kontrolní systém Finanční správy ČR vedl k čerpání bonusu v souladu s právními předpisy.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od března 2022 do prosince 2022.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2020 až 2022, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo financí (dále také „MF“);

Generální finanční ředitelství, Praha (dále také „GFŘ“);

Finanční úřad pro Jihočeský kraj, České Budějovice (dále také „FÚ JČK“);

Finanční úřad pro Olomoucký kraj, Olomouc (dále také „FÚ OLK“);

Finanční úřad pro Plzeňský kraj, Plzeň (dále také „FÚ PLK“).

Kolegium NKÚ na svém VII. jednání, které se konalo dne 24. dubna 2023,

schválilo usnesením č. 9/VII/2023

kontrolní závěr v tomto znění:

Peněžní prostředky určené na kompenzační bonus a jeho správu

ZÁKLADNÍ FAKTA

2 943 562

Počet podaných žádostí
o kompenzační bonus
v letech
2020–2022

48,3 mld. Kč

Celková výše
vyplaceného
kompenzačního bonusu
v letech
2020–2022

ZJIŠTĚNÍ Z KONTROLY

- 1 %** výdaje na správu kompenzačního bonusu z celkově vynaložené částky na kompenzační bonus, z toho činilo
- **23 mil. Kč** na zpracování 208 tisíc duplicitních žádostí o kompenzační bonus
- 2,5 %** z celkem vyplacené částky kompenzačního bonusu správci bonusu prověřili do 31. 7. 2022 v rámci ex post kontrol, na jejichž základě
- **114 mil. Kč** vrátili příjemci kompenzačního bonusu do státního rozpočtu
 - **69 mil. Kč** činila celková výše částky, kterou Finanční správa ČR identifikovala jako možné zneužití kompenzačního bonusu

I. Shrnutí a vyhodnocení

Kompenzačním bonusem (dále také „KB“ či „bonus“) se rozumí daňový bonus na kompenzaci některých hospodářských následků souvisejících s ohrožením zdraví v souvislosti se vznikem a rozšířením onemocnění covid-19 (nebo s krizovými, mimořádnými nebo ochrannými opatřeními přijatými z důvodu tohoto ohrožení). KB se spravuje jako daň ve smyslu zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“)¹, s tím, že je považován za vratku daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti.

Cílem opatření bylo zmírnit dopady související s ohrožením zdraví v souvislosti se vznikem a rozšířením onemocnění covid-19 nebo s krizovými, mimořádnými nebo ochrannými opatřeními přijatými z důvodu tohoto ohrožení a poskytnout těm, kteří byli těmito dopady zasaženi, podporu sloužící ke kompenzaci z tohoto plynoucích hospodářských následků. Vstupním požadavkem pro toto opatření byla především jeho rychlost a snadná realizovatelnost. Kompenzační bonus byl vyměřován a vyplácen na základě žádosti, jejíž součástí bylo mj. čestné prohlášení žadatele osvědčující splnění podmínek pro vznik nároku na KB.

Správce kompenzačního bonusu byl finanční úřad místně příslušný ke správě daně z příjmu daňového subjektu, který žádost o KB podal. V letech 2020–2022 správci daně vyplatili na kompenzační bonus celkem 48,3 mld. Kč.

NKÚ zjistil, že podpora formou kompenzačního bonusu splnila cíl zmírnit dopady opatření souvisejících s epidemií koronaviru SARS-CoV-2. Existuje však riziko, že některé subjekty zahájily svou podnikatelskou činnost s prioritním cílem čerpat finanční prostředky kompenzačního bonusu, přičemž uvedené riziko NKÚ zjistil na základě analýzy dat získaných od GŘŘ.

Dostupnost KB a rychlé vyřízení žádostí o kompenzační bonus usnadnily žadatelům přístup k peněžním prostředkům. Správa kompenzačního bonusu však byla administrativně náročná, neboť nedošlo k zavedení automatizovaného zpracování žádostí o kompenzační bonus a správci bonusu museli údaje z žádostí zadávat do svého informačního systému ručně. NKÚ na kontrolním vzorku nezjistil, že by správci bonusu postupovali při administraci a vyplácení této podpory v rozporu s právními předpisy.

Celkové vyhodnocení vychází zejména z těchto kontrolou zjištěných skutečností:

1. Podmínky pro výplatu kompenzačního bonusu byly prvním zákonem o kompenzačním bonusu² (dále také „zákon o KB I“) nastaveny jen obecně, navazujícími zákony se zpříšňovaly. To vedlo k výraznému snížení celkového počtu subjektů čerpajících podporu. Podpora dle zákona o KB I byla plošná. Navazující zákony již cílily na osoby postižené významným omezením jejich podnikatelské činnosti. Počet subjektů čerpajících kompenzační bonus se snížil z 545 205 v roce 2020 na 190 334 v roce 2021, tj. téměř na třetinu oproti roku 2020. Celkově vyplacená částka se snížila z 22,5 mld. Kč v roce 2020 na 17,1 mld. Kč v roce 2021. Na částku vyplacenou v roce 2021 mělo vliv zvýšení denní sazby kompenzačního bonusu z 500 Kč na 1 000 Kč u osob samostatně výdělečně činných.

¹ Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád.

² Zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2.

2. Vyplacení kompenzačního bonusu splnilo účel podpořit subjekty zasažené pandemií covidu-19, ale v některých případech došlo k zneužití této podpory. NKÚ na základě analýzy dat z přiznání získaných od GFŘ zjistil, že u 1 490 subjektů, které obdržely KB v roce 2020 v celkové výši 39,2 mil. Kč, existuje riziko, že tyto subjekty neměly nárok na kompenzační bonus a že zahájily podnikatelskou činnost s prioritním cílem čerpat finanční prostředky kompenzačního bonusu. NKÚ u 46 subjektů vyhodnotil toto riziko jako významné. Zjištění NKÚ tak může představovat podnět pro Finanční správu ČR k následnému prověření oprávněnosti nároku na kompenzační bonus u těchto subjektů.

3. Oprávněnost a správnost vyplaceného kompenzačního bonusu prověřovali správci bonusu následně. Správci bonusu prováděli kontroly se zaměřením na prověření bankovních účtů nebo nepovolených souběhů s ostatními druhy podpor, prověřená částka v celkové výši 1,2 mld. Kč činila 2,5 % vyplaceného kompenzačního bonusu. Finanční správa ČR na základě těchto kontrol požadovala vrátit kompenzační bonus v celkové výši cca 133,2 mil. Kč.

4. Výdaje na správu kompenzačního bonusu činily 1 % z celkově vynaložené částky na kompenzační bonus. Výdaje ovlivnila nízká úroveň elektronizace správy kompenzačního bonusu a administrace duplicitních žádostí. Administrativní a časovou náročnost správy kompenzačního bonusu negativně ovlivnila, vzhledem k nastavení způsobů vyplnění a podávání žádostí, nutnost následného ručního zadávání údajů z těchto žádostí do automatizovaného daňového informačního systému. Výdaje na zpracování duplicitních žádostí o kompenzační bonus činily 23 mil. Kč, což bylo cca 5 % z celkových výdajů na správu KB.

5. Správci bonusu využívali při ověřování nároku na kompenzační bonus údaje získané v rámci výměny informací mezi Finanční správou ČR a Ministerstvem práce a sociálních věcí, resp. Ministerstvem průmyslu a obchodu. Tyto informace přispěly správcům bonusu ke zkvalitnění kontroly splnění hmotněprávních podmínek pro přiznání nároku na kompenzační bonus, a tím ke zlepšení správy bonusu.

6. Na základě mezinárodního srovnání podpor poskytovaných v souvislosti s výskytem koronaviru SARS-CoV-2 lze konstatovat, že ČR vyplácela podporu ve formě kompenzačního bonusu dostatečně rychle.

II. Informace o kontrolované oblasti

Kompenzační bonus a jeho správu v letech 2020–2022 upravovaly právní předpisy uvedené v příloze 1. Postupy při legislativním procesu navrhovaných zákonů o KB ovlivnilo vyhlášení stavu legislativní nouze z důvodu epidemie koronaviru SARS-CoV-2. Kompenzační bonus byl zaveden v dubnu 2020 zákonem o KB I, který nabyl účinnosti dne 15. 4. 2020. Nárok na KB dle tohoto zákona měly osoby samostatně výdělečně činné (dále také „OSVČ“), které splňovaly zákonem stanovené požadavky³. Výše KB činila 500 Kč za kalendářní den bonusového období (přehled bonusových období a částek je uveden v příloze 2). Novelou zákona o KB I⁴ rozšířily okruh subjektů kompenzačního bonusu⁵ o společníky vybraných společností s ručením

³ Uvedené v ustanovení § 2 zákona č. 159/2020 Sb.

⁴ Jednalo se o **zákon č. 262/2020 Sb.**, kterým se mění zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2, a **zákon č. 331/2020 Sb.**, kterým se mění zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2.

⁵ V rámci definice subjektu kompenzačního bonusu byla zavedena u výkonu zaměstnání výjimka pro činnosti pedagogické.

omezeným (s výší bonusu 500 Kč za den) a o osoby vykonávající práci na základě dohody o práci konané mimo pracovní poměr, při které je založena účast na nemocenském pojištění (s výší bonusu 350 Kč za den). Na původní právní úpravu z jara 2020 navázal druhý zákon o kompenzačním bonusu (dále také „zákon o KB II“)⁶, který nabyl účinnosti ke dni 14. 11. 2020. Kompenzační bonus dle zákona o KB II cílil na omezený, jednoznačně definovaný okruh subjektů, jejichž činnost byla ze strany státu bezprostředně nebo v příčinné souvislosti zasažena zavedenými zákazy či omezeními. Tento zákon dále vyloučil souběh KB s jinými podporami ke zmírňování následků epidemie koronaviru SARS-CoV-2. Výše KB činila 500 Kč za den.

V únoru 2021 byl třetím zákonem o kompenzačním bonusu (dále také „zákon o KB III“)⁷ zaveden kompenzační bonus pro rok 2021. Zákon nabyl účinnosti dne 27. 2. 2021 a navazoval na předcházející právní úpravu KB. Došlo k zásadní změně ve vymezení nároku na KB. Nově byla porovnávána výše příjmů dosažených v období platnosti zákazů a omezení v souvislosti s pandemií covidu-19 s příjmy vykázanými před tímto obdobím, tj. posuzována výše příjmů ve srovnávaném a srovnávacím období u činností významně ovlivněných těmito zákazy nebo omezeními.⁸ V případě, že ve srovnávaném období došlo ke snížení příjmů o více než 50 % oproti srovnávacímu období, činila výše KB za každý den bonusového období pro společníky společností s ručením omezeným (za zákonem stanovených podmínek) 1 000 Kč a pro osoby pracující na dohodu o práci konané mimo pracovní poměr 500 Kč.

V prosinci 2021 byl čtvrtým zákonem o kompenzačním bonusu (dále také „zákon o KB IV“)⁹ zaveden kompenzační bonus pro rok 2022. Tento zákon nabyl účinnosti dne 24. 12. 2021 a v porovnání s předchozí právní úpravou se za činnost významně dotčenou považovala ta činnost, u které poklesly tržby o 30 %. Snížení tržeb nesmělo být způsobeno jinými důvody než

- vlivem krizových, mimořádných a ochranných opatření,
- péčí o dítě osoby samostatně výdělečně činné (či dítě jejího zaměstnance) v souvislosti s covidem-19,
- nařízenou karanténou či izolací osoby samostatně výdělečně činné.

Opět se posuzovaly příjmy z významně dotčené činnosti za srovnávací období. Výše KB činila za každý den bonusového období pro OSVČ a společníky společností s ručením omezeným 1 000 Kč a pro osoby pracující na dohodu o práci konané mimo pracovní poměr 500 Kč.

⁶ Zákon č. 461/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti se zákazem nebo omezením podnikatelské činnosti v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2.

⁷ Zákon č. 95/2021 Sb., o kompenzačním bonusu pro rok 2021.

⁸ Výše příjmů ve srovnávaném období (tj. kalendářní měsíc bezprostředně předcházející bonusovému období) byla porovnávána s průměrným měsíčním příjmem ve srovnávacím období (tj. období tří po sobě jdoucích měsíců v období od 1. 11. 2018 do 31. 12. 2020, jejichž názvy se shodují s názvy tří kalendářních měsíců bezprostředně předcházejících bonusovému období).

⁹ Zákon č. 519/2021 Sb., o kompenzačním bonusu pro rok 2022.

Působnost kontrolovaných osob v oblasti správy kompenzačního bonusu

Ministerstvo financí
<ul style="list-style-type: none"> ústřední orgán státní správy mj. pro daně vč. kompenzačního bonusu; připravuje návrhy zákonů a jiných právních předpisů souvisejících s působností Ministerstva financí, jakož i návrhy, jejichž přípravu uložila Ministerstvu financí vláda; zkoumá společenskou problematiku v okruhu své působnosti, analyzuje dosahované výsledky a činí opatření k řešení aktuálních otázek; zpracovává koncepce rozvoje svěřených odvětví a řešení stěžejních otázek.
Generální finanční ředitelství
<ul style="list-style-type: none"> organizační složka státu s celostátní působností pro výkon správy daní vč. kompenzačního bonusu; podílí se na přípravě návrhů právních předpisů a zabezpečování analytických a koncepčních úkolů.
Finanční úřady
<ul style="list-style-type: none"> vykonávají správu daní vč. kompenzačního bonusu, vedou evidence a registry nezbytné pro výkon působnosti orgánů finanční správy.

Cílem KB bylo dle důvodových zpráv k zákonům o KB zmírnit dopady událostí souvisejících se vznikem a rozšířením onemocnění covid-19. Např. v důvodové zprávě k zákonu č. 159/2020 Sb. je mj. uvedeno: „*Navrhované opatření má současně za cíl nejen materiálně podpořit osoby, které se náhle a nečekaně ocitly v nelehké situaci, ale současně má být i určitým gestem adresné solidarity a podpory všech příjemců do veřejných rozpočtů.*“

III. Rozsah kontroly

Předmětem kontroly NKÚ byly peněžní prostředky státu určené na kompenzační bonus v souvislosti s opatřeními ke zmírnění důsledků epidemie koronaviru SARS-CoV-2.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky určené na KB v souvislosti s pandemií covidu-19 vynaloženy účelně a v souladu s právními předpisy a zda kontrolní systém Finanční správy ČR vedl k čerpání bonusu v souladu s právními předpisy.

NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků státu určených na KB a jeho správu. NKÚ kontrolou prověřoval, zda byly peněžní prostředky určené na kompenzační bonus v souvislosti s pandemií covidu-19 vynaloženy účelně a v souladu s právními předpisy, a zejména, zda kontrolní systém eliminoval riziko vyplacení KB v rozporu s právními předpisy. Kontrola NKÚ se zaměřila zejména na to, zda vyplacený KB splnil své stanovené cíle, na administrativní náročnost správy KB a výdaje na správu kompenzačního bonusu.

Kontrola byla provedena u Ministerstva financí, Generálního finančního ředitelství, Finančního úřadu pro Jihočeský kraj, Finančního úřadu pro Olomoucký kraj a Finančního úřadu pro Plzeňský kraj.

U MF prověřoval NKÚ zejména postup MF při tvorbě návrhů zákonů o KB, zda MF hodnotilo splnění stanovených cílů bonusu, zda vykonávalo řídicí a analytickou činnost a jak probíhala výměna informací s Finanční správou ČR v oblasti správy kompenzačního bonusu.

U GFŘ se kontrola zaměřila zejména na metodickou činnost, kontrolní systém v oblasti kompenzačního bonusu, technické a personální zabezpečení správy KB a výdaje vynaložené v souvislosti s kompenzačním bonusem a jeho správou.

U finančních úřadů prověřil NKÚ postupy správců bonusu při výkonu jeho správy. To zahrnovalo zejména prověřování přijatelnosti podaných žádostí, výplaty a kontroly oprávněnosti nároku na čerpaný kompenzační bonus. NKÚ tyto skutečnosti prověřoval na poskytnutém spisovém materiálu týkajícím se příjemců kompenzačního bonusu.

NKÚ formou dotazníku zjišťoval informace o obdobných podporách poskytovaných v některých evropských zemích a následně tyto informace vyhodnotil.

Účelností se rozumí takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů¹⁰. Účelnost kompenzačního bonusu byla pro účely kontroly posuzována ve vztahu k vlivu KB na zmírnění dopadů omezení podnikání v důsledku epidemie koronaviru SARS-CoV-2, zejména zda byl KB vyplácen adresně subjektům splňujícím podmínky.

Administrativní náročnost správy kompenzačního bonusu byla posuzována ve vztahu k výkonu činností spojených s přijetím žádostí, vyplacením a správou kompenzačního bonusu. NKÚ prověřil správu KB u Generálního finančního ředitelství a tří finančních úřadů.

Celkové výdaje související s kompenzačním bonusem vyčíslil NKÚ jako součet hodnoty vyplaceného KB, mzdových výdajů správců bonusu, výdajů na informační technologie a ostatních výdajů týkajících se správy kompenzačního bonusu. NKÚ vycházel z údajů získaných od Generálního finančního ředitelství.

Dotazníkové šetření u nejvyšších kontrolních institucí vybraných evropských zemí bylo provedeno s cílem získat informace o zaměření a rozsahu podpor¹¹ poskytovaných v zahraničí v souvislosti s výskytem koronaviru SARS-CoV-2. NKÚ zjišťoval formu podpory, nastavení kritérií pro získání podpory, subjekty podpory, délku trvání podpory a celkovou vyplacenou částku. NKÚ dále zjišťoval, které instituce v těchto zemích spravovaly a vyplácely podporu, zda byla nutná žádost, jaká byla její forma a dobu od vyhlášení lockdownu do vyplacení podpory. NKÚ se také zajímal o požadavky na dokumenty, které bylo potřeba doložit k žádosti. Výsledkem je porovnání podmínek kompenzačního bonusu vyplaceného v České republice s podmínkami podpor vyplácených v jiných evropských zemích.

Kontrolováno bylo období let 2020 až 2022 a v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrolovaným objemem na úrovni systému u MF a GFŘ byla celková vyplacená částka kompenzačního bonusu za roky 2020–2022, která činila 48,3 ml. Kč. Kontrolovaným objemem u tří finančních úřadů byla celková vyplacená částka kompenzačního bonusu za roky 2020–2022 ve výši 11,3 mil. Kč.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

¹⁰ Ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

¹¹ Těmi se rozumí zejména přímá finanční podpora vyplácená osobám pracujícím na dohodu o práci konané mimo pracovní poměr, malým společnostem s ručením omezeným, OSVČ, zaměstnancům a případně také jiným subjektům.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Podmínky pro výplatu kompenzačního bonusu byly prvním zákonem nastaveny jen obecně, navazujícími zákony se zpříšňovaly. To vedlo k výraznému snížení celkového počtu subjektů čerpajících podporu.

Zákon o KB I vymezil poměrně široký okruh subjektů, které mohly uplatnit nárok na KB. Nárok vznikl, pokud jejich činnost nemohla být zcela nebo zčásti vykonávána nad míru obvyklou v důsledku ohrožení zdraví nebo krizových opatření. Jednalo se zejména o případy uzavření či omezení provozovny, případy karantény, péče o dítě, omezení poptávky nebo omezení či ukončení dodávek nebo služeb potřebných pro činnost subjektu¹².

Kompenzační bonus dle zákona o KB II byl již pojat jako cílená podpora jednoznačně definovaného okruhu subjektů, do jejichž činnosti bylo ze strany státu bezprostředně zasaženo formou zákazů či omezení, případně došlo k zakazu či omezení jejich činnosti v příčinné souvislosti s těmito opatřeními. Podmíněním nároku na KB existencí významně dotčené činnosti došlo (oproti KB vyplácenému dle zákona o KB I) ke zpřísnění podmínek pro uplatnění nároku na KB. Další zpřísnění podmínek pak představovalo vyloučení souběhu KB v rámci kalendářního dne bonusového období s podporou související se zmírňováním následků epidemie koronaviru SARS-CoV-2 (s výjimkou podpory k úhradě nájemného, podpory poskytované zaměstnavatelům, podpory poskytované v podobě dotace v rámci dotačního programu Ministerstva průmyslu a obchodu „Ošetřovné“ pro OSVČ)¹³.

Zákony o kompenzačním bonusu pro roky 2021 a 2022¹⁴ přinesly další zpříšňování podmínek pro nárok na KB, kdy byla posuzována výše příjmů ve srovnávaném období oproti průměrnému měsíčnímu příjmu ve srovnávacím období.

Za jednotlivá bonusová období stanovená zákonem o KB I až zákonem o KB IV Finanční správa ČR (dále také „FS ČR“) vyplatila v letech 2020 až 2022 cca 48,3 mld. Kč.

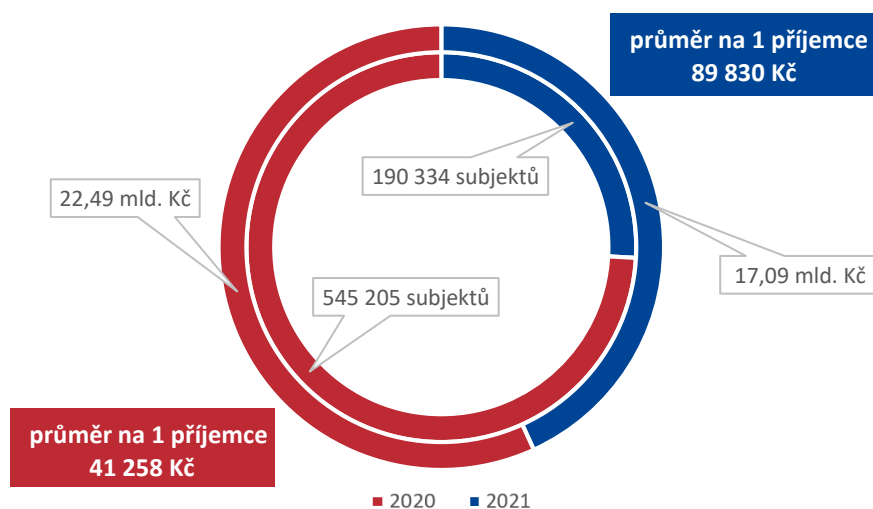
Podpora ve formě kompenzačního bonusu dle zákona o KB I byla plošná, navazující zákon o KB II již cílil na daňové subjekty (dále také „DS“) postižené významným omezením činnosti. Za bonusová období podle zákona o KB I (jaro 2020) čerpalo 539 958 daňových subjektů kompenzační bonus ve výši 20 191,5 mil. Kč. Za bonusová období podle zákona o KB II (podzim 2020) čerpalo 140 194 daňových subjektů KB ve výši 6 696 mil. Kč. Např. nejvyšší pokles v čerpání KB byl vykázán u daňových subjektů s předmětem podnikání specializované stavební činnosti, a to ze 75 777 daňových subjektů s čerpáním KB ve výši 2,7 mld. Kč na 2 040 subjektů s vyplaceným KB ve výši 89 mil. Kč. U právních a účetnických činností došlo k poklesu z 15 962 subjektů čerpajících KB ve výši 560 mil. Kč na 439 subjektů s vyplaceným KB ve výši 20 mil. Kč.

K dalšímu poklesu došlo v roce 2021. Počet daňových subjektů čerpajících bonus v roce 2021 se oproti roku 2020 snížil téměř na třetinu (viz graf 1).

¹² Ustanovení § 3 zákona č. 159/2020 Sb.

¹³ Ustanovení § 6, 7 a 8 zákona č. 461/2020 Sb.

¹⁴ Jedná se o: zákon č. 82/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 461/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti se zákazem nebo omezením podnikatelské činnosti v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2, ve znění zákona č. 584/2020 Sb.; zákon č. 95/2021 Sb.; zákon č. 519/2021 Sb.

Graf 1: Výše vyplaceného kompenzačního bonusu a počet příjemců kompenzačního bonusu v letech 2020 a 2021

Zdroj: GFR; vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.: Jedná se o vyplacenou částku kompenzačního bonusu v daném roce bez ohledu na bonusová období.

Pokles počtu příjemců kompenzačního bonusu byl způsoben cílenější podporou daňových subjektů a dalším zpříšňováním podmínek pro vznik nároku na kompenzační bonus, tyto změny byly zavedeny zákonem o KB II a zákonem o KB III. Mezi roky 2020 a 2021 vzrostla průměrná výše kompenzačního bonusu z 41 258 Kč na 89 830 Kč. Na zdvojnásobení průměrné výše vyplaceného kompenzačního bonusu mezi roky 2020 a 2021 mělo vliv zejména zvýšení denní sazby kompenzačního bonusu z 500 Kč na 1 000 Kč u OSVČ, kterou stanovil zákon o KB III.

2. Vyplacení kompenzačního bonusu splnilo účel podpořit subjekty zasažené pandemií covid-19, ale v některých případech došlo ke zneužití této podpory.

Cílem KB bylo dle důvodových zpráv k zákonům o KB zmírnit dopady událostí souvisejících se vznikem a rozšířením onemocnění covid-19. Postupy při legislativním procesu navrhovaných zákonů o KB ovlivnilo vyhlášení stavu legislativní nouze z důvodu epidemie koronaviru SARS-CoV-2. Cíl stanovený v důvodových zprávách k zákonům o KB nebyl měřitelný a časově ohraničený. MF vyhodnotilo, že cíl KB byl splněn vyplacením peněžních prostředků.

Mezi roky 2019 a 2020 došlo k poklesu příjmů u necelých dvou třetin osob samostatně výdělečně činných (viz tabulka 1).

Tabulka 1: Počet daňových subjektů s nárůstem a poklesem příjmů mezi roky 2019 a 2020

	Počet daňových subjektů	Procentuální podíl daňových subjektů
Počet DS s nárůstem příjmů	178 096	37,6 %
• z toho nárůst o více než 50 %	25 203	X
Počet DS s poklesem příjmů	295 746	62,4 %
• z toho pokles o více než 50 %	63 340	X

Zdroj: GFR; vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.: Jedná se o příjmy uvedené na ř. 101 přiznání k dani z příjmů fyzických osob.

V letech 2020 a 2021 ukončilo podnikatelskou činnost celkem 27 457 subjektů, tj. pouze 3,7 % z celkového počtu subjektů čerpajících v těchto letech kompenzační bonus. Tyto subjekty obdržely podporu ve výši 827,7 mil. Kč. Z těchto údajů vyplývá, že kompenzační bonus přispěl ke zmírnění dopadů opatření přijatých v souvislosti s epidemií koronaviru SARS-CoV-2.

Nárok na KB měly OSVČ, které vykonávaly k 12. 3. 2020 ekonomickou činnost nebo měly přerušenu činnost po 31. 8. 2019. Na základě analýzy dat z daňových přiznání OSVČ (data poskytl ke kontrole GFŘ) zjistil NKÚ existenci rizika, že 1 490 daňových subjektů zahájilo podnikání účelově z důvodu čerpání KB, na který však tyto subjekty neměly nárok. GFŘ k tomu uvedlo, že bez kompletního prověření konkrétních případů a zohlednění případných specifik nelze s jistotou určit, zda k pochybení skutečně došlo. Celkem 46 daňových subjektů, které zahájily činnost mezi 1. 4. 2020 a 7. 8. 2020, vykazalo ve svých daňových přiznáních k dani z příjmů fyzických osob (dále také „DPFO“) za tento rok nulové příjmy i nulovou daňovou povinnost. Tyto subjekty nepodalý přiznání k DPFO za rok 2019.

NKÚ vyhodnotil významné riziko, že 46 daňových subjektů zahájilo samostatně výdělečnou činnost pouze za účelem čerpání kompenzačního bonusu. Zjištění NKÚ tak může představovat podnět pro FS ČR k následnému prověření oprávněnosti nároku na kompenzační bonus u těchto subjektů.

Dále bylo zjištěno, že Finanční správa ČR vyplatila ke dni 7. 10. 2022 celkem 6 882 osobám vykonávajícím práci na základě dohody o práci konané mimo pracovní poměr za roky 2020 a 2021 kompenzační bonus v souhrnné částce téměř 295 mil. Kč. NKÚ u tří finančních úřadů na kontrolním vzorku 151 spisů subjektů kompenzačního bonusu zjistil, že pro 127 příjemců (tj. téměř 85 %) byly příjmy získané na základě žádosti o KB vyšší než jejich čisté průměrné příjmy dosažené na základě dohody o práci konané mimo pracovní poměr. NKÚ u FÚ JČK např. zjistil, že u jednoho příjemce činil nejvyšší rozdíl mezi poskytnutým KB a průměrnou čistou mzdou na základě dohody o práci konané mimo pracovní poměr za měsíc 12 850 Kč ve prospěch vyplaceného kompenzačního bonusu.

3. Oprávněnost a správnost vyplaceného kompenzačního bonusu prověřovali správci bonusu následně.

Kontrolou bylo zjištěno, že správci bonusu před vyplacením KB detekovali formální chyby v žádostech o KB (např. neúplnou specifikaci omezené/zakázané činnosti, neúplně vyplněnou žádost o KB nebo chybně vymezenou délku bonusového období, za které byl KB nárokován)¹⁵.

NKÚ dále zjistil, že správce bonusu vyzval žadatele k odstranění nedostatků nejprve neformální komunikací. Tímto postupem bylo odstraněno nejvíce formálních chyb v žádostech o KB.

Komplexní kontrole hmotněprávních podmínek nároku na KB nemusely být podrobeny všechny žádosti, a to z důvodu omezených kapacitních možností správce bonusu. Následnou kontrolou po vyplacení kompenzačního bonusu jeho správce FÚ OLK např. zjistil, že:

- žadatel o KB nevlastnil živnostenské oprávnění nebo nikdy nepodnikal;
- osoba pracující na dohodu o práci konané mimo pracovní poměr nebyla účastníkem nemocenského pojištění;

¹⁵ NKÚ při fyzické kontrole u tří finančních úřadů např. zjistil, že v některých žádostech o KB chyběl podpis, scházelo potvrzení o práci konané mimo pracovní poměr, byla špatná čitelnost u žádostí podávaných e-mailem.

- společníkem společnosti s ručením omezeným byla právnická osoba;
- společník společnosti s ručením omezeným byl účasten nemocenského pojištění jako zaměstnanec u jiného zaměstnavatele;
- OSVČ neuvedla druh podnikání dotčeného vládními nařízeními.

NKÚ zjistil, že GFŘ sice zavedlo v *Automatizovaném daňovém informačním systému* (dále také „ADIS“) automatizované kontroly splnění podmínek pro nárok na KB před jeho vyplacením, avšak tyto kontroly nemohly zajistit vyloučení všech neoprávněně podaných žádostí o KB, neboť průběžně byly poskytovány další typy podpor neslučitelné s KB. V okamžiku zpracování žádosti o KB správci bonusu zpravidla neměli k dispozici informace, na základě kterých by mohli ověřit případnou nepovolenou kolizi s podporou poskytnutou jiným poskytovatelem.

GFŘ z důvodu rychlosti doporučilo, aby prověřování oprávněnosti žádostí pomocí postupů podle daňového řádu bylo prováděno až po vyplacení KB. GFŘ organizovalo celostátní kontrolní akce (dále také „CKA“) za účelem prověřování správnosti vyplacení KB. CKA byly cíleny na potenciálně rizikové subjekty vybrané na základě analýz dat správce bonusu a dat získaných od jiných správních orgánů. Šlo o data získaná od Ministerstva průmyslu a obchodu (dále také „MPO“) a Ministerstva práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“). Na základě porovnání údajů o vyplaceném KB s údaji o dalších covidových podporách a podpoře v nezaměstnanosti určilo GFŘ možné souběhy, které nebyly v souladu s právní úpravou. Tato data pak zaslalo k prověření příslušným finančním úřadům. Správci bonusu obdrželi od GFŘ data k prověření celkem 66 622 žádostí o KB.

GFŘ do konce roku 2022 realizovalo čtyři fáze CKA (CKA I až CKA IV). V rámci CKA I správci bonusu analyzovali a následně prověřovali bankovní účty. GFŘ považovalo za fiskální efekt prověřování v CKA I hodnotu nevyplaceného KB ve výši 48 854 896 Kč. Orgány FS ČR podaly 162 oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin týkající se zneužití KB, a to v celkové výši 69 264 491 Kč (z toho vyplacená výše kompenzačních bonusů činila celkem 20 409 595 Kč). Do 31. 8. 2022 soudy rozhodly o 18 trestních věcech vztahujících se k výše uvedeným oznámením. Žadatelé na základě těchto rozsudků měli vrátit 5 577 000 Kč vyplaceného KB a hodnota zadržného¹⁶ KB činila celkem 18 679 900 Kč.

V dalších fázích CKA správci bonusu prověřovali souběh kompenzačního bonusu s ostatními druhy podpor. V rámci CKA III správci bonusu dále vyzývali daňové subjekty, které si nárokovaly KB, k podání přiznání k DPFO za rok 2020 a k úhradě příslušné daňové povinnosti. Příjemci KB uhradili k 31. 7. 2022 do státního rozpočtu cca 114 mil. Kč. Data k II. až IV. fázi celostátních kontrolních akcí jsou uvedena v tabulce 2.

¹⁶ Zadržný kompenzační bonus představuje spornou část nárokovaného kompenzačního bonusu nevyplacenou správcem kompenzačního bonusu.

Tabulka 2: Data k II. až IV. fázi celostátních kontrolních akcí

Fáze CKA	Nepovolený souběh: kompenzační bonus a:	Vyplacené kompenzační bonusy s nepovoleným souběhem		Požadované kompenzační bonusy k prověření		Vráceno dobrovolně celkem		Doměřeno	Z doměřené částky vráceno
		počet žádostí	výše v Kč	počet žadatelů	výše v Kč	počet žádostí	výše v Kč	výše v Kč	výše v Kč
II.	program <i>Ošetřovné, COVID 2021, COVID nepokryté náklady</i>	5 385	131 506 476	2 511	131 506 476	191	1 788 410	78 263 039	64 158 371
III.	program <i>Antivirus</i>	12 555	170 176 611	1 927	170 176 611	185	1 320 500	50 001 069	43 100 604
	nepodaná DAP k DPFO**	47 490	885 115 217	19 871*	885 115 217	68*	520 116*	12 418 975*	6 514 156*
IV.	podpora v nezaměstnanosti	1 192	20 303 505	464	20 303 505	9	65 623	4 899 043	3 724 729
Celkem II.–IV. fáze (pouze KB)		19 132	321 986 592	4 902	321 986 592	385	3 174 533	133 163 151	110 983 704
Celkem II.–IV. fáze (KB + daň z příjmů fyzických osob)		66 622	1 207 101 809	4 902	1 207 101 809	385	3 174 533	133 163 151	110 983 704

Zdroj: GŘ; vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.: stav k 31. 7. 2022 (počet žadatelů, doměřeno a z doměřené částky vráceno).

*) Jedná se o daň z příjmů fyzických osob u příjemců kompenzačního bonusu, kteří nepodali přiznání k dani z příjmů fyzických osob za rok 2020; dobrovolně = daňový subjekt vrátil neoprávněně čerpaný kompenzační bonus buď ze své vůle, nebo po neformálním zkontaktování správcem bonusu.

***) Přiznání k dani z příjmů fyzických osob.

Finanční správa ČR vyplatila v letech 2020–2022 KB v celkové výši 48,31 mld. Kč. GŘ zaslalo finančním úřadům k prověření rizikové subjekty s vyplacným bonusem ve výši 1,21 mld. Kč, což je 2,5 % celkového vyplaceného KB. NKÚ upozorňuje, že v roce 2023 uplyne tříletá lhůta pro stanovení daně dle daňového řádu¹⁷ pro KB vyplacený v roce 2020. Po uplynutí této tříleté lhůty nebude možné rozhodnout o vrácení neoprávněně vyplaceného bonusu v případě neuplatnění postupu podle daňového řádu.

NKÚ zjistil, že kontrolní činnost orgánů FS ČR byla v oblasti KB zaměřena zejména na neoprávněné souběhy bonusu a jiných podpor. Z kontrolní činnosti u tří vybraných finančních úřadů vyplynula i další rizika, např. uvedení nesprávných údajů pro porovnání srovnávacího a srovnávaného období nebo souběh se zaměstnaneckým poměrem žadatele. NKÚ u FÚ JČK zjistil na vzorku 51 spisů, že u šesti případů byl žadatel o KB zároveň zaměstnanec, doměrek bonusu činil 135 000 Kč.

S ohledem na požadavek zákonů o kompenzačním bonusu na včasnost jeho čerpání žadatelé prováděly finanční úřady (dále také „FÚ“) komplexní kontroly hmotněprávních podmínek nároku na KB až po jeho vyplacení.

GŘ v září 2022 provedlo dohlídku v oblasti správy KB se zaměřením na dodržování zákonného postupu a metodických opatření ke kompenzačnímu bonusu. Z dohlídky, kterou GŘ provedlo v průběhu kontroly NKÚ, nevyplývala žádná zjištění ani opatření. NKÚ nezjistil v oblasti metodického řízení GŘ nedostatky.

¹⁷ Dle ustanovení § 148 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb. nelze daň stanovit po uplynutí lhůty pro stanovení daně, která činí 3 roky. Lhůta pro stanovení daně počne běžet dnem, v němž uplynula lhůta pro podání řádného daňového tvrzení, nebo v němž se stala daň splatnou, aniž by zde byla současně povinnost podat řádné daňové tvrzení. Zákon č. 280/2009 Sb. v ustanovení § 148 odst. 3 dále stanoví, že byla-li před uplynutím lhůty pro stanovení daně zahájena daňová kontrola, podáno řádné daňové tvrzení nebo oznámena výzva k podání řádného daňového tvrzení, běží lhůta pro stanovení daně znovu ode dne, kdy byl tento úkon učiněn.

4. Výdaje na správu kompenzačního bonusu činily 1 % z celkově vynaložené částky na kompenzační bonus. Výdaje negativně ovlivnila nízká úroveň elektronizace správy kompenzačního bonusu.

NKÚ zjistil, že v letech 2020–2022:

- žadatelé doručili na finanční úřady celkem 2 943 562 žádostí o KB;
- jednu žádost o KB zpracoval správce bonusu průměrně za 27 minut;
- správou KB se zabývalo celkem 409 pracovníků¹⁸ FS ČR v roce 2020, 316 pracovníků v roce 2021 a 92 pracovníků v roce 2022.

NKÚ zjistil, že správci bonusu vyřizovali v letech 2020–2022 žádosti o kompenzační bonus celkem 532,8 pracovního dne z celkového počtu 600 pracovních dnů (viz tabulka 3).

Tabulka 3: Personální náročnost správy kompenzačního bonusu v jednotlivých obdobích

Rok	Počet správců daně	Počet žádostí	Období	Pracovní hodiny v daném období	Počet hodin na jednoho správce daně	Počet dní na jednoho správce daně	Počet pracovních dnů v období
2020	409	1 562 432	od 15. 4. do 31. 12.	703 094	1 719	214,9	179
2021	316	1 214 816	od 1. 1. do 31. 12.	546 667	1 730	216,3	252
2022	92	166 314	od 1. 1. do 31. 8.	74 841	813	101,6	169

Zdroj: GFŘ; vlastní zpracování NKÚ.

V roce 2020 došlo k pozastavení plnění povinností podle zákona upravujícího evidenci tržeb¹⁹ a Finanční správa ČR personální kapacity určené na správu a kontrolu evidence tržeb využila k zajištění zpracování žádostí o KB. Výkon standardních činností orgánů FS ČR byl v době šíření epidemie koronaviru SARS-CoV-2 omezen²⁰. V období omezeného provozu pracovišť FS ČR byla prioritou správa KB.

Zákony o KB umožnily žadatelům podávat žádosti o KB také prostřednictvím e-mailové komunikace. Této možnosti žadatelé v období let 2020–2022 využili téměř v 50 % případů.

Administrativní a také časovou náročnost mnohdy zvyšovala u žádostí podaných e-mailem např. jejich nečitelnost (způsobená nevhodným skenováním či focením), chybějící, příp. chybné údaje v žádosti a ruční přepis údajů z žádosti do ADIS. NKÚ u tří FÚ zjistil, že veškeré elektronicky podané žádosti obdržel správce bonusu v nestrukturované podobě (nejčastěji ve formátu „pdf“ nebo „jpg“) a údaje z nich musel ručně přepsat do příslušné úlohy v ADIS.

Vzhledem k více možnostem způsobu podání, které umožňovaly zákony o KB, učinili žadatelé duplicitní podání u více než 208 tis. žádostí o KB. NKÚ z dat GFŘ vyčíslil výdaje na zpracování duplicitních žádostí o KB na cca 23 mil. Kč, což činilo cca 5 % z celkových výdajů na správu KB.

¹⁸ Jedná se o přepočtený počet pracovníků, kteří se zabývali agendou kompenzačního bonusu při 100% využití pracovní doby.

¹⁹ Ustanovení § 1 zákona č. 137/2020 Sb., o některých úpravách v oblasti evidence tržeb v souvislosti s vyhlášením nouzového stavu.

²⁰ Omezený provoz spočíval např. v omezení práce (se specifikovanými výjimkami), omezení, resp. upravení kontaktu zaměstnanců s veřejností, omezení rozsahu úředních hodin, omezení počtu zaměstnanců na pracovišti a zajištění činnosti orgánu v případě karantény části zaměstnanců. GFŘ k úpravě výkonu činností orgánů FS ČR vydalo rozhodnutí č. 5/2020 generálního ředitele, které upravovalo např. rozdělení zaměstnanců do skupin, které se nebudou potkávat, termíny střídání, nastavení výkonu služby, resp. práce aj.

NKÚ u dvou kontrolovaných FÚ na vzorku 315 spisů s nejdelší dobou od podání žádosti o KB do jeho vyplacení zjistil, že maximální doba činila 201 dní. Délku této doby ovlivnilo zejména to, že:

- správce bonusu nesprávně zadal do ADIS datum žádosti o KB;
- žádost o KB zaslaná e-mailem byla doručena do složky s nevyžádanou poštou;
- žádost o KB nebyla uzavřena v ADIS, čímž došlo ke zpoždění ve vystavení platebního výměru;
- žadatelé o KB byli pro správce bonusu nekontaktní.

NKÚ vyhodnotil, že pro Finanční správu ČR byla správa kompenzačního bonusu administrativně náročná.

Výdaje na správu KB činily 456 908 529 Kč, tj. cca 1 % z celkově vynaložené částky na KB ve výši 48 766 908 529 Kč²¹. Výdaje na správu kompenzačního bonusu jsou uvedeny v tabulce 4.

Tabulka 4: Výdaje na správu kompenzačního bonusu

Rok	Celkové mzdové výdaje (v Kč)	Celkové výdaje na informační systém a aplikaci KB (v Kč)	Ostatní výdaje na kompenzační bonus celkem (v Kč)	Výdaje celkem (v Kč)
2020	177 046 929	10 809 322	57 326 464	245 182 715
2021	137 367 503	2 180 598	44 356 649	183 904 750
2022	20 444 791	0	7 376 273	27 821 064
Celkem	x	x	x	456 908 529

Zdroj: GFŘ; vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.: Do hodnoty výdajů na správu KB nejsou zahrnuty výdaje na kontroly ex post, neboť GFŘ pokládalo tyto výdaje za marginální.

NKÚ zjistil, že výši výdajů na správu KB značně ovlivnilo ruční zpracování žádostí správci bonusu. S ohledem na předpokládané jednorázové a rychlé plošné vyplacení KB byla do ADIS zavedena pouze zjednodušená úloha pro správu KB. Právní úprava umožnila neformalizované způsoby podání, které zvyšovaly výdaje na zpracování žádostí o KB. Využití formuláře z webové aplikace nevedlo k automatizovanému zpracování žádosti o KB. Ani podání z datových schránek nebo přes EPO²² či *MOJE daně*²³ se automatizovaně nevyplňovala do úlohy pro správu KB v ADIS.

5. Správci bonusu využívali při ověřování nároku na kompenzační bonus údaje získané v rámci výměny informací mezi Finanční správou ČR a Ministerstvem práce a sociálních věcí, resp. Ministerstvem průmyslu a obchodu.

NKÚ zjistil, že MF spolupracovalo s GFŘ v oblasti KB mj. tím, že odpovídalo na dotazy a zveřejňovalo na svém webu zobecněné dotazy a odpovědi týkající se KB. Generální finanční ředitelství poskytovalo Ministerstvu financí pravidelné reporty o údajích souvisejících s KB, např. data o počtu žádostí o KB a hodnotě vyplaceného KB.

NKÚ dále zjistil, že GFŘ má s Českou správou sociálního zabezpečení (dále také „ČSSZ“) dlouhodobě nastavený systém výměny informací, který správci bonusu využívali k ověřování

²¹ Jedná se o výdaje na kompenzační bonus, tj. celkové výdaje na správu KB + hodnota vyplaceného kompenzačního bonusu.

²² Elektronická podání pro Finanční správu ČR.

²³ Jedná se o aplikaci daňového portálu *Moderní a jednoduché daně*.

správnosti nároku na KB. Správu KB ale např. ztěžovala skutečnost, že správci bonusu v rámci ověřování nároku na KB podle zákona o KB I nemohli ověřit, zda byl žadatel o KB účastníkem nemocenského pojištění z titulu zaměstnaneckého poměru. Přístup k vybraným údajům od ČSSZ měli pouze někteří správci bonusu. Počet správců s přístupem k těmto datům se postupně v období 2020–2021 zvyšoval.

GFŘ využívalo k získání potřebné součinnosti s dalšími orgány oprávnění dle daňového řádu²⁴. GFŘ využívalo informace od MPO, ČSSZ a Úřadu práce ČR k analýze rizikových žadatelů, u kterých na základě porovnání údajů o poskytnutém kompenzačním bonusu s jinými podporami detekovalo možný nepovolený souběh podpor. GFŘ obdrželo od MPO a MPSV data o podporách poskytnutých v souvislosti s výskytem koronaviru SARS-CoV-2 a údaje o podpoře v nezaměstnanosti. Data o výši podpor vyplacených z dotačních programů získalo GFŘ v květnu a červenci 2021. NKÚ zjistil, že GFŘ zasílalo riziková data k prověření finančním úřadům.

Součinnost GFŘ s dalšími orgány přispěla správcům bonusu ke zkvalitnění kontroly splnění hmotněprávních podmínek pro přiznání nároku na KB, a tím k celkovému zlepšení správy kompenzačního bonusu.

6. Na základě mezinárodního srovnání podpor poskytovaných v souvislosti s výskytem koronaviru SARS-CoV-2 lze konstatovat, že ČR vyplácela podporu ve formě kompenzačního bonusu dostatečně rychle.

MF uvedlo, že z časových důvodů nerealizovalo v oblasti KB žádné mezinárodní srovnání a nemělo k dispozici ani žádné relevantní studie. Srovnávací studie či materiály týkající se podpory podnikání v době epidemie koronaviru SARS-CoV-2 byly na veřejně přístupných webech dostupné až od konce roku 2020, přičemž byly často neúplné, případně se zaměřovaly na jiné druhy podpor, než byl KB. MF nemělo tyto materiály k dispozici v době, kdy byly připravovány návrhy zákonů o KB I a KB II, resp. v době rozhodování o tom, jaký způsob podpory v souvislosti s pandemií covidu-19 zvolit. NKÚ s ohledem na veřejnou nedostupnost žádoucích specifických informací vytvořil dotazník a rozeslal jej nejvyšším auditním institucím vybraných 29 evropských zemí (27 zemí Evropské unie, Srbsko a Spojené království Velké Británie a Severního Irsku). Kompletní vyhodnocení tohoto dotazníku je uvedeno v příloze 3.

NKÚ na základě vyhodnocení odpovědí, které obdržel od 12 zemí, zjistil, že:

- 11 zemí mělo od počátku pro vyplácení přímé finanční podpory nastavena specifická kritéria;
- 7 zemí zahrnulo do správy a vyplácení finanční pomoci více institucí;
- v 11 zemích musely subjekty dokládat kromě samotné žádosti i další dokumenty.

Co se týče délky doby od vyhlášení zákazu volného pohybu osob až po okamžik připravenosti k vyplácení přímé finanční podpory, lze konstatovat, že některé země byly schopny zareagovat v rámci jen několika málo dnů (např. Finsko či Francie) a některé naopak až s relativně extrémním časovým odstupem (např. Řecko až za rok). V kontextu provedeného mezinárodního srovnání byla subjektům v ČR vyplácena podpora v podobě kompenzačního bonusu dostatečně rychle.

²⁴ Ustanovení § 57 zákona č. 280/2009 Sb.

Seznam použitých zkratk

ADIS	<i>Automatizovaný daňový informační systém</i>
bonus	kompenzační bonus
CKA	celostátní kontrolní akce
CKA I	1. fáze celostátní kontrolní akce
CKA II	2. fáze celostátní kontrolní akce
CKA III	3. fáze celostátní kontrolní akce
CKA IV	4. fáze celostátní kontrolní akce
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
DAP	daňové přiznání
DPFO	daň z příjmů fyzických osob
DS	daňový subjekt
daňový řád	zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád
EPO	elektronická podání pro Finanční správu ČR
FS ČR	Finanční správa ČR
FÚ	finanční úřady
FÚ JČK	Finanční úřad pro Jihočeský kraj
FÚ OLK	Finanční úřad pro Olomoucký kraj
FÚ PLK	Finanční úřad pro Plzeňský kraj
GFŘ	Generální finanční ředitelství
IČ	identifikační číslo
ID	IDentification (identifikace, identifikační kód)
KB	kompenzační bonus
MF	Ministerstvo financí ČR
<i>MOJE daně</i>	portál <i>Moderní a jednoduché daně</i>
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OSVČ	osoba samostatně výdělečně činná
SAI	Supreme Audit Institution (nejvyšší kontrolní instituce)
s. r. o.	společnost s ručením omezeným
správce bonusu	správce kompenzačního bonusu
zákon o KB I	zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2
zákon o KB II	zákon č. 461/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti se zákazem nebo omezením podnikatelské činnosti v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2
zákon o KB III	zákon č. 95/2021 Sb., o kompenzačním bonusu pro rok 2021
zákon o KB IV	zákon č. 519/2021 Sb., o kompenzačním bonusu pro rok 2022

Příloha 1: Právní předpisy a usnesení vlády ČR, které byly vyhlášeny ve Sbírce zákonů a týkaly se epidemie viru SARS-CoV-2 nebo kompenzačního bonusu

- zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2;
- zákon č. 234/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2;
- zákon č. 262/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2;
- zákon č. 299/2020 Sb., kterým se mění některé daňové zákony v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2 a zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2;
- zákon č. 331/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2;
- zákon č. 461/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti se zákazem nebo omezením podnikatelské činnosti v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2;
- zákon č. 584/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 461/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti se zákazem nebo omezením podnikatelské činnosti v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2;
- zákon č. 82/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 461/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti se zákazem nebo omezením podnikatelské činnosti v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2, ve znění zákona č. 584/2020 Sb.;
- zákon č. 95/2021 Sb., o kompenzačním bonusu pro rok 2021;
- zákon č. 519/2021 Sb., o kompenzačním bonusu pro rok 2022;
- zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád;
- nařízení vlády č. 154/2021 Sb., ke kompenzačnímu bonusu pro rok 2021;
- nařízení vlády č. 188/2021 Sb., o stanovení dalšího bonusového období kompenzačního bonusu pro rok 2021;
- usnesení vlády České republiky ze dne 30. 10. 2020 č. 1108, o prodloužení nouzového stavu v souvislosti s epidemií viru SARS CoV-2, vyhlášené ve Sbírce zákonů pod č. 439/2020 Sb.;
- usnesení vlády České republiky ze dne 20. 11. 2020 č. 1195, o prodloužení nouzového stavu v souvislosti s epidemií viru SARS CoV-2, vyhlášené ve Sbírce zákonů pod č. 471/2020 Sb.;
- usnesení vlády České republiky ze dne 10. 12. 2020 č. 1294, o prodloužení nouzového stavu v souvislosti s epidemií viru SARS CoV-2, vyhlášené ve Sbírce zákonů pod č. 521/2020 Sb.;
- usnesení vlády České republiky ze dne 23. 12. 2020 č. 1373, o prodloužení nouzového stavu v souvislosti s epidemií viru SARS CoV-2, vyhlášené ve Sbírce zákonů pod č. 593/2020 Sb.;
- usnesení vlády České republiky ze dne 22. 1. 2021 č. 55, o prodloužení nouzového stavu v souvislosti s epidemií viru SARS CoV-2, vyhlášené ve Sbírce zákonů pod č. 21/2021 Sb.

Příloha 2: Přehled bonusových období, termínů pro podání žádosti o kompenzační bonus a výše částek za jeden den bonusového období dle typu subjektu kompenzačního bonusu v letech 2020–2022

Přehled délky bonusových období a lhůt pro podání žádosti o kompenzační bonus za roky 2020–2022

Zákony, nařízení vlády a usnesení vlády	Bonusové období		Počet dnů	Lhůta pro podání žádosti o kompenzační bonus	
	od	do		od	do
Zákon č. 159/2020 Sb.	12. 3. 2020	30. 4. 2020	50	1. 5. 2020	29. 6. 2020
Zákon č. 234/2020 Sb.	1. 5. 2020	8. 6. 2020	39	9. 6. 2020	7. 8. 2020
Zákon č. 461/2020 Sb.	5. 10. 2020	4. 11. 2020	31	5. 11. 2020	5. 1. 2021
Usnesení vlády ČR ze dne 30. 10. 2020 č. 1108	5. 11. 2020	21. 11. 2020	17	22. 11. 2020	22. 1. 2021
Usnesení vlády ČR ze dne 20. 11. 2020 č. 1195	22. 11. 2020	13. 12. 2020	22	14. 12. 2020	15. 2. 2021
Usnesení vlády ČR ze dne 10. 12. 2020 č. 1294	14. 12. 2020	24. 12. 2020	11	25. 12. 2020	25. 2. 2021
Usnesení vlády ČR ze dne 23. 12. 2020 č. 1373	25. 12. 2020	23. 1. 2021	30	24. 1. 2021	24. 3. 2021
Usnesení vlády ČR ze dne 22. 1. 2021 č. 55	24. 1. 2021	15. 2. 2021	23	16. 2. 2021	16. 4. 2021
Zákon č. 95/2021 Sb.	1. 2. 2021	28. 2. 2021	28	1. 3. 2021	3. 5. 2021
Zákon č. 95/2021 Sb.	1. 3. 2021	31. 3. 2021	31	1. 4. 2021	1. 6. 2021
Nařízení vlády č. 154/2021 Sb.	1. 4. 2021	30. 4. 2021	30	1. 5. 2021	1. 7. 2021
Nařízení vlády č. 188/2021 Sb.	1. 5. 2021	31. 5. 2021	31	1. 6. 2021	2. 8. 2021
Zákon č. 519/2021 Sb.	22. 11. 2021	31. 12. 2021	40	1. 1. 2022	1. 3. 2022
Zákon č. 519/2021 Sb.	1. 1. 2022	31. 1. 2022	31	1. 2. 2022	1. 4. 2022

Zdroj: příslušné zákony, nařízení vlády a usnesení vlády ČR; vlastní zpracování NKÚ.

Přehled výše částek kompenzačního bonusu za jeden den dle typu subjektu kompenzačního bonusu v bonusových obdobích let 2020–2022

Subjekt kompenzačního bonusu	Jaro 2020	Podzim 2020	2021	2022
OSVČ, společníci s. r. o.	500 Kč	500 Kč	max. 1 000 Kč	max. 1 000 Kč
Osoby pracující na dohodu o práci konané mimo pracovní poměr	350 Kč	500 Kč	500 Kč	500 Kč

Zdroj: příslušné právní normy; vlastní zpracování NKÚ.

Příloha 3: Vyhodnocení dotazníků nejvyšších auditních institucí vybraných evropských zemí

Přímé formy podpory, délka trvání podpory, celková vyplacená částka a nastavení kritérií – část I.

Země	Částka/den	Celková přímá finanční podpora 2020–2021	Délka trvání podpory	Kritéria
Finsko	Neuvedeno	Neuvedeno	Neuvedeno	ANO, od počátku
Francie	Neuvedeno	31,8 + 29,8 mld. EUR (celkem za 2020: 82,7 – úvěry atd.)	19–24 měsíců	ANO, od počátku
Chorvatsko	Zaměstnavatelům – 2 000 až 4 000 HRK (266,05 EUR až 532,1 EUR) ²⁵ + příspěvky na povinné pojištění	1,6 mld. EUR (s příspěvky 2,4)	19–24 měsíců	ANO, od počátku
Kypr	První období (v dalších obdobích byla schémata podobná) 300–900 EUR (měsíčně) OSVČ a od 1 250 EUR/měsíc u malých provozoven od 1 zaměstnance	Neuvedeno	19–24 měsíců	ANO, od počátku
Litva	OSVČ 260 EUR, později 212 EUR měsíčně ²⁶	2 498 mil. EUR (2020) ²⁷ a 1 011 mil. EUR (2021)	Déle než 24 měsíců	ANO, od počátku
Lotyšsko ²⁸	500–1 000 EUR/měsíc ²⁹	62,82 mil. EUR (2020), 681,7 mil. EUR (2021)	13–18 měsíců	ANO, od počátku
Srbsko	Neuvedeno	Podniky 2020: 130 miliard dinárů (1,106 mld. EUR) ³⁰ ; v roce 2021: 58 miliard dinárů (0,494 mld. EUR). Zemědělské podniky 2020: 2,7 miliardy dinárů (0,0229 mld. EUR).	Jednorázově ³¹	ANO, od počátku

²⁵ Kurzovní lístek ČNB k 31. 12. 2021.

²⁶ Například opatření při hledání zaměstnání znamenalo platbu 200 EUR měsíčně na osobu, později se platba zvýšila na 212 EUR, podpora pro osoby samostatně výdělečně činné znamenala 260 EUR, později byla snížena na 212 EUR (od července 2021 jak při hledání zaměstnání, tak v oblasti podpory OSVČ mohly osoby splňující kritéria získat podporu ve stejné výši), dotace zaměstnavatelům v době výpadku znamenaly maximální výplatu 963 EUR pro zaměstnanou osobu za měsíc, později byla částka snížena na maximum 385 EUR (podpora byla nižší, pokud byla mzda zaměstnance nižší než stanovené maximum).

²⁷ S odkazem na údaje zveřejněné Ministerstvem financí Litevské republiky je odhad přímé finanční podpory subjektům 2 498 mil. EUR z 3 180 milionů EUR v roce 2020 a 1 011 mil. EUR z 1 298 milionů EUR v roce 2021. O agregované podpoře v roce 2022 zatím nejsou žádné informace.

²⁸ SAI Lotyšska vyplnila dotazník pouze u tří typů podpory, které spravuje instituce podřízená ministerstvu financí Lotyšska – Státní finanční úřad (State Revenue Service) = uvedené informace jsou dílčí – dotazník je vyplněn k části státní podpory podnikání a zaměstnanců poskytované ministerstvem financí Lotyšska v době krize způsobené covidem-19.

²⁹ a) Výplata dávky za prostoj: mezi 500 EUR a 1 000 EUR za kalendářní měsíc (od 6. února 2021 se výše podpory měnila v závislosti na platných omezeních souvisejících s šířením covidu-19). b) Podpora mezd: stanoví se zaměstnanci ve výši 50 % přiznané průměrné měsíční hrubé mzdy za období od 1. 8. 2020 do 31. 10. 2020, nejvýše však 500 EUR za kalendářní měsíc (mezi 28. listopadem 2020 a 17. prosincem 2021 se výše pomoci měnila v závislosti na platných omezeních souvisejících s šířením covidu-19). c) Podpora podniků na zajištění toku pracovního kapitálu: maximálně 100 000 EUR za období podpory pro každý cíl.

³⁰ Kurzovní lístek ČNB k 31. 12. 2020 a 31. 12. 2021.

³¹ Přímé platby občanům – jednorázová pomoc firmám v určitém období (blíže neuvedeno).

Přímé formy podpory, délka trvání podpory, celková vyplacená částka a nastavení kritérií – část II.

Země	Částka/den	Celková přímá finanční podpora 2020–2021	Délka trvání podpory	Kritéria
Řecko	400 EUR jednou každému příjemci	26,9 mil. EUR	4 měsíce	ANO, od počátku
Slovensko	Neuvedeno	Neuvedeno	Déle než 24 měsíců ³²	ANO, od počátku
Spojené království Velké Británie a Severního Irska	OSVČ: 80 % průměrného měsíčního zisku, maximum 7,5 tis. liber / 3 měsíce (8 925,48 EUR / 3 měsíce) ³³	Celkové náklady: 98 miliard GBP (70 miliard GBP zaměstnavatelé a 28 miliard GBP OSVČ). Celkové náklady: 115 miliard EUR (82 miliard EUR zaměstnavatelé a 33 miliard EUR OSVČ)	13–18 měsíců	ANO, od počátku ³⁴
Dánsko	Nelze určit, částka byla odstupňována, ale např. OSVČ obdržela v průměru za období 03–08/2020 82 tis. DKK (11 019,78 EUR) ³⁵	1 567 mil. EUR pro OSVČ (dále kompenzace mzdy 2 703 mil. EUR a fixní náklady 2 826 mil. EUR)	19–24 měsíců	ANO, od počátku
Polsko	Nelze určit (různé podmínky a odstupňování)	Zhruba 15 760 mil. EUR celkem (všechny programy)	1–6 měsíců	* ³⁶

Zdroj: dotazníky vyplněné zúčastněnými SAI; vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.: Přímou finanční podporou se rozumí všechny druhy přímých covidových podpor (nejen přímá podpora formou kompenzačního bonusu) vyplácených zeměmi uvedenými v tabulce.

³² V dotazníku uvedeno od března 2020 do června 2022.

³³ Kurzovní lístek ČNB k 31. 12. 2021.

³⁴ Systém podpory příjmu při samostatné výdělečné činnosti (SEISS) podporoval jednotlivce tím, že poskytoval grantovou platbu osobám samostatně výdělečně činným, jejichž podnikání bylo „nepříznivě ovlivněno“ pandemií. Tento systém měl takové podmínky, že byly vyloučeny následující osoby samostatně výdělečně činné: osoby, jejichž obchodní zisk byl nižší než jejich příjem z jiných zdrojů; lidé, kteří byli ve ztrátě nebo měli zisk 0 GBP; lidé, jejichž obchodní zisk přesáhl 50 000 GBP. Kromě toho lidé, kteří byli nově samostatně výdělečně činní v letech 2019–2020, neměli nárok na první tři iterace SEISS, protože dosud nepodali přiznání k dani z vlastního vyměření. Pro pozdější iterace SEISS museli potvrdit, že věří, že utrpěli výrazné snížení zisků z obchodování kvůli covidu-19.

Program *Coronavirus Job Retention Scheme* (CJRS) podporoval podniky poskytováním grantových plateb zaměstnavatelům, aby pomohl firmám udržet lidi v zaměstnání. Toto schéma nemělo podmínky. Praxe však byla taková, že ředitelé společností s ručením omezeným, kteří byli placeni spíše dividendou než mzdou, a krátkodobí pracovníci nebo pracovníci na volné noze, kteří nebyli na výplatní listině, byli vyloučeni.

³⁵ Kurzovní lístek ČNB k 31. 12. 2020.

³⁶ V rámci různých programů byla podpora vyplácena jak pevnou částkou bez omezení, tak i flexibilními částkami na základě takových kritérií, jako jsou: zaměstnávání zaměstnanců, propad příjmu v definované výši a definovaném rozpětí, uplatnění v konkrétní komerční činnosti podle polské klasifikace činností (PKD 2007) a další kritéria.

Subjekty přímé finanční podpory ve vybraných evropských zemích

Země	OSVČ	s. r. o.	Osoby pracující na dohodu*	Zaměstnanci	Jiné
Finsko	ANO	ANO	NE	NE	ANO
Francie	ANO	ANO	ANO	ANO	ANO
Chorvatsko	NEUVEDENO	NEUVEDENO	NEUVEDENO	NEUVEDENO	NEUVEDENO
Kypr	ANO	ANO	ANO	ANO	NEUVEDENO
Litva	ANO	ANO	ANO	ANO	ANO ³⁷
Lotyšsko	ANO	ANO	ANO	ANO	ANO ³⁸
Srbsko	NEUVEDENO	NEUVEDENO	NEUVEDENO	NEUVEDENO	ANO ³⁹
Řecko	ANO	NE	NE	NE	NE
Slovensko ⁴⁰	ANO	ANO	NEUVEDENO	NE (zaměstnavatelé)	ANO
Dánsko	ANO	ANO	ANO	ANO	NE
Spojené království Velké Británie a Severního Irska	ANO	NE	NE	ANO	NE
Polsko	ANO	ANO	NE	NE	Mikropodniky, střední podniky, velké podniky (bez ohledu na organizační formu)

Zdroj: dotazníky vyplněné zúčastněnými SAI; vlastní zpracování NKÚ.

* Dohoda o práci konané mimo pracovní poměr.

³⁷ SAI Litvy uvedla, že byla předpokládána další podpora pro osoby hledající zaměstnání, osobní zdravotní služby, sociální podpora v závislosti na jiných kritériích, než je zaměstnání.

³⁸ Patentoví plátcí, jednotliví obchodníci, všechny společnosti bez ohledu na jejich velikost.

³⁹ Finanční pomoc všem dospělým občanům Republiky Srbsko a zejména dospělým občanům ve věku od 16 do 29 let; finanční podpora udržení likvidity a pracovního kapitálu: podnikatelé, družstva, mikro-, malé a střední ekonomické subjekty, které jsou většinou v soukromém nebo družstevním vlastnictví a které vykonávají činnosti v oblasti výroby, služeb, obchodu a zemědělství; úvěry zajištěné zárukou v rámci garančního schématu: právnické osoby se sídlem v Srbsku, včetně zemědělských podniků, registrované u Agentury pro obchodní rejstříky a klasifikované jako podnikatelé nebo mikro-, malé a střední společnosti v souladu se zákonem upravujícím účetnictví, jakož i další osoby, které nejsou registrovány v obchodním rejstříku, ale oficiálně zveřejňují účetní závěrku a jsou klasifikovány jako podnikatel nebo mikro-, malý a střední podnik podle zákona o účetnictví; státní podpora na odstranění ztráty způsobené epidemií infekčního onemocnění covid-19: účastníci trhu, pokud jasně a jednoznačně prokážou příčinnou souvislost mezi skutečnou ztrátou a epidemií infekčního onemocnění covid-19; a další.

⁴⁰ NKÚ Slovenska uvedl, že se podpora týkala zaměstnavatelů, samostatně výdělečně činných osob, neziskových organizací, občanských sdružení a fyzických a právnických osob – na základě toho vyplněny OSVČ, s. r. o.

Spravující a vyplácející instituce, forma žádosti o podporu v porovnávaných evropských zemích

Země	Instituce (spravující a vyplácející podporu)	Forma žádosti
Finsko	4 instituce	Datová schránka
Francie	5 institucí (vč. úřadů práce a správce daně)	Elektronické podání prostřednictvím příslušné aplikace
Chorvatsko	Úřady práce	Elektronické podání prostřednictvím pověřených orgánů (do 6. 5. 2020 však více způsobů)
Kypr	Rozdílné veřejné úřady (v závislosti na schématu (např. správci daně, ministerstvo práce))	Elektronické podání pomocí přísl. aplikace (1. období)
Litva	Úřady práce, finanční úřady a další ⁴¹	E-mail, elektronické podání, oficiální systém elektronického doručování dokumentů, osobně v podatelně
Lotyšsko	Finanční úřady	Oficiální systém elektronického doručování dokumentů
Srbsko	Ministerstvo financí (pokladní správa a daňová správa), Ministerstvo hospodářství a Rozvojový fond Republiky Srbsko	Poštou, osobně v podatelně, elektronickým podáním
Řecko	Úřad zaměstnanosti (The Manpower Employment Organization)	Prostřednictvím <i>Informačního systému podnikatelských služeb</i> ministerstva práce a sociálních věcí
Slovensko	Jednotlivá ministerstva dle působnosti	Zpravidla elektronicky prostřednictvím informačního systému daného ministerstva
Spojené království Velké Británie a Severního Irska	Finanční úřady	Elektronické podání pomocí přísl. aplikace (+ podpora lidem, kteří se nemohli přihlásit online (např. telefonicky))
Dánsko	Dánské ministerstvo průmyslu, obchodu a financí	Žádání prostřednictvím samoobslužného formuláře, oficiální systém elektronického doručování dokumentů
Polsko	Úřady práce (okresní a krajské úřady práce), státní Polský rozvojový fond, a. s., maršálské úřady jednotlivých regionů (vojvodství)	Prostřednictvím e-mailu; elektronickým podáním pomocí příslušné aplikace určeného orgánu

Zdroj: dotazníky vyplněné zúčastněnými SAI; vlastní zpracování NKÚ.

⁴¹ Ministerstvo hospodářství a inovací Litevské republiky, finanční subjekty pro správu podniků a podpůrné programy pro osoby samostatně výdělečně činné zapsané státem, některé vybrané banky (ve formě úvěrů a záruk).

Doba od vyhlášení lockdownu do vyplacení podpory a požadavek na doložení dokumentů k žádosti – část I.

Země	Doba od vyhlášení lockdownu do vyplacení podpory	Požadavek na doložení dokumentů
Finsko	4 dny	ANO (účetní závěrka)
Francie	6,3 dne (žádost-schválení a vyplacení), první schéma od lockdownu vytvořeno po 6 dnech	ANO (IČ, číslo bank. účtu, adresa, údaje autorizovaného účetního, čestné prohlášení o správnosti předložených údajů, osvědčení od autorizovaného účetního, rozvahy za roky 2020 a 2021 s příslušnými údaji za způsobilé období, kopii obchodního listu a výpis z bank. účtu)
Chorvatsko	Do 10 dnů od obdržení žádosti a dokumentace	ANO – dokumentaci, která prokazuje, že zaměstnavatel splňuje požadovaná kritéria (seznam pracovníků, na které je podpora požadována, výpis z podnikatelského účtu, přiznání k dani z přidané hodnoty za příslušné období, prohlášení o správnosti údajů, popis důvodů využití podpory a další dokumenty v závislosti na opatření, na které zaměstnavatel žádost podává)
Kypr	14 dní po lockdownu (retrospektivně od 1. dne lockdownu)	NE
Litva	Některé okamžitě ⁴²	ANO ⁴³
Lotyšsko	Neuvedeno	ANO
Srbsko	Neuvedeno	ANO
Řecko	1 rok	ANO (podání pravidelného přiznání k dani z přidané hodnoty OSVČ za všechny měsíce nebo čtvrtletí roku 2020; OSVČ, které neměly povinnost podávat přiznání k dani z přidané hodnoty nebo byly od této daně osvobozeny, musely deklarovat výnosy za rok 2020 samostatně měsíčně, a to v aplikaci <i>Můj výnos</i> platformy myBusinessSupport nezávislého finančního úřadu.)
Slovensko	Cca 5 měsíců	ANO (doklady prokazující oprávněnost přijetí a následně splnění účelnosti poskytnutých finančních prostředků)
Spojené království Velké Británie a Severního Irska	První lockdown dne 23. března 2020, <ul style="list-style-type: none"> oznámení schématu pro zaměstnavatele 20. 3. 2020, platby dostupné od 20. 4. 2020, oznámení schématu pro OSVČ 26. 3. 2020, platby dostupné od 13. 5. 2020. 	ANO (Prvotní požadavky byly: ID uživatele a heslo Government Gateway, údaje o britské bance; pozdější požadavky (SEISS 5) byly: obrat zahrnující tržby, poplatky, prodeje nebo peníze vydělané nebo obdržené dotyčným „byznysem“. K uplatnění nároku byly zapotřebí 2 různé údaje o obratu. Vypočítat obrat bylo nutné pro období duben 2020 až duben 2021 a dále pro období 2019 až 2020 nebo 2018 až 2019.)

⁴² Každé podpůrné opatření mělo své vlastní časové rozpětí platnosti. Část z nich byla nastavena dříve a některá později. Jakmile však byla vyhlášena karanténa (od 16. 3. 2020), některá opatření byla k dispozici okamžitě, například podpora zaměstnanosti v době odstávky.

⁴³ Většinou ano, ale odpověď se může měnit v závislosti na konkrétním opatření. V některých případech nebyly kromě žádosti vyžadovány žádné další dokumenty. Například podniky negativně postižené covidem-19, které chtěly využít dotace na podnikatelské opatření, musely vyplnit žádost na svůj osobní účet správce daně. Pouze v případech, kdy správce daně nenalezl relevantní informace o subjektu splňujícím kritéria, bylo možné vyžádat si další prokazující doklady.

Doba od vyhlášení lockdownu do vyplacení podpory a požadavek na doložení dokumentů k žádosti – část II.

Země	Doba od vyhlášení lockdownu do vyplacení podpory	Požadavek na doložení dokumentů
Dánsko	První fáze lockdownu 11. 3. 2020; žádosti o podporu z prvních kompenzačních programů (kompenzace mezd) začaly 9. 3.; doba zpracování případu pro mzdovou kompenzaci v první fázi byla 15 dnů	ANO
Polsko	Cca 45 kalendářních dnů	ANO (např. výkazy o snížení příjmů z výkonu obchodní činnosti, seznamy zaměstnanců, jejichž mzdy byly částečně hrazeny)

Zdroj: dotazníky vyplněné zúčastněnými SAI; vlastní zpracování NKÚ.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

22/09

Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na podporu opatření na ochranu a péči o přírodu a krajinu

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2022 pod číslem 22/09. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky určené na realizaci opatření v oblasti ochrany a péče o přírodu a krajinu vynakládány účelně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od dubna 2022 do listopadu 2022.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2019 až 2021, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo životního prostředí (dále také „MŽP“); Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, Praha (dále také „AOPK“); Státní fond životního prostředí České republiky, Praha (dále také „SFŽP“); Lesy České republiky, s.p., Hradec Králové; EKOFARM LIPNO s.r.o., Frymburk; Hnutí DUHA Šelmy, Olomouc; město Kojetín; město Třešť; město Žďár nad Sázavou; REVITA CZ o.p.s., Droužetice.

Kolegium NKÚ na svém V. jednání, které se konalo dne 20. března 2023,

schválilo usnesením č. 9/V/2023

kontrolní závěr v tomto znění:

Ochrana a péče o přírodu a krajinu

5,15 mld. Kč

Prostředky vynaložené MŽP
z operačního programu
Životní prostředí 2014–2020
ke dni 31. 12. 2021

0,93 mld. Kč

Prostředky vynaložené
MŽP ze státního rozpočtu
v letech 2019 až 2021¹

18 mil. Kč

Prostředky vynaložené SFŽP
v letech 2019 až 2021
na výkupy pozemků pro AOPK

- 3 z 7** výstupových indikátorů OPŽP vykazovaly ke dni 31. 12. 2021 dosažené hodnoty pod úrovní 10 % cílové hodnoty a jejich cílové hodnoty **nebudou** do konce programového období **splněny**
- 1 z 4** výsledkových indikátorů OPŽP vykazoval ke dni 31. 12. 2021 dosaženou hodnotu pod úrovní 10 % cílové hodnoty a jeho cílová hodnota **nebude** do konce programového období **splněna**
- 6 z 8** cílových hodnot indikátorů programu *Podpora obnovy přirozených funkcí krajiny – od r. 2019* **nebude splněno**
- 2 z 5** cílových hodnot indikátorů podprogramu *Správa nezcizitelného státního majetku ve zvláště chráněných územích* **nebudou splněny**
- 0** **žádné** měřitelné cíle *Programu péče o krajinu*
- 79 ha** vykoupeno, **z toho 2 ha** v rámci předkupního práva státu
- 0** MŽP nepodalo **žádný** návrh na zápis předkupního práva státu do katastru nemovitostí

¹ *Program péče o krajinu; program Podpora obnovy přirozených funkcí krajiny – od r. 2019; podprogram Správa nezcizitelného státního majetku ve zvláště chráněných územích (ZCHÚ).*

I. Shrnutí a vyhodnocení

1.1 V Evropské unii se zásadně nezlepšuje stav evropsky významných přírodních lokalit ani druhů, jak vyplývá ze zprávy o stavu přírody². Základním cílem strategie EU pro biodiverzitu³ do roku 2020 bylo zastavit v EU ztrátu biologické rozmanitosti a degradaci ekosystémových služeb⁴. Úbytek chráněných druhů a stanovišť se i přes dílčí úspěchy nedaří zastavit⁵. Rovněž v ČR dochází k úbytku biodiverzity⁶ a s tím souvisejícímu zhoršení fungování ekosystémů a ekosystémových služeb, vzrůstá citlivost vůči změně klimatu i nebezpečí zavlečení nepůvodních druhů.

1.2 NKÚ zkontroloval, zda byly peněžní prostředky určené na realizaci opatření v oblasti ochrany a péče o přírodu a krajinu vynakládány účelně a v souladu s právními předpisy. NKÚ kontrolou prověřil peněžní prostředky:

- ze zdrojů EU z operačního programu *Životní prostředí 2014–2020* (dále také „OPŽP“), konkrétně z prioritní osy 4 – *Ochrana a péče o přírodu a krajinu* (dále také „PO 4“);
- ze zdrojů kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo životního prostředí* (dále jen „315 – MŽP“), konkrétně z:
 - *Programu péče o krajinu* (dále také „PPK“);
 - programu 115 170 – *Podpora obnovy přirozených funkcí krajiny – od r. 2019* (dále také „POPFK“);
 - podprogramu 115V032 – *Správa nezcizitelného státního majetku ve zvláště chráněných územích* (dále také „MaS“);
- ze zdrojů SFŽP z *Národního programu Životní prostředí* (dále také „NPŽP“), konkrétně ze 4. prioritní oblasti: *Příroda a krajina*.

1.3 Na opatření týkající se ochrany biologické rozmanitosti a ekosystémů, přizpůsobení se změně klimatu aj. MŽP vynaložilo ke dni 31. 12. 2021 ze zdrojů EU peněžní prostředky ve výši 5,15 mld. Kč. Dále MŽP vynaložilo v kontrolovaných letech 2019 až 2021 na oblast ochrany a péče o přírodu a krajinu peněžní prostředky ve výši 0,93 mld. Kč ze státního rozpočtu⁷ a SFŽP⁸ vynaložil ve stejném období peněžní prostředky ve výši 18,42 mil. Kč na výkupy pozemků pro AOPK.

² Zpráva o stavu a trendech u druhů a typů stanovišť chráněných podle směrnice o ochraně ptáků a směrnice o ochraně přírodních stanovišť za období 2013–2018.

³ Biologickou rozmanitost (biodiverzitu) chápeme jako rozmanitost života ve všech jeho formách, úrovních a kombinacích. Nejedná se jen o pouhý součet všech genů, druhů a ekosystémů, ale spíše o variabilitu uvnitř a mezi nimi. (Zdroj: CBD – Úmluva o biologické rozmanitosti.)

⁴ Přínosy poskytované lidem ekosystémy. Prostřednictvím využívání služeb ekosystémů mohou lidé dosahovat požadované míry blahobytu.

⁵ Evropská komise odhaduje, že neplnění hlavního cíle *Strategie EU v oblasti biodiverzity do roku 2020* způsobuje ekonomice EU každoroční ztráty v objemu 50 mld. €.

⁶ *Zpráva o kvalitě života a její udržitelnosti (Vyhodnocení naplňování Strategického rámce Česká republika 2030)* z roku 2021.

⁷ Kapitola státního rozpočtu 315 – MŽP: PPK, POPFK, MaS.

⁸ NPŽP, 4. prioritní oblast: *Příroda a krajina*.

1.4 Některé ukazatele, které slouží k posouzení úrovně plnění cílů programů MŽP a operačního programu *Životní prostředí 2014–2020*, nebudou splněny⁹. Cíle programů stanovené MŽP, kterými jsou např. zajištění potřebné péče o předměty ochrany na národně významných chráněných územích, zastavení úbytku biologické rozmanitosti, zachování přírodních a krajinných hodnot, zvýšení ekologické stability krajiny a obnovení vodního režimu krajiny, nebudou splněny v plném rozsahu.

1.5 MŽP nesledovalo a nevyhodnocovalo přínosy poskytnutých peněžních prostředků z *Programu péče o krajinu*. Peněžní prostředky vynakládané MŽP prostřednictvím financování programů v letech 2019 až 2021 nesloužily k investiční činnosti, ale k financování běžných výdajů¹⁰ v oblasti ochrany a péče o přírodu a krajinu. MŽP neplnilo ve stanovených termínech opatření definovaná základními strategickými dokumenty v oblasti ochrany a péče o přírodu a krajinu.

1.6 MŽP nepostupovalo dle zákona o ochraně přírody a krajiny¹¹ (dále také „ZOPK“) tím, že nepodalo návrhy na zápis předkupního práva státu do katastru nemovitostí a v některých případech nedodrželo zákonnou lhůtu pro uplatnění předkupního práva státu k výkupu pozemků nacházejících se v přírodně cenných zvláště chráněných územích.

1.7 Kontrolou bylo prověřováno 20 projektů¹², u kterých bylo zjištěno, že peněžní prostředky byly použity v souladu se schválenými cíli. Při kontrole bylo zjištěno porušení právních předpisů.

1.8 Vyhodnocení vyplývá z těchto zjištěných skutečností:

- a) Čtyři ze sedmi výstupových indikátorů a jeden ze čtyř výsledkových indikátorů pro PO 4¹³, jejichž hodnoty vycházejí z realizovaných projektů, nebudou do konce programového období splněny. Indikátory vykazovaly ke dni 31. 12. 2021 plnění prostřednictvím dosažené hodnoty v rozmezí od 0,67 % do 15,12 %.
- b) Ke dni 31. 12. 2021 vykazovalo šest z osmi indikátorů a 14 z 24 parametrů programu POPFK prostřednictvím dosažené hodnoty plnění pod úrovní 50 % jejich závazných cílových hodnot. Ke dni 31. 12. 2021 vykazovaly dva z pěti indikátorů podprogramu MaS prostřednictvím dosažené hodnoty plnění pod úrovní 50 % jejich závazných cílových hodnot.

⁹ MŽP pro hodnocení implementace OPŽP stanovilo a kvantifikovalo pro specifické cíle PO 4 konkrétní ukazatele výsledku a výstupu. MŽP pro hodnocení programu POPFK stanovilo a kvantifikovalo konkrétní indikátory a parametry a pro hodnocení podprogramu MaS konkrétní indikátory. Úroveň plnění stanovených ukazatelů ke dni 31. 12. 2021 je uvedena v příloze č. 2 a 3 tohoto kontrolního závěru.

¹⁰ Zejména výdajová položka 5169 – *Nákup ostatních služeb*.

¹¹ Zákon České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹² Projektem se rozumí projekty OPŽP (16), akce realizované v rámci programu POPFK (2) a opatření realizovaná v rámci PPK (2).

¹³ *Zvýšení počtu opatření k omezení nepůvodních druhů (včetně mapování či monitoringu); zvýšení celkového počtu opatření (včetně mapování či monitoringu) pro podporu druhů a stanovišť; zabezpečení migrační propustnosti říční sítě; zvýšení počtu opatření k předcházení, minimalizaci a nápravě škod působených zvláště chráněnými druhy; zvýšení počtu zprůchodněných migračních překážek pro živočichy.*

c) MŽP financovalo běžné výdaje v oblasti ochrany a péče o přírodu a krajinu prostřednictvím financování programů (POPFK a MaS), ačkoli programové financování mělo sloužit k pořízení nebo technickému zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku. Stav čerpání ke dni 31. 12. 2021 byl následující:

- 94 % čerpaných prostředků státního rozpočtu v rámci programu POPFK na financování akcí v letech 2019 až 2021 představovaly běžné výdaje v celkové výši 98 mil. Kč.
- 97 % čerpaných prostředků státního rozpočtu v rámci podprogramu MaS na financování akcí v letech 2018 až 2021 představovaly běžné výdaje v celkové výši 80,64 mil. Kč.

Zákon č. 218/2000 Sb.¹⁴ a vyhláška č. 560/2006 Sb.¹⁵ stanovují pro programové financování postupy, které musí dodržovat správce programu a účastníci programu. MŽP nepostupovalo v souladu s ustanovením § 6 odst. 2 vyhlášky č. 560/2006 Sb., když neprovádělo závěrečné vyhodnocení akcí.

d) MŽP nemělo stanovené indikátory, parametry či jiná kritéria, na jejichž základě by bylo možné objektivně hodnotit přínosy poskytnutých prostředků z *Programu péče o krajinu*. MŽP v letech 2019 až 2021 nepostupovalo v souladu s ustanovením § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., když jako správce kapitoly státního rozpočtu 315 – MŽP nesledovalo a nevyhodnocovalo hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládaných výdajů v rámci PPK.

e) MŽP neplnilo některá opatření definovaná ve *Strategii ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016–2025* (dále také „Strategie“) a ve *Státním programu ochrany přírody a krajiny České republiky pro období 2020–2025* (dále také „Program“), popřípadě je plnilo pouze částečně. MŽP neplnilo koordinační roli v implementaci Strategie a Programu, když nesledovalo plnění opatření dle stanovených termínů.

Dosažení některých cílů Strategie a Programu na konci roku 2025 je s ohledem na zjištěný stav plnění kontrolovaných opatření v kompetenci MŽP nejisté.

f) MŽP nepostupovalo v souladu s ustanovením § 61 odst. 1 ZOPK tím, že nepodalo návrh na zápis předkupního práva do katastru nemovitostí¹⁶, v důsledku čehož dochází k převodům přírodně cenných pozemků bez uplatnění přednostní nabídky státu. Na tuto skutečnost upozornil NKÚ již v kontrolním závěru z KA č. 18/23 – *Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit správy národních parků*¹⁷.

MŽP v kontrolovaném období obdrželo sedm nabídek ke koupi pozemků nacházejících se v národních přírodních rezervacích (dále také „NPR“) nebo národních přírodních památkách (dále také „NPP“) v rámci předkupního práva státu dle ZOPK. MŽP u tří nabídek pozemků ke koupi nedodrželo 60denní zákonnou lhůtu k vyjádření uplatnění předkupního práva státu, ačkoliv mělo o výkup těchto pozemků zájem. Z toho u jedné nabídky

¹⁴ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

¹⁵ Vyhláška č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

¹⁶ Podle ustanovení § 61 odst. 1 ZOPK má Česká republika předkupní právo k nezastaveným pozemkům ležícím mimo zastavená území obcí na území národních parků, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a pozemkům souvisejícím s jeskyněmi.

¹⁷ Kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2019 *Věstníku NKÚ*.

prodávající uzavřel kupní smlouvu i po uplynutí lhůty. Tím, že MŽP nestihlo uplatnit předkupní právo včas, nebyly vykoupeny pozemky v přírodně cenných lokalitách o celkové rozloze 1,87 ha.

- g) Kontrolou u AOPK a dalších vybraných příjemců podpory byly zjištěny nedostatky:
- porušení zásady transparentnosti a zákazu diskriminace podle zákona č. 134/2016 Sb.¹⁸; porušení podmínek zadávání veřejných zakázek v rámci OPŽP stanovením kratší lhůty pro podávání nabídek;
 - porušení podmínek poskytnuté dotace neohlášením změn na projektu;
 - nesprávné účtování v souvislosti s pořízením či technickým zhodnocením dlouhodobého hmotného majetku;
 - selhání vnitřního kontrolního systému – AOPK v průběhu hodnocení žádostí o podporu nevyřadila dva projekty, ačkoliv žadatel nedoložil doklady ve stanovené lhůtě.

Zjištěné nedostatky v některých případech NKÚ vyhodnotil jako skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně ve smyslu rozpočtových pravidel.

II. Informace o kontrolované oblasti

Ministerstvo životního prostředí

2.1 MŽP je ústředním orgánem státní správy mj. pro ochranu přírody a krajiny. MŽP je orgánem vrchního státního dozoru ve věcech životního prostředí. Je odpovědné za koncepci ochrany přírody a krajiny.

2.2 MŽP poskytuje prostředky státního rozpočtu na financování ochrany a péče o přírodu a krajinu, je řídicím orgánem pro OPŽP. Dále MŽP rozhoduje o poskytování peněžních prostředků Státního fondu životního prostředí, které jsou rozdělovány z NPŽP.

Agentura ochrany přírody a krajiny

2.3 Základním účelem činnosti AOPK je zabezpečovat odbornou podporu výkonu státní správy na úseku ochrany přírody a krajiny, zajišťovat péči o chráněná území v obvodu její územní působnosti a výkon státní správy na území chráněných krajinných oblastí, dále zabezpečovat odbornou, metodickou, vzdělávací, výchovnou, osvětovou a informační činnost v oblasti ochrany přírody a krajiny.

2.4 AOPK mimo jiné zajišťuje administraci národních dotačních programů v oblasti ochrany přírody a krajiny včetně kontroly a monitoringu a na základě dohod o výkonu a delegování některých činností souvisejících s implementací OPŽP byla pověřena zejména administrací a hodnocením žádostí o podporu v rámci PO 4 OPŽP.

¹⁸ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Státní fond životního prostředí

2.5 SFŽP plní roli zprostředkujícího subjektu u OPŽP, a to na základě *Dohody o delegování některých činností a pravomocí MŽP jako řídicího orgánu OPŽP v programovém období let 2014–2020 na SFŽP*. SFŽP dále administruje NPŽP.

Státní politika životního prostředí ČR 2012–2020

2.6 Zastřešujícím strategickým dokumentem v oblasti ochrany životního prostředí byla *Státní politika životního prostředí ČR 2012–2020* (dále také „Státní politika ŽP“), která byla schválena usnesením vlády České republiky ze dne 9. ledna 2013 č. 6 a její aktualizovaná podoba byla schválena usnesením vlády České republiky ze dne 23. listopadu 2016 č. 1026. Pro oblast ochrany přírody stanovila Státní politika ŽP tematickou oblast 3. *Ochrana přírody* a strategické cíle 3.1 *Ekologické funkce krajiny*, 3.2 *Přírodní krajinné hodnoty* a 3.3 *Sídla*.

Strategický rámeček pro rozvoj České republiky do roku 2030 (Česká republika 2030)

2.7 *Česká republika 2030* je strategický rámeček, který udává směr, jímž by se měl rozvoj ČR vyvíjet, a slouží jako základ pro vyhodnocování rozvoje ČR a její globální zodpovědnosti. Dokument formuluje strategické a specifické cíle, kterých by ČR měla do roku 2030 dosáhnout, mj. by česká krajina měla být pestrá a mělo by docházet k obnově biologické rozmanitosti. Strategický rámeček byl schválen usnesením vlády České republiky ze dne 19. dubna 2017 č. 292, *ke Strategickému rámečku Česká republika 2030*.

Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016–2025

2.8 Strategie představuje základní koncepční dokument definující priority v oblasti ochrany a udržitelného využívání biodiverzity na území ČR. Hlavním cílem Strategie je zabránit pokračujícímu celkovému úbytku biologické rozmanitosti na území ČR a implementovat opatření a činnosti, které povedou ke zlepšení stavu a dlouhodobě udržitelnému využívání biodiverzity. Podle Strategie je ochrana biodiverzity v České republice stále nedostatečně účinná. Navzdory hlavnímu cíli (zabránit úbytku) se celkový stav biodiverzity nadále zhoršuje, pouze v některých případech dochází ke zlepšení.

2.9 Strategie obsahuje ve čtyřech prioritních oblastech celkem 20 rámcových cílů, které kromě jiných částí definují i dílčí cíle a konkrétní opatření pro jejich realizaci. Strategie obsahuje celkem 68 dílčích cílů a 123 navazujících opatření. Ke každému opatření byl přiřazen vlastní indikátor, termín plnění a gesce. Hlavní zodpovědnost za plnění Strategie a jejich dílčích cílů má MŽP, rovněž tak většina navrhovaných opatření je v gesci MŽP.

Státní program ochrany přírody a krajiny České republiky pro období 2020–2025

2.10 Program představuje dílčí koncepční dokument, který navazuje na Strategii a reaguje na aktuální stav přírody a krajiny a potřebu jejich ochrany. Hlavní úlohou Programu je posílit ochranu přírody a krajiny s cílem zabránit pokračujícímu úbytku biologické rozmanitosti na území České republiky a zároveň implementovat opatření a činnosti, které povedou k jejímu zlepšení. Program je definován na období pěti let, tj. do roku 2025, kdy by mělo dojít k revizi

Strategie a rovněž Programu s cílem sjednotit budoucí koncepční dokument pro období do roku 2030.

2.11 Program obsahuje ve třech prioritních oblastech celkem 12 rámcových cílů, 36 hlavních cílů a 119 specifických opatření. Ke každému opatření byl přiřazen vlastní indikátor, s jehož pomocí by mělo být možné vyhodnotit plnění opatření ve vztahu ke stanovenému termínu.

Legislativní rámec

2.12 V kontrolovaném období byl platný a účinný ZOPK, jehož účelem je za účasti příslušných krajů, obcí, vlastníků a správců pozemků přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás, k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji a vytvořit v souladu s právem Evropských společenství v České republice soustavu *Natura 2000*¹⁹.

2.13 Jedním z nejvýznamnějších nástrojů ochrany přírody a krajiny v ČR je ochrana území, která se provádí prostřednictvím zvláště chráněných území (dále také „ZCHÚ“). ZOPK vymezuje dvě kategorie velkoplošných ZCHÚ: národní parky a chráněné krajinné oblasti a čtyři kategorie maloplošných ZCHÚ: národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky a přírodní památky.

Tabulka č. 1: Ochrana území v ČR ke dni 31. 12. 2021

Kategorie zvláště chráněného území	Počet	Výměra (v km ²)
Národní parky	4	1 190,2
Chráněné krajinné oblasti	26	11 381,8
Národní přírodní rezervace	110	304,4
Národní přírodní památky	126	82,7
Přírodní rezervace	818	435,0
Přírodní památka	1 589	336,5

Zdroj: AOPK.

Podpora určená na ochranu přírody a krajiny

2.14 Kontrolované peněžní prostředky určené na podporu opatření na ochranu a péči o přírodu a krajinu byly poskytovány Ministerstvem životního prostředí a Státním fondem životního prostředí ČR z OPŽP, POPFK, MaS, PPK a NPŽP.

Operační program Životní prostředí 2014–2020

2.15 Problematika ochrany a péče o přírodu a krajinu je řešena v prioritní ose 4 – *Ochrana a péče o přírodu a krajinu*, konkrétně v investiční prioritě 1²⁰. Ke dni 31. 12. 2021 bylo v různé

¹⁹ Soustava *Natura 2000* je největší soustava chráněných území na světě, kterou všechny členské státy EU vytvářejí na svém území podle jednotných pravidel. Pomáhá chránit a pro další generace zachovat vzácné a ohrožené volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a přírodní stanoviště. V ČR je *Natura 2000* tvořena 41 ptačími oblastmi a 1 112 evropsky významnými lokalitami. Soustava pokrývá 14 % území ČR.

²⁰ Investiční priorita 1 prioritní osy 4: *Zachování a ochrana životního prostředí a podporování účinného využívání zdrojů ochranou a obnovou biologické rozmanitosti a půdy a podporou ekosystémových služeb, včetně prostřednictvím sítě Natura 2000 a ekologických infrastruktur [dle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) ze dne 17. prosince 2013 č. 1301/2013, čl. 5 odst. 6 písm. d)].*

fázi pokročilosti v rámci PO 4 OPŽP celkem 2 181 projektů se schválenou výší podpory 9,22 mld. Kč a ke stejnému dni bylo proplaceno 5,15 mld. Kč.

2.16 Investiční priorita 1 PO 4 OPŽP má čtyři specifické cíle (dále také „SC“): 4.1 *Zajistit příznivý stav předmětu ochrany národně významných chráněných území*; 4.2 *Posílit biodiverzitu*; 4.3 *Posílit přirozené funkce krajiny*; 4.4 *Zlepšit kvalitu prostředí v sídlech*.

Program péče o krajinu

2.17 PPK je finančně nejvýznamnější neinvestiční národní dotační program v oblasti péče o krajinu, který je každoročně vyhlášován MŽP. Program je nástrojem sloužícím k zabezpečení cílů v ochraně přírody a krajiny, které nejsou schopny zabezpečit plošněji nastavené evropské programy, zejména OPŽP. V rámci PPK jsou poskytovány finanční prostředky neinvestičního charakteru v rozdělení na tři samostatné podprogramy. V letech 2019 až 2021 MŽP vynaložilo v rámci PPK peněžní prostředky ve výši 759,44 mil. Kč.

Program Podpora obnovy přirozených funkcí krajiny – od r. 2019

2.18 Cílem programu POPFK je zajištění povinností orgánů ochrany přírody ve vztahu k ZCHÚ, soustavě *Natura 2000* a zajišťování opatření k podpoře předmětů ochrany, realizace a příprava záchranných programů a programů péče o zvláště chráněné druhy rostlin a živočichů a regionálních akčních plánů, zajištění opatření k regulaci šíření invazních druhů, adaptačních opatření pro zmírnění dopadů klimatické změny na vodní, nelesní a lesní ekosystémy a zajištění podkladových materiálů pro zlepšování přírodního prostředí. V letech 2019 až 2021 MŽP vynaložilo v rámci programu POPFK peněžní prostředky ve výši 104,08 mil. Kč.

Podprogram Správa nezcizitelného státního majetku ve zvláště chráněných územích (ZCHÚ)

2.19 Jedná se o podprogram programu 115 030 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny systému řízení resortu MŽP na roky 2018 až 2022*. Cílem podprogramu je finanční zajištění činností souvisejících s výkonem vlastnických práv k majetku státu, který se nachází v ZCHÚ a jejich ochranných pásmech, a s výkonem funkce správce drobných vodních toků. V letech 2019 až 2021 MŽP vynaložilo v rámci podprogramu MaS peněžní prostředky ve výši 67,32 mil. Kč.

Národní program Životní prostředí

2.20 Z NPŽP jsou podporovány projekty na ochranu a zlepšování životního prostředí v České republice z národních zdrojů, resp. z prostředků SFŽP. NPŽP byl v kontrolovaném období členěn do devíti prioritních oblastí, kontrolované problematiky se týkala 4. prioritní oblast: *Příroda a krajina*. V letech 2019 až 2021 SFŽP vynaložil v rámci 4. prioritní oblasti NPŽP peněžní prostředky na výkupy pozemků pro AOPK ve výši 18,42 mil. Kč.

III. Rozsah kontroly

3.1 Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky určené na realizaci opatření v oblasti ochrany a péče o přírodu a krajinu vynakládány účelně a v souladu s právními předpisy.

3.2 Kontrolní akce se zaměřila na plnění úlohy MŽP a zprostředkujících subjektů AOPK a SFŽP při poskytování peněžních prostředků státu a Evropské unie určených na realizaci opatření v oblasti ochrany a péče o přírodu a krajinu. U AOPK a dalších vybraných příjemců podpory bylo kontrolou prověřeno, zda byly peněžní prostředky použity na stanovený účel a v souladu s právními předpisy. Kontrolovatelný objem vynaložených peněžních prostředků ke dni 31. 12. 2021 činil 6,22 mld. Kč, z toho peněžní prostředky proplacené z EU ve výši 5,15 mld. Kč, peněžní prostředky vynaložené MŽP ze státního rozpočtu ve výši 0,93 mld. Kč a prostředky vynaložené ze zdrojů SFŽP ve výši 0,14 mld. Kč.

3.3 Kontrolou u MŽP a AOPK bylo prověřováno uplatňování předkupního práva státu podle ustanovení § 61 ZOPK k pozemkům nacházejícím se v ZCHÚ. Dále bylo u MŽP prověřeno plnění cílů v oblasti ochrany a péče o přírodu a krajinu stanovených ve schválených strategických dokumentech, kontrolou bylo ověřeno plnění 24 opatření Strategie a devíti opatření Programu. Kontrolou bylo ověřováno, zda byla v případě neplnění opatření uložena nápravná opatření a zda byla plněna. Kontrolovaný vzorek zahrnoval opatření v gesci MŽP, termínovaná nejpozději do poloviny roku 2022, která měla charakter finanční, legislativní či metodický.

3.4 U vybraných příjemců podpory z OPŽP se kontrolní akce zaměřila na dodržování podmínek pro poskytnutí dotace, na prokazatelnost a opodstatněnost způsobilých výdajů, ověření hospodárnosti, užití prostředků dotace na stanovený účel, plnění cílů projektů a udržitelnost projektů. Ke kontrole bylo vybráno celkem 16 projektů, které byly zaměřeny na realizaci opatření v oblasti ochrany a péče o přírodu a krajinu a které byly financovány z PO 4 OPŽP.

3.5 U AOPK, která je finančně nejvýznamnějším příjemcem prostředků z programů MŽP, byla kontrolou prověřena dvě opatření financována z PPK a dvě akce v rámci programu POPFK. Kontrola se zaměřila na dodržování podmínek pro poskytnutí dotace, na prokazatelnost a opodstatněnost způsobilých výdajů, ověření hospodárnosti, užití prostředků dotace na stanovený účel, plnění cílů či udržitelnost projektu.

3.6 Kontrolou byly dále prověřeny peněžní prostředky SFŽP určené na výkupy pozemků v ZCHÚ v rámci 4. prioritní oblasti NPŽP. Na vzorku tří smluv uzavřených s AOPK bylo prověřováno, zda SFŽP poskytoval peněžní prostředky v souladu s právními předpisy.

3.7 Výběr vzorků projektů¹² a smluv zohledňoval pokrytí vybraných dotačních programů, finanční významnost, pokročilost realizace a výši vyplacených peněžních prostředků a je uveden v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

3.8 Kontrolovaný objem peněžních prostředků alokovaných na úrovni systému činil 10,48 mld. Kč, z toho 9,55 mld. Kč bylo z OPŽP, 0,93 mld. Kč ze státního rozpočtu a 0,14 mld. Kč z prostředků SFŽP (NPŽP).

3.9 Kontrolovaný objem peněžních prostředků na úrovni projektů¹² činil 196,58 mil. Kč, z toho bylo 168,80 mil. Kč z OPŽP, 9,36 mil. Kč ze státního rozpočtu a 18,42 mil. Kč z prostředků SFŽP.

3.10 Kontrolovaným obdobím byly roky 2019 až 2021 a v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Pozn.: Všechny právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

A. Ke konci programového období nebudou splněny v plném rozsahu cíle PO 4 OPŽP

Podpora PO 4: Ochrana a péče o přírodu a krajinu

4.1 PO 4 je financována z *Evropského fondu pro regionální rozvoj* (dále také „EFRR“). V rámci PO 4 byla na začátku programového období stanovena celková výše finanční podpory z EFRR a národního spolufinancování ve výši 414 mil. €. V aktuálně platné verzi programového dokumentu²¹ OPŽP je alokace ve výši 446 mil. €. Národní spolufinancování PO 4 je stanoveno ve výši 15 %.

4.2 Na podporovaná opatření v jednotlivých SC je dle aktuálně platné verze programového dokumentu OPŽP vyčleněno přibližně:

- 31 % celkové alokace PO 4 ve SC 4.1 *Zajistit příznivý stav předmětu ochrany národně významných chráněných území;*
- 3 % celkové alokace PO 4 ve SC 4.2 *Posílit biodiverzitu;*
- 57 % celkové alokace PO 4 ve SC 4.3 *Posílit přirozené funkce krajiny;*
- 9 % celkové alokace PO 4 ve SC 4.4 *Zlepšit kvalitu prostředí v sídlech.*

4.3 V rámci PO 4 byla podporována opatření týkající se přizpůsobení se změně klimatu, ochrany biologické rozmanitosti a ekosystémů. Podpora opatření zaměřených na posílení biodiverzity byla umožněna v rámci všech specifických cílů PO 4. Podpořit bylo možné např. opatření cílená na péči o vzácné druhy a péči o cenná stanoviště, výsadby dřevin, vytváření a obnovu vodních prvků (tůň, mokřady, malé vodní nádrže, vodní toky), péči o sídelní zeleň, péči o území národního významu. Ke zmírňování nepříznivých dopadů změny klimatu byla podpořena opatření cílená na zpomalení povrchového odtoku vody (budování hrázek, svodných příkopů, travní pásy, meze, remízy).

4.4 MŽP ke dni 31. 12. 2021 vyhlásilo v rámci PO 4 celkem 57 výzev, z toho v 54 výzvách byly k 31. 12. 2021 čerpány peněžní prostředky ve výši 5 146 mil. Kč (z toho 3 424 mil. Kč v SC 4.3).

4.5 Ke dni 31. 12. 2021 bylo v rámci PO 4 podáno celkem 3 361 žádostí o podporu, z toho největší zájem žadatelů o podporu byl o výzvy v SC 4.3.

²¹ Verze č. 10 platná od 22. 12. 2021.

4.6 Právní akt²² o poskytnutí dotace byl v rámci PO 4 vydán ke dni 31. 12. 2021 k 2 181 projektům.

4.7 Informace o průběhu čerpání peněžních prostředků v rámci PO 4 jsou uvedeny v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2: Souhrnné údaje o čerpání v PO 4 ke dni 31. 12. 2021

SC	Žadosti podané v jednotlivých výzvách			Projekty v realizaci			Projektů finálně certifikováno anebo zcela uzavřeno			Částky proplacené příjemcům podpory (v Kč)	Podíl proplacené částky příjemcům podpory na PO 4 (v %)
	Počet	Podíl (v %)	Příspěvek EU (v Kč)	Počet	Podíl (v %)	Příspěvek EU [Kč]	Počet	Podíl (v %)	Příspěvek EU (v Kč)		
4.1	258	7,68	4 340 003 110	177	8,12	2 598 127 099	47	10,15	294 510 948	1 226 057 440	23,83
4.2	278	8,27	693 185 604	174	7,98	297 220 234	35	7,56	36 073 480	145 623 291	2,83
4.3	1 831	54,48	9 004 333 350	1 226	56,21	5 585 963 338	310	66,95	892 910 550	3 424 602 845	66,55
4.4	994	29,57	1 264 118 104	604	27,69	742 373 072	71	15,33	47 961 347	349 470 388	6,79
CELKEM	3 361	100,00	15 301 640 167	2 181	100,00	9 223 683 743	463	100,00	1 271 456 324	5 145 753 964	100,00

Zdroj: MŽP, SFŽP.

4.8 Za účelem dočerpání alokace PO 4 byly v roce 2021 rovněž vyhlášeny dodatečné výzvy č. 156, 157 a 158, ve kterých nebyly ke konci roku 2021 čerpány peněžní prostředky.

4.9 OPŽP podporuje v rámci PO 4 opatření cílená na ochranu a zlepšení stavu životního prostředí. Jedná se o projekty, které přináší řadu celospolečenských efektů, ale ne ekonomické benefity pro příjemce podpory. Mnohá opatření nemají pro žadatele žádný ekonomický přínos, realizace je založena na dobrovolnosti. Motivace k realizaci uvedených projektů vede přes vysokou míru podpory, v relevantních případech i ve výši 100 % (např. tvorba a obnova mokřadů a tůní či revitalizace říčních systémů).

4.10 V tabulce č. 3 jsou uvedeny údaje o čerpání v jednotlivých SC PO 4, kde byla podpora poskytnuta ve výši 100 % celkových způsobilých výdajů.

Tabulka č. 3: Souhrnné údaje o čerpání v PO 4 – projekty se 100% výší podpory ke dni 31. 12. 2021

SC	Celkové způsobilé výdaje (v Kč)	Příspěvek EU (v Kč)	Počet projektů	Částky proplacené příjemcům podpory (v Kč)
4.1	1 889 585 140,43	1 889 585 140,43	102	1 012 260 698,94
4.2	88 010 366,11	88 010 366,11	95	27 847 843,36
4.3	3 594 940 210,33	3 594 940 210,33	443	2 216 641 497,27
Celkem SC 4.1–4.3	5 572 535 716,87	5 572 535 716,87	640	3 256 750 039,57

Zdroj: MŽP.

4.11 Ke dni 31. 12. 2021 v rámci PO 4 byla podpora ve výši 100 % celkových způsobilých výdajů poskytnuta 640 projektům s celkovými způsobilými výdaji ve výši 5 573 mil. Kč, což představuje 29,34 % projektů s vydaným právním aktem a odpovídá 60,42 % peněžních prostředků na veškeré projekty s vydaným právním aktem.

4.12 Z důvodu aktualizace pohledu na absorpční kapacity v dotčených specifických cílech PO 4 a také s ohledem na stav čerpání prostředků OPŽP došlo k převodu prostředků EU ve výši

²² Právní akty o poskytnutí podpory: registrace akce a rozhodnutí o poskytnutí dotace; registrace akce a stanovení výdajů na financování akce organizační složky státu (dále také „OSS“); rozhodnutí o poskytnutí dotace; stanovení výdajů na financování akce OSS.

37 mil. €, které znamenaly navýšení alokace PO 4. Realokace byla schválena Evropskou komisí (dále také „EK“) dne 17. 9. 2020. Dále EK dne 22. 12. 2021 schválila realokaci finančních prostředků, která znamenala snížení alokace PO 4 o 10 mil. €. Toto opatření realizovalo MŽP v roce 2021 proto, aby nedošlo k nedočerpání prostředků na PO 4. Přesto byly v říjnu 2022 s ohledem na schválenou výši podpory v projektech, výši celkových způsobilých výdajů v projektech a podíl spolufinancování s EU nároky na státní rozpočet vyšší o více než 400 mil. Kč. Jedná se o odhad zejména vzhledem k vývoji kurzu koruny a neočekávaným odstupováním od projektů, kdy příjemce podpory od projektu odstoupí, nebo jej nestihne dokončit celý do 31. 12. 2023.

Indikátory PO 4: Ochrana a péče o přírodu a krajinu

4.13 Pro hodnocení implementace OPŽP byly pro SC PO 4 stanoveny a kvantifikovány konkrétní ukazatele výsledku a výstupu. Ukazatele výstupu vyjadřují celkový počet opatření pro podporu druhů a stanovišť, celkovou plochu vytvořené návštěvnické infrastruktury, celkový počet opatření na podporu ZCHÚ a soustavy *Natura 2000*, počet opatření k omezení nepůvodních druhů, počet opatření k předcházení, minimalizaci a nápravě škod působených zvláště chráněnými druhy, plochu stanovišť, které jsou podporovány s cílem zlepšit jejich stav zachování, a počet zprůchodněných migračních překážek pro živočichy. Ukazatele výsledků vyjadřují počet ploch a prvků sídelní zeleně s posílenou ekostabilizační funkcí, počet lokalit, kde byly posíleny ekosystémové funkce krajiny, počet lokalit se zvýšenou biodiverzitou, a zabezpečení migrační propustnosti říční sítě.

4.14 U indikátorů uvedených v tabulce č. 4 nebudou jejich cílové hodnoty ke konci programového období splněny. Dle MŽP nebudou splněny z důvodu jejich nadhodnocení při přípravě programu, kdy MŽP predikovalo jiné rozložení projektů v rámci opatření a nižší jednotkové náklady, než je aktuální skutečnost. Plnění stanovených specifických programových ukazatelů výsledku a výstupu ke dni 31. 12. 2021 je uvedeno v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru.

Tabulka č. 4: Míra plnění některých indikátorů PO 4 k 31. 12. 2021

Indikátor	Název indikátoru	Míra plnění indikátoru (v %)	Popis indikátoru
45101	<i>Počet opatření k omezení nepůvodních druhů (včetně mapování či monitoringu)</i>	0,67	Indikátor sleduje počet realizovaných opatření (jako opatření je definována konkrétní aktivita k omezení nepůvodních druhů)
45201	<i>Celkový počet opatření (včetně mapování či monitoringu) pro podporu druhů a stanovišť</i>	6,25	Indikátor sleduje počet realizovaných opatření (jako opatření je definována konkrétní aktivita k podpoře druhu nebo stanoviště)
46010	<i>Zabezpečení migrační propustnosti říční sítě</i>	7,00	Indikátor vyjadřuje ekologický přínos opatření realizovaných v rámci programu ke zlepšení migrační propustnosti říční sítě
45405	<i>Počet opatření k předcházení minimalizaci a nápravě škod působených zvláště chráněnými druhy</i>	7,88	Indikátor sleduje počet opatření k předcházení, minimalizaci a nápravě škod působených zvláště chráněnými druhy
46301	<i>Počet zprůchodněných migračních překážek pro živočichy</i>	15,12	Indikátor sleduje počet opatření ke zprůchodnění migračních překážek pro živočichy

Zdroj: MŽP.

4.15 Cílem podporovaných opatření v rámci SC 4.1 má být zajištění potřebné péče o předměty ochrany na národně významných chráněných územích, jež jsou stanoveny schválenými plány péče, v územích *Natura 2000* jsou to souhrny doporučených opatření. SC 4.2 vychází z požadavků strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do r. 2020, jejímž základním cílem je zastavení úbytku biologické rozmanitosti a degradace ekosystémových služeb, a ze Státní politiky ŽP, mezi jejíž cíle mj. patří zachování přírodních a krajinných hodnot. Jedním z dalších cílů Státní politiky ŽP je zvýšení ekologické stability krajiny a obnovení vodního režimu krajiny. Tento cíl má naplňovat SC 4.3.

Plnění tří ze sedmi výstupových indikátorů a jednoho ze čtyř výsledkových indikátorů vykazovalo ke dni 31. 12. 2021 dosažené hodnoty pod úrovní 10 % cílové hodnoty. Cíle stanovené MŽP pro SC 4.1, 4.2 a 4.3 v programovém dokumentu OPŽP při přípravě programu nebudou v plném rozsahu splněny.

B. Cíle programu POPFK a podprogramu MaS nebudou splněny v plném rozsahu

4.16 V rámci programu POPFK byla podporována opatření vyplývající zejména ze schválených plánů péče o zvláště chráněná území, zásad péče o národní parky a jejich ochranná pásma, souhrnů doporučených opatření pro lokality soustavy *Natura 2000*, záchranných programů a programů péče pro zvláště chráněné druhy rostlin a živočichů či regionálních akčních plánů a dalších koncepčních dokumentů ochrany přírody.

4.17 Dokumentace programu POPFK byla schválena Ministerstvem financí (dále také „MF“) dne 28. 6. 2019, a to k realizaci a financování akcí v letech 2019 až 2023²³. MF stanovilo výši účasti státního rozpočtu na financování programu v rozsahu 220 mil. Kč. MF redukovalo finanční prostředky na program POPFK v letech 2022 a 2023 dohromady o 50 mil. Kč (25 mil. Kč v roce 2022 a 25 mil. Kč v roce 2023).

4.18 MŽP v letech 2019 až 2021 vyhlásilo výzvy s celkovou alokací 150 mil. Kč, z toho pro resortní organizace 102,5 mil. Kč a pro externí žadatele 47,5 mil. Kč. V letech 2019 až 2021 bylo realizováno 365 akcí, u nichž byly čerpány peněžní prostředky z POPFK v celkové výši 104,1 mil. Kč. Ke dni 31. 3. 2022 bylo v informačním systému *Evidenčně dotační systém / Správa majetku ve vlastnictví státu* (dále také „IS EDS/SMVS“) evidováno 506 akcí, z toho 502 akcí s vydaným právním aktem s celkovou schválenou účastí státního rozpočtu 179,28 mil. Kč.

4.19 Ve schválené dokumentaci programu POPFK byly stanoveny cílové hodnoty osmi indikátorů a 24 parametrů. Závaznost plnění cílové hodnoty těchto ukazatelů byla stanovena v rozmezí definovaného intervalu. Kontrolou bylo ověřováno jejich plnění ke dni 31. 12. 2021 a bylo zjištěno, že u indikátorů uvedených v tabulce č. 5 a parametrů uvedených v tabulce č. 6

²³ Program zahrnuje šest podprogramů: 115 172 – *Zajištění povinností orgánů ochrany přírody ve zvláště chráněných územích (vč. ochranných pásem) a lokalitách soustavy Natura 2000*; 115 173 – *Péče o zvláště chráněné druhy rostlin a živočichů*; 115 174 – *Adaptace vodních ekosystémů na změnu klimatu*; 115 175 – *Adaptace nelesních ekosystémů na změnu klimatu*; 115 176 – *Adaptace lesních ekosystémů na změnu klimatu*; 115 177 – *Odborné studie a další podkladové materiály*.

nebudou jejich cílové hodnoty splněny. Plnění stanovených indikátorů a parametrů POPFK ke dni 31. 12. 2021 je uvedeno v příloze č. 3 tohoto kontrolního závěru.

Tabulka č. 5: Míra plnění některých indikátorů POPFK ke dni 31. 12. 2021

Indikátor	Název indikátoru	Plnění indikátoru DH/CH (v %)	Plnění indikátoru DH/MIN (v %)
37001	Celkový počet opatření na podporu předmětů ochrany ZCHÚ a lokalit soustavy Natura 2000; (ks)	24	31
37002	Celkový počet opatření k zajištění územní ochrany včetně zpracování podkladů pro zajištění péče; (ks)	46	58
37003	Celkový počet opatření na podporu zvláště chráněných druhů; (ks)	21	27
37004	Celkový počet zpracovaných záchranných programů, programů péče a regionálních akčních plánů (včetně zajištěných podkladů); (ks)	20	25
37005	Celková plocha, na které byla realizována opatření ke zmírnění dopadů změny klimatu na vodní ekosystémy; (ha)	12	15
37007	Celková plocha, na které byla realizována opatření ke zmírnění dopadů změny klimatu na lesní ekosystémy; (ha)	34	42

Zdroj: MŽP.

Pozn.: DH = dosažená hodnota indikátoru; CH = cílová hodnota indikátoru; MIN = dolní mez závazného intervalu.

Tabulka č. 6: Míra plnění některých parametrů POPFK ke dni 31. 12. 2021

Parametr	Název parametru; měrná jednotka	Plnění parametru DH/CH (v %)	Plnění parametru DH/MIN (v %)
36001	Inventarizační průzkumy; (ks)	0	0
36003	Délka zaměřených hranic ZCHÚ; (km)	0	0
36005	Opatření realizovaná v souladu se schválenými plány péče, zásadami péče, souhrny doporučených opatření; (ks)	35	44
36008	Realizovaná opatření ex situ navržená v záchranných programech; (ks)	48	59
36009	Realizovaná opatření navržená v programech péče; (ks)	3	3
36010	Realizovaná opatření navržená v regionálních akčních plánech; (ks)	16	20
36011	Zpracované záchranné programy, programy péče a regionální akční plány (včetně zajištěných podkladů); (ks)	20	33
36012	Plocha revitalizovaných koryt vodních toků a niv; (m ²)	35	44
36013	Plocha obnovených nebo vytvořených tůní, mokřadů a dalších prvků za účelem zadržetí vody v krajině; (ha)	8	10
36014	Plocha vystavěných, obnovených nebo zrekonstruovaných vodních nádrží přírodě blízkého charakteru; (ha)	16	16
36015	Ošetřená plocha; (ha)	23	29
36020	Zprůchodněné migrační překážky; (ks)	0	0
36022	Zpracovaný lesní hospodářský plán; (ks)	0	0
36025	Monitorované lokality; (ks)	5	6

Zdroj: MŽP.

Pozn.: DH = dosažená hodnota indikátoru; CH = cílová hodnota indikátoru; MIN = dolní mez závazného intervalu.

Vysvětlivka: Opatření ex situ – záchranné chovy a vypouštění, resp. pěstování v kultuře a vysazování.

Plnění šesti z osmi indikátorů a 14 z 24 parametrů vykazovalo ke dni 31. 12. 2021 dosažené hodnoty pod úrovní 50 % cílové hodnoty. Dosažené hodnoty byly pod úrovní dolních mezí závazných intervalů.

Cíle stanovené MŽP v dokumentaci programu POPFK nebudou v předpokládaném rozsahu splněny.

4.20 Podprogram MaS byl schválen v rámci programu MŽP 115 030 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny systému řízení resortu MŽP*. V rámci podprogramu MaS byla

podporována opatření k zachování a zlepšení stavu biodiverzity a ekologické stability ekosystémů, ke zvýšení početnosti populací zvláště chráněných druhů flóry a fauny vyskytujících se v ZCHÚ všech kategorií, k plnění závazků ve vztahu k soustavě *Natura 2000* či k zajištění realizace opatření v souladu s cíli schválených plánů péče o ZCHÚ a jejich ochranná pásma.

4.21 Dokumentaci programu 115 030 včetně podprogramu MaS schválilo MF dne 31. 5. 2018, a to k realizaci a financování akcí v letech 2018 až 2022. Pro podprogram MaS byly celkové finanční zdroje státního rozpočtu stanoveny ve výši 125 mil. Kč. Ke dni 31. 3. 2022 bylo v IS EDS/SMVS evidováno v rámci podprogramu MaS celkem 149 akcí v různé fázi pokročilosti realizace. V letech 2018 až 2021 bylo vyčerpáno cca 84 mil. Kč, tedy 67 % ze schválené účasti státního rozpočtu na financování tohoto podprogramu a ke dni 31. 3. 2022 bylo ve vydaných právních aktech vázáno 90 mil. Kč, tj. 72 % ze schválené účasti státního rozpočtu na financování tohoto podprogramu.

4.22 Ve schválené dokumentaci podprogramu MaS byly stanoveny cílové hodnoty pěti indikátorů. Závaznost plnění indikátorů byla stanovena v rozmezí definovaného intervalu. Kontrolou bylo ověřováno jejich plnění ke dni 31. 12. 2021 a bylo zjištěno, že u indikátorů uvedených v tabulce č. 7 nebudou jejich cílové hodnoty splněny. Plnění stanovených indikátorů MaS ke dni 31. 12. 2021 je uvedeno v příloze č. 4 tohoto kontrolního závěru.

Tabulka č. 7: Míra plnění některých indikátorů MaS ke dni 31. 12. 2021

Indikátor	Název indikátoru	Měrná jednotka	Cílová hodnota	Min. hodnota	Max. hodnota	Dosažená hodnota	Plnění indikátoru DH/CH (v %)
36010	Realizace opatření v souladu s plánem péče	ha	6 000	1	18 000	1 082	18
36011	Ošetřená plocha	ha	5 000	1	15 000	1 141	23

Zdroj: MŽP.

Pozn.: DH = dosažená hodnota indikátoru; CH = cílová hodnota indikátoru.

Plnění dvou z pěti indikátorů vykazovalo ke dni 31. 12. 2021 dosažené hodnoty pod úroveň 50 % cílové hodnoty. Dosažené hodnoty byly v rozmezí závazného intervalu, což je však v obou případech silně ovlivněno rozpětím závazného intervalu.

MŽP stanovilo cílové hodnoty indikátorů a parametrů programu POPFK pro období let 2019 až 2023 a cílové hodnoty indikátorů podprogramu MaS pro období let 2018 až 2022 na základě zkušeností a výsledků z předchozího období. Cílové hodnoty indikátorů a parametrů nevycházely z analýz reálných potřeb či plánů na realizaci opatření.

C. Peněžní prostředky vynakládané MŽP prostřednictvím financování programů nesloužily k investiční činnosti, ale k financování běžných výdajů

4.23 MŽP poskytovalo peněžní prostředky na opatření na podporu ochrany a péče o přírodu a krajinu v kontrolovaném období let 2019 až 2021 mj. prostřednictvím financování programů. Podle ustanovení § 12 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb.²⁴ se programem rozuměl soubor

²⁴ Ve znění účinném v kontrolovaném období (do 31. 12. 2021).

věcných, časových a finančních podmínek konkrétních akcí na pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku, s výjimkou drobného hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku. Zákon č. 218/2000 Sb. a vyhláška č. 560/2006 Sb. stanovují pro financování programů postupy, které musí dodržovat správce programu a účastníci programu.

4.24 Programové financování mělo v kontrolovaném období sloužit k pořízení nebo technickému zhodnocení hmotného či nehmotného dlouhodobého majetku. MŽP však prostřednictvím financování programů zajišťovalo financování běžných výdajů v oblasti ochrany péče o přírodu a krajinu. Ke dni 31. 12. 2021 byly ze státního rozpočtu čerpány peněžní prostředky ve výši:

- 104,08 mil. Kč v rámci programu POPFK na financování akcí v letech 2019 až 2021, z toho 94 % představovaly běžné výdaje (98 mil. Kč);
- 83,55 mil. Kč v rámci podprogramu MaS na financování akcí v letech 2018 až 2021, z toho 97 % představovaly běžné výdaje (80,64 mil. Kč).

4.25 V následujících tabulkách č. 8 a 9 je uveden přehled čerpání peněžních prostředků v rámci programu POPFK v letech 2019 až 2021 a podprogramu MaS v letech 2018 až 2021 ve struktuře dle typů výdajů státního rozpočtu, a to celkově za dotační programy a za AOPK, finančně nejvýznamnějšího příjemce podpory z těchto národních titulů, u kterého byly kontrolou prověřovány vybrané akce.

Tabulka č. 8: Přehled čerpání POPFK v letech 2019 až 2021 z pohledu typů výdajů

Program POPFK	Počet akcí	Čerpání v letech 2019 až 2021 (v tis. Kč)				Podíl na celkových výdajích (v %)	Výše podpory v právních aktech (v tis. Kč)	Podíl na celkových výdajích (v %)
		2019	2020	2021	Celkem			
Běžné výdaje	474	14 176	32 881	50 940	97 997	94	164 249	92
Investiční výdaje	48	470	1 966	3 647	6 083	6	15 035	8
Celkem	502	14 646	34 847	54 587	104 080	–	179 284	–
Běžné výdaje AOPK	75	7 128	11 563	20 550	39 241	92	60 146	86
Investiční výdaje AOPK	12	0	828	2 499	3 327	8	9 755	14
Celkem výdaje AOPK	87	7 128	12 391	23 049	42 568	–	69 901	–

Zdroj: IS EDS/SMVS; MŽP; AOPK.

Tabulka č. 9: Přehled čerpání MaS v letech 2018 až 2021 z pohledu typů výdajů

Podprogram MaS	Počet akcí	Čerpání v letech 2018 až 2021 (v tis. Kč)					Podíl na celkových výdajích (v %)	Výše podpory v právních aktech (v tis. Kč)	Podíl na celkových výdajích (v %)
		2018	2019	2020	2021	Celkem			
Běžné výdaje	142	16 157	20 327	23 221	20 931	80 636	97	85 222	95
Investiční výdaje	17	70	718	1 114	1 012	2 914	3	4 344	5
Celkem	148	16 227	21 045	24 335	21 943	83 550	–	89 567	–
Běžné výdaje AOPK	108	6 899	7 822	7 073	9 574	31 368	94	35 954	91
Investiční výdaje AOPK	5	70	366	964	709	2 109	6	3 539	9
Celkem výdaje AOPK	113	6 969	8 188	8 037	10 283	33 477	–	39 493	–

Zdroj: IS EDS/SMVS; MŽP; AOPK.

4.26 Příkladem čerpání peněžních prostředků k neinvestiční činnosti v rámci programu POPFK je akce č. 115V173003015 – *Realizace záchranného programu – sysel obecný* realizovaná AOPK s celkovou schválenou účastí státního rozpočtu ve výši 5,9 mil. Kč²⁵.

²⁵ Stanovení výdajů na financování akce OSS (změna) ze dne 20. 6. 2021.

Předmětem této akce je zajištění opatření na podporu sysla obecného. Jedná se o opatření typu seče a pastvy na vybraných lokalitách výskytu vzhledem k tomu, že udržení porostu na nízké výšce je pro přežití populace sysla obecného nezbytně nutné. Prostřednictvím této akce jsou financovány činnosti, které byla AOPK povinna zajišťovat podle ZOPK, mj. pečovat o přírodní a krajinné prostředí, ekosystémy a jejich složky. Jedná se o každoroční pravidelnou činnost AOPK po dobu realizace záchranného programu²⁶. Financování běžných výdajů AOPK např. v rámci realizace záchranného programu sysla obecného prostřednictvím financování programů je s ohledem na zákonné požadavky²⁷ administrativně náročné. V rámci schválených státních rozpočtů na kontrolované roky 2019 až 2021 neměla AOPK jakožto organizační složka státu rozpočtovány výdaje státního rozpočtu na plnění závazného specifického ukazatele kapitoly státního rozpočtu 315 – MŽP SU5010000000 *Ochrana přírody a krajiny*²⁸.

MŽP prostřednictvím financování programů financovalo v letech 2019 až 2021 převážně běžné výdaje v oblasti ochrany a péče o přírodu a krajinu, ačkoli programové financování mělo sloužit k pořízení nebo technickému zhodnocení hmotného či nehmotného dlouhodobého majetku. Ke dni 31. 12. 2021 byly čerpány prostředky státního rozpočtu v rámci programu POPFK v celkové výši 104,08 Kč, z toho 94 % představovaly běžné výdaje (98 mil. Kč) a v rámci podprogramu MaS v celkové výši 83,55 mil. Kč, z toho 97 % představovaly běžné výdaje (80,64 mil. Kč).

4.27 S administrací programového financování souvisí také povinnost stanovená zákonem č. 218/2000 Sb. a vyhláškou č. 560/2006 Sb., která ukládá MŽP povinnost provádět závěrečné vyhodnocení akce. Ukončení závěrečného vyhodnocení všech akcí je dle vyhlášky č. 560/2006 Sb. podmínkou pro to, aby MŽP mohlo provést závěrečné vyhodnocení programu.

4.28 MŽP jako správce programu POPFK a podprogramu MaS nepostupovalo v souladu s ustanovením § 6 odst. 2 vyhlášky č. 560/2006 Sb., když:

- neprovedlo ve stanoveném termínu závěrečné vyhodnocení akce u 99 akcí v rámci POPFK, u nichž mělo být provedeno dle schválené dokumentace programu do 31. 7. 2022;
- neprovedlo závěrečné vyhodnocení akce minimálně u 45 akcí v rámci MaS, u nichž byl termín pro předložení podkladů pro závěrečné vyhodnocení akce podle vydaných právních aktů do 31. 7. 2021.

D. MŽP v případě PPK nesledovalo a nevyhodnocovalo přínosy poskytnutých peněžních prostředků

4.29 MŽP vyhledává každoročně PPK jako neinvestiční národní dotační program rozdělený na tři podprogramy. Kontrola se zaměřila na podprogram A určený pro resortní organizace MŽP. PPK předpokládá naplňování a realizaci opatření, která povedou k udržení a systematickému

²⁶ Záchranný program byl poprvé přijat MŽP v roce 2008. Aktualizace záchranného programu sysla obecného schválená MŽP v roce 2020 je závazná pro období 2020–2030.

²⁷ Zákon č. 218/2000 Sb. a vyhláška č. 560/2006 Sb.

²⁸ Specifický ukazatel *Ochrana přírody a krajiny* byl plněn v letech 2019 až 2021 na základě úprav státního rozpočtu zejména prostřednictvím PPK, OPŽP a programu POPFK.

zvyšování biologické rozmanitosti a takovému uspořádání funkčního využití území, které zajistí ochranu přírodních i kulturních hodnot krajiny.

4.30 V kontrolovaném období let 2019 až 2021 MŽP poskytlo z PPK peněžní prostředky státního rozpočtu v celkové výši 759 mil. Kč, z toho 70 % peněžních prostředků čerpaly resortní organizace v rámci podprogramu A, tj. celkem 535 mil. Kč. Nejvýznamnějším příjemcem podpory z PPK je AOPK, která čerpala peněžní prostředky v celkové výši 435 mil. Kč.

4.31 Postup při projednávání žádostí, přidělování finančních prostředků, jejich čerpání a kontroly byl v kontrolovaném období upraven směrnicemi MŽP č. 10/2017 a č. 2/2021 pro poskytování finančních prostředků v rámci PPK v kontrolovaném období.

4.32 MŽP nestanovilo žádné indikátory programu a podprogramů ani jiné parametry, kterých by mělo být prostřednictvím PPK dosaženo. Tento stav byl zjištěn již v rámci kontrolní akce NKÚ č. 16/10 – *Peněžní prostředky poskytované na zlepšování stavu přírody a krajiny*²⁹. MŽP současně pro resortní organizace nestanovilo v rámci podprogramu A povinnost uplatňovat náklady obvyklých opatření³⁰ pro daný rok při vynakládání peněžních prostředků, jakožto závazné finanční limity stanovující výši způsobilých výdajů v závislosti na realizovaném opatření.

4.33 MŽP sledovalo a vyhodnocovalo účelnost a efektivnost vynakládání peněžních prostředků z PPK pouze v rámci veřejnosprávních kontrol. MŽP v kontrolovaném období let 2019 až 2021 v rámci PPK realizovalo dvě veřejnosprávní kontroly na místě ve smyslu zákona č. 320/2001 Sb.³¹ MŽP zkontrolovalo náklady PPK v celkové výši 504 721 Kč, tj. 0,07 % z celkových prostředků vynaložených v rámci PPK v letech 2019 až 2021, což není reprezentativní vzorek pro kontrolu, jak požadují vnitřní směrnice č. 10/2017 a č. 2/2021.

4.34 MŽP neevidovalo provedená opatření v rámci PPK na základě realizovaných činností, přestože má možnost jejich evidence ve struktuře nákladů obvyklých opatření schvalovaných každoročně MŽP či číselníků činností definovaných AOPK³², což znemožňuje průběžně vyhodnocovat, na jaké konkrétní činnosti jsou peněžní prostředky z PPK vynakládány.

4.35 MŽP v kontrolovaném období nehodnotilo přínosy podpořených a realizovaných akcí a opatření k plnění cílů PPK, resp. k udržení a systematickému zvyšování biologické rozmanitosti a takovému uspořádání funkčního využití území, které zajistí ochranu přírodních i kulturních hodnot krajiny.

4.36 Podprogram A v rámci PPK zajišťuje v případě AOPK financování opatření v oblasti ochrany přírody a krajiny, resp. je finančním zdrojem pro naplňování zákonných povinností

²⁹ Kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2017 *Věstníku NKÚ*.

³⁰ Náklady obvyklých opatření MŽP (dále také „NOO“) vypracovává každoročně AOPK a schvaluje MŽP. Náklady obvyklých opatření slouží k posuzování žádostí a projektů v dotačních programech MŽP s cílem zajistit porovnatelný přístup a efektivní vynakládání finančních prostředků, viz https://www.mzp.cz/cz/naklady_obvyklych_opatreni_mzp.

³¹ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

³² Viz <https://cinnosti.nature.cz/noo/2022/cinnosti>.

AOPK, tj. zachovat a zlepšovat stav předmětů ochrany ve zvláště chráněných územích a v oblastech *Natura 2000*. Z pohledu systému nastaveného MŽP pro poskytování finančních prostředků z podprogramu A v rámci PPK³³ se nejedná o financování formou dotačního řízení, ale o způsob zajištění pravidelného financování běžných činností AOPK v oblasti ochrany přírody a krajiny, které MŽP nesleduje a nevyhodnocuje.

MŽP nestanovilo žádné indikátory, parametry či jiná kritéria pro hodnocení PPK. Přínos a cíl podpory PPK ke zlepšování stavu přírody a krajiny tak nelze vyhodnotit.

MŽP v rámci veřejnosprávních kontrol zkontrolovalo méně než desetinu procenta prostředků z PPK vynaložených v kontrolovaném období.

MŽP nepostupovalo v letech 2019 až 2021 v souladu s ustanovením § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., když jako správce kapitoly státního rozpočtu 315 – MŽP soustavně nesledovalo a nevyhodnocovalo hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládaných výdajů v rámci PPK.

E. MŽP neplnilo ve stanovených termínech opatření definovaná základními strategickými dokumenty v oblasti ochrany a péče o přírodu a krajinu. Současně MŽP průběžně nesledovalo plnění cílů a opatření

4.37 Celkem kontrola prověřila 24 opatření Strategie, z toho do ukončení kontroly MŽP nesplnilo 12 opatření a šest opatření plnilo pouze částečně. V příloze č. 5 tohoto kontrolního závěru je uveden přehled kontrolovaných opatření Strategie včetně jejich plnění.

4.38 MŽP neplnilo nápravná opatření, která si stanovilo v rámci střednědobého vyhodnocení Strategie. V rámci dílčího cíle 4.1.1³⁴ bylo např. stanoveno opatření *vytvoření souboru indikátorů stavu, změn a trendů modelových složek biodiverzity (včetně sídel) a souvisejících činností ve vazbě na strategické cíle ochrany přírody, zavedení do praxe*. Tyto indikátory mají být využívány jak pro vyhodnocení Strategie, tak pro lepší komunikaci problematiky ochrany biodiverzity vůči veřejnosti. Toto klíčové opatření MŽP nesplnilo ve stanoveném termínu (rok 2018), což bylo zjištěno v rámci střednědobého vyhodnocení Strategie. Jako příčinu neplnění opatření MŽP uvedlo kapacitní důvody a nedořešení interní gesce v rámci MŽP a stanovilo termín nápravného opatření do září 2021. MŽP nápravné opatření opět nesplnilo, čímž není plněn cíl 4.1.1.

4.39 Kontrola dále prověřila plnění devíti opatření Programu. MŽP tři opatření nesplnilo ve stanoveném termínu a další tři opatření plnilo pouze částečně. Úroveň plnění dvou opatření nebylo možné na základě předložených informací vyhodnotit. V příloze č. 5 tohoto kontrolního závěru je uveden přehled kontrolovaných opatření Programu včetně jejich plnění.

³³ Peněžní prostředky jsou resortním organizacím MŽP uvolňovány rozpočtovým opatřením MŽP na začátku roku. U AOPK jako OSS k zúčtování vztahů se státním rozpočtem dle vyhlášky č. 367/2015 Sb., o zásadách a lhůtách finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy a Národním fondem (vyhláška o finančním vypořádání), nedochází, nevyčerpané finance zůstávají AOPK v nárocích nespotebovaných výdajů.

³⁴ Dílčí cíl 4.1.1 *Koncepčně zajistit a koordinovat výzkum a sledování stavu biodiverzity*.

4.40 MŽP nenastavilo průběžný monitoring plnění cílů, opatření ani nápravných opatření Strategie a Programu. MŽP nesledovalo plnění cílů, opatření a nápravných opatření. MŽP vycházelo z toho, že plnění Strategie a Programu začne hodnotit v roce 2024 tak, aby do roku 2025 bylo zpracováno jejich celkové vyhodnocení. MŽP chyběla systematická komunikace s gestory a spolugestory a docházelo k neplnění opatření z důvodu nedořešené, nejasně vymezené či chybějící gesce v rámci MŽP.

Dosažení některých cílů na konci období *Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016–2025* a *Státního programu ochrany přírody a krajiny České republiky pro období 2020–2025* je nejisté, neboť MŽP nesplnilo některá opatření ani navazující nápravná opatření z předchozích let ve stanoveném termínu.

MŽP nemělo přehled o tom, zda a jak jsou řešeny problémy zjištěné při střednědobém vyhodnocení Strategie.

4.41 Podle Strategie i Programu je příznivý stav biologické rozmanitosti základním předpokladem pro to, aby ekosystémy poskytovaly základní statky a služby lidské společnosti. Proto je nutné chápat ochranu a udržitelné využívání biodiverzity jako jeden z klíčových pilířů udržitelného rozvoje České republiky.

F. MŽP nepostupovalo dle ZOPK tím, že nepodalo návrhy na zápis předkupního práva do katastru nemovitostí a v některých případech nedodrželo zákonnou lhůtu pro uplatnění předkupního práva státu k výkupu pozemků nacházejících se v přírodně cenných lokalitách

4.42 S účinností od 1. 6. 2017³⁵ mělo MŽP v souladu s ustanovením § 61 odst. 1 ZOPK povinnost podat návrh na zápis předkupního práva státu do katastru nemovitostí k nezastaveným pozemkům ležícím mimo zastavená území obcí na území národních parků, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a pozemkům souvisejícím s jeskyněmi.

4.43 Již kontrolní akce NKÚ č. 18/23 upozornila na skutečnost, že MŽP nepodalo návrh na zápis předkupního práva státu do katastru nemovitostí k pozemkům na území národních parků. Z důvodu nestanovení formy listiny v ZOPK, na jejímž základě by byl tento zápis proveden, nebyl zápis předkupního práva do katastru nemovitostí aplikovatelný v praxi.

4.44 Konkrétní forma listiny – potvrzení o vzniku předkupního práva státu, ve které se uvede výčet nezastavených pozemků, ke kterým má Česká republika předkupní právo, podle jednotlivých katastrálních území, včetně důvodů vzniku předkupního práva, byla doplněna do ZOPK až novelou účinnou od 1. 1. 2022³⁶.

³⁵ Zákon č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

³⁶ Zákon č. 364/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s implementací předpisů Evropské unie v oblasti invazních nepůvodních druhů.

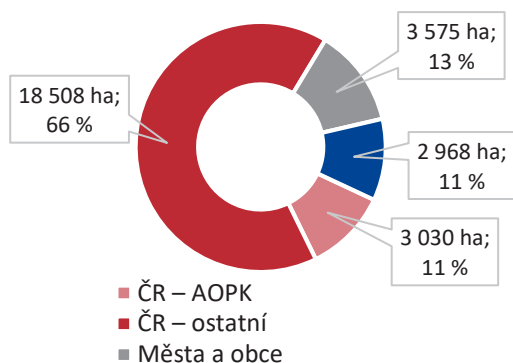
4.45 MŽP do doby ukončení kontroly nepostupovalo v souladu s ustanovením § 61 odst. 1 ZOPK, když nepodalo žádný návrh na zápis předkupního práva do katastru nemovitostí, ani jinak situaci uspokojivě nevyřešilo, ačkoliv má informace o tom, že řada pozemků je převáděna bez nabídky odkupu pozemku státu. Agendu podávání návrhů na zápis předkupního práva do katastru nemovitostí podle ustanovení § 61 odst. 1 ZOPK nevykonával žádný organizační útvar MŽP.

MŽP neplní povinnost zajistit provedení zápisu předkupního práva státu v souladu se ZOPK. V důsledku toho dochází k převodům přírodně cenných pozemků bez uplatnění přednostní nabídky státu.

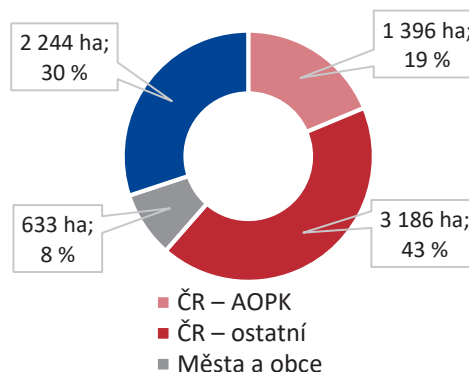
4.46 Výkupy pozemků dochází ke zvětšení přírodně cenné plochy, která je majetkem státu, což zaručuje efektivnější obhospodařování lesních i nelesních ekosystémů na území jednotlivých ZCHÚ. Tento postup také minimalizuje nároky na státní rozpočet v případech hrazení újmy, která může vzniknout v důsledku omezení lesnického nebo zemědělského hospodaření. V kontrolovaném období byly výkupy pozemků hrazeny ze zdrojů SFŽP.

4.47 Pozemky, které jsou důležité pro ochranu přírody a krajiny, vykupuje AOPK a správy národních parků. AOPK byla v kontrolovaném období příslušná hospodařit s pozemky v účetní hodnotě téměř 1 mld. Kč. Od roku 2015 do konce roku 2021 bylo z NPŽP, z jehož zdrojů se výkupy hradí, vyplaceno více než 139 mil. Kč na výkupy pozemků v ZCHÚ. SFŽP v kontrolovaném období vynaložil na základě tří kontrolovaných smluv na výkupy pozemků pro AOPK o celkové rozloze 79 ha více než 18 mil. Kč, z toho v rámci předkupního práva státu byly z prostředků SFŽP vykoupeny pozemky o rozloze 2 ha za 262 tis. Kč. Kontrolou u SFŽP nebylo zjištěno porušení právních předpisů při vynakládání peněžních prostředků.

Graf č. 1: Struktura vlastnictví pozemků v NPP



Graf č. 2: Struktura vlastnictví pozemků v NPR



Zdroj: AOPK; údaje platné ke dni 21. 8. 2022.

Zdroj: AOPK; údaje platné ke dni 21. 8. 2022.

4.48 Podle ustanovení § 61 odst. 1 a 2 ZOPK má Česká republika předkupní právo k nezastavěným pozemkům ležícím mj. mimo zastavěná území obcí na území NPR a NPP. Pokud MŽP neprojeví o tyto pozemky do 60 dnů od doručení nabídky pozemku ke koupi

písemný zájem, mohou vlastníci zamýšlený prodej uskutečnit. V případě, že o pozemky projeví MŽP zájem ve stanovené lhůtě, smlouvu za ČR uzavře AOPK³⁷.

4.49 V letech 2019 až 2021 MŽP obdrželo celkem sedm nabídek ke koupi pozemků v NPR a NPP v rámci předkupního práva státu (viz tabulka č. 10), z toho ve třech případech MŽP předkupní právo státu neuplatnilo. V jednom případě MŽP vydalo nedoporučující odborné stanovisko a ve dvou případech MŽP neprojevilo písemně zájem o pozemky v zákonem stanovené lhůtě 60 dnů. MŽP nestihlo zákonem stanovenou lhůtu ještě v jednom případě, avšak prodávající uzavřel kupní smlouvu s AOPK, přestože MŽP projevilo zájem až po uplynutí zákonné lhůty.

Tím, že MŽP neuplatnilo předkupní právo včas, nebyly vykoupены pozemky o celkové rozloze 1,87 ha nacházející se v národní přírodní rezervaci. MŽP nemá přehled o pozemcích, které jsou dotčené předkupním právem státu dle ZOPK.

4.50 Případy marného uplynutí zákonné lhůty jsou mimo jiné důsledkem skutečnosti, že MŽP nemá stanoven proces administrace agendy upravující pracovní postupy, pravomoci, odpovědnosti a zejména lhůty pro jednotlivé dílčí činnosti mezi organizačními útvary MŽP navzájem a resortními organizacemi, např. AOPK.

Tabulka č. 10: Přehled pozemků – předkupní právo státu

LV	Smlouva SFŽP s AOPK	Katastrální území	NPR/NPP	Parcelní číslo	Výměra (v m ²)	Druh pozemku	Podíl	Kupní cena (v Kč)	Uplatnění předkupního práva
11344	03521731	Uherčice u Hustopečí	NPP Pouzdřanská step – Kolby	1437/2	2 313	Trvalý travní porost	1/1	14 374	Vykoupeno
168	08241931	Suchov	NPP Búrová	1779	9 313	Trvalý travní porost	4/10	74 504	Vykoupeno
3896	03521731	Velká nad Veličkou	NPR Zahrady pod Hájem	3128/39	1 528	Trvalý travní porost	1/3	13 735	Vykoupeno (po lhůtě)
				3153/28	401	Lesní pozemek	1/3		
225	03521731	Klentnice	NPR Tabulová	668/1	6 368	Trvalý travní porost	2 x 1/2	159 200	Vykoupeno
378	x	Kněždub	NPR Čertoryje	4970/48	1 179	Trvalý travní porost	1/2	x	Nevykoupeno (uplynutí lhůty)
				5140/29	7 340	Trvalý travní porost	1/2		
289	x	Budňany	NPR Karlštejn	166	4 523	Ovocný sad	3/4	x	Nevykoupeno (nedoporučeno MŽP)
856	x	Kněždub	NPR Čertoryje	4980/7	1 424	Trvalý travní porost	5/7	x	Nevykoupeno (uplynutí lhůty)
				5060/20	8 722	Trvalý travní porost	5/7		
Celkem					43 111	x	x	x	x
- z toho vykoupены pozemky					19 923	x	x	261 813	x

Zdroj: MŽP, AOPK.

G. Kontrolou u AOPK a dalších vybraných příjemců podpory byly zjištěny nedostatky

4.51 Kontrolou bylo prověřeno 16 projektů realizovaných v rámci PO 4 OPŽP, dvě akce realizované AOPK v rámci POPFK a dvě opatření realizovaná AOPK v rámci PPK. U vybraných projektů¹² neidentifikoval NKÚ v kontrolním vzorku výdajů žádné peněžní prostředky, které by příjemci vynaložili neúčelně. Kontrolou byly zjištěny níže uvedené nedostatky:

³⁷ Podle ustanovení § 78 odst. 1 a 2 ZOPK se ČR stává vlastníkem předmětného pozemku a AOPK má k tomuto pozemku příslušnost hospodařit.

Zadávání veřejných zakázek

4.52 AOPK v letech 2017 až 2020 zadala tři veřejné zakázky malého rozsahu, jejichž předmětem bylo získání informací o dopadech nesečení ploch na biodiverzitu trvalých travních porostů. V rámci všech tří veřejných zakázek se jednalo o plnění stejného druhu a výzkum probíhal na stejných plochách. Předmětná plnění byla poskytována kontinuálně a časově na sebe navazovala. Na základě výsledků prvního jednoletého projektu, který byl zadán jako zakázka malého rozsahu formou otevřené výzvy, musela AOPK před zadáním druhé zakázky vědět nebo měla předpokládat, že plnění bude poptávat minimálně na další tři roky, což lze dovodit mimo jiné z účelu výzkumu, jehož nezbytnou součástí bylo poptávané plnění. AOPK porušila při zadávání a realizaci veřejné zakázky na služby povinnosti uvedené v ustanovení § 16 odst. 2 zákona č. 134/2016 Sb., když v roce 2019 do předpokládané hodnoty veřejné zakázky nezahrnula hodnotu všech plnění, které mohly vyplývat ze smlouvy na veřejnou zakázku na služby.

4.53 AOPK porušila při zadávání a realizaci veřejné zakázky na služby povinnosti stanovené právním předpisem v ustanovení § 6 zákona č. 134/2016 Sb. tím, že nedodržela zásady transparentnosti a zákazu diskriminace, když přímým zadáním omezila okruh možných dodavatelů na jednoho konkrétního dodavatele. AOPK uzavřela v roce 2019 smlouvu o dílo, podle které uhradila dodavateli peněžní prostředky ve výši 470 tis. Kč a následně uzavřela v roce 2020 smlouvu o dílo, podle které uhradila stejnému dodavateli peněžní prostředky ve výši 2,3 mil. Kč, tj. celkem 2,8 mil. Kč.

4.54 NKÚ vyhodnotil výše uvedené jednání AOPK jako skutečnost nasvědčující porušení rozpočtové kázně ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb.

4.55 Město Kojetín u veřejné zakázky malého rozsahu na zpracování projektové dokumentace pro biocentrum nepostupovalo v souladu s podmínkami zadávání veřejných zakázek v rámci OPŽP, neboť nedodrželo minimální délku lhůty pro podání nabídek. Město Kojetín jako zadavatel stanovilo lhůtu pro podání nabídek pět kalendářních dnů, přestože podle závazného dokumentu *Zadávání veřejných zakázek v OPŽP* tato lhůta neměla být kratší než 10 kalendářních dnů. Vzhledem k tomu, že pětidenní lhůta pro podání nabídek zahrnovala tři dny pracovního volna, ve skutečnosti měli uchazeči na podání nabídky pouze dva pracovní dny. Nelze vyloučit, že při stanovení lhůty pro podání nabídek 10 kalendářních dnů by se výběrového řízení zúčastnil širší okruh uchazečů. Uvedené pochybení tedy mohlo mít finanční dopad na výsledek výběrového řízení, což NKÚ vyhodnotil jako skutečnost nasvědčující porušení rozpočtové kázně ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb.

4.56 Město Kojetín nepostupovalo v souladu s pravidly zadávání veřejných zakázek v rámci OPŽP také tím, že v zadávacích podmínkách neuvedlo datum, čas, místo konání otevírání obálek, nesdělilo informaci o umožnění účasti při otevírání obálek a nedeslalo oznámení o výběru nejvhodnější nabídky uchazečům, kteří podali nabídku.

Podmínky poskytnuté dotace

4.57 U příjemce dotace z OPŽP Hnutí DUHA Šelmy bylo kontrolou zjištěno, že porušil podmínky dotace tím, že bezodkladně neinformoval SFŽP o změně smluvního vztahu

s dodavatelem, která měla vliv na prodloužení data ukončení realizace projektu, což NKÚ vyhodnotil jako skutečnost nasvědčující porušení rozpočtové kázně ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb.

Účetnictví

4.58 Kontrolou tří investičních projektů realizovaných AOPK a podpořených z PO 4 OPŽP bylo zjištěno, že AOPK ve všech třech případech porušila ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.³⁸ tím, že neúčtovala o zařazení majetku či jeho technického zhodnocení do užívání v souladu s ustanovením § 14 odst. 12 vyhlášky č. 410/2009 Sb.³⁹ AOPK o zařazení majetku do užívání účtovala o 18 až 21 měsíců později, než měla. AOPK současně nesprávně účtovala o poskytnutých investičních dotacích. Účetnictví AOPK v rozsahu kontrolovaného vzorku účetních případů nebylo v kontrolovaném období správné a úplné ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

Vnitřní kontrolní systém AOPK

4.59 AOPK ve dvou případech hodnocení projektů podaných v rámci PO 4 OPŽP nepostupovala správně, když nevyřadila při hodnocení formálních náležitostí projekty, u nichž žadatel nedoložil doklady ve stanovené lhůtě, což NKÚ vyhodnotil jako nedostatek v dodržování nastaveného vnitřního kontrolního systému podle ustanovení § 25 zákona č. 320/2001 Sb.

4.60 AOPK v rámci akce č. 115V173003015 uzavřela 12 smluv, jejichž předmětem byla realizace opatření na lokalitách s výskytem sysla obecného v roce 2020 ve výši více než 1 mil. Kč, až v období, kdy opatření byla již zrealizována. AOPK nepostupovala v souladu s ustanovením § 25 a § 26 zákona č. 320/2001 Sb. tím, že nezajistila v roce 2020 schvalovací postupy a předběžnou kontrolu plánovaných a připravovaných operací před vznikem závazku. Vnitřní kontrolní systém AOPK nebyl způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika vznikající v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů AOPK v souladu s postupy podle ustanovení § 10 a § 13 vyhlášky č. 416/2004 Sb.⁴⁰

³⁸ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

³⁹ Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.

⁴⁰ Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

Seznam zkratk a pojmů

AOPK	Agentura ochrany a přírody krajiny České republiky
CBD	<i>Úmluva o biologické rozmanitosti (z angl. Convention on Biological Diversity)</i>
ČR	Česká republika
EFRR	<i>Evropský fond pro regionální rozvoj</i>
EK	Evropská komise
EU	Evropská unie
IS EDS/SMVS	informační systém EDS/SMVS (<i>Evidenční dotační systém / Správa majetku ve vlastnictví státu</i>)
MaS	podprogram 115V032 – <i>Správa nezcizitelného státního majetku ve zvláště chráněných územích</i>
MF	Ministerstvo financí
MS2014+	monitorovací systém evropských fondů pro programové období 2014–2020
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NOO	náklady obvyklých opatření
NPP	národní přírodní památka
NPŽP	<i>Národní program Životní prostředí</i>
NPR	národní přírodní rezervace
OSS	organizační složka státu
OPŽP	operační program <i>Životní prostředí 2014–2020</i>
PO 4	prioritní osa 4 – <i>Ochrana a péče o přírodu a krajinu</i> (jedna z prioritních os OPŽP)
POPFK	program 115 170 – <i>Podpora obnovy přirozených funkcí krajiny – od r. 2019</i>
PPK	<i>Program péče o krajinu</i>
Program	<i>Státní program ochrany přírody a krajiny České republiky pro období 2020–2025</i>
SC	specifický cíl (v rámci OPŽP)
SFŽP	Státní fond životního prostředí České republiky
Státní politika ŽP	<i>Státní politika životního prostředí České republiky 2012–2020</i>
Strategie	<i>Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016–2025</i>
ZCHÚ	zvláště chráněné území
ZOPK	zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

Příloha č. 1

Vzorky kontrolovaných projektů, akcí či opatření

a) Vzorek kontrolovaných projektů OPŽP (proplaceno ke dni 31. 12. 2021) (v Kč)

SC	Výzva	Registrační číslo projektu	Příjemce podpory	CZV projektu	Příspěvek EU	Proplaceno
4.3	19_131	CZ.05.4.27/0.0/0.0/19_131/0010460	REVITA CZ o.p.s.	7 334 426,91	7 334 426,91	7 334 426,91
		CZ.05.4.27/0.0/0.0/19_131/0010528		4 439 877,32	4 439 877,32	4 439 876,00
	18_093	CZ.05.4.27/0.0/0.0/18_093/0008088	EKOFARM LIPNO s.r.o.	2 814 772,00	2 814 772,00	2 814 772,00
		CZ.05.4.27/0.0/0.0/18_093/0008047		4 979 640,00	4 979 640,00	4 971 640,00
4.2	17_058	CZ.05.4.27/0.0/0.0/17_058/0006022	Lesy České republiky, s.p.	8 001 653,77	7 601 571,08	7 601 570,35
		CZ.05.4.27/0.0/0.0/20_139/0013579		2 109 157,43	2 109 157,43	2 109 157,43
	20_139	CZ.05.4.27/0.0/0.0/20_139/0013580	Hnutí DUHA Šelmy	1 928 792,46	1 928 792,46	1 928 792,46
		CZ.05.4.27/0.0/0.0/20_139/0013781		14 472 158,21	14 472 158,21	1 836 630,77
4.3	18_093	CZ.05.4.27/0.0/0.0/18_093/0008092	Město Kojetín	29 019 599,76	29 019 599,76	28 783 342,75
4.4	17_056	CZ.05.4.27/0.0/0.0/17_056/0004970	Město Třešť	10 202 939,88	6 121 763,92	5 717 933,18
		CZ.05.4.27/0.0/0.0/17_056/0005062	Město Žďár nad Sázavou	2 537 465,94	1 522 479,56	1 433 587,27
	17_060	CZ.05.4.27/0.0/0.0/17_060/0006167	Sázavou	5 473 820,76	3 284 292,45	3 239 796,45
4.1	17_078	CZ.05.4.27/0.0/0.0/17_078/0006467	AOPK	50 335 978,44	50 335 978,44	48 873 527,24
		CZ.05.4.27/0.0/0.0/17_078/0005194		10 756 597,00	10 756 597,00	10 663 712,87
		CZ.05.4.27/0.0/0.0/17_078/0006884		2 918 301,00	2 918 301,00	2 841 768,50
		CZ.05.4.27/0.0/0.0/17_078/0009143		19 162 971,25	19 162 971,25	6 500 175,18
Celkem				176 488 152,13	168 802 378,79	141 090 709,36

Zdroj: MS2014+.

b) Vzorek kontrolovaných akcí POPFK a opatření PPK (proplaceno ke dni 31. 12. 2021) (v Kč)

Program	Akce/Opatření	Příjemce	Výše podpory	Proplaceno
POPFK	115V173003015	AOPK	5 933 889,23	3 539 481,08
	115V177003036		2 286 900,00	1 119 250,00
PPK	PPK-881a/25/20		1 097 490,00	1 097 490,00
	PPK-881a/25/21		46 471,00	46 471,00
Celkem			9 364 750,23	5 802 692,08

Zdroj: AOPK, MŽP.

c) Vzorek kontrolovaných smluv – výkupy pozemků (proplaceno ke dni 31. 12. 2021) (v Kč)

Registrační číslo	Příjemce	Výzva č.	Proplacená podpora			Celkem
			2019	2020	2021	
271631	AOPK	4/2016	359 277	0	0	359 277
3521731		4/2017	9 848 924	2 128 717	6 084 508	18 062 149
8241931		1/2019	0	0	0	0
Celkem			10 208 201	2 128 717	6 084 508	18 421 426

Zdroj: AOPK, SFŽP.

Plnění stanovených specifických programových ukazatelů výsledku a výstupu ke dni 31. 12. 2021

a) Výstupové indikátory PO 4 OPŽP

Kód NČI 2014	Ukazatel	Měrná jednotka	Dosažená hodnota z vydaným s právním aktem*	Počet projektů s vykázaným příspěvkem k dosažené hodnotě indikátoru**	Závazek z vydaným s právním aktem*	Cílová hodnota (PD verze 10)	Plnění dosažené hodnoty k cílové hodnotě (%)	Plnění závazku z projektů s vydaným právním aktem k cílové hodnotě (%)	Komentář MŽP k plnění cílové hodnoty
45201	Celkový počet opatření (včetně mapování či monitoringu) pro podporu druhů a stanovišť	opatření	100	44	423	1 600	6,25	26,44	Cílová hodnota na konci programového období nebude splněna z důvodu nadhodnocení indikátoru při přípravě programu a také z důvodu uvedeném ve vyjádření k bodu 12 žádosti (tj. proč ŘO nereviduje hodnoty indikátorů, pokud je patrné, že nebudou splněny).
45601	Celková plocha vytvořené návštěvnické infrastruktury	ha	6 854,29	7	7 549,95	35	19 583,68	21 571,29	Cílová hodnota bude na konci období výrazně přeplněna. K přeplnění cílové hodnoty přispěl projekt „Lesy a rybníky řečička“ ve výši 6 853 ha. U tohoto projektu byla vykázána jako cílová hodnota celá plocha dotčených katastrálních území.
45701	Celkový počet opatření na podporu ZCHÚ a soustavy Natura 2000	opatření	216	89	1 120	5 500	3,93	20,36	Cílová hodnota může být na konci programového období splněna, v současné době byly podány překračující cílovou hodnotu indikátoru, a to vlivem projektu "Regionální muzeum v Mikulově, příspěvková organizace", který byl podán v rámci 160. výzvy.
45101	Počet opatření k omezení nepůvodních druhů (včetně mapování či monitoringu)	opatření	8	4	43	1 200	0,67	3,58	Cílová hodnota na konci programového období nebude splněna z důvodu nadhodnocení indikátoru při přípravě programu a také z důvodu uvedeném ve vyjádření k bodu 12 žádosti (tj. proč ŘO nereviduje hodnoty indikátorů, pokud je patrné, že nebudou splněny).
45405	Počet opatření k předcházení minimalizaci a nápravě škod působených zvláště chráněnými druhy	opatření	63	36	181	800	7,88	22,63	Cílová hodnota na konci programového období nebude splněna z důvodu nadhodnocení indikátoru SC 4.1 při přípravě programu a také z důvodu uvedeném ve vyjádření k bodu 12 žádosti (tj. proč ŘO nereviduje hodnoty indikátorů, pokud je patrné, že nebudou splněny).
CO23/46500	Plocha stanovišť, které jsou podporovány s cílem zlepšit jejich stav zachování	ha	15 355,95	1 097	65 998,63	32 154	47,76	205,26	Cílová hodnota bude na konci období výrazně přeplněna z důvodu jejího podhodnocení při přípravě programu.
46301	Počet zprůchodněných migračních překážek pro živočichy	ks	18	17	39	119	15,12	32,77	Cílová hodnota na konci programového období nebude splněna z důvodu nadhodnocení indikátoru při přípravě programu a také z důvodu uvedeném ve vyjádření k bodu 12 žádosti (tj. proč ŘO nereviduje hodnoty indikátorů, pokud je patrné, že nebudou splněny).

Zdroj: MŽP.

Vysvětlivky: * Stav projektu PP30 „projekt s právním aktem o poskytnutí / převodu podpory“ a výše.

** Některé projekty, které přispívají k více než jednomu indikátoru, jsou v tabulce uvedeny ve více řádcích.

NČI – národní číselník indikátorů; PD – programový dokument OPŽP.

b) Výsledkové indikátory PO 4 OPŽP

Kód NČI 2014	SC	Název indikátoru	Měrná jednotka	Dosažená hodnota z projektů s vydaným právním aktem*	Počet projektů s vykázaným příspěvkem k dosažené hodnotě indikátoru**	Závazek z projektů s vydaným právním aktem*	Výchozí hodnota z roku 2014 (PD verze 10)	Cílová hodnota (PD verze 10)	Plnění dosažené hodnoty k cílové hodnotě (%)	Plnění závazku z projektů s vydaným právním aktem k cílové hodnotě (%)	Komentář MŽP k plnění cílové hodnoty
45412	4.4	Počet ploch a prvků sídelní zeleně s posílenou ekostabilizační funkcí	Lokality	1 250,96	310	2 368,96	1 462	2 610	48	91	Jedná se o výsledkový indikátor s nenulovou výchozí hodnotou. Cílová hodnota bude na konci období splněna, byly vydány právní akty s dostatečným příspěvkem ke splnění cílové hodnoty indikátoru.
45415	4.3	Počet lokalit, kde byly posíleny ekosystémové funkce krajiny	Lokality	1 650,73	772	2 578,23	2 294	4 110	40	63	Jedná se o výsledkový indikátor s nenulovou výchozí hodnotou. Cílová hodnota bude na konci období splněna, byly vydány právní akty s dostatečným příspěvkem ke splnění cílové hodnoty indikátoru.
45711	4.2	Počet lokalit se zvýšenou biodiverzitou	Lokality	211	60	923	1 083	1 483	14	62	Jedná se o výsledkový indikátor s nenulovou výchozí hodnotou. Cílová hodnota bude na konci období splněna, byly vydány právní akty s dostatečným příspěvkem ke splnění cílové hodnoty indikátoru.
46010	4.3	Zabezpečení migrační propustnosti říční sítě	Počet kilometrů	22,835	10	79,36	117	308	7	26	Jedná se o výsledkový indikátor s nenulovou výchozí hodnotou. Cílová hodnota na konci programového období nebude splněna z důvodu nadhodnocení indikátoru při přípravě programu a také z důvodu uvedeném ve vyjádření k bodu 12 žádosti (tj. proč ŘO nereviduje hodnoty indikátorů, pokud je patrné, že nebudou splněny).

Zdroj: MŽP.

Vysvětlivky:

* Stav projektu PP30 „projekt s právním aktem o poskytnutí / převodu podpory“ a výše.

** Některé projekty, které přispívají k více než jednomu indikátoru, jsou v tabulce uvedeny ve více řádcích.

NČI – národní číselník indikátorů; PD – programový dokument OPŽP.

Indikátor 45710 „počet druhů a stanovišť v příznivém stavu“ je výsledkovým neprojektovým indikátorem pro SC 4.1, a není tedy možné u něj vykázat, kolik projektů přispělo k 31. 12. 2021 k plnění tohoto indikátoru. Jeho poslední dostupná hodnota činí 99 druhů a stanovišť. Další hodnota bude zjišťována na konci programového období.

Plnění indikátorů a parametrů POPFK ke dni 31. 12. 2021

a) Plnění indikátorů POPFK

Podprogram	Kód indikátoru	Název indikátoru	Měrná jednotka	Cílová hodnota (CH)	Min. hodnota (MIN)	Max. hodnota (MAX)	Dosažená hodnota (DH)	Počet projektů	Plnění indikátoru DH/CH (v %)	Plnění indikátoru DH/MIN (v %)	Plnění indikátoru DH/MAX (v %)
Podprogram 115172	37001	Celkový počet opatření na podporu předmětů ochrany ZCHÚ a lokalit soustavy Natura 2000	ks	270	216	324	66	48	24	31	20
	37002	Celkový počet opatření k zajištění územní ochrany včetně zpracování podkladů pro zajištění péče	ks	50	40	60	23	7	46	58	38
Podprogram 115173	37003	Celkový počet opatření na podporu zvláště chráněných druhů	ks	490	392	588	105	30	21	27	18
	37004	Celkový počet zpracovaných záchranných programů, programů péče a regionálních akčních plánů (včetně zajištěných podkladů)	ks	10	8	12	2	2	20	25	17
Podprogram 115174	37005	Celková plocha, na které byla realizována opatření ke zmírnění dopadů změny klimatu na vodní ekosystémy	ha	245	196	294	30	128	12	15	10
Podprogram 115175	37006	Celková plocha, na které byla realizována opatření ke zmírnění dopadů změny klimatu na nelesní ekosystémy	ha	375	300	450	481	186	128	160	107
Podprogram 115176	37007	Celková plocha, na které byla realizována opatření ke zmírnění dopadů změny klimatu na lesní ekosystémy	ha	320	256	384	108	15	34	42	28
Podprogram 115177	37008	Celkový počet zpracovaných podkladových materiálů (monitoring, studie)	ks	100	80	120	132	90	132	165	110

Zdroj: dokumentace programu POPFK; MŽP.

b) Plnění parametrů POPFK

Kód parametru	Název parametru	Měrná jednotka	Cílová hodnota (CH)	Min. hodnota (MIN)	Max. hodnota (MAX)	Dosažená hodnota (DH)	Počet projektů	Plnění indikátoru DH/CH (v %)	Plnění indikátoru DH/MIN (v %)	Plnění indikátoru DH/MAX (v %)
36001	Inventarizační průzkumy	ks	40	32	48	0	0	0	0	0
36002	Plány péče a ostatní plánovací dokumenty (souhrny doporučených opatření, zásady péče, podklady pro smluvní ochranu atd.)	ks	2	1	3	1	1	50	100	33
36003	Délka zaměřených hranic ZCHÚ	km	300	240	360	0	0	0	0	0
36004	Délka obnovených nebo vybudovaných stezek v ZCHÚ (včetně objektů)	km	70	56	84	487,71	6	697	871	581
36005	Opatření realizovaná v souladu se schválenými plány péče, zásadami péče, souhrny doporučených opatření	ks	250	200	300	87	33	35	44	29
36006	Informační a návštěvnická střediska se zajištěným provozem	ks	20	16	24	16	16	80	100	67
36007	Realizovaná opatření in situ navržená v záchranných programech	ks	150	120	180	150	21	100	125	83
36008	Realizovaná opatření ex situ navržená v záchranných programech	ks	40	32	48	19	7	48	59	40
36009	Realizovaná opatření navržená v programech péče	ks	200	160	240	5	1	3	3	2
36010	Realizovaná opatření navržená v regionálních akčních plánech	ks	100	80	120	16	5	16	20	13
36011	Zpracované záchranné programy, programy péče a regionální akční plány (včetně zajištění podkladů)	ks	10	6	10	2	2	20	33	20
36012	Plocha revitalizovaných koryt vodních toků a niv	m ²	2 000	1 600	2 400	702	3	35	44	29
36013	Plocha obnovených nebo vytvořených tůň, mokřadů a dalších prvků za účelem zadržení vody v krajině	ha	150	120	180	12,04	119	8	10	7
36014	Plocha vystavěných, obnovených nebo zrekonstruovaných vodních nádrží přírodě blízkého charakteru	ha	2	2	2	0,31	3	16	16	16
36015	Ošetřená plocha	ha	580	464	696	132,62	35	23	29	19

Kód parametru	Název parametru	Měrná jednotka	Cílová hodnota (CH)	Min. hodnota (MIN)	Max. hodnota (MAX)	Dosažená hodnota (DH)	Počet projektů	Plnění indikátoru DH/CH [%]	Plnění indikátoru DH/MIN [%]	Plnění indikátoru DH/MAX [%]
36016	Zprůchodněné migrační překážky na vodních tocích	ks	1		2	4	1	400		200
36017	Plocha území, kde byla provedena opatření (včetně mapování či monitoringu) proti invazním druhům	ha	50	40	60	309,88	9	620	775	516
36018	Plocha obnovených, vytvořených nebo udržovaných biotopů nebo stanovišť	ha	80	64	96	237,1	84	296	370	247
36020	Zprůchodněné migrační překážky	ks	1		2	0	0	0		0
36021	Vysazené nebo ošetřené stromy	ks	5 000	4 000	6 000	5851	95	117	146	98
36022	Zpracovaný lesní hospodářský plán	ks	5	4	6	0	0	0	0	0
36023	Plocha lesních porostů se zlepšenou druhovou, věkovou nebo prostorovou skladbou nebo plocha s asanovanou dřevní hmotou	ha	50	40	60	70,12	6	140	175	117
36024	Realizované studie	ks	100	80	120	87	67	87	109	73
36025	Monitorované lokality	ks	12 000	9 600	14 400	614	50	5	6	4

Zdroj: dokumentace programu POPFK; MŽP.

Vysvětlivky: Opatření in situ – ochrana biotopů dotčeného druhu, obnova vhodného prostředí a odstraňování rizikových faktorů, které v oblasti současného nebo potenciálního výskytu druhu působí; opatření ex situ – záchranné chovy a vypouštění, resp. pěstování v kultuře a vysazování.

Plnění indikátorů MaS ke dni 31. 12. 2021

Kód indikátoru	Název indikátoru	Měrná jednotka	Cílová hodnota (CH)	Min. hodnota (MIN)	Max. hodnota (MAX)	Dosažená hodnota (DH)	Počet projektů	Plnění indikátoru DH/CH (v %)	Plnění indikátoru DH/MIN (v %)	Plnění indikátoru DH/MAX (v %)
36008	Tvorba plánovacích dokumentů, vč. dodatků	ks	6	1	20	5	5	83	500	25
36009	Zajištění technicko-provozní bezpečnosti funkce a dokumentace VD	ks	22	1	95	59	29	268	5 900	62
36010	Realizace opatření v souladu s plánem péče	ha	6 000	1	18 000	1 082	8	18	108 200	6
36011	Ošetřená plocha	ha	5 000	1	15 000	1 141	81	23	114 100	8
36012	Udržovaná cestní síť s komplexním informačním systémem pro návštěvníky	ks	30	1	150	320	32	1 067	32 000	213

Zdroj: dokumentace programu MaS; MŽP.

Přehled kontrolovaných opatření Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016–2025 a Státního programu ochrany přírody a krajiny České republiky pro období 2020–2025 a stav jejich plnění

a) Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016–2025

Dílčí cíl	Opatření	Termín nápravného opatření	Hodnocení stavu plnění
1.1.2 Rozvíjet environmentální poradenství	Příprava osvětových materiálů o významu biologické rozmanitosti pro síť občanských poraden	01/2022	Splněno
	Příprava osvětových materiálů o významu biologické rozmanitosti pro poradce spolupracující s podniky a zemědělci	06/2022	Plněno částečně
1.2.1 Harmonizovat zákonné předpisy a strategické cíle s ostatními resorty	Identifikace zákonných předpisů, které jsou v rozporu s ochranou biodiverzity a prověření možností jejich úpravy	06/2022	Nesplněno
1.2.2 Zajistit kvalitní metodickou podporu	Tematická pracovní setkání zaměstnanců veřejné správy pro oblast ochrany biodiverzity	7/2025	Plněno částečně
1.2.3 Zavést specifické vzdělávací programy pro studenty a pracovníky veřejné správy	Zavedení systému celoživotního profesního vzdělávání pracovníků veřejné správy v oblasti ochrany biologické rozmanitosti, péče o ni a udržitelného využívání jejích složek a dlouhodobá podpora tohoto systému	7/2025	Nehodnoceno
1.3.1 Podporovat spolupráci mezi soukromou a veřejnou sférou	Zpřístupnění a zprostředkování informací o benefitech, které přináší ochrana biodiverzity	2020*	Nesplněno
1.3.2 Rozvíjet společenskou odpovědnost firem	Podpora aktivit odpovědných firem	06/2021	Nesplněno
1.5.1 Zajistit dostatečný objem finančních prostředků a dotací určených pro péči o přírodu a krajinu	Tvorba meziresortní koncepce vícezdrojového financování péče o přírodu a krajinu	2017*	Nesplněno
	Analýza systému náhrad škod a újem za ztížení hospodaření	2018*	Plněno částečně
2.1.1 Vytvořit národní program ochrany genetické diverzity volně žijících organismů	Dopracovat Koncepci národní ochrany genetické diverzity volně žijících organismů	12/2021	Plněno částečně
2.3.1 Omezit šíření stávajících invazních druhů	Vytvoření a aktualizace metodik na likvidaci IAS	12/2021	Nesplněno
2.3.2 Zabránit či utlumit rozšíření nových invazních druhů	Vytvoření funkčního systému včasného varování a místa rychlé reakce zodpovědného za likvidaci nových IAS	06/2022	Plněno průběžně
	Omezení úmyslného vysazování potenciálních IAS (fytoenergetika, rybářství, veřejná zeleň)	06/2022	Plněno částečně
2.3.3 Zahrnout legislativu EU o IAS do legislativy ČR	Novelizace právních předpisů ČR podle nařízení 1143/2014	12/2021	Splněno
	Stanovení kompetence jednotlivých resortů a státních orgánů k této problematice	12/2021	Splněno
2.3.4 Stanovit prioritní druhy a oblasti pro regulaci invazních druhů	Stanovení konkrétních druhů na základě unijního a národního seznamu, proti kterým se bude prioritně zasahovat a jakým způsobem	12/2021	Splněno
2.4.3 Regulovat cílené využívání nevhodných druhů	Zajistit regulaci zavádění a rozšiřování druhů a plodin s neověřenými nebo nepříznivými dopady na přírodu a krajinu v oblastech citlivých z hlediska péče o přírodní a krajinné dědictví	06/2021	Nesplněno
2.6.2 Posílit biodiverzitu ve městech	Zajistit metodickou aj. podporu opatření na ochranu a posílení biodiverzity v sídlech a při výstavbě	12/2021	Nesplněno
2.6.3 Podporovat samosprávy a občanské aktivity a iniciativy, které přispívají k posílení biodiverzity ve městech	Vytvoření metodické příručky pro obce s příklady dobré praxe	12/2021	Nesplněno
	Vytvoření komunikační strategie pro veřejnost a úřady zaměřené na důležitost a možnosti rozvoje přírodních prvků v sídlech	12/2021	Nesplněno

Dílčí cíl	Opatření	Termín nápravného opatření	Hodnocení stavu plnění
3.5.2 Zlepšit režim ochrany významných krajinných prvků	Prověřit dostatečnost právních předpisů v oblasti ochrany niv při realizaci staveb a omezení zastavitelného území v záplavovém území	6/2021	Plněno částečně
	Sjednocení přístupu k registraci VKP, zavedení centrální evidence VKP	12/2021	Nesplněno
4.1.1 Konceptně zajistit a koordinovat výzkum a sledování stavu biodiverzity	Koordinace sběru a sdílení dat a informací formou platformy spolupracujících institucí	6/2021	Nesplněno
	Vytvoření souboru indikátorů stavu, změn a trendů modelových složek biodiverzity (včetně sídel) a souvisejících činností ve vazbě na strategické cíle ochrany přírody, zavedení do praxe	9/2021	Nesplněno

Zdroj: Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016–2025; Střednědobé vyhodnocení Strategie ochrany biologické rozmanitosti ČR pro období 2016–2025; MŽP; hodnocení stavu plnění vypracoval NKÚ.

Pozn.: * Původní termín plnění opatření; termín plnění nápravného opatření nebyl stanoven.

b) Státní program ochrany přírody a krajiny České republiky pro období 2020–2025

Cíl	Opatření	Termín opatření	Hodnocení stavu plnění
1.1.4 Omezit negativní vlivy fragmentace krajiny a dalších významných antropogenních příčin úhynu, zraňování a dalších ohrožujících faktorů působících na živočichy	1.1.4.1 Posílení metodické podpory ve vztahu k ochraně migrační prostupnosti krajiny pro živočichy (uplatňování podkladu – biotopy vybraných ZCHD a zajištění systematického přístupu k ochraně migrační prostupnosti krajiny v rámci územního plánování)	2021	Nelze vyhodnotit*
1.2.2 Zajistit reprezentativní podchycení nejcennějších částí přírody a krajiny v rámci soustavy ZCHÚ a dokončit reprezentativní soustavu NATURA 2000, jejich efektivní ochranu a kvalitu	1.2.2.4 Obnova zřizovací dokumentace již existujících ZCHÚ z důvodu zastaralosti zřizovacích předpisů a uvedení do souladu s platným právním řádem a s ohledem na aktuální potřeby ochrany přírody a krajiny	Průběžně	Plněno průběžně
	1.2.2.5 Zajištění potřebné péče o předměty ochrany ZCHÚ a soustavy NATURA 2000, zejm. prostřednictvím posílení spolupráce s vlastníky a nájemci pozemků	Průběžně	Nelze vyhodnotit*
2.1.1 Zajistit legislativní a metodickou podporu výkonu státní správy v ochraně krajiny a ekosystémů zaměřenou na ochranu a vytváření ÚSES, ochranu významných krajinných prvků a ochranu krajinného rázu, a to zejména ve vztahu k územnímu plánování a k pozemkovým úpravám	2.1.1.1 Revize podrobností vymezení a hodnocení ÚSES stanovené vyhláškou č. 395/1992 Sb.	2021	Nesplněno
	2.1.1.4 Analýza stavu ochrany krajinného rázu v přírodních parcích za účelem následné stabilizace a posílení ochrany soustředěných estetických a přírodních hodnot těchto území	2021	Plněno částečně
	2.1.1.5 Metodiky pro identifikaci hodnot krajinného rázu, jejich vymezení a stanovení podmínek jejich ochrany	2021	Nesplněno
2.1.2 Zkvalitnit činnost odborně způsobilých (autorizovaných) osob působících v ochraně přírody a krajiny	2.1.2.1 Metodika hodnocení vlivu závažných zásahů na zájmy chráněné podle části druhé, třetí a páté zákona o ochraně přírody a krajiny	2020	Plněno částečně
2.4.1 Účinně chránit a zlepšit ekostabilizační funkce vodních toků a niv	2.4.1.5 Nařízením vlády určit postupy stanovení minimálních zůstatkových průtoků zajišťujících zachování ekologických funkcí vodních toků	2021	Nesplněno
	2.4.1.9 Zajištění monitoringu a hodnocení stavu chráněných území vymezených dle Rámcové směrnice o vodách k ochraně stanovišť a druhů	2021	Plněno částečně

Zdroj: Státní program ochrany přírody a krajiny České republiky pro období 2020–2025; MŽP; hodnocení stavu plnění vypracoval NKÚ.

Vysvětlivka: * Na základě informací předložených MŽP nebylo možné stav plnění opatření vyhodnotit.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

22/11

Peněžní prostředky státu určené na automobilní techniku Armády České republiky

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2022 pod číslem 22/11. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo obrany vynakládalo peněžní prostředky státu určené na automobilní techniku Armády České republiky účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od května do listopadu 2022.

Kontrolováno bylo období od roku 2018 do roku 2022, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo obrany (dále také „MO“),
VOP CZ, s.p., Šenov u Nového Jičína (dále také „VOP CZ“ nebo „podnik“).

Kolegium NKÚ na svém V. jednání, které se konalo dne 20. března 2023,

schválilo usnesením č. 10/V/2023

kontrolní závěr v tomto znění:

Automobilní technika Armády České republiky

9 605 vozidel

počet¹

21 let

průměrné stáří¹

9,4 mld. Kč

účetní hodnota¹

2/3

podíl vozidel s překročenou dobou životnosti¹

20,2 mil. Kč

neefektivně vynaložené peněžní prostředky na opravy

1,1 mil. Kč

neúčelně vynaložené peněžní prostředky na opravy

857 tis. Kč

cena nového osobního terénního automobilu

vs.

511 až 1 362 tis. Kč

rozsah cen za opravy starých osobních terénních automobilů

VOP CZ, s.p.

státní podnik založený Ministerstvem obrany pro uspokojování strategických a dalších zájmů státu v oblasti obrany a bezpečnosti; mj. poskytuje dodávky a opravy automobilní techniky MO

Až 80 % vs. 16,2 %

plánovaný vs. skutečný podíl tržeb VOP CZ ve vojenské oblasti

4,6 mil. Kč

ztráta VOP CZ ze zakázky na opravy jeřábové techniky MO

391,8 mil. Kč

celková ztráta VOP CZ za roky 2018–2021

¹ Ke konci roku 2021.

I. Shrnutí a vyhodnocení

1.1 NKÚ provedl u MO kontrolu peněžních prostředků státního rozpočtu určených na automobilní techniku Armády České republiky (dále také „Armády“). Prověřil koncepční a řídicí činnosti MO ve vztahu k účelnému, hospodárnému a efektivnímu vynakládání těchto prostředků. Dále kontroloval, zda peněžní prostředky na pořízení, údržbu a opravy techniky a na nákupy náhradních dílů (příloha č. 1) vynaložilo MO účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s právními předpisy. Kontroloval také činnost VOP CZ ve vztahu k dodávkám a opravám automobilní techniky pro Armádu a ve vztahu k cílům stanoveným pro jeho činnost. Kontrolovaný objem peněžních prostředků činil celkem 1,6 mld. Kč.

Celkové vyhodnocení

1.2 MO nepoživovalo v letech 2018–2021 automobilní techniku podle plánovaných potřeb Armády. Průměrné stáří jednotlivých druhů automobilní techniky ke konci roku 2021 se pohybovalo mezi 13 a 39 roky a téměř dvě třetiny vozidel měly překročenou životnost. Ačkoliv celkové výdaje MO od roku 2018 narostly z 59,8 na 84,9 mld. Kč, MO některé plánované nákupy do doby ukončení kontroly neuskutečnilo a pořizování automobilní techniky se často zpožďovalo.

1.3 Uvedené skutečnosti vedly k neefektivnímu a neúčelnému vynakládání peněžních prostředků státního rozpočtu, které MO použilo na opravy jeřábové techniky a osobních terénních automobilů.

1.4 MO nadhodnotilo plánovaný počet pořizovaných osobních terénních automobilů, což představuje riziko nehospodárného a neúčelného použití peněžních prostředků státního rozpočtu.

1.5 MO nevyužívalo VOP CZ v souladu s cíli a záměry stanovenými v koncepčních a strategických dokumentech pro činnost státních podniků založených MO. Podnik neplnil své finanční plány a dosahoval záporného hospodářského výsledku, což vedlo k postupnému zvyšování zadluženosti podniku a poklesu hodnoty vlastního kapitálu. Tržby podniku přijaté od MO činily v letech 2018–2021 pouze 13,2 % celkových tržeb. MO proto mimo jiné nemohlo při zadávání veřejných zakázek podniku použít zvláštní ustanovení o vertikální spolupráci².

1.6 VOP CZ realizoval pro MO zakázku na opravy jeřábové techniky za 11,4 mil. Kč se ztrátou ve výši 4,6 mil. Kč bez DPH.

1.7 Celkové vyhodnocení vyplývá z následujících skutečností zjištěných kontrolou:

A. MO určovalo potřeby v oblasti investic do automobilní techniky v plánovacích dokumentech³ a v dokumentacích programů⁴ v mnoha případech odlišně. Neshodovaly se

² Ustanovení § 189 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, upravuje podmínky použití vertikální spolupráce pro veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti.

³ Základním plánovacím dokumentem pro řízení činnosti a rozvoje rezortu jsou střednědobé plány činnosti a rozvoje rezortu MO (dále jen „střednědobé plány“). NKÚ dále prověřil akviziční plány, které obsahovaly výdaje plánované na daný rozpočtový rok včetně výhledu na dva následující roky.

⁴ Podle ustanovení § 12 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), je program souborem věcných, časových a finančních podmínek pro konkrétní činnosti směřující k dosažení stanoveného cíle.

předpokládané výdaje na realizaci investičních akcí ani termíny realizace. Plánovací dokumenty a dokumentace programů tak nebyly v případě nákupů automobilní techniky vzájemně konzistentní. Pořízení automobilní techniky se zpožďovalo a některé nákupy Ministerstvo obrany do doby ukončení kontroly vůbec neprovedlo. Přesto do programu⁵ zařadilo investiční akce nad rámec původně stanovených potřeb, například nákup nákladních automobilů, a upřednostnilo tím tyto akce před akcemi na obměnu zastaralé jeřábové techniky s překročenou životností.

- B.** V případě obměny osobních terénních automobilů nadhodnotilo MO v dokumentaci programu⁵ celkový počet 2 228 vozidel, která plánuje pořídit do roku 2027. Poté uzavřelo rámcovou dohodu, jejíž podmínky umožňují pořídit 2 228 vozidel dokonce již do roku 2024. Přitom v letech 2020–2022 měla Armáda stanoven tabulkový počet⁶ ve výši 1 344 vozidel. Nárůst z 1 344 na 2 228 vozidel činí 65,8 %, což značně převyšuje plánovaný nárůst počtů personálu stanovený v *Koncepci výstavby Armády do roku 2030* ve výši 45,8 %⁷. NKÚ proto vyhodnotil riziko nevhodně a neúčelně vynaložených peněžních prostředků státního rozpočtu v případě, že MO vozidla v tomto počtu skutečně pořídí.
- C.** Ukazatele efektivnosti, které MO stanovilo v dokumentaci programu⁵, resp. podprogramu⁸, mají nízkou vypovídací schopnost pro vyhodnocení programu/podprogramu. Chybí vazba mezi těmito ukazateli a počty pořizované techniky. Ve schváleném doplňku č. 1 dokumentace programu navýšilo MO objem peněžních prostředků státního rozpočtu na podprogram z 3,7 mld. Kč na 20,9 mld. Kč, tj. o 466 %. Zároveň zvýšilo i počty pořizované techniky, avšak ve většině případů neupravilo cílové hodnoty ukazatelů efektivnosti podprogramu. Dosažení stanovených hodnot ukazatelů po ukončení podprogramu, resp. programu tak nebude vypovídat o efektivnosti vynaložených peněžních prostředků.
- D.** Ministerstvo obrany vynaložilo neefektivně⁹ peněžní prostředky státního rozpočtu v celkové výši 20 248 856 Kč na opravy morálně a technicky zastaralé automobilní techniky Armády s překročenou životností. MO přistoupilo k opravám vozidel, ačkoliv se cena oprav blížila nebo i překračovala cenu nových vozidel, jejichž pořízení v té době připravovalo. Vynaložením peněžních prostředků na opravy této automobilní techniky tak Ministerstvo obrany vzhledem k ceně oprav, opotřebení a předpokládané životnosti opravovaných vozidel a připravovaným nákupům nových vozidel nedosáhlo nejvýše možného přínosu pro

⁵ Program č. 107 690 – *Udržení a rozvoj schopností logistické podpory* se skládá z výdajových investičních akcí. Původní dokumentaci programu schválilo Ministerstvo financí dne 16. února 2017 na roky 2017–2021 s účastí státního rozpočtu na jeho financování do výše 4 774,815 mil. Kč. Dne 24. února 2021 k tomuto programu schválilo Ministerstvo financí doplněk č. 1 na roky 2017–2027 s účastí státního rozpočtu na jeho financování do výše 26 804,164 mil. Kč. Následně byl doplněk č. 1 schválen usnesením vlády České republiky ze dne 6. dubna 2021 č. 345, o stanovení výše účasti státního rozpočtu na financování programu č. 107 690 *Udržení a rozvoj schopností logistické podpory*, ve znění 1. doplňku.

⁶ Počet vyjadřuje potřebu daného druhu techniky, kterou Armáda stanovila jako nezbytnou pro zabezpečení své činnosti.

⁷ Početní nárůst se týká vojáků z povolání, aktivní zálohy i státních a občanských zaměstnanců.

⁸ Podprogram č. 107 691 – *Udržení a rozvoj schopností logistiky Armády* je stěžejním podprogramem a představuje 78 % plánovaných peněžních prostředků programu.

⁹ Podle ustanovení § 2 písm. n) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), se efektivností rozumí takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění.

plnění úkolů Armády. MO také vynaložilo neúčelně¹⁰ peněžní prostředky státního rozpočtu v celkové výši 1 052 502 Kč, neboť provedené opravy nezajistily provozuschopný stav vozidel. Vozidla opakovaně nebyla schopna provozu, a to v celkové délce 998 dnů, resp. 1 056 dnů, a nebylo možné je využívat pro plnění úkolů Armády.

- E. MO nevyužívalo VOP CZ podle záměrů a cílů, které stanoví strategické a koncepční dokumenty pro činnost státních podniků založených MO. VOP CZ neplnil své finanční plány a tržby podniku přijaté od MO v období 2018–2021 činily průměrně jen 13,2 % celkových tržeb, z toho za automobilní techniku Armády to bylo 7,4 %. MO tak nemohlo zadávat VOP CZ veřejné zakázky v souladu se zvláštním ustanovením o vertikální spolupráci, neboť činnost VOP CZ pro Ministerstvo obrany nepředstavovala podstatnou část činnosti podniku. Výrobní a servisní kapacita VOP CZ byla využívána pro potřeby Armády průměrně pouze z 3,9 %. MO přitom ve své strategii¹¹ uvádí široký výčet schopností, které VOP CZ může ve prospěch Armády uplatnit. Strategické cíle VOP CZ¹² spočívající v navyšování činnosti pro MO podnik do doby ukončení kontroly nesplnil.
- F. VOP CZ dlouhodobě dosahoval záporného hospodářského výsledku, ačkoli cílem činnosti podniku je mj. tvorba zisku¹³. V období 2018–2021 VOP CZ neplnil finanční plány a vykázal ztrátu v celkové výši 391,8 mil. Kč, což vedlo k růstu zadluženosti podniku s negativním vlivem na jeho konkurenceschopnost i ke snižování hodnoty vlastního kapitálu¹⁴. VOP CZ realizoval pro MO celkem 34 dílčích plnění rámcové smlouvy o dílo na opravy jeřábové techniky za 11,4 mil. Kč (tj. 9,4 mil. Kč bez DPH) s celkovou ztrátou ve výši 4,6 mil. Kč bez DPH, což bylo 49 % hodnoty celé zakázky.

II. Informace o kontrolované oblasti

2.1 Armáda je základní součástí ozbrojených sil ČR. Jejím základním úkolem je připravovat se k obraně ČR a bránit ji proti vnějšímu napadení. Podílí se také na činnostech ve prospěch míru a bezpečnosti a účastní se vojenských cvičení na území ČR nebo v zahraničí. Velení jí zabezpečuje Generální štáb Armády, který je součástí MO jako organizační složky státu a ústředního orgánu státní správy. Celkové výdaje MO v kontrolovaném období uvádí příloha č. 1. Z ní je patrné, že rozpočet výdajů na obranu výrazně narůstal. Vynaložené výdaje MO se zvýšily z 59,8 mld. Kč v roce 2018 až na 90,8 mld. Kč¹⁵ v roce 2022, tj. celkem o 51,8 %. Na rok 2023 byl schválen rozpočet výdajů ve výši 111,8 mld. Kč, tj. s navýšením o dalších 35,1 % oproti výdajům roku 2018.

¹⁰ Podle ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb. se účelností rozumí takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.

¹¹ *Strategie Ministerstva obrany ke zvýšení efektivnosti státních podniků* schválená ministrem obrany dne 3. února 2015.

¹² Podle *Střednědobé strategie VOP CZ, s.p. na roky 2015–2020, Střednědobé strategie VOP CZ, s.p. na roky 2019–2023 a Strategie VOP CZ, s.p. na roky 2021–2025*.

¹³ Podle *Strategie vlastnické politiky státu*, která byla schválena usnesením vlády České republiky ze dne 17. února 2020 č. 115, o *Strategii vlastnické politiky státu*.

¹⁴ Vlastní kapitál podniku zahrnuje vlastní zdroje financování podniku, například vložený kapitál nebo nerozdělený zisk z minulých let.

¹⁵ Údaj dostupný na: www.army.cz – stav ke dni 8. března 2023.

2.2 Automobilní technika Armády zahrnuje pozemní silniční a vojenskou kolovou techniku určenou k přepravě osob a materiálu. Tato technika může mít i balistickou ochranu, avšak nejedná se o bojovou techniku. Patří sem například osobní silniční a terénní automobily, nákladní automobily včetně verzí se speciálními nastavbami, přívěsy, návěsy a podvalníky určené pro výkon logistické podpory u všech druhů vojsk. Ke konci roku 2021 bylo MO příslušné hospodařit s celkovým počtem 9 605 kusů automobilní techniky v zůstatkové účetní hodnotě 9,4 mld. Kč (příloha č. 2). Jednalo se o cca 750 druhů a typů vozidel používaných více než 100 organizačními celky Armády včetně zahraničních pracovišť a zahraničních operací. Průměrné stáří těchto vozidel činilo téměř 21 let a u jednotlivých druhů techniky se pohybovalo mezi 13 až 39 lety. Dvě třetiny vozidel přitom měly překročenou dobu životnosti.

2.3 Pořizování automobilní techniky Armády je financováno v rámci programů reprodukce majetku zařazených do výdajového bloku rozpočtu MO *Zajištění obrany ČR silami Armády*. V období 2018–2022 se jednalo o pět programů, z nichž nejvýznamnější byl program č. 107 690 – *Udržení a rozvoj schopností logistické podpory* (dále také „program 107 690“)¹⁶. Logistickou podporou se rozumí řízení a provádění činností, jako je pořizování, skladování, zásobování, údržba, vyprošťování, evakuace, opravy, metrologie, vojenská doprava, zabezpečení personálu a infrastruktury včetně stavební a ubytovací služby a požární ochrany, likvidace následků činnosti v prostoru operace, ochrana životního prostředí, výcvik či doplňování personálu logistiky. Účelem je poskytnout zabezpečení všem prvkům a jednotkám Armády, které se připravují na obranu území ČR v rámci kolektivní obrany NATO¹⁷, k plnění úkolů ve prospěch společné bezpečnostní a obranné politiky Evropské unie a Organizace spojených národů, nebo ve prospěch sil, které mohou být součástí účelově vytvořené koalice. Výdaje MO na nákupy armádní automobilní techniky činily v letech 2018–2021 celkem 3,6 mld. Kč (příloha č. 2).

2.4 Údržba a opravy automobilní techniky Armády jsou prováděny za účelem jejího uvedení do stavu schopného provozu. Jsou zajišťovány buď vojenskově, nebo pořízením služby či dodávkou mimovojskově podle zákona¹⁸ s financováním v rámci běžných výdajů MO, a to ve čtyřech různých úrovních. První až třetí úroveň údržby a oprav zabezpečuje Armáda. Kromě obsluhy techniky a dílenských specialistů vojenského útvaru nebo příslušného organizačního celku (první úroveň) zabezpečuje opravy techniky rovněž prapor oprav (druhá úroveň) a Centrum zabezpečení oprav (třetí úroveň). Jedná se zpravidla o preventivní údržbu, odstranění běžných poruch a závad, revize a kalibrace zařízení, opravy běžné a střední náročnosti a krátkodobé nebo dlouhodobé ukládání techniky. Čtvrtou úroveň údržby a oprav představují služby poskytované externími subjekty, tj. mimovojskově, především na základě dlouhodobých rámcových smluv. Jedná se zpravidla o rozsáhlé opravy nebo náročnou údržbu, revize po 10 letech, revize určených zařízení, ověření měřidel a dlouhodobé ukládání techniky. Běžné výdaje MO na mimovojskovou údržbu a opravy včetně nákupu náhradních dílů na automobilní techniku Armády činily v letech 2018–2021 celkem 1,1 mld. Kč (příloha č. 3).

2.5 VOP CZ byl založen jako vojenský opravárenský podnik rozhodnutím Federálního ministerstva národní obrany ze dne 23. června 1989. Podle zákona¹⁹ je státní organizací

¹⁶ MO na program 107 690 vynaložilo v letech 2018–2021 ze státního rozpočtu celkem 4 303,6 mil. Kč, což činilo cca 90 % peněžních prostředků plánovaných v dokumentaci programu (příloha č. 2).

¹⁷ *North Atlantic Treaty Organization* (Severoatlantická aliance).

¹⁸ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek; případně zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹⁹ Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

a právnickou osobou, jejímž prostřednictvím vykonává stát svá vlastnická práva. Podnik má právo hospodařit s majetkem státu a nemá vlastní majetek. Provozuje svým jménem a na vlastní odpovědnost podnikatelskou činnost za účelem plnění významných strategických, hospodářských, společenských, bezpečnostních nebo dalších zájmů státu a zajišťování požadavků MO. Hlavním předmětem podnikání²⁰ je provádění přednostních strategických dodávek a služeb pro zajištění obrany a bezpečnosti státu, opravy a výroba speciální techniky, výzkum, vývoj a modernizace vojenské techniky a materiálů, výbroje, výbušnin, munice a jejich zkoušení, montážní a servisní služby, strojírenská výroba a zkušebnictví, s možností vytěžování částí volných kapacit v jiných oblastech podnikání. Cílem podniku je zároveň tvorba zisku. V kontrolovaném období VOP CZ dodával Ministerstvu obrany pro Armádu cisternové plniče pozemní a letecké techniky a opravoval jeřábovou techniku a tanky. Dále nabízel zajištění servisu pásových bojových vozidel a vojenské kolové techniky včetně lehkých terénních automobilů a vývoj a výrobu speciálních nástaveb. Tržby VOP CZ v letech 2018–2022 a jejich strukturu uvádí příloha č. 3.

III. Rozsah kontroly

3.1 Cílem kontroly bylo prověřit, zda MO vynakládalo peněžní prostředky státního rozpočtu určené na automobilní techniku Armády účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s právními předpisy. Kontrolovaným obdobím byly roky 2018 až 2022, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly. Celkový kontrolovaný objem peněžních prostředků činil 1 618 282 892 Kč.

3.2 U MO se kontrola zaměřila na následující činnosti:

- stanovení a naplňování potřeb v oblasti nákupů automobilní techniky Armády,
- nastavení realizace programu č. 107 690 – *Udržení a rozvoj schopností logistické podpory*,
- plnění zakladatelské funkce MO ve vztahu k VOP CZ a využívání činnosti tohoto podniku v oblasti automobilní techniky Armády a ve prospěch MO,
- přípravu a realizaci vybraných investičních akcí na nákupy automobilní techniky Armády,
- provozování vybraných druhů automobilní techniky Armády,
- uzavření vybraných rámcových smluv / rámcové dohody na údržbu, opravy a nákupy náhradních dílů automobilní techniky Armády a realizaci jejich plnění.

3.3 U VOP CZ bylo prověřováno:

- plnění stanovených záměrů a cílů a naplňování účelu založení státního podniku, zejména ve vztahu k automobilní technice Armády,
- plnění plánovaných ekonomických ukazatelů podniku,
- využívání výrobní a servisní kapacity podniku, zejména ve vztahu k automobilní technice Armády,
- realizace vybraných dodávek a oprav automobilní techniky Armády.

3.4 NKÚ u kontrolovaných osob posuzoval zejména strategické, koncepční a řídicí dokumenty a také vývoj ekonomických a dalších ukazatelů spojených především s provozem automobilní techniky Armády a činností VOP CZ. U MO na kontrolním vzorku pěti investičních akcí (na

²⁰ Zakládací listina VOP CZ, s.p., ze dne 9. března 2016 čj. 49-8/2016-1150, zakládací listina VOP CZ, s.p., ze dne 26. listopadu 2019 čj. MO 301192/2019-7460, sp. zn. SpMO 45808/2019-7460.

pořízení automobilní techniky Armády) s celkovými výdaji ve výši 1 589 776 747 Kč prověřoval, zda MO vynaložilo tyto výdaje účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s právními předpisy. Dále u čtyř rámcových smluv / rámcové dohody na údržbu, opravy a nákupy náhradních dílů automobilní techniky Armády kontroloval, zda MO vynaložilo výdaje na vybraná plnění²¹ v celkové výši 28 506 145 Kč účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s právními předpisy.

3.5 U VOP CZ vybral NKÚ kontrolní vzorek dvou smluv uzavřených s MO na dodávky cisternových automobilů a na údržbu a opravy jeřábové techniky Armády v celkové hodnotě 261 841 897 Kč. V rámci plnění těchto smluv zjišťoval, zda podnik realizoval plnění v souladu s právními předpisy, smluvními ustanoveními a zda realizací dosáhl zisku.

3.6 Kritéria pro posouzení souladu s právními předpisy byla čerpána ze zákona č. 77/1997 Sb.²², zákona č. 137/2006 Sb.²³, zákona č. 134/2016 Sb.²⁴, zákona č. 218/2000 Sb.²⁵, zákona č. 219/2000 Sb.²⁶, zákona č. 89/2012 Sb.²⁷ a vyhlášky č. 560/2006 Sb.²⁸ Pojmy hospodárnost, efektivnost a účelnost vymezuje ustanovení § 2 písm. m) až o) zákona č. 320/2001 Sb.²⁹ Jako kritéria byla dále využita ustanovení vyplývající z řídicích a strategických dokumentů VOP CZ, zejména zakládací listiny, statutu³⁰, finančních plánů a strategie podniku.

3.7 Hospodárnost výdajů posuzoval NKÚ mimo jiné podle průběhu realizované veřejné zakázky, přitom přihlédl k provedené analýze potřeb, průzkumu trhu a vymezení předmětu veřejné zakázky z hlediska kvantitativních i kvalitativních požadavků na předmět plnění. V případě využití výjimky ze zákona¹⁸ posuzoval způsob určení ceny v místě a čase obvyklé. Efektivnost výdajů posuzoval NKÚ podle přínosu nákupu či opravy techniky z hlediska množství, kvality, včasnosti a udržitelnosti následného využívání techniky ve vztahu k výši vynaložených peněžních prostředků. Účelnost výdajů posuzoval podle splnění cíle investiční akce a míry naplnění stanovených potřeb a požadavků Armády, kdy provozovaná technika má sloužit k plnění úkolů rezortu.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

Hodnoty peněžních prostředků zahrnují ceny včetně DPH, pokud není uvedeno jinak.

²¹ Celkem 46 realizovaných dílčích plnění, zejména běžných oprav osobních terénních automobilů, jeřábové techniky a středních nákladních terénních automobilů na jednotném podvozku.

²² Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

²³ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

²⁴ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

²⁵ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

²⁶ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

²⁷ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

²⁸ Vyhláška č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

²⁹ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

³⁰ Statut VOP CZ, s.p., ze dne 11. června 2014 čj. 42-4/2014-1333, statut VOP CZ, s.p., ze dne 6. prosince 2018 čj. MO 315321/2018-1216, sp. zn. SpMO 25468/2018-1216.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

A. Nekonzistentní plánování, změny potřeb a zpoždování nákupů automobilní techniky

4.1 V koncepčních a strategických dokumentech vymezilo MO specifické a termínované cíle především pro strategické a zvláště významné projekty na nákupy bojové techniky. Ve vztahu k doplňování a obměně automobilní techniky v nich uvádělo obecné záměry a principy, například v *Koncepci výstavby Armády České republiky 2025* v rámci milníku 2020 uvedlo jako prioritu „náhradu vojenské techniky, která je na konci svého životního cyklu“. Podle *Strategie vybrojování ozbrojených sil a podpory obranného průmyslu České republiky do roku 2030* mělo být pořizování majetku MO mj. včasné, bezpečné a zároveň koncepční. Konkrétní potřeby v oblasti nákupů automobilní techniky určovalo MO v plánovacích dokumentech, zejména ve střednědobých a akvizičních plánech a dokumentacích programů.

4.2 NKÚ prověřil plánování vybraných nákupů, jejichž předpokládané výdaje byly finančně významné. Účelem těchto nákupů bylo doplnění automobilní techniky na tabulkové počty³¹, popřípadě obměna zastaralé techniky s překročenou životností. Jednalo se například o osobní a nákladní terénní automobily, cisternové a vyprošťovací automobily, automobilní jeřáby, kontejnerové nakladače a zdravotnická vozidla.

4.3 NKÚ zjistil, že provázanost údajů uvedených v jednotlivých střednědobých a akvizičních plánech byla pouze částečná. Druhy automobilní techniky se zpravidla shodovaly, avšak lišily se počty, někdy i typy techniky nebo výše plánovaných peněžních prostředků a posouvaly se termíny realizace. Provázanost finančně významných akcí na pořízení automobilní techniky uvedených v dokumentaci programu 107 690 s nákupy dle střednědobých plánů byla rovněž pouze částečná. Jednotlivé plány a dokumentace programů tak nebyly v případě nákupů automobilní techniky vzájemně konzistentní, jejich údaje nenavazovaly v oblasti plánovaných výdajů a počtů techniky ani v oblasti předpokládaných termínů realizace nákupů. MO změny neodůvodňovalo.

4.4 NKÚ dále zjistil, že téměř dvě třetiny automobilní techniky měly ke konci roku 2021 překročenou dobu životnosti. Technika je zastaralá a její provoz se stal neudržitelný – obměna techniky je proto nezbytná. Při samotné realizaci nákupů však docházelo k časovým posunům a zpoždování realizace oproti předpokládaným termínům. MO v kontrolované oblasti neplnilo střednědobé plány časově ani věcně. Do doby ukončení kontroly například nepořídilo automobilní jeřáby, vyprošťovací automobily s nosností 30 tun, hákové nakladače kontejnerů (příklad č. 1), automobilní rypadla nebo odmořovací automobily.

³¹ Zejména z důvodu postupného vyřazování zastaralé techniky s překročenou životností a další techniky, kterou již nebylo možné využívat k účelu, pro který byla pořízena.

Příklad č. 1

Pořízení hákových nakladačů kontejnerů předpokládalo MO v rámci střednědobých plánů nejprve v letech 2018–2020 s výdaji ve výši 306 mil. Kč³², poté v letech 2018–2021 s výdaji ve výši 561 mil. Kč, poté v letech 2020–2022 s výdaji ve výši 323 mil. Kč a poté v letech 2021–2023 s výdaji ve výši 306 mil. Kč. V původní dokumentaci programu 107 690 bylo plánováno pořízení sedmi nakladačů v letech 2020–2021 s výdaji ve výši 119 mil. Kč. V doplňku č. 1 dokumentace programu 107 690 bylo plánováno pořízení celkem 27 nakladačů s výdaji ve výši 515,3 mil. Kč (bez rozpisu jednotlivých let pořízení). MO tuto techniku do doby ukončení kontroly nepořídilo. Provedlo nicméně registraci investiční akce s realizací od roku 2023 s celkovými výdaji ve výši 1 526,5 mil. Kč za 80 hákových nakladačů kontejnerů. Počátek realizace nákupu tak bude oproti původnímu plánu zpožděn nejméně o pět let.

4.5 Důvodem zpoždování nákupů automobilní techniky byly změny priorit Armády, zejména přednostní pořizování vícepočetné³³ techniky a rovněž dlouhá příprava investičních akcí spojená se změnami technických požadavků. Do programu 107 690 zařadilo MO například akci na urgentní nákup 209 nákladních terénních automobilů za 2 313 mil. Kč, která nebyla v dokumentaci programu předpokládána. NKÚ také zjistil, že MO neurčovalo priority pro pořízení nové automobilní techniky podle ekonomické efektivity prováděných oprav stávající techniky. Efektivnost mimovojskových oprav mělo MO zjišťovat mj. na základě vnitřních předpisů, což neprovádělo. Důsledkem bylo neefektivní a neúčelné vynakládání peněžních prostředků státního rozpočtu na opravy osobních terénních automobilů a jeřábové techniky vysokého stáří a ve špatném technickém stavu (viz odst. 4.20 až 4.25).

4.6 Armáda disponovala v kontrolovaném období cca 120 automobilními jeřáby. Jejich průměrné stáří ke konci roku 2021 činilo 30 let a průměrnou životnost převyšovaly o 20 % (příloha č. 2). Tato technika zároveň dlouhodobě neplnila koeficient technické pohotovosti³⁴ ve výši 80 %, v kontrolovaném období se hodnota koeficientu pohybovala pouze okolo 70 %. MO původně plánovalo pořídít v programu 107 690 celkem 12 autojeřábů (šest s nosností do 20 tun a šest s nosností nad 20 tun) v letech 2019–2021 s celkovými výdaji ve výši 135 mil. Kč. Z důvodu nepřipravenosti investiční akce však k nákupu nedošlo. Teprve v listopadu 2022 MO dokončilo průzkum trhu. Změnilo rozsah a technické parametry a zvýšilo předpokládané výdaje investiční akce. Nově plánovalo nakoupit 60 automobilních jeřábů více typů s nosností 28 až 35 tun v období 2024–2027 s celkovými výdaji 1 200 mil. Kč, tj. ročně 15 vozidel za 300 mil. Kč. Nákup tak bude zpožděn nejméně o šest let oproti původnímu předpokladu.

B. Nadhodnocení potřeby pořizovaných osobních terénních automobilů

4.7 Armáda disponovala v kontrolovaném období téměř 1 300 osobními terénními automobily. Jejich průměrné stáří ke konci roku 2021 činilo 19 let a hodnotu průměrné životnosti převyšovaly o 27 % (příloha č. 2). MO přistoupilo k jejich kompletní výměně. V doplňku č. 1 dokumentace programu 107 690 stanovilo celkovou potřebu do roku 2027 ve výši 2 228 automobilů. Tabulkový počet v době kontroly činil 1 344 osobních terénních automobilů, tento počet byl platný od roku 2020. Potřebu ve výši 2 228 automobilů MO nezdůvodnilo.

³² Střednědobé plány neuváděly plánované počty techniky.

³³ Technika používaná Armádou ve vyšších počtech, například nákladní terénní automobily (viz příloha č. 2).

³⁴ Podíl počtu techniky schopné provozu na celkovém počtu techniky daného druhu a typu zařazené v provozní kategorii.

4.8 MO v Konceptu výstavby Armády České republiky 2030 předpokládá nárůst počtu personálu k zajištění schopností a plnění úkolů Armády do roku 2030 podle následující tabulky č. 1.

Tabulka č. 1: Předpokládaný nárůst personálu

	2020	2030	Nárůst o	Nárůst v %
Vojáci z povolání	22 995	30 000	7 005	30,5 %
Aktivní záloha	3 650	10 000	6 350	174,0 %
Státní a občanskí zaměstnanci	3 907	4 535	628	16,1 %
Celkem	30 552	44 535	13 983	45,8 %
– z toho vojáci z povolání a aktivní záloha	26 645	40 000	13 355	50,1 %

Zdroj: Koncept výstavby Armády České republiky 2030.

4.9 Stanovená potřeba 2 228 vozidel představuje o 884 vozidel (o 65,8 %) více, než uvádějí tabulkové počty Armády v roce 2020 (tj. 1 344 vozidel), viz tabulka č. 2.

Tabulka č. 2: Předpokládaný nárůst tabulkového počtu osobních terénních automobilů

	2020	2027	Nárůst o	Nárůst v %
Osobní terénní automobily	*1 344	**2 228	884	65,8 %

* Tabulkový počet techniky stanovený Ministerstvem obrany.

** Počet podle doplňku č. 1 dokumentace programu 107 690.

4.10 Z porovnání údajů v tabulkách č. 1 a č. 2 vyplývá, že nárůst počtu osobních terénních automobilů ve výši 65,8 % neodpovídá nárůstu počtu personálu, který činí 45,8 % pro personál celkem, resp. 50,1 % pro personál bez státních a občanských zaměstnanců. Předpokládané navýšení počtu osobních terénních automobilů neodpovídá plánovanému nárůstu personálu Armády a současně výrazně převyšuje stávající tabulkový počet vozidel.

4.11 Z výše popsaných důvodů považuje NKÚ potřebu pořízení 2 228 osobních terénních automobilů za nadhodnocenou. Do doby ukončení kontroly pořídilo MO pro Armádu zatím 1 000 automobilů, nicméně uzavřená rámcová dohoda umožňuje pořídit celou dodávku 2 228 automobilů do roku 2024. NKÚ proto vyhodnotil riziko budoucích neúčelně a ne hospodárně vynaložených výdajů MO na pořízení nadbytečných osobních terénních automobilů. Při průměrné ceně 0,9 mil. Kč za jedno vozidlo představuje nárůst potřeby oproti tabulkovým počtům o 884 vozidel částku 795,6 mil. Kč. Tyto peněžní prostředky státního rozpočtu může MO využít například na odkládané pořízení jiné potřebné automobilní techniky.

C. Nedostatečná vypovídací schopnost ukazatelů programu 107 690

4.12 Podle ustanovení § 2 písm. c) vyhlášky č. 560/2006 Sb. je „indikátorem nebo parametrem kvalitativní ukazatel vymezený v dokumentaci akce (projektu), který specifikuje jeho konkrétní cíl nebo efektivnost“. Pojmy indikátor³⁵ a parametr³⁶ dále upřesňuje pokyn Ministerstva financí č. R 1-2010, k upřesnění postupu Ministerstva financí, správců programů a účastníků programu při přípravě, realizaci, financování a vyhodnocení programu nebo akce a k provozování informačního systému programového financování, vydaný ve Finančním

³⁵ Indikátor je kvalitativní měřitelný ukazatel uvedený v dokumentaci akce a specifikuje konkrétní měřitelný cíl nebo měřitelný efekt; indikátor musí obsahovat výchozí a cílovou hodnotu (vyjádřenou v měrných jednotkách) a dále závazný termín dosažení měřitelného cíle nebo efektu.

³⁶ Parametr je ukazatel uvedený v dokumentaci akce, specifikuje obsah nebo formu realizace akce a vyjadřuje se v měrných jednotkách a hodnotách (například fyzikálních, technických, časových atd.).

zpravodaji č. 5/2010 a účinný od 15. června 2010. Indikátor i parametr se vymezují v dokumentaci akce a na základě ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 560/2006 Sb. rovněž v dokumentaci programu. Indikátor vyjadřuje, čeho se má realizací akce dosáhnout, a parametr vyjadřuje, jak se toho má dosáhnout.

4.13 Program 107 690 je zaměřen zejména na rozvoj, pořízení a technické zhodnocení prostředků logistiky tak, aby bylo zajištěno funkční zázemí vojsk v poli i ve stálých dislokacích. Program se dělí na tři podprogramy. Věcně i finančně nejdůležitější je podprogram č. 107 691 – *Udržení a rozvoj schopností logistiky Armády* (dále také „podprogram 107 691“), který využívá téměř 80 % peněžních prostředků programu. V rámci tohoto podprogramu byly realizovány i nákupy automobilní techniky.

4.14 MO v programu stanovilo celkem pět dílčích cílů, z nichž čtyři se vztahují k podprogramu 107 691:

- cíl č. 1 *dopravní zabezpečení úkolů ozbrojených sil ČR materiálem a prostředky,*
- cíl č. 2 *zásobování ozbrojených sil ČR materiálem (majetkem),*
- cíl č. 3 *výzbrojní a technické zabezpečení vojenské techniky a materiálu ozbrojených sil ČR,*
- cíl č. 4 *podpora a zabezpečení personálu k plnění úkolů výcviku, operační použitelnost ozbrojených sil ČR a propagace na veřejnosti.*

4.15 NKÚ u podprogramu 107 691 posuzoval nastavení cílů a indikátorů pro jeho vyhodnocení. Výstupy akcí realizovaných v rámci podprogramu 107 691 mají vést k naplnění uvedených čtyř cílů. MO pro každou akci stanovilo finanční, časové i věcné parametry, tj. druhy a počty pořizované techniky.

4.16 Za základní princip hodnocení cílů zvolilo MO poměrovou analýzu vycházející ze skutečných a plánovaných počtů druhů techniky s nepřekročenou životností. Obměnu techniky vyjádřilo jako podíl skutečných počtů obměněné techniky v kusech vůči plánovaným počtům v návaznosti na platnou organizační strukturu:

Skutečné počty

$$Ukazatel^{37} (v \%) = \frac{\text{-----}}{\text{-----}} \times 100$$

Plánované počty

Ke stanovení „*skutečných počtů*“ a „*plánovaných počtů*“ uvedlo MO v dokumentaci programu 107 690 pouze to, že po ukončení realizace programu mají být čerpány z informačních systémů MO.

4.17 MO v podprogramu 107 691 nastavilo ukazatele pouze pro vybrané druhy pořizované techniky. Ukazatele mají vyjadřovat kritéria pro hodnocení naplnění cílů podprogramu, a tedy efektu jeho realizace. NKÚ zjistil, že MO stanovilo hodnoty ukazatelů pouze v procentech a neuvádělo žádné konkrétní výchozí ani cílové počty techniky (viz příklad č. 2). Porovnání hodnot ukazatelů nevypovídá o skutečném měřitelném efektu realizace podprogramu, resp. programu 107 690. MO tak nemůže sledovat pokrok při realizaci podprogramu a po jeho ukončení nebude schopno podprogram, resp. program vyhodnotit.

³⁷ Správně „*indikátor*“, viz odst. 4.12. Pro sjednocení pojmů s doklady MO bude pro indikátor v textu používán výraz „*ukazatel*“.

Příklad č. 2

V dokumentaci programu stanovilo MO pro cíl č. 1 („dopravní zabezpečení úkolů ozbrojených sil ČR materiálem a prostředky“) mimo jiné ukazatel „plnit legislativní podmínky pro provoz vozidel v kategorii M1 a udržet jejich stáří pod hranici osmi let“. Výchozí hodnota ukazatele 39 % má být realizací podprogramu navýšena nejméně na 60 %. Pro výpočet a vyhodnocení ukazatele mají být „skutečnými počty“ počty vozidel s průměrným stářím nižším než 8 let a „plánovanými počty“ počty všech motorových vozidel. MO však v popisu ukazatele neuvedlo, z jakých počtů vycházelo a bude vycházet při výpočtu výchozí a cílové hodnoty ukazatele. MO dále v dokumentaci programu stanovilo předpokládané parametry akcí k plnění cíle č. 1: 240 automobilů osobních malých, 80 automobilů osobních středních, 26 automobilů osobních velkých a 53 automobilů M1-K (mikrobusů). MO v dokumentaci programu neuvedlo žádnou vazbu mezi stanovenými parametry akcí a ukazatelem. Neuvedlo ani skutečné a plánované počty automobilů použité pro stanovení výchozí a cílové hodnoty ukazatele.

4.18 Doplnkem č. 1 dokumentace programu 107 690 došlo k navýšení objemu peněžních prostředků státního rozpočtu na podprogram 107 691 z původních 3 696,5 mil. Kč na 20 947,0 mil. Kč, tj. o 466 %. MO zároveň výrazně navýšilo příslušné počty plánované pořizované techniky. Přesto u většiny ukazatelů nezohlednilo navýšení peněžních prostředků ani počtu pořizované techniky a hodnoty ukazatelů efektivnosti neupravilo. Například ačkoliv u položky „kontejnerový nakladač“ navýšilo MO plánovaný počet z 30 na 81 vozidel nebo u položky „cisternový automobil“ z 23 na 68 automobilů, zůstaly výchozí a cílové hodnoty ukazatelů nezměněny.

4.19 NKÚ na základě uvedených zjištění vyhodnotil, že stanovené ukazatele podprogramu 107 691 mají nízkou vypovídací schopnost, která je pro hodnocení míry naplňování cílů podprogramu, resp. programu 107 690 nedostatečná. Dosažení stanovených ukazatelů po ukončení podprogramu tak nebude vypovídat o měřitelném efektu realizace podprogramu ve smyslu ustanovení § 2 písm. c) vyhlášky č. 560/2006 Sb. Program 107 690 tak nebude možné řádně vyhodnotit.

D. Neefektivně a neúčelně vynaložené výdaje na opravy automobilní techniky

4.20 Kontrola prověřila realizaci oprav automobilní techniky z hledisek efektivnosti a účelnosti na kontrolním vzorku 46 plnění na základě rámcových smluv na běžné opravy osobních a středních nákladních terénních automobilů a jeřábové techniky. NKÚ posuzoval zejména rozsah oprav a fakturovanou cenu včetně porovnání s pořizovací cenou a zůstatkovou účetní hodnotou techniky a také s cenou nově pořizované techniky. Dále hodnotil stáří, předpokládanou životnost, technický stav a vykonanou práci techniky a rovněž její perspektivnost vzhledem k pořízení nové techniky daného druhu a typu.

4.21 NKÚ zjistil, že MO vynaložilo peněžní prostředky státního rozpočtu na 15 provedených oprav osobních terénních automobilů³⁸ v celkové výši 12 540 350 Kč neefektivně. Cena za opravy se pohybovala v rozmezí od 510 885 Kč do 1 362 626 Kč a násobně převyšovala zůstatkovou účetní hodnotu automobilů³⁹, u dvou oprav převyšovala i jejich pořizovací cenu. U čtyř automobilů dokonce převyšovala i částku 857 273 Kč, což je cena nového osobního

³⁸ Stanovená životnost osobních terénních automobilů byla 15 let a jejich stáří bylo 22 až 24 let.

³⁹ Jeden automobil měl sice zůstatkovou účetní hodnotu vyšší z důvodu provedeného technického zhodnocení, avšak po většinu kontrolovaného období nebyl schopen provozu (viz odst. 4.22).

terénního automobilu pořizovaného v rámci obměny této techniky. U ostatních plnění cena opravy činila nejméně 60 % ceny nového automobilu. MO přitom plánovalo obměnu již ve střednědobém plánu 2016–2020 s financováním od roku 2018. První nové automobily převzalo v roce 2021. Vynaložením peněžních prostředků státního rozpočtu na opravy osobních terénních automobilů tak MO vzhledem k ceně oprav, opotřebení a předpokládané životnosti opravovaných vozidel a pořízení nových vozidel nedosáhlo nejvýše možného přínosu pro plnění úkolů Armády (viz příklad č. 3).

4.22 MO také vynaložilo peněžní prostředky státního rozpočtu ve výši 733 261 Kč na opravu osobního terénního automobilu neúčelně, neboť provedená oprava nezajistila provozuschopný stav vozidla. Automobil nebylo možné využívat pro plnění úkolů Armády po většinu kontrolovaného období, celkem 998 dní.

Příklad č. 3

Opravu osobního terénního vozidla s rokem výroby 1996 a předpokládanou životností 15 let prováděl dodavatel od června do července 2020 s celkovými výdaji státního rozpočtu ve výši 822 983 Kč. Stáří vozidla bylo 24 let, zůstatková účetní hodnota 38 211 Kč a pořizovací cena 870 704 Kč. MO v době opravy již realizovalo zadávací řízení na obměnu této techniky, pořizovací cena nového vozidla činila 857 273 Kč. Dle popisu závad bylo na vozidle požadováno provedení opravy motoru, spojkové soustavy, řízení, přední nápravy, brzdové soustavy, zadní nápravy, karoserie, interiéru a elektroinstalace vozu. V průběhu opravy požádal dodavatel Ministerstvo obrany o schválení navýšení ceny o 36 % (z 606 tis. Kč na 823 tis. Kč) z důvodu komplikovanosti závady a rozsahu oprav. MO změnu odsouhlasilo. Vozidlo neujelo v roce 2018 ani jeden kilometr, v roce 2019 ujelo šest kilometrů, v roce 2020 ujelo 2 473 km a v roce 2021 ujelo 1 674 km.

4.23 NKÚ dále zjistil, že MO vynaložilo peněžní prostředky státního rozpočtu na devět provedených oprav jeřábové techniky⁴⁰ v celkové výši 7 708 506 Kč neefektivně, neboť cena za opravy násobně převyšovala zůstatkovou účetní hodnotu techniky a ve dvou případech i její pořizovací cenu. Stáří a technický stav jeřábové techniky vedly k prodlužování prováděných oprav a rovněž navyšování cen za opravy. U některých vozidel se opravy v průběhu realizace rámcové smlouvy opakovaly. MO přitom plánovalo pořízení nové jeřábové techniky s financováním od roku 2019; do doby ukončení kontroly ji však nepořídilo. Vynaložením peněžních prostředků státního rozpočtu na opravy jeřábové techniky Ministerstvo obrany vzhledem k ceně oprav, opotřebení a předpokládané životnosti opravované techniky a záměru pořízení nové techniky nedosáhlo nejvýše možného přínosu pro plnění úkolů Armády (viz příklad č. 4).

4.24 MO také vynaložilo peněžní prostředky státního rozpočtu ve výši 319 241 Kč na opravu automobilního jeřábu neúčelně, neboť provedená oprava nezajistila jeho provozuschopný stav. Jeřáb nebylo možné využívat pro plnění úkolů Armády po většinu kontrolovaného období, celkem 1 056 dní.

⁴⁰ Stanovená životnost jeřábové techniky byla 25 let a její stáří bylo okolo 30 let. Tato morálně a technicky zastaralá technika má složité zabezpečovací systémy, které byly vyrobeny před 30 až 50 lety. Při opravách jsou obtížně dostupné náhradní díly, které je nutné vyrobit, repasovat či jakýmkoli způsobem opravit, což je časově i finančně náročné.

Příklad č. 4

Opravu jeřábové techniky (automobilního lopatkového rypadla) s rokem výroby 1990 a předpokládanou životností 25 let prováděl zhotovitel od září 2018 do října 2019 s celkovými výdaji státního rozpočtu ve výši 2 056 932 Kč. Stáří vozidla bylo v době opravy 28 let, zůstatková účetní hodnota činila 63 299 Kč a pořizovací cena 1 400 302 Kč. Zhotovitel po provedení kontrolní prohlídky upozornil MO na špatný technický stav vozidla a nekompletnost dílů; bylo nutné opravit jak podvozek, tak nástavbu vozidla, provést technickou údržbu obou částí a připravit a provést předepsanou kontrolu technické způsobilosti a měření emisí. Vozidlo bylo nepojízdné, v nevyhovujícím technickém stavu a s neplatným osvědčením o technické způsobilosti více než čtyři a půl roku (od února 2014 do září 2018). Ze zápisu o technickém stavu vozidla NKÚ zjistil, že vozidlo po celou dobu provozu až do února 2014 ujelo pouze 2 858 km, nástavba vozidla odpracovala 102,7 motohodiny a podvozek 54 motohodin.

4.25 MO nedoložilo zdůvodnění rentability⁴¹, resp. efektivnosti kontrolovaných oprav a nevedlo záznamy o posouzení perspektivnosti⁴² opravované automobilní techniky ani porovnání předpokládaných cen oprav se zůstatkovou účetní hodnotou příslušné techniky, přestože to mělo od října 2018 stanoveno vnitřními předpisy⁴³. Pro doplnění uvedených zjištění sestavil NKÚ přehled výdajů na údržbu, opravy a nákupy náhradních dílů v kontrolovaném období podle jednotlivých druhů automobilní techniky, viz tabulka č. 3.

Tabulka č. 3: Výdaje na údržbu, opravy a nákupy náhradních dílů automobilní techniky

Druh techniky	Počet kusů	Výdaje celkem za období 2018–2021 (v tis. Kč)	Průměrný výdaj za jeden rok (v tis. Kč)	Průměrný výdaj za jeden rok na jeden kus techniky (v tis. Kč)
Automobily osobní silniční	1 210	71 716,4	17 929,1	14,8
Automobily osobní terénní	1 296	262 038,4	65 509,6	50,5
Automobily nákladní a speciální	4 529	559 971,0	139 992,7	30,9
Jeřáby a vyprošťovací automobily	121	46 232,2	11 558,0	95,5
Ostatní automobilní technika	2 449	111 833,5	27 958,4	11,4

Zdroj: vypracoval NKÚ na základě předložených údajů z informačních systémů MO.

E. Nízké využívání činnosti VOP CZ ve prospěch MO

4.26 Účelem činnosti VOP CZ je uspokojování strategických a dalších podstatných zájmů státu mj. v oblasti vývoje, modernizace, výroby, údržby a oprav pozemní vojenské techniky Armády. Podnik vykonává činnosti průmyslové a obchodní povahy při zajišťování dodávek a služeb potřebných pro zabezpečení obrany a bezpečnosti ČR a plnění závazků vyplývajících z členství ČR v NATO a Evropské unii (viz odst. 2.5).

4.27 MO v kontrolovaném období plnilo zakladatelské funkce ve vztahu k VOP CZ. Podle *Strategie Ministerstva obrany ke zvýšení efektivnosti státních podniků*¹¹ měl podnik rozsáhlé

⁴¹ Rentabilita opravy majetku, resp. automobilní techniky, měla být posuzována ve vyjmenovaných případech, mj. v případě závady, poruchy nebo nesprávné činnosti majetku.

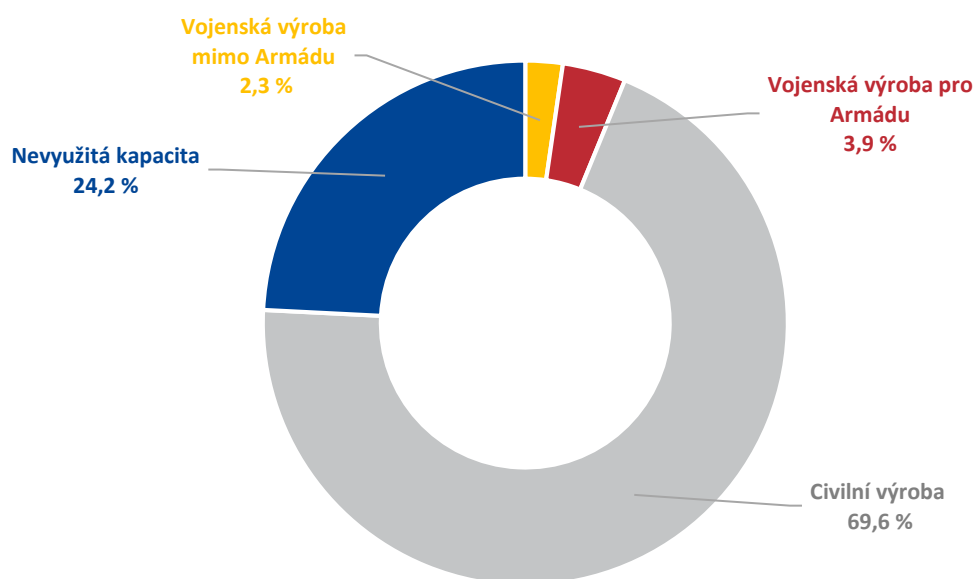
⁴² V rámci procesu schvalování opravy měla oprávněná osoba posoudit mj. perspektivnost předpokládané opravy s ohledem na možnosti reprodukce majetku.

⁴³ *Odborný pokyn majetkového hospodáře majetkového uskupení 1.0, 2.1 ... a 6.4 ke stanovení rentability údržby a oprav v rezortu MO* (čj. MO 272807/2017-3416) účinný od 8. října 2018, resp. jeho novelizace (čj. MO 124255/2019-3416) účinná od 29. dubna 2019.

schopnosti využitelné pro zajištění činnosti pozemních sil Armády⁴⁴. Rozvoj státních podniků si MO stanovilo jako jeden z cílů také v *Dlouhodobém výhledu pro obranu 2030*. Ve *Střednědobé strategii VOP CZ na roky 2015–2020* si VOP CZ jako hlavní cíl stanovil navýšení podílu tržeb v oblasti vojenské výroby na 30 až 50 % z celkových tržeb. V navazující *Střednědobé strategii VOP CZ na roky 2019–2023* si stanovil tento podíl dokonce ve výši 50 až 80 % z celkových tržeb. Dosažení 80% podílu podmiňoval zapojením do projektu pořízení nových pásových bojových vozidel Armády.

4.28 VOP CZ v období 2018–2021 pro MO prováděl například dodávky cisternových plniců letecké a pozemní techniky, opravy jeřábové techniky nebo tanků, což však představovalo jen malou část podnikových aktivit. Tržby VOP CZ z činnosti realizované ve prospěch MO činily průměrně 13,2 % z celkových tržeb, z toho 7,4 % v oblasti automobilní techniky (viz příloha č. 3). Podnik v tomto období využil pro potřeby Armády průměrně pouze 3,9 % své servisní a výrobní kapacity, viz graf č. 1. VOP CZ nesplnil cíle stanovené ve vztahu k navýšení podílu činnosti v oblasti vojenské výroby⁴⁵, viz graf č. 2. Průměrný podíl tržeb podniku v této oblasti činil v letech 2018–2021 pouze 16,2 %.

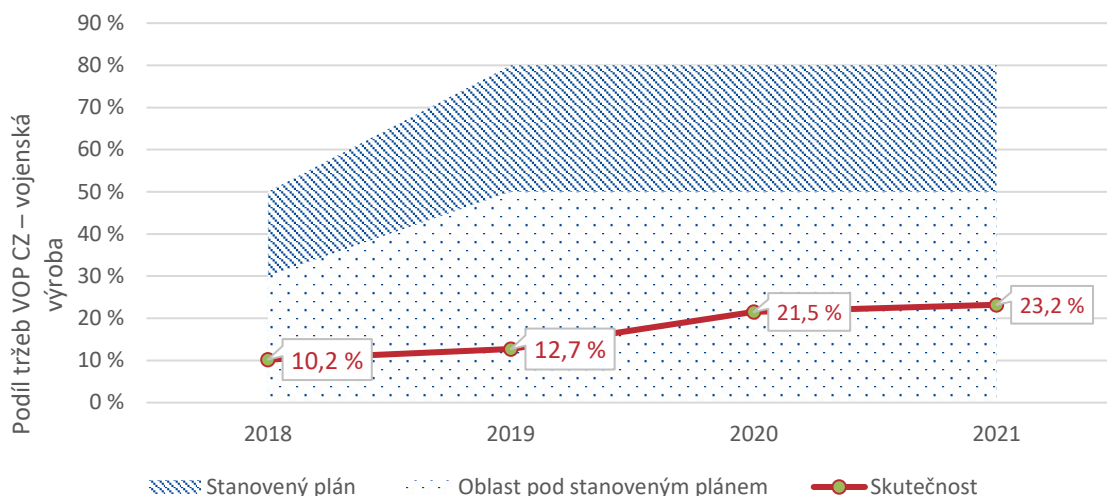
Graf č. 1: Nízké využití výrobní a servisní kapacity VOP CZ pro Armádu v letech 2018–2021



Zdroj: data získaná kontrolou; graf vypracoval NKÚ.

⁴⁴ Jak technické vybavení, tak know-how k zabezpečení projektů v oblasti vývoje, modernizace a výroby pozemní vojenské techniky i ke komplexnímu zajištění životního cyklu pozemní techniky (vývoj, výroba, záruční a pozáruční servis, běžné, nálezové a generální opravy, revize a ukládání techniky, její modernizace a ekologická likvidace). Kromě pásové vojenské techniky, která nebyla předmětem kontroly, se uvedená činnost týkala například středních a těžkých nákladních terénních automobilů včetně účelových nástaveb (jeřábů, cisteren, přepravníků, dílen), osobních terénních automobilů včetně speciálních variant a přívěsů. Za prioritní strategické schopnosti podniku považovalo MO mj. výrobu, opravy, údržbu a modernizaci ženijní, chemické a jiné speciální vojenské techniky na kolových podvozcích.

⁴⁵ Pojem výroba zahrnuje nejen výrobní, ale i servisní, popřípadě další činnosti.

Graf č. 2: Neplnění plánovaného podílu tržeb VOP CZ ve vojenské oblasti v letech 2018–2021

Zdroj: data získaná kontrolou; graf vypracoval NKÚ.

4.29 Ministerstvo obrany v kontrolovaném období zadávalo VOP CZ veřejné zakázky v oblasti automobilní techniky v jednacím řízení bez uveřejnění, a to s využitím výjimky podle ustanovení § 29 písm. s) zákona č. 134/2016 Sb. a v jednom případě formou užšího řízení. Dále zadávalo podniku veřejné zakázky malého rozsahu. NKÚ zjistil, že v řadě případů nebyl VOP CZ jako uchazeč o veřejnou zakázku zadávanou Ministerstvem obrany úspěšný. Čtyři z celkem 21 zadávacích řízení MO zrušilo. Ve zbylých 17 zadávacích řízeních předložil VOP CZ nabídku, která nebyla pro MO ekonomicky nejvýhodnější nebo s nejnižší cenou. Nabídková cena od VOP CZ tak nebyla konkurenceschopná. MO také často k opravám automobilní techniky využívalo dodavatele poskytující služby v regionu, kde se technika nacházela. Možnost využití VOP CZ ve prospěch MO omezuje nízký podíl činnosti podniku pro MO (viz odst. 4.28), v důsledku toho nemůže MO pro zadání veřejné zakázky podniku postupovat podle ustanovení o vertikální spolupráci ve smyslu § 189 zákona č. 134/2016 Sb.⁴⁶

F. Ztrátové hospodaření VOP CZ a ztrátová zakázka realizovaná pro MO

4.30 Hlavním účelem činnosti VOP CZ je uspokojování strategických a dalších podstatných zájmů státu. Cílem je však také tvorba zisku, jak uvádí například *Strategie vlastnické politiky státu*¹³. Podle ní je cílem činnosti státního podniku zajištění strategických oblastí státu, společenský užitek, ale i zvyšování hodnoty majetku státu. Strategický význam VOP CZ pro MO spočívá ve „vývoji, výrobě, modernizaci a opravách pozemní vojenské techniky – servisní podpoře pro Armádu“⁴⁷.

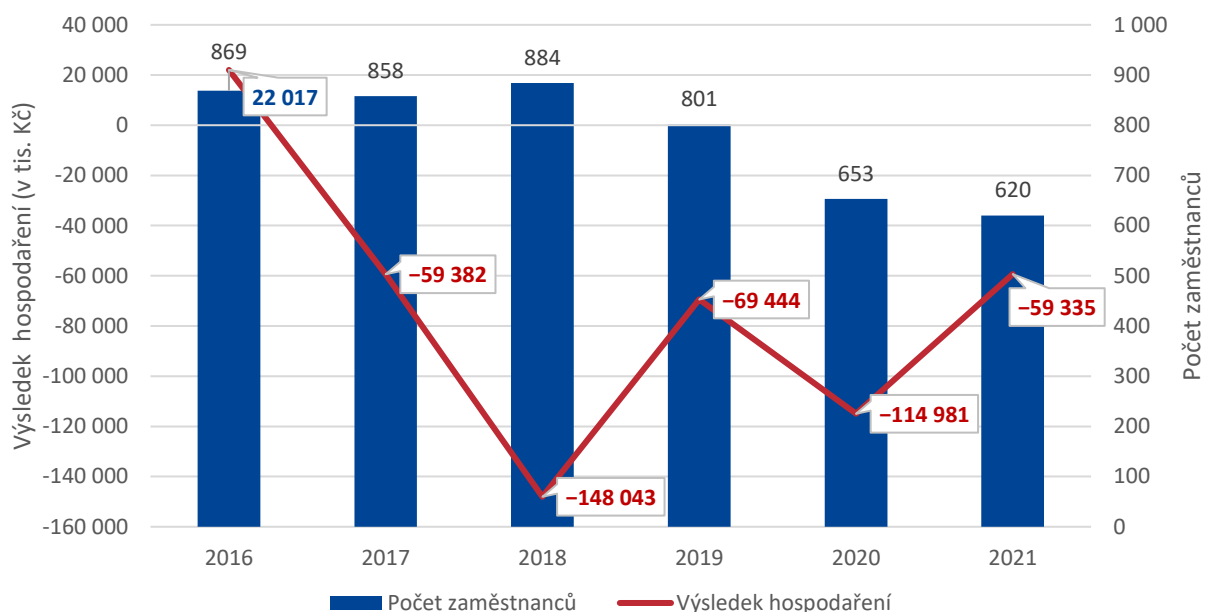
4.31 VOP CZ hospodařil od roku 2017 každoročně se ztrátou, která se pohybovala v rozmezí od 59,3 mil. Kč do 148,0 mil. Kč (viz graf č. 3). Za roky 2018–2021 činila ztráta celkem 391,8 mil. Kč. VOP CZ ji zdůvodnil výpadkem plánovaných výkonů podniku a nárůstem cen vstupních komodit. V období let 2020 a 2021 měl na činnost VOP CZ negativní vliv i dopad

⁴⁶ Ustanovení upravuje podmínky pro použití tzv. in-house výjimky, resp. podmínky vertikální spolupráce mezi veřejným zadavatelem a jinou osobou v případě veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti. Uzavření smlouvy se nepovažuje za zadání veřejné zakázky v případě, že veřejný zadavatel ovládá tuto právnickou osobu a podstatná část její činnosti je v posledních třech letech prováděna při plnění úkolů, jež jí byly svěřeny ovládajícím veřejným zadavatelem.

⁴⁷ *Strategie vlastnické politiky státu*. Ministerstvo financí 2020, s. 33.

pandemické krize. Podnik proto přistoupil k úsporným opatřením, v jejichž rámci byla mj. propuštěna část personálu. V důsledku zmrazení mezd také docházelo k vyšší fluktuaci zaměstnanců. Počet pracovníků VOP CZ se snížil z 884 v roce 2018 na 620 v roce 2021, tedy celkem o 30 % (viz graf č. 3). Počet manažerů se naopak zvýšil, a to z 48 na 50.

Graf č. 3: Vývoj výsledku hospodaření a počtu zaměstnanců VOP CZ v letech 2016–2021



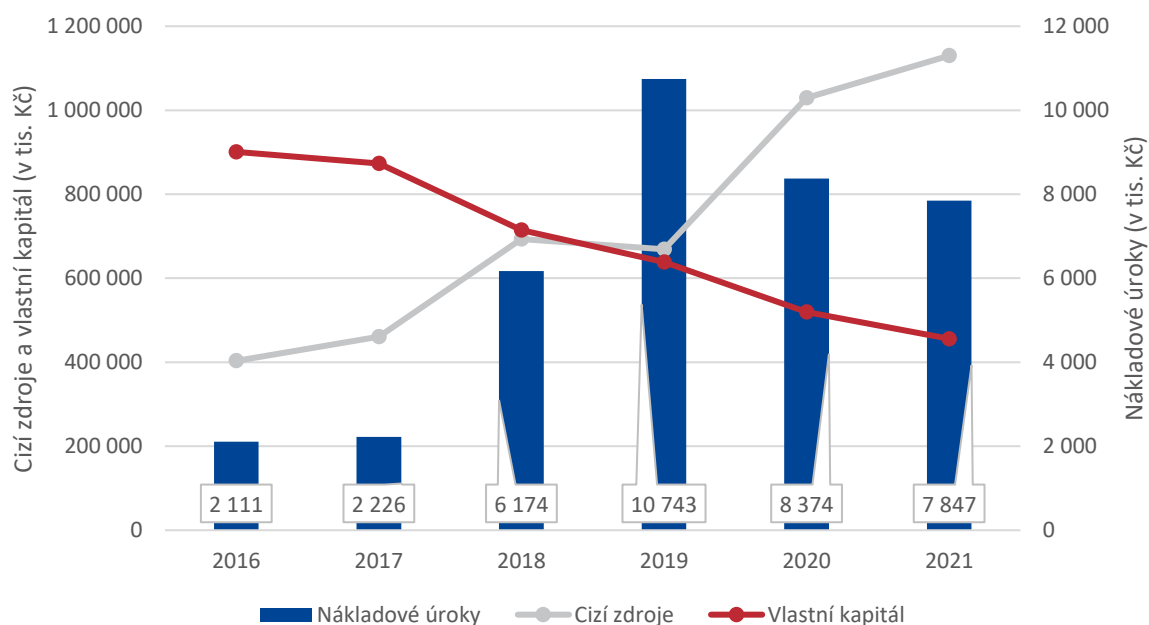
Zdroj: data získaná kontrolou; graf vypracoval NKÚ.

Pozn.: Pro porovnání je vývoj výsledku hospodaření uveden od roku 2016, kdy VOP CZ dosáhl zisku.

4.32 Negativním důsledkem rostoucí kumulované ztráty z hospodaření VOP CZ bylo navýšení úvěrů, z nichž byl podnik nucen financovat svůj provoz. Jejich objem se zvýšil z 383,0 mil. Kč v roce 2018 na 492,2 mil. Kč v roce 2021. Tím docházelo k navýšování nákladových úroků, které musel VOP CZ za čerpání úvěrů platit. Jejich výše vzrostla z 6,2 mil. Kč za rok 2018 na 7,8 mil. Kč za rok 2021. Se zvyšujícím se podílem čerpaných úvěrů rostla míra zadluženosti podniku⁴⁸, viz graf č. 4. Výchozí hodnotou je rok 2016, neboť je posledním rokem, kdy VOP CZ dosáhl zisku. Rostoucí míra zadluženosti podniku se promítala do cen výrobků a služeb, které VOP CZ poskytoval (viz příklad č. 5). Důsledkem toho bylo buď snížení obchodní marže u výrobku či služby s negativním dopadem na výši hospodářského výsledku podniku, anebo zvýšení ceny výrobku či služby a tím snížení konkurenceschopnosti podniku.

⁴⁸ Míra zadluženosti podniku vyjadřuje podíl cizích zdrojů k vlastnímu kapitálu podniku. Cizí zdroje financování podniku tvoří položky, které podnik dluží třetím stranám a musí je splatit do určeného termínu.

Graf č. 4: Vývoj cizích zdrojů, vlastního kapitálu a nákladových úroků VOP CZ v letech 2016–2021



Zdroj: účetní závěrky VOP CZ za roky 2016–2021.

Příklad č. 5

VOP CZ v kontrolovaném období realizoval pro MO dodávky cisternových automobilů – plničů letecké techniky Armády. Podle podnikové kalkulace celkem 81 % ceny jedné cisterny tvořil materiál. Další složka ceny byla tvořena výrobou, dopravou, kooperací a režijními náklady (celkem 10 %) a dále nákladovými úroky z čerpaných úvěrů, které VOP CZ promítl do ceny každé cisterny ve výši 132 864 Kč (cca 1 %). Zbýlých 8 % ceny tvořila obchodní marže (zisk).

4.33 MO a VOP CZ uzavřely rámcovou smlouvu o dílo na opravy a udržování automobilních jeřábů a lopatkových rypadel⁴⁹ Armády s finančním rámcem do 12 165 000 Kč a plněním v letech 2017–2019. Účelem smlouvy bylo zabezpečení plné funkčnosti, provozuschopnosti a provozní spolehlivosti a obnovení technických parametrů u vybraných typů této techniky. Realizace dílčích plnění spočívala v provádění kontrolních prohlídek a běžných oprav techniky ve smluveném rozsahu.

4.34 NKÚ u VOP CZ prověřil plnění rámcové smlouvy na kontrolním vzorku 10 z 34 oprav provedených VOP CZ⁵⁰. V oblasti dodržení smluvních podmínek nebyly zjištěny nedostatky. Cena kontrolovaných oprav se pohybovala v rozmezí od 0,2 mil. Kč do 2,8 mil. Kč. Z předložené dokumentace NKÚ zjistil, že pouze dvě z 34 oprav přinesly VOP CZ zisk, a to ve výši 3 tis. Kč a 8 tis. Kč. Ostatní opravy podnik realizoval se ztrátou. Na zakázce v hodnotě 9,4 mil. Kč bez DPH (11,4 mil. Kč včetně DPH) vykázal podnik celkovou ztrátu ve výši 4,6 mil. Kč bez DPH⁵¹, což činilo 49 % hodnoty zakázky. Činnost ve prospěch MO tak pro VOP CZ byla ekonomicky ztrátová.

⁴⁹ Také univerzální dokončovací stroje nebo jen „UDS“.

⁵⁰ Celkový počet plnění rámcové smlouvy o dílo činil 36, z toho dvě opravy realizoval poddodavatel.

⁵¹ Celkové náklady VOP CZ na realizaci zakázky činily 14 mil. Kč bez DPH.

Seznam použitých zkratk

Armáda	Armáda České republiky
ČR	Česká republika
DPH	daň z přidané hodnoty
HDP	hrubý domácí produkt
MO	Ministerstvo obrany
NATO	Severoatlantická aliance
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
podnik	VOP CZ, s.p., Šenov u Nového Jičína
podprogram 107 691	podprogram č. 107 691 – <i>Udržení a rozvoj schopností logistiky Armády</i>
program 107 690	program č. 107 690 – <i>Udržení a rozvoj schopností logistické podpory</i>
RD	rámcová dohoda
RS	rámcová smlouva
střednědobé plány	střednědobé plány činnosti a rozvoje rezortu Ministerstva obrany
UDS	univerzální dokončovací stroje (automobilní lopatková rypadla)
VOP CZ	VOP CZ, s.p., Šenov u Nového Jičína

Příloha č. 1

**Přehled kontrolovaných akcí na nákupy automobilní techniky a rámcových smluv /
rámcové dohody na opravy automobilní techniky a nákupy náhradních dílů**

Číslo akce/ RS/RD	Název akce/RS/RD (počet vozidel)	Realizace akce/RS/RD (od–do)	Finanční objem akce/RS/RD (v Kč)	Objem kontrolovaných výdajů (v Kč)
Akce na nákupy automobilní techniky				
107V691001902	Kontejnerový nakladač – nákup (30 vozidel)	2018–2021	486 262 881	486 262 881
107V691001906	Cisternový automobil plnič letecké techniky – nákup (7 vozidel + 2 soupravy)	2018–2021	249 676 897	249 676 897
107V691002002	Automobil nákladní terénní střední – nákup (25 vozidel)	2018–2021	147 836 690	147 836 690
107V691002003	Automobil nákladní terénní těžký – nákup (30 vozidel)	2018–2020	286 903 130	286 903 130
107V691002072	Automobil osobní terénní – nákup (1 430 vozidel)	2020–2024	1 249 361 759	419 097 149
Rámcové smlouvy / rámcová dohoda na opravy a nákupy náhradních dílů automobilní techniky				
RS 165110215	Náhradní díly na T 810	2017–2021	180 000 000	–
RS 165110270	Land Rover Defender – opravy a udržování (614 vozidel)	2017–2020	115 000 000	12 540 350
RS 171050253	Opravy a udržování automobilních jeřábů a UDS na podvozku TATRA (42 vozidel)	2017–2019	12 165 000	8 375 581
RD 175110189	T 810 – opravy a udržování (613 vozidel)	2018–2021	30 000 000	7 590 214
Celkem		–	2 757 206 357	1 618 282 892
- v tom nákupy automobilní techniky		–	2 420 041 357	1 589 776 747
- v tom opravy automobilní techniky včetně nákupů náhradních dílů		–	337 165 000	28 506 145

Zdroj: informační systém *Správa majetku ve vlastnictví státu* ke dni 7. listopadu 2022, předložené rámcové smlouvy a rámcová dohoda.

Rozpočet výdajů MO a jeho čerpání v letech 2018–2023

(v tis. Kč)

Rok	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Čerpání výdajů	– v tom čerpání:			Výdaje ve vztahu k HDP (v %)
				rozpočtu	mimorozpočtových zdrojů	nároků z nespotřebovaných výdajů	
2018	58 893 351	59 011 930	59 799 438	56 622 976	25 742	3 150 720	1,13 %
2019	66 734 801	67 270 097	68 321 076	64 794 338	324 419	3 202 319	1,21 %
2020	72 600 366	73 213 995	74 310 589	71 733 180	385 366	2 192 043	1,32 %
2021	75 359 897	85 898 706	84 944 466	83 357 676	22 491	1 564 299	1,39 %
2022	89 144 945	90 676 936	90 806 749	–	–	–	1,35 %
2023	111 808 741	111 808 819	–	–	–	–	*1,53 %

Zdroj: závěrečné účty MO za roky 2018–2021, www.army.cz – stav ke dni 8. března 2023.

* Plánovaný podíl.

Údaje o automobilní technice Armády ke konci roku 2021

Druh techniky	Počet kusů	Zůstatková účetní hodnota v Kč	Rok výroby od-do	Průměrné stáří	Průměrná životnost*
Automobily osobní silniční	1 210	174 251 630	1999–2021	13	11
Automobily osobní terénní	1 296	630 701 139	1974–2021	19	15
Autobusy a mikrobuses	345	216 623 379	1981–2021	15	15
Automobily nákladní a speciální	4 529	7 705 621 684	1952–2021	19	19
Přívěsy	1 881	270 472 963	1950–2020	31	19
Podvalníky	69	3 980 517	1963–2018	39	20
Návěsy nákladní a skříňové	13	57 779 276	1984–2021	16	21
Jeřáby a vyprošťovací automobily	121	297 770 511	1974–2021	30	25
Tahače	141	71 647 581	1977–2021	25	24
Celkem	9 605	9 428 848 680	–	20,8	17,5

Zdroj: vypracoval NKÚ na základě předložených údajů z informačních systémů MO.

* Stanovená životnost techniky vychází zpravidla z výrobní dokumentace.

Výdaje státního rozpočtu vynaložené na program 107 690 (v tis. Kč)

	2018	2019	2020	2021	2018–2021	2022
Plánovaný rozpočet dle dokumentace programu z roku 2017	514 530	1 477 975	1 566 290	1 216 020	4 774 815	0
Schválený rozpočet	543 919	1 334 831	1 290 063	1 455 329	4 624 142	1 837 461
Plánovaný rozpočet dle doplňku č. 1 dokumentace programu z roku 2021	294 668	1 122 090	1 354 667	1 474 871	4 246 296	1 665 866
Vynaložené výdaje	294 668	1 122 090	1 310 047	1 576 809	4 303 614	*4 052 514

Zdroj: dokumentace programu, doplněk č. 1 dokumentace programu, závěrečné účty MO.

* Výdaje podle upraveného rozpočtu ke dni 14. října 2022.

Výdaje na pořizování automobilní techniky Armády (v tis. Kč)

Číslo a název programu	2018	2019	2020	2021	2018–2021	2022*
107 420 – Speciální síly AČR	49 926,3	73 370,4	42 084,6	78 221,7	243 603,0	32 615,5
107 450 – Zapojení AČR do operací a pohotovostních sil	0,0	0,0	0,0	76 632,4	76 632,4	0,0
107 490 – Udržení a rozvoj schopností zdravotnické podpory	27 464,6	0,0	246 785,0	658,2	274 907,8	0,0
107 630 – Udržení a rozvoj schopností logistiky AČR	47 478,3	189 913,0	0,0	0,0	237 391,3	0,0
107 690 – Udržení a rozvoj schopností logistické podpory	101 308,5	784 507,1	616 283,6	1 227 367,6	2 729 466,8	1 321 514,2
Výdaje celkem	226 177,7	1 047 790,5	905 153,2	1 382 879,9	3 562 001,3	1 354 129,7

Zdroj: informační systém Správa majetku ve vlastnictví státu ke dni 2. června 2022.

* Předpokládané výdaje na akce registrované v informačním systému Správa majetku ve vlastnictví státu ke dni 2. června 2022.

Příloha č. 3

Výdaje na údržbu, opravy a nákupy náhradních dílů automobilní techniky Armády (v tis. Kč)

Druh techniky	2018	2019	2020	2021	2018–2021	2022*
Automobily osobní silniční	19 659,5	14 916,0	14 565,7	22 575,2	71 716,4	24 976,3
<i>v tom údržba a opravy</i>	18 786,1	14 442,0	14 109,3	21 866,1	69 203,5	23 452,9
<i>v tom nákupy náhradních dílů</i>	873,4	474,0	456,4	709,1	2 512,9	1 523,4
Automobily osobní terénní	121 890,3	59 639,2	78 102,4	2 406,5	262 038,4	71 998,7
<i>v tom údržba a opravy</i>	50 347,2	40 712,6	34 374,7	1 027,8	126 462,3	41 105,5
<i>v tom nákupy náhradních dílů</i>	71 543,1	18 926,6	43 727,7	1 378,7	135 576,1	30 893,2
Automobily nákladní a speciální**	159 422,2	153 190,1	143 370,6	103 988,1	559 971,0	171 117,1
<i>v tom údržba a opravy</i>	101 350,9	84 100,8	60 007,5	83 053,2	328 512,4	101 908,6
<i>v tom nákupy náhradních dílů</i>	58 071,3	69 089,3	83 363,1	20 934,9	231 458,6	69 208,5
Jeřáby a vyprošťovací automobily	16 878,7	14 295,4	6 797,2	8 260,9	46 232,2	11 365,6
<i>v tom údržba a opravy</i>	16 865,5	14 284,2	6 728,6	8 158,5	46 036,8	11 285,9
<i>v tom nákupy náhradních dílů</i>	13,2	11,2	68,6	102,4	195,4	79,7
Autobusy, mikrobuses, přívěsy, návěsy, podvalníky a tahače***	34 181,0	25 524,7	25 774,3	26 353,5	111 833,5	28 159,2
<i>v tom údržba a opravy</i>	30 509,4	21 652,1	21 819,0	24 217,1	98 197,6	24 690,6
<i>v tom nákupy náhradních dílů</i>	3 671,6	3 872,6	3 955,3	2 136,4	13 635,9	3 468,6
Výdaje celkem	352 031,7	267 565,4	268 610,2	163 584,2	1 051 791,5	307 616,9
<i>v tom údržba a opravy</i>	217 859,1	175 191,7	137 039,1	138 322,7	668 412,6	202 443,5
<i>v tom nákupy náhradních dílů</i>	134 172,6	92 373,7	131 571,1	25 261,5	383 378,9	105 173,4

Zdroj: vypracoval NKÚ na základě předložených údajů z informačních systémů MO.

Pozn.: Nejsou zahrnuty výdaje na nákupy akumulátorů, baterií a pneumatik.

* Předpokládané výdaje.

** Jsou zahrnuty výdaje na techniku na podvozku T-810 a T-815.

*** Výdaje na techniku na podvozku T-815 jsou zahrnuty v kategorii „automobily nákladní a speciální“.

Struktura tržeb VOP CZ v letech 2018–2022

(v tis. Kč)

Rok	Tržby za CIVILNÍ VÝROBU*	Tržby za VOJENSKOU VÝROBU*	z toho MO	Podíl činnosti pro MO (v %)	a z toho automobilní technika Armády	Podíl automobilní techniky Armády (v %)	Tržby OSTATNÍ	Tržby CELKEM
2018	1 046 057,7	119 774,3	63 673,5	5,4 %	6 067,6	0,5 %	3 437,3	1 169 269,3
2019	1 038 548,5	151 520,5	139 233,5	11,7 %	28 310,2	2,4 %	3 294,6	1 193 363,6
2020	579 159,3	158 976,2	113 037,6	15,3 %	62 982,6	8,5 %	2 356,2	740 491,7
2021	798 215,0	241 965,2	232 035,8	22,3 %	208 486,9	20,0 %	2 541,6	1 042 721,8
Celkem 2018–2021	3 461 980,5	672 236,2	547 980,4	13,2 %	305 847,3	7,4 %	11 629,7	4 145 846,4
2022 IIQ	517 851,1	113 733,7	86 445,0	13,7 %	65 302,6	10,3 %	1 524,4	633 109,2

Zdroj: vypracoval NKÚ na základě dat VOP CZ.

* Pojem výroba zahrnuje i servisní, popřípadě další činnosti podniku.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

22/14

Peněžní prostředky státu určené na zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2022 pod číslem 22/14. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Roman Procházka.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky státu určené na zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof vynaloženy účelně, hospodárně a efektivně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od června do prosince 2022.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2018 až 2022, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále také „MMR“); Ministerstvo vnitra (dále také „MV“); Olomoucký kraj, Olomouc; Plzeňský kraj, Plzeň; Zlínský kraj, Zlín; Hasičský záchranný sbor Olomouckého kraje, Olomouc; Hasičský záchranný sbor Středočeského kraje, Kladno; Hasičský záchranný sbor Zlínského kraje, Zlín; město Železná Ruda; obec Chrást.

Kolegium NKÚ na svém VII. jednání, které se konalo dne 24. dubna 2023,

schválilo usnesením č. 10/VII/2023

kontrolní závěr v tomto znění:

Peněžní prostředky *Integrovaného regionálního operačního programu* určené na zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof

5,4 mld. Kč

Alokované peněžní prostředky

5,1 mld. Kč

Čerpané peněžní prostředky v letech 2015 až 2022

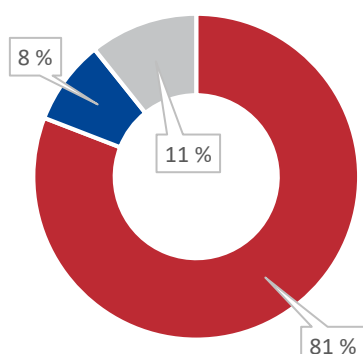
293

Počet podpořených projektů

Nedostatky v nastavení a čerpání peněžních prostředků

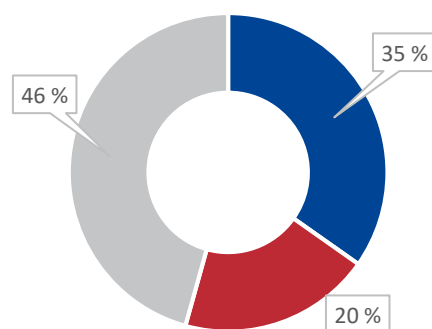
- MMR nastavilo cíle a indikátory podpory bez znalosti potřeb základních složek integrovaného záchranného systému (dále jen „IZS“) souvisejících s připraveností k řešení a řízení rizik a katastrof.
- MV – Policie ČR nepořídila techniku a věcné prostředky pro řešení a řízení rizik a katastrof z důvodu neúplného vymezení potřeb.
- Způsob rozdělení a následné čerpání peněžních prostředků tak nemůže naplnit jeden z cílů podpory „*dosažení plné připravenosti v exponovaných územích*“ základních složek IZS.

Čerpání peněžních prostředků dle základních složek IZS



- Hasičský záchranný sbor
- Policie ČR
- Zdravotnická záchranná služba

Čerpání peněžních prostředků základních složek IZS dle podporovaných aktivit



- Pořízení techniky a věcných prostředků
- Modernizace vzdělávacích a výcvikových středisek
- Stavební úpravy stanic IZS

I. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrola bylo podrobena vynakládání peněžních prostředků Evropské unie a státního rozpočtu (dále také „peněžní prostředky“) prostřednictvím *Integrovaného regionálního operačního programu* (dále také „IROP“) 2014–2020 na zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof. MMR vynaložilo na podporu v letech 2015 až 2022 celkem 5 060 mil. Kč, z toho z peněžních prostředků Evropské unie (dále také „EU“), konkrétně z Evropského fondu pro regionální rozvoj (dále také „EFRR“), celkem 4 526 mil. Kč a z peněžních prostředků státního rozpočtu (dále také „SR“) celkem 534 mil. Kč. Realizováno bylo celkem 293 projektů¹.

NKÚ při kontrole zjistil nedostatky, které vyústily v nenaplnění stanoveného cíle „dosažení plné připravenosti v exponovaných územích“², který MMR vymezilo v programovém dokumentu (dále také „PD“) IROP. MMR rozdělilo alokované peněžní prostředky na jednotlivé podporované aktivity bez provázanosti na potřeby související s řešením a řízením rizik a katastrof (dále jen „potřeby“) základních složek³ IZS.

MMR nastavilo cíle a způsob jejich sledování tak, že nevyhodnotí skutečný přínos vynaložených peněžních prostředků. Na obdobné nedostatky v oblasti neměřitelnosti cílů a jejich obtížného vyhodnocení a naplnění opakovaně NKÚ upozorňoval i v dalších dříve ukončených kontrolních akcích zaměřených na kontrolu poskytování peněžních prostředků EU⁴.

NKÚ zároveň zjistil, že MV vymezilo neúplně potřeby Policie ČR. Neúplné vymezení potřeb MV uvedlo v dokumentu, dle kterého MMR nastavilo cílové hodnoty poskytnuté podpory a vyhlásilo výzvu na pořízení techniky a věcných prostředků. Po jejich vymezení již byly alokované peněžní prostředky vyčerpány dalšími složkami IZS. MV – Policie ČR⁵ tak nepořídila techniku a věcné prostředky pro řešení a řízení rizik a katastrof. I to je důvodem, proč MMR nenaplní cíl „dosažení plné připravenosti v exponovaných územích“. Na nečerpání peněžních prostředků EU ze strany MV i v jiných oblastech podpory upozornil NKÚ např. již v rámci KA č. 19/26⁶.

Při kontrole čerpání peněžních prostředků NKÚ zjistil, že příjemci čerpali peněžní prostředky k účelu, na který byly určeny. Peněžní prostředky vynakládali příjemci hospodárně a efektivně a v souladu s právními předpisy. Podpořené aktivity u vybraných příjemců

¹ Viz <https://www.nku.cz/scripts/detail.php?id=13069>.

² Cílem poskytnuté podpory prostřednictvím peněžních prostředků na pořízení techniky a věcných prostředků a posílení odolnosti objektů služeben a stanic bylo dosáhnout v exponovaných územích plné připravenosti na mimořádné události způsobené změnami klimatu a antropogenními a technologickými mimořádnými událostmi (dále také „plná připravenost“).

³ Základními složkami IZS jsou: Hasičský záchranný sbor ČR, jednotky požární ochrany zařazené do plošného pokrytí kraje jednotkami požární ochrany, poskytovatelé zdravotnické záchranné služby, Policie ČR.

⁴ Např. KA č. 22/04 – *Peněžní prostředky Integrovaného operačního programu určené na podporu infrastruktury regionální zdravotní péče*; kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2023 *Věstníku NKÚ*.

⁵ Kontrolovanou osobou bylo MV, ale dle PD bylo čerpání podpory mj. umožněno „Policii ČR“. Ta žádala o podporu prostřednictvím policejního prezidia, které je součástí MV.

⁶ Kontrolní závěr z KA č. 19/26 – *Budování kybernetické bezpečnosti České republiky* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 6/2020 *Věstníku NKÚ*) uvedl, že MV nečerpalo peněžní prostředky státu v rámci výzvy č. 10 zaměřené na zajištění kybernetické bezpečnosti. MV v rámci výzvy č. 10 podalo celkem dvě žádosti o podporu v listopadu 2017, tedy více než dva roky po vyhlášení výzvy č. 10. Pro převis žádostí nad alokací výzvy však byly tyto žádosti ze strany řídicího orgánu zamítnuty.

obecně přispívaly k dosažení vyšší ochrany života, zdraví osob, majetku a hospodářských aktivit ve vazbě na nová rizika a změny klimatu.

Toto celkové zhodnocení vychází z následujících hlavních skutečností zjištěných kontrolou:

- a) MMR nerozdělilo alokované peněžní prostředky ve výši 5,4 mld. Kč mezi jednotlivé podporované aktivity s vazbou na potřeby základních složek IZS (viz část IV., bod 1).
- b) MMR nastavilo cílové hodnoty indikátorů a způsob jejich sledování tak, že jejich pomocí nelze vyhodnotit skutečný přínos vynaložených peněžních prostředků (viz část IV., bod 2).
- c) MV včas nevymezilo veškeré aktuální potřeby Policie ČR v dokumentu *Zajištění odolnosti a vybavenosti základních složek integrovaného záchranného systému – Policie ČR a Hasičského záchranného sboru ČR (včetně JSDH) v území, s důrazem na přizpůsobení se změnám klimatu a novým rizikům v období 2014–2020* (dále jen „Zajištění odolnosti Policie ČR a HZS“)⁷. Po aktualizaci potřeb a předložení žádostí o podporu byly již alokované peněžní prostředky vyčerpány dalšími složkami IZS. MV – Policie ČR tak nepořídila techniku a věcné prostředky pro řešení a řízení rizik a katastrof (viz část IV., bod 3).
- d) Kontrole posouzení účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti bylo podrobeno celkem 12 projektů u devíti příjemců. NKÚ zjistil, že příjemci čerpali peněžní prostředky k účelu, na který byly určeny. U dvou kontrolovaných projektů byl snížen stupeň efektivnosti na efektivní s mírnými nedostatky (viz část IV., bod 4).
- e) MMR nastavilo cílové hodnoty vybraných indikátorů výstupu navazujícího IROP na období 2021–2027 u obdobně zaměřeného specifického cíle⁸ opět bez vazby na potřeby podporovaných složek IZS (viz část IV., bod 5).

II. Informace o kontrolované oblasti

Klíčovým prvkem pro zajištění připravenosti a adekvátní reakce na mimořádné události v ČR je IZS a zejména jeho základní složky, jejichž působnost je vymezena v zákoně č. 239/2000 Sb.⁹ Základními složkami IZS jsou dle ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 239/2000 Sb. Hasičský záchranný sbor ČR (dále také „HZS ČR“), jednotky požární ochrany zařazené do plošného pokrytí krajů¹⁰, poskytovatelé zdravotnické záchranné služby (dále také „ZZS“) a Policie ČR. Dle ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 239/2000 Sb. jsou ostatními složkami IZS vyčleněné síly a prostředky ozbrojených sil, ostatní ozbrojené bezpečnostní sbory, ostatní záchranné sbory, orgány ochrany veřejného zdraví, havarijní, pohotovostní, odborné a jiné služby, zařízení civilní ochrany, neziskové organizace a sdružení občanů, která lze využít k záchranným a likvidačním pracím. Ostatní složky IZS poskytují při záchranných a likvidačních pracích plánovanou pomoc na vyžádání.

⁷ Dokument vypracovalo MV.

⁸ SC 2.1 – *Podpora přizpůsobení se změně klimatu, prevence rizika katastrof a odolnosti vůči nim, s přihlédnutím k ekosystémovým přístupům.*

⁹ Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů.

¹⁰ V rámci KA č. 22/14 se týká jednotek sboru dobrovolných hasičů.

Řídícím orgánem IROP 2014–2020 je MMR. IROP pro období 2014–2020 byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 9. 7. 2014 č. 555¹¹. Pro navazující období 2021–2027¹² byl IROP schválen usnesením vlády ČR ze dne 5. 11. 2021 č. 955¹³.

MMR v PD IROP 2014–2020, v části prioritní osa 1 s názvem *Konkurenceschopné, dostupné a bezpečné regiony* mj. uvedlo: „*Schopnost adekvátní reakce na nová rizika a jejich eliminace jsou jednou ze základních podmínek soudobého rozvoje konkurenceschopnosti v regionech.*“ K této prioritní ose navázalo MMR mj. i tematický cíl 5: *Podporování přizpůsobení se změně klimatu, předcházení rizikům a jejich řízení*. V rámci tohoto tematického cíle MMR stanovilo investiční prioritu 5b): *Podpora investic zaměřených na řešení konkrétních rizik, zajištěním odolnosti vůči katastrofám a vývojem systému krizového řízení*. Jedním se specifických cílů této priority byl SC 1.3 *Zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof*, u kterého NKÚ prověřil vynaložené peněžní prostředky.

MMR v PD IROP 2014–2020 u SC 1.3 definovalo dva cíle. Prvním cílem dle MMR bylo „*dosažení plné připravenosti v exponovaných územích*“ (dále také „*plná připravenost*“) prostřednictvím pořízení specializované techniky a vybudováním či modernizací infrastruktury¹⁴ základních složek IZS (výzvy č. 19 a č. 36). Druhým cílem dle MMR bylo „*zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof a snížení časové dotace pro úspěšné ukončení záchranných a likvidačních prací*“ (dále také „*zvýšení připravenosti*“) prostřednictvím modernizace výcvikových a vzdělávacích středisek pro základní složky IZS (výzva č. 27).

Složky IZS byly ze zdrojů EFRR prostřednictvím IROP podporovány také v rámci prioritní osy 6: REACT-EU. Zdroje REACT-EU ve výši cca 21,5 mld. Kč byly rozděleny do tří prioritních oblastí, mj. i do IZS. Konkrétně se jednalo o podporu posílení odolnosti, vybavenosti a připravenosti HZS ČR technikou tak, aby mohl lépe reagovat na dopady krize související s pandemií covidu-19. Alokace peněžních prostředků činila 885,2 mil. Kč, z toho 752,4 mil. Kč z EFRR a 132,8 mil. Kč ze státního rozpočtu. Základní složky IZS mohou také každoročně čerpat peněžní prostředky SR na pořízení a modernizaci techniky i v rámci tzv. financování programů EDS/SMVS¹⁵. V kontrolovaném období se jednalo např. u HZS ČR o programy rozvoje a obnovy nemovitého a movitého majetku HZS ČR¹⁶, u Policie ČR o obdobné programy rozvoje a obnovy nemovitého a movitého majetku Policie ČR¹⁷ nebo o dotace pro jednotky sboru dobrovolných hasičů¹⁸ (dále také „*JSDH*“). Peněžní prostředky SR vynaložené v rámci těchto programů nejsou limitovány lokací exponovaného území a nejedná se o nákupy specializované konkrétní

¹¹ Usnesení vlády ČR ze dne 9. července 2014 č. 555, *o Integrovaném regionálním operačním programu pro období let 2014 až 2020*.

¹² Projekty IROP 2021–2027 nebyly z důvodu jejich nedokončení předmětem kontrolní akce.

¹³ Usnesení vlády ČR ze dne 5. listopadu 2021 č. 955, *o Integrovaném regionálním operačním programu pro období let 2021 až 2027*.

¹⁴ Objekty policejních služeben nebo hasičských stanic nebo zdravotnických stanic.

¹⁵ Ustanovení § 12 a § 13 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

¹⁶ Program 014 220 – *Rozvoj a obnova nemovitého majetku HZS ČR* a navazující program 114 260 – *Rozvoj a obnova nemovitého majetku HZS* nebo program 014 230 – *Rozvoj a obnova movitého majetku HZS ČR* a navazující program 114 270 – *Rozvoj a obnova movitého majetku HZS*.

¹⁷ Program 014 120 – *Rozvoj a obnova nemovitého majetku Policie ČR* a navazující program 114 170 – *Rozvoj a obnova nemovitého majetku Policie ČR*; program 114 180 – *Rozvoj a obnova movitého majetku Policie ČR*.

¹⁸ Již nerozvíjený program 014 240 – *Dotace pro jednotky SDH obcí* a nadále rozvíjený program 014 260 – *Dotace pro jednotky SDH obcí*.

techniky jako v případě peněžních prostředků z IROP 2014–2020. Tyto peněžní prostředky nebyly předmětem kontroly.

MMR v programovém období 2014–2020 vyhlásilo pro SC 1.3 celkem tři výzvy odpovídající aktivitám stanoveným v PD IROP 2014–2020 s celkovými alokovanými peněžními prostředky ve výši 5 417 mil. Kč, z toho alokace peněžních prostředků EFRR tvořila celkem 4 605 mil. Kč a alokace peněžních prostředků SR celkem 813 mil. Kč. V následující tabulce je uvedeno čerpání peněžních prostředků prostřednictvím SC 1.3 dle jednotlivých výzev.

Tabulka č. 1: Celkové čerpání peněžních prostředků základními složkami IZS v rámci SC 1.3 IROP 2014–2020 (v tis. Kč)

Výzva	Počet projektů	Peněžní prostředky z EFRR	Peněžní prostředky ze SR	Peněžní prostředky celkem
Výzva č. 19 – Technika pro IZS	173	1 594 505	164 410	1 758 915
Výzva č. 27 – Vzdělávací a výcviková střediska IZS	20	870 688	119 169	989 856
Výzva č. 36 – Stanice IZS	100	2 060 486	250 030	2 310 517
Celkem	293	4 525 679	533 609	5 059 288

Zdroj: MS2014+; doklady MMR.

Technika pro IZS

Dne 31. 12. 2015 MMR vyhlásilo výzvu č. 19. Příjem žádostí byl stanoven do 20. 12. 2017. Z důvodu velkého zájmu byl příjem žádostí ukončen 13. 6. 2016, to je o 18 měsíců dříve. Podpora byla zaměřena na posílení vybavení základních složek IZS technikou a věcnými prostředky k zajištění jejich připravenosti s důrazem na přizpůsobení se změnám klimatu na vymezených exponovaných územích.

Aktivitami podporovanými v rámci výzvy č. 19 bylo pořízení specializované techniky a věcných prostředků pro odstraňování důsledků nadprůměrných sněhových srážek a masivních námraz, výkon činností spojených s orkány a větrnými smrštěmi, s extrémním suchem a v souvislosti s haváriemi spojenými s únikem nebezpečných látek.

Čerpání peněžních prostředků podle jednotlivých složek IZS zachycuje následující tabulka.

Tabulka č. 2: Čerpání peněžních prostředků v rámci výzvy č. 19 (v tis. Kč)

Složka IZS	Počet projektů	Peněžní prostředky z EFRR	Peněžní prostředky ze SR	Peněžní prostředky celkem
HZS ¹⁹	171	1 499 223	158 805	1 658 028
Policie ČR	0	0	0	0
ZZS	2	95 282	5 605	100 887
Celkem	173	1 594 505	164 410	1 758 915

Zdroj: MS2014+; doklady MMR.

¹⁹ Souhrnné označení pro MV – Generální ředitelství hasičského záchranného sboru ČR, HZS krajů, záchranné útvary HZS ČR v obcích, které zřizují jednotky požární ochrany (ustanovení § 29 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, tj. jednotky sboru dobrovolných hasičů kategorie II a III dle přílohy zákona o požární ochraně).

Vzdělávací a výcviková střediska IZS

Dne 31. 3. 2016 MMR vyhlásilo výzvu č. 27. Příjem žádostí byl stanoven do 31. 1. 2017. Z důvodu velkého zájmu byl příjem žádostí ukončen 29. 11. 2017, to je o dva měsíce dříve.

Podpora byla určena na modernizaci stávajících vzdělávacích a výcvikových středisek²⁰ pro základní složky IZS se zaměřením na rozvoj dovedností, odborných znalostí a součinnost základních složek IZS při řešení mimořádných událostí.

V rámci této výzvy byly podporovány stavby, stavební úpravy, pořízení technologií, technického a technologického vybavení, výukového softwaru a výcvikových a školicích pomůcek pro modernizaci stávajících vzdělávacích a výcvikových středisek pro základní složky IZS.

Čerpání peněžních prostředků podle jednotlivých složek IZS zachycuje následující tabulka.

Tabulka č. 3: Čerpání peněžních prostředků státu v rámci výzvy č. 27 (v tis. Kč)

Složka IZS	Počet projektů	Peněžní prostředky z EFRR	Peněžní prostředky ze SR	Peněžní prostředky celkem
HZS	4	424 863	74 976	499 839
Policie ČR	3	152 728	26 952	179 679
ZZS	13	293 097	17 241	310 338
Celkem	20	870 688	119 169	989 856

Zdroj: MS2014+; doklady MMR.

Stanice IZS

Dne 10. 6. 2016 MMR vyhlásilo výzvu č. 36. Příjem žádostí byl stanoven do 31. 12. 2017. Z důvodu velkého zájmu byl příjem žádostí ukončen 8. 3. 2017, to je o 10 měsíců dříve. Podpora byla zaměřena na stavby, stavební úpravy, úpravy vnějších prostor a pořízení vybavení stanice základní složky IZS za účelem zvýšení odolnosti tak, aby mohly plnit své úkoly v podmínkách mimořádné události²¹ a byl umožněn rychlý výjezd složek IZS k těmto událostem.

Čerpání peněžních prostředků podle jednotlivých složek IZS zachycuje následující tabulka.

Tabulka č. 4: Čerpání peněžních prostředků státu v rámci výzvy č. 36 (v tis. Kč)

Složka IZS	Počet projektů	Peněžní prostředky z EFRR	Peněžní prostředky ze SR	Peněžní prostředky celkem
HZS	92	1 727 886	205 927	1 933 813
Policie ČR	2	208 580	36 808	245 389
ZZS	6	124 020	7 295	131 315
Celkem	100	2 060 486	250 030	2 310 517

Zdroj: MS2014+; doklady MMR.

²⁰ Výzva č. 27 směřovala k podpoře staveb, stavebních úprav, pořízení technologií, technického a technologického vybavení, výukového softwaru a školicích pomůcek.

²¹ Mimořádnou událostí je dle ustanovení § 2 písm. b) zákona č. 239/2000 Sb. škodlivé působení sil a jevů vyvolaných činností člověka, přírodními vlivy a také havárie, které ohrožují život, zdraví, majetek nebo životní prostředí a vyžadují provedení záchranných a likvidačních prací.

III. Rozsah kontroly

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda peněžní prostředky určené na zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof byly vynaloženy účelně, hospodárně a efektivně a v souladu s právními předpisy.

Za účelné²² se považuje takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů. NKÚ hodnotil poskytování a čerpání peněžních prostředků jako účelné, pokud byla dosažena optimální míra stanovených cílů, tj. došlo k dosažení vyšší ochrany života, zdraví osob, majetku a hospodářských aktivit ve vazbě na nová rizika a změny klimatu. Efektivností²³ se rozumí takové použití veřejných prostředků, kterým je dosaženo nejvyššího možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků na jejich plnění (využití výstupů v exponovaném území a dodržení podmínky udržitelnosti při vynaložení nejnižších nákladů). Hospodárností²⁴ se pak rozumí použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů.

Kontrola byla provedena u MMR jako řídicího orgánu IROP, u MV²⁵ jako věcného garanta SC 1.3 a u vybraných příjemců podpory.

Kontrola u MMR byla zaměřena na koncepční zajištění SC 1.3, tj. nastavení konkrétních cílů a měřitelných indikátorů, nastavení podmínek pro čerpání peněžních prostředků a vyhodnocování přínosů realizovaných projektů ke stanoveným cílům programu. U navazujícího IROP 2021–2027 byl prověřen způsob nastavení cílové hodnoty indikátorů výstupu, jejichž plnění bylo vyhodnocováno i v rámci SC 1.3 IROP 2014–2020, a jejich vzájemná provázanost.

Kontrola u MV byla zaměřena na činnost MV jako věcného garanta při přípravě a nastavení SC 1.3, zejména pak při nastavení cílů, potřeb a indikátorů programu. Zároveň bylo MV kontrolováno jako příjemce podpory při realizaci dvou projektů, realizovaných Generálním ředitelstvím HSZ ČR, které je součástí MV.²⁶

Kontrola u příjemců byla provedena z hlediska účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti čerpaných peněžních prostředků a souladu kontrolovaných činností s právními předpisy. K vyhodnocení účelnosti a efektivnosti vybraných projektů byla využita čtyřstupňová škála hodnocení (1. projekt je účelný/efektivní; 2. projekt je účelný/efektivní s mírnými nedostatky; 3. projekt je účelný/efektivní pouze omezeně; 4. projekt není účelný/efektivní). Kritéria, která NKÚ využil pro hodnocení účelnosti a efektivnosti, jsou uvedena v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru. Z hlediska souladu kontrolovaných činností s právními předpisy NKÚ prověřil, zda byly dodrženy podmínky poskytnutí podpory.

Kontrola bylo podrobeno 12 projektů s celkovou výší poskytnutých peněžních prostředků 1 376 678 tis. Kč, což představuje cca 25 % z celkového kontrolovatelného objemu

²² Dle ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb.

²³ Dle ustanovení § 2 písm. n) zákona č. 320/2001 Sb.

²⁴ Dle ustanovení § 2 písm. m) zákona č. 320/2001 Sb.

²⁵ MV bylo kontrolováno i jako příjemce podpory.

²⁶ Ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 320/2015 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů (zákon o hasičském záchranném sboru).

(5 417 474 tis. Kč). Přehled kontrolovaných projektů je uveden v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

Vzorek kontrolovaných příjemců, resp. jimi realizovaných projektů byl vybrán na základě věcného zaměření projektů tak, aby pokryl všechny možné oblasti zaměření podpory. Dále NKÚ při výběru preferoval finančně významnější projekty a projekty jejichž realizace již byla ukončena. Kontrola pokryla všechny základní složky IZS.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. MMR při rozdělení alokovaných peněžních prostředků SC 1.3 nezohlednilo potřeby základních složek IZS

MMR rozdělilo celkové alokované peněžní prostředky ve výši 5,4 mld. Kč mezi tři podporované aktivity následujícím způsobem:

- a) 43 % na zajištění adekvátní odolnosti s důrazem na přizpůsobení se změnám klimatu a novým rizikům;
- b) 36 % na posílení vybavení základních složek IZS technikou a věcnými prostředky k zajištění připravenosti základních složek IZS v exponovaných územích s důrazem na přizpůsobení se změnám klimatu a novým rizikům;
- c) 21 % na modernizaci vzdělávacích a výcvikových středisek pro základní složky IZS (např. simulátory, trenažéry, polygony a jejich vybavení), zaměřených na rozvoj specifických dovedností a součinnost základních složek IZS při řešení mimořádných událostí.

Z předložených dokladů není zřejmé, na základě jakých skutečných potřeb MMR nastavilo procentuální poměr alokovaných peněžních prostředků. MMR tak neprovázalo alokované peněžní prostředky na jednotlivé aktivity s potřebami základních složek IZS v exponovaných územích. Nastavený poměr není zřejmý ani z dokumentů *Zajištění odolnosti Policie ČR a HZS a Zajištění odolnosti a vybavenosti základních složek integrovaného záchranného systému – Krajských zdravotnických záchranných služeb v území, s důrazem na přizpůsobení se změnám klimatu a novým rizikům v období 2014–2020* (dále jen „Zajištění odolnosti ZZS“)²⁷. MMR tak při rozdělení alokace ve výši 5,4 mld. Kč na jednotlivé podporované aktivity nezohlednilo potřeby základních složek IZS.

2. MMR nenastavilo indikátory tak, aby bylo možné sledovat a vyhodnotit dosažení stanoveného cíle a přínos vynaložených peněžních prostředků

Nastavené indikátory mají MMR umožnit získat informaci, zda projekt dosáhl stanoveného cíle. Zároveň jsou nástrojem pro posouzení dosažených výstupů a výsledků pro vyhodnocení cílů a přínosů celého SC 1. 3.

MMR sleduje výstupy pomocí indikátorů „počet nových modernizovaných objektů sloužících složkám IZS“ a „počet nové techniky a věcných prostředků složek IZS“. Výsledky MMR sleduje

²⁷ Dokument vypracovala Asociace zdravotnických záchranných služeb ČR (dále také „AZZS“).

pomocí indikátorů „počet exponovaných území s nedostatečnou připraveností složek IZS“ a „připravenost složek IZS“.

➤ **MMR nevycházelo při stanovení cílové hodnoty indikátorů výstupu z potřeb základních složek IZS.**

NKÚ zjistil, že cílovou hodnotu obou indikátorů výstupu ke konci roku 2023 (tj. 86 objektů a 913 setů techniky) stanovilo MMR na základě výstupů uvedených v dokumentech Zajištění odolnosti Policie ČR a HZS a Zajištění odolnosti ZZS. Tyto dokumenty však neobsáhly veškeré potřeby podporovaných složek IZS, např. neobsahovaly objekty JSDH určené k zodolnění nebo předpokládanou cenu modernizace výcvikových středisek.

Tabulka č. 5: Společné a specifické programové indikátory výstupu a jejich plnění k 31. 12. 2021

Indikátor	Měrná jednotka	Cílová hodnota k roku 2023	Aktualizovaná cílová hodnota k roku 2023	Plnění k 31. 12. 2021
Počet nových modernizovaných objektů sloužících složkám IZS	Objekty	86	165	148
Počet nové techniky a věcných prostředků složek IZS	Sety	913	365	357

Zdroj: PD IROP 2014–2020 a jeho aktualizace; data MV.

MMR k 15. 7. 2020 upravilo cílové hodnoty indikátorů bez vazby na alokované peněžní prostředky. MMR tak po aktualizaci indikátorů mohlo konstatovat, že již k 31. 12. 2021 cílové hodnoty naplnilo téměř ze 100 %. Dle NKÚ způsob nastavení indikátorů výstupů dokazuje, že indikátory neodráží potřeby základních složek IZS a takto nastavené indikátory nemají pro vyhodnocení vynaložených peněžních prostředků vypovídací hodnotu.

➤ **MMR nastavilo indikátory výsledku tak, že nelze vyhodnotit naplnění stanovených dílčích cílů, ani přínos vynaložených peněžních prostředků.**

Pro sledování naplnění dílčího cíle „plná připravenost“ u výzvy č. 19 a výzvy č. 36 MMR stanovilo indikátor výsledku „počet exponovaných území s nedostatečnou připraveností složek IZS“. Pro sledování naplnění dílčího cíle „zvýšení připravenosti“ v rámci výzvy č. 27 MMR stanovilo indikátor výsledku „připravenost složek IZS“.

Tabulka č. 6: Indikátory výsledku SC 1.3 a stav plnění k 31. 12. 2021

Indikátor	Měrná jednotka	Výchozí hodnota	Cílová hodnota k roku 2023	Dosažená hodnota k 31. 12. 2021
Počet exponovaných území s nedostatečnou připraveností složek IZS	Území	108	48	39
Připravenost složek IZS	Osoby	1 400	71 200	134 192

Zdroj: výroční zpráva o implementaci programu za rok 2021.

NKÚ zjistil, že MMR nastavilo metodiku výpočtu²⁸ indikátoru „počet exponovaných území s nedostatečnou připraveností složek IZS“ tak, že jeho naplněním obecně dojde k posílení vybavenosti a odolnosti infrastruktury základních složek IZS v exponovaném území. Metodika

²⁸ V exponovaném území došlo k posílení infrastruktury HZS ČR a/nebo Policie ČR a/nebo ZZS a zároveň JSDH. Nebo došlo k posílení infrastruktury JSDH a došlo k vybavení HZS ČR a/nebo Policie ČR a/nebo ZZS specializovanou technikou a věcnými prostředky. Nebo došlo k vybavení HZS ČR a/nebo Policie ČR a/nebo ZZS a JSDH specializovanou technikou a věcným vybavením.

výpočtu však neodráží skutečný stav, tj. zda v exponovaném území bylo realizací projektů dosaženo „plné připravenosti“.

Metodiku výpočtu naplnění indikátoru výsledku „připravenost složek IZS“ stanovilo MMR tak, že osoba, jež absolvuje výcvik, je započtena tolikrát, kolikrát absolvovala praktických forem výuky nebo výcviků. Dle NKÚ tato metodika informuje o počtu (i duplicitním) absolvování forem výuky a výcviku, nikoli však o tom, v jaké míře tato výuka či výcvik přispívají ke zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof. Nesprávné nastavení metodiky a cílové hodnoty indikátoru potvrzuje i skutečnost, že indikátor výsledku „připravenost složek IZS“ byl již dva roky před koncem programového období naplněn téměř z 200 %, viz tabulka č. 6.

Příklad č. 1

V rámci projektu č. CZ.06.1.23/0.0/0.0/16_035/0005498 – „Pořízení výukových a výcvikových pomůcek pro ZZS Plzeňského kraje“ příjemce dosáhl cílové hodnoty indikátoru „připravenost složek IZS“ 1 700 osob již ve druhém roce doby udržitelnosti projektu. V dalších letech období udržitelnosti projektu příjemce ve zprávách o udržitelnosti nadále vykazoval průběžné navyšování skutečné hodnoty indikátoru nad hodnotu plánovanou. Do hodnoty indikátoru příjemce započítával všechny osoby proškolené na pořízených pomůckách (modelech a simulátorech), tj. kromě osob ze základních složek IZS také ostatní proškolené osoby (studenty, veřejnost). Do hodnoty indikátoru byla započítána každá osoba tolikrát, kolikrát úspěšně absolvovala výuku nebo výcvik na zmodernizovaném či novém výcvikovém či vzdělávacím pracovišti.

Oba indikátory výsledku nastavené MMR tak neslouží k prokázání skutečnosti, zda byly naplněny výše uvedené dílčí cíle stanovené v PD. Přínos vynaložených peněžních prostředků prostřednictvím takto nastavené metodiky výpočtu MMR objektivně nevyhodnotí.

3. MV – Policie ČR nerealizovala projekty v rámci výzvy č. 19 a nepořídila tak techniku ani další věcné prostředky v exponovaných územích

MV – Policie ČR zjišťovala potřeby pro podporu v rámci programové období 2014–2020 již od března 2013. NKÚ zjistil, že MV – Policie ČR tyto potřeby svým obsahem nevyomezila uceleně. Další zjišťování potřeb provedla MV – Policie ČR o rok později (duben 2014), kdy potřeby zpracovala do souhrnného materiálu²⁹, ve kterém již definovalo konkrétní potřeby při řešení mimořádných událostí. Následně v červenci 2014 MV – Policie ČR definovala potřeby a předpokládané náklady vztažené k určeným exponovaným územím.

➤ MV nevymezilo potřeby Policie ČR pro výkon činností v exponovaných územích.

V srpnu 2014 MV zahájilo práce na dokumentu Zajištění odolnosti Policie ČR a HZS, který následně sloužil pro identifikaci potřeb jak Policie ČR, tak HZS. I přes nedostatky ve způsobu vymezení potřeb (jak jsou uvedeny v bodě 1 a 2 části IV. tohoto kontrolního závěru) byl dokument schválen ministrem vnitra v květnu 2015.

NKÚ zjistil, že v listopadu 2015 byla ze strany MV – Policie ČR iniciována úprava dokumentu. Důvodem byla nutná změna normativu pro techniku Policie ČR, neboť dokument podle sdělení MV – Policie ČR identifikoval řadu limitujících faktorů a neaktuální potřeby. Na jednání dne

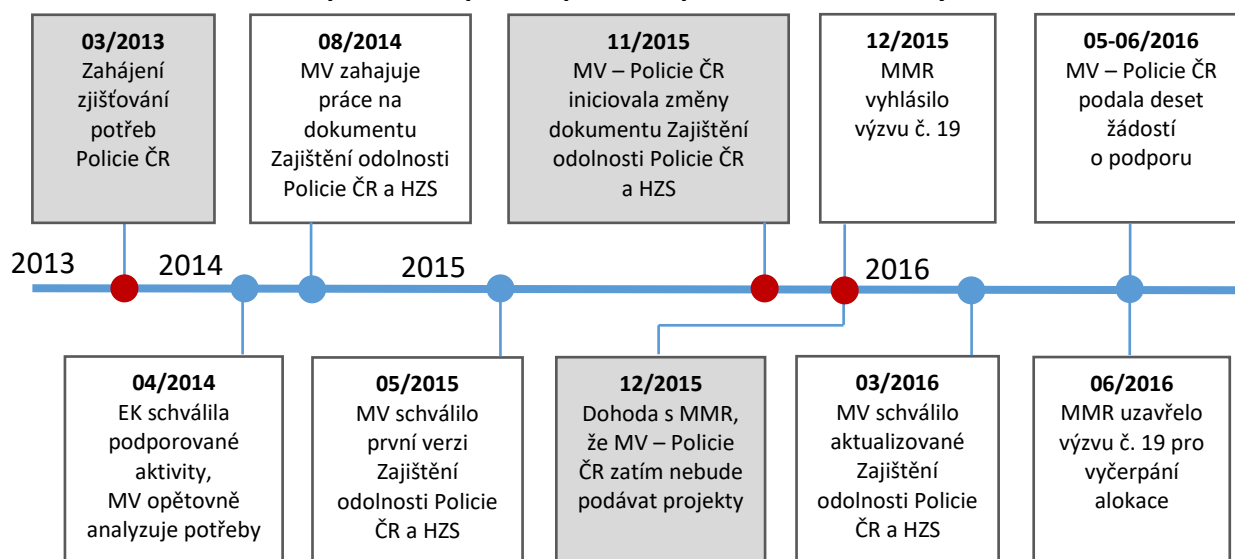
²⁹ Materiál s názvem *Podklad Policie ČR ke zpracování argumentace pro EK ve věci potřeby využívání finančních prostředků SC 1.3 IROP složkami IZS*.

3. 12. 2015 mezi MV a MMR bylo odsouhlaseno oběma stranami, že normativy MV – Policie ČR budou v dokumentu přepracovány a MV – Policie ČR až do schválení aktualizované verze nebude podávat žádosti o podporu v rámci výzvy č. 19.

MMR vyhlásilo výzvu č. 19 dne 18. 12. 2015 za použití stávající neaktualizované verze dokumentu Zajištění odolnosti Policie ČR a HZS.

Aktualizovaný dokument Zajištění odolnosti Policie ČR a HZS schválil ministr vnitra dne 31. 3. 2016. Krajská ředitelství Policie ČR pak na přelomu května a června 2016 podala celkem 10 žádostí o podporu v celkové výši cca 170 mil. Kč. NKÚ zjistil, že MV – Policie ČR předpokládala pořídit např. techniku pro termovizní vidění, vozidla do náročných terénů, mikrobusey na převoz osob nebo technické zázemí pro psy. MMR však uzavřelo výzvu č. 19 dne 13. 6. 2016 z důvodu vyčerpání alokace pro velký zájem ze strany HZS.

Graf č. 1: Časová osa zpracování potřeb policie a podání žádostí ve výzvě č. 19



Zdroj: data MV.

MMR vyhlásilo výzvy jako nesoutěžní³⁰ (průběžné), kdy schválení žádosti o podporu nezahrnovalo věcné hodnocení ze strany MMR, tj. nebyla prováděna prioritizace projektů. Pokud žádost úspěšně prošla procesem hodnocení přijatelnosti, byla MMR doporučena ke schválení v závislosti na čase její registrace v monitorovacím systému evropských strukturálních a investičních fondů, a to až do vyčerpání celkových alokovaných peněžních prostředků.

NKÚ zjistil, že vedení MV – Policie ČR dne 5. 4. 2016 informovalo krajská ředitelství Policie ČR, že bylo vyčerpáno již 51 % z celkové alokace. Přesto až na přelomu května a června 2016 podala krajská ředitelství Policie ČR první žádosti o podporu. V době, kdy krajská ředitelství Policie ČR předložila své žádosti v rámci výzvy č. 19, byly již alokované peněžní prostředky vyčerpány na projekty převážně ze strany HZS. Např. MV, resp. Generální ředitelství HZS ČR v rámci výzvy č. 19 realizovalo projekt s celkovou poskytnutou podporou 707 938 tis. Kč, jehož

³⁰ Tento způsob výzev je obvyklý i v rámci podpory dalších SC IROP 2014–2020 a zároveň i v dalších programech, kde dochází k čerpání peněžních prostředků EU, kde se MV – Policie ČR účastní jako příjemce podpory.

prostřednictvím pořídilo 130 ks techniky. Na obdobná zjištění týkající se nečerpání peněžních prostředků Evropské unie ze strany MV – Policie ČR upozorňuje NKÚ opakovaně³¹.

MV v dokumentu Zajištění odolnosti Policie ČR a HZS deklarovalo, že Policii ČR, jako jednu ze základních složek IZS, je nezbytné vybavit technikou a věcnými prostředky a posílit odolnost objektů policie v exponovaných územích. I přesto MV – Policie ČR včas nevymezila aktuální potřeby a nerealizovala projekty na pořízení techniky a věcných prostředků. Z tohoto důvodu MMR nenaplní jeden z cílů SC 1.3 IROP, tedy „dosažení plné připravenosti v exponovaných územích“ všech základních složek IZS.

4. U kontrolovaných projektů byly peněžní prostředky vynaloženy účelně a efektivně

NKÚ provedl posouzení účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti u 12 vybraných projektů s celkovou výší poskytnutých peněžních prostředků 1 376 678 tis. Kč, uvedených v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

NKÚ zjistil, že příjemci čerpali peněžní prostředky k účelu, na který byly určeny. Dva projekty vyhodnotil jako efektivní s mírnými nedostatky.

Kontrolou NKÚ byly dále zjištěny nedostatky, které neměly vliv na snížení účelnosti a efektivnosti kontrolovaných projektů. Jednalo se např. o duplicitní započtení některých proškolených osob v rámci sledovaného indikátoru výsledku „připravenost složek IZS“, vzniklé v důsledku prolínání projektů, nebo nesprávné nastavení výchozí hodnoty tohoto indikátoru, které neodpovídalo následnému způsobu vykazování jeho plnění (viz část IV. bod 2 tohoto kontrolního závěru).

5. MMR nepožadovalo po základních složkách IZS identifikaci potřeb podpory v rámci navazujícího IROP 2021–2027

V rámci prioritní osy 2 navazujícího IROP 2021–2027 s názvem *Zelená infrastruktura měst a obcí a ochrana obyvatelstva* v PD IROP 2021–2027 MMR stanovilo SC 2.1 *Podpora přizpůsobení se změně klimatu, prevence rizika katastrof a odolnosti vůči nim, s přihlédnutím k ekosystémovým přístupům*, jehož podporou „dojde k posílení systému ochrany obyvatelstva v ČR tím, že systém bude schopen adekvátně reagovat na existující i nově poznané hrozby a změny klimatu na úrovni personální a na úrovni hmotného vybavení. Všechna opatření budou směřovat ke zrychlení a zefektivnění pomoci, kterou ZS IZS obyvatelstvu poskytují. Realizace plánovaných opatření napomůže předcházení hrozeb, zvládnutí nastalých hrozeb, minimalizaci rizik vyplývajících z těchto hrozeb a efektivnímu řešení následků mimořádných událostí a krizových situací přírodního i antropogenního původu.“

Oproti SC 1.3 IROP 2014–2020 mají být aktivity SC 2.1 realizovány ve všech regionech ČR, protože některé aktivity realizované na území hl. m. Prahy mají dopad na celé území republiky. Celkové alokované peněžní prostředky SC 2.1 činí 12,2 mld. Kč.

³¹ Např. kontrolní závěr z KA č. 19/26 – *Budování kybernetické bezpečnosti České republiky* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 6/2020 *Věstníku NKÚ*) uvedl, že MV nečerpalo peněžní prostředky v rámci výzvy č. 10 zaměřené na zajištění kybernetické bezpečnosti. MV v rámci výzvy č. 10 podalo celkem dvě žádosti o podporu v listopadu 2017, tedy více než dva roky po vyhlášení výzvy č. 10. Pro převis žádostí nad alokací výzvy však byly tyto žádosti ze strany řídicího orgánu zamítnuty.

➤ **MMR nepožadovalo po základních složkách IZS vymezit potřeby, jejichž prostřednictvím by nastavilo cílové hodnoty indikátorů výstupu SC 2.1 IROP 2021–2027.**

Pro sledování naplnění aktivit SC 2.1 IROP 2021–2027 nastavilo MMR obdobné indikátory výstupu jako v případě předcházejícího programu. Ke kontrole byly vybrány indikátory, jež sledují aktivity především v oblasti potřeb základních složek IZS, viz tabulka č. 7.

Tabulka č. 7: Vybrané indikátory výstupu SC 2.1 IROP 2021–2027

Indikátor	Kategorie regionů*	Měrná jednotka	Cílová hodnota (2029)
Počet nových věcných prostředků složek IZS	PR	Sety	1 218
	MRR		1 005
Počet kusů nové techniky složek IZS	PR	Technika IZS	553
	MRR		456
Nová či modernizovaná výcviková a vzdělávací střediska sloužící složkám IZS	PR	Střediska	5
	MRR		4
Nové či zodolněné objekty sloužící složkám IZS	PR	Objekty	26
	MRR		22

Zdroj: PD IROP 2021–2027.

*PR = přechodové regiony; MRR = méně rozvinuté regiony.

Při kontrole nastavení vybraných indikátorů výstupu pro SC 2.1 IROP 2021–2027 NKÚ zjistil, že MMR nepožadovalo po jednotlivých základních složkách IZS zpracovat aktualizaci dokumentů Zajištění odolnosti Policie ČR a HZS a Zajištění odolnosti ZZS nebo zpracovat obdobný dokument, ve kterém by byly vymezeny potřeby jednotlivých složek IZS nebo normativy vybavení pro výkon těchto složek. Dle předložených dokladů MMR stanovilo cílové hodnoty indikátorů výstupu na základě vyjednávání s MV v průběhu přípravy PD IROP 2021–2027. Z materiálů předložených MMR však nebylo možné ověřit, zda výše uvedené cílové hodnoty indikátorů výstupu jsou provázány na potřeby základních složek IZS a zda jsou zároveň provázány na dosažené hodnoty stejných indikátorů z IROP 2014–2020.

Seznam zkratk

AZZS	Asociace zdravotnických záchranných služeb ČR
EFRR	Evropský fond pro regionální rozvoj
EU	Evropská unie
HZS	hasičský záchranný sbor
HZS ČR	Hasičský záchranný sbor České republiky
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>
IZS	integrováný záchranný systém
JSDH	jednotky sborů dobrovolných hasičů
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MV	Ministerstvo vnitra
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
PD	programový dokument
peněžní prostředky	peněžní prostředky vynakládané ze státního rozpočtu a Evropské unie prostřednictvím <i>Integrovaného regionálního programu 2014–2020</i>
plná připravenost (dosažení plné připravenosti v exponovaných územích)	dílčí cíl – pořízení techniky a věcných prostředků a posílení odolnosti objektů služeben a stanic základních složek IZS v exponovaných územích
Policie ČR	Policie České republiky
SC	specifický cíl
SR	státní rozpočet
Zajištění odolnosti Policie ČR a HZS	dokument <i>Zajištění odolnosti a vybavenosti základních složek integrovaného záchranného systému – Policie ČR a Hasičského záchranného sboru ČR (včetně JSDH) v území, s důrazem na přizpůsobení se změnám klimatu a novým rizikům v období 2014–2020</i>
Zajištění odolnosti ZZS	dokument <i>Zajištění odolnosti a vybavenosti základních složek integrovaného záchranného systému – Krajských zdravotnických záchranných služeb v území, s důrazem na přizpůsobení se změnám klimatu a novým rizikům v období 2014–2020</i>
ZS	záchranné složky
zvýšení připravenosti	dílčí cíl – modernizace stávajících vzdělávacích a výcvikových středisek pro základní složky IZS
ZZS	zdravotnická záchranná služba

Příloha č. 1

Kontrolované projekty a výše čerpané podpory

(v tis. Kč)

Číslo projektu	Název projektu	Žadatel	Výzva č.	Skutečně čerpaná dotace
CZ.06.1.23/0.0/0.0/15_017/0000494	Zvýšení připravenosti Hasičského záchranného sboru České republiky k řešení a řízení rizik způsobených změnou klimatu	MV	19	706 152
CZ.06.1.23/0.0/0.0/16_035/0005656	Modernizace Školního a výcvikového zařízení Hasičského záchranného sboru České republiky – středisko Zbiroh	MV	27	125 303
CZ.06.1.23/0.0/0.0/16_055/0002025	Hasičská zbrojnice Chrást	Obec Chrást	36	10 421
CZ.06.1.23/0.0/0.0/16_055/0003294	Hasičská stanice Železná Ruda	Hasičská stanice Železná Ruda	36	32 959
CZ.06.1.23/0.0/0.0/16_035/0005498	Pořízení výukových a výcvikových pomůcek pro ZZS Plzeňského kraje	Plzeňský kraj	27	7 246
CZ.06.1.23/0.0/0.0/16_055/0002910	Novostavba stanice HZS Milovice – zajištění odolnosti stanice Milovice Hasičského záchranného sboru Středočeského kraje s důrazem na přizpůsobení se změnám klimatu a novým rizikům	Hasičský záchranný sbor Středočeského kraje	36	47 118
CZ.06.1.23/0.0/0.0/16_035/0005027	ZZS OK – Modernizace výcvikových středisek	Olomoucký kraj	27	4 478
CZ.06.1.23/0.0/0.0/16_055/0003203	Zodolnění požární stanice Přerov a souvisejícího pracoviště pro činnost Hasičského záchranného sboru	Hasičský záchranný sbor Olomouckého kraje	36	235 470
CZ.06.1.23./0.0/0.0/16_055/0002931	Zvýšení odolnosti stanice Zlín Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje s důrazem na přizpůsobení se změnám klimatu a novým rizikům	Hasičský záchranný sbor Zlínského kraje	36	126 420
CZ.06.1.23/0.0/0.0/16_035/0004411	Zdravotnická záchranná služba ZK – Vzdělávací a výcvikové středisko Zlín	Zlínský kraj	27	18 593
CZ.06.1.23/0.0/0.0/16_035/0001887	Vybavení pro školicí střediska Zdravotnické záchranné služby Zlínského kraje	Zlínský kraj	27	7 375
CZ.06.1.23/0.0/0.0/15_017/0000778	Technika pro Zdravotnickou záchrannou službu Zlínského kraje	Zlínský kraj	19	55 143
Celkem				1 376 678

Zdroj: MS2014+; doklady předložené kontrolovanými osobami.

Příloha č. 2

Kritéria hodnocení účelnosti a efektivnosti projektů IROP – SC 1.3³²

1. Vyhodnocení účelnosti

Stupeň účelnosti projektu	Definice stupně účelnosti
<p style="text-align: center;">1. Projekt je účelný</p>	<p>Projekt dosáhl všech očekávaných výstupů a tyto výstupy jsou využívány ke svému účelu (např. vystavěné/zrekonstruované výcvikové prostory jsou využívány ke školení cílové skupiny, pořízená technika je využívána nebo je předpoklad jejího využití k řešení a řízení rizik a katastrof způsobených klimatickými změnami).</p> <p>Zároveň projekt dosáhl všech stanovených výsledků a je předpoklad, že tyto výsledky znamenají skutečné přínosy pro zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof. Stanovené výsledky (nejen monitorovací indikátory) jsou specifické a měřitelné, jejich plnění je možno ověřit a jsou dlouhodobě udržitelné (SMART).</p> <p>Lze konstatovat očekávaný přínos projektu pro zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof způsobených klimatickými změnami. Pozn.: standardně se jedná o dosažení 100 % stanovených výstupů a výsledků (včetně dílčích), nicméně je třeba brát v úvahu relativní důležitost stanoveného výsledku – např. dva zásadní výsledky splněny a jeden marginální výsledek nesplněn lze vyhodnotit jako „všechny výsledky byly splněny“.</p>
<p style="text-align: center;">2. Projekt je účelný s mírnými nedostatky</p>	<p>Stanovené výstupy byly téměř všechny splněny a jsou z větší části využívány nebo je předpoklad jejího využití k řešení a řízení rizik a katastrof způsobených klimatickými změnami. Nesplnění některých předpokládaných výstupů nemá podstatný vliv na úspěšnost projektu a jeho využití k řešení a řízení rizik a katastrof způsobených klimatickými změnami.</p> <p>Stanovené výsledky byly nebo budou z většiny splněny, ne však zcela. Projekt např. splnil více než ¾ svých stanovených výsledků nebo je předpoklad, že je naplní. Nesplnění některých dílčích výsledků nemá podstatný vliv na úspěšnost projektu.</p> <p>Některé výsledky projektu jsou nastaveny vágně a nejsou měřitelné, nebo jsou známy jen ukazatele výstupu, nikoliv však výsledku. Jako celek ale projekt funguje ve prospěch zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof.</p>
<p style="text-align: center;">3. Projekt je účelný pouze omezeně</p>	<p>Stanovené výstupy a výsledky byly splněny jen zčásti. Přínos projektu ke zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof je tak významně nižší, než byl předpoklad, a není ani důvodný předpoklad významnějšího zlepšení v budoucnu.</p>
<p style="text-align: center;">4. Projekt není účelný</p>	<p>Stanovené výsledky nebyly naplněny, např. i z důvodu jejich nereálnosti. Projekt např. nesplnil ani polovinu stanovených výsledků, respektive je důvodný předpoklad, že více než polovina stanovených výsledků nebude dosažena.</p> <p>Žádný z výstupů není v současnosti využíván, resp. jejich využití je zcela marginální a není ani předpoklad pro jejich budoucí využití k řešení a řízení rizik a katastrof způsobených klimatickými změnami.</p> <p>Projekt se zcela odchýlil od původního zadání a účelu a nemůže tak naplnit svůj smysl a důvod výběru pro účely zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof.</p> <p>Nebo projekt byl vybrán zcela v rozporu s příslušnými předpisy a pravidly a byl tak od počátku nezpůsobilý k poskytnutí podpory.</p>

³² Integrovaný regionální operační program – specifický cíl 1.3 Zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof.

2. Vyhodnocení efektivnosti

Stupeň efektivnosti projektu	Definice stupně efektivnosti
<p style="text-align: center;">1. Projekt je efektivní</p>	<p>Projekt dosáhl všech očekávaných výstupů a tyto výstupy jsou využívány v praxi. Zároveň projekt dosáhl všech stanovených cílů a výsledků a je předpoklad, že stanovené výsledky znamenají skutečné přínosy pro zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof. Všechny aktivity projektu byly (jsou) nezbytné pro naplnění cílů projektu a náklady na ně byly (jsou) minimální při zachování přiměřené kvality. Rozsah pořízeného majetku a prací odpovídal schválenému projektu a plánovanému harmonogramu jak termínově, tak věcně a případné změny byly řádně odůvodněny a zadministrovány. Všechny výstupy projektu plní podmínky udržitelnosti. Všechny přímé vynaložené prostředky byly v přímé souvislosti s realizací projektu a byly nezbytné pro naplnění cílů projektu (z hlediska věcného obsahu). Majetek a služby byly pořízeny za odpovídající ceny v místě a čase obvyklé.³³</p>
<p style="text-align: center;">2. Projekt je efektivní s mírnými nedostatky</p>	<p>Některý z předpokladů uvedených pro efektivnost projektu není zcela naplněn, ale má to jen dílčí, resp. nevýznamný vliv na celkové pozitivní hodnocení efektivnosti projektu. Bylo např. zjištěno nevhodné vynaložení malé části projektových nákladů (např. vyšší než obvyklá cena). Dílčí, ale z hlediska celku nevýznamný výdaj neměl prokazatelnou přímou souvislost se zajištěním cílů projektu. Všechny výstupy projektu plní podmínky udržitelnosti.</p>
<p style="text-align: center;">3. Projekt je efektivní pouze omezeně</p>	<p>Více z předpokladů efektivnosti není naplněno, resp. jejich vliv není jen dílčí a omezuje celkovou efektivnost projektu. U více nákladů bylo zjištěno nevhodné vynaložení, resp. nevhodnost je u některého z nich významná. Vzhledem k horším než předpokládaným výsledkům projektu, resp. jeho nižším přínosům, celková částka vynaložených nákladů omezuje jeho efektivnost, příp. již od počátku předpokládané výsledky a přínosy nebyly zcela úměrné výši projektových nákladů. Nebo více výdajů vynaložených v rámci projektu nemělo prokazatelnou přímou souvislost se zajištěním jeho cílů. Část výstupů projektu neplní podmínky udržitelnosti.</p>
<p style="text-align: center;">4. Projekt není efektivní</p>	<p>Projekt a jeho realizaci doprovází zásadní nedostatky, pokud jde o efektivnost vynaložených výdajů. Výdaje na daný projekt jsou např. zcela neúměrné dosaženým výsledkům, např. proto, že většina stanovených výsledků nebylo dosaženo. Významné části výdajů byly nadhodnoceny a neodpovídají cenám obvyklým v místě a čase. Nebo rozpočet projektu byl výrazně překročen bez řádného opodstatnění. Většina nebo žádné výstupy neplní podmínky udržitelnosti. Projekt je vždy hodnocen jako neefektivní, je-li hodnocen jako neúčelný.</p>

³³ Vždy je nutné nejprve prověřit, zda příjemce postupoval v souladu se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, a podmínkami stanovenými poskytovatelem podpory. Pro porovnání cen stavebních prací lze využít různé srovnávací ceníky (např. RTS, ÚRS apod.).

Kontrolní závěr z kontrolní akce

22/15

Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na podporu rybnářství v České republice z operačního programu *Rybnářství 2014–2020*

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2022 pod číslem 22/15. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie (dále také „EU“) určené na podporu rybnářství v rámci operačního programu *Rybnářství 2014–2020* (dále také „OP Rybnářství“) poskytovány a čerpány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v době od července 2022 do února 2023.

Kontrolovaným obdobím bylo období od roku 2014 do roku 2021, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo zemědělství (dále také „MZe“);

Státní zemědělský intervenční fond, Praha (dále také „SZIF“);

Zařízení služeb MZe s.p.o., Praha (dále také „ZSMZe“); Ústav zemědělské ekonomiky a informací, Praha; ANAS, spol. s r.o., Dobříš; Tilapia s.r.o., Tábor; Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích; Radim Adam, Pístina, okr. Jindřichův Hradec; Ing. Roman Kůrka, Kardašova Řečice; Jiří Kuliš, Plavsko, okr. Jindřichův Hradec; RYBNÁŘSTVÍ LITOMYŠL s.r.o., Litomyšl; Jan Kolowrat-Krakowský, Rychnov nad Kněžnou.

Kolegium NKÚ na svém VIII. jednání, které se konalo dne 22. května 2023,

schválilo usnesením č. 8/VIII/2023

kontrolní závěr v tomto znění:

Peněžní prostředky na podporu rybníkářství z OP Rybníkářství 2014–2020

992,05 mil. Kč¹

Celková alokace
OP Rybníkářství

843,29 mil. Kč

Proplaceno příjemcům
k 31. 12. 2022

888

Počet proplacených
projektů k 31. 12. 2022

0,01 až 0,02 %

Podíl odvětví rybníkářství na celkovém HDP ČR v letech 2011–2018

919

Počet zaměstnanců² v sektoru rybníkářství v ČR v roce 2020

0,02 %

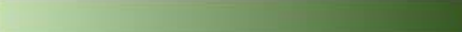
Podíl zaměstnanců v sektoru rybníkářství na celkovém počtu zaměstnanců v ČR v roce 2020

1,23 kg

Průměrná spotřeba sladkovodních ryb na osobu v ČR v roce 2021

**Počet realizovaných projektů
dle regionálních odborů SZIF**



16  403

**Podíl vodních ploch na celkovém území
krajů (v %)**



1  5

¹ Tj. 41 136 632 €, přepočteno dle kurzu ECB ke dni 30. 12. 2022: 1 € = 24,116.

² Počet zaměstnanců vyjádřený v ročních pracovních jednotkách (= RPJ). Zaměstnanci, kteří pro podnik pracovali na plný úvazek po celý rok se započítají jako 1,00 RPJ. Pokud byl zaměstnanec zaměstnán na částečný pracovní úvazek nebo jako sezónní pracovník a zaměstnanci, kteří nepracovali pro podnik celý rok, se započítají jako zlomek. Učni a studenti se nezahrnují do počtu zaměstnanců. Do evidenčního počtu zaměstnanců se zahrnují všichni stálí i dočasní zaměstnanci, kteří jsou ke zpravodajské jednotce v pracovním, služebním nebo členském poměru (kde součástí členství je pracovní vztah). Nezahrnují se např. ženy na mateřské dovolené, osoby na rodičovské dovolené (nepracují-li současně v pracovním poměru), učni, osoby pracující pro firmu na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, či osoby vykonávající veřejné funkce.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu poskytování a čerpání peněžních prostředků na podporu rybnářství v České republice z OP Rybnářství, jenž měl přispět k naplnění *Víceletého národního strategického plánu pro akvakulturu*³ (dále také „Strategický plán“). Ten stanovuje podmínky pro realizaci společné rybnářské politiky v ČR. Z celkové alokace OP Rybnářství ve výši 992,1 mil. Kč bylo k datu 31. 12. 2022 proplaceno 843,3 mil. Kč.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie určené na podporu rybnářství v rámci OP Rybnářství poskytovány a čerpány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Kontrola byla provedena u MZe, kde se zaměřila na jeho činnost jakožto řídicího orgánu OP Rybnářství, dále u SZIF jako zprostředkujícího subjektu OP Rybnářství a rovněž u 11 vybraných příjemců dotací⁴, u nichž byla prověřena realizace 39 projektů v celkové výši 63,1 mil. Kč.

MZe poskytovalo podporu účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy, s výhradou nedostatků v nastavení OP Rybnářství. MZe sledovalo provádění OP Rybnářství prostřednictvím monitorovacích indikátorů. MZe však nenastavilo vhodné indikátory ke sledování kvalitativních výsledků inovativních projektů a jejich přínosu k cílům programu, resp. opatření. Zejména ke konci programového období MZe provádělo významné úpravy cílových hodnot některých monitorovacích indikátorů v řádu desítek až tisíců procent. MZe nenastavilo finanční limity způsobilých výdajů souvisejících s propagačními kampaněmi. MZe nastavilo a pro žadatele vyhlásilo opatření pro zakládání organizací producentů⁵, které v důsledku nezájmu ze strany žadatelů následně MZe zrušilo.

Nastavené specifické cíle OP Rybnářství jsou ze strany MZe a příjemců průběžně plněny, jsou vzájemně mezi jednotlivými prioritami unie⁶ provázány a existuje reálný předpoklad pro jejich naplnění. Jedním z cílů *Víceletého národního strategického plánu pro akvakulturu* do roku 2024 je zvýšit spotřebu sladkovodních ryb⁷. Spotřeba sladkovodních ryb tuzemského původu však stagnuje. Např. v roce 2017 činila 1,29 kg na obyvatele za rok, v roce 2021 pak 1,23 kg.

Zařízení služeb MZe s.p.o., kterou zřídilo MZe mj. pro propagaci sladkovodních ryb, měla v plánu realizovat v rámci OP Rybnářství 27 propagačních projektů. Z prostředků OP Rybnářství financovala v důsledku administrativních chyb či vzhledem k jiným nedostatkům v předložených žádostech o dotaci pouze pět projektů.

Kontrolovaní příjemci podpory při realizaci projektů postupovali účelně, hospodárně, v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami.

³ Pro léta 2014 až 2024 s aktualizací pro léta 2021 až 2030.

⁴ Mezi příjemce podpory je zařazeno i MZe jako způsobilý žadatel OP Rybnářství.

⁵ Sdružení chovatelů a zpracovatelů ryb zajišťující centralizovaný nákup a prodej produktů, usměrňování rozsahu a zaměření produkce v souladu s poptávkou trhu, posilování peněžních toků a poradenskou činnost, především v oblasti dodržování norem výroby zdravotně nezávadných ryb a rybích produktů.

⁶ Základní stavební jednotka OP Rybnářství. Dle příslušných ustanovení obecného i specifických nařízení k jednotlivým fondům priorit unie naplňuje jeden nebo více tematických cílů.

⁷ NKÚ si je vědom, že cíl „zvýšení spotřeby sladkovodních ryb“ nebyl v OP Rybnářství nastaven zejména z důvodu externích faktorů, které plnění ovlivňují. NKÚ současně připouští, že Strategický plán je platný pro celý sektor, nikoli pouze pro implementaci Evropského námořního a rybnářského fondu.

Toto celkové zhodnocení se opírá o následující hlavní skutečnosti zjištěné v kontrole:

1. Alokace OP Rybářství byla navržena v souladu s předpokládanou absorpční kapacitou a stanovenými cíli programu. I přes reálnou predikci zájmu produkčních rybářských podniků o založení organizace producentů ve fázi nastavení alokace OP Rybářství (opatření 5.1 *Plány produkce* a opatření 5.2.a) *Vytváření organizace producentů*) žádná organizace producentů nevznikla a předpokládaná alokace se nenaplnila.
2. S výjimkou jednoho opatření (2.1 Inovace) nastavilo MZe konkrétní a měřitelné cíle a definovalo odpovídající indikátory pro sledování plnění cílů podpory rybářství podle OP Rybářství. Ke konci programového období provádělo MZe úpravy cílových hodnot indikátorů. MZe upravovalo indikátory dle aktuálně alokovaných peněžních prostředků v jednotlivých opatřeních, a to v souladu s požadavky Evropské komise.
3. Vyplacené prostředky směřovaly k naplnění cílů a účelu podpory i k naplňování strategických cílů OP Rybářství. MZe však nenastavilo finanční limity způsobilých výdajů, které souvisí s realizací propagačních kampaní. MZe tak nevytvořilo dostačující podmínky pro hospodárné vynakládání peněžních prostředků.
4. MZe i SZIF mají nastaveny funkční procesy administrace projektů a kontrol podpořených projektů. MZe a SZIF postupovaly při vykonávání činností v souladu s právními předpisy a v souladu s metodickými pokyny a pravidly jednotného metodického prostředí ve vztahu k poskytování podpory z OP Rybářství. Kontrolovaní příjemci podpory při realizaci projektů postupovali v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami.
5. Jedním z cílů OP Rybářství je zefektivnění organizace, plánování a uvádění produkce akvakultury na trh. MZe na základě zjištěné absorpční kapacity nastavilo podporu z OP Rybářství pro oblast vytváření organizace producentů (opatření 5.2.a) a na ní navazující oblast plánování produkce (opatření 5.1). Zejména z důvodu povinnosti sdílet své hospodářské a sociální údaje neměly rybářské podniky zájem vstupovat do organizací producentů. V rámci těchto opatření nebyla podána ani jedna žádost o dotaci, a MZe tak obě opatření zrušilo.
6. Zařízení služeb MZe s.p.o. mj. zajišťuje většinu aktivit v rámci propagace sladkovodních ryb/akvakultury⁸ a projektů kampaně *Ryba na talíř*. Z celkového počtu 27 předložených projektů MZe schválilo a proplatilo v rámci OP Rybářství pouze pět projektů. Osm z 22 neschválených projektů realizovala a financovala ZSMZe z vlastních prostředků. V případě realizace výše uvedených osmi projektů bylo možné ke spolufinancování využít peněžní prostředky z Evropské unie⁹.
7. *Víceletý národní strategický plán pro akvakulturu* definuje základní cíle rybářství pro ČR. Jedním z jeho cílů je zvýšení spotřeby sladkovodních ryb¹⁰. MZe získává data o spotřebě sladkovodních ryb od Rybářského sdružení České republiky. Realizace propagačních aktivit v gesci MZe a ZSMZe, které měly zvýšit povědomí o tuzemských sladkovodních rybách, nevedly ke zvýšení spotřeby sladkovodních ryb.

⁸ S výjimkou projektu CZ.10.5.109/5.2/4.0/16_003/0000690 *Propagační kampaň sladkovodní akvakultury ve veřejnoprávní televizi – Rybí svět Jakuba Vágnera*.

⁹ Evropský námořní a rybářský fond.

¹⁰ Tento cíl není uveden v OP Rybářství.

8. NKÚ ověřil, že opatření přijatá MZe a SZIF k odstranění zjištěných nedostatků na základě předchozí kontrolní akce NKÚ¹¹ byla průběžně realizována, a docházelo tak ke zlepšení nastavení a provádění OP Rybářství.

II. Informace o kontrolované oblasti

MZe je ústředním orgánem státní správy pro zemědělství, s výjimkou ochrany zemědělského půdního fondu, pro vodní hospodářství, s výjimkou ochrany přirozené akumulace vod, ochrany vodních zdrojů a ochrany jakosti povrchových a podzemních vod, a pro potravinářský průmysl. Je rovněž ústředním orgánem státní správy mj. lesů, myslivosti a **rybářství**¹².

V souladu s usnesením vlády ČR¹³ bylo MZe pověřeno zpracováním, přípravou a řízením OP Rybářství na léta 2014–2020. V rámci MZe je k tomuto účelu ustanoven odbor Řídicí orgán OP Rybářství (dále také „ŘO OP Rybářství“), který je zodpovědný za koordinaci přípravy a realizaci OP Rybářství. Zprostředkujícím subjektem v rámci implementace OP Rybářství, který MZe pověřilo vykonáváním některých úkolů ŘO OP Rybářství, je SZIF.

Koncepcí MZe v odvětví rybářství pro léta 2014 až 2024 je *Víceletý národní strategický plán pro akvakulturu*¹⁴, který byl aktualizován pro léta 2021 až 2030¹⁵. Stanovuje podmínky pro realizaci společné rybářské politiky v ČR a podrobně popisuje specifika českého rybářství.

Globálním cílem OP Rybářství 2014–2020 je udržitelná a konkurenceschopná akvakultura založená na inovacích, konkurenceschopnosti a účinnějším využití zdrojů. Globální cíl OP Rybářství je naplňován prostřednictvím tří priorit unie (dále také „PU“) ze zdrojů Evropského námořního a rybářského fondu (dále také „ENRF“). Konkrétně se jedná o PU 2, 3 a 5, ke kterým se váží jednotlivé specifické cíle, v jejichž rámci jsou realizována opatření, jež přispívají k dosahování těchto cílů – viz příloha č. 1 tohoto kontrolního závěru.

Dále je v souladu s nařízením EU č. 508/2014¹⁶ a nařízením EU č. 1303/2013¹⁷ v rámci OP Rybářství poskytována podpora na opatření *Technická pomoc* (dále také „TP“)¹⁸. Toto opatření je zaměřeno na přípravu, řízení, monitorování a hodnocení OP Rybářství a dále na

¹¹ Kontrolní závěr z kontrolní akce NKÚ č. 13/28 – *Podpora rybářství v České republice podle operačního programu Rybářství 2007–2013*, zveřejněný v částce 2/2014 Věstníku NKÚ.

¹² Dle ustanovení § 15 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

¹³ Usnesení vlády ČR ze dne 28. listopadu 2012 č. 867, *k přípravě programů spolufinancovaných z fondů Společného strategického rámce pro programové období let 2014 až 2020 v podmínkách České republiky*.

¹⁴ Schválen usnesením vlády ČR ze dne 27. října 2014 č. 876, *o Víceletém národním strategickém plánu pro akvakulturu*.

¹⁵ Schválen usnesením vlády ČR ze dne 13. září 2021 č. 799, *o Víceletém národním strategickém plánu pro akvakulturu pro léta 2021 až 2030*.

¹⁶ Článek 78 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 508/2014 ze dne 15. května 2014 o Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 2328/2003, (ES) č. 861/2006, (ES) č. 1198/2006 a (ES) č. 791/2007 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1255/2011.

¹⁷ Článek 59 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

¹⁸ V některých dokumentech je pro opatření *Technická pomoc* použito označení priorit unie 7.

informování a komunikaci (publicitu), realizaci propagačních opatření, řešení stížností a kontroly. Způsobilými žadateli jsou MZE a SZIF.

Celková finanční alokace pro OP Rybářství pro programové období 2014–2020 činí 41,1 mil. €, z toho příspěvek z ENRF ve výši 31,1 mil. € a příspěvek České republiky činí 10,0 mil. €. V tabulce č. 1 je znázorněn finanční plán OP Rybářství dle jednotlivých PU.

Tabulka č. 1: Finanční plán OP Rybářství dle PU (v €)

Priorita unie		Příspěvek z ENRF	Národní veřejné zdroje	Celkové veřejné zdroje
2	Podpora environmentálně udržitelné, inovativní a konkurenceschopné akvakultury založené na znalostech a účinně využívající zdroje	23 935 626	7 978 542	31 914 168
3	Podpora provádění společné rybářské politiky	2 390 208	456 014	2 846 222
5	Podpora uvádění na trh a zpracování	3 505 552	1 168 518	4 674 070
7	Technická pomoc	1 276 629	425 543	1 702 172
Celkem		31 108 015	10 028 617	41 136 632

Zdroj: programový dokument OP Rybářství, verze 5.1, vypracoval NKÚ.

Od začátku programového období do 31. 12. 2022 bylo přijato ve 21 výzvách a průběžné výzvě pro *Technickou pomoc* celkem 1 527 žádostí o podporu v celkové výši 1 849,3 mil. Kč. K 31. 12. 2022 bylo proplaceno celkem 888 žádostí o platbu ve výši 843,3 mil. Kč, tj. 84 % alokace. Celkový přehled čerpání je uveden v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru. Sumární přehled realizovaných projektů je uveden v příloze č. 3 tohoto kontrolního závěru.

V roce 2020 pracovalo v odvětví rybářství celkem 919 přepočtených zaměstnanců², přičemž v tomtéž roce pracovalo v ČR celkem 3 992 188 přepočtených zaměstnanců. To znamená, že v odvětví rybářství pracovalo pouze 0,02 % všech přepočtených zaměstnanců ČR. Sektor rybářství se podílí na celkovém HDP ČR pouze ze 0,01–0,02 %. Jeho ekonomický význam je marginální. Je však vyvážen přínosem v podobě mimoprodukčních funkcí rybníků¹⁹.

Na území ČR se nachází více než 24 tisíc rybníků a vodních nádrží, jejichž celková plocha představuje téměř 52 tisíc ha. Z toho je využito k chovu ryb přibližně 41 tisíc hektarů rybníků²⁰. V příloze č. 4 tohoto kontrolního závěru je uvedena celková produkce ryb v tunách v letech 2014–2020.

Produkce ryb chovem v posledních letech překročila 20 tisíc tun. Polovina produkce byla exportována, 40 % bylo prodáno v živém stavu v tuzemsku a 10 % bylo určeno ke zpracování. V ČR působí celkem 65 schválených provozů na zpracování ryb, z nichž 17 významnějších je napojeno na sladkovodní akvakulturu. Rozdělení akvakulturních podniků dle objemu roční produkce a počet schválených produkčních podniků akvakultury dle krajů je uveden v příloze č. 5 tohoto kontrolního závěru.

Smyslem podpory z OP Rybářství není pouze produkce ryb, ale zejména udržení tradiční české akvakultury z produkčního pohledu, při akcentování mimoprodukčních funkcí rybníků. Tím se rozumí akumulace vody v krajině, retenční účinky při povodních, zajišťování sportovních a rekreačních účelů, zlepšení jakosti povrchových vod svými dočišťovacími účinky, odstraňování sedimentů z loviště, dále pak zachování přirozeného litorálního pásma

¹⁹ Zejména akumulace vody v krajině, retence vody při povodních, význam pro biodiverzitu.

²⁰ *Situační a výhledová zpráva Ryby 2021*, dostupná na <https://eagri.cz/public/web/mze/lesy/publikace-a-dokumenty/situačni-a-vyhledove-zpravy-ryby/situačni-a-vyhledova-zprava-ryby-2021.html>.

a mokřadů, omezení vysazování amura bílého orgány ochrany přírody a krajiny, omezení krmení ryb krmnými směsmi a ostatními krmivly, omezení aplikace minerálních a organických hnojiv aj.

III. Rozsah kontroly

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie určené na podporu rybníkářství v rámci OP Rybníkářství poskytovány a čerpány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Za účelné považuje NKÚ takové použití peněžních prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů²¹. NKÚ při hodnocení účelnosti vycházel z cílů nastavených MZe a monitorovacích indikátorů a dále z dosažených cílů a cílových hodnot monitorovacích indikátorů.

U jednotlivých příjemců dotace byla účelnost peněžních prostředků vynaložených na projekty posuzována v závislosti na dosažení výstupů, výsledků a cílů, které příjemci stanovili v rámci svých projektů.

Za hospodárné považuje NKÚ takové použití veřejných prostředků, které zajistí plnění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků při dodržení odpovídající kvality plnění úkolů²². NKÚ posuzoval u poskytovatele dotací zajištění hospodárnosti vynakládaných prostředků s ohledem na nastavené podmínky (například stanovení způsobilosti výdajů, limitů výdajů, podmínek pro výběr dodavatelů, míry podpory – spolufinancování ze strany příjemce).

U příjemců dotací vycházel NKÚ při posuzování hospodárnosti zejména z kritérií pro způsobilost výdajů, dodržování stanovených limitů způsobilých výdajů, ceníků stavebních prací a dodržování závazného rozpočtu projektu a ceny díla/veřejné zakázky.

Kontrolovaným obdobím bylo období let 2014 až 2021, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

NKÚ kontrolou prověřil:

- plnění povinností MZe v roli řídicího orgánu OP Rybníkářství při přípravě a realizaci podpory rybníkářství, zejména v oblasti nastavení podmínek podpory, stanovení alokací, výběru projektů a jejich administrace a dosažení cílů;
- plnění povinností zprostředkujícího subjektu, tedy SZIF, stanovených dohodou o delegování pravomocí, zejména v oblasti výběru projektů, kontroly věcné i finanční stránky realizace projektů a monitorování;
- zda kontrolované osoby MZe a SZIF poskytovaly peněžní prostředky státního rozpočtu a EU účelně a hospodárně;

²¹ Dle ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2000 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

²² Dle ustanovení § 2 písm. m) zákona č. 320/2000 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

- zda vybraní příjemci dotací použili peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie poskytované na podporu rybnářství v rámci vybraných operací z OP Rybnářství účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami;
- přijetí a realizaci opatření k odstranění nedostatků zjištěných předchozí kontrolní akcí NKÚ²³ a zjištěných auditním orgánem při realizaci auditu systému a auditu operací.

Činnosti vykonávané MZe a SZIF v rámci administrace projektů prověřoval NKÚ na kontrolním vzorku 39 individuálních projektů realizovaných z OP Rybnářství v rámci priorit unie 2, 3, 5 a *Technické pomoci* OP Rybnářství. NKÚ vybral vzorek projektů tak, aby pokryl dostatečnou šíři jejich zaměření na jednotlivé oblasti podpory. Kontrolní vzorek obsahoval 39 individuálních projektů v celkové výši 63 143 289 Kč u 12 příjemců finanční podpory z OP Rybnářství, což činí 7,49 % z celkového objemu proplacených projektů OP Rybnářství k 31. 12. 2022.

U MZe jako řídicího orgánu OP Rybnářství a SZIF jako zprostředkujícího subjektu byly prověřeny peněžní prostředky²⁴ ve výši 843 292 739 Kč z ENRF a státního rozpočtu, přičemž z ENRF se jednalo o částku 635 299 765 Kč a ze státního rozpočtu o částku 207 992 974 Kč.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Alokace OP Rybnářství a její změny

Správné nastavení a čerpání alokace je nezbytné jednak s ohledem na maximální využití prostředků OP Rybnářství, jednak z hlediska co nejmenšího dopadu na veřejné rozpočty. Správně nastavená alokace vytváří předpoklady, aby peněžní prostředky státního rozpočtu a EU, které jsou určeny na podporu rybnářství v rámci OP Rybnářství, byly poskytovány a čerpány hospodárně a účelně.

Alokace OP Rybnářství byla navržena v souladu s absorpční kapacitou a stanovenými cíli programu.

Celková finanční alokace pro OP Rybnářství pro programové období 2014–2020 činí 41,1 mil. €, z toho příspěvek z ENRF ve výši 31,1 mil. € a příspěvek České republiky činí 10,0 mil. €. V tabulce č. 1 je znázorněn finanční plán OP Rybnářství dle jednotlivých PU.

Kontrolou bylo prověřeno, zda byla stanovena finanční alokace pro jednotlivé PU, opatření a záměry a zda existoval plán financování pro jejich naplňování. Pro optimální nastavení alokací k jednotlivým opatřením a záměrům v rámci PU vycházelo MZe z analytického dokumentu *Absorpční kapacita 2014–2020*²⁵, který mj. obsahuje závěrečnou zprávu *Analýzy absorpční kapacity OPR 2014–2020*, včetně jejich příloh. Analýzou absorpční kapacity nebyly identifikovány problémy pro strukturu a alokaci OP Rybnářství. NKÚ zpětně provedl analýzu

²³ Kontrolní závěr z kontrolní akce NKÚ č. 13/28 *Podpora rybnářství v České republice podle operačního programu Rybnářství 2007–2013*, zveřejněný v částce 2/2014 *Věstníku NKÚ*.

²⁴ Jedná se o proplacené prostředky ve 21 výzvách a technické pomoci OP Rybnářství k 31. 12. 2022.

²⁵ Analytický dokument, jehož cílem je poskytnout MZe odborný podklad pro optimální nastavení alokací k jednotlivým opatřením a záměrům v rámci priorit unie a podklad pro rozhodování o možnosti využít dalších finančních nástrojů při implementaci OP Rybnářství.

čerpání a identifikoval problém v opatřeních 5.1 a 5.2.a). Ačkoliv analýzou absorpční kapacity byl zjištěn potenciální zájem sedmi subjektů o opatření 5.1 *Plány produkce* a související opatření 5.2.a) *Vytváření organizace producentů* ve výši 18,2 mil. Kč, ve vyhlášených kolech příjmu žádostí žádný z potenciálních příjemců nepodal žádost. I přes reálnou predikci zájmu produkčních rybářských podniků o založení organizace producentů ve fázi nastavení alokace OP Rybářství (opatření 5.1 *Plány produkce* a opatření 5.2.a) *Vytváření organizace producentů*), žádná organizace producentů nevznikla. MZe obě opatření následně zrušilo²⁶ a alokace převedlo do jiných opatření.

MZe sledovalo naplňování finančního a věcného milníku jednotlivých PU a v aktualizacích programového dokumentu OP Rybářství (dále také „PD“) upravovalo, v reakci na vývoj PU a stavu čerpání podpor, alokace prostředků mezi jednotlivými PU tak, aby byly využity veškeré alokované prostředky OP Rybářství. Alokace byla navržena v souladu s absorpční kapacitou a stanovenými cíli OP Rybářství.

MZe nastavilo a realizovalo finanční řízení tak, aby zajistilo hospodárné a účelné využití peněžních prostředků k dosažení stanovených cílů OP Rybářství.

NKÚ dále prověřil, zda v závěru programového období nedocházelo ke snaze vyčerpat přidělenou alokaci bez ohledu na kvalitu a smysluplnost projektů, případně ke zvýhodňování některých typů projektů a určitých typů příjemců.

Součástí PD OP Rybářství byl plán financování²⁷, jenž zahrnoval celkový příspěvek ENRF na každý rok programového období, příspěvek České republiky a výkonnostní rezervu. V závislosti na vývoji čerpání peněžních prostředků v průběhu programového období byly jednotlivé alokace následně upravovány. PD byl na základě provedených změn aktualizován celkem čtyřikrát, přičemž poslední aktualizace vyústila ve verzi 5.1²⁸. Přehled změn v alokacích v rámci jednotlivých PU dle verzí PD OP Rybářství je uveden v příloze č. 6 tohoto kontrolního závěru.

Na počátku programového období byly vyhlášovány výzvy z OP Rybářství jen na část alokace tak, aby bylo zajištěno plynulé čerpání v průběhu implementace OP Rybářství a aby nebyly prostředky vyčerpány hned na začátku období. S ohledem na skutečnost, že u již uzavřených výzev nedošlo k vyčerpání všech prostředků, byly nevyužité prostředky plynule přesouvány do dalších výzev v rámci jednotlivých opatření a záměrů. V průběhu implementace projektů OP Rybářství pak docházelo k úsporám (snížování výdajů na projektech, případně žadatelé od projektů odstoupili), a proto byla vyhlášena poslední výzva i v roce 2022. Provedené změny v alokacích a s tím související úpravy podmínek v rámci jednotlivých výzev neměly vliv na kvalitu schvalovaných projektů. V souladu s finančním plánem byly vyhlášovány jednotlivé výzvy k podání žádosti o podporu. V roce 2018 byl dosažen výkonnostní rámec a milníky byly splněny²⁹. Realokaci a úpravu indikátorů řešilo MZe souběžně. Tam, kde již hodnot bylo dosaženo, a přesto docházelo ke snížení alokace, nebyly hodnoty indikátorů snižovány. V těch případech, kde byl zjištěn vyšší potenciál a docházelo k navyšování finanční alokace, byly cílové hodnoty indikátorů navyšovány.

²⁶ Počínaje 3. revizí PD, verzí 4.2 ze dne 2. 4. 2020.

²⁷ Prvotní verze PD 1.2 byla schválena rozhodnutím Komise č. C(2015)3755 ze dne 2. 6. 2015.

²⁸ Schválena Komisí rozhodnutím č. C(2021)5957 ze dne 6. 8. 2021.

²⁹ Rozhodnutí Komise ze dne 1. 7. 2019, kterým se pro Českou republiku a pro Evropský námořní a rybářský fond určují priority unie, které dosáhly svých milníků, s odkazem na operační program evidovaný pod číslem CCI 2014CZ14MFOP001.

→ **Alokace technické pomoci OP Rybářství se snížila z původních 6 % na 4 %.**

V jednotlivých letech docházelo dle stanoveného plánu k postupnému dočerpání programu. Na peněžní prostředky, které nebyly využity v rámci daných výzev, byl využíván zásobník projektů. Část peněžních prostředků určených na TP nebyla využita a částka cca 0,6 mil. € byla přesunuta do opatření 2.2.a) *Investice do akvakultury*, ve kterém již finanční prostředky chyběly. Realokací peněžních prostředků bylo zajištěno dočerpání TP v rámci OP Rybářství. Alokace TP se tak snížila z původních 6 % na 4 %.

2. Nastavení a plnění cílů a nastavení indikátorů

Jedním ze základních předpokladů zajištění účelnosti poskytování podpory je správné nastavení cílů podpory a indikátorů stanovených pro jejich sledování. Správně nastavené cíle a indikátory mají přinášet významné průběžné informace o dosahované účelnosti poskytované podpory a vést tak případně k jejímu lepšímu zacílení ještě v probíhajícím či příštím programovém období. Pro OP Rybářství je to obzvláště důležité, a to jednak vzhledem k jeho očekávané úloze, tedy zachovat tradiční českou akvakulturu, a také k jeho relativně omezené alokaci.

MZe nastavilo pro OP Rybářství konkrétní a měřitelné cíle, které byly dostatečně definované a konkrétně specifikované, a k nim byly stanoveny jednoznačné vstupní a výstupní hodnoty indikátorů definované dle principů SMART³⁰.

NKÚ zjistil, že monitorování a hodnocení dosahování cílů, jakož i návrhy opatření přijatých k zajištění naplnění stanovených cílů a PU posuzovalo a přezkoumávalo MZe. Obsah výročních zpráv schvaloval monitorovací výbor OP Rybářství 2014–2020.

Nastavené specifické cíle OP Rybářství jsou průběžně plněny, jsou vzájemně mezi jednotlivými PU provázány a existuje reálný předpoklad pro jejich naplnění. Avšak specifický cíl 5.A *Zlepšování organizace trhu s produkty rybolovu a akvakultury* je ve vztahu k původně plánovaným hodnotám plněn pouze částečně, neboť záměr založení organizací producentů byl z PD zcela vypuštěn³¹, a to z důvodu neochoty producentů ryb sdružovat se za účelem odbytu (i po následném zjednodušení pravidel MZe a pořádání osvěty v této oblasti). To znamená, že k naplnění specifického cíle 5.A podle původního záměru, tj. ustavení organizací producentů, již nedojde.

Nedostatky nastavení indikátorů opatření 2.1 *Inovace* jsou popsány v bodě IV.2. tohoto kontrolního závěru.

V průběhu implementace OP Rybářství docházelo k poměrně významným úpravám cílových hodnot, a to ať už se jednalo o jejich snižování, ale i o zvyšování.

Zejména ke konci programového období docházelo k významným úpravám cílových hodnot v řádu desítek až tisíců procent. Ke značnému snížení došlo u indikátorů výstupu, resp. zvýšení u indikátorů výsledků (viz tabulka č. 2). Všechny změny však byly provedeny v souladu s přesuny peněžních prostředků mezi PU a v době přípravy revize PD OP Rybářství predikovalo MZe novou cílovou hodnotu dle nové alokace. Každý indikátor byl následně vysvětlen ve

³⁰ SMART = akronym z anglických termínů: *specific* (konkrétní), *measurable* (měřitelný), *achievable* (dosažitelný), *relevant* (relevantní), *time-bound* (časově vymezený).

³¹ Verze 4.2 PD schválena rozhodnutím Komise č. C(2020)2144 ze dne 2. 4. 2020.

zdůvodnění k revizi PD OP Rybářství a Evropská komise (dále také „Komise“) tyto změny beze zbytku schválila. Po úpravách PD OP Rybářství jsou cílové hodnoty dosažitelné.

Tabulka č. 2: Změny cílových hodnot OP Rybářství

PU	Indikátor výstupu ³²	Změna ³³
2	2.5 Počet projektů zaměřených na obecnou podporu lidského kapitálu v oblasti akvakultury a nových chovatelů v oblasti akvakultury	-90,0 %
2	2.1 Změna objemu produkce akvakultury	-81,9 %
2	2.2 Změna hodnoty produkce akvakultury	-81,6 %
3	97501 – Počet provedených kontrol v rámci softwaru pro sledovatelnost produktů akvakultury	-97,5 %
	Indikátor výsledku³⁴	Změna
2	2.3 Změna čistého zisku	+2 356,9 %
2	2.9 Udržená pracovní místa	+2 350,0 %
2	95515 – Udržení objemu akvakulturní produkce	+1 415,4 %

Zdroj: vypracoval NKÚ podle dotčených verzí PD OP Rybářství.

S výhradou opatření 2.1 *Inovace* nastavilo MZe pro sledování plnění cílů podpory rybářství podle OP Rybářství odpovídající indikátory pro měření cíle a průběžně sleduje a vyhodnocuje dosahování míry naplnění prostřednictvím monitorovacích indikátorů a postup realizace OP Rybářství.

Opatření 2.1 je zaměřeno na produktové a procesní inovace vedoucí ke zvýšení konkurenceschopnosti rybářských subjektů prostřednictvím aplikace nových metod chovu a nakládání s rybami, zavádění nových nebo podstatně zlepšených produktů, nových akvakulturních druhů s dobrým tržním potenciálem, nových nebo zdokonalených řídicích a organizačních systémů, které budou pro příjemce podpory nové nebo významně zlepšené.

→ MZe nestanovilo indikátory v opatření na podporu inovací tak, aby přinášely dostatečné informace o tom, jakých přínosů je dosahováno pro podniky akvakultury.

V případě, že mají projekty přispívat k uplatňování inovativních výsledků, je vyžadováno jejich šíření. Účinné šíření podporuje opětovné využití a rozvoj projektových výsledků. Mělo by být dobře zacíleno, účinně prováděno a také monitorováno.

Výstupem po realizaci projektů je mj. technická zpráva, kterou MZe zveřejňuje na svých webových stránkách³⁵. Dále jsou výsledky představovány na výroční konferenci OP Rybářství a na Rybářské konferenci pořádané Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích či Rybářským sdružením ČR. Po skončení projektů však MZe neprovádí žádnou aktualizaci těchto informací, která by zohlednila problémy či úspěchy v přímé souvislosti s výsledky nebo udržitelností a opětovným využitím projektů.

³² Ke každému specifickému cíli jsou definovány výstupové indikátory. Jedná se o indikátory, které charakterizují činnost projektů, tzn. poskytují informace o výstupech jednotlivých operací/akcí. Výstupové indikátory je nutné sledovat z projektové úrovně a musí mít vazbu na indikátory výsledku, které měří výsledky prováděných opatření a aktivit.

³³ Odchýlení od původních hodnot PD OP Rybářství.

³⁴ Na úrovni specifických cílů a *Dohody o partnerství* jsou stanoveny výsledkové indikátory, které prokazují účinky daného projektu či programu. Indikátory měří výsledek pomoci (intervencí) a jsou důležitým podkladem pro řízení OP Rybářství po celou dobu jeho implementace.

³⁵ Více na: <https://eagri.cz/public/web/mze/dotace/operacni-program-rybarstvi-na-obdobi-1/priority-unie/priorita-unie-2/x2-1-inovace/technicke-zpravy-projektu-z-1-vyzvy-op.html>.

Při kontrole realizace projektů u vybraného vzorku projektů zjistil NKÚ, že ač příjemce podpory vykazoval cílové indikátory v souladu s pravidly, MZe z nich nebylo schopno sledovat další využití výsledků projektů jinými subjekty – viz příklad č. 1:

Příklad č. 1

Cílem projektu, na který byla poskytnuta dotace v celkové výši 1,1 mil. Kč, byla inovace rybích výrobků s částečným zaměřením na využití přírodních antioxidantů a doplňků zdravé stravy.

Výsledkem projektu byly dva nové druhy rybích pomazánek a dva nové druhy rybích salátů. Příjemce podpory předával receptury produkčnímu sektoru v rámci seminářů a workshopů pořádaných pro provozovatele cateringových společností. Výrobky byly rovněž prezentovány v prodejně rybích výrobků Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích. Dále byla navázána spolupráce s Asociací kuchařů a cukrářů ČR, kde jsou připravována školení zaměřená na způsoby inovace výrobků tak, jak byly testovány v rámci řešeného projektu. Projekt plní účel, na který byla podpora poskytnuta i po ukončení realizace.

Poskytovatel podpory stanovil příjemci podpory dosažení těchto hodnot cílových indikátorů:

- *Počet projektů zaměřených na inovace, poradenství a pojištění: 1.*
- *Počet realizovaných produktových inovací: 4 inovace.*

Ačkoliv projekt splnil svůj účel i cíl, stanovené indikátory neposkytují data o kvalitě realizovaného projektu, pomocí indikátorů MZe dále nesleduje a nevyhodnocuje případné rozšíření realizovaných produktových inovací v praxi. MZe nemá přehled, zda a v jaké míře jsou výsledky projektů inovací ve skutečnosti vůbec používány.

Stanovenými indikátory opatření 2.1 jsou sledovány mj. procesní a produktové inovace v rámci projektu. Jedná se pouze o kvantitativní údaje, jako jsou hodnoty produkce (Kč) nebo objemy produkce (tuny) nebo počty inovací. MZe nestanovilo indikátory ke sledování rozšíření inovací, které byly výsledkem projektů s pozitivním efektem na celé odvětví akvakultury. Stanovené indikátory poskytují pouhý přehled o vývoji počtu projektů (popřípadě i subjektů), u nichž např. došlo k nárůstu, příp. udržení produkce, nebo subjektů pobírajících podporu. Indikátory tohoto typu neposkytují data o kvalitě realizace projektů ve vztahu např. k PU, tedy neposkytují informace o přínosech poskytované podpory na inovace. Omezené šíření informací ohrožuje možnosti opětovného využití výsledků pro plnění jednoho z cílů opatření 2.1.

3. Nastavení podmínek podpory

Poskytovatel dotace má povinnost nastavit podmínky pro užití dotací v souladu s principy účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti. Je žádoucí, aby MZe nastavilo postupy, jak ověřovat splnění stanovených podmínek, zejména přiměřenost způsobilých výdajů, a zajišťovat tak hospodárné vynakládání veřejných prostředků. Vyplacené prostředky pak mají směřovat k naplnění cílů a účelu podpory i k naplňování strategických cílů. Administrace projektů se řídí pravidly, kterými se stanovují podmínky pro poskytnutí podpory z OP Rybářství.

→ MZe v pravidlech pro žadatele nenastavilo u některých výdajů finanční limity.

Ve specifické části pravidel opatření 5.2. b) *Propagační kampaně* jsou definovány způsobilé výdaje, kdy jejich prostřednictvím lze realizovat regionální, celostátní komunikační a propagační kampaně, pořádat konference a semináře, pořádat a účastnit se veletrhů a výstav a vydávat odborné publikace. V pravidlech však MZe nenastavilo finanční ani početní limity těchto definovaných způsobilých výdajů.

NKÚ k tomu uvádí jako příklad dobré praxe nastavení maximálních limitů u vybraných obdobných způsobilých výdajů u *Programu rozvoje venkova 2014–2020* opatření 1. *Předávání znalostí a informační akce*, podopatření 1.1 *Podpora činností v oblasti odborného vzdělávání a získávání dovedností* a podopatření 1.2 *Podpora demonstračních činností a informačních akcí*, operace 1.1.1 *Vzdělávací akce* a operace 1.2.1 *Informační akce*. Přitom NKÚ si je současně vědom nestejného rozsahu akcí ve smyslu jejich podrobností a zajišťovaných služeb.

→ Požadavek na vedení příjmů z akvakultury byl stanoven nejednoznačně.

Ustanovení pravidel pro žadatele v opatření 2.2 *Produktivní investice do akvakultury*, záměr b) *Diverzifikace akvakultury*, v příloze 15 v definici indikátoru „Příjmy z podpořených doplňkových aktivit – diverzifikace v rámci rybářské turistiky“ (výstupový indikátor), kód Národního číselníku indikátoru 96503, stanoví:

„Příjmy akvakulturních podniků v KČ z dalších forem podnikání spojených s diverzifikací příjmů v oblasti rybářské turistiky. Příjmy budou sledovány v samostatném účetnictví podniku nebo střediska.“

Podmínka sledování příjmů v samostatném účetnictví podniku je stanovena nejednoznačně a neumožňuje jasný výklad.

4. Administrace projektů a kontroly

Hodnocení formálních náležitostí a přijatelnosti provádí nezávisle dva hodnotitelé SZIF a v případě neshody rozhoduje arbitr³⁶. MZe nastavilo kritéria přijatelnosti vztahující se k všeobecným podmínkám dotačních titulů OP Rybářství. V rámci kritérií se používá binární hodnocení ano/ne a v případě negativního hodnocení je projekt ukončen administrací. Specifická kritéria přijatelnosti jsou promítnuta do aspektů věcného hodnocení.

NKÚ ověřil, že hodnoticí kritéria projektů jsou stanovena tak, že respektují účelnost, potřebnost, efektivnost, hospodárnost a proveditelnost projektu a soulad projektu s horizontálními principy³⁷. Tím nejsou dotčena zjištění uvedená v kapitole IV, v bodu 3 tohoto kontrolního závěru.

NKÚ ověřil, že MZe dodrželo předepsaný postup pro výběr projektů a vydalo rozhodnutí o poskytnutí dotace (dále také „rozhodnutí“) pouze žadatelům, jejichž projekty byly doporučeny k podpoře. MZe a SZIF postupovaly při vykonávání činností v souladu s právními předpisy, a v souladu s metodickými pokyny a pravidly jednotného metodického prostředí ve vztahu k poskytování podpory z OP Rybářství.

MZe a SZIF prováděly kontroly žádostí, dokumentů a činností souvisejících s jejich administrací. Vykonávaly kontroly na místě na jednotlivých projektech, u nichž prováděly

³⁶ Zaměstnanec SZIF, nadřízený pracovník hodnotitelů, který je využíván jako třetí hodnotitel v případech, kdy vznikne rozpor hodnotitelů při kontrole formálních náležitostí, kontrole přijatelnosti a hodnocení projektů, a to pouze pro ta kritéria, kde nedošlo ke shodě obou hodnotitelů. Zpracovává své hodnocení nezávisle na hodnocení zpracovaných hodnotiteli. U každého kritéria, které hodnotí, uvádí své odůvodnění výsledku hodnocení.

³⁷ Horizontální principy jsou do realizace politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti zahrnuty, aby bylo možno dosáhnout udržitelného a vyváženého rozvoje regionů podpořených z ESI fondů. Dvěma hlavními horizontálními principy jsou: udržitelný rozvoj (dosahování rovnováhy mezi ekonomickou, sociální a environmentální oblastí) a rovné příležitosti (rovnost mužů a žen, odstraňování diskriminace na základě pohlaví, rasy, etnického původu, náboženského vyznání, světového názoru, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace).

řádnou formální a věcnou kontrolu žádostí. NKÚ na vzorku 39 projektů ověřil, že MZe a SZIF mají nastaveny a aplikují vnitřní procesy administrace žádostí a postupovaly jednotně u všech projektů v kontrolním vzorku. Kontrolovaní příjemci podpory při realizaci projektů postupovali v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami. NKÚ kontrolu nezjistil žádné nedostatky.

5. Organizace producentů

Jedním ze záměrů OP Rybářství bylo v ČR vytvořit organizace producentů. Deklarovanou výhodou organizací producentů je možnost optimálního zhodnocení produktové nabídky a také zvýhodnění pozice při jednání, zejména se silnými obchodními řetězci. Náplní je především centralizovaný nákup a prodej produktů, usměrňování rozsahu a zaměření produkce v souladu s poptávkou trhu, posilování cash flow³⁸ a poradenská činnost, především v oblasti dodržování norem výroby zdravotně nezávadných potravin.

V OP Rybářství byla implementována opatření 5.1 *Plány produkce* a opatření 5.2 *Uvádění produktů na trh* záměr a) *Vytváření organizace producentů*.

Opatření 5.1 je zaměřeno na zefektivnění organizace, plánování a uvádění produkce akvakultury na trh, rovnováhu nabídky a poptávky na trhu. Dotaci lze poskytnout na přípravu a provádění plánů produkce a plánů uvádění produktů na trh.

Opatření 5.2.a) je zaměřeno na zlepšení postupů při zavádění opatření k racionálnímu řízení zdrojů, vytváření přidané hodnoty produktům akvakultury a stabilizaci trhů prostřednictvím organizací producentů, informovanost spotřebitele v návaznosti na požadavky zdravé výživy a zdravého životního stylu ve vztahu k produktům akvakultury.

MZe vyhlásilo 7. a 8. výzvu s kontinuálním příjmem žádostí o podporu z opatření 5.1 a 5.2.a). V těchto výzvách SZIF neobdržel žádnou žádost o podporu. MZe následně zjišťovalo situaci v rámci vlastního dotazníkového šetření v roce 2017, ze kterého vyplynula minimální ochota producentů se sdružovat za účelem odbytu. Nicméně dvě třetiny respondentů také uvedly, že si k této tématice nezjišťovaly žádné další informace. MZe proto ve spolupráci s DG MARE³⁹ připravilo v roce 2018 odborný seminář na téma *Organizace producentů ve sladkovodní akvakultuře*, na kterém přednášeli a sdíleli své zkušenosti zástupci Komise a zástupci existujících organizací producentů ze Švédska, Itálie a Polska.

→ Ani zjednodušení pravidel nevedlo ke zřízení alespoň jedné organizace producentů, ...

Následně MZe vyhlásilo novou kolovou výzvu na výše uvedená dvě opatření. Ani v této výzvě však SZIF neobdržel žádnou žádost o podporu. A to i přesto, že došlo ke zjednodušení podmínek při předkládání žádostí o uznání organizace producentů. Společný obyt již nebyl podmínkou pro založení a podporu organizace producentů v rámci OP Rybářství a dále nebyly po žadatelích vyžadovány socioekonomické údaje jako povinná příloha žádosti o podporu.

→ ... nadto MZe nemělo právně vymezeny kompetence v oblasti uznávání producentů.

³⁸ Cash flow neboli výkaz o peněžních tocích podává obraz o celkové finanční situaci konkrétní firmy za určité období. Poskytuje přehled o firemních financích, nikoli o účetním zisku. Je povinnou součástí účetní závěrky těch účetních jednotek, které sestavují závěrku v plném rozsahu.

³⁹ Generální ředitelství pro námořní záležitosti a rybolov.

Vymezení způsobilých žadatelů bylo v souladu s právními předpisy EU⁴⁰ a ČR⁴¹, nicméně došlo z pohledu vyšší právní jistoty k novelizaci zákona o zemědělství tak, aby byly pro MZe jednoznačně vymezeny upřesňující kompetence v oblasti uznávání organizace producentů. Novelou zákona o zemědělství⁴² účinnou od 1. 1. 2023 došlo v ustanovení § 2ca k doplnění nového odstavce 2⁴³.

Vzhledem k délce legislativního procesu však nebylo možné využít novou právní úpravu v programovém období 2014–2020. MZe proto tato opatření v programovém období 2014–2020 již nevyhlašovalo. Nově budou vyhlášena v OP Rybářství 2021–2027. Opatření 5.1 a 5.2.a) byla současně vypuštěna z relevantních kapitol PD OP Rybářství⁴⁴, a to z důvodu neochoty producentů ryb sdružovat se za účelem odbytu (i po následném zjednodušení pravidel MZe a pořádání osvěty v této oblasti). MZe rozhodnutím monitorovacího výboru OP Rybářství přesunulo nevyčerpanou alokaci do jiných opatření.

MZe v roli ŘO OP Rybářství si výše uvedeného nedostatku příslušného právního předpisu mělo být vědomo již při nastavování OP Rybářství a mělo zahájit práci na návrhu úpravy zákona o zemědělství již při přípravě OP Rybářství. Neochota rybářských podniků vstupovat do organizací producentů však byla způsobena zejména povinností sdílet své hospodářské a sociální údaje, včetně dojednaných kontraktů a cenotvorby, což negativně ovlivnilo jejich zájem o podporu. O zřizování organizací producentů tak nebyl ze strany rybářských podniků zájem.

6. Propagace sladkovodní akvakultury prostřednictvím příspěvkové organizace Zařízení služeb Ministerstva zemědělství

ZSMZe byla zřízena ke dni 21. 9. 2015 na dobu neurčitou jako státní příspěvková organizace⁴⁵, jejímž zřizovatelem je Česká republika – Ministerstvo zemědělství.

Předmětem její činnosti v rámci hlavní činnosti je mj.:

- ✓ zajišťování a organizování veletrhů, výstav, farmářských trhů a dalších akcí pro podporu farmářství a jiných zemědělských odvětví dle požadavků MZe;
- ✓ zajišťování a poskytování služeb reprezentace, propagace a organizace marketingových akcí MZe.

⁴⁰ Čl. 68 odst. 1 písm. a) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 508/2014 ze dne 15. května 2014 o Evropském námořním a rybářském fondu o Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 2328/2003, (ES) č. 861/2006, (ES) č. 1198/2006 a (ES) č. 791/2007 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1255/2011.

⁴¹ Zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství.

⁴² Provedená zákonem č. 382/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu).

⁴³ V ustanovení § 2ca zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, se dosavadní text označuje jako odstavec 1 a doplňuje se odstavcem 2 ve znění:

„(2) Uznávání, změny, zrušení včetně odnětí dotace organizace producentů, sdružení organizací producentů a meziodvětvových organizací v odvětví rybolovu a akvakultury podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího společnou rybářskou politiku provádí ministerstvo rozhodnutím na základě pravidel pro žadatele.“

⁴⁴ Počínaje 3. revizí, verzí 4.2 ze dne 2. 4. 2020.

⁴⁵ Zřízena dle ustanovení § 54 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, a ustanovení § 4b zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství.

→ MZe zřídilo mj. pro potřeby propagačních aktivit novou právnickou osobu, ...

V souladu s účelem a předmětem své činnosti tedy ZSMZe pro MZe zajišťuje služby v oblasti reprezentace, propagace a organizace marketingových či jiných akcí, kdy mj. zajišťuje většinu aktivit v rámci propagace sladkovodních ryb/akvakultury⁴⁶ a projektů kampaně *Ryba na talíř* na podporu sladkovodní akvakultury, které ZSMZe realizovala a financovala prostřednictvím opatření 5.2.b) OP Rybářství v rámci třetí kontinuální výzvy.

→ ... která realizovala z prostředků OP Rybářství pouze pět z 27 předpokládaných projektů.

ZSMZe předložilo na SZIF celkem 27 projektů z OP Rybářství. Z celkového počtu 27 takto předložených projektů bylo příjemci schváleno pouze pět projektů v celkové výši požadované podpory 14,8 mil. Kč, což představuje 18,5 % z celkového počtu předložených projektů.

U zbývajících 22 projektů v celkové výši požadované podpory 54,6 mil. Kč ukončil SZIF i přes smysluplnost cílů jednotlivých projektů administraci, což představuje 81,5 % z celkového počtu předložených projektů. Z počtu 22 ukončených projektů realizovala a financovala ZSMZe z vlastních prostředků sumárně osm projektů.

U dvou z 22 projektů byla ukončena administrace z důvodů spojených s pandemií onemocnění covid-19, 11 projektů bylo staženo ze strany žadatele (např. z důvodu administrativních chyb, vlastního rozhodnutí vedení ZSMZe) a u zbylých devíti projektů byla ukončena administrace ze strany SZIF (žadatel nedoložil dokumenty či neodstranil nedostatky v dané lhůtě nebo v důsledku negativního hodnocení externího hodnotitele).

NKÚ zjistil, že v počátku činnosti ZSMZe byla realizace projektů OP Rybářství poznamenána vysokou mírou vad, jejichž důsledkem bylo ukončení jejich administrace. MZe přijalo opatření ke zkvalitnění řízení projektů, která měla napomoci k odstranění těchto vad. Aktivity MZe (školení a další opatření učiněná MZe jako zřizovatelem) měly jen minimální přínos a efekt v řízení projektů realizovaných ZSMZe. Ze 14 projektů podaných po přijatých opatřeních byly pouze dva projekty financovány z OP Rybářství, tj. 14,29 %.

V případě realizace výše uvedených osmi projektů bylo možné ke spolufinancování využít prostředky z ENRF. Při celkové částce vynaložené na těchto osm projektů ve výši 16,5 mil. Kč by představoval podíl z evropského rozpočtu 12,4 mil. Kč.

7. Spotřeba ryb

Cíl zvýšit spotřebu sladkovodních ryb není obsažen v ENRF, není uveden ani ve strategických cílech OP Rybářství.

Česká republika definovala ve *Víceletém národním strategickém plánu pro akvakulturu* s platností do roku 2024 základní priority rybářství ČR. Mj. uvádí cíl zvýšit spotřebu sladkovodních ryb⁴⁷.

Pro nedostatečnou datovou základnu Českého statistického úřadu (dále také „ČSÚ“), který sleduje pouze celkovou spotřebu ryb (mořských i sladkovodních celkem), získalo MZe data

⁴⁶ S výjimkou projektu CZ.10.5.109/5.2/4.0/16_003/0000690 *Propagační kampaň sladkovodní akvakultury ve veřejnoprávní televizi – Rybí svět Jakuba Vágnera*, který byl realizován přímo MZe.

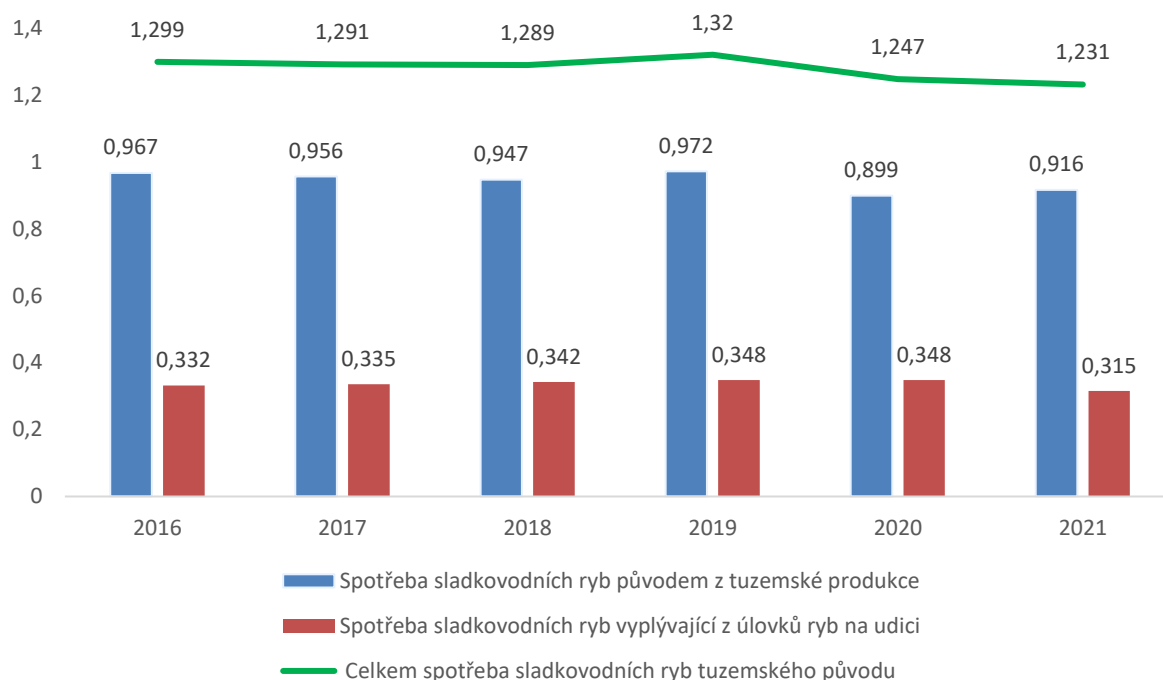
⁴⁷ Zvýšení spotřeby sladkovodních ryb uvádí všechny verze OP Rybářství pro PU 5 – bod 2.1 *Analýza SWOT a určení potřeb* a dále bod 3.3 *Příslušná opatření a ukazatele výstupů*, kde je mj. uvedeno, že hlavním cílem propagačních kampaní je zvýšení spotřeby ryb v ČR.

o spotřebě sladkovodních ryb tuzemského původu od Rybářského sdružení ČR⁴⁸; tato data pocházejí od producentů ryb a sdružení je každoročně souhrnně zasílá na MZe ve formě ročních statistických údajů o spotřebě sladkovodních ryb v kilogramech na obyvatele. MZe při hodnocení plnění strategického cíle „zvýšit spotřebu sladkovodních ryb“ tak vycházelo z dat Rybářského sdružení ČR.

→ **V České republice se nedaří zvýšit spotřebu sladkovodních ryb.**

Jak uvádí graf č. 1, spotřeba sladkovodních ryb v ČR stagnuje⁴⁹. Ke zvýšení spotřeby tuzemských ryb nenapomohla ani realizace propagačních aktivit financovaných z OP Rybářství.

Graf č. 1: Spotřeba sladkovodních ryb tuzemského původu na obyvatele za rok (v kg)



Zdroj: vypracoval NKÚ podle dat od MZe, respektive od Rybářského sdružení ČR.

Realizace propagačních aktivit⁵⁰ zvyšujících povědomí o tuzemských sladkovodních rybách v gesci MZe a ZSMZe, kdy některé projekty byly hrazeny z OP Rybářství, tak nenaplnila svá optimistická očekávání uvedená ve Strategickém plánu⁵¹, zejména ve vztahu ke zvýšení spotřeby sladkovodních ryb. Tato spotřeba v letech 2016–2021 stagnovala.

⁴⁸ Rybářské sdružení ČR má 63 členů. Zastoupeny jsou mezi nimi všechny rozhodující rybářské subjekty České republiky včetně rybářského výzkumu, školství, rybářských národních svazů a organizací služeb.

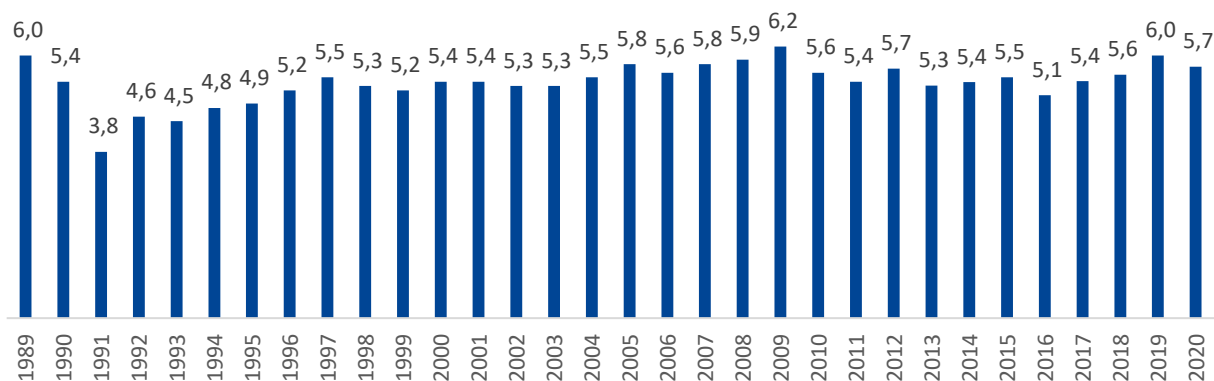
⁴⁹ NKÚ si je vědom, že vyprodukované ryby jsou z poloviny konzumovány v zahraničí, zejména v Německu a Polsku, a MZe nemůže ovlivnit externí faktory působící na spotřebu sladkovodních ryb tuzemského původu – zejména zdražování ryb a výrobků z nich či výpadek v dodavatelských řetězcích. Cílem OP Rybářství nebylo zvýšit spotřebu sladkovodních ryb.

⁵⁰ Např. projekt *Ryba na talíř*, který vznikl na podporu sladkovodní akvakultury a má za cíl zlepšení povědomí široké veřejnosti o pozitivích konzumace domácích sladkovodních ryb. Projekt je zaměřen na prezentaci zdravé kuchyně a poukazuje na to, že rybí maso je nejen chutné, ale především bohaté na tuky, minerály, vitamíny prospěšné pro organismus a také je zdrojem lehce stravitelných bílkovin. Snahou je rovněž podpořit domácí trh a regionální prodejce sladkovodních ryb.

⁵¹ NKÚ si je vědom, že cíl „zvýšení spotřeby sladkovodních ryb“ nebyl v OP Rybářství nastaven zejména z důvodu externích faktorů, které plnění ovlivňují. NKÚ současně připouští, že Strategický plán je platný pro celý sektor, nikoli pouze pro implementaci ENRF.

NKÚ si vyžádal data o celkové spotřebě ryb na obyvatele v kilogramech za roky 1989–2020 od ČSÚ – viz graf č. 2. Z nich je patrné meziroční rozkolísání, kdy např. v roce 1989 byla stejná hodnota spotřeby ryb jako v roce 2019. Zpravidla celková spotřeba ryb kopíruje fázi hospodářského cyklu, kdy dominantním faktorem spotřeby ryb je jejich cena.

Graf č. 2: Celková spotřeba ryb dle ČSÚ v kg na obyvatele za rok



Zdroj: vypracoval NKÚ podle dat ČSÚ.

8. Přijímání opatření k odstranění nedostatků

→ Kontrolní zjištění NKÚ přispěla ke zlepšení nastavení a provádění OP Rybářství.

Kontrolou bylo ověřeno, že nedostatky zjištěné v rámci předchozí kontrolní akce NKÚ č. 13/28⁵² a auditním orgánem při auditech systému a operací MZe a SZIF průběžně odstraňovaly a jednotlivá doporučení přijímaly. Odstraněním zjištěných nedostatků docházelo k průběžnému zlepšení nastavení a provádění OP Rybářství. NKÚ ověřil, že přijatá opatření k odstranění nedostatků uvedených v jednotlivých kontrolních zprávách vytváří předpoklady pro zamezení jejich opakování v rámci poskytování podpor OP Rybářství a že přijatá opatření MZe a SZIF jsou dostatečná a z pohledu administrace jednotlivých PU účinná, což akcentuje příklad č. 2.

Příklad č. 2

V rámci kontrolní akce NKÚ č. 13/28 bylo mj. zjištěno, že hodnoticí kritéria žádným způsobem nezohledňují problematiku hospodárnosti a efektivnosti předkládaných projektů. Hodnoticí kritéria i celý proces výběru a hodnocení kvality žádostí, resp. předložených projektů, nezohledňoval hodnocení efektivnosti a hospodárnosti jednotlivých projektů. Systém výběru projektů tak, jak byl nastaven, neumožňoval porovnání jednotlivých projektů mezi sebou s ohledem na jejich efektivnost a hospodárnost.

MZe přijalo opatření k odstranění zjištěných nedostatků. Hodnoticí kritéria jsou nyní v souladu s jednotným metodickým prostředím⁵³ a jsou nastavena tak, že zohledňují kritéria účelnosti, potřebnosti, efektivnosti, hospodárnosti, proveditelnosti a souladu s horizontálními principy projektu. Hodnoticí kritéria byla projednána s partnery a s Ministerstvem pro místní rozvoj (národním orgánem pro koordinaci) a schválena monitorovacím výborem OP Rybářství.

⁵² Kontrolní závěr z kontrolní akce NKÚ č. 13/28 – Podpora rybářství v České republice podle operačního programu Rybářství 2007–2013, zveřejněný v částce 2/2014 Věstníku NKÚ.

⁵³ Metodický pokyn pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů – je závazný pro všechny programy v rámci Evropských strukturálních a investičních fondů, které jsou zastřešeny Dohodou o partnerství a jejichž řídicí orgán je v kompetenci ČR.

Hodnoticí kritéria jsou podrobně rozpracována v pravidlech pro žadatele a příjemce. Konkrétním příkladem je zohlednění kritéria efektivnosti, kdy MZe nastavilo do pravidel mj. tato hodnoticí kritéria efektivnosti:

A) Postavení žadatele na trhu: Předmětem hodnocení je výběr projektů těch žadatelů, kteří mají vysoký potenciál dosažení výstupů a výsledků (definovaných OP Rybářství pro opatření 2.2, záměr a) a posílení pozice na trhu (posílení konkurenceschopnosti) vyjádřené prostřednictvím těchto finančních kritérií:

1) V posledních třech letech dochází alespoň jednou k meziročnímu zvýšení Tržeb za prodej živých ryb vlastní výroby / Příjmů za prodej živých ryb.

2) V posledních třech letech dochází alespoň jednou k meziročnímu zvýšení Tržeb za prodej výrobků z ryb / Příjmy za prodej výrobků z ryb.

3) V posledních třech letech dochází alespoň jednou k meziročnímu zvýšení Tržeb za prodej vývojových stádií ryb / Příjmů za prodej vývojových stádií ryb.

B) Efektivnost zvýšení produkce ryb projektem: Předmětem hodnocení je poměr výše požadované podpory (Kč) a objemu produkce ryb (tun), k jejímuž zvýšení projekt přispívá. Pokud žadatel v jedné výzvě předkládá více projektů na zvýšení téže produkce ryb, požadované částky podpory za všechny tyto projekty se sčítají.

C) Efektivnost udržení produkce ryb projektem pro střední a velké podniky: Předmětem hodnocení je poměr výše požadované podpory (Kč) a objemu produkce ryb (tun), k jejímuž udržení projekt přispívá. Pokud žadatel v jedné výzvě předkládá více projektů na udržení stejného objemu produkce ryb, požadované částky podpory za všechny tyto projekty se sčítají.

Seznam použitých zkratk

ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DG MARE	Generální ředitelství pro námořní záležitosti a rybolov
ENRF	Evropský námořní a rybářský fond
EU	Evropská unie
HDP	hrubý domácí produkt
Komise	Evropská komise
MZe	Ministerstvo zemědělství
NACE	standardní klasifikace ekonomických činností Evropské unie
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OP Rybářství	operační program <i>Rybářství 2014–2020</i>
Rozhodnutí	rozhodnutí o poskytnutí dotace
PD	programový dokument OP Rybářství
PU	priorita unie
SMART	SMART = akronym z anglických termínů: specific (konkrétní), measurable měřitelný), achievable (dosažitelný), relevant (relevantní), time-bound (časově vymezený).
Strategický plán	<i>Víceletý národní strategický plán pro akvakulturu</i>

RO SZIF	regionální odbor Státního zemědělského intervenčního fondu
RPJ	roční pracovní jednotka
ŘO OP Rybářství	řídící orgán operačního programu Rybářství
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
TP	opatření <i>Technická pomoc</i>
ZSMZe	Zařízení služeb MZe s.p.o.

Specifické cíle OP Rybářství

V rámci OP Rybářství byly definovány tyto specifické cíle:

- 2.A *Poskytování podpory pro posilování technologického rozvoje, inovací a předávání znalostí*
- 2.B *Zlepšování konkurenceschopnosti a životaschopnosti podniků akvakultury včetně zlepšení bezpečnosti nebo pracovních podmínek, zejména v případě malých a středních podniků*
- 2.C *Ochrana a obnova vodní biologické rozmanitosti a posílení ekosystémů souvisejících s akvakulturou a podpora akvakultury účinně využívající zdroje*
- 2.D *Podpora akvakultury s vysokou úrovní ochrany životního prostředí, zdraví a dobrých životních podmínek zvířat a veřejného zdraví a bezpečnosti*
- 3.A *Zdokonalení a poskytování vědeckých poznatků, jakož i zlepšení shromažďování údajů a jejich správy*
- 3.B *Poskytnutí podpory pro monitorování, kontroly a vynucování, posílení institucionální kapacity a efektivní veřejné správy, aniž by se zvýšila administrativní zátěž*
- 5.A *Zlepšování organizace trhu s produkty rybolovu a akvakultury*
- 5.B *Podpora investic do odvětví zpracování a uvádění na trh*

Dle pravidel pro žadatele a příjemce je podpora určena v případě PU 2 pro mikropodniky, malé, střední a velké podniky, které jsou podniky akvakultury. Podpora může být poskytnuta fyzické nebo právnické osobě, jejíž příjmy pocházejí z akvakultury provozované vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a riziko. Podpora může být rovněž poskytnuta rybářským svazům a rybářským spolkům, či zpracovatelům ryb. Podpora není určena pro obce, dobrovolné svazky obcí a kraje.

PU 3 je cílena pro MZe, odbor státní správy lesů, myslivosti a rybářství či odbor potravinářský, dále pak pro Generální ředitelství cel. Je cílena též pro podniky akvakultury a zpracovatele ryb. Podpora může být poskytnuta fyzické nebo právnické osobě, jejíž příjmy pocházejí z akvakultury nebo ze zpracování ryb provozované vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a riziko.

PU 5 je cílena pro organizace producentů, sdružení organizací producentů v odvětví rybolovu a akvakultury, kteří obdrželi rozhodnutí o svém uznání od MZe. Dále se jedná o vzdělávací subjekty a školní podniky v odvětví rybářství, výzkumné ústavy se zaměřením na rybářství, rybářské sdružení, hlavní spolek rybářského svazu a pobočné spolky rybářských svazů. V neposlední řadě je podpora určena pro mikropodniky, malé a střední podniky, které jsou podniky akvakultury nebo zpracovatelé ryb. Podpora může být poskytnuta fyzické nebo právnické osobě, jejíž příjmy pocházejí z akvakultury nebo ze zpracování ryb provozované vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a riziko.

Celkový přehled čerpání OP Rybářství k 31. 12. 2022 (v Kč)

Opatření	Záměr	Žádosti o podporu				
		Přijaté	Všechny ukončené	Vydaná rozhodnutí	Ukončené po vydání rozhodnutí	Proplacené
2.1		37 446 912	6 647 050	31 480 306	1 939 150	15 008 111
2.2	a	1 025 882 847	253 540 162	732 129 818	47 579 263	509 308 487
2.2.	b	15 468 287	5 500 499	11 023 498	1 300 000	8 379 296
2.2 celkem		1 041 351 134	259 040 661	743 153 316	48 879 263	517 687 783
2.3		17 329 515	13 425 590	6 432 101	3 152 802	3 094 891
2.4		243 714 645	163 378 573	121 653 729	49 112 158	86 420 149
2.5		39 943 550	1 999 000	37 944 550	0	32 016 148
2.6		64 318 202	615 750	46 274 493	298 645	46 274 493
PU 2 celkem		1 444 103 958	445 106 624	986 938 495	103 382 018	700 501 575
3.1		41 493 564	4 624 403	41 493 564	4 624 403	8 555 219
3.2		54 479 775	24 688 446	31 291 690	8 013 446	11 486 668
PU 3 celkem		95 973 339	29 312 849	72 785 254	12 637 849	20 041 887
5.2	b	86 788 956	61 723 582	54 820 491	29 802 709	22 232 512
5.3		157 804 634	51 016 550	100 953 012	17 530 072	69 328 680
PU 5 celkem		244 593 590	112 740 132	155 773 503	47 332 781	91 561 192
6.1 TP		64 612 477	7 430 170	56 404 807	130 000	31 188 085
CELKEM		1 849 283 364	594 589 775	1 271 902 059	163 482 648	843 292 739

Zdroj: vypracoval NKÚ podle podkladů od MZe.

Sumární přehled realizovaných projektů dle RO SZIF k 31. 12. 2022

RO SZIF	Celkem proplaceno v Kč	Počet žádostí
Praha	87 459 594	78
České Budějovice	326 553 999	403
Ústí nad Labem	29 474 628	29
Hradec Králové	88 425 151	70
Brno	201 333 648	181
Olomouc	34 061 585	16
Opava	44 796 049	67
Centrální pracoviště SZIF	31 188 085	44
Celkem za OP Rybářství	843 292 739	888

Zdroj: vypracoval NKÚ podle podkladů od MZe.

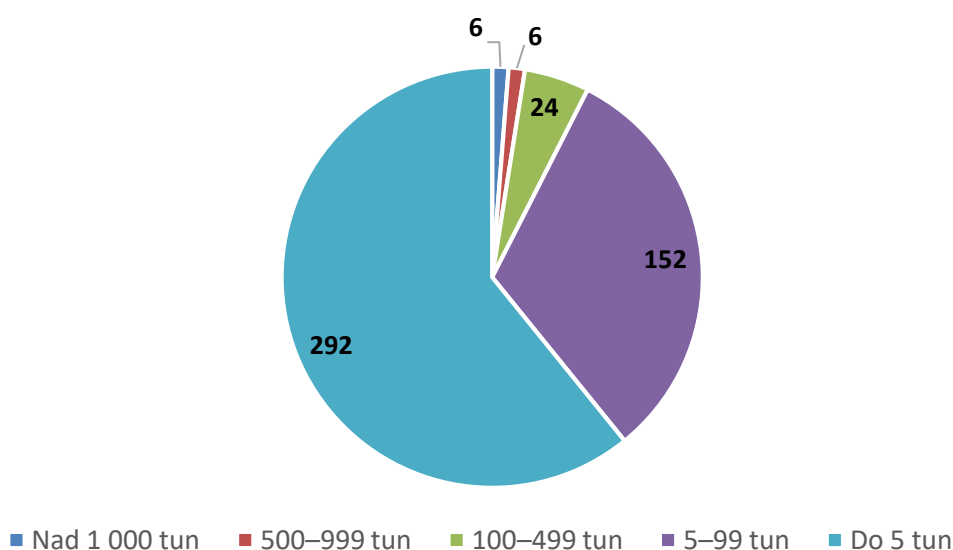
Příloha č. 4

Komparace produkce ryb v ČR v letech 2014–2020 (v tunách)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Produkce tržních ryb⁵⁴	20 135	20 200	20 952	21 685	21 751	20 986	20 401
- z toho: z rybníků	19 453	19 570	20 261	20 767	20 478	19 894	19 257
ze speciálních zařízení	645	594	655	904	1 242	1 048	1 120
vyloveno z přehrad	37	36	36	14	31	44	24
Dodáno na tuzemský trh	8 472	9 154	8 252	8 215	8 402	8 464	7 627
Vývoz živých ryb	8 407	9 884	10 977	11 053	10 321	10 297	9 232
Zpracováno	2 138	1 949	2 474	2 394	2 171	2 428	2 416

Zdroj: vypracoval NKÚ podle *Situační a výhledové zprávy – Ryby 2015–2021*.

Příloha č. 5

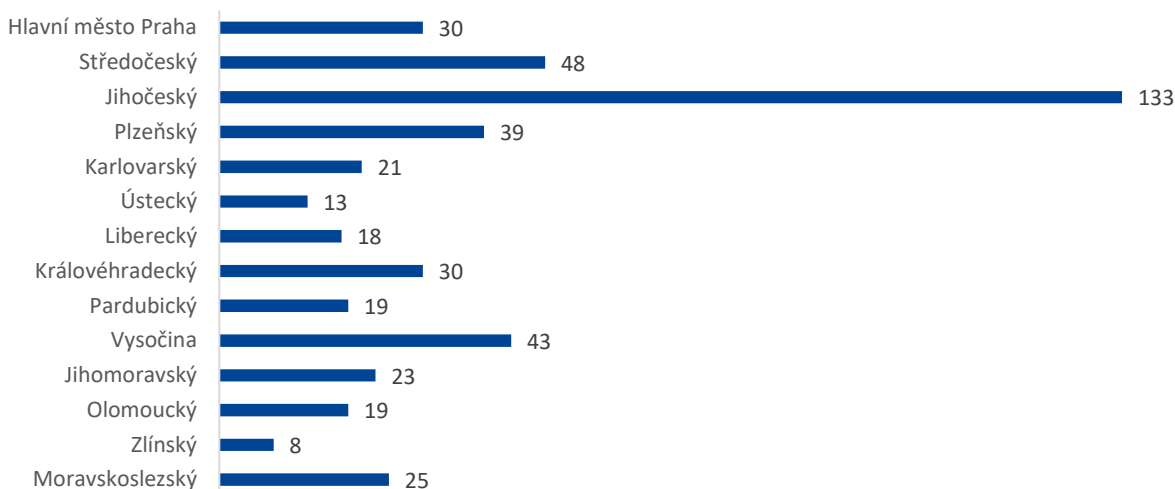
Počet produkčních podniků akvakultury dle objemu roční produkce sladkovodních ryb⁵⁵

Náhledem do registrovaných subjektů schválených produkčních podniků akvakultury⁵⁶ NKÚ zjistil, že k datu 31. 12. 2022 je registrováno celkem 469 produkčních podniků akvakultury.

⁵⁴ Významný přebytek rozdílu: *produkce tržních ryb* – minus (*dodáno na tuzemský trh* +plus *vývoj živých ryb* +plus *zpracováno*) je dán skutečností, kdy zejména mladší kategorie ryb nejsou v daném roce uváděny na trh, a zůstávají v produkčním podniku akvakultury v dalších letech v rybnících či jiných rybochovných zařízeních. A to zpravidla do dosažení tržní velikosti, kdy jsou následně dodávány na tuzemský či zahraniční trh, případně vysazovány do rybářských revírů.

⁵⁵ Rozdělení bylo provedeno na základě informací MZe za rok 2020. Rozdíl mezi podniky akvakultury (480) a schválenými produkčními podniky akvakultury (469) je dán odlišným rokem sběru dat a také tím, že 11 podniků akvakultury není registrovaných a schválených Státní veterinární správou.

⁵⁶ Více na: Schválené produkční podniky akvakultury – Státní veterinární správa (<https://www.svs.cz/registrovane-subjekty-svs/produkcni-podniky-akvakultury/>).

Počet schválených produkčních podniků akvakultury – rozdělení dle krajů

Zdroj: Státní veterinární správa, vypracoval NKÚ na základě zdroje: Schválené produkční podniky akvakultury (<https://www.svscr.cz/registrovane-subjekty-svs/produkcní-podniky-akvakultury/>), stav ke dni 31. 12. 2022.

Příloha č. 6**Finanční plán OP Rybářství dle PU (v €) – přehled změn**

Priorita unie	Verze programového dokumentu/rok	Příspěvek z ENRF	Národní veřejné zdroje	Celkové veřejné zdroje	
2	Podpora environmentálně udržitelné, inovativní a konkurenceschopné akvakultury založené na znalostech a účinně využívající zdroje	1.2/2015	20 772 150	6 924 050	27 696 200
		2.0/2016	20 772 150	6 924 050	27 696 200
		3.1/2019	22 647 078	7 549 026	30 196 104
		4.2/2020	23 622 197	7 874 066	31 496 263
		5.1/2021	23 935 626	7 978 542	31 914 168
3	Podpora provádění společné rybářské politiky	1.2/2015	2 653 015	566 032	3 209 047
		2.0/2016	2 653 015	566 032	3 209 047
		3.1/2019	2 653 015	566 032	3 209 047
		4.2/2020	2 653 015	566 032	3 209 047
		5.1/2021	2 390 208	456 014	2 846 222
5	Podpora uvádění na trh a zpracování	1.2/2015	5 975 550	1 991 850	7 967 400
		2.0/2016	5 975 550	1 991 850	7 967 400
		3.1/2019	4 100 622	1 366 874	5 467 496
		4.2/2020	3 125 503	1 041 835	4 167 338
		5.1/2021	3 505 552	1 168 518	4 674 070
7	Technická pomoc	1.2/2015	1 707 300	569 100	2 276 400
		2.0/2016	1 707 300	569 100	2 276 400
		3.1/2019	1 707 300	569 100	2 276 400
		4.2/2020	1 707 300	569 100	2 276 400
		5.1/2021	1 276 629	425 543	1 702 172

Zdroj: text OP Rybářství 2014–2020, verze 1.2 až 5.1, vypracoval NKÚ.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

22/19

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Státní úřad pro jadernou bezpečnost* za rok 2022, účetní závěrka Státního úřadu pro jadernou bezpečnost za rok 2022 a údaje předkládané Státním úřadem pro jadernou bezpečnost pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2022

Kontrolní akce (dále také „KA“) byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2022 pod číslem 22/19. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Daniel Reisiegel, MPA.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Státní úřad pro jadernou bezpečnost při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2022 postupoval v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaná osoba:

Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Praha (dále také „SÚJB“).

Kontrolováno bylo období roku 2022 včetně souvisejících skutečností z let předchozích a roku následujícího.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od srpna 2022 do dubna 2023.

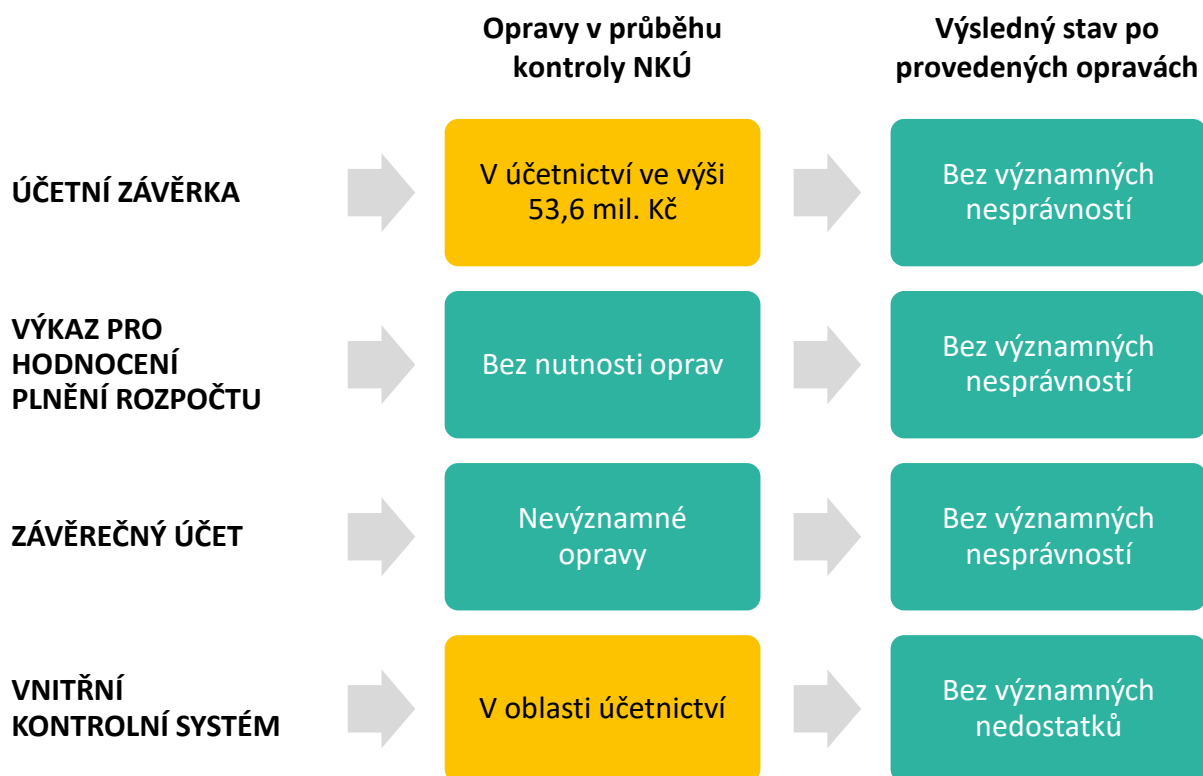
Kolegium NKÚ na svém IX. jednání, které se konalo dne 5. června 2023,




schválilo usnesením č. 6/IX/2023

kontrolní závěr v tomto znění:

Účetní závěrka, výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu, závěrečný účet a vnitřní kontrolní systém SÚJB za rok 2022

NKÚ zahájil kontrolu v průběhu kontrolovaného období 2022. Státní úřad pro jadernou bezpečnost tak mohl zjištěné nedostatky průběžně opravovat.



-  Nebyly zjištěny významné nesprávnosti/nedostatky
-  Byly zjištěny významné nesprávnosti/nedostatky
-  Byly zjištěny významné nesprávnosti/nedostatky s rozsáhlým dopadem na oblast kontroly

I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Státní úřad pro jadernou bezpečnost při sestavení závěrečného účtu, při vedení účetnictví, sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2022 postupoval v souladu s příslušnými právními předpisy.

KA byla zahájena v průběhu kontrolovaného účetního a rozpočtového období 2022.

1. Vedení účetnictví a účetní závěrka

Účetní závěrka SÚJB k 31. prosinci 2022 (dále také „ÚZ“)¹ podává dle NKÚ ve všech významných ohledech věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky, a to dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky.

NKÚ v průběhu kontroly identifikoval nedostatky ve vedení účetnictví, které by měly ve výši 53,6 mil. Kč vliv na zůstatky položek účetní závěrky SÚJB za rok 2022. Tyto nedostatky SÚJB opravil. Dále SÚJB na základě upozornění NKÚ poprvé až v roce 2022 sestavil účetní výkazy přehled o peněžních tocích a přehled o změnách vlastního kapitálu (viz část IV.1.1 tohoto kontrolního závěru).

V důsledku provedení účetních oprav a přijetí všech potřebných opatření k eliminaci systémových nedostatků bylo účetnictví SÚJB vedeno v souladu s příslušnými právními předpisy.

Nesprávnosti, které SÚJB neopravil, neměly významný dopad na údaje ÚZ. Jednalo se o údaje za běžné účetní období v celkové výši 1,4 mil. Kč, které SÚJB v ÚZ nevykázal v souladu s právními předpisy upravujícími vedení účetnictví (viz část IV.1.2 tohoto kontrolního závěru).

2. Údaje předkládané Státním úřadem pro jadernou bezpečnost pro hodnocení plnění státního rozpočtu

Dle NKÚ byl výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu SÚJB sestavený k 31. 12. 2022 (dále také „výkaz FIN 1-12 OSS“)² ve všech významných ohledech sestaven v souladu s příslušnými právními předpisy.

NKÚ provedl ve výkazu FIN 1-12 OSS u údajů o příjmech a výdajích ve sloupci skutečnost kontrolu správnosti jejich třídění z hlediska druhového, odvětvového a prostorového dle rozpočtové skladby (viz část IV.2). NKÚ v průběhu kontroly nezjistil v těchto údajích nedostatky.

3. Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 375 – Státní úřad pro jadernou bezpečnost

Dle NKÚ je závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 375 – Státní úřad pro jadernou bezpečnost za rok 2022 (dále také „ZÚ 2022“) sestaven v rozsahu dle vyhlášky

¹ Portál MONITOR [online]. Údaje výkazů účetní závěrky [cit. 24. 5. 2023]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.cz/ucetni-jednotka/48136069/ucetni-zaverka/rozhaha?rad=j&obdobi=2212>.

² Portál MONITOR [online]. Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu [cit. 24. 5. 2023]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.cz/ucetni-jednotka/48136069/rozpocet/souhrnny?rad=j&obdobi=2212>.

č. 419/2001 Sb.³ a informace v něm uvedené odpovídají údajům v rozpočtovém systému, finančním výkazům a údajům z dalších evidencí (viz část IV.3 tohoto kontrolního závěru).

NKÚ v průběhu kontroly zjistil v návrhu ZÚ 2022 nedostatky, které SÚJB opravil a ve finálním ZÚ 2022 se již nevyskytovaly.

4. Vnitřní kontrolní systém SÚJB

Dle NKÚ lze vnitřní kontrolní systém (dále také „VKS“) po opatřeních přijatých v průběhu kontroly považovat v prověřovaných oblastech za účinný (viz část IV.4 tohoto kontrolního závěru).

NKÚ v průběhu kontroly zjistil významné nedostatky ve vedení účetnictví, které VKS neidentifikoval. SÚJB je opravil (viz část IV.1.1 tohoto kontrolního závěru) a přijal i ve VKS opatření k nápravě systémových nedostatků.

II. Informace o kontrolované oblasti

Státní úřad pro jadernou bezpečnost byl (s účinností od 1. 1. 1993) zřízen zákonem České národní rady č. 21/1993 Sb.⁴ SÚJB je ústředním orgánem státní správy. Působnost SÚJB je dána zákonem č. 263/2016 Sb.⁵ a zákony č. 19/1997 Sb.⁶ a č. 281/2002 Sb.⁷ navazujícími na *Úmluvu o zákazu vývoje, výroby, hromadění zásob a použití chemických zbraní a jejich zničení* a na *Úmluvu o zákazu bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní*. V rámci své působnosti SÚJB vykonává zejména státní dozor nad jadernou bezpečností jaderných zařízení a dozor v oblasti ochrany zdraví před ionizujícím zářením, dále zabezpečuje evidenci a kontrolu jaderných materiálů ve vazbě na závazky České republiky (dále také „ČR“) plynoucí ze smlouvy o nešíření jaderných zbraní a navazující kontrolní režimy, dozor nad bezpečnostní a fyzickou ochranou jaderných zařízení a jaderných materiálů. SÚJB dále koordinuje a zabezpečuje činnosti při plnění úkolů plynoucích z *Úmluvy o zákazu vývoje, výroby, hromadění zásob a použití chemických zbraní a jejich zničení* a z *Úmluvy o zákazu bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní* a plní úkoly plynoucí z výkonu působnosti národního úřadu podle *Smlouvy o všeobecném zákazu zkoušek jaderných zbraní*.

Působnost SÚJB na celém území ČR je zajištěna ústředím v Praze, regionálními centry SÚJB a dvěma lokálními pracovišti v jaderných elektrárnách Dukovany a Temelín. Uvedená

³ Vyhláška č. 419/2001 Sb., o předkládání údajů pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu.

⁴ Zákon České národní rady č. 21/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a kterým se provádějí další opatření v soustavě ústředních orgánů státní správy České republiky.

⁵ Zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁶ Zákon č. 19/1997 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem chemických zbraní a o změně a doplnění zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů.

⁷ Zákon č. 281/2002 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o změně živnostenského zákona.

struktura zajišťuje plnění úkolů SÚJB v přímé vazbě na regiony, v nichž se nacházejí jaderná zařízení a významné zdroje ionizujícího záření. Plnění úkolů SÚJB podporují dvě jím zřízené veřejné výzkumné instituce (dále také „v. v. i.“):

- Státní ústav radiační ochrany, v. v. i. (dále také „SÚRO“),
- Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany, v. v. i. (dále také „SÚJCHBO“).

SÚJB je dle zákona č. 219/2000 Sb.⁸ organizační složkou státu a dle zákona č. 563/1991 Sb.⁹ vybranou účetní jednotkou. Dle ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb.¹⁰ je správcem kapitoly státního rozpočtu 375 – *Státní úřad pro jadernou bezpečnost*. SÚJB nebyl k 31. 12. 2022 zřizovatelem žádné organizační složky státu ani příspěvkové organizace.

Přehled vybraných údajů z ÚZ a z výkazu FIN 1-12 OSS vygenerovaného z rozpočtového systému¹¹ je uveden v následujících tabulkách.

Tabulka č. 1: Údaje ÚZ – rozvaha a výkaz zisku a ztráty (údaje za rok 2022)

Ukazatel	Částka (v mil. Kč)
Aktiva netto, pasiva	297,4
Náklady	468,9
Výnosy	236,8
Výsledek hospodaření běžného účetního období	-232,0

Zdroj: ÚZ.

Pozn.: SÚJB v ÚZ vykázal aktiva v hodnotě brutto ve výši 617,0 mil. Kč upravené o korekce ve výši 319,6 mil. Kč.

Tabulka č. 2: Údaje ÚZ – informace o stavu účtů v knize podrozvahových účtů (údaje za rok 2022)

Položka výkazu	Částka (v mil. Kč)
974 – Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv	13,5
973 – Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv	8,2

Zdroj: ÚZ.

Tabulka č. 3: Údaje z výkazu FIN 1-12 OSS

Ukazatel	Částka (v mil. Kč)
Příjmy (skutečnost celkem)	236,8
Výdaje (skutečnost celkem)	475,8

Zdroj: výkaz FIN 1-12 OSS.

⁸ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

⁹ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

¹⁰ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

¹¹ Dle ustanovení § 3 písm. o) rozpočtových pravidel je rozpočtový systém informačním systémem veřejné správy, v němž se mj. soustřeďují údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu.

III. Rozsah kontroly

KA byla kontrolou typu finanční audit a jejím cílem bylo prověřit, zda SÚJB při vedení účetnictví v roce 2022, při sestavení účetní závěrky k 31. prosinci 2022, při předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu¹² a při sestavení závěrečného účtu za rok 2022 postupoval v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaný objem finančních prostředků a majetku představuje hodnotu aktiv, pasiv, nákladů, výnosů a podrozvahových účtů vykázaných v ÚZ a vyčíslených v tabulkách č. 1 a 2. Kontrolovaný objem finančních prostředků v rámci výkazu FIN 1-12 OSS představuje součet celkových příjmů a výdajů ve sloupci *Skutečnost*, jejichž hodnoty jsou uvedeny v tabulce č. 3.

Kontrola se zaměřila na činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví¹³ a měly vliv na hodnotu kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v ÚZ, na hodnotu významných údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2022 a na ZÚ 2022.

V oblasti vedení účetnictví se kontrola zaměřila na jeho správnost, úplnost, průkaznost a srozumitelnost. Prověřila dodržování směrné účtové osnovy, správnost používání účetních metod a ostatních podmínek vedení účetnictví stanovených zákonem č. 563/1991 Sb. a vyhláškou č. 410/2009 Sb.¹⁴ U vybraných účetních případů byla provedena kontrola s cílem prověřit systém účtování a vykazování informací o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví.

V případě údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu bylo prověřováno, zda byla dodržena správnost třídění příjmů a výdajů rozpočtovou skladbou z hlediska druhového, odvětvového a prostorového dle vyhlášky č. 412/2021 Sb.¹⁵

Výběr položek účetní závěrky a údajů předkládaných Státním úřadem pro jadernou bezpečnost pro hodnocení plnění státního rozpočtu provedl NKÚ s ohledem na vyhodnocená rizika nesprávnosti vykázaných údajů.

U relevantních transakcí byl prověřován soulad s vybranými ustanoveními dalších právních předpisů, a to zejména s ustanoveními zákona č. 218/2000 Sb. a zákona č. 219/2000 Sb.

V případě uzavírání smluv a objednávek bylo prověřováno jejich uveřejnění v registru smluv dle zákona č. 340/2015 Sb.¹⁶

¹² Dle ustanovení § 20 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb. jsou OSS povinny předkládat údaje potřebné pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu. Způsob a termíny předkládání údajů a jejich rozsah stanovuje vyhláška č. 5/2014 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků a rozpočtů dobrovolných svazků obcí. Dle ustanovení § 5 odst. 1 a dle přílohy č. 1 této vyhlášky zpracovávají OSS údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu přímo v rozpočtovém systému, ve kterém je z nich následně sestavován výkaz FIN 1-12 OSS.

¹³ SÚJB je jakožto OSS povinen v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb. účtovat o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků a jiných pasiv, o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření. Informace, které předkládá v účetní závěrce, musí být spolehlivé, srovnatelné, srozumitelné a posuzují se z hlediska významnosti.

¹⁴ Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.

¹⁵ Vyhláška č. 412/2021 Sb., o rozpočtové skladbě.

¹⁶ Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

NKÚ na základě prověřovaných skutečností vyhodnotil nastavení VKS v oblasti účetnictví, plnění rozpočtu a závěrečného účtu (vnitřní předpisy, interní audit, účetní doklady, účetní knihy, inventarizace majetku a závazků, účetní závěrka a schvalování účetní závěrky) dle zákonů č. 563/1991 Sb., č. 218/2000 Sb. a dalších právních předpisů a v oblasti řídicí kontroly dle zákona č. 320/2001 Sb.¹⁷ a vyhlášky č. 416/2004 Sb.¹⁸ NKÚ dále u prověřovaných operací v oblasti účetnictví, plnění rozpočtu a závěrečného účtu dle zákonů č. 563/1991 Sb., č. 218/2000 Sb. a dalších právních předpisů a v oblasti hospodaření s majetkem státu dle zákona č. 219/2000 Sb., finančního hospodaření dle zákona č. 218/2000 Sb. a dalších právních předpisů (zejména dle zákona č. 340/2015 Sb.) a v oblasti řídicí kontroly dle zákona č. 320/2001 Sb. a vyhlášky č. 416/2004 Sb. vyhodnotil funkčnost VKS, tj. zda jsou prvky VKS implementovány tak, aby bylo zamezeno vzniku nesprávností. Kombinace zjištění týkajících se nastavení a funkčnosti VKS ve výše uvedených oblastech pak byla podkladem pro hodnocení účinnosti vnitřního kontrolního systému SÚJB.

Při kontrole ZÚ 2022 bylo prověřeno, zda je závěrečný účet sestaven v souladu s požadavky vyhlášky č. 419/2001 Sb. a zda je také v souladu se skutečností, tzn. zda vybrané údaje uváděné v závěrečném účtu jsou správné a úplné ve srovnání s finančními výkazy obsahujícími údaje pro hodnocení plnění rozpočtu, s údaji v účetnictví, s údaji z účetních závěrek SÚJB a jeho veřejných výzkumných institucí, s podklady jednotlivých věcně příslušných útvarů SÚJB a s jinými veřejně dostupnými zdroji, např. usneseními vlády ČR, veřejně přístupnými rejstříky apod.

V rámci kontroly byl rovněž proveden rozbor výsledku hospodaření SÚJB z aktuálního a peněžního pohledu. Kontrola se dále zaměřila na to, zda a jak SÚJB využívá aktuální účetní informace včetně informací vykazovaných na podrozvahových účtech.

Pozn.: Všechny právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

Hodnoty uvedené v tomto kontrolním závěru byly zaokrouhleny, čímž může vzniknout drobný nesoulad v uváděných finančních údajích.

¹⁷ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

¹⁸ Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Vedení účetnictví, účetní opravy realizované SÚJB v průběhu kontroly a spolehlivost údajů ÚZ

1.1 Opravy chyb v účetnictví v průběhu účetního období

NKÚ zahájil kontrolu již v průběhu účetního období 2022, což umožnilo SÚJB provést opravu nedostatků identifikovaných v účetnictví v průběhu kontroly ještě před uzavřením účetního období 2022 a sestavením účetní závěrky. SÚJB takto opravil většinu kontrolou zjištěných nedostatků.

Součástí sestavené ÚZ byly v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb. i přehled o peněžních tocích a přehled o změnách vlastního kapitálu. SÚJB poprvé sestavil oba tyto výkazy až v roce 2022, a to na základě upozornění NKÚ v průběhu kontroly.

Některé kontrolou zjištěné nedostatky byly podstatné z hlediska vedení účetnictví, neměly však vliv na vykázané zůstatky položek ÚZ. SÚJB provedl jejich opravy, které spočívaly zejména ve změně systémového nastavení vedení účetnictví a výkaznictví. Jednalo se především o následující opravy:

- všechny výkazy ÚZ sestavil tak, aby obsahovaly zákonem stanovené náležitosti (jedná se např. o uvedení právní formy účetní jednotky, předmětu činnosti apod.);
- sestavil textovou část přílohy ÚZ v souladu se zákonnými požadavky a uvedl v ní komentář k účetním metodám;
- o transferech, vratkách správních poplatků a o životních náhradách svých zaměstnanců působících v zahraničí přestal účtovat prostřednictvím nesprávného účtu 321 – *Dodavatelé* a začal o nich účtovat prostřednictvím obsahově vhodných účtů;
- o finančních prostředcích určených k bezhotovostnímu převodu na bankovní účet zaměstnanců přestal účtovat prostřednictvím nesprávného účtu 378 – *Ostatní krátkodobé závazky*, ale začal o těchto závazcích z pracovněprávních vztahů vůči zaměstnancům účtovat prostřednictvím účtu 331 – *Zaměstnanci*;
- nastavil správný způsob účtování o základním přidělu do fondu kulturních a sociálních potřeb a o použití rezervního fondu v souladu s příslušnými ustanoveními ČÚS č. 704¹⁹.

NKÚ dále při kontrole zjistil nedostatky ve vedení účetnictví, které by v případě jejich neopravení měly významný souhrnný dopad na položky ÚZ, a to ve výši 53,6 mil. Kč. SÚJB do konce účetního období roku 2022 tyto nedostatky opravil tím, že:

- zaúčtoval do knihy podrozvahových účtů podmíněné závazky ze smluv, u nichž výše plnění k 31. 12. 2022 přesáhla hladinu významnosti pro účtování o smlouvách, kterou si SÚJB stanovil ve výši 1 mil. Kč. Zůstatek podrozvahového účtu 973 – *Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv* v důsledku toho oproti předchozímu účetnímu období vzrostl z 0 Kč na 8,2 mil. Kč a zůstatek podrozvahového účtu 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv* vzrostl z 0 Kč na 13,5 mil. Kč;
- odúčtoval z knihy podrozvahových účtů podmíněné pohledávky z důvodu užívání majetku jinou osobou na základě smlouvy o výpůjčce v celkové výši 23,0 mil. Kč;
- přeúčtoval majetkové položky nesplňující spodní hranici ve výši 3 tis. Kč pro účtování na účet 028 – *Drobný dlouhodobý hmotný majetek* v celkové částce 3,0 mil. Kč z účtu

¹⁹ Český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky č. 704 – *Fondy účetní jednotky*.

028 – *Drobný dlouhodobý hmotný majetek* na podrozvahový účet 902 – *Jiný drobný dlouhodobý hmotný majetek*;

- přeúčtoval náklady roku 2023 zaúčtované do roku 2022 v celkové výši 1,9 mil. Kč z účtu 518 – *Ostatní služby* na účet 381 – *Náklady příštích období* a upravil hladinu významnosti pro časové rozlišení ve svém vnitřním předpisu;
- odúčtoval z účtu 018 – *Drobný dlouhodobý nehmotný majetek* podlimitní technické zhodnocení v celkové výši 1,1 mil. Kč.

SÚJB po provedení uvedených oprav sestavil dne 24. února 2023 účetní závěrku. V sestavené účetní závěrce kontrola identifikovala nesprávnosti popsané v části IV.1.2 tohoto kontrolního závěru.

1.2 Neopravené nesprávnosti v účetnictví SÚJB

V údajích ÚZ kontrola zjistila, že některé informace SÚJB nevykázal v souladu s právními předpisy upravujícími vedení účetnictví, a to v údajích za běžné účetní období v celkové výši 1,4 mil. Kč. Tyto nesprávnosti nebyly významné.

Nesprávnosti vznikly zejména tím, že SÚJB o hodnotu provedeného technického zhodnocení nenavýšil ocenění majetku, s nímž technické zhodnocení souviselo, ale evidoval a odpisoval jej jako samostatný majetek²⁰ (viz část IV.1.2.1 tohoto kontrolního závěru).

SÚJB při vedení účetnictví dále nedodržel obsahové vymezení²¹ syntetických účtů 018 – *Drobný dlouhodobý nehmotný majetek* a 028 – *Drobný dlouhodobý hmotný majetek*, tyto nesprávnosti však byly bez vlivu na netto hodnotu vykázaných zůstatků dotčených účtů v ÚZ.

1.2.1 Samostatně evidované a odpisované technické zhodnocení dlouhodobého majetku

SÚJB vedl na účtu 021 – *Stavby* provedená technická zhodnocení budov jako samostatné majetkové položky a samostatně je i odpisoval. Roční odpisovou sazbu přitom stanovil ve většině případů odlišně od toho, jak byla nastavena a aplikována u zhodnocovaných budov. SÚJB měl navýšit ocenění příslušné budovy o pořizovací cenu provedeného technického zhodnocení a jako součást ocenění zhodnocené budovy měl předmětné technické zhodnocení následně odpisovat po předpokládanou zbývající dobu používání zhodnocené budovy. Jednalo se o systémovou nesprávnost.

Uvedené skutečnosti měly dopad na správnost vykázaných zůstatků položek účetní závěrky ve výkazu rozvaha a ve výkazu zisku a ztráty, a to syntetických účtů 021 – *Stavby* (podhodnocen o 1,4 mil. Kč) a 551 – *Odpisy dlouhodobého majetku* (nahodnocen o 0,3 mil. Kč) a účtů výsledků hospodaření, a to jak v účetním období roku 2022 (výsledek hospodaření běžného účetního období podhodnocen o 0,3 mil. Kč), tak v předcházejících účetních obdobích (účet 432 – *Výsledek hospodaření předcházejících účetních období* podhodnocen o 1,1 mil. Kč).

Uvedená nesprávnost byla systémového charakteru. SÚJB přistoupil k její opravě v účetním období roku 2023 komplexně, s cílem zamezit jejímu výskytu v dalších obdobích.

²⁰ SÚJB postupoval v rozporu s ustanovením § 55 odst. 3 vyhlášky č. 410/2009 Sb. ve spojení s ustanovením § 66 odst. 1 vyhlášky č. 410/2009 Sb.

²¹ SÚJB postupoval v rozporu s ustanovením § 11 odst. 6 písm. a) a § 14 odst. 6 vyhlášky č. 410/2009 Sb.

1.3 Spolehlivost údajů ÚZ

Údaje ÚZ byly vykázány v rozvaze, ve výkazu zisku a ztráty, v přehledu o peněžních tocích, v přehledu o změnách vlastního kapitálu a v příloze.

Pro vyhodnocení spolehlivosti údajů ÚZ byla stanovena hladina významnosti²² ve výši 9,5 mil. Kč²³.

V účetní závěrce sestavené po provedení oprav (uvedených v části IV.1.1 tohoto kontrolního závěru) kontrola zjistila, že SÚJB nevykázal některé informace v údajích ÚZ v souladu s právními předpisy upravujícími vedení účetnictví (viz část IV.1.2 tohoto kontrolního závěru). Jednalo se o údaje za běžné účetní období v celkové výši 1,4 mil. Kč v rozsahu uvedeném v následující tabulce.

Tabulka č. 4: Přehled vyčíslených nesprávností zjištěných v údajích ÚZ (v mil. Kč)

Účetní výkaz	Hodnotová chyba		Celková započtená nesprávnost
	Nadhodnocení	Podhodnocení	
Celková nesprávnost vykázaných hodnot	0,3	2,4	1,4
Rozvaha	0	2,4	1,2
Výkaz zisku a ztráty	0,3	0	0,1
Přehled o peněžních tocích	0	0	0
Přehled o změnách vlastního kapitálu	0	0	0
Příloha účetní závěrky (podrozvahové účty)	0	0	0

Zdroj: výpočet provedl NKÚ na základě dat získaných kontrolou.

Pozn.: V případě souvztažných pochybení v „rozvaze“ a „výkazu zisku a ztráty“ je pro účely vyčíslení celkových nesprávností v ÚZ započtena z každého výkazu polovina hodnotové chyby. Smyslem údaje o celkové započtené nesprávnosti je vyjádřit výši nesprávnosti jedním číslem pro potřeby porovnání se stanovenou hladinou významnosti.

Z důvodu zaokrouhlování číselných údajů nemusí vždy součet dílčích údajů odpovídat částce celkové nesprávnosti.

Celková výše nesprávností, které kontrola v údajích ÚZ zjistila a vyčíslila, není významná.

Dle NKÚ účetní závěrka SÚJB sestavená k 31. prosinci 2022 podává ve všech významných ohledech věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky.

Spolehlivé informace účetní závěrky mají dle ustanovení § 7 zákona č. 563/1991 Sb. umožnit jejím uživatelům činit ekonomická rozhodnutí. NKÚ provedl v rámci kontroly rozbor výsledku hospodaření SÚJB z pohledu aktuálního (účetního) a peněžního (plnění rozpočtu) – viz příloha č. 1 tohoto kontrolního závěru („Rozdíl mezi saldem peněžních toků a výsledkem hospodaření SÚJB“) – a popsal, zda a jak SÚJB využívá aktuální účetní informace vč. informací vykazovaných na podrozvahových účtech – viz příloha č. 2 („Využívání účetních informací v podmínkách SÚJB a informace vykazované na podrozvahových účtech“) tohoto kontrolního závěru.

²² Významnost (materialita) reprezentuje u ÚZ hodnotu nesprávností, jejíž překročení by již mohlo ovlivnit přiměřeně znalého uživatele. Při stanovení významnosti postupuje NKÚ v souladu s *Kontrolními standardy NKÚ* a zohledňuje příklady dobré praxe vyplývající z mezinárodních standardů nejvyšších kontrolních institucí (ISSAI) pro finanční audit.

²³ Pro posouzení významnosti zjištěných nesprávností v údajích ÚZ byla stanovena hladina významnosti ve výši cca 2 % z celkových nákladů, které byly k 31. 12. 2022 vykázány ve výši 468,9 mil. Kč.

2. Údaje předkládané Státním úřadem pro jadernou bezpečnost pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2022

Pro posouzení významnosti zjištěných nesprávností v údajích předkládaných pro hodnocení plnění rozpočtu byla stanovena hladina významnosti ve výši 9,5 mil. Kč²⁴.

NKÚ provedl ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu SÚJB sestaveném k 31. 12. 2022 u údajů o příjmech a výdajích ve sloupci skutečnost kontrolu správnosti jejich druhového, odvětvového a prostorového třídění dle rozpočtové skladby.

Dle NKÚ byl uvedený výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu ve všech významných ohledech sestaven v souladu s příslušnými právními předpisy.

V údajích předkládaných SÚJB pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2022 nezjistil NKÚ žádnou nesprávnost.

3. Závěrečný účet kapitoly 375 – Státní úřad pro jadernou bezpečnost za rok 2022

SÚJB v průběhu kontroly doplnil na základě upozornění NKÚ do ZÚ 2022 informaci o vlivu legislativních změn na příjmy a výdaje kapitoly. Jedná se o nový požadavek, obsažený v novelizované vyhlášce č. 419/2001 Sb., s účinností již pro závěrečné účty sestavované za rok 2022.

NKÚ zjistil, že SÚJB v předloženém návrhu ZÚ 2022 v části *Průvodní zpráva* neuvedl některé skutečnosti správně, většina z těchto nedostatků vznikla z důvodu matematické nesprávnosti výpočtů, u některých byl zjištěn nesoulad údajů s dostupnými podklady (např. výkaz FIN 1-12 OSS, ÚZ apod.). Dále byly některé nesprávné údaje zjištěny i v tabulkové příloze č. 8 (*Rozbor zaměstnanosti a čerpání prostředků na platy, ostatní platby za provedenou práci / ostatní osobní náklady za rok 2022*).

Všechny zjištěné nedostatky SÚJB v průběhu kontroly opravil a ve finálním ZÚ 2022 se již nevyskytovaly.

Dle názoru NKÚ je závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 375 – Státní úřad pro jadernou bezpečnost za rok 2022 sestaven v rozsahu dle vyhlášky č. 419/2001 Sb. a informace v něm uvedené odpovídají údajům v rozpočtovém systému, finančním výkazům a údajům z dalších evidencí.

4. Vnitřní kontrolní systém SÚJB

NKÚ v průběhu kontroly zjistil významné nedostatky ve vedení účetnictví, které VKS SÚJB neidentifikoval. Tyto nedostatky, jejichž souhrnný dopad na zůstatky položek ÚZ byl ve výši 53,6 mil. Kč, však SÚJB následně v průběhu kontroly opravil a přijal taková systémová opatření ve VKS, aby k nim nadále nedocházelo (viz část IV.1.1 tohoto kontrolního závěru).

V případě údajů předkládaných Státním úřadem pro jadernou bezpečnost pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2022 zjistil NKÚ, že jsou tříděny ve všech významných ohledech v souladu s vyhláškou č. 412/2021 Sb. (viz část IV.2 tohoto kontrolního závěru).

²⁴ Pro posouzení významnosti zjištěných nesprávností v údajích předkládaných pro hodnocení plnění rozpočtu byla stanovena hladina významnosti ve výši cca 2 % z celkových výdajů, které byly k 31. 12. 2022 vykázány ve výši 475,8 mil. Kč.

NKÚ dále zjistil, že závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 375 – *Státní úřad pro jadernou bezpečnost* za rok 2022 byl sestaven v rozsahu dle vyhlášky č. 419/2001 Sb. a informace v něm uvedené odpovídají údajům v rozpočtovém systému, finančním výkazům a údajům z dalších evidencí (viz část IV.3 tohoto kontrolního závěru).

V prověřovaných případech nezjistil NKÚ porušení právních předpisů upravujících hospodaření s majetkem státu a řídicí kontrolu při řízení veřejných příjmů a výdajů.

Po opatřeních přijatých ve VKS mohl NKÚ konstatovat, že vnitřní kontrolní systém SÚJB lze v prověřovaných oblastech považovat za účinný.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
ČÚS	český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky
KA	kontrolní akce
kapitola 375	kapitola státního rozpočtu 375 – <i>Státní úřad pro jadernou bezpečnost</i>
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OSS	organizační složka státu
SÚJB	Státní úřad pro jadernou bezpečnost
SÚRO	Státní ústav radiační ochrany, v. v. i.
SÚJCHBO	Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany, v. v. i.
ÚZ	účetní závěrka Státního úřadu pro jadernou bezpečnost k 31. prosinci 2022
VKS	vnitřní kontrolní systém
v. v. i.	veřejná výzkumná instituce
výkaz FIN 1-12 OSS	výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu za rok 2022
ZÚ 2022	závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 375 – <i>Státní úřad pro jadernou bezpečnost</i> za rok 2022

Příloha č. 1

Rozdíl mezi saldem peněžních toků a výsledkem hospodaření SÚJB

K hlavním úkolům SÚJB mj. patří povolování výkonu činností podle zákona č. 263/2016 Sb., např. k umístování a provozu jaderného zařízení a pracoviště s velmi významnými zdroji ionizujícího záření, nakládání se zdroji ionizujícího záření a radioaktivním odpadem, přepravě jaderných materiálů a radionuklidových zdrojů. S těmito činnostmi souvisí výběr poplatků, jak na odbornou činnost, tak správních spjatých s podáváním žádostí. Příslušné výnosy vykázal SÚJB na účtu 605 – *Výnosy ze správních poplatků* ve výši 235,3 mil. Kč.

SÚJB poskytuje transfery veřejným výzkumným institucím SÚRO a SÚJCHBO, a to zejména na jejich provoz. Náklady na transfery vykázal SÚJB na účtu 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery* ve výši 167,4 mil. Kč.

Na hospodaření SÚJB lze nahlížet přes dva různé druhy výkaznictví:

- hospodaření založené na sledování plnění rozpočtu, tj. na peněžní bázi²⁵,
- hospodaření založené na sledování údajů z účetnictví, tj. na aktuální bázi²⁶.

Porovnáním výsledku rozpočtového hospodaření SÚJB za rok 2022 hodnoceného na bázi peněžních toků dle finančního výkazu (deficit 239,0 mil. Kč) a výsledku dle aktuální báze, tj. výsledku hospodaření běžného účetního období dle výkazu zisku a ztráty (ztráta 232,0 mil. Kč), byl zjištěn rozdíl ve výši 7 mil. Kč.

Rozdíl vznikl mj. tím, že SÚJB vykázal v roce 2022 náklady bez realizace souvisejících výdajů (zejména náklady na odpisy dlouhodobého majetku ve výši 18,4 mil. Kč) a výdaje bez souvisejících nákladů (zejména výdaje na pořízení dlouhodobého majetku ve výši 25,5 mil. Kč).

Další hlavní důvody vzniku rozdílu mezi saldem peněžních toků a hospodářským výsledkem běžného účetního období jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka č. 1: Významné účetní operace, které mají vliv na rozdíl mezi saldem peněžních toků a výsledkem hospodaření SÚJB k 31. 12. 2022 (v mil. Kč)

Účetní operace, které mají vliv na rozdíl mezi výdaji a náklady			
Účetní operace	Vliv na výdaje	Vliv na náklady	Rozdíl
Odpisy dlouhodobého majetku	0	18,4	-18,4
Výdaje příštích období (úklid, ostraha a telekomunikační služby)	0	1,0	-1,0
Změna stavu krátkodobých závazků (zvýšení)	0	2,1	-2,1
Výdaje na pořízení dlouhodobého majetku	25,5	0	25,5
Náklady příštích období (předplatné, technická podpora)	3,1	0	3,1
Rozdíl mezi výdaji a náklady za významné operace celkem			7,1
Rozdíl mezi saldem peněžních toků a výsledkem hospodaření SÚJB za významné operace celkem			7,1

Zdroj: účetní data SÚJB za rok 2022, ÚZ; vypracoval NKÚ.

²⁵ Peněžní báze zachycuje příjmy a výdaje peněžních prostředků.

²⁶ Aktuální báze (nebo také princip, koncept) je jedna ze základních účetních zásad a spočívá v tom, že náklady a výnosy se účtují do období, se kterým věčně a časově souvisejí, aniž by bylo bráno v úvahu, kdy došlo k reálnému pohybu peněz, a zároveň se účtuje o nárocích (pohledávkách), závazcích.

1. Využívání účetních informací v podmínkách SÚJB

Účetními informacemi jsou myšleny údaje z účetních závěrek i údaje, na jejichž základě je účetní závěrka sestavena a které mají vazbu na údaje z účetní závěrky (tj. účetní knihy a další z nich vycházející údaje a sestavy).

Zákon č. 563/1991 Sb. v ustanovení § 7 odst. 1 stanoví požadavek, aby sestavená účetní závěrka mohla uživatelům sloužit k činění ekonomických rozhodnutí. Právní předpisy ovšem nevyžadují, aby organizační složky státu použily informace ze svých účetních závěrek a účetních dat pro svá konkrétní ekonomická rozhodování. Je pak na účetních jednotkách, zda je pro tyto účely použijí, včetně využití pro plánování – rozpočet.

SÚJB používá ekonomický informační systém, který podporuje propojení účetního a rozpočtového pohledu, např. při přípravě rozpočtu SÚJB zohledňuje mj. závazky z dlouhodobých smluv. Ekonomická data jsou na SÚJB pravidelně vyhodnocována v rámci ekonomického odboru, a to v měsíčních, čtvrtletních a ročních periodách. Tyto informace jsou prezentovány i na poradách vedení SÚJB. Pro účely vlastního rozhodování a řízení byly nad daty v ekonomickém informačním systému SÚJB naprogramovány tzv. manažerské výstupy, které jsou přístupné předsedkyni SÚJB, ředitelům jednotlivých sekcí a pracovníkům ekonomického odboru.

SÚJB pravidelně analyzuje účetní data svých veřejných výzkumných institucí. Aktivně se účastní metodických dnů pořádaných Ministerstvem financí, kde má možnost vyměnit si informace a zkušenosti s jinými OSS podobného typu.

Za externího uživatele své účetní závěrky považuje SÚJB zejména Ministerstvo financí, od něhož má pravidelnou zpětnou vazbu ohledně plnění ukazatelů rozpočtu, ale i Český statistický úřad či Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.

Pro účely vlastního rozhodování a řízení využívá SÚJB zejména následující účetní informace:

- stálá aktiva (dlouhodobý nehmotný majetek, dlouhodobý hmotný majetek, dlouhodobý finanční majetek a dlouhodobé pohledávky):
 - pro rozhodování o obnově majetku jak hmotného, tak nehmotného, případně o vyřazení nepotřebného majetku;
- oběžná aktiva (zásoby, krátkodobé pohledávky a krátkodobý finanční majetek):
 - ke sledování obratu a složení zásob za účelem jejich řízení;
 - ke sledování krátkodobých pohledávek a jejich splatnosti pro vyhodnocení rizik s nimi spojených;
- vlastní kapitál (jmění, fondy, výsledek hospodaření):
 - SÚJB sleduje zejména přehled stavu finančních prostředků na rezervním fondu a FKSP k dalšímu rozhodování příkazců operací, co a v jaké výši se bude z těchto fondů financovat;
- cizí zdroje (rezervy, dlouhodobé závazky, krátkodobé závazky):
 - SÚJB průběžně sleduje plnění jak dlouhodobých, tak krátkodobých závazků. V případě, že splatnost závazků není dodržena, vyrozumí o tom správce rozpočtu a příkazce operace.

SÚJB dále uvedl, že účetní informace jsou pro něj jedním ze zdrojů informací ke komentáři k závěrečnému účtu za kapitolu 375 – *Státní úřad pro jadernou bezpečnost*. Výstupy

z finančního účetnictví používá SÚJB pro hodnocení (např. výkonnosti) a pro potřeby finančního řízení.

2. Informace vykazované na podrozvahových účtech

Na podrozvahových účtech se účtuje o skutečnostech, o nichž se neúčtuje na rozvahových účtech. Jedná se o tzv. podmíněné pohledávky, podmíněné závazky a další podrozvahová aktiva a pasiva, která souvisí s budoucím přírůstkem nebo úbytkem majetku nebo jiného aktiva, závazku nebo jiného pasiva, ke kterému může dojít na základě stanovené podmínky nebo podmínek.

V případě SÚJB došlo v průběhu roku 2022 na základě kontroly NKÚ k zásadním změnám nejen ve vykazování skutečností v knize podrozvahových účtů (viz část IV.1.1 tohoto kontrolního závěru), ale hlavně v její vypovídací schopnosti jako součásti účetních výkazů. Zůstatky vykázané na podrozvahových účtech SÚJB nyní představují mnohem reálnější pohled na budoucí závazky SÚJB. Nově se vykazováním podmíněných závazků ze smluv uživateli ÚZ dostává informace o výši v podstatě jistých budoucích výdajů SÚJB plynoucích z uzavřených smluv. Podmíněné závazky ze smluv měl SÚJB i v předchozích účetních obdobích, ale tím, že je ve své podrozvaze nevykazoval, byl pohled na jeho hospodaření zkreslený.

Z celkového počtu účetních zápisů, které SÚJB v roce 2022 zaúčtoval, se 2,2 % týkalo podrozvahových účtů²⁷. Podmíněná aktiva, vykázaná ve výši 5,1 mil. Kč, představovala 1,7 % celkových aktiv (netto) SÚJB. Podmíněné závazky, které SÚJB vykázal k 31. 12. 2022, činily 21,7 mil. Kč a převyšovaly o 23,9 % hodnotu cizích zdrojů vykázaných v rozvaze. Kategorie podmíněných závazků SÚJB jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka č. 1: Přehled podmíněných závazků MZe k 31. 12. 2022 (v členění dle jednotlivých kategorií)

Kategorie podmíněných závazků	Výše zůstatku k 31. 12. 2022 (v mil. Kč)	Podrozvahový účet a jeho zůstatek (v mil. Kč)	
V podstatě jisté a očekávané*	21,7	973 – Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv	8,2
		974 – Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv	13,5
Podmíněné specifickým rizikem**	0		
Nejisté, neočekávané k plnění***	0		

Zdroj: výpočet provedl NKÚ na základě dat získaných kontrolou; členění vypracoval NKÚ.

Poznámka:

- * Např. závazky ze smluv na pořízení majetku, na služby; výplata dotací dle vydaných rozhodnutí.
- ** Riziko není plně pod kontrolou účetní jednotky – např. soudní spory, záruky.
- *** Např. podmíněné závazky z možné škody, která by nastala, pokud by se zcela nebo zčásti zničil vypůjčený majetek.

²⁷ Z celkových 53 481 řádků v účetním deníku se podrozvahových účtů týkalo 1 184 řádků.

SÚJB přistupuje ke klíčovým oblastem týkajícím se vykazování na podrozvaze následovně:

1. Významnost

SÚJB si stanovil hladinu významnosti pro účtování o podmíněných závazcích z jiných smluv ve výši 1 mil. Kč. Tuto informaci uvedl i v příloze ÚZ. Zvolenou výši hladiny významnosti SÚJB bude pravidelně vyhodnocovat a případně aktualizovat. Dále bude posuzovat opodstatněnost hladiny významnosti i pro další potenciální případy podmíněných závazků a pohledávek.

Pohled na krátkodobost/dlouhodobost podmíněných závazků

Od roku 2023 bude SÚJB podmíněné závazky k rozvahovému dni přetřídřovat z dlouhodobých na krátkodobé za účelem úpravy ocenění k rozvahovému dni ve smyslu § 72 vyhlášky č. 410/2009 Sb. Danou skutečnost SÚJB upraví ve svém vnitřním předpisu.

3. Ocenění

V případě dlouhodobých podmíněných závazků z jiných smluv, z nichž přímo nevyplývá, po jakou dobu bude plnění poskytováno, se v roce 2022 SÚJB řídil částkou plnění dané smlouvy uvedenou a zveřejněnou v registru smluv. Na konci roku 2023 SÚJB tento přístup k ocenění vyhodnotí, popř. provede potřebné změny.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

22/21

Peněžní prostředky státního rozpočtu poskytované Ministerstvem průmyslu a obchodu na institucionální podporu výzkumných organizací

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2022 pod číslem 22/21. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Adolf Beznoska.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky poskytované Ministerstvem průmyslu a obchodu na institucionální podporu výzkumných organizací poskytnuty a čerpány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od září 2022 do března 2023.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2018 až 2022, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo průmyslu a obchodu;
ORLEN UniCRE a.s., Ústí nad Labem;
Centrum výzkumu Řež s.r.o., Husinec;
VÚTS, a.s., Liberec;
MemBrain s.r.o., Stráž pod Ralskem;
SVÚOM s.r.o., Praha;
Výzkumný a zkušební letecký ústav, a.s., Praha.

Kolegium NKÚ na svém VIII. jednání, které se konalo dne 22. května 2023, **schválilo** usnesením č. 9/VIII/2023 **kontrolní závěr** v tomto znění:

Institucionální podpora poskytnutá Ministerstvem průmyslu a obchodu výzkumným organizacím

2 266 mil. Kč

institucionální podpora poskytnutá
Ministerstvem průmyslu a obchodu
v letech 2018 až 2022

14

výzkumných organizací podpořených
Ministerstvem průmyslu a obchodu
v letech 2018 až 2022

6

výzkumných organizací
vybraných
ke kontrole NKÚ

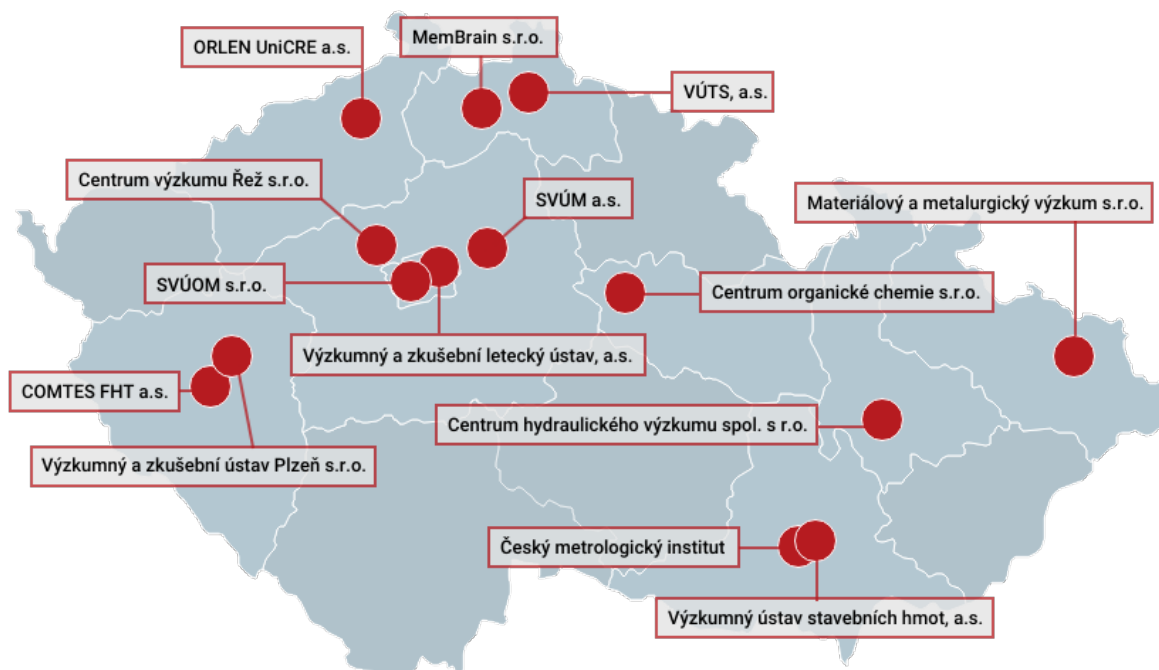
1 456 mil. Kč

institucionální podpora poskytnutá
Ministerstvem průmyslu a obchodu
v letech 2018 až 2022
výzkumným organizacím
vybraným ke kontrole NKÚ

2,1 mil. Kč

výše neoprávněně použitých
peněžních prostředků poskytnutých
ze státního rozpočtu

Výzkumné organizace, kterým MPO poskytlo v letech 2018 až 2022 institucionální podporu



I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků poskytovaných Ministerstvem průmyslu a obchodu (dále také „MPO“) na institucionální podporu na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumných organizací. Cílem kontroly bylo prověřit, zda byla tato podpora poskytována a čerpána účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. NKÚ kontrolu provedl u MPO jako poskytovatele institucionální podpory a šesti vybraných výzkumných organizací jako příjemců institucionální podpory. MPO v letech 2018 až 2022 poskytlo institucionální podporu ve výši 2 266 mil. Kč celkem 14 výzkumným organizacím.

NKÚ zjistil, že MPO poskytovalo v letech 2018 až 2022 institucionální podporu výzkumným organizacím, aniž by mělo stanovené cíle a přínosy, kterých chce poskytováním této podpory dosáhnout. Vzhledem k absenci cílů nelze vyhodnotit, zda byla institucionální podpora v působnosti MPO v letech 2018 až 2022 poskytnuta a čerpána účelně.

NKÚ u MPO ani u šesti kontrolovaných výzkumných organizací nezjistil nevhodné použití poskytnuté podpory. NKÚ u jedné podpořené výzkumné organizace zjistil porušení právního předpisu, a to zákona o zadávání veřejných zakázek¹.

Celkové vyhodnocení vyplývá z následujících skutečností zjištěných kontrolou:

1. Přestože MPO mělo zákonem² stanovenou povinnost připravit a realizovat koncepci výzkumu, vývoje a inovací v oblasti své působnosti, do doby ukončení kontroly NKÚ koncepci nevypracovalo. Na tento nedostatek upozornil NKÚ již v roce 2018³. MPO u institucionální podpory, kterou poskytuje ze své rozpočtové kapitoly, nestanovilo cíle a očekávané přínosy pro stát ani v žádném jiném dokumentu. Vzhledem k absenci cílů nelze vyhodnotit účelnost institucionální podpory, kterou MPO poskytlo v letech 2018 až 2022.
2. Vstupní a průběžné hodnocení podpořených výzkumných organizací provedlo MPO dle NKÚ transparentně a podle principů⁴ schválených vládou ČR. NKÚ však zjistil, že ve čtyřech případech výzkumné organizace uvedly chybné údaje, přičemž MPO tyto nesrovnalosti nezjistilo, což svědčí o nedostatečně účinné kontrole údajů ze strany MPO. Dle zákona² poskytuje MPO institucionální podporu na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace. V letech 2018 až 2021 poskytlo MPO institucionální podporu ve výši 39 289 894 Kč výzkumné organizaci, kterou opakovaně hodnotilo jako podprůměrnou. MPO sice postupovalo podle stanovených principů, ale dle NKÚ poskytování podpory výzkumné organizaci, u níž MPO hodnotilo opakovaně naplňování koncepce dlouhodobého rozvoje jako podprůměrné, snižuje efektivnost poskytované podpory.

¹ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „zákon o zadávání veřejných zakázek“).

² Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací).

³ Kontrolní akce NKÚ č. 17/15 – *Peněžní prostředky státu na výzkum, vývoj a inovace*.

⁴ *Metodika hodnocení výzkumných organizací a hodnocení programů účelové podpory výzkumu, vývoje a inovací* schválená usnesením vlády České republiky ze dne 8. února 2017 č. 107.

3. MPO převzalo definici způsobilých nákladů ze zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací. Dále však pro způsobilé náklady nestanovilo žádná konkrétní pravidla. Jediným limitem byla výše schválené institucionální podpory uvedená v „rozhodnutí o poskytnutí institucionální podpory“. Většinu (65 %) z podpory proplacených nákladů činily osobní a doplňkové náklady⁵. Výzkumné organizace v naprosté většině vykázaly celkové způsobilé náklady ve výši schválené institucionální podpory a použily je např. i na odměny vyplacené svým pracovníkům. Výši vyplácených odměn MPO nijak neomezilo. NKÚ u výzkumných organizací nezjistil ne hospodárné použití podpory. K jednoznačnému a průkaznému ověření hospodárnosti způsobilých nákladů by dle NKÚ ale přispělo podrobnější vymezení těchto nákladů ze strany MPO.
4. Dle *Rámce pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací*⁶ je hlavním cílem všech výzkumných organizací provádět nezávisle základní výzkum, průmyslový výzkum nebo experimentální vývoj nebo veřejně šířit výsledky těchto činností formou výuky, publikací nebo transferu znalostí. Při transferu znalostí dochází ke spolupráci výzkumné a komerční sféry. Příjem z transferu znalostí nebyl podmínkou pro poskytnutí podpory, ale dle NKÚ jsou příjmy z transferu znalostí významným ukazatelem o komerčním využití a uplatnění výsledků výzkumu a vývoje v praxi. NKÚ z veřejně dostupných zdrojů zjistil, že pět ze 14 výzkumných organizací podpořených MPO v letech 2018 až 2021 nevykázalo vůbec žádný příjem z transferu znalostí.
5. Nejvyšší kontrolní úřad u vzorku šesti vybraných podpořených výzkumných organizací nezjistil ne hospodárné použití institucionální podpory ani to, že by některá z výzkumných organizací vynaložila poskytnutou podporu v rozporu s cíli, které si sama stanovila v dlouhodobé koncepci svého rozvoje. U jedné výzkumné organizace zjistila kontrola porušení zákona o zadávání veřejných zakázek a tím i porušení podmínek pro poskytnutí a užití podpory, což NKÚ vyhodnotil jako skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně⁷ ve výši 2 102 024 Kč.

NKÚ na základě výsledků kontroly doporučuje Ministerstvu průmyslu a obchodu přijmout následující opatření:

- a) Stanovit v koncepci výzkumu, vývoje a inovací nebo v jiném obdobném dokumentu konkrétní cíle a očekávané přínosy pro stát, kterých chce MPO poskytováním institucionální podpory ze svého rozpočtu dosáhnout. Následně plnění cílů a očekávaných přínosů podpory pravidelně vyhodnocovat.
- b) Důsledně kontrolovat údaje předkládané výzkumnými organizacemi v rámci vstupního, průběžného a závěrečného hodnocení.
- c) Stanovit konkrétní pravidla pro jednotlivé skupiny způsobilých nákladů a tím přispět k jednoznačnému a průkaznému ověření hospodárnosti způsobilých nákladů.

⁵ Např. náklady spojené s provozem organizace a jejích budov, mzdové náklady na vedení společnosti, kofinancování spoluúčasti na projektech Evropské unie anebo náklady na pokrytí rozdílu mezi skutečnými a uplatnitelnými náklady u projektů financovaných z účelové podpory.

⁶ Sdělení Evropské komise: *Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací* (2014/C 198/01).

⁷ Ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

- d) Zohledňovat dosažení příjmů z transferu znalostí v rámci průběžného a závěrečného hodnocení, neboť se jedná o důležitý ukazatel o komerčním využití a uplatnění výsledků výzkumu a vývoje v praxi.

II. Informace o kontrolované oblasti

Dle zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, je MPO mimo jiné ústředním orgánem státní správy pro **průmyslový výzkum, rozvoj techniky a technologií**.

Problematiku státní podpory výzkumu, vývoje a inovací upravuje sdělení Evropské komise: *Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací* (2014/C 198/01). Poskytování institucionální podpory v České republice upravuje zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (**zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací**).

Rámcem pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací obsahuje tuto definici: „Organizací pro výzkum a šíření znalostí nebo výzkumnou organizací se rozumí subjekt (např. univerzita nebo výzkumný ústav, agentura pro transfer technologií, zprostředkovatel v oblasti inovací, fyzický nebo virtuální spolupracující subjekt zaměřený na výzkum), bez ohledu na jeho právní postavení (zřízený podle veřejného, nebo soukromého práva) nebo způsob financování, jehož hlavním cílem je provádět nezávisle základní výzkum, průmyslový výzkum nebo experimentální vývoj nebo veřejně šířit výsledky těchto činností formou výuky, publikací nebo transferu znalostí. Pokud tento subjekt rovněž vykonává hospodářské činnosti, je třeba pro financování, náklady a příjmy těchto hospodářských činností vést oddělené účetnictví. Podniky, jež mohou uplatňovat rozhodující vliv na takovýto subjekt, např. jako podílníci nebo členové, nesmí mít přednostní přístup k výsledkům, jichž dosáhl.“

Dle zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací je **MPO poskytovatelem institucionální podpory** na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumných organizací ve své působnosti. Institucionální podporu lze poskytnout na **dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace**, kterým se rozumí nezávislé provádění základního výzkumu, aplikovaného výzkumu, veřejné šíření výsledků těchto činností na nevýlučném a nediskriminačním základě nebo transfer znalostí, pokud se veškerý zisk z transferu znalostí znovu investuje do primárních činností výzkumné organizace. Prostředky institucionální podpory nejsou účelově vázány na řešení konkrétního projektu. MPO podporu poskytuje **formou dotace** na základě vydaného „rozhodnutí o poskytnutí institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace“ (dále jen „*rozhodnutí o poskytnutí institucionální podpory*“) a **příjemcem podpory je výzkumná organizace**.

MPO v letech 2018 až 2022 poskytlo institucionální podporu **14 výzkumným organizacím**, které měly různou právní formu:

- šest je akciovými společnostmi (v případě výzkumné organizace Výzkumný a zkušební letecký ústav, a.s., vlastní 100 % akcií stát prostřednictvím Ministerstva financí, ostatní společnosti jsou vlastněny soukromými subjekty),
- sedm je společnostmi s ručením omezeným (bez vlastnického podílu státu),
- jedna výzkumná organizace, Český metrologický institut, je příspěvkovou organizací MPO.

Z veřejně dostupných zdrojů o vlastnické struktuře všech 14 podpořených výzkumných organizací vyplývá, že čtyři výzkumné organizace jsou vlastněny subjekty, které z hlediska tržeb patří mezi největší obchodní společnosti v České republice a dlouhodobě dosahují miliardových zisků.

Zaměření 14 podpořených výzkumných organizací zahrnovalo celou škálu průmyslových odvětví a **sídla** těchto organizací byla v různých částech ČR (viz příloha č. 1). **Výše celkové institucionální podpory** poskytnuté v letech 2018 až 2022 jednotlivým výzkumným organizacím se pohybovala od 2,6 mil. Kč do 476,6 mil. Kč (viz příloha č. 2).

Dle zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací může poskytovatel poskytnout institucionální podporu na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace až **na základě zhodnocení výzkumné organizace**, které musí provést podle metodiky zpracované Radou pro výzkum, vývoj a inovace a schválené vládou. V kontrolovaném období byla platná *Metodika hodnocení výzkumných organizací a hodnocení programů účelové podpory výzkumu, vývoje a inovací* schválená usnesením vlády České republiky ze dne 8. února 2017 č. 107⁸ (dále jen „**Metodika 2017+**“). Na jejím základě MPO zpracovalo svou resortní *Metodiku hodnocení výzkumných organizací pro poskytování institucionální podpory ze státního rozpočtu na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumných organizací v působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu od roku 2018*, ve které zejména blíže specifikovalo provádění hodnocení výzkumných organizací ve své působnosti a stanovilo závaznou osnovu dlouhodobé koncepce rozvoje výzkumné organizace.

V souladu s Metodikou 2017+ poskytuje MPO institucionální podporu výzkumným organizacím na pětileté období na základě vyhodnocení předložené **dlouhodobé koncepce rozvoje výzkumné organizace**. Plnění těchto koncepcí má MPO povinnost jako poskytovatel podpory každoročně vyhodnocovat. Dlouhodobé koncepce rozvoje jednotlivých výzkumných organizací se netýkaly pouze institucionální podpory, ale rozvoje výzkumné organizace jako celku s využitím všech poskytnutých forem podpory (institucionální, účelové, z fondů EU).

⁸ Usnesení vlády České republiky ze dne 8. února 2017 č. 107, o *Metodice hodnocení výzkumných organizací a hodnocení programů účelové podpory výzkumu, vývoje a inovací*.

Dle Metodiky 2017+ Ministerstvo průmyslu a obchodu jakožto poskytovatel institucionální podpory **hodnotí všechny výzkumné organizace, které splňují následující podmínky:**

- a) výzkumná organizace je zaregistrována v „seznamu výzkumných organizací“, jehož správcem je Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy⁹ podle § 33a zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací;
- b) minimální doba existence výzkumné organizace jako právnické osoby je pět let (tuto dobu může MPO v odůvodněných případech zkrátit);
- c) výzkumná organizace spadá do působnosti MPO podle § 4 odst. 2 písm. a) zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací a má předmět činnosti v oblastech vymezených MPO zákonem České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky;
- d) výzkumná organizace předloží všechny podklady úplné a ve stanoveném termínu.

Dle Metodiky 2017+ je MPO jakožto poskytovatel institucionální podpory zodpovědné za provedení následujících hodnocení výzkumných organizací:

- 1) **Vstupní hodnocení**, na jehož základě MPO vydává „*rozhodnutí o poskytnutí institucionální podpory*“.
- 2) **Průběžné hodnocení** v každém kalendářním roce pětiletého období, ve kterém je výzkumné organizaci poskytována institucionální podpora; toto hodnocení vychází z analýzy zaslaných *průběžných zpráv o plnění dlouhodobé koncepce rozvoje výzkumné organizace* (dále také „průběžné zprávy“). Na základě průběžného hodnocení mohlo MPO změnit výši podpory na následující rok o max. -5 % až +10 %.
- 3) **Závěrečné hodnocení**, které má MPO provést následující kalendářní rok po ukončení pětiletého období poskytování institucionální podpory (v roce 2023). MPO má toto hodnocení provést na základě předložených závěrečných zpráv o plnění dlouhodobé koncepce rozvoje výzkumné organizace a o čerpání podpory za pětileté období.

Výsledkem jak vstupního, tak průběžného hodnocení bylo v souladu s Metodikou 2017+ zařazení výzkumné organizace do kategorie A až D.

MPO za účelem odborného hodnocení výzkumných organizací zřídilo Odborný poradní orgán pro hodnocení výzkumných organizací v působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu (dále jen „**Odborný poradní orgán MPO**“), jehož úkolem bylo odborně hodnotit dlouhodobé koncepce rozvoje výzkumných organizací, a to ve fázích vstupního, průběžného a závěrečného hodnocení.

III. Rozsah kontroly

Předmětem kontrolní akce bylo poskytování a čerpání institucionální podpory, kterou v pětiletém období let 2018 až 2022 poskytlo MPO ze své rozpočtové kapitoly celkem čtrnácti výzkumným organizacím na jejich dlouhodobý rozvoj.

⁹ Seznam výzkumných organizací je dostupný z: <https://www.msmt.cz/vyzkum-a-vyvoj-2/seznam-vyzkumnych-organizaci>.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky poskytované Ministerstvem průmyslu a obchodu na institucionální podporu výzkumných organizací poskytnuty a čerpány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

NKÚ považuje za **účelné**¹⁰ takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů, za **hospodárné**¹¹ považuje použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů, a za **efektivní**¹² takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvyššího možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků poskytnutých na jejich plnění.

Z hlediska účelnosti Nejvyšší kontrolní úřad u MPO jako poskytovatele podpory posuzoval, zda MPO nastavilo cíle a přínosy podpory a zda byly naplňovány. U jednotlivých příjemců podpory byla účelnost posuzována z pohledu naplňování cílů, které si příjemci sami stanovili ve svých koncepcích dlouhodobého rozvoje výzkumné organizace. Při posuzování hospodárnosti vycházel NKÚ z pravidel, která pro použití podpory nastavilo MPO jako poskytovatel. U příjemců podpory využil NKÚ při hodnocení hospodárnosti výsledky výběru dodavatelů, veřejně dostupné ceníky a vnitřní předpisy kontrolovaných výzkumných organizací ke stanovení výše osobních nákladů. Pro posouzení efektivnosti zvolil NKÚ jako kritérium hodnotící škálu použitou MPO při hodnocení výzkumných organizací (A až D).

Kontrolovanými osobami bylo MPO a šest vybraných výzkumných organizací. Byly vybrány čtyři výzkumné organizace, které v období let 2018 až 2022 přijímaly nejvyšší částky institucionální podpory, jedna výzkumná organizace, kterou MPO v rámci vstupního hodnocení zařadilo jako jedinou do kategorie „podprůměrná“, a jedna výzkumná organizace, která byla vybrána ze zbývajících výzkumných organizací náhodným výběrem.

Kontrolovaným obdobím bylo období od roku 2018 do roku 2022, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období následující.

Kontrolovaným objemem byla u MPO výše institucionální podpory, kterou ministerstvo poskytlo v období let 2018 až 2022 v celkové výši 2 265 639 044 Kč celkem čtrnácti výzkumným organizacím. Z toho ke kontrole NKÚ bylo vybráno šest organizací, kterým MPO ve sledovaném období poskytlo institucionální podporu v souhrnné výši 1 455 853 504 Kč. U vybraných výzkumných organizací MPO činil kontrolovaný objem způsobilých nákladů celkem 165 057 479 Kč.

U MPO se kontrola zaměřila:

- a) na koncepční a metodickou úlohu MPO jako poskytovatele institucionální podpory;
- b) na vstupní hodnocení, které MPO provedlo u 14 výzkumných organizací v období let 2018 a 2019;
- c) na průběžná hodnocení, která MPO za roky 2018 až 2021 provedlo v letech 2019 až 2022 u podpořených výzkumných organizací;

¹⁰ Dle ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

¹¹ Dle ustanovení § 2 písm. m) zákona o finanční kontrole.

¹² Dle ustanovení § 2 písm. n) zákona o finanční kontrole.

- d) na nastavení pravidel pro realizaci závěrečného hodnocení, které má MPO provést u podpořených výzkumných organizací v roce 2023;
- e) na stanovení podmínek užití institucionální podpory a kontrolu jejich dodržování.

U vybraných výzkumných organizací se kontrola zaměřila:

- a) na použití poskytnuté institucionální podpory v souladu s cíli definovanými v dlouhodobých koncepcích rozvoje výzkumných organizací;
- b) na způsob stanovení a vykazování způsobilých nákladů nebo výdajů;
- c) na ověření neduplicitního financování osobních nákladů z institucionální a účelové podpory u vzorku vybraných pracovníků;
- d) na pořizování a vlastnictví majetku financovaného z institucionální podpory u vybraného vzorku;
- e) na splnění definice výsledků stanovených v samostatné příloze č. 4 Metodiky 2017+ a na vlastnictví práv k výsledkům dosaženým s institucionální podporou u vybraného vzorku;
- f) na splnění povinnosti předkládat MPO průběžné zprávy o plnění dlouhodobé koncepce rozvoje výzkumné organizace a na splnění povinnosti předložit MPO závěrečnou zprávu o plnění dlouhodobé koncepce rozvoje výzkumné organizace;
- g) na splnění povinnosti poskytovat údaje o dosažených výsledcích do *Informačního systému výzkumu, vývoje a inovací (IS VaVal)*;
- h) na plnění podmínek *Rámce pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací*;
- i) na vykazování příjmů z transferu znalostí;
- j) na vedení oddělené účetní evidence a každoroční finanční vyúčtování poskytnuté institucionální podpory a případné vrácení nepoužité institucionální podpory Ministerstvu průmyslu a obchodu.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Absence cílů a očekávaných přínosů podpory

Dle zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací jsou ústřední a jiné správní úřady, které jsou oprávněny poskytovat podporu na výzkum a vývoj ze své rozpočtové kapitoly, **odpovědné za přípravu koncepcí výzkumu, vývoje a inovací a jejich realizaci**. Kontrolní akce NKÚ č. 17/15 – *Peněžní prostředky státu na výzkum, vývoj a inovace* upozornila mimo jiné na skutečnost, že MPO na rozdíl od ostatních poskytovatelů účelové a institucionální podpory nemělo zpracovanou žádnou dlouhodobou koncepci v oblasti výzkumu, vývoje a inovací, a nemělo tak dostatečně zajištěno plánovité řízení této svěřené oblasti. K tomuto zjištění uvedenému v kontrolním závěru z kontrolní akce NKÚ č. 17/15 Ministerstvo průmyslu a obchodu ve svém stanovisku¹³ uvedlo, že za dokument přímo zastřešující koncepční podporu výzkumu, vývoje a inovací ve své kompetenci považuje

¹³ Uvedeno v usnesení vlády České republiky ze dne 7. listopadu 2018 č. 722, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 17/15 „Peněžní prostředky státu na výzkum, vývoj a inovace“*.

Národní výzkumnou a inovační strategii pro inteligentní specializaci České republiky, tzv. *Národní RIS3 strategii*, za jejíž tvorbu a implementaci je MPO zodpovědné. V této kontrolní akci (č. 22/21) NKÚ zjistil, že **MPO dosud žádnou koncepci pro oblast výzkumu, vývoje a inovací nevypracovalo** a stále za dokument zastřešující koncepční podporu výzkumu, vývoje a inovací považuje *Národní RIS3 strategii*.

Dle NKÚ *Národní RIS3 strategie* obsahuje obecně formulované cíle v oblasti výzkumu, vývoje a inovací na národní úrovni. MPO v této strategii nestanovilo **žádné konkrétní cíle pro oblast institucionální podpory**, kterou poskytuje ze své rozpočtové kapitoly. Nedefinovalo ani to, ke kterým cílům stanoveným v *Národní RIS3 strategii* by měla tato podpora přispět a jaké jsou její očekávané přínosy pro stát.

Dle rozpočtových pravidel¹⁴ „*správce kapitoly soustavně sleduje a vyhodnocuje hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole.*“ V zákoně o finanční kontrole je účelnost definována jako „*takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.*“ MPO průběžně vyhodnocovalo, zda podpořené výzkumné organizace naplňovaly cíle, které si stanovily ve svých dlouhodobých koncepcích rozvoje. Na základě těchto hodnocení upravovalo MPO výši institucionální podpory schválené pro výzkumné organizace na další rok. Vzhledem k absenci koncepčních cílů a očekávaných přínosů institucionální podpory pro stát **ale nebylo možné vyhodnotit**, zda institucionální podpora v celkové výši 2 265 639 044 Kč, kterou MPO poskytlo v období let 2018 až 2022 ze své rozpočtové kapitoly celkem 14 výzkumným organizacím, **byla vynaložena účelně**.

2. Podpora dlouhodobě podprůměrné výzkumné organizace

Vstupní hodnocení výzkumných organizací zahrnovalo tři fáze a MPO je nastavilo v souladu s Metodikou 2017+. Dle NKÚ **provedlo MPO vstupní hodnocení transparentně, v souladu s principy definovanými v Metodice 2017+ a podle předem stanovených kritérií**. První fáze vstupního hodnocení spočívala v posouzení úplnosti předložených podkladů, druhá fáze v hodnocení splnění kritérií pro poskytnutí podpory – těmito kritérii byla podmínka existence výzkumné organizace jako právnické osoby minimálně po dobu pěti let a soulad požadované institucionální podpory s *Rámcem pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací*. V třetí fázi byly hodnoceny dlouhodobé koncepce rozvoje zpracované výzkumnými organizacemi. První a druhou fázi provedli zaměstnanci MPO a ve třetí fázi hodnotili jednotlivé koncepce dlouhodobého rozvoje nezávisle na sobě dva členové Odborného poradního orgánu MPO (dále také „hodnotitelé“).

V souladu s povinností stanovenou v Metodice 2017+ provádělo MPO v letech 2019 až 2022 **každoroční průběžné hodnocení** plnění dlouhodobých koncepcí rozvoje výzkumných organizací. Dle požadavku Metodiky 2017+ hodnotilo MPO v rámci průběžného hodnocení naplňování těchto koncepcí, evaluace byla zaměřena především na předložené **průběžné zprávy** za uplynulý rok a také na ověření čerpání a užití institucionální podpory nezávislým auditorem. MPO obdrželo průběžné zprávy za roky 2018 až 2021 od všech podpořených výzkumných organizací. Na základě výsledků vstupního a průběžného hodnocení zařazovalo

¹⁴ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

MPO v letech 2018 až 2022 výzkumné organizace do kategorií **A až D (A – vynikající, B – velmi dobrá, C – průměrná, D – podprůměrná)**.

Tabulka č. 1: Výsledky vstupního a průběžného hodnocení výzkumných organizací

Výzkumná organizace	Vstupní hodnocení	Průběžné hodnocení za rok			
		2018	2019	2020	2021
Centrum organické chemie s.r.o.	B	C	B	C	C
Centrum výzkumu Řež s.r.o.	C	C	C	C	C
COMTES FHT a.s.	A	A	A	A	B
Český metrologický institut	B	B	A	A	A
MATERIÁLOVÝ A METALURGICKÝ VÝZKUM s.r.o.	C	B	B	C	C
MemBrain s.r.o.	B	B	B	B	A
SVÚM a.s.	A	A	A	A	A
SVÚOM s.r.o.	D	D	D	C	D
Unipetrol výzkumně vzdělávací centrum, a.s. / ORLEN UniCRE a.s.	B	B	B	B	B
VÚTS, a.s.	A	A	B	A	A
Výzkumný a zkušební letecký ústav, a.s.	B	B	A	A	A
Výzkumný a zkušební ústav Plzeň s.r.o.	B	C	B	C	B
Výzkumný ústav stavebních hmot, a.s.	B	C	C	C	C
CENTRUM HYDRAULICKÉHO VÝZKUMU spol. s r.o.	C	x	C	C	C

Zdroj: výsledky hodnocení výzkumných organizací v působnosti MPO pro poskytnutí podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumných organizací na období 2018–2022 a jednotlivá hodnocení průběžných zpráv o plnění dlouhodobé koncepce rozvoje výzkumných organizací a o čerpání a užití podpory za roky 2018 až 2021 (autorem uvedených zdrojových materiálů je Odborný poradní orgán MPO).

U vstupního hodnocení ani u průběžného hodnocení nemělo zařazení do kategorií A až D vliv na poskytnutí nebo neposkytnutí institucionální podpory. **Dosažená kategorie měla vliv pouze na výši poskytnuté institucionální podpory.** Zařazení do kategorie D – podprůměrná neznamenalo, že takto hodnocená výzkumná organizace na další rok podporu nezíská.

Dle zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací je institucionální podpora určena na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace. MPO průběžně v letech 2018 až 2021 hodnotilo jednu výzkumnou organizaci jako podprůměrnou (s výjimkou jednoho roku), čímž rozvoj této organizace nebyl potvrzen.

Stejně jako u vstupního hodnocení, tak u průběžného hodnocení postupovalo MPO v souladu s principem, který je stanoven v Metodice 2017+ a který nepředpokládá, že by poskytovatel výzkumným organizacím zařazeným do kategorie „podprůměrná“ institucionální podporu neposkytl. Poskytování podpory výzkumné organizaci, u níž MPO hodnotilo opakovaně naplňování koncepce rozvoje jako podprůměrné, podle NKÚ **snižuje efektivnost poskytované podpory.**

Dle NKÚ provádělo MPO průběžné hodnocení v letech 2019 až 2022 transparentně, **v souladu s principy definovanými v Metodice 2017+ a podle předem stanovených kritérií.** Nicméně NKÚ zjistil ve čtyřech případech, že výzkumné organizace uvedly nebo předložily ve svých průběžných zprávách chybné údaje o čerpání a užití institucionální podpory a hodnotitelé chybné údaje neodhalili. Přestože se ve zmíněných čtyřech případech nejednalo o finančně významné částky vzhledem k výši poskytnuté podpory, svědčí o tom, že hodnotitelé i MPO **neprovádějí účinnou kontrolu údajů uvedených v průběžných zprávách.**

Příklad č. 1

Jedna podpořená výzkumná organizace předložila Ministerstvu průmyslu a obchodu nesprávnou zprávu nezávislého auditora k čerpání a užití institucionální podpory za rok 2018. Tato zpráva nezávislého auditora se netýkala čerpání a užití institucionální podpory, ale vztahovala se k projektu účelové podpory, na který výzkumná organizace čerpala podporu z programu TRIO¹⁵. Dále tato výzkumná organizace v průběžné zprávě za rok 2018 v kapitole 2 „Přehled o čerpání a užití institucionální podpory v roce 2018“ uvedla, že poskytnutou institucionální podporu použila ve výši 10 530 500 Kč. Tato částka byla ale o 500 Kč nižší, než byla poskytnutá institucionální podpora na rok 2018 ve výši 10 531 000 Kč. Ve finančním vypořádání poskytnuté podpory výzkumná organizace uvedla, že nevrací žádné finanční prostředky. Ani jeden ze dvou hodnotitelů provádějících průběžné hodnocení této výzkumné organizace za rok 2018 se ve svém posudku nezabýval důvodem, proč výzkumná organizace v průběžné zprávě uvedla nižší částku použité podpory, a ani neupozornil na skutečnost, že se doložená zpráva nezávislého auditora netýkala institucionální podpory. Navíc se oba hodnotitelé na správnost výroku auditora odvolali ve svém hodnocení.

Závěrečné hodnocení mělo MPO provést na základě závěrečných zpráv o plnění dlouhodobé koncepce rozvoje výzkumné organizace a o čerpání podpory za pětileté období. NKÚ ověřil, že MPO stanovilo způsob provedení závěrečného hodnocení v souladu s Metodikou 2017+ a že závěrečné zprávy předložily MPO všechny podpořené výzkumné organizace ve stanoveném termínu. MPO mělo závěrečné hodnocení provést do 30. dubna 2023 a zveřejnit do 30. června 2023. Oba tyto termíny nastaly **až po ukončení této kontroly** u MPO a výsledky závěrečného hodnocení nebyly předmětem kontroly.

3. Žádná konkrétní pravidla pro způsobilé náklady

MPO v letech 2018 až 2022 na základě jednotlivých „*rozhodnutí o poskytnutí institucionální podpory*“ poskytlo podpořeným výzkumným organizacím institucionální podporu v celkové výši 2 265 639 044 Kč. V Metodice 2017+ bylo stanoveno, že poskytovatel institucionální podpory současně se zveřejněním výzvy oprávněným výzkumným organizacím k předložení žádosti o poskytnutí institucionální podpory na dlouhodobý rozvoj výzkumné organizace určí **maximální výše institucionální podpory**, které mohou jednotlivé výzkumné organizace žádat na období let 2018 až 2022. Poskytovatel měl při stanovení maximálních částek vycházet z výše podpory poskytnuté výzkumné organizaci v roce 2016. MPO v roce 2017 tyto maximální částky stanovilo ze dvou složek. První složkou byla výše institucionální podpory poskytnuté v roce 2016, druhou složkou byl tzv. maximální nárůst, který MPO stanovilo tak, že celkový nárůst rozpočtovaný pro rok 2018 rozdělilo mezi výzkumné organizace na základě jejich podílu na celkových výsledcích institucionální podpory dosažených v roce 2015. Maximální částky následně MPO ještě přehodnotilo (snížilo nebo ponechalo ve stanovené výši) na základě výsledků vstupního hodnocení provedeného v roce 2018. MPO při stanovení maximálních částek podpory postupovalo v souladu s Metodikou 2017+.

Zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací stanoví, že podpora může být poskytnuta pouze na **způsobilé náklady** a že těmito způsobilými náklady jsou takové náklady

¹⁵ Program aplikovaného výzkumu a experimentálního vývoje TRIO.

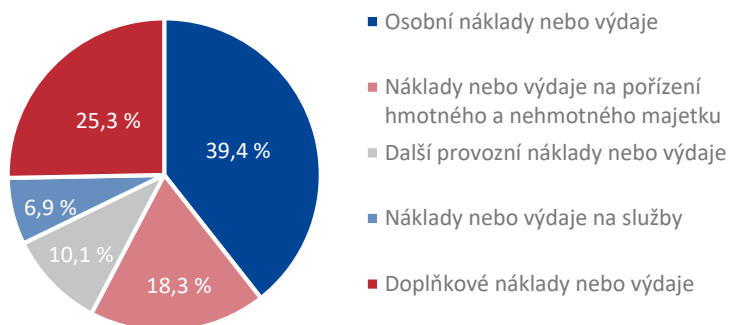
nebo výdaje, které mohou být příjemcem vynaloženy na činnosti ve výzkumu, vývoji a inovacích nebo v souvislosti s nimi, a to zejména na:

- 1) **osobní náklady** nebo výdaje, včetně stipendií na výzkum, vývoj a inovace podle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách),
- 2) náklady nebo výdaje na **pořízení hmotného a nehmotného majetku**,
- 3) další **provozní** náklady nebo výdaje,
- 4) náklady nebo výdaje **na služby**,
- 5) **doplňkové** náklady nebo výdaje.

MPO v jednotlivých „rozhodnutích o poskytnutí institucionální podpory“ stanovilo, že způsobilými náklady v oblasti výzkumu, experimentálního vývoje a inovací jsou náklady nebo výdaje vynaložené na neehospodářské¹⁶ činnosti příjemce. Dále jednotlivé skupiny způsobilých nákladů definovalo v naprosto stejném znění, jaké je uvedeno v zákoně o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací, a to **bez stanovení dalších konkrétních pravidel pro způsobilé náklady**. Jediným limitem tak byla výše schválené institucionální podpory uvedená v „rozhodnutí o poskytnutí institucionální podpory“. Výzkumné organizace v naprosté většině vykázaly způsobilé náklady ve výši schválené institucionální podpory. K vrácení nespotřebované podpory došlo v letech 2018 až 2022 u tří subjektů z celkového počtu 14 podpořených výzkumných organizací a součet vrácených částek v letech 2018 až 2022 činil 4 973 915 Kč (tj. 0,22 % z celkové institucionální podpory poskytnuté v kontrolovaném období ve výši 2 265 639 044 Kč).

Z celkové výše institucionální podpory, kterou výzkumné organizace použily v letech 2018 až 2022 ve výši 2 260 665 129 Kč, byla největší část vynaložena na úhradu **osobních a doplňkových** nákladů nebo výdajů. Na tyto dvě kategorie způsobilých nákladů použily výzkumné organizace téměř 65 % z celkové čerpané institucionální podpory.

Graf č. 1: Podíly jednotlivých kategorií způsobilých nákladů na celkové čerpané institucionální podpoře



Zdroj: průběžné zprávy o plnění dlouhodobých koncepcí rozvoje výzkumných organizací a čerpání a užití institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumných organizací za roky 2018 až 2022.

¹⁶ Činnosti neehospodářské povahy jsou uvedeny v části 2.1 v bodu 19 *Rámce pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací* a jedná se o primární činnosti výzkumných organizací a výzkumných infrastruktur (vzdělávání, nezávislý výzkum a vývoj, veřejné šíření výsledků výzkumu) a činnosti v rámci transferu znalostí.

Z údajů uváděných výzkumnými organizacemi v průběžných zprávách za roky 2018 až 2022 vyplynulo, že **organizace se lišily v tom, jaké náklady nebo výdaje ve způsobilých nákladech vykazovaly**. NKÚ u kontrolovaných výzkumných organizací nezjistil, že by některá z nich z poskytnuté institucionální podpory uhradila náklady, které nebyly způsobilé.

NKÚ na vzorku šesti výzkumných organizací vybraných ke kontrole zjistil, že pět z nich v rámci **osobních nákladů** nebo výdajů vykazovalo v jednotlivých letech i **prémie, odměny a bonusy**, jejichž podíl na mzdách pracovníků byl v rozmezí **1,2 % až 36,8 %**.

V rámci doplňkových nákladů nebo výdajů vykazovaly podpořené výzkumné organizace například náklady související s provozem budov (vodné a stočné, elektrická energie, vytápění, nájemné), mzdové náklady na vedení společnosti a na technické a ekonomické oddělení, náklady spojené s provozem organizace (telefonní poplatky, internet, notářské poplatky, údržba a opravy služebních vozů, leasing, zdravotní péče, stravenky, pojištění majetku, ostraha, úklid, poštovné, provoz kopírek, odpisy), financování spoluúčasti na projektech Evropské unie anebo náklady na pokrytí rozdílu mezi skutečnými a uplatnitelnými náklady u projektů financovaných z účelové podpory. **Podíl doplňkových nákladů** nebo výdajů na celkových způsobilých nákladech se u jednotlivých 14 podpořených výzkumných organizací v jednotlivých letech 2018 až 2022 pohyboval **v rozmezí 0 % až 57 %**.

Příklad č. 2

V průběžných zprávách za roky 2018 až 2022 jedna podpořená výzkumná organizace uvedla, že doplňkové náklady nebo výdaje byly tvořeny skutečnými režijními náklady a vnitropodnikovými náklady spojenými s řešením dlouhodobého koncepčního rozvoje výzkumné organizace. Dále uvedla, že součástí doplňkových nákladů byl i alikvótní podíl nájmu a energií připadající na výzkumné prostory najaté od majetkově propojené mateřské organizace. Konkrétní částky režijních nákladů, vnitropodnikových nákladů a nákladů uhrazených mateřské organizaci neuváděla, vyčíslila pouze jednu souhrnnou celkovou částku doplňkových nákladů nebo výdajů. V průběžné zprávě za rok 2022 tato výzkumná organizace doplnila, že ceny nájmu za výzkumné a administrativní prostory od mateřské organizace jsou nabízeny ve srovnatelných tržních podmínkách. Z důvodu neuvedení konkrétních informací o cenách nájmu a energií uhrazených mateřské organizaci a ani o velikosti najímané plochy nelze přiměřenost výše doplňkových nákladů vyhodnotit.

Dle NKÚ informace, které na základě požadavku MPO uváděly výzkumné organizace v průběžných zprávách, nebyly dostatečně podrobné, aby na jejich základě mohlo MPO ověřit hospodárnost vynaložených peněžních prostředků. Doklady potřebné k ověření hospodárnosti mělo MPO k dispozici až v případě kontrol u výzkumných organizací na místě. NKÚ kontrolou provedenou u šesti výzkumných organizací nezjistil nevhodné použití podpory. K jednoznačnému a průkaznému ověření hospodárnosti způsobilých nákladů by dle NKÚ ale přispělo podrobnější vymezení těchto nákladů ze strany MPO.

4. Příjem z transferu znalostí

Dle *Rámce pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací* je **hlavním cílem výzkumné organizace** provádět nezávisle základní výzkum, průmyslový výzkum nebo experimentální vývoj nebo veřejně šířit výsledky těchto činností formou výuky, publikací nebo transferu znalostí.

Transfer znalostí je v *Rámci pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací* definován jako proces, jehož cílem je získávání, shromažďování a sdílení explicitních a implicitních znalostí včetně dovedností a kompetencí v hospodářských i nehospodářských činnostech, jako jsou spolupráce při výzkumu, poradenství, poskytování licencí, zakládání společností typu spin-off¹⁷, publikace a mobilita výzkumných pracovníků a dalších osob, které se podílejí na těchto činnostech. Kromě vědeckých a technických poznatků zahrnuje také jiné druhy znalostí, např. znalosti, jež se týkají používání norem a právních předpisů, v nichž jsou tyto normy obsaženy, znalosti podmínek reálného provozního prostředí a způsobů organizačních inovací, jakož i řízení znalostí v souvislosti s určováním, získáváním, zabezpečením, ochranou a využíváním nehmotného majetku.

Nařízením vlády č. 160/2017 Sb., o sbírce listin seznamu výzkumných organizací a způsobu vykazování příjmů z transferu znalostí, byla všem výzkumným organizacím zapsaným v seznamu výzkumných organizací **uložena povinnost každoročně předložit** Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy k založení dokument „*přehled výše příjmů z transferu znalostí a způsob jejich užití*“. NKÚ ve veřejně přístupném seznamu výzkumných organizací ověřil, že za roky 2018 až 2021 všech 14 podpořených výzkumných organizací tyto přehledy doložilo. Z těchto přehledů vyplynulo, že **pět výzkumných organizací** v letech 2018 až 2021 uvedlo, že vůbec žádných **příjmů z transferu znalostí nedosáhlo**. Transfer znalostí **nebyl předmětem hodnocení** prováděného MPO a dosažení příjmů z transferu znalostí nebylo ani podmínkou pro poskytnutí institucionální podpory. Při transferu znalostí dochází ke spolupráci výzkumné a komerční sféry a dle NKÚ jsou příjmy z transferu znalostí důležitým ukazatelem o komerčním využití a uplatnění výsledků výzkumu a vývoje v praxi.

Tabulka č. 2: Výše vykázaných příjmů z transferu znalostí (v Kč)

Výzkumná organizace	2018	2019	2020	2021
CENTRUM HYDRAULICKÉHO VÝZKUMU spol. s r.o.	0	45 000	3 450 000	108 747
Centrum organické chemie s.r.o.	0	0	4 680	619 256
Centrum výzkumu Řež s.r.o.	1 160 495	69 544	1 514 920	*0
COMTES FHT a.s.	1 604 489	1 470 543	2 223 148	450 000
Český metrologický institut	2 883 191	5 131 394	1 791 174	1 657 190
MATERIÁLOVÝ A METALURGICKÝ VÝZKUM s.r.o.	0	0	0	0
MemBrain s.r.o.	5 131 581	6 764 798	7 879 865	10 385 213
Unipetrol výzkumně vzdělávací centrum, a.s. / ORLEN UniCRE a.s.	0	0	0	0
SVÚM a.s.	404 849	402 240	304 632	3 151
SVÚOM s.r.o.	70 100	48 000	170 000	1 996 800
VÚTS, a.s.	0	0	0	0
Výzkumný a zkušební letecký ústav, a.s.	92 375	149 972	200 119	109 092
Výzkumný a zkušební ústav Plzeň s.r.o.	0	0	0	0
Výzkumný ústav stavebních hmot, a.s.	0	0	0	0
Celkem	11 347 080	14 081 491	17 538 538	15 329 449

Zdroj: výkazy příjmů z transferu znalostí za roky 2018 až 2021, dostupné z: <https://www.msmt.cz/vyzkum-a-vyvoj-2/vyzkumne-organizace>.

* Výzkumná organizace nejdříve uvedla částku 145 466 000 Kč. Následně tuto částku opravila na 0 Kč.

¹⁷ Spin-off je obchodní společnost určená ke komercializaci nového poznatku (vynálezu, objevu apod.). Jedná se o start-up založený za účelem rozvoje vynálezu nebo jiného duševního vlastnictví. Rizika i komerční aktivity se tím z výzkumné sféry přesunou do sféry komerční.

NKÚ při kontrole zjistil, že pravidla pro vykazování příjmů z transferu znalostí nebyla podpořeným výzkumným organizacím vždy zcela jasná. V případě nejasností v oblasti vykazování těchto příjmů se výzkumné organizace obracely na MPO formou konzultací.

Příklad č. 3

Jedna podpořená výzkumná organizace původně vykazovala, že za rok 2021 dosáhla příjmu z transferu znalostí ve výši 145 466 000 Kč. Následně po konzultaci s MPO tato výzkumná organizace projekty původně zařazené do kategorie transfer znalostí identifikovala jako smluvní a nezávislý výzkum a opravila ve výkazu příjmů z transferu znalostí původně uvedenou částku 145 466 000 Kč na 0 Kč.

5. Porušení zákona o zadávání veřejných zakázek

Jedním z osmi příjemců prověřených veřejnosprávní finanční kontrolou byla výzkumná organizace, u které MPO kontrolu provedlo v letech 2021 a 2022 a kontrolovaným obdobím byly roky 2018 až 2021. Na základě zjištěných skutečností dospělo MPO k závěru, že výzkumná organizace **nesplnila podmínky** stanovené v „rozhodnutí o poskytnutí institucionální podpory“, podle kterých je institucionální podpora poskytnuta výhradně na nehošpodářské činnosti příjemce, a současně tím porušila podmínky *Rámce pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací*. MPO v souladu s rozpočtovými pravidly **nevyplatilo** v roce 2022 výzkumné organizaci institucionální podporu a současně odeslalo příslušnému finančnímu úřadu podnět k prošetření **podezření na porušení rozpočtové kázně** ve výši 39 289 040 Kč, tj. ve výši celkové institucionální podpory použité v letech 2018 až 2021.

NKÚ navíc zjistil, že tato výzkumná organizace v roce 2019 při pořízení dlouhodobého hmotného majetku (přístroje včetně softwaru a instalace) za celkovou cenu 2 102 024 Kč bez DPH **porušila zákon o zadávání veřejných zakázek**. Celková pořizovací cena majetku byla uhrazena z poskytnuté institucionální podpory. Výzkumná organizace byla v postavení zadavatele podle zákona o zadávání veřejných zakázek. Podle výše ceny zaplacené za pořízený dlouhodobý hmotný majetek se jednalo o podlimitní veřejnou zakázku. Výzkumná organizace uhradila celou pořizovací cenu bez provedení zadávacího řízení podle zákona o zadávání veřejných zakázek, ačkoli hodnota zakázky přesáhla limit stanovený pro veřejnou zakázku malého rozsahu. Tímto postupem výzkumná organizace **porušila nejen zákon o zadávání veřejných zakázek, ale i podmínky stanovené v „rozhodnutí o poskytnutí institucionální podpory“ a neoprávněně použila peněžní prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu ve výši 2 102 024 Kč**. NKÚ toto vyhodnotil jako skutečnost nasvědčující porušení rozpočtové kázně.

NKÚ kromě výše uvedené společnosti zkontroloval také dalších pět výzkumných organizací, u těch však porušení právních předpisů nezjistil. U žádné z šesti kontrolovaných výzkumných organizací nezjistil NKÚ nehošpodárné čerpání poskytnuté institucionální podpory a nezjistil ani to, že by vynaložily institucionální podporu v rozporu s cíli, které si samy definovaly v dlouhodobých koncepcích svého rozvoje.

Seznam zkratk a zkrácených názvů

ČR	Česká republika
DPH	daň z přidané hodnoty
EU	Evropská unie
hodnotitelé	členové Odborného poradního orgánu MPO provádějící vstupní, průběžné a závěrečné hodnocení koncepcí dlouhodobého rozvoje výzkumných organizací
Metodika 2017+	<i>Metodika hodnocení výzkumných organizací a hodnocení programů účelové podpory výzkumu, vývoje a inovací</i> schválená usnesením vlády České republiky ze dne 8. února 2017 č. 107
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
Odborný poradní orgán MPO	Odborný poradní orgán pro hodnocení výzkumných organizací v působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu
průběžná zpráva	průběžná zpráva o plnění dlouhodobé koncepce rozvoje výzkumné organizace
<i>Rámec pro státní podporu vývoje, výzkumu a inovací</i>	sdělení Evropské komise: <i>Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací</i> (2014/C 198/01)
<i>„rozhodnutí o poskytnutí institucionální podpory“</i>	rozhodnutí MPO o poskytnutí institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace
zákon o zadávání veřejných zakázek	zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

**Přehled výzkumných organizací, kterým Ministerstvo průmyslu a obchodu poskytlo
v letech 2018 až 2022 institucionální podporu**

Výzkumná organizace	Zaměření	Sídlo a identifikační číslo (IČ)
CENTRUM HYDRAULICKÉHO VÝZKUMU spol. s r.o.	Hydromechanika a hydrodynamické stroje, chemické a bakteriologické filtry	Jana Sigmunda 313, 783 49 Lutín IČ: 28645413
Centrum organické chemie s.r.o.	Organická elektronika, fotoaktivní systémy a povrchové funkcionální úpravy	Rybitví, čp. 296, 533 54 IČ: 28778758
Centrum výzkumu Řež s.r.o.	Jaderná a nejaderná energetika, materiály pro energetiku	Hlavní 130, Řež, 250 68 Husinec IČ: 26722445
Český metrologický institut	Fundamentální, průmyslová a legální metrologie	Okružní 31, 638 00 Brno IČ: 00177016
COMTES FHT a.s.	Výzkum a vývoj kovových materiálů	Průmyslová 995, 334 41 Dobřany IČ: 26316919
MATERIÁLOVÝ A METALURGICKÝ VÝZKUM s.r.o.	Kovové materiály, stroje a zařízení	Pohraniční 693, Vítkovice, 703 00 Ostrava IČ: 25870807
MemBrain s.r.o.	Elektro-membránové separační procesy	Pod Vinicí 87, 471 27 Stráž pod Ralskem IČ: 28676092
SVÚM a.s.	Kovové a nekovové materiály	Tovární 2053, 250 88 Čelákovice IČ: 25797000
SVÚOM s.r.o.	Ochrana materiálů, koroze	U Měšťanského pivovaru 934/4, 170 00 Praha IČ: 25794787
VÚTS, a.s.	Automatizace a robotizace procesů, textilní stroje	Svárovská 619, 460 01 Liberec IČ: 46709002
Unipetrol výzkumně vzdělávací centrum, a.s. / ORLEN UniCRE a.s.	Zpracování energetických surovin, pokročilé a polymerní materiály, obnovitelné suroviny	Revoluční 1521/84, 400 01 Ústí nad Labem IČ: 62243136
Výzkumný a zkušební letecký ústav, a.s.	Aeronautika, kosmické technologie, pokročilé materiály	Beranových 130, 199 00 Praha 9 IČ: 00010669
Výzkumný a zkušební ústav Plzeň s.r.o.	Strojírenství, materiály	Tylova 1581/46, 301 00 Plzeň IČ: 47718684
Výzkumný ústav stavebních hmot, a.s.	Kompozitní materiály, stavebnictví	Hněvkovského 30/65, 617 00 Brno IČ: 26232511

Zdroj: Informace o zaměření čerpá NKÚ z přílohy k zápisu z prvního jednání „Odborného poradního orgánu pro hodnocení výzkumných organizací v působnosti MPO“ konaného dne 11. prosince 2017 a informace o sídlu a IČ byly převzaty z obchodního rejstříku.

Příloha č. 2

**Přehled institucionálních podpor poskytnutých Ministerstvem průmyslu a obchodu
výzkumným organizacím (v Kč)**

Výzkumná organizace	2018	2019	2020	2021	2022	Celkem
CENTRUM HYDRAULICKÉHO VÝZKUMU spol. s r.o.	0	641 000	641 000	641 000	641 000	2 564 000
Centrum organické chemie s.r.o.	6 663 000	6 663 000	4 926 855	8 663 000	6 663 000	33 578 855
Centrum výzkumu Řež s.r.o.	42 967 000	42 967 000	42 967 000	42 967 000	42 967 000	214 835 000
COMTES FHT a.s.	25 169 000	27 685 000	47 088 734	47 996 300	45 814 650	193 753 684
Český metrologický institut	28 247 000	29 659 000	30 484 162	31 071 700	31 071 700	150 533 562
MATERIÁLOVÝ A METALURGICKÝ VÝZKUM s.r.o.	10 531 000	16 657 000	16 769 788	16 131 000	16 131 000	76 219 788
MemBrain s.r.o.	9 224 000	9 685 000	40 153 510	40 555 200	42 486 400	142 104 110
SVÚM a.s.	14 936 000	16 429 000	16 118 931	16 429 600	16 429 600	80 343 131
SVÚOM s.r.o.	10 661 000	10 128 000	10 238 824	8 262 070	0	39 289 894
Unipetrol výzkumně vzdělávací centrum, a.s. / ORLEN UniCRE a.s.	28 593 000	30 022 000	29 725 283	59 887 800	59 887 800	208 115 883
VÚTS, a.s.	54 194 000	103 773 000	102 248 818	108 189 400	108 189 400	476 594 618
Výzkumný a zkušební letecký ústav, a.s.	70 351 000	73 868 000	75 922 799	77 386 100	77 386 100	374 913 999
Výzkumný a zkušební ústav Plzeň s.r.o.	19 950 000	19 950 000	20 740 020	19 950 000	20 947 500	101 537 520
Výzkumný ústav stavebních hmot, a.s.	34 251 000	34 251 000	34 251 000	34 251 000	34 251 000	171 255 000
Celkem	355 737 000	422 378 000	472 276 724	512 381 170	502 866 150	2 265 639 044

Zdroj: jednotlivá „rozhodnutí MPO o poskytnutí institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace“, včetně schválených změn.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

22/31

Peněžní prostředky státu související s působností orgánů státní správy v oblasti hazardních her a správy daně z hazardních her

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2022 pod číslem 22/31. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Mgr. Roman Sklenák.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky státu související s působností orgánů státní správy v oblasti hazardních her vynakládány hospodárně, efektivně a účelně a zda jsou cíle v oblasti správy daně z hazardních her naplňovány efektivně.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo financí (dále také „MF“),
Generální finanční ředitelství, Praha (dále také „GFŘ“),
Generální ředitelství cel, Praha (dále také „GŘC“),
Specializovaný finanční úřad, Praha (dále také „SFÚ“),
Státní pokladna Centrum sdílených služeb, s. p., Praha (dále také „SPCSS“).

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od února do prosince 2022.

Kontrolováno bylo období od roku 2014 do roku 2022, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kolegium NKÚ na svém VIII. jednání, které se konalo dne 22. května 2023,

schválilo usnesením č. 10/VIII/2023

kontrolní závěr v tomto znění:

Hazardní hry v České republice

180 mld. Kč

Rozdíl mezi přijatými vklady (1,80 bil. Kč) a vyplacenými výhrami (1,62 bil. Kč) za roky 2017–2021

50,5 mld. Kč

Celkové inkaso daně z hazardních her za roky 2017–2021

158 mil. Kč

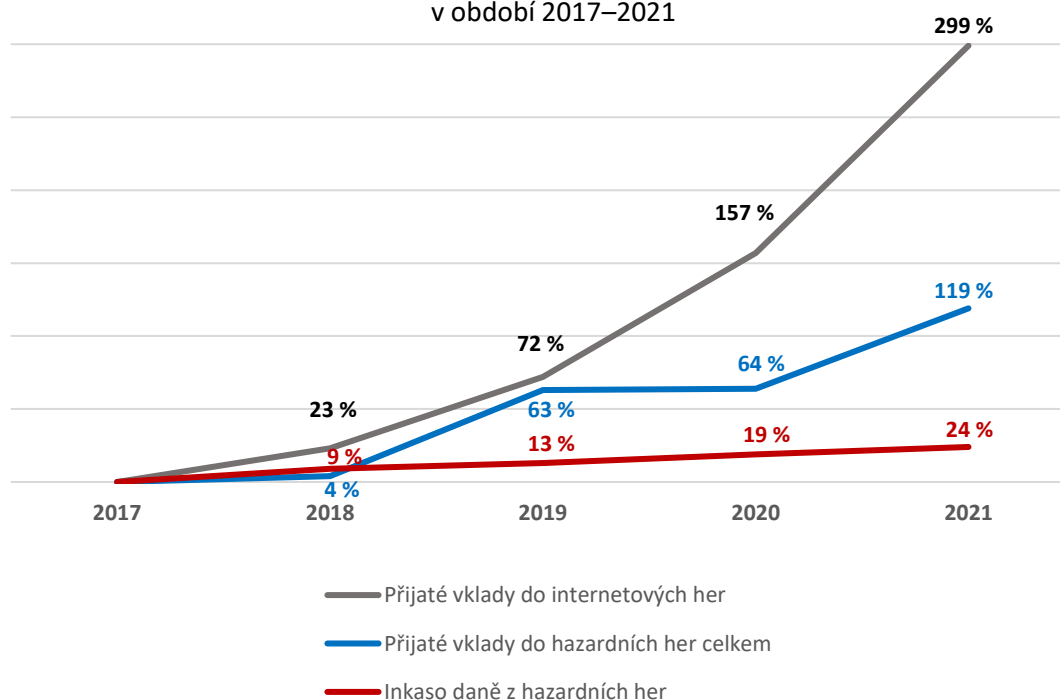
Celková výše výdajů Ministerstva financí na nový informační systém AISG¹ do doby ukončení kontroly

0 z 15

Data v AISG se ani v jednom případě neshodovala s údaji ve vzorku 15 kontrolovaných daňových přiznání

Ministerstvo financí nevybudovalo potřebný informační systém s úplnou datovou základnou pro oblast hazardních her.

Procentuální nárůst přijatých vkladů do internetových her, vkladů do hazardních her celkem a inkasa daně z hazardních her v období 2017–2021



¹ AISG – informační systém provozování hazardních her.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ kontrolní akcí prověřil, zda jsou peněžní prostředky státu související s působností orgánů státní správy v oblasti hazardních her vynakládány hospodárně, efektivně a účelně. Ke kontrole byly vybrány dodávky a služby týkající se budování, provozu, rozvoje a využívání informačních systémů v oblasti hazardních her. NKÚ rovněž kontroloval, zda jsou cíle v oblasti správy daně z hazardních her naplňovány efektivně. Zejména se zaměřil na problematiku kontroly daňových tvrzení provozovatelů hazardních her (dále také „provozovatelé“) správcem daně a zabezpečení úhrady daně.

I přes novou právní úpravu a zprovoznění části nového informačního systému AISG přetrvávají v oblasti hazardních her problémy, na které NKÚ upozornil v roce 2014 v kontrolní akci 13/35². NKÚ zjistil, že ani po devíti letech od ukončení předchozí kontroly Ministerstvo financí nezajistilo informační podporu pro efektivní výkon svěřených činností v oblasti hazardních her a správy daně z hazardních her, kterou vykonává Specializovaný finanční úřad. Přetrvávají rovněž problémy v oblasti dozoru nad dodržováním povinností provozovatelů hazardních her.

Peněžní prostředky státu na budování, provoz, rozvoj a využívání informačních systémů v oblasti hazardních her AISG a SDSL³ byly z části vynaloženy neekonomicky a neúčelně. Negativní vliv mělo zejména ukončení projektu nově budovaného AISG Ministerstvem financí ve stavu, kdy systém nebyl plně funkční. Ministerstvo financí, Specializovaný finanční úřad a orgány Celní správy ČR (dále také „CS ČR“) proto pro výkon činností v oblasti hazardních her využívají původní nevyhovující informační systém SDSL, který měl být novým AISG nahrazen. Podnik Státní pokladna Centrum sdílených služeb, s. p., v rámci realizace projektu AISG nepostupoval v souladu se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále také „ZZVZ“).

Specializovaný finanční úřad neměl k dispozici informační podporu poskytující spolehlivou datovou základnu pro kontrolu daňových přiznání provozovatelů. Cíle v oblasti správy daně tak byly naplňovány se sníženou efektivností.

Výkon dozoru Ministerstva financí nad hazardními hrami stanovený zákonem č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách (dále také „ZHH“), byl při provádění zápisů na seznam nepovolených internetových her administrativně a časově náročný. Tato náročnost byla významně ovlivněna nejednoznačnou právní úpravou zákonného znaku nelegálně provozované internetové hazardní hry⁴.

NKÚ také zjistil případy, kdy Ministerstvo financí a Specializovaný finanční úřad nepostupovaly v souladu se zákonem o hazardních hrách a zákonem č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále také „DŘ“).

Celkové vyhodnocení vychází zejména z těchto kontrolou zjištěných skutečností:

² KA č. 13/35 – *Příjmy státního rozpočtu související s provozováním loterií a jiných podobných her*. NKÚ v roce 2013 v kontrolní akci č. 13/35 konstatoval, že: „MF nevytvořilo funkční systém státního dozoru a nezajistilo orgánům finanční správy podmínky nutné pro správné, úplné a včasné zjištění a vyměření odvodů. Zásadní nedostatky informačního systému ovlivňují výkon správy a kontroly celého tohoto segmentu trhu.“ (Viz odst. 4.96.)

³ IS SDSL – informační systém *Státní dozor nad sázkami a loteriemi*.

⁴ Ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách.

1.1 Ministerstvo financí nezajistilo plnou funkčnost nového informačního systému pro podporu výkonu činností v oblasti hazardních her.

- MF připravovalo od roku 2014 nový informační systém pro dozor nad hazardními hrami. Smlouvy s dodavateli uzavřelo v roce 2018, resp. 2019. Podle nich měl být AISG plně funkční od května 2020. Ke smlouvám uzavřelo MF dodatky, kterými se změnila cena, zúžil rozsah a prodloužil termín dodání. V srpnu 2020 MF rozvoj AISG ukončilo, a to ve stavu, kdy byly plně funkční pouze dva ze tří jeho modulů, přitom peněžní prostředky vynaložilo na budování všech modulů. MF tak vynaložilo část peněžních prostředků na realizaci AISG neúčelně a neekonomicky, protože tyto prostředky nezajistily optimální míru plnění stanovených úkolů (viz odst. 4.4 až 4.16).
- V důsledku nedokončení AISG udržuje MF v provozu nevyhovující informační systém SDSL, který vznikl pro potřeby činností dle zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále také „ZoL“), a měl být novým AISG plně nahrazen. Peněžní prostředky na souběžný provoz dvou informačních systémů pro výkon činností v oblasti hazardních her po datu 31. 12. 2022⁵ hodnotí NKÚ jako neekonomicky a neúčelně vynaložené (viz odst. 4.1, 4.16).
- Na zajištění souladu IS SDSL s právním řádem ČR vynaložilo MF v letech 2016 a 2017 více než 2,5 mil. Kč, přestože tyto úpravy IS SDSL byly zajištěny smlouvou s paušálním plněním uzavřenou v roce 2009. NKÚ vyhodnotil toto duplicitní vynaložení peněžních prostředků jako neúčelné a neekonomicky a rovněž jako skutečnost nasvědčující porušení rozpočtové kázně (viz odst. 4.2).

1.2 Data v informačních systémech pro podporu správy daně z hazardních her nejsou plně využitelná.

- NKÚ na kontrolním vzorku patnácti přiznání k dani z hazardních her zjistil, že ani v jednom případě se data v AISG neshodovala s údaji v daňových přiznáních, a dále ověřil, že SFÚ využíval data z AISG pouze omezeně; do doby ukončení kontroly NKÚ např. ve zjištěných případech nevyužil tyto údaje pro účely doměřovacích řízení. Využívání dat omezovala jejich nedostatečná kvalita (viz odst. 4.20, 4.25).
- Efektivnost výkonu kontrolních činností správce daně z hazardních her snižovalo zasílání chybných dat ze strany provozovatelů hazardních her do informačních systémů nebo obtížná využitelnost datových sestav AISG správcem daně z hazardních her. Přetrvává komplikovaný, neautomatizovaný, administrativně náročný způsob výměny a sdílení informací mezi dotčenými orgány (viz odst. 4.17 až 4.21, 4.23 až 4.28).
- Neúplnost a nespolehlivost dat v IS SDSL snižovaly efektivnost výkonu kontrolních činností správce daně z hazardních her vzhledem k nutnosti tyto informace pro účely daňového řízení dodatečně ověřovat z jiných zdrojů (viz odst. 4.19).

1.3 Státní podnik SPCSS nepostupoval při realizaci veřejných zakázek na systém AISG v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek.

- Státní podnik SPCSS, který na základě vertikální spolupráce s MF zajišťoval provoz celého AISG a dodávku jednoho ze tří modulů AISG, opakovaně nezadával veřejně

⁵ Po tomto datu činnosti vyplývající z původní právní úpravy (zákon č. 202/1990 Sb.) přestaly mít oporu v právních předpisech. Ustanovení § 136 odst. 9 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách.

zakázky (dále také „VZ“) na subdodávky v zákonem stanovených druzích zadávacích řízení podle ZZVZ⁶. V některých případech také nepostupoval v souladu se zásadou transparentnosti dle tohoto zákona⁷ (viz odst. 4.7, 4.8).

1.4 Ministerstvo financí a Specializovaný finanční úřad nepostupovaly při výkonu činností v oblasti hazardních her a daně z hazardních her ve zjištěných případech v souladu s právními předpisy; MF nevyužívalo své zákonné oprávnění.

- MF při správě jistot a kaucí složených provozovateli opakovaně nepostupovalo v souladu se ZoL a ZHH. NKÚ zjistil, že MF v některých případech i při existenci daňových nedoplatků vrátilo kauci provozovateli nebo nečinilo žádné kroky až do skončení platnosti poskytnuté kauce. MF bylo také téměř dva roky bezdůvodně nečinné a nerozhodlo o podaném rozkladu proti zrušení základního povolení a během této doby skončila platnost poskytnuté kauce. V důsledku postupů MF se staly pohledávky státu ve formě neuhrazené daně z hazardních her ve výši desítek milionů korun nezajištěnými (viz odst. 4.33, 4.34, příklad č. 1, příklad č. 2, příklad č. 3).
- SFÚ v jednom případě nepostupoval v souladu s DR⁸, když nezabezpečil úhradu daně ve výši více než 12 mil. Kč. SFÚ povolil posečkání úhrady daně z hazardních her provozovateli v úpadku, na jehož majetek soud prohlásil konkurs. Provozovatel přitom v žádosti o posečkání doložil, že disponoval dostatečnými finančními prostředky k úhradě daně (viz příklad č. 1).
- SFÚ má podle zákona č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her (dále také „ZDHH“), povinnost informovat MF o provozovatelích, kteří porušují své daňové povinnosti⁹. NKÚ zjistil, že v případě 11 daňových subjektů, jejichž daňové nedoplatky ve sledovaném období činily celkem více než 2 mld. Kč, SFÚ tyto informace pro účely řízení o zrušení základního povolení neposkytl (viz odst. 4.35).
- MF podle ZHH¹⁰ zruší základní povolení provozovatelům, kteří opakovaně porušují povinnosti stanovené ZHH nebo ZDHH. NKÚ zjistil, že i když MF informace o takových porušeních povinností od dozorového orgánu (GŘC) a správce daně z hazardních her (SFÚ) dostávalo, ani v jednom případě z tohoto důvodu základní povolení těmto provozovatelům nezrušilo ani nezahájilo řízení o zrušení základního povolení (viz odst. 4.29, 4.30).

1.5 Efektivnost dozoru v oblasti hazardních her provozovaných na internetu snižuje nejednoznačná právní úprava.

- V kontrolovaném období byl dle údajů předložených SFÚ počet detekovaných nelegálních provozovatelů 15× vyšší než počet provozovatelů s vydaným základním povolením k provozování hazardních her. Formulačně nejednoznačná právní úprava zákonného znaku nelegálně provozované hazardní hry – „*zaměření nebo cílení na osoby, které mají bydliště na území ČR*“ – snižuje z důvodu značné administrativní

⁶ Ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

⁷ Ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

⁸ Ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

⁹ Ustanovení § 8 zákona č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her.

¹⁰ Ustanovení § 95 odst. 2 písm. c) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách.

i časové náročnosti efektivnost systému dozorové činnosti (viz odst. 4.44 až 4.52, příklad č. 4).

- Celkový počet kontrol MF a CS ČR u provozovatelů byl v období let 2017 až 2021 v land-based¹¹ prostředí 1 005 a v internetovém prostředí 167. MF a CS ČR tak zaměřily pozornost na hazardní hry provozované na internetu pouze ve 14 % z celkového počtu provedených kontrol. Tyto orgány tak podle NKÚ nedostatečně reagovaly na přesun hazardních her z land-based prostředí na internet (viz odst. 4.41 až 4.43).
- NKÚ u náhodně vybraného vzorku internetových stránek ověřil, že doba od přijetí podnětu do uveřejnění hazardní hry na seznamu nepovolených internetových her činila od 119 do 368 dnů. Po tuto dobu je umožněno nepovolené hazardní hry na území ČR nadále provozovat a uživatelé se jich mohou účastnit, a to včetně osob vyloučených z účasti na hazardních hrách podle ZHH. Do konce roku 2022 bylo postupně zablokováno více než 550 internetových stránek nabízejících nepovolené internetové hry (viz odst. 4.44, 4.46).

NKÚ na základě svých zjištění doporučuje změnou právní úpravy zpřesnit kritéria pro posuzování nepovolených internetových hazardních her a zefektivnit proces blokace příslušných internetových stránek (viz odst. 4.44 až 4.52, příklad č. 4).

¹¹ Způsob provozování hazardní hry v tzv. kamenných provozovnách.

II. Informace o kontrolované oblasti

2.1 Oblasti hazardních her a daně z hazardních her jsou od 1. ledna 2017 regulovány novou právní úpravou, a to zákonem č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, a zákonem č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her. Hlavní motivací nového přístupu k regulaci byly vysoké společenské náklady hazardního hraní v České republice (jejich odhad se pohyboval ve výši 14,2 až 16,1 mld. Kč) a „rozvoj a využití moderních, zejména informačních, technologií a z něj vyplývající potřeba modernizace i samotné regulace“¹².

2.2 Základem daně je dle ustanovení § 3 ZDHH součet dílčích základů daně, které tvoří částka, o kterou úhrn přijatých vkladů převyšuje součet úhrnu vyplacených výher a úhrnu vrácených vkladů. Daňové sazby pro jednotlivé druhy hazardních her upravuje ustanovení § 4 ZDHH.

Tabulka č. 1: Sazba daně z hazardních her podle druhu hazardní hry

	Loterie	Kurová sázka	Totalizátorová hra	Bingo	Technická hra	Živá hra	Tombola	Turnaj malého rozsahu
Sazba daně	35 % *	23 %	23 %	23 %	35 %	23 %	23 %	23 %

Zdroj: zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her; vlastní zpracování NKÚ.

* Od 1. 1. 2020, do té doby 23 %.

Celostátní hrubý výnos daně z technických hazardních her je v souladu s ustanovením § 7 ZDHH z 35 % příjmem státního rozpočtu a z 65 % příjmem rozpočtů obcí. Celostátní hrubý výnos daně z ostatních druhů hazardních her je ze 70 % příjmem státního rozpočtu a z 30 % příjmem rozpočtů obcí.

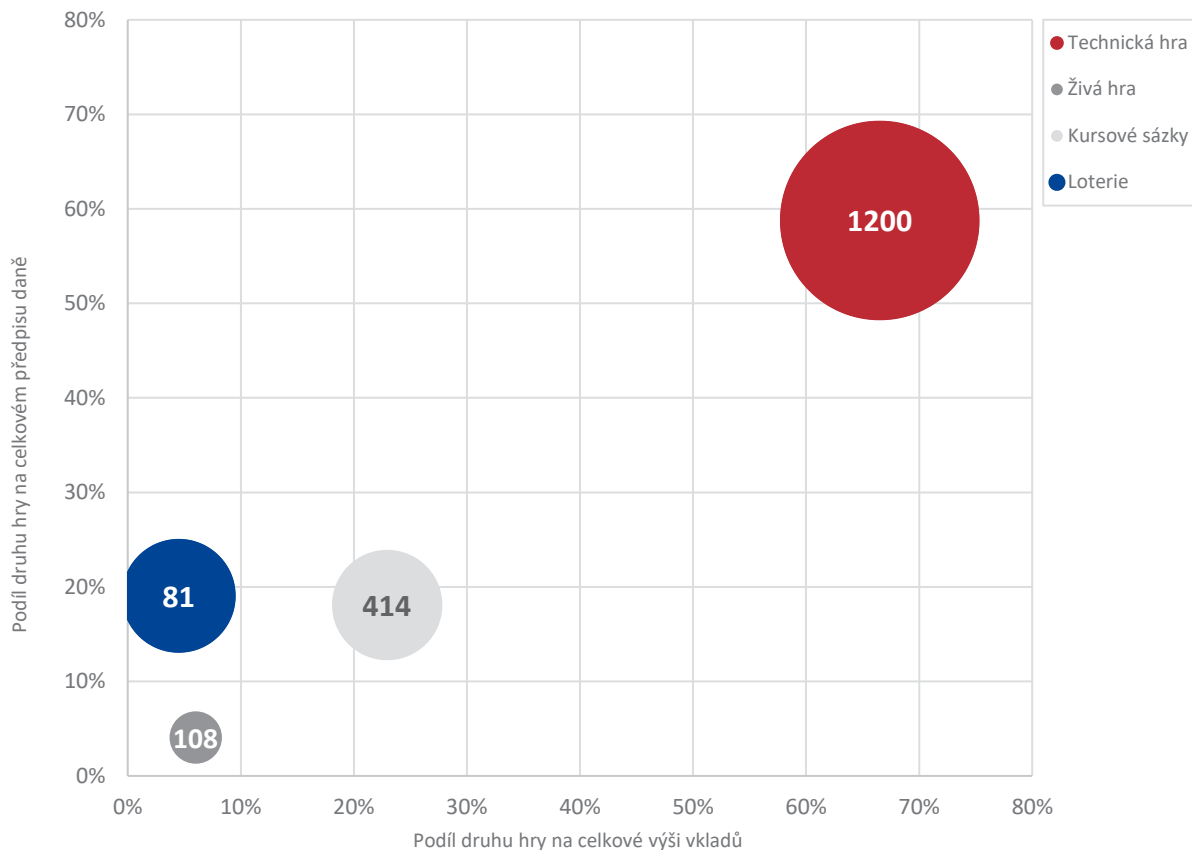
2.3 Inkaso daně z hazardních her činilo za roky 2017–2021 celkem 50,5 mld. Kč a mezi roky 2017 a 2021 vzrostlo o 2,1 mld. Kč. Naproti tomu přijaté vklady do hazardních her v tomto období vzrostly o 286,7 mld. Kč, vyplacené výhry vzrostly o 287,7 mld. Kč a rozdíl, který tvoří hlavní část dílčího základu daně z hazardních her, poklesl mezi roky 2017 a 2021 o 1,0 mld. Kč. Výši vyplacených výher ovlivňuje mj. nastavení výherních podílů u technických her. ZHH stanoví podmínku, že výherní podíl u technických her nesmí být nižší než 75 % a vyšší než 100 %.¹³

2.4 Oblasti hazardních her dlouhodobě dominují čtyři druhy her: technické hry¹⁴, kurové sázky, živá hra a loterie, které v letech 2017–2021 tvořily téměř 100 % celkových přijatých vkladů do hazardních her. Podíly jednotlivých druhů hazardních her na vkladech a předpisu daně z hazardních her zobrazuje graf č. 1.

¹² Důvodová zpráva k zákonu č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách.

¹³ Ustanovení § 51 ZHH stanoví podmínky nastavení herního podílu u technických her a jeho definici.

¹⁴ Technická hra je provozována prostřednictvím technického zařízení obsluhovaného přímo sázejícím; rozumí se jí zejména válcová hra, elektromechanická ruleta a elektromechanické kostky.

Graf č. 1: Podíly jednotlivých druhů hazardních her na vkladech a na předpisu daně v letech 2017–2021

V barevných kruzích je uveden celkový objem vkladů do příslušného druhu hry v letech 2017–2021 v mld. Kč

Zdroj: data SFÚ; vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.:

Na vodorovné ose grafu je znázorněn podíl druhu hry na celkovém objemu všech vkladů, na svislé ose je vyznačen podíl předpisu daně z daného druhu hry vůči celkovému předpisu daně z hazardních her. Celková výše vkladů do druhu hry v mld. Kč je vyznačena v kruhu. Plocha kruhu odpovídá velikosti předpisu daně z daného druhu hazardní hry. Vklady do ostatních čtyř druhů her (totalizátorová hra, tombola, turnaj malého rozsahu a bingo) dosáhly celkově za dané období 138 mil. Kč, což je 0,0076 % celkových vkladů.

2.5 V letech 2017–2021 byl celkový objem přijatých vkladů u technických her 1,2 bil. Kč, v roce 2021 byl oproti roku 2017 vyšší o téměř 240 mld. Kč. Inkaso daně z technických her v letech 2017–2021 činilo celkem 29,7 mld. Kč, v roce 2021 pokleslo oproti roku 2017 o 820 mil. Kč.

2.6 V kontrolovaném období zaznamenaly rychlý rozvoj internetové hry. Rozdíl mezi vsazenými a vyplacenými prostředky, který tvoří hlavní část základu daně z hazardních her, se v případě internetových her postupně zvyšoval z necelých 9 mld. Kč v roce 2017 na cca 23 mld. Kč v roce 2021. Opačný vývoj zaznamenal rozdíl mezi vsazenými a vyplacenými prostředky v land-based hazardních hrách, zde došlo ke snížení z 33 mld. Kč v roce 2017 na 17 mld. Kč v roce 2021.

Ministerstvo financí

2.7 MF je podle ustanovení § 4 odst. 1 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ústředním orgánem státní správy mj. pro daně, poplatky a hazardní hry. MF je gestorem ZHH a ZDHH, na základě ZHH vykonává dozor nad dodržováním tohoto zákona, rozhoduje o vydání, změně nebo zrušení základního povolení k provozování hazardních her, vykonává dozor nad dodržováním podmínek stanovených v základním povolení a povolení k umístění herního prostoru a náležitostí uvedených v ohlášení, projednává přestupky pověřených osob, poskytovatelů připojení k internetu na území ČR a poskytovatelů platebních služeb, zpracovává informace z výkaznictví pro analytické účely a pro účely dozoru nad dodržováním povinností stanovených ZHH, rozhoduje o vydání pověření k odbornému posuzování a osvědčování, vykonává dozor nad plněním povinností pověřené osoby, spravuje kauce, je správcem rejstříku fyzických osob vyloučených z účasti na hazardních hrách (dále také „RVO“), vede seznam nepovolených internetových her, je správcem informačních systémů SDSL a AISG.

Specializovaný finanční úřad

2.8 SFÚ byl zřízen zákonem č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky. SFÚ vykonává působnost na celém území České republiky a od 1. 4. 2019 je výhradním správcem daně z hazardních her (do 31. 3. 2019 byl správcem daně z hazardních her pouze pro vybrané subjekty, kterými byly právnické osoby založené za účelem podnikání s obratem vyšším než 2 mld. Kč a provozovaly hazardní hry). SFÚ od 1. 1. 2017 nevykonává dozor nad loterieri a jinými podobnými hrami, tato působnost byla novou právní úpravou přenesena na CS ČR.

Generální ředitelství cel

2.9 GŘC bylo zřízeno zákonem č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky. GŘC v rámci soustavy orgánů CS ČR vykonává působnost správního orgánu nejbližší nadřízeného celním úřadům, které vykonávají působnost v oblasti správy cel a správy některých daní, dle příslušných právních předpisů. Dle ZHH orgány CS ČR mj. provádějí dozor nad dodržováním ZHH a zpracovávají informace z výkaznictví. Dále také vyhledávají nelegální provozovatele. CS ČR od začátku účinnosti zákona o hazardních hrách vykonává dozor nad provozováním hazardních her v land-based prostředí, od října 2019 vykonává také dozor nad internetovými hazardními hrami (předtím mělo tuto pravomoc MF). Od ledna 2021 projednává v této oblasti rovněž přestupky (do 31. 12. 2020 byly v gesci MF).

Státní pokladna Centrum sdílených služeb, s. p.

2.10 SPCSS je státním podnikem založeným MF jako právnická osoba provozující podnikatelskou činnost s majetkem státu vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. V roce 2019 podnik SPCSS zahájil služby poskytování sdílené infrastruktury pro MF pro potřeby jeho aplikací v rámci projektu informačního systému pro dozor nad trhem s hazardními hrami.

Generální finanční ředitelství

2.11 GFŘ bylo zřízeno zákonem č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, a je podřízeno Ministerstvu financí. GFŘ je organizační složkou státu s celostátní působností pro výkon správy daní včetně daně z hazardních her. Podílí se na přípravě návrhů právních předpisů a zabezpečování analytických a koncepčních úkolů v této oblasti.

III. Rozsah kontroly

3.1 NKÚ v kontrole prověřil hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládaných peněžních prostředků státu souvisejících s působností orgánů státní správy v oblasti hazardních her a efektivnost plnění cílů v oblasti správy daně z hazardních her. Kontrolováno bylo období od roku 2014 do roku 2022, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

3.2 Hospodárností se rozumí takové použití veřejných prostředků, které zajistí plnění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů¹⁵. Hospodárnost byla posuzována také ve vztahu k majetku využívanému k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností¹⁶.

3.3 Za efektivní se považuje takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění¹⁷. Efektivnost tedy vyjadřuje vztah mezi vloženými zdroji a získanými výstupy z hlediska kvantity, kvality a času. Efektivní správou daně z hazardních her se pro účely kontroly správy této daně rozumí taková kvalita výkonu činností správce, kterou se dosáhne nejvýše možného rozsahu plněných úkolů při správě daně, tj. správné zjištění a stanovení daní a zabezpečení jejich úhrady¹⁸.

3.4 Za účelné se považuje takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů¹⁹. Účelnost tedy vyjadřuje vztah mezi dosaženým a plánovaným výsledkem. Pro účely kontroly NKÚ byly účelně vynaložené peněžní prostředky takové, které byly vynaloženy v souladu s cíli v oblasti hazardního hraní. Účelnost byla posuzována také ve vztahu k majetku využívanému k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností¹⁶.

3.5 NKÚ u MF prověřil peněžní prostředky státu vynaložené na informační podporu činností orgánů státní správy v oblasti hazardních her a v oblasti dozoru nad provozem hazardních her a jejich povolování, správu jistot a kaucí a činnosti v oblasti nelegálního provozování hazardních her.

3.6 NKÚ u SFÚ prověřil zejména využívání informačních systémů (IS SDSL a AISG) pro účely správy daně z hazardních her a kontrolní a vymáhací činnost SFÚ v oblasti správy daně z hazardních her. U GŘC se NKÚ zaměřil na prověření, zda jsou činnosti vykonávané GŘC v souladu se zákonem o hazardních hrách, a to především po změně výkonu dozoru za účinnosti nové právní úpravy a převodu pravomocí na orgány CS ČR z MF. U GFŘ kontrola ověřila agregované údaje týkající se správy daně z hazardních her.

3.7 NKÚ dále prověřoval, zda státní podnik SPCSS postupoval při zadávání veřejných zakázek v souladu s právními předpisy. Celkem bylo zkontrolováno sedm VZ malého rozsahu na služby, dvě podlimitní VZ na služby zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení dle ustanovení § 53 ZZVZ a jedna nadlimitní veřejná zakázka na služby zadaná v otevřeném řízení dle ustanovení § 56 ZZVZ.

¹⁵ Ustanovení § 2 písm. m) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

¹⁶ Ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

¹⁷ Ustanovení § 2 písm. n) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

¹⁸ Ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

¹⁹ Ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

3.8 Celkový kontrolovaný objem výdajů resortu MF souvisejících s informační podporou v oblasti hazardních her za roky 2017–2021 činil 174 mil. Kč; kontrolovaný objem finančních prostředků na úrovni systému výkonu činností v oblasti hazardních her a správy daně z hazardních her činil 5,53 mld. Kč (tato částka zahrnuje hodnotu kaucí a záručních listin bankovních záruk ke kaucím, u vybraných případů hodnotu nedoplatků na dani z hazardních her, hodnotu doměřené daně z hazardních her, hodnotu dílčího základu daně z technické hry a hodnotu pokut uložených CS ČR).

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období. Peněžní prostředky jsou uváděny včetně DPH, není-li uvedeno jinak.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

Ministerstvo financí nezajistilo dotčeným orgánům veřejné správy v oblasti hazardních her informační podporu pro efektivní výkon dozoru a správu daní z hazardních her

Informační systém SDSL:

4.1 IS SDSL naplňuje potřeby dotčených orgánů veřejné správy z cca 20 %. V roce 2016 MF předpokládalo jeho souběžný provoz s novým AISG do 31. 12. 2019. Podle smlouvy o dodávce AISG měl jeho funkce převzít správní modul AISG (dále také „SM AISG“) do konce roku 2020. MF však do doby ukončení kontroly celý SM AISG nevybudovalo a neuvedlo do provozu. MF a další orgány veřejné moci spolupracující na agendě hazardních her proto stále využívají IS SDSL, např. pro povolovací řízení, povolení k umístění herního prostoru, ohlášení hazardní hry, dozorové činnosti či poskytování informací. Jedná se o více než 1 000 uživatelů. Po 31. 12. 2022 přestaly mít činnosti vyplývající z původní právní úpravy oporu v právních předpisech²⁰. Provoz, údržba a rozvoj IS SDSL po tomto datu v souběžném provozu s AISG představovaly v době kontroly riziko neúčelných a neekonomických výdajů.

4.2 Rozvoj IS SDSL byl zajištěn *Smlouvou o metodické a technické podpoře IS SDSL* ze dne 16. 2. 2009. MF na jejím základě hradilo čtvrtletně 205,7 tis. Kč. Nad rámec této smlouvy na rozvoj IS SDSL uhradilo MF od roku 2014 celkem 5,6 mil. Kč, čímž nesplnilo opatření uložené usnesením vlády ze dne 8. prosince 2014 č. 1019 k odstranění nedostatků zjištěných kontrolní akcí NKÚ č. 13/35, totiž že „*používaný systém SDSL bude pouze udržován v provozní fázi bez dalších nákladů do jeho rozvoje a optimalizace.*“ Z této částky vynaložilo Ministerstvo financí více než 2,5 mil. Kč na činnosti již zajištěné výše uvedenou smlouvou. NKÚ vyhodnotil tento postup, kdy MF poskytnuté služby uhradilo duplicitně, jako neúčelné a neekonomické vynaložení peněžních prostředků a také jako skutečnost nasvědčující porušení rozpočtové kázně.

4.3 IS SDSL slouží rovněž pro evidenci jistot, které provozovatelé hazardních her složili podle ZoL, a kaucí, které provozovatelé hazardních her složili podle ZHH. IS SDSL však poskytuje pro správu kaucí pouze omezenou funkčnost a neobsahuje informace o způsobu složení kauce. MF tak eviduje kauce v pomocných tabulkách v MS Excel a pracovníci MF si udržují pro své potřeby další poznámky, např. v listinné podobě.

²⁰ Po tomto datu činnosti vyplývající z původní právní úpravy (zákon č. 202/1990 Sb.) přestaly mít oporu v právních předpisech. Ustanovení § 136 odst. 9 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách.

Informační systém AISG:

4.4 V souvislosti s přípravou zákona o hazardních hrách připravovalo MF od roku 2014 zcela nový informační systém, který měl sestávat ze tří modulů.

- Analytický modul (dále také „AM AISG“), umožňující sběr, kontrolu a ukládání herních a dalších dat od provozovatelů hazardních her a následné analýzy těchto dat pro výkon dozoru.
- Dozorový modul (dále také „DM AISG“), podporující zákonné požadavky na registraci hráčů a vedení rejstříku fyzických osob vyloučených z hraní hazardních her.
- Správní modul, který měl zajišťovat komplexní podporu správních řízení a dozorové a kontrolní činnosti pro dotčené subjekty veřejné správy (MF, CS ČR, Finanční správa ČR, obce).

4.5 Jedním z cílů vývoje AISG bylo získání „úplné datové základny pro celou veřejnou správu vč. kontrolních orgánů a finanční správy (podklady pro kontrolu provozování her a pro kontrolu daňových přiznání provozovatelů)²¹, což mělo zlepšit dohled a kontrolu nad provozováním hazardních her. Účelem AISG byla rovněž náhrada IS SDSL.

4.6 Dne 1. 4. 2016 vyhlásilo Ministerstvo financí v zadávacím řízení veřejnou zakázku *Dodávka a implementace informačního systému pro dohled nad hazardními hrami* (dále také „VZ AISG“). Zadávací dokumentace (dále také „ZD“) VZ AISG obsahovala analyticky chybné požadavky. V průběhu VZ vydalo MF 15 opravných oznámení. Lhůtu pro podání nabídek v zadávacím řízení MF prodloužilo z 60 na 207 dnů, tedy téměř na 3,5násobek původně plánované lhůty. Na základě souběhu uvedených důvodů vyhodnotil NKÚ zadávací dokumentaci jako nekvalitně provedenou. Po úpravách v průběhu VZ AISG využilo MF tuto ZD v následujících VZ vyhlášených pro zajištění AISG. Za zpracování podkladů pro toto zadávací řízení a jeho přípravu vydalo MF peněžní prostředky ve výši 5,3 mil. Kč. NKÚ vyhodnotil sníženou účelnost a hospodárnost tohoto výdaje.

4.7 Dne 28. 2. 2017 MF zrušilo VZ AISG, jelikož dodatečně zjistilo, že nezodpovědělo žádost jednoho dodavatele o dodatečné informace ve lhůtě podle ustanovení § 49 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, a neučinilo tak ani v pozdější lhůtě. MF dne 12. 3. 2018, tedy 21 měsíců po začátku platnosti ZHH a více než rok po zrušení VZ AISG, rozhodlo o oddělení AM AISG od DM AISG a SM AISG. Smlouvu na dodávku AM AISG uzavřelo MF v rámci vertikální spolupráce se státním podnikem SPCSS.

4.8 Externí náklady (tj. subdodávky třetích stran pro SPCSS) na realizaci AM AISG měly dle informace MF pro vládu ČR ze 7. 11. 2018 představovat cca 20 % z ceny zakázky. Formou subdodávek však podnik SPCSS realizoval téměř 80 % VZ na AM AISG. Podnik SPCSS také nesprávně stanovoval předpokládané hodnoty veřejných zakázek souvisejících s AISG a nezařadil je v zákonem stanovených druzích zadávacích řízení. Tím opakovaně porušil ustanovení § 2 odst. 3 ZZVZ. Státní podnik SPCSS v některých případech nepostupoval ani v souladu s ustanovením § 6 odst. 1 ZZVZ, které stanoví, že zadavatel musí dodržovat zásadu transparentnosti.

4.9 Smlouvu na dodání zbývajících dvou modulů AISG (DM AISG a SM AISG) Ministerstvo financí uzavřelo dne 3. 12. 2018. Termín dokončení byl stanoven na 17. 5. 2020. Cílem smlouvy

²¹ Základní dokument projektu AISG.

bylo „*provozování plně funkčního informačního systému pro evidenci, monitoring a kontrolu hazardních her.*“

4.10 Dne 31. 8. 2020 MF s obecným poukazem na pandemii covidu-19 uzavřelo smluvní dodatek, kterým zásadně zredukovalo předmět smlouvy a zastavilo vývoj AISG ve stavu, kdy nebyl naplněn základní účel ani cíl smlouvy. Podle NKÚ k takovému postupu nebyl objektivní důvod. MF nepostupovalo tak, aby cílovým stavem byla plná funkčnost AISG, a nevyužilo ustanovení smlouvy, která takový postup umožňovala. Stav projektu dosažený v srpnu 2020, tedy více než čtyři roky po datu platnosti ZHH, nezajišťuje podmínky pro efektivní výkon svěřených činností v oblasti hazardních her a správy daně z hazardních her. Dotčené orgány proto i nadále využívají IS SDSL, který funkčně pokrývá jen část podpory správních řízení a registrace hráčů. Do doby ukončení kontroly neučinilo MF žádné kroky ve věci dokončení AISG.

4.11 SM AISG podporuje pouze tři procesy z plánovaných dvanácti: konkrétně metodickou činnost, vyřizování dotazů a řešení stížností. Tuto podporu však MF ani další orgány státní správy nevyužívají. Peněžní prostředky vynaložené na realizaci podpory těchto tří procesů posoudil NKÚ jako nevhodně a neúčelně vynaložené, neboť AISG nedosáhl žádoucího stavu a vynaložené prostředky nesloužily k zajištění stanovených úkolů. Přesnou výši takto vynaložených peněžních prostředků nebylo možné v důsledku způsobu stanovení ceny předané části AISG zjistit.

4.12 Za dodávku SM AISG a DM AISG mělo MF zaplatit 24,1 mil. Kč. Po redukcii SM AISG zaplatilo za dodané části 19,9 mil. Kč. Stanovení výsledné ceny za tyto části AISG proběhlo bez detailní kalkulace.

4.13 MF při správě RVO, který patří do DM AISG, ve většině případů vychází z údajů, jež mu poskytl jiný orgán veřejné moci. Osoby, které o zápis samy požádají, a osoby zapisované na základě informací od příslušných soudů zapisuje MF do RVO manuálně.

Tabulka č. 2: Vývoj počtu osob zapsaných v RVO podle důvodu zápisu od 1. 1. 2021 do 31. 7. 2022

Důvod vyloučení	1. 1. 2021	1. 4. 2021	1. 7. 2021	1. 10. 2021	1. 1. 2022	1. 4. 2022	1. 7. 2022	31. 7. 2022
Na vlastní žádost	310	889	1 302	1 774	2 266	2 835	3 479	3 669
Omezení a povinnost zdržet se hazardních her nebo ochranné léčení	1	5	36	37	42	42	44	44
Pobírání dávek pomoci v hmotné nouzi	64 809	68 407	68 684	64 619	61 676	60 608	60 587	60 018
Předběžné opatření zákazu her	0	0	0	1	1	1	1	1
Osoba posuzovaná společně s osobou pobírající dávky	25 462	26 327	26 182	24 748	23 929	23 696	23 744	23 633
Úpadek	108 452	107 719	107 479	107 415	107 355	106 523	106 076	106 018
Náhradní výživné	x	X	x	x	x	x	5 601	5 805
Celkový počet vyloučených osob	195 796	199 866	200 192	195 270	192 014	190 418	195 618	195 288

Zdroj: data MF; vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.:

Celkový počet vyloučených osob – tento údaj nevznikl jako prostý součet počtů osob v RVO podle důvodu vyloučení, a to z důvodu zápisu osob v RVO z více důvodů najednou. V tomto řádku jsou osoby zapsané v RVO započítány vždy pouze jednou.

4.14 GŘC na přípravu interních aplikací k napojení na SM AISG v roce 2019 vynaložilo 1,98 mil. Kč. K napojení a sdílení informací však nedošlo, a to z důvodu nedokončení SM AISG ze strany MF. Takto použité peněžní prostředky posoudil NKÚ jako neúčelně vynaložené, neboť v důsledku rozhodnutí MF nezajistily optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.

4.15 GFŘ čerpalo na realizaci změn IS ADIS²² v souvislosti s novou právní úpravou hazardních her celkovou částku 23,9 mil. Kč. Do konce kontroly nebylo realizováno napojení SM AISG na IS ADIS. Jediný nástroj pro kontrolu údajů uvedených v povoleních k provozování hazardních her propojený s IS ADIS tak i po zavedení nové právní úpravy v oblasti hazardních her představuje IS SDSL.

²² *Automatizovaný daňový informační systém.*

Tabulka č. 3: Přehled plánovaného a dosaženého stavu klíčových parametrů informační podpory v oblasti hazardních her

Parametr	Plánovaný cílový stav	Skutečný stav
Rozsah	Funkční AM AISG Funkční DM AISG Funkční SM AISG podporuje 12 procesů. IS SDSL jen pro archivní účely.	Funkční AM AISG Funkční DM AISG SM AISG podporuje 3 procesy, které MF nevyužívá. IS SDSL v provozu, částečná náhrada SM AISG.
Pořizovací náklady	DM + SM AISG: 24 114 816 Kč AM AISG 16 380 246 Kč	DM + SM AISG 19 909 630 Kč (snížený rozsah, snížená cena) AM AISG 29 230 446 Kč
Měsíční provozní náklady	DM + SM AISG: 758 657 Kč* AM AISG: 885 756 Kč	DM + SM AISG: 461 338 Kč** (snížený rozsah, snížená cena) AM AISG: 885 756 Kč
Termíny dodání	SM AISG: 17. 12. 2019 DM AISG 17. 5. 2020 AM AISG 16. 7. 2019	SM AISG (snížený rozsah): 31. 8. 2020 s výhradami 30. 9. 2020 bez výhrad DM AISG: 18. 5. 2020 AM AISG: 19. 12. 2019 s výhradami 7. 8. 2020 bez výhrad

Zdroj: informace MF; vlastní zpracování NKÚ.

* Z toho 286 012,00 Kč za servisní služby, 472 645,36 Kč za provozní služby.

** Z toho 200 908,40 Kč za servisní služby, 260 430,26 Kč za provozní služby.

4.16 Zákon o hazardních hrách vstoupil v platnost 15. 6. 2016. Souběžný provoz IS SDSL a AISG, vyvolaný nedokončením SM AISG, trval i ke dni ukončení kontroly, tedy více než šest let od platnosti ZHH. Celkové náklady související s IS SDSL a AISG přesáhly v kontrolovaném období 174,1 mil. Kč, z toho byly náklady na rozvoj IS SDSL 6 mil. Kč, provozní náklady IS SDSL 7 mil. Kč, ostatní náklady IS SDSL 0,5 mil. Kč, náklady na zadání AISG 7,7 mil. Kč, náklady související s rozvojem AISG 85,4 mil. Kč a provozní náklady AISG 67,5 mil. Kč.

Informační systémy neposkytují orgánům státní správy úplná a spolehlivá data

4.17 Správce daně využívá IS SDSL jako informační zdroj o vydaných základních povoleních k provozování hazardních her a o vydaných povoleních k umístění herního prostoru. Dále jej využívá mj. pro kontrolu provozovatelů hazardních her a jim povolených druhů hazardních her či k ověřování počtu povolených herních míst při kontrole stanovení minimální dílčí daně z technických her. Pro správu kaucí a jistot poskytuje tento systém pouze omezenou funkčnost. Ke dni 1. 8. 2022 činil objem kaucí spravovaných Ministerstvem financí celkem 3,84 mld. Kč (dle evidence MF). NKÚ zjistil, že MF evidovalo kauci kasina ve výši 50 mil. Kč ve formě bankovní záruky ještě 5 měsíců po skončení její platnosti. MF v tomto případě zaslalo chybné informace o kauci Specializovanému finančnímu úřadu. NKÚ také zjistil nesoulad mezi touto evidencí a zůstatkem na zvláštním účtu²³ MF ve výši 200 mil. Kč. Uvedený rozpor byl částečně objasněn jednak nesprávným uvedením způsobu složení kauce u dvou provozovatelů hazardních her a nezaevidováním dvou plateb jako kauce z důvodu prokázání peněžních prostředků až k pozdějšímu datu. MF nemá správný a úplný přehled o kaucích přijatých od provozovatelů. MF navíc v pomocné evidenci kaucí v MS Excel neeviduje dobu platnosti bankovní záruky. Existuje riziko, že MF z důvodu chybné a nepřesné evidence nevyužije kauci od provozovatelů hazardních her a vzniklé pohledávky státu zůstanou nezajištěné.

²³ Účet určený ke skládání kaucí.

4.18 Informace o zahájení nebo ukončení provozu herního prostoru měli podle projektové dokumentace AISG i uzavřené smlouvy s dodavatelem vkládat do systému provozovatelé. V důsledku ukončení rozvoje AISG nebyla tato funkce realizována. Pro ukládání těchto informací a jejich zpracování stále slouží IS SDSL, do něhož je vkládají obce. Správnost údajů a dokumentů příslušných rozhodnutí v IS SDSL má dopady i na výkon dozoru nad dodržováním podmínek stanovených v povolení k umístění herního prostoru. Postupy pro kontrolu údajů zadávaných obcemi do IS SDSL nemá MF písemně nastaveny.

4.19 NKÚ na vzorku spisové dokumentace provedených 12 daňových kontrol ověřoval administrativní náročnost kontrolní činnosti SFÚ v souvislosti s využitím IS SDSL. SFÚ zaslal v sedmi případech celkem 65 výzev obecním a celním úřadům k poskytnutí údajů za účelem zjišťování či ověřování údajů týkajících se povolení k provozování hazardních her a k umístění herního prostoru, ačkoli tyto údaje byly dostupné v IS SDSL. SFÚ není správcem IS SDSL, ale pouze jeho uživatelem. Relevantnost dat a údajů vkládaných do IS SDSL třetími stranami ověřoval dodatečně SFÚ pro účely daňového řízení postupy podle DŘ. Neúplnost a nespolehlivost dat v IS SDSL byly příčinou snížené efektivity výkonu kontrolní činnosti SFÚ.

4.20 AM AISG má dle ustanovení § 131 ZHH obsahovat herní a finanční data zasílaná provozovatelem hazardních her. Provozovatelé však v praxi zadávají do AM AISG nesprávné údaje. NKÚ např. zjistil případy, kdy provozovatelé vykazovali dílčí základ daně z internetové hry, ačkoliv k provozování internetových hazardních her neměli základní povolení. NKÚ dále na kontrolním vzorku 15 příznání k dani z hazardních her zjistil, že v osmi daňových příznáních byla uvedena částka dílčího základu daně z technické hry nižší než v reportech z AM AISG o celkovou částku 21,84 mil. Kč. V ostatních případech byla tvrzená částka dílčího základu daně z technické hry v daňovém příznání vyšší než v reportech z AM AISG, a to o celkovou částku 8,65 mil. Kč. Pouze v jediném případě z kontrolovaného vzorku správce daně zahájil na základě zjištěného nesouladu úkony vedoucí k podání dodatečného daňového příznání a doměření daně z technické hry. SFÚ tak ve výše uvedených případech do doby ukončení kontroly NKÚ využil data v AM AISG pouze jako zdroj formální kontroly tvrzené daně z hazardních her, nikoliv pro účely doměřovacího řízení.

4.21 CS ČR také prováděla kontroly u provozovatelů zaměřené na poskytování dat do AM AISG. Z výsledků kontrol formální správnosti vyplynulo, že v roce 2020 pochybilo 23 provozovatelů z celkových 49 a v roce 2021 pochybilo 25 provozovatelů z celkových 52. V roce 2022 provozovatelé již poskytovali výkaznictví formálně správné. Orgány CS ČR dále kontrolovaly kvalitu výkaznictví poskytnutého do AM AISG, kdy identifikovaly případy, ve kterých provozovatel data neposkytl ve stanoveném rozsahu nebo data poskytl duplicitně. V rámci kontrolních akcí v letech 2020–2022 poklesla chybovost u provozovatelů ze 100 % na 42 %. Kontrolou bylo zjištěno, že průběžně dochází k dodatečným opravám dat vložených do AISG. Možnost oprav ze strany provozovatelů je uvedena v § 108d ZHH a podmínky, za kterých lze opravy provést, jsou uvedeny v reportingové vyhlášce²⁴. Vzhledem ke skutečnosti, že někteří provozovatelé i po dvou letech od spuštění AISG stále uvádějí herní a finanční data v rozporu s reportingovou vyhláškou, MF z důvodu zvýšení datové kvality dovoluje v individuálních případech úpravu dat i nad stanovený časový rámec.

²⁴ Vyhláška č. 10/2019 Sb., o způsobu oznamování a zasílání informací a přenosu dat provozovatelem hazardních her, rozsahu přenášovaných dat a jiných technických parametrech přenosu dat.

4.22 NKÚ zjistil, že kontrola materiálních porušení ZHH²⁵ probíhala s využitím AM AISG ze strany orgánů CS ČR do doby ukončení kontroly jen okrajově a data z AM AISG sloužila především při kontrole poskytování správného a úplného výkaznictví provozovatelů. Kromě nízké spolehlivosti dat byla překážkou i omezená využitelnost dat – CS ČR identifikované nedostatky ověřuje také jinými způsoby, např. kontrolním nákupem nebo záznamem z kamer.

4.23 Kontrola zjistila, že základní reporty pro potřeby správy daně z hazardních her byly pracovníkům SFÚ zpřístupněny ke konci roku 2019, rozšířenými přístupy za účelem definování dalších potřeb správce daně nad rámec původních požadavků disponoval SFÚ až od dubna 2022. MF umožnilo přístup SFÚ téměř 3 roky po zprovoznění systému.

4.24 NKÚ zjistil, že v letech 2017–2021 byly správcem daně zahájeny postupy k odstranění pochybností²⁶ u celkově 213 daňových subjektů, z čehož 191 subjektů (90 %) provozovalo hazardní hry bez příslušného povolení.

4.25 Přestože data v AM AISG lze využít k detekci potenciálních rizikových či nestandardních jevů s podezřením na porušení právních předpisů, jak MF prokázalo v rámci ukázky analytické činnosti, SFÚ tato data využíval pouze omezeně a do doby ukončení kontroly je ve zjištěných případech nevyužil pro účely doměřovacích řízení. Hlavním problémem pro SFÚ při využívání těchto dat byl nesoulad prezentovaných úhrnů vsazených částek a vyplacených výher s údaji přiznanými provozovateli hazardních her v daňových přiznáních za příslušná období. Dle sdělení SFÚ se v základu daně data z AISG lišila někdy až o 50 % oproti částkám přiznaným v daňových přiznáních. NKÚ ze souhrnných dat o vsazených částkách a vyplacených výhrách zjistil, že např. u technických her v roce 2020 byly údaje v daňových přiznáních (data SFÚ) o 13 % nižší než údaje v AISG (data MF).

4.26 Herní data dostupná v reportech AM AISG byla základem pro zařazení do plánu kontrolní činnosti SFÚ na roky 2020–2022 pouze ve třech případech ze 199 nově plánovaných kontrol.

Způsob výměny a sdílení informací mezi dotčenými orgány veřejné moci je příčinou nižší efektivity správy a dozoru v oblasti hazardních her

4.27 Ke zlepšení komunikace a výměny informací mezi dotčenými orgány v oblasti hazardních her měl přispět SM AISG. V důsledku jeho nedokončení dochází k neúplnému sdílení informací, nutnosti manuálně vkládat dokumenty do IS SDSL a manuálně zapisovat zahájení nebo ukončení provozu každého jednotlivého koncového zařízení technické hry. Informace, které by byly v SM AISG automaticky sdíleny mezi MF, GŘC a GFŘ, je stále nutné sdílet ručně s využitím IS SDSL a dalších nástrojů. Uvedený stav snižuje efektivnost systému kontrolní činnosti CS ČR v oblasti hazardních her.

4.28 NKÚ na kontrolním vzorku 20 podnětů získaných od MF a směřujících k činnosti CS ČR ověřil, jakým způsobem byly tyto podněty ze strany orgánů CS ČR vyřízeny. Základním kritériem pro sestavení vzorku byl výběr podnětů ze všech útvarů GŘC a jednotlivých celních

²⁵ Např. provozování koncového zařízení technické hry s nastavením vyšších než zákonných limitů jednotlivé sázky (100 Kč herna / 1 000 Kč kasino).

²⁶ Postupy pro odstranění pochybností jsou popsány v § 85 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

úřadů. NKÚ zjistil, že u 9 podnětů Celní správa ČR neinformovala Ministerstvo financí o výsledku šetření, ačkoliv MF tuto informaci po GŘC (celních úřadech) požadovalo.

Ministerstvo financí nerušilo základní povolení za opakovaná porušení právních předpisů

4.29 SFÚ zaslal dne 1. 2. 2021 MF celkem devět „sdělení správce daně“²⁷ o daňových subjektech, které dlouhodobě neplní své povinnosti vůči správci daně. SFÚ v těchto sděleních mj. uvedl: „*Jedná se o povinnost správného vykazování výsledků z provozování hazardních her a v návaznosti na tuto skutečnost také o chybné uvádění údajů v přiznání k dani z hazardních her (...), a tímto jednáním aktivně činí správci daně značné problémy a komplikace při správě daní*“. MF v těchto případech nepovažovalo pochybení v rozsahu, který byl zjištěn, za natolik závažná, aby zrušilo základní povolení z moci úřední²⁸.

4.30 GŘC zaslalo Ministerstvu financí dva podněty ke zrušení základního povolení²⁹, tyto podněty však Ministerstvo financí nevyhodnotilo jako důvod k postupu podle § 95 odst. 2 písm. c) ZHH a nezahájilo na základě těchto podnětů žádné správní řízení vedoucí ke zrušení základního povolení.

Příklad č. 1: Postup MF, SFÚ a orgánů CS ČR vůči provozovateli, který opakovaně porušoval ZHH

Daný provozovatel hazardních her obdržel v letech 2017–2021 od orgánů CS ČR za opakované porušování ZHH celkem 76 pokut v souhrnné výši 4,62 mil. Kč. Uložené pokuty byly v průměrné výši 0,06–1,17 % maximální zákonné výše za jednotlivé přestupky.

Podle § 95 odst. 2 písm. c) ZHH Ministerstvo financí zruší základní povolení „*poruší-li provozovatel opakovaně nebo závažným způsobem povinnosti stanovené tímto zákonem*“. K tomuto rozhodnutí MF nepřistoupilo.

MF zrušilo základní povolení až rozhodnutím podle § 95 odst. 2 písm. d) ZHH v situaci, kdy se daný provozovatel ocitl v úpadku a na jeho majetek byl prohlášen konkurs. Dne 14. 4. 2020 podal provozovatel proti uvedenému rozhodnutí rozklad. O tomto rozkladu rozhodl ministr financí až 24. 3. 2022, kdy rozklad zamítl a potvrdil původní rozhodnutí. NKÚ konstatuje, že MF bylo v období 14. 4. 2020 až 24. 3. 2022 ve věci odebrání základního povolení společnosti bez náležitého důvodu nečinné.

Během této nečinnosti MF skončila dne 31. 1. 2022 platnost bankovní záruky pro povolení k umístění herního prostoru typu kasino, kterou byla poskytnuta kauce ve výši 50 mil. Kč. V důsledku nečinnosti MF nesplnila kauce svůj účel a nezajistila pohledávky státu z daňových nedoplatků ani pokut uložených za správní delikt podle ZHH.

Uvedenou kauci bylo možné využít k úhradě pohledávek státu i po zániku posledního herního prostoru typu kasino dne 1. 4. 2020. Pohledávky v té době činily více než 45 mil. Kč. MF však bylo i v tomto případě nečinné. Tím, že MF ve věci použití kauce nekonalo, nepostupovalo v souladu s ustanovením § 90 odst. 3 ZHH.

²⁷ Ustanovení § 8 ZDHH.

²⁸ Ustanovení § 95 odst. 2 písm. c) ZHH.

²⁹ Ustanovení § 95 odst. 2 písm. c) ZHH.

Podobně MF nepostupovalo v souladu s ustanovením § 4b odst. 4 ZoL při vypořádání složené jistoty ve výši 50 mil. Kč, když nevyúčtovalo provoz loterie nebo jiné podobné hry a z jistoty neuhradilo pohledávky státu z titulu neuhrazené daně z hazardních her.

Dne 26. 5. 2020 rozhodl SFÚ o posečkání úhrady daně z hazardních her ve výši téměř 35 mil. Kč. Provozovatel přitom v žádosti o posečkání doložil, že disponoval dostatečnými finančními prostředky k úhradě daně. Následně nedošlo k zabezpečení úhrady daně ve výši více než 12 mil. Kč.

Ke dni ukončení kontroly byl provozovatel v úpadku, probíhalo insolvenční řízení, na jeho majetek soud prohlásil konkurs a SFÚ evidoval neuhrazené pohledávky v celkové hodnotě 32 435 718 Kč, z toho pohledávky související s daní z hazardních her ve výši 31 952 515 Kč.

4.31 MF začalo monitorovat rozhodná data o zrušení povolení k umístění herního prostoru až od poloviny roku 2020 a informace o zániku povolení k umístění herního prostoru až v polovině roku 2022. MF tak více než tři roky od účinnosti ZHH nemonitorovalo systematicky informace, které vkládají obce do systému IS SDSL a které jsou nezbytné pro správu kaucí a pro výkon dozoru MF i CS ČR nad dodržováním podmínek stanovených v povolení k umístění herního prostoru. Nedostatečně tak vykonávalo dozor nad dodržováním podmínek stanovených v povolení k umístění herního prostoru a omezilo efektivitu výkonu činností v oblasti hazardních her.

4.32 NKÚ zjistil případy, kdy obce vložily do IS SDSL nesprávné údaje. Pokud nejsou dokumenty příslušných rozhodnutí o vydání, změně či zrušení povolení k umístění herního prostoru, příp. informace o jeho zániku, vloženy do IS SDSL, má to negativní dopad na výkon dozoru nad dodržováním podmínek stanovených v povolení k umístění herního prostoru a může to mít také dopad v podobě nevyužití kauce na úhradu daně z hazardních her podle ZHH. MF v této věci z pozice gestora ZHH a dozorového orgánu v oblasti hazardních her upozornilo krajské úřady a statutární města na povinnost zadávání správných údajů do IS SDSL.

Ministerstvo financí a Specializovaný finanční úřad nepostupovaly v souladu s právními předpisy

4.33 MF při správě kaucí složených provozovateli opakovaně nepostupovalo v souladu se ZHH. Kauce lze po zrušení nebo zániku základního povolení nebo povolení k umístění herního prostoru použít k úhradě daně z hazardních her, pokut uložených za přestupek podle ZHH a nevyplacených výher sázejícím.

4.34 Podle předchozí právní úpravy (ZoL) byli provozovatelé povinni skládat na zvláštní účet u banky nebo spořitelního a úvěrního družstva jistoty, které byly určeny k zajištění pohledávek státu, obcí a výplat sázejícím. NKÚ zjistil případ, kdy MF nepostupovalo při správě jistot v souladu se ZoL.

Příklad č. 2: Řešení daňového nedoplatku po pětileté nečinnosti

Dle „seznamu provozovatelů loterií a sázkových her ke dni 1. 12. 2014“ uveřejněného na webu MF měl mít daný provozovatel složený u bank dvě jistoty dle § 2 písm. i) a písm. m) bod 1 ZoL, obě ve výši 20 mil. Kč.

Dle vyjádření MF provozovala společnost sázkové hry v kasinu do 31. 12. 2014 a turnaje v povoleném kasinu do 31. 1. 2015.

SFÚ ke dni 27. 10. 2016 vyhotovil dva „výkazy nedoplatků“ ve výši 702 000 Kč a 1 601 000 Kč. Dne 12. 8. 2021 (tj. po téměř pěti letech) zaslal SFÚ Ministerstvu financí žádost o převedení přeplatku, který byl evidován z titulu nevypořádané jistoty, důvodem žádosti byl nedoplatek evidovaný u SFÚ ve výši 2 303 000 Kč.

Následně MF požádalo příslušné banky o poskytnutí informací. Na dotaz NKÚ Ministerstvo financí sdělilo: „Banky uvedly, že na žádost obchodní společnosti byly peněžní prostředky vyplaceny a bankovní účty, na které byly jistoty složeny, byly zrušeny.“

MF začalo jednat ve věci složených jistot u bank dne 12. 11. 2021, tedy více než šest let a devět měsíců poté, co společnost přestala provozovat sázkové hry v kasinu a turnaje v povoleném kasinu, a 142 dní po výmazu společnosti z obchodního rejstříku.

Na základě informací získaných od bankovních společností podalo MF v průběhu kontroly NKÚ oznámení o skutečnostech nasvědčujících spáchání trestného činu.

Tím, že MF nejednalo ve věci vyúčtování provozování sázkových her v kasinu a turnajů v povoleném kasinu daného provozovatele dle § 4b odst. 4 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, neprodleně po skončení jejich povolení, dopustilo, že nesrovnalosti ve složených jistotách nebylo možné s bankami věcně projednat. Vyúčtování učinilo až v době, kdy byla společnost ke dni 23. 6. 2021 vymazána z obchodního rejstříku z důvodu ukončení likvidace společnosti. MF dopustilo, že pohledávka státu nebyla úspěšně vymožena, tj. že státu nebyl uhrazen daňový nedoplatek ve výši 2 303 000 Kč.

4.35 Orgány FS ČR jsou dle ZHH povinny předávat MF informace o porušení povinností při správě daně z hazardních her poplatníky daně z hazardních her. NKÚ na kontrolním vzorku 15 vybraných případů zjistil, že v 11 případech docházelo ze strany daňových subjektů k porušování povinností při správě daně (platba daně), o čemž SFÚ Ministerstvo financí neinformoval. SFÚ tímto postupem porušil také povinnost uloženou ustanovením § 8 ZDHH, když MF neposkytl informace o porušení povinností při správě daně z hazardních her pro účely řízení o zrušení základního povolení dle tohoto zákona.

4.36 Postupy správce daně při rozhodování o posečkání úhrady daně byly upraveny interními akty řízení v podobě *metodických pokynů k posečkání* ze dne 8. 4. 2015 a dále ze dne 16. 2. 2021, ve kterých je mj. uvedeno, že rozhodnutí správce daně o žádosti o posečkání musí vždy sledovat základní cíl správy daní, tj. zabezpečení úhrady daně. V okamžiku rozhodování o posečkání musí být patrný objektivně zdůvodnitelný závěr správce daně, že není ohroženo vybrání posečkané daně, pokud by daňový subjekt podmínky posečkání nedodržel a daň neuhradil dobrovolně. S ohledem na pandemii covidu-19 vydala FS ČR *Informaci k posečkání a rozložení úhrady daně na splátky v souvislosti s mimořádnými opatřeními*, ve které je

mj. uvedeno, že v žádosti musí daňový subjekt tvrdit a doložit některý ze zákonných důvodů³⁰, pro které může finanční úřad posečkání povolit.

4.37 NKÚ zjistil, že v kontrolovaném období se počet žádostí o posečkání úhrady daně z hazardních her zvyšoval – ze čtyř podaných žádostí v roce 2017 na 114 žádostí v roce 2021. K výraznému (téměř čtyřnásobnému) meziročnímu zvýšení počtu žádostí došlo v roce 2020 (79 žádostí). Zatímco v letech 2017 a 2019 nebylo z celkově 21 podaných žádostí povoleno ze strany správce daně (SFÚ) ani jedno posečkání (0 %), v době pandemie covidu-19, tj. v letech 2020–2021, tvořil podíl kladně vyřízených žádostí o posečkání úhrady daně z hazardních her postupně 94 % a 100 %.

Příklad č. 3: Uvolnění kaucí ve výši 60 mil. Kč v případě provozovatele, který měl daňové nedoplatky

V březnu 2021 MF souhlasilo s uvolněním kaucí v podobě bankovní záruky ve výši celkem 60 mil. Kč, ačkoliv SFÚ evidoval u daného provozovatele nedoplatek na dani z hazardních her za 1. čtvrtletí roku 2020 ve výši 5 647 899 Kč a za 3. čtvrtletí roku 2020 ve výši 12 979 496 Kč. U obou nedoplatků povolil SFÚ posečkání úhrady do 30. 6. 2021.

MF právě z důvodu posečkání úhrady daně souhlasilo s uvolněním kaucí a k věci uvedlo: „Vzhledem k tomu, že správce daně vydal rozhodnutí o posečkání úhrady daně, čímž projevil vůli s úhradou daně posečkat, a zároveň nelimitoval toto rozhodnutí možností úhrady takto posečkaného nedoplatku z bankovní záruky přijaté Ministerstvem financí, uděluje Ministerstvo financí souhlas s uvolněním kauce.“

V DŘ ani v ZHH není stanoveno, že pro účely použití kauce by se posečkaná úhrada daně nepovažovala za nedoplatek. MF nepostupovalo v souladu s § 90 odst. 4 ZHH, když nevyzvalo výstavce bankovní záruky k úhradě tohoto nedoplatku z důvodu, že evidovaný nedoplatek byl pravomocně posečkan a že v dané době pravomocným rozhodnutím stanovená doba posečkání dosud neuplynula.

MF nepostupovalo v souladu s § 89 odst. 4 ZHH a nepoužilo kauci provozovatele, čímž se pohledávka státu z titulu nedoplatku daně z hazardních her ve výši 18 627 395 Kč stala nezajištěnou.

Výše ukládaných pokut byla na samé spodní hranici

4.38 Výše pravomocně uložených pokut orgánů CS ČR činila v letech 2017–2021 celkem 94,2 mil. Kč. NKÚ zjistil, že pokuty byly uloženy pouze v řádu jednotek procent hodnoty umožněné zákonem o hazardních hrách. Toto NKÚ ověřil na kontrolním vzorku pěti provozovatelů s platným základním povolením, kterým bylo uloženo nejvíce pokut, a na vzorku 216 provozovatelů bez základního povolení.

4.39 Pokuty byly uloženy celkem 413 provozovatelům. 326 provozovatelů bylo pokutováno jednou, 41 provozovatelů dvakrát, zbývající provozovatelé byli pokutováni vícekrát. Pět provozovatelů, kteří nejčastěji porušovali zákon, bylo dohromady uloženo 236 pokut (z celkových 1 104) v souhrnné výši 10,25 mil. Kč (uhrazeno 7,95 mil. Kč). Z formálního hlediska hodnotí NKÚ kontrolní činnost CS ČR bez vad.

³⁰ Ustanovení § 156 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

Hazardní hry se na internet přesouvají rychleji než dozor nad nimi

4.40 Trh s hazardními hrami se přesouvá z kamenných provozoven na internet. Již v roce 2020 pocházela většina přijatých vkladů z internetových her (celkem 59 %) a objem prostředků vložených do těchto her se stále zvyšuje. Z přijatých vkladů do hazardních her za roky 2017–2021³¹ v celkové výši 1,80 bil. Kč činily vklady do internetových her celkem 955 mld. Kč, tj. téměř 53 %. Ve stejném období bylo na výhrách vyplaceno celkem 1,62 bil. Kč, tj. necelých 90 % celkových přijatých vkladů. Na výhrách z internetových her bylo vyplaceno celkem 886 mld. Kč, což činí necelých 55 % všech výher vyplacených hráčům hazardních her.

4.41 MF realizovalo v oblasti dozoru nad internetovým provozováním hazardních her od 1. 1. 2017 do 5. 11. 2019 celkem 87 kontrol, z toho 51 v oblasti nelegálního provozování hazardních her, 35 kontrol v oblasti legálního provozování hazardních her a jednu kontrolu v oblasti odborného posuzování a osvědčování.

4.42 Orgány CS ČR realizovaly v letech 2017–2021 celkem 1 085 kontrol provozovatelů. CS ČR se po získání kompetence k výkonu dozoru v oblasti hazardních her prvotně zaměřila především na nelegální provozovatele v land-based prostředí. V rámci kontroly jednoho provozovatele jsou prováděny kontroly nejen několika provozoven zároveň, ale také různých oblastí, například kontroly zaměřené na legalizaci výnosů z trestné činnosti, jednotlivé druhy her, herní prostor, reklamu, vzdálený přístup atd. Po získání kompetence ke kontrolám hazardních her v internetovém prostředí od 1. 11. 2019 provedly orgány CS ČR v roce 2020 celkem 24 kontrol provozovatelů v internetovém prostředí a v roce 2021 celkem 56 kontrol. Naproti tomu v land-based prostředí hazardních her provedly orgány CS ČR v roce 2020 celkem 138 kontrol provozovatelů a v roce 2021 celkem 101 kontrol. NKÚ zjistil, že zejména s úbytkem nelegálních provozovatelů v land-based prostředí se uvolněné kapacity začaly přesouvat do výkonu dozoru v internetovém prostředí, k tomuto přesunu však dochází se zpožděním.

4.43 Orgány působící v oblasti dozoru nad hazardními hrami nedostatečně reagovaly na přesun hazardních her z land-based prostředí na internet. Kontrolní činnost se v převážné většině soustředila na hazardní hry provozované v prostředí land-based. NKÚ dále zjistil, že do doby ukončení kontroly chyběla Celní správě ČR v metodické informaci č. 12/2018 – *Kontrola provozování hazardních her* úprava postupu kontrol v prostředí internetových hazardních her.

Nelegálnost internetových her není jasně definována

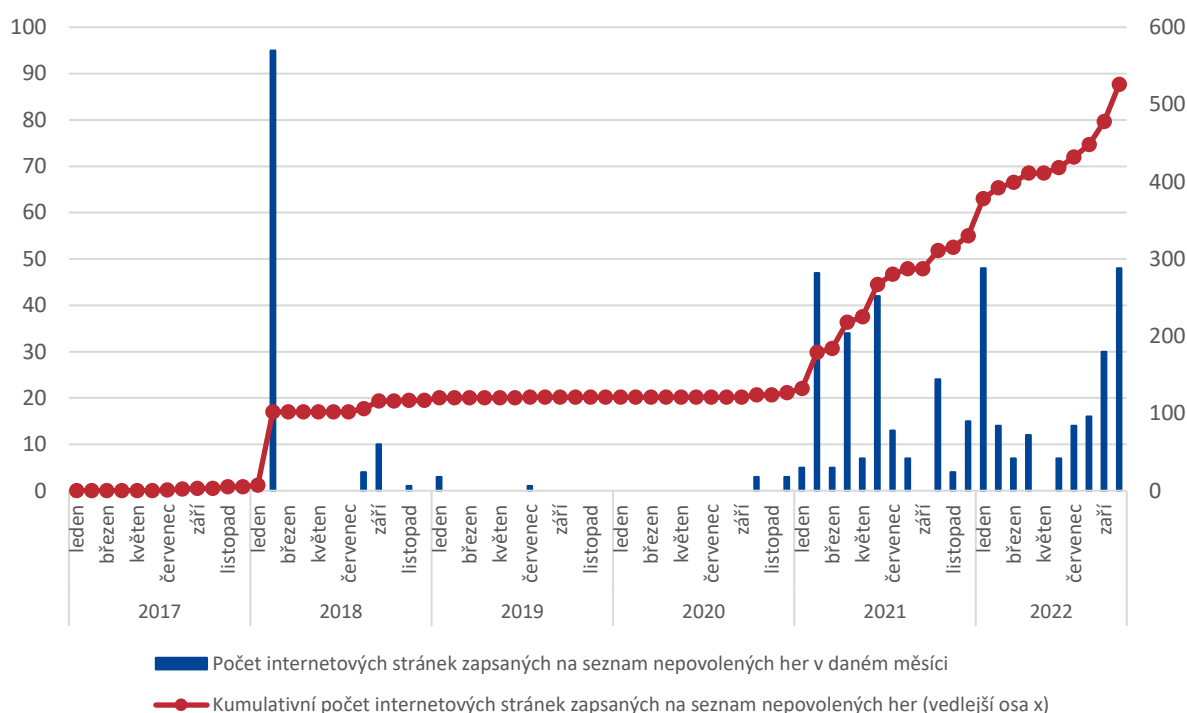
4.44 Dle důvodové zprávy k ZHH patřilo k cílům tohoto zákona otevřít trh zahraničním provozovatelům a umožnit provozování hazardních her prostřednictvím internetu. Provozovatelů hazardních her s vydaným základním povolením dle ZHH bylo k 1. 2. 2022 celkem 52, z toho pouze dva neměli sídlo v ČR.³² Naproti tomu počet provozovatelů bez základního povolení detekovaných od roku 2017 do 1. 2. 2022 správcem daně byl 794. Dále bylo do konce roku 2022 zablokováno více než 550 internetových stránek nabízejících nepovolené internetové hry³³.

³¹ Údaje z podaných daňových přiznání za roky 2017–2021.

³² K 1. 1. 2023 evidovalo MF v „seznamu provozovatelů hazardních her podle ZHH“ tři provozovatele se sídlem mimo ČR.

³³ Seznam nepovolených internetových her zveřejňuje na svých internetových stránkách Ministerstvo financí.

Graf č. 2: Vývoj počtu internetových stránek uvedených v seznamu nepovolených internetových her (ke dni 19. 10. 2022)



Zdroj: data MF a údaje ze seznamu nepovolených internetových her k 27. 7. 2022 a 19. 10. 2022 (seznam je dostupný na internetových stránkách MF); vlastní zpracování NKÚ.

4.45 MF nevymezilo jednoznačně problematiku zaměření a cílení ve smyslu ustanovení § 2 odst. 2 ZHH³⁴ u internetových hazardních her provozovaných bez příslušného povolení podle ZHH, a to ani při převodu výkonu dozoru v oblasti internetových her na CS ČR. Výklad pojmu „zaměření a cílení“ provádí MF v praxi jako metodický orgán ve věci regulace hazardních her a prvoinstanční orgán správního řízení o zápisu na seznam nepovolených internetových her.

4.46 Po dobu posuzování zaměření a cílení je až do okamžiku uveřejnění internetové stránky na seznamu nepovolených internetových her umožněno provozovatelům danou hru i nadále na území ČR provozovat a uživatelům se nepovolených hazardních her účastnit. U náhodně vybraného vzorku sedmi internetových stránek činila tato doba 119 až 368 dní. NKÚ tuto skutečnost vyhodnotil jako projev snížení účinnosti ZHH v oblasti ochrany sázejících a jejich okolí.

4.47 Výkon dozoru v oblasti internetového provozování legálních a nelegálních hazardních her převedlo MF ke dni 1. 11. 2019 na CS ČR. Postup komunikace mezi MF a CS ČR při výkonu dozоровé činnosti v oblasti internetového provozování hazardních her nastavilo Ministerstvo financí formálně až dne 22. 6. 2020, tedy více než sedm měsíců po samotném faktickém převodu výkonu dozoru.

4.48 GŘC si upravilo znaky cílení odlišně od předchozí praxe MF, takže podmínkou cílení již není platba českou měnou a provozování stránek výhradně v českém jazyce. Za znaky pasivní dostupnosti stránek jsou považovány mj. telefonní předvolba, vlajka ČR nebo číselníky

³⁴ Hazardní hra provozovaná prostřednictvím internetu se považuje za provozovanou na území České republiky, je-li i jen z části zaměřena nebo cílena mimo jiné na osoby, které mají bydliště na území České republiky.

rozdělené dle zemí. GŘC úpravu znaků cílení začalo projednávat s MF dne 16. 7. 2019, tedy ještě před převzetím kompetence. Každý případ cílení je prošetřován individuálně, musí být jasně patrná aktivita provozovatele zaměřená na ČR, například reklama uvedená na jiných stránkách v českém jazyce. V hraničních případech, kdy se mísí významy pojmů cílení a dostupnost, nemusí být výklad konstantní, neboť pro tuto pomyslnou hranici zatím neexistuje dostatek judikatury.

4.49 MF v období od 14. 2. 2020 do 17. 7. 2020 nezažádalo žádné správní řízení o zápisu na seznam nepovolených internetových her. MF v období od 1. 1. 2017 do 1. 6. 2022 pravomocně ukončilo 132 správních řízení o zápisu na seznam nepovolených internetových her. Ve 40 % případů dané správní řízení nevedlo k trvalému zápisu na seznam nepovolených internetových her, neboť v jeho průběhu daná internetová hazardní hra přestala cílit nebo se zaměřovat na osoby s bydlištěm na území ČR. Ani u některých internetových stránek s vydaným rozhodnutím o zápisu na seznam nepovolených internetových her nedošlo ke zveřejnění příslušných údajů v seznamu, neboť internetová hra mezitím rovněž přestala cílit nebo se zaměřovat na osoby s bydlištěm v ČR.

4.50 NKÚ zjistil, že výklad zákonného znaku nelegálně provozované hazardní hry „*zaměření nebo cílení na osoby, které mají bydliště na území ČR*“ se v rozhodovací praxi různí, jak je zřejmé z průběhu řízení se společnostmi provozujícími hazardní hry bez základního povolení, viz následující příklad:

Příklad č. 4: Posuzování nelegálně provozované hazardní hry ve správním řízení

Dne 21. 1. 2019 vydalo MF příkaz, kterým společnost provozující hazardní hry bez základního povolení uznává vinnou ze spáchání přestupku spočívajícího v porušení zákazu provozovat hazardní hru bez povolení³⁵. Tohoto přestupku se společnost dopustila tím, že provozovala technickou hru prostřednictvím internetu „*bez jakéhokoliv omezení při zakládání hráčského účtu a přijímání nových sázek; internetová stránka umožňovala registraci osob, které mají bydliště na území České republiky, vklad peněžních prostředků na uživatelské konto a po zaplacení sázky v české měně umožňovala i účast na samotné hazardní hře*“.

28. 1. 2019 podala společnost proti tomuto příkazu odpor a věc tak přešla do správního řízení. V něm MF třikrát setrvalo na svém názoru a rozhodlo o udělení pokuty s tím, že „*považuje za nade vše pochybnost prokázané, že obviněný provozoval technickou hazardní hru prostřednictvím internetu na území České republiky, neboť přes své webové stránky poskytoval službu hazardních her, ke které bylo možné se zaregistrovat, zaplatit a hrát osobám s bydlištěm na území České republiky.*“

Daná společnost proti těmto rozhodnutím třikrát podala rozklad.

Rozkladový orgán dvakrát rozhodl o zrušení rozhodnutí a vrácení k novému projednání a zavázal Ministerstvo financí k přezkumu indicií pro posouzení zaměření nebo zacílení provozování internetové hry na občany s bydlištěm na území České republiky s tím, že „*pouhá skutečnost, že český hráč hraje na internetové (webové) stránce zahraničního provozovatele, neznamena sama o sobě jeho zaměření se na český trh,*“ přičemž „*skutečnosti, že webové stránky účastníka řízení umožňovaly volbu české měny a předvolby českého telefonního čísla [...] není samo o sobě dostatečnou indicií zaměření se na český trh.*“

³⁵ Ustanovení § 123 odst. 1 písm. b) ZHH.

Dne 31. 5. 2022, po téměř třech a půl letech od prvního rozhodnutí MF, rozkladový orgán rozhodl o zamítnutí rozkladu a potvrdil předchozí rozhodnutí MF.

4.51 Také u GŘC kontrola zjistila, že prošetřování internetových stránek umožňujících provozování hazardních her je administrativně i časově náročné. Dozorující orgán prověřuje přibližně 20 bodů a prověřování je rozděleno minimálně do 2 dnů (po 14 dnech od prvotního prověření se zadokumentuje, zda i nadále trvá cílení internetové stránky na osoby s bydlištěm na území ČR). Zpracování jednoho podnětu trvá minimálně 3 týdny, ve složitějších případech (například větší počet zrcadlových stránek) i déle. NKÚ zjistil, že Celní úřad pro Plzeňský kraj (který je pověřen touto agendou na základě jednání mezi MF a GŘC z prosince 2018) prověřil od převzetí kompetence do konce roku 2021 celkem 127 podnětů týkajících se nelegálního provozování internetových hazardních her a průměrná doba od zpracování podnětu k zahájení správního řízení trvala téměř 155 kalendářních dnů.

4.52 NKÚ konstatuje, že stávající právní úprava cílení, konkrétně znění ustanovení § 2 odst. 2 ZHH, je formulačně nejednoznačná, což zvyšuje náročnost dozorové činnosti i objem peněžních prostředků státu na ni vynakládaných. Inspirací při změně právní úpravy by mohlo být Slovensko. Slovenské orgány při rozhodování o porušení zákona posuzují pouze to, zda má provozovatel licenci, zda jsou jeho webové stránky v latinském písmu a zda je možné na území Slovenska vložit do hry peníze, uzavřít sázku a získat výhru. Po rozhodnutí o zařazení na seznam zakázaných sídel vydá příslušný soud příkaz k zamezení přístupu k webovému sídlu osobám, které poskytují elektronické komunikační sítě a elektronické komunikační služby. Soud je povinen rozhodnout do 7 dnů od podání žádosti. Proti rozhodnutí soudu není přípustný opravný prostředek.

Obdobné nedostatky v oblasti hazardu přetrvávají i devět let od předchozí kontroly NKÚ

4.53 NKÚ na základě výše uvedených skutečností zjištěných touto kontrolní akcí konstatuje, že po devíti letech od ukončení kontrolní akce č. 13/35 jsou v oblasti hazardu obdobné nedostatky, a to i přes novou právní úpravu. V kontrolním závěru z kontrolní akce č. 13/35 bylo mj. konstatováno:

- Státní dozor byl neúčinný, neefektivní, nevyužíval všechna zákonná oprávnění a nezabýval se kontrolou finančních toků.
- Zásadní nedostatky informačního systému ovlivňovaly výkon správy a kontroly celého segmentu trhu.
- Kontrolované osoby měly nedostatečné informace pro správné vyměření odvodů a jejich rozdělení.
- Data v informačním systému pro podporu činností dle zákona o loteriích byla neprůkazná.

Seznam zkratk

AM AISG	Analytický modul AISG
AISG	Informační systém provozování hazardních her
CS ČR	Celní správa České republiky
DM AISG	Dozorový modul AISG
DPH	Daň z přidané hodnoty
DŘ	Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád
GFŘ	Generální finanční ředitelství
GŘC	Generální ředitelství cel
IS	Informační systém
IS SDSL	Informační systém <i>Státní dozor nad sázkami a loteriemi</i>
KA	Kontrolní akce Nejvyššího kontrolního úřadu
MF	Ministerstvo financí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
Provozovatel/é	Provozovatel/é hazardních her
RVO	Rejstřík fyzických osob vyloučených z účasti na hazardních hrách
SFÚ	Specializovaný finanční úřad
SM AISG	Správní modul AISG
SPCSS	Státní pokladna Centrum sdílených služeb, s. p.
VZ	Veřejná zakázka
VZ AISG	Veřejná zakázka <i>Dodávka a implementace informačního systému pro dohled nad hazardními hrami</i>
ZD	Zadávací dokumentace
ZDHH	Zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her
ZHH	Zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách
ZoL	Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách
ZZVZ	Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu

Ročník 31.

Vydavatel:

Nejvyšší kontrolní úřad, Komunardů 1634/44, 170 00 Praha 7

Redakce:

Odbor komunikace NKÚ; tel.: 233 045 430

E-mail: vestnik@nku.cz

Částka 3/2023 vyšla dne 11. srpna 2023

ISSN 1210-9703 (Print)

ISSN 1804-0608 (On-line)



