

02/32**Finanční prostředky vynakládané na výstavbu a technickou obnovu vodohospodářských a ekologických staveb**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2002 pod číslem 02/32. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Josef Pohl.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a užití finančních prostředků na vybrané investiční akce v působnosti Ministerstva zemědělství.

Kontrolu provedly v období od prosince 2002 do června 2003 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru životního prostředí a zemědělství a z územních odborů střední Čechy, severozápadní Čechy, severovýchodní Čechy, jižní Morava a severní Morava.

Kontrolovaným obdobím byly roky 1999 až 2003, v případě věcných souvislostí i roky předcházející.

Kontrolovanými osobami byly:

A. Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“);

B. vybraní příjemci podpor:

město Benešov, PSČ 256 27; obec Holasovice, PSČ 747 74; obec Ořechov, PSČ 664 44; obec Slaná, PSČ 512 01; obec Želetava, PSČ 675 26; obec Mírová pod Kozákovem, PSČ 511 01; statutární město Havířov, PSČ 736 34; Svaz vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO, Jihlava, PSČ 586 01; Vodohospodářská společnost Vrchlice – Maleč, a. s., Ku ptáku 387, PSČ 284 01; Vodohospodářské sdružení Turnov, Dvořákova 287, PSČ 511 01; Vodovody a kanalizace Hradec Králové, a. s., Víta Nejedlého 893, PSČ 500 77; Vodovody a kanalizace Hodonín, a. s., Purkyňova 2, PSČ 695 11; Vodovody a kanalizace Pardubice, a. s., Teplého 2014, PSČ 530 02; VODOVODY A KANALIZACE, V. Nezvala 996, Třebíč, PSČ 674 01; Vodovody a kanalizace Vyškov, a. s., Brněnská 13, PSČ 682 01.

Námítky proti kontrolním protokolům, které podaly MZe, Vodohospodářské sdružení Turnov, Vodohospodářská společnost Vrchlice – Maleč, a. s., statutární město Havířov a Vodovody a kanalizace Pardubice, a. s., byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách.

Odvolání proti rozhodnutím o námítkách, které podaly MZe, statutární město Havířov a Vodovody a kanalizace Pardubice, a. s., byla vypořádána usneseními senátu NKÚ.

S e n á t NKÚ (ve složení: Ing. Josef Pohl – předseda, Ing. Jiří Adámek, Mgr. Marie Hošková, Mgr. Zdeňka Profeldová a Ing. Ladislav Zeman – členové) na svém zasedání konaném dne 30. 9. 2003

s c h v á l i l usnesením č. 02/32/19

k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

Úvod

Kontrolní akce byla zaměřena na využití finančních prostředků státního rozpočtu vynakládaných na výstavbu a technickou obnovu vodohospodářských a ekologických staveb v rámci programů „**Výstavba a technická obnova vodovodů a úpraven vod**“ (dále jen „Program 329 030“) a „**Výstavba a technická obnova čistíren odpadních vod a kanalizací**“ (dále jen „Program 329 040“). Programy byly posuzovány z hlediska účelnosti a hospodárnosti vynakládání finančních prostředků státního rozpočtu.

Výše uvedené programy jsou od roku 1994 financovány z rozpočtové kapitoly 329 – Ministerstvo zemědělství. MZe má stanovenu působnost ústředního orgánu státní správy podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění změn a doplňků, mj. i pro vodní hospodářství (s výjimkou ochrany přirozené akumulace vod, ochrany vodních zdrojů a ochrany jakosti povrchových a podzemních vod). Podle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), je ústředním vodoprávním úřadem MZe, pokud není v jednotlivých ustanoveních stanovena působnost ústředního vodoprávního úřadu Ministerstvu životního prostředí, Ministerstvu zdravotnictví, Ministerstvu dopravy a Ministerstvu obrany.

I. Koncepce vodohospodářské politiky ČR před vstupem do Evropské unie

Problematika ekologických a vodohospodářských staveb v zemích Evropské unie je zohledněna zejména ve směrnici Rady Evropských společenství č. 91/271/EHS, o čištění městských odpadních vod, ze dne 21. 5. 1991 a ve směrnici Rady Evropské Unie č. 98/83/ES, o jakosti vody určené pro lidskou spotřebu, ze dne 3. 11. 1998.

Evropská komise vyslovila souhlas s udělením přechodného období pro ČR s omezením na sběrné systémy a čistírny městských odpadních vod (dále jen „ČOV“), nikoli vod průmyslových. Tento souhlas je podmíněn splněním požadavků směrnice č. 91/271/EHS do konce roku 2010.

Přechodné období je určeno pro výstavbu kanalizačních systémů a ČOV v aglomeracích velikostní kategorie 2 000 – 10 000 ekvivalentních obyvatel (dále jen „E. O.“) a pro intenzifikaci ČOV (tj. odstraňování dusíku a fosforu) nad 10 000 E. O. v tzv. citlivých oblastech. Výbor vlády pro evropskou integraci přijal dne 24. 4. 2001 usnesení o vyhlášení celé ČR za citlivou oblast, a tím i povinnost zajistit vyšší úroveň čištění u všech aglomerací nad 10 000 E. O.

K naplnění požadavků uvedených ve směrniciích byla zpracována Koncepce vodohospodářské politiky jako součást **Koncepce resortní politiky Ministerstva zemědělství České republiky na období před vstupem do Evropské unie**, kterou schválila vláda usnesením ze dne 12. 1. 2000 č. 49.

Usnesením ze dne 26. 7. 2000 č. 772 schválila vláda věcnou část Implementačního plánu pro oblast Životní prostředí; **MZe se stalo gestorem implementace směrnice č. 91/271/EHS v oblasti životního prostředí ČR.**

Ve smyslu tohoto usnesení vlády budou pro naplnění požadavků směrnic dále realizovány programy zabezpečující výstavbu a rekonstrukci vodovodů a úpraven vod a výstavbu a rekonstrukci kanalizací a ČOV.

II. Programy a jejich financování

Od roku 1994 poskytuje MZe investorům finanční podporu na realizaci vodohospodářské investiční výstavby, a to na základě usnesení vlády ze dne 12. 10. 1994 č. 571, k návrhu na poskytování finanční podpory státu pro vodohospodářskou investiční výstavbu. Přílohou usnesení vlády jsou „Pravidla pro poskytování finanční podpory ze státního rozpočtu České republiky na vodohospodářskou investiční výstavbu“. Ve smyslu pravidel je podkladem pro „Rozhodnutí o přidělení finanční podpory a její výši“ (dále jen „Rozhodnutí“) finanční projekt, který by měl obsahovat informace o potřebě výstavby, jejím technickém řešení, o ekonomice provozu, ceně vodohospodářské služby, o výši finančních nákladů stavby a možných zdrojích financování.

K poskytování a čerpání státní finanční podpory v rámci Programu 329 030 a Programu 329 040 vydávalo MZe směrnice, resp. pravidla (dále jen „Pravidla MZe“), ve kterých stanovilo postup pro předkládání žádostí o finanční podporu, předmět, formu a základní podmínky přidělení podpory a povinnosti investorů v průběhu přípravy, realizace a dokončení projektu.

Od prosince roku 2001 jsou zásadní podmínky pro zařazení akcí do programu a podmínky stanovené žadatelům pro získání finanční podpory stanoveny v dokumentaci obou programů schválených Ministerstvem financí (dále jen „MF“) ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a vyhlášky č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

Žadatelé o finanční podporu mohou být obce, města, svazky měst a obcí a vodohospodářské akciové společnosti s více než dvoutřetinovou většinou majetkové účasti obcí.

A. Základní parametry programů

Cílem Programu 329 030 je zajištění dostupnosti kvalitní pitné vody pro občany ČR, a to s odkazem na základní dokumenty Evropské unie a právní předpisy ČR. **Předmětem** podpory je výstavba veřejných vodovodů a souvisejících vodárenských objektů, rekonstrukce a výstavba zařízení ke zkvalitnění technologie úpravy vody, její akumulace a čerpání, výměna azbestocementového potrubí za potrubí z materiálů, které jsou v souladu s platnými předpisy. Program předpokládá výstavbu **3 671 km vodovodní sítě**.

Cílem Programu 329 040 je přispět k zajištění potřebné úrovně odvádění a čištění odpadních vod v ČR s odkazem na základní dokumenty Evropské unie a právní předpisy ČR. **Předmětem** podpory je výstavba, dostavba, rekonstrukce a intenzifikace ČOV s projektovanou kapacitou vyšší než 3000 E. O. a dostavba kanalizačních systémů ve městech a obcích minimálně pro 300 E. O., kde jsou ČOV již vybudovány a realizací stavby dojde ke zvýšení množství odpadních vod přivedených na ČOV. V rámci programu by mělo být vystavěno **100 objektů ČOV**.

Oba programy budou realizovány ve smyslu schválené dokumentace programů v období let 2001 až 2005.

B. Financování programů

Plnění požadavků směrnic si vyžádá značné finanční náklady na realizaci a rekonstrukci kanalizací a ČOV, na výstavbu a technickou obnovu vodovodů a úpraven vod.

Pro tento účel poskytla Evropská investiční banka (dále jen „EIB“) pro období let 2001 až 2004 finanční částku 100 mil. EUR jako zvláštní prostředky na přípravu vstupu ČR do EU. Na tomto společném projektu se ČR podílí rovněž 100 mil. EUR. Kromě akcí, které jsou součástí tohoto společného projektu, jsou v rámci obou programů realizovány i investiční akce bez účasti prostředků EIB, tzn. pouze z prostředků státního rozpočtu a vlastních zdrojů investorů.

MZe však dosud nemá ujasněno, kolik finančních prostředků je potřeba na splnění požadavků směrnic, jak je dále uvedeno v bodu III.C.1 tohoto kontrolního závěru.

Finanční podpory státního rozpočtu jsou poskytovány formou individuálně posuzovaných výdajů, formou systémové dotace, případně návratné finanční výpomoci z rozpočtové kapitoly 329 – Ministerstvo zemědělství. Od roku 2002 podle ustanovení § 45 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), je financování obou programů podpořeno využitím prostředků z výnosu privatizace v souhrnné výši 2,0 mld. Kč. Prostředky z výnosu privatizace jsou na základě požadavku MZe rozpočtovým opatřením MF převedeny z kapitoly 397 – Operace státních finančních aktiv do kapitoly 329 – Ministerstvo zemědělství.

Prostředky EIB jsou poskytovány na základě mezinárodní smlouvy o úvěru mezi EIB a Konsolidační bankou Praha, s. p. ú., a mezinárodní smlouvy o záruce mezi ČR a EIB, za ČR podepsanou MF dne 30. 10. 2000 na základě usnesení vlády ze dne 16. 10. 2000 č. 1028. Prostředky EIB jsou poskytovány formou bezúročného úvěru pro období let 2001 až 2004.

Pro oba programy, které byly zahájeny již v roce 1995 a jejichž dokumentace byla schválena až v roce 2001, jsou pro období listopad 2001 až prosinec 2005 určeny následující

zdroje. Pro **Program 329 030** jsou stanoveny disponibilní zdroje v celkové výši **5 918 mil. Kč**, pro **Program 329 040** v celkové výši **6 351 mil. Kč**. Jedná se o finanční podporu ze státního rozpočtu, vlastní zdroje účastníků programů a úvěr EIB poskytnutý se státní zárukou.

Tabulka č. 1 „Přehled čerpání finančních prostředků Programu 329 030 a Programu 329 040“
(v tis. Kč)

Rok	329 030 – vodovody		329 040 – kanalizace	
	Dotace ze státního rozpočtu	Prostředky EIB	Dotace ze státního rozpočtu	Prostředky EIB
1995	1 415 417		1 514 219	
1996	1 714 775		1 031 300	
1997	1 549 777		604 066	
1998	1 130 282		354 578	
1999	1 184 699		457 052	
2000	921 875		411 004	
2001	421 861	69 619	278 208	152 490
2002	750 541	132 919	562 000	482 778
2003 do dubna	16 200	13 682	20 162	48 092
Celkem	9 105 427	216 220	5 232 589	683 360

Pozn.: sestaveno z dokladů MZe.

III. Systémové nedostatky v řízení programů

A. Nedostatky v koncepční a metodické činnosti

Koncepce podrobněji specifikovaného systému rozvoje vodohospodářské infrastruktury v ČR není dokončena. Pro rozhodování o výběru akcí a jejich zařazování do programů nejsou k dispozici kompletní dokumenty a kritéria nezbytná pro jednotný postup státní správy a samosprávy při prosazování veřejného zájmu a rozhodnutí.

MZe ve spolupráci s okresními úřady postupně vytvářelo systém rozvoje vodohospodářské infrastruktury. Koncepci řešení zásobování pitnou vodou a koncepci odkanalizování a čištění vod v daném územním celku řešily od roku 1994 **Programy rozvoje vodovodů a kanalizací územních celků**, jejichž cílem bylo analyzovat podmínky pro zajištění požadované úrovně vodohospodářské infrastruktury územního celku. Měly být jedním ze základních dokumentů pro rozhodování o zařazení akce do programu a jedním z odborných podkladů pro rozhodování o přidělení finanční podpory na realizaci vodohospodářských staveb. Tyto koncepční dokumenty však byly zpracovány pouze pro cca polovinu okresů ČR.

B. Nedostatky při přípravě a realizaci programů

- MZe financovalo v letech 1999 až 2001 oba programy bez základního řídicího dokumentu programového financování – zpracované dokumentace programu, tj. bez stanovení základních cílů, bilance finančních potřeb, stanovení kritérií pro hodnocení projektů a akcí programů a vyhodnocení ekonomické efektivity programu.**

Zpracovat dokumentaci programů ukládaly MZe v letech 1999 a 2000 závazné zásady MF, které je vydalo pro zabezpečení jednotného postupu správců kapitol státního rozpočtu.

Dokumentace Programu 329 030 a Programu 329 040, které MZe v tomto období zpracovalo, nebyly MF schváleny. Až koncem roku 2001 schválilo MF dokumentaci těchto programů, které MZe zpracovalo již ve smyslu vyhlášky č. 40/2001 Sb.

- 2. MZe řídí nedostatečně proces výběru a zařazování akcí do programů a ani neposuzuje jejich důležitost. MZe neprokázalo, že zařazování akcí do programů bylo provedeno na základě předem stanovených kritérií a priorit. Proces je obtížně kontrolovatelný, neboť není řádně písemně dokladován.**

Zemědělské agentury MZe provádějí pouze formální kontrolu komplexnosti žádosti a postupují ji MZe. Zaevidované žádosti jsou zasílány krajským orgánům, které na základě vlastního rozhodnutí stanoví pořadí důležitosti. MZe nemá k dispozici kritéria, podle kterých jednotlivé krajské orgány rozhodují a stanoví priority jednotlivým akcím. MZe stanovisko krajů respektuje a s ohledem na disponibilní finanční prostředky příslušného roku zpracovává dle vlastního uvážení konečný seznam akcí, kterým bude poskytnuta finanční podpora. Komise MZe stanoví výši finanční podpory a vlastních zdrojů investora, event. prostředků EIB. Z uvedeného postupu není zřejmé, kdo za MZe je zodpovědný za zařazení jednotlivých akcí do programů, neboť konzultace s kraji nelze považovat za závazné pro rozhodnutí o zařazení akce.

- 3. Dílčí cíle programů nejsou stanovovány tak, aby bylo možné posoudit, zda disponibilní zdroje programů byly stanoveny účelně a hospodárně.**

U Programu 329 030 je stanoven ukazatel „délka vodovodní sítě 3 671 km“; není uveden počet typů úpraven vod ani vodojemů, veškeré disponibilní zdroje jsou tak vztaženy jen k výstavbě vodovodní sítě. MZe nemá k dispozici žádný koncepční materiál, který by alespoň rámcově stanovil předpokládaný počet těchto objektů a jejich předběžné náklady.

U Programu 329 040 jsou stanoveny částečně věcné ukazatele, tj. počet nově budovaných ČOV 100 ks a délka kanalizační sítě 800 km. Ve Strategii financování roku 2002 je uvedeno, že došlo ke snížení počtu aglomerací, ve kterých mají být realizovány ČOV a ke zvýšení jejich kapacity. Kritérium velikosti aglomerace tak může ovlivnit počet realizovaných ČOV, jejich kapacitu, délku kanalizační sítě, a tím i investiční náklady. Není tedy zřejmé, zda odhad finančních nákladů programu bude v souladu se stanovením dílčích věcných cílů.

- 4. MZe stanovilo v dokumentaci programů ekonomické ukazatele, které nelze použít pro vyhodnocení a posouzení hospodárnosti a účelnosti programů. Nezohledňují směrné ceny v ČR, lokalitu výstavby ani světlost (průměr) či materiál vodovodní a kanalizační sítě a použitou stavební technologii atd. Hodnoty ukazatelů uvedených v programech MZe nedoložilo řádnou analýzou ani výpočtem.**

MZe dosud nesledovalo žádné ekonomické ukazatele ani neprovádělo hodnocení ekonomické efektivity akcí přesto, že financuje oba programy již od roku 1995.

Ačkoliv MZe má k dispozici údaje investorů o jednotlivých akcích i cenové údaje dle uzavřených smluv o dílo, uvedené údaje nevyhodnocuje ani neprovádí analýzu příčin rozdílů dosažených hodnot ukazatelů mezi jednotlivými akcemi s cílem zabezpečit hospodárné vynakládání finančních prostředků státního rozpočtu při realizaci programů.

Kontrolou NKÚ u přímých investorů bylo zjištěno, že hodnoty vykazují značné rozdíly oproti ukazatelům stanoveným MZe.

Např.:

V Programu 329 030

- MZe stanovilo podílový ukazatel **1 600 Kč/m vodovodního potrubí**. Náklady na metr vodovodního řádu se však u kontrolovaných staveb pohybovaly mezi hodnotami **426 Kč/m – 3 022 Kč/m**. Ukazatel stanovený MZe nezohledňuje průměr potrubí, jeho materiál ani situování stavby v extravilánu či intravilánu. Rozdíly mezi sledovanými kontrolovanými akcemi se vyskytují především z toho důvodu, že u některých akcí je v nákladech na 1 metr potrubí započítáno nejenom vodovodní potrubí, ale i vodojemy a čerpací stanice;
- dle MZe by podíl nákladů vodovodního řádu na jednoho zásobovaného obyvatele měl činit **16 000 Kč**. Tyto náklady se však u staveb kontrolovaných NKÚ pohybovaly mezi

hodnotami **9 509 Kč – 35 881 Kč**. Ukazatel rovněž nezohledňuje, zda je stavba situována v extravilánu nebo v intravilánu; u některých staveb je v nákladech na vodovodní řady započítáno nejenom vodovodní potrubí, ale i vodojemy a čerpací stanice;

- náklady na výstavbu úpraven vody vzhledem k množství upravené vody by měly podle MZe činit **10 000 Kč/1 sekundový litr upravené vody** (dále jen „Kč/1sc.l.“). Skutečné náklady kontrolovaných úpraven vod však byly v rozmezí **127 940 – 502 446 Kč/1sc.l.**

V Programu 329 040

- MZe stanovilo podílový ukazatel **4 000 Kč/m potrubí**. Skutečné náklady u kontrolovaných staveb činily **3 457 Kč/m – 19 164 Kč/m**. MZe nestanovilo náklady na 1 metr z hlediska používaných světlostí potrubí, materiálu potrubí a způsobu jeho uložení;
- MZe odhadované náklady na **1 ČOV jsou 31 mil. Kč**, ve skutečnosti dosahovaly hodnoty **30,4 – 137,96 mil. Kč**;
- MZe předpokládá, že do roku 2005 bude z uvažovaných disponibilních zdrojů ve výši 3,151 mld. Kč postaveno a rekonstruováno 100 ČOV. Dle předpokladu MZe by mělo na **1 ČOV v průměru připadat 3 500 E. O.** Kontrolou bylo zjištěno, že na **1 ČOV ve skutečnosti vychází 2 930 – 55 224 E. O.**;
- MZe stanovilo průměrné **náklady na odstranění znečištění od jednoho E. O. na 9 000 Kč**. U kontrolovaných staveb bylo zjištěno, že tyto náklady jsou v rozmezí **1 214 Kč – 9 343 Kč**. Ukazatel MZe nepostihuje plně rozdíly mezi kapacitou a vynaloženými náklady jednotlivých ČOV ve vztahu k počtu E. O.

Z uvedeného přehledu je patrné, že ukazatele nejsou vhodně zvoleny a nelze je vyjádřit pouze jediným kritériem. Pro posouzení hospodárného postupu investorů konkrétních staveb je nutno se zaměřit na hodnoty uvedené v investičních záměrech zpracovaných v souladu s ustanoveními vyhlášky č. 40/2001 Sb., v projektové dokumentaci a na skutečné investiční náklady dosažené při vlastní realizaci stavby.

C. Nedostatky při finančním řízení projektů

- 1. MZe nemá dosud ujasněnou představu o celkovém objemu finančních prostředků, nutných pro plnění požadavků směrnice č. 91/271/EHS.**

Z vývoje financování implementace směrnice v letech 2001 až 2010 se zaměřením na finanční prostředky rozpočtové kapitoly 329 – Ministerstvo zemědělství je zřejmé, že **objem požadovaných finančních prostředků se ve smyslu schválené Strategie financování každoročně značně liší; předpokládaný finanční objem uvedený v roce 2001 byl snížen v roce 2002 téměř o polovinu.**

- 2. Jedním z nejdůležitějších kritérií úspěšnosti Programu 329 040 je naplňování požadavků směrnice č. 91/271/EHS.**

Dosavadní průběh financování programu nevytváří předpoklady pro jeho splnění. MZe nezajišťuje dostatečný objem finančních prostředků z tuzemských zdrojů včetně státního rozpočtu, a tím ohrožuje smluvní plnění prostředků EIB ve výši 100 mil. EUR. **Nenaplňování předpokladů programu bude mít za následek zvýšené nároky na finanční zdroje státního rozpočtu pro roky 2006 až 2010. Vzniká tak nebezpečí, že investiční projekty nebude možno zajistit nejen finančně, ale ani věcně s ohledem na tuzemskou projektovou a dodavatelskou kapacitu.**

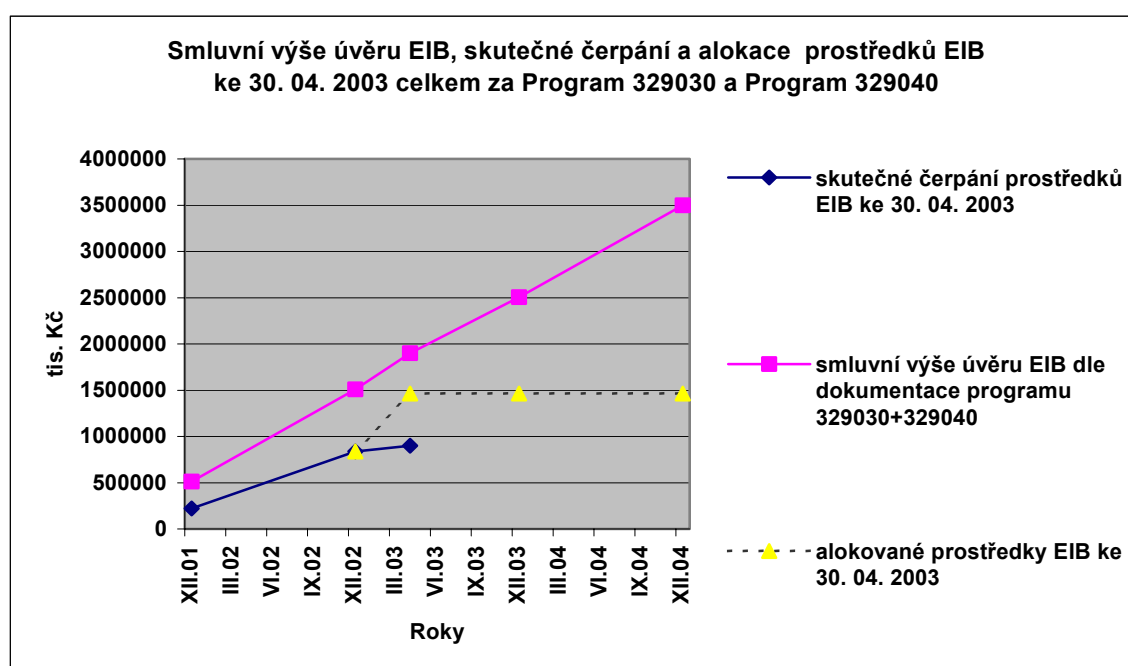
Úvěrové prostředky EIB se státní zárukou (bezúročná půjčka) jsou uvedeny v programu v celkové smluvní výši 3 500 mil. Kč (tj. 100 mil. EUR) po dobu čtyř let, od roku 2001 do konce roku 2004.

Tabulka č. 2 „Skutečné čerpání prostředků EIB neodpovídá bilanci investičních potřeb stanovených v dokumentaci Programu 329 030 a Programu 329 040“

(v tis. Kč)

P 329 030	2001	2002	2003	2004	Celkem
Dokumentace	235 000	421 667	421 667	421 666	1 500 000
Čerpání	69 619	132 919	13 682*		216 220
P 329 040					
Dokumentace	277 000	574 333	574 333	574 334	2 000 000
Čerpání	152 490	482 778	48 092*		683 360

* Čerpání ke 30. 4. 2003.

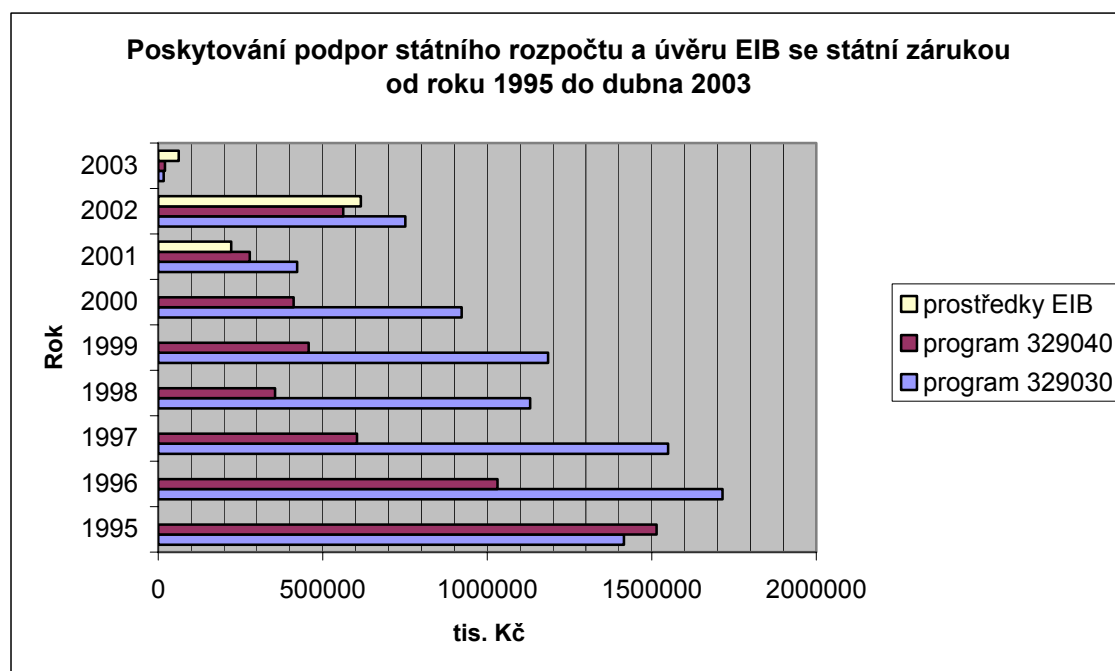


Z celkové hodnoty úvěru EIB nedosahují dosud uzavřené smlouvy na čerpání úvěru ani do výše 50 % hodnoty úvěru.

3. MZe neuplatnilo žádné další formy financování výstavby ČOV a kanalizace ve smyslu strategie financování zainteresováním např. soukromého kapitálu, neuplatnilo motivační ani sankční prvky, které by podpořily realizaci ekologických projektů a zvýšily účinnost programu při použití dalších možných zdrojů financování.

Ve Strategiích financování, schválených vládou, je upozorňováno na nedostatek finančních prostředků státního rozpočtu při financování Programu 329 040. Je rovněž konstatována **nutnost rozvíjení netradičních forem financování projektu, například formou financování nájemců infrastruktury**. Kromě úvěru EIB nerealizovalo MZe v rámci tohoto programu žádná další opatření pro zlepšení jeho financování a zvýšení jeho účinnosti. Dokumentace programu zpracovaná MZe v prosinci 2001 předpokládá pouze financování akcí z prostředků státního rozpočtu, vlastních zdrojů investora a úvěru EIB. Neobsahuje jiné formy financování projektů.

4. Graf průběhu financování vodovodů (Program 329 030) a kanalizací (Program 329 040)



Z průběhu grafu je v letech 1996 až 2000 patrné upřednostňování financování vodovodů před kanalizacemi. MZe neupřednostnilo financování projektů odkanalizování a čištění odpadních vod přesto, že konec roku 2010 je termínem splnění požadavků směrnice č. 91/271/EHS. Vynaložené prostředky státního rozpočtu na Program 329 030 převyšovaly v letech 1996 až 2002 prostředky státního rozpočtu, které byly vynaloženy na Program 329 040.

IV. Kontrolní systém

MZe nezajistilo pro realizaci Programu 329 030 a Programu 329 040 účinný kontrolní systém, kterým by odstranilo nejen nedostatky v postupu příjemců dotace, ale i systémové nedostatky ve vlastní činnosti správce programu a mohlo následně vyhodnotit jejich příčiny a navrhnout opatření k jejich odstranění.

Kontrolou NKÚ byly zjištěny systémové nedostatky v činnosti správce programů a nedostatky v činnosti přímých investorů.

Od roku 1999 do dubna 2003 bylo poskytnuto ze státního rozpočtu 5 023,60 mil. Kč; kontrolovaný objem finančních prostředků činil 494,52 mil. Kč, tj. 9,85 % z finančních prostředků čerpaných za toto období.

Od roku 2001 do dubna 2003 byly čerpány prostředky EIB ve výši 899,58 mil. Kč, kontrolovaný objem finančních prostředků činil 315,52 mil. Kč, tj. 35,07 %.

1. MZe neprovádělo důsledně kontrolu správného stanovení výše investičních nákladů investorem, které tvořily základ pro výpočet finanční podpory ze státního rozpočtu a úvěru EIB. Důsledkem chybně uvedených investičních nákladů bylo poskytnutí vyššího objemu finančních prostředků státního rozpočtu a úvěru EIB, a tedy jejich neoprávněné vynaložení. MZe navíc nezabezpečilo jednotné podmínky pro všechny žadatele o poskytnutí podpory.

Někteří investoři chybně zahrnuli do investičních nákladů práce a dodávky, které neměly být předmětem podpory. Jednalo se např. o domovní přípojky, rekonstrukce sítí a projektovou dokumentaci. MZe však tento nedostatek nezjistilo a poskytlo investorům podporu v rozporu s vlastními Pravidly MZe.

Např.:

MZe poskytlo neoprávněně investorům

- VaK Pardubice, a. s., v rámci investiční akce „ČOV a kanalizace Přelouč“ finanční prostředky státního rozpočtu ve výši **9,423 mil. Kč** a prostředky EIB ve výši **4,153 mil. Kč** tím, že poskytlo finanční prostředky i na rekonstrukci stávající kanalizace přesto, že rekonstrukce kanalizačních systémů nebyla ve smyslu Pravidel MZe předmětem podpory;
- VaK Hodonín na akci „ČOV Hodonín – intenzifikace“ finanční prostředky státního rozpočtu ve výši **0,589 mil. Kč** a prostředky EIB ve výši **0,758 mil. Kč** tím, že kontrolou nezjistilo, že investor neoprávněně zvýšil základnu pro výpočet státní podpory, tj. investiční náklady z 119,328 mil. Kč na 121, 013 mil. Kč;
- obci Ořechov na investiční akci „Kanalizace a ČOV Ořechov“ finanční prostředky státního rozpočtu ve výši **2,189 mil. Kč** tím, že kontrolou nezjistilo navýšení investičních nákladů za domovní přípojky. Tyto náklady však neměly být předmětem podpory ve smyslu Pravidel MZe;
- statutárnímu městu Havířov na akci „Kanalizační sběrač F“ finanční prostředky EIB ve výši **0,382 mil. Kč** tím, že kontrolou nezjistilo, že investor zahrnul neoprávněně v rozporu s Pravidly MZe do investičních nákladů finanční částku za kanalizační přípojky;

2. MZe nezabezpečilo, aby při zadávání veřejných zakázek byla cena jedním z rozhodujících kritérií, a byly tak vytvořeny stejné podmínky pro všechny uchazeče o veřejnou zakázku i pro výběr optimální nabídky.

Příloha Pravidel MZe stanoví, že u akcí financovaných s použitím zvýhodněných úvěrů EIB musí zadavatel připravit výběrové řízení tak, **aby rozhodujícím kritériem pro výběr nejvhodnější nabídky byla nabídková cena. Obdobná podmínka by měla platit i pro ostatní investory.** NKÚ kontrolou zjistilo, že někteří zadavatelé veřejných zakázek stanovili nevhodně pořadí kritérií pro hodnocení nabídek. Kritériu „cena“ přiřadili velmi nízkou váhu, takže cena nemohla výrazněji ovlivnit výsledek výběrového řízení. Naopak kritériím „celková výhodnost nabídky“, „reference“, „odborná způsobilost“ a „další kvalifikační předpoklady uchazeče“, „posouzení návrhu smlouvy o dílo“ byla dána vysoká váha, přestože se jedná o kritéria s vysokou možností uplatnění subjektivního vlivu při posuzování zakázky.

Např. zadavatel obchodní veřejné soutěže statutární město Havířov stanovilo kritéria tak, že kritérium ceny mohlo pořadí uchazečů ovlivnit maximálně z 20 %. Uvedeným nastavením kritérií nebyly vytvořeny předpoklady pro optimalizaci ceny, pro výběr nejvhodnější nabídky a pro hospodárné využití prostředků státního rozpočtu. Důsledkem bylo přidělení zakázky uchazeči, jehož cenová nabídka byla téměř o 12 mil. Kč vyšší, tj. o 11,3 %, než nabídka uchazeče s nejnižší cenou.

3. MZe neprovádělo důsledně kontrolu dodržování závazných podmínek realizace akcí, které stanovilo investorovi v řídicím dokumentu akce, ve svém Rozhodnutí. Jedná se např. o povinnost investora předložit v daném termínu dokumentaci závěrečného vyhodnocení akce.

V případech, kdy investor tuto povinnost nesplnil, neprovedlo MZe kontrolu akce, ale postupovalo pouze formou opakovaných urgencí zasílaných investorovi, tedy bez provedení kontroly použití prostředků státního rozpočtu správcem rozpočtové kapitoly, bez možnosti zabezpečení nápravy zjištěných nedostatků a uplatnění sankcí při případném porušení rozpočtové kázně investorem.

Tento nedostatek byl zjištěn zejména u akcí, jejichž investiční náklady byly nižší než 5 mil. Kč. Až v roce 2003 (v době kontroly NKÚ) zasílalo MZe urgencye investorům akcí, u kterých mělo být závěrečné vyhodnocení akce provedeno v letech 1999 až 2002. Jednalo se o cca 90 akcí, na které bylo v letech 1999 až 2002 vynaloženo **ze státního rozpočtu minimálně 150 mil. Kč.**

MZe neprovedlo kontrolu závěrečného vyhodnocení akce ani u většiny akcí s investičními náklady nad 5 mil. Kč, u kterých bylo vydáno Rozhodnutí v letech 1997 až 2002. Investiční

náklady 12 akcí, jejichž investoři nedodrželi termín předložení, činily **minimálně 100 mil. Kč z prostředků státního rozpočtu.**

4. MZe nevykonávalo kontrolní činnost, kterou stanovilo ve vlastních Pravidlech MZe ve svém Rozhodnutí, a kterou MZe ukládaly zásady MF.

- MZe nevykonávalo ve smyslu Pravidel MZe u vybraných staveb technický dohled poskytovatele. Zástupci MZe se kontrolních dnů na stavbách nezúčastňovali.
- MZe nevyžadovalo informace o průběhu realizace akcí přesto, že tuto povinnost podávat zprávy o jejich realizaci stanovilo investorům ve svém Rozhodnutí.
- MZe neprovádělo kontrolu akcí s individuální investiční dotací v průběhu jejich realizace. MZe tak nepostupovalo v souladu se směrnicí MZe č. 591/99 – 5000, která tuto povinnost stanoví.

Důsledkem této nečinnosti byly případy, kdy investor bez předchozího projednání s MZe nedodržel závazné ukazatele či projektované parametry stavby a MZe pak změnu ukazatelů pouze legalizovalo vydáním dalšího Rozhodnutí.

V. Shrnutí

Programy na výstavbu a technickou obnovu vodovodů a úpraven vod mají zajistit splnění podmínek stanovených pro země Evropské unie. Je proto třeba maximálně využít přechodného období do roku 2010 ke splnění stanovených náročných požadavků.

Kontrolou NKÚ však byly zjištěny závažné systémové nedostatky při zajišťování Programu 329 030 „Výstavba a technická obnova vodovodů a úpraven vod“ a Programu 329 040 „Výstavba a technická obnova čistíren odpadních vod a kanalizací“. Dosavadní průběh jejich realizace ohrožuje splnění mezinárodních závazků.

- MZe v letech 1999 až 2001 realizovalo programy bez základního řídicího dokumentu „Dokumentace programu“, tj. bez stanovení základních cílů, bilance finančních potřeb, stanovení kritérií pro hodnocení projektů a vyhodnocení efektivnosti programů.
- MZe nestanovilo funkční kritéria pro výběr akcí a jejich zařazování do programů a rovněž nebyly definovány podrobnější cíle, kterých mají programy v jednotlivých letech dosáhnout.
- Systém hodnocení a zařazování akcí do programů není transparentní. MZe ve skutečnosti přeneslo rozhodovací pravomoci při výběru akcí na krajské orgány, které pro svá rozhodování nemají jednotná kritéria. MZe zkoumá žádosti formálně, a nikoliv z technicko-ekonomického hlediska.
- MZe stanovilo v dokumentaci programů nevhodné ekonomické ukazatele, které nelze použít pro vyhodnocení efektivnosti, hospodárnosti a účelnosti programů ani pro vyhodnocení plnění přijatých závazků.
- Vzhledem k tomu, že MZe nezajišťuje dostatek tuzemských finančních zdrojů, bude obtížné i vyčerpání úvěru ve výši 100 mil. EUR poskytnutého Evropskou investiční bankou do konce roku 2004. Splnění požadavků směrnice č. 91/271/EHS je tak vážně ohroženo.
- MZe nezajistilo při realizaci programů zahájených v roce 1995 účinný kontrolní systém, kterým by odstranilo systémové nedostatky a pochybení zjištěné u přímých investorů, přestože od roku 1995 do dubna 2003 bylo proinvestováno 15 237 mil. Kč.

Výsledky provedené kontroly ukázaly nezbytnost aktualizace a zpřesnění obou programů, včetně stanovení odpovídajících ukazatelů pro vyhodnocení účelnosti a hospodárnosti vynakládání finančních prostředků.