

14/03

## Peněžní prostředky určené na rozvoj a modernizaci vodních cest a přístavů a na podporu multimodální nákladní přepravy

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2014 pod číslem 14/03. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Karel Sehoř.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na rozvoj a modernizaci vodních cest a přístavů a na podporu multimodální nákladní přepravy a dále prověřit spolehlivost a účinnost řídicího a kontrolního systému operačního programu *Doprava*<sup>1</sup> (dále také „OPD“).

Kontrola byla prováděna v době od ledna do srpna 2014.

Kontrolovaným obdobím bylo období od roku 2009 do doby ukončení kontroly, v případě věcných souvislostí i období předchozí.

### Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále také „MD“); Státní fond dopravní infrastruktury, Praha, (dále jen „SFDI“); Ředitelství vodních cest ČR (ve zkratce ŘVC ČR), Praha, (dále jen „ŘVC“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MD, SFDI a ŘVC, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách, které podalo MD, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ. Jedno odvolání proti rozhodnutí o námítkách bylo podáno po marném uplynutí zákonem stanovené lhůty.

**Kolegium NKÚ** na svém XVI. jednání, které se konalo dne 6. října 2014,

**schválilo** usnesením č. 10/XVI/2014

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Úvod do problematiky a vymezení pojmů

**MD** je ústředním orgánem státní správy ve věcech dopravy. Zodpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování<sup>2</sup>. Zodpovídá mj. za rozvoj dopravních sítí v České republice a do jeho působnosti spadá i problematika výstavby, obnovy a modernizace vodních cest. Ve spolupráci s ústředním vodo hospodářským orgánem vykonává působnost v oblasti péče o rozvoj a modernizaci dopravně významných vodních cest<sup>3</sup>. Na základě usnesení vlády<sup>4</sup> je řídicím orgánem OPD (dále také „ŘO OPD“).

**SFDI** je právnickou osobou zřízenou zákonem č. 104/2000 Sb.<sup>5</sup> Podle § 2 odst. 1 písm. d) tohoto zákona je účelem SFDI mj. poskytování příspěvků na financování výstavby a modernizace dopravně významných vnitrozemských vodních cest. Na základě *dohody o delegování některých pravomocí a činností Řídicího orgánu OP Doprava na Zprostředkující subjekt OPD* (dále také „Delegační dohoda“) vykonává jako zprostředkující subjekt OPD (dále také „ZS OPD“) část pravomocí a činností souvisejících s výkonem funkce řídicího orgánu, kterou na něj delegovalo MD.

1 Operační program *Doprava* byl schválen rozhodnutím Evropské komise K(2007)6367 ze dne 10. 12. 2007 a revidován rozhodnutím Evropské komise K(2009)10533 ze dne 18. 12. 2009 a rozhodnutím Evropské komise K(2011)9974 ze dne 22. 12. 2011.

2 Ustanovení § 17 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

3 Ustanovení § 4 zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě.

4 Usnesení vlády ze dne 22. února 2006 č. 175, k *Návrhu Národního rozvojového plánu České republiky na léta 2007 až 2013*.

5 Zákon č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodu majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.



**ŘVC** je organizační složkou státu zřízenou MD. Zajišťuje přípravu a realizaci výstavby a modernizace vodních cest a dalších staveb nutných pro provoz na vodních cestách, jejich správu a údržbu. Je příjemcem peněžních prostředků z rozpočtu SFDI a prostředků Evropské unie (dále také „EU“).

NKÚ při předchozí kontrolní akci č. 08/19 – *Finanční prostředky určené na modernizaci a rozvoj vodních cest a přístavů*<sup>6</sup> mj. zjistil, že MD v koncepčních dokumentech nevymezilo komplexně věcné, časové a finanční podmínky pro dosažení cílového stavu, zejména nebyly vymezeny všechny akce, ujasněn jejich rozsah, finanční potřeba ani časová období realizace. ŘVC provádělo hodnocení efektivnosti jen za jednotlivé akce nebo jejich soubory, avšak tato hodnocení vycházela z nevěrohodných, nedostatečně doložených a změněným podmínkám neodpovídajících vstupních údajů. MD nevytvořilo dostatečně transparentní a účinný systém řízení, sledování a financování realizací akcí. Vláda vzala svým usnesením<sup>7</sup> na vědomí kontrolní závěr z kontrolní akce č. 08/19 a stanovisko MD k tomuto kontrolnímu závěru, v němž MD zjištění NKÚ odmítlo s odůvodněním, že nebyl porušen žádný právní předpis, a nepřijalo k nim žádná nápravná opatření.

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

## II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

Výkon činností MD jako ŘO OPD a SFDI jako ZS OPD byl kontrolován u prioritní osy 6 OPD na vzorku 9 projektů v celkovém objemu podpory ve výši 2,4 mld. Kč. Kontrole byl podroben systém administrace projektů, zejména nastavení a účinnost řídicích a kontrolních systémů dle předpisu EU<sup>8</sup>. Kontrola postupu ŘVC při přípravě a realizaci projektů byla provedena u tří finančně nejvýznamnějších projektů, které byly realizovány na labské a vltavské vodní cestě v kontrolovaném období.

### 1. Priority a cíle rozvoje a modernizace vodních cest a přístavů, podpora multimodální nákladní přepravy

#### A. Parametry vodních cest

Zákonem č. 114/1995 Sb.<sup>3</sup> a jeho prováděcími předpisy<sup>9</sup> je stanoveno rozdělení vodních cest do druhů a tříd a jejich základní parametry. Minimální plavební hloubky jsou stanoveny pouze pro nové a nově upravované vodní cesty. Minimální podjezdná výška mostů nad nejvyšší plavební hladinou je stanovena pouze pro mosty nově stavěné (7,0 m) a mosty rekonstruované (5,25 m). Podjezdné výšky mohou být pro úseky vodních cest dále upraveny plavebními vyhláškami vydávanými Státní plavební správou.

Z *Evropské dohody o hlavních vnitrozemských vodních cestách mezinárodního významu (AGN)* (dále také „Dohoda AGN“)<sup>10</sup> vyplývá požadavek na přizpůsobení sítě vnitrozemských vodních cest a jejich objektů parametrům odpovídajícím klasifikaci evropských vnitrozemských vodních cest, avšak jen podmíněně a neurčitě (např. doporučované podjezdné výšky mostů je třeba zajistit „tam, kde je to možné a ekonomicky zdůvodněné“ s přípuštěním výjimek „ve vztahu k existujícím vodním cestám“).

Podle Dohody AGN má být na vnitrozemských vodních cestách mezinárodního významu zajištěna splavnost v průběhu celého plavebního období s „rozumným omezením přípustných hodnot ponorů“, přičemž trvale musí být zajištěn minimální ponor 1,20 m a hodnota doporučeného nebo obvyklého ponoru musí být zajištěna nejméně 240 dní v roce. **Na labské vodní cestě tento požadavek Dohody AGN není**

<sup>6</sup> Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 08/19 byl zveřejněn v části 1/2009 *Věstníku NKÚ*.

<sup>7</sup> Usnesení vlády ze dne 16. března 2009 č. 298, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 08/19 Finanční prostředky určené na rozvoj a modernizaci vodních cest a přístavů*.

<sup>8</sup> Hlava VI kapitola I článek 58 a násl. nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999.

<sup>9</sup> Vyhláška č. 222/1995 Sb., o vodních cestách, plavebním provozu v přístavech, společné havárii a dopravě nebezpečných věcí; vyhláška č. 344/1991 Sb., kterou se vydává Řád plavební bezpečnosti na vnitrozemských vodních cestách České a Slovenské Federativní Republiky.

<sup>10</sup> *Evropská dohoda o hlavních vnitrozemských vodních cestách mezinárodního významu (AGN)* přijatá Českou republikou a vyhlášená ve Sbírce zákonů pod č. 163/1999 Sb.; vstoupila v platnost dne 26. 7. 1999.

dlouhodobě naplňován, především v problematickém plavebním úseku na dolním Labi mezi státní hranicí ČR/SRN a Ústím nad Labem – Střekovem, kde tyto parametry nejsou dodržovány až 200 dní v roce.

## B. Koncepční dokumenty pro oblast rozvoje vodních cest a multimodální dopravy

Výchozím strategickým dokumentem pro oblast dopravy a dopravní infrastruktury stanovujícím hlavní zásady rozvoje v této oblasti byla *Dopravní politika České republiky pro léta 2005–2013* (dále také „Dopravní politika“)<sup>11</sup>. Vyhodnocení účinnosti Dopravní politiky vláda schválila v roce 2010<sup>12</sup>. Aktualizaci Dopravní politiky vláda schválila v roce 2011<sup>13</sup>.

Dopravní politika i vyhodnocení její účinnosti se zabývaly stanovením a naplňováním dlouhodobých priorit, specifických cílů a opatření pro jejich dosažení pouze v míře obecnosti, která strategickým dokumentům tohoto typu přísluší.

V roce 2009 vláda<sup>14</sup> vzala na vědomí dokument *Strategie podpory logistiky z veřejných zdrojů* (dále také „Strategie podpory logistiky“) jako „výchozí systémový přístup pro veřejnou podporu logistiky napojené na více druhů dopravy“. Podle tohoto dokumentu měla být podpora logistiky v gesci resortu dopravy realizována prostřednictvím tří programů s celkovým objemem podpory z prostředků *Evropského fondu regionálního rozvoje* (dále jen „ERDF“) pro období let 2007–2013 ve výši až 2,2 mld. Kč.

Plnění Strategie podpory logistiky mělo být sledováno a vyhodnocováno průběžně po jednotlivých etapách a celkově vyhodnoceno nejpozději do pěti let od jejího schválení. MD však uvedený postup do doby ukončení kontroly nedodržel. **V rámci OPD byl realizován jen jediný program, a to Podpora revitalizace železničních vlečků, do něhož bylo v období od listopadu 2007 (vyhlášení první výzvy) do června 2014 zařazeno šest projektů s celkovou výší veřejné podpory 120,4 mil. Kč, z toho 102,3 mil. Kč tvořily prostředky ERDF, což představuje pouhý zlomek původně uvažované podpory.**

V roce 2012 vláda vzala na vědomí dva dokumenty<sup>15,16</sup> obsahující rekapitulaci aktuálního stavu a očekávaného vývoje v oblasti vodní dopravy v ČR a informace o jejich klíčových projektech.

Dokument *Dopravní politika České republiky pro období let 2014 až 2020 s výhledem do roku 2050* (dále jen „Dopravní politika 2014“) vláda schválila v červnu 2013<sup>17</sup>. Konkretizaci cílů a priorit rozvoje jednotlivých druhů dopravní infrastruktury v návaznosti na očekávaný vývoj dopravních potřeb a možnosti financování infrastrukturních investic obsahuje dokument *Dopravní sektorové strategie 2. fáze* (dále jen „Dopravní strategie“), který vláda schválila v listopadu 2013<sup>18</sup>.

Dopravní politika 2014 (obdobně jako předchozí Dopravní politika) stanovuje dlouhodobé priority, specifické cíle a opatření s tím, že jejich konkretizaci mají poskytnout Dopravní strategie a navazující koncepční dokumenty pro jednotlivé oblasti dopravní politiky, resp. druhy dopravy. **Systém indikátorů Dopravní politiky 2014 neumožňuje v oblasti vodní a multimodální dopravy objektivně a měřitelně vyhodnocovat účinnost opatření, míru odstranění identifikovaných nedostatků ani dosažení cílů a priorit.** Pro oblast vodní dopravy nejsou stanoveny žádné samostatné indikátory, ale pouze jeden souhrnný indikátor pro vodní dopravu společně se železniční dopravou; u tohoto indikátoru však navíc není zřejmé, jak byl stanoven a na základě jakých podkladů bude sledován jeho vývoj.

11 Usnesení vlády ze dne 13. července 2005 č. 882, k *Dopravní politice České republiky pro léta 2005–2013*.

12 Usnesení vlády ze dne 11. ledna 2010 č. 38, k *Vyhodnocení účinnosti Dopravní politiky České republiky pro léta 2005–2013 v roce 2009*.

13 Usnesení vlády ze dne 20. července 2011 č. 565, k *aktualizaci Dopravní politiky České republiky pro léta 2005–2013 v roce 2011*.

14 Usnesení vlády ze dne 21. prosince 2009 č. 1571, o *Strategii podpory logistiky z veřejných zdrojů*.

15 Usnesení vlády ze dne 14. března 2012 č. 155, ke *Zprávě o stavu vnitrozemské vodní dopravy v České republice a možnostech jejího rozvoje*.

16 Usnesení vlády ze dne 26. června 2012 č. 482, k *Souhrnné informaci o stavu realizace Plavebních stupňů na labské vodní cestě (PS Děčín a Přelouč)*.

17 Usnesení vlády ze dne 12. června 2013 č. 449, k *Dopravní politice České republiky pro období let 2014 až 2020 s výhledem do roku 2050*.

18 Usnesení vlády ze dne 13. listopadu 2013 č. 850, o *Dopravních sektorových strategiích, 2. fáze*.



V oblasti podpory multimodální dopravy obsahuje Dopravní politika 2014 rovněž obecné stanovení dlouhodobých priorit a opatření s orientačními termíny. Opakovaně konstatuje nedostatečný počet veřejných terminálů multimodální dopravy a deklaruje podporu jejich rozvoje. Odkazuje přitom na Strategii podpory logistiky, která však s Dopravní politikou 2014 není v souladu zejména v oblasti podpory veřejných logistických center. MD tuto problematiku hodlá řešit až při vyhodnocování Strategie podpory logistiky v roce 2015, resp. při aktualizaci tohoto dokumentu v roce 2016.

**Dopravní strategie ve stávající podobě nejsou dostatečným podkladem pro stanovení dalšího postupu přípravy a realizace projektů v oblasti rozvoje a modernizace vodních cest a multimodální dopravy.** Kontrolou byly zjištěny nejasnosti v návaznosti částí týkajících se identifikace nedostatků a částí věnovaných postupu jejich řešení. Především se jedná o zařazování investičních opatření do tzv. clusterů (souborů vzájemně souvisejících projektů a námětů), krytí finančních potřeb zdroji financování, rozhodování o postupu přípravy a realizace projektů, nedořešení problematiky rekreační plavby a podpory multimodální dopravy, nevytvoření systému monitoringu umožňujícího sledování dosaženého pokroku.

**Dva projekty s klíčovým významem pro splavnění labské vodní cesty – Plavební stupeň Děčín a Plavební stupeň Přelouč II – byly zařazeny do dvou samostatných clusterů bez dořešení jejich vzájemné návaznosti.** Z výše uvedených koncepčních dokumentů jednoznačně vyplývá, že smysluplnost realizace clusteru týkajícího se splavnění středního Labe (Mělník–Pardubice) je zcela podmíněna realizací clusteru řešícího zajištění bezproblémové splavnosti dolního Labe (státní hranice ČR/SRN – Mělník), především projektu *Plavební stupeň Děčín*, tento projekt však naráží na závažné problémy při posuzování vlivu stavby na životní prostředí a zahájení jeho realizace bylo opakovaně odloženo. V dokumentu *Zpráva o stavu vnitrozemské vodní dopravy*<sup>15</sup> je uvedeno: „*Tento úsek (dolní Labe) ... zásadně znehodnocuje doposud realizovanou infrastrukturu na řece Labi a Vltavě ... Aby dosud investované prostředky měly smysl, je nutné dobudovat infrastrukturní stavby Plavební stupeň Děčín a Plavební stupeň Přelouč II.*“

Podle Dopravních strategií má být projekt *Plavební stupeň Přelouč II* realizován v letech 2015–2017 s náklady 3,1 mld. Kč. Projekt *Veřejný přístav Pardubice* má být realizován v letech 2018–2019 s předpokládanými náklady 224 mil. Kč (bez nákladů na vybudování pozemní části přístavu a kapacitně odpovídajícího napojení přístavu na silniční a železniční dopravní infrastrukturu). Realizace projektu *Plavební stupeň Děčín* je předpokládána až v období let 2018–2021 s náklady 4,2 mld. Kč.

MD neuvvedlo do praxe požadavek Dopravních strategií na rozhodování o ucelených dopravních řešeních v rámci clusterů, neboť doposud rozhodovalo o postupu přípravy a realizace včetně zajištění financování jen na úrovni jednotlivých projektů. **V případě zahájení stavební realizace již připraveného projektu *Plavební stupeň Přelouč II* bez závazného rozhodnutí o termínu a způsobu realizace dalších navazujících projektů v rámci clusteru týkajícího se splavnosti středního Labe (zejména vybudování koncového přístavu v Pardubicích) a zároveň o realizaci clusteru týkajícího se splavnosti dolního Labe může dojít k neúčelnému a neefektivnímu vynaložení veřejných prostředků.**

V roce 2012 vláda<sup>15</sup> mj. uložila ministru dopravy zpracovat ve spolupráci s ministry životního prostředí, zemědělství a místního rozvoje komplexní dopravní a environmentální analýzu dopravního (vodního) koridoru Dunaj – Odra – Labe a jeho přínosů a dopadů na zájmy České republiky v členění na jednotlivé větve i jako celek a zajistit komplexní projednání záměru a jeho možných dopadů s představiteli sousedních států a Evropské komise (dále také „EK“) a informovat o výsledcích jednání vládu do konce roku 2013. MD tento úkol nesplnilo a uvedlo, že „... v souvislosti s nástupem nového vedení MDČR v lednu 2014 bylo rozhodnuto zpracovat syntézu dosud realizovaných studijních prací k problematice vodního koridoru Dunaj – Odra – Labe. Na základě výsledků této syntézy bude následně stanoven další postup, o němž bude vláda ČR informována.“

K problematice koncepčních a na ně navazujících dokumentů pro oblast vodní dopravy MD potvrdilo, že dosud nedisponuje dokumentem, který by se zabýval mj. rozvojem celé labské vodní cesty v potřebné míře podrobnosti, a odkázalo na připravovaný dokument *Koncepce vodní dopravy*, jehož dopracování předpokládá v říjnu 2014.

## 2. Řídicí a kontrolní systém OPD

Z ERDF a *Fondu soudržnosti* bylo pro OPD vyčleněno celkem 5,82 mld. €, což představuje 22 % všech prostředků evropských fondů určených pro ČR v programovém období 2007–2013. OPD je realizován prostřednictvím šesti prioritních os zaměřených na dopravní infrastrukturu. Prioritní osa 6 je realizována v rámci specifického cíle OPD „podpora multimodální nákladní přepravy a rozvoj vnitrozemské vodní dopravy“.

**Tabulka č. 1 – Alokace a čerpání podpory v rámci prioritní osy 6 – stav k 24. 6. 2014 (v Kč)**

Číslo a název oblasti podpory		Alokace	Prostředky kryté smlouvou/rozhodnutím	Proplacené prostředky
6.1	Podpora multimodální nákladní přepravy, nákup dopravních prostředků pro KD* a přepravních jednotek pro KD*, modernizace překladišť KD*	219 041 528	120 355 813	99 980 135,25
6.2	Rozvoj a modernizace vnitrozemských vodních cest	2 582 813 834	3 495 573 922	2 807 702 746,85
6.3	Podpora modernizace říčních plavidel	221 715 415	44 537 006	29 480 234,87
<b>Prioritní osa 6 celkem</b>		<b>3 023 570 777</b>	<b>3 660 466 741</b>	<b>2 937 163 116,97</b>

Zdroj: informační systém MSC2007.

\* KD ... kombinovaná doprava.

**Pozn.:** Výši alokace, která je stanovena v eurech, ovlivňuje vývoj směnného kurzu EUR/CZK. Prostředky kryté smlouvou/rozhodnutím jsou vždy uváděny v CZK. Ke zmírnění negativních dopadů na dočerpání alokace OPD, zejména z důvodu výkyvu směnného kurzu EUR/CZK či z důvodu případného nedočerpání prostředků v rámci již realizovaných projektů, je objem prostředků krytých smlouvou/rozhodnutím vyšší než objem alokace pro prioritní osu 6 OPD.

Výrazně vyšší je čerpání podpory v oblasti podpory 6.2, kde je příjemcem ŘVC. Oblasti podpory 6.1 a 6.3, u nichž probíhá veřejná soutěž žadatelů o veřejné prostředky, se potýkají s nižším zájmem žadatelů o podporované aktivity. Směrodatné je však čerpání celkové alokace v rámci prioritní osy 6.

Na základě závěrů auditu EK<sup>19</sup> byla provedena finanční oprava v celkové výši 10 % u všech výdajů proplacených příjemcům z OPD od počátku programového období do konce srpna 2012. Nedostatky identifikované EK v rámci auditní činnosti se týkaly především oblastí veřejných zakázek, řídicí kontroly, řešení nesrovnalostí a posílení funkční nezávislosti auditorů. Zjištění z auditů EK a Evropského účetního dvora byla zařazena jako rizika ke sledování a MD přijalo některá nápravná opatření v oblasti hodnocení projektů a kontroly zadávání veřejných zakázek. Účinnost přijatých opatření nemohl NKÚ ověřit, protože v prioritní ose 6 OPD již neexistuje dostatečný vzorek projektů, na něž by byla upravená pravidla aplikována.

### A. Věcné řízení a monitoring

MD pro prioritní osu 6 vymezilo v programovém dokumentu OPD globální cíl „zvýšení *multimodality v nákladní přepravě a zlepšení vnitrozemské vodní dopravy*“. K dosažení tohoto cíle stanovilo dva specifické cíle: „*zatraktivnění multimodální nákladní přepravy za účelem snížení negativních vlivů dopravy na životní prostředí a veřejné zdraví snížením podílu silniční nákladní dopravy*“ a „*zlepšení vnitrozemské vodní dopravy*“. **Pro dosažení globálního cíle prioritní osy 6 stanovilo MD v programovém dokumentu nekonkrétní, obtížně měřitelné specifické cíle a nepřiradilo jim žádné odpovídající indikátory, které by umožňovaly měření míry dosažení těchto cílů. MD tak nepostupovalo v souladu se zásadou řádného finančního řízení stanovenou v předpisech EU<sup>20</sup>.**

<sup>19</sup> Auditní mise č. 2012/CZ/REGIO/J4/1192/1.

<sup>20</sup> Článek 27 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství, resp. článek 30 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, EURATOM) č. 966/2012, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002.

MD nesledovalo na programové úrovni u prioritní osy 6 žádné výsledkové indikátory a nezajistilo vzájemnou provázanost a agregovatelnost indikátorů na jednotlivých úrovních indikátorové soustavy. MD tak nepostupovalo v souladu s pravidly stanovenými na národní úrovni závazným dokumentem pro monitorování<sup>21</sup>. Nestanovilo žádné ukazatele, které by umožňovaly měření průběžného pokroku ve vztahu k objemu aktuálně vyplacených peněžních prostředků, a tudíž nepostupovalo v souladu s příslušným ustanovením předpisu EU<sup>22</sup>. Při hodnocení nastavení systému indikátorů nezohlednilo MD dostatečně doporučení z provedeného hodnocení relevance indikátorů OPD z roku 2011<sup>23</sup>.

MD se nezabývalo dostatečně vyhodnocováním vlivu realizovaných projektů podpořených z OPD na příslušné ukazatele podílu železniční a vodní dopravy na celkové nákladní dopravě ani žádným jiným způsobem nevyhodnocovalo naplňování očekávaných přínosů a efektů projektů. Z dokladů předložených ke kontrole mj. vyplývá, že očekávaný výsledek stanovený v OPD, tj. „větší zapojení železniční a vnitrozemské vodní dopravy do přepravních řetězců nákladní dopravy budováním infrastruktury překladišť kombinované dopravy a VLC a podporou technologií kombinované dopravy“, dosud nenastal. Podíl vodní dopravy na nákladní dopravě zůstává zanedbatelný (v posledních pěti letech dosáhl nejvýše 0,43 % objemu přepraveného zboží v tunách a 1,1 % přepravních výkonů v tunokilometrech), jak uvádí tabulka č. 2, a počet překladišť napojených na vodní dopravu se nezměnil.

Tabulka č. 2 – Podíl železniční a vodní dopravy na celkové nákladní dopravě

		2009	2010	2011	2012	2013*
Přeprava celkem**	v tis. tun	448 492	440 466	438 281	424 058	446 016
	v mil. tkm	58 415	66 304	69 863	66 180	69 575
Železniční doprava/ /podíl na celkové přepravě	v tis. tun	76 715	82 900	87 096	82 968	83 957
	v %	17,11	18,82	19,87	19,57	18,82
	v mil. tkm	12 791	13 770	14 316	14 266	13 965
	v %	21,90	20,77	20,49	21,56	20,07
Vodní doprava/ /podíl na celkové přepravě	v tis. tun	1 647	1 642	1 895	1 767	1 619
	v %	0,37	0,37	0,43	0,42	0,36
	v mil. tkm	640	679	695	670	693
	v %	1,10	1,02	0,99	1,01	1,00
Žel. a vodní doprava/ /podíl na celkové přepravě	v tis. tun	78 362	84 542	88 991	84 735	85 576
	v %	17,47	19,19	20,3	19,98	19,19
	v mil. tkm	13 431	14 449	15 011	14 936	14 658
	v %	22,99	21,79	21,49	22,57	21,07

Zdroj: ročenky dopravy, *Souhrnný přehled o přepravě věcí po vnitrozemských vodních cestách za rok 2013*, výpočet NKÚ.

\* Předběžné výsledky k 25. 6. 2014.

\*\* Bez ropovodů.

## B. Hodnocení a výběr projektů

V době, kdy MD hodnotilo a schvalovalo projekty na labské a vltavské vodní cestě, nemělo k dispozici podklady pro kvalifikované rozhodnutí o poskytnutí veřejné podpory těmto projektům. **K financování z OPD schvalovalo projektové žádosti, přestože vykazovaly významné nedostatky.** V dokladech, které byly součástí či přílohami projektových žádostí, byly zjištěny nejasnosti a rozpory, kterými se MD dostatečně nezabývalo, a to ani v případech, kdy na tyto nedostatky upozornili hodnotitelé projektů v rámci II. stupně hodnocení, které navíc bylo prováděno značně formálně a na základě neurčitých podkladů.

V průběhu II. stupně hodnocení projektové žádosti projektu *Rekonstrukce železničního mostu Kolín* došlo za spolupráce MD a ŘVC k vyčlenění výdajů nezpůsobilých k financování z OPD v celkovém objemu

21 Dokument *Zásady tvorby indikátorů pro monitoring a evaluaci* vydaný Ministerstvem pro místní rozvoj v březnu roku 2006.

22 Článek 37 odst. 1 písm. c) nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

23 Evaluační závěrečná zpráva *Zhodnocení relevance indikátorů Operačního programu Doprava a upřesnění metodiky jejich sledování*.

197 mil. Kč a jejich přesunu k financování z rozpočtu SFDI a dále k aktualizaci ekonomického hodnocení, aniž by byl současně aktualizován investiční záměr (dále také „IZ“) projektu. **V původním i aktualizovaném ekonomickém hodnocení se vyskytly zásadní rozpory v údajích a další věcné a formální nedostatky, které zpochybňují správnost a věrohodnost jejich výsledků.**

V případě projektů *Dokončení vltavské vodní cesty v úseku České Budějovice – Hluboká nad Vltavou* a *Dokončení vltavské vodní cesty v úseku VD Hněvkovice – Týn nad Vltavou* měl hodnotitel v rámci ekonomické analýzy výhrady ke způsobu uplatnění uvažovaných přínosů realizace projektu. Nové tahové (souhrnné) hodnocení ekonomické efektivnosti, které reagovalo na připomínky hodnotitele i připomínky z kontroly provedené Evropským účetním dvorem, schválilo MD v lednu 2014, tedy až po ukončení realizace prvního a části druhého z uvedených projektů.

### C. Kontrolní systém

ŘO OPD má dle platných právních předpisů vykonávat veřejnosprávní kontrolu na všech úrovních poskytování finančních prostředků z rozpočtu EU<sup>24</sup>. Kontrola hospodaření s veřejnými prostředky má být prováděna před jejich poskytnutím, v průběhu jejich použití a následně po jejich použití<sup>25</sup>. Předmětem kontroly má být kontrola zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením právních předpisů, nevhodným, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky nebo trestnou činností<sup>26</sup>.

MD stanovilo pro oblasti podpory 6.1 a 6.3 okruhy způsobilosti výdajů v dokumentacích příslušných programů. **Pro oblast podpory 6.2 však nestanovilo žádná specifická pravidla způsobilosti výdajů**, výjimku tvořilo jen upřesnění způsobilosti výdajů spojených se službami pro objednatele (od července 2010) a upravení problematiky tzv. výzisků (od června 2011). Nespecifikovány tak zůstaly mj. podmínky pro posuzování výdajů v oblasti tzv. vyvolaných investic, které tvořily významnou část výdajů u většiny projektů.

**Ze záznamů o provedené administrativní kontrole výdajů v žádostech o platbu není zřejmé, v jakém rozsahu a na základě jakých podkladů provedlo MD kontrolu způsobilosti výdajů**, zejména zda důsledně ověřilo údaje a informace, jež vykazují příjemci v žádostech. Kontroly v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek provedené do roku 2011 MD zaměřovalo pouze na formální správnost postupu zadavatele, aniž by ověřilo účelnost a hospodárnost soutěžené zakázky (např. neověřovalo věcný soulad zadávací dokumentace se schválenou projektovou žádostí). **Postup MD při ověřování způsobilosti výdajů z hlediska jejich účelnosti a hospodárnosti není zřejmý ani z výstupů kontrol realizace projektu na místě u příjemců.**

MD v souladu s předpisem EU<sup>27</sup> delegovalo část svých činností ŘO OPD včetně kontrolních pravomocí na SFDI jako ZS OPD. Podle delegační dohody má SFDI provádět správní ověření žádostí o platbu a kontroly na místě u příjemců v rámci oblasti podpory 6.2, ve své působnosti si MD ponechalo kontrolu zadávání veřejných zakázek.

**Kontrolní akcí NKÚ bylo zjištěno, že SFDI neměl pro administrativní kontrolu žádostí o platbu dostatečné podklady.** Např. až do října 2013 neměl ve všech případech pro kontrolu oprávněnosti dokladů předložených příjemcem k proplacení k dispozici smlouvy, na jejichž základě byly tyto doklady vystaveny. Pokud kontrolu provedl na základě vyžádaných dokladů nebo porovnáním údajů z informačního systému, pak o tom v rozporu s předpisem EU<sup>28</sup> neprovedl příslušný záznam. V případě projektu *Rekonstrukce železničního mostu Kolín* neměl při proplacení výdajů příjemci k dispozici kompletní, aktualizovanou, schválenou projektovou žádost jako podklad pro ověření způsobilosti výdajů až do srpna 2010.

24 Ustanovení § 8a zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě (zákon o finanční kontrole).

25 Ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě (zákon o finanční kontrole).

26 Ustanovení § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě (zákon o finanční kontrole).

27 Článek 59 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

28 Článek 13 odst. 4 nařízení Komise č. 1828/2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a k nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj.

SFDI neměl vytvořeny předpoklady ani pro řádné a úplné provádění veřejnosprávních kontrol na místě u příjemců, neboť neměl stanoven konkrétní postup pro ověřování dodržení pravidel způsobilých výdajů příjemcem z pohledu jejich účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti, a to zejména u tzv. vyvolaných investic. **V rozporu se zásadou řádného finančního řízení tak není zajištěno, že z evropských fondů budou financovány jen skutečně způsobilé výdaje.**<sup>20</sup> V případě projektu *Rekonstrukce železničního mostu Kolín* SFDI ověřil jen 7 % způsobilých výdajů schválených před provedením kontroly, což mu nemohlo poskytnout přiměřené ujištění o způsobilosti výdajů dle požadavků předpisu EU<sup>29</sup>.

NKÚ zjistil rovněž nedostatek spočívající ve formálnosti postupu MD při kontrole závěrečných a následných monitorovacích zpráv. **MD nevyhodnocovalo výslednou efektivnost ani dosažení výsledků deklarovaných v projektových žádostech a neověřovalo správnost údajů a informací uváděných v závěrečných a následných monitorovacích zprávách projektů.** Např. v monitorovacích zprávách projektu *Rekonstrukce železničního mostu Kolín* ŘVC uvádělo informaci o přepravě cca 15 nadměrných nákladů – novostaveb lodí – z loděnice ve Chvaleticích ročně, což však neodpovídá skutečnosti. MD následně potvrdilo, že poslední novostavba většího plavidla byla ve chvaletické loděnici dokončena v létě 2010 a v roce 2013 přepravena do Nizozemí.

#### D. Řízení rizik

**MD pracovalo s riziky způsobem, který neumožňoval jejich průběžné sledování a vyhodnocování.** Nesledovalo kontinuálně žádná klíčová rizika tak, aby bylo možné hodnotit vývoj jejich významnosti od zahájení OPD po celou dobu jeho realizace. Např. identifikované riziko „*evaluace-indikátory/neexistence metodik pro naplňování vybraných dopadových nebo výsledkových indikátorů*“ s vysokou mírou závažnosti vyřadilo MD ze sledování v březnu 2009 s odvoláním na opatření spočívající ve využití externích kapacit pro zpracování „*různých studií a modelů*“ s tím, že riziko je efektivně řízeno.

### 3. Nejvýznamnější kontrolované projekty

#### A. Projekt *Rekonstrukce železničního mostu Kolín*

Projekt byl součástí komplexního programu *Zabezpečení podjezdných výšek mostů 5,25 m do Pardubic* řešícího odstranění jedné z překážek pro využívání labské vodní cesty pro kontejnerovou přepravu zboží a přepravu nadměrných nákladů. Projektová žádost ŘVC z ledna 2009, která byla podkladem pro zařazení projektu k financování z OPD, aktualizovaný IZ ani ekonomická hodnocení projektu se však nezabývaly návazností na další projekty, jejichž realizaci je podmíněno efektivní využití investic do navýšení podjezdné výšky železničního mostu v Kolíně.

**Přestože projekt byl pro možnost získání podpory v oblasti podpory 6.2 OPD deklarován jako projekt rozvoje vodních cest** (hlavním cílem projektu bylo zabezpečení podjezdné výšky mostu 5,25 m nad maximální plavební hladinou s výhledovým dosažením podjezdné výšky 7,00 m prostřednictvím zdvižného pole mostu), **ve skutečnosti řešil především rekonstrukci a modernizaci železniční infrastruktury**, a to jak na straně výdajů, tak na straně očekávaných přínosů projektu. Z pohledu železnice přitom byl původní most popsán jako provozuschopný a správce železniční infrastruktury ve svém stanovisku uvedl, že v horizontu 20 let neuvažuje o jeho přestavbě nebo rekonstrukci.

Pro monitorování projektu byl stanoven jediný indikátor „*počet projektů podporujících dopravu a dopravní infrastrukturu*“ s výchozí hodnotou 0 a cílovou hodnotou 1 a dále dva rozšiřující ukazatele: „*rekonstrukce železničního mostu Kolín*“ s výchozí hodnotou 0 a cílovou hodnotou 1 a „*podjezdná výška mostu*“ s výchozí hodnotou: 4,35–4,61 m a cílovou hodnotou 5,25 m. **Žádné indikátory nebo ukazatele, které by umožňovaly sledování a hodnocení výsledků a dopadů realizace projektu, nebyly stanoveny.**

Schválením IZ ve znění změny č. 1 z listopadu 2008, který tvořil přílohu projektové žádosti, souhlasilo MD s navýšením celkových investičních nákladů projektu z původních 800 mil. Kč na 1 228,6 mil. Kč (vč. DPH). Důvodem změny bylo mj. dodatečné rozšíření projektu o rekonstrukci dvou nástupišť



v železniční stanici Kolín s řadou stavebních objektů (dále také „SO“), jejichž přímá souvislost s navýšením podjezdné výšky železničního mostu není zřejmá. V rámci projektu tak např. byla provedena rekonstrukce zastřešení nástupišť včetně dodávky nového osvětlení a informačního systému, rekonstrukce budovy na 4. nástupišti (stanoviště vnějšího výpravčího), demolice budovy na 5. nástupišti a rekonstrukce interiéru místností v další budově nacházející se vedle trati.

Z projektové žádosti ani z jiných dokladů předložených ke kontrole není zřejmé jednoznačné rozdělení výdajů na vodní a železniční infrastrukturu, zejména není zřejmé, jaký objem výdajů připadal na tzv. vyvolané investice vzešlé z požadavků správce železniční infrastruktury a dalších účastníků územního a stavebního řízení, ani jak ŘVC a následně MD posuzovaly jejich nezbytnost a přiměřenost ve vztahu k dosažení deklarovaných cílů projektu a nakolik bylo při jejich zařazení do projektu respektováno hledisko hospodárnosti. **SFDI se v případě výdajů, které byly označeny za nezpůsobilé k financování z OPD, nezabýval jejich uznatelností pro financování z rozpočtu SFDI.**

Z provedeného místního šetření, z předložených dokladů i z dalších informací vyplývá, že **rozsahem a způsobem provedení tzv. vyvolaných investic na majetku třetích osob došlo k podstatnému zhodnocení cizího majetku bez náležitého majetkoprávního vypořádání.** MD ani SFDI se přitom touto problematikou dostatečně nezabývaly. ŘVC přistupovalo na požadavky účastníků územního a stavebního řízení, aniž by se vždy prokazatelně snažilo minimalizovat náklady na rozsah a způsob provedení vyvolaných investic. Případ, kdy ŘVC až následně odstoupilo od smluvního závazku proplacení vyvolané investice v objemu 36 mil. Kč na majetku obchodní společnosti, je předmětem neukončeného soudního sporu. **ŘVC při přípravě a realizaci projektu v oblasti vyvolaných investic nepostupovalo v souladu s platným právním předpisem<sup>30</sup>, podle něhož je organizační složka státu povinna dbát, aby plnila určené úkoly nejehospodárnějším způsobem.**

Formální i věcné nedostatky byly zjištěny v postupu ŘVC při provádění změn v průběhu stavební realizace projektu. **Předmět i rozsah prací byly měněny ve značném rozsahu. U některých SO došlo k téměř úplné změně předmětu díla.** Velká část změn přitom nemá charakter dodatečných, resp. nových stavebních prací, jejichž potřeba by vznikla v důsledku objektivně nepředvídatelných okolností nebo kterým by nebylo možné předejít řádnou přípravou stavby. **Pro zadávání stavebních prací témuž dodavateli nebyly v těchto případech naplněny podmínky stanovené zákonem o veřejných zakázkách<sup>31</sup>.**

Například:

- V případě SO 4306 – *Rekonstrukce stanoviště vnějšího výpravčího* se změny týkaly 57 z 58 původních rozpočtových položek, z nichž 27 bylo zcela vypuštěno. Do rozpočtu SO 4306 bylo zařazeno dalších 340 nových položek, z nichž 5 bylo ještě změněno. Původní rozpočet SO 4306 se zvýšil ze 489 686 Kč na 2 129 235,51 Kč (bez DPH), tj. téměř o 335 % oproti původnímu rozpočtu. Vykázány byly méněpráce v celkovém objemu 418 325,83 Kč (85 % původního rozpočtu) a vícepráce v celkovém objemu 2 057 875,34 Kč (420 % původního rozpočtu).
- V případě SO 4121 – *Rekonstrukce nástupiště č. 4* se změny týkaly 102 ze 121 rozpočtových položek (jedna položka byla v původním i upraveném rozpočtu nulová), z nichž 19 bylo z rozpočtu zcela vypuštěno. Dalších 37 nových položek bylo do rozpočtu SO 4121 zařazeno. Kromě toho byl do rozpočtu k SO 4121 zařazen nový SO 4121.1 – *Nástupiště č. 4 – podchod pro cestující* obsahující 31 položek s celkovou cenou 1 294 665,27 Kč, který v původním rozpočtu vůbec nebyl. Původní rozpočet SO 4121 se zvýšil z 12 373 147 Kč na 14 725 050,75 Kč (bez DPH), tj. o 19 % oproti původnímu rozpočtu. Vykázány byly méněpráce v celkovém objemu 1 555 350,30 Kč (13 % původního rozpočtu) a vícepráce v celkovém objemu 3 907 254,05 Kč (32 % původního rozpočtu).
- V případě stavební akce SO 4307 – *Rekonstrukce útluku pro posunovače* s původní cenou 315 062 Kč bylo vypuštěno všech 59 položek původního rozpočtu a místo nich bylo zařazeno 10 nových položek s celkovou cenou 161 877,29 Kč.

<sup>30</sup> Ustanovení § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

<sup>31</sup> Ustanovení § 23 odst. 7 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

## B. Dokončení vltavské vodní cesty v úseku České Budějovice – Týn nad Vltavou

Splavnění 33km úseku vltavské vodní cesty pro rekreační plavbu v úseku České Budějovice – Týn nad Vltavou bylo rozloženo do tří úseků, pro které bylo zpracováno jedno souhrnné hodnocení ekonomické efektivity. Kontrola NKÚ byl podroben projekt *Dokončení vltavské vodní cesty v úseku České Budějovice – Hluboká nad Vltavou* a v omezeném rozsahu odpovídajícímu stupni realizace projektu i projekt *Dokončení vltavské vodní cesty v úseku VD Hněvkovice – Týn nad Vltavou*.

IZ projektu *Dokončení vltavské vodní cesty v úseku České Budějovice – Hluboká nad Vltavou* MD schválilo bez připomínek v srpnu 2007. **V prosinci 2008 MD schválilo aktualizaci IZ s více než trojnásobným navýšením celkových investičních nákladů, které vzrostly na 879 559 tis. Kč (vč. DPH), aniž by se významněji změnil rozsah a obsah projektu.** Spokojilo se přitom s jen obecným zdůvodněním nárůstu nákladů uvedeným v aktualizaci IZ. **Pro své rozhodování si MD nevyžádalo žádné další doklady, a nemělo tedy možnost zabývat se skutečnými příčinami navýšení ani možnost ověřit správnost postupu ŘVC z hlediska účelnosti a hospodárnosti.** ŘVC k důvodům navýšení nákladů projektu uvedlo, že v době zpracování podkladů pro původní IZ „... nemělo od Ministerstva dopravy povoleno vynakládat další prostředky na provedení podrobných průzkumů nebo dokumentací ...“ a až v rámci projektové přípravy stavby zjistilo, že „... původní stavební náklady byly zásadně podhodnoceny.“

Obdobná situace byla zjištěna i v případě projektu *Dokončení vltavské vodní cesty v úseku VD Hněvkovice – Týn nad Vltavou*, když MD v červenci 2009 schválením aktualizovaného IZ z dubna 2009 souhlasilo s více než dvojnásobným navýšením celkových investičních nákladů na 734 413 tis. Kč (vč. DPH) z původních 350 158 tis. Kč, které schválilo v srpnu 2007.

Součástí projektové žádosti projektu *Dokončení vltavské vodní cesty v úseku České Budějovice – Hluboká nad Vltavou*, kterou MD schválilo v červenci 2009, bylo kromě aktualizovaného IZ projektu také ekonomické hodnocení z října 2008, které bylo aktualizací původního ekonomického hodnocení z prosince 2005, resp. z ledna 2006. Výsledkem aktualizované ekonomické analýzy jsou příznivější ukazatele dokládající vyšší efektivity projektu i při jeho výrazně vyšších nákladech. Důvodem je optimističtější odhad poptávky a komplexnější pojetí socioekonomických přínosů projektu oproti původnímu ekonomickému hodnocení. **Správnost a objektivnost údajů a předpokladů použitých při propočtech ekonomické efektivity projektu nebylo možno z dokladů předložených ke kontrole ověřit.**

V aktualizaci IZ z listopadu 2008 byly jako tzv. vyvolaná investice zapříčiněná požadavkem trvalého zvýšení provozní hladiny o 40 cm a jejího spolehlivého udržování v úzkém rozmezí  $\pm 5$  cm nově zahrnuté stavební úpravy a úpravy technologie malé vodní elektrárny (dále také „MVE“). Za stavební práce a dodávky týkající se této vyvolané investice zaplatilo ŘVC dle uzavřených dvou smluv více než 31 mil. Kč (bez DPH).

**Kontrolní akcí NKÚ bylo zjištěno, že došlo k podstatnému zhodnocení cizího majetku bez náležitého majetkoprávního vypořádání.** Z popisu původního stavu a provedených úprav vyplývá, že vybavení MVE bylo ve značném rozsahu modernizováno, když technicky i morálně dožilá zařízení byla nahrazena novými zařízeními s lepšími parametry (vyvedení výkonu, ochrany a další součásti řídicího systému MVE) nebo byl řešen stávající nevyhovující stav objektů MVE (sanace průsaků vody do stroje MVE), aniž by bylo možno z předložených dokladů ověřit správnost a objektivnost zdůvodnění rozsahu a způsobu provedení prací a dodávek.

Z expertního posouzení, které si nechalo zpracovat ŘVC při přípravě projektu, vyplývá, že kromě výše uvedeného zhodnocení majetku mohl vlastník MVE v důsledku provedených úprav vodního díla získat majetkový prospěch spočívající v nárůstu výroby elektrické energie a tržeb z jejího prodeje, který byl v uvedeném dokumentu vyčíslen na 7,6 mil. Kč za rok. Z dokladů, které ŘVC předložilo ke kontrole, není zřejmé, že by byl tento majetkový prospěch vlastníka MVE zohledněn při stanovení rozsahu a způsobu financování tzv. vyvolaných investic. **ŘVC tedy při přípravě a realizaci projektu v oblasti vyvolaných investic nepostupovalo v souladu s platným právním předpisem<sup>30</sup>.**

V průběhu stavební realizace pěti staveb v rámci celého projektu došlo k navýšení smluvních cen za práce a dodávky o 12,3 %, když celkový objem víceprací dosáhl výše 69,9 mil. Kč bez DPH a celkový

objem méněprací 1,6 mil. Kč bez DPH. Řadě změn v průběhu výstavby přitom bylo možno předejít řádnou přípravou stavby.

NKÚ zjistil nedostatky ve výkazech práce koordinátora bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (BOZP), když z faktur za období od října 2008 do března 2011, z jejich příloh ani z jiných dokladů nebylo zřejmé, jaké konkrétní činnosti a v jakém rozsahu byly prováděny a jakým způsobem byly u čtyř kontrolovaných staveb stanoveny fakturované částky v celkovém objemu 3,4 mil. Kč (bez DPH).

### **C. Projekt Veřejný přístav Ústí n. L. – Vaňov, modernizace překladní hrany s povodňovou ochranou plavidel**

IZ projektu s celkovými investičními náklady 69 972 tis. Kč schválilo MD v dubnu 2008. S odstupem pouhých tří měsíců, tedy v červenci 2008, schválilo aktualizaci IZ s téměř dvojnásobným navýšením celkových investičních nákladů projektu na 123 760 tis. Kč (vč. DPH), což odůvodnilo odkazem na „závěry a vyhodnocení inženýrsko-geologického průzkumu.“ **Z dokladů předložených kontrole není zřejmé, nakolik se MD při schvalování navýšení investičních nákladů projektu zabývalo účelností, hospodárností a efektivností výdajů.** Hodnocení ekonomické efektivnosti bylo zpracováno s uvažováním blíže neodůvodněného předpokladu skokového nárůstu využití labské vodní cesty pro přepravu kontejnerů, nadrozměrných nákladů a sypkých substrátů; reálnost předpokladu tohoto nárůstu nebylo možno z předložených dokladů ověřit.

V průběhu stavební realizace projektu smluvní cena za práce a dodávky zůstala prakticky nezměněna, neboť celkový objem víceprací ve výši 20,9 mil. Kč bez DPH (20,1 % smluvní ceny) byl kompenzován téměř stejným objemem méněprací. Obdobně jako u ostatních kontrolovaných projektů však z předložených dokladů vyplývá, že řadě změn učiněných v průběhu výstavby bylo možno předejít řádnou přípravou stavby.

## **III. Shrnutí**

Výkon činností MD byl kontrolován u prioritní osy 6 OPD na vzorku 9 projektů v celkovém objemu podpory 2,4 mld. Kč. Kontrole byl podroben systém administrace projektů, zejména nastavení a účinnost řídicích a kontrolních systémů dle předpisů EU. Kontrola postupu ŘVC při přípravě a realizaci projektů byla provedena u tří finančně nejvýznamnějších projektů, které byly v kontrolovaném období realizovány na labské a vltavské vodní cestě.

Dopravní strategie z roku 2013 ve stávající podobě nejsou dostatečným podkladem pro stanovení dalšího postupu přípravy a realizace projektů v oblasti rozvoje a modernizace vodních cest a multimodální dopravy. Koncepční materiál zabývající se rozvojem celé labské vodní cesty zatím MD dopracovává.

Pro dosažení globálního cíle prioritní osy 6 stanovilo MD v programovém dokumentu nekonkrétní a obtížně měřitelné specifické cíle a nepřičadilo jim žádné odpovídající indikátory, které by umožňovaly měření míry dosažení těchto cílů.

Kontroly projektů, zejména jejich výdajů z hlediska způsobilosti financování z prioritní osy 6 OPD neprovádí MD ani SFDI důsledně.

Realizace projektu *Plavební stupeň Děčín*, nejpotřebnější stavby na vodních cestách z pohledu dopravních potřeb ČR, je předpokládána až v období let 2018–2021, tedy po vybudování dalších („závislých“) staveb. Dva projekty s klíčovým významem pro splavnění labské vodní cesty *Plavební stupeň Děčín* a *Plavební stupeň Přelouč II* byly v Dopravních strategiích zařazeny do dvou samostatných clusterů bez řešení jejich vzájemné návaznosti. Požadavek na rozhodování o ucelených dopravních řešeních v rámci clusterů nevedlo MD do praxe. Může tak docházet k neúčelnému a neefektivnímu vynakládání veřejných prostředků.

**U projektu *Rekonstrukce železničního mostu Kolín*** MD souhlasilo s navýšením celkových investičních nákladů projektu z původních 800 mil. Kč na 1 228,6 mil. Kč. Nestanovilo žádné indikátory nebo ukazatele, které by umožňovaly sledování a hodnocení výsledků a dopadů realizace projektu.

Přestože projekt byl pro možnost získání podpory v oblasti podpory 6.2 OPD deklarován jako projekt rozvoje vodních cest, ve skutečnosti řešil především rekonstrukci a modernizaci železniční infrastruktury.

Rozsahem a způsobem provedení tzv. vyvolaných investic na majetku třetích osob došlo k podstatnému zhodnocení cizího majetku bez náležitého majetkoprávního vypořádání.

U některých stavebních objektů měnilo ŘVC ve značném rozsahu předmět a rozsah prací. Pro zadávání dodatečných stavebních prací těmto dodavatelům nebyly v těchto případech naplněny podmínky stanovené zákonem o veřejných zakázkách<sup>32</sup>.

**V případě projektu *Dokončení vltavské vodní cesty v úseku České Budějovice – Hluboká nad Vltavou*** schválilo MD v prosinci 2008 více než trojnásobné navýšení celkových investičních nákladů na 879 559 tis. Kč, aniž by se výrazněji změnil rozsah a obsah projektu, který schválilo v srpnu 2007. Pro své rozhodování si MD nevyžádalo dostatečné doklady, a nemělo tedy možnost zabývat se skutečnými příčinami navýšení ani možnost ověřit správnost postupu ŘVC z hlediska zásad účelnosti a hospodárnosti.

Při úpravách a modernizaci soukromé MVE došlo k podstatnému zhodnocení cizího majetku bez náležitého majetkoprávního vypořádání. ŘVC nepostupovalo při přípravě a realizaci projektu v oblasti vyvolaných investic v souladu s platným právním předpisem.

**Podobně u projektu *Dokončení vltavské vodní cesty v úseku VD Hněvkovice – Týn nad Vltavou*** souhlasilo MD v červenci 2009 s více než dvojnásobným navýšením celkových investičních nákladů na 734 413 tis. Kč, které schválilo v srpnu 2007.

**U projektu *Veřejný přístav Ústí n. L. – Vaňov, modernizace překladní hrany s povodňovou ochranou plavidel*** MD s odstupem pouhých tří měsíců od schválení IZ schválilo aktualizaci IZ s téměř dvojnásobným navýšením celkových investičních nákladů projektu na 123 760 tis. Kč.

## IV. Vyhodnocení

V kontrolní akci č. 14/03 se opakují nedostatky, na které NKÚ upozornil již v kontrolní akci č. 08/19 ukončené v listopadu 2008, jsou to např. neúčinný systém řízení, vícepráce plynoucí z nedostatečné přípravy projektů či nepodložená ekonomická hodnocení projektů.

Na základě prověření klíčových prvků řídicího a kontrolního systému v rámci prioritní osy 6 OPD vyhodnotil NKÚ tento systém jako neúčinný, zejména v oblasti podpory 6.2 OPD ve vztahu k příjemci ŘVC. K závažným nedostatkům patří zejména nedůsledné hodnocení a výběr projektů k financování, nejednoznačné postupy pro ověřování způsobilosti výdajů, nedůsledné provádění kontrol projektů v oblasti ověřování způsobilosti výdajů, zejména z pohledu hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti, dále neefektivní nastavení a nedostatečné využívání systému monitorování jako nástroje řízení operačního programu, nedůsledné vyhodnocování skutečných přínosů a efektů podpořených projektů v oblasti vodní dopravy.

NKÚ doporučuje, aby MD zkoordinovalo reálný postup při přípravě a realizaci projektů se schválenými koncepčními dokumenty. Například v Dopravních strategiích se doporučuje hodnotit jednotlivé projekty v rámci ucelených dopravních řešení (clusterů). Dále tento materiál uvádí, že „zcela klíčové pro fungující systém vodní dopravy v ČR a pro plnění dopravních potřeb státu je zlepšení plavebních podmínek na Dolním Labi v úseku Střekov – státní hranice CZ/DE“. Tyto postupy se však dosud nenaplníují.

Co se týče problematiky koncepčních a na ně navazujících dokumentů pro oblast vodní dopravy, MD potvrdilo, že dosud nemá materiál, který by se zabýval mj. rozvojem celé labské vodní cesty v potřebné míře podrobnosti, a odkázalo na připravovaný dokument *Koncepce vodní dopravy*, jehož dopracování předpokládá v říjnu 2014.

Podíl vodní dopravy na nákladní dopravě zůstává zanedbatelný (v posledních pěti letech dosáhl nejvýše 0,43 % objemu přepraveného zboží v tunách a 1,1 % přepravních výkonů v tunokilometrech) a počet překladišť napojených na vodní dopravu se nezměnil.

32 Ustanovení § 27 odst. 7 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.