



Kontrolní závěr z kontrolní akce

16/23

Peněžní prostředky určené na realizaci opatření v oblasti nakládání s odpady

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2016 pod číslem 16/23. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Pavel Hrnčíř.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na realizaci opatření v oblasti nakládání s odpady.

Kontrolováno bylo období let 2012 až 2016, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly. Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od srpna 2016 do ledna 2017.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo životního prostředí (dále také „MŽP“); Státní fond životního prostředí České republiky, Praha (dále také „SFŽP“); AZS 98, s.r.o., Plzeň; Petr Beneš, Klenci pod Čerchovem č. popis. 255; město Klatovy; město Humpolec; OVO - IMONT Třebíč, spol. s r.o., Kožichovice; ODAS ODPADY s.r.o., Žďár nad Sázavou; TRANSFORM a.s. Lázně Bohdaneč; AGRO CS a.s., Říkov; MIROS MAJETKOVÁ a.s., Pardubice; město Vimperk; KAPEX s.r.o., České Budějovice; RUMPOLD 01 - Vodňany s.r.o.

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podalo Ministerstvo životního prostředí, vypořádal vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách.

Kolegium NKÚ na svém VII. jednání, které se konalo dne 25. dubna 2017,
schválilo usnesením č. 10/VII/2017
kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod do kontrolované problematiky

Ministerstvo životního prostředí je podle zákona č. 2/1969 Sb.¹ orgánem vrchního dozoru ve věcech životního prostředí a je ústředním orgánem státní správy mj. pro odpadové hospodářství. MŽP vypracovává plány odpadového hospodářství ČR (dále také „POH ČR“) v rozsahu stanoveném zákonem o odpadech². Pro operační program *Životní prostředí 2007–2013* (dále také „OPŽP 2007–2013“) a operační program *Životní prostředí 2014–2020* (dále také „OPŽP 2014–2020“) je MŽP řídicím orgánem, který odpovídá za jejich celkovou efektivnost, správnost řízení a realizaci.

Státní fond životního prostředí České republiky byl zřízen zákonem č. 388/1991 Sb.³ Jeho správcem je MŽP. V oblasti odpadového hospodářství SFŽP zajišťuje u programů podporovaných z fondů EU jejich spolufinancování z národních zdrojů. V rámci OPŽP 2007–2013 a OPŽP 2014–2020 vykonává úlohu zprostředkujícího subjektu, jehož povinnosti byly stanoveny v delegačních dohodách⁴ uzavřených mezi MŽP a SFŽP. Podporu z prostředků EU a kapitoly 315 – MŽP poskytuje SFŽP na základě vydaného *rozhodnutí o poskytnutí dotace* (dále také „ROPD“) a podporu z prostředků SFŽP na základě uzavřené *smlouvy o poskytnutí podpory* (jen u OPŽP 2007–2013).

Příjemci podpory jsou veřejné nebo soukromé subjekty zodpovědné za zahájení, realizaci či udržení operace spolufinancované z fondů EU, které na základě právního aktu o poskytnutí/převodu finanční podpory (ROPD) a při splnění v něm stanovených podmínek předkládají žádosti o platbu a přijímají nárokované finanční prostředky z veřejných rozpočtů.

A. Koncepční činnost v oblasti odpadového hospodaření

Základním koncepčním materiálem je POH ČR, který je nástrojem pro řízení odpadového hospodářství ČR a pro realizaci dlouhodobé strategie odpadového hospodářství. Platnost POH ČR pro období 2003–2013 byla prodloužena do konce roku 2014 a od roku 2015 je v platnosti POH ČR pro období 2015–2024. Hlavními cíli POH ČR 2015–2024 jsou předcházení vzniku odpadů a snižování měrné produkce odpadů, minimalizace nepříznivých účinků vzniku odpadů a nakládání s nimi na lidské zdraví a životní prostředí, udržitelný rozvoj společnosti, přiblížení se k evropské „recyklační společnosti“, maximální využívání odpadů jako náhrady primárních zdrojů a přechod na oběhové hospodářství. Součástí POH ČR 2015–2024 je i *Program předcházení vzniku odpadů*, který se zaměřuje na upřednostnění způsobů nakládání s odpady podle celoevropské odpadové hierarchie a plnění evropských cílů ve všech oblastech nakládání s odpady.

¹ Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

² Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů.

³ Zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky.

⁴ *Dohoda o delegování některých činností a pravomocí Ministerstva životního prostředí jako řídicího orgánu Operačního programu Životní prostředí na Státní fond životního prostředí České republiky* ze dne 4. prosince 2007 a *Dohoda o delegování některých činností a pravomocí Ministerstva životního prostředí jako řídicího orgánu Operačního programu Životní prostředí v programovém období let 2014–2020 na Státní fond životního prostředí České republiky* ze dne 17. června 2015.

B. Peněžní prostředky poskytované na oblast nakládání s odpady

Peněžní prostředky na realizaci opatření v oblasti nakládání s odpady byly poskytovány z prostředků *Fondu soudržnosti* (dále také „FS“) prostřednictvím OPŽP 2007–2013 a OPŽP 2014–2020. Oba operační programy jsou nástrojem pro realizaci cílů POH ČR a zacílení aktivit podporovaných těmito programy je v souladu s POH ČR.

V rámci OPŽP 2007–2013 poskytovalo MŽP peněžní prostředky na realizaci opatření v oblasti nakládání s odpady prostřednictvím oblasti podpory 4.1 – *Zkvalitnění nakládání s odpady*. V programovém období 2007–2013 byly podpořeny projekty typu výstavba, rozšíření, modernizace a dovybavení systémů separace a svozu odpadů, kompostáren, sběrných dvorů a překladišť odpadů, zařízení na třídění, úpravu odpadů a jejich materiálové a energetické využití (tj. třídící, recyklační linky, bioplynové stanice) a dále také projekty rekultivace starých skládek a odstranění černých skládek.

Tabulka č. 1: Přehled čerpání peněžních prostředků v rámci OPŽP 2007–2013 pro oblast nakládání s odpady

Alokace v mil. Kč*	Počet podpořených projektů s ukončenou fyzickou realizací**	Celkové způsobilé výdaje v mil. Kč	Proplacené výdaje z FS v mil. Kč	Certifikované výdaje z FS v mil. Kč	Národní dotační prostředky v mil. Kč
13 569,660	4 015	18 751,348	13 975,821	13 970,517	1 108,756

Zdroj: informace MŽP k datu 30. ledna 2017.

* Dle informace MŽP při kurzu ECB v lednu 2016 27,029 Kč/€.

** Projekty s ukončenou realizací do 31. prosince 2015, tj. do konce doby způsobilosti výdajů OPŽP 2007–2013.

V rámci OPŽP 2014–2020 poskytuje MŽP peněžní prostředky na realizaci opatření v oblasti nakládání s odpady prostřednictvím prioritní osy 3 – *Odpady a materiálové toky, ekologické zátěže a rizika* a její investiční priority 1, která zahrnuje tři specifické cíle:

- 3.1 – *Prevence vzniku odpadů,*
- 3.2 – *Zvýšit podíl materiálového a energetického využití odpadů,*
- 3.3 – *Rekultivovat staré skládky.*

Do doby ukončení kontroly MŽP vyhlásilo celkem 5 výzev, v jejichž rámci byly podporovány projekty typu domácí kompostéry, sběrné sítě kontejnerů na textilní a oděvní odpady, centra pro opětovné použití či systémy opětovného použití napojené na obec, systémy pro separaci plastů, papíru, skla, kovů, textilu, nápojových kartonů a biologicky rozložitelného odpadu z nezemědělské činnosti, sběrné dvory, kompostárny, bioplynové stanice, třídící a dotřídňovací linky komunálních odpadů, zařízení pro nakládání s nebezpečnými odpady a rekultivace starých technicky nezabezpečených skládek. Skutečný finanční objem vyhlášených výzev činil 4 109 mil. Kč, tj. 46,77 % celkové alokace pro investiční prioritu 1 prioritní osy 3. Do doby ukončení kontroly nebyl v rámci specifického cíle 3.1 v realizaci žádný projekt, v rámci specifických cílů 3.2 a 3.3 bylo v realizaci 60 projektů a proplaceny výdaje ve výši 141,183 mil. Kč, tj. 1,61 % celkové alokace pro investiční prioritu 1 prioritní osy 3.

Tabulka č. 2: Přehled čerpání peněžních prostředků v rámci OPŽP 2014–2020 pro oblast nakládání s odpady

Alokace v mil. Kč	Počet schválených projektů	Celkové způsobilé výdaje v mil. Kč	Příspěvek z FS v mil. Kč	Proplacené výdaje z FS v mil. Kč	Certifikované výdaje z FS v mil. Kč
8 784,795 *	231	1 050,410	887,828	141,183	0

Zdroj: informace MŽP k datu 7. ledna 2017.

* Pro přepočítání byl použit kurz ČNB 27,43 Kč/€ platný ke dni 30. dubna 2015.

C. Zaměření kontroly

Kontrolní akcí bylo prověřeno, zda peněžní prostředky poskytnuté na oblast nakládání s odpady přinesly předpokládané výsledky a zda MŽP sledovalo a vyhodnocovalo přínosy podpory ve vztahu k odpadovému hospodářství ČR. Dále se kontrola zaměřila zejména na:

- činnost MŽP při zpracování a vyhodnocení POH ČR a plnění cílů evropských směrnic⁵ vztahujících se k odpadovému hospodářství;
- činnost MŽP jako řídicího orgánu OPŽP 2007–2013 a OPŽP 2014–2020;
- činnost SFŽP jako zprostředkujícího subjektu obou operačních programů při poskytování a čerpání peněžních prostředků;
- plnění povinností vybraných příjemců podpory z OPŽP 2007–2013 v době udržitelnosti jednotlivých projektů;
- ověření realizace nápravných opatření přijatých na základě předchozí kontrolní akce NKÚ č. 10/14⁶.

V rámci kontrolní akce bylo prověřeno 16 projektů z OPŽP 2007–2013 s celkovými způsobilými výdaji v souhrnné výši 410,4 mil. Kč. Kontrola byla provedena především z pohledu dodržování povinností příjemců v době udržitelnosti podpořených projektů a sledování skutečného využití podpořených kapacit.

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

⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES, o odpadech a o zrušení některých směrnic; směrnice Rady 1999/31/ES, o skládkách odpadů; směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES, o obalech a obalových odpadech; směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/19/EU, o odpadních elektrických a elektronických zařízeních (OEEZ); směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/66/ES, o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech a o zrušení směrnice 91/157/EHS; směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/53/ES, o vozidlech s ukončenou životností.

⁶ Kontrolní akce NKÚ č. 10/14 – *Peněžní prostředky určené na realizaci opatření v oblasti nakládání s odpady*, kontrolní závěr z této akce byl schválen dne 2. května 2011 a zveřejněn v částce 2/2011 *Věstníku NKÚ*.

II. Shrnutí zjištěných skutečností

V oblasti odpadového hospodářství realizovalo MŽP v rámci OPŽP 2007–2013 celkem 4 015 projektů s celkovými způsobilými výdaji ve výši 18 751 mil. Kč. Dosud však MŽP nevyhodnotilo, jakých přínosů bylo dosaženo, a vzhledem k nevhodně nastavenému systému monitorovacích ukazatelů bude toto hodnocení obtížně proveditelné. MŽP se v roce 2013 nepodařilo naplnit cíl snížit množství biologicky rozložitelného komunálního odpadu ukládaného na skládky na úroveň stanovenou směrnicí o skládkách odpadů⁷ a existuje riziko, že cíl stanovený touto směrnicí nebude splněn ani v roce 2020. MŽP nemá přehled o výši kapacit zařízení a výši peněžních prostředků potřebných pro zajištění plnění cílů této směrnice. Čerpání v rámci OPŽP 2014–2020 se zpožďuje. Do doby ukončení kontroly bylo vyčerpáno pouze 1,61 % z celkové alokace pro investiční prioritu 1 prioritní osy 3 operačního programu *Životní prostředí 2014–2020*. U SFŽP docházelo ke zpoždění procesu schvalování závěrečných vyhodnocení projektů. U příjemců dotací nebyly zjištěny zásadní nedostatky.

III. Vyhodnocení zjištěných skutečností

1. MŽP nastavilo systém pro hodnocení přínosů podpory zkvalitnění nakládání s odpady z OPŽP 2007–2013 pomocí indikátorů, jejichž hodnoty jsou ovlivňovány řadou jiných faktorů nebo jsou na podpoře částečně či zcela nezávislé. V důsledku toho bude obtížné vyhodnotit přínosy podpory z OPŽP 2007–2013 pro stav odpadového hospodářství ČR. Přetrvává tak nedostatek zjištěný kontrolou NKÚ v roce 2011.
2. MŽP nevyhodnotilo přínosy projektů podpořených z OPŽP 2007–2013 ve vztahu k plnění cílů POH ČR, přitom tuto oblast znovu podporuje z OPŽP 2014–2020. Vyhodnocení přínosů zamýšlí MŽP provést do konce roku 2018. Takovéto vyhodnocení považuje NKÚ za neaktuální vzhledem k tomu, že nové programové období je v polovině své realizace.
3. ČR neplní cíl směrnice o skládkách odpadů pro rok 2013, a to ukládat na skládky o 50 % biologicky rozložitelného komunálního odpadu méně než v roce 1995, a podle dosavadního vývoje nemusí dojít ani ke splnění dalšího cíle stanoveného touto směrnicí, tj. ukládat v roce 2020 na skládky pouze 35 % tohoto odpadu. Navíc MŽP nezná výši kapacit zařízení potřebnou pro zajištění plnění tohoto cíle a ani s tím související výši potřebných peněžních prostředků.
4. V období od září 2007 do července 2012 MŽP umožňovalo realizovat projekty v rámci OPŽP 2007–2013 i na pozemcích zastavených ve prospěch třetích osob. Tímto postupem však mohlo MŽP takovéto projekty vystavit riziku nesplnění jejich účelu a nedodržení podmínky udržitelnosti. Od srpna 2012 změnou pravidel MŽP možnost realizovat projekty na pozemcích zastavených ve prospěch třetích osob zakázalo. V průběhu realizace OPŽP 2007–2013 tak MŽP uplatňovalo nejednotný přístup k příjemcům podpory.
5. MŽP dosud nedořešilo problematiku vykazování statistických dat pro oblast odpadového hospodářství, kdy MŽP vykazuje hodnoty produkce odpadu v ČR pomocí jiného zdroje dat a pomocí jiné metodiky než ČSÚ. Tato skutečnost je jedním z důvodů proč Evropská

⁷ Směrnice Rady 1999/31/ES, o skládkách odpadů.

komise odmítla financovat výstavbu nových velkých zařízení pro energetické využití odpadu v ČR.

6. U SFŽP byly zjištěny značné prodlevy při posuzování závěrečných vyhodnocení projektů. SFŽP u 14 kontrolovaných projektů podpořených z OPŽP 2007–2013 dosud neukončil závěrečné vyhodnocení akcí, přestože u poloviny z nich příjemci podpory předložili veškeré podklady pro jejich schválení již před více než pěti lety.

Na základě zjištěných skutečností NKÚ identifikoval následující rizika:

- nesplnění cíle stanoveného směrnicí o skládkách odpadů pro rok 2020 z důvodu nepříznivého vývoje množství biologicky rozložitelného komunálního odpadu uloženého na skládky v letech 2014 a 2015 (viz graf č. 1);
- vyhodnocení přínosů podpor poskytnutých v rámci oblasti podpory 4.1 OPŽP 2007–2013 ke stavu odpadového hospodářství ČR bude obtížné, a to z důvodu nevhodného nastavení programových indikátorů a některých projektových indikátorů;
- kvantifikovatelné a měřitelné ukazatele v rámci investiční priority 1 prioritní osy 3 OPŽP 2014–2020 neumožní průběžné vyhodnocování přínosů podpořených projektů pro stav odpadového hospodářství ČR;
- v důsledku nízkého čerpání v rámci investiční priority 1 prioritní osy 3 OPŽP 2014–2020 může následná snaha o zrychlené čerpání prostředků vést k výběru a realizaci projektů nesplňujících požadavky na hospodárnost, účelnost a efektivnost.

IV. Podrobnosti ke zjištěným skutečnostem

1. Nevhodně nastavená soustava monitorovacích ukazatelů

MŽP nastavilo pro oblast podpory 4.1 OPŽP 2007–2013 celkem čtyři programové indikátory: podíl recyklovaných odpadů, objem komunálního odpadu, podíl využitého komunálního odpadu a počet projektů zaměřených na nakládání s odpady. Žádný z těchto indikátorů neumožňuje vyhodnotit míru přínosu projektů podpořených v rámci OPŽP 2007–2013 ke zlepšení stavu odpadového hospodářství ČR. První tři indikátory jsou pouze statistickými indikátory sledovanými za celou ČR a nevyjadřují míru přínosu projektů podpořených z OPŽP 2007–2013. Jejich hodnoty jsou ovlivňovány řadou jiných faktorů nebo jsou na podpoře z OPŽP 2007–2013 zcela nezávislé. Čtvrtý programový indikátor podchycuje pouze počet projektů podpořených z OPŽP 2007–2013. Nastavení takovýchto indikátorů je zcela nevhodné pro sledování míry přínosu projektů podpořených z OPŽP 2007–2013 ke stavu odpadového hospodářství ČR. Na toto nevhodné nastavení programových indikátorů upozornil NKÚ již v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 10/14. Změnu nastavení programových indikátorů pro oblast podpory 4.1 OPŽP 2007–2013 v rámci realizace nápravných opatření MŽP neprovedlo, přestože to vláda svým usnesením⁸ MŽP uložila. MŽP

⁸ Vláda ČR svým usnesením ze dne 21. března 2012 č. 188, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 10/14 „Peněžní prostředky určené na realizaci opatření v oblasti nakládání s odpady*, uložila ministru životního prostředí realizovat opatření k nápravě zjištěných nedostatků uvedená ve stanovisku MŽP ke kontrolnímu závěru z kontrolní akce č. 10/14.

tak tento požadavek v rámci plnění usnesení vlády nesplnilo a uvedený nedostatek nadále přetrvává.

Na úrovni projektů stanovilo MŽP projektové indikátory, tj. závazné parametry stanovené v ROPD, v podobě kapacity zařízení, resp. systému na nakládání s odpady. Hodnoty projektových indikátorů u projektů, u kterých došlo na základě poskytnuté podpory k rozšíření již existujících zařízení, resp. systémů na nakládání s odpady, v sobě zahrnují jak hodnotu kapacity těchto zařízení před poskytnutím podpory, tak i údaj o navýšení kapacity těchto zařízení po poskytnutí podpory na jejich rozšíření, modernizaci či dovybavení. Příjemci podpory na základě takto nastavených projektových indikátorů vykazují pro MŽP v rámci následného monitoringu skutečného využití kapacit v době udržitelnosti úhrnný údaj o skutečném využití kapacity podpořeného zařízení jako celku, nikoli údaj za tu část, která byla na základě poskytnuté podpory vybudována.

V důsledku nevhodného nastavení programových indikátorů a některých projektových indikátorů tak bude obtížné vyhodnotit přínosy podpory poskytnuté z OPŽP 2007–2013 ke zlepšení stavu odpadového hospodářství ČR, a to i v rámci plánovaného vyhodnocení přínosů projektů podpořených z oblasti podpory 4.1 OPŽP 2007–2013 k plnění cílů POH ČR 2003–2013.

Na rozdíl od nastavení programových indikátorů pro OPŽP 2007–2013 soustava závazných ukazatelů relevantních pro investiční prioritu 1 prioritní osy 3 OPŽP 2014–2020 zahrnuje vedle statistických ukazatelů výsledku nově i ukazatele výstupu, které vyjadřují zejména nově vybudovanou kapacitu, resp. přírůstek kapacity podpořených zařízení, včetně stanovení jejich cílových hodnot. Zdrojem dat pro hodnoty plnění ukazatelů výsledku jsou statistické údaje vztahované na celou ČR, které vycházejí z *Informačního systému odpadového hospodářství* (dále také „ISOH“) a představují skutečně vykázané nakládání s odpady za daný rok v ČR, výjimku tvoří dva indikátory, u nichž je zdrojem údajů MŽP. Zdrojem dat pro hodnoty plnění ukazatelů výstupu jsou předložené projektové žádosti. Ukazatele výstupu v rámci investiční priority 1 prioritní osy 3 OPŽP 2014–2020 nejsou nastaveny tak, aby umožňovaly průběžné vyhodnocování přínosů podpořených projektů.

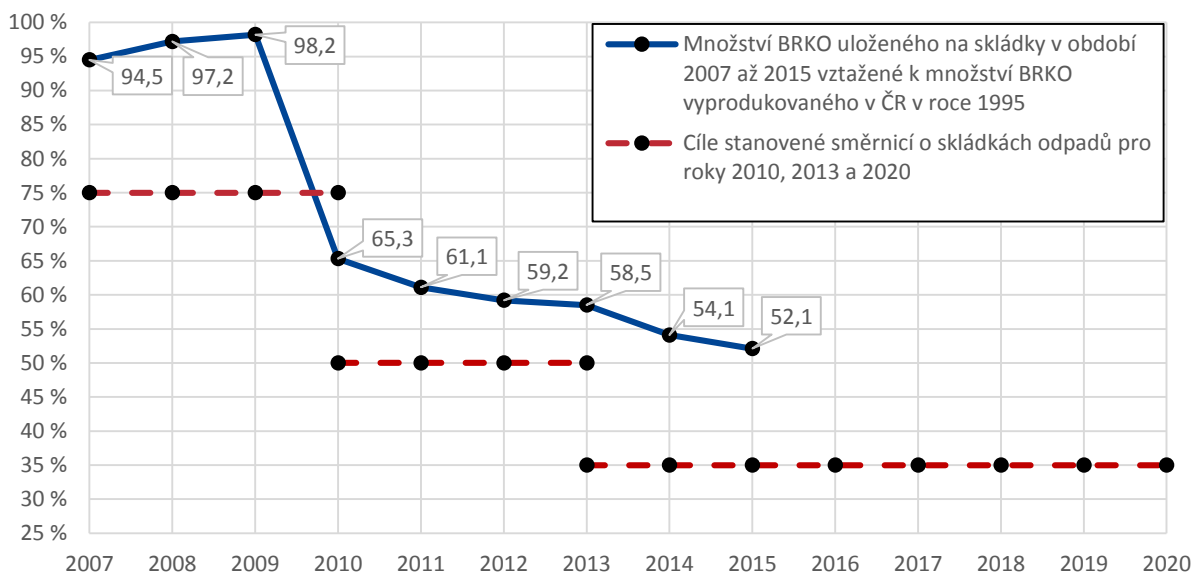
2. Nevyhodnocení přínosů OPŽP 2007–2013 k plnění cílů POH ČR

Do doby ukončení kontroly MŽP nevyhodnotilo přínos projektů podpořených v rámci oblasti podpory 4.1 OPŽP 2007–2013 k dosažení cílů POH ČR 2003–2013 a cílů POH ČR 2015–2024. MŽP plánuje provést takovéto hodnocení v časovém horizontu do konce roku 2018 a odůvodňuje to tím, že je nutné vyčkat do ukončení fyzické realizace všech podpořených projektů. Realizace podpořených projektů v rámci oblasti podpory 4.1 OPŽP 2007–2013 byla ukončena do 31. prosince 2015. V současné době disponuje MŽP zpracovanou metodikou hodnocení míry přínosů podpořených projektů oblasti podpory 4.1 ve vztahu k plnění cílů POH ČR 2003–2013. Aktualizaci této metodiky ve vztahu k plnění cílů POH ČR 2015–2024 do doby ukončení kontroly dosud nezpracovalo.

3. Neplnění cílů směrnice o skládkách odpadů

ČR v roce 2010 splnila cíl směrnice o skládkách odpadů snížit množství biologicky rozložitelného komunálního odpadu (dále také „BRKO“) ukládaného na skládky na úroveň max. 75 % z celkového množství BRKO vyprodukovaného v roce 1995. Přestože ukazatel „množství BRKO ukládaného na skládky“ od roku 2010 vykazuje klesající trend, dosáhnout dalšího cíle snížit množství BRKO ukládaného na skládky na úroveň max. 50 % do 16. července 2013 se ČR nepodařilo. V roce 2013 bylo v ČR uloženo na skládky 58,5 % BRKO ve vztahu k celkovému množství BRKO vyprodukovaného v roce 1995. V roce 2014 úroveň množství BRKO ukládaného na skládky činila 54,1 % v poměru k celkovému množství BRKO vyprodukovaného v roce 1995, tj. 4,1 procentního bodu nad limitem stanoveným pro rok 2013 ve směrnici o skládkách odpadů. V roce 2015 úroveň množství BRKO ukládaného na skládky činila 52,1 %, tj. 2,1 procentního bodu nad limitem pro rok 2013 (viz graf č. 1). NKÚ upozorňuje na možné riziko nesplnění cíle snížit množství BRKO ukládaného na skládky na úroveň max. 35 % v roce 2020, a to vzhledem k vývoji množství BRKO uloženého na skládky v letech 2014 a 2015.

Graf č. 1: Přehled vývoje množství BRKO uloženého na skládky v období 2007–2015 ve vztahu k množství BRKO vyprodukovaného v roce 1995 (v %)



Zdroj: informace MŽP.

Pozn.: Data za rok 2016 nebyla do doby ukončení kontroly k dispozici.

Pro naplnění cíle směrnice o skládkách odpadů pro rok 2020 přijalo MŽP řadu opatření na úrovni strategických, legislativních i ekonomických nástrojů. Na úrovni strategických opatření MŽP schválilo POH ČR 2015–2024, *Program předcházení vzniku odpadu*, krajské POH a OPŽP 2014–2020. Na úrovni legislativních opatření MŽP zavedlo povinné třídění bioodpadů, zakázalo skládkování recyklovatelných a využitelných odpadů od roku 2024 a připravilo nový zákon o odpadech. Na úrovni ekonomických nástrojů využívá MŽP peněžní prostředky v rámci OPŽP 2014–2020 a národního programu *Životní prostředí*. MŽP však nemá přehled, jaká je konkrétní potřeba kapacit zařízení pro zpracování BRKO a s tím související potřeba peněžních prostředků pro jejich vytvoření, aby ČR splnila cíl směrnice o skládkách odpadů stanovený pro rok 2020.

4. Nejednotný přístup k příjemcům podpory z OPŽP 2007–2013

Pravidla MŽP pro přidělení podpory během programového období 2007–2013 nejdříve umožňovala schválení takových projektů, u kterých v době podání žádosti o podporu existovalo na pozemcích pro jejich realizaci zástavní právo smluvní ve prospěch třetí osoby. Od srpna 2012 MŽP pravidla upravilo tak, aby podporu realizace projektů na pozemcích se zástavním právem smluvním ve prospěch třetí osoby již neumožňovala. V průběhu realizace OPŽP 2007–2013 tak MŽP uplatňovalo nejednotný přístup k příjemcům podpory.

Např. u projektu *Rozšíření úpravárenské linky pro vytríděné plastové odpady z komunálních zdrojů a zvýšení kapacity výrobních linek pro zpracování plastového odpadu v a.s. Transform Lázně Bohdaneč* byly pozemky pro jeho realizaci zatíženy zástavním právem smluvním ve prospěch třetí osoby. Příjemci podpory byla v roce 2008 v souladu s pravidly poskytnuta dotace. Tímto postupem MŽP vystavilo tento projekt riziku nesplnění jeho účelu a nenaplnění podmínky udržitelnosti. Toto riziko zaniklo uplynutím doby udržitelnosti projektu ke dni 14. října 2016. Naopak u projektu *Sběrný dvůr Kožichovice* příjemce podpory předložil podklady pro vydání ROPD v listopadu 2012. Před vydáním ROPD byla k pozemku pro realizaci projektu evidována v katastru nemovitostí zástavní práva smluvní ve prospěch třetích osob. K vydání ROPD ze strany MŽP došlo až v srpnu 2013 poté, co příjemce podpory doložil zrušení zástavních práv smluvních k předmětnému pozemku.

5. Rozdílné hodnoty ve vykazování dat o produkci odpadů v ČR

MŽP v programovém období 2007–2013 a 2014–2020 usilovalo o poskytnutí podpory v rámci OPŽP 2007–2013 i OPŽP 2014–2020 na projekty výstavby nových velkých zařízení na energetické využití odpadu (dále také „ZEVO“). MŽP se však nepodařilo Evropské komisi prokázat potřebnost navyšování kapacity energetického využití odpadu v ČR.

Na konci programového období 2007–2013 došlo ke změně postoje EK k poskytování peněžních prostředků z fondů EU na budování nových velkých ZEVO v členských státech EU. EK posiluje roli prevence, recyklace a opětovného využití odpadu, směřuje k omezení energetického využití odpadu na nerecyklovatelné materiály a k postupnému ukončování skládkování recyklovatelných a využitelných odpadů. EK v současné době omezila poskytování peněžních prostředků z fondů EU na budování nových velkých ZEVO a poskytuje podpory jen u řádně odůvodněných případů, kdy neexistuje riziko vzniku nadměrné kapacity a jsou plně respektovány cíle hierarchie způsobů nakládání s odpady.

Jedním z významných faktorů, které ve svém důsledku vedly k zamítavému postoji EK k poskytnutí podpory na výstavbu nových velkých ZEVO v ČR, je skutečnost, že v ČR existují značné rozdíly v hodnotách o produkci odpadu vykazovaných ČSÚ a vykazovaných MŽP. ČSÚ vykazuje hodnoty o produkci odpadů v souladu s požadavky evropské legislativy a dále je poskytuje Eurostatu. MŽP vychází z dat ISOH, který eviduje data od původců odpadů dle požadavků národní legislativy. Objem produkce odpadu, zejména komunálního odpadu, je výrazně vyšší dle dat MŽP. Data MŽP dle ISOH však nejsou pro EK směrodatná. Zatímco závěry analýz založených na datech MŽP predikují možnost navýšit kapacitu energetického využití odpadu, EK vycházející z dat Eurostatu zastává názor, že výstavba nových velkých ZEVO by

mohla vést k nadměrné kapacitě zařízení pro energetické využití odpadu a v důsledku toho působit proti zvyšování míry opětovného použití a recyklace odpadu. Ke konsenzuálnímu řešení vedoucímu ke sjednocení statistických dat o odpadovém hospodářství ČR dospělo MŽP v průběhu roku 2016. MŽP uzavřelo s ČSÚ a s Úřadem vlády ČR v srpnu 2016 dohodu, která obsahuje plán, jak dosáhnout postupně sjednocení dat o odpadech v ČR a zajistit plnění požadavků evropského statistického systému s využitím dat informačního systému MŽP v časovém horizontu čtyř let.

6. Prodlevy při schvalování závěrečných vyhodnocení akcí

NKÚ zjistil u SFŽP prodlevy v procesu schvalování závěrečných vyhodnocení projektů podpořených z OPŽP 2007–2013. U kontrolního vzorku 16 projektů schválil SFŽP do doby ukončení kontroly závěrečné vyhodnocení akce (dále také „ZVA“) pouze dvěma projektům. Např. u projektu *Pořízení moderní technologie pro recyklaci stavebních odpadů* byl odstup mezi termínem pro předložení podkladů příjemcem podpory pro schválení ZVA a schválením ZVA ze strany SFŽP 6 let a 3 měsíce. V případě dalších 14 projektů ke schválení ZVA ze strany SFŽP v průběhu kontroly nedošlo, přičemž v sedmi případech uplynulo již více než 5 let od doby, kdy příjemci podpory předložili veškeré podklady potřebné pro schválení ZVA. Např. u projektu *Vybavení pro soz a zpracování stavebních a demoličních odpadů* činila prodleva v době ukončení kontroly 5 let a 8 měsíců a u projektu *Systém separace a mobilního sběru bioodpadu* 5 let a 6 měsíců. Prodlení v procesu schvalování ZVA vysvětlil SFŽP pouze konstatováním, že z různých technických, kapacitních a metodických důvodů byl proces schvalování ZVA spuštěn později.

Seznam zkratk

BRKO	biologicky rozložitelný komunální odpad
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
ECB	Evropská centrální banka
EK	Evropská komise
EU	Evropská unie
FS	<i>Fond soudržnosti</i>
ISOH	<i>Informační systém odpadového hospodářství</i>
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OPŽP 2007–2013	operační program <i>Životní prostředí 2007–2013</i>
OPŽP 2014–2020	operační program <i>Životní prostředí 2014–2020</i>
POH ČR	plán odpadového hospodářství České republiky
ROPD	rozhodnutí o poskytnutí dotace
SFŽP	Státní fond životního prostředí České republiky
ZEVO	zařízení pro energetické využití odpadů
ZVA	závěrečné vyhodnocení akce

Kontrolované projekty podpořené z OPŽP 2007–2013

(v mil. Kč)

Číslo projektu	Název projektu	Příjemce podpory	Celkové způsobilé výdaje	Příspěvek z FS	Výše účasti státního rozpočtu	Ukončení realizace projektu	Konec doby udržitelnosti projektu
115D242000014	Rozšíření úpravárenské linky pro vytříděné plastové odpady z komunálních zdrojů a zvýšení kapacity výrobních linek pro zpracování plastového odpadu v a.s. Transform Lázně Bohdaneč	TRANSFORM a.s. Lázně Bohdaneč	27,198	11,559	2,040	14. 10. 2011	14. 10. 2016
115D242000045	Pořízení moderní technologie pro recyklaci stavebních odpadů	AZS 98, s.r.o.	18,640	7,288	1,286	19. 12. 2008	19. 12. 2013
115D242000162	Rozšíření portfolia služeb - zpracování a recyklace stavebních odpadů	OVO - IMONT Třebíč, spol. s r.o.	18,729	9,552	1,686	30. 6. 2010	30. 6. 2015
115D242000177	Systém nakládání s bioodpady Vimperk	Město Vimperk	31,386	26,678	1,569	26. 7. 2011	26. 7. 2016
115D242000185	Bioplynová stanice na zpracování biologicky rozložitelných odpadů Žďár nad Sázavou	ODAS ODPADY s.r.o.	102,577	35,748	6,309	7. 10. 2011	7. 10. 2016
115D242000272	Kompostárna Humpolec	Město Humpolec	54,319	46,171	2,716	2. 11. 2010	2. 11. 2015
115D242000288	Rozšíření a zkvalitnění nakládání s odpady na bioplynové stanici v Jaroměři	AGRO CS a.s.	30,844	10,487	1,851	26. 9. 2011	26. 9. 2016
115D242000369	Modernizace a rozšíření kompostárny ve vazbě na bioplynovou stanici v Jaroměři	AGRO CS a.s.	41,321	14,049	2,479	21. 9. 2011	21. 9. 2016
115D242000502	Vybavení pro svoz a zpracování stavebních a demoličních odpadů	MIROS MAJETKOVÁ a.s.	14,700	10,172	1,795	16. 11. 2010	16. 11. 2015
115D242 000573	Systém separace a mobilního sběru bioodpadu	KAPEX s.r.o.	14,600	10,468	1,847	31. 3. 2011	31. 3. 2016
115D242000575	Mobilní technologie pro recyklaci stavebních odpadů – Petr Beneš	Petr Beneš	17,354	10,576	1,866	7. 12. 2010	7. 12. 2015
115D242000641	Centrum odpadového hospodářství Klatovy – I. etapa	Město Klatovy	16,482	13,789	0,811	30. 4. 2013	30. 4. 2018
115D242 000811	Kompostárna Rumpold Vodňany	RUMPOLD 01 - Vodňany s.r.o.	9,948	7,610	1,343	20. 10. 2011	20. 10. 2016
115D242001152	Sběrný dvůr Kožichovice	OVO - IMONT Třebíč, spol. s r.o.	3,570	2,731	0,482	31. 7. 2013	31. 7. 2018
115D242001830	Sběrný dvůr Dolní Třebonín	KAPEX s.r.o.	5,014	3,835	0,677	31. 12. 2013	31. 12. 2018
115D242002066	Kompostárny pro domácnosti ve městě Klatovy	Město Klatovy	3,684	3,132	0,184	20. 10. 2014	20. 10. 2019

Zdroj: kontrolovaná rozhodnutí o poskytnutí dotace; závěrečné monitorovací zprávy projektů.