



Kontrolní závěr z kontrolní akce

24/01

Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2024 pod číslem 24/01. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Kinšt.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále také „MD“);

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále také „MMR“);

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

Centrum pro regionální rozvoj České republiky, Praha (dále také „CRR“).

Kontrolováno bylo období od roku 2014 do roku 2023, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v době od ledna 2024 do července 2024.

Kolegium NKÚ na svém XVI. jednání, které se konalo dne 11. listopadu 2024,

schválilo usnesením č. 5/XVI/2024

kontrolní závěr v tomto znění:

Peněžní prostředky státu a Evropské unie vynaložené na podporu výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší

ZÁKLADNÍ FAKTA

9 536 mil. Kč

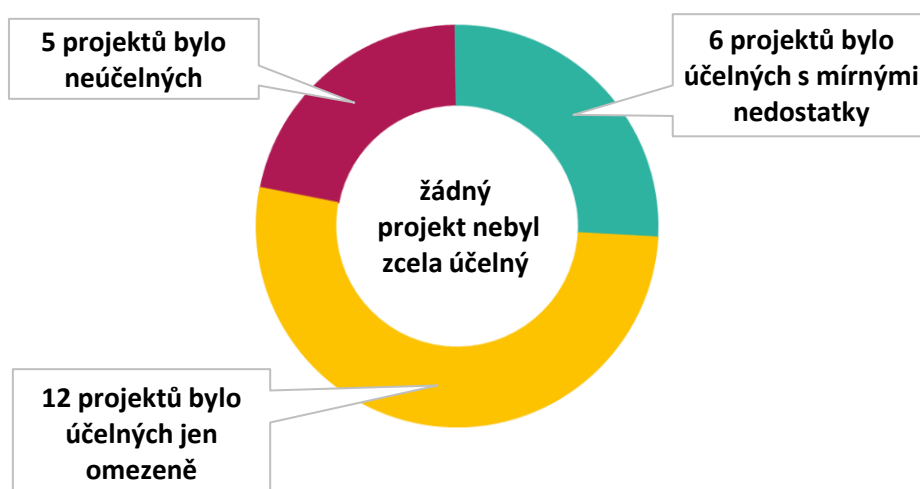
výše podpory z peněžních prostředků státu a EU v letech 2014–2023

3 185

podpořených projektů

ZJIŠTĚNÉ SKUTEČNOSTI

NKÚ při kontrole 23 projektů zjistil, že 17 z nich vykazuje vážné nedostatky.



Stát neví, jakých celkových výsledků chce podporou dosáhnout ani jakých bylo dosaženo.

Podpora nebyla směřována vždy tam, kde by přinesla největší užitek.

Podmínky podpory dostatečně nemotivují příjemce k jejímu účelnému a hospodárnému využití.

Množství a závažnost zjištěných nedostatků svědčí o špatném fungování systému podpory.

S ohledem na výsledky kontroly doporučuje NKÚ přehodnotit a změnit systém podpory výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší.

I. Shrnutí a vyhodnocení

1.1 NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků státu a Evropské unie (dále také „EU“) určených na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší. Bezpečné a bezbariérové komunikace pro pěší jsou důležité pro splnění evropských i národních cílů v oblasti zvyšování bezpečnosti dopravního provozu, ekologizace dopravy a zpřístupňování veřejného prostoru osobám se sníženou schopností pohybu nebo orientace¹. Tyto komunikace jsou zpravidla v majetku obcí a péče o ně a jejich rozvoj spadá do jejich samostatné působnosti². V letech 2014–2023 byla obcím na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší poskytnuta podpora z peněžních prostředků státu a EU v celkové výši 9 536 mil. Kč.

1.2 Cílem kontroly bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky státu a EU vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Kontrola byla zaměřena na koncepční, koordinační a kontrolní činnost MD v této oblasti a na činnosti MMR, CRR a SFDI při poskytování této podpory. Kontrolu a vyhodnocení účelnosti a hospodárnosti poskytování a použití peněžních prostředků NKÚ provedl na vzorku 23 projektů s celkovým objemem poskytnuté podpory 138 mil. Kč.

1.3 NKÚ při kontrole zjistil, že peněžní prostředky státu a EU určené na podporu projektů výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší, které měly zajistit především zvýšení jejich bezpečnosti a bezbariérovosti, nebyly ve významné míře vynakládány účelně z důvodu zásadních nedostatků na straně kontrolovaných osob.

MD ani MMR nevědí, jakých celkových výsledků chtějí podporou v této oblasti dosáhnout ani jakých bylo dosaženo a k jakému pokroku došlo, ačkoliv jim to ukládají právní předpisy³. MD, SFDI ani MMR nezajistily, aby podpora byla směřována vždy tam, kde by přinesla největší užitek. Při kontrole projektů NKÚ zjistil množství závažných nedostatků významně snižujících účelnost a v některých případech i hospodárnost vynaložení peněžních prostředků státu a EU poskytnutých v rámci podpory.

Z 23 kontrolovaných projektů NKÚ u 17 vyhodnotil poskytnutou podporu státu jako neúčelnou nebo jen omezeně účelnou. V případě 10 z těchto projektů pak konstatoval nevhodné nebo jen omezeně vhodné vynaložení peněžních prostředků.

1.4 Toto celkové vyhodnocení vyplývá z následujících zjištění:

a) MD potřebu poskytování podpory obcím z peněžních prostředků státu deklarovanou v koncepčních dokumentech resortu dopravy v rozporu s právním předpisem nepodložilo

¹ Blíže viz zejména *Dopravní politika ČR pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050* schválená vládou ČR usnesením ze dne 12. června 2013 č. 449, *Dopravní politika ČR pro období 2021–2027 s výhledem do roku 2050* schválená vládou ČR usnesením ze dne 8. března 2021 č. 259, *Národní strategie bezpečnosti silničního provozu na období let 2011–2020* schválená vládou ČR usnesením ze dne 10. srpna 2011 č. 599, *Koncepce městské a aktivní mobility pro období 2021–2030* schválená vládou ČR usnesením ze dne 11. ledna 2021 č. 26.

² Ustanovení § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

³ Ustanovení § 22 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

relevantními a objektivními informacemi, které by umožnily optimalizovat formu, výši, zaměření a priority podpory. Stanovilo jen obecně formulované neměřitelné cíle poskytování podpory⁴ (viz odstavce 4.1 až 4.4).

- b) Ani SFDI a MMR jako poskytovatelé podpory nedisponují analýzou výchozího stavu dané oblasti, jejích nedostatků a možností řešení. Nestanovily žádné konkrétní měřitelné cíle ani ukazatele pro vyhodnocení výsledků poskytnuté podpory. Má-li být zajištěna účelnost poskytování a použití podpory, nemůže být jejím cílem jen neměřitelné a objektivně nevyhodnotitelné „zlepšení stavu“, u něhož není nijak vymezena výchozí ani cílová úroveň a není ani zřejmé, jak bude sledován pokrok při odstraňování nedostatků⁵ (viz odstavce 4.1 až 4.4).
- c) MD, SFDI ani MMR celkové výsledky podpory nevyhodnocovaly, o jejich celkových přínosech pro podpořenou oblast a míře odstranění identifikovaných nedostatků nemají přehled (CRR zajišťovalo jen činnosti spojené s administrací podpory). Na podporu výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší přitom bylo v letech 2014–2023 vynaloženo z peněžních prostředků státu a EU více než 9,5 mld. Kč (viz odstavce 4.5 až 4.14).⁶
- d) SFDI a MMR nastavením podmínek a kritérií pro výběr projektů k poskytnutí podpory nezajistily základní předpoklady pro její účelné a hospodárné vynakládání. MMR a SFDI při výběru projektů vycházely z údajů a informací uváděných žadateli o podporu, aniž by je ověřovaly. Nastavení některých kritérií pro výběr projektů bylo nejednoznačné a posuzování jejich splnění bylo spíše formální, bez odpovídajícího věcného obsahu. Žadatelé v žádostech o podporu často uváděli přehnaně negativní hodnocení výchozího stavu a naopak zveličovali přínosy projektů, někdy uváděli nepřesné informace. V některých případech deklarované rekonstrukce komunikací pro pěší měly spíše charakter oprav, na které však podpora nebyla určena (viz odstavce 4.16 až 4.22). Výše uvedené nedostatky se projeví i u kontrolovaných projektů.
- e) Podpořené projekty nevedly k odstranění řady problematických míst v řešených úsecích, často nezajistily osobám se sníženou schopností orientace bezpečné přecházení. NKÚ v případě 17 z 23 (tedy téměř tři ze čtyř) kontrolovaných projektů vyhodnotil vynaložení podpory z peněžních prostředků státu a EU jako neúčelné nebo účelné jen omezeně (viz odstavce 4.23 až 4.25 a odstavec 4.27). V případě 10 z 23 kontrolovaných

⁴ Povinnost zkoumat společenskou problematiku v okruhu své působnosti, analyzovat dosahované výsledky a činit opatření k řešení aktuálních otázek ukládá ministerstvům ustanovení § 22 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb. Požadavky na tvorbu a implementaci strategií vyplývají z *Metodiky přípravy veřejných strategií* (blíže viz odstavec 4.1).

⁵ Stanovení konkrétních, měřitelných, dosažitelných, relevantních a časově vymezených cílů a ukazatelů výkonnosti pro sledování jejich plnění patří mezi základní předpoklady řádného finančního řízení (blíže viz odstavec 4.1).

⁶ Povinnost MD a MMR analyzovat dosahované výsledky vyplývá mj. z ustanovení § 22 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb. Odpovědnost MD a MMR za hospodaření s prostředky státního rozpočtu a jinými peněžními prostředky státu v jejich rozpočtových kapitolách vyplývá z § 39 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Povinnost SFDI zajišťovat efektivní využití poskytovaných prostředků podle schváleného rozpočtu vyplývá z ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury.

projektů NKÚ vyhodnotil poskytnutí podpory z peněžních prostředků státu a EU jako nevhodné nebo jen omezeně vhodné, z toho v případě pěti projektů zejména z důvodu neúčelného vynaložení podpory. Výsledky kontroly jednotlivých projektů jsou přílohou č. 3 tohoto kontrolního závěru a jsou dostupné [zde](#).

- f) Stávající systém poskytování podpory určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací přes svou administrativní náročnost nezajišťuje účelnost a hospodárnost vynakládání podpory (viz odstavec 4.30).
- g) Každý vlastník komunikací pro pěší je povinen provádět jejich opravy a údržbu⁷ zahrnující zejména odstraňování závad a provádění některých úprav a zajistit tak, aby byly v dobrém provozuschopném stavu. NKÚ ale při kontrolách na místě zjistil, že některé chodníky vybudované nebo rekonstruované s podporou peněžních prostředků státu a EU nebyly řádně udržovány, zarůstaly vegetací, parkovala na nich vozidla atd. Zanedbání následné péče o chodníky zpětně zpochybňuje účelnost peněžních prostředků poskytnutých v rámci podpory na jejich výstavbu nebo rekonstrukce, neboť komplikuje, popř. znemožňuje jejich bezpečné užívání zejména osobám se sníženou schopností pohybu nebo orientace (viz odstavec 4.26).

1.5 NKÚ považuje zajištění bezpečnosti a bezbariérovosti komunikací pro pěší za důležité a na základě výsledků kontroly doporučuje:

- a) Přehodnotit a změnit stávající podobu podpory určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší. Současný systém jejího poskytování představuje na jedné straně značnou administrativní zátěž jak žadatelů o podporu, tak jejich poskytovatelů, ale na druhé straně nevede k účelnému vynakládání peněžních prostředků státu a EU.
- b) Pokud má být nadále v této oblasti poskytována finanční podpora obcím z peněžních prostředků státu a EU, musí být zajištěno,
 - že budou stanoveny konkrétní měřitelné cíle této podpory a sledovány a vyhodnocovány její výsledky tak, aby mohlo jak MD jakožto ústřední orgán státní správy pro tuto oblast, tak i poskytovatelé podpory (SFDI a MMR) sledovat, zda peněžní prostředky státu a EU naplňují stanovené cíle, výsledky a přínosy, pro které byly na tuto oblast vynakládány;
 - že podpora státu bude poskytována jen na projekty s potenciálem zásadního užitku pro bezpečnost chodců a osob se sníženou schopností pohybu nebo orientace, a tedy účelnosti vynaložených prostředků;
 - a že bude v tomto smyslu podpora ze strany státu a EU doplňovat a posilovat peněžní prostředky obcí potřebné pro obnovu a rozvoj komunikací pro pěší v jejich samostatné působnosti, nikoliv je nahrazovat.

⁷ Ustanovení § 9 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

- c) Přehodnotit stávající finanční formu podpory od státu a EU v podobě dotačního instrumentu s vysokou mírou intenzity podpory. Její stávající výše (85–95 %) nepřispívá k motivaci obcí žádat o podporu státu a EU na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší nebo jejich úseků jen v případech s největším potenciálem účelně a hospodárně vynaložených prostředků. Zvážit možnost využití alternativních druhů podpory (např. záruky za úvěry, úrokové dotace, návratné výpomoci).

II. Informace o kontrované oblasti

Instituce podílející se na podpoře výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší.

2.1 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.⁸ Zodpovídá mj. za problematiku bezpečnosti silničního provozu a za plnění úkolů, které resortu dopravy stanovila vláda České republiky. Má povinnost zkoumat společenskou problematiku v okruhu své působnosti, analyzovat dosahované výsledky a činit opatření k řešení aktuálních otázek.⁹ MD se spolupodílí na přípravě rozpočtu SFDI a společně s ním spoluzodpovídá za účelné a hospodárné vynakládání peněžních prostředků státu mj. na podporu výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší.

2.2 SFDI je právnickou osobou v působnosti MD. Účelem SFDI je mj. poskytování příspěvků na opatření ke zvýšení bezpečnosti nebo plynulosti dopravy nebo opatření ke zpřístupňování dopravy osobám s omezenou schopností pohybu nebo orientace.¹⁰ Možnost předkládání žádostí o poskytnutí této podpory SFDI oznamuje uveřejněním „*pravidel pro financování*“, v nichž stanovuje podmínky pro použití podpory a kritéria výběru projektů. Peněžní prostředky poskytuje příjemcům na základě smluv o poskytnutí finančních prostředků z rozpočtu SFDI. Vyhodnocení výsledků projektů SFDI provádí na základě závěrečných vyhodnocení akcí, která příjemci podpory mají zpracovat a předložit do konce kalendářního roku následujícího po ukončení financování projektů. Nejvýznamnějším zdrojem financování rozpočtu SFDI jsou dotace ze státního rozpočtu.

2.3 MMR je ústředním orgánem státní správy mj. ve věcech regionální politiky.¹¹ Je řídicím orgánem *Integrovaného regionálního operačního programu* pro období let 2014–2020¹² (dále také „IROP“) a *Integrovaného regionálního programu 2021–2027*¹³ (dále také „IROP2“), z nichž je poskytována podpora mj. na financování projektů výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší. MMR v IROP a IROP2 zejména vyhlašuje výzvy k předkládání žádostí o poskytnutí podpory, stanovuje podmínky podpory, rozhoduje o výběru projektů, vydává rozhodnutí

⁸ Ustanovení § 17 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb.

⁹ Ustanovení § 22 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb.

¹⁰ Ustanovení § 2 odst. 1 písm. e) zákona č. 104/2000 Sb.

¹¹ Ustanovení § 14 odst. 1 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb.

¹² Programový dokument IROP schválila vláda České republiky usnesením ze dne 9. července 2014 č. 555, o *Integrovaném regionálním operačním programu pro období let 2014–2020*.

¹³ Programový dokument IROP2 schválila vláda České republiky usnesením ze dne 5. listopadu 2021 č. 955, o *Integrovaném regionálním programu pro období let 2021–2027*.

o poskytnutí podpory a závěrečné vyhodnocení akcí a zajišťuje financování národního podílu podpory.

2.4 CRR je státní příspěvkovou organizací, která vykonává funkci zprostředkujícího subjektu IROP a IROP2. V rámci své působnosti zajišťuje především administraci žádostí o poskytnutí podpory, připravuje podklady pro vydání právních aktů¹⁴ o poskytnutí podpory, monitoruje realizaci projektů, administruje změny v projektech a žádosti o platbu a provádí další činnosti dle veřejnoprávních smluv uzavřených s MMR.

Komunikace pro pěší, péče o ně a podpora jejich výstavby a rekonstrukcí.

2.5 Komunikace pro pěší jsou chodníky a ostatní pochozí plochy, jako jsou náměstí, obytné a pěší zóny. Přilehlé chodníky jsou součástí místních komunikací, nejsou-li samostatnými místními komunikacemi.¹⁵ Vlastníkem místních komunikací je obec, na jejímž území se tyto komunikace nacházejí.¹⁶ Požadavky na stavebně-technické a prostorové uspořádání komunikací pro pěší byly stanoveny především vyhláškou č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb, a českou technickou normou ČSN 73 6110 *Projektování místních komunikací ve znění změny Z1*.¹⁷

2.6 Obce spravují své záležitosti samostatně (dále též „samostatná působnost“). Státní orgány a orgány krajů do samostatné působnosti obcí mohou zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem, který zákon stanoví¹⁸. Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území, o potřeby svých občanů a o vytváření podmínek pro uspokojování těchto potřeb¹⁹. To zahrnuje i zodpovědnost obcí za výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší, zvyšování bezpečnosti občanů a vytváření podmínek pro pohyb osob s omezenou schopností pohybu nebo orientace.

2.7 Financování péče o svůj majetek a jeho rozvoj by každá obec měla zajistit především v rámci rozpočtu, s nímž hospodaří ve své samostatné působnosti. Vedle toho může využít např. úvěry a půjčky od finančních institucí nebo i další zdroje. Jedním ze zdrojů využívaných obcemi pro financování výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší jsou příspěvky z rozpočtu SFDI a dotace z IROP a IROP2. Z těchto zdrojů byla financována především výstavba nových a rekonstrukce stávajících chodníků a dalších komunikací pro pěší v obcích a dále rovněž provádění úprav přechodů pro chodce a autobusových zastávek zajišťujících jejich bezbariérovost a větší bezpečnost.

2.8 Pěší doprava patří k nejdůležitějším druhům dopravy na kratší vzdálenosti ve městech a obcích. V kombinaci s veřejnou dopravou představuje velmi žádoucí alternativu k individuální automobilové dopravě. Význam pěší dopravy a komunikací pro pěší narůstá

¹⁴ Registrace akce a rozhodnutí o poskytnutí dotace.

¹⁵ Ustanovení § 12 odst. 4 zákona č. 13/1997 Sb.

¹⁶ Ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb.

¹⁷ Vyhláška č. 398/2009 Sb. byla zrušena k 1. 1. 2024 zákonem č. 283/2021 Sb., stavební zákon, avšak v souladu s ustanovením § 332a tohoto zákona se postupuje podle dosavadních prováděcích právních předpisů do doby, než budou vydány nové, nejpozději do 1. 7. 2027.

¹⁸ Ustanovení § 7 zákona č. 128/2000 Sb.

¹⁹ Ustanovení § 2 a § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb.

zejména s ekologizací dopravy a plněním cílů udržitelného rozvoje schválených na summitu Organizace spojených národů v září 2015 v New Yorku. Její podíl na přepravní práci ve velkých městech může být zhruba třetinový, v menších obcích může být dokonce nejvýznamnějším druhem dopravy²⁰.

2.9 Chodci jsou společně s cyklisty nejzranitelnějšími účastníky dopravního provozu. Podpora výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší měla zajistit zvýšení bezpečnosti a bezbariérovosti těchto komunikací. OSN prostřednictvím cíle udržitelného rozvoje „*vytvořit inkluzivní, bezpečná, odolná a udržitelná města a obce*“ stanovila, že je třeba poskytnout do roku 2030 všem přístup k bezpečným, finančně dostupným, snadno přístupným a udržitelným dopravním systémům, zlepšit bezpečnost silničního provozu zejména rozšířením veřejné dopravy, a to vše se zvláštním důrazem na specifické potřeby různých skupin obyvatelstva, jako jsou ženy, děti, pečující osoby, osoby se zdravotním postižením nebo senioři.

2.10 Výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší SFDI podporoval v rámci příspěvků na zvýšení bezpečnosti nebo plynulosti dopravy nebo opatření ke zpřístupnění dopravy osobám s omezenou schopností pohybu nebo orientace. V letech 2014–2023 schválil 1 724 projektů, na jejichž podporu poskytl celkem 5 079 mil. Kč. MMR v roli řídicího orgánu IROP na základě pěti výzev k předkládání žádostí o poskytnutí podpory rozhodlo o poskytnutí podpory 1 461 projektům výstavby a rekonstrukce komunikací pro pěší, na jejichž podporu poskytlo celkem 4 457 mil. Kč, z toho 116 mil. Kč ze státního rozpočtu a 4 341 mil. Kč ze strukturálních fondů EU. Blíže viz příloha č. 1 tohoto kontrolního závěru.

2.11 Podmínky poskytnutí podpory z rozpočtu SFDI a z IROP se lišily mj. vymezením okruhu financovatelných nákladů i výší podpory. Rozsah tzv. uznatelných nákladů, které mohly být financovány z rozpočtu SFDI, byl užší než rozsah tzv. způsobilých výdajů, které mohly být financovány z IROP. Odlišný byl i podíl spoluúčasti příjemců – z rozpočtu SFDI bylo financováno až 85 % uznatelných nákladů, z IROP až 90 %, resp. 95 % způsobilých výdajů podle typu žadatele a specifického cíle, k němuž byla žádost o podporu vztažena. Vedle toho mohly projekty v rámci celkových nákladů obsahovat i další náklady, na které však nebylo možno čerpat podporu. Do těchto neuznatelných nákladů / nezpůsobilých výdajů mohly obce zařadit stavební práce a dodávky, které nemusely mít s bezpečností a bezbariérovostí komunikací pro pěší přímou souvislost (např. přípravu území mimo stavbu, úpravy přilehlých komunikací, vybudování parkovišť atd.).

III. Rozsah kontroly

3.1 NKÚ prověřoval poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků státu a peněžních prostředků EU, které byly určeny na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší. Cílem kontroly bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

²⁰ Optimalizovaná dělba přepravní práce dle *Koncepce městské a aktivní mobility pro období 2021–2030*.

3.2 Při kontrole MD se NKÚ zaměřil na jeho koncepční, koordinační, řídicí a kontrolní činnost při stanovení priorit a cílů podpory výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší a při vyhodnocování jejich výsledků. Na SFDI byla kontrola NKÚ zaměřena na jeho postup při poskytování této podpory a dále na její použití v podpořených projektech. V případě MMR NKÚ prověřoval jeho činnosti v roli řídicího orgánu IROP a IROP2 související s poskytováním podpory projektům výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší a zaměřil se na rozhodování MMR o poskytnutí podpory z IROP a dále na její použití v podpořených projektech. Na CRR NKÚ kontroloval především administraci projektů IROP vybraných ke kontrole.

3.3 Kontrolu poskytování a použití podpory NKÚ provedl na vzorcích projektů. Při výběru těchto vzorků projektů financovaných z rozpočtu SFDI a z IROP použil následující kritéria:

- projekty zahrnující výstavbu a projekty zahrnující rekonstrukce komunikací pro pěší,
- projekty financované v různých letech (SFDI), resp. v různých výzvách IROP,
- projekty s různou výší podpory,
- projekty z pěti regionů (Středočeského, Libereckého, Pardubického a Královéhradeckého kraje a Kraje Vysočina),
- zahrnutí příjemců s více podpořenými projekty.

3.4 Vybrané vzorky 64 projektů financovaných z rozpočtu SFDI a 52 projektů financovaných z IROP NKÚ použil především pro orientační porovnání jednotkových nákladů projektů (podíl uznatelných nákladů, resp. způsobilých výdajů a délky vybudovaných nebo rekonstruovaných úseků komunikací pro pěší). Z uvedených vzorků NKÚ náhodným výběrem vybral dva užší vzorky po 10 projektech, na nichž provedl zejména kontrolu dodržení podmínek poskytnutí podpory, účelnosti a hospodárnosti použití poskytnuté podpory, transparentnosti výběru projektů a vyhodnocení jejich výsledků.

3.5 V případě jednoho projektu financovaného z rozpočtu SFDI NKÚ provedl kontrolu jen v omezeném rozsahu, neboť žadatel svou žádost o podporu v době po jejím vyhodnocení a schválení stáhl a podpora na tento projekt nebyla poskytnuta. Tento projekt proto byl nahrazen jiným projektem náhodně vybraným z širšího vzorku 64 projektů. Užší vzorek byl doplněn ještě o jeden cíleně vybraný projekt řešící rekonstrukci chodníku v blízkosti jiného projektu tak, aby bylo možno u obou efektivně provést kontrolu na místě v rámci jedné cesty kontrolujících NKÚ. Užší vzorek 10 projektů financovaných z IROP byl doplněn o dva cíleně vybrané projekty se zaměřením na příjemce, který zároveň získal podporu pro jiné obdobné projekty z rozpočtu SFDI.

3.6 Kontrolu poskytování a použití podpory z rozpočtu SFDI tedy NKÚ provedl na vzorku 11 projektů s celkovým objemem uznatelných nákladů 73 404 036 Kč a s celkovým objemem podpory 58 126 297 Kč. Kontrolu poskytování a použití podpory z IROP provedl NKÚ na vzorku 12 projektů s celkovým objemem způsobilých výdajů 87 665 546 Kč a s celkovým objemem podpory 79 901 791 Kč, z toho 76 473 105 Kč z peněžních prostředků EU.

3.7 Při kontrole účelnosti a hospodárnosti vynakládání peněžních prostředků NKÚ vycházel ze zákonem stanovené definice těchto kritérií²¹:

- Účelností je takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.
- Hospodárností je použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů.

Pro aplikaci těchto pojmů na kontrolované projekty NKÚ použil Pomůcku pro vyhodnocení účelnosti a hospodárnosti použití peněžních prostředků určených na podporu projektů, v níž jsou popsána východiska, postupy a kritéria pro tuto část kontroly (viz příloha č. 4 tohoto kontrolního závěru).

3.8 Při kontrole účelnosti NKÚ vycházel především z posouzení míry naplnění cílů a očekávaných výsledků (přínosů) každého kontrolovaného projektu. Zaměřil se při tom na nedostatky, které naplnění těchto cílů a výsledků negativně ovlivňují. Při kontrole hospodárnosti NKÚ kontroloval výši a oprávněnost uznatelných nákladů, resp. způsobilých výdajů projektů. Posuzoval při tom rozsah a ceny prací a dodávek v porovnání s jinými obdobnými projekty. Zjišťoval mj., zda nebyly při realizaci projektu použity neodůvodněně nákladné materiály nebo stavebně-technická řešení, a posuzoval i nezbytnost a nákladnost vyvolaných investic souvisejících s výstavbou nebo rekonstrukcí komunikací pro pěší.

3.9 NKÚ kontrolu účelnosti a hospodárnosti podpory v jednotlivých projektech prováděl u poskytovatelů této podpory. Jednotlivé kontrolované projekty NKÚ posoudil, vyhodnotil a podle počtu a závažnosti zjištěných nedostatků zařadil do příslušných stupňů čtyřstupňové škály účelnosti a hospodárnosti vynaložených peněžních prostředků. V případě 19 projektů NKÚ kontrolu doplnil o kontrolu v místě jejich realizace²². Výsledky z kontroly jednotlivých projektů jsou v kontrolním závěru anonymizovány z důvodu ochrany údajů o příjemcích podpory, kteří nebyli kontrolovanými osobami. Výstupy z kontroly jednotlivých projektů obsahující popisy projektů a zjištěných nedostatků včetně příslušné fotodokumentace jsou přílohou č. 3 tohoto kontrolního závěru a jsou dostupné [zde](#).

Pozn.:

1. Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.
2. K možným drobným nesouladům finančních údajů může docházet z důvodu zaokrouhlení dílčích hodnot a/nebo celkových součtů.

²¹ Ustanovení § 2 písm. m) a o) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

²² Kontrola na místě byla provedena u projektů, kde NKÚ vyhodnotil potřebu prověřit skutečný stav věci přímo v místě realizace.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

MD, SFDI ani MMR nevědí, jakých celkových výsledků by podporou mělo být dosaženo ...

4.1 Podle *Metodiky přípravy veřejných strategií*²³ musí být strategie založena na důkazech. Má obsahovat konkrétní a adresná opatření, definovat implementační strukturu a procesy realizace dané strategie a také stanovovat metriky (a indikátory) pro měření úspěšnosti a postupu její implementace. Součástí strategie také mají být předpokládané přínosy a dopady. Stanovení konkrétních, měřitelných, dosažitelných, relevantních a časově vymezených cílů a ukazatelů výkonnosti pro sledování jejich plnění patří mezi základní předpoklady řádného finančního řízení²⁴ (blíže viz odstavec 4.10).

4.2 Před přijetím strategie zahrnující poskytování podpory některé oblasti jsou důležité informace o jejím výchozím stavu, existujících problémech, nedostacích a možnostech jejich řešení. Věcně i časově by měl být vymezen cílový stav, kterého má být poskytováním podpory dosaženo. Podkladem pro strategické rozhodování o poskytování podpory by měla být analýza skutečných potřeb a reálně dostupných možností a zdrojů pro jejich uspokojení (finančních, časových, personálních, organizačních, legislativních atd.). Analyzovány by měly být i možnosti a postupy pro sledování a vyhodnocování výsledků podpory.

4.3 NKÚ ovšem kontrolou zjistil, že v oblasti podpory výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší MD, SFDI ani MMR žádnou takovouto analýzou nedisponují. Nevyhodnotily mj., jakou část svých potřeb v této oblasti nejsou obce schopny pokrýt v rámci svých rozpočtů a z jakých důvodů. Chybí i vyhodnocení toho, jaké jsou možnosti řešení tohoto problému – např. alternativních druhů podpory (bezúročné půjčky, záruky státu za úvěry atd.). Podpora z peněžních prostředků státu a EU je sice poskytována, ale nezodpovězeny zůstávají důležité otázky: Jaký je výchozí stav dané oblasti? Kde jsou nejzávažnější nedostatky? V jakém rozsahu budou řešeny? Kdy a z jaké části budou tyto nedostatky díky poskytování podpory od státu a EU vyřešeny a kolik to bude celkem stát?

4.4 NKÚ dále zjistil, že MD jako ministerstvo s působností ve věcech dopravy (viz odstavec 2.1) ani SFDI a MMR jako poskytovatelé podpory (viz odstavce 2.2 a 2.3) nemají stanoveny konkrétní měřitelné cíle ani ukazatele a postupy pro sledování a vyhodnocování celkových výsledků podpory. Obecně formulovaný požadavek na zvýšení bezpečnosti a bezbariérovosti komunikací pro pěší nepostačuje. Má-li být zajištěna účelnost poskytování a použití podpory, nemůže být jejím cílem jen neměřitelné a objektivně nevyhodnotitelné „zlepšení stavu“,

²³ *Metodiku přípravy veřejných strategií* vzala na vědomí vláda ČR usnesením ze dne 2. května 2013 č. 318, k *Metodice přípravy veřejných strategií*. Její aktualizaci schválila vláda ČR usnesením ze dne 28. ledna 2019 č. 71, o aktualizaci *Metodiky veřejných strategií*.

²⁴ Článek 30 odst. 3 nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, a článek 33 odst. 2 a 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012.

u něhož není nijak vymezena výchozí ani cílová úroveň a není ani zřejmé, jak bude sledován pokrok při odstraňování nedostatků.

... ani jaké jsou její skutečné výsledky.

4.5 Povinnost analyzovat dosahované výsledky a činit opatření k řešení aktuálních otázek vyplývá MD z ustanovení § 22 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb. (viz odstavec 2.1). Podle zmíněné *Metodiky přípravy veřejných strategií* má být průběžně vyhodnocována efektivnost opatření realizovaných v rámci strategie a mají být navrhovány korektivní mechanismy. Vyhodnocování celkových výsledků podpory by totiž mělo poskytnout zpětnou vazbu umožňující mj. vyhodnotit i účelnost použití podpory a získat informace nezbytné pro přijímání opatření směřujících ke zvýšení účinnosti této podpory.

4.6 Na podporu výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší bylo v letech 2014–2023 v resortu dopravy vynaloženo přes 5 mld. Kč z rozpočtu SFDI. Dalších téměř 4,5 mld. Kč na tento účel poskytlo MMR z peněžních prostředků státního rozpočtu a EU v rámci IROP (viz odstavec 2.10). NKÚ kontrolou zjistil, že celkové výsledky této podpory ale nejsou známy. MD, SFDI ani MMR je totiž nesledují a nevyhodnocují, nakolik došlo díky poskytování této podpory ke zlepšení stavu dané oblasti a jaká část identifikovaných nedostatků byla odstraněna.

4.7 MD výsledky poskytnuté podpory a její vliv na oblast pěší dopravy, bezpečnost a bezbariérovost komunikací pro pěší nevyhodnotilo s odůvodněním, že podporu poskytuje SFDI a výsledky podpory vyhodnocují obce ve své samostatné působnosti. NKÚ ale zjistil, že SFDI poskytování podpory řídí a vyhodnocuje jen na úrovni jednotlivých projektů. SFDI přitom nestanovil žádné konkrétní měřitelné cíle, kterých má být dosaženo. Vyhodnocoval pouze dodržení účelu, na který podporu poskytl, nikoliv ale účelnost použití podpory²⁵.

4.8 Skutečné výsledky projektů SFDI vyhodnocoval na základě podkladů poskytnutých příjemci podpory při tzv. závěrečném vyhodnocení akce. Toto vyhodnocení měl příjemce povinnost předložit do konce roku následujícího po ukončení financování akce. NKÚ ale kontrolou zjistil, že závěrečná vyhodnocení akcí byla v některých případech předkládána a SFDI schvalována s prodlením odůvodňovaným nedokončeným majetkoprávním vypořádáním pozemků dotčených stavbami. SFDI lhůty pro předložení závěrečných vyhodnocení akce prodloužoval, a to i opakovaně. Oprávněnost důvodů uváděných příjemci podpory v žádostech o prodloužení lhůty pro předložení závěrečného vyhodnocení akce SFDI neprověřoval. Případ opakovaného a dlouhodobého prodloužování termínu pro odevzdání závěrečného vyhodnocení akce je uveden v příkladu č. 1.

Příklad č. 1: Prodlení při vyhodnocení projektu

Kontrolovaný projekt č. 1 byl realizován v letech 2014–2015. Jeho celkové a zároveň i uznatelné náklady činily 7,20 mil. Kč, schválený limitní příspěvek SFDI na něj činil 5,90 mil. Kč. Příjemce podpory byl povinen předložit závěrečné vyhodnocení akce do konce roku 2016. Z důvodu majetkoprávního nevypořádání pozemků se státní příspěvkovou organizací však lhůtu nedodržel a SFDI mu ji na základě jeho žádosti

²⁵ NKÚ v této souvislosti upozorňuje, že při kontrole účelnosti poskytování a použití podpory vycházel z definice pojmu „účelnost“ stanovené ustanovením § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb.

celkem 16× (!) prodloužil. Závěrečné vyhodnocení akce příjemce předložil až v době probíhající kontroly NKÚ v červnu 2024 a SFDI jej do doby ukončení kontroly NKÚ neschválil. Projekt tedy devět let po dokončení zůstával nevyhodnocen.

NKÚ kontrolou tohoto projektu zjistil řadu závažných nedostatků, které byly důvodem pro jeho zařazení do stupně 4 – neúčelný. SFDI se nezabýval tím, že žadatel v žádosti o podporu uvedl nepřesné a rozporuplné informace. Jako neprůkazné NKÚ vyhodnotil i přínosy projektu. Jeho realizace sice prokazatelně zlepšila stav chodníků v obci, významně ale nezvýšila bezpečnost chodců a nevyřešila některá místa problematická zejména pro osoby se sníženou schopností pohybu nebo orientace. Devítiletý odstup vyhodnocení projektu od jeho realizace představuje komplikaci pro řešení takovýchto nedostatků mj. kvůli obtížnému zjišťování a prokazování skutečností z doby realizace projektu.

MMR nevytvořilo předpoklady pro objektivní vyhodnocení výsledků podpory.

4.9 Strategie IROP byla založena na zvyšování regionální konkurenceschopnosti. Projekty zahrnující výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší byly z IROP podporovány především v rámci aktivity „Bezpečnost dopravy“. Tato aktivita měla přispět k plnění specifického cíle 1.2 Zvýšení podílu udržitelných forem dopravy (dále též „SC 1.2“ – tento cíl byl zaměřen mj. na pokles využívání automobilové dopravy ve prospěch šetrnějších způsobů dopravy a na zvýšení jejich bezpečnosti a dostupnosti zajištěním bezbariérového přístupu) a rovněž specifického cíle 4.1 Posílení komunitně vedeného místního rozvoje za účelem zvýšení kvality života ve venkovských oblastech a aktivizace místního potenciálu (dále též „SC 4.1“).

4.10 Článek 96 odst. 2 první pododstavec písm. b) bod iv) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013²⁶ stanoví, že operační program pro každou prioritní osu nastaví: „... ukazatele výstupů pro každou investiční prioritu, včetně vyčíslené cílové hodnoty, které by podle očekávání měly ... přispět k dosažení výsledků“. Článek 30 odst. 3 nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 (účinnost do 31. 12. 2018) stanovil: „Pro všechny oblasti činností, na které se vztahuje rozpočet, musí být stanoveny konkrétní, měřitelné, dosažitelné, relevantní a časově vymezené cíle. Dosažení těchto cílů se kontroluje pomocí ukazatelů výkonnosti pro každou činnost...“ Článek 33 odst. 2 a 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 2018/1046 stanoví: „2. V souladu se zásadou řádného finančního řízení se využití prostředků zaměřuje na výkonnost, a za tímto účelem se: ... b) pokrok při plnění cílů sleduje pomocí ukazatelů výkonnosti; ... 3. Tam, kde je to relevantní, se stanoví ... relevantní, přijímané, důvěryhodné, jednoduché a spolehlivé ukazatele.“

4.11 V části Výsledkové indikátory metodického pokynu Zásady tvorby a používání indikátorů v programovém období 2014–2020 (dále také „Metodický pokyn“), který zpracovalo MMR – Národní orgán pro koordinaci a který je závazný pro všechny programy v rámci všech fondů společného strategického rámce EU, tzn. i pro Evropský fond pro regionální rozvoj

²⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

(ERDF)²⁷, je mj. uvedeno: „Na úrovni specifických cílů/opatření/operací programů jsou stanoveny výsledkové indikátory, které prokazují účinky daného projektu, resp. změnu/přínosy programu/Dohody o partnerství. Indikátory měří výsledek pomoci (intervencí) a jsou důležitým podkladem pro řízení programu po celou dobu jeho implementace.“ V části Výstupové indikátory Metodického pokynu je mj. uvedeno: „Výstupové indikátory je nutné sledovat z projektové úrovně a musí mít vazbu na indikátory výsledku, které měří výsledky prováděných opatření a aktivit. ... Je nepřijatelné, aby na projektu nebyl sledován žádný indikátor či byl sledován pouze indikátor „počet projektů“. Projekty, které nebudou splňovat toto pravidlo, nesmí být podporovány, ani proplaceny ze strany poskytovatele podpory.“

4.12 NKÚ kontrolou zjistil, že MMR v IROP i v IROP2 v oblasti poskytování podpory určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší na všech úrovních (programu, výzvy, projektů) stanovilo jen obecně formulované, nekonkrétní a neměřitelné cíle pro danou oblast. Bude tedy velmi obtížné vyhodnotit jejich plnění, resp. prokázat, jaké byly výsledky poskytnuté podpory a k jakým konkrétním změnám (pokroku) díky podpoře v dané oblasti došlo. Specifické i dílčí cíle MMR formulovalo obecně. V jednotlivých výzvách IROP pak stanovilo pouze věcné zaměření jednotlivých aktivit, z něhož vycházeli žadatelé ve vymezení cílů v žádostech o podporu. Na vzorku projektů NKÚ zjistil, že cíle v žádostech o podporu byly nekonkrétní, neměřitelné, nerelevantní nebo i nedosažitelné.

4.13 NKÚ dále kontrolou zjistil, že MMR v aktivitě „Bezpečnost dopravy“²⁸ nepostupovalo při vytvoření indikátorové soustavy IROP zcela v souladu s výše uvedenými požadavky nařízení Evropského parlamentu a Rady (viz odstavec 4.10) ani s požadavky stanovenými Metodickým pokynem (viz odstavec 4.11). Toto zjištění vychází z následujících skutečností:

- a) MMR na úrovni projektů v aktivitě „Bezpečnost dopravy“ nestanovilo žádný indikátor výsledku. Stanovilo jen povinnost žadateli/příjemci stručně popsat plánované výsledky projektu ve „studii proveditelnosti“, která byla součástí žádosti o podporu. MMR však již neuložilo příjemci povinnost sledovat dosažené výsledky a vykazovat je ve zprávě o realizaci či ve zprávách podaných v době udržitelnosti. MMR tak o výsledcích poskytnuté podpory na úrovni projektů nemá přehled.
- b) MMR na úrovni SC 1.2 a SC 4.1 stanovilo dva výsledkové indikátory, z nichž jeden byl relevantní pouze pro oblast cyklistické dopravy a MMR jej při revizi IROP v roce 2020 vypustilo. Druhý z indikátorů byl pouze statistický, bez vazby na indikátory výstupu i na jednotlivé podporované aktivity, mj. aktivitu „Bezpečnost dopravy“. MMR tedy ani na úrovni specifických cílů nestanovilo žádný indikátor, který by mu poskytl informaci o výsledcích podpory výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší.
- c) MMR na úrovni SC 1.2 a na úrovni projektů v aktivitě „Bezpečnost dopravy“ stanovilo hlavní indikátor výstupu „počet realizací vedoucích ke zvýšení bezpečnosti v dopravě“, který byl vykazován jen jako počet realizací investičního charakteru bez ohledu na aktivity realizované v projektu (byla stanovena cílová hodnota „1“ za celý projekt). Na základě

²⁷ Metodický pokyn schválila vláda ČR usnesením ze dne 9. 8. 2013 č. 597, k Souboru metodických dokumentů k oblastem evaluace, zásadám tvorby a používání indikátorů, způsobilosti výdajů a jejich vykazování a řízení rizik v programovém období let 2014 až 2020.

²⁸ Aktivita „Bezpečnost dopravy“ vymezovala okruh možného použití podpory v rámci specifických cílů 1.2 a 4.1 IROP.

takto nastaveného indikátoru nelze vyhodnotit výstupy nejen jednotlivých projektů, ale ani jejich souhrnu. Tento indikátor výstupu navíc nemá žádnou vazbu na indikátor výsledku.

4.14 Nedostatky u indikátorů MMR v následujícím IROP2 odstranilo jen částečně. Pro dva specifické cíle na úrovni programu i na úrovni projektů stanovilo indikátor výstupu „*délka komunikace s realizovaným bezpečnostním opatřením*“ a indikátor výsledku „*počet nehod na km komunikace s realizovaným bezpečnostním opatřením*“. Pro tento indikátor na úrovni projektu ale nespecifikovalo, jaké nehody mají být sledovány (zda všechny, nebo jen nehody s účastí chodců). Navíc není zaručeno, že tento indikátor umožní na úrovni programu prokázat účinky intervencí, neboť jeho výchozí hodnotu MMR stanovilo jen orientačně z dokumentu *Dopravní nehodovost a její důsledky v ČR v dlouhodobém pohledu* z roku 2014 a jeho cílová hodnota má být sledována jako průměr hodnot na jeden km z dokončených projektů.

Bezpečnost a bezbariérovost komunikací pro pěší je důležitá, ...

4.15 NKÚ kontrolou zjistil, že zvýšení bezpečnosti chodců přinesly podpořené projekty především tam, kde v obcích chyběly chodníky u dopravně zatížených komunikací, nebo v nepřehledných úsecích. Oddělení chodců od ostatního dopravního provozu je v takovýchto případech jedním z nejúčinnějších opatření zvyšujících jejich bezpečnost. Zejména výstavba chodníků podél frekventovaných průjezdních silnic procházejících obcemi přinášela užitek všem nebo alespoň značné části jejich obyvatel. Nezpochybnitelným přínosem některých podpořených projektů jsou rovněž bezbariérové úpravy chodníků a autobusových zastávek zlepšující osobám se sníženou schopností pohybu nebo orientace přístupnost veřejného prostoru a dostupnost dopravy. Jeden z takovýchto projektů je uveden v příkladu č. 2.

Příklad č. 2: Výstavba chodníku podél průjezdní komunikace v obci – příklad dobré praxe

Příkladem dobré praxe může být podpora projektu č. 3. Celkové náklady projektu činily 10,60 mil. Kč, z toho uznatelné náklady 5,07 mil. Kč. Na projekt byla z rozpočtu SFDI poskytnuta podpora ve výši cca 4,31 mil. Kč (cca 85 % uznatelných nákladů).

Obec je situována podél dopravně zatížené silnice II. třídy, po níž projíždí 3 000 vozidel za 24 hodin. V obci chodníky zcela chyběly. Výstavba chodníku umožnila oddělit chodce od ostatního silničního provozu a prokazatelně přinesla zvýšení bezpečnosti a mobility chodců v porovnání s původním stavem, a to včetně zajištění bezpečné a bezbariérové dostupnosti dvou autobusových zastávek.

Nedořešeno ovšem zůstalo bezpečné přecházení uvedené komunikace. NKÚ proto vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako účelné jen s mírnými nedostatky.

Před realizací projektu
(pohled východním směrem)



Zdroj: žádost o podporu.

Po realizaci projektu
(pohled západním směrem)



Zdroj: závěrečné vyhodnocení akce.

... ale podpora nebyla směřována vždy tam, kde by přinesla největší užitek.

4.16 NKÚ však kontrolou zjistil, že ne vždy byly podpořeny projekty s významným a prokazatelným přínosem pro zvýšení bezpečnosti chodců a zajištění bezbariérovosti komunikací pro pěší. Důvodem bylo zejména nastavení podmínek podpory a s ním související hodnocení a výběr projektů podle kritérií nezaručujících, že budou peněžní prostředky státu a EU použity účelně a hospodárně. MMR ani SFDI při výběru projektů dostatečně nezohlednily významnost přínosů projektů a při hodnocení vycházely z údajů a informací uváděných žadateli o podporu, aniž by je ověřovaly. Nastavení některých kritérií bylo nejednoznačné a posuzování jejich splnění bylo spíše formální, bez odpovídajícího věcného obsahu (viz příklad č. 3).

Příklad č. 3: Výběr projektů podle kritérií nezaručujících účelnost podpory

SFDI stanovil jako jedno z kritérií pro výběr projektů „nehodovost“. Žadatelé měli uvádět počet a popis následků dopravních nehod v řešené lokalitě za posledních 5 let. Nestanovil ale význam pojmu „řešená lokalita“. Na vzorku kontrolovaných projektů NKÚ zjistil, že žadatelé uváděli údaje nejen za řešené úseky, ale i za jiné komunikace, popř. za celou obec. Kritérium navíc zahrnovalo veškeré dopravní nehody, nejen nehody s chodci. Relevance údajů o dopravních nehodách vozidel bez účasti chodců a mimo řešený úsek je ve vztahu k účelnosti podpory nulová.

Obdobně nerelevantní bylo hodnocení potřebnosti úprav některých úseků komunikací v rámci kritéria „intenzita všech vozidel za 24 h“ podle dopravního zatížení komunikací nacházejících se mimo řešený úsek. Tento postup umožňovala jak pravidla pro poskytování podpory z rozpočtu SFDI, tak z IROP ve výzvě č. 18. Jednalo se o případy, kdy žadatel do jednoho projektu zahrnul několik různých úseků komunikací v různých částech obce, přičemž projekt byl hodnocen podle úseku zatíženého největším dopravním provozem.

Předmětem projektu č. 13 byla rekonstrukce čtyř úseků chodníků, které spolu místně ani funkčně nespojují a nacházely se ve třech různých lokalitách obce. Celkové výdaje projektu dle žádosti o podporu činily 7,31 mil. Kč (v závěrečném vyhodnocení akce nebyly celkové výdaje uvedeny). Způsobilé výdaje dle závěrečného vyhodnocení akce činily 7,08 mil. Kč. Na projekt byla z IROP poskytnuta podpora ve výši 6,37 mil. Kč (cca 90 % způsobilých výdajů).

MMR schválilo poskytnutí podpory projektu mj. na základě hodnocení dopravního zatížení úseku u průjezdní silnice II. třídy s intenzitou provozu 7 209 vozidel/24 hodin. Další dva řešené úseky se ale nacházely v jiné části obce, jednalo se o místní komunikace se zklidněnou dopravou (rychlost vozidel v nich byla omezena na max. 30 km/h) a s udávanou intenzitou provozu 816 a 803 vozidel/24 hodin. Čtvrtý úsek navazoval na předchozí úsek. Byl ale ve slepé ulici, na niž navazovala jen polní cesta, a intenzita provozu pro něj samostatně nebyla uvedena. Pokud by úseky s méně intenzivním provozem byly hodnoceny samostatně, podporu by nezískaly.

NKÚ při kontrole projektu č. 13 navíc zjistil, že nebylo prokázáno, že se jednalo o rekonstrukci, a nikoliv jen o opravy chodníků, na něž by podpora neměla být použita. Dále NKÚ zjistil, že projekt trpí nedostatky, které ohrožují plnění jeho cílů a očekávaných výsledků. Proto vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako neúčelné.

4.17 Předmětem 10 ze vzorku 23 projektů, které NKÚ podrobil kontrole, byla zcela nebo alespoň z podstatné části rekonstrukce chodníků. Základním zjištěným nedostatkem prakticky u všech těchto projektů byly jen obecně formulované popisy stavu a závad původních chodníků. NKÚ zjistil, že žadatelé v žádostech o podporu často uváděli přehnaně negativní hodnocení výchozího stavu a naopak zveličovali přínosy projektů. V některých případech uváděli nepřesné informace. SFDI ani MMR přitom jejich tvrzení neověřovaly a ani nepožadovaly, aby svá tvrzení doložili relevantními doklady. Jeden z projektů, u nichž žádost o podporu obsahovala takovéto informace, je uveden v příkladu č. 4.

Příklad č. 4: Nepřesné informace uváděné v žádostech o podporu

Předmětem projektu č. 9 byla zejména rekonstrukce oboustranných chodníků v celkové délce 3 012 m podél silnice I. třídy v intravilánu města. Celkové výdaje projektu dle závěrečného vyhodnocení akce činily 23,07 mil. Kč. Jeho uznatelné náklady činily 21,30 mil. Kč. Na projekt byla z rozpočtu SFDI poskytnuta podpora ve výši 17,99 mil. Kč (cca 84,5 % uznatelných nákladů).

V dokumentaci tvořící součást žádosti o podporu bylo konstatováno, že chodníky v některých úsecích neexistují, resp. že jsou natolik poškozené, že je nelze užívat. Z přiložené obrazové dokumentace a dokumentace původního stavu chodníků dostupné z veřejných zdrojů to ovšem nevyplývá. Sporné jsou i žadatelem uváděné informace o nehodovosti.

Z popisu výchozího stavu projektu č. 9: „Město se dlouhodobě potýká s absencí bezpečných chodníků, protože silnice, která prochází jeho středem je velmi frekventovaná a dochází zde k častým nehodám, mj. jsou často účastníky těchto nehod chodci, kteří utrpěli těžká zranění. ... Riziko se zvyšuje hlavně přítomností základní školy, která se nachází v trase silnice. Děti s rodiči i další cílové skupiny proto musí pro průchod napříč městem využívat chůzi v blízkosti krajnice velice nebezpečné silnice I. třídy. ... Jen za posledních 5 let se v lokalitě stalo celkem 32 dopravních nehod, z toho 4 nehody s chodcem, z čehož byly 3 osoby s těžkými zraněními.“

Před rekonstrukcí



Zdroj: žádost o podporu.

Po rekonstrukci



Zdroj: kontrola NKÚ na místě.

Příchod k základní škole – stav před rekonstrukcí a po rekonstrukci chodníku



Zdroj: www.mapy.cz (stav k 22. 8. 2015).



Zdroj: www.mapy.cz (stav k 3. 6. 2023).

Ze statistik nehodovosti zveřejněných Centrem dopravního výzkumu (www.nehody.cdv.cz) vyplývá, že v úseku silnice I. třídy, který byl předmětem projektu č. 9, došlo v letech 2014–2018 (5 let před realizací projektu) k jediné dopravní nehodě s chodcem s následky na zdraví (těžké zranění). Podle protokolu z této nehody ji zavinil chodec svým jednáním, když náhle vstoupil do vozovky v blízkosti přechodu pro chodce. V době od dokončení projektu do května 2024 došlo v řešeném úseku rovněž k jedné nehodě s účastí chodce. Podle protokolu z této nehody byl při ní chodec lehce zraněn. K nehodě došlo na přechodu pro chodce a chodec i řidič vozidla byli pod vlivem alkoholu.

NKÚ kontrolou zjistil, že projekt č. 9 přinesl celkové zlepšení stavu řešených úseků chodníků, bezpečnost chodců ale významně nezvýšil. Některé nedostatky v oblasti bezpečnosti a bezbariérovosti dané trasy byly rekonstrukcí odstraněny jen částečně, popř. nebyly odstraněny vůbec. Proto NKÚ vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako účelné jen omezeně.

4.18 Podpora z peněžních prostředků státu poskytovaná Státním fondem dopravní infrastruktury byla určena na zajištění bezpečnosti a bezbariérovosti komunikací pro pěší. Podpora z peněžních prostředků státu a EU v rámci IROP, o jejímž poskytnutí rozhodovalo MMR, byla zaměřena širěji a umožňovala financovat větší rozsah prací. Součástí projektů financovaných z IROP tak mohly být např. i vegetační úpravy, osvětlení nebo městský mobiliář. NKÚ zjistil, že jeden ze vzorku projektů více než bezpečnost a bezbariérovost komunikací pro

pěší řešil jejich vzhled v rámci revitalizace městského prostoru. Projekt měl přitom podporovat aktivitu „Bezpečnost dopravy“. Informace o tomto projektu jsou uvedeny v příkladu č. 5.

Příklad č. 5: Podpora zlepšující vzhled města, nikoliv bezpečnost a bezbariérovost chodníků

Předmětem projektu č. 21 byla rekonstrukce a rozšíření chodníků v délce 513 m v blízkosti náměstí. Celkové výdaje projektu dle žádosti o podporu činily 15,18 mil. Kč (v závěrečném vyhodnocení akce nebyly celkové výdaje uvedeny). Způsobilé výdaje dle závěrečného vyhodnocení akce činily 11,76 mil. Kč. Na projekt byla z IROP poskytnuta podpora ve výši 11,17 mil. Kč (95 % způsobilých výdajů).

Z dokumentace projektu není zřejmé, nakolik byly původní chodníky ve špatném technickém stavu ani že by tento stav bránil v jejich běžném užívání. Nevyplývá z ní ani to, že by rekonstrukcí chodníků došlo k odstranění nějaké překážky významně omezující mobilitu osob se sníženou schopností pohybu nebo orientace. Projekt byl realizován v klidové zóně s převážně jednosměrným provozem, kde je maximální rychlost vozidel omezena na 30 km/h. Ze statistik nehodovosti zveřejněných Centrem dopravního výzkumu (www.nehody.cdv.cz) NKÚ zjistil, že se v řešeném úseku v období pěti let před realizací projektu a ani po jeho dokončení nestala žádná dopravní nehoda s účastí chodce s následky na zdraví nebo životě. Původní asfaltový a betonový povrch chodníků byl nahrazen kamennou mozaikovou dlažbou se žulovými obrubníky. Součástí projektu byla výsadba stromů, úprava osvětlení a instalace mobiliáře. V souvislosti s úpravou chodníků došlo i k přeorganizování parkovacích stání.

NKÚ zjistil, že jednotková cena rekonstruované komunikace pro pěší ve výši téměř 23 tis. Kč/m patří k nejvyšším ve vzorku kontrolovaných projektů. Tato vysoká cena je dána zejména použitím nadstandardních materiálů a velkým objemem vedlejších a vyvolaných nákladů na úpravy uličního prostoru. Proto NKÚ vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako hospodárné jen omezeně.

Při kontrole na místě NKÚ navíc zjistil, že rekonstruované chodníky trpí řadou nedostatků s negativním vlivem na bezpečnost a mobilitu osob se sníženou schopností pohybu nebo orientace (nebezpečné místo se změnou nivelety²⁹ chodníku a zapuštěným schodištěm ve směru signálního pásu z místa pro přecházení z protějšího chodníku, chybějící části vodicích linií, překážky v blízkosti vodicích linií atd.). Proto NKÚ vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako účelné jen omezeně.

Stav chodníků před rekonstrukcí



Zdroj: 2x www.google.cz/maps (stav k dubnu 2012).

²⁹ Niveleta je pomyslná čára udávající výškové poměry a podélný sklon liniové stavby.

Chodníky po rekonstrukci



Zdroj: 2× kontrola NKÚ na místě.

4.19 NKÚ dále zjistil, že potřeba rekonstrukce chodníků často byla zdůvodňována jejich uvedením do tzv. „normového stavu“³⁰. Z dokladů, které měly SFDI i MMR při rozhodování o poskytnutí podpory a NKÚ při kontrole k dispozici, ovšem nebylo možno zjistit, nakolik jsou tyto změny významné a zda dosažená kvalitativní změna pro uživatele odpovídá peněžním prostředkům vynaloženým na její dosažení (viz příklad č. 6).

Příklad č. 6: Neprokázání přínosů projektu

Předmětem projektu č. 8 byla rekonstrukce chodníků ve třech úsecích v blízkosti dopravně zatížené silnice I. třídy procházející obcí a dále rekonstrukce přechodu pro chodce a autobusové zastávky. Celkové náklady projektu činily 3,67 mil. Kč, z toho uznatelné náklady 2,81 mil. Kč, schválený limitní příspěvek SFDI na něj činil cca 2,35 mil. Kč (cca 83,6 % uznatelných nákladů).

Rekonstrukce přinesla zlepšení stavu předmětných úseků chodníků, ale bezpečnost chodců významně nezvýšila. Bezpečné oddělení chodců od ostatního dopravního provozu zajišťovaly již původní chodníky a jejich rekonstrukce v tomto nepřinesla žádnou změnu. Rekonstrukce zlepšila povrch chodníků a dále zajistila provedení některých stavebních úprav (mj. zkrácení a mírné rozšíření přechodu pro chodce, úpravy nástupní hrany a nástupiště autobusové zastávky, doplnění některých bezbariérových úprav).

Z popisu stavu a závad původních chodníků (nezajištění rovinnosti krytu, místy rozvolněné spáry dlažby, nezajištění příčného sklonu chodníku, rozlámané okraje a další lokální poruchy) ani z obrazové dokumentace nevyplývá, že by původní stav chodníků bránil jejich běžnému užívání. Nezbytnost obnovy a modernizace chodníků s jejich uvedením do „normového stavu“ pro zajištění bezpečného a bezbariérového pohybu chodců v celém provedeném rozsahu s podporou státu nebyla prokázána. Proto NKÚ vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako účelné jen omezeně.

Projekt byl realizován v roce 2020. V době ukončení kontroly NKÚ nebyl vyhodnocen z důvodu nevypořádání majetkových vztahů k pozemkům s krajem. Na základě žádostí příjemce podpory mu SFDI lhůtu pro předložení závěrečného vyhodnocení akce celkem 5× prodloužil.

³⁰ Normový stav = dosažení parametrů stanovených právními a technickými předpisy, zejména vyhláškou č. 398/2009 Sb. a ČSN 73 6110 Z1.

Před rekonstrukcí



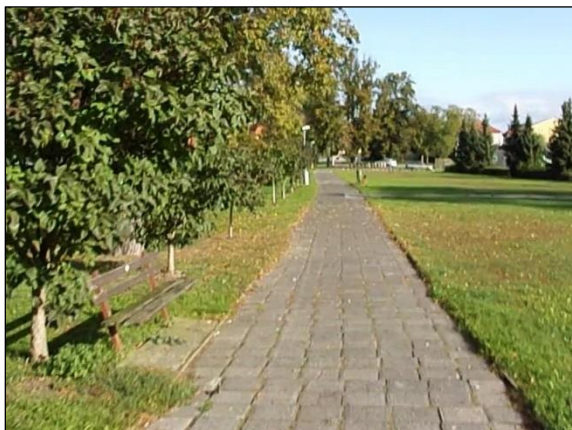
Zdroj: žádost o podporu.

Po rekonstrukci



Zdroj: kontrola NKÚ na místě.

Před rekonstrukcí



Zdroj: žádost o podporu.

Po rekonstrukci



Zdroj: kontrola NKÚ na místě.

Před rekonstrukcí



Zdroj: www.mapy.cz (stav k 24. 4. 2019).

Po rekonstrukci



Zdroj: www.mapy.cz (stav k 3. 8. 2022).

Rekonstrukce, nebo jen údržba a opravy?

4.20 Každý vlastník komunikací pro pěší je povinen provádět jejich opravy a údržbu³¹. Jejich součástí by mělo být odstraňování závad a provádění některých úprav včetně obnovy poškozeného povrchu chodníků. Rekonstrukce řeší stavební práce, které svou povahou nebo rozsahem opravy a údržbu překračují. MMR v podmínkách podpory pojem rekonstrukce/modernizace komunikace pro pěší vymezilo jako „úpravy stávající komunikace spojené s přestavbou zemního tělesa nebo konstrukčních vrstev komunikace, jejímž výsledkem je změna nivelety, směrového vedení nebo šířkového uspořádání komunikace“. Zároveň uvedlo, že nezpůsobilými jsou „výdaje na běžnou údržbu, souvislou údržbu a opravu pozemních komunikací včetně chodníků a cyklostezek“.

4.21 NKÚ kontrolou zjistil, že z IROP byly podpořeny dva projekty, u nichž nebylo prokázáno, že se jedná o rekonstrukce. Z popisu prací, které měly být provedeny, nevyplývá, že mělo dojít ke změnám technických parametrů, prostorového uspořádání, nivelety, trasy chodníků nebo změnám jejich funkce. Stavební práce na těchto projektech podle stanovisek příslušných stavebních úřadů nevyžadovaly stavební povolení ani ohlášení stavby, neboť se jednalo o údržbu a opravy komunikací. CRR se při posuzování a hodnocení žádostí o podporu těmito skutečnostmi nezabývalo. Jeden z projektů, u nichž nebylo prokázáno, že se jedná o rekonstrukci, je uveden v příkladu č. 7.

Příklad č. 7: Neprůkaznost použití podpory na rekonstrukce

Předmětem projektu č. 12 byla „rekonstrukce“ chodníků ve třech ulicích a v části náměstí. Celkové výdaje projektu dle žádosti o podporu činily 8,83 mil. Kč (v závěrečném vyhodnocení akce nebyly celkové výdaje uvedeny). Způsobilé výdaje dle závěrečného vyhodnocení akce činily 7,30 mil. Kč. Na projekt byla poskytnuta podpora z IROP ve výši 6,57 mil. Kč (90 % způsobilých výdajů).

Žadatel v žádosti o podporu uvedl, že důvodem jeho rozhodnutí realizovat projekt byl tlak veřejnosti na zlepšení a modernizaci chodníků v centru města. Dále uvedl, že chodníky ve zvolených lokalitách mají rozbitý povrch a neodpovídají požadavkům na užívání osobami se sníženou schopností pohybu nebo orientace. Závažnost nedostatků původních chodníků ale nebyla v žádosti o podporu doložena a nebyly v ní ani v jejích přílohách uvedeny žádné konkrétní závady chodníků. Podle stanoviska orgánu státní památkové péče byla ve špatném technickém stavu jen část chodníků. Pro obnovu jejich povrchu měla být použita stávající dlažba a obrubníky a měla přitom být zachována výšková úroveň chodníků.

Z popisu prací, které měly být provedeny, nevyplývá, že mělo dojít ke změnám technických parametrů, prostorového uspořádání, nivelety, trasy chodníků nebo změnám jejich funkce. Pro stavbu nebylo vydáno stavební povolení a příslušný stavební úřad ve svém stanovisku uvedl, že se jedná o stavební úpravy nevyžadující dle příslušných právních předpisů ani ohlášení stavby, neboť se jedná o údržbu a opravu komunikací.

NKÚ navíc kontrolou zjistil, že příjemce podpory při realizaci projektu nevyřešil rizika, na která upozorňoval provedený audit bezpečnosti, a že některé nedostatky komplikující užívání chodníků zejména osobám se sníženou schopností pohybu nebo orientace zůstaly neodstraněny i po realizaci projektu (řešení místa pro přecházení a přechodu pro chodce neodpovídající předpisům, překážky v blízkosti vodicích linií atd.). Proto NKÚ vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako neúčelné.

³¹ Ustanovení § 9 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb. ve spojení s ustanovením § 12 odst. 4 téhož zákona.

Podpora nebyla směřována jenom tam, kde byla nezbytná.

4.22 Jedním ze základních principů účelové dotační politiky by mělo být poskytování podpory pouze tehdy, když příjemci tuto podporu pro realizaci projektů nezbytně potřebují. V opačném případě hrozí nebezpečí tzv. efektu mrtvé váhy, kdy je poskytnutí přímé finanční podpory neúčelné, resp. neefektivní. Pokud by příjemce investici zcela, popř. z podstatné části realizoval i bez této podpory, pak podpora pro dosažení žádoucího účinku (tj. provedení investice) není nezbytná (viz příklad č. 8). Měla by tedy být poskytnuta spíše tam, kde by potřebnou investici bez podpory nebylo možno provést a naplnit tím žádoucí princip adicionality státem poskytované podpory k prostředkům, které na výstavbu či rekonstrukce komunikací pro pěší vynakládají obce jako jejich vlastníci.

Příklad č. 8: Efekt mrtvé váhy

Předmětem projektu č. 19 byla výstavba nového chodníku o délce 120 m propojujícího již existující chodníky ve statutárním městě. Celkové výdaje projektu dle žádosti o podporu činily 1,98 mil. Kč (v závěrečném vyhodnocení akce nebyly celkové výdaje uvedeny). Způsobilé výdaje dle závěrečného vyhodnocení akce činily 1,80 mil. Kč. Na projekt byla poskytnuta podpora z IROP ve výši cca 1,62 mil. Kč (90 % způsobilých výdajů).

Žádost o podporu byla zaregistrována do systému MS2014+³² v srpnu 2020. Stavební realizace projektu byla ukončena předáním díla v říjnu 2020. Kolaudace proběhla v prosinci 2020. Žádost o podporu byla doplněna o všechny potřebné náležitosti vzešlé z kontroly přijatelnosti, formálních náležitostí a závěrečného ověření způsobilosti a podmínky způsobilosti k financování byly splněny až v únoru 2021. Rozhodnutí o poskytnutí dotace MMR vydalo až v březnu 2021, tedy čtyři měsíce po předání dokončeného díla, resp. tři měsíce po vydání kolaudačního rozhodnutí. Ve studii proveditelnosti, která byla součástí žádosti o podporu, žadatel navíc uvedl, že projekt bude realizovat i bez získání dotace. Podmínky podpory takovýto postup umožňovaly a MMR ani CRR je v uvedeném případě neporušily.

NKÚ dále kontrolou zjistil, že žadatel v žádosti o podporu uvedl některé nepřesné informace (např. pominul existenci chodníku na druhé straně stejné komunikace) a zveličil přínosy projektu. Zároveň neakceptoval alternativní řešení navržené v auditu bezpečnosti.

Z uvedených skutečností je tedy zcela nepochybné, že přímá finanční podpora ze strany státu a EU nebyla pro výstavbu daného chodníku nezbytná. Navíc význam poskytnutí podpory 1,60 mil. Kč na výstavbu 120 m chodníku v kontextu velikosti statutárního města a jeho rozpočtu je zcela marginální. Proto NKÚ vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako neúčelné.

Velké množství nedostatků zůstalo neodstraněno, cíle projektů nebyly naplňovány.

4.23 Výsledkem podpořených projektů měly být bezpečné a bezbariérové komunikace pro pěší. NKÚ ovšem při kontrole projektů zjistil, že řada nedostatků nebyla realizací těchto projektů vyřešena. Při výstavbě nových chodníků i rekonstrukcích těch stávajících zůstávala a v některých projektech dokonce byla vytvářena místa ohrožující bezpečnost chodců, zvláště pak osob se sníženou schopností pohybu nebo orientace.

³² MS2014+ je monitorovací systém evropských dotací používaný v programovém období 2014–2020 pro administraci jednotlivých operačních programů.

4.24 Problematická byla především místa pro přecházení³³ přes dopravně zatížené komunikace, která chodcům nezajišťují možnost jejich bezpečného přecházení. Na rozdíl od přechodů pro chodce totiž může být obtížné je vůbec identifikovat, protože nemusí být vyznačena žádnou dopravní značkou. Jejich účelem není zajistit vyšší bezpečnost přecházení, ale usnadnit jej osobám se sníženou schopností pohybu nebo orientace. Pokud jsou nevhodně umístěna nebo řešena, tento svůj účel neplní a pro tyto osoby mohou naopak vytvářet bezpečnostní riziko. Tři nebezpečná místa pro přecházení, jejichž vybudování bylo součástí tří podpořených projektů, jsou uvedena v příkladu č. 9.

Základní informace o řešení míst pro přecházení:

Místa pro přecházení usnadňují díky bezbariérovým úpravám přecházení chodců přes komunikaci. Nenahrazují ale přechody pro chodce, jen je mají ve vhodných místech doplňovat. Na komunikacích s vyšší intenzitou dopravy (> 5 000 vozidel/24 h v obou směrech) se má poptávka po přecházení soustřeďovat na přechody pro chodce. Místa pro přecházení mají být dostatečně osvětlena a doporučuje se je podle místních podmínek vybavit obdobně jako přechody pro chodce alespoň jedním podpurným technickým prvkem, jako jsou vysazené chodníkové plochy, dělicí ochranné ostrůvky, zúžení jízdního pásu, zvýšené plochy.³⁴

Příklad č. 9: Nebezpečná místa pro přecházení

Projekt č. 1: Místo pro přecházení přes silnici III. třídy procházející obcí se nachází před domem pro seniory, kde lze očekávat zvýšený pohyb osob se sníženou schopností pohybu nebo orientace. Kvůli parkovišti a na něm zaparkovaným automobilům nejsou splněny požadavky předpisů na rozhledové poměry. Místo nebylo realizováno v souladu se schválenou projektovou dokumentací. Není označeno dopravním značením upozorňujícím řidiče na zvýšený pohyb chodců ve vozovce. SFDI bude na základě upozornění NKÚ situaci řešit s příjemcem podpory.



Zdroj: 2× kontrola NKÚ na místě.

Projekt č. 4: Místo pro přecházení přes dopravně zatíženou silnici I. třídy procházející obcí s intenzitou provozu 11 006 vozidel/24 hodin navazuje na vybudovaný chodník. Podle cílů projektu uvedených v žádosti o podporu mělo zajistit bezpečnější přístup k obchodu s potravinami, autobusové zastávce a dětskému hřišti, které se nacházejí na druhé straně komunikace. Místo není vybaveno žádnými prvky

³³ Ustanovení § 54 odst. 1 a 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu).

³⁴ ČSN 73 6110 Z1, na niž odkazovala vyhláška č. 398/2009 Sb.

zvyšujícími bezpečnost přecházení a není označeno žádným dopravním značením, které by upozornilo řidiče na zvýšený pohyb chodců ve vozovce. Nejedná se o bezpečné řešení přecházení silnice s intenzivním provozem.



Zdroj: 2× kontrola NKÚ na místě.

Projekt č. 17: Místo pro přecházení přes dopravně zatíženou silnici II. třídy procházející městem s intenzitou provozu 6 361 vozidel/24 hodin. Místo představuje spojnici mezi vybudovaným chodníkem a rekonstruovanou stezkou pro pěší zkracující cestu k vlakovému nádraží. V místě nejsou zajištěny rozhledové poměry a je nesprávně označeno (jen na jedné straně!) signálním pásem jako místo pro přecházení bezpečné pro osoby se sníženou schopností orientace.



Zdroj: kontrola NKÚ na místě.

4.25 Žadatelé v žádostech o dotaci mezi cíli projektů uváděli zajištění bezpečného a bezbariérového přístupu k zastávkám veřejné dopravy, úřadům, obchodům a dalším objektům občanské vybavenosti. NKÚ kontrolou zjistil, že SFDI i MMR při posuzování žádostí a výběru projektů posuzovaly jen řešené úseky a zajištěním přístupu k objektům mimo tyto úseky se nezabývaly. Vybudované či rekonstruované úseky chodníků tak často nepředstavovaly ucelené trasy a chodcům umožnily se k cílovým objektům jen přiblížit, nikoliv jich bezpečně dosáhnout. Některé úseky chodníků byly zakončeny bez navazujícího bezbariérového řešení. Podpořený projekt, který zajistil bezpečnost a bezbariérovost komunikace pro pěší jen v krátkém izolovaném úseku, je uveden v příkladu č. 10.

Příklad č. 10: Nezajištění ucelené bezpečné a bezbariérové trasy pro pěší

V rámci projektu č. 7 byl vybudován chodník o délce 147 metrů v nebezpečném, nepřehledném úseku dopravně zatížené silnice v části obce, kde chodník chyběl. Celkové náklady projektu činily 2,14 mil. Kč, z toho uznatelné náklady 1,61 mil. Kč. Na projekt byla z rozpočtu SFDI poskytnuta podpora ve výši cca 1,35 mil. Kč (cca 84 % uznatelných nákladů).

V řešeném úseku projekt přinesl významné zvýšení bezpečnosti a mobility chodců v porovnání s původním stavem. Na vybudovaný chodník ovšem navazuje úzká lávka pro pěší (šíře jen 90 cm), která je součástí památkově chráněného mostu přes řeku, a na ni pak nebezpečný cca 20metrový úsek silnice, kde jsou chodci nuceni používat při cestě k autobusové zastávce krajnice vozovky. Vybudovaný chodník představuje především tranzitní úsek k této autobusové zastávce a jeho samostatné využití by bylo jen velmi omezené (v úseku nejsou žádné stavby občanské vybavenosti, jsou na něm jen dva objekty bydlení, chybí bezpečné napojení lokalit na druhé straně silnice). Směrem do centra obce je vybudovaný chodník zakončen místem pro přecházení, které není bezpečné pro osoby se sníženou schopností orientace. Navazující stávající chodník do centra obce není vybaven vodící linií. Z těchto důvodů NKÚ vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako účelné jen omezeně.

Vybudovaný chodník



Nebezpečný úsek bez chodníku



Zdroj: 2× kontrola NKÚ na místě.

Zanedbaná péče o nové či rekonstruované chodníky snižuje účelnost poskytnuté podpory.

4.26 Cílem podpory byla mj. bezbariérovost vybudovaných nebo rekonstruovaných komunikací pro pěší. Pro osoby se sníženou schopností pohybu nebo orientace, a zvláště pro osoby zrakově postižené, má klíčový význam zajištění bezpečné trasy bez velkých nerovností a překážek v trase chůze a s použitelnými vodícími liniemi. NKÚ při kontrolách na místě ovšem zjistil, že úroveň péče o chodníky, které byly vybudovány nebo rekonstruovány s podporou státu a EU, je v některých případech zcela nedostatečná. Chodníky zjevně nebyly řádně udržovány, zarůstaly vegetací, parkovala na nich vozidla, byly na nich umístěny reklamní poutače nebo i zahrádky restaurací. Několik případů nedostatečné péče o chodníky a jejich poškozování a blokování zaparkovanými vozidly ilustrují fotografie v příkladu č. 11.

Příklad č. 11: Nedostatečná péče o vybudované nebo rekonstruované chodníky

Zanedbaná údržba chodníku s prorůstající zelení (projekt č. 17)



Chodník zablokovaný schodištěm a parkujícími vozidly (projekt č. 17)



Vozidla parkující v místě pro přecházení (projekt č. 1)



Zeleň blokující vodící linii (projekt č. 1)

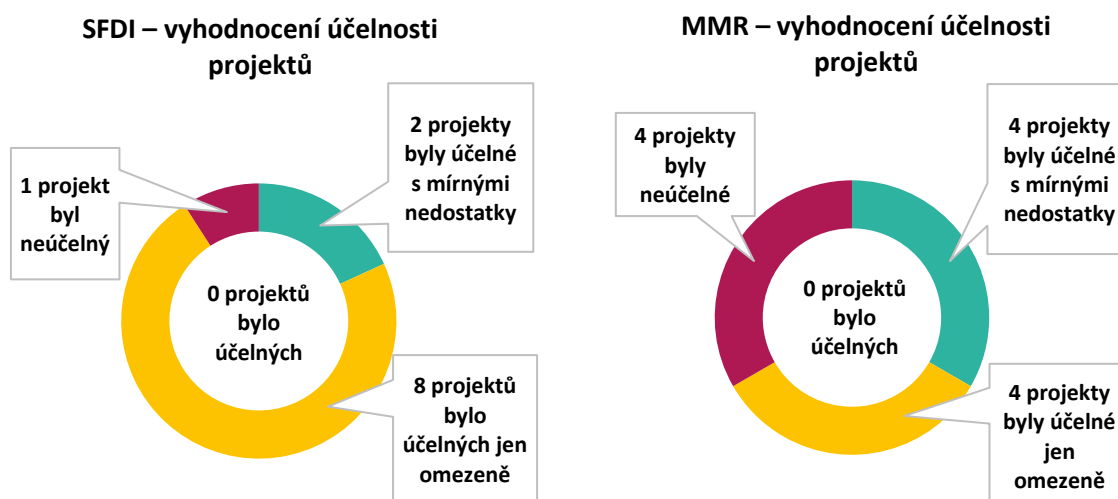


Zdroj: 4× kontrola NKÚ na místě.

Účelnost poskytování a použití peněžních prostředků podpory není zajištěna.

4.27 NKÚ ani u jednoho ze vzorku 11 projektů financovaných z rozpočtu SFDI a 12 projektů financovaných z IROP nevyhodnotil poskytnutí a použití podpory jako zcela účelné. V případě šesti projektů zjistil v účelnosti poskytnutí a použití podpory mírné nedostatky. Celkem 17 z 23 kontrolovaných projektů vyhodnotil jako neúčelných nebo účelných jen omezeně. Důvodem bylo množství a závažnost nedostatků, kterými tyto projekty trpěly. Výstupy z kontroly jednotlivých projektů obsahující popisy projektů a zjištěných nedostatků včetně příslušné fotodokumentace jsou přílohou č. 3 tohoto kontrolního závěru, jsou dostupné [zde](#) a jsou také popsány v předchozích příkladech.

Grafy č. 1 a č. 2 – vyhodnocení účelnosti kontrolovaných projektů



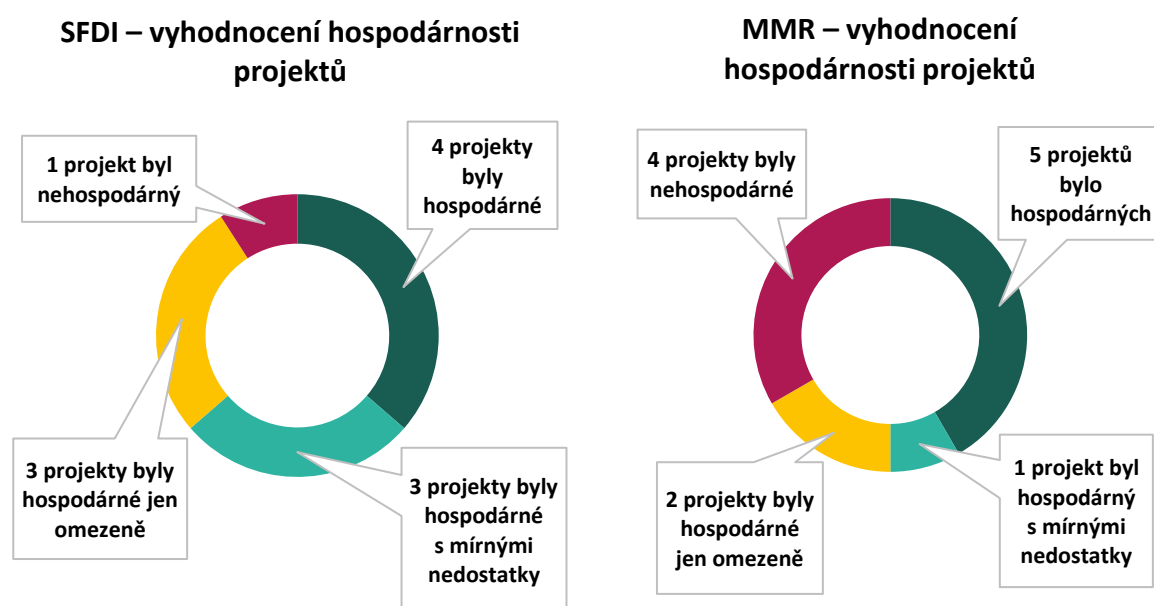
Zdroj: vlastní zpracování NKÚ.

Většina kontrolovaných projektů byla hospodárná nebo jen s mírnými nedostatky.

4.28 Vyhodnocení hospodárnosti poskytnutí a použití podpory bylo komplikováno především různorodostí projektů a dostupností cenových normativů použitelných jen pro posouzení jednotkových cen stavebních materiálů a prací, nikoliv celých komunikací pro pěší. V případě projektů financovaných z rozpočtu SFDI navíc NKÚ neměl k dispozici informace o výběru dodavatelů provedeném ze strany příjemců podpory, neboť SFDI těmito informacemi nedisponuje. Pro vyhodnocení hospodárnosti u jednotlivých projektů tedy NKÚ použil především orientační porovnání jednotkových cen vypočtených z údajů o uznatelných nákladech, resp. způsobilých výdajích projektů a délky projektem řešených komunikací pro pěší. Zároveň u každého projektu posoudil další skutečnosti, jako například použité materiály a stavebně-technická řešení.

4.29 NKÚ vyhodnotil poskytnutí a použití podpory jako hospodárné nebo hospodárné s mírnými nedostatky u 13 z 23 kontrolovaných projektů. V případě pěti projektů zjistil jen omezenou hospodárnost. Dalších pět projektů NKÚ vyhodnotil jako projekty nehospodárné, a to především z důvodu jejich neúčelnosti.

Grafy č. 3 a č. 4 – vyhodnocení hospodárnosti kontrolovaných projektů



Zdroj: vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.:

1. Při vyhodnocení účelnosti a hospodárnosti poskytnutí a použití podpory NKÚ využil „Pomůcku pro vyhodnocení účelnosti a hospodárnosti použití peněžních prostředků určených na podporu projektů“, v níž jsou popsána východiska, postupy a kritéria pro tuto část kontroly. Pomůcka tvoří přílohu č. 4 tohoto kontrolního závěru.
2. Tabulkový přehled s vyhodnocením účelnosti a hospodárnosti u jednotlivých projektů je uveden v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru.

Poskytování podpory nevede k účelnému vynakládání peněžních prostředků státu, je i komplikované a administrativně náročné.

4.30 NKÚ při kontrole rovněž zjistil, že poskytování podpory určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší představuje značnou administrativní zátěž jak na straně žadatelů o podporu³⁵, tak na straně SFDI, MMR a CRR. SFDI při zpracování žádostí o podporu a jejich příloh nabízel žadatelům pomoc v podobě konzultací především k zajištění bezbariérovosti řešených úseků. MMR a CRR umožňovaly žadatelům konzultace na krajských pracovištích CRR. Velká administrativní zátěž na straně SFDI a CRR byla spojena především s posuzováním a vyhodnocováním žádostí o podporu, přesto tento proces mnohdy nezajistil účelnost a hospodárnost vynakládání podpory.

³⁵ Výhrady měst a obcí ke stávajícímu systému podpory byly uvedeny např. v analýze z roku 2017, která byla jedním z podkladů pro přípravu IROP2: „... Města a obce dále poukazují na to, že dotační tituly dostatečně nereflektují potřeby obcí, kritizují vysokou roztržitost dotačních titulů, složitý a časově náročný proces přípravy žádostí (při malé časové dotaci) a administrace projektů ...“

4.31 SFDI, MMR i CRR namítaly, že nedostatky, které NKÚ při kontrole projektů zjistil, jsou dány podrobností jím provedené kontroly a že pro provádění obdobné kontroly při rozhodování o poskytnutí podpory a vyhodnocování jejích výsledků by musely mít násobně vyšší personální a odbornou kapacitu. To by ovšem mj. představovalo nepřijatelné navýšení nákladů jdoucích na úkor poskytované podpory. NKÚ s tímto argumentem souhlasí a v žádném případě se takového navýšení kapacit kontrolovaných osob tímto kontrolním závěrem nedovolává.

4.32 Nemění to však, na druhé straně, nic na kritických zjištěních zejména k účelnosti vynaložených peněžních prostředků státu a EU, která vyplývají ze systémových nedostatků v poskytování podpory na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší. Je tak výzvou zejména pro MD a MMR k přehodnocení současného systému poskytování podpory tohoto segmentu, včetně porovnání nákladů na něj vynakládaných v širším smyslu, tj. u všech zúčastněných aktérů, včetně administrativní náročnosti a požadavků na personální kapacity na straně jedné a dosahovaných výsledků a přínosů podpory na straně druhé. NKÚ také připomíná nízko nastavenou míru finanční spoluúčasti samotných obcí jako vlastníků a správců komunikací pro pěší při financování podpořených akcí (viz odstavec 2.11), která nepřispívá rozhodování obcí žádat o podporu státu na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší nebo jejich úseků jen v případech s největším potenciálem účelně a hospodárně vynaložených prostředků.

Seznam zkratk

CRR	Centrum pro regionální rozvoj České republiky
ČR	Česká republika
ČSN	Česká technická norma
EU	Evropská unie
ERDF	<i>Evropský fond pro regionální rozvoj</i>
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program pro období let 2014–2020</i>
IROP2	<i>Integrovaný regionální program 2021–2027</i>
MD	Ministerstvo dopravy
Metodický pokyn	<i>Metodický pokyn Zásady tvorby a používání indikátorů v programovém období 2014–2020</i>
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MS2014+	Monitorovací systém evropských dotací v rámci programového období 2014–2020
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OSN	Organizace spojených národů
SC 1.2	<i>Specifický cíl IROP 1.2 Zvýšení podílu udržitelných forem dopravy</i>
SC 4.1	<i>Specifický cíl IROP 4.1 Posílení komunitně vedeného místního rozvoje za účelem zvýšení kvality života ve venkovských oblastech a aktivizace místního potenciálu</i>
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury

Seznam příloh

- Příloha č. 1: Poskytování podpory určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší v letech 2014–2023 z rozpočtu SFDI a z IROP
- Příloha č. 2: Přehled kontrolovaných projektů financovaných z rozpočtu SFDI (projekty č. 1–11) a z IROP (projekty č. 12–23) s vyhodnocením účelnosti a hospodárnosti
- Příloha č. 3: Kontrolované projekty – základní informace, zjištěné nedostatky a jejich vyhodnocení (elektronická příloha dostupná [zde](#))
- Příloha č. 4: Pomůcka pro vyhodnocení účelnosti a hospodárnosti použití peněžních prostředků určených na podporu projektů

Poskytování podpory určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší v letech 2014–2023 z rozpočtu SFDI

Rok	Počet schválených projektů	Počet neschválených projektů	Počet financovaných projektů ¹⁾	Uvolněno (v mil. Kč)
2014	109	137	127	239
2015	274	211	154	317
2016	200	89	287	463
2017	251	160	264	410
2018	213	111	248	483
2019	117	179	213	568
2020	168	157	234	571
2021	239	196	208	472
2022	153	229	327	918
2023 ²⁾	–	–	198	637
Celkem	1 724	1 469	–	5 078

Zdroj: SFDI.

- 1) V jednotlivých letech byly financovány i projekty schválené v letech předchozích.
- 2) V roce 2023 nebyly projekty schvalovány. O žádostech podaných v tomto roce SFDI rozhodoval až v roce 2024.

Poskytování podpory určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší v letech 2014–2023 z IROP

Výzva číslo	Počet realizovaných projektů	Počet neschválených projektů	Podpora na projekty vynaložená	
			z ERDF (v mil. Kč)	ze státního rozpočtu (v mil. Kč)
18	109	83	868	51
50	41	6	440	26
51	49	5	385	22
53	1 238	316	2 364	0
72	24	26	284	17
Celkem	1 461	436	4 341	116

Zdroj: MMR.

Přehled kontrolovaných projektů financovaných z rozpočtu SFDI (projekty č. 1–11) a z IROP (projekty č. 12–23) s vyhodnocením účelnosti (Ú) a hospodárnosti (H)

Projekt	Uznatelné náklady (v Kč)	Poskytnutá podpora (v Kč)	Jednotkové náklady (v Kč/m)	Hodnocení	
				Ú	H
Projekt č. 1	7 200 740	5 902 000	4 515	4	4
Projekt č. 2	2 351 675	1 998 000	8 928	3	3
Projekt č. 3	5 070 573	4 309 000	5 488	2	1
Projekt č. 4	943 148	801 000	5 950	3	1
Projekt č. 5	1 776 773	1 510 000	3 725	2	1
Projekt č. 6	1 034 022	846 000	5 183	3	1
Projekt č. 7	1 605 393	1 348 000	10 954	3	3
Projekt č. 8	2 811 315	2 350 351	5 275	3	2
Projekt č. 9	21 304 723	17 992 718	7 073	3	2
Projekt č. 10	2 154 693	1 737 452	6 500	3	2
Projekt č. 11	27 150 981	19 331 776	24 750	3	3
Celkem	73 404 036	58 126 297			

Projekt	Způsobilé výdaje (v Kč)	Poskytnutá podpora (v Kč)	Jednotkové náklady (v Kč/m)	Hodnocení	
				Ú	H
Projekt č. 12	7 304 091	6 573 652	6 790	4	4
Projekt č. 13	7 082 504	6 374 253	5 134	4	4
Projekt č. 14	2 500 000	2 375 000	7 373	2	1
Projekt č. 15	2 000 000	1 900 000	4 951	2	1
Projekt č. 16	1 578 000	1 499 000	2 659	2	1
Projekt č. 17	24 674 722	22 207 250	25 623	4	4
Projekt č. 18	4 921 895	4 429 706	6 527	2	1
Projekt č. 19	1 799 411	1 619 470	14 995	4	4
Projekt č. 20	21 824 318	19 641 886	*12 879	3	3
Projekt č. 21	11 762 354	11 174 236	22 929	3	3
Projekt č. 22	1 297 194	1 232 334	4 142	3	2
Projekt č. 23	921 057	875 004	5 616	3	1
Celkem	87 665 546	79 901 791			

Zdroj: SFDI, MS2014+; vlastní zpracování NKÚ.

* Jednotkové náklady bez započtení nákladů na rekonstrukci lávky pro pěší a cyklisty.

Legenda tabulek:

1	Projekt je účelný/hospodárný
2	Projekt je účelný s mírnými nedostatky / hospodárný s mírnými nedostatky
3	Projekt je účelný pouze omezeně / hospodárný pouze omezeně
4	Projekt je neúčelný/nehospodárný

Kontrolované projekty – základní informace, zjištěné nedostatky a jejich vyhodnocení

(elektronická příloha dostupná zde:

<https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/k24001-priloha3.html>)

Pomůcka pro vyhodnocení účelnosti a hospodárnosti použití peněžních prostředků určených na podporu projektů kontrolovaných v rámci kontrolní akce č. 24/01 – Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší

1. Vyhodnocení účelnosti

Stupeň účelnosti projektu	Vymezení stupně účelnosti
<p>1. Projekt je účelný</p>	<p>Projekt netrpí žádnými nedostatky, popř. jen drobnými nedostatky bez vlivu na splnění stanovených cílů a dosažení očekávaných výsledků/přínosů projektu. Projekt prokazatelně přináší významné zvýšení bezpečnosti a mobility chodců v porovnání s původním stavem. Projekt zajistil v řešeném úseku a v jeho bezprostřední blízkosti odstranění všech kritických míst a tam, kde to bylo možné, i problematických míst³⁶.</p> <p>a) Cíle projektu vedou (nebo mají předpoklad vést) k naplnění cílů příslušné výzvy a programu, popř. cílů stanovených koncepčními dokumenty. Je prokázána potřebnost projektu a jeho přínos pro plnění těchto cílů. Výsledky/přínosy projektu jsou měřitelné, popř. je lze alespoň objektivně vyhodnotit a prokázat.</p> <p>b) Řešení zvýšení bezpečnosti a mobility je komplexní a v rámci dané trasy odstraňuje všechna kritická místa. Řeší i problematická místa a přístupy k objektům a službám občanské vybavenosti (zastávky veřejné dopravy, úřady, obchody apod.) v blízkosti dané trasy.</p> <p>c) Je dosaženo všech stanovených cílů a očekávaných výsledků/přínosů³⁷ projektu. Realizací projektu jsou odstraněny všechny nedostatky, které jí měly být odstraněny. Splnění cílů projektu je možno ověřit (z dokladů, popř. kontrolou na místě).</p>

³⁶ Problematická místa = místa s negativním vlivem na bezpečnost a mobilitu chodců, zpravidla rozhraní běžného a potenciálně nebezpečného prostoru (např. křížení komunikace pro pěší s komunikacemi užívanými vozidly, úzká a prostorově členitá místa, místa s neoznačenými překážkami v trase chodců, nedostatečně osvětlené úseky apod.). Kritická místa = problematická místa, u nichž hrozí vážné nebezpečí úrazu – zejm. křížení komunikace pro pěší s dopravně zatíženými komunikacemi pro vozidla a místa s nebezpečím pádu z výšky (schodiště, hrany nástupišť apod.) bez bezpečnostních prvků.

³⁷ Je třeba odlišovat výstupy projektu od jeho výsledků/přínosů. Vybudování komunikace pro pěší nemusí zajistit přínosy v podobě zvýšení bezpečnosti chodců, pokud tato komunikace zároveň neřeší kritická místa (např. přechod přes frekventovanou komunikaci) nebo na ni v rámci dané trasy navazuje nebezpečný úsek. Zároveň se přínosy projektu odvíjejí od toho, nakolik bude daná komunikace využívána (např. zda spojuje objekty významné pro obyvatele, nebo zda je vedena v okrajové části obce bez zdůvodnění její potřeby).

	<p>d) Projekt byl realizován v souladu s podmínkami pro poskytnutí podpory, zejména byly dodrženy požadavky na způsobilost výdajů (podpora nebyla použita na proplacení výdajů, které neměly být zařazeny mezi uznatelné/způsobilé). Podpora mj. nebyla použita pro vybudování nebo rekonstrukci ploch určených pro parkování vozidel. Jednalo se prokazatelně o výstavbu nebo rekonstrukci, nikoliv opravu komunikace pro pěší³⁸.</p> <p>e) Vybudovaná nebo rekonstruovaná komunikace pro pěší splňuje následující základní parametry pro bezbariérové užívání staveb (dle vyhlášky č. 398/2009 Sb.):</p> <ul style="list-style-type: none"> - komunikace má rovný, pevný povrch, upravený proti skluzu; - šířka komunikace je min. 1 500 mm, v místě zúžení min. 900 mm (případné zúžení je jen lokální a důvodné, např. u technického vybavení komunikací); - výškové rozdíly na komunikaci nejsou vyšší než 20 mm (mj. vstupy do vozovky na přechodech a místech pro přecházení); - příčný a podélný sklon komunikace zjevně nepřekračuje stanovené maximální hodnoty; - součástí komunikace jsou přirozené, popř. umělé vodící linie a další hmatné prvky pro nevidomé a slabozraké v celé délce řešené trasy; - přerušení přirozené vodící linie v délce větší než 8 m je doplněno umělou vodící linií, umělá vodící linie navazuje na přirozenou vodící linii; - v průchozím prostoru podél vodící linie nejsou umístěny žádné překážky (např. mobiliář, sloupy, předzahrádky restaurací apod.); - nebezpečná místa (např. vstupy na schodiště, přechody a místa pro přecházení apod.) jsou označena kontrastním varovným pásem s hmatnými prvky; - přechody pro chodce mají sníženou chodníkovou nástupní hranu a jsou vybaveny signálním a varovným pásem, popř. vodícím pásem přechodu; - přechody pro chodce bez řízení světelnou signalizací a místa pro přecházení jsou nejvíce přes dva protisměrné jízdní pruhy, jejich délka je nejvýše 7 m, popř. je vybudován ochranný ostrůvek; - přechody se světelnou signalizací jsou vybaveny akustickou signalizací;
--	--

³⁸ Opravou se odstraňují účinky částečného opotřebení nebo poškození za účelem uvedení do předchozího stavu, a to i s použitím jiných než původních materiálů, dílů, součástí nebo technologií, pokud tím nedojde k technickému zhodnocení. Rekonstrukce (na rozdíl od opravy) přináší významnější kvalitativní změny – zásadní změnu účelu nebo technických parametrů ve prospěch významně vyšších užitných hodnot.

	<p>– přístup přes vozovku k nástupišti veřejné dopravy je zajištěn po přechodu pro chodce.</p>
<p>2. Projekt je účelný s mírnými nedostatky</p>	<p>Projekt trpí nedostatky, které nejsou významné a nemají podstatný vliv na plnění jeho cílů a očekávaných výsledků/přínosů. Projekt prokazatelně přináší zvýšení bezpečnosti a mobility chodců v porovnání s původním stavem. Projekt zajistil odstranění všech kritických míst a problematických míst s významně negativním vlivem na bezpečnost a mobilitu chodců v řešeném úseku a v jeho bezprostřední blízkosti.</p> <p>a) Projekt je v souladu s cíli programu a výzvy, popř. s cíli stanovenými koncepčními dokumenty a jeho realizace prokazatelně přináší zlepšení stávajícího stavu. Potřebnost projektu je zjevná, ale významnost jeho přínosů pro zvýšení bezpečnosti a mobility chodců u některých jeho částí není prokázána, resp. není zřejmá významnost tohoto zvýšení.</p> <p>b) Řešení zvýšení bezpečnosti a mobility je komplexní a projekt v rámci dané trasy nevynechává žádná kritická místa ani problematická místa s významným vlivem na zajištění bezpečnosti a mobility chodců. Některé nedostatky ale odstraňuje jen částečně. Vliv těchto přetrvávajících nedostatků na bezpečnost a mobilitu chodců není významný.</p> <p>c) Realizací projektu bylo dosaženo stanovených cílů a očekávaných výsledků/přínosů s mírnými nedostatky³⁹. Dosažení některých cílů a očekávaných výsledků/přínosů není zcela prokázáno.</p> <p>d) Projekt byl realizován v souladu s podmínkami pro poskytnutí podpory, požadavky na způsobilost výdajů byly dodrženy s drobnými nedostatky, které neměly vliv na dosažení cílů projektu. Podpora nebyla použita pro vybudování nebo rekonstrukci ploch určených pro parkování vozidel. Jednalo se o výstavbu nebo rekonstrukci, nikoliv opravu komunikace pro pěší.</p> <p>e) Vybudovaná nebo rekonstruovaná komunikace pro pěší splňuje základní parametry pro bezbariérové užívání staveb (dle vyhlášky č. 398/2009 Sb.) s drobnými odchylkami, které nemají významně negativní vliv na bezpečnost a mobilitu chodců.</p>

³⁹ Za mírné byly považovány nedostatky, které nezpůsobily významné odchylky od stanovených cílů a očekávaných výsledků/přínosů podpory. Za významné odchylky byly považovány výstupy a výsledky podpory, které nedosáhly stanovených nebo očekávaných hodnot a rozdíly nejsou zanedbatelné (tzn. pohybují se např. v desítkách %).

<p>3. Projekt je účelný pouze omezeně</p>	<p>Projekt (popř. některé jeho části) trpí nedostatky, které způsobují nebo mohou způsobit nižší úroveň plnění jeho cílů a očekávaných výsledků/přínosů, popř. neplnění některých z nich. Projekt prokazatelně přináší alespoň dílčí zvýšení bezpečnosti a mobility chodců v porovnání s původním stavem. Projekt zajistil alespoň dílčí řešení všech kritických míst v řešeném úseku a jeho bezprostřední blízkosti, některá problematická místa nebyla řešena.</p> <p>a) Projekt je v souladu s cíli programu a výzvy, popř. s cíli stanovenými koncepčními dokumenty, ale jeho realizace přináší jen částečné zlepšení původního stavu. Vedle těchto cílů projekt řeší i další, dodatečné požadavky příjemce podpory (např. atraktivita, nadstandardní technické či umělecké řešení, vzhled obce atd.). Potřebnost projektu nebo některých jeho částí a významnost jeho přínosů pro zvýšení bezpečnosti a mobility chodců nejsou zcela prokázány.</p> <p>b) Řešení zvýšení bezpečnosti a mobility není komplexní a v rámci dané trasy zůstávají některá problematická místa, a to bez náležitého zdůvodnění. Projekt řeší především jednu z oblastí (např. původní komunikace pro pěší již zajišťovala oddělení chodců od ostatního dopravního provozu a její rekonstrukce nepřináší další významnější zvýšení bezpečnosti, jen zlepšení podmínek pro bezbariérové užívání staveb).</p> <p>c) Realizací projektu bylo pouze částečně dosaženo jeho cílů a očekávaných výsledků/přínosů. Neodstraněny zůstávají některé nedostatky negativně ovlivňující bezpečnost a mobilitu chodců.</p> <p>d) Při realizaci projektu nebyly dodrženy některé podmínky pro poskytnutí podpory, způsobilost některých výdajů nebyla zcela prokázána. Nedostatky ale nebrání alespoň částečnému dosažení cílů a očekávaných výsledků/přínosů projektu.</p> <p>e) Vybudovaná nebo rekonstruovaná komunikace pro pěší splňuje základní parametry pro bezbariérové užívání staveb (dle vyhlášky č. 398/2009 Sb.) s odchylkami, které mohou negativně ovlivnit bezpečnost a mobilitu chodců.</p>
<p>4. Projekt je neúčelný</p>	<p>Projekt trpí závažnými nedostatky, které ohrožují plnění jeho cílů a dosažení jeho očekávaných výsledků/přínosů, popř. byl neúčelný od samého počátku⁴⁰. Projekt nepřináší zvýšení bezpečnosti a mobility chodců v porovnání s původním stavem nebo jsou jeho přínosy v těchto oblastech neprůkazné. Projekt se vůbec nezabýval odstraněním některých kritických míst v řešeném úseku</p>

⁴⁰ Projekt se mýlí s cíli příslušné výzvy a programu, popř. s cíli stanovenými koncepčními dokumenty.

	a jeho bezprostřední blízkosti. Při realizaci projektu byly závažně porušeny podmínky poskytnutí podpory (např. se jednalo o opravu, nikoliv rekonstrukci).
--	---

2. Vyhodnocení hospodárnosti

Stupeň hospodárnosti projektu	Definice stupně hospodárnosti
1. Projekt je hospodárný	<p>Projekt byl (je) realizován v rozsahu a kvalitě obvyklé⁴¹ pro daný typ stavby. Jednotkové náklady projektu významně nepřekračují ceny obvyklé⁴², resp. překročení je způsobeno objektivními důvody⁴³. Z podpory byly hrazeny pouze náklady prokazatelně splňující podmínky způsobilosti výdajů.</p> <p>a) Projekt je řešen z obvyklých, pro daný typ stavby standardních materiálů a bez objektivně neodůvodněných finančně náročných stavebně-technických prvků (specifická konstrukční řešení, použití cenově náročných technologií a materiálů apod.).</p> <p>b) Cena za stavební práce byla ověřena na trhu zadáním veřejných zakázek v dostatečně konkurenčním prostředí (např. nabídku podali a byli hodnoceni min. 3 dodavatelé).</p> <p>c) Změny v průběhu výstavby nezvyšovaly bez objektivních důvodů způsobilé výdaje / uznatelné náklady projektu, popř. nesnižovaly cenu na úkor rozsahu, obsahu a kvality stavby (např. použití méně kvalitních materiálů, neprovedení některých součástí stavby atd.).</p>
2. Projekt je hospodárný s mírnými nedostatky	<p>Některá z kritérií uvedených v 1. stupni škály hospodárnosti nejsou zcela naplněna. Některé skutečnosti nejsou náležitě prokázány. Nedostatky ale nejsou významné a nezpůsobují podstatné snížení hospodárnosti použití podpory.</p> <p>a) Jednotkové náklady projektu, popř. některých jeho částí překračují ceny obvyklé, aniž by bylo toto překročení vysvětleno objektivními důvody, resp. důvody relevantními ve vztahu k cílům projektu (např. použití finančně</p>

⁴¹ Posouzeno bylo s využitím odborného úsudku kontrolora především porovnáním s obdobnými kontrolovanými projekty.

⁴² Jednotkové náklady projektu = celkový objem způsobilých výdajů, resp. uznatelných nákladů ÷ m, popř. m² vybudované nebo rekonstruované komunikace pro pěší. Ceny obvyklé byly stanoveny odborným úsudkem kontrolora, a to především porovnáním s obdobnými kontrolovanými projekty. Cenu obvyklou nelze určit přesně, je proto nezbytné považovat ji spíše za orientační údaj s určitou tolerancí.

⁴³ Vyhodnocení objektivnosti důvodů překročení cen obvyklých vycházelo z posouzení rozsahu a obsahu projektu. Posuzovány byly zejména použité materiály a stavebně-technická řešení a dále i nezbytnost a nákladnost vyvolaných investic souvisejících s výstavbou nebo rekonstrukcí komunikace pro pěší. Posouzen byl rovněž způsob zadání stavebních prací (ověření výše cen soutěží na trhu).

	<p>nákladných materiálů a stavebně-technických prvků, řešení nadstandardních požadavků investora, neodůvodněně vysoké náklady na vyvolané investice atd.). Nedostatky ale významně nenavýšují způsobilé výdaje / uznatelné náklady projektu⁴⁴.</p> <p>b) Změny v průběhu výstavby mění rozsah nebo obsah projektu nebo způsobující nárůst jeho způsobilých výdajů / uznatelných nákladů nejsou náležitě odůvodněny, je však zřejmá jejich nezbytnost pro realizaci projektu. Co do rozsahu, obsahu a finančního objemu nejsou tyto změny významné⁴⁵.</p> <p>c) Cena za stavební práce nebyla ověřena na trhu zadáním veřejné zakázky v dostatečně konkurenčním prostředí (např. nabídku podali a byli hodnoceni méně než 3 dodavatelé).</p>
3. Projekt je hospodárný pouze omezeně	Projekt (popř. některé jeho části) trpí nedostatky, popř. větším počtem nedostatků, které v součtu významně snižují hospodárnost použití podpory v porovnání s jinými obdobnými projekty. Pro zařazení projektu do 3. stupně škály hospodárnosti je rozhodující závažnost a četnost zjištěných nedostatků.
4. Projekt je nehospodárný	Projekt trpí závažnými nedostatky, popř. velkým počtem nedostatků, které v součtu velmi významně snižují hospodárnost použití podpory v porovnání s jinými obdobnými projekty. Pro zařazení projektu do 4. stupně škály hospodárnosti je rozhodující závažnost a četnost zjištěných nedostatků⁴⁶. Projekt byl vyhodnocen jako neúčelný (byl zařazen do 4. stupně škály účelnosti).

⁴⁴ Navýšení (pokud jej lze jednoznačně určit) nepřevyšuje 10 % způsobilých výdajů / uznatelných nákladů projektu.

⁴⁵ Za významný byl považován finanční objem změn, který není vzhledem k celkovým způsobilým výdajům / uznatelným nákladům projektu zanedbatelný (tzn. pohybuje se v desítkách %).

⁴⁶ O zařazení projektu do 3. nebo 4. stupně škály hospodárnosti rozhoduje závažnost a počet nedostatků ve smyslu jejich celkového vlivu na hospodárnost použití podpory.