



Kontrolní závěr z kontrolní akce

19/04

Podpora protipovodňových opatření

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2019 pod číslem 19/04. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky na protipovodňová opatření vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od března 2019 do září 2019.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2016 až 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo zemědělství (dále také „MZe“); Ministerstvo životního prostředí (dále také „MŽP“); Státní fond životního prostředí České republiky, Praha (dále také „SFŽP“); Povodí Labe, státní podnik, Hradec Králové (dále také „Povodí Labe“); Povodí Moravy, s.p., Brno (dále také „Povodí Moravy“); Povodí Odry, státní podnik, Ostrava (dále také „Povodí Odry“); Povodí Vltavy, státní podnik, Praha (dále také „Povodí Vltavy“).

Kolegium NKÚ na svém II. jednání, které se konalo dne 10. února 2020,

schválilo usnesením č. 6/II/2020

kontrolní závěr v tomto znění:

Povodně

pro ČR největší přímé nebezpečí v oblasti přírodních katastrof¹

10

významných povodní
v letech 1997 až 2013²

123 až 135

lidských obětí
v letech 1997 až 2013

186,4 mld. Kč

vyčíslená škoda na majetku
v letech 1997 až 2013

4,2 mld. Kč

odhad MŽP a MZe průměrných
ročních potřeb finančních
zdrojů na zavádění technických
a přírodě blízkých
protipovodňových opatření

1,4 mld. Kč

prostředky vynaložené MŽP
a MZe průměrně za rok
na programy prevence před
povodněmi
v letech 2016 až 2018

245 mil. Kč

kontrolovaný objem peněžních
prostředků u příjemců podpory
(11 kontrolovaných projektů)

Rozsah oblastí s významným povodňovým rizikem dle aktuálně platných plánů pro zvládnutí povodňových rizik zveřejněných v roce 2015

Česká část mezinárodních povodí	Oblasti s významným povodňovým rizikem			Počet obyvatel v nepřijatelném riziku povodňového ohrožení
	Délka vodních toků (v km)	Počet obcí	Počet obyvatel	
Dunaj	617,30	216	1 531 539	106 545
Labe	2 047,00	705	3 973 130	56 112
Odra	295,20	69	901 206	14 347
Celkem	2 959,50	990	6 405 875	177 004

Zdroj: Plán pro zvládnutí povodňových rizik v povodí Dunaje pro období 2015–2021, Plán pro zvládnutí povodňových rizik v povodí Labe pro období 2015–2021, Plán pro zvládnutí povodňových rizik v povodí Odry pro období 2015–2021 (dále také „plány pro zvládnutí povodňových rizik“ nebo „PpZPR“).

¹ Dle MŽP představují povodně pro Českou republiku největší přímé nebezpečí v oblasti přírodních katastrof a jsou příčinou závažných krizových situací, které provázejí nejenom rozsáhlé materiální škody, ale rovněž ztráty na životech obyvatel postižených území a rozsáhlé devastace kulturní krajiny včetně ekologických škod (plány pro zvládnutí povodňových rizik, str. 5).

² Dle klasifikace povodní v rámci předběžného vyhodnocení povodňových rizik.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu nastavení systému podpory protipovodňových opatření (dále také „PPO“). Kontrolou bylo podrobeno poskytování peněžních prostředků ze státního rozpočtu a ze zdrojů Evropské unie, konkrétně z operačního programu *Životní prostředí 2014–2020*, vydávaných Ministerstvem životního prostředí a Ministerstvem zemědělství na podporu protipovodňových opatření. Kontrolní akce byla zaměřena na posouzení, zda peněžní prostředky poskytované na protipovodňová opatření byly vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy a zda realizovaná protipovodňová opatření vytvářejí předpoklady pro předcházení vzniku povodní a minimalizaci škod způsobených povodněmi.

Kontrolou u MŽP, MZe a čtyř státních podniků povodí zjistil NKÚ systémové nedostatky v podpoře protipovodňových opatření. V České republice nejsou vytvářeny předpoklady pro předcházení vzniku povodní a minimalizaci jejich škod dle požadavků koncepčních a strategických dokumentů. Hlavní příčiny shledává NKÚ ve zpoždění realizace protipovodňových opatření, v malém rozsahu prosazování přírodně blízkých opatření a v realizaci výstavby v aktivních zónách záplavového území.

- Více než 50 % konkrétních opatření navržených MŽP a MZe v *plánech pro zvládnutí povodňových rizik* pro období let 2015 až 2021 nebude do konce tohoto období ani zahájeno.
- V případě stavebních projektů byla provedena zejména technická opatření podpořená z kapitoly státního rozpočtu 329 – *Ministerstvo zemědělství*, naproti tomu přírodně blízká protipovodňová opatření (dále také „PBPO“) podporovaná z evropských fondů prostřednictvím MŽP byla realizována minimálně.
- MŽP a MZe vynaložily v letech 2016 až 2018 na protipovodňová opatření ročně v průměru 1,4 mld. Kč, což však představuje jen jednu třetinu předpokládaných potřeb finančních zdrojů.
- Vodním zákonem⁴ je zakázáno umísťovat, povolovat a provádět stavby ve vymezených aktivních zónách záplavových území, přesto stále dochází k realizaci výstavby v těchto oblastech.

V případě kontrolou prověřených projektů zaměřených na ochranu před povodněmi nebylo zjištěno porušení právních předpisů ani neúčelné a nevhodné použití peněžních prostředků. Kontrolováno bylo celkem 11 projektů, z toho 8 projektů financovaných z kapitoly státního rozpočtu 329 – *Ministerstvo zemědělství* a 3 projekty financované z OPŽP 2014–2020. Kontrolovaný objem finančních prostředků činil 245 mil. Kč.

Vyhodnocení vyplývá z těchto zjištěných nedostatků:

1. Realizace konkrétních PPO neprobíhá v souladu se schválenými PpZPR

Pro oblasti s významným povodňovým rizikem je v PpZPR schválených vládou ČR pro období let 2015 až 2021 navrženo k realizaci 135 konkrétních opatření. Kontrolou bylo zjištěno, že minimálně 68 navržených opatření nebude do konce tohoto období ani zahájeno, což je více než 50 % z celkového počtu navržených opatření.

³ Dále také „OPŽP“.

⁴ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

2. Přírodě blízká protipovodňová opatření jsou realizována v malém rozsahu

V letech 2010 až 2018 realizovaly kontrolované státní podniky 166 PPO, z toho 145 PPO (87 %) bylo technického charakteru a pouze 6 PPO (4 %) mělo povahu PBPO. Zbývajících 15 PPO (9 %) mělo kombinovaný charakter (kombinace technických opatření a PBPO).

Povodí Labe, Povodí Moravy, Povodí Odry a Povodí Vltavy (dále také „kontrolované státní podniky povodí“) v kontrolovaném období nerealizovaly PBPO a nevyužily spolufinancování z prostředků OPŽP 2014–2020 na realizaci PPO stavebního charakteru. V letech 2016 až 2018 vynaložily kontrolované státní podniky povodí na realizaci PPO stavebního charakteru peněžní prostředky ve výši 2,1 mld. Kč, přičemž z 83 % se jednalo o prostředky poskytnuté z rozpočtu kapitoly MZe, ze 14 % o vlastní prostředky státních podniků a 3 % tvořila spoluúčast třetích osob, především územních samosprávných celků. Z údajů o čerpání peněžních prostředků na ochranu před povodněmi a z podkladů o realizaci PPO v letech 2010 až 2018 vyplývá, že v ČR převládá realizace technických PPO. MŽP se dlouhodobě nedaří prosazovat vyšší míru realizace PBPO. Z pohledu Evropské agentury pro životní prostředí (dále také „EEA“) představují PBPO nákladově efektivní snižování rizika povodní⁵.

3. Objem peněžních prostředků vynakládaných MŽP a MZe na PPO je významně nižší než potřeby finančních zdrojů specifikované MŽP a MZe v PpZPR

V roce 2010 odhadovaly MŽP a MZe průměrnou roční potřebu finančních zdrojů na zavádění technických a přírodě blízkých protipovodňových opatření v průběhu realizace PpZPR v celkové výši 4,2 mld. Kč. V roce 2015 MŽP a MZe upřesnily odhad nákladů na realizaci 130 konkrétních opatření uvedených v PpZPR na 29 mld. Kč⁶, přičemž k odhadovaným nákladům ve výši 27 mld. Kč na realizaci 120 opatření byl předpokládán zdroj financování specifikován. Ve skutečnosti MŽP a MZe vynaložily na podporu povodňové ochrany v kontrolovaných letech 2016 až 2018 průměrně ročně pouze 1,4 mld. Kč, tj. jednu třetinu odhadovaných potřeb finančních zdrojů.

V současné době se v ČR snižuje tlak na realizaci PPO, přestože povodně představují největší přímé nebezpečí v oblasti přírodních katastrof a byly identifikovány jako jeden z hlavních projevů změny klimatu pro území ČR⁷.

4. Nejsou plněna opatření v oblasti podpory revitalizačních přístupů k vodním tokům

S problematikou povodňové ochrany úzce souvisí také revitalizační přístupy k vodním tokům v blízkosti sídel, které podporují ochranu zástavby před povodněmi a současně zlepšují ekologický stav vodních toků a jejich niv. Komplexní revitalizace⁸ vodních toků a niv a podpora samovolné renaturace⁹ jsou také jediná dvě adaptační opatření definovaná v *Národním*

⁵ Zpráva EEA č. 14/2017 – *Green Infrastructure and Flood Management - Promoting cost-efficient flood risk reduction via green infrastructure solutions (Zelená infrastruktura a zvládání povodní – Podpora nákladově efektivního snižování rizika povodní prostřednictvím zelené infrastruktury)*.

⁶ Pro 5 zbývajících konkrétních opatření z celkového počtu 135 opatření nebyly náklady na realizaci odhadnuty.

⁷ Dle *Komplexní studie dopadů, zranitelnosti a zdrojů rizik souvisejících se změnou klimatu v ČR*.

⁸ Revitalizace – vodohospodářská činnost směřující k obnově přirozených tvarů a funkcí vodních toků a jejich niv.

⁹ Renaturace – převážně samovolná obnova přirozených tvarů a funkcí vodních toků a jejich niv, pozvolná nebo povodňová. Na renaturaci se podílí samovolný rozpad technických opevnění, vymílání, zanášení a zarůstání koryt. Renaturační procesy lze podporovat dílčími revitalizačními opatřeními a vhodně orientovanou správou a údržbou vodních toků.

akčním plánu adaptace na změnu klimatu (dále také „NAP“) k zajištění cíle v podobě zvýšení přirozené retenční schopnosti vodních toků a niv. Z analýzy potřeb¹⁰ vyplývá, že celková délka vodních toků vhodná k revitalizačním opatřením činí cca 9 tis. km. Dle sledovaných indikátorů¹¹ OPŽP byly z prostředků EU ke dni 23. 7. 2019 revitalizovány vodní toky v celkové délce 245,69 km. Kontrolované státní podniky povodí provedly v letech 2010 až 2018 celkem 48 revitalizací vodních toků o celkové délce 61,3 km, na které vynaložily celkem 0,7 mld. Kč, což představuje průměrné roční výdaje pouze ve výši 78 mil. Kč.

V NAP je také definován konkrétní úkol „realizovat pilotní projekt renaturace vodního toku v každém dílčím povodí“ s termínem plnění v roce 2017. Gestorem tohoto úkolu je MZe spolu se správci povodí. Kontrolou bylo zjištěno, že Povodí Labe dokončilo renaturaci na 14 úsecích vodních toků v celkové délce 14,4 km a na dalších 13 úsecích vodních toků v celkové délce 9,4 km renaturace probíhají. V působnosti Povodí Moravy probíhá renaturace na jednom úseku vodního toku, avšak v působnosti Povodí Odry a Povodí Vltavy dosud nebyly provedeny ani neprobíhají žádné renaturace. Z uvedeného vyplývá, že MZe, Povodí Odry a Povodí Vltavy nespĺnily v požadovaném rozsahu a ve stanoveném termínu jeden z definovaných úkolů NAP.

5. Na některých úsecích vodních toků v oblastech s významným povodňovým rizikem nejsou dosud stanovena záplavová území nebo nejsou stanoveny jejich aktivní zóny

Významným aspektem ochrany před povodněmi je také stanovování záplavových území a jejich aktivních zón, ve kterých je vodním zákonem zakázána nová výstavba s cílem nezvyšovat počet ohrožených osob a hodnotu ohroženého majetku v rizikových oblastech. Na základě informací předložených kontrolovanými státními podniky povodí bylo zjištěno, že minimálně ve čtyřech obcích s nepřijatelným povodňovým rizikem v územní působnosti Povodí Labe nebyla do ukončení kontroly stanovena záplavová území včetně aktivních zón a v 36 obcích s nepřijatelným povodňovým rizikem v územní působnosti Povodí Moravy jsou sice stanovena záplavová území, ale dosud v nich nejsou vymezeny aktivní zóny, které by omezovaly povolování nové výstavby¹².

6. V aktivních zónách záplavových území dochází nadále k nové výstavbě

Kontrolní akce se dále zaměřila na vydávání stanovisek správců povodí k záměrům výstavby v záplavových územích vodních toků. Cílem PpZPR je zabraňování vzniku nového rizika a snižování ploch v nepřijatelném riziku povodňového ohrožení. Kontrolou však bylo zjištěno, že v aktivních zónách záplavového území stále dochází k nové výstavbě. Na vzorku 40 staveb dokončených v letech 2015 až 2018 bylo kontrolou vydávání stanovisek správců povodí mj. zjištěno, že:

- v 9 případech nebyl správce povodí ani požádán o stanovisko k záměrům staveb situovaných zcela nebo částečně v aktivní zóně záplavového území;
- ve 3 případech byly stavby realizovány navzdory nesouhlasu či nedoporučujícímu stanovisku správce povodí;

¹⁰ Výsledky projektu vedeného Výzkumným ústavem vodohospodářským T. G. Masaryka, v. v. i., dokončeného v roce 2015 mj. obsahují návrhy přírodně blízkých opatření zahrnující revitalizace vodních toků a niv pro území s velmi vysokou mírou ohroženosti na celkové délce vodních toků 8 838 km.

¹¹ Dosažená hodnota indikátoru 250300 *Celková délka revitalizovaného toku* (OPŽP 2007–2013): 236,92 km; dosažená hodnota indikátoru 46505 *Délka revitalizovaných vodních toků* (OPŽP 2014–2020) ke dni 23. 7. 2019: 8,77 km (cílová hodnota indikátoru: 202,08 km).

¹² MŽP ani MZe nemají kompetence ovlivnit zjištěnou skutečnost.

- ve 2 případech správce povodí pouze upozornil na skutečnost, že posuzovaný záměr situuje stavbu do aktivní zóny záplavového území či do území s vysokým nebo středním povodňovým rizikem, avšak výslovně neuvedl nedoporučující stanovisko;
- v 11 případech nebylo v době vydání stanoviska správce povodí stanoveno záplavové území včetně aktivní zóny, z toho ve dvou případech nebylo v dané obci záplavové území včetně aktivní zóny stanoveno ani do ukončení kontrolní akce;
- v 6 případech byl zjištěn nesoulad vyznačení aktivní zóny záplavového území v mapovém podkladu mezi dokumentací vymezení záplavového území vydanou příslušným vodoprávním úřadem¹³ a mapami zveřejněnými v *Povodňovém informačním systému* (dále také „POVIS“). MŽP tak nezveřejňuje v POVIS přesná geoprostorová data určující záplavová území a aktivní zóny, ačkoliv má dle vodního zákona povinnost zajišťovat vedení dokumentace o stanovených záplavových územích na území ČR poskytnuté vodoprávními úřady a zabezpečovat jejich evidenci v informačním systému veřejné správy.

7. Realizaci PPO zpožďuje proces pozemkových úprav

Pozemkové úpravy přispívají k řešení ochrany před povodněmi, pomáhají uspořádat vlastnické vztahy k pozemkům a umožňují výstavbu protipovodňových staveb, nicméně při nesouhlasu vlastníků více než 40 % výměry pozemků není možné pozemkové úpravy vůbec realizovat¹⁴. V roce 2008 nabyla účinnosti novela vodního zákona¹⁵, která poskytla správcům povodí možnost odejmout nebo omezit práva k pozemkům a stavbám potřebným pro realizaci veřejně prospěšných staveb na ochranu před povodněmi postupem podle zákona o vyvlastnění¹⁶. Dle důvodové zprávy k této novele zákona MZe předpokládalo vybudování asi 10 tis. ha území určených k řízeným rozlivům povodní do roku 2015. Z informací MZe však vyplývá, že do 1. 1. 2019 přibýlo pouze cca 3 tis. ha ploch těchto zátopových území.

8. MZe nesleduje plnění zákonné podmínky pro vyplácení náhrad škod vzniklých řízenými rozlivy povodní

Za účelem uhrazení škod vzniklých řízeným rozlivem povodní na půdě, polních plodinách, lesních porostech a stavbách v územích určených k řízenému rozlivu povodní vede MZe *seznam suchých nádrží v ČR pro uplatňování náhrady škod*. Kontrolou však bylo zjištěno, že MZe nesleduje a neověřuje zákonnou podmínku pro uplatnění náhrady škod, tj. zda evidovaná území určená k řízeným rozlivům jsou vymezena ve vydané územně plánovací dokumentaci jako veřejně prospěšné stavby na ochranu před povodněmi.

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

¹³ Pokud vodní zákon nestanoví jinak, působnost, která přísluší vodoprávním úřadům, vykonávají obecní úřady obcí s rozšířenou působností.

¹⁴ Ustanovení § 11 odst. 4 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵ Zákon č. 181/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶ Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).

II. Informace o kontrolované oblasti

Od začátku devadesátých let minulého století jsou Česká republika i další země Evropy zasahovány zvýšeným počtem extrémních povodní. Základními druhy povodní, kterými je ohroženo území ČR, jsou povodně letní, přívalové, zimní, jarní, povodně způsobené ledovými jevy a zvláštní povodně (způsobené např. umělými jevy při stavbě či provozu vodních děl).

Základními legislativními dokumenty pro řízení ochrany před povodněmi na národní úrovni jsou vodní zákon a jeho prováděcí právní předpisy. Povodní se dle vodního zákona rozumí přechodné výrazné zvýšení hladiny vodních toků nebo jiných povrchových vod, při kterém voda zaplavuje území mimo koryto vodního toku a může způsobit škody. Ochrana před povodněmi zahrnuje činnosti a opatření k předcházení a zvládnutí povodňového rizika v ohroženém území. Zajišťuje se systematickou prevencí a operativními opatřeními.

Preventivní opatření na ochranu před povodněmi jsou nejefektivnější formou ochrany, nicméně povodním nelze zcela zabránit. Při navrhování PPO je dle zásad prevence před povodněmi¹⁷ třeba hledat vhodnou kombinaci opatření v krajině i v urbanizovaném území zvyšující přirozenou akumulaci a retardaci vody v území a technických opatření ovlivňujících průtoky a objemy povodňových vln.

Preventivní opatření na ochranu před povodněmi jsou podporována zejména z prostředků Evropské unie, resp. z prioritní osy 1 (dále také „PO 1“) OPŽP 2014–2020, a to v rámci specifických cílů (dále také „SC“) 1.3 a 1.4, a současně jsou podporována z prostředků státního rozpočtu (kapitola MZe), konkrétně z programu 129 260. Schválená alokace peněžních prostředků pro SC 1.3 a 1.4 PO 1 OPŽP 2014–2020 byla ke dni 30. 6. 2019 v celkové výši 4,91 mld. Kč a ke stejnému dni byl platný schválený finanční rámec programu 129 260 ve výši 4,65 mld. Kč.

Od roku 1997 do roku 2013 zasáhlo území ČR dle klasifikace povodní v rámci předběžného vyhodnocení povodňových rizik 10 významných povodní. V důsledku těchto povodní je známo minimálně 123 lidských obětí. Škoda na majetku způsobená těmito povodněmi byla vyčíslena ve výši 186,4 mld. Kč. Přehled významných povodní je uveden v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

Díky geografické poloze ČR je ochrana před povodněmi vedena v mezinárodním kontextu. Území ČR náleží do tří mezinárodních oblastí povodí: do mezinárodní oblasti povodí Labe, mezinárodní oblasti povodí Odry a do mezinárodní oblasti povodí Dunaje. ČR je členem mezinárodních komisí pro ochranu Dunaje, Labe a Odry.

Právní řád ČR zahrnuje mj. též požadavky právních předpisů EU. Pro oblast vodní politiky se jedná zejména o směrnici Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES¹⁸ (dále také „rámcová směrnice o vodách“) a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2007/60/ES¹⁹ (dále také „povodňová směrnice“). I když byla rámcová směrnice o vodách přijata mj. za účelem přispět ke zmírnění účinků povodní, tak omezení rizika povodní nepatří k hlavním cílům této směrnice. Proto byla následně přijata povodňová směrnice, která na rámcovou směrnici o vodách navazuje. Účelem povodňové směrnice je stanovit rámec pro vyhodnocování a zvládnutí

¹⁷ Zásady prevence před povodněmi formulované ve *Strategii ochrany před povodněmi na území ČR* z roku 2000.

¹⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky.

¹⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/60/ES ze dne 23. října 2007, o vyhodnocování a zvládnutí povodňových rizik.

povodňových rizik s cílem snížit nepříznivé účinky, které souvisejí s povodněmi. Povodňovým rizikem se dle povodňové směrnice rozumí kombinace pravděpodobnosti výskytu povodní a jejich možných nepříznivých účinků na lidské zdraví, životní prostředí, kulturní dědictví a hospodářskou činnost.

Proces plánování v oblasti vod probíhá v šestiletých cyklech. Po nabytí účinnosti povodňové směrnice byly zpracovány dva typy plánů. Prvním typem jsou tzv. „plány povodí“ podle rámcové směrnice o vodách²⁰, druhým typem jsou plány pro zvládnutí povodňových rizik, které byly pořízeny podle povodňové směrnice. PpZPR jsou nástrojem k dosažení zmírnění možných nepříznivých účinků povodní v oblastech s významným povodňovým rizikem a vycházejí z map povodňového nebezpečí a map povodňových rizik. PpZPR pořizují MŽP a MZe ve spolupráci s příslušnými správci povodí a místně příslušnými krajskými úřady. Podkladem pro PpZPR byla tzv. *dokumentace oblastí s významným povodňovým rizikem* (dále také „DOsVPR“) obsahující listy jednotlivých navrhovaných opatření. Tato dokumentace je součástí plánů dílčích povodí, které pořizují správci povodí podle své působnosti ve spolupráci s příslušnými krajskými úřady a ve spolupráci s ústředními vodoprávními úřady²¹.

Pořízení PpZPR předchází proces předběžného vyhodnocování povodňových rizik, jehož výsledkem je vymezení tzv. oblastí s významným povodňovým rizikem²². Pro tyto oblasti jsou následně zpracovány mapy povodňového nebezpečí zahrnující scénáře možného zaplavení a mapy povodňových rizik vyznačující potenciálně nepříznivé následky spojené s povodněmi. PpZPR pak zahrnují zejména opatření, jejichž účelem je dosáhnout cílů stanovených ke zmírnění možných nepříznivých účinků povodní.

Celková délka vodních toků v ČR je cca 98 900 km (s povodím nad 5 km²), z toho 16 762 km tvoří tzv. významné vodní toky definované vyhláškou č. 178/2012 Sb.²³ V rámci předběžného vyhodnocení povodňových rizik bylo v roce 2011 v ČR vymezeno 2 959,50 km oblastí s významným povodňovým rizikem. Pro výběr oblastí s potenciálně významným povodňovým rizikem byla pro každou hodnocenou obec použita dvě základní kritéria: počet obyvatel obce dotčených povodňovým nebezpečím za rok a hodnota majetku dotčeného povodňovým nebezpečím za rok. V roce 2018 byla zveřejněna aktualizace předběžného vyhodnocení povodňových rizik. Nově bylo v České republice vymezeno celkem 2 827,4 km vodních toků s významným povodňovým rizikem.

PpZPR byly schváleny usnesením vlády ČR ze dne 21. prosince 2015 č. 1082. MŽP následně vydalo v souladu s ustanovením vodního zákona PpZPR jako opatření obecné povahy. PpZPR ponechávají v platnosti rámcové cíle vymezené předchozími dokumenty, jakož i zásady

²⁰ Plány povodí se zpracovávají ve třech úrovních: *mezinárodní plány povodí* (pro mezinárodní oblasti povodí), *národní plány povodí* (pro části mezinárodních oblastí povodí na území ČR) a *plány dílčích povodí*. Povodí Labe zahrnuje pět dílčích povodí: dílčí povodí *horního a středního Labe*, dílčí povodí *horní Vltavy*, dílčí povodí *Berounky*, dílčí povodí *dolní Vltavy* a dílčí povodí *Ohře, dolního Labe a ostatních přítoků Labe*; povodí Odry zahrnuje dvě dílčí povodí: dílčí povodí *horní Odry*, dílčí povodí *Lužické Nisy a ostatních přítoků Odry*; povodí Dunaje zahrnuje tři dílčí povodí: dílčí povodí *Moravy a přítoků Váhu*, dílčí povodí *Dyje* a dílčí povodí *ostatních přítoků Dunaje*.

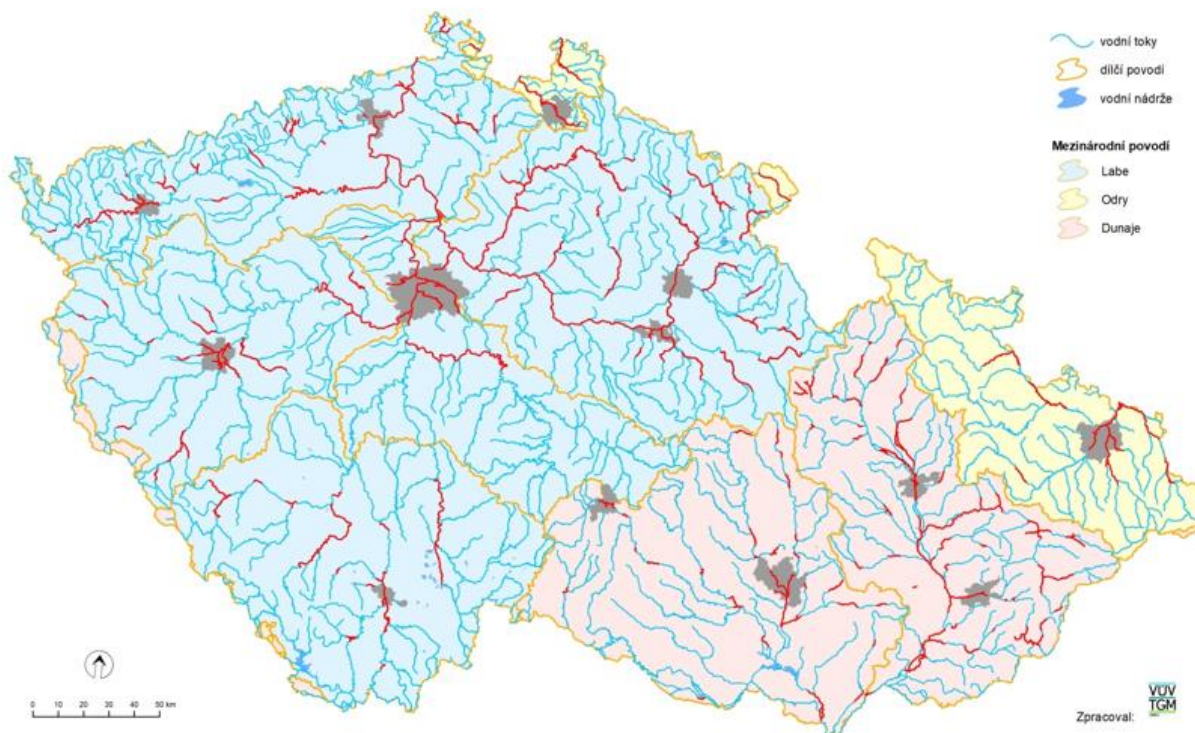
²¹ Není-li vodním zákonem stanoveno jinak, vykonává působnost ústředního vodoprávního úřadu MZe; dle ustanovení § 108 odst. 3 písm. o) vodního zákona MŽP vykonává působnost ústředního vodoprávního úřadu ve věci ochrany před povodněmi.

²² Oblasti, u kterých se dospělo k závěru, že v nich existují potenciálně významná povodňová rizika nebo že lze výskyt těchto rizik považovat za pravděpodobný.

²³ Vyhláška č. 178/2012 Sb., kterou se stanoví seznam významných vodních toků a způsob provádění činností souvisejících se správou vodních toků.

správných postupů formulované již ve *Strategii ochrany před povodněmi* z roku 2000¹⁷ PpZPR se zabývají pouze oblastmi s významnými povodňovými riziky. Pro ostatní ohrožená území, která nebyla vymezena jako oblasti s významným povodňovým rizikem, jsou opatření a cíle stanoveny v plánech dílčích povodí.

Úseky toků v oblastech s významným povodňovým rizikem (vymezení 2017)



Zdroj: Aktualizace a přezkum předběžného vyhodnocení povodňových rizik v České republice, 2018, verze 1.0.

III. Rozsah kontroly

Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky na protipovodňová opatření vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Kontrolní akce se zaměřila na nastavení a implementaci dotačních programů na protipovodňová opatření financovaných z kapitoly MZe a z operačního programu *Životní prostředí 2014–2020*. Kontrolováno bylo rovněž plnění opatření a úkolů v oblasti ochrany před povodněmi v působnosti MŽP, MZe a kontrolovaných státních podniků povodí. Kontrolované období představovaly roky 2016 až 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly.

Na systémové úrovni se kontrola zaměřila mj. na prověření poskytování peněžních prostředků na konkrétní projekty z úrovně poskytovatelů podpory. Kontrolní vzorek obsahoval 20 projektů podpořených z OPŽP 2014–2020 prověřených u SFŽP jakožto zprostředkujícího orgánu OPŽP 2014–2020 a 10 projektů z programu *Podpora prevence před povodněmi III* spravovaného Ministerstvem zemědělství. Kontrolou byly na úrovni poskytovatelů podpory na PPO prověřeny peněžní prostředky v celkové výši 861,17 mil. Kč, z toho 648,59 mil. Kč u SFŽP a 210,52 mil. Kč u MZe. Přehled kontrolovaných projektů na úrovni poskytovatelů podpory je uveden v přílohách č. 2 a 3 tohoto kontrolního závěru.

Na úrovni příjemců podpory (kontrolovaných státních podniků povodí) bylo zkontrolováno 11 projektů a peněžní prostředky v celkové výši 245 mil. Kč, z toho dotace ze státního rozpočtu 200,82 mil. Kč, z EU 4,24 mil. Kč, peněžní prostředky z vlastních zdrojů kontrolovaných státních

podniků povodí ve výši 32,63 mil. Kč a peněžní prostředky poskytnuté na realizaci PPO od třetích osob (územní samosprávné celky) ve výši 7,31 mil. Kč. Kontrola prověřila veřejné zakázky v celkové hodnotě 356,93 mil. Kč bez DPH. Přehled projektů kontrolovaných na úrovni příjemců podpory je uveden v příloze č. 4 tohoto kontrolního závěru.

Rozsah kontroly umožnil analyzovat data a informace o realizaci protipovodňových opatření v územích spadajících do územní působnosti kontrolovaných státních podniků povodí zahrnující 85 % délky významných vodních toků a 41 % délky drobných vodních toků. Tyto úseky vodních toků zahrnují také 88 % délky vymezených oblastí s významným povodňovým rizikem. Kontrolou tak bylo možné ověřit stav realizace 126 ze 135 navrhovaných konkrétních opatření dle PpZPR, tj. 93 % navržených konkrétních opatření.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Realizace konkrétních PPO neprobíhá v souladu se schválenými PpZPR

PpZPR pro období let 2015 až 2021 vydalo MŽP formou opatření obecné povahy, jejich závaznou součástí jsou stanovené cíle a souhrny opatření uvedené v přílohách č. 1 a 2 vydaných opatření obecné povahy. Pro období platnosti PpZPR byly stanoveny následující tři cíle v oblasti povodňové prevence a připravenosti:

- 1) zabránění vzniku nového rizika a snížení rozsahu ploch v nepřijatelném riziku;
- 2) snížení míry povodňového nebezpečí;
- 3) zvýšení připravenosti obyvatel a odolnosti staveb, objektů infrastruktury, hospodářských a jiných aktivit vůči negativním účinkům povodní.

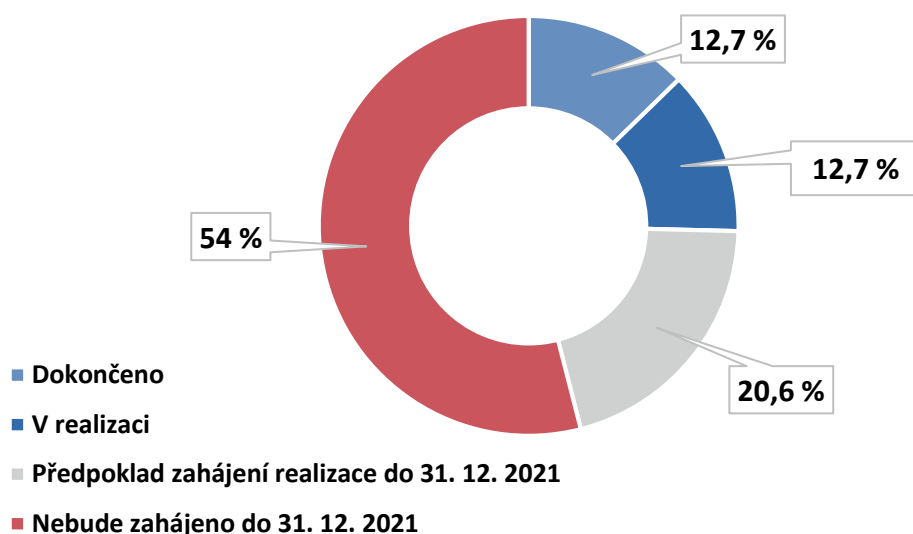
K naplnění těchto cílů byla v PpZPR navržena obecná i konkrétní opatření vycházející ze znalosti rizik a dopadů povodňových situací v jednotlivých oblastech s významným povodňovým rizikem.

V PpZPR bylo navrženo pro devět dílčích povodí²⁴ celkem 75 obecných opatření, z toho sada sedmi obecných opatření byla pro tato dílčí povodí shodná. Pouze u osmi obecných opatření z celkového počtu 75 byly vyčísleny předpokládané náklady na jejich realizaci, dosáhnout měly celkové výše 76,5 mil. Kč.

Celkem bylo navrženo k realizaci 135 konkrétních opatření. Náklady byly odhadnuty pro 130 ze 135 konkrétních opatření v celkové výši 29 mld. Kč. Kontrolou u čtyř státních podniků povodí bylo možné ověřit stav realizace 126 konkrétních opatření. Výsledky znázorňuje následující graf.

²⁴ V ČR je vymezeno celkem deset dílčích povodí. V dílčím povodí *ostatní přítoky Dunaje* není vymezena žádná oblast s významným povodňovým rizikem.

Graf č. 1: Stav realizace 126 konkrétních opatření (k 30. 6. 2019)



Zdroj: informace kontrolovaných státních podniků povodí.

Z celkového počtu 126 konkrétních opatření navržených v PpZPR pro povodí Labe, povodí Odry a povodí Dunaje v územní působnosti kontrolovaných státních podniků bylo k 30. 6. 2019 dokončeno 16 navržených opatření (12,7 %), stejný počet navržených opatření bylo k témuž datu v realizaci a u 26 navržených opatření (20,6 %) je plánováno zahájit jejich realizaci do 31. 12. 2021, tj. do konce plánovacího období PpZPR. Z uvedeného vyplývá, že minimálně 68 navržených opatření nebude do konce plánovacího období ani zahájeno, což je více než 50 % z celkového počtu 135 navržených konkrétních opatření.

Naproti tomu v oblastech s významným povodňovým rizikem dochází zejména na návrh obcí a za jejich finanční spoluúčasti k realizaci PPO, která nejsou ve schválených PpZPR obsažena. Nad rámec PpZPR některé kontrolované státní podniky povodí (Povodí Labe a Povodí Vltava) realizovaly celkem 20 PPO v oblastech s významným povodňovým rizikem, přičemž 18 z nich není obsaženo ani v *dokumentaci oblastí s významným povodňovým rizikem*, která je součástí plánů dílčích povodí a byla podkladem pro PpZPR.

Kontrola se zaměřila také na způsob výběru konkrétních opatření a způsob stanovení odpovědnosti za realizaci jednotlivých opatření. Obsah plánů povodí a plánů pro zvládání povodňových rizik je stanoven vyhláškou č. 24/2011 Sb.²⁵ Hlavním podkladem pro sestavení PpZPR je *dokumentace oblastí s významným povodňovým rizikem*, která je dle přílohy č. 3 vyhlášky č. 24/2011 Sb. součástí plánů dílčích povodí a obsahuje mj. listy jednotlivých opatření. Listy opatření obsahují podrobný popis opatření včetně uvedení nositele opatření, priority, stavu implementace (přípravy) opatření a ve většině případů uvádějí také odhad nákladů. DOsVPR a zejména listy opatření navržených v PpZPR nejsou součástí schválených PpZPR vydaných formou opatření obecné povahy a ani vodní zákon či vyhláška č. 24/2011 Sb. neuvádí, že by DOsVPR byla součástí PpZPR.

Dále bylo kontrolou ověřováno, zda PpZPR obsahují všechny náležitosti v souladu s vyhláškou č. 24/2011 Sb. Kontrolou bylo zjištěno, že MŽP nepostupovalo v souladu s ustanovením § 18 odst. 2 vyhlášky č. 24/2011 Sb., neboť nestanovilo pro všechna opatření navrhovaná v plánech pro zvládání povodňových rizik odhad nákladů a neuvadlo v PpZPR u všech navrhovaných

²⁵ Vyhláška č. 24/2011 Sb., o plánech povodí a plánech pro zvládání povodňových rizik.

konkrétních opatření zhodnocení jejich účinnosti a odhad předpokládané doby jejich přípravy a realizace.

Systém sledování pokroku při provádění PpZPR je nastaven tak, že účinnost provedených opatření je hodnocena v jednotlivých oblastech s významným povodňovým rizikem v rámci přezkoumání map povodňového nebezpečí a map povodňového rizika na konci plánovacího období (v letech 2020 až 2021).

2. Přírodě blízká protipovodňová opatření jsou realizována v malém rozsahu

Jeden z hlavních nástrojů k podpoře realizace PBPO představuje OPŽP 2014–2020, konkrétně prioritní osa 1: *Zlepšování kvality vod a snižování rizika povodní* a její specifický cíl 1.3 *Zajistit povodňovou ochranu intravilánu a hospodaření se srážkovými vodami* a specifický cíl 1.4 *Podpořit preventivní protipovodňová opatření*. SC 1.3 je zaměřen zejména na opatření, která budou realizována v intravilánu a extravilánu²⁶ obcí a budou mít pozitivní vliv na zmenšení rozsahu zaplaveného území v obcích a snížení počtu zaplavených nemovitostí, a tudíž snížení povodňových škod. V rámci SC 1.3 jsou tak podporovány zejména aktivity stavebního charakteru²⁷. Naproti tomu SC 1.4 je zaměřen na podporu preventivních protipovodňových opatření a ochranu obyvatel před účinky povodní. Oblast podpory je zaměřena zejména na to, aby se u obyvatel, státní správy i samosprávy zlepšily znalosti o povodňovém ohrožení a povodňových rizicích, jedná se o podporu souboru nestrukturálních opatření.²⁸

Původně stanovená alokace peněžních prostředků z příspěvku EU pro SC 1.3 a 1.4 byla ve výši 307,51 mil. €. Tato alokace byla v kontrolovaném období dvakrát změněna (resp. snížena) na aktuální hodnotu 190,02 mil. €, což představuje snížení příspěvku EU určeného na podporu PPO o 38,2 %. Ke snížení o 30 % došlo zejména v důsledku nízkého zájmu ze strany žadatelů²⁹ od počátku programového období. Alokační peněžních prostředků určených na PPO v dělení dle SC a informace o průběžném čerpání ke dni 30. 6. 2019 jsou uvedeny v následující tabulce.

²⁶ Intravilán – zastavěné území obce (zpravidla vymezené územně plánovací dokumentací); extravilán – souhrnné označení pro nezastavěnou část obce, resp. nezastavěnou část jejího katastrálního území. Do extravilánu zpravidla patří lesy, pole, louky, pastviny atd. Vnější hranici extravilánu tvoří katastrální hranice dané obce.

²⁷ Podporované aktivity v rámci SC 1.3 jsou: 1.3.1 *Zprůtočnění nebo zvýšení retenčního potenciálu koryt vodních toků a přilehlých niv, zlepšení přirozených rozlivů*; 1.3.2 *Hospodaření se srážkovými vodami v intravilánu a jejich další využití namísto jejich urychleného odvádění kanalizací do toků*; 1.3.3 *Obnova, výstavba a rekonstrukce, případně modernizace, vodních děl sloužících povodňové ochraně*; 1.3.4 *Stabilizování a sanace svahových nestabilit ohrožujících zdraví, majetek a bezpečnost vyplývajících z „Registru svahových nestabilit“*.

²⁸ Podporované aktivity v rámci SC 1.4 jsou: 1.4.1 *Analýza odtokových poměrů včetně návrhů možných protipovodňových opatření*; 1.4.2 *Budování, rozšíření a zkvalitnění varovných, hlásných, předpovědních a výstražných systémů na celostátní úrovni, digitální povodňové plány* a 1.4.3 *Budování a rozšíření varovných, hlásných, předpovědních a výstražných systémů na lokální úrovni, digitální povodňové plány*.

²⁹ Hlavní cílovou skupinu tvoří veřejný sektor, organizace zajišťující technická opatření na vodních tocích (správcí toků), Česká republika – prostřednictvím organizačních složek státu a jejich příspěvkových organizací, a v případě aktivity 1.3.3 také podnikající fyzické osoby (vybudování nebo rekonstrukce bezpečnostních přelivů vodních nádrží).

Tabulka č. 1: Přehled čerpání příspěvku EU na OPŽP 2014–2020 k 30. 6. 2019

Specifický cíl	Celková alokace	Finanční prostředky v zaregistrovaných žádostech o podporu			Finanční prostředky v právních aktech o poskytnutí/převodu podpory			Finanční prostředky proplacené v žádostech o platbu	
		mil. Kč	mil. Kč	% k celkové alokaci	počet projektů	mil. Kč	% k celkové alokaci	počet projektů	mil. Kč
SC 1.3	2 923,38	1 662,51	56,87	212	940,43	32,17	105	344,24	11,78
SC 1.4	1 984,76	1 816,63	91,53	648	1 251,69	63,07	454	641,66	32,33
Celkem	4 908,14	3 479,14	70,88	860	2 192,12	44,66	559	985,90	20,09

Zdroj: monitorovací systém MS2014+, podklady SFŽP.

Ke dni 30. 6. 2019 bylo v rámci podpory poskytované prostřednictvím SC 1.3 vyhrazeno pro projekty s vydaným právním aktem o poskytnutí podpory pouze 32 % aktuální alokace peněžních prostředků, která byla navíc v kontrolovaném období z důvodu nezájmu žadatelů snižována. Ke dni 30. 6. 2019 nebylo zazávazkováno 68 % aktuální alokace peněžních prostředků pro SC 1.3. Ke stejnému dni projekty se zaregistrovanou žádostí o podporu pokrývaly 57 % alokace. Dle programového dokumentu OPŽP 2014–2020 má být nejméně polovina částky alokované pro SC 1.3 určena na aktivitu 1.3.1 *Zprůtočnění nebo zvýšení retenčního potenciálu koryt vodních toků a přilehlých niv a zlepšení přirozených rozlivů*, nicméně z podkladů SFŽP a MS2014+ vyplývá, že ke dni 30. 6. 2019 bylo v rámci této aktivity podpořeno pouze 6 projektů s celkovou přidělenou výší příspěvku EU 377,5 mil. Kč, což představuje pouze 13 % peněžních prostředků vyčleněných pro SC 1.3.

Tabulka č. 2: Vybrané indikátory výstupu SC 1.3 a 1.4 OPŽP 2014–2020 ke dni 30. 6. 2019

SC	Kód	Název indikátoru	Cílová hodnota	Dosažená hodnota	Závazek příjemců	Měrná jednotka	% plnění (DH/CH)	% plnění (závazek /CH)	
1.3	43200	Počet obyvatel chráněných opatřeními proti povodním	65 637	145 256	241 268	osoby	221,30 %	367,58 %	
1.4		z toho:	SC 1.3	20 637	1 249	4 616	osoby	6,05 %	22,37 %
		SC 1.4	45 000	144 007	236 652	osoby	320,02 %	525,89 %	
1.3	43300	Délka řešených kilometrů toků	236,00	0,23	4,96	km	0,10 %	2,10 %	

Zdroj: MS2014+.

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

Pro hodnocení implementace OPŽP 2014–2020 byl pro SC 1.3 stanoven mj. indikátor výstupu 43300 *Délka řešených kilometrů toků* s cílovou hodnotou 236 km. Ke dni 30. 6. 2019 byla dle MS2014+ dosažena hodnota 0,23 km (plnění na 0,1 %) a hodnota závazku příjemců podpory ke stejnému dni byla 4,96 km, což představuje 2,1 % cílové hodnoty indikátoru.

Dále byl pro hodnocení implementace OPŽP 2014–2020 stanoven pro SC 1.3 a 1.4 společný indikátor 43200 *Počet obyvatel chráněných opatřeními proti povodním* s cílovou hodnotou 65 637 obyvatel. Ke dni 30. 6. 2019 byla dle MS2014+ dosažena hodnota 145 256 obyvatel (plnění na 221 %) a hodnota závazku příjemců podpory ke stejnému dni činila 241 268 obyvatel, což představuje 368% plnění cílové hodnoty indikátoru. Kontrolou však bylo zjištěno, že na hodnotě tohoto indikátoru dosažené ke dni 30. 6. 2019 se SC 1.3 podílí pouze z 1 % a 99 % hodnoty indikátoru zajišťuje SC 1.4 (v hodnotě závazku ke dni 30. 6. 2019 pak SC 1.3 představuje pouze 2 % a SC 1.4 zajišťuje 98 % z celkové hodnoty závazku indikátoru).

V přílohách k PpZPR bylo navrženo 13 konkrétních opatření, u kterých je jako zdroj financování uveden OPŽP 2014–2020. Náklady na tato opatření byly vyčísleny na více než 7 mld. Kč.

Z podkladů SFŽP a MS2014+ vyplývá, že ke dni 31. 8. 2019 byly s podporou OPŽP realizovány pouze 2 projekty odpovídající navrhovaným opatřením s celkovými způsobilými výdaji jen 384,39 mil. Kč.

Z údajů o průběžném čerpání a z vývoje stanovených indikátorů jsou zřejmé tyto skutečnosti:

- V případě peněžních prostředků OPŽP 2014–2020 určených na realizaci PBPO se dlouhodobě nedaří naplňovat absorpční kapacitu. SC 1.3 vykazuje velmi nízkou hodnotu prostředků ve vydaných rozhodnutích o poskytnutí podpory (pouze 32 % alokace peněžních prostředků pro SC 1.3), existuje tedy riziko, že prostředky v tomto cíli nebudou vyčerpány a nenastanou výsledné efekty v rámci specifického cíle 1.3 stanovené programovým dokumentem.
- Některá z konkrétních opatření navržených v PpZPR, u kterých byl předpoklad financování z OPŽP 2014–2020, se zatím nedaří realizovat a existuje riziko, že OPŽP 2014–2020 nebude významně přispívat k naplnění cílů 1 a 2 PpZPR, zejména ke snížení ploch v nepřijatelném riziku nebo ke snížení míry povodňového nebezpečí.

NKÚ také zjistil, že kontrolované státní podniky povodí v kontrolovaném období nerealizovaly PBPO a nevyužily spolufinancování z prostředků SC 1.3 OPŽP 2014–2020 na realizaci PPO stavebního charakteru. V letech 2016 až 2018 vynaložily kontrolované státní podniky povodí na realizaci PPO stavebního charakteru peněžní prostředky ve výši 2,1 mld. Kč, přičemž z 83 % se jednalo o prostředky poskytnuté z rozpočtu kapitoly MZe, ze 14 % o vlastní prostředky a 3 % tvořila spoluúčast třetích osob, především územních samosprávných celků.

V letech 2010 až 2018 realizovaly kontrolované státní podniky 166 PPO, z toho 145 PPO (87 %) bylo technického charakteru a pouze 6 PPO (4 %) mělo povahu PBPO. Zbývajících 15 PPO (9 %) mělo kombinovaný charakter (kombinace technických a přírodě blízkých protipovodňových opatření).

3. Objem peněžních prostředků vynakládaných MŽP a MZe na PPO je významně nižší než potřeby finančních zdrojů specifikované MŽP a MZe v PpZPR

Koncepce řešení problematiky ochrany před povodněmi v České republice s využitím technických a přírodě blízkých opatření (dále také „Koncepce 2010“) byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 10. listopadu 2010 č. 799. V Koncepci 2010 byla stanovena finanční strategie (včetně finančních nároků) s časovým rámcem dvou šestiletých období realizace plánů pro zvládnutí povodňových rizik do roku 2027. MZe ve spolupráci se správcí povodí a vodních toků odhadlo potřebu finančních zdrojů ve svém resortu na 25 mld. Kč. MŽP předpokládalo stejné finanční nároky na zavedení PBPO. Celkově tak odhad pro stanovené období činil 50 mld. Kč, což představuje průměrnou roční potřebu finančních zdrojů na zavádění PPO v souhrnu ve výši cca 4,2 mld. Kč. V roce 2015 MŽP a MZe upřesnily v prvních plánech pro zvládnutí povodňových rizik pro období let 2015 až 2021 odhad nákladů na realizaci 130 ze 135 navržených konkrétních opatření na 29 mld. Kč, což představuje zhruba stejné průměrné roční finanční nároky, cca 4,14 mld. Kč. Přehled peněžních prostředků skutečně vynaložených MŽP a MZe na PPO v letech 2016 až 2018 je uveden v následující tabulce.

Tabulka č. 3: Peněžní prostředky vynaložené na podporu PPO v letech 2016 až 2018 (v mil. Kč)

Zdroj podpory	Název oblasti podpory	2016	2017	2018	Celkem
OPŽP 2007–2013 PO 1	1.3 Omezování rizika povodní	16,30	x	x	16,30
OPŽP 2007–2013 PO 6	6.4 Optimalizace vodního režimu krajiny	31,90	x	x	31,90
OPŽP 2014–2020 PO 1	1.3 Zajistit povodňovou ochranu intravilánu a hospodaření se srážkovými vodami	3,40	125,04	169,19	297,63
	1.4 Podpořit preventivní protipovodňová opatření	1,69	227,78	350,99	580,46
OPŽP 2014–2020 PO 4	4.3 Posílit přirozené funkce krajiny	1,87	26,45	74,98	103,30
Programové financování z kapitoly MŽP	115180 Informační podpora adaptačních opatření na extrémní hydrometeorologické jevy - povodně a jakost vody (ADAPT)	1,70	x	x	1,70
Celkem peněžní prostředky z kapitoly MŽP		56,86	379,27	595,16	1 031,29
Programové financování z kapitoly MZe	129 260 Podpora prevence před povodněmi III	491,59	655,29	817,98	1 964,86
	129 280 Podpora retence vody v krajině – rybníky a vodní nádrže	x	30,85	154,26	185,11
	129 290 Podpora opatření na drobných vodních tocích a malých vodních nádržích	120,33	518,93	479,71	1 118,97
Celkem peněžní prostředky z kapitoly MZe		611,92	1 205,07	1 451,95	3 268,94
CELKEM peněžní prostředky na podporu PPO		668,78	1 584,34	2 047,11	4 300,23

Zdroj: dokumentace programů, Evidenční dotační systém (dále také „EDS“), monitorovací systém MS2014+.

Pro zohlednění cyklů financování, tj. ukončování starých dotačních programů a náběh nových dotačních titulů, bylo sledováno také širší časové období od roku 2014 do 30. 6. 2019. V tomto období MŽP a MZe vynaložily na opatření související s ochranou před povodněmi peněžní prostředky v celkové výši 8 mld. Kč³⁰, z toho MŽP 4,5 mld. Kč a MZe 3,5 mld. Kč. MŽP a MZe vynaložily v letech 2014 až 2018 průměrně za rok peněžní prostředky ve výši 1,6 mld. Kč.

Pro program Ministerstva zemědělství 129 260 *Podpora prevence před povodněmi III* byl v roce 2014 schválen finanční rámec v celkové výši 4,65 mld. Kč. Z dokumentace programu a z EDS vyplývá, že na základě akcí zařazených do programu nebude dle závěrečných vyhodnocení akcí a vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace naplněn schválený výchozí finanční rámec programu ani některé původně stanovené závazné hodnoty parametrů programu. Ke dni 30. 6. 2019 byly v rámci tohoto programu poskytnuty peněžní prostředky v celkové výši 2,2 mld. Kč a předpokládané čerpání programu 129 260 činí cca 2,8 mld. Kč³¹.

V PpZPR je uvedeno, že povodně představují pro ČR největší přímé nebezpečí v oblasti přírodních katastrof, a *Komplexní studie dopadů, zranitelnosti a zdrojů rizik souvisejících se změnou klimatu v ČR*³² identifikovala mimo jiné povodně a přívalové povodně jako jeden z hlavních projevů změny klimatu pro území ČR³³. Přes uvedené skutečnosti z údajů o čerpání peněžních prostředků na PPO oproti vyčísleným potřebám vyplývá, že se plynutím času od poslední významné povodně v roce 2013 projevuje „krátkodobá paměť“ společnosti ohledně důsledků konkrétní povodně a snižuje se tlak na realizaci PPO.

³⁰ Kromě dotačních titulů uvedených v tabulce č. 3 zahrnuje tato částka také předcházející programy MZe 129 120 *Podpora prevence před povodněmi II* a 129 130 *Podpora obnovy, odbahnění a rekonstrukce rybníků a výstavby vodních nádrží*.

³¹ Předpoklad vychází z vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace a jejich změn ke dni 30. 6. 2019. Registrace investičních akcí k zařazení do programu již byla ukončena.

³² *Komplexní studii dopadů, zranitelnosti a zdrojů rizik souvisejících se změnou klimatu v ČR* jako hlavní zpracovalo na základě zadání MŽP v roce 2015 Centrum pro životní prostředí a hodnocení krajiny (EKOTOXA s.r.o.).

³³ Mezi další identifikované hlavní projevy změny klimatu pro území ČR patří dlouhodobé sucho, zvyšování teplot, extrémní meteorologické jevy a přírodní požáry.

4. Nejsou plněna opatření v oblasti podpory revitalizačních přístupů k vodním tokům

Národní akční plán adaptace na změnu klimatu byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 16. ledna 2017 č. 34, kterým bylo členům vlády uloženo realizovat úkoly obsažené v NAP a v implementačním dokumentu *Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR*. Pro hlavní identifikované projevy změny klimatu pro území ČR jsou v NAP definovány relevantní specifické cíle a opatření, pomocí nichž má být cílů dosaženo. Stanovená opatření se rozpadají na konkrétní úkoly. Pro každý úkol je stanoven termín a subjekt zodpovědný za jeho splnění, tzv. gestor.

Jedním z hlavních identifikovaných projevů změny klimatu pro území ČR jsou povodně a přívalové povodně, pro které jsou relevantní mj. specifické cíle „zastavení degradace půdy nadměrnou erozí, vyčerpáním živin, ztrátou organické hmoty a utužením“ (SC 5) a „zvýšení přirozené retenční schopnosti vodních toků a niv“ (SC 11). Pro SC 5 je v NAP stanoveno mj. opatření „omezování vodní a větrné eroze zemědělské půdy“ (o5_1) a pro SC 11 je v NAP stanoveno opatření „komplexní revitalizace vodních toků a niv a podpora samovolné renaturace“ (o11_1).

NKÚ kontrolou zjistil, že aktuální stav plnění některých úkolů stanovených ke splnění relevantních specifických cílů 5 a 11 se odchyluje od předem definovaného požadovaného výsledku s ohledem na stanovený termín. Přehled těchto úkolů a jejich hodnocení je uveden v následující tabulce.

Tabulka č. 4: Přehled a hodnocení vybraných relevantních úkolů NAP

Kód	Úkol	Gestor	Termín	Hodnocení
5_1.1	Připravit a uvést do praxe protierozní vyhlášku jako komplexní nástroj kvalitativní ochrany půdy	MŽP	2017	Do ukončení kontroly (září 2019) nebyla protierozní vyhláška schválena
11_1.1	Zpracovat metodické postupy pro překonávání obtíží při realizaci revitalizací a renaturací vodních toků a niv	MŽP	2017	Do ukončení kontroly (září 2019) nebyly metodické postupy zpracovány
11_1.2	Zpracovat metodické postupy pro vytipování úseků vodních toků a niv vhodných k samovolné nebo iniciované renaturaci			
11_1.3	Realizovat pilotní projekt renaturace vodního toku v každém dílčím povodí	MZe, správci povodí	2017	Plnění úkolu v malém rozsahu
11_1.5	Podporovat komplexní revitalizace a samovolné renaturace toků a niv	MŽP	Průběžně	Plnění úkolu v malém rozsahu
11_1.7	Aktualizovat metodický pokyn o povodňových prohlídkách a nápravě povodňových škod	MŽP	2018	Do ukončení kontroly (září 2019) nebyl metodický pokyn aktualizován

Zdroj: NAP, podklady MŽP, SFŽP, MZe a kontrolovaných státních podniků povodí, MS2014+.

K úkolům 11_1.3 a 11_1.5, u kterých NKÚ vyhodnotil, že jsou plněny v malém rozsahu, NKÚ uvádí:

- V roce 2015 byl ukončen projekt *Strategie ochrany před negativními dopady povodní a erozními jevy přírodě blízkými opatřeními v České republice* vedený Výzkumným ústavem vodohospodářským T. G. Masaryka, v. v. i. Projekt byl realizován k plnění značné části úkolů stanovených v Koncepti 2010 a navrhl přírodě blízká opatření zahrnující revitalizace vodních toků a niv pro území s velmi vysokou mírou ohroženosti na celkové délce vodních toků 8 838 km.
- Dle sledovaných indikátorů OPŽP byly z prostředků EU ke dni 23. 7. 2019 revitalizovány vodní toky v celkové délce 245,69 km, z toho 236,92 km tvoří dosažená hodnota indikátoru 250300 *Celková délka revitalizovaného toku (OPŽP 2007–2013)* a 8,77 km průběžně

dosažená hodnota indikátoru 46505 *Délka revitalizovaných vodních toků* ke dni 23. 7. 2019 (OPŽP 2014–2020).

- Relevantní indikátor OPŽP 2014–2020 ke dni 23. 7. 2019 vykazoval nízké plnění ve vztahu k cílové hodnotě. Indikátor 46505 *Délka revitalizovaných vodních toků* vykazoval 4 % cílové hodnoty a závazek příjemců byl 17 % cílové hodnoty tohoto indikátoru.
- Kontrolované státní podniky povodí provedly v letech 2010 až 2018 celkem 48 revitalizací vodních toků o celkové délce 61,3 km, na které vynaložily celkem 0,7 mld. Kč, což představuje průměrné roční výdaje pouze ve výši 78 mil. Kč.
- V rámci OPŽP 2014–2020 byly ke dni 30. 6. 2019 podpořeny zatím pouze dva projekty zaměřené na samovolnou renaturaci.
- Povodí Labe dokončilo renaturaci na 14 úsecích vodních toků v celkové délce 14,4 km a na dalších 13 úsecích vodních toků v celkové délce 9,4 km renaturace probíhají. V působnosti Povodí Moravy je realizována renaturace na jednom úseku vodního toku, avšak v působnosti Povodí Odry a Povodí Vltavy dosud nebyly provedeny ani neprobíhají žádné renaturace.

Z uvedeného vyplývá, že MŽP, MZe, Povodí Odry a Povodí Vltavy nesplnily v požadovaném rozsahu a termínu vybrané úkoly NAP nebo plnily příslušné úkoly v malém rozsahu.

5. Na některých úsecích vodních toků v oblastech s významným povodňovým rizikem nejsou dosud stanovena záplavová území nebo nejsou stanoveny jejich aktivní zóny

Záplavová území jsou administrativně určená území, která mohou být při výskytu přirozené povodně zaplavena vodou. Jejich rozsah je dle vodního zákona povinen stanovit na návrh správce vodního toku³⁴ vodoprávní úřad (obec s rozšířenou působností), který má současně povinnost vymezit na návrh správce vodního toku tzv. aktivní zónu záplavového území podle nebezpečnosti povodňových průtoků, a to v zastavěných územích, v zastavitelných plochách podle územně plánovací dokumentace, případně podle potřeby v dalších územích. Záplavová území a jejich aktivní zóny se stanovují formou opatření obecné povahy. V aktivních zónách záplavového území se dle vodního zákona nesmí umísťovat, povolovat ani provádět stavby s výjimkou staveb taxativně vymezených, např. vodní díla, jimiž se provádějí opatření na ochranu před povodněmi.

Dle informací MŽP je v současnosti administrativně stanoveno jako záplavové území celkem 13 800 km vodních toků, z toho cca 12 100 km na úsecích významných vodních toků, kterých je v ČR dle vyhlášky č. 178/2012 Sb. definováno celkem 16 762 km. Celková délka vodních toků v ČR s povodím nad 5 km² je pak cca 98 900 km. Záplavová území jsou tak administrativně stanovena pro 72 % délky významných vodních toků, resp. pro 14 % celkové délky vodních toků v ČR. V roce 2017 bylo administrativně stanovenými záplavovými územími dotčeno území obcí, v nichž žije 88 % obyvatel České republiky.

Kontrolou bylo zjištěno, že minimálně ve čtyřech obcích s nepřijatelným povodňovým rizikem povodňového ohrožení na vodním toku Šembera v územní působnosti Povodí Labe nebyla do ukončení kontroly stanovena záplavová území včetně aktivních zón, i když bylo záplavové území Povodím Labe vymezeno a předloženo vodoprávnímu úřadu, a v 36 obcích s nepřijatelným povodňovým rizikem povodňového ohrožení na vodních tocích Kyjovka, Svratka – Bílý potok, Morava v Olomouckém kraji, Rožnovská Bečva, Vsetínská Bečva a Senice

³⁴ Správu vodních toků vykonávají zejména správci povodí (státní podniky Povodí Labe, Povodí Moravy, Povodí Odry, Povodí Ohře a Povodí Vltavy), významný správce drobných vodních toků je také státní podnik Lesy ČR.

v územní působnosti Povodí Moravy jsou sice stanovena záplavová území, ale dosud v nich nejsou vymezeny aktivní zóny, které by omezily povolování nové výstavby. Dle Povodí Moravy probíhají přípravy jejich vymezení. Stanovování záplavových území včetně vymezení aktivních zón záplavových území je v kompetenci příslušných vodoprávních úřadů, MŽP ani MZe nemohou ovlivnit zjištěnou skutečnost.

Na problematiku omezování výstavby v záplavových územích se zaměřují také PpZPR. Pro oblasti s významným povodňovým rizikem byly zpracovány mapy povodňového nebezpečí a povodňových rizik. Mapy povodňového nebezpečí zobrazují tři základní charakteristiky povodně, a to rozsah rozlivu, hloubky zaplavení a rychlosti proudění pro zvolené povodňové scénáře (standardně pro intervaly opakování v délce 5, 20, 100 a 500 let). Z těchto map vycházejí mapy povodňového ohrožení a povodňových rizik. Povodňové ohrožení se stanovuje plošně pro celé záplavové území bez ohledu na to, jaká aktivita se v něm uskutečňuje. Míra ohrožení se vyjadřuje v čtyřstupňové barevné škále pro vysoké, střední, nízké a zbytkové ohrožení. Hodnocení povodňového rizika spočívá v propojení informací o míře povodňového ohrožení a míře zranitelnosti území. Základním podkladem pro stanovení zranitelnosti byly informace o způsobu využití území z územně plánovací dokumentace. K sestavení mapy povodňových rizik byly definovány kategorie zranitelnosti a k nim přiřazeny přijatelné úrovně povodňového ohrožení. Mapy povodňových rizik zobrazují plochy jednotlivých kategorií využití, u kterých je překročena míra přijatelného povodňového ohrožení. Cílem PpZPR je pak snížení rozsahu ploch v nepřijatelném riziku povodňového ohrožení.

PpZPR uvádějí doporučená pravidla pro využití území dle míry ohrožení. Pro území s vysokou mírou ohrožení doporučují nepovolovat novou ani nerozšiřovat stávající zástavbu. V území se střední mírou ohrožení je doporučováno omezení nové výstavby vycházející z podrobného posouzení nezbytnosti funkce objektů v ohroženém území a míry jejich ohrožení povodněmi. PpZPR jsou dle vodního zákona podkladem pro výkon veřejné správy, zejména pro územní plánování a vodoprávní řízení. Výsledné mapy ohrožení, resp. záplavová území rozčleněná z hlediska povodňového ohrožení dle barevné škály, slouží k posouzení vhodnosti stávajícího nebo budoucího funkčního využití ploch a mají doporučující charakter ohledně omezení případných aktivit v daných lokalitách. Přehled doporučených pravidel je uveden v příloze č. 5 tohoto kontrolního závěru.

Nová vyhláška č. 79/2018 Sb.³⁵ stanovila jednotný přístup ke stanovování záplavového území a jeho aktivní zóny na základě principů užitých v povodňovém mapování dle povodňové směrnice. Součástí nově vymezených aktivních zón záplavového území jsou také další plochy vymezené na mapě povodňového ohrožení jako území s vysokým ohrožením nebo území se středním ohrožením, a to v místech, kde je současně splněna některá z podmínek stanovených vyhláškou.

NKÚ zjistil, že 99 % záplavových území v územní působnosti kontrolovaných státních podniků je stanoveno dle dříve platných právních předpisů, v důsledku čehož současná záplavová území a jejich aktivní zóny zatím nemusí splňovat požadavky na stanovení aktivních zón záplavových území dle aktuálně účinné právní úpravy vycházející nově ze zpracovaných map povodňového nebezpečí a povodňového ohrožení. Kontrolované státní podniky povodí v rámci svých kompetencí průběžně předkládají příslušným vodoprávním úřadům návrhy na vymezení či aktualizace záplavových území.

³⁵ Vyhláška č. 79/2018 Sb., o způsobu a rozsahu zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území a jejich dokumentace.

Ve vymezených oblastech s významným povodňovým rizikem na území ČR je v intravilánu obcí dotčeno povodní se střední pravděpodobností výskytu (Q_{100}) 233 km² zastavěné či zastavitelné plochy, přičemž 122 km² zastavěné či zastavitelné plochy je v nepřijatelném riziku povodňového ohrožení. Povodní se střední pravděpodobností výskytu (Q_{100}) je dotčeno celkem 313 tisíc obyvatel, což představuje 5 % obyvatel žijících v těchto oblastech³⁶. V území s nepřijatelným rizikem povodňového ohrožení trvale bydlí 177 tisíc obyvatel (3 %). Rozsah zastavěných a zastavitelných ploch ohrožených povodní a počet obyvatel ohrožených povodní v členění dle jednotlivých povodí uvádějí přílohy č. 6 a 7 tohoto kontrolního závěru.

Vyhodnocení a aktualizace údajů o vymezených oblastech s významným povodňovým rizikem na území ČR budou provedeny v návaznosti na aktualizaci map povodňového nebezpečí a povodňových rizik v roce 2021, tedy v pravidelném šestiletém cyklu vycházejícím z legislativních požadavků povodňové směrnice.

6. V aktivních zónách záplavových území dochází nadále k nové výstavbě

NKÚ se zaměřil také na kontrolu stanovisek, která byla vydána ke stavebním záměrům kontrolovanými státními podniky povodí (jakožto správci povodí) na základě vodního zákona a týkala se staveb dokončených v letech 2015 až 2018. Pro účely výběru kontrolního vzorku NKÚ zpracoval *Analýzu záplavových území*. Analýza vycházela z údajů uvedených v *Registru územní identifikace adres a nemovitostí (RÚIAN)* ve stavu k 1. 6. 2019, zejména z informací o stavebních objektech. Geoprostorová data určující záplavová území a aktivní zóny byla převzata z POVIS ve stavu k 30. 3. 2019 (použita vrstva pro aktivní zóny). Kontrolou bylo zjištěno, že v aktivních zónách záplavových území stále dochází k nové výstavbě, čímž se zvyšuje počet ohrožených osob i hodnota majetku v oblastech s nepřijatelným rizikem povodňového ohrožení. Prověřením případů 40 staveb dokončených v letech 2015–2018, které se dle analýzy NKÚ nacházejí v aktivních zónách záplavových území, byly zjištěny tyto skutečnosti:

- V 9 případech (22,5 %) staveb situovaných zcela nebo částečně v aktivní zóně záplavového území nebyl správce povodí požádán o stanovisko k danému stavebnímu záměru a stavby byly v aktivních zónách záplavových území realizovány.
- Ve 3 případech (7,5 %) byly stavby realizovány navzdory nesouhlasu či nedoporučujícímu stanovisku správce povodí.
- Ve 2 případech (5 %) správce povodí pouze upozornil na skutečnost, že posuzovaný záměr situuje stavbu do aktivní zóny záplavového území či do území s vysokým nebo středním povodňovým rizikem, avšak výslovně neuvedl nedoporučující stanovisko.
- V 1 případě (2,5 %) se stavba v současné době nachází v aktivní zóně záplavového území, avšak u správce povodí nelze dohledat, zda v době vydání stanoviska situoval záměr stavbu do stanovené aktivní zóny záplavového území, neboť v době vydání stanoviska nebyla kontrolovaná osoba správcem příslušného vodního toku.
- Ve 4 případech (10 %) investor doložil, že se nový objekt bude nacházet nad hladinou n-letého průtoku rozhodného pro stanovenou aktivní zónu záplavového území.
- Ve 4 případech (10 %) se jednalo o rekonstrukci či jinou stavební úpravu již existující stavby v původním půdorysu, čímž došlo ke zvýšení hodnoty majetku v aktivních zónách záplavových území.

³⁶ Q_{100} – označuje povodeň, jejíž kulminační průtok (hladina v ose koryta při průtoku) je v dlouhodobém průměru dosažen nebo překročen 1krát za 100 let; obdobně to platí pro značení Q_5 , Q_{20} , Q_{500} .

- V 6 případech (15 %) byla stavba realizována mimo aktivní zónu záplavového území vymezenou opatřením obecné povahy, avšak dle údajů v POVIS se stavby nacházejí v aktivních zónách záplavových území.
- V 11 případech (27,5 %) nebylo v době vydání stanoviska správce povodí záplavové území včetně aktivní zóny stanoveno, z toho v 9 případech bylo záplavové území včetně aktivní zóny v době po vydání stanoviska správce povodí stanoveno a ve 2 případech do ukončení kontroly stanoveno nebylo, avšak dle údajů v POVIS se stavby nacházejí v aktivní zóně.

Politika územního rozvoje České republiky ve znění aktualizace č. 1 (dále také „PÚR ČR“) byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 15. dubna 2015 č. 276. Mezi republikové priority patří také vymezovat zastavitelné plochy v záplavových územích a umísťovat do nich veřejnou infrastrukturu jen ve zcela výjimečných a zvláště odůvodněných případech a vymezovat a chránit zastavitelné plochy pro přemístění zástavby z území s vysokou mírou rizika vzniku povodňových škod.

Nejčastěji zastoupenou kategorií funkčního využití území v nepřijatelném riziku povodňového ohrožení jsou plochy pro bydlení (32,5 %) a výrobní a skladovací plochy (25,3 %), které tedy společně tvoří téměř 58 % všech ploch v nepřijatelném riziku povodňového ohrožení. Z údajů uvedených v PpZPR vyplývá, že pokud územní samosprávné celky nepřehodnotí současné záměry (uvedené v územně plánovacích dokumentacích) využívat v budoucnu území v oblastech s významným povodňovým rizikem, lze očekávat rozšíření ploch v nepřijatelném riziku povodňového ohrožení zhruba o 32 %³⁷.

7. Realizaci PPO zpoždí proces pozemkových úprav

Mezi relevantní republikové priority uvedené v PÚR ČR patří dále vytváření podmínek pro preventivní ochranu území a obyvatelstva před potenciálními riziky a přírodními katastrofami v území s cílem minimalizovat rozsah případných škod. Zejména je třeba zajistit územní ochranu ploch potřebných pro umísťování staveb, ploch pro opatření na ochranu před povodněmi a ploch určených k řízeným rozlivům povodní a vytvářet podmínky pro zvýšení přirozené retence srážkových vod v území s ohledem na strukturu osídlení a kulturní krajinu jako alternativy k umělé akumulaci vod.

Pozemkové úpravy přispívají k řešení ochrany před povodněmi, uspořádávají vlastnické vztahy k pozemkům a umožňují výstavbu protipovodňových staveb a realizaci plánů společných zařízení, v rámci kterých se mimo jiné realizují i vodohospodářská a protierozní opatření³⁸. Při nesouhlasu vlastníků více než 40 % výměry pozemků však není možné pozemkové úpravy, vč. navržených společných zařízení, vůbec realizovat.

Dne 1. 7. 2008 nabyla účinnosti novela vodního zákona¹⁵, která poskytla mj. správcům povodí možnost odejmout nebo omezit práva k pozemkům a stavbám potřebným pro realizaci veřejně prospěšných staveb na ochranu před povodněmi postupem podle zákona o vyvlastnění¹⁶. Do té doby právní úprava neřešila důsledně případné prosazení realizace

³⁷ Předpokládané rozšíření ploch v nepřijatelném povodňovém riziku reprezentují návrhové a výhledové plochy, viz příloha č. 8 tohoto kontrolního závěru.

³⁸ Např. zatravnění údolnic na erozně ohrožených svazích, stavba či rekonstrukce vodních nádrží a suchých poldrů, revitalizace malých vodních toků.

protipovodňové ochrany ve veřejném zájmu.³⁹ V důvodové zprávě k této novele je mj. uveden odhad, že do roku 2015 bude realizováno asi 10 tis. ha území určených k řízeným rozlivům povodní. Z dat MZe však vyplývá, že v období od nabytí účinnosti změny vodního zákona do 1. 1. 2019 přibýlo pouze cca 3 tis. ha ploch těchto zátopových území.

Povodí Vltavy, Povodí Odry a Povodí Moravy dokončily do 31. 12. 2018 celkem 6 území určených k řízeným rozlivům povodní o celkovém retenčním objemu 211 tis. m³ a celkovém rozsahu plochy 10 ha. Celková výše peněžních prostředků vynaložených na tato území určená k řízeným rozlivům povodní činí 75,81 mil. Kč (z toho 70,97 mil. Kč z dotace), z toho náklady na omezení vlastnického práva k pozemkům činí 9,19 mil. Kč (8,5 mil. Kč z dotace).

Povodí Vltavy a Povodí Odry v roce 2019 dokončovaly úpravy čtyř území k řízeným rozlivům povodní o celkovém retenčním objemu 1 058 tis. m³ a celkovém rozsahu plochy 93 ha. Předpokládaná výše peněžních prostředků na jejich realizaci činí 260,25 mil. Kč (z toho 225,63 mil. Kč z dotace), z toho odhad nákladů na omezení vlastnického práva k pozemkům činí 4,13 mil. Kč (úhrada pouze z vlastních zdrojů).

Do ukončení kontroly využilo možnost vyvlastnění pozemků ze státních podniků povodí pouze Povodí Labe, a to v souvislosti s realizací území určených k řízeným rozlivům povodní o plánovaném retenčním objemu 12 144 tis. m³ a plánované rozloze 521 ha. Vlastnické právo bylo omezeno k pozemkům o celkové rozloze 0,3 ha.

V územní působnosti Povodí Labe, Povodí Vltavy, Povodí Odry a Povodí Moravy se nalézají celkem 339 suchých nádrží, z toho 85 suchých nádrží je ve vlastnictví těchto podniků.

8. MZe nesleduje zákonné podmínky pro vyplácení náhrad škod vzniklých řízenými rozlivy povodní

Za území určená k řízeným rozlivům povodní se dle vodního zákona považují pozemky nezbytné pro vzdouvání, popřípadě akumulaci povrchových vod veřejně prospěšnými stavbami na ochranu před povodněmi, k nimž bylo omezeno vlastnické právo dohodou nebo postupem podle zákona o vyvlastnění. Za škodu vzniklou řízeným rozlivem povodní na půdě, polních plodinách, lesních porostech a stavbách v územích určených k řízenému rozlivu povodní náleží poškozenému náhrada, kterou poskytuje v peněžní formě stát zastoupený Ministerstvem zemědělství. Dle přechodných ustanovení zákona č. 181/2008 Sb. náleží náhrada poškozenému také v případě škody vzniklé na zemědělsky obhospodařovaných pozemcích v zátopách suchých nádrží sloužících k ochraně území obce, kraje nebo státu, vybudovaných přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (1. 7. 2008). Za účelem vyplácení náhrad škod vede MZe *seznam suchých nádrží v ČR pro uplatňování náhrady škod*.

Kontrolou bylo zjištěno, že MZe nesleduje ani neověřuje zákonnou podmínku pro uplatnění nároku na náhradu škody, tj. zda evidovaná území určená k řízeným rozlivům povodní vybudovaná po nabytí účinnosti zákona č. 181/2008 Sb. jsou vymezena ve vydané územně plánovací dokumentaci jako veřejně prospěšné stavby na ochranu před povodněmi. Informaci o tom, zda se jedná o veřejně prospěšnou stavbu, sledují Povodí Labe a Povodí Odry pouze u suchých nádrží ve svém vlastnictví. Povodí Vltavy uvedlo, že tento parametr nesleduje a jeho

³⁹ Právní úprava nenabízela vhodné nástroje v situacích nesouhlasu vlastníků dotčených pozemků s řešením v soukromoprávní rovině, v takových případech pak prakticky neexistovala možnost získat pozemek (kromě dohody připadala v úvahu pouze výměna pozemku v rámci pozemkové úpravy) pro stavbu protipovodňového opatření ve veřejném zájmu.

sledování nebylo doposud požadováno. Povodí Odry uvedlo, že MZe tento údaj po povodí nevyžaduje.

MZe pro účely posuzování nároku na náhradu škod vzniklých řízeným rozlivem povodní považuje za veřejně prospěšné stavby všechna území určená k řízeným rozlivům povodní uvedená v *seznamu suchých nádrží v ČR pro uplatňování náhrady škod*. MZe ke každoroční aktualizaci tohoto seznamu pověřilo státní podniky povodí. Kontrolu seznamu však MZe neprovádí. MZe nemá nastaven kontrolní systém pro sledování plnění této zákonné podmínky ani v rámci procesu přijímání žádostí o poskytnutí náhrady škod způsobených řízeným rozlivem povodně.

MZe ke dni 17. 9. 2019 poskytlo celkem devět náhrad škod na plodinách v územích určených k řízeným rozlivům povodní v celkové výši 6,92 mil. Kč, u nichž byly zákonné podmínky splněny. NKÚ nezjistil vyplacení náhrady škod v rozporu s vodním zákonem, nicméně upozorňuje na nedostatek v kontrolním systému MZe, neboť *seznam suchých nádrží v ČR pro uplatňování náhrady škod* v územích určených k řízeným rozlivům povodní podle ustanovení § 68 vodního zákona platný ke dni 1. 1. 2019 a uveřejněný na webových stránkách MZe obsahuje minimálně jednu suchou nádrž vybudovanou Povodím Vltavy a dvě suché nádrže vybudované Povodím Moravy po nabytí účinnosti zákona č. 181/2008 Sb., které nejsou vymezeny v platné územní dokumentaci jako veřejně prospěšné stavby.

Seznam zkratek a pojmů

ČR	Česká republika
DOsVPR	dokumentace oblastí s významným povodňovým rizikem
EDS	<i>Evidenční dotační systém</i>
EEA	Evropská agentura pro životní prostředí (European Environment Agency)
EU	Evropská unie
Koncepce 2010	<i>Koncepce řešení problematiky ochrany před povodněmi v České republice s využitím technických a přírodě blízkých opatření</i>
kontrolované státní podniky povodí	Povodí Labe, státní podnik; Povodí Moravy, s.p.; Povodí Odry, státní podnik; Povodí Vltavy, státní podnik
MS2014+	monitorovací systém evropských fondů pro programové období 2014–2020
MZe	Ministerstvo zemědělství
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NAP	<i>Národní akční plán adaptace na změnu klimatu</i>
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OPŽP	operační program <i>Životní prostředí</i>
PBPO	přírodě blízká protipovodňová opatření
PO	prioritní osa/oblast
POVIS	<i>Povodňový informační systém</i> , informační systém veřejné správy
Povodí Labe	Povodí Labe, státní podnik
Povodí Moravy	Povodí Moravy, s.p.
Povodí Odry	Povodí Odry, státní podnik
Povodí Vltavy	Povodí Vltavy, státní podnik
PPO	protipovodňová opatření
PpZPR	plány pro zvládnutí povodňových rizik
PÚR ČR	<i>Politika územního rozvoje České republiky ve znění aktualizace č. 1</i>
RÚIAN	<i>Registr územní identifikace adres a nemovitostí</i>
SC	specifický cíl (v rámci OPŽP)
SFŽP	Státní fond životního prostředí České republiky

povodňová směrnice – směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/60/ES

rámcová směrnice o vodách – směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES

Příloha č. 1: Přehled významných povodní a jejich známých důsledků v letech 1997 až 2013

Povodeň	Škody na majetku (v mlrd. Kč)	Lidské oběti
Červenec 1997	62,6	50–60
Červenec 1998	1,8	6
Březen 2000	3,8	2
Srpen 2002	73,1	17–19
Březen/duben 2006	6	9
Červen 2006	Nejsou známy	Nejsou známy
Červen/červenec 2009	8,5	15
Květen/červen 2010	5,1	3
Srpen 2010	10,1	5
Červen 2013	15,4	16
Celkem	186,4	123–135

Zdroj: Aktualizace a přezkum předběžného vyhodnocení povodňových rizik v ČR 2018, verze 1.0.

Příloha č. 2: Projekty kontrolované u SFŽP (v Kč)

SC	Registrační číslo projektu	Žadatel	Příspěvek EU	Proplaceno žadatelům
1.3	CZ.05.1.24/0.0/0.0/16_034/0002108	Obec Otaslavice	5 630 901,50	5 630 901,44
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/16_034/0002319	Obec Vratěšín	2 732 988,25	2 732 988,24
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/16_034/0002335	Město Aš	4 392 794,91	4 392 692,91
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_062/0005927	Obec Zašová	1 481 957,82	1 481 957,82
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_062/0005935	Město Chodov	1 739 327,22	1 739 327,22
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/16_034/0002269	Obec Rapotín	326 054 453,36	90 873 313,78
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_074/0006441	AOPK ČR	41 844 426,62	0
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_062/0005901	Město Semily	11 968 041,03	0
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_074/0007051	Obec Cehnice	13 558 657,70	2 238 728,30
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_074/0006995	Obec Zlobice	12 916 166,59	8 927 548,39
Celkem SC 1.3			422 319 715,00	118 017 458,10
1.4	CZ.05.1.24/0.0/0.0/15_004/0000544	Obce pro Bařův kanál	18 416 470,10	18 416 469,40
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/16_035/0002105	Statutární město Zlín	10 729 864,60	10 729 864,46
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/15_004/0000769	Město Nymburk	9 385 271,00	9 341 565,80
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/15_004/0000708	Jihomoravský kraj	3 695 400,50	3 695 400,50
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/15_004/0000274	Obec Mikulovice	3 199 989,80	3 199 989,80
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/18_096/0007472	Povodí Moravy, s.p.	33 395 208,00	0
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_064/0005338	Povodí Labe, státní podnik	32 760 504,50	4 191 426,50
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_064/0005368	Povodí Vltavy, státní podnik	28 045 738,10	51 013,60
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_063/0005242	Statutární město Olomouc	52 422 028,33	762 744,50
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/18_096/0008315	Povodí Moravy, s.p.	34 219 034,61	0
Celkem SC 1.4			226 269 509,54	50 388 474,56
Celkem SC 1.3 a 1.4			648 589 224,54	168 405 932,66

Zdroj: MS2014+, podklady SFŽP.

Příloha č. 3: Projekty kontrolované u MZe (v Kč)

Program	Akce č.	Žadatel	Příspěvek MZe	Proplaceno žadatelům
129 260	129D262009020	Povodí Moravy	1 905 650,00	1 905 650,00
	129D263009016	Povodí Moravy	7 790 000,00	7 790 000,00
	129D264004002	Povodí Vltavy	70 626 089,10	70 626 089,10
	129D264005667	Povodí Odry	47 946 690,00	47 946 690,00
	129D264006002	Povodí Labe	4 433 203,00	4 433 203,00
	129D264009018	Povodí Moravy	4 141 083,00	4 141 083,00
	129D265004503	Povodí Vltavy	30 100 000,00	30 100 000,00
	129D265006002	Povodí Labe	16 774 222,00	16 774 222,00
	129D265005659	Povodí Odry	15 142 000,00	15 142 000,00
	129D265009502	Povodí Moravy	11 661 413,71	11 661 413,71
Celkem			210 520 350,81	210 520 350,81

Zdroj: EDS, podklady MZe.

Příloha č. 4: Projekty kontrolované u příjemců podpory

(v Kč)

Kontrolovaná osoba	Číslo projektu	Název projektu	Kontrolovaný objem	Rozpočtované prostředky ¹
Povodí Labe	129D265006002	Jizera, Turnov, zvýšení ochrany města rekonstrukcí koryta	20 840 419,60	20 837 688,08
	129D264006002	VD Neškaredice, zvýšení retenční funkce rekonstrukcí spodních výpustí	6 491 955,20	6 333 569,03
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_064/0005338	Analýza oblastí s významným povodňovým rizikem v územní působnosti státního podniku Povodí Labe včetně návrhů možných protipovodňových opatření	4 931 090,00	38 541 770,00
Povodí Vltavy	129D264004002	VD Klabava – zvýšení retence a zabezpečení VD před účinky velkých vod	70 652 375,67	117 943 828,07
	129D265004503	Protipovodňová opatření města Písek, levý břeh Otavy, sídliště Portyč – ústí potoka Jiher	43 491 991,56	55 553 519,68
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_064/0005368	Analýza oblastí s významným povodňovým rizikem v územní působnosti státního podniku Povodí Vltavy včetně návrhů možných protipovodňových opatření (podklad k Plánu pro zvládnání povodňových rizik v povodí Labe)	60 016,00	32 994 986,00
Povodí Odry	129D265005659	Ostravice, ochranná hráz v ř. km 0,0–3,0	17 888 772,35	17 844 106,92
	129D264005667	VD Olešná, odtěžení nánosů	52 436 793,19	51 837 791,75
Povodí Moravy	129D264009018	Poldr Mysločovice	4 472 708,00	4 472 708,00
	129D265009502	Protipovodňová opatření v Přerově na nábřeží Dr. E. Beneše	13 020 968,40	13 793 431,11
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/18_096/0007472	Analýza oblastí s významným povodňovým rizikem v územní působnosti Povodí Moravy, státního podniku, včetně návrhů možných protipovodňových opatření	10 724 036,40	39 288 480,00
Celkem			245 011 126,37	399 441 878,64

Zdroj: dokumentace kontrolovaných projektů.

¹ Rozpočtované prostředky dle vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Příloha č. 5: Kategorie ohrožení a doporučená pravidla pro využití území

Kategorie ohrožení / přijatelné ohrožení	Doporučení pro danou kategorii ohrožení	Funkce využití území dle přijatelné úrovně povodňového ohrožení
(4) Vysoké (červená barva)	Doporučuje se nepovolovat novou ani nerozšiřovat stávající zástavbu, ve které se zdržují lidé nebo umísťují zvířata. Pro stávající zástavbu je třeba provést návrh povodňových opatření, která zajistí odpovídající snížení rizika, nebo zpracovat program vymístění této zástavby.	Zeleň
(3) Střední (modrá barva)	Nová výstavba je možná s omezeními vycházejícími z podrobného posouzení nezbytnosti funkce objektů v ohroženém území a míry jejich ohrožení povodněmi. Nevhodná je výstavba citlivých objektů (např. zdravotnická zařízení, hasiči apod.). Nedoporučuje se rozšiřovat stávající plochy určené pro výstavbu.	Rekreace a sport ¹
(2) Nízké (oranžová barva)	Výstavba je možná , přičemž vlastníci dotčených pozemků a objektů musí být upozorněni na potenciální ohrožení povodňovým nebezpečím. Pro citlivé objekty je třeba přijmout speciální opatření, např. traumatologický plán ve smyslu krizového řízení.	Bydlení, občanská vybavenost, smíšené plochy, technická vybavenost, doprava, výroba a skladování
(1) Zbytkové (žlutá barva)	Otázky spojené s povodňovou ochranou se zpravidla doporučuje řešit prostřednictvím dlouhodobého územního plánování se zaměřením na zvláště citlivé objekty (zdravotnická zařízení, památkové objekty apod.). Vyhýbat se objektům a zařízením se zvýšeným potenciálem škod.	Neuvedeno

Zdroj: plány pro zvládání povodňových rizik – tabulky 4.1 a 4.2.

¹ Do kategorie *rekreace a sport* jsou zařazovány plochy jako např. nekrytá sportoviště, veřejná tábořiště, zahrádkářské osady apod. Tělovýchovná a sportovní zařízení (kryté plavecké bazény, zimní stadiony, sportovní haly aj.) patří do kategorie *občanská vybavenost*.

Příloha č. 6: Rozsah ploch dotčených povodní a ploch v nepřijatelném riziku (listopad 2015)

Povodí	Dílčí povodí	Zastavěné a zastavitelné plochy dotčené rozlivem s N-letostí (v km ²)				Plocha v nepřijatelném riziku (v km ²)
		Q ₅	Q ₂₀	Q ₁₀₀	Q ₅₀₀	
Labe	Horní a střední Labe	17,20	38,42	64,71	108,13	37,56
	Horní Vltava	2,53	6,28	12,00	19,46	5,83
	Berounka	1,93	4,17	7,92	12,54	3,89
	Dolní Vltava	5,04	9,45	14,27	26,79	9,47
	Ohře, dolní Labe a ostatní přítoky Labe	7,67	14,65	26,13	44,62	20,02
	Celkem za povodí Labe¹	34,31	72,13	123,37	207,52	76,03
Odra	Horní Odra	1,20	3,09	9,95	37,45	4,13
	Lužická Nisa a ostatní přítoky Odry	2,94	6,07	8,94	10,95	5,44
	Celkem za povodí Odry	4,14	9,16	18,90	48,39	9,57
Dunaj	Morava	6,07	28,55	66,41	88,71	24,88
	Dyje	1,50	5,61	24,06	32,69	11,77
	Celkem za povodí Dunaje	7,57	34,16	90,47	121,41	36,66
Celkem		46,03	115,45	232,73	377,32	122,25

Zdroj: plány pro zvládání povodňových rizik – tabulka 4.3.

¹ Údaj „Celkem“ nesouhlasí se součtem položek za jednotlivá dílčí povodí, protože se dotčené plochy a dotčení obyvatel v soutokové oblasti Labe a Vltavy překrývají.

Pozn.:

Q_N = N-letý průtok – je definován jako kulminační průtok, který je dosažen nebo překročen průměrně jednou za N let.

Příloha č. 7: Počty obyvatel dotčených povodní a počty obyvatel v nepřijatelném riziku (listopad 2015)

Povodí	Dílčí povodí	Počet obcí	Počet obyvatel celkem	Počet obyvatel dotčených povodní s N-letostí				Počet obyvatel v nepřijatelném riziku
				Q ₅	Q ₂₀	Q ₁₀₀	Q ₅₀₀	
Labe	Horní a střední Labe	330	971 905	2 607	12 736	44 371	139 955	22 611
	Horní Vltava	77	308 870	331	2 085	13 170	33 950	6 136
	Berounka	69	359 009	268	1 768	6 964	18 309	3 087
	Dolní Vltava	104	1 438 663	306	2 102	8 074	69 646	5 013
	Ohře, dolní Labe a ostatní přítoky Labe	137	922 837	1 113	7 941	32 655	66 819	20 730
	Celkem za povodí Labe¹	705	3 973 130	4 616	26 232	103 104	323 942	56 112
Odra	Horní Odra	42	679 894	138	1 581	21 327	93 089	8 211
	Lužická Nisa a ostatní přítoky Odry	27	221 312	813	4 331	8 359	11 797	6 136
	Celkem za povodí Odry	69	901 206	951	5 912	29 686	104 886	14 347
Dunaj	Morava	135	772 538	4 176	37 215	128 951	182 119	74 874
	Dyje	81	759 001	1 241	3 972	51 603	74 709	31 671
	Celkem za povodí Dunaje	216	1 531 539	5 417	41 187	180 554	256 828	106 545
Celkem		990	6 405 875	10 984	73 331	313 344	685 656	177 004

Zdroj: plány pro zvládnání povodňových rizik – tabulka 4.4.

¹ Údaj „Celkem“ nesouhlasí se součtem položek za jednotlivá dílčí povodí, protože se dotčené plochy a dotčení obyvatel v soutokové oblasti Labe a Vltavy překrývají.

Pozn.:

Q_N = N-letý průtok – je definován jako kulminační průtok, který je dosažen nebo překročen průměrně jednou za N let.

Příloha č. 8: Rozsah ploch v nepřijatelném riziku v členění podle jednotlivých kategorií funkčního využití území (listopad 2015)

Povodí	Kategorie funkčního využití území	Plochy v nepřijatelném riziku (v km ²)		
		Současný stav	Návrhové plochy	Výhledové plochy
Labe, Odra, Dunaj	Bydlení	39,74	8,58	0,86
	Výrobní plochy a sklady	30,97	7,86	0,97
	Rekreace a sport	16,60	3,98	0,57
	Směšené plochy	12,22	3,14	0,28
	Občanská vybavenost	10,79	5,82	0,48
	Dopravní infrastruktura	6,46	4,84	0,45
	Technická infrastruktura	5,48	1,68	0,06
	Celkem		122,26	35,90
Z toho:	Labe	76,03	18,87	2,00
	Dunaj	36,66	16,10	0,99
	Odra	9,57	0,93	0,68

Zdroj: plány pro zvládnání povodňových rizik – tabulka 4.5.