

03/34

Ekologické projekty a opatření v povodí řeky Dyje financované z prostředků státu a prostředků poskytnutých ČR ze zahraničí

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2003 pod číslem 03/34. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Zdeněk Brandt.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s finančními prostředky státu a s prostředky poskytnutými ČR ze zahraničí vynaloženými zejména ke zlepšení kvality vod v povodí řeky Dyje.

Kontrolu provedly v období od listopadu 2003 do června 2004 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru životního prostředí a zemědělství a územního odboru jižní Morava.

Kontrolovaným obdobím byla léta 1999 až 2003, v případě věcných souvislostí i období předcházející a navazující.

Kontrolované osoby: Ministerstvo životního prostředí (dále jen „MŽP“); Státní fond životního prostředí České republiky (dále jen „SFŽP“); Povodí Moravy, s. p. (dále jen „Povodí Moravy“); Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky (dále jen „AOPK“); Správa chráněných krajinných oblastí ČR, od 1. 5. 2004 Správa ochrany přírody (dále jen „SCHKO“); Národní park Podyjí (dále jen „NP Podyjí“); Svaz vodovodů a kanalizací měst a obcí, s. r. o., Brno (dále jen „SVKMO“); město Břeclav; obec Němčičky, okres Břeclav; obec Pasohlávky, okres Břeclav; obec Velký Karlov, okres Znojmo; Dobrovolný svazek obcí Hrušky a Týnec pro stavbu „Společná ČOV Hrušky – Týnec“, okres Břeclav (dále jen „DSO Hrušky a Týnec“); Dobrovolný svazek obcí Jaroslavice, Hrádek, Dyjákovice – likvidace odpadních vod, Jaroslavice, okres Znojmo (dále jen „DSO JHD“); Vodovody a kanalizace Břeclav, a. s. (dále jen „VaK Břeclav“); Vodovody a kanalizace Znojemsko, Znojmo.

Námítky, které proti kontrolním protokolům podaly tři kontrolované osoby, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících.

Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podaná SFŽP a Povodím Moravy byla vypořádána usneseními senátu NKÚ.

S e n á t NKÚ (ve složení: Ing. Zdeněk Brandt – předseda, Ing. Josef Pohl, Mgr. Zdeňka Profeldová, Ing. Ladislav Zeman – členové) na svém zasedání konaném dne 14. 9. 2004 s c h v á l i l usnesení č. 03/34/42

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

I. Úvod

V povodí řeky Dyje leží část společné státní hranice ČR s Rakouskem. Část společné hranice tvoří přímo řeka Dyje a část hranice probíhá mezi NP Podyjí a Národním parkem Thayatal. Délka toku celé Dyje je 287 km a plocha povodí je 13 426 km². Správcem povodí Dyje je Povodí Moravy.

Kontrola bylo podrobena nakládání s finančními prostředky poskytovanými do území povodí Dyje z kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo životního prostředí, ze SFŽP a prostředků poskytnutých ČR ze zahraničí.

Z celkové částky poskytnuté za kontrolované období ve výši cca 3 810 000 tis. Kč bylo kontrolováno cca 50 %.

Výsledky kontroly budou využity také pro zhodnocení přeshraniční spolupráce v oblasti ochrany životního prostředí s Rakouskou republikou.

Poznámka: Všechny právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění platném pro kontrolované období.

II. Výdaje státního rozpočtu – kapitola Ministerstvo životního prostředí

Finanční prostředky z této kapitoly státního rozpočtu byly vynaloženy mj. na:

1. realizaci krajinotvorných programů,
2. vytvoření soustavy Natura 2000.

Ad 1. Realizace krajinotvorných programů

V období let 1999 až 2003 byly v území povodí řeky Dyje podporovány akce v rámci tří krajinotvorných programů:

- Programu revitalizace říčních systémů (dále jen „PRŘS“)
 - ev. číslo 315 050 (do roku 2002; od roku 2003 ev. číslo 215 110);
- Programu drobných vodohospodářských ekologických akcí (dále jen „PDVEA“)
 - ev. číslo 315 060 (v roce 2002 byl program ukončen);
- Programu péče o krajinu (neinvestiční) – (dále jen „PPK“).

Finanční prostředky byly poskytovány formou účelově vázané dotace, v případě PDVEA i půjčky. Na organizačním zabezpečení všech tří programů se jako pověřená odborná organizace podílela AOPK.

Tabulka č. 1 – Přehled programů realizovaných v povodí řeky Dyje a poskytnutých finančních prostředků

(v tis. Kč)

Program	Počet akcí	Dotace	Návratná výpomoc	Celkem	Kontrolovaný objem
PRŘS	76	86 281		86 281	29 985
PDVEA	17	98 421	36 629	135 050	130 755
PPK	454	46 672		46 672	15 319
Celkem	547	231 374	36 629	268 003	176 059

Z celkového počtu 547 akcí byl vybrán kontrolní vzorek 39 akcí. Vybrány byly všechny akce, u nichž finanční podpora dosáhla více než 25 % nejvyšší poskytnuté podpory.

Kontrolou bylo zjištěno:

- **Postup při financování některých akcí nebyl v souladu s principy hospodárnosti.**
 - MŽP nebyly dostatečně kontrolovány smlouvy investora s dodavatelem, dodržování podílů vlastních zdrojů investora ani správnost a oprávněnost fakturace, které byly podkladem pro uvolnění podpory. Např. příjemci byla dvěma rozhodnutími postupně poskytnuta podpora na dvě etapy akce „Kanalizace a ČOV*“). Z předkládané projektové dokumentace ani z uzavřených smluv nebylo zřejmé, co bylo věcným obsahem jednotlivých etap.
 - MŽP nebyla prováděna dostatečná následná kontrola akcí, byly financovány i takové, které neslouží zcela účelu, pro který byly realizovány. Např. u PRŘS se jednalo o překračování stanoveného zarybnění vodních nádrží, závady ve výsadbě a udržování břehového porostu; u PPK na místě vybudovaného mokřadu byla zjištěna téměř

^{*)} Zkratka pro „čistírnu odpadních vod“ vyskytující se i v dalších citovaných názvech akcí a dokumentů.

vyschlá půda, vybudovaný biokoridor neplnil svou funkci (např. vysazené keře byly pokoseny); u PDVEA byla definitivně přiznána podpora i na akce, u kterých naměřené hodnoty vypouštěných vod v rámci zkušebního provozu dosáhly pouze cca 50 % předpokládaných hodnot.

- **Někteří investoři nedodržovali podmínky stanovené v rozhodnutí o poskytnutí podpory.**
- **Splnění ekologických přínosů akcí nebylo možno vyhodnotit.**

Důvodem je skutečnost, že v rozhodnutích o poskytnutí prostředků státního rozpočtu nebyly uvedeny ekologické ukazatele, resp. stanoveny jejich parametry.

Ad 2. Vytváření soustavy Natura 2000

Soustavu Natura 2000 tvoří tzv. zvláštní oblasti ochrany vyhlášené podle směrnice Rady 92/43/EHS (o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících ptáků a planě rostoucích rostlin) a zvláště chráněná území určovaná na základě směrnice Rady 79/409/EHS (o ochraně volně žijících ptáků), která jsou vedena „v národních seznamech“ členských států Evropské unie (dále jen „EU“). Cílem jejího vytvoření je zabezpečit ochranu biodiverzity pomocí ochrany cílových druhů a typů přírodních stanovišť a zajišťovat jejich vzájemné územní propojení v rámci členských států EU. Chráněná území začleněná do návrhu soustavy Natura 2000 zaujímají více než 15 % rozlohy ČR.

Vytvořením soustavy Natura 2000 bylo pověřeno MŽP, kterému byly na tento účel přiděleny prostředky ze státního rozpočtu.

Tabulka č. 2 – Přehled čerpaných finančních prostředků

(v tis. Kč)

Vytvoření soustavy Natura 2000	Čerpání celkem	Z toho mapování biotopů AOPK	Z toho mapování povodí Dyje
Vykázáno	159 911,0	103 902,6	6 396,4

Kontrolou bylo zjištěno:

a) Právní úprava

Soustava Natura 2000 byla do českého právního řádu zakotvena zákonem č. 218/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. Zákon č. 218/2004, vydaný dne 8. 4. 2004, nabyl účinnosti dne 28. 4. 2004. Do 31. 7. 2004 však nebyl vydán „národní seznam“, tj. nařízení vlády obsahující seznam všech evropsky významných lokalit v ČR zařazených do soustavy Natura 2000.

- **MŽP nezpracovalo prováděcí předpisy k novele zákona o ochraně přírody a krajiny, zejména k tzv. autorizaci (umožňující hodnotit důsledky koncepcí a záměrů na území Natury 2000), a metodiky posuzování důsledků koncepcí a záměrů (projektů) na území Natury 2000.**
- **MŽP nezajistilo, aby veřejnost byla o soustavě Natura 2000 včas a dostatečně informována.**
- **Pro vytvoření seznamu lokalit Natura 2000 zbývalo MŽP v roce 2004 zajistit dokončení 8 % podrobného a 30 % kontextového mapování.**

Do doby ukončení kontroly nebyla vytvořena právní úprava vymezující soustavu Natura 2000, která je nezbytná pro posuzování nových projektů z hlediska kritéria, zda jejich realizace nepoškodí vzácné přírodní prostředí spadající do této soustavy.

Teprve na základě existujícího „národního seznamu“ bude možno hodnotit přihlášené projekty a získávat podporu ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti, které pro roky 2004 až 2006 představují částku 1 454 mil. EUR

b) Mapování biotopů

V období let 2000 až 2004 byl jako podklad pro vytvoření „národního seznamu“ podporován úkol mapování biotopů. Zajištěním tohoto úkolu byla MŽP pověřena AOPK ve spolupráci s dalšími resortními organizacemi.

- **MŽP nevydalo metodické pokyny, které by jasně stanovily pravidla čerpání přidělených prostředků na mapování biotopů v rámci soustavy Natura 2000.**

V důsledku toho např. NP Podují, který čerpal přidělené prostředky na nákup zařízení a softwaru, chybně účtoval drobný dlouhodobý nehmotný majetek i drobný dlouhodobý hmotný majetek pořízený z neinvestičních prostředků Natura 2000 ve výši 238,4 tis. Kč.

- **AOPK nezabezpečila hospodárné použití prostředků vyčleněných na mapování.**

Např. ve smlouvách s mapovatelem nepřesně vymezila předmět díla – nebyla jasně územně vymezena oblast, která bude zmapována. Asi v 50 % případů mapovatelé provedli zmapování menšího nebo většího rozsahu území (v některých případech se jednalo až o cca desetinásobky nasmlouvané rozlohy), tj. nedodrželi výměru mapovaného území stanovenou ve smlouvě. Přestože se v těchto případech podstatně změnil rozsah díla, nebyla tato změna ošetřena dodatkem smlouvy; cena díla (ve smlouvách byly uvedeny ceny za 1 ha zmapovaného území) byla pak příslušně upravena v rámci protokolu o předání a převzetí díla.

III. Výdaje ze Státního fondu životního prostředí

V území povodí Dyje podporoval SFŽP v letech 1999 až 2003 na základě kladných rozhodnutí o poskytnutí finanční podpory 682 akcí. Smlouvy byly uzavřeny na celkovou částku 2 027 358 tis. Kč. Na těchto 682 akcích bylo k 31. 12. 2003 v uvedeném období proplaceno celkem cca 1 921 153 tis. Kč (z toho dotace 1 432 851 tis. Kč, půjčka 488 302 tis. Kč). Kontrole byly podrobeny všechny akce, u nichž finanční podpora dosáhla více než 25 % nejvyšší poskytnuté podpory.

1. Činnost MŽP jako správce SFŽP

a) Výjimečná rozhodnutí ministra životního prostředí pro subjekty mimo působnost MŽP

U 14 % akcí, s celkovou výší podpory 176 724 tis. Kč, nebyl dodržen postup podle ustanovení § 4 odst. 2 a 3 zákona č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky: akce nebyly Radě Fondu^{**} předkládány prostřednictvím SFŽP (SFŽP neměl k dispozici ani základní doklady) a nebyly na ně vypracovány odborné posudky a stanoviska SFŽP.

Akce, které většinou nesplňovaly podmínky pro poskytnutí podpory dle platné směrnice MŽP, ministr předkládal Radě Fondu prostřednictvím svého poradního sboru a vydával na ně „rozhodnutí ministra o výjimečném poskytnutí podpory“ (dále jen „rozhodnutí ministra“). SFŽP pak uzavíral „smlouvy o výjimečném poskytnutí podpory“.

Např. akce „ČOV a kanalizace Pasohlávky, okres Břeclav“, s rozpočtem 58 650 tis. Kč, byla projednávána Radou Fondu ještě před podáním řádné žádosti na SFŽP. Obci byla poskytnuta podpora na základě dvou rozhodnutí ministra. Původní částka 30 000 tis. Kč byla druhým rozhodnutím ministra navýšena na 46 920 tis. Kč, a to na základě žádosti obce adresované přímo ministrovi, zdůvodněné „nepředvídatelným navýšením nákladů na stavbu“. Podpora byla navýšena, ale v konečné fázi ke zvýšení nákladů nedošlo.

^{**}) Poradní orgán ministra zřízený zejména pro posuzování konkrétních návrhů na poskytnutí prostředků ze SFŽP.

b) Výjimečná rozhodnutí ministra pro organizační složky státu v působnosti MŽP

V roce 1998 byla AOPK rozhodnutím ministra přiznána dotace na „*Edici Chráněná území ČR*“ ve výši 14 793 tis. Kč (60 % z původně rozpočtované částky 24 656 tis. Kč). Termín realizace byl stanoven do konce roku 2000. AOPK na základě smlouvy se SFŽP v roce 1999 vyčerpala pouze 2 376 tis. Kč a požádala o zvýšení dotace. V lednu 2001 byla dotace navýšena na 32 430 tis. Kč a termín realizace byl prodloužen do konce roku 2003.

Realizaci tohoto rozhodnutí neumožňoval zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a z tohoto důvodu SFŽP již další finanční prostředky neuvolňoval.

V roce 2001 bylo vydáno další rozhodnutí ministra, na základě kterého SFŽP uzavřel smlouvu na podporu této edice ve výši 30 487 tis. Kč s jiným subjektem, s termínem dokončení květen 2004. AOPK uzavřela s tímto subjektem smlouvu, na jejímž základě vydávání edice nadále zabezpečuje. Přitom došlo ke značnému prodloužení termínů realizace a k nárůstu ceny díla. Např. svazek Brněnsko (včetně Průvodce po chráněných územích) měl být vydán do konce roku 2001 s rozpočtem 1 885 tis. Kč, po změně (již bez Průvodce...) měl být vydán do 23. 5. 2003 s rozpočtem 2 765 tis. Kč; do ukončení kontroly však vydán nebyl.

c) Výjimečná rozhodnutí ministra pro příspěvkové organizace v působnosti MŽP

(dále jen „příspěvkové organizace“)

MŽP v pozici správce SFŽP financovalo z prostředků SFŽP část běžné činnosti některých příspěvkových organizací napojených na státní rozpočet. Zákon č. 218/2000 Sb. neumožňuje od roku 2001 přímé financování činnosti státních příspěvkových organizací formou dotace nebo příspěvku ze státního fondu. MŽP financovalo příspěvkové organizace prostřednictvím jiných subjektů – prostředníků, kterým dotace ze SFŽP poskytnout mohlo.

Přestože uvedené obcházení zákona č. 218/2000 Sb. bylo konstatováno již kontrolou NKÚ v roce 2002 (kontrolovaným obdobím byl rok 2001), MŽP nadále pokračovalo ve financování příspěvkových organizací stejným způsobem.

Na základě rozhodnutí ministra uzavřel SFŽP s různými subjekty smlouvy o mimořádném poskytnutí podpory na činnosti, které dle zřizovací listiny byly běžnou náplní příspěvkových organizací. Tyto subjekty zadávaly provedení prací příspěvkovým organizacím a ve většině případů kromě převodu prostředků na účet těchto příspěvkových organizací nevykazovaly žádnou činnost, tj. působily pouze jako prostředník. V letech 2001 až 2003 tak SFŽP uzavřel smlouvy na nejméně devět akcí, s dotacemi v celkové výši 154 770 tis. Kč.

2. Činnost SFŽP při poskytování podpor

- SFŽP nevěnoval dostatečnou pozornost přípravě podkladových materiálů pro poskytnutí podpory, přípravě návrhu rozhodnutí ministra a při formulaci závazných podmínek ve smlouvách o podpoře.
- SFŽP nevyžadoval důsledně, aby žadatel o podporu měl před zahájením financování zpracovánu úplnou projektovou dokumentaci a byl investorsky dostatečně připraven, případně aby bylo z projektové dokumentace zřejmé, které části stavby budou z podpory SFŽP realizovány.

Jednalo se zejména o nepřesné vymezení předmětu podpory, což mj. ztěžovalo kontrolu, zda příjemce podpory své základní povinnosti splnil, a docházelo k podstatným změnám v rozsahu realizovaného díla s dopadem na výši realizovaných finančních objemů.

- SFŽP neprováděl dostatečnou kontrolu v průběhu realizace akcí.

Např.:

- U akce „*Odkanalizování Staré Břeclavi a rozšíření ČOV*“ poskytl podporu ve výši 36 464 tis. Kč městu Břeclav přesto, že nebylo vlastníkem ani provozovatelem ČOV. Podporu poskytl bez přesné věcné specifikace jejího předmětu, bez ověření kalkulace

ceny díla podle platné projektové dokumentace a s nesprávně stanoveným základem pro výpočet podpory. Navíc nebylo ověřeno dosažení ekologických přínosů. Přesto byla podpora v roce 2002 definitivně přiznána.

- Na akci „*Kanalizace a ČOV Jaroslavice, Hrádek a Dyjákovice – 1. etapa*“ poskytl DSO JHD dotaci ve výši 23 699 tis. Kč a půjčku ve výši 24 489 tis. Kč, a to přesto, že žádost byla doložena doklady vykazujícími závažné nedostatky. Nedostatky se týkaly zejména výběrových řízení na dodavatele stavby, výše smluvní ceny, která výrazně překročila nejvyšší nabídkovou cenu. Formou dodatků ke smlouvě byl následně předmět smlouvy upraven a cena díla zvýšena.

IV. Spolupráce Ministerstva životního prostředí a Ministerstva zemědělství při realizaci ekologických projektů v dotčeném území

S účinností od 1. 11. 1996 byl zákonem č. 272/1996 Sb. novelizován zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Novelizovaný zákon č. 2/1969 Sb. stanovil za ústřední orgán státní správy pro vodní hospodářství Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“).

Ve stejné době platný zákon č. 130/1974 Sb., o státní správě ve vodním hospodářství, (účinný do 31. 12. 2001) stanovil za ústřední vodohospodářský orgán MŽP.

K problematice této duplicity se vyjádřil Ústavní soud, který konstatoval, že se na kompetencích MŽP po 1. 11. 1996 nic nezměnilo. Ústředním vodohospodářským orgánem nadále zůstalo MŽP. MZe se s tímto závěrem neztotožnilo.

Tato duplicita ve stanovení ústředního vodohospodářského orgánu byla odstraněna zákonem č. 254/2001 Sb., účinným od 1. 1. 2002, který stanovuje za ústřední vodoprávní orgán MZe.

Nejednoznačnost právní úpravy v postavení ústředního vodohospodářského orgánu se negativně projevila mj. při realizaci nadregionálního biokoridoru na území Vodního díla Nové Mlýny (dále jen „VDNM“).

VDNM bylo vybudováno v sedmdesátých a osmdesátých letech minulého století jako součást tzv. komplexních vodohospodářských opatření na jižní Moravě.

Na úrovni MŽP, do jehož kompetence řešení nápravy dopadů VDNM na životní prostředí od roku 1990 náleželo, byl zpracován dlouhodobý koncepční záměr, přijatý a schválený v roce 1993 v dokumentu „*Politika MŽP k problematice Novomlýnských nádrží*“ (dále jen „*Politika MŽP*“), který byl v následujících letech aktualizován. Hlavním cílem Politiky MŽP bylo vybudování nadregionálního biokoridoru, jehož osu by tvořila soustava ostrovů ve střední a dolní nádrži napojující se na lužní lesy podél řek Jihlavy a Svratky. Na ostrovy v dolní nádrži měl navázat podél jižního břehu vegetační pás propojující biokoridor pod nádržemi s komplexem lesů podél Dyje.

Stavba prvního ostrova o rozloze 11,65 ha byla zahájena v roce 1996 a ukončena v roce 1997. Pro výstavbu byly poskytnuty dotace z PPK a PRŘS v celkové výši 14 243,7 tis. Kč. Vlastní zdroje investora (Povodí Moravy) činily 4 987,3 tis. Kč. Stavba druhého ostrova o rozloze 12,31 ha byla zahájena v roce 1998 a ukončena v roce 2000. Na výstavbu byla poskytnuta dotace ze SFŽP ve výši 42 854,8 tis. Kč a vlastní zdroje investora činily 126,7 tis. Kč.

V projektu na stavbu druhého ostrova, jehož investorem i projektantem bylo Povodí Moravy, je uveden odkaz na Politiku MŽP a na studii „*Ekologizace Novomlýnských nádrží, koncepce souboru staveb*“. V obou materiálech byl zakotven požadavek na trvalé snížení provozní hladiny o 85 cm, tj. z manipulace na kótě 170,35 m n. m. na kótu 169,50 m n. m., jako základní podmínky pro zabezpečení funkce biokoridoru. V žádosti o poskytnutí podpory Povodí Moravy doslova uvedlo, že „*stavbu připravuje Povodí Moravy, a. s., z pověření MŽP ČR a*

v souladu s dokumentem *Politika MŽP ČR k problematice Novomlýnských nádrží. Podmínkou realizace stavby je mimořádné snížení hladiny ve střední a dolní nádrži o 85 cm, na kótu 169,50 m n. m.*“.

- Do poloviny roku 1997 bylo MŽP ústředním řídicím orgánem Povodí Moravy, od 1. 7. 1997 je řídicím orgánem MZe. Po změně kompetencí Povodí Moravy oznámilo MŽP, že nemůže nadále úkoly vyplývající z Politiky MŽP akceptovat a že důrazně nesouhlasí se záměrem trvale snížit vodní hladinu. Současně požadovalo pokračovat v inženýrské a investorské činnosti, v uzavření smlouvy se SFŽP a smlouvy se zhotovitelem stavby za nezměněných podmínek. Podepsalo smlouvu o poskytnutí podpory, kterou se zavázalo použít poskytnuté peněžní prostředky výhradně k účelu uvedenému v čl. II bodu 3 této smlouvy, tj. na realizaci biokoridoru, přestože již dopředu uvedlo, že s trvalým snížením vodní hladiny nesouhlasí.
Výška provozní hladiny na střední nádrži je upravena pravomocnými rozhodnutími Okresního úřadu Břeclav a ČIŽP, která si vzájemně odporují. Zatímco vodohospodářské rozhodnutí okresního úřadu stanoví povinnost pro Povodí Moravy manipulovat s hladinou na střední a dolní nádrži na kótě 170,00 m n. m., rozhodnutí ČIŽP mu nařizuje, aby se zdrželo manipulace, která by znamenala zvýšení hladiny nad kótu 169,50 m n. m.
Od ukončení stavby je hladina udržována na kótě 170,00 m n. m., při níž je ostrov z větší části zatopen, a účel výstavby tak není v plném rozsahu splněn. Z tohoto důvodu nebylo dosud provedeno definitivní přiznání dotace a SFŽP neproplatil 4 285,6 tis. Kč.
- MŽP jako správce SFŽP nepostupovalo při poskytování prostředků na akci „*Revitalizace vodního díla Nové Mlýny – biokoridor na střední nádrži – II. stavba*“ hospodárně, neboť přestože mělo ještě před podpisem smlouvy o poskytnutí dotace závaznou informaci od Povodí Moravy, že nesouhlasí se záměrem trvale snížit vodní hladinu ve střední nádrži na kótu 169,50 m n. m., na tuto skutečnost neupozornilo SFŽP, který v té době mohl požadovat přepracování projektu tak, aby odpovídal změněným skutečnostem, případně smlouvu neuzavřít.
- SFŽP uzavřel smlouvu s Povodím Moravy i přesto, že si údaje uvedené v žádosti Povodí Moravy o podporu navzájem odporovaly. (Politika MŽP předpokládala trvalé snížení, podmínkou realizace uvedenou v žádosti však bylo pouze dočasné snížení provozní hladiny na střední nádrži.) SFŽP ve smlouvě nespecifikoval, zda je nutno snížit hladinu trvale nebo dočasně po dobu výstavby – smlouva je nejasná a nejednoznačná.
- Jako výchozí podklad pro revizi a změnu manipulačních řádů VDNM a odstranění nežádoucího stavu způsobeného vydáním vzájemně si odporujících rozhodnutí byl zpracováván na základě dohody ministrů z roku 2002 společný projekt MŽP a MZe „*Komplexní studie k vodnímu dílu Nové Mlýny*“, jehož cílem bylo z širších hledisek zhodnotit protichůdné zájmy vodního hospodářství, ochrany přírody a krajiny, ochrany veřejného zdraví, rekreace a rybářství. Zpracováním studie byly pověřeny odborné organizace obou resortů.
Studie byla v požadovaném termínu zpracována, avšak bez společného vyhodnocení; resorty se v předpokládaném termínu (30. 6. 2004) neshodly na řešení problematiky VDNM.

V. Spolufinancování ekologických projektů a opatření v povodí řeky Dyje ze zahraničních zdrojů

Od roku 1999 poskytuje rakouská spolková vláda do ČR na akce podporované ze státního rozpočtu ČR, SFŽP, případně ze zahraničních zdrojů, a realizované v příhraniční oblasti dotace. Podpory směřují zejména do oblasti ochrany vody (výstavba, rekonstrukce, intenzifikace ČOV) a vytápění biomasou. Jsou poskytovány prostřednictvím rakouského peněžního ústavu (dále jen „peněžní ústav“), který byl rakouským Spolkovým ministerstvem životního prostředí, mládeže a rodiny (dále jen „Spolkové ministerstvo“) pověřen správou fondu životního prostředí. Dotace

byly jednotlivým investorům poskytovány na základě smluv o podpoře do výše 15 % uznaných nákladů. V případě dodržení podmínek sjednaných ve smlouvě a přiznání dotace hradil peněžní ústav dohodnutou částku přímo dodavatelům.

- Investoři, zejména u akcí zaměřených na ochranu vod, využívali poskytnuté dotace na úhradu poradenských a konzultačních služeb a na zpracování projektu (cca 65 % z poskytnuté částky) a na realizaci akce (cca 35 %). Na poradenských a konzultačních službách se vesměs podílely rakouské firmy, a to buď prostřednictvím svých českých poboček nebo ve spolupráci s českými partnery na základě dohod. Investoři v těchto případech uzavírali smlouvy s dodavatelem konzultantských, inženýrských a projektových prací bez provedení výběrového řízení, neboť jejich použití nepodléhalo režimu zákona č. 199/1994 Sb.
- Smlouvy byly uzavírány se smluvní cenou a honoráře konzultantů byly vesměs vypočteny podle platného rakouského honorářového sazebníku pro stavebnictví, jehož sazby jsou v porovnání s cenami českých dodavatelů výrazně vyšší. Vzhledem k tomu, že peněžní ústav podmiňoval vyplacení dotace ukončením (nebo alespoň značnou rozestavěností) díla, platili investoři výše uvedené služby dodavatelům zálohově z vlastních prostředků s tím, že finanční prostředky jim budou po přiznání dotace a její úhradě peněžním ústavem na účet dodavatelů vráceny dodavatelem zpět. V partnerských smlouvách na poradenské a konzultační služby bylo dohodnuto, že honoráře budou rozděleny v poměru cca 43 % pro rakouského partnera a 57 % pro české partnery. Těchto 57 % představovalo cenu obvyklou v ČR za celý předmět plnění. V případě SVKMO byla uzavřena „*Smlouva o poradenských a projektových službách*“ s rakouskou firmou s tím, že práce budou prováděny pobočkou této firmy v ČR. Za služby sjednané ve smlouvě byla dohodnuta smluvní odměna ve výši 1 500 tis. EUR (cca 48 000 tis. Kč). K výpočtu odměn byl použit rakouský předpis, jehož sazby jsou v porovnání s cenami českých dodavatelů cca třikrát vyšší.
- Na ČOV dosud nebyli napojeni všichni producenti odpadních vod, obyvatelé jsou napojováni postupně. Výsledky měření u již ukončených akcí prokazují, že došlo k podstatnému zlepšení parametrů vypouštěných odpadních vod z realizovaných ČOV. Naměřené hodnoty byly v souladu s předpokládanými hodnotami v projektové dokumentaci a odpovídaly stanoveným normám. MŽP se k těmto podporám nevyjadřovalo a nemělo o nich ani konkrétní informace. V současné době je MŽP a Spolkovým ministerstvem připravován „*Česko-rakouský program na podporu biomasových projektů*“. Tyto projekty by měly být financovány ze společného fondu – příspěvek z rakouské strany se předpokládá ve výši 2 000 tis. EUR.

VI. Mezinárodní spolupráce při ochraně životního prostředí

Mezinárodní spolupráce byla financována z kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo životního prostředí a v případě dvoustranné spolupráce i Rakouskou republikou.

1. Úmluva o ochraně a využívání hraničních vodních toků a mezinárodních jezer

Úmluva v ČR vstoupila v platnost v roce 2000. Je založena na principu ochrany vod na bázi ucelených hydrologických povodí velkých řek překračujících hranice více států. V předmětném území je plněna na základě „*Úmluvy o spolupráci pro ochranu a únosné využívání Dunaje*“. Cílem úmluvy je prevence, kontrola a omezování (negativního) přeshraničního vlivu, podpora únosného hospodaření s vodními zdroji aj. Pro naplňování jejich cílů byla zřízena Mezinárodní komise pro ochranu Dunaje před znečištěním (dále jen „MKOD“).

Činnost koordinačního místa pro ČR byla zajišťována MŽP, a to:

- v letech 1999 a 2000 Povodím Moravy na základě smluv o dílo uzavřených vždy na jeden kalendářní rok s dohodnutou cenou plnění 400 tis. Kč za rok;
- v letech 2001 až 2003 Výzkumným ústavem vodohospodářským T. G. Masaryka, pobočka Brno (dále jen „VÚV“); činnost byla hrazena v rámci příspěvku z rozpočtu zřizovatele (MŽP) – náklady byly vykazovány ve výši cca 1 500 tis. Kč za rok.

Přestože se rozsah úkolů podstatně nezměnil, roční náklady na činnost koordinačního místa MKOD pro ČR při změně nositele úkolu od roku 2001 téměř čtyřnásobně vzrostly.

2. Dvoustranná spolupráce s Rakouskou republikou

• V ochraně životního prostředí

„*Smlouva o spolupráci*“ byla podepsána v roce 1987. Spolupráce byla realizována výměnou zkušeností, expertů, informací, publikací apod. V rámci smlouvy byly Spolkovým ministerstvem prostřednictvím peněžního ústavu financovány zejména neinvestiční projekty v oblasti čistoty ovzduší, výzkumu lesních a jiných ekosystémů apod.

• Na hraničních vodách

„*Smlouva o úpravě vodohospodářských otázek na hraničních vodách*“ byla podepsána v roce 1967. Smluvní strany se dohodly na vzájemném projednávání plánovaných vodohospodářských opatření, na ochraně hraničních vod před znečišťováním, na podmínkách provádění udržovacích prací atd. K plnění úkolů vyplývajících ze smlouvy byl ustanoven na každé straně vládní zmocněnec a jeho zástupce.

Zastřešujícím orgánem je Česko-rakouská komise pro hraniční vody, která zasedala jedenkrát ročně. Formou protokolů byl dohodnut stavební a pracovní program na daný rok. Prováděny byly zejména udržovací práce na Dyji, vyklizovací práce v korytě Dyje, správa, provoz a údržba, varovné zařízení, oprava břehů, vyčištění hraničního příkopu, společná měření průtoků atd. Byly projednávány i otázky implementace „*Rámcové směrnice EU o vodě*“. Po výkonné straně zabezpečují spolupráci dvě subkomise.

Práce zpravidla prováděla a financovala ta strana, která měla lepší možnosti pro jejich zajištění. Finanční vyrovnání bylo prováděno vždy k 31.12. vzájemným započtením realizovaných nákladů na základě „*Seznamu reprezentativních cen*“, tj. k tíži jedné strany bylo započteno 50 % nákladů za práce provedené druhou stranou, přitom zůstatek „dluhu“ byl převáděn do dalšího roku. K tíži Rakouské republiky byly ve sledovaném období započítány finanční prostředky ve výši cca 12 239 tis. Kč.

Sledování jakosti vody v řekách Moravě a Dyji je prováděno experty obou stran. Za českou stranu prováděl příslušná šetření VÚV. Náklady na sledování jakosti vody na hraničních vodách s Rakouskem hrazené z příspěvku na činnost v kontrolovaném období činily 1 267 tis. Kč.

- Spolupráce je vázaná projednáním na úrovni vládních zmocněnců, kteří se scházejí jedenkrát za rok, a proto vzhledem k charakteru zabezpečovaných prací není dostatečně pružná.
- Vládní zmocněnec za ČR, resp. příslušný organizační útvar MŽP nemá přehled o finančních prostředcích vynakládaných v rámci mezinárodní smlouvy o úpravě vodohospodářských otázek na hraničních vodách.

• V ochraně přírody

„*Deklarací o spolupráci Národních parků Podyjí a Thayatal*“ byla v roce 1999 založena přeshraniční spolupráce mezi správami NP Podyjí a Národního parku Thayatal. V roce 2002 uzavřeli ředitelé „*Dohodu o společných cílech, východiscích a zásadách managementu NP Podyjí – Thayatal*“ s cílem zajistit efektivní péči o chráněná území stejné kategorie

uplatňováním stejných východisek a principů ochrannářského managementu. Česko-rakouská komise pro NP Podyjí – Thayatal se schází jedenkrát za rok. Na zasedáních komise byly mj. projednávány společné monitorovací programy (kvalita vody, hydrologie apod.), bylo dohodnuto organizování občasných společných strážních služeb a vzájemná výměna dat z informačních systémů.

Finančně bylo plnění dohody zabezpečováno v rámci rozpočtů zúčastněných organizací a nebylo vyčísleno. Koordinovány byly např. práce na likvidaci invazních druhů rostlin na obou březích Dyje. Práce provedené na rakouské straně Správa NP Podyjí fakturovala Správě Národního parku Thayatal (186,5 tis. Kč v letech 2001 až 2003). Na práce prováděné na české straně čerpala Správa NP Podyjí v letech 1999 až 2003 dotace z PPK ve výši 676 tis. Kč.

Jako zásadní problém byl řešen kolísavý průtok vody v řece Dyji způsobený provozem elektrárny ve Vranově nad Dyjí.

Vodoprávní povolení pro vodní dílo Vranov nad Dyjí nabylo právní moci v roce 1914. V roce 1967 byla ukončena výstavba vyrovnávací nádrže Znojmo. Vzhledem k tomu, že nulové průtoky vyvolané špičkovým provozem vodní elektrárny jsou nepřirozené a velmi negativně ovlivňují přírodu, probíhají od roku 1994 jednání k zajištění ekologického průtoku na řece Dyji. „Společná politika“ MŽP a jím řízených institucí při řešení problému minimálního zůstatkového průtoku v Dyji v NP Podyjí a jeho ochranném pásmu je od listopadu 2003 formulována na úrovni MŽP, MZe, Krajského úřadu Jihomoravského kraje, Povodí Moravy a zástupců rakouské strany. Správa Národního parku Thayatal navrhla zadání studie řešení problému u rakouských odborníků.

VII. Shrnutí a vyhodnocení

Postup MŽP a AOPK při uvolňování prostředků v rámci krajinnotvorných programů a investorů při jejich realizaci nebyl v souladu s principy hospodárnosti.

MŽP dosud nezajistilo vydání národního seznamu lokalit soustavy Natura 2000, prováděcích předpisů k novele zákona o ochraně přírody a krajiny a metodiky posuzování důsledků koncepcí a záměrů (projektů) na území soustavy Natura 2000. Absence uvedených dokumentů znemožňuje posuzování projektů a následné čerpání prostředků ze strukturálních fondů EU na jejich realizaci. Kromě toho MŽP nezajistilo ani dostatečné informování veřejnosti o významu soustavy Natura 2000.

Na cca 14 % akcí realizovaných v povodí Dyje s účastí prostředků SFŽP bylo vydáno výjimečné rozhodnutí ministra. Tímto způsobem byly poskytovány podpory na akce, které věcně nebylo možné zařadit do vyhlášených programů. Velký počet výjimečných rozhodnutí naznačuje, že programy podpor ani podmínky jejich poskytování nebyly dobře nastaveny.

MŽP využilo své pozice správce SFŽP a z prostředků SFŽP financovalo část hlavní činnosti některých příspěvkových organizací, která měla být hrazena ze státního rozpočtu. Od roku 2001 v souvislosti s nabytím účinnosti nových rozpočtových pravidel, která přímé financování činnosti státních příspěvkových organizací ze státního fondu neumožňovala, byly dotace příspěvkovým organizacím poskytovány s využitím jiných subjektů – prostředníků.

Realizace ekologických projektů a opatření v povodí Dyje byla negativně ovlivněna nedostatečnou spoluprací mezi resorty MŽP a MZe. Skutečnost, že spolupráce není na žádoucí úrovni, se projevila např. při realizaci nadregionálního biokoridoru na území Vodního díla Nové Mlýny, kde dochází k částečnému zmaření investice v hodnotě 62 212 tis. Kč. Dva ostrovy, které byly vybudovány ve střední nádrži z prostředků státního rozpočtu i SFŽP, jsou vzhledem k výši manipulační hladiny z větší části zaplaveny, a nemohou tak v plném rozsahu plnit účel, pro který byly vybudovány.

Pro efektivní využití prostředků státního rozpočtu je nezbytná koordinace činností MŽP a MZe.

Na řadu ekologických projektů – zaměřených na ochranu vody nebo vytápění biomasou, podporovaných ze státního rozpočtu ČR, SFŽP, případně ze zahraničních zdrojů, a realizovaných v příhraniční oblasti – poskytovala rakouská spolková vláda do ČR dotace. Investoři z těchto prostředků financovali zejména konzultantské a inženýrské služby, případně projektové práce. MŽP se k těmto podporám nevyjadřovalo a nemělo o nich informace, které by využilo při konkrétním naplňování cílů státní politiky životního prostředí v daném území.