

12/10

Peněžní prostředky určené na omezování průmyslového znečištění a environmentálních rizik

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2012 pod číslem 12/10. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na omezování průmyslového znečištění a environmentálních rizik.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2008 až 2011, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna v době od dubna 2012 do října 2012.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo životního prostředí; Státní fond životního prostředí České republiky; CENIA, česká informační agentura životního prostředí, Praha; Zdravotní ústav se sídlem v Ostravě; Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích; Mendelova univerzita v Brně; FARMAK, a.s., Olomouc; KDYNIUM a.s., Kdyně; LAKUM - GALMA a.s., Frýdlant nad Ostravicí; Plzeňský Prazdroj, a.s., Plzeň; Synthesia, a.s., Pardubice; Centrum organické chemie s.r.o., Rybitví; ISATech, s.r.o., Pardubice; Jihomoravská armaturka spol. s r.o., Hodonín; Rašínova vysoká škola s.r.o., Brno.

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podalo Ministerstvo životního prostředí a Státní fond životního prostředí České republiky, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání proti rozhodnutím o námitkách nebylo podáno.

Kolegium NKÚ na svém XXII. zasedání, konaném dne 26. listopadu 2012,

schválilo usnesením č. 8/XXII/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Ministerstvo životního prostředí (dále také „MŽP“) je orgánem vrchního státního dozoru ve věcech životního prostředí a ústředním orgánem státní správy pro všechny složky životního prostředí. Kontrola byla zaměřena na plnění povinností MŽP v oblasti omezování průmyslového znečištění a environmentálních rizik a na peněžní prostředky použité v souvislosti s touto problematikou.

Kontrola byla orientována na peněžní prostředky operačního programu *Životní prostředí*, a to konkrétně na prostředky prioritní osy 5 – *Omezování průmyslového znečištění a snižování environmentálních rizik*. V kontrolovaném období plnila prioritní osa 5 (dále také „PO5“) funkci dotačního programu resortu MŽP – zaměřena byla výhradně na omezování průmyslového znečištění a na snižování rizika závažných havárií s dopadem na životní prostředí.

MŽP zodpovídá za celkovou efektivnost operačního programu *Životní prostředí* (dále také „OPŽP“), podporovaného z fondů EU, správnost jeho řízení a realizaci. Účastní se vyhlášení výzev, hodnocení žádostí o podporu, vydávání rozhodnutí o poskytnutí dotace, provádí kontrolní činnost a plní povinnosti v oblasti monitoringu.

Státní fond životního prostředí České republiky (dále také „SFŽP“), jehož správcem je MŽP, vykonává v rámci OPŽP funkci zprostředkujícího subjektu. Jeho povinnosti jsou uvedeny v *Dohodě*



o delegování některých činností a pravomocí Ministerstva životního prostředí jako Řídícího orgánu Operačního programu Životní prostředí na Státní fond životního prostředí České republiky (dále také „delegační dohoda“), která byla uzavřena se souhlasem Evropské komise (dále také „EK“). Na SFŽP je tak delegována např. administrace žádostí o podporu a žádostí o platbu, kontroly příjemců na místě, kontrola v oblasti soutěžního práva nebo činnosti spjaté s monitorováním a publicitou OPŽP.

Příjemci dotací z PO5 jsou subjekty, kterým na základě posouzení jejich žádosti vydalo MŽP rozhodnutí o poskytnutí dotace. Zároveň jim vydal ministr životního prostředí rozhodnutí o poskytnutí podpory ze Státního fondu životního prostředí České republiky, na základě kterého se uzavírá smlouva o poskytnutí podpory ze Státního fondu životního prostředí mezi SFŽP a příjemcem. Příjemci realizují schválené projekty, přičemž jsou vázáni podmínkami obou rozhodnutí a smlouvy.

Finanční shrnutí prioritní osy 5 OPŽP

PO5 je určena pro financování individuálních projektů, tj. do 25 mil. €. Alokace PO5 je cca 60,06 mil. € z *Evropského fondu regionálního rozvoje* (dále také „ERDF“), což představuje cca 1,23 % celkové alokace prostředků EU na OPŽP. Národní zdroje podpory ve výši cca 11,24 mil. € jsou zajišťovány z prostředků SFŽP. S prostředky SFŽP má činit podpora projektů PO5 celkem cca 71,30 mil. €.

Od počátku řešení OPŽP v roce 2007 do 17. 4. 2012 bylo v PO5 schváleno celkem 59 projektů s celkovými náklady cca 1 520 mil. Kč – z toho podpora z ERDF by měla činit cca 704 mil. Kč, podpora ze SFŽP cca 95 mil. Kč a vlastní prostředky příjemců by měly dosáhnout výše cca 721 mil. Kč. Schválená částka z ERDF tak představuje cca 47 % z celkové alokace na PO5.

Ke dni 17. 4. 2012 byly podle podkladů SFŽP poskytnuty peněžní prostředky celkem 28 příjemcům na 29 projektů; u 17 projektů byla ukončena realizace, z toho u čtyř projektů bylo ukončeno financování a u jednoho projektu byly výdaje certifikovány. Na účty příjemců bylo ke dni 17. 4. 2012 převedeno více než 301 mil. Kč, jejichž proplacení se předpokládá z prostředků ERDF, tj. cca 20 % alokace PO5. Z prostředků SFŽP pak bylo příjemcům převedeno cca 34 mil. Kč.

NKÚ kontroloval 13 příjemců, objem zkontrolovaných prostředků byl cca 280 mil. Kč, což je cca 35 % schválených dotací z ERDF a SFŽP. Seznam kontrolovaných příjemců s charakteristikou podpořených projektů je uveden v příloze tohoto kontrolního závěru.

Pozn.:

- Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.
- Všechny přepočty mezi € a Kč byly provedeny podle středního devizového kurzu ČNB ke dni 26. 4. 2012, tj. 24,78 Kč/€.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

A. Účast Ministerstva životního prostředí na plnění mezinárodních dohod a předpisů, koncepční činnost

MŽP je garantem mezinárodních dohod, ke kterým ČR přistoupila a které souvisejí s průmyslovým znečištěním. Jedná se například o *Rotterdamskou úmluvu*, která vstoupila v platnost dne 24. 2. 2004 a vztahuje se na zakázané, resp. silně omezené chemikálie a velmi škodlivé prostředky na ochranu rostlin. Další významnou dohodou je *Stockholmská úmluva*, která vstoupila v platnost dne 17. 5. 2004 a zabývá se chemickými látkami na bázi uhlíku, včetně průmyslových chemikálií jako např. PCB, pesticidy (DDT), dioxiny, které způsobují řadu vážných onemocnění, setrvávají velmi dlouhou dobu v organismech a přenášejí se na potomstvo.

Základním nástrojem k omezování průmyslových vlivů a rizik se v posledních letech dle mezinárodních úmluv stala integrovaná prevence (dále také „IPPC“), jejímž hlavním cílem je dosáhnout vyššího stupně ochrany životního prostředí jako celku a zaměřuje se na preventivní přístup, nikoliv na napravování již vzniklých škod. Účinným prostředkem k dosažení tohoto cíle

je zavádění nejlepších dostupných technik (dále také „BAT“). Strategie IPPC a použití BAT jsou konkretizovány ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2008/1/ES¹, která byla do českého právního systému implementována zákonem č. 76/2002 Sb.² Tímto zákonem byl mj. založen integrovaný registr znečišťování životního prostředí a veřejně přístupný informační systém emisí a přenosů znečišťujících látek, pro který platí od roku 2008 samostatný zákon č. 25/2008 Sb.³

Směrnice Rady 96/82/ES⁴ reaguje na nutnost zajistit prevenci závažných havárií zahrnujících nebezpečné látky a zároveň na nutnost omezit následky takové havárie pro člověka i životní prostředí. Prevence závažných havárií je v ČR řešena zákonem č. 59/2006 Sb.⁵

Strategické přístupy k chemickým látkám jsou také součástí *Šestáho akčního programu Společenství pro životní prostředí*, který byl ustanoven rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady 1600/2002/ES⁶. Uměle vytvořené chemické látky nemají představovat rizika pro člověka a životní prostředí.

Na tento program navazuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006⁷ označované jako nařízení REACH. Jeho hlavním cílem je vytvoření komplexního systému nakládání s chemickými látkami a odpovědnosti za jejich bezpečnost. Do právního řádu ČR je nařízení REACH zavedeno zákonem č. 350/2011 Sb.⁸

Mezi koncepční dokumenty zpracováváné MŽP patří zejména *Strategie udržitelného rozvoje České republiky*, která byla schválena vládou ČR v roce 2004 a je konsensuálně stanoveným rámcem pro rovnováhu ekonomického, sociálního a environmentálního rozvoje společnosti. Za riziko pro udržitelný rozvoj je v této strategii považováno také nebezpečí spojené s úniky chemických látek zejména z průmyslových výroby a dopravy, při haváriích souvisejících s lidskou činností a při použití chemických látek v zemědělství i ve spotřebním zboží. Dalším základním koncepčním dokumentem zpracováváným MŽP a schvalovaným vládou je *Státní politika životního prostředí České republiky*. V době kontroly existovala tato politika pouze pro období 2004–2010; návrh nové politiky byl zpracován až v srpnu 2012 a následně byl Ministerstvem životního prostředí předložen vládě ČR ke schválení.

B. Zjištění na straně poskytovatelů dotací

1. Stanovení cílů prioritní osy 5 operačního programu *Životní prostředí*

Závazná struktura dokumentace operačního programu *Životní prostředí* počítá u prioritních os se stanovením globálních, specifických a operačních cílů a dále výsledků. Podle *Implementačního dokumentu OPŽP* by výsledek neměl být totožný s cílem, ale měl by ilustrovat „bezprostřední – přímý a okamžitý přínos programu ...“ Některé specifické cíle a výsledky PO5 jsou však nastaveny shodně, např. „vytvoření ucelené soustavy monitorování rizik chemických látek a jejich omezování“ je zároveň cílem i výsledkem. Operační cíl „zavádění technologií pro omezování průmyslového znečištění a snižování environmentálních rizik“ je téměř doslovným opakováním výsledku „realizace technologií pro omezení průmyslového znečištění a snižování environmentálních rizik“, obměna této formulace je i součástí specifických cílů. Podle MŽP se jedná o formulačně ne zcela adekvátní

1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/1/ES, o integrované prevenci a omezení znečištění.

2 Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci).

3 Zákon č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů.

4 Směrnice Rady 96/82/ES, o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek.

5 Zákon č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými přípravky a o změně zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, ve znění pozdějších předpisů (zákon o prevenci závažných havárií).

6 Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES, o šestém akčním programu Společenství pro životní prostředí.

7 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006, o registraci, hodnocení, povolování a omezení chemických látek, o zřízení Evropské agentury pro chemické látky, o změně směrnice 1999/45/ES a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 793/93, nařízení Komise (ES) č. 1488/94, směrnice Rady 76/769/EHS a směrnic Komise 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES.

8 Zákon č. 350/2011 Sb., o chemických látkách a chemických směsích a o změně některých zákonů (chemický zákon).



vyjádření výsledků, resp. o jazykovou neobratnost při jejich vyjádření. MŽP doposud neprovedlo žádné kroky k odstranění těchto jazykových neobratností, přestože si jich je vědomo, a to včetně negativních důsledků z tohoto stavu plynoucích. Zejména mohou nastat problémy při vyhodnocování programu.

Formulaci specifických i operačních cílů a výsledků PO5 i s disproporcemi, na které NKÚ upozorňuje, schválila EK v rámci dokumentace OPŽP.

2. Indikátory prioritní osy 5 operačního programu *Životní prostředí*

Součástí programového dokumentu OPŽP schváleného v roce 2007 byly dva programové indikátory PO5. První byl „počet zařízení aplikujících metodiky vytvořené v rámci podpořených projektů“ – cílový stav 300 zařízení – a druhý byl „počet projektů zaměřených na omezování průmyslového znečištění a snižování environmentálních rizik“ – cílový stav 250 projektů. Již od roku 2008 připravovaly MŽP a SFŽP změnu těchto programových indikátorů. Revizí prvního měla být zvýšena jeho vypovídací schopnost a zajištěno jednoznačné hodnocení. Zároveň revize vycházela z malého zájmu žadatelů a od toho se odvíjejícího finančního objemu projektů naplňujících stanovené cíle. První indikátor je nově stanoven na „počet vybudovaných nebo zrekonstruovaných BAT nebo REACH center“ – cílový stav 5 center. Nová formulace indikátoru sleduje počet vytvořených center a není orientována na jejich skutečný přínos. Původně stanovený indikátor byl zaměřen na využitelnost nových metodik v praxi, a to nakolik budou postupy získané s dotační podporou využity v konkrétních zařízeních, provozech a technologiích. Nyní má být pouze vybudováno 5 center bez jakékoliv podmíněné vazby na praktické využití činnosti center.

V reakci na aktuální vývoj v nenaplňování druhého programového indikátoru byla snížena jeho cílová hodnota na méně než čtvrtinu, tj. na 60 projektů. Tento indikátor ani přes provedenou změnu nevypovídá o výsledcích ve vztahu k použitým prostředkům.

Úprava indikátorů včetně snížení cílových hodnot byla schválena EK v rámci změny programového dokumentu OPŽP.

U projektů typu snižování emisí nebo snižování jejich rizika byly využity parametry výsledku „procentuální snížení relevantní látky před a po realizaci“ nebo „poměr indikátorů předmětné techniky a BAT techniky“ zároveň s parametrem výstupu „počet zařízení aplikujících technologie k omezování průmyslového znečištění nebo snižování environmentálních rizik“. Důsledkem tohoto postupu je skutečnost, že po dokončení projektů nebude možné kvantitativně vyhodnotit, jak se v rámci celého programu snížily emise nebo jak se omezilo riziko způsobené relevantní látkou, ale pouze kolik bylo instalováno zařízení a jaké relativní zlepšení to u těchto konkrétních zařízení představuje. Takto stanovený indikátor nevypovídá dostatečně o dosaženém efektu programu v porovnání s použitými prostředky. Zároveň konečné počty zařízení nebude možné porovnat s cílovou hodnotou, protože programové indikátory a jejich cílové hodnoty jsou po revizi stanoveny na jiném principu.

MŽP koncipovalo PO5 tak, aby dotované projekty souvisely prokazatelně a významně s plněním požadavků podle nadnárodních koncepcí, mezinárodních programů a evropských předpisů. Kvantifikovat přínos těchto projektů však bude obtížné s ohledem na to, jak jsou indikátory – výsledky a výstupy – stanoveny v rozhodnutích o poskytnutí dotace.

3. Činnost MŽP a SFŽP při hodnocení žádostí o dotaci

MŽP a SFŽP se společně podílely na tvorbě hodnotících kritérií obsažených ve výzvách. Převážná většina kritérií v PO5 nevychází z kvantitativních hodnot, ale jedná se zpravidla o slovní vyjádření. Některá kritéria, resp. jejich hodnocení, mají subjektivní charakter, např. účelnost navrhovaného opatření nebo kvalita monitoringu se hodnotí stupni „vysoká“, „střední“ a „nízká“. Podle *Implementačního dokumentu OPŽP* platného v době kontroly přitom pro hodnotící kritéria platilo: „Všechna kritéria budou nastavena jako absolutní. Ve všech podkritériích specifických pro daný typ

projektu budou stanoveny standardní hodnoty, přičemž výsledkem hodnocení bude porovnání této standardní hodnoty s hodnotou dosahovanou ... u dané žádosti.“

Pro PO5 jsou stanovena dvě specifická kritéria přijatelnosti („soulad žádosti s aktuální výzvou OPŽP“ a „soulad údajů uvedených ve formuláři žádosti s relevantními doklady předkládanými jako přílohy k žádosti“), která však svým obsahem a zněním specifiku prioritní osy vůbec nevystihují.

Při poskytování dotací SFŽP posuzuje, zda se jedná o projekt generující příjmy. O případné příjmy z projektu by byla následně dotace krácena. Doposud žádný projekt v PO5 nebyl posouzen jako generující příjmy. Kontrolované projekty mají stanovenou dobu udržitelnosti na pět let. V této souvislosti NKÚ upozorňuje, že při kontrolní činnosti u projektů s ukončenou realizací by se MŽP a SFŽP měly zaměřit především na projekty, u kterých je předpoklad generování příjmů. Minimálně se to týká BAT center, jejichž zájmem bude prodej např. nových technologií.

V rámci PO5 jsou podporovány projekty, jejichž výstupem je vytvoření informačních systémů znečištění nebo softwarových nástrojů v souvislosti se závažnými haváriemi. Tyto projekty jsou obvykle iniciovány a řešeny soukromými subjekty. Mezi předpokládané uživatele, pro které jsou tyto projekty připravovány, patří především orgány státní správy a samosprávy a také útvary zřizované státem v oblasti prevence a zvládání závažných havárií. Zájem těchto orgánů o výstupy z podpořených projektů je však zatím pouze v rovině předpokladu soukromých subjektů. Kontrole nebylo doloženo žádné konkrétní jednání nebo dohoda o budoucím využití těchto nástrojů v odhadované ceně. Příjemci podpory plánují jednání s kompetentními úřady nebo odpovědnými složkami až v závěru řešení projektů, navíc i u řešení regionálně zaměřených informačních systémů znečištění je nutná vazba na orgány a složky s celostátní působností a jejich registry.

Odborné útvary MŽP ve svých stanoviscích k žádostem doporučují tyto projekty jako vhodnou nabídku, avšak zároveň v některých případech poukazují např. na neúplnost záměru ve věci využívání a rozvíjení výstupů projektu nebo nekompletní identifikaci rizik nesouladu výstupů projektu s existujícími požadavky. Přesto byly žádosti schváleny bez doplnění nebo úpravy projektových záměrů.

Vytváření informačních systémů prevence závažných havárií je jedním ze specifických cílů PO5 OPŽP, vhodnější by však bylo zadávat projekty tohoto typu podle potřeb a požadavků příslušných odpovědných orgánů a zejména řešit projekty v součinnosti s nimi.

4. Další činnosti MŽP a SFŽP při realizaci operačního programu *Životní prostředí*

Orgány OPŽP

MŽP jakožto řídicí orgán OPŽP má vůči EK celkovou odpovědnost za realizaci programu. Kontrole byly podrobeny činnosti související s projekty PO5, přičemž MŽP i SFŽP doložily svoji aktivní činnost v jednotlivých orgánech OPŽP. Jedná se o krajské pracovní skupiny ustavené na úrovni všech krajů, dále o tzv. tematickou poradnu, která projednává a doporučuje žádosti o podporu, řídicí výbor vydávající doporučení ve vztahu k výběru projektů k podpoře a konečně řídicí orgán, který na základě doporučení řídicího výboru vydává registrační listy; po upřesnění nákladů projektu vydává SFŽP rozhodnutí o dotaci.

Vyhodnocování a informace o průběhu OPŽP

Ke kontrole byly k dispozici výroční zprávy OPŽP za roky 2007–2011. Podle delegační dohody se na jejich zpracování podílí MŽP společně se SFŽP, následně jsou po schválení monitorovacím výborem zveřejňovány a zasílány EK a dalším orgánům. Základní součástí výročních zpráv mají být informace jak o finančním pokroku, tak zejména o pokroku věcném, kterého bylo dosaženo při provádění OPŽP a prioritních os ve vztahu k jejich konkrétním a ověřitelným cílům. S ohledem na strukturu programových indikátorů však nejsou k dispozici relevantní informace pro vyhodnocení věcného pokroku. Žádný problém nebyl ve výročních zprávách označen jako závažný.

Zprávy o průběhu realizace OPŽP pro monitorovací výbor zpracovávají rovněž s odvoláním na čl. 67 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006⁹ informují o pokroku PO5 obdobně jako výroční zprávy, pouze s časovým posunem. Na jejich zpracování se dle delegační dohody podílí MŽP společně se SFŽP. V době kontroly byla nejaktuálnější zpráva o průběhu realizace OPŽP zpracována ke dni 31. 3. 2012.

Jak výroční zprávy, tak i zprávy pro monitorovací výbor se od roku 2010 zmiňují o pozastavené certifikaci na evropské úrovni, což je problém celého OPŽP, nikoli jen PO5.

Kontrolní činnost MŽP

MŽP jakožto řídicí orgán OPŽP má vůči EK zodpovědnost mj. za provádění kontrolní činnosti – konkrétní realizaci této činnosti MŽP přeneslo delegační dohodou na SFŽP. V delegační dohodě je zároveň stanoveno, že MŽP zodpovídá za dohled nad dodržováním delegovaných činností. V letech 2008–2011 provedlo MŽP sedm kontrol plnění povinností SFŽP plynoucích z delegační dohody.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že MŽP důsledně a detailně prověřovalo např. kontrolní činnost SFŽP vč. kontroly dodržování monitorovacích ukazatelů, oddělení zprostředkující, platební a kontrolní funkce, dodržování termínů při zpracování žádostí a schvalování hodnotících dokumentů.

V období 2008–2011 provedl pověřený auditní subjekt (odbor interního auditu a finanční kontroly MŽP) 12 auditů systému, avšak žádný z nich nebyl primárně zaměřen na PO5 OPŽP. Dle vyjádření MŽP se kontroly jednotlivých projektů nedostaly do vzorku auditovaných certifikovaných výdajů vyšší finanční alokace nebo počtem dosud schválených projektů.

V první polovině roku 2012 auditoři pověřeného auditního subjektu prováděli společně s přizvanými experty auditu operací u vzorku 92 projektů OPŽP vybraných EK, ani v tomto vzorku nebyly akce z PO5.

MŽP nekontrolovalo přímo žádného příjemce prostředků z PO5 OPŽP.

Kontrolní činnost SFŽP

V rámci své kontrolní činnosti SFŽP provádí zejména kontrolu fyzické realizace projektů (kontroly na místě), a to jednak jako průběžné kontroly, které jsou prováděny minimálně jedenkrát za dobu realizace projektu, a jednak jako kontroly následné, prováděné po ukončení realizace projektu. U vzorku projektů podporovaných z PO5 nebyly kontrolou NKÚ zjištěny v kontrolní činnosti SFŽP nedostatky.

C. Nedostatky zjištěné u příjemců dotací z prioritní osy 5 operačního programu *Životní prostředí*

Nejzávažnější nedostatky v zadávacím řízení a rovněž ve smluvním zajištění byly shledány u projektu *ARATech 2013* společnosti ISATech, s.r.o. Tento projekt si klade za cíl připravit a vytvořit prakticky ověřený softwarový nástroj pro hodnocení rizik vzniku závažné havárie ve smyslu zákona č. 59/2006 Sb. Z celkových výdajů ve výši cca 13,5 mil. Kč činily dotace ERDF a SFŽP celkem cca 11 mil. Kč.

Společnost ISATech, s.r.o., nevymezila v zadávací dokumentaci ani v návrhu smlouvy o dílo (dále jen „SOD“) předmět veřejné zakázky dostatečně přesným způsobem, zvláště pak v oblasti rozsahu požadovaných prací. Nepožadovala ocenění jednotlivých dílčích prací v rámci stanovených etap, přestože měla k dispozici kontrolní rozpočet v položkovém členění. V zadávací dokumentaci nebyl stanoven případný procentní podíl účasti zhotovitele na jednotlivých činnostech v rámci jednotlivých etap realizace projektu, takže účastník zadávacího řízení při zpracování nabídky nevěděl, v jakém objemu bude požadované práce realizovat.

⁹ Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999.

K finančnímu ocenění činnosti dodavatele na uvedených pracích došlo až při uzavření SOD. Ani v té však nebylo stanoveno, jakým procentním podílem se na těchto pracích bude při realizaci podílet ISATech, s.r.o., a jakým vybraný dodavatel. SOD nekorespondovala se zadávací dokumentací ani nabídkou vybraného zhotovitele.

Společnost ISATech, s.r.o., jakožto zadavatel přijala do konce lhůty pro podávání nabídek jednu nabídku, a to s nabídkovou cenou 6 400 000 Kč bez DPH. V zadávací dokumentaci společnosti ISATech, s.r.o., bylo mimo jiné stanoveno: „*Nabídka bude obsahovat prohlášení uchazeče o akceptaci všech podmínek vymezených v rámci zadávací dokumentace a dalších skutečností uvedených v příloze ...*“ Požadované prohlášení o akceptaci všech podmínek vymezených v rámci zadávací dokumentace uchazeč v nabídce nepředložil.

V zadávací dokumentaci byl vymezen rozsah požadovaných prací po ukončení projektu, a to mimo jiné:

- *provozování veřejného portálu pro bezplatný přístup po dobu 5 let od ukončení projektu,*
- *bezplatné správcovství webové aplikace – po dobu 5 let od ukončení projektu.*

Takto zadavatelem požadovaný rozsah vymezených činností uchazeč ve své nabídce nesplnil.

Společnost ISATech, s.r.o., tak nevymezila v zadávací dokumentaci ani v návrhu SOD předmět veřejné zakázky dostatečně přesným způsobem a nepostupovala v souladu s ustanovením § 76 zákona č. 137/2006 Sb.¹⁰, neboť nevyřadila nabídku uchazeče, který ve své nabídce nesplnil zadavatelem požadovaný rozsah vymezených činností. S tímto uchazečem uzavřela SOD, ve které byla akceptována nabídková cena 6 400 000 Kč bez DPH. SOD nekorespondovala se zadávací dokumentací ani nabídkou vybraného zhotovitele.

CENIA, česká informační agentura životního prostředí, (dále jen „CENIA“) zavedla analytickou účetní evidenci s vazbou na podpořený projekt na účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* až v průběhu realizace projektu. Pro některé další účty používané v rámci zaúčtování jednotlivých účetních případů nebyla analytická evidence zřízena vůbec, přestože dle *Závazných pokynů pro žadatele a příjemce podpory z OPŽP* měla být zavedena u všech účtů používaných pro transakce spojené s projektem. CENIA nezavedla analytickou evidenci u účtů 403 – *Transfery na pořízení dlouhodobého majetku*, 3212 – *Investiční dodavatelé* a 2411 – *Běžný účet – provoz*.

CENIA nepostupovala v souladu s ustanovením § 4 odst. 8 zákona č. 563/1991 Sb.¹¹, neboť v účetní závěrce ke dni 31. 12. 2010 nedodržela obsahové vymezení příslušných položek rozvahy, čímž došlo k podhodnocení i nadhodnocení některých položek. Hardware v hodnotě 5 890 057 Kč pořízený v rámci dotovaného projektu nebyl po uvedení do užívání v září 2010 přeúčtován na účet 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí*. Dále pořízený hardware v hodnotě 4 828 404 Kč byl nesprávně účtován na účet 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek* a ani po předání do užívání v září 2010 nebyl přeúčtován na účet 022. Na účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* vedla CENIA software v celkové výši 858 644 Kč a o stejnou částku tak podhodnotila účet 04101 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek*.

D. Aktuální stav a odstraňování problémů ve věci dočasného omezení certifikace výdajů operačního programu *Životní prostředí*

MŽP podalo NKÚ informaci k významným skutečnostem, které ovlivňují vývoj celého OPŽP a v době kontroly se negativně promítaly zejména do procesu certifikace výdajů na evropské úrovni. Z PO5 byl certifikován stále pouze jeden projekt s dotací 0,515 mil. €.

Společným rozhodnutím Ministerstva financí jako platebního a certifikačního orgánu a Ministerstva pro místní rozvoj jako národního orgánu pro koordinaci ze dne 22. 12. 2010 byla pozastavena certifikace výdajů a proplácení souhrnných žádostí OPŽP. Důvodem bylo podezření na výskyt

¹⁰ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹¹ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

nelegální činnosti v rámci OPŽP. V červnu 2011 byly v důsledku toho Evropskou komisí pozastaveny platby.

Jednou ze základních podmínek pro obnovení proplácení plateb ze strany Evropské komise bylo provedení 92 auditů operací na vzorku ze souboru certifikovaných výdajů na projekty OPŽP od začátku programového období. Audity byly provedeny v 1. pololetí 2012 pověřeným auditním subjektem, resp. nezávislou mezinárodní auditní společností. Touto auditní činností byly identifikovány chyby v celkové výši 3,52 % auditovaných výdajů.

Ve dnech 9.–13. 7. 2012 se uskutečnila auditní mise Generálního ředitelství pro regionální politiku Evropské komise – cílem bylo určit na vzorku 10 projektů míru spolehlivosti práce českých auditorů. Po uzavření šetření a po následných jednáních v říjnu 2012 EK navrhla ČR provedení plošné finanční opravy ve výši 5 % veškerých výdajů OPŽP, které byly proplaceny příjemcům od začátku programu do 31. 8. 2012. Výše korekce odpovídající zdrojům EU tak činí cca 1,6 mld. Kč, přičemž tato částka může být využita do konce roku 2015 pro nově vybrané projekty. ČR finanční opravu akceptovala a zavázala se ji aplikovat postupným snížením žádostí o platbu.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrolní akce byla orientována na prioritní osu 5 OPŽP, která v kontrolovaném období plnila v resortu MŽP funkci dotačního programu zaměřeného na omezování průmyslového znečištění a na snižování rizika závažných havárií s dopadem na životní prostředí.

Mezi koncepční dokumenty zpracováváné MŽP k této problematice náleží *Státní politika životního prostředí České republiky*. V době kontroly (srpen 2012) neexistovala platná verze tohoto dokumentu. Vzhledem k významu životního prostředí v ČR a jeho nadnárodnímu charakteru je nezbytné přijmout takové kroky, které by vedly ke schválení nové státní politiky životního prostředí.

Závazná dokumentace OPŽP počítá u PO5 se stanovením cílů a přímých přínosů, přičemž přímé přínosy by neměly být totožné s cíli. MŽP nastavilo cíle a přínosy shodně a do srpna 2012 neprovedlo žádné kroky k odstranění této shody, přestože si jí je vědomo.

MŽP koncipovalo PO5 tak, aby dotované projekty souvisely s plněním požadavků podle nadnárodních koncepcí, mezinárodních programů a evropských předpisů. Kvantifikovat přínos podpořených projektů však bude obtížné s ohledem na ukazatele stanovené v rozhodnutích o poskytnutí dotace.

Indikátory sledující naplňování cílů a přínosů PO5 byly v roce 2009 upraveny. Ukazatel zaměřený na využitelnost nových metodik v praxi s hodnotou 300 užívaných technologií je upraven na počet 5 nově vybudovaných BAT nebo REACH center, a to bez jakékoliv podmíněné vazby na praktické využití činnosti center.

Indikátory projektů zaměřených na omezování znečištění nebo snižování environmentálních rizik jsou nastaveny tak, že po dokončení projektů nebude možné kvantitativně vyhodnotit, jak se v důsledku realizace celého programu snížilo znečištění nebo omezilo riziko způsobené relevantní látkou. Plněním indikátorů bude pouze zjištěno, kolik bylo instalováno zařízení a jaké relativní zlepšení to u těchto konkrétních zařízení představuje. Takto stanovené ukazatele nevypovídají o skutečné efektivitě využití peněžních prostředků určených na snižování objemu znečišťujících látek v ČR.

Doposud žádná akce v PO5 nebyla posouzena jako projekt generující příjmy. V této souvislosti NKÚ upozorňuje, že při následné kontrolní činnosti u projektů s ukončenou realizací by se MŽP a SFŽP měly zaměřit především na projekty, u kterých je předpoklad generování příjmů. Minimálně se to týká BAT center, jejichž zájmem bude prodej např. nových technologií.

V rámci PO5 jsou podporovány projekty, jejichž výstupem je vytvoření informačních systémů znečištění nebo softwarových nástrojů v souvislosti se závažnými haváriemi. Tyto projekty jsou obvykle iniciovány a řešeny soukromými subjekty. Mezi předpokládané uživatele, pro které jsou

tyto projekty připravovány, patří především orgány státní správy a samosprávy a také útvary zřizované státem pro oblast prevence a zvládnání závažných havárií. Zájem těchto orgánů o výstupy z podpořených projektů je však zatím pouze v rovině předpokladu soukromých subjektů. Při kontrole nebylo doloženo žádné konkrétní jednání nebo dohoda o budoucím využití těchto nástrojů. Příjemci podpory plánují jednání s kompetentními úřady nebo odpovědnými složkami až v závěru řešení projektů, navíc u řešení regionálně zaměřených informačních systémů znečištění je nutná vazba na orgány a složky s celostátní působností a jejich registry. NKÚ navrhuje současnou praxi změnit a zadávat projekty podle skutečných potřeb a požadavků příslušných odpovědných orgánů. Nedokončené projekty je nezbytné upravit a dořešit v součinnosti s těmito orgány.

Mezi nejzávažnější zjištění u příjemců dotací z prioritní osy 5 OPŽP patří pochybení společnosti ISATech, s.r.o., která nevymezila v zadávací dokumentaci ani v návrhu SOD předmět veřejné zakázky dostatečně přesným způsobem. Dále nepostupovala v souladu s ustanovením § 76 zákona č. 137/2006 Sb., neboť z výběrového řízení nevyřadila uchazeče, který ve své nabídce nesplnil zadavatelem požadovaný rozsah vymezených činností. S tímto uchazečem následně uzavřela SOD, ve které byla akceptována nabídková cena 6 400 000 Kč bez DPH. Uzavřená SOD nekorespondovala se zadávací dokumentací ani nabídkou vybraného zhotovitele. Skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně oznámil NKÚ příslušnému správci daně.

Příspěvková organizace CENIA nepostupovala v souladu s ustanovením § 4 odst. 8 zákona č. 563/1991 Sb., neboť v účetní závěrce ke dni 31. 12. 2010 nedodržela obsahové vymezení příslušných položek rozvahy, čímž došlo k podhodnocení i nadhodnocení některých majetkových účtů.

MŽP v závěru kontroly písemně informovalo Nejvyšší kontrolní úřad, že byla odblokována certifikace OPŽP pozastavená v prosinci roku 2010. EK v říjnu 2012 proplatila České republice prostředky ve výši cca 876 mil. €. Finanční korekce ve výši 5 % dosud proplacených výdajů OPŽP může být využita do roku 2015 pro nově vybrané projekty.

Příloha

Podpořené projekty kontrolovaných příjemců dotací z prioritní osy 5 operačního programu Životní prostředí

Název žadatele	Charakteristika projektu	Stav projektu*	Schválená celková výše podpory v Kč
CENIA	Celostátní informační systém pro sběr a hodnocení informací o znečištění životního prostředí	R	164 312 120
Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích	BAT centrum Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích	RU	5 005 794
Rašínova vysoká škola s.r.o.	Informační systém pro podporu hodnocení dominoefektů z pohledu zákona o prevenci závažných havárií	R	9 996 776
Mendelova univerzita v Brně	Pořízení přístrojového vybavení pro BAT centrum na Mendelově univerzitě v Brně	RU	8 807 622
Jihomoravská armaturka spol. s r.o.	Akustické úpravy slévárny Jihomoravské armaturky Hodonín	RU	4 759 623
Zdravotní ústav se sídlem v Ostravě	Informační monitorovací systém průmyslového znečištění v Moravskoslezském kraji	R	26 329 500
Zdravotní ústav se sídlem v Ostravě	Monitoring nanočástic v životním prostředí	RU	11 672 236
LAKUM - GALMA a.s.	Rekonstrukce odtahové vzduchotechniky a neutralizační stanice pro galvanickou Zn linku	R	12 381 500
FARMAK, a.s.	Snížení míry rizika – rekonstrukce zařízení na výrobu chladu se snížením množství kapalného čpavku	RU	7 437 532
Centrum organické chemie s.r.o.	Vybudování centra testování ekoinovativních technologií pro snižování rizik chemických zátěží (EKOTECH ROOM)	R	8 149 197
ISATech, s.r.o.	ARATech 2013 – softwarový nástroj pro hodnocení rizik vzniku závažné havárie	R	11 023 756
Synthesia, a.s.	Likvidace organicky vázaných halogenů v odpadních vodách z výroby organických pigmentů	RU	6 264 412
Plzeňský Prazdroj, a.s.	Náhrada chladicího zařízení pro KEG, filtraci, sklad chmele a skanzen	RU	11 036 925
KDYNIUM a.s.	Snížení emisí etanolu při výrobě keramických skořepinových forem na obalovacích linkách	RU	7 650 000

R – projekt v realizaci.

RU – realizace projektu ukončena.

* Stav projektu ke dni 17. 4. 2012.