



Kontrolní závěr z kontrolní akce

21/04

Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit Správa státních hmotných rezerv

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2021 pod číslem 21/04. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Adolf Beznoska.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Správa státních hmotných rezerv nakládá s majetkem a peněžními prostředky státu hospodárně, v souladu s právními předpisy a s ohledem na náležitou přípravu opatření pro krizové stavy a zajištění státních hmotných rezerv.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v období od února do srpna 2021.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2016 až 2021, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolovaná osoba:

Správa státních hmotných rezerv, Praha (dále také „SSHR“).

Kolegium NKÚ na svém XVII. jednání, které se konalo dne 8. listopadu 2021,
schválilo usnesením č. 10/XVII/2021
kontrolní závěr v tomto znění:

Správa státních hmotných rezerv (SSHR)

419,4 mil. Kč

celkové rozpočtové příjmy
v letech 2016 až 2020

13 628,5 mil. Kč

celkové rozpočtové výdaje
v letech 2016 až 2020

3 340,7 mil. Kč

konečný zůstatek
mimorozpočtových zdrojů
k 31. prosinci 2020

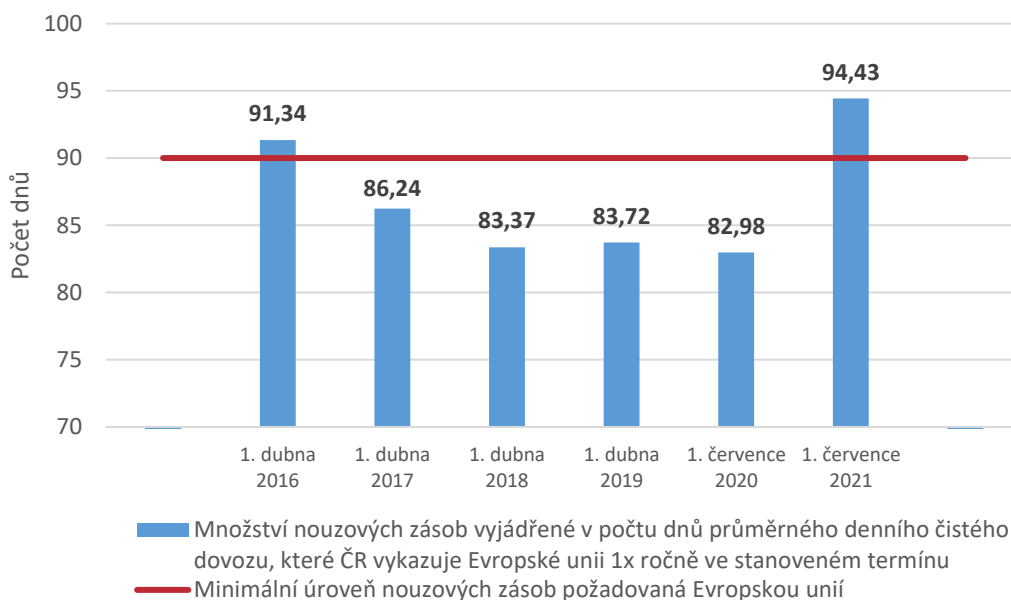
4 roky

počet let, kdy ČR neplnila požadavek
Evropské unie na výši nouzových zásob
ropy a ropných produktů

5 z 9

neplnění minimálních limitů na základě
požadavku Ministerstva zemědělství
u pěti z devíti základních potravin

Od dubna 2017 do června 2021 byly nouzové zásoby ropy a ropných produktů pod hranicí požadovanou Evropskou unií



Zdroj: zpracoval NKÚ na základě dat poskytnutých Správou státních hmotných rezerv.

I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Správa státních hmotných rezerv nakládala s majetkem a peněžními prostředky státu hospodárně, v souladu s právními předpisy a s ohledem na náležitou přípravu opatření pro krizové stavy a zajištění státních hmotných rezerv. Kontrola v oblasti přípravy opatření pro krizové stavy a zajištění státních hmotných rezerv byla provedena na vzorku komodit, a to ropy a ropných produktů, potravin a osobních ochranných a zdravotnických prostředků.

NKÚ kontrolou na vybraném vzorku ověřil, že Správa státních hmotných rezerv nakládala s majetkem a peněžními prostředky státu hospodárně a v souladu s právními předpisy. V oblasti přípravy opatření pro krizové stavy a zajištění státních hmotných rezerv kontrola zjistila některé nedostatky.

Správa státních hmotných rezerv disponovala od dubna 2017 do června 2021 nouzovými zásobami ropy a ropných produktů v nižší výši, než požadovala Evropská unie. Aniž bylo množství těchto zásob navýšeno, vzrostla jejich úroveň od července 2021 nad požadovanou hranici, a to v důsledku zpomalení ekonomiky v souvislosti s pandemií covidu-19. Za neplnění stanoveného limitu zásob ropy a ropných produktů, které může v důsledku oživení ekonomiky opět nastat i v budoucnu, hrozí ČR sankce ze strany Evropské unie. Navíc v kontrolovaném období státní hmotné rezervy neobsahovaly zásoby nízkosírné ropy, kterou zpracovává jedna ze dvou rafinérií v ČR. SSHR opakovaně zpracovala pro vládu ČR návrhy na doplnění ropy nebo ropných produktů do státních hmotných rezerv, naposledy v souvislosti s nízkými cenami těchto komodit v roce 2020. Do doby ukončení kontroly NKÚ však nebylo učiněno strategické rozhodnutí, které by určilo konkrétní komoditu (ropu nebo ropný produkt) vhodnou pro nákup ve vazbě na strategické priority ČR v oblasti energetické bezpečnosti, a SSHR tak nákup nerealizovala.

Správa státních hmotných rezerv do roku 2017 uskladňovala část nouzových zásob ropných produktů u soukromé právnické osoby na území Spolkové republiky Německo. Vlastnické právo k těmto zásobám je předmětem probíhajícího soudního sporu. Výdaje na zajištění návratu zásob do ČR a na související soudní spory v době kontroly NKÚ překročily 124 mil. Kč a tato částka stále není konečná.

Státní hmotné rezervy základních potravin u pěti druhů z devíti nedosahovaly v době kontroly NKÚ minimálních množství limitů požadovaných Ministerstvem zemědělství. Dle NKÚ toto neplnění limitů základních potravin ve státních hmotných rezervách může ohrozit připravenost ČR na krizové stavy.

Celkové vyhodnocení vyplývá z následujících skutečností zjištěných kontrolou:

1. Evropská unie ukládá směrnicí Rady 2009/119/ES¹ všem členským státům povinnost vytvářet a udržovat nouzové zásoby ropy a ropných produktů (dále také „nouzové zásoby“). ČR má povinnost udržovat tyto zásoby v množství odpovídajícím nejméně

¹ Směrnice Rady 2009/119/ES ze dne 14. září 2009, kterou se členským státům ukládá povinnost udržovat minimální zásoby ropy nebo ropných produktů.

90 dnům průměrného denního čistého dovozu. Tyto zásoby jsou součástí státních hmotných rezerv. V období od dubna 2017 do června 2021 byly nouzové zásoby pod hranicí 90 dnů průměrného denního čistého dovozu, a ČR tudíž neplnila povinnost vyplývající ze směrnice Rady 2009/119/ES. Evropská komise proto v prosinci 2020 zahájila s ČR řízení a ČR hrozí za porušení směrnice Rady 2009/119/ES sankce. V důsledku zpomalení ekonomiky v souvislosti s pandemií covidu-19 stoupla od července 2021 výše nouzových zásob nad hranici 90 dnů průměrného denního čistého dovozu i bez jejich faktického navýšení. NKÚ ale upozorňuje na riziko, že bez cíleného navýšení nouzových zásob dojde po oživení ekonomiky opět k jejich poklesu pod povinnou hranici.

2. Nouzové zásoby ropy a ropných produktů vytváří a udržuje SSHR, přičemž dle zákona o působnosti Správy státních hmotných rezerv² zajišťuje pořizování státních hmotných rezerv podle požadavků krizových plánů a při těchto činnostech postupuje v součinnosti s ostatními ústředními orgány státní správy. Dle stávající právní úpravy nenáleží do působnosti SSHR rozhodování o struktuře státních hmotných rezerv. Statut SSHR³ ukládá povinnost předkládat vládě ČR návrhy opatření týkající se jednotlivých oblastí hospodářských opatření pro krizové stavy a státních hmotných rezerv. V kontrolovaném období SSHR v rámci své působnosti předkládala prostřednictvím Ministerstva průmyslu a obchodu vládě ČR návrhy na doplnění nouzových zásob, a to včetně konkrétních návrhů variantního řešení struktury nákupu nouzových zásob ropy a ropných produktů. Poslední návrh v roce 2020 byl SSHR zpracován v souvislosti s výrazným poklesem cen ropy na světových trzích. Do doby ukončení kontroly NKÚ vláda ČR žádný z návrhů SSHR neschválila. Vzhledem k tomu, že nebylo učiněno strategické rozhodnutí o nákupu konkrétní komodity (ropy nebo konkrétního ropného produktu), která by byla žádoucí z hlediska struktury nově pořizovaných nouzových zásob ve vazbě na strategické priority ČR v oblasti energetické bezpečnosti, SSHR doplnění nouzových zásob nerealizovala.
3. V ČR se v kontrolovaném období nacházely dvě rafinérie, z nichž každá zpracovávala jiný druh ropy. Přechod na zpracování jiného druhu ropy je pro rafinérii technologicky, finančně a časově náročný. SSHR v době kontroly NKÚ disponovala pouze ropou typu REB⁴. V roce 2019 došlo k závažnému narušení dodávek ropy typu REB do ČR. SSHR na vzniklou situaci v souladu s rozhodnutím vlády ČR neprodleně reagovala a zapůjčila ropu ze státních hmotných rezerv společnosti dotčené zastavením ropovodu.
4. Nouzové zásoby ropy nebo ropných produktů je možné uskladnit na území jiného členského státu Evropské unie. SSHR v letech 2010 až 2017 uskladňovala část zásob motorové nafty u soukromé právnické osoby na území Spolkové republiky Německo. U těchto zásob byl zjištěn úbytek části skladovaného množství a v důsledku insolvence společnosti, která motorovou naftu skladovala, bylo zpochybněno vlastnické právo ČR k uskladněné naftě. Přestože se SSHR nakonec podařilo přemístit zásoby motorové nafty zpět do ČR, probíhaly v době kontroly NKÚ v této záležitosti soudní spory. V době ukončení kontroly NKÚ náklady na přemístění motorové nafty a náklady na soudní spory

² Zákon č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státních hmotných rezerv.

³ Schválený usnesením vlády ČR ze dne 3. prosince 2001 č. 1293, o Statutu Správy státních hmotných rezerv.

⁴ REB (Russian Export Blend) je směs středně sirných rop z Ruské federace dopravovaná do ČR ropovodem Družba.

přesáhly 124 mil. Kč, avšak tato částka není konečná. V době kontroly NKÚ neukládala SSHR žádné zásoby ropy nebo ropných produktů mimo území ČR.

5. V době kontroly NKÚ nesplňovala SSHR minimální limity rezerv požadované Ministerstvem zemědělství u pěti z devíti základních potravin. Důvodem byl zejména nezájem firem o zapojení do systému pořizování a ochraňování státních hmotných rezerv. SSHR již podnikla některé kroky k řešení situace v oblasti rezerv potravin (například připravila změnu legislativy tak, aby mohla potraviny pouze rezervovat u výrobců, a dohodla s Ministerstvem zemědělství delší interval pro naplnění limitů). Dle NKÚ neplněním minimálních limitů rezerv některých potravin může být ohrožena připravenost ČR na krizové stavy vzniklé v oblasti zásobování obyvatelstva potravinami.
6. V roce 2020 vláda ČR stanovila v souvislosti s pandemií covidu-19 pro SSHR úkol vytvořit státní hmotné rezervy osobních ochranných prostředků, zdravotnických prostředků a dezinfekce. NKÚ na vzorku čtyř druhů osobních ochranných a zdravotnických prostředků ověřil, že je SSHR pořídila v souladu s požadavky vlády ČR a za ceny nižší, než byly limitní ceny navržené vládou.
7. NKÚ kontrolou 15 veřejných zakázek na pořizování státních hmotných rezerv a majetku nezjistil nevhodné ani neúčelné vynakládání peněžních prostředků státu. V jednom případě NKÚ zjistil pochybení ze strany SSHR při uveřejnění smlouvy na profilu zadavatele. Toto pochybení SSHR na základě upozornění NKÚ napravila již v průběhu kontroly. Na kontrolním vzorku NKÚ ověřil, že SSHR zajistila, aby byly státní hmotné rezervy uskladněné u externích subjektů připraveny na realizaci opatření v případě krizových stavů.
8. NKÚ na vzorku pronajímaného a prodaného majetku ověřil, že SSHR postupovala transparentně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Formální pochybení ze strany SSHR zjistil NKÚ pouze u opožděného vydávání faktur za nájemné v roce 2016 a 2017. U vzorku majetku pořízeného v rámci programového financování NKÚ ověřil, že SSHR majetek pořídila v souladu s cíli programu a pořízený majetek využívala k plnění svých úkolů.

II. Informace o kontrolované oblasti

Správa státních hmotných rezerv byla zřízena zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, a její působnost je upravena zákonem č. 97/1993 Sb. Činnost SSHR upravuje její statut, který schvaluje vláda ČR. SSHR je organizační složkou státu a účetní jednotkou. V čele SSHR stojí předseda, kterého jmenuje a odvolává vláda ČR.

Správa státních hmotných rezerv je ústředním orgánem státní správy v oblastech hospodářských opatření pro krizové stavy a státních hmotných rezerv. SSHR zejména zabezpečuje financování hospodářských opatření pro krizové stavy a financování, obměnu⁵,

⁵ Obměna položky státních hmotných rezerv je nahrazení státních hmotných rezerv novou zásobou stejné položky s cílem zachovat její jakost a nenarušit její připravenost k použití.

záměnu⁶, půjčku, uvolnění, nájem, prodej, skladování, ochraňování a kontrolu státních hmotných rezerv a podle požadavků krizových plánů i jejich pořizování.

Státní hmotné rezervy tvoří materiální zdroje nezbytné pro řešení krizových situací, za zajištění těchto zdrojů odpovídá stát. Státní hmotné rezervy **vznikají na základě požadavků krizových plánů ústředních správních úřadů**. Státní hmotné rezervy jsou majetkem státu a SSHR k nim má příslušnost hospodařit.

Z hlediska účelu se státní hmotné rezervy člení na hmotné rezervy (jejichž součástí jsou nouzové zásoby ropy a ropných produktů, základní potravinářské komodity a základní suroviny průmyslového charakteru), mobilizační rezervy, pohotovostní zásoby a zásoby pro humanitární pomoc.

Skladování státních hmotných rezerv zajišťuje SSHR ve vlastních skladovacích kapacitách nebo ve skladech organizačních složek státu či státních organizací nebo ve skladech jiných právnických nebo fyzických osob. S těmito externími subjekty SSHR uzavírá smlouvy o **ochraňování státních hmotných rezerv**. Ochraňování v sobě zahrnuje nejen skladování státních hmotných rezerv, ale i jejich obměnu, kontrolu množství a kvality, naskladnění, vyskladnění a veškerou manipulaci s komoditami.

Základním plánovacím dokumentem pro zajištění opatření v oblasti nouzového hospodářství, hospodářské mobilizace a tvorby státních hmotných rezerv je **plán vytváření a udržování státních hmotných rezerv k zajištění bezpečnosti ČR**. Jeho přílohu tvoří skladba hmotných rezerv, jejich minimální limity a orientační cílové stavy a SSHR ho zpracovává na období dvou let. Po jeho projednání ve Stálé komisi předsedy SSHR pro tvorbu státních hmotných rezerv a v Bezpečnostní radě státu ho schvaluje vláda ČR. Plán vytváření a udržování státních hmotných rezerv k zajištění bezpečnosti ČR podléhá utajení ve stupni „vyhrazené“.

Zdrojem financování státních hmotných rezerv jsou kromě peněžních prostředků **přidělených SSHR ze státního rozpočtu** také **mimorozpočtové zdroje**, které SSHR získává z prodeje státních hmotných rezerv. Příjmy za prodané státní hmotné rezervy jsou převoditelné do příštího roku a nejsou příjmem státního rozpočtu. Tyto peněžní prostředky soustřeďuje SSHR na **zvláštních účtech k financování obměn a záměn státních hmotných rezerv**. Na zvláštních účtech evidovala SSHR k 31. prosinci 2020 konečný zůstatek ve výši 3 340,7 mil. Kč.

Rozpočtové příjmy SSHR v letech 2016 až 2020 vykázala v celkové výši **419,4 mil. Kč** a **rozpočtové výdaje SSHR** v letech 2016 až 2020 vykázala v celkové výši **13 628,5 mil. Kč**. K 31. prosinci 2020 SSHR disponovala **aktivy⁷** ve výši **36 136,1 mil. Kč**, z čehož státní hmotné rezervy tvořily 26 352,1 mil. Kč a dlouhodobý hmotný majetek tvořil 5 217,7 mil. Kč.

⁶ Záměna položky státních hmotných rezerv je nahrazení položky státních hmotných rezerv jinou položkou, která lépe a vhodněji zabezpečí splnění účelu.

⁷ Aktiva brutto.

III. Rozsah kontroly

Předmětem kontrolní akce byl majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit Správa státních hmotných rezerv.

Kontroly byl podroben postup SSHR při nakládání s majetkem a peněžními prostředky státu a bylo ověřováno, zda SSHR postupovala hospodárně, v souladu s právními předpisy a s ohledem na náležitou přípravu opatření pro krizové stavy a zajištění státních hmotných rezerv.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2016 až 2021, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolovaný objem činil celkem 46 064,1 mil. Kč.

Kontrola v oblasti přípravy opatření pro krizové stavy a zajištění státních hmotných rezerv byla provedena na vzorku státních hmotných rezerv, a to nouzových zásob ropy a ropných produktů, potravin a osobních ochranných a zdravotnických prostředků. Kontrole bylo podrobeno nejen pořízování těchto státních hmotných rezerv, ale i zajištění jejich ochraňování a v případě potravin i zajištění jejich obměny.

Kontrola nastavení podmínek ochraňování a plnění smluvních povinností ochraňovatelů byla v případě nouzových zásob ropy a ropných produktů provedena u všech smluv o ochraňování, které byly v době kontroly platné a zároveň na jejich základě skutečně probíhalo po celou dobu kontrolovaného období ochraňování. Kontrolovaný objem výdajů vynaložených na ochraňování ropy a ropných produktů v období let 2016 až 2020 činil 7 271,7 mil. Kč. V případě ochraňování a obměny vybraných potravin byla kontrola provedena na vzorku komodit vybraných pro kontrolu veřejných zakázek a kontrolovaný objem je zahrnut v kontrolovaném objemu veřejných zakázek. U vzorku osobních ochranných a zdravotnických prostředků nebyla kontrola nastavení podmínek ochraňování a plnění smluvních povinností ochraňovatelů realizována, neboť jejich ochraňování zajišťuje sama SSHR.

Kontrola veřejných zakázek byla provedena na vzorku 15 veřejných zakázek: nákupy benzínu, motorové nafty, leteckého petroleje, filtračních polomasek FFP3, ochranných obleků, plicních ventilátorů, vyšetřovacích ochranných rukavic, sušeného plnotučného mléka, stolního másla, zmrazeného masa, přírodních sýrů, cukru krystalu, pořízení majetku pro videokonference, pořízení technického zhodnocení sila Blovice a s tím souvisejícího výkonu správce stavby sila Blovice. Finanční objem zkontrolovaných veřejných zakázek činil 1 841,2 mil. Kč.

Kontrola nakládání s majetkem byla provedena na vzorku z oblasti prodeje nemovitého majetku a vyřazování tohoto majetku z majetkové evidence a pronájmů nemovitého majetku. Dále byla kontrole podrobená činnost SSHR jako správce programu ev. č. 174V11 *Rozvoj a obnova materiálně technické základny systému řízení SSHR* a zařazování majetku pořízeného v rámci programového financování do majetkové evidence (na vzorku zařízení pro videokonference, technického zhodnocení sila Blovice a s tím souvisejícího výkonu

funkce správce stavby). Kontrole bylo dále podrobeno provádění řádné inventarizace. Kontrolovaný objem u vzorku šesti prodejců nemovitého majetku a jeho vyřazení z majetkové evidence činil 49,3 mil. Kč. U vzorku sedmi pronájmů nemovitého majetku, u kterého byla SSHR v pozici pronajímatele, činil kontrolovaný objem 19,8 mil. Kč. Kontrolovaný objem u programu ev. č. 174V11 *Rozvoj a obnova materiálně technické základny systému řízení SSHR* činil 745,7 mil. Kč, což byla výše čerpaných peněžních prostředků na realizaci programu se stavem k 31. prosinci 2020. Kontrola provádění řádné inventarizace byla provedena u inventarizace za rok 2020, ve kterém činila hodnota aktiv SSHR ke dni 31. prosince celkem 36 136,1 mil. Kč. Do kontroly bylo zahrnuto i nakládání s přijatými úroky na zvláštních účtech k financování obměn a záměn státních hmotných rezerv v roce 2020 ve výši 0,271 mil. Kč.

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

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Povinnosti stanovené směrnicí Rady EU u nouzových zásob ropy a ropných produktů

Členské státy EU jsou povinny vytvářet a udržovat nouzové zásoby ropy a ropných produktů za účelem řešení situací, kdy dojde k významnému a náhlému poklesu dodávek ropy a ropných produktů do EU nebo do členského státu. Tuto povinnost ukládá členským státům EU směrnice Rady 2009/119/ES s tím, že od 1. ledna 2013 jsou povinny udržovat své nouzové zásoby v množství, které odpovídá přinejmenším 61 dnům průměrné denní domácí spotřeby nebo 90 dnům průměrného denního čistého dovozu podle toho, která z těchto dvou hodnot je vyšší. **ČR vykazuje úroveň nouzových zásob ropy a ropných produktů ve dnech průměrného denního čistého dovozu.** V právním řádu ČR je oblast nouzových zásob ropy a ropných produktů upravena zákonem o nouzových zásobách ropy⁸ a vyhláškou č. 165/2013 Sb.⁹, do nichž byla transponována směrnice Rady 2009/119/ES. **Nouzové zásoby jsou součástí státních hmotných rezerv** a dle zákona o nouzových zásobách ropy je **vytváří a udržuje SSHR.**

SSHR udržuje od roku 2012 ve státních hmotných rezervách téměř konstantní množství nouzových zásob ropy a ropných produktů. Úroveň nouzových zásob vyjádřená ve dnech průměrného denního čistého dovozu je ovlivňována ekonomickým vývojem ČR. Postupné ožívání ekonomiky ČR od roku 2014 se projevilo růstem dovozu ropy a ropných produktů do ČR (zejména nárůstem dovozu pohonných hmot), což při téměř neměnném množství nouzových zásob vedlo k tomu, že od **dubna 2017 do června 2021 se úroveň nouzových zásob pohybovala pod minimální úrovní 90 dnů** průměrného denního čistého dovozu požadovanou EU. ČR tímto neplnila požadavek definovaný ve směrnici Rady 2009/119/ES. V důsledku zpomalení ekonomiky vlivem pandemie covidu-19 a tím i nižšího dovozu ropy a ropných produktů dosáhla úroveň nouzových zásob v době ukončení kontroly 94,43 dne průměrného denního čistého dovozu (údaj k 1. červenci 2021). NKÚ však upozorňuje, že

⁸ Zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, o řešení stavů ropné nouze a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nouzových zásobách ropy).

⁹ Vyhláška č. 165/2013 Sb., o druzích ropy a skladbě ropných produktů pro skladování v nouzových zásobách ropy, o výpočtu úrovně nouzových zásob ropy, o skladovacích zařízeních a o vykazování nouzových zásob ropy.

v případě, že nedojde k navýšení nouzových zásob, tak po oživení ekonomiky se ČR vrátí pod požadovanou hranici a **opět nebude plnit povinnost danou zákonem o nouzových zásobách ropy a směrnicí Rady 2009/119/ES.**

NKÚ ověřil, že SSHR v souladu se zákonem o nouzových zásobách ropy informovala Evropskou komisi a Ministerstvo průmyslu a obchodu o poklesu nouzových zásob pod povinné minimum, uvedla příčiny tohoto stavu (růst dovozů ropy a ropných produktů související s růstem ekonomiky a průmyslové výroby v ČR) a informovala o krocích, které učinila ke zpětnému doplnění nouzových zásob. SSHR informovala vládu o nouzových zásobách ropy a navrhovala vládě ČR jejich navýšení. Evropská komise zahájila v prosinci 2020 s ČR řízení o porušení *Smlouvy o fungování Evropské unie* týkající se nedodržení povinnosti udržovat minimální úroveň nouzových zásob dle směrnice Rady 2009/119/ES. **Za neplnění závazků v období od 1. dubna 2017 do 30. června 2021 hrozí ČR ze strany Evropské unie sankce.** V době kontroly NKÚ probíhala oficiální komunikace v této záležitosti na úrovni Evropské komise, Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva zahraničních věcí.

V období, kdy ČR neplnila povinnost udržovat minimální nouzové zásoby ropy a ropných produktů, neplnily dle veřejných zdrojů tuto povinnost další tři státy Evropské unie, a to konkrétně Bulharsko, Rumunsko a Kypr. Ostatní členské země svou povinnost plnily.

2. Strategické rozhodnutí o pořízení konkrétního druhu ropy nebo ropných produktů

Ropa a ropné produkty představují významný zdroj primární energie a na jejich dovozu je ČR závislá. **Patří k základním strategickým komoditám, které zajišťují energetickou bezpečnost ČR.** Zajištění energetické bezpečnosti ČR včetně udržení zásob ropy a ropných produktů nad úrovní 90 dnů průměrného denního čistého dovozu patří mezi strategické priority ČR definované vládou ve *Státní energetické koncepci České republiky*¹⁰. Vláda ČR rovněž v *Bezpečnostní strategii České republiky 2015*¹¹ definovala mimo jiné svou prioritu vytvářet předpoklady pro tvorbu strategických rezerv státu.

Dle svého statutu předkládá SSHR vládě ČR návrhy na opatření týkající se jednotlivých oblastí hospodářských opatření pro krizové stavy a státních hmotných rezerv. SSHR dle zákona o působnosti Správy státních hmotných rezerv pořizuje státní hmotné rezervy v součinnosti s ostatními ústředními orgány státní správy. **SSHR sama nerozhoduje o skladbě státních hmotných rezerv, ale pořizuje je na základě požadavků definovaných v krizových plánech ústředních orgánů státní správy.** Souhrn těchto požadavků zapracovává SSHR do *plánů vytváření a udržování státních hmotných rezerv k zajištění bezpečnosti ČR*, které jsou zpracovávány na období dvou let a které SSHR po jejich posouzení Bezpečnostní radou státu¹² předkládá ke schválení vládě ČR. Plány na léta 2019–2020 a na léta 2021–2022 však vláda ČR neschválila. V prvním případě na základě rozhodnutí Ministerstva průmyslu

¹⁰ Schválená usnesením vlády ČR ze dne 18. května 2015 č. 362, *o Státní energetické koncepci České republiky*. Státní energetická koncepce je klíčovým strategickým dokumentem ČR v oblasti energetiky. Dokument je veřejně dostupný na <https://www.mpo.cz/dokument158012.html>.

¹¹ Schválená vládou ČR v únoru 2015.

¹² Bezpečnostní rada státu je stálým pracovním orgánem vlády pro koordinaci problematiky bezpečnosti České republiky a přípravu návrhů opatření k jejímu zajišťování. Tvoří ji předseda vlády a další členové vlády podle rozhodnutí vlády.

a obchodu tento plán ke schválení vládě ČR nepředložit a v druhém případě z rozhodnutí vlády ČR plán z důvodu krizové situace v souvislosti s pandemií covidu-19 neprojednávat.

SSHR dále v kontrolovaném období vypracovala materiály určené k projednání vládou ČR, tyto materiály se týkaly konkrétně jen navýšení nouzových zásob. V roce 2017 SSHR zpracovala a prostřednictvím Ministerstva průmyslu a obchodu předložila vládě ČR materiál *Navýšení nouzových zásob ropy a ropných produktů*, který **zahrnoval variantní řešení**, a to jak návrh na nákup směsi nízkosírných rop, tak návrh na nákup motorové nafty a automobilového benzínu. Zdrojem pro financování nákupu ropy nebo ropných produktů měly být mimorozpočtové zdroje SSHR. Vláda ČR uvedený materiál v červnu 2017 projednala, nicméně nepřijala k němu usnesení.

V červenci 2018 SSHR prostřednictvím Ministerstva průmyslu a obchodu zaslala do meziresortního připomínkového řízení **aktualizaci materiálu** *Navýšení nouzových zásob ropy a ropných produktů*. Tento materiál nebyl k projednání vládě ČR předložen.

V souvislosti s **výrazným poklesem cen ropy na světových trzích** se předseda SSHR v březnu 2020 písemně obrátil na Ministerstvo průmyslu a obchodu s návrhem na doplnění nouzových zásob. Následně byl předseda SSHR ministrem průmyslu a obchodu písemně informován, že s ohledem na situaci spojenou s pandemií covidu-19 **není doplnění nouzových zásob ropy a ropných produktů aktuální vládní prioritou**.

Z výše uvedeného je zřejmé, že SSHR vypracovala návrhy na doplnění nouzových zásob, žádný návrh SSHR však nebyl vládou ČR schválen. Do doby ukončení kontroly NKÚ **nebylo přijato strategické rozhodnutí** o struktuře nově pořizovaných nouzových zásob ve vazbě na strategické priority ČR v oblasti energetické bezpečnosti. S ohledem na absenci takového strategického rozhodnutí **Správa státních hmotných rezerv doplnění nouzových zásob nerealizovala**.

3. Absence nízkosírné ropy v nouzových zásobách

Na území ČR se nacházejí dvě rafinérie, v Kralupech nad Vltavou a v Litvínově. V době kontroly NKÚ byly **nouzové zásoby ropy tvořeny výhradně zásobami ropy typu REB zpracovatelné v rafinérii v Litvínově**. V rafinérii v Kralupech nad Vltavou bez zásadní úpravy technologie nelze ropu typu REB zpracovávat. Technologie rafinérie v Kralupech nad Vltavou je uzpůsobena zpracování nízkosírné ropy.

Na konci dubna 2019 došlo ke kontaminaci ropy v ropovodu Družba a následně k zastavení dodávek ropy typu REB z Ruské federace do zemí napojených na ropovod Družba. V případě ČR se jednalo o období od 26. dubna 2019 do 27. května 2019. Došlo tak **k závažnému narušení dodávek ropy do ČR** po dobu jednoho měsíce a vznikla tím mimořádná situace ve smyslu zákona o nouzových zásobách ropy. Kontaminace ropy v ropovodu Družba se nepříznivě dotkla zásobování ropou rafinérie v Litvínově. V důsledku této situace požádala společnost provozující tuto rafinérii o zápujčku ropy ze státních hmotných rezerv. V souladu se zákonem o nouzových zásobách ropy zapůjčila SSHR na základě rozhodnutí vlády ČR dotčené společnosti ropu ze státních hmotných rezerv. SSHR byla v roce 2019 **náležitě připravena reagovat na vzniklou mimořádnou situaci** výpadku dodávek ropy ropovodem Družba.

Nouzové zásoby ale v kontrolovaném období neobsahovaly zásoby nízkosírné ropy. SSHR by v případě vzniku závažného narušení dodávek nízkosírné ropy nemohla na mimořádnou situaci reagovat tak, jako zareagovala v případě výpadku ropovodu Družba v roce 2019. Dle NKÚ **v důsledku absence nízkosírné ropy v nouzových zásobách hrozí riziko**, že by rafinérie v Kralupech nad Vltavou nebyla schopna využít nouzové zásoby ropy bez zásadní technologické úpravy, která je časově náročná a přináší s sebou výrazné finanční náklady. Dle NKÚ by SSHR doplněním nouzových zásob o zásoby nízkosírné ropy na základě strategického rozhodnutí vlády ČR o pořízení uvedené komodity toto **riziko eliminovala** a zároveň by **zvýšila svou připravenost na řešení mimořádných situací**.

4. Uskladnění nouzových zásob na území cizích států

Zákon o nouzových zásobách ropy umožňuje uskladnit nouzové zásoby na území jiného členského státu Evropské unie. **ČR je oprávněna ukládat nouzové zásoby ve skladovacích zařízeních na území Spolkové republiky Německo** (dále jen „SRN“), a to na základě bilaterální dohody uzavřené mezi vládou SRN a vládou ČR dne 12. ledna 2004¹³. Na území SRN byly fyzicky skladovány zásoby motorové nafty v období od září 2010 do prosince 2017, přičemž v období od 12. října 2016 do 20. prosince 2017 byl realizován jejich transport zpět na území ČR.

Nouzové zásoby byly na území SRN skladovány u soukromé právnické osoby. Výběr této společnosti nebyl předmětem kontroly NKÚ, neboť byl realizován před kontrolovaným obdobím. S ohledem na reálné riziko insolvence společnosti usilovala SSHR o transport nouzových zásob uložených v SRN zpět na území ČR. Fyzické vyskladnění však nebylo možné z důvodu nefunkční železniční vlečky ve skladovacím areálu. SSHR na základě měření provedeného celní správou navíc **zjistila v SRN částečný úbytek skladované nafty**. Dne 8. prosince 2014 bylo v SRN zahájeno insolvenční řízení na majetek společnosti. SSHR dne 19. prosince 2014 odeslala insolvenčnímu správci návrh na vynětí motorové nafty z majetkové podstaty společnosti a její vydání zpět na území ČR, ten však její vydání ze skladu v SRN odmítl s tím, že **neuznal vlastnictví ČR** ke skladovaným nouzovým zásobám. Následně v roce 2015 a počátkem roku 2016 byla učiněna ze strany SSHR řada kroků a jednání s insolvenčním správcem s cílem dosáhnout vydání nouzových zásob. Jednání s ohledem na uzavřenou bilaterální dohodu mezi ČR a SRN probíhala i na úrovni obou států. Dne 12. července 2016 uzavřela SSHR s insolvenčním správcem *dohodu o vyskladnění*, která **opravňovala SSHR k přepravě uskladněných nouzových zásob na území ČR**. Převoz motorové nafty ze SRN na území ČR byl uskutečňován v období od 12. října 2016 do 20. prosince 2017.

Chybějící množství motorové nafty bylo předmětem vyšetřování ze strany Policie ČR. SSHR podala dne 1. března 2021 u Městského soudu v Praze návrh na přiznání nároku na náhradu škody ze strany obžalovaných ve výši cca 144 mil. Kč. Přestože insolvenční správce souhlasil s vyskladněním motorové nafty a s jejím transportem na území ČR, **zpochybnil vlastnické právo ČR k nouzovým zásobám** uskladněným na území SRN a vyjádřil svůj úmysl nechat

¹³ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 37/2004 Sb. m. s., o sjednání Dohody mezi vládou České republiky a vládou Spolkové republiky Německo o započítání zásob ropy a ropných produktů České republiky uskladněných ve Spolkové republice Německo; dohoda byla uzavřena dne 12. ledna 2004 na dobu neurčitou. Tato dohoda zahrnovala mj. ustanovení, že uskladněné nouzové zásoby mohou být kdykoliv bez překážky převezeny na území ČR.

v této otázce rozhodnout příslušné soudy postupující podle německého právního řádu. Vlastnictví motorové nafty bylo v době ukončení kontroly předmětem probíhajícího soudního sporu. V době kontroly NKÚ dosáhly výdaje vynaložené SSHR v přímé souvislosti s řešením problémů spojených s redislokací nouzových zásob uložených na území SRN více než 124 mil. Kč. Tyto **výdaje však nejsou definitivní** a v dalším období bude docházet k jejich růstu v důsledku pokračujících soudních sporů.

Problémy spojené s vydáním, úbytkem a návratem motorové nafty na území ČR a související soudní spory poukázaly na **možné problémy spojené s uskladňováním nouzových zásob mimo území ČR**. Od konce roku 2017 do doby ukončení kontroly ukládala SSHR veškeré nouzové zásoby ve skladovacích zařízeních umístěných na území ČR.

5. Neplnění minimálních limitů rezerv některých potravin

SSHR vytváří rezervy základních potravin na základě požadavků Ministerstva zemědělství a Ministerstva obrany. **SSHR v době kontroly NKÚ nenaplňovala minimální limity definované Ministerstvem zemědělství u pěti z devíti druhů základních potravin.**

SSHR postupovala při pořizování komodit v souladu s platnými právními předpisy. Neplnění limitů u potravin zdůvodnila SSHR zejména nezájmem trhu. NKÚ z přehledu veřejných zakázek vyhlášených v období let 2016 až 2020 zjistil, že SSHR vyhlásila celkem 78 veřejných zakázek na pořízení a ochraňování potravin. Z tohoto počtu bylo 47 veřejných zakázek, tj. cca 60 %, zrušeno zejména **z důvodu nepodání žádné nabídky**. Jako další důvod neplnění minimálních limitů u některých potravin uvedla SSHR omezení vyplývající z aktuální legislativy. Zejména ze zákona o působnosti Správy státních hmotných rezerv, který stanoví, že hmotné rezervy musí SSHR nakoupit do majetku státu, a **nepřipouští jiné formy jejich pořízení**. K tomu SSHR v roce 2020 připravila dílčí novelu zákona o SSHR, kterou zaslala do meziresortního připomínkového řízení dne 4. prosince 2020. Součástí novely bylo vytvoření podmínek pro zcela nový způsob pořizování státních hmotných rezerv, a to formou jejich **rezervace u vlastníka**. V důvodové zprávě k novele SSHR doplnila, že tato forma pořízení státních hmotných rezerv v modifikované formě již dlouhodobě funguje např. ve Slovinsku a ve svém právním řádu má tento systém zavedeno i Polsko či Slovensko. Vláda ČR do doby ukončení kontroly tuto dílčí novelu neprojednala.

Kvůli naplnění minimálních limitů rezerv potravin došlo mezi SSHR a Ministerstvem zemědělství k dohodě. Původní požadavek na navýšení zásob potravinových komodit ve státních hmotných rezervách jednorázově na 15 dnů průměrné spotřeby rozloží SSHR časově tak, aby navýšení každoročně představovalo nárůst o jeden den průměrné spotřeby. Nicméně dle NKÚ neplněním minimálních limitů stanovených Ministerstvem zemědělství **může být až do doby jejich naplnění ohrožena připravenost ČR na krizové stavy v oblasti potravin.**

6. Nákup ochranných a zdravotnických prostředků

V souvislosti s pandemií covidu-19 byl usnesením vlády ČR ze dne 18. května 2020 č. 549¹⁴ a usnesením vlády ČR ze dne 27. července 2020 č. 808¹⁵ stanoven pro SSHR úkol vytvořit zásoby osobních ochranných prostředků, zdravotnických prostředků a dezinfekce na dva měsíce v celkové hodnotě 3 058,726 mil. Kč bez DPH. Součástí usnesení vlády ČR ze dne 18. května 2020 č. 549 byla příloha s návrhy limitních cen. NKÚ ke kontrole vybral vzorek čtyř druhů osobních ochranných a zdravotnických prostředků, které SSHR pořídila v roce 2020, a to konkrétně 1 109 000 ks filtračních polomasek (respirátorů) FFP3 bez výdechového ventilu, 1 479 000 ks ochranných obleků, 1 500 ks plicních ventilátorů a 45 000 000 ks vyšetřovacích ochranných rukavic.

NKÚ ověřil, že při pořizování vybraných osobních ochranných a zdravotnických prostředků postupovala SSHR při výběrových řízeních na dodavatele v souladu s příslušnými usneseními vlády ČR a tyto vybrané osobní ochranné a zdravotnické prostředky zajistila za ceny nižší, než byly limitní ceny navržené vládou¹⁶. SSHR při jejich pořizování zohledňovala jak hledisko ceny, tak hledisko kvality a termínů dodání.

Tabulka č. 1: Porovnání jednotkových cen vybraných osobních ochranných a zdravotnických prostředků navržených vládou ČR a skutečně pořízených SSHR

Vzorek osobních ochranných a zdravotnických prostředků	Limitní cena v usnesení vlády ČR (v Kč bez DPH za kus)	Pořizovací cena SSHR (v Kč bez DPH za kus)
Filtrační polomaska (respirátor) FFP3	144	69 až 142
Ochranný oblek	250	172 až 179
Rukavice vyšetřovací ochranné	4,44	2,88

Zdroj: usnesení vlády ČR ze dne 18. května 2020 č. 549, usnesení vlády ČR ze dne 9. listopadu 2020 č. 1163¹⁷ (aktualizace jednotkové ceny rukavic vyšetřovacích ochranných), smlouvy uzavřené s vítěznými uchazeči.

7. Veřejné zakázky

NKÚ kontrole podrobil celkem 15 veřejných zakázek realizovaných SSHR, z toho 12 veřejných zakázek na pořízení a ochraňování státních hmotných rezerv a 3 veřejné zakázky na pořízení majetku. NKÚ u těchto vybraných veřejných zakázek ověřil, že **postup SSHR byl transparentní a v souladu s právními předpisy**¹⁸. Pouze v jednom případě NKÚ zjistil pochybení při uveřejnění smlouvy a skutečně uhrazené ceny na profilu zadavatele. SSHR na základě upozornění NKÚ toto pochybení ještě v průběhu kontroly napravila.

NKÚ u vzorku nezjistil nehospodárné ani neúčelné použití rozpočtových nebo mimorozpočtových zdrojů. NKÚ u vzorku ověřil, že SSHR zajistila v případech, kdy jsou státní hmotné rezervy ochraňovány externími subjekty, aby smluvní podmínky byly jasné,

¹⁴ Usnesení vlády ČR ze dne 18. května 2020 č. 549, o návrhu na vytvoření státních hmotných rezerv pro zajištění osobních ochranných prostředků a zdravotnických prostředků za krizových stavů a o změně usnesení vlády ČR ze dne 30. března 2020 č. 349, k zajištění nákupu ochranných prostředků a dalšího vybavení Ministerstvem zdravotnictví.

¹⁵ Usnesení vlády ČR ze dne 27. července 2020 č. 808, o analýze schopností českého průmyslu zabezpečit výrobu osobních ochranných prostředků a zdravotnických prostředků z tuzemských zdrojů.

¹⁶ Vláda ČR u vybraného vzorku nenavrhl jednotkové ceny plicních ventilátorů.

¹⁷ Usnesení vlády ČR ze dne 9. listopadu 2020 č. 1163, k pořízení vyšetřovacích (ochranných) rukavic do pohotovostních zásob státních hmotných rezerv.

¹⁸ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, a zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

konkrétní, zajišťovaly účelné vynakládání peněžních prostředků státu a nebyly pro stát nevýhodné. Dále u vybraného vzorku NKÚ ověřil, že SSHR kontrolovala, zda ochraňovatelé dodržují smluvní podmínky, a uplatnila sankce v případě nedodržení smluvních podmínek. U vybraného vzorku smluv SSHR zajistila, aby ochraňovatelé vytvořili optimální podmínky pro uskladnění státních hmotných rezerv, prováděli případnou obměnu potravin za ceny vzešlé z výběrových řízení a aby uskladněné rezervy byly připraveny na realizaci opatření v případě krizových stavů.

8. Oblast hospodaření s majetkem

SSHR v kontrolovaném období ke skladování státních hmotných rezerv využívala jak nemovitý majetek, ke kterému měla příslušnost hospodařit, tak skladovací kapacity externích subjektů. K využívání skladů těchto externích subjektů přistupovala zejména v případech, kdy nedisponovala vhodnými vlastními skladovacími kapacitami (např. v případě potravin, které nejsou trvanlivé a vyžadují chlazení nebo mrazení).

SSHR v kontrolovaném období analyzovala a optimalizovala využívání nemovitého majetku, se kterým měla příslušnost hospodařit. **Optimalizaci nevyužívaného majetku prováděla formou pronájmů nebo prodejů.** V případě obilných sil byl však prodej nebo pronájem limitován majetkovými vztahy, kdy u šesti ze sedmi sil měla SSHR příslušnost hospodařit s budovou sila, ale neměla příslušnost hospodařit k pozemkům, na kterých se sila nacházela.

U vzorku sedmi smluv o pronájmu nemovitého majetku, u kterého byla SSHR v pozici pronajímatele, a u vzorku šesti kupních smluv o prodeji nemovitého majetku kontrola ověřila, že **SSHR postupovala transparentně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Pouze v případě fakturace nájemného zjistil NKÚ pochybení** ze strany SSHR v letech 2016 a 2017, kdy SSHR vyhotovila v devíti případech faktury za nájemné později, než stanovily uzavřené smlouvy, a v důsledku toho zaplatili nájemci nájemné opožděně.

SSHR byla v kontrolovaném období správcem programu ev. č. 174V11 *Rozvoj a obnova materiálně technické základny systému řízení SSHR*. Dokumentaci programu schválilo Ministerstvo financí v červenci 2015. **NKÚ ověřil, že obsahovala všechny povinné náležitosti** dané zákonem o rozpočtových pravidlech¹⁹. NKÚ ke kontrole výdajů čerpaných v rámci programu vybral nákup zařízení pro videokonference, realizaci technického zhodnocení sila Blovice a s tím související financování výkonu funkce správce stavby. NKÚ u těchto výdajů ověřil, že je SSHR vynaložila v souladu s cíli programu a pořízený majetek využívala k plnění svých úkolů. **NKÚ ověřil, že u uvedeného vzorku byl postup SSHR při pořízování majetku účelný a hospodárný.**

NKÚ ověřil, že za rok 2020 SSHR **provedla řádnou inventarizaci** majetku a závazků. NKÚ nezjistil u vzorku **žádné chyby v evidenci majetku** u vyřazování majetku ani u zařazování majetku do evidence. Dále NKÚ ověřil, že SSHR **v souladu s rozpočtovými pravidly** vedla k financování obměn a záměn státních hmotných rezerv zvláštní účty u České národní banky a že převedla v roce 2020 z devizového zvláštního účtu na svůj rozpočtový příjmový účet přijaté úroky k 31. prosinci 2019 a k 31. březnu 2020.

¹⁹ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
DPH	daň z přidané hodnoty
EU	Evropská unie
ev. č.	evidenční číslo
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
nouzové zásoby	nouzové zásoby ropy a ropných produktů
REB	Russian Export Blend – směs středně sirných rop z Ruské federace
SRN	Spolková republika Německo
SSHR	Správa státních hmotných rezerv