





## OBSAH

**Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI**

- |    |   |     |
|----|---|-----|
| 8. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2018 (VIII)<br>(18/32)                            | 911 |
| 9. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2019 (III)<br>(19/04, 19/22, 19/23, 19/28, 19/32) | 912 |

**Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ**

- |       |   |      |
|-------|---|------|
| 18/21 | Výstavba a modernizace silnic I. třídy  | 917  |
| 18/22 | Podpora environmentální politiky v oblasti příjmů veřejných rozpočtů  | 937  |
| 18/27 | Opatření realizovaná v resortech zemědělství a životního prostředí<br>z důvodu zmírnění dopadů sucha a nedostatku vody  | 979  |
| 18/36 | Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit<br>příspěvkové organizace Národní knihovna České republiky<br>a Moravská zemská knihovna v Brně  | 1003 |
| 19/01 | Peněžní prostředky vynaložené na technickou pomoc z operačního programu<br><i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>   | 1025 |
| 19/03 | Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo kultury</i> za rok 2018,<br>účetní závěrka Ministerstva kultury za rok 2018 a údaje předkládané<br>Ministerstvem kultury pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 | 1051 |



## Část A

# Plán kontrolní činnosti

## 8. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2018 (VIII)

*Číslo kontrolní akce: 18/32*

**Předmět kontroly:**

Příjmy státního rozpočtu vybírané v oblasti zdaňování práce

*Změna v položce:*

**Časový plán:**

- předložení KZ ke schválení: 01/2020  
(původní údaj: 09/2019)

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/XVI/2019 na svém XVI. jednání 4. 11. 2019.*



## 9. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2019 (III)

**Číslo kontrolní akce: 19/22**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky státu určené na demolice budov v sociálně vyloučených lokalitách

*Změna v položce:*

**Kontrolované osoby:**

– *doplňuje se:*

město Bohumín;

město Čáslav;

město Duchcov;

město Lázně Bělohrad;

město Lom;

město Ralsko;

město Rotava;

město Žacléř;

obec Drahelčice;

obec Liblice;

obec Lípa;

obec Nivnice;

obec Pysk;

obec Zbraslav;

statutární město Havířov;

statutární město Chomutov;

statutární město Karviná;

statutární město Přerov.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XVI/2019 na svém XVI. jednání 4. 11. 2019.*

**Číslo kontrolní akce: 19/04**

**Předmět kontroly:**

Podpora protipovodňových opatření

*Změna v položce:*

**Časový plán:**

- předložení KZ ke schválení: 02/2020  
(původní údaj: 12/2019)

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/XVII/2019 na svém XVII. jednání 25. 11. 2019.*

**Číslo kontrolní akce: 19/23**

**Předmět kontroly:**

Podpora zaměstnanosti osob starších 50 let a politiky pozitivního stárnutí z operačního programu *Zaměstnanost*

*Změna v položce:*

**Kontrolované osoby:**

- vybraní příjemci peněžních prostředků – upřesňuje se:

Age Management z.s., Brno;

ANNA KK, z. s. (Asociace nevládních neziskových aktivit Karlovarského kraje), Karlovy Vary;

Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR, Praha;

MAS Vladař o.p.s., Valeč;

OMNI TEMPORE o.p.s., Most;

Počítačová služba s.r.o., Olomouc.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XVII/2019 na svém XVII. jednání 25. 11. 2019.*

**Číslo kontrolní akce: 19/28**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky vynakládané na vybrané investiční programy v kapitole  
*Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy*

*Změna v položce:*

**Kontrolované osoby:**

– *vybraní příjemci peněžních prostředků – upřesňuje se:*

Dětský diagnostický ústav, středisko výchovné péče, základní škola a školní jídelna Plzeň,  
Karlovarská 67;

Diagnostický ústav a Středisko výchovné péče, Praha 4, Na Dlouhé mezi 19;

Mateřská škola, základní škola a střední škola pro sluchově postižené, Valašské Meziříčí,  
Vsetínská 454;

Střední škola, základní škola a mateřská škola pro zdravotně znevýhodněné, Brno,  
Kamenomlýnská 2;

Výchovný ústav, Kutná Hora, Hloušecká 279;

Městská část Praha-Újezd;

Městys Libice nad Doubravou;

MĚSTYS NEZAMYSLICE;

obec Nezvěstice;

obec Tuklaty.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/XVII/2019 na svém XVII. jednání 25. 11. 2019.*

**Číslo kontrolní akce: 19/32**

**Předmět kontroly:**

Správa majetku zajištěného, zastaveného, zabraného, propadlého a prodaného v trestním  
a daňovém řízení

**Změna plánu kontrolní činnosti:**

– vypuštění kontrolní akce 19/32 z plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2019.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 7/XVII/2019 na svém XVII. jednání 25. 11. 2019.*



**Číslo kontrolní akce: 19/28**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky vynakládané na vybrané investiční programy v kapitole  
*Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy*

*Změna v položce:*

**Kontrolované osoby:**

– *vybraní příjemci peněžních prostředků – doplňuje se:*

Diagnostický ústav a středisko výchovné péče, Brno, Veslařská 246.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/XVIII/2019 na svém XVIII. jednání 9. 12. 2019.*



**Část B****Kontrolní závěry z kontrolních akcí****Kontrolní závěr z kontrolní akce****18/21****Výstavba a modernizace silnic I. třídy**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/21. Kontrolní akci (dále také „KA“) řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Málek.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda jsou plněny záměry výstavby silnic I. třídy, zda systém poskytování peněžních prostředků určených na výstavbu a modernizaci silnic I. třídy zajišťuje účelné a hospodárné využití těchto prostředků a zda byly při realizaci staveb dosaženy stanovené cíle s odpovídajícími náklady.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od září 2018 do června 2019. Kontrolováno bylo období od roku 2013 do roku 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

**Kontrolované osoby:**

Ministerstvo dopravy (dále také „MD“),  
Státní fond dopravní infrastruktury, Praha (dále také „SFDI“),  
Ředitelství silnic a dálnic ČR, Praha (dále také „ŘSD“).

**Kolegium NKÚ** na svém XV. jednání, které se konalo dne 14. října 2019,

**schválilo** usnesením č. 10/XV/2019

**kontrolní závěr** v tomto znění:

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



## Klíčová fakta

69

silnic I. třídy v České republice

5 824 km

délka silnic I. třídy  
včetně dočasně evidovaných úseků  
(stav ke dni 1. 7. 2018)

46

staveb silnic I. třídy  
zprovozněných v letech 2013–2018

17,8 km

průměrná délka silnic I. třídy  
(nových i modernizovaných)  
ročně zprovozněných v letech 2013–2018

24,6 mld. Kč

prostředky vynaložené na výstavbu  
silnic I. třídy v letech 2013–2018

12 let

průměrná doba trvání přípravy  
kontrolovaných staveb

7 (20 %)

staveb dokončených v termínu uvedeném  
ve strategickém materiálu MD  
(z celkového počtu 35 staveb)

125 868 079 Kč

kompenzace dodavatelům za přerušení  
či konzervaci staveb po roce 2010

8 až 12

obvyklý počet uchazečů v zadávacích  
řízeních na dodavatele stavebních prací

## I. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrole byly podrobeny peněžní prostředky vynakládané na výstavbu a modernizaci silnic I. třídy. Kontrola byla zaměřena zejména na plnění záměrů vyplývajících z koncepčních a strategických materiálů MD a na hospodárnost a účelnost peněžních prostředků použitých na financování staveb.

➤ **Koncepční záměry výstavby a modernizace silnic I. třídy nebyly plněny. Nebyly také přednostně realizovány prioritní stavby** (stanovené na základě celospolečenské potřeby a efektivnosti vynaložených prostředků), **ale postupováno bylo dle investiční připravenosti staveb k zahájení realizace.**

Neplnění koncepčních záměrů bylo především důsledkem zahájení přípravy značného množství staveb v období před ekonomickou krizí, následného nedostatku finančních prostředků na pokračování jejich přípravy a tím nutnosti úsporných opatření, aktualizace projektových dokumentací a opakování správních řízení po obnovení přípravy.

Zastavení realizace vybraných staveb silnic I. třídy mělo negativní vliv nejen na účelnost vynakládaných finančních prostředků (ve smyslu financování výstavby společensky nejpotřebnějších úseků silnic I. třídy), ale také na jejich hospodárnost, neboť **ŘSD muselo dodavatelům stavebních prací vyplatit finanční kompenzace ve výši téměř 126 mil. Kč bez DPH** za přerušení nebo konzervaci staveb.

➤ **Příprava staveb silnic I. třídy** (v období od vydání souhlasného závazného stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí do získání pravomocného stavebního povolení) **trvala v průměru 12 let. Hlavní příčiny dlouhé doby přípravy staveb se nedařilo řešit, vliv přijatých legislativních změn se vzhledem ke krátké době jejich účinnosti ve větší míře dosud neprojevil.**

Jednalo se zejména o problémy ŘSD spojené se získáváním územních rozhodnutí, majetkoprávním vypořádáním pozemků a získáváním stavebních povolení. V kontrolovaném období také doznávaly důsledky nedostatku finančních zdrojů v období po ekonomické krizi, kdy byly omezeny finanční prostředky na přípravu a realizaci staveb.

➤ **Přetrvávaly problémy s převodem silnic I. třídy** (v úsecích, kde byla vybudována souběžně vedená dálnice nebo přeložka silnice I. třídy) **do vlastnictví krajů, případně obcí.**

➤ **Parametry a cíle kontrolovaných staveb silnic I. třídy byly dodrženy. U staveb zadávaných v kontrolovaném období byly stavební náklady o 30 % nižší oproti ŘSD předpokládané hodnotě v zadávacích řízeních na dodavatele stavebních prací.**

Porovnání ocenění vybraných položek jednotkových cen stavebních prací kontrolovaných staveb ukázala, že ceny stanovené závazným podkladem pro oceňování projektů staveb nebyly v kontrolovaném období účinným nástrojem pro hospodárnou realizaci staveb a stanovení předpokládané hodnoty v zadávacích řízeních na výběr dodavatelů stavebních prací.

## II. Informace o kontrolované oblasti

**Silnice I. třídy** jsou veřejně přístupné pozemní komunikace určené zejména pro dálkovou a mezistátní dopravu. Vlastníkem silnic I. třídy je stát.<sup>1</sup> Síť silnic I. třídy je tvořena 69 silnicemi o celkové délce **5 824,240 km** (údaj platný v době kontroly ke dni 1. 7. 2018), a to včetně úseků silnic I. třídy dočasně evidovaných do doby majetkového předání následným vlastníkům (kraje, obce).

Dle údajů ŘSD bylo na výstavbu silnic I. třídy v kontrolovaném období vynaloženo 24,6 mld. Kč vč. DPH, z toho 11,7 mld. Kč z rozpočtu SFDI, 12,6 mld. Kč z prostředků Evropské unie a 0,3 mld. Kč z úvěru poskytnutého Evropskou investiční bankou.

### Vymezení kontrolovaných osob:

- **MD** jako ústřední orgán státní správy odpovídalo za tvorbu dopravní politiky a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování, k tomuto účelu zpracovalo koncepční a další strategické materiály. Schvalovalo k financování z rozpočtu SFDI akce týkající se výstavby a modernizace silnic I. třídy. Bylo řídicím orgánem operačních programů *Doprava*.
- **SFDI**, zřízený zákonem č. 104/2000 Sb.,<sup>2</sup> odpovídal za financování akcí týkajících se výstavby a modernizace silnic I. třídy. Byl zprostředkujícím subjektem operačních programů *Doprava*.
- **ŘSD** je státní příspěvková organizace, zřízená MD. Prostřednictvím Generálního ředitelství, dvou závodů a 11 správ vykonávalo veškeré investorské činnosti akcí týkajících se výstavby a modernizace silnic I. třídy. Kontrola u ŘSD byla provedena na Generálním ředitelství a správách Jihlava, Liberec, Olomouc, Ostrava a Pardubice.

## III. Rozsah kontroly

Předmětem kontroly NKÚ byly peněžní prostředky vynakládané na výstavbu a modernizaci silnic I. třídy. Prověřováno zejména bylo, zda:

- byly plněny záměry a priority výstavby silnic I. třídy,
- systém poskytování peněžních prostředků určených na výstavbu a modernizaci silnic I. třídy (včetně způsobu výběru staveb k realizaci) zajišťoval jejich hospodárné a účelné využití,
- byly při realizaci staveb dosaženy stanovené cíle a parametry s odpovídajícími náklady.

Kontrola postupu ŘSD při přípravě a realizaci staveb byla provedena na vzorku 10 staveb, které byly stavebně realizovány v kontrolovaném období let 2013–2018, s celkovými náklady ve výši 8 251,8 mil. Kč vč. DPH (viz příloha č. 1). V rámci těchto staveb bylo vybudováno a modernizováno celkem 41 km silnic I. třídy.

<sup>1</sup> Ustanovení § 5 a ustanovení § 9 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

<sup>2</sup> Zákon č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury.

## IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

### 1. Koncepce a stanovení záměrů a priorit výstavby a modernizace silnic I. třídy

**1.1** V roce 2013 byly vládou ČR schváleny dva klíčové národní strategické dokumenty, a to *Dopravní politika ČR pro období let 2014 až 2020 s výhledem do roku 2050* (dále jen „Dopravní politika“), schválena usnesením vlády ze dne 12. 6. 2013 č. 449<sup>3</sup>, a *Dopravní sektorové strategie, 2. fáze* (dále jen „Dopravní strategie“), schváleny usnesením vlády ze dne 13. 11. 2013 č. 850<sup>4</sup>.

V rámci priorit Dopravní politiky byla mj. stanovena jedna z hlavních zásad rozvoje silniční sítě: „Řešení průtahů obcí na tazích s vysokými intenzitami provozu zejména výstavbou obchvatů, a to dle harmonogramu stanoveného v dokumentu *Dopravní sektorové strategie*“. *Harmonogram realizace Dopravní strategie pro oblast silniční infrastruktury na roky 2014–2020(23)* stanovoval předpokládané náklady a termíny realizace 35 staveb silnic I. třídy, které měly být dokončeny v letech 2014–2023 s předpokládanými stavebními náklady ve výši 46 922 mil. Kč vč. DPH. Pro případ poklesu nabídkových cen, zpoždění přípravy či oslabování kurzu koruny bylo v harmonogramu uvedeno i 39 náhradních staveb s předpokládanými stavebními náklady 53 270 mil. Kč vč. DPH.

V souladu s harmonogramem bylo dokončeno pouze 7 staveb, z toho však 6 staveb<sup>5</sup> bylo v době zpracování harmonogramu již ve fázi stavební realizace anebo ve fázi vysoké připravenosti (vydané stavební povolení, probíhající zadávací řízení na dodavatele stavebních prací) a stavba „I/3 Mirošovice – Benešov, uspořádání 2+1“ představovala stavební úpravy na stávající silnici I/3. **Předpokládané termíny realizace ostatních 28 staveb silnic I. třídy nebyly dodrženy**, ŘSD u nich předpokládalo zpoždění jejich zprovoznění o 1 rok až 11 let. **Důvodem byly problémy v přípravě staveb**, jak je uvedeno dále.

Neplnění předpokládaných termínů realizace staveb tak odsouvalo dosažení přínosů, s nimiž MD kalkulovalo v rámci multikriteriálního hodnocení při stanovení priority realizace staveb v Dopravní strategii.

***Harmonogram realizace Dopravní strategie pro oblast silniční infrastruktury na roky 2014–2020(23)*** MD při aktualizaci Dopravní strategie v roce 2017, schválené usnesením vlády ze dne 27. února 2018 č. 136<sup>6</sup>, zcela vypustilo.

**1.2** NKÚ porovnal výsledné pořadí opatření podle víceúrovňového multikriteriálního hodnocení, vyhodnocení potřebnosti jednotlivých obchvatů podle Dopravní strategie a podle předpokladů ŘSD a z tohoto porovnání mj. vyplynulo, že v kontrolovaném období se dlouhodobě nedařilo plnit předpoklady realizace nejvíce prioritních staveb, resp. obchvatů s nejvyšší prioritou. **Nebyly přednostně realizovány prioritní stavby (stanovené na základě**

<sup>3</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 12. 6. 2013 č. 449, k *Dopravní politice České republiky pro období let 2014 až 2020 s výhledem do roku 2050*.

<sup>4</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 13. 11. 2013 č. 850, o *Dopravních sektorových strategiích, 2. fáze*.

<sup>5</sup> „I/11 Mokrý Lazec – hranice okresů Opava, Ostrava“, „I/44 Vlachov – Rájec“, „I/11 Oldřichovice – Bystřice“, „I/11 Nebory – Oldřichovice“, „I/26 Staňkov přeložka“ a „I/37 Chrudim obchvat, úsek Medlešice – I/17“.

<sup>6</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 27. února 2018 č. 136, o *Dopravních sektorových strategiích – Aktualizace 2017*.

**celospolečenské potřeby a efektivnosti vynaložených prostředků), ale postupováno bylo dle investiční připravenosti staveb k zahájení realizace.** Realizovány tak byly i méně důležité stavby silnic I. třídy s nižším celospolečenským přínosem.

Jednalo se především o důsledek zahájení přípravy značného množství staveb v období před ekonomickou krizí a před zpracováním závazného koncepčního materiálu, který by z dlouhodobého pohledu vymezoval priority a naléhavost realizace staveb při zohlednění reálných zdrojů financování. Tuto funkci měla splnit až Dopravní strategie schválená vládou v roce 2013.

ŘSD k tomu uvedlo, že striktní realizace staveb v pořadí podle jejich prioritizace stanovené v Dopravní strategii by u staveb s vyšším pořadovým číslem znamenala pozastavení jejich probíhající přípravy s důsledkem pozbytí platnosti již vydaných stanovisek, územních rozhodnutí, stavebních povolení a nutnosti aktualizace projektových dokumentací atp.

## 2. Příprava staveb

**2.1 Příprava staveb silnic I. třídy** (v období od vydání souhlasného závazného stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí do získání pravomocného stavebního povolení) **trvala v průměru 12 let.** Toto zjištění vychází z kontroly staveb uvedených v příloze č. 1.

U některých staveb, které se v době kontroly NKÚ nacházely ve fázi přípravy, trvala tato etapa i více než 15 let a stále nebyla ukončena. **Hlavní příčinou prodlužování přípravy staveb byly problémy ŘSD spojené se získáváním územních rozhodnutí, majetkoprávním vypořádáním pozemků a získáváním stavebních povolení.** Například:

- Pro stavbu „I/14 Nové Město nad Metují přeložka“ bylo souhlasné závazné stanovisko EIA<sup>7</sup> vydáno v březnu 1997, územní rozhodnutí vydané v březnu 2010 krajský úřad na základě podaných odvolání v srpnu 2010 zrušil a územní řízení bylo přerušeno k doplnění podkladů. Přípravu komplikovaly námitky proti vedení přeložky a obtížná protihluková ochrana. Alternativní trasy, ověřené studií v roce 2016, se dle ŘSD ukázaly jako neprůchodné. V únoru 2018 vydal městský úřad usnesení, kterým územní řízení zastavil. O další přípravě stavby mělo být rozhodnuto dle výsledku veřejného referenda konaného v říjnu 2018; v něm byla občany odmítnuta stavba přeložky v trase připravované ŘSD. Příprava stavby trvala v době kontroly NKÚ 22 let a byla v podstatě na začátku. ŘSD předpokládalo možné zahájení stavby až v roce 2028.
- Pro stavbu „I/3 Olbramovice přeložka“ bylo souhlasné závazné stanovisko EIA vydáno v dubnu 1998 a územní rozhodnutí v listopadu 2004. V době kontroly NKÚ trvala příprava stavby 21 let, majetkoprávní vypořádání pozemků nebylo ukončeno, ŘSD mělo vykoupeno 98 % pozemků, zbývající pozemky byly vyvlastněny v září 2017, proti rozhodnutí o vyvlastnění bylo podáno odvolání, po jeho zamítnutí krajský soud na základě podané žaloby rozhodnutí o vyvlastnění zrušil a řízení vrátil zpět stavebnímu úřadu. Stavební povolení vydané na hlavní trasu v srpnu 2018 bylo napadeno několika odvoláními, a nenabývalo tak právní moci.

<sup>7</sup> Environmental Impact Assessment (EIA) – posuzování vlivů záměru na životní prostředí podle zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, resp. podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).



- Pro stavbu „I/11 Doudleby nad Orlicí obchvat“ bylo souhlasné závazné stanovisko EIA vydáno v lednu 1999, územní rozhodnutí nabylo právní moci v březnu 2006, od roku 2011 probíhaly výkupy pozemků. V době kontroly NKÚ trvala příprava stavby 20 let, vykoupeno bylo 90 % potřebných pozemků a probíhala čtyři vyvlastňovací řízení. Žádost o vydání stavebního povolení podalo ŘSD v březnu 2019.
- Pro stavbu „I/12 Běchovice – Úvaly“ bylo souhlasné závazné stanovisko EIA vydáno v červnu 2003. Územní rozhodnutí vydané v prosinci 2009 bylo na základě podaných odvolání v březnu 2011 zrušeno a vráceno k novému projednání. Stavební úřad vyzval v květnu 2011 ŘSD k doplnění podkladů, lhůta pro doplnění byla opakovaně prodlužována, v prosinci 2017 bylo územní řízení ukončeno. V době kontroly NKÚ trvala příprava stavby 16 let a nacházela se v podstatě stále ve fázi územního řízení.
- U stavby „I/46 Šternberk – obchvat“ bylo v únoru 2004 ukončeno zjišťovací řízení se závěrem, že stavba nebude posuzována podle zákona č. 100/2001 Sb.<sup>8</sup> Územní rozhodnutí bylo vydáno v prosinci 2011, v prosinci 2014 bylo vydáno rozhodnutí o prodloužení jeho platnosti o dalších 5 let, které bylo napadeno kvůli procesnímu pochybení. Krajský soud a Nejvyšší správní soud svými rozsudky pochybení potvrdily, rozhodnutí bylo zrušeno a vráceno zpět k projednání. V době kontroly NKÚ trvala příprava stavby 15 let a nacházela se v podstatě stále ve fázi územního řízení.
- U stavby „I/55 Břeclav obchvat“ bylo v prosinci 2003 ukončeno zjišťovací řízení se závěrem, že stavba nebude posuzována podle zákona č. 100/2001 Sb., územní rozhodnutí bylo vydáno v dubnu 2007. Stavba prochází územím soustavy Natura 2000<sup>9</sup>. Proti rozhodnutí o stanovení kompenzačních opatření vydanému v září 2015 bylo podáno odvolání k Ministerstvu životního prostředí a žaloba ke krajskému soudu, který toto rozhodnutí v dubnu 2017 zrušil a nařídil projednání dopadů stavby na životní prostředí. Na základě podané kasační stížnosti zrušil v dubnu 2018 Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a potvrdil vydané rozhodnutí o stanovených kompenzačních opatřeních. Majetkoprávně vypořádáno bylo 62 % pozemků, probíhala 4 vyvlastňovací řízení, vypořádání některých pozemků komplikovaly exekuce, dědická řízení a duplicitní vlastnictví. Příprava stavby trvala v době kontroly NKÚ více než 15 let a ŘSD předpokládalo vydání stavebního povolení v roce 2021.

U většiny kontrolovaných staveb (viz příloha č. 1) ovlivnil dobu přípravy také nedostatek finančních zdrojů v období po ekonomické krizi, kdy byly omezeny finanční prostředky na přípravu staveb, zejména na majetkoprávní vypořádání (výkupy pozemků), zpracování projektových dokumentací apod. Příprava staveb se tak neúměrně prodlužovala, jak je uvedeno dále v bodě č. 7.

**2.2 K urychlení přípravné fáze staveb bylo v kontrolovaném období přijato několik opatření, mj. novela stavebního zákona<sup>10</sup> účinná od 1. 1. 2018, kterou byla mj. zavedena možnost společného územního a stavebního řízení s vydáním společného povolení, a novela zákona**

---

<sup>8</sup> Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

<sup>9</sup> Celistvá evropská soustava území se stanoveným stupněm ochrany, která je na území České republiky tvořena vymezenými ptačími oblastmi a vyhlášenými evropsky významnými lokalitami (ustanovení § 3 odst. 1 písm. r) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny).

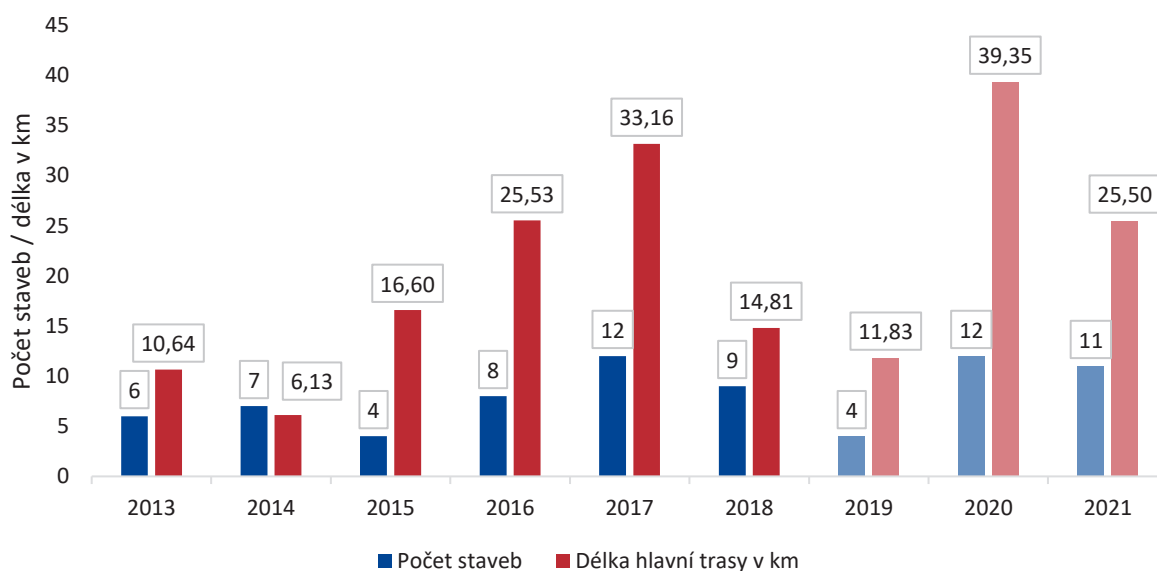
<sup>10</sup> Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

č. 416/2009 Sb.<sup>11</sup> účinná od 31. 8. 2018, kterou bylo mj. zavedeno pro vybrané stavby tzv. mezitímní rozhodnutí, které umožní v případě, že podmínky pro vyvlastnění jsou splněny (s výjimkou určení výše náhrady za vyvlastnění), potřebné pozemky vyvlastnit a spor o výši náhrady vést až poté. Spor o výši náhrady by tak neblokoval vydání stavebního povolení. **Vzhledem ke krátké době účinnosti obou novelizovaných zákonů se pozitivní vliv těchto změn ve větší míře do doby ukončení kontroly NKÚ neprojevil.**

ŘSD využívalo zejména ustanovení § 184a stavebního zákona, které umožňuje požádat o vydání stavebního povolení bez dokončení majetkoprávního vypořádání pozemků. Plánované časové úspory však nebylo dosaženo, neboť **souběh majetkoprávní přípravy a správních řízení problémy prodlužování přípravy staveb nevyřešil, jen je přesunul do stavebního řízení.**

### 3. Realizace staveb

**3.1** Počty staveb a délky vybudovaných nebo modernizovaných silnic I. třídy zprovozněných v letech 2013–2018, vč. střednědobého výhledu ŘSD do roku 2021, uvádí následující graf.



**Zdroj:** podklady ŘSD.

**Pozn.:** Zprovoznění stavby „I/16 Slaný – Velvary“ v délce 12,88 km je zobrazeno až v roce 2020, část stavby (I. etapa – obchvat Slaného v délce 6,70 km) předpokládá ŘSD zprovoznit koncem roku 2019. Roky 2019–2021 značí předpoklad ŘSD.

**3.2** V kontrolovaném období se u staveb v realizaci také projevil důsledek omezení finančních prostředků související s ekonomickou krizí. Na základě usnesení vlády ze dne 25. 8. 2010 č. 617<sup>12</sup> došlo k zastavení realizace (resp. zpomalení či konzervaci) vybraných staveb dopravní infrastruktury. Jednalo se o stavby, u nichž byla podepsána smlouva s dodavatelem stavebních prací, případně i zahájeny stavební práce.

<sup>11</sup> Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací.

<sup>12</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 25. 8. 2010 č. 617, k dopadům sníženého výdajového rámce na investiční výstavbu v letech 2010 a 2011.

ŘSD muselo dodavatelům stavebních prací, kteří se nevzdali finančních nároků za přerušení prací a konzervaci stavby, uhradit náklady v celkové výši 125 868 078,74 Kč bez DPH. V této částce nejsou zahrnuty dodatečné náklady na stavby silnic I. třídy, které nemohly být zahájeny z důvodu nezajištění pravomocných stavebních povolení (viz bod 4.1).

#### 4. Zadávací řízení na dodavatele stavebních prací

**4.1 Zahájení zadávacího řízení a uzavření smlouvy s dodavatelem stavebních prací v době, kdy ŘSD nemělo pro stavby k dispozici pravomocná stavební povolení** (ve všech níže uvedených příkladech se jednalo o smlouvy uzavřené **před rokem 2013**), **byly faktory, které měly v kontrolovaném období dopad na hospodárnost vynakládaných prostředků a zvýšení nákladů staveb.** ŘSD muselo dodavatelům stavebních prací, kteří se nároku nevzdali, uhradit finanční kompenzace (vzniklé v důsledku opožděného zahájení stavebních prací) v celkové výši 46 504 748,94 Kč vč. DPH. Tato částka nebyla konečná, neboť nároky zhotovitelů u dvou staveb nebyly v době kontroly NKÚ finálně vypořádány. Například:

- Pro stavbu „I/37 Chrudim obchvat úsek Medlešice – I/17“ byla smlouva o dílo uzavřena v březnu 2010, stavební práce byly zahajovány postupně od března 2013 a zhotovitel z tohoto důvodu uplatnil nároky v celkové výši 32 455 595 Kč bez DPH. ŘSD tyto nároky rozporovalo, na základě znaleckého posudku pak v roce 2016 ŘSD uhradilo zhotoviteli 15 589 016,85 Kč vč. DPH.
- Pro stavbu „I/11 Ostrava Prodloužená Rudná – hranice okr. Opava“ byla smlouva o dílo uzavřena v říjnu 2009, pokyn k zahájení stavebních prací byl vydán v říjnu 2012, poté probíhala realizace stavebních prací v omezeném rozsahu s ohledem na postupně získávaná pravomocná stavební povolení. V listopadu 2017 ŘSD převzalo dokončenou část hlavní trasy, kterou nebylo možné zprovoznit, protože zbývající část v úseku km 14,486–14,900 nebyla ani po 10 letech od uzavření smlouvy dokončena z důvodu neukončeného vyvlastnění věcných břemen práva chůze a jízdy přes pozemky ŘSD. Zhotovitel vyčíslil finanční nároky z důvodu chybějících stavebních povolení na částku 42 759 077 Kč bez DPH, tato výše byla stanovena jako maximální. Do doby kontroly NKÚ byly postupně uhrazeny nároky v částce 19 302 056,15 Kč vč. DPH.
- Pro stavbu „I/37 Březhrad – Opatovice“ byla smlouva o dílo uzavřena v květnu 2009, stavební práce probíhaly od dubna 2010 v omezeném rozsahu vzhledem k postupnému předávání staveniště v návaznosti na získaná pravomocná stavební povolení. Zhotovitel uplatnil nároky, které ŘSD na základě uzavřené dohody o částečném vypořádání nároků uhradilo v prosinci 2014 ve výši 11 613 675,94 Kč vč. DPH.
- Pro stavbu „I/50 Nesovice křižovatka“ byla smlouva o dílo uzavřena v únoru 2010, stavební práce byly zahájeny v červenci 2012 a stavba zprovozněna v červnu 2014. Zhotovitel vůči ŘSD, které nezajistilo včas příslušná stavební povolení, uplatnil nároky ve výši 3 046 097,53 Kč s DPH. ŘSD jednalo se zhotovitelem o vypořádání nároků, do doby kontroly NKÚ nebyla dohoda uzavřena.

**4.2 MD s účinností od ledna 2013 přijalo opatření, jímž stanovilo povinnost ŘSD zahajovat zadávací řízení na dodavatele stavebních prací až po získání pravomocného stavebního povolení** na hlavní trasu silnice, výjimku z tohoto pravidla mohl povolit ministr dopravy. V září 2015 MD toto opatření upravilo tak, že stanovilo podmínky, při jejichž splnění mohlo být zahájeno zadávací řízení před získáním pravomocného stavebního povolení. Jednou z nich

bylo, že ŘSD nemůže podepsat smlouvu na plnění veřejné zakázky, nemá-li pravomocné stavební povolení. Výjimku z těchto podmínek mohl povolit 1. náměstek ministra dopravy.

V kontrolovaném období ŘSD zahájilo 10 z 35 zadávacích řízení na dodavatele stavebních prací výstavby a modernizace silnic I. třídy před získáním pravomocného stavebního povolení na hlavní trasu silnice. V 8 případech ŘSD smlouvu s dodavatelem stavebních prací uzavřelo až po nabytí právní moci stavebního povolení, ve zbývajících dvou případech byl postup následující:

- Pro stavbu „I/21 Nová Hospoda – Kočov, přeložka 2. stavba“ uzavřelo ŘSD smlouvu s dodavatelem stavebních prací v říjnu 2017, přičemž stavební povolení bylo vydáno v listopadu 2017 a právní moci nabylo v lednu 2018. ŘSD tímto postupem nesplnilo výše uvedenou podmínku ani nepožádalo o udělení výjimky. Dopady na finanční parametry stavby nebyly zjištěny.
- Pro stavbu „I/19 Chýnov“ požádalo ŘSD o udělení výjimky, kterou 1. náměstek ministra dopravy udělil v září 2018 s tím, že smlouva o dílo musí obsahovat podmínky týkající se možnosti ŘSD odstoupit od smlouvy a vzdání se nároků zhotovitele v podobě výrobních a správních reží v případě, že ŘSD nezíská pravomocné stavební povolení na hlavní trasu. ŘSD smlouvu uzavřelo v říjnu 2018, zároveň s dodatkem, kterým výše uvedené podmínky zapracovalo. Z dodatku však vyplývá, že od 1. června 2019 do doby nabytí právní moci stavebních povolení bude ŘSD povinno uhradit zhotoviteli nároky na dodatečnou platbu v rozsahu nákladů na bankovní záruku a pojištění, přičemž tyto nároky se obvykle pohybují v řádu desítek tisíc Kč za měsíc. Přesnou částku takto nevhodně vynaložených prostředků tak bude možné vyčíslit až po získání pravomocného stavebního povolení nebo po ukončení smlouvy se zhotovitelem. V době kontroly NKÚ trvala příprava stavby (od vydání souhlasného závazného stanoviska EIA v červnu 1999) 20 let, vydaná stavební povolení byla po podaném odvolání zrušena a vrácena k novému projednání.

**4.3** Průměrná doba trvání zadávacího řízení staveb silnic I. třídy činila 9,5 měsíce. U 6 veřejných zakázek zadávaných v užším řízení činila 16 měsíců, u 29 veřejných zakázek zadávaných v otevřeném řízení 8 měsíců. Mezi hlavní důvody dlouhé doby trvání zadávacích řízení patřilo značné množství dotazů dodavatelů, s čímž souviselo množství dodatečných informací poskytovaných ŘSD, úprav zadávací dokumentace a prodlužování lhůt pro podání nabídek, a chybějící pravomocná stavební povolení u některých veřejných zakázek, kde z důvodu nemožnosti uzavřít smlouvu ŘSD odkládalo rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky. V jednom případě, u stavby „I/68 Třanovice – Nebory“, tento postup vedl ke zrušení zadávacího řízení, neboť po téměř dvou letech od jeho zahájení vybraný uchazeč i uchazeči, kteří se umístili jako 2. a 3. v pořadí, odmítli uzavřít smlouvu. ŘSD pak zahájilo v říjnu 2018 nové zadávací řízení.

## 5. Racionalizace silniční infrastruktury

Dle Dopravní strategie představovala racionalizace zvyšování hospodárnosti provozování dopravní infrastruktury, zejména pak rozsahu dopravní sítě, kterou stát vlastní a musí ji spravovat a udržovat. V kontrolované oblasti se jedná o stávající silnice I. třídy, kde byla nebo bude paralelně vybudována dálnice, případně přeložka silnice I. třídy.

Délka sítě silnic I. třídy činila 5 824,240 km, a to včetně cca **182 km** úseků silnic I. třídy, které ŘSD v době kontroly NKÚ dočasně evidovalo do doby majetkového předání následným

vlastníkům (kraje, obce) a vydání rozhodnutí krajským úřadem o zařazení úseku silnice do nižší třídy (II., III. třída) nebo obecním úřadem o zařazení do sítě místních komunikací. V těchto úsecích stát vlastní dvě souběžné pozemní komunikace. Například na silnici I/16 se jednalo o úsek I/16H Velvary – Nová Ves v délce 4,745 km a na silnici I/18 o úsek I/18H Příbram – Dubno v délce 2,394 km. Pro tyto úseky nebyly krajem podepsány smlouvy o budoucí darovací smlouvě, které jsou potřebné pro rozhodnutí MD o vyřazení silnice ze sítě silnic I. třídy.

Úkoly uvedené v Dopravní strategii, které měly za cíl vyřešit problematiku převodu úseků silnic I. třídy, se do doby kontroly nepodařilo splnit. Kraje a obce odmítají převáděné silnice I. třídy převzít s odkazem na nedostatek finančních prostředků na jejich údržbu. Tento stav je způsoben dlouhodobě nevyjasněnou finanční politikou, kdy nadále **nebylo přijato systémové řešení financování silnic II. a III. třídy**.

## 6. Hospodárnost realizace staveb silnic I. třídy

**6.1** Jako závazný podklad pro oceňování stavebních prací na pozemních komunikacích stanovilo MD *Oborový třídník stavebních konstrukcí a prací* (dále jen „OTSKP“). Ocenění dle OTSKP mělo mj. sloužit pro stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky na dodavatele stavebních prací a ke kalkulaci dodatečných prací v průběhu realizace stavby. Aktualizaci expertních cen OTSKP zajišťoval SFDI.

NKÚ provedl porovnání jednotkových cen 50 vybraných položek OTSKP (aktualizovaného v dubnu 2018) s jednotkovými cenami uvedenými v databázi (viz příloha č. 2) vytvořené na základě 23 nabídek, které předložili uchazeči v rámci osmi zadávacích řízení v letech 2013–2018 na výběr dodavatele stavebních prací.

U těchto 50 položek byl na základě jejich ocenění jednotlivými uchazeči vypočten vážený průměr, který respektuje významnost položky na základě jejího množství. Z provedeného porovnání vyplývá, že jednotkové ceny stanovené v ocenění OTSKP byly nadhodnocené. U 38 položek, tj. 76 % porovnávaných, bylo ocenění v OTSKP vyšší o více než 10 %. Vybrané příklady rozdílů jsou uvedeny v příloze č. 3.

Podle NKÚ nebyla tato cenová databáze účinným nástrojem pro hospodárnou realizaci staveb a stanovení předpokládané hodnoty v zadávacích řízeních na výběr dodavatelů stavebních prací. Jak bylo výše uvedeno, ocenění dle OTSKP sloužilo také ke kalkulaci dodatečných prací v průběhu realizace stavby, a to v případě, že dodatečně zařazované položky prací nebyly uvedeny v původní nabídce uchazeče. Ocenění dle OTSKP tak nevytvářelo dostatečný tlak na hospodárnou realizaci staveb.

**6.2** Ceny vybraných (vítězných) uchazečů v 17 ze 33 dokončených zadávacích řízení na dodavatele stavebních prací výstavby a modernizace silnic I. třídy, která ŘSD zahájilo v letech 2013–2018, byly o více než 30 % nižší oproti předpokládané hodnotě, konkrétně o 30,3 % až 48,5 %. Pozitivně se projevil vyšší počet uchazečů o veřejné zakázky, který se u těchto zadávacích řízení obvykle pohyboval mezi 8–12. Dle sdělení ŘSD byla nižší cenová úroveň nabídek důsledkem přebytku volných kapacit na trhu stavebních prací.

## 7. Zjištění z kontrolovaných staveb silnic I. třídy

U kontrolovaných staveb byly zjištěny nedostatky, resp. problémy, které měly negativní dopad na hospodárnost nákladů staveb a na dobu trvání přípravy a realizace staveb. Často však šlo o důsledky chyb a problémů v přípravě staveb, které vznikly před rokem 2013. Vybraná zjištění jsou uvedena v následujících bodech 7.1 až 7.10.

### 7.1 Stavba I/34 Božejov – Ondřejov – Pelhřimov

- Stavební řízení na část stavby „I/34 Božejov – Ondřejov“ bylo na 9 měsíců přerušeno mj. z důvodu nedokončeného majetkoprávního vypořádání pozemků.
- Platnost stavebních povolení vydaných v letech 2009 a 2011 musela být opakovaně prodlužována, ŘSD nemohlo zahájit realizaci stavby z důvodu nedostatku finančních prostředků.
- Navýšení nabídkové ceny o část víceprací v hodnotě 15 356 347,06 Kč bez DPH (18 581 179,94 Kč včetně DPH) vzniklo v důsledku chyb v projektové dokumentaci pro provádění stavby, která byla součástí zadávací dokumentace, zjištěných při realizaci stavby.
- ŘSD v rozporu s ustanovením zákona č. 183/2006 Sb.<sup>13</sup> umožnilo užívání stavby po datu pozbytí platnosti rozhodnutí o povolení předčasného užívání stavby, které bylo uděleno do 30. 11. 2018, a nepožádalo o jeho prodloužení ani o vydání kolaudačního souhlasu. ŘSD v době kontroly NKÚ připravovalo žádost o vydání kolaudačního souhlasu.

### 7.2 Stavba I/34 Rouštany – Pohled

- Platnost stavebních povolení vydaných v roce 2009 musela být opakovaně prodlužována, ŘSD nemohlo zahájit realizaci stavby z důvodu nedostatku finančních prostředků.
- Zhotovitel nedodržel stanovený termín zprovoznění stavby, stavba byla zprovozněna o 10 dní později a ŘSD za to vyměřilo v souladu se smlouvou zhotoviteli smluvní pokutu ve výši 2 800 000 Kč a na základě neuhrazení této pokuty ve stanoveném termínu (a po zamítnutí požadavku zhotovitele na posunutí splatnosti pokuty) také úroky z prodlení. Smluvní pokuta byla zhotovitelem uhrazena dne 13. 5. 2019. Dodržen nebyl ani prodloužený termín dokončení stavby do 1. 4. 2019, k tomuto datu nebyly předány některé stavební objekty, ŘSD na základě skutečného termínu dokončení předpokládalo uplatnění smluvní pokuty.

### 7.3 Stavba I/9 obchvat Dubá

- ŘSD uzavřelo smlouvu s dodavatelem stavebních prací dne 14. 7. 2010, přestože k tomuto datu ani nepodal stavebnímu úřadu žádost o vydání stavebního povolení (důvodem bylo nedokončené majetkoprávní vypořádání pozemků). Realizace stavebních prací byla zahájena v srpnu 2014, tj. 4 roky po uzavření smlouvy.
- ŘSD v rozporu s ustanovením § 13 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb.<sup>14</sup> při zahájení zadávacího řízení v listopadu 2008 stanovilo předpokládanou hodnotu ve výši 495 194 000 Kč včetně DPH, přestože dle výše uvedeného ustanovení je při stanovení předpokládané hodnoty vždy rozhodná cena bez DPH.
- ŘSD v rozporu s ustanovením § 82 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb. uzavřelo dne 14. 7. 2010 smlouvu s vybraným uchazečem před uplynutím lhůty pro podání námitek proti rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky.

<sup>13</sup> Ustanovení § 119 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

<sup>14</sup> Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.



- ŘSD v rozporu s ustanovením § 82 odst. 5 zákona č. 137/2006 Sb. neoznámilo bez zbytečného odkladu informaci o uzavření smlouvy uchazečům, s nimiž bylo možné uzavřít smlouvu; oznámení odeslalo až 29. 7. 2011, tj. o více než rok později.
- Některé změny během výstavby a s nimi související zvýšení nákladů byly vyvolány postupným získáváním pravomocných stavebních povolení až po uzavření smlouvy s dodavatelem stavebních prací, nedokončeným majetkoprávním vypořádáním pozemků a nezajištěním všech nezbytných přístupů na pozemky potřebné pro stavbu. Náklady takto vyvolaných změn činily více než 20 mil. Kč bez DPH, přesnou částku nebylo možné z dokladů stanovit.
- ŘSD do doby kontroly NKÚ nepodalo žádost o kolaudační souhlas z důvodu chybějícího geometrického zaměření obchvatu, které nelze provést z důvodu nedokončení komplexní pozemkové úpravy pro nesouhlas jednoho z účastníků řízení a žalobu podanou ke krajskému soudu.

#### **7.4 Stavba I/14 Kunratice – Jablonec n. N.**

- Z důvodu nedokončeného majetkoprávního vypořádání pozemků musela být prodloužena platnost územního rozhodnutí vydaného v červnu 2010.
- Vydání stavebních povolení bylo komplikováno mj. zánikem platnosti rozhodnutí o trvalém odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa z července 2010 a nutností doložení nového rozhodnutí a námitkami a odvoláními účastníka stavebního řízení.
- Jedna ze změn během výstavby, představující navýšení ceny stavby o 773 098,24 Kč bez DPH, byla způsobena zahájením zadávacího řízení v únoru 2015 před získáním pravomocného stavebního povolení pro hlavní trasu silnice v říjnu 2015. Touto změnou musela být zapracována jedna podmínka vydaného stavebního povolení, která nebyla v zadávací dokumentaci uvedena.
- Stavba byla zprovozněna v červnu 2018, v době kontroly NKÚ nebyl vydán kolaudační souhlas.

#### **7.5 Stavba I/55 MÚK s ČD Přerov – Předmostí**

- Dokumentace pro územní rozhodnutí byla zpracována již v roce 2002, v letech 2002–2013 byl rozsah stavby několikrát redukován a aktualizován.
- Ekonomická efektivnost této stavby je závislá na dlouhodobě připravovaném obchvatu města dálnicí D1 v úseku Říkovice – Přerov, po zprovoznění obchvatu se přínosy stavby významně sníží (značnou část dopravní zátěže převezme dálnice D1).
- V listopadu 2009 zahájené zadávací řízení na zhotovení dokumentace pro stavební povolení ŘSD zrušilo z důvodu nedostatku finančních prostředků na plnění této veřejné zakázky.
- Žádost o změnu územního rozhodnutí, kterou ŘSD podalo v únoru 2013, nebyla úplná, stavební úřad řízení přerušil a stanovil k doplnění podkladů lhůtu do června 2013. Žádost neobsahovala úplný a správný seznam dotčených pozemků k umístění stavby, z podkladů nebylo zřejmé, co mělo být předmětem řízení o změně, přiložená projektová dokumentace nesplňovala náležitosti aktuálního stavu v území a neobsahovala údaje o splnění požadavků dotčených orgánů atd. Lhůta pro doplnění podkladů musela být opakovaně prodlužována, mj. z důvodu získání dalších podkladů, které vyplynuly z požadavků obsažených ve vyjádřeních a stanoviscích dotčených orgánů. Podklady byly doplněny v září 2014, kdy stavební úřad oznámil zahájení územního řízení. Rozhodnutí o změně územního rozhodnutí bylo vydáno v listopadu 2014 a právní moci nabylo v prosinci 2014.
- Stavební práce byly zahájeny v srpnu 2018, v říjnu 2018 požádal zhotovitel o provedení změny během výstavby z důvodu chyby v soupisu prací zadávací dokumentace, kde byla

uvedena 1 chatka k demolici, zatímco po zahájení realizace stavby bylo zjištěno 10 chatek. Zhotovitel projektové dokumentace neprovedl podrobný průzkum pro potřeby zpracování výkazu výměr; evidenci jediné chatky zdůvodnil hustým porostem a nemožností přístupu na pozemky.

#### **7.6 Stavba I/44 Červenohorské sedlo jih**

- Prodleva v přípravě stavby byla způsobena mj. nedostatkem finančních prostředků a nezařazením akce k financování z rozpočtu SFDI v letech 2009–2010.
- Žádost o vydání stavebního povolení podalo ŘSD v listopadu 2011, stavební řízení bylo zahájeno o rok později v listopadu 2012 z důvodu doplňování nezbytných podkladů, zejména majetkoprávního vypořádání pozemků, resp. zajištění věcných břemen.

#### **7.7 Stavba I/11 Nebory – Oldřichovice**

- Ve fázi získávání stavebního povolení došlo k prodlevám, kdy nejdelší proces vydání stavebního povolení trval téměř 20 měsíců, v případě stavebního povolení pro část hlavní trasy trvalo nejdelší řízení 18 měsíců. Stavební řízení byla přerušována z důvodu nedoložení podkladů týkajících se především majetkoprávního vypořádání pozemků potřebných pro stavbu, které v některých případech vedlo až k vyvlastnění. Problematické stavební objekty byly na základě žádosti ŘSD z probíhajícího stavebního řízení vyňaty a řešeny později (po získání práv k pozemkům) v samostatném stavebním řízení.

#### **7.8 Stavba I/11 Oldřichovice – Bystřice**

- Ve fázi získávání stavebního povolení došlo k prodlevám, kdy nejdelší proces vydání stavebního povolení trval 16 měsíců, v případě stavebního povolení pro část hlavní trasy trvalo nejdelší řízení 10 měsíců. Stavební řízení byla přerušována z důvodu nedoložení podkladů týkajících se především majetkoprávního vypořádání pozemků potřebných pro stavbu. V některých případech byly problematické stavební objekty na základě žádosti ŘSD z probíhajícího stavebního řízení vyňaty a řešeny později (po získání práv k pozemkům) v samostatném stavebním řízení.
- Stavba byla zprovozněna v říjnu 2017. V době kontroly NKÚ podalo ŘSD žádosti o vydání kolaudačního souhlasu na většinu stavebních objektů. Důvodem prodlevy byla skutečnost, že na jednoho z účastníků sdružení, které stavbu realizovalo, byl podán insolvenční návrh a usnesením krajského soudu ze dne 13. 10. 2016 zjištěn jeho úpadek a dne 17. 1. 2017 prohlášen konkurs. Vedoucí člen sdružení oznámil ŘSD dne 24. 10. 2016 odstoupení od smlouvy, poté na základě jednání s ministrem dopravy a ŘSD došlo k znovuoobnovení prací dne 14. 11. 2016. Zhotovitel pokračoval ve stavebních pracích bez člena sdružení, téměř všichni subdodavatelé však rozvázali smluvní kontrakty, čímž došlo k průtahům v realizaci stavebních prací i problémům v kompletování dokladů.

#### **7.9 Stavba I/37 Chrudim obchvat, úsek Medlešice – silnice I/17**

- Od května 1996 do roku 2001 příprava stavby neprobíhala, k důvodům této prodlevy se ŘSD nepodařilo dohledat žádné doklady.
- Územní rozhodnutí vydané v březnu 2004 bylo krajským úřadem v březnu 2005 zrušeno z důvodu chybného vymezení okruhu účastníků řízení stavebním úřadem.
- Žádosti o vydání stavebních povolení byly podávány až od června 2012, a to z důvodu neposkytnutí finančních prostředků na přípravu a výstavbu. Financování této stavby



- z rozpočtu SFDI bylo pozastaveno na základě usnesení vlády ze dne 25. 8. 2010 č. 617 a ŘSD nemohlo pokračovat ani ve výkupu pozemků potřebných pro stavbu.
- ŘSD uzavřelo smlouvu s dodavatelem stavebních prací v březnu 2010, tedy ještě před podáním žádostí o vydání stavebních povolení. Jak bylo uvedeno výše v bodě 4.1, ŘSD muselo uhradit nároky dodavatele ve výši 15 589 016,85 Kč vč. DPH.
  - Kvalifikační dokumentace nebyla správná, neboť ŘSD stanovilo neopodstatněně vysoké požadavky na doložení požadované kvalifikace týkající se obaloven asfaltových směsí. Všichni uchazeči o zakázku uvedli stejnou obalovnu, protože jiná obalovna s požadovanou kapacitou min. 200 t/hod. obalované směsi se v dojezdové vzdálenosti nenacházela. Tato obalovna byla ve spoluvlastnictví vybraného (vítězného) uchazeče.
  - NKÚ vyhodnotil vyloučení dvou uchazečů při posuzování žádostí o účast v červnu 2009 jako neopodstatněně přísné, neboť dojezdová vzdálenost záložní obalovny od staveniště by za použití homogenizátorů splnila podmínky stanovené v zadávací dokumentaci.
  - Nabídka vybraného (vítězného) uchazeče vycházela z rozpočtu, který zpracoval projektant pro ŘSD, a byla u všech stavebních objektů (s výjimkou jednoho) navýšena stejným koeficientem 1,0684.
  - ŘSD porušilo ustanovení § 12 a ustanovení § 13 zákona č. 137/2006 Sb. tím, že rozdělilo předmět podlimitní veřejné zakázky na výkon funkce stavebního dozoru na dvě zakázky malého rozsahu. Tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., v důsledku čehož ŘSD nezadalo veřejnou zakázku v některém z druhů zadávacího řízení podle ustanovení § 21 zákona č. 137/2006 Sb.; tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Uvedené porušení představuje dle ustanovení § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb.<sup>15</sup> neoprávněné použití peněžních prostředků státního fondu a dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) téhož zákona **porušení rozpočtové kázně**. ŘSD neoprávněně použilo peněžní prostředky SFDI v celkové výši **3 921 561,60 Kč** včetně DPH.

#### **7.10 Stavba I/37 Pardubice – Trojice, II. etapa**

- ŘSD rozdělilo stavbu „I/37 Pardubice – Trojice“ v roce 2011 na dvě samostatné provozuschopné části z důvodu omezeného objemu finančních prostředků na výstavbu.
- Vydaná stavební povolení musela být prodlužována z důvodu nepřidělení finančních prostředků na realizaci stavby.
- ŘSD uzavřelo dne 25. 4. 2014 s dopravním podnikem smlouvu o výstavbě stožárů veřejného osvětlení (stavební objekt SO 402), na základě které měl dopravní podnik uhradit rozdíl ceny za zvýšení parametrů stožárů tak, aby unesly trakční vedení. Úhrada byla stanovena ve výši 25 % rozpočtu dodavatele stavebních prací, tj. 1 942 869,56 Kč bez DPH. Dle uzavřené smlouvy měla být úhrada provedena do 9 měsíců od předání staveniště, ke kterému došlo dne 2. 3. 2015. ŘSD požádalo dopravní podnik o úhradu smluvní částky až dne 15. 3. 2019 na základě upozornění NKÚ, tj. po více než čtyřech letech.
- Pro jedenáct stavebních objektů ŘSD nepodalo včas žádost o vydání kolaudačního souhlasu před uplynutím doby, na kterou bylo vydáno rozhodnutí o povolení k předčasnému užívání, resp. provedení zkušebního provozu, a tyto stavební objekty byly více než měsíc provozovány bez správního rozhodnutí příslušného stavebního úřadu.

---

<sup>15</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

**Seznam použitých zkratk**

ČR	Česká republika
Dopravní politika	<i>Dopravní politika ČR pro období let 2014 až 2020 s výhledem do roku 2050</i>
Dopravní strategie	<i>Dopravní sektorové strategie, 2. fáze</i>
DPH	daň z přidané hodnoty
EIA	posuzování vlivů záměru na životní prostředí (z angl. Environmental Impact Assessment)
KA	kontrolní akce Nejvyššího kontrolního úřadu
MD	Ministerstvo dopravy
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OTSKP	<i>Oborový třídník stavebních konstrukcí a prací</i>
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic ČR
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury

## Kontrolované akce

Stavba	Kategorie <sup>1)</sup>	Délka (v km)	Příprava			Doba přípravy stavby <sup>5)</sup> (roky)	Realizace od – do <sup>6)</sup>	Celkové náklady (v mil. Kč vč. DPH)
			EIA <sup>2)</sup>	ÚR <sup>3)</sup>	SP <sup>4)</sup>			
I/34 Božejov – Ondřejov – Pelhřimov	S 11,5/70	5,4	13. 12. 1996	26. 5. 2007	20. 12. 2011	15	04/15 – 11/17	683,119
I/34 Rouštany – Pohled	S 11,5/70	2,9	9. 7. 1997	8. 2. 2003	19. 6. 2015	18	12/16 – 04/19	202,629
I/9 obchvat Dubá	S 9,5/70	3,0	9. 5. 2006	23. 12. 2008	6. 5. 2016	10	08/14 – 10/17	618,672
I/14 Kunratice – Jablonec n. N.	S 11,5/70	2,6	1. 2. 1996	29. 7. 2010	15. 10. 2015	20	03/16 – 06/18	517,000
I/55 MÚK s ČD Přerov – Předmostí	MS 15,5/50	1,5	26. 10. 2007	13. 12. 2014	16. 11. 2017	10 <sup>7)</sup>	08/18 – 08/21	452,372
I/44 Červenohorské sedlo jih	S 9,5/60	7,9	7. 10. 2003	28. 7. 2004	15. 6. 2013	10	09/14 – 06/17	342,455
I/11 Nebory – Oldřichovice	S 24,5/100	4,9	29. 2. 2008	8. 9. 2009	1. 7. 2014	6	08/14 – 04/18	1 341,501
I/11 Oldřichovice – Bystřice	S 24,5/100	6,2	29. 2. 2008	19. 12. 2009	18. 9. 2013	6	08/14 – 05/18	1 960,445
I/37 Chrudim obchvat, úsek Medlešice – I/17	S 11,5/100(80)	5,9	24. 4. 1996	13. 12. 2005	5. 12. 2014	19	03/13 – 10/16	1 625,846
I/37 Pardubice – Trojice, II. etapa	S 24,5/70	1,0	6. 5. 2004	9. 12. 2006	31. 10. 2009	6	03/15 – 12/17	507,741
<b>Celkem</b>								<b>8 251,780</b>

Zdroj: podklady ŘSD.

**Poznámky:** <sup>1)</sup> Kategorie vyjadřuje šířku a návrhovou rychlost silnice I. třídy.

<sup>2)</sup> Datum vydání souhlasného závazného stanoviska EIA, resp. datum ukončení zjišťovacího řízení u staveb, jejichž záměr nepodléhal procesu EIA.

<sup>3)</sup> Datum nabytí právní moci územního rozhodnutí (stavební objekty na hlavní trase silnice).

<sup>4)</sup> Datum nabytí právní moci stavebního povolení (stavební objekty na hlavní trase silnice).

<sup>5)</sup> Délka doby trvání přípravy stavby od vydání souhlasného závazného stanoviska EIA do nabytí právní moci stavebního povolení.

<sup>6)</sup> Termín realizace od zahájení do dokončení stavby, termín dokončení v roce 2019 a později značí předpoklad.

<sup>7)</sup> Dokumentace pro územní rozhodnutí byla zpracována již v roce 2002, tj. 5 let před provedením zjišťovacího řízení, v němž bylo potvrzeno, že záměr nepodléhá procesu EIA.

### **Databáze jednotkových cen stavebních prací akcí kontrolovaných v rámci KA 18/21**

Databáze jednotkových cen položek stavebních prací na stavbách silnic I. třídy obsahuje ocenění podle 23 nabídek uchazečů v zadávacích řízeních na výběr dodavatele stavebních prací níže uvedených osmi veřejných zakázek, zadávaných v letech 2013–2018. Z každého zadávacího řízení byly vybrány nabídky uchazečů, kteří se umístili v pořadí hodnocení nabídek na 1. až 3. místě (u stavby „I/55 MÚK s ČD Přerov – Předmostí“ byly použity pouze nabídky 1. a 3. uchazeče, důvodem byly technické problémy při převodu nabídky 2. uchazeče).

Databáze je zveřejněna na webových stránkách NKÚ:

<https://data.nku.cz/download/vystupy-z-kontrol/ka-18-21/databaze-oceneni-polozek.xlsx>

#### **Stavby silnic I. třídy v databázi:**

I/34 Božejov – Ondřejov – Pelhřimov

I/34 Rouštany – Pohled

I/14 Kunratice – Jablonec n. N.

I/55 MÚK s ČD Přerov – Předmostí

I/44 Červenohorské sedlo jih

I/11 Nebory – Oldřichovice

I/11 Oldřichovice – Bystřice

I/37 Pardubice – Trojice, II. etapa

## Příloha č. 3

## Příklady ocenění položek stavebních prací

Číslo položky	Název položky	Měrná jednotka	Minimální nabídková cena	Maximální nabídková cena	Jednotková cena – vážený průměr	Jednotková cena dle OTSKP	Rozdíl mezi váženým průměrem a cenou dle OTSKP (v %)
11372	FRÉZOVÁNÍ VOZOVEK ASFALTOVÝCH (Frézování zpevněných ploch asfaltových)	m <sup>3</sup>	162,57	1 310,11	510,85	1 140,00	-55,19
12373	ODKOP PRO SPODNÍ STAVBU SILNIC A ŽELEZNIC TŘ. I	m <sup>3</sup>	35,00	223,00	70,93	166,00	-57,27
17481	ZÁSYP JAM A RÝH Z NAKUPOVANÝCH MATERIÁLŮ	m <sup>3</sup>	50,83	1 158,24	409,11	608,00	-32,71
17581	OBSYP POTRUBÍ A OBJEKTŮ Z NAKUPOVANÝCH MATERIÁLŮ	m <sup>3</sup>	135,00	1 320,00	489,40	730,00	-32,96
21451	SANAČNÍ VRSTVY Z LOMOVÉHO KAMENE	m <sup>3</sup>	288,02	715,00	445,85	827,00	-46,09
224324	PILOTY ZE ŽELEZOBETONU DO C25/30 (B30) (PILOTY ZE ŽELEZOBETONU C25/30)	m <sup>3</sup>	1 544,94	4 220,69	1 977,32	3 570,00	-44,61
224325	PILOTY ZE ŽELEZOBETONU DO C30/37 (B37) (PILOTY ZE ŽELEZOBETONU C30/37)	m <sup>3</sup>	1 730,00	3 851,00	2 528,47	3 730,00	-32,21
224365	VÝZTUŽ PILOT Z OCELI 10505	t	9 000,00	30 147,48	19 112,73	28 000,00	-31,74
272324	ZÁKLADY ZE ŽELEZOBETONU DO C25/30 (B30)	m <sup>3</sup>	1 953,84	16 128,53	3 374,74	3 610,00	-6,52
272325	ZÁKLADY ZE ŽELEZOBETONU DO C30/37 (B37)	m <sup>3</sup>	2 428,00	7 042,00	3 499,25	3 890,00	-10,04
272365	VÝZTUŽ ZÁKLADŮ Z OCELI 10505	t	9 936,79	27 507,00	18 410,19	25 500,00	-27,80
28997	ZPEVNĚNÍ Z GEOTEXTILIE	m <sup>2</sup>	17,94	162,93	36,91	70,00	-47,27
334325	MOSTNÍ PILÍŘE A STATIVA ZE ŽELEZOBETONU DO C30/37 (B37)	m <sup>3</sup>	3 905,89	20 698,63	8 472,59	8 340,00	1,59
334365	VÝZTUŽ MOSTNÍCH PILÍŘŮ A STATIV Z OCELI 10505	t	9 000,00	27 200,00	18 094,89	26 500,00	-31,72
421365	VÝZTUŽ MOSTNÍ NOSNÉ DESKOVÉ KONSTRUKCE Z OCELI 10505	t	9 000,00	27 200,00	18 191,20	28 300,00	-35,72
422365	VÝZTUŽ MOSTNÍ NOSNÉ TRÁMOVÉ KONSTRUKCE Z OCELI 10505	t	9 000,00	27 200,00	17 966,99	25 500,00	-29,54
42854	MOSTNÍ LOŽISKA HRNCOVÁ PRO ZATÍŽENÍ PŘES 5,0 MN	kus	54 250,00	192 200,00	92 508,13	182 500,00	-49,31
56330	VOZOVKOVÉ VRSTVY ZE ŠTĚRKODRTI	m <sup>3</sup>	123,34	2 500,00	562,32	689,00	-18,39
56334	VOZOVKOVÉ VRSTVY ZE ŠTĚRKODRTI TL. DO 200MM	m <sup>2</sup>	76,00	323,64	114,42	138,00	-17,09
76792	OPLOCENÍ Z DRÁTĚNÉHO PLETIVA POTAŽENÉHO PLASTEM	m <sup>2</sup>	59,41	539,71	247,64	98,00	152,69
9113A1	SVODIDLO OCELOVÉ SILNIČNÍ JEDNOSTRANNÉ, ÚROVEŇ ZADRŽENÍ N1, N2 - DODÁVKA A MONTÁŽ	m	607,66	1 740,00	846,67	989,00	-14,39
915111	VODOROVNÉ DOPRAVNÍ ZNAČENÍ BARVOU HLADKÉ - DODÁVKA A POKLÁDKA	m <sup>2</sup>	44,86	568,99	76,63	114,00	-32,78
915231	VODOR. DOPRAVNÍ ZNAČENÍ PLASTEM PROFIL ZVUČÍCÍ - DODÁVKA A POKLÁDKA	m <sup>2</sup>	103,00	355,00	240,96	316,00	-23,75
935212	PŘÍKOPOVÉ ŽLABY Z BETON. TVÁRNIC ŠÍŘ DO 600MM DO BETONU TL 100MM	m	32,00	657,00	448,65	488,00	-8,06

Zdroj: nabídkové rozpočty uchazečů v elektronické podobě, vlastní výpočet NKÚ, OTSKP aktualizovaný v dubnu 2018.



## Kontrolní závěr z kontrolní akce

18/22

### Podpora environmentální politiky v oblasti příjmů veřejných rozpočtů

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/22. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr (dále také „KZ“) vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

**Cílem kontroly NKÚ** bylo prověřit, zda je podpora v oblasti daní, poplatků, mýtného, cel a dalších příjmů veřejných rozpočtů nastavena tak, aby účinně přispívala zejména k naplnění cílů klimaticko-energetické politiky při zachování dlouhodobé udržitelnosti veřejných příjmů.

#### **Kontrolované osoby:**

Ministerstvo financí, Praha (dále také „MF“);  
Ministerstvo dopravy, Praha (dále také „MD“);  
Ministerstvo životního prostředí (dále také „MŽP“).

Kontrola byla u kontrolovaných osob prováděna v období od 4. 10. 2018 do 20. 6. 2019.

Kontrolováno bylo období let 2015–2018 a v případě věcných souvislostí i období předcházející a navazující.

**Kontrola byla prováděna jako kontrola koordinovaná dle smlouvy o spolupráci mezi Nejvyšším kontrolním úřadem České republiky a Nejvyšším kontrolním úřadem Slovenské republiky. Výsledky budou zapracovány do společné zprávy.**

**Kolegium NKÚ** na svém XV. jednání, které se konalo dne 14. října 2019,

**schválilo** usnesením č. 11/XV/2019

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## Klíčová fakta

<b>3 832 mil. Kč</b>	<b>95 g CO<sub>2</sub>/km</b>	<b>10 %</b>
nekompenzované náklady na životní prostředí z dopravy v mýtném v letech 2015–2018	cíl EU od roku 2020 pro průměrné emise CO <sub>2</sub> nového vozového parku	cíl EU do roku 2020 pro tržní podíl pohonných hmot z obnovitelných zdrojů

**70 %**

Nejhůře hodnocenou oblastí ČR v rámci posouzení plnění Cílů udržitelného rozvoje (SDGs) jsou klimatická opatření. Dle OECD je v ČR uhlíková cenová mezera<sup>1</sup> ve výši 70 %.

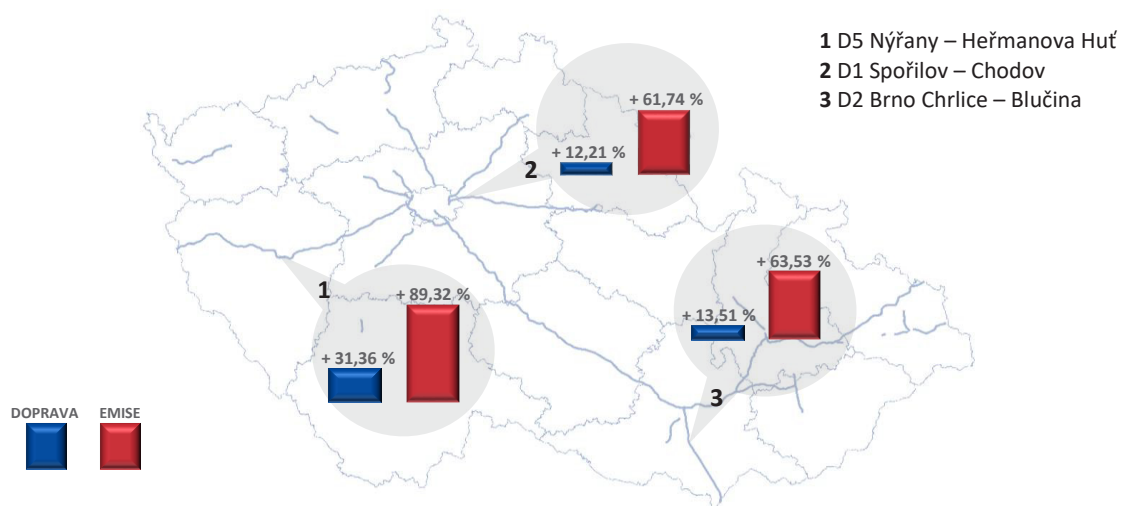
**+ 26 %**

V ČR mezi roky 2011 a 2018 vzrostl počet vozidel individuální automobilové dopravy o více než 25 % a emise CO<sub>2</sub> vzrostly o více než 26 %.

**127 g CO<sub>2</sub>/km**

Průměrné emise CO<sub>2</sub> nových registrovaných osobních automobilů mají od roku 2016 stoupající tendenci a ve významné míře nesplňují cíle EU pro rok 2020. V roce 2018 dosáhly výše 127 g CO<sub>2</sub>/km.

## Nárůst emisí a intenzity dopravy ČR mezi roky 2010 a 2016<sup>2</sup>



<sup>1</sup> Uhlíková cenová mezera udává rozdíl mezi referenční hodnotou (30 eur/t CO<sub>2</sub>) a skutečnou efektivní sazbou uhlíkové daně a určuje schopnost této daně pokrýt náklady na odstranění následků znečištění CO<sub>2</sub>. Zdroj: *Effective Carbon Rates 2018 – Pricing Carbon Emissions Through Taxes and Emissions Trading*, OECD.

<sup>2</sup> Zdroj: <http://scitani2016.rsd.cz/pages/informations/default.aspx>,  
<http://scitani2010.rsd.cz/pages/informations/default.aspx>.



## I. Shrnutí a vyhodnocení

Státy OSN a EU, které se zavázaly k ochraně klimatu, mohou volit různé způsoby a nástroje k prosazování cílů, mimo jiné i opatření v oblasti daní a další finanční nástroje. Zásadním prostředkem je snižování emisí skleníkových plynů. ČR je zemí s vysokými emisemi skleníkových plynů, což se negativně promítá do celkového hodnocení rozvoje ČR a nákladů na životní prostředí a zdraví (dále také „externí náklady“). Jen z dopravy se odhadují externí náklady pro rok 2011 na výši cca 5,5 mld. Kč<sup>3</sup>. Závazné cíle pro jednotlivé státy EU jsou definovány právními předpisy EU. Vláda ČR přijala řadu strategických materiálů a opatření, které měly přispět k plnění cílů v oblasti klimatu. Mezi daňová opatření se zahrnují např. úpravy sazeb daní v závislosti na emisích či spotřebě pohonných hmot (dále také „PHM“), osvobození od daně, zavádění bonusů a malusů. Smyslem daňových opatření je vytvoření motivace široké veřejnosti ke snižování spotřeby energie a přechodu na ekologicky čistší zdroje energie.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda je podpora<sup>4</sup> v ČR nastavena tak, aby účinně přispívala k naplnění cílů ve vybraných oblastech klimaticko-energetické politiky (dále také „KEP“) při zachování dlouhodobé udržitelnosti veřejných příjmů. Vybranými oblastmi bylo snižování emisí a zvyšování podílu obnovitelných zdrojů energie (dále také „OZE“) v sektoru dopravy a v domácnostech.

**NKÚ na základě analýzy právních předpisů, analýzy vývoje vybraných ukazatelů a jejich porovnáním s většinou států EU vyhodnotil, že kontrolovaná ministerstva nepřipravila účinná a účelná daňová opatření významně podporující naplňování cílů KEP.**

**NKÚ zjistil, že motivace široké veřejnosti ke snižování spotřeby energie a přechodu na ekologicky čistší zdroje energie v oblasti daní je nízká. Dopadem je zaostávání sektoru automobilové dopravy v jeho ekologizaci za většinou států EU a závislost plnění cílů EU na biopalivech první generace<sup>5</sup> se všemi svými negativy, např. nárůstem zemědělské plochy určené k pěstování plodin pro výrobu biopaliv na úkor plodin určených pro výrobu potravin. S růstem spotřeby konvenčních paliv poroste i poptávka po biopalivech.**

**NKÚ zjistil, že zatímco ve většině států EU jsou finanční opatření v podstatné výši aktivně prosazována, v ČR je kontrolovaná ministerstva v sektoru dopravy teprve zkoumají. NKÚ konstatuje, že v sektoru dopravy MD, MŽP a MF nenaplnily svou funkci spočívající v péči o náležitou právní úpravu v oblasti daní a poplatků, neboť nenavrhly novelizaci platných právních předpisů, přestože proto nastaly důvody.**

---

<sup>3</sup> Zdroj: *Národní akční plán čisté mobility* (dále také „NAP CM“) – přijatý usnesením vlády ČR ze dne 20. listopadu 2015 č. 941.

<sup>4</sup> Není-li v tomto kontrolním závěru uvedeno jinak, podporou se rozumí daň, poplatek, clo, mýtné a jiná platba vybíraná na základě zákona ve prospěch veřejných příjmů.

<sup>5</sup> Kapalné nebo plynné palivo, jako je např. bioetanol, vyrobený z obilí, cukrové řepy, cukrové třtiny, kukuřice, škrobu, rostlinných odpadů kvašením a rafinací, dále metylester řepkového oleje (MEŘO, RME), vyrobený z vylisované řepky olejné esterifikací, resp. jeho modifikace etylester řepkového oleje (EEŘO), a také metylester mastných kyselin (FAME), vyrobený z vylisovaných olejnatých rostlin (palmový olej, slunečnicový olej aj.) či biobutanol vyrobený katalytickou konverzí bioetanolu.

## A. Opatření v sektoru dopravy nepřispívají k její ekologizaci ve významné míře

### 1. Strategická daňová opatření v ČR oproti státům EU nevedou k ekologizaci dopravy

Kontrolovaná ministerstva jsou odpovědná za nastavení systému zdanění pořízení a provozování vozidel, zdanění PHM a zdanění užívání pozemních komunikací. NKÚ zjistil, že ve státech EU, kde byla zavedena silná daňová a fiskální opatření, je podíl nově registrovaných vozidel s podporovaným pohonem významně vyšší než v ČR, např. ve Slovenské republice a v Rakousku. Právní předpisy ČR promítají ekologická hlediska vozidel do sazeb daní významně méně. V důsledku toho ČR nezískává prostředky na financování podporovaných ekologicky šetrných vozidel a musí je získávat z jiných zdrojů, např. z emisních povolenek. Dosud jsou v ČR podporováni k nákupu elektrovozidel podnikatelé<sup>6</sup> a veřejný sektor<sup>7</sup>. V některých státech EU je vedle elektromobilů podporován také nákup vozidel s konvenčním pohonem s požadovanými nízkými emisemi i u nepodnikatelů<sup>8</sup>. **Ve státech EU jsou silniční daň, resp. její obdoba, nebo jednorázově placený registrační poplatek (daň) nejvýznamnějšími nástroji pro prosazování ekologizace dopravy; v ČR však mají úlohu zanedbatelnou** (blíže bod IV.A.1 tohoto KZ).

### 2. Ministerstvem financí nastavená opatření nejsou účinná

Alternativní paliva<sup>9</sup> jsou v ČR zvýhodněna nižší sazbou spotřební daně (dále také „SPD“) oproti konvenčním palivům (tj. benzín a nafta). Nejvyšší podporu na SPD měly zkapalněný ropný plyn (dále také „LPG“) a stlačený zemní plyn (dále také „CNG“) ve výši cca 2,8 mld. Kč v roce 2018, avšak tato alternativní paliva měla i nadále jen malé zastoupení na celkové spotřebě paliv (3,15 %) a jejich spotřeba roste pomalu. Celkovou spotřebu elektřiny spotřebované v elektromobilech a její daňovou podporu nelze vyčíslit. **Počet vozidel na pohony CNG, LPG a elektřinu roste pomaleji, než je dynamika nákupu nových i ojetých vozidel na konvenční pohony.**

Na základě zjištěných skutečností NKÚ konstatuje, že slevy na SPD mají jen omezený efekt ve smyslu plnění cílů KEP. Při současném nastavení daňového systému a platných podmínek nelze očekávat významný nárůst spotřeby alternativních paliv v takové míře, aby mohla ovlivnit celkové emise v dopravě (blíže bod IV.A 2.1 tohoto KZ).

Do zákona o dani silniční<sup>10</sup>, který se vztahuje zejména na podnikatele, MF promítlo ekologické parametry vozidel v podobě osvobození od daně pro vozidla s alternativními pohony<sup>11</sup>. Nepřímý vztah ke snížování emisí má snížení nebo zvýšení sazby silniční daně na základě stáří vozidla. Toto snížení se až do roku 2008 poskytovalo na základě splnění dosažení příslušné

<sup>6</sup> Tj. ten, kdo samostatně vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku.

<sup>7</sup> Např. stát, obce, kraje a jimi zřízené právnické osoby.

<sup>8</sup> Fyzické osoby, nevykonávající podnikatelskou činnost.

<sup>9</sup> Paliva nebo zdroje energie, které slouží alespoň zčásti jako náhrada zdrojů fosilní ropy v dodávkách energie pro dopravu a které mají potenciál přispět k její dekarbonizaci a zvýšit environmentální výkonnost odvětví dopravy. Např. elektřina, vodík, biopaliva, syntetická a parafínová paliva, zemní plyn, zkapalněný ropný plyn.

<sup>10</sup> Zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční.

<sup>11</sup> Dle ustanovení § 3 písm. f) zákona č. 16/1993 Sb., o dani silniční, jsou od daně osvobozena „vozidla pro dopravu osob nebo vozidla pro dopravu nákladů s největší povolenou hmotností méně než 12 tun, která

1. mají elektrický pohon,

2. mají hybridní pohon kombinující spalovací motor a elektromotor,

3. používají jako palivo zkapalněný ropný plyn nebo stlačený zemní plyn, nebo

4. jsou vybavena motorem určeným jeho výrobcem ke spalování automobilového benzínu a ethanolu 85.“

emisní normy, to znamená, že více promítalo emise do sazeb daně než v současnosti. Ve státech EU je tato daň založena obvykle na emisích nebo emisních třídách.

NKÚ zjistil, že **efektivnost těchto daňových opatření v objemu cca 2 mld. Kč ročně je diskutabilní, protože nelze kvantifikovat jejich skutečný přínos na obnovu vozového parku a na snižování emisí.** Zvýšená daň pro vozidla registrovaná do 31. prosince 1989 je již zcela neúčinná, protože se vztahuje na vozidla starší 30 let, přičemž původní záměr byl, aby se vztahovala na vozidla starší 11 let. Účinnost opatření zejména u osobních automobilů je snižována nízkou výší sazeb daně silniční, které nezohlednily celkový hospodářský vývoj ČR za období od roku 1993 do roku 2019 (blíže bod IV.A.2.2 tohoto KZ).

NKÚ zjistil, že na rozdíl od ČR řada států EU podporuje ekologizaci sektoru dopravy i prostřednictvím dalších daní, zejména daně z příjmů právnických i fyzických osob. Zejména zvýhodňují odčitelnost nákladů na pořízení elektromobilu od základu daně z příjmu a zvýhodňují poskytování těchto vozidel pro soukromé účely jako benefitu zaměstnavatele svým zaměstnancům (blíže body IV.A.2.3 a 2.4 tohoto KZ).

MF v souladu s právními předpisy do rozpočtové strategie cíle KEP nepromítlo se zdůvodněním, že dosavadní výsledky ekologizace dopravy v ČR a přijatá opatření významně udržitelnost příjmů neohrožují, přičemž NKÚ s tímto přístupem MF souhlasí.

### **3. Ministerstvo dopravy vhodně neuplatnilo principy EU směřující k ekologizaci dopravy**

Ceny elektromobilů jsou vyšší v řádu stovek tisíc korun oproti cenám vozidel s konvenčním pohonem. MD pro elektromobily zavedlo jednorázovou slevu z registračního poplatku ve výši 800 Kč<sup>12</sup>, a dále navrhlo každoroční slevu z časového poplatku až 1 500 Kč za užívání pozemních komunikací<sup>13</sup>. NKÚ tato opatření k podpoře elektromobilů nepovažuje za efektivní, protože nemohou významně zvýšit motivaci k pořízení těchto vozidel. NKÚ zjistil, že na rozdíl od ČR řada států EU uplatňuje registrační poplatek nebo daň zohledňující emise vozidel, objem motoru, nebo výkon vozidla. Např. Slovenská republika uplatňuje v závislosti na výkonu motoru registrační poplatek až 3 900 € (blíže bod IV.A.3.1 tohoto KZ).

Za užívání pozemních komunikací vozidly nad 3,5 tuny se v ČR platí mýtné. Od roku 2006 právní úprava EU<sup>14</sup> uplatňuje princip „uživatel platí“ a princip „znečišťovatel platí“ a jako samostatnou složku mýtných sazeb umožňuje zohlednit náklady v důsledku znečištění ovzduší a hluku z provozu (tzv. externí náklady) do sazeb mýtného. NKÚ zjistil, že **v ČR je oproti okolním státům EU průměrná výše zaplaceného mýtného nízká.** Např. Slovenská republika inkasuje o cca 33 % vyšší mýtné na jeden zpoplatněný kilometr než ČR. Příčinou je:

- nepromítnutí tzv. externích nákladů do právních předpisů ČR. NKÚ kvantifikoval potenciální ztrátu na mýtném v ČR v letech 2015–2018 v celkové výši cca 3 833 mil. Kč;
- stagnace nákladů na zpoplatněné pozemní komunikace a zároveň rostoucí dopravní výkony. Investiční výdaje jsou hlavní složkou ovlivňující přípustnou výši sazeb mýtného.

<sup>12</sup> Dle zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.

<sup>13</sup> Dle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

<sup>14</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/38/ES ze dne 17. května 2006, kterou se mění směrnice 1999/62/ES o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly.

Zvýhodnění vozidel v neekologičtějších emisních třídách, které dopadá na 60 % mýtných transakcí, je v ČR oproti okolním státům vysoké a nenaplnuje princip „uživatel platí“ (blíže bod IV.A.3.2 tohoto KZ).

#### **4. Ministerstvo životního prostředí postupuje při podpoře ekologizace dopravy nekonceptně**

V roce 2009 byl s cílem omezit dovoz či přeprdej starých vozidel a s tím zároveň omladit vozový park v ČR zaveden výběr poplatku na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků (dále také „recyklační poplatek“)<sup>15</sup>, který se platí při první registraci nebo přeregistraci vozidla. NKÚ zjistil, že v době zavedení a bezprostředně navazujícím roce (tj. v letech 2009 a 2010) byl recyklační poplatek účelným nástrojem, avšak s ohledem na jeho nastavení došlo k jeho zastarávání a postupné ztrátě účelnosti. **V kontrolovaném období 2015–2018 byla účelnost recyklačního poplatku již zanedbatelná** (blíže bod IV.A.4.1 tohoto KZ).

Opatření S29 *Národního akčního plánu čisté mobility* v gesci MŽP zahrnuje podporu ve formě státního příspěvku na obnovu vozového parku, který bude financován např. recyklačním poplatkem. NKÚ zjistil, že podmínky pro vyplácení tohoto příspěvku významně zastaraly a vztahují se na vozidla s neaktuální emisní normou EURO 4. V několika státech EU je obdobný nástroj podpory využíván v kombinaci s daňovými opatřeními k podpoře nákupu ekologičtějších vozidel s nízkými a velmi nízkými emisemi. MŽP však navrhlo jeho zrušení, přestože systém podpory ekologizace dopravy je předmětem vládou uloženého opatření a probíhajících analýz. **V ČR dosud nebyly aplikovány nízkoemisní zóny** (blíže bod IV.A.4.2 a 4.3 tohoto KZ).

#### **B. Opatření v sektoru domácností přispívají k podpoře ekologických paliv pouze omezeně**

V sektoru domácností MF realizovalo některá daňová opatření na ekologizaci vytápění, avšak stále existuje prostor pro větší daňovou podporu ekologických paliv (elektřiny a plynu) a na druhé straně pro uplatnění principu „znečišťovatel platí“ při spalování uhlí. Pro spotřebitele je stále neekonomičtější variantou vytápění uhlím. Dotace poskytované na pořízení ekologicky šetrného topidla pouze snižují ekonomickou výhodnost uhlí. ČR se však v oblasti daňové podpory ekologických paliv od států EU zásadně neodlišuje (blíže bod IV.B tohoto KZ) a MF možnosti zdanění emisí dále zkoumá. NKÚ nezjistil v činnosti MF v této oblasti nedostatky (blíže bod IV.B tohoto KZ).

**NKÚ za účelem plnění cílů ekologizace dopravy a vytápění doporučuje více promítnout princip „znečišťovatel platí“ v systému daní a dalších poplatků, tzn. definovat podmínky pro uplatnění sazeb daní a poplatků v závislosti na plnění cílů KEP.**

<sup>15</sup> Zákon č. 297/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 56/2001 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb.

## II. Informace o kontrolované oblasti

### 1. Cíle OSN v oblasti udržitelného rozvoje

V rámci summitu OSN dne 25. září 2015 byly dokumentem *Přeměna našeho světa: Agenda pro udržitelný rozvoj 2030*<sup>16</sup> schváleny mimo jiné i cíle udržitelného rozvoje. Jedním z cílů je i boj se změnou klimatu a zvládnání jejích dopadů.

### 2. Cíle ČR v oblasti klimaticko-energetické politiky

Vláda ČR svými usneseními<sup>17</sup> uložila jednotlivým ministerstvům k realizaci nebo spolurealizaci opatření na podporu naplňování cílů vlády ČR a cílů EU (strategie *Evropa 2020*) v oblasti KEP.

Základním právním předpisem pro naplňování společných cílů KEP do roku 2020 v rámci EU je směrnice 2009/28/ES<sup>18</sup>, která stanovuje společný rámec pro podporu energie z obnovitelných zdrojů. Tato směrnice stanovuje v čl. 3 odst. 1 podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie v EU ve výši 20 %. Vzhledem k odlišným možnostem skladby zdrojů energie se celkový cíl dále rozděluje jednotlivým státům, pro ČR v roce 2020 je stanoven národní cíl 13 %<sup>19</sup>. Dále směrnice stanovuje v článku 3 odst. 4 podíl energie z obnovitelných zdrojů v dopravě ve výši 10 %, který se stanovuje všem státům na stejné úrovni. Aby se usnadnilo splnění cílů stanovených v tomto článku, každý členský stát prosazuje a podporuje energetickou účinnost a úspory energie.

V roce 2018 stanovila EU navazující cíle KEP do roku 2030 směrnicí (EU) 2018/2001<sup>20</sup>, kde je dle čl. 3 a 25 zvýšen společný cíl na úrovni EU pro podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie na 32 % a podíl energie z obnovitelných zdrojů v dopravě na 14 %. Tato směrnice předpokládá průběžné přezkoumání těchto cílů s možností zvýšit podíl obnovitelných zdrojů.

Na zasedání Evropské rady ve dnech 23. a 24. října 2014 byl stanoven závazný cíl ke snížení emisí skleníkových plynů na území EU alespoň o 40 % do roku 2030 oproti roku 1990.

---

<sup>15</sup> Viz <https://dashboards.sdgindex.org/#/CZE>.

<sup>17</sup> Usnesení vlády ČR:

- ze dne 20. listopadu 2015 č. 941, *Národní akční plán čisté mobility*;
- ze dne 11. dubna 2018 č. 225, *o Memorandu o dlouhodobé spolupráci v oblasti rozvoje vozidel na zemní plyn pro období do roku 2025*;
- ze dne 25. září 2017 č. 686, *o Memorandu o budoucnosti automobilového průmyslu v České republice a Akčním plánu o budoucnosti automobilového průmyslu v České republice Český automobilový průmysl 2025*;
- ze dne 2. prosince 2015 č. 978, *o Národním programu snižování emisí*;
- ze dne 23. listopadu 2016 č. 1026, *k aktualizaci Státní politiky životního prostředí České republiky 2012–2020*;
- ze dne 17. října 2018 č. 670, *k Implementaci Agendy 2030 pro udržitelný rozvoj (Cílů udržitelného rozvoje OSN) v České republice*;
- ze dne 17. října 2018 č. 669, *Implementační plán Strategického rámce Česká republika 2030*;
- ze dne 25. ledna 2016 č. 47, *o Národním akčním plánu České republiky pro energii z obnovitelných zdrojů*.

<sup>18</sup> Směrnice evropského parlamentu a rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES.

<sup>19</sup> Směrnice evropského parlamentu a rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES.

<sup>20</sup> Směrnice evropského parlamentu a rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů.

V odvětvích, na něž se nevztahuje systém EU pro obchodování s emisemi (dále také „EU ETS“), je cílem do roku 2030 snížení o 30 % oproti roku 2005.<sup>21</sup>

S účinností od roku 2020 je nařízením ES č.443/2009<sup>22</sup> v čl. 1 stanoven cíl pro průměrné emise nového vozového parku osobních vozidel, který činí 95 g CO<sub>2</sub>/km. Jak vyplývá z legislativního usnesení Evropského parlamentu ze dne 27. března 2019 o návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy pro nové osobní automobily a pro nová lehká užitková vozidla (COM(2017) 676 – C8-0395/2017 – 2017/0293(COD))<sup>23</sup>, průměrné emise CO<sub>2</sub> z nových osobních automobilů registrovaných v EU budou muset být nižší, a to o 15 % v roce 2025 a o 37,5 % v roce 2030, oproti emisním limitům platným v roce 2021.

Dle směrnice 2006/38/ES<sup>24</sup> je významným nástrojem pro podporu udržitelné dopravy v EU spravedlivý systém vybírání poplatků za užívání pozemních komunikací fungující na zásadě „uživatel platí“ a zásadě „znečišťovatel platí“.

Opatření lze rozdělit na opatření finanční, právní, podpůrná a ostatní. Za finanční opatření, mezi něž patří daňová podpora a přímá dotační podpora, jsou zodpovědná příslušná ministerstva – viz obr. č. 1:

**Obrázek č. 1 – Finanční podpora KEP dle ministerstev ve vybraných sektorech**



Zdroj: vypracoval NKÚ.

<sup>21</sup> Zdroj: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-169-2014-INIT/cs/pdf>.

<sup>22</sup> Nařízení evropského parlamentu a rady (ES) č. 443/2009 ze dne 23. dubna 2009, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy pro nové osobní automobily v rámci integrovaného přístupu Společenství ke snižování emisí CO<sub>2</sub> z lehkých užitkových vozidel.

<sup>23</sup> Zdroj: [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0304\\_CS.html#title1](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0304_CS.html#title1).

<sup>24</sup> Směrnice evropského parlamentu a rady 2006/38/ES ze dne 17. května 2006, kterou se mění směrnice 1999/62/ES o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly.



### III. Rozsah kontroly

#### Hlavní auditní otázka:

***Je podpora v ČR nastavena tak, aby účinně přispívala k naplnění cílů ve vybraných oblastech klimaticko-energetické politiky při zachování dlouhodobé udržitelnosti veřejných příjmů?***

#### NKÚ kontrolou prověřoval, zda:

- a) MF, MŽP a MD připravily podporu v oblasti daní, poplatků, cel, mýtného aj. plateb tak, aby účinně podpora přispívala k naplnění cílů KEP, a ministerstva tak naplnily své povinnosti věcně odpovědných orgánů<sup>25</sup>;
- b) MF připravilo podporu KEP tak, aby byla zajištěna dlouhodobá udržitelnost veřejných příjmů, a zda MF promítlo cíle a opatření v KEP do příslušných strategických materiálů v souladu se zákonem o rozpočtové odpovědnosti<sup>26</sup>.

**Podporou** se rozumí finanční úleva pro požadované jednání nebo naopak finanční znevýhodnění nežádoucího jednání.

**Účinností podpory** se rozumí naplnění cílů klimaticko-energetické politiky.

**Udržitelností příjmů** se rozumí strategické plánování daňové politiky zajišťující ve střednědobém horizontu adekvátní příjem z daní.

NKÚ posuzoval připravenost ČR na dlouhodobé prosazování KEP, plnění opatření vycházejících z cílů KEP a s tím související nastavení jednotlivých daní a poplatků. Za tímto účelem NKÚ prověřil dílčí systémová opatření k prosazování KEP ve smyslu strategie *Evropa 2020* a *Evropa 2030*, a to zejména opatření v oblastech:

- snižování emisí v dopravě a domácnostech,
- zvyšování podílu obnovitelných zdrojů energie.

Kontrola nebyla podrobena celková klimaticko-energetická politika ČR.

NKÚ v rámci kontroly provedl dotazníkové šetření prostřednictvím nejvyšších kontrolních institucí (dále také „SAI“) jednotlivých států EU (celkem 27 států), přičemž odpovědělo 12 SAI EU<sup>27</sup>.

NKÚ pro kontrolu využil dokladové analýzy, mezinárodní porovnání, analýzy právní úpravy či ekonomické analýzy.

Kontrola byla zaměřena na ověření systémových opatření směřujících k podpoře plnění KEP v ČR oblasti daní, poplatků a mýtného, a proto nebyl celkový kontrolovaný a kontrolovatelný objem kvantifikován. V případě silniční daně byla kontrola podrobena uplatněná snížení daně a osvobození od daně v kontrolovaném období 2015–2018 v celkové výši cca 5,6 mld. Kč. V případě poplatku na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění autovraků bylo podrobena kontrola celkem cca 991 mil. Kč za kontrolované období 2015–2018.

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

<sup>25</sup> Ustanovení § 22 a § 24 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

<sup>26</sup> Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

<sup>27</sup> Řecko, Dánsko, Finsko, Bulharsko, Německo, Estonsko, Slovensko, Lotyšsko, Rakousko, Nizozemsko, Lucembursko a Belgie.

## IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

### A. Snižování emisí a zvyšování podílu obnovitelných zdrojů v dopravě

#### 1. Strategická opatření a celková fiskální podpora klimaticko-energetické politiky

Kontrolovaná ministerstva jsou gesčními orgány pro plnění vybraných úkolů (opatření) v rámci strategických materiálů ČR. Nová opatření na podporu KEP jsou ministerstvům ukládána usneseními vlády ČR. NKÚ zjistil, že v době jeho kontroly nejméně pět finančních opatření nebylo splněno, a to:

- opatření S14 (úprava režimů a sazeb silniční daně pro vozidla na CNG/LNG a elektrický pohon nad 12 t a současně zavedení daňové úlevy pro vozidla LNG a vodík) a S28 (analýza zpoplatnění vozidel v České republice) – oboje z NAP CM,
- opatření S17 (podpora nákupu osobních vozidel šetrných k životnímu prostředí) z NAP CM a AA8 (podpora nákupu osobních vozidel šetrných k životnímu prostředí) z *Národního programu snižování emisí*, tj. podpora nákupu vozidel šetrných k životnímu prostředí – zavedení bonusu anebo malusu při registraci vozidla,
- opatření AA3 (podpora urychlení obměny vozového parku osobních vozidel) z *Národního programu snižování emisí*, tj. podpora urychlení obměny vozidel prostřednictvím poplatku za přeregistraci pro vozidla s emisní normou EURO 3.

Opatření S15 (zvýšení odpisu v 1. roce odpisování pro infrastrukturu dobíjecích/plnicích stanic CNG/LNG, NAP CM), S16 (zvýšení odpisu v 1. roce odpisování u vozidla s elektrickým pohonem a vozidel na CNG/LNG, NAP CM) a E2 (zrychlené odpisy na elektromobily, AP o budoucnosti automobilového průmyslu v ČR) směřující ke zvýšení poptávky po vozidlech na alternativní pohony prostřednictvím odpisů v rámci daně z příjmů byla vládou ČR zrušena, protože byla v rámci hodnocení dopadů regulace shledána jako nevhodná.

MŽP a MD na základě úkolu vlády ČR a požadavku MF přes externí dodavatele v době kontroly NKÚ teprve analyzovaly formy fiskální podpory ve státech EU. NKÚ zjistil, že tyto analýzy obsahují veřejně dostupné informace o daňové a dotační podpoře, stavu vozového parku, emisích a další informace, které jsou každoročně aktualizovány a všem k dispozici – např. European Automobile Manufacturers' Association (ACEA – tax Gate). Informace tak byly kontrolovaným ministerstvům dostupné a mohly být využity.

V tabulce č. 1 je uvedena bilance environmentálních opatření v ČR v dopravě. Výše vyplacených finančních prostředků přesahuje příjmy, které byly získány v souvislosti s prosazováním KEP.

**Tabulka č. 1: Celková bilance opatření v dopravě na fiskální podporu KEP v ČR za rok 2018 (v Kč)**

Druh	Výdaj	Příjem
Spotřební daň	2 878 422 118	-
Silniční daň	1 989 322 000	-
Recyklační poplatek	-	170 772 000
<b>CELKEM</b>	<b>4 867 744 118</b>	<b>170 772 000</b>

**Zdroj:** statistické přehledy celní správy, dostupné z

<https://www.celnisprava.cz/cz/dane/statistiky/Stranky/mineraly.aspx>, biopaliva za jednotlivé roky; MF; MŽP; vlastní zpracování NKÚ.

**Pozn.:** Spotřební daň je kalkulována jako snížení inkasa spotřební daně za předpokladu, že by místo alternativního paliva bylo použito konvenční palivo. Data týkající se silniční daně jsou za rok 2017, lze předpokládat, že v roce 2018 budou vyšší.



NKÚ zjistil, že v ČR je poskytována výrazně rozdílná podpora pro podnikatele a nepodnikatele, což může zásadně ovlivňovat motivaci provozovatele vozidla k obměně vozového parku a nákupu vozidla na alternativní pohony, zejména elektromobily, hybridy a vozidla na CNG. Nákup vozidel s konvenčním pohonem s nízkými emisemi není v ČR stimulován, přestože dosavadní aplikovaná opatření pro vozidla na alternativní pohony nezajišťují splnění cílů v KEP.

**Tabulka č. 2: Fiskální podpora v ČR pro podnikatele a nepodnikatele při pořízení nového elektromobilu (v Kč, %)**

Druh podpory	Podnikatel		Nepodnikatel	
	Podpora	Výše	Podpora	Výše
Silniční daň	X <sup>1</sup>	1 200 – 4 200 Kč za rok	-	-
Registrační poplatek	X	800 Kč jednorázově	X	800 Kč
Dálniční známka	X <sup>2</sup>	1 500 Kč za rok	X <sup>2</sup>	1 500 Kč
DPH	X	21 % z pořizovací ceny	-	-
Daň z příjmu	X <sup>3</sup>	19 % z pořizovací ceny	-	-
Dotace na nákup	X <sup>4</sup>	55 % – 75 % ze zvýšení ceny EV	-	-

**Zdroj:** vypracoval NKÚ.

**Vysvětlivky:**

<sup>1</sup> Max. 9 let, sleva se postupně snižuje.

<sup>2</sup> Podpora je v legislativním procesu.

<sup>3</sup> Sleva je uplatňována v čase dle odpisového plánu.

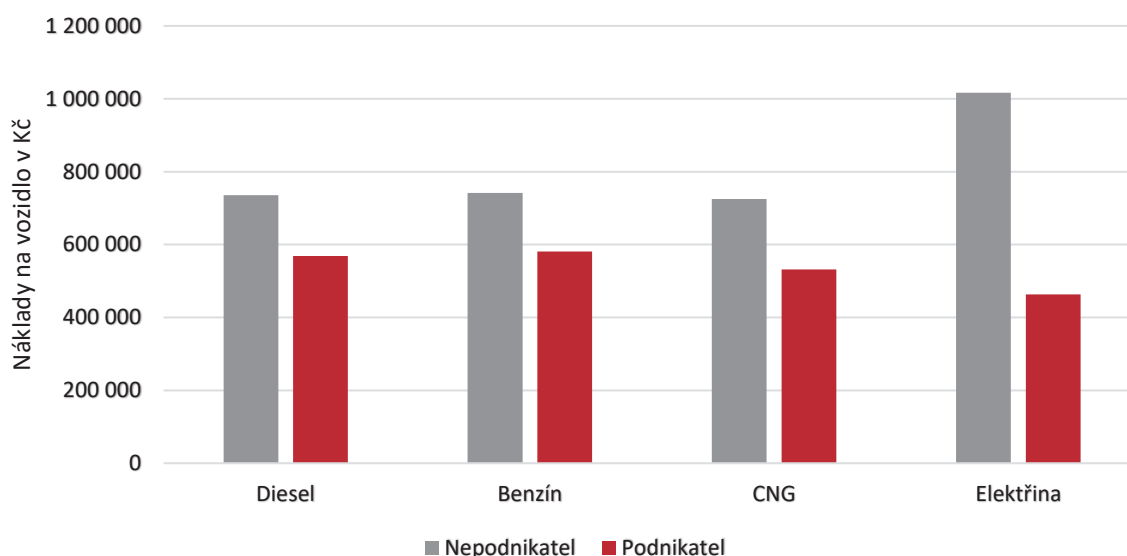
<sup>4</sup> Uznatelné vícenáklady 45 % z ceny elektromobilu max. 1 mil. Kč.

X Podpora je poskytována.

- Podpora není poskytována.

Výše úspory na spotřební dani u obou skupin provozovatelů proti konvenčním pohonům je závislá zejména na počtu ujetých kilometrů a ceně komodit – blíže viz následující bod IV.2.1 tohoto KZ.

Z tabulky č. 2 vyplývá, že v ČR jsou podporováni k obměně vozidla ve větší míře podnikatelé, kteří v důsledku nastavení daňového systému obnovou vozového parku a zejména přechodem na elektromobily mohou významně snížit svou celkovou daňovou zátěž. NKÚ na modelovém případě ověřil dopad fiskální podpory u podnikatele a nepodnikatele (viz graf č. 1) a zjistil, že pro podnikatele je v důsledku daňové podpory a poskytování dotace na pořízení ekonomicky nejvýhodnějším pohonem elektromobil a pohon na CNG. Naopak pro nepodnikatele je ekonomicky nejvýhodnější nákup vozidla na CNG, a to díky výhodné sazbě spotřební daně.

**Graf č. 1: Porovnání celkových nákladů na pořízení a provoz vozidel po dobu jejich životnosti při nájezdu 15 000 km/rok pro podnikatele a nepodnikatele (v Kč)**

**Zdroj:** vypracoval NKÚ (modelováno na VW Golf).

NKÚ zjistil, že celková vyšší podpora podnikatelů v ČR se projevuje v počtu registrovaných elektromobilů a vozidel na CNG, který je u podnikatelů 2krát vyšší než u nepodnikatelů, přestože celkově provozují nepodnikatelé cca 75 % vozidel.

NKÚ za účelem zjištění způsobu daňové podpory naplňování cílů KEP v ČR porovnal zjištěný stav se státy EU a některými dalšími státy a zjistil, že daňová podpora, případně daňová podpora v kombinaci s dotací, je jednotlivými státy aplikována v takové výši (viz text následujících částí tohoto KZ týkajících se jednotlivých daní), že významně podporuje nákup energeticky úsporných a ekologicky šetrných vozidel i v nepodnikatelské sféře, např. studie ICCT<sup>28</sup>. Dominantní podporou je registrační poplatek/daň a daň z vlastnictví vozidla. Ostatní daňové podpory dále doplňují komplex opatření v jednotlivých státech. Asi třetina států poskytuje dotaci na nákup nízkoemisního vozidla. Tabulka č. 3 uvádí stručný přehled finančních podpor ve státech EU.

<sup>28</sup> Studie *Using vehicle taxation policy to lower transport emissions – an overview for passenger cars in Europe* dostupná z:

[https://www.theicct.org/sites/default/files/publications/EU\\_vehicle\\_taxation\\_Report\\_20181214\\_0.pdf](https://www.theicct.org/sites/default/files/publications/EU_vehicle_taxation_Report_20181214_0.pdf).

**Tabulka č. 3: Aplikace finanční podpory vozidel KEP pro nepodnikatele**

Země	DPH	Registrační poplatek/daň	Daň z vlastnictví vozidla	Silniční poplatky	Benefit na dani z příjmu	Dotace pro nízkoemisní vozidla
Rakousko	x •	x •	x •	x	x •	x
Belgie	x	x •	x	x	-	x
Bulharsko	x	x	x •	x	-	-
Chorvatsko	x	x	x	x	-	-
Kypr	x	x •	x		-	-
Česká republika	x	x •		x		
Dánsko	x •	x •	x	x	-	-
Estonsko	x	x			-	-
Finsko	x	x •	x		-	-
Francie	x	x •	x	x	x •	x
Německo	x		x •	x	x •	x
Řecko	x	x •	x •	x	-	-
Maďarsko	x	x •	x •	x	-	-
Island	x •	x	x		-	-
Irsko	x	x •	x •	x •	-	x
Itálie	x	x	x •	x	-	-
Lotyšsko	x	x	x	x	-	-
Lichtenštejnsko	x		x •		-	-
Litva	x			x	-	-
Lucembursko	x		x •		-	x
Malta	x	x •	x		-	-
Nizozemsko	x	x •	x •	x	x •	-
Norsko	x •	x •		x •	x •	-
Polsko	x	x		x	-	-
Portugalsko	x	x •	x	x	x •	-
Rumunsko	x	x	x •	x	-	x
Slovensko	x	x •		x	x	x
Slovinsko	x	x	x •	x	-	x
Španělsko	x	x	x •	x	-	-
Švédsko	x	x	x •	x	x •	x
Švýcarsko	x	x	x •	x	-	-
Velká Británie	x	x •	x •	x	x •	x

**Zdroj:** Studie ICCT; studie *Analýza zpoplatnění a zdanění vozidel*; studie *Analýza zavedení opatření k podpoře nákupu osobních vozidel šetrných k životnímu prostředí (bonus/malus)*; <https://www.tolls.eu/cs/europe>; dotazník NKÚ.

**Pozn.:** Silniční poplatky = platby za používání silnic, dálnic, tunelů, mostů, vč. mýtného či dálničních poplatků. Řecko uplatňuje osvobození od daně z luxusu.

**Vysvětlivky:**

- x Daně či poplatky jsou ve státě zavedeny.
- Výhody pro nízkoemisní vozidla.
- Daně či poplatky vybírány na základě emisí.
- Informace nebylo možné zjistit.

NKÚ ověřil dopady daňových opatření na vybraných ukazatelích v sektoru dopravy (viz tabulka č. 4), přičemž zohlednil vývoj mezi roky 2015–2018, resp. 2010–2018. Tyto ukazatele NKÚ dále aplikoval při hodnocení zjištěného stavu nastavení systému jednotlivých daní a následně pro vyhodnocení nastavení celkového daňového systému dotýkajícího se sektoru dopravy se zaměřením na plnění cílů KEP. Z první části tabulky č. 4 vyplývá, že stavy sledovaných ukazatelů v sektoru dopravy ČR se zhoršují a tempo přírůstku individuální automobilové dopravy je vyšší než u veřejné dopravy. U veřejné dopravy se od roku 2019 uplatňuje druhá snížená sazba DPH.

NKÚ její dopady nemohl pro její krátkou účinnost ověřit. Z druhé části tabulky č. 4 je zřejmé, že sledované ukazatele nedosahují průměru v EU.

**Tabulka č. 4: Sledované ukazatele**

Ukazatel	2010	2015	2018
Podíl % registrovaných osobních vozidel s objemem 2 000 cm <sup>3</sup> a více	7,36	8,67	9,18
Podíl % celkově registrovaných osobních vozidel se stářím nad 10 let	60,02	60,05	61,09
Podíl % nově registrovaných ojetých dovezených osobních vozidel nad 10 let	27,55	48,41	51,64
Emise CO <sub>2</sub> z individuální automobilové dopravy v tis. tun	-	11 481	12 751
Individuální automobilová doprava - přepravené osoby, v mil.	-	2 175	2 490
Veřejná doprava - přepravené osoby, v mil.	-	2 680	2 722
	<b>ČR</b>	<b>EU</b>	
Podíl elektrických osobních vozidel a hybridů na registraci nových osobních vozidel – změna v % mezi lety 2015 a 2018	+1,56 p. b.	+3,76 p. b.	
Podíl elektrických osobních vozidel, hybridů a plug-in hybridů na celkových registracích osobních vozidel v %, 2016	0,1 p. b.	0,7 p. b.	
Podíl osobních vozidel na LPG/zemní plyn na registraci nových osobních vozidel – změna v % mezi lety 2015 a 2018 <sup>29</sup>	-0,69 p. b.	+0,01 p. b.	
Podíl osobních vozidel na LPG/zemní plyn na celkových registracích osobních vozidel v %, 2016	0,2 p. b.	2,8 p. b.	
Průměrný věk osobních vozidel dle roku první registrace v letech, 2016	14,5 let	10,5 let	
Průměrná výše emisí CO <sub>2</sub> u registrovaných nových osobních vozidel v g/km, 2018	127 g/km	120,4 g/km	
Počet km <sup>2</sup> /nabíjecí bod pro elektricky se nabíjející vozidla, 2018	115,30 km <sup>2</sup>	38,34 km <sup>2</sup>	
Podíl biopaliv v dopravních palivech v %, 2017	4,90 p. b.	4,45 p. b.	

Zdroj: vypracoval NKÚ na základě podkladů od ACEA – Svazu dovozců automobilů.

**NKÚ vyhodnotil, že kontrolovaná ministerstva v sektoru dopravy nepřipravila taková fiskální opatření k podpoře KEP, která by mohla významně podpořit snížení emisí v dopravě.**

## 2. Ministerstvo financí

### 2.1 Spotřební daň

Cílem SPD je kromě naplňování státního rozpočtu prostřednictvím vyšší ceny dané komodity či výrobku regulovat nežádoucí druh chování, s nímž bývají spojeny externality (s vyšší cenou klesá poptávka po daném výrobku či komoditě), např. dopady na životní prostředí, a naopak upřednostnit výrobek mající nižší nebo žádné externality. Stát tak může ovlivňovat celkovou cenu PHM pro spotřebitele a vzájemný vztah mezi jednotlivými druhy PHM a jejich spotřebu. Rizikem je tzv. rebound efekt, tj. větší spotřeba podporovaného paliva, než by činila spotřeba nahrazovaného konvenčního paliva (případně by spotřebitel za uspořené náklady spotřeboval jiné environmentálně škodlivé výrobky), přičemž negativní efekt zvýšené spotřeby by převážil pozitivní environmentální efekt. Z tabulky č. 5 je zřejmé, že v ČR roste individuální doprava výrazně rychleji než veřejná doprava a stejně tak rostou nežádoucí emise CO<sub>2</sub>.

<sup>29</sup> Za rok 2018 jsou obsažena i osobní vozidla na ethanol (E85).

**Tabulka č. 5: Změna vybraných ukazatelů v oblasti dopravy mezi lety 2015 a 2018 (v %)**

Individuální automobilová doprava – přepravené osoby	Veřejná doprava – přepravené osoby	Emise CO <sub>2</sub> z individuální automobilové dopravy
+ 14,44 p. b.	+ 1,56 p. b.	+ 11,06 p. b.

**Zdroj:** vypracoval NKÚ podle ročenek dopravy ČR a dat Českého statistického úřadu.

Vliv SPD na celkovou výhodnost provozu vozidla na alternativní pohon je uveden v tabulce č. 6, přičemž je zřejmé, že při uvažované době osm let užívání je CNG ekonomicky efektivní i při průměrném nájezdu. U elektromobilu však úspora na ceně PHM nepostačuje k ekonomické efektivnosti provozu takového vozidla. Výhodnost vozidla na CNG je závislá na počtu ujetých kilometrů a stejně jako u LPG výhodná cena paliva v důsledku minimální sazby daně nemotivuje ke snížení spotřeby PHM.

**Tabulka č. 6: Náklady na palivo ve vztahu k celkové ceně vozidla – model**

Pohon vozidla	Typ vozidla	Pořizovací cena (v Kč)	Emise CO <sub>2</sub>	Náklady na PHM po dobu osmi let	
				při 15 000 km/rok (v Kč)	při 30 000 km/rok (v Kč)
Diesel	Golf CL 1,6 TDI SCR 5G	548 900	130 g/km	185 940	371 880
Benzín	Golf CL 1,5 TSI EVO BMT OPF 6G	520 900	135 g/km	219 960	439 920
CNG	Golf Comfortline 1,5 TGI 6G	584 900	113 g/km	139 255	278 510
Elektřina	eGolf	993 900	0 g/km	22 562	45 124

**Zdroj:** vypracoval NKÚ.

V kontrolovaném období byla poskytována daňová podpora v podobě nižší sazby SPD pro alternativní paliva oproti konvenčním palivům. Celková daňová podpora v ČR klesla v důsledku změny legislativy (tj. zvýšení sazby SPD u CNG, zvýšení sazby SPD a druhu daňově podporovaného biopaliva), přesto celková spotřeba alternativních paliv narostla (viz tabulka č. 7). U LPG se daňová podpora snížila v důsledku snížení spotřeby. Zvýšení spotřeby u biopaliv souvisí se zvýšením spotřeby nafty, jejíž povinnou složkou je biopalivo. Mezi roky 2015 a 2018 došlo k mírnému nárůstu podílu spotřeby CNG a LPG vůči konvenčním palivům, přesto je jejich celkový podíl na spotřebě PHM minimální. Legislativní změna podpory u biopaliv pozitivně ovlivnila celkové inkaso SPD.

ČR uplatňuje na CNG až do roku 2020 sazbu SPD nižší, než stanovuje evropská směrnice<sup>30</sup>. Po jejím schválení zvýšení na minimální sazbu dojde k snížení výhodnosti pohonu na CNG. Nelze tak očekávat další významný nárůst podílu vozidel na CNG na úkor nafty nebo benzínu, pokud nedojde ke změně podmínek vedoucích k růstu ceny těchto paliv.

<sup>30</sup> Směrnice Rady 2003/96/ES ze dne 27. 10. 2003, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny.

**Tabulka č. 7: Vliv daňové podpory u nejvýznamnějších alternativních paliv**

Palivo	Spotřeba na trhu PHM (v litrech)			Snížení inkasa SPD (v Kč)	
	2015	2018	Změna 2015/2018	2015	2018
Benzín	1 969 540 951	1 930 338 993	↓ - 2 %	-	-
Nafta	4 878 282 479	5 494 234 674	↑ + 13 %	-	-
Biopaliva	384 579 499	476 269 755	↑ + 24 %	2 002 574 856	41 254 454
CNG	43 589 000	75 832 000	↑ + 74 %	531 495 446	871 652 177
LPG	193 951 800	181 068 720	↓ - 7 %	2 101 150 732	1 965 515 487
Elektřina	Nezjištěno	Nezjištěno	Nezjištěno	Nezjištěno	Nezjištěno

**Zdroj:** statistické přehledy celní správy, dostupné z

<https://www.celnisprava.cz/cz/dane/statistiky/Stranky/minerality.aspx>, biopaliva za jednotlivé roky; statistiky celní správy, dostupné z <https://www.celnisprava.cz/cz/dane/statistiky/Stranky/ekodane.aspx>, daně ze zemního plynu za jednotlivé roky statistický přehled českého plynárenského svazu, výtoč CNG dostupný z <http://www.cng4you.cz/cng-info/statistiky.html>, vlastní zpracování NKÚ.

**Vysvětlivky:**

- – Změna se neshoduje s cíli KEP.
- – Změna se shoduje s cíli KEP.

**Pozn.:** Spotřební daň u CNG a LPG byla NKÚ kalkulována jako snížení inkasa spotřební daně za předpokladu, že by místo alternativního paliva bylo použito konvenční palivo.

NKÚ porovnal výši daňového zatížení s průměrem EU a zjistil, že přestože v ČR je zdanění mírně pod úrovní států EU, je cena PHM pro spotřebitele vyšší, než činí průměrná cena ve státech EU (viz tabulka č. 8).

**Tabulka č. 8: Daňové zatížení PHM v ČR a EU**

Ukazatel	Benzín	Diesel	LPG	Elektřina
Sazba SPD v ČR na průměrné sazbě SPD v EU se zohledněním HDP na obyvatele v paritě kupní síly	↓	↑	↓	↓
Jednotka daně (SPD+DPH) na HDP na obyvatele v paritě kupní síly	↓	↓	↓	↓
Celkové zdanění v %	↓	↓	-	↓
Podíl ceny včetně daně (SPD+DPH) na hodinové mediánové hrubé mzdě ve standardu kupní síly <sup>31</sup>	↑	↑	↓	↑

**Zdroj:** Evropská komise – *Excise Duty Tables – Part II – Energy products and Electricity*, 2015 a 2018, GlobalPetrolPrices.com, 2018, Světová banka – HDP na obyvatele v PKS, 2015, 2017, Eurostat – mediánové hrubé hodinové výdělky (všichni zaměstnanci kromě učňů), 2014; Sazby daně platné k 1. 1. 2018, ceny benzínu a dieselu z února 2019.

**Vysvětlivky:**

- ↓ – Hodnota ukazatele je v ČR nižší než průměr EU.
- ↑ – Hodnota ukazatele je v ČR vyšší než průměr EU.

Absolutní cena PHM v ČR pro spotřebitele je srovnatelná s cenami v okolních státech, vyjma Německa, kde je cena benzínu významně vyšší (viz tabulka č. 9). To znamená, že prostor pro zvýšení SPD pro konvenční paliva je omezený.

**Tabulka č. 9: Porovnání ceny PHM pro spotřebitele se sousedními státy k 19. 8. 2019 (v Kč)**

PHM	Česko	Polsko	Slovensko	Rakousko	Německo
Benzín	32,48	29,90	34,29	31,97	36,61
Nafta	31,45	29,39	30,94	30,42	31,97

**Zdroj:** [https://ec.europa.eu/energy/observatory/reports/2019\\_08\\_19\\_with\\_taxes\\_1964.pdf](https://ec.europa.eu/energy/observatory/reports/2019_08_19_with_taxes_1964.pdf).

**Pozn.:** Kurz ČNB k 19. 8. 2019: 1 € = 25,78 Kč.

<sup>31</sup> U LPG pouze podíl daně na hodinové mediánové hrubé mzdě ve standardu kupní síly.

## 2.2 Silniční daň

Silniční daň je přímou majetkovou daní, která se v ČR vztahuje na vozidla provozovaná podnikateli a všechna nákladní vozidla. Cílů v oblasti KEP se dotýká zákon o dani silniční, a to zejména v ustanovení o osvobození od daně a v nastavení sazby daně<sup>32</sup>. U nákladních vozidel minimální sazbu silniční daně a některé další podmínky stanoví evropská směrnice č. 1999/62/ES<sup>33</sup>. U nákladních automobilů se v ČR určuje sazba silniční daně podle počtu náprav a jejich povoleného zatížení.

Podmínky a pravidla pro zdanění osobních vozidel a ostatních vozidel stanoví každý stát samostatně. ČR na osobní vozidla provozovaná nepodnikateli daň silniční neuplatňuje. Státy EU, které obdobnou daň uplatňují, ji aplikují i na vozidla provozovaná nepodnikateli a na základě emisí (viz tabulka č. 10). ČR od emisního kritéria ustoupila v roce 2008.

**Tabulka č. 10: Statistika uplatnění silniční daně pro osobní vozidla v EU, Norsku, Švýcarsku, Islandu v porovnání s ČR (v %)**

91 %	93 %	min. 65 %
států uplatňuje silniční daň	států uplatňujících daň vybírá u nepodnikatelů	států daň vybírá na základě emisí nebo jiných ekologických parametrů
cca 25 %		
vozidel vozového parku v ČR je uvedeno v daňovém přiznání k dani silniční		

**Zdroj:** studie ICCT; studie *Analýza zpoplatnění a zdanění vozidel*; studie *Analýza zavedení opatření k podpoře nákupu osobních vozidel šetrných k životnímu prostředí (bonus/malus)*; vlastní zpracování NKÚ.

Silniční daň byla za rok 2017 přiznána u cca 1,834 milionů vozidel z celkem 9,090 milionů registrovaných vozidel. V tabulce č. 11 je uvedeno porovnání nastavení sazeb daně pro osobní vozidla provozovaná podnikateli v ČR a v sousedních státech. Z porovnání sazeb vyplývá, že v ČR jsou základní sazby daně silniční oproti okolním státům vyjma Polska nižší. Ve státech EU s rostoucími emisemi stoupá silniční daň.

**Tabulka č. 11: Nastavení daně silniční v ČR a v sousedních státech EU pro osobní vozidla**

Stát	Poplatníci daně	Sazba daně	Kritéria	Výše daně model
Česká republika	Podnikatelé a fyzické osoby u vozidel nad 3,5t.	1 200–4 200 Kč	Podle zdvihového objemu válců motoru v cm <sup>3</sup> a dle stáří vozidla.	3 000 Kč
Slovensko	Podnikatelé.	50–218 €	Podle zdvihového objemu válců motoru v cm <sup>3</sup> a dle stáří vozidla.	3 795 Kč
Polsko	Není zavedena.	Není zavedena.	Není zavedena.	
Rakousko	Právníké a fyzické osoby.	0,62 – 0,75 € za kW (jedná se o měsíční platby).	Podle výkonu motoru v kW.	11 638 Kč
Německo	Právníké a fyzické osoby.	Benzínový motor 2 € za každých 100 cm <sup>3</sup> /Dieselový motor 9,5 € za každých 100 cm <sup>3</sup> + 2 € za každý gram vypouštěných emisí CO <sub>2</sub> nad stanovenou minimální úroveň 95 g/km.	CO <sub>2</sub> emise a zdvihový objem (rozlišuje se benzínový motor / dieselový motor).	4 616 Kč

**Zdroj:** vypracoval NKÚ (modelováno na VW Golf CL 1,6 TDI 5G 85 kW (115 koní) / diesel / manuální 5 st., emise CO<sub>2</sub> 109 g/km, objem 1 598 cm<sup>3</sup>).

<sup>32</sup> Dle ustanovení § 3 odst. f) a ustanovení § 6 zákona č. 16/1993 Sb., o dani silniční.

<sup>33</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/62/ES ze dne 17. června 1999 o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly.



Základní sazby daně silniční v ČR se po dobu účinnosti zákona o dani silniční, tj. od roku 1993, změnilo pouze jedenkrát, a to k 1. 1. 1994 u osobních vozidel a ostatních vozidel s jednou nápravou. Z porovnání tempa vývoje sazby daně a vývoje vybraných makroekonomických ukazatelů (viz tabulka č. 12) je zřejmé, že sazby daně se nevyvíjely obdobným tempem a míra zdanění prostřednictvím daně silniční tak reálně klesla.

**Tabulka č. 12: Vývoj makroekonomických ukazatelů v ČR**

Rok	HDP výrobní metodou (běžné ceny) v mil. Kč	HDP na 1 obyvatele v Kč	HDP na 1 obyvatele v standardu kupní síly (v Kč)
1993	1 201 088	116 265	11 578*
2018	5 328 738	501 461	28 147

Zdroj: <https://www.czso.cz/>, vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.: \* Údaj je platný pro rok 1995.

### Snížení a zvýšení daně silniční

Podle zákona o dani silniční<sup>34</sup> lze u všech vozidel základní sazby silniční daně v ČR dále snížit („bonus“) nebo naopak zvýšit („malus“), a to na základě stáří vozidla (viz tabulka č. 13).

**Tabulka č. 13: Úprava sazby daně silniční podle stáří vozidla**

BONUS	MALUS
Pro vozidla stáří max. 9 let od první registrace vozidla.	Pro vozidla registrovaná poprvé v ČR nebo v zahraničí do 31. prosince 1989 (30 let k roku 2019).
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 48 % první tři roky</li> <li>• 40 % další tři roky</li> <li>• 25 % další tři roky</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 25 %</li> </ul>

Zdroj: vypracoval NKÚ.

NKÚ zkoumal efektivnost tohoto opatření, tj. vztah mezi výdaji veřejných rozpočtů v podobě snížení inkasa daně a vývojem vozového parku. NKÚ zjistil, že možnost uplatnit slevy na dani po dobu devíti let se blíží průměrnému stáří vozidel v EU, který v roce 2017 činil cca 11 let<sup>35</sup>. MF vyhodnotilo, že snížení daně (bonus) je účinné opatření, avšak bylo by vhodné zvážit zkrácení doby jeho uplatňování. NKÚ zjistil, že MF zvolilo nedostatečná kritéria pro konstatování účinnosti, neboť nezapočetlo vývoj vozidel, které slevu neuplatňují, tj. vozidla starší 108 měsíců. Celkový počet vozidel podléhajících zdanění stoupá. Počet vozidel s bonusem stoupá pomaleji než počet vozidel bez nároku na bonus, tj. vozidel nad 108 měsíců stáří. Podíl vozidel s bonusem na celkovém počtu zdaňovaných vozidel klesá, avšak výše snížení daně roste (viz tabulka č. 14). Přínos na vozový park a potažmo plnění cílů KEP vynaložení celkových výdajů v podobě snížení inkasa silniční daně nebyl prokázán.

**Tabulka č. 14: Uplatněný bonus podle daňových přiznání**

Rok	Podíl vozidel s bonusem	Výše snížení daně
2015	63,58 %	1 694,2 mil. Kč
2017	61,96 %	1 834,5 mil. Kč

Zdroj: vypracoval NKÚ na základě dat od MF.

Zvýšení daně (malus) pro vozidla registrovaná do 30. 12. 1989 již neplní svou funkci, protože od jeho zavedení MF neaktualizovalo okamžik, odkdy je na vozidlo uplatňován. Tím, že byl stanoven pevným datem registrace vozidla, je uplatňován na stále starší vozidla. Při zahájení jeho účinnosti se vztahoval na vozidla starší 11 let, ale v době kontroly NKÚ se vztahoval

<sup>34</sup> Dle ustanovení § 6 odst. 6 a odst. 8 zákona č. 16/1993 Sb., o dani silniční.

<sup>35</sup> European Automobile Manufacturers' Association: *ACEA Report Vehicles in use Europe 2018*, dostupné na <https://www.acea.be/statistics/tag/category/report-vehicles-in-use>.



na vozidla starší 30 let a již nenaplnuje cíle (tj. vyrovnání bilance z poskytnutého bonusu a omlazování vozového parku), pro které byl do zákona implementován. NKÚ konstatuje, že MF v rámci daně silniční nenastavilo systém bonusů a malusů účelně, tzn. tak, aby prokazatelně přispíval k naplňování cílů jejich zavedení.

### Osvobození od daně silniční

Vozidla na alternativní pohony<sup>10</sup> jsou od silniční daně osvobozena:

- osobní vozidla max. do výše 4 200 Kč ročně,
- nákladní vozidla do hmotnosti 12 tun max. do výše 10 800 Kč ročně.

Počet vozidel osvobozených od silniční daně a výše uplatněného osvobození je uvedena v tabulce č. 15.

**Tabulka č. 15: Osvobození od daně pro vozidla s alternativními pohony**

Rok	Počet vozidel s osvobozením	Částka uplatněného osvobození od daně v tis. Kč
2017	82 604	154 822
2015	45 976	88 712

Zdroj: MF.

MF vyhodnotilo, že v ČR za současných podmínek úlevy na dani silniční nejsou výrazným stimulem pro pořízení ekologicky šetrných vozidel. MF uvedlo, že tento argument opakovaně sdělilo na jednáních k NAP CM. NKÚ konstatování MF ověřil u vozidel s pohonem na CNG a elektřinu a zjistil, že samotná sleva na silniční dani není důvodem pro nákup těchto vozidel. Avšak v kombinaci s dalšími poskytovanými slevami na daních může přispět k ekonomické výhodnosti vozidel na tyto pohony (tabulka č. 16).

**Tabulka č. 16: Úspora na silniční dani provozovatele vozidla s alternativním pohonem proti naftovému pohonu za osm let provozu (v Kč)**

Pohon vozidla	Typ vozidla	Pořizovací cena	Suma úspory na silniční dani			Suma úspory celkem
			První 3 roky	Další 3 roky	Další 2 roky	
Naftal	Golf CL 1,6 TDI SCR 5G	548 900	0	0	0	0
CNG	Golf Comfortline 1,5 TGI 6G	584 900	4 680	5 400	4 500	14 580
Elektřina	eGolf	993 900	4 680	5 400	4 500	14 580

Zdroj: vypracoval NKÚ.

## 2.3 Daň z přidané hodnoty

Daň z přidané hodnoty (dále také „DPH“) tvoří jeden z nejdůležitějších příjmů státního rozpočtu. Je též nazývána univerzální daní, jelikož ji hradí všichni, a to při nákupu většiny zboží a služeb. Počítá se jako procentuální část základu, který zahrnuje i spotřební daň. Čím je tedy vyšší fixní částka SPD uložené na naturální jednotku zboží, tím je při neměnnosti ostatních podmínek a ceny bez daně vyšší i vybraná DPH. ČR od 1. 2. 2019 využívá 2. sníženou sazbu DPH pro pozemní a vodní pravidelnou hromadnou dopravu cestujících.

MF uvedlo, že nepřímé daně jsou ze strany EU harmonizovány, a proto např. u DPH neumožňuje evropská směrnice o DPH<sup>36</sup> uplatnění snížení sazby daně nebo osvobození od daně. NKÚ na základě mezinárodního porovnání zjistil, že i s DPH v oblasti dopravy mohou odpovědné orgány v ČR pracovat a využít ji k podpoře cílů KEP. Možnosti podpory cílů KEP prostřednictvím DPH ve státech EU jsou uvedeny v tabulce č. 17.

<sup>36</sup> Směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. 11. 2006, o společném systému daně z přidané hodnoty.

**Tabulka č. 17: Možnosti podpory cílů KEP prostřednictvím DPH**

Nastavení podmínek odpočtu DPH pro podnikatele	Mechanismus úpravy základu daně při pořízení vozidla	Podpora hromadné dopravy osob
<b>Rakousko:</b> navázání odpočtu automobilu pro podnikatelské účely na nulovou výši emisí.	<p><b>Polsko:</b> do DPH zahrnuje i „jednofázovou“ spotřební daň, jejíž výše závisí na kapacitě motoru, s tím, že nad 2 000 ccm je tato sazba šestkrát vyšší.</p> <p><b>Dánsko:</b> do DPH zahrnuje i významnou registrační daň, jejíž výše závisí i na spotřebě paliva automobilu, kdy vozidla s pohonem na vodík a palivové články od této registrační daně a k ní se pojící DPH zcela osvobozuje a plug-in hybridům a bateriovým elektrovozidlům registrační daň a s ní související DPH snižuje.</p>	Dotazník NKÚ: čtyři z 12 zemí EU uplatňují sníženou sazbu DPH na hromadnou dopravu osob.
<b>Irsko:</b> odečtení části DPH pro automobily registrované po 1. 1. 2009 s emisemi nižšími než 156 g/km používané primárně pro obchodní účely.	<b>Portugalsko:</b> DPH uvaluje i na daň z automobilu, která závisí na zdvihovém objemu motoru a environmentální složce (množství CO <sub>2</sub> na km). Omezuje odpočet motorové nafty spotřebovávané firemními vozidly na 50 %. Umožňuje úplný odpočet na výletní elektrická a plug-in hybridní vozidla a 50% poměrem pro vozidla poháněná na LPG či CNG.	

Zdroj: vypracoval NKÚ<sup>37</sup>.

Zkoumané státy tyto mechanismy na DPH uplatňují jako doplněk k registrační dani/poplatku nebo dani silniční (její období). S ohledem na skutečnost, že uvedené státy mají vyšší dynamiku ekologizace dopravy než ČR, považuje NKÚ jimi nastavené přístupy v oblasti DPH za dobrou praxi.

## 2.4 Daně z příjmů

Daně z příjmů jsou nezanedbatelným příjmem veřejných rozpočtů, u nichž se výše zdanění liší podle druhu poplatníka. Výslednou daňovou povinnost však mohou poplatníci snížit prostřednictvím různých úlev, které zahrnují slevy, odpočty či osvobození. ČR tak např. prostřednictvím slev podporuje zaměstnávání zdravotně postižených či prostřednictvím odpočtu výzkum a vývoj.

V zákoně o daních z příjmů<sup>38</sup> se nenachází mechanismy, které by měly návaznost na cíle KEP, resp. mechanismus, který by emisně přívětivá vozidla zvýhodnil. NKÚ na základě mezinárodního porovnání zjistil následující možnosti podpory snižování emisí (viz tabulka č. 18).

<sup>37</sup> **Ze zdrojů:** 1) *The International Council on Clean Transportation: „Using vehicle taxation policy to lower transport emissions – an overview for passenger cars in Europe“*, Sandra Wappelhorst, Peter Mock, Zifei Yang, 2018, dostupné online z:

[https://theicct.org/sites/default/files/publications/EU\\_vehicle\\_taxation\\_Report\\_20181214\\_0.pdf](https://theicct.org/sites/default/files/publications/EU_vehicle_taxation_Report_20181214_0.pdf);

2) *Austrian Vehicle Industry Association*, Walter Linszbauer, 2018, dostupné online z:

[https://www.fahrzeugindustrie.at/fileadmin/content/Zahlen\\_\\_\\_Fakten/Steuern/Austria\\_2017NEW.pdf](https://www.fahrzeugindustrie.at/fileadmin/content/Zahlen___Fakten/Steuern/Austria_2017NEW.pdf);

3) *ACEA, Tax Guide*, 2018, dostupné online z:

[https://www.acea.be/uploads/news\\_documents/ACEA\\_Tax\\_Guide\\_2018.pdf](https://www.acea.be/uploads/news_documents/ACEA_Tax_Guide_2018.pdf);

4) dotazník NKÚ.

<sup>38</sup> Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

**Tabulka č. 18: Možnosti podpory cílů KEP prostřednictvím daně z příjmu**

Zvýhodněné odpisy vozidel na alternativní pohon a s tím související infrastruktury	Osvobození od DPPO	Zvýhodněné zdanění benefitů při soukromém využívání firemních vozidel
Dotazník NKÚ: 2 státy ze 12 ( <b>Rakousko, Nizozemsko</b> ) mají zavedené zvýhodněné odpisy vozidel s alternativními pohony a 2 státy ze 12 (Lucembursko, Nizozemsko) aplikují zvýhodněné odpisy na výstavbu související infrastruktury.	<b>Rakousko:</b> za určitých podmínek umožňuje poskytnutí daňové úlevy na část zisku na investice do vozidel s nulovými emisemi.	<b>Německo:</b> aplikovalo stejnou výši sazby pro všechny druhy automobilů, avšak vyšší cenu elektromobilů kompenzovalo. Od roku 2019 se na elektromobily, plug-in hybridy a vodíková vozidla vztahuje poloviční sazba.
	<b>Nizozemsko:</b> částečně od daní z příjmů odečítá investice do čistých technologií.	
<b>Polsko:</b> k nákupu elektromobilu se subjekty snaží motivovat vyšším limitem pro uplatnění daňových odpisů.	<b>Lucembursko:</b> odečitatelnost nákladů je vypočítána na základě emisí CO <sub>2</sub> .	<b>Rakousko:</b> soukromé využívání automobilů s nulovými emisemi toho času nepovažuje za nepeněžní příjem a nižší sazbou dále zvýhodňuje automobily s nižšími emisemi.
	<b>Dánsko:</b> zvýhodňuje společnosti, které zásobují nabíjením elektrická vozidla na komerční bázi.	
<b>Belgie:</b> až do roku 2019 nabízí 120% odečitatelnost pořizovacích nákladů bateriových elektrovozidel a 75% odečitatelnost nákladů na nabíjení od daně z příjmů.	<b>Irsko:</b> podporuje nákup bateriových elektrovozidel, plug-in hybridů a nabíjecího zařízení tím, že umožňuje společností odepsat 100 % kupní ceny proti jejich zisku v roce nákupu.	<b>Norsko:</b> u vozidel s nulovými emisemi snižuje cenu vozidla, z které se počítá zdanitelný benefit na 60 %.
<b>Malta:</b> pro elektrická vozidla umožňuje odpočet ze zdanitelného příjmu společnosti ve výši 150 % pořizovacích nákladů a pro vozidla s emisemi 0-70 g/km odpočet ze zdanitelného příjmu ve výši 125 % pořizovacích nákladů (maximální odpočet činí 25 000 EUR).	<b>Maďarsko a Spojené království:</b> zvýhodňují elektromobily prostřednictvím firemní daně z automobilů. Spojené království nabízí i daňové výhody pro podniky instalující dobíjecí infrastrukturu.	<b>Nizozemsko a Spojené království:</b> na zdanitelný benefit aplikují nižší sazby pro vozidla s nulovými či nižšími emisemi, Švédsko: pro elektrické automobily.

**Zdroj:** vypracoval NKÚ<sup>39</sup>.

Zkoumané státy tyto mechanismy na DPH uplatňují jako doplněk k registrační dani/poplatku nebo dani silniční (její období). S ohledem na skutečnost, že uvedené státy mají vyšší dynamiku ekologizace dopravy než ČR, považuje NKÚ jimi nastavené přístupy v oblasti daní z příjmů za dobrou praxi.

<sup>39</sup> **Ze zdrojů:** *European Alternative Fuels Observatory*, 2018, dostupné online z: <https://www.eafo.eu/>; *The International Council on Clean Transportation: „Using vehicle taxation policy to lower transport emissions – an overview for passenger cars in Europe“*, Sandra Wappelhorst, Peter Mock, Zifei Yang, 2018, dostupné online z: [https://theicct.org/sites/default/files/publications/EU\\_vehicle\\_taxation\\_Report\\_20181214\\_0.pdf](https://theicct.org/sites/default/files/publications/EU_vehicle_taxation_Report_20181214_0.pdf); *Austrian Vehicle Industry Association*, Walter Linszbauer, 2018, dostupné online z: [https://www.fahrzeugindustrie.at/fileadmin/content/Zahlen\\_\\_\\_Fakten/Steuern/Austria\\_2017NEW.pdf](https://www.fahrzeugindustrie.at/fileadmin/content/Zahlen___Fakten/Steuern/Austria_2017NEW.pdf); *Rodl a Partner, Cost accounting – cars*, Maciej Wilczkiewicz 2018, dostupné online z: [http://www.roedl.net/pl/en/hot\\_news/corporate\\_income\\_tax\\_cit\\_in\\_poland/cost\\_accounting\\_cars.html](http://www.roedl.net/pl/en/hot_news/corporate_income_tax_cit_in_poland/cost_accounting_cars.html); dotazník NKÚ.

**NKÚ vyhodnotil, že MF v sektoru dopravy připravilo a zrealizovalo některá opatření směřující k ekologizaci dopravy, avšak jejich dopad na snižování emisí je neprokazatelný. NKÚ konstatuje, že v oblasti daní spravovaných MF existuje prostor pro vyšší podporu naplňování cílů v oblasti ekologizace dopravy.**

### 3. Ministerstvo dopravy

#### 3.1 Poplatky za registraci vozidla

Poplatek za zápis do registru silničních vozidel (dále také „registrační poplatek“) plní funkci správního poplatku za správní řízení ve smyslu zákona o správních poplatcích<sup>40</sup>. Výše registračního poplatku činí 800 Kč.

Nastavením registračního poplatku a daní souvisejících s registrací vozidla se zabývaly analytické materiály zpracované pro MD<sup>41</sup> a MŽP<sup>42</sup>, ze kterých vyplynulo, že obvyklou praxí států EU je ukládání registračních poplatků (daní) jako jednorázových plateb při přihlášení vozidla do registru a zohledňujících energetické a ekologické parametry vozidel. Výsledky analýz potvrdilo dotazníkové šetření NKÚ a další veřejně dostupné analýzy a studie (viz tabulka č. 19).

**Tabulka č. 19: Statistika registračního poplatku pro osobní vozidla v EU, Norsku, Švýcarsku a Islandu (v %)**

100 %	100 %	58 %
států uplatňuje registrační daň	států poplatek uplatňuje u nepodnikatelů	států poplatek vybírá na základě emisí nebo jiných ekologických parametrů

**Zdroj:** studie ICCT; studie *Analýza zpoplatnění a zdanění vozidel*; studie *Analýza zavedení opatření k podpoře nákupu osobních vozidel šetrných k životnímu prostředí (bonus/malus)*; ACEA; vlastní zpracování NKÚ.

Z porovnání výše poplatků a daní za registraci vozidla se státy EU (viz tabulka č. 20) vyplývá, že tyto platby v okolních státech výrazně překračují jejich výši v ČR. Ve státech EU registrační poplatky a daně za registraci vozidla významně ovlivňují celkovou pořizovací cenu vozidla. Ve státech EU s rostoucími emisemi poplatky a daně za registraci vozidla strmě stoupají.

<sup>40</sup> Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.

<sup>41</sup> *Analýza zpoplatnění a zdanění vozidel* ze dne 10. 12. 2018 zpracovaná pro MD Centrem dopravního výzkumu, v. v. i., na základě projektu 22 202, realizovaná v období od 1. 3. 2018 do 31. 12. 2018.

<sup>42</sup> *Analýza zavedení opatření k podpoře nákupu osobních vozidel šetrných k životnímu prostředí (bonus/malus)* zpracovaná Univerzitou Karlovou – Centrem pro otázky životního prostředí.

**Tabulka č. 20: Nastavení poplatků a daní za registraci vozidla v sousedních státech EU a ČR**

Stát	Sazba daně	Kritéria	Výše daně model
Česká republika	300–800 Kč	První zápis do registru vozidel nebo zápis změny vlastníka nebo provozovatele dle typu vozidla.	800 Kč
Slovensko	33–3 900 €	Výkon motoru a koeficientu „zbytkové hodnoty vozidla“ (od 1,00 při první registraci až 0,06 při registraci vozidla staršího 16 let). Za přiřazení registračního čísla a vydání registrační značky je hrazen poplatek 16,50 eur.	2 731 Kč
Polsko	Spotřební daň 3,1 % – 18,6 % z hodnoty vozidla  Registrační poplatek PLN 121,50 – 180,50	Zdvihový objem u spotřební daně, kdy se jedná o jednorázovou daň vybíranou při dovozu, prodeji před první registrací a nákupech v rámci EU.  Dle typu vozidla. V případě první registrace se dále platí PLN 75 za vydání identifikační karty. V případě registrace vozidla, u něhož prodej nepodléhal DPH, je nutno zaplatit daň ve výši 2% z aktuální hodnoty vozidla.	19 544 Kč
Rakousko	Daň ze znečištění 2% – 32 % z hodnoty vozidla  Registrační poplatek 183 – 193,50 €	Daň ze znečištění CO <sub>2</sub> emise.  Registrační poplatek dle typu vozidla.	19 348 Kč
Německo	Pohybuje se okolo 26,30 €	Jednotný registrační poplatek.	674 Kč

**Zdroj:** vypracoval NKÚ (modelováno na VW Golf CL 1,6 TDI 5G 85 kW / diesel / manuální 5 st., emise CO<sub>2</sub> 109 g/km, objem 1 598 cm<sup>3</sup>).

Vláda ČR uložila MD realizovat opatření v rámci *Akčního plánu o budoucnosti automobilového průmyslu v ČR* na zavedení osvobození od správního poplatku ve výši 800 Kč za registraci vozidla pro elektrická vozidla. S účinností od 1. 4. 2019 jsou od registračního poplatku osvobozeny úkony, pokud je současně přidělena i registrační značka elektrického vozidla<sup>43</sup>. Nastavení registračního poplatku (vyjma elektromobilů) nikterak nezohledňuje ekologické parametry vozidla. V porovnání s pořizovací cenou, resp. zvýšením ceny elektromobilu, je sleva na registračním poplatku zanedbatelná, tudíž neslouží jako motivační prvek pro pořízení vozidla.

### 3.2 Poplatky za užívání pozemních komunikací

Z evropské směrnice č. 2006/38/ES, kterou se mění směrnice 1999/62/ES o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly, vyplývá, že poplatky za užívání vybraných úseků pozemních komunikací jsou významným nástrojem k zajištění udržitelné dopravy fungující na zásadě „uživatel platí“ a zásadě „znečišťovatel platí“, kterou se jednotlivé členské státy mají snažit zavést a uplatňovat.

#### Časový poplatek

Vozidla do 3,5 tuny podléhají placení časového poplatku ve výši 1 500 Kč/rok. V době kontroly NKÚ byl v legislativním procesu v ČR návrh<sup>44</sup> na osvobození od časového poplatku pro vozidla využívající jako palivo elektrickou energii a vodík, a to buď výlučně, nebo v kombinaci s jiným palivem, pokud hodnota CO<sub>2</sub> v kombinovaném provozu nepřekročí 50 g/km. Dále bylo

<sup>43</sup> Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, příloha, část II, položka 26.

<sup>44</sup> Návrh na změnu zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, sněmovní tisk č. 409/0, část č. 1/8, rozeslán poslancům dne 20. 2. 2019.

navrženo snížení časového poplatku pro vozidla poháněná zemním plynem nebo biometanem na částku ve výši 1 000 Kč/rok. V případě osvobození od časového poplatku pro elektrovozidla je sleva 1 500 Kč za rok ve vztahu k pořizovací ceně vozidla zanedbatelná a s ohledem na nedostatečnou další podporu pro nepodnikatele nelze očekávat, že přispěje ke zvýšení podílu těchto vozidel na celkovém vozovém parku v ČR. Naopak v případě podnikatelů je osvobození od časového poplatku nadbytečné, protože pro podnikatele je již poskytována dostatečná podpora jinou formou.

### Mýtné

V ČR užití zpoplatněné pozemní komunikace silničním motorovým vozidlem nejméně se čtyřmi koly, jehož největší povolená hmotnost činí více než 3,5 tuny, podléhá úhradě mýtného. Mýtnému podléhají vybrané úseky silnic 1. třídy a dálnic, přičemž se jedná o vozovky využívané pro mezinárodní tranzit.

NKÚ porovnal vybrané ukazatele mýtného systému se sousedními státy (viz tabulka č. 21) a zjistil, že výnos z mýtného na jeden kilometr zpoplatněného úseku je v ČR nejnižší.

**Tabulka č. 21: Výnosy mýtného v ČR a sousedních státech na 1 km v roce 2018 (v mil. Kč)**

ČR	Polsko	Slovensko	Rakousko	Německo
0,27	0,54	0,36	0,91	0,31

Zdroj: vypracoval NKÚ s využitím dat z ASECAP, Statistical Bulletin 2018.

Vývoj projetých kilometrů a předepsaného mýtného v ČR je uveden v tabulce č. 22. NKÚ zjistil, že po roce 2015 meziročně inkaso mýtného na 1 km významně klesalo a za celou dobu výběru mýtného bylo v roce 2018 druhé nejnižší (po roce 2010). Celkové předepsané mýtné od jeho zavedení roste o patnáct procentních bodů pomaleji než projeté kilometry. Dochází tak k situaci, kdy v ČR význam principu „uživatel platí“ klesá, neboť uživatelé více opotřebovávají pozemní komunikace, avšak státu stoupají příjmy na úhradu nákladů na opravy zpoplatněných úseků pomaleji.

**Tabulka č. 22: Vztah mezi mýtným a užíváním zpoplatněných úseků**

Rok	Projete km	Předepsané mýtné (v Kč)	Mýtné na 1 km (v Kč)
2007	1 347 728 173	5 568 399 896	4,13
2015	2 345 495 792	9 736 516 949	4,15
2018	2 827 124 684	10 805 238 565	3,82
<b>Změna 2007/2018</b>	<b>+109,77 %</b>	<b>+94,05 %</b>	<b>-7,51 %</b>

Zdroj: zdroj: <http://www.vyrocenky.cz/silnicni> – roční výkazy výběru mýtného ŘSD, vlastní zpracování NKÚ.

V roce 2018 cca 50 % vybraného mýtného odvedli zahraniční provozovatelé, přičemž jejich podíl trvale stoupá, což značí stoupající tranzit přes ČR.

Podle evropské směrnice<sup>45</sup> se celkové mýtné může skládat ze tří složek, a sice:

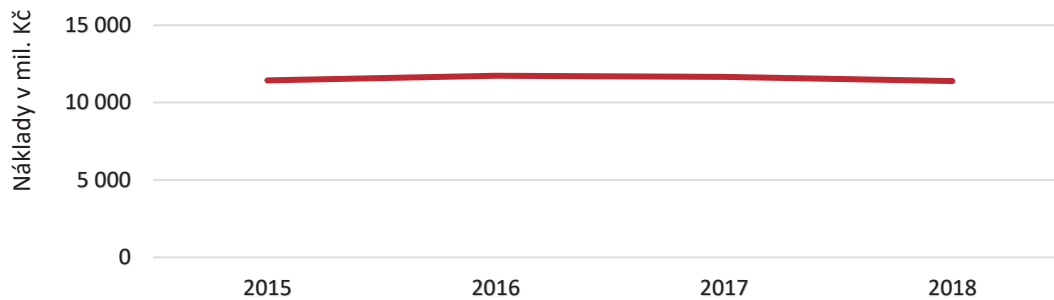
- mýtného vycházejícího ze stavebních nákladů a nákladů na provoz, údržbu a rozvoj dané sítě pozemních komunikací (dále také „poplatek za pozemní komunikace“),
- mýtného zohledňujícího náklady v důsledku znečištění ovzduší provozem (dále také „emisní složka“),
- mýtného oceňujícího náklady v důsledku hluku z provozu (dále také „hluková složka“).

**Poplatek za pozemní komunikace** musí být založen na zásadě návratnosti nákladů na pozemní komunikace, tzn., že celkový výnos poplatku za pozemní komunikace nesmí přesáhnout

<sup>45</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/62/ES ze dne 17. června 1999 o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly.

náklady na zpoplatněné úseky. Mezi roky 2015–2018 došlo ke stagnaci nákladů na zpoplatněné úseky (viz graf č. 2). To znemožňuje zvýšit vážené průměrné mýtné za pozemní komunikace. MD tak může upravovat pouze vzájemné odstupňování mezi jednotlivými mýtnými sazbami.

**Graf č. 2: Vývoj nákladů na zpoplatněné pozemní komunikace v letech 2015–2018 (v mil. Kč)**



Zdroj: MD.

Poplatek za pozemní komunikace je v ČR odstupňován podle emisní normy vozidla a počtu náprav vozidla. NKÚ zkoumal vztah sazeb poplatku mezi emisní normou pro nejekologičtější skupinu vozidel EURO VI a nejméně ekologickou skupinou vozidel EURO 0 (viz tabulka č. 23). Z tabulky je zřejmé, že v ČR je oproti sousedním státům EU největší rozdíl mezi sazbou poplatku pro vozidla EURO VI (EEV) a vozidla EURO 0 a že ČR uplatňuje vyjma Polska nejvyšší sazbu poplatku pro vozidla EURO VI.

**Tabulka č. 23: Ukazatele porovnání nastavení sazeb mýtného systému v ČR a sousedních státech (v €, %)**

Země	Nejnižší/ nejvyšší sazba (%)	EURO 0 (€/km)	EURO VI a EEV (eur€/km)	Externí náklady
ČR	50	0,32	0,16	Ne
Polsko	51	0,12	0,06	Ne
Slovensko <sup>1</sup>	78	0,24	0,19	Ne
Rakousko <sup>1</sup>	86	0,46	0,39	Ano
Německo	72	0,26	0,19	Ano

Zdroj: oficiální stránky mýtných systémů dotyčných zemí, vlastní výpočty NKÚ, vlastní zpracování NKÚ<sup>46</sup>.

**Vysvětlivka:**

<sup>1</sup> Uvedená mýtná sazba ve Slovensku a Rakousku nezahrnuje DPH.

NKÚ zkoumal, jaký je vzájemný vztah mezi předpisem mýtného a projetymi kilometry dle emisních norem v letech 2015–2018 (viz tabulka č. 24) a zjistil, že počet projetych kilometrů u vozidel s emisní normou EURO VI roste o 10 procentních bodů rychleji než předepsané mýtné. Skupina vozidel EURO VI (EEV), v roce 2018 spotřebovala cca 60 % projetému mýtnému, lze ji tak považovat za dominantní a zásadně ovlivňující celkový předpis mýtného.

<sup>46</sup> NKÚ vycházel z oficiálních webových stránek mýtných systémů jednotlivých zemí (Německo, Rakousko, Polsko, Slovensko) k 1. 1. 2019. K přepočtu národní měny na eura použil NKÚ kurz ECB k 6. 3. 2019. Nejvýznamnější příjem z mýta je v ČR tvořen nákladními vozidly s nejvyšším počtem náprav (4+), proto NKÚ pro srovnání použil tuto kategorii vozidel.



**Tabulka č. 24: Vývoj předpisu mýtného a projetími kilometry dle emisní normy EURO VI**

10,98 %	20,26 %
Nárůst předepsaného mýta v letech 2015–2018	Nárůst projetých kilometrů v letech 2015–2018

Zdroj: <http://www.vyrocenky.cz/silnicni> (ŘSD mýtné 2015, 2018), vlastní zpracování NKÚ.

Podle evropské směrnice<sup>47</sup> nemusí být promítnuty emisní normy vozidel do poplatku za pozemní komunikace, pokud je v členském státě zaveden tzv. poplatek za externí náklady, který zahrnuje náklady na emisní složku a náklady na hlukovou složku. Externí poplatek, je-li zaveden, se nezapočítává do poplatku za pozemní komunikace a výpočtu tzv. váženého průměrného poplatku.

MD **poplatek za externí náklady** do mýtného jako samostatnou složku nezpracovalo, přestože minimálně od roku 2011 stanovila EU pravidla pro jejich aplikaci<sup>48</sup> a MD na ní bylo upozorněno externím konzultantem. MD plánuje zahrnutí těchto složek až od roku 2023, tj. cca 12 let po nabytí účinnosti evropské směrnice. Konzultant MD očekával výnos externího poplatku ve výši cca 2,8 mld. Kč ročně. Tím, že dosud nebylo zavedeno tříložkové tarifní mýtné, které by zahrnovalo samostatně externí náklady, v ČR nebyly vybírány poplatky na úhradu nákladů na znečištění ovzduší a nákladů v důsledku hluku.

NKÚ porovnal nastavení mýtného ve věci externích nákladů se sousedními státy a zjistil, že Rakousko a Německo tyto poplatky uplatňují jako samostatnou složku mýtného. Tyto státy tak promítají emisní normy zejména do složky mýtného za externí náklady. To znamená, že o emise nesnižují sazby a inkaso poplatku za pozemní komunikace, tj. poplatku za užívání, ale naopak o poplatek za externí náklady celkové inkaso mýtného zvyšují. NKÚ kvantifikoval potenciální ztrátu na mýtném v ČR v tabulce č. 25.

**Tabulka č. 25: Potenciální ztráta na mýtném z externích nákladů v ČR v letech 2015–2018**

3 443 490 229 Kč	389 277 817 Kč
Nevybrané mýtné z nákladů na znečištění vzduchu	Nevybrané mýtné z nákladů hlukové zátěže

Zdroj: *Update of the Handbook on External Costs of Transport*, 2014<sup>49</sup>; Ředitelství silnic a dálnic, 2015–2018, Eurostat – *GDP per capita in PPS*, 2018; mýtný systém Německa, vlastní výpočty NKÚ.

**NKÚ konstatuje, že MD nepřipravilo efektivní a účinný systém sazeb poplatků vhodně respektující principy „uživatel platí“ a „znečišťovatel platí“.**

<sup>47</sup> Dle čl. 7g odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/62/ES ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/76/EU ze dne 27. září 2011, kterou se mění směrnice 1999/62/ES o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly.

<sup>48</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/76/EU ze dne 27. září 2011, kterou se mění směrnice 1999/62/ES o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly. Preambule bod 10 uvádí: „Náklady v důsledku znečištění ovzduší provozem a hluku z provozu, jako jsou zdravotní náklady včetně lékařské péče, ztráta na úrodě a jiné výpadky v oblasti produkce, jakož i sociální náklady vznikají na území státu, ve kterém se doprava uskutečňuje. Zásada „znečišťovatel platí“ se uplatní tím, že se uloží náhrada externích nákladů, což přispěje k jejich omezení.“

<sup>49</sup> Zdroj: [https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/handbook\\_on\\_external\\_costs\\_of\\_transport\\_2014\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/handbook_on_external_costs_of_transport_2014_0.pdf).



## 4. Ministerstvo životního prostředí

### 4.1 Poplatky na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků

Za účelem omezení dovozu starších (ojetých) vozidel, která nesplňují emisní limity a jejich provozem dochází k zatěžování životního prostředí, byl v roce 2009 do zákona o odpadech<sup>50</sup> zaveden poplatek na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků – recyklační poplatek. V návaznosti na plnění emisních limitů měl tento recyklační poplatek působit současně i na omlazování vozového parku v ČR. Základním kritériem pro uplatnění poplatku při registraci vozidla je emisní norma vozidla – viz tabulka č. 26.

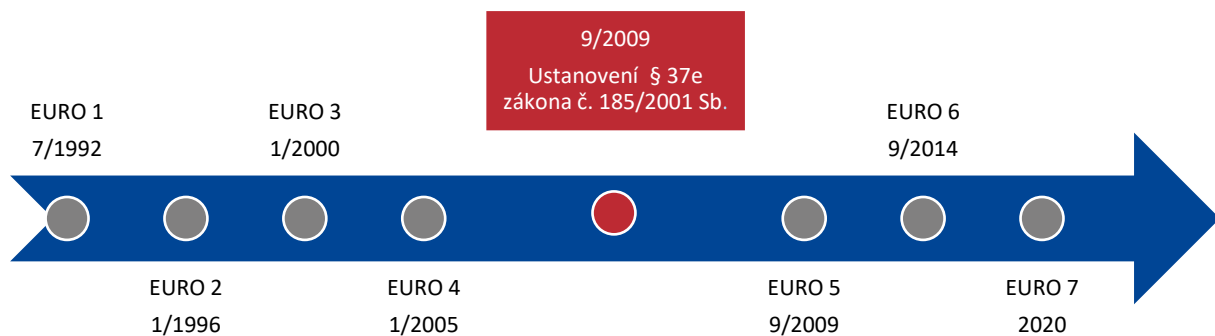
**Tabulka č. 26: Výše recyklačního poplatku podle emisních norem**

Emisní norma EURO	Výše poplatku	Výše vybraných poplatků v letech 2015–2018	Počet provedených plateb v letech 2015–2018
0	10 000 Kč	990 887 000 Kč	266 814
1	5 000 Kč		
2	3 000 Kč		
3 a vyšší	Bez poplatku		

**Zdroj:** vypracoval NKÚ na základě dat od MŽP.

V roce zavedení tohoto poplatku byla nově stanovena emisní norma EURO 5 (viz obrázek č. 2). Recyklační poplatek se v době zavedení vztahoval na vozidla od stáří devíti let. Rozdíl mezi v té době nejekologičtější emisní normou EURO 5 a emisní normou, na kterou byl uplatňován recyklační poplatek, byl tři emisní normy. Při zachování tohoto parametru by se zavedením emisní normy EURO 6 logicky mělo dojít k posunutí uplatňování recyklačního poplatku na emisní normu EURO 3. I za tohoto předpokladu by však došlo k zastarávání vozového parku, protože emisní norma EURO 3 v době vstupu emisní normy EURO 6 v účinnost se vztahuje až na vozidla starší 14 let. MŽP nezareagovalo ani na zavedení dalších emisních norem EURO 6a až EURO 6d.

**Obrázek č. 2: Časová osa zavádění emisních norem**



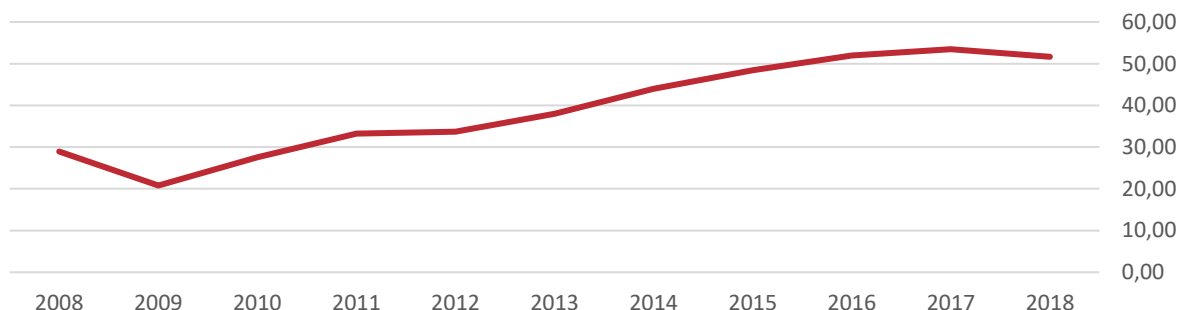
**Zdroj:** graficky zpracoval NKÚ.

Recyklační poplatek přestal naplňovat svůj účel již v roce 2011, kdy vozidla starší 10 let, na která byl soustředěn, začala zvyšovat svůj podíl na celkovém počtu vozidel (viz graf č. 3). V době zavedení a bezprostředně navazujícím roce (tj. v letech 2009 a 2010) byl recyklační poplatek účelným nástrojem, avšak s ohledem na jeho nastavení došlo k jeho zastarávání

<sup>50</sup> Ustanovení § 37e zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů.

a postupné ztrátě účelnosti. V kontrolovaném období 2015–2018 byla jeho účelnost již zanedbatelná.

**Graf č. 3: Podíl nově registrovaných ojetých vozidel starších 10 let (%)**



**Zdroj:** web Svazu dovozců automobilů – fa RTV data, s.r.o., ke dni 3. 4. 2019, 7:46 hod, graficky zpracoval NKÚ.

#### 4.2 Státní příspěvek při vyřazení autovraku

Protože daňová podpora je poskytována v souvislosti s dalšími finančními nástroji, NKÚ ověřil i legislativní nastavení státního příspěvku při vyřazení autovraku. Je-li vydáno nařízení vlády<sup>51</sup>, je MŽP oprávněno k vyplacení státního příspěvku při vyřazení autovraku. Od roku 2009 takové nařízení vlády nebylo vydáno. Základní zákonnou podmínkou pro poskytnutí příspěvku je emisní norma vozidla EURO 4, která je již zastaralá a nenaplnuje cíle EU v oblasti nových vozidel (95 g/km EURO 7 od roku 2020).

V probíhající legislativním procesu návrhu nového zákona o výrobcích s ukončenou životností, který nahradí zákon o odpadech<sup>52</sup>, státní příspěvek není upraven, přestože MŽP nechalo zpracovat studii, kde je forma dotační podpory zkoumána a vyhodnocována. V řadě států EU je dotační podpora pro vozidla s nulovými nebo nízkými emisemi využívána jako doplněk daňové podpory a významný nástroj k ekologizaci dopravy (např. v Německu 4 000 €, v Rumunsku 4 500 €, ve Slovenské republice 5 000 € a ve Slovinsku 7 500 €).

#### 4.3 Nízkoemisní zóny

S účinností od 29. 10. 2011 jsou obce oprávněny zavést nízkoemisní zóny<sup>53</sup> (dále také „NEZ“). Cílem tohoto opatření je omezení znečištění ovzduší v obci z dopravy, a to jak na celém svém území tak i jen na jeho části. Vydání emisní plakety s uvedením příslušné emisní kategorie sloužící k označení vozidla je zpoplatněno částkou max. 200 Kč. Do doby ukončení kontroly NKÚ nebyla v ČR zřízena žádná NEZ.

<sup>51</sup> Ustanovení § 37d zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů.

<sup>52</sup> Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů.

<sup>53</sup> Ustanovení § 7a zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), a následně ustanovení § 14 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší.

**Tabulka č. 27: Vybrané aspekty zavedení nízkoemisních zón**

MŽP provedlo rozvalu realizovatelnosti NEZ až v letech 2014–2015. Vytipovalo celkem 30 obcí k realizaci NEZ bez nutnosti dostavby obchvatu.		2,89 mil. Kč investováno prostřednictvím výzev MŽP na zpracování studie proveditelnosti zavedení NEZ v obcích.
<b>Důvody nezavedení NEZ v obcích</b>		
Celkový efekt tohoto opatření vůči vynaloženým nákladům je neadekvátní.	Chybí objízdne trasy, které brání vymezení nízkoemisních zón v širším území měst.	Neochota obcí k zavedení nízkoemisních zón pro rezidenty.
Zákonné zakotvení jako neekologičtější NEZ pro vozidla EURO 4 a vyšší. Ve větších městech, jako jsou např. Praha či Brno, v nichž jsou významněji zastoupena vozidla s emisní normou EURO 5–6, může vést zavedení NEZ jen k minimálnímu efektu.		
<b>Počet nízkoemisních zón = 0</b>		

NKÚ vyhodnotil, že nízkoemisní zóny jsou v současných podmínkách ČR neúčinným nástrojem. K popsanému stavu přispěla nedostatečná příprava MŽP na zavedení nízkoemisních zón do právního řádu ČR, které až po čtyřech letech od jejich zavedení zkoumalo proveditelnost tohoto opatření v podmínkách obcí ČR.

**NKÚ konstatuje, že MŽP sice připravilo účinnou právní úpravu pozitivně ovlivňující ekologizaci dopravy, avšak nezareagovalo včas na změny cílů EU, změny norem EURO a vývoj v sektoru dopravy.**

**Shrnutí k bodu IV.A:**

**NKÚ konstatuje, že platná právní úprava v oblasti daní a poplatků významně nepřispívá k ekologizaci sektoru dopravy, a nelze ji proto považovat za účinný nástroj k prosazování environmentálních cílů ČR.**

**B. Snižování emisí a zvyšování podílu obnovitelných zdrojů v domácnostech**

Celková spotřeba paliv je uvedena v tabulce č. 28, z níž je zřejmé, že spotřeba elektřiny a plynu od roku 2015 mírně rostla a spotřeba uhlí stagnovala.

**Tabulka č. 28: Spotřeba paliv a spotřební daň**

Palivo	Spotřeba paliva			Vyměřená spotřební daň/inkaso (v tis. Kč)		
	2015	2017	2017/2015	2015	2017	2017/2015
Elektřina v GWh	46 197	47 600	+ 3,037 %	1 225 299	1 536 910	+ 25,431
Zemní plyn v milionech m <sup>3</sup>	4 566	5 162	+ 13,063 %	1 149 268	1 299 937	+ 13,110
Uhlí v tisících tun	45 833	45 832	- 0,002 %	413 071	450 984	+ 9,178

**Zdroj:** ČSÚ – spotřeba vybraných paliv a elektrické energie, 2015, 2017; Celní správa – statistická data z oblasti výroby, dopravy a dovozu pevných paliv, zemního plynu a ostatních plynů a elektřiny, 2015, 2017.

**Pozn.:** Uhlí spotřeba = černé a hnědé uhlí včetně lignitu, koks, hnědouhelné brikety, v tis. tun., vyměřená daň za kódy nomenklatur 2701, 2702, 2704. Zemní plyn = v milionech m<sup>3</sup>, inkaso spotřební daně ze zemního plynu a ostatních plynů. Elektřina = v GWh, inkaso spotřební daně z elektřiny. Výpočty vycházejí z nezaokrouhlených údajů přepočtených jednotek.

NKÚ analyzoval výši daňového zatížení v ČR oproti průměru států EU u zemního plynu, elektřiny, uhlí a koku (viz tabulka č. 29) a zjistil, že zdanění paliva, které se promítá do celkové ceny, je významně nižší u všech tří komodit. Celková cena zemního plynu a elektřiny ke kupní síle spotřebitele je vyšší než průměr EU. Příčinou není výše daňového zatížení. Sazby spotřebních/energetických daní v ČR jsou blízké minimálním sazbám stanoveným evropskou směrnicí č. 2003/96/ES.

**Tabulka č. 29: Daňové zatížení paliv v ČR a EU**

Ukazatel	Zemní plyn	Elektřina	Uhlí a koks
Sazba SPD v ČR na průměrné sazbě SPD v EU se zohledněním HDP na obyvatele v paritě kupní síly	↓	↓	↓
Jednotka daně (SPD+DPH) na HDP na obyvatele v paritě kupní síly	↓	↓	↓
Celkové zdanění v %	↓	↓	-
Podíl ceny komodity včetně daně (zemní plyn, elektřina) / podíl daně (uhlí a koks) na hodinové mediánové hrubé mzdě ve standardu kupní síly	↑	↑	↓

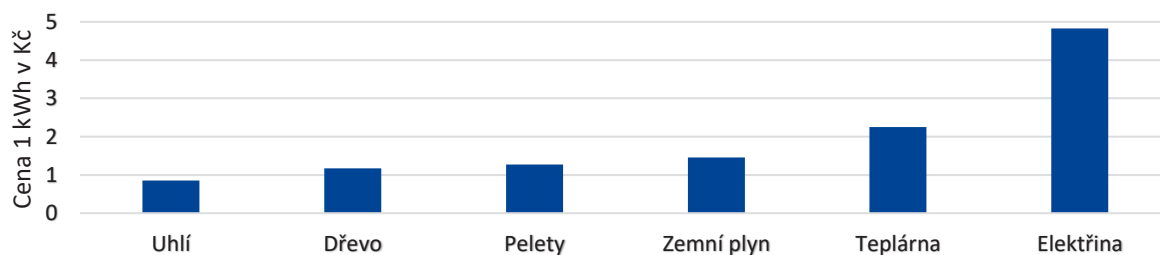
**Zdroj:** Evropská komise – *Excise Duty Tables – Part II – Energy products and Electricity*, 2015 a 2018, Světová banka – HDP na obyvatele v PKS, 2015, 2017, Eurostat – mediánové hrubé hodinové výděly (všichni zaměstnanci kromě učňů), 2014, ceny komodit bez daní a poplatků (domácnosti), střední spotřeba, 1. pol. 2018.

**Vysvětlivky:**

↓ – Hodnota ukazatele je v ČR nižší než průměr EU.

↑ – Hodnota ukazatele je v ČR vyšší než průměr EU.

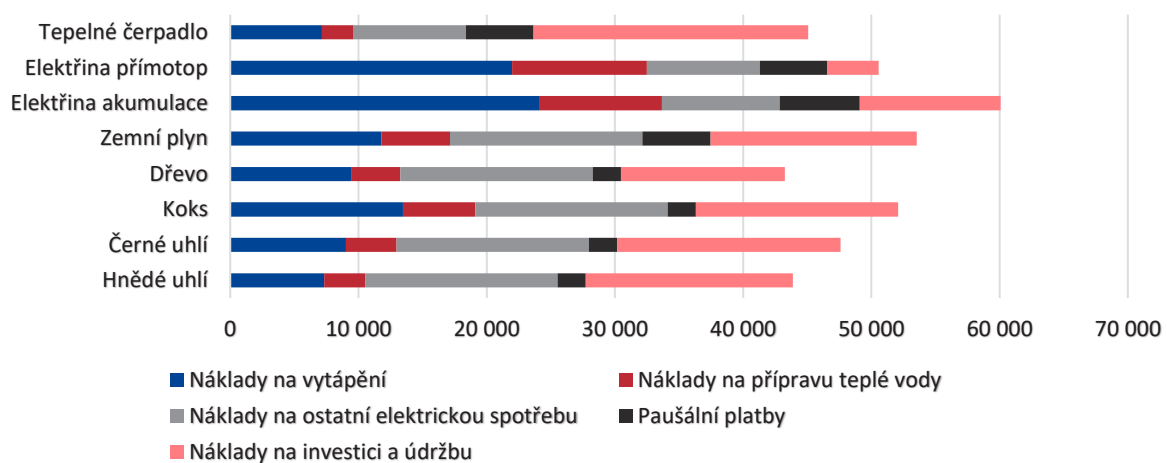
NKÚ prostřednictvím veřejně dostupných zdrojů porovnal náklady na jednotlivé druhy energií pro spotřebitele mezi sebou. NKÚ zjistil, že jako nejméně výhodná v přepočtu na cenu 1 kWh energie vychází elektřina (viz graf č. 4).

**Graf č. 4: Cena 1 kWh energie dle jednotlivých zdrojů (v Kč)**

**Zdroj:** CenyEnergie.cz – *Kolik stojí kWh elektřiny, plynu a dalších energií?*

Nákladovost energií NKÚ dále ověřil i na modelu, který stanovuje přibližné náklady odpovídající běžnému rodinnému domu se čtyřčlennou domácností s podlahovou plochou 150 m<sup>2</sup> a výpočtovou tepelnou ztrátou 5 až 10 kW. Jak model ukazuje, elektřina a zemní plyn jsou oproti emisně náročnějšímu černému a hnědému uhlí podstatně méně výhodné. Z grafů č. 4 a 5 je zřejmé, že při porovnání jednotlivých paliv jsou rozhodnou položkou náklady na vytápění, tzn. náklady na cenu paliva, jejíž nezanedbatelnou složkou jsou daně. Nejnižší náklady na vytápění má uhlí následované dřevem, což odpovídá mimo jiné jejich minimálnímu zdanění. MF volitelné oprávnění ve smyslu evropské směrnice<sup>54</sup> v podobě daňové podpory DPH využilo na podporu palivového dřeva, které je zatíženo sníženou sazbou DPH a nepodléhá spotřební dani. Uhlí podléhá minimální sazbě spotřební daně požadované EU.

**Graf č. 5: Výše ročních nákladů na energie v domě (v Kč)**



**Zdroj:** <https://vytapani.tzb-info.cz/tabulky-a-vypocty/138-porovnani-nakladu-na-vytapani-teplou-vodu-a-elektrickou-energii-tzb-info>; graficky zpracoval NKÚ.

V ČR je aplikováno úplné osvobození od spotřební daně u plynu pro výrobu tepla v domácnostech a domácích kotelnách a u elektřiny pocházející z OZE<sup>55</sup> při maximálním instalovaném výkonu ve výši 30 kW, pokud je tato elektřina spotřebována v místě výroby. Ostatní elektřina podléhá základní sazbě spotřební daně. V případě DPH volitelné opatření pro uplatnění snížené sazby DPH pro dodání zemního plynu a elektřiny ve smyslu evropské směrnice<sup>56</sup> ČR neuplatnila. Dopad opatření na SPD však významně snižuje vysoká cena související infrastruktury, paušálních plateb a komoditní cena, která je také závislá na vývoji cen na světovém trhu. Podpora na DPH u dálkového vytápění a chlazení zatím nevstoupila v účinnost, a nelze proto její dopady vyhodnotit. NKÚ dotazníkovým šetřením ověřil, že ve

<sup>54</sup> Směrnice Rady 2003/96/ES ze dne 27. října 2003, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny.

<sup>55</sup> Podle čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice Rady č. 2003/96/ES členské státy mohou uplatňovat pod finanční kontrolou plné nebo částečné osvobození od daně nebo sníženou úroveň zdanění mimo jiné na elektřinu:

- pocházející ze sluneční energie, větrné energie, energie vln a přílivu nebo geotermální energie,
- vyrobenou ve vodních elektrárnách,
- vyrobenou z biomasy nebo produktů vyrobených z biomasy,
- vyrobenou z emisí metanu z opuštěných uhelných dolů,
- vyrobenou z palivových článků.

<sup>56</sup> Čl. 102 směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty.

12 státech EU je nejednotná praxe v aplikaci daňových opatření na podporu cílů KEP prostřednictvím DPH a SPD a ČR se významně neodlišuje.

V ČR elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. 1. 2014 po dobu trvání práva na podporu elektřiny v zařízení uvedeném do provozu v období od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2010 podléhá odvodu ze slunečního záření ve výši 10 % výkupní ceny, resp. 11 % zeleného bonusu na elektřinu. Odvodu nepodléhá výroba v zařízení do 30 kW. Cílem zavedení odvodu bylo odstranění příliš vysoké podpory výroby elektřiny ze slunečního záření a zároveň získání dodatečných příjmů státního rozpočtu, které budou využity k vyplácení dotací operátorovi trhu na krytí nákladů spojených s podporou elektřiny z podporovaných zdrojů, aby se zabránilo plnému promítnutí těchto podpor do cen elektřiny pro konečné spotřebitele<sup>57</sup>. NKÚ zjistil, že nejméně dva státy (Dánsko, Řecko) uplatňují podobnou daň nebo poplatek jako ČR. ČR na podporu elektřiny vyrobené ze slunečního záření ve smyslu zákona o podporovaných zdrojích energie<sup>58</sup> vyplatilo finanční prostředky ve výši uvedené v tabulce č. 30.

**Tabulka č. 30: Inkaso odvodu z elektřiny ze slunečního záření a finanční podpora výroby elektřiny ze slunečního záření (v mil. Kč)**

Rok	2015	2016	2017	2018
Odvod z elektřiny ze slunečního záření	1 932	1 926	2 047	2 194
Výkupní cena	17 310	15 599	15 932	16 707
Zelený bonus	9 494	10 312	11 071	12 495

**Zdroj:** závěrečné účty kapitoly 398 – *Všeobecná pokladní správa* za roky 2015 a 2017.

Další podrobnosti k výrobě elektřiny ze slunečního záření jsou uvedeny v příloze tohoto KZ.

#### Shrnutí k bodu IV.B

**NKÚ konstatuje, že v oblasti daní existuje prostor pro větší podporu ekologizace vytápění v sektoru domácností.**

<sup>57</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

<sup>58</sup> Ustanovení § 4 odst. 5 písm. d) zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

## Seznam zkratk

ACEA	European Automobile Manufacturers' Association (Evropská asociace výrobců automobilů)
ASECAP	European Association of Operators of Toll Road Infrastructures (Evropská asociace provozovatelů mýtných systémů)
CNG	stlačený zemní plyn
CO <sub>2</sub>	oxid uhličitý
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DPH	daň z přidané hodnoty
ECB	Evropská centrální banka
ES	Evropké společenství
EU	Evropská unie
EU ETS	systém EU pro obchodování s emisemi
FVE	fotovoltaická elektrárna
ICCT	International Council on Clean Transportation
KEP	klimaticko-energetická politika
KZ	kontrolní závěr o provedené kontrole NKÚ
LNG	zkapalněný zemní plyn
LPG	zkapalněný ropný plyn
MD	Ministerstvo dopravy
MF	Ministerstvo financí
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NAP CM	<i>Národní akční plán čisté mobility</i>
NEZ	nízkoemisní zóna
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OSN	Organizace spojených národů
OZE	obnovitelné zdroje energie
PHM	pohonné hmoty
PKS	parita kupní síly
SDGs	cíle udržitelného rozvoje
SPD	spotřební (energetická) daň

## Doplňující tabulky a grafy

**Tabulka č. 1: Přehled zdrojů podílejících se na výrobě elektřiny v ČR za roky 2010–2017 v GWh**

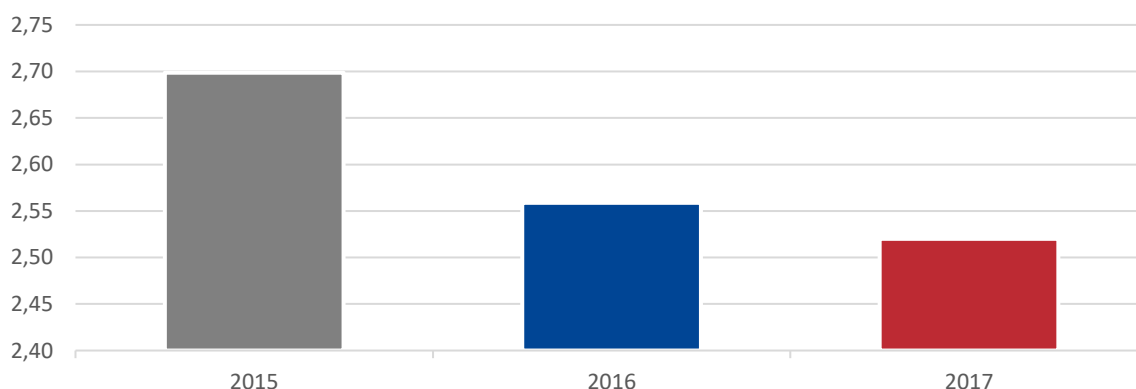
Rok	Jaderné	Fosilní	Vodní	Ostatní OZE	Saldo	Celková výroba
2010	27 988,20	53 580,10	2 789,40	1 542,40	-14 948,00	85 900,10
2011	28 282,60	53 928,10	2 134,10	3 215,70	-17 044,00	87 560,60
2012	30 324,20	51 696,10	2 231,50	3 321,80	-17 120,00	87 573,70
2013	30 745,30	50 009,40	2 856,40	3 453,80	-16 887,00	87 064,90
2014	30 324,90	50 118,40	1 909,20	3 650,90	-16 300,00	86 003,40
2015	26 840,80	51 140,30	1 794,80	4 112,40	-12 516,00	83 888,30
2016	24 104,20	53 367,20	2 000,50	3 830,00	-10 974,00	83 301,90
2017	28 339,60	52 873,70	1 869,50	3 954,90	-13 037,00	87 037,60

Zdroj: [http://www.ero.cz/documents/10540/462820/Rocni\\_zprava\\_provoz\\_ES\\_2017.pdf/521bff99-fdcf-4c86-8922-3a346af0bb88](http://www.ero.cz/documents/10540/462820/Rocni_zprava_provoz_ES_2017.pdf/521bff99-fdcf-4c86-8922-3a346af0bb88).

**Tabulka č. 2: Energetický mix zdrojů výroby elektřiny v ČR za roky 2010–2017 vyjádřený v %**

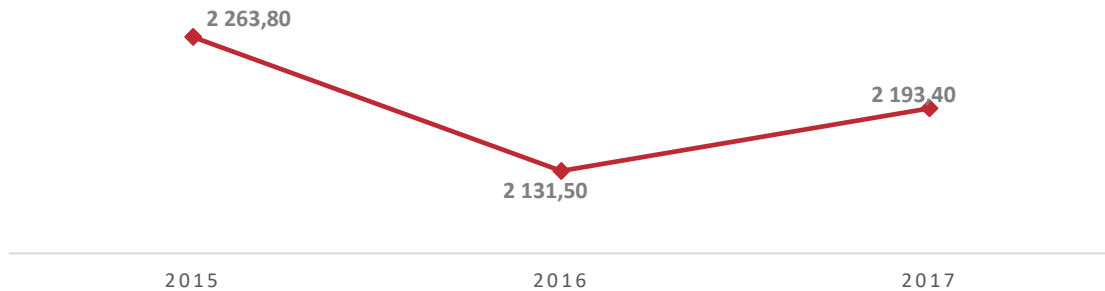
Rok	Nízkouhlíkový mix zdrojů (jádro, voda, FVE, ostatní OZE)	Fosilní zdroje
2010	37,63	62,37
2011	38,41	61,59
2012	40,97	59,03
2013	42,56	57,44
2014	41,73	58,27
2015	39,04	60,96
2016	35,94	64,06
2017	39,25	60,75

Zdroj: [http://www.ero.cz/documents/10540/462820/Rocni\\_zprava\\_provoz\\_ES\\_2017.pdf/521bff99-fdcf-4c86-8922-3a346af0bb88](http://www.ero.cz/documents/10540/462820/Rocni_zprava_provoz_ES_2017.pdf/521bff99-fdcf-4c86-8922-3a346af0bb88).

**Graf č. 1: Podíl výroby elektřiny prostřednictvím fotovoltaických elektráren na celkové výrobě elektřiny v % za roky 2015–2017**

Zdroj: [http://www.ero.cz/documents/10540/462820/Rocni\\_zprava\\_provoz\\_ES\\_2017.pdf/521bff99-fdcf-4c86-8922-3a346af0bb88](http://www.ero.cz/documents/10540/462820/Rocni_zprava_provoz_ES_2017.pdf/521bff99-fdcf-4c86-8922-3a346af0bb88).



**Graf č. 2: Množství vyrobené elektřiny z FVE v GWh v období 2015–2017**

Zdroj: [http://www.eru.cz/documents/10540/462820/Rocni\\_zprava\\_provoz\\_ES\\_2017.pdf/521bff99-fdcf-4c86-8922-3a346af0bb88](http://www.eru.cz/documents/10540/462820/Rocni_zprava_provoz_ES_2017.pdf/521bff99-fdcf-4c86-8922-3a346af0bb88).

**Tabulka č. 3: Přehled vývoje výkupních cen a zelených bonusů elektřiny z FVE v Kč/MWh za roky 2010–2018**

Datum uvedení výroby do provozu		Instalovaný výkon výroby (v kW)		Jednotarifní pásmo provozování	
				Výkupní ceny (v Kč/MWh)	Zelené bonusy (v Kč/MWh)
od (včetně)	do (včetně)	od	do (včetně)		
-	31.12.2005	-	-	8 189	7 159
01.01.2006	31.12.2007	-	-	17 185	16 155
01.01.2008	31.12.2008	-	-	16 761	15 731
01.01.2009	31.12.2009	0	30	15 725	14 535
01.01.2009	31.12.2009	30	-	15 610	14 580
01.01.2010	31.12.2010	0	30	14 646	13 456
01.01.2010	31.12.2010	30	-	14 530	13 500
01.01.2011	31.12.2011	0	30	8 787	7 597
01.01.2011	31.12.2011	30	100	6 916	5 886
01.01.2011	31.12.2011	100	-	6 444	5 414
01.01.2012	31.12.2012	0	30	7 077	5 887
01.01.2013	30.06.2013	0	5	3 840	2 650
01.01.2013	30.06.2013	5	30	3 188	1 998
01.07.2013	31.12.2013	0	5	3 367	2 177
01.07.2013	31.12.2013	5	30	2 739	1 549

Zdroj: cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 3/2018 ze dne 25. září 2018, kterým se stanovuje podpora pro podporované zdroje energie.

Provozní podpora pro FVE uvedené do provozu od 1. 1. 2014 byla cenovým rozhodnutím ERU č. 4/2013 zrušena, tj. nové výroby již nemají na podporu nárok. Provozovatelé mohou požádat o investiční dotaci v rámci programu *Nová zelená úsporám*, a to jak pro realizace FVE na rodinných domech, tak na bytových domech. Jedná se o programy C.3.3 až C.3.6, s vyšší podpory až 100 tis Kč pro 50 % doložených způsobilých výdajů.

**Tabulka č. 4: Vyúčtovaná podpora OZE (v mil. Kč)**

Rok	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Obnovitelné zdroje	34 922	38 361	41 098	40 752	43 154	43 689
Sluneční	23 279	24 601	26 804	25 911	27 002	29 203
– sluneční (ZB)	6 927	8 252	9 494	10 312	11 071	12 495
– sluneční (VC)	16 352	16 349	17 310	15 599	15 932	16 707

Zdroj: <https://www.ote-cr.cz/cs/statistika/statistika-poze/poskytnuta-podpora-2013-2018>.

**Tabulka č. 5: Množství podporované energie v GWh**

Rok	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Obnovitelné zdroje	7 494	7 912	8 250	7 966	8 487	8 172
Sluneční	2 012	2 092	2 227	2 095	2 156	2 302
- sluneční (ZB)	616	733	817	859	900	999
- sluneční (VC)	1 396	1 359	1 410	1 236	1 256	1 303

Zdroj: <https://www.ote-cr.cz/cs/statistika/statistika-poze/poskytnuta-podpora-2013-2018>.

**Tabulka č. 6: Přehled cen elektřiny (bez DPH) v Kč/kWh za období 2015–2018**

Rok	2015	2016	2017	2018
Cena elektřiny pro domácnosti v Kč/kWh	3,15	3,17	3,18	3,31
Cena elektřiny pro malé podniky v Kč/kWh	2,12	1,98	1,84	1,87

Zdroj: Eurostat – <https://ec.europa.eu/eurostat/web/energy/data/database> (Electricity prices for household consumers – bi-annual data from 2007, national currency, all taxes and levies included); <https://ec.europa.eu/eurostat/web/energy/data/database> (Electricity prices for non-household consumers – bi-annual data from 2007, national currency, all taxes and levies included).

**Tabulka č. 7: Vyčíslení předpokládané finanční úspory výrobců z malého zdroje při 80% vlastní spotřebě vyrobené el. (instalovaný výkon 2 kWh, ročně 2000 kWh) při průměrné ceně elektřiny za domácnost v roce 2018 (bez DPH)**

	1 rok	7 let
Vyrobena el. v kWh	2 000	14 000
Vlastní spotřeba 80 % v kWh	1 600	11 200
Finanční úspora výrobců v Kč	5 296	37 072

Zdroj: Eurostat – <https://ec.europa.eu/eurostat/web/energy/data/database> (Electricity prices for household consumers – bi-annual data from 2007, national currency, all taxes and levies included).

**Tabulka č. 8: Přehled podpory (dotací) v jednotlivých letech a výšky bonusu za akumulaci energie**

Rok	Při výkonu do 1 700 kWh v Kč	Při výkonu do 3 000 kWh v Kč	Při výkonu do 4 000 kWh v Kč	Bonus za akumulaci v Kč	Max. výška bez akumulace v Kč	Max. výška s akumulací v Kč
2015	70 000	100 000	-		55 000	100 000
2016	70 000	100 000	-		55 000	100 000
2017	70 000	100 000	150 000*		55 000	150 000*
2018	70 000	100 000	150 000		55 000	150 000
<b>Zvýhodnění pro žadatele z Ústeckého, Karlovarského a Moravskoslezského kraje a majitele památkově chráněných objektů</b>						
2018	82 000	115 000	170 000		65 500	170 000

Zdroj: <https://www.novazelenausporam.cz/nabidka-dotaci/rodinne-domy-zdroje-energie/>.

Pozn.: \* od 4. 9. 2017.

**Tabulka č. 9: Počet podpořených instalací s vyčíslením průměrné výšky podpory na domácnost v Kč v kontrolovaném období**

Rok	Počet instalovaných fotovoltaických panelů	Celkový instalovaný výkon v kW	Výška podpory v Kč	Průměrná výška podpory pro domácnosti v Kč	Průměrná výška podpory na instalovaný výkon v Kč/kW
2015	0	0,00	0	0	0
2016	3 235	825,76	14 632 233	4 523,10	17 719,72
2017	11 573	3 018,75	57 704 273	4 986,11	19 115,29
2018	25 766	6 952,53	161 825 535	6 280,58	23 275,78
Celkem	40 574	10 797,00	234 162 041		

Zdroj: MŽP.

**Tabulka č. 10: Přehled vyrobeného množství elektřiny v MWh**

Rok	2015	2016	2017	2018
Počet podnikatelů	24 042	24 065	24 069	24 038
Přetoky do sítě v MWh	2 098 747	1 972 762	2 031 389	2 168 968
Množství el. z FVE vykoupené dodavateli v MWh	2 098 747	1 972 762	2 031 389	2 168 968
Výkupní cena el. z FVE v Kč/kWh	X	X	x	x
Uložená el. ve virtuální baterii v MWh	X	X	x	x
Pokuta za nepovolené přetoky do sítě	X	X	x	x

**Zdroj:** OTE, a.s. V tabulce je uveden počet subjektů (IČ) s výrobou elektřiny z fotovoltaických zdrojů. Přetoky do sítě jsou hodnotami ze zadaných výkazů. Vykoupené množství elektřiny je rovno hodnotě dodávky elektřiny do sítě. Většina výrobců má uzavřenou smlouvou s obchodníkem s elektřinou. Cena, za kterou obchodník od výrobce elektřinu vykupuje, je předmětem jejich obchodního vztahu. OTE, a.s., tyto informace k dispozici nemá.

**Tabulka č. 11: Přehled fotovoltaických elektráren dle jejich výkonu a počet výrobních zdrojů FVE**

FVE 2015-2018	Celkový instalovaný výkon (MW)				Počet zdrojů FVE			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Do 10 kW včetně	100,4	100,6	100,6	100,8	18 675	18 712	18 714	18 732
Nad 10 do 30 kW včetně	151,0	151,5	151,8	152,1	7 314	7 341	7 360	7 377
Nad 30 kW do 100 kW vč.	54,0	54,3	54,6	55,2	872	879	885	897
Nad 100 kW do 1 MW vč.	463,2	465,3	465,6	465,0	1 080	1 083	1 084	1 079
Nad 1 do 5 MW včetně	1 006,4	1 004,2	1 001,3	999,2	455	456	455	453
Nad 5 MW	307,2	307,2	312,8	299,8	30	30	31	29
Celkem	2 082,2	2 083,0	2 086,8	2 072,0	28 426	28 501	28 529	28 567

**Zdroj:** OTE, a.s. (Jedná se pouze o zdroje vedené v systému operátora trhu, tedy ta zařízení, která jsou provozována na základě licence.)

**Tabulka č. 12: Přehled vyrobené elektřiny z FVE v MWh v období 2015–2018**

Rok	2015	2016	2017	2018
Nepodnikatelé	x	x	x	x
Podnikatelé	2 267 027	2 133 797	2 196 158	2 339 659
Celkem	2 267 027	2 133 797	2 196 158	2 339 659

**Zdroj:** OTE, a.s. (Hodnoty jsou z výkazů, které registrovaní výrobci zadali do systému OTE, a.s.)

**Tabulka č. 13: Minimální objem biopaliva v motorové naftě kódu kombinované nomenklatury 2710 19 41**

Rok	2015	2016	2017	2018
Biopalivo	6,0 %	6,0 %	6,0 %	6,0 %

**Zdroj:** zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, § 19 odst. 1 písm. b).

**Tabulka č. 14: Minimální objem biopaliva v motorovém benzínu kódu kombinované nomenklatury 2710 11 41, 2710 11 45 a 2710 11 49**

Rok	2015	2016	2017	2018
biopalivo	4,1 %	4,1 %	4,1 %	4,1 %

**Zdroj:** zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, § 19 odst. 1 písm. a).

**Tabulka č. 15: Objem státní pomoci poskytnuté v souvislosti s alternativními palivy a biopalivy v letech 2015–2018**

Rok	2015	2016	2017	2018
Objem státní pomoci poskytnuté v souvislosti s alternativními palivy a biopalivy v mil. €	80,15	5,54	6,18	4,63

**Zdroj:** <https://www.celnisprava.cz/cz/dane/statistiky/Stranky/minerally.aspx>, biopaliva za jednotlivé roky; <https://www.celnisprava.cz/cz/dane/statistiky/Stranky/ekodane.asp>, daně ze zemního plynu za jednotlivé roky.

**Pozn.:** Kurz ČNB ke dni 17. 9. 2019: 1 € = 25,88 Kč. Státní pomoc pro CNG = rozdíl mezi spotřební daní při minimální sazbě dle směrnice a vyměřené spotřební daně v jednotlivých letech.

**Tabulka č. 16: Vývoj sazeb spotřební daně z minerálních olejů v letech 2015–2018 v €/1 000 l**

Rok	2015	2016	2017	2018
Motorový benzín	496,14	496,14	496,14	496,14
Motorová nafta	423,11	423,11	423,11	423,11
SMN s min. 30 % MEŘO	296,17	358,00	356,35 / 327,50*	329,02
FAME pro pohon motorů, KN 3824 90 99	421,85**	177,36	176,54 / 84,23*	84,62

**Zdroj:** zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních. Kurz ČNB ke dni 17. 9. 2019: 1 € = 25,88 Kč.

\* Nižší sazba platná od 1. 7. 2017, změna uvedena v novele č. 382/2015 Sb., od 1. 1. 2021 sazba shodná jako minerální oleje dle § 45 odst. 1 kterým se nejvíce podobají.

\*\* Sazba shodná jako u minerálních olejů dle dle § 45 odst. 1, kterým se nejvíce podobají.

**Tabulka č. 17: Vyčíslení množství motorového benzínu a motorové nafty/plynového oleje uvedeného do volného daňového oběhu pro dopravní účely za jednotlivé roky v litrech**

Rok	2015	2016	2017	2018
Motorový benzín KN 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49 bez BIO	6 383 094	4 870 685	6 890 940	1 935 413
Motorový benzín KN 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49 s BIO	1 963 157 857	1 863 931 721	1 867 019 847	1 928 403 580
Plynový olej KN 2710 19 41 bez BIO	2 610 384 185	248 161 522	301 506 777	483 804 677
Plynový olej KN 2710 19 41 s BIO	2 451 887 971	4 714 829 981	4 953 217 616	5 010 429 997
FAME KN 3824 90 99	121 627 892	9 567	10 999	329 246

**Zdroj:** statistické přehledy celní správy, dostupné z

<https://www.celnisprava.cz/cz/dane/statistiky/Stranky/minerally.aspx>, minerální oleje a biopaliva za jednotlivé roky.

**Tabulka č. 18: Přehled množství biopaliv uplatněných pro dopravní účely uvedených do volného daňového oběhu v letech 2015–2018 v litrech**

Rok	2015	2016	2017	2018
Množství biopaliv uvedených do daňového volného oběhu	384 579 499	394 680 909	442 513 374	476 269 755

**Zdroj:** statistické přehledy celní správy, dostupné z

<https://www.celnisprava.cz/cz/dane/statistiky/Stranky/minerally.aspx>, biopaliva za jednotlivé roky.

**Tabulka č. 19: Počet vozidel se sníženou sazbou silniční daně podle stáří**

Rok	Počet vozidel se stářím vozidla od první registrace 1. až 36. měsíc	Počet vozidel se stářím vozidla od první registrace 37. až 72. měsíc	Počet vozidel se stářím vozidla od první registrace 73. až 108. měsíc	Celkem počet vozidel se snížením sazby
2013	378 606	350 892	303 851	1 033 349
2014	388 281	335 639	328 998	1 052 918
2015	408 601	329 289	299 911	1 037 801
2016	456 123	318 989	271 835	1 046 947
2017	542 724	329 008	264 527	1 136 259
2018	538 976	335 298	250 078	1 124 352

Zdroj: MF.

**Tabulka č. 20: Vývoj počtu evidovaných vozidel (kategorie L, M, N) – stav k 31. 12.**

Kategorie vozidel	2015	Podíl na celkovém počtu vozidel v %	2016	Podíl na celkovém počtu vozidel v %	2017	Podíl na celkovém počtu vozidel v %	Nárůst / pokles počtu vozidel za sledovaná období
<b>Osobní auta celkem</b>	<b>5 115 316</b>	<b>74,50 %</b>	<b>5 307 808</b>	<b>74,69 %</b>	<b>5 538 222</b>	<b>74,98 %</b>	<b>Nárůst</b>
Benzín celkem	3 292 863	47,96 %	3 337 837	46,97 %	3 422 845	46,34 %	Pokles
Diesel celkem	1 807 953	26,33 %	1 954 086	27,50 %	2 097 056	28,39 %	Nárůst
Elektřina	713	0,01 %	974	0,01 %	1 525	0,02 %	Nárůst
LPG čistě na LPG	56	0,00 %	47	0,00 %	47	0,00 %	Pokles
Ostatní	13 731	0,20 %	14 864	0,21 %	16 749	0,23 %	Nárůst
<b>Mikrobusy a autobusy celkem</b>	<b>19 950</b>	<b>0,29 %</b>	<b>20 097</b>	<b>0,28 %</b>	<b>20 719</b>	<b>0,28 %</b>	<b>Nárůst</b>
Benzín celkem	1 779	0,03 %	1 745	0,02 %	1 712	0,02 %	Pokles
Diesel celkem	17 115	0,25 %	17 217	0,24 %	17 755	0,24 %	Nárůst
Ostatní	1 056	0,02 %	1 135	0,02 %	1 252	0,02 %	Nárůst
<b>Nákladní vozidla celkem</b>	<b>646 792</b>	<b>9,42 %</b>	<b>667 705</b>	<b>9,40 %</b>	<b>689 368</b>	<b>9,33 %</b>	<b>Nárůst</b>
Benzín celkem	94 611	1,38 %	93 520	1,32 %	93 290	1,26 %	Pokles
Diesel celkem	548 800	7,99 %	570 537	8,03 %	591 929	8,01 %	Nárůst
Elektřina a ostatní	3 381	0,05 %	3 648	0,05 %	4 149	0,06 %	Nárůst
<b>Silniční tahače</b>	<b>5 283</b>	<b>0,08 %</b>	<b>4 488</b>	<b>0,06 %</b>	<b>4 132</b>	<b>0,06 %</b>	<b>Pokles</b>
Benzín celkem	18	0,00 %	18	0,00 %	16	0,00 %	Pokles
Diesel celkem	5 241	0,08 %	4 444	0,06 %	4 094	0,06 %	Pokles
Elektřina a ostatní	24	0,00 %	26	0,00 %	22	0,00 %	Pokles
<b>Motocykly</b>	<b>1 046 467</b>	<b>15,24 %</b>	<b>1 074 880</b>	<b>15,12 %</b>	<b>1 102 392</b>	<b>14,93 %</b>	<b>Nárůst</b>
<b>Speciální automobily</b>	<b>32 258</b>	<b>0,47 %</b>	<b>31 886</b>	<b>0,45 %</b>	<b>31 277</b>	<b>0,42 %</b>	<b>Pokles</b>
Celkový počet vozidel kategorie L, M a N	6 866 066	100,00 %	7 106 864	100,00 %	7 386 110	100,00 %	Nárůst

Zdroj: [https://www.sydos.cz/cs/rocenka-2017/rocenka/htm\\_cz/obsah4.html](https://www.sydos.cz/cs/rocenka-2017/rocenka/htm_cz/obsah4.html).**Tabulka č. 21: Vývoj celkové spotřeby paliv v dopravě v ČR v letech 2015–2017**

Druh paliva	2015	2016	2017
Benzín (t)	1 563 000	1 595 000	1 588 000
Nafta (t)	4 145 000	4 337 000	4 498 000
LPG (t)	99 000	99 000	96 000
CNG (m <sup>3</sup> )	43 589 000	59 346 000	67 603 000

Zdroj: [https://www.sydos.cz/cs/rocenka-2017/rocenka/htm\\_cz/cz17\\_715000.html](https://www.sydos.cz/cs/rocenka-2017/rocenka/htm_cz/cz17_715000.html);  
<http://www.cng4you.cz/cng-info/statistiky.html>.

**Tabulka č. 22: Vývoj celkové spotřeby paliv v dopravě v ČR v letech 2015–2017 (na 1 000 obyvatel)**

Druh paliva	2015	2016	2017
Benzín (t)	148	151	150
Nafta (t)	393	410	425
LPG (t)	9	9	9
CNG (m <sup>3</sup> )	4 134	5 617	6 384

**Zdroj:** [https://www.sydos.cz/cs/rocenka-2017/rocenka/htm\\_cz/cz17\\_715000.html](https://www.sydos.cz/cs/rocenka-2017/rocenka/htm_cz/cz17_715000.html);  
<http://www.cng4you.cz/cng-info/statistiky.html>; [https://www.czso.cz/csu/czso/obyvatelstvo\\_hu](https://www.czso.cz/csu/czso/obyvatelstvo_hu); graf  
 č. 1: Počet obyvatel, 1785–2017, aktualizace k 5. 6. 2018.

**Tabulka č. 23: Vývoj vybraných daní a jiných příjmů s environmentálním dopadem v letech 2013–2018 (v €)**

Daně s environmentálním dopadem	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Daně z energií celkem</b>	<b>3 313 215 248</b>	<b>3 332 016 721</b>	<b>3 532 319 476</b>	<b>3 712 836 155</b>	<b>3 873 292 961</b>	<b>4 107 824 825</b>
Vyměřená daň z minerálních olejů*	3 109 742 041	3 165 485 017	3 308 046 908	3 469 856 812	3 545 031 770	3 598 290 621
Vyměřená daň z elektřiny	50 311 576	48 400 182	47 387 986	57 333 030	59 370 135	58 953 788
Vyměřená daň z pevných paliv	18 092 887	15 483 643	15 970 852	16 735 962	17 460 409	15 367 124
Vyměřená daň ze zemního plynu a ostatních plynů	48 485 123	43 852 047	44 006 328	46 306 163	49 717 917	49 985 307
Emisní povolenky	86 583 622	58 795 833	116 907 401	122 604 187	201 712 729	385 227 985
<b>Daně z dopravy celkem</b>	<b>544 561 903</b>	<b>561 986 018</b>	<b>615 843 004</b>	<b>621 753 973</b>	<b>649 129 891</b>	<b>660 016 946</b>
Inkaso daně z motorových vozidel – silniční daň	203 748 068	214 026 275	224 652 241	230 680 062	239 219 474	242 503 864
Předpis projetího mýta	330 682 460	337 469 016	376 217 811	382 167 420	402 101 298	417 513 082
Poplatek za přeregistraci motorového vozidla	10 131 376	10 490 726	14 972 952	8 906 491	7 809 119	0
<b>Daně s environmentálním dopadem celkem</b>	<b>3 857 777 152</b>	<b>3 894 002 739</b>	<b>4 148 162 480</b>	<b>4 334 590 128</b>	<b>4 522 422 852</b>	<b>4 767 841 771</b>

**Zdroj:** <https://www.sfzp.cz/o-sfzp-cr/vyrocní-zpravy/>;  
<https://www.celnisprava.cz/cz/dane/statistiky/Stranky/komentary.aspx> (statistiky z oblasti spotřební daně z minerálních olejů vč. biopaliv, statistiky z oblasti ekologických daní);  
<http://monitor.statnipokladna.cz/analyza/?query=4>, datum 27.03.2019, kód položky 3114;  
<http://www.vyrocniky.cz/> (instituce ŘSD); <https://www.financnisprava.cz/cs/dane/analyzy-a-statistiky/udaje-z-vyberu-dani>. Kurz ČNB ke dni 17. 9. 2019: 1 € = 25,88 Kč.

\* vyměřená daň z minerálních olejů zahrnuje PHM, topné oleje, zkapalněné ropné plyny a „ostatní minerální oleje“.

**Tabulka č. 24: Vývoj podílu daní s environmentálním aspektem na HDP a na celkové daňové příjmy za roky 2015–2018 v % (v EUR)**

Rok	2015	2016	2017
<b>Vybrané daně s environmentálním dopadem celkem</b>	<b>3 771 944 669</b>	<b>3 952 422 709</b>	<b>4 120 321 554</b>
Celkové daňové příjmy	38 722 219 165	41 402 148 068	44 652 789 799
Celkové kapitálové příjmy*	305 679 946	252 139 529	323 255 526
<b>Celkové daňové a kapitálové příjmy</b>	<b>39 027 899 111</b>	<b>41 654 287 597</b>	<b>44 976 045 325</b>
<b>Výše HDP</b>	<b>177 580 486 862</b>	<b>184 234 544 049</b>	<b>195 025 772 798</b>
Podíl na celkových daňových a kapitálových příjmech	9,66%	9,49%	9,16%
Podíl na HDP	2,12%	2,15%	2,11%

**Zdroj:** <https://monitor.statnipokladna.cz/2015/statni-rozpocet/#rozpocet-prijmy-druhovy> (za jednotlivé roky 2015, 2016, 2017 a 2018); [https://www.czso.cz/csu/czso/hmu\\_cr](https://www.czso.cz/csu/czso/hmu_cr) (hlavní makroekonomické ukazatele: HDP za jednotlivé roky 2015, 2016, 2017 a 2018). Kurz ČNB ke dni 17. 9. 2019: 1 € = 25,88 Kč.

\* kapitálové příjmy jsou do výpočtu zahrnuty kvůli emisním povolenkám, které jsou zahrnuty mezi daně s environmentálním dopadem.

**Tabulka č. 25: Přehled vývoje spotřební daně z CNG a LPG v letech 2015–2018 (v €)**

Rok	2015	2016	2017	2018
Vyměřená spotřební daň z CNG	1 089 154,33	1 595 004,87	1 880 326,43	3 942 453,75
Vyměřená spotřební daň z LPG	15 038 268,16	15 094 290,11	14 492 997,06	13 887 437,33

**Zdroj:** do roku 2018 statistiky celní správy, dostupné z

[https://www.celnisprava.cz/cz/dane/statistiky/Stranky/mineraly.aspx?Paged=TRUE&p\\_SortBehavior=0&p\\_FileLeafRef=Vymer\\_SPD\\_MO\\_2018\\_SK\\_01%2epdf&p\\_Modified=20181126%2010%3a19%3a24&p\\_ID=52&PageFirstRow=6&&View={460D060C-4790-45DF-85E4-B9E846D4F2BC}](https://www.celnisprava.cz/cz/dane/statistiky/Stranky/mineraly.aspx?Paged=TRUE&p_SortBehavior=0&p_FileLeafRef=Vymer_SPD_MO_2018_SK_01%2epdf&p_Modified=20181126%2010%3a19%3a24&p_ID=52&PageFirstRow=6&&View={460D060C-4790-45DF-85E4-B9E846D4F2BC});

<https://www.celnisprava.cz/cz/dane/statistiky/Stranky/ekodane.aspx>, daně ze zemního plynu za jednotlivé roky. Kurz ČNB ke dni 17. 9. 2019: 1 € = 25,88 Kč.

**Tabulka č. 26: Podíl spotřební daně z CNG na celkové spotřební dani ze zemního plynu za roky 2015–2018 (v €)**

Rok	2015	2016	2017	2018
Vyměřená spotřební daň ze zemního plynu	44 006 327,90	46 306 163,33	49 717 917,19	49 985 306,53
Vyměřená spotřební daň z CNG	1 089 154,33	1 595 004,87	1 880 326,43	3 942 453,75
<b>Podíl v %</b>	<b>2,47</b>	<b>3,44</b>	<b>3,78</b>	<b>7,89</b>

**Zdroj:** <https://www.celnisprava.cz/cz/dane/statistiky/Stranky/ekodane.aspx>. Kurz ČNB ke dni 17. 9. 2019: 1 € = 25,88 Kč.

**Tabulka č. 27: Podíl spotřební daně z LPG na celkové spotřební dani z minerálních olejů v dopravě (v €)**

Rok	2015	2016	2017	2018
Vyměřená spotřební daň z minerálních olejů	3 283 437 407,69	3 445 996 860,47	3 516 872 359,85	3 567 994 162,48
Vyměřená spotřební daň z LPG	15 038 268,16	15 094 290,11	14 492 997,06	13 887 437,33
<b>Podíl v %</b>	<b>0,46</b>	<b>0,44</b>	<b>0,41</b>	<b>0,39</b>

**Zdroj:** do roku 2018 statistické přehledy Celní správy, dostupné z:

[https://www.celnisprava.cz/cz/dane/statistiky/Stranky/mineraly.aspx?Paged=TRUE&p\\_SortBehavior=0&p\\_FileLeafRef=Vymer\\_SPD\\_MO\\_2018\\_SK\\_01%2epdf&p\\_Modified=20181126%2010%3a19%3a24&p\\_ID=52&PageFirstRow=6&&View={460D060C-4790-45DF-85E4-B9E846D4F2BC}](https://www.celnisprava.cz/cz/dane/statistiky/Stranky/mineraly.aspx?Paged=TRUE&p_SortBehavior=0&p_FileLeafRef=Vymer_SPD_MO_2018_SK_01%2epdf&p_Modified=20181126%2010%3a19%3a24&p_ID=52&PageFirstRow=6&&View={460D060C-4790-45DF-85E4-B9E846D4F2BC}). Kurz ČNB ke dni

17. 9. 2019: 1 € = 25,88 Kč.

**Pozn.:** \* Výpočet vyměřené spotřební daně z minerálních olejů: daň celkem z vybraných minerálních olejů (pohonných hmot) + daň ze zkapalněných ropných plynů (pouze LPG).

**Tabulka č. 28: Podíl vyměřené spotřební daně za jednotlivé druhy paliv na celkové spotřební dani z minerálních olejů v dopravě v letech 2015–2018 (v EUR)**

Rok	2015	2016	2017	2018
Vyměřená spotřební daň z minerálních olejů*	3 284 526 562	3 445 996 860	3 516 872 360	3 567 994 162
Vyměřená spotřební daň z benzínu	1 019 383 956	994 732 021	1 034 314 123	1 045 668 091
<b>Podíl na SPD z PHM</b>	<b>31,04%</b>	<b>28,87%</b>	<b>29,41%</b>	<b>29,31%</b>
Vyměřená spotřební daň z nafty	2 232 982 426	2 386 739 020	2 459 980 661	2 500 429 490
<b>Podíl na SPD z PHM</b>	<b>67,98%</b>	<b>69,26%</b>	<b>69,95%</b>	<b>70,08%</b>
Vyměřená spotřební daň z LPG	15 038 268	15 094 290	14 492 997	13 887 437
<b>Podíl na SPD z PHM</b>	<b>0,46%</b>	<b>0,44%</b>	<b>0,41%</b>	<b>0,39%</b>
Vyměřená SPD z CNG	1 089 154	1 595 005	1 880 326	3 942 454
<b>Podíl na SPD z PHM</b>	<b>0,03%</b>	<b>0,05%</b>	<b>0,05%</b>	<b>0,11%</b>

**Zdroj:** [https://www.celnisprava.cz/cz/dane/statistiky/Stranky/mineraly.aspx?Paged=TRUE&p\\_SortBehavior=0&p\\_FileLeafRef=Vymer%5fSPD%5fMO%5f2016%5fSK%5f01%2epdf&p\\_Modified=20170329%2011%3a32%3a59&p\\_ID=41&PageFirstRow=16&&View={460D060C-4790-45DF-85E4-B9E846D4F2BC}](https://www.celnisprava.cz/cz/dane/statistiky/Stranky/mineraly.aspx?Paged=TRUE&p_SortBehavior=0&p_FileLeafRef=Vymer%5fSPD%5fMO%5f2016%5fSK%5f01%2epdf&p_Modified=20170329%2011%3a32%3a59&p_ID=41&PageFirstRow=16&&View={460D060C-4790-45DF-85E4-B9E846D4F2BC}) - tabulky "Daň z minerálních olejů - vnitrostátní vyměřená daň - zkapalněné ropné plyny" (LPG 2015 - 2018) a tabulky "Daň z minerálních olejů - vnitrostátní vyměřená daň - pohonné hmoty (benzín, nafta 2015 - 2018). Kurz ČNB ke dni 17. 9. 2019: 1 € = 25,88 Kč.

\* Výpočet vyměřené spotřební daně z minerálních olejů: daň celkem z vybraných minerálních olejů (pohonných hmot) + daň ze zkapalněných ropných plynů (pouze LPG) + daň ze zemního plynu CNG.



**Tabulka č. 29: Vývoj počtu veřejných čerpacích stanic na CNG a podíl motorových vozidel s pohonem na CNG na 1 stanici**

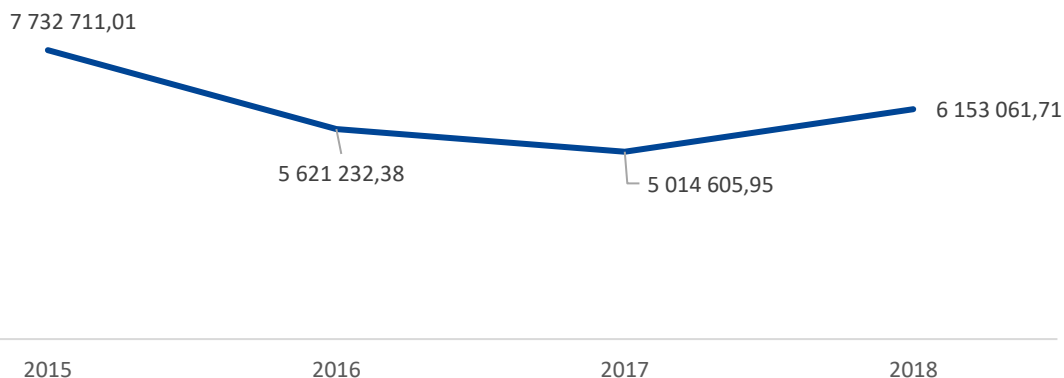
Rok	2015	2016	2017	2018
Počet veřejných čerpacích stanic	108	143	164	185
Počet motorových vozidel na CNG celkem	12000	15500	18900	22600
<b>Podíl počtu motorových vozidel na 1 čerpací stanici</b>	<b>111,11</b>	<b>108,39</b>	<b>115,24</b>	<b>122,16</b>

Zdroj: <http://www.cng4you.cz/cng-info/statistiky.html>; tabulka statistik NGV v ČR 2004 až 2018.

**Tabulka č. 30: Přehled registrací nových vozidel dle druhu paliva v letech 2015–2018**

Rok	2015	2016	2017	2018
Benzín	124 131	141 691	158 796	175 276
Nafta	99 298	110 575	102 641	78 991
CNG				408
Nafta+CNG	2 751	2 843	2 890	-
Benzín+CNG				1 528
LPG (Benzín+LPG)	1 279	498	1 200	816
E85	16	8	-	-
BioNafta	-	-	-	-
BEV	268	200	307	618
PHEV	1 024	1 541	2 826	278
Ostatní	2 090	2 337	2 935	3 522
<b>Celkem</b>	<b>230 857</b>	<b>259 693</b>	<b>271 595</b>	<b>261 437</b>

Zdroj: SDA.

**Graf č. 3: Celková výše vyměřených ochranných opatření prostřednictvím antidumpingového a antisubvenčního cla za dovozy všech výrobků ze třetích zemí za roky 2015–2018**

Zdroj: GŘC. Kurz ČNB ke dni 17. 9. 2019: 1 € = 25,88 Kč.

**Tabulka č. 31: Celková výše AD a AS cla za dovoz fotovoltaických článků a biopaliv za roky 2015–2018**

Rok	2015	2016	2017	2018
AD a AS clo na FVE	1 095 087,21	570 580,29	596 393,62	47 246,29
AD a AS clo na biopaliva	0,00	0,00	0,00	0,00

Zdroj: GŘC. Kurz ČNB ke dni 17. 9. 2019: 1 € = 25,88 Kč. AD – antidumpingové, AS – antisubvenční.



## Kontrolní závěr z kontrolní akce

18/27

### Opatření realizovaná v resortech zemědělství a životního prostředí z důvodu zmírnění dopadů sucha a nedostatku vody

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/27. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Pavel Hrnčíř.

Cílem kontroly bylo prověřit v resortech zemědělství a životního prostředí realizaci opatření pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody a prověřit poskytování peněžních prostředků ve vazbě na stanovené cíle a jejich plnění.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od listopadu 2018 do června 2019.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2013 až 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

#### **Kontrolované osoby:**

Ministerstvo zemědělství (dále též „MZe“);

Ministerstvo životního prostředí (dále též „MŽP“).

**Kolegium NKÚ** na svém XIV. jednání, které se konalo dne 30. září 2019,

**schválilo** usnesením č. 10/XIV/2019

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## Klíčová fakta

<b>25 974</b> mil. Kč	<b>27</b>	<b>1 810</b> mil. Kč	<b>10</b>
Prostředky vykázané na boj se suchem v resortu MZe	Počet dotačních programů MZe vykázaných na boj se suchem	Prostředky vykázané na boj se suchem v resortu MŽP	Počet dotačních programů MŽP vykázaných na boj se suchem

**Nedostatečná právní úprava**

Vodní zákon zmiňuje sucho pouze okrajově a novela tohoto zákona zatím nebyla schválena. Rovněž nebyla schválena protierozní vyhláška, která má zpřesnit pravidla pro hospodaření na erozí ohrožených pozemcích.

**Nepřízpůsobení dotačních programů suchu**

MZe a MŽP realizují dlouhodobě stále stejné dotační programy. Nezahájily téměř žádné nové programy určené na zmírňování dopadů sucha a nedostatku vody, případně vyplatily zanedbatelné částky.

**Protichůdné dotační programy**

MZe financovalo technické úpravy koryt drobných vodních toků. MŽP podporovalo odstraňování nevhodných technických úprav a vracení vodních koryt přírodě blízkému stavu.

**Neprokazatelné dopady**

Většina programů MZe a MŽP neměla jako hlavní cíl boj se suchem a neobsahovala konkrétní a měřitelné cíle v oblasti zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody. Jejich přínos pro oblast sucha je těžko měřitelný, stejně jako dosahování cílů v této oblasti.

**Rostoucí škody způsobené suchem**

Odhad celkové škody způsobené suchem v zemědělství a lesním hospodářství byl dle MZe cca:

- 3,0 mld. Kč v roce 2015,
- 7,7 mld. Kč v roce 2017,
- 24,0 mld. Kč v roce 2018.

## I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu realizace opatření pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody v resortech zemědělství a životního prostředí. Kontrole bylo podrobena poskytování peněžních prostředků určených na opatření pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody v resortech zemědělství a životního prostředí. Kontrolní akce byla zaměřena na vzájemné vazby národních dotačních programů MZe a MŽP, *Programu rozvoje venkova na období 2014–2020* (dále též „PRV“), operačního programu *Rybářství 2014–2020* (dále též „OPR“) a operačního programu *Životní prostředí 2014–2020* (dále též „OPŽP“) a jejich návaznost na strategické a koncepční materiály a na stanovení cílů, kterých má být realizací programů dosaženo. Dále bylo kontrolováno, zda jsou prostřednictvím poskytovaných peněžních prostředků plněny stanovené cíle.

### Celkové vyhodnocení

**Kontrolou bylo zjištěno, že pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody neexistuje žádná právní úprava. Celá tato problematika byla strategicky řízena zejména na základě dvou vládou schválených materiálů. Bylo ověřeno plnění úkolů MZe a MŽP v oblasti boje se suchem. Ačkoli většina úkolů byla splněna, na řadu z nich nenavázala realizace skutečných opatření pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody.**

**Za období let 2016–2018 vykázaly MZe a MŽP dotační programy týkající se řešení problematiky sucha v celkové částce téměř 28 mld. Kč. Jednalo se však v naprosté většině o programy, které tyto resorty realizují dlouhodobě a jejichž hlavním cílem není řešení problematiky sucha. Ne všechny dotační programy přímo a jednoznačně přispívaly ke zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody. Většina programů neobsahovala konkrétní a měřitelné cíle v oblasti zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody, takže přínosy těchto programů a plnění cílů v této oblasti nelze vyhodnotit.**

**Nové programy, jejichž hlavním cílem má být dle *Koncepce ochrany před následky sucha pro území České republiky* řešení negativních následků sucha a nedostatku vody, MZe nezahájilo a MŽP v jejich rámci vyplatilo zanedbatelné částky. Pro zmírnění dopadů sucha a nedostatku vody je zapotřebí prosadit efektivní a dlouhodobě udržitelné řešení, dosáhnout odstranění rozporů a úzce resortních hledisek.**

Celkové vyhodnocení vyplývá z těchto zjištěných nedostatků:

#### 1. Nedostatečná právní úprava

Vodní zákon<sup>1</sup> zmiňuje problematiku sucha pouze okrajově a novela tohoto zákona se speciální částí týkající se sucha zatím nebyla schválena. Chybějící stanovení zákonných práv a povinností jednotlivých zainteresovaných subjektů komplikuje realizaci opatření na zmírnění dopadů sucha a nedostatku vody. Dále chybí tzv. protierozní vyhláška, která má zpřesnit pravidla pro hospodaření na erozí ohrožených pozemcích.

---

<sup>1</sup> Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

## 2. Formální plnění úkolů uložených vládou ČR

MZe a MŽP mělo zajistit plnění usnesení vlády ČR z roku 2015 č. 620, které obsahuje 49 úkolů týkajících se oblasti sucha. Obsahem mnoha úkolů však bylo pouze provést analýzu, vypracovat návrh, zhodnotit potenciál, nikoli již realizovat příslušná opatření. Příkladem jsou úkoly, v jejichž rámci byl připraven návrh novely vodního zákona týkající se racionálního nastavení ceny odběrů surové vody z podzemních a povrchových zdrojů, nebo úkol zaměřený na revizi lokalit pro akumulaci povrchových vod, které jsou významné pro zajištění zdrojů vody v budoucnosti, nebo úkol na přípravu fondu těžko pojistitelných rizik, ze kterého by mohly být pojištěny i škody způsobené suchem a který stále nebyl zřízen. Přestože většina úkolů splněna byla, na tyto úkoly nenavazovala žádná realizace.

## 3. Nedostatky koncepce

Základním strategickým materiálem pro zmírňování negativních následků sucha a nedostatku vody je *Koncepce ochrany před následky sucha pro území České republiky* (dále též „Koncepce“). V Koncepci je uvedeno celkem 30 opatření. U jednotlivých opatření však nejsou stanoveny cíle, které by byly konkrétní, měřitelné, realistické a termínované. V samotném textu Koncepce není uvedeno, kdo za realizaci jednotlivých opatření odpovídá. U některých opatření postupují MZe a MŽP v rozporu s Koncepcí (opatření *Změna zemědělské politiky v oblasti podpory pěstování energetických plodin*).

## 4. Absence konkrétních a měřitelných cílů a ukazatelů pro oblast sucha

Téměř pro všechny dotační programy realizované MZe a MŽP v rámci problematiky sucha a nedostatku vody platí, že jejich hlavním cílem a účelem nebylo řešit problematiku sucha. Tomu odpovídají stanovené cíle a ukazatele, které slouží k hodnocení nastavených cílů programu, nikoli však k tomu, aby byl sledován a hodnocen přínos dotačních programů k zmírňování dopadů sucha a nedostatku vody. Přínosy vynaložených prostředků ve vztahu k problematice sucha byly neprokazatelné.

## 5. Nerealizované nové dotační programy

MZe a MŽP nezahájily téměř žádné nové dotační programy určené na zmírňování dopadů sucha a nedostatku vody, případně bylo v těchto programech nízké čerpání peněžních prostředků. MZe a MŽP realizují dlouhodobě stále stejné dotační programy, které nemají za hlavní cíl boj se suchem.

V Koncepci MZe uvedlo přehled 15 národních dotačních programů v gesci MZe financujících opatření na zmírnění negativních dopadů sucha, pět z nich k 31. 12. 2018 nebylo zahájeno – jedná se právě o nové dotační programy (např. program zaměřený na výstavbu přehrad).

V resortu MŽP je novým přístupem k řešení problematiky sucha a nedostatku vody program hospodaření se srážkovými vodami, tzv. Dešťovka, z něhož bylo z národních zdrojů v období let 2016–2018 vyčerpáno 42 mil. Kč.

## 6. Miliardové chyby ve výkaznictví

MZe v materiálech pro vládu vykázalo celkovou částku vynaloženou na boj se suchem ve výši 29 mld. Kč. Kontrolou však bylo zjištěno, že při stanovování výše této částky ze strany MZe došlo k celé řadě nesprávností. Kontrolou zjištěná částka vyplacených prostředků na problematiku sucha byla ve výši necelých 26 mld. Kč. Rozdíl tak činil více než 3 mld. Kč.

## 7. Rozpory mezi MZe a MŽP

Spolupráce MZe a MŽP v oblasti zmírnění dopadů sucha a nedostatku vody nebyla vždy optimální. To dokazuje mj. nepřijetí protieroční vyhlášky, která je klíčová pro zlepšení hospodaření na zemědělské půdě a posílení její schopnosti zadržet vodu. Dalším příkladem je realizace protichůdných dotačních programů. Z rozpočtu MZe dochází k technickým úpravám koryt drobných vodních toků, bez požadavku na přírodě blízký stav. Z dotačního programu MŽP dochází k odstraňování nevhodných technických úprav a vracení vodních koryt přírodě blízkému stavu. Rovněž v oblasti dotací na kanalizace mezi MZe a MŽP nepanovala shoda. Tyto dotace poskytovaly MZe i MŽP, pouze MZe však podporu oblasti kanalizací zařadilo mezi dotační programy financující zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody, na rozdíl od MŽP.

## 8. Rostoucí škody způsobené suchem a jejich finanční náhrady

Škody vzniklé suchem v posledních letech rostly. Odhad skutečné celkové škody způsobené suchem v zemědělství a lesním hospodářství byl dle MZe:

- 3 mld. Kč v roce 2015,
- 7,7 mld. Kč v roce 2017,
- 24 mld. Kč v roce 2018.

Na náhrady škod způsobených suchem v letech 2015 a 2017, které nejsou aktivním bojem se suchem, ale pouze finančním příspěvkem na překonání nepříznivého období, vyplatilo MZe zemědělcům v období 2016–2018 téměř 2,4 mld. Kč. Na realizaci investičních dotačních programů na zmírnění negativních dopadů sucha v období let 2016–2018, které lze považovat za preventivní opatření v boji se suchem, MZe vynaložilo 2,9 mld. Kč. Rostoucí náhrady škod však poukazují na to, že realizovaná preventivní opatření v boji se suchem nejsou dostatečně účinná.

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

## II. Informace o kontrolované oblasti

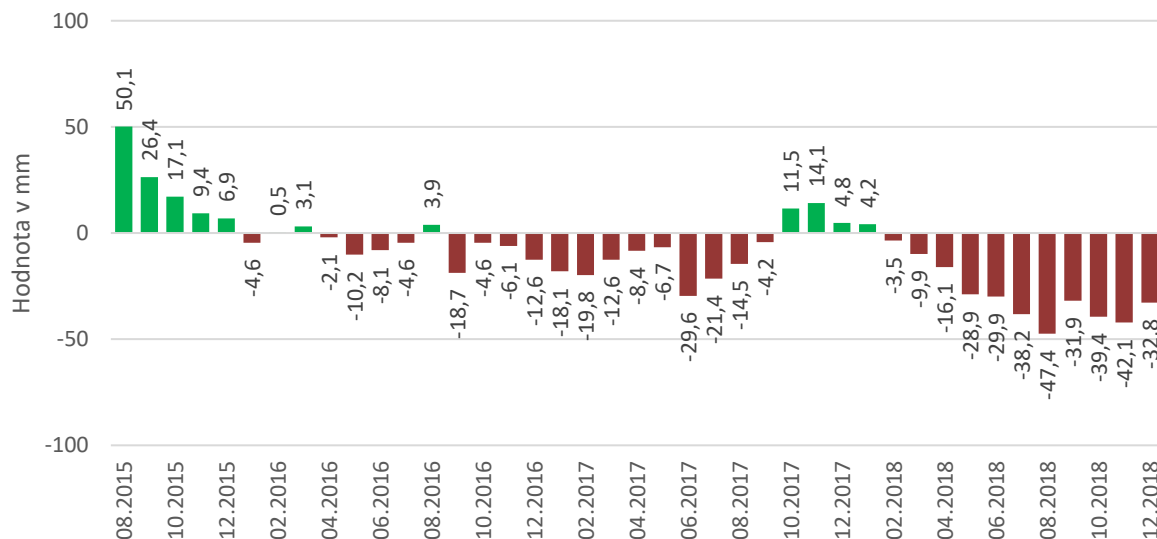
### Sucho a nedostatek vody

Sucho je nahodilý přírodní jev způsobený zejména deficitem srážek, který následně vede k výraznému poklesu vody v různých částech koloběhu vody (v atmosféře, v půdě, ve vodních tocích, v podzemních strukturách) a následně i ve vodních zdrojích. Pokud v důsledku sucha

požadavky na užívání vod převyšují dostupné zdroje vod a je nezbytné omezovat hospodaření s vodou a přijímat další opatření, nastává stav nedostatku vody.

Zvyšující se intenzitu sucha na území ČR ilustruje následující graf (a dále též viz příloha č. 3 tohoto kontrolního závěru).

**Graf č. 1: Deficit půdní vláh v ČR**



**Zdroj:** vypracoval NKÚ na základě dat projektu InterSucho.

**Pozn.:** Deficit půdní vláh představuje odchylku půdní vláh (v mm) od obvyklé zásoby vody v půdě zjištěné mezi lety 1961–2010.

## Sucho – právní úprava a základní koncepční materiály

Problematika sucha v době ukončení kontroly (červen 2019) nebyla právním řádem upravena, vodní zákon zmiňuje sucho pouze okrajově a novela tohoto zákona s tzv. suchou hlavou zatím nebyla schválena.

Dokument *Příprava realizace opatření pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody* přijala vláda ČR svým usnesením dne 29. července 2015 č. 620. MZe a MŽP jsou hlavními řešiteli úkolů z tohoto vládního materiálu.

Základním koncepčním materiálem pro oblast sucha je *Koncepce ochrany před následky sucha pro území ČR*, schválená usnesením vlády ČR ze dne 24. července 2017 č. 528. Tento dokument připravila pracovní skupina VODA-SUCHO v návaznosti na usnesení vlády z roku 2015 č. 620. Schválená Koncepce obsahuje přehledy dotačních programů v gesci MZe i MŽP pro financování opatření na zmírnění negativních dopadů sucha.

## Ministerstvo zemědělství

Ministerstvo zemědělství je ústředním orgánem státní správy pro zemědělství, s výjimkou ochrany zemědělského půdního fondu, pro vodní hospodářství, s výjimkou ochrany přirozené

akumulace vod, ochrany vodních zdrojů a ochrany jakosti povrchových a podzemních vod.<sup>2</sup> MZe vykonává působnost ústředního vodoprávního úřadu podle vodního zákona.

MZe plní úkoly řídicího orgánu PRV a OPR. MZe dále poskytuje dotace z národních zdrojů na základě zásad, kterými se na základě zákona o zemědělství<sup>3</sup> stanovují podmínky pro poskytování dotací na jednotlivé kalendářní roky. MZe také poskytuje dotace z národních zdrojů v rámci programového financování. MZe rovněž poskytuje náhrady škod podle zásad, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotací na zmírnění škod způsobených suchem. Další dotace MZe poskytuje v rámci lesnických podpor dle lesního zákona.<sup>4</sup>

### **Ministerstvo životního prostředí**

Ministerstvo životního prostředí je ústředním orgánem státní správy mj. pro ochranu přirozené akumulace vod, ochranu vodních zdrojů a ochranu jakosti povrchových a podzemních vod.<sup>5</sup> MŽP vykonává působnost ústředního vodoprávního úřadu ve věcech vyjmenovaných v ustanovení § 104 odst. 3 vodního zákona.

MŽP je řídicím orgánem pro OPŽP. Dále MŽP na oblast sucha poskytuje národní dotace v gesci MŽP a také finanční prostředky ze SFŽP ČR prostřednictvím *Národního programu Životního prostředí*.

## **III. Rozsah kontroly**

V rámci kontrolní akce byla provedena kontrola u MZe a MŽP. Dotační programy však nebyly hodnoceny jako celek, ale pouze v aspektech týkajících se boje se suchem a nedostatkem vody. U jednotlivých dotačních titulů NKÚ kontroloval návaznost na *Koncepci ochrany před následky sucha pro území České republiky* a provedl vyhodnocení finanční významnosti a vyhodnocení přínosu ke zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody.

Kontroly byly v rámci resortu MZe podrobeny všechny dotační programy, které MZe na boj se suchem vykazuje, to jest 26 dotačních programů a podpor, a dále náhrady vyplácené za škody způsobené suchem, celkem tedy 27 dotačních programů. Do finančního výčtu jsou dále zahrnuty tzv. staré závazky PRV, a to celkem 28 položek (viz příloha č. 1 tohoto kontrolního závěru). Z toho 15 programů bylo uvedeno v příloze 14 Koncepce a jednalo se o národní dotační programy (např. vodovody, kanalizace, rybníky, malé vodní nádrže, závlahy a další). Nad rámec přílohy 14 Koncepce se jednalo o dalších 12 programů. Těmito programy jsou zemědělské podpory PRV (agroenvironmentálně-klimatická opatření, ekologické zemědělství, méně příznivé oblasti), zalesnění zemědělské půdy, lesnická opatření a pozemkové úpravy, dále OPR, hasičská letecká služba a podpory z Národní agentury zemědělského výzkumu.

---

<sup>2</sup> Ustanovení § 15 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

<sup>3</sup> Zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství.

<sup>4</sup> Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon).

<sup>5</sup> Ustanovení § 19 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

V rámci resortu MŽP byly kontrolovány všechny dotační programy uvedené v příloze 15 Koncepce, tedy dotace poskytované z OPŽP, dále z *Národního programu Životní prostředí* a programy v gesci MŽP, celkem šlo o 10 programů (viz příloha č. 2 tohoto kontrolního závěru). Rozsah dotačních programů vykazovaných MŽP byl v souladu s obsahem přílohy 15 Koncepce.

Celkový kontrolovatelný objem finančních prostředků na úrovni systému byl ve výši téměř 28 mld. Kč, z toho na MZe 25,974 mld. Kč a na MŽP 1,810 mld. Kč.

Kontroly byl dále na MZe a MŽP podroben vzorek projektů. Kontrolovaný objem finančních prostředků na úrovni projektů byl na MZe ve výši 85 604 655 Kč. Dále byly prověřeny konkrétní složky náhrad škod ve výši 87 315 911 Kč. Kontrolovaný objem finančních prostředků na úrovni projektů byl na MŽP ve výši 305 529 940 Kč.

## IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

### 1. Nedostatečná právní úprava problematiky sucha a nedostatku vody

Právní úprava problematiky sucha a nedostatku vody je klíčová pro možnost státní správy efektivně tuto situaci řešit. Chybějící stanovení zákonných práv a povinností jednotlivých zainteresovaných subjektů komplikuje realizaci opatření na zmírnění dopadů sucha a nedostatku vody.

#### 1.1 Definice sucha a nedostatku vody

Problematiku sucha a nedostatku vody zmiňuje vodní zákon pouze okrajově. Problematika sucha a nedostatku vody ve vodním zákoně není podrobněji řešena. Sucho je ve vodním zákoně zmíněno v několika paragrafech, ale vždy jde pouze o obecná ustanovení, která neřeší konkrétní povinnosti nebo opatření.

Definice sucha, definice nedostatku vody a celá nově vytvořená tzv. suchá hlava nazvaná „*Zvládání sucha a stavu nedostatku vody*“ je uvedena v návrhu novely vodního zákona, která však byla v době ukončení kontroly stále v legislativním procesu.

**Definici sucha a nedostatku vody uváděly jen některé koncepční a strategické materiály schválené usnesením vlády. Vodní zákon ani jiné právní předpisy definici sucha neobsahovaly.**

#### 1.2 Protierozní vyhláška

Vyhláška o ochraně zemědělské půdy před erozí (tzv. protierozní vyhláška) má být prováděcím předpisem k zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu<sup>6</sup>. Vyhláška má zpřesnit pravidla pro hospodaření na erozně ohrožených pozemcích. Ochrana půdy a zadržení vody v krajině je pro zmírnění negativních následků sucha a nedostatku vody zásadní. Proto byla ochrana půdního fondu před erozí jedním z úkolů uvedených ve strategických materiálech souvisejících

---

<sup>6</sup> Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.



se suchem. Tato vyhláška by měla zakotvit obecně platné principy protierozní ochrany půdy, kterými by se v budoucnu měli řídit všichni, kteří na půdě hospodaří, a to bez ohledu na to, zda jsou či nejsou příjemci dotací.

**Do ukončení kontroly nebyla tzv. protierozní vyhláška schválena.**

### 1.3 Kompetence

Působnost ústředního správního orgánu na úseku vodního hospodářství je podle vodního zákona sdílena mezi několika ministerstvy. Vodní zákon v ustanovení § 108 odst. 1 stanoví: „*Není-li tímto zákonem stanoveno jinak, vykonává působnost ústředního vodoprávního úřadu Ministerstvo zemědělství*“.

- MŽP vykonává působnost ústředního vodoprávního úřadu ve věcech uvedených v ustanovení § 108 odst. 3 vodního zákona (písmeno a až w), například ve věcech ochrany před povodněmi, dále ve věcech ochrany množství a jakosti povrchových a podzemních vod.
- MZe společně s MŽP vykonávají působnost ústředního vodoprávního úřadu ve věcech sestavování plánů v oblasti vod, tvorby a vedení informačního systému, plnění úkolů vyplývajících ze vztahu k Evropské unii v oblasti ochrany vod.
- Ministerstvo dopravy vykonává působnost ústředního vodoprávního úřadu ve věcech užívání povrchových vod k plavbě.
- Ministerstvo obrany vykonává působnost ústředního vodoprávního úřadu ve věcech, v nichž je založena působnost újezdních úřadů.
- Ministerstvo vnitra je ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci, zejména pro krizové řízení, civilní nouzové plánování, ochranu obyvatelstva a integrovaný záchranný systém. Ve vodním zákoně je podrobně stanovena role Ministerstva vnitra při povodních.

Další zapojené subjekty:

- Ministerstvo pro místní rozvoj, které je ústředním orgánem státní správy ve věci územního plánování, které také souvisí s problematikou vodního hospodářství;
- Ministerstvo zdravotnictví, kterému jsou ve vodním zákoně určeny pravomoci např. v oblasti kvality vody;
- Ministerstvo financí, které stanovuje cenovým rozhodnutím (výměrem) pravidla regulace cen pro přesný výpočet ceny povrchové vody;
- Ministerstvo průmyslu a obchodu, které je ústředním orgánem státní správy mj. pro státní průmyslovou politiku a energetiku. Ve strategických dokumentech souvisejících se suchem je uvedeno několik úkolů, na jejichž plnění se má Ministerstvo průmyslu a obchodu podílet;
- mezi další zainteresované subjekty patří např. obce s rozšířenou působností, kraje, Česká inspekce životního prostředí, Státní fond životního prostředí, podniky Povodí a mnohé další.

V reakci na významné epizody sucha z přelomu let 2013 a 2014 vznikla meziresortní komise VODA-SUCHO (dále jen „Komise VODA-SUCHO“). Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo životního prostředí uzavřely memorandum o spolupráci. Výstupy Komise VODA-SUCHO jsou dostupné na webu: [www.suchovkrajine.cz](http://www.suchovkrajine.cz). Do řešení problematiky sucha je zapojena celá

řada státních i nestátních subjektů, celkem jich je v Komisi VODA-SUCHO zastoupeno téměř čtyřicet. Gesce vody a tedy i sucha je značně roztržštěná.

K dosahování cílů v oblasti zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody je potřebná spolupráce všech zapojených subjektů. Strategické rozhodování v oblasti řešení problematiky sucha a nedostatku vody je vzhledem k množství zapojených subjektů složité a často také velmi pomalé. Příkladem může být oblast výstavby přehradních nádrží, kdy v posledních 25 letech nebyla v ČR postavena žádná nová přehradní nádrž.

Výstupem činnosti Komise VODA-SUCHO byl materiál s názvem *Příprava realizace opatření pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody*, který schválila vláda ČR usnesením ze dne 29. července 2015 č. 620. Dalším výstupem byla *Koncepce ochrany před následky sucha pro území České republiky*. Koncepce byla přijata usnesením vlády ČR ze dne 24. července 2017 č. 528.

**Kompetence v oblasti vodního hospodářství jsou rozděleny mezi celou řadu subjektů, přičemž nejvýznamnější role přísluší Ministerstvu zemědělství a Ministerstvu životního prostředí. Významnou roli v řešení problematiky sucha hraje meziresortní Komise VODA-SUCHO.**

## **2. Formální plnění úkolů uložených vládou ČR vyplývající z usnesení vlády ze dne 29. července 2015 č. 620**

Ministerstva jsou povinna plnit úkoly uložené usneseními vlády a vykazovat stav jejich plnění.

Materiál k usnesení vlády ze dne 29. července 2015 č. 620 *Příprava realizace opatření pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody* vznikl jako výstup meziresortní Komise VODA-SUCHO. Tento dokument obsahuje 49 úkolů, jejichž plnění mělo zajistit samostatně MŽP nebo MZe, MŽP ve spolupráci s MZe, případně v součinnosti s dalšími resorty.

NKÚ vyhodnotil stav plnění jednotlivých úkolů z usnesení vlády ze dne 29. července č. 620/2015 na základě dokumentu *Informace o stavu plnění opatření pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody*, který projednala vláda ČR dne 9. 1. 2017, včetně příloh a dalších dodatečných informací resortů.

### **2.1 Plnění úkolů ze strany MZe**

MZe mělo zajistit plnění celkem 45 úkolů, z toho ve 35 případech ve spolupráci s jiným resortem. NKÚ vyhodnotil 25 úkolů jako splněné, jedenáct úkolů jako částečně splněné a čtyři úkoly jako nesplněné. Pět úkolů NKÚ v rámci resortu MZe nehodnotil, neboť MZe se na jejich realizaci podílelo pouze okrajově.

### **2.2 Plnění úkolů ze strany MŽP**

MŽP se podílelo na plnění celkem 37 úkolů, z toho ve 35 případech ve spolupráci s jiným resortem. NKÚ vyhodnotil 22 úkolů jako splněné, tři úkoly jako částečně splněné a čtyři úkoly

jako nesplněné. Osm úkolů NKÚ v rámci resortu MŽP nehodnotil, neboť MŽP se na jejich realizaci podílelo pouze okrajově.

**Pro oba resorty platí, že předmětem celé řady úkolů bylo vypracovat návrh, analýzu, zhodnotit potenciál apod. Uvedení návrhů do praxe již nebylo předmětem těchto úkolů. Příkladem úkolů, které byly formálně splněny, ale přesto nedošlo k žádným reálným změnám, jsou například úkoly, v jejichž rámci byl připraven návrh novely vodního zákona týkající se racionálního nastavení ceny odběrů surové vody z podzemních a povrchových zdrojů<sup>7</sup>. Dalším příkladem úkolu, který sice byl splněn – neboť byl vypracován návrh, ale následně nebyl realizován, je úkol týkající se lokalit pro akumulaci povrchových vod<sup>8</sup>. Dále to byl například úkol týkající se fondu těžko pojistitelných rizik, který MZe stále nezřídilo<sup>9</sup>.**

### 3. Nedostatky koncepce

Koncepce jsou schválené postupy k dosažení cíle v dané oblasti. Strategie jsou dlouhodobé plány činností zaměřené na dosažení vytyčeného cíle. Výsledkem plnění koncepcí a strategií má být zlepšení stavu. K dosahování cílů přispívá jejich stanovení jako SMART – tedy konkrétní, měřitelné, dosažitelné, realistické, časově ohraničené. Absence těchto náležitostí negativním způsobem ovlivňuje účinné řízení a vyhodnocování opatření.

K řešení problematiky sucha a nedostatku vody se váže mnoho strategických a koncepčních dokumentů. Ne u všech je problematika sucha a nedostatku vody jejich hlavním tématem.

Dokument *Příprava realizace opatření pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody* přijala vláda ČR svým usnesením ze dne 29. července 2015 č. 620. Tento dokument ukládá ministrům životního prostředí, zemědělství, průmyslu a obchodu, financí, pro místní rozvoj a vedoucímu úřadu vlády realizovat opatření uvedená v dokumentu a dále ministrům zemědělství a životního prostředí zpracovat a předložit vládě ČR informaci o plnění opatření (do konce roku 2016) a vytvořit koncepci ochrany před následky sucha (do 30. června 2017).

---

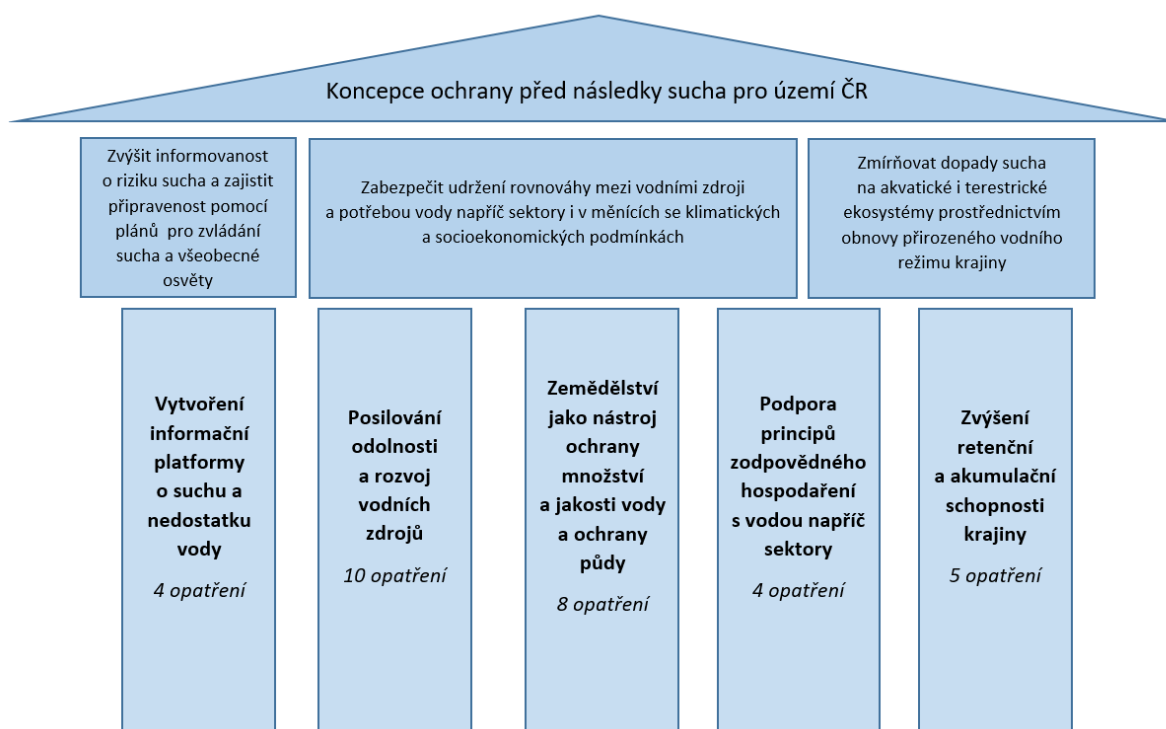
<sup>7</sup> Jedná se o cenu surové vody pro velké odběratele (vodohospodářské společnosti, velké podniky apod.), kteří odebírají více než 6 000 m<sup>3</sup> za rok. Cena surové vody z podzemních zdrojů je v současné době dvakrát až třikrát nižší než cena surové vody z povrchových zdrojů (ceny surové povrchové vody jsou různé pro různá povodí). Cena podzemní surové vody je uvedena v příloze vodního zákona a nemění se, cena surové povrchové vody pravidelně roste. Racionálnější nastavení poměru mezi povrchovou a podzemní vodou by přispělo k vyšší ochraně vzácných podzemních zdrojů vody. V souladu s úkolem stanoveným v materiálu k usnesení vlády ze dne 29. července 2015 č. 620 byl vypracován návrh změny zákona, ten však nebyl přijat a nerovnováha mezi cenou surové povrchové vody a surové podzemní vody dále roste.

<sup>8</sup> Generel lokalit pro akumulaci povrchových vod stanoví lokality, kde by v budoucnu mohla být vybudována vodní díla (přehrady). Zajištění dostatku vody pro obyvatele patří k hlavním důvodům přípravy a budování vodních děl. Revize generelu lokalit pro akumulaci povrchových vod sice byla připravena, avšak po projednání navržené revize se MZe a MŽP domluvily, že změnu neprovedou.

<sup>9</sup> Z fondu těžko pojistitelných rizik by měly být vypláceny náhrady zemědělcům za škody způsobené přírodními vlivy, suchem (případně také mrazem a jinými obtížně pojistitelnými rizikovými faktory), do fondu by pravidelně přispíval stát, ale také zemědělci. Tento fond by tedy snížil zatížení státního rozpočtu v době extrémně nepříznivých let, kdy stát vyplácí náhrady za sucho. V souladu s úkolem stanoveným v materiálu k usnesení vlády ze dne 29. července 2015 č. 620 byl vypracován návrh fondu těžko pojistitelných rizik, tento návrh však nebyl přijat.

Usnesením vlády ze dne 24. července 2017 č. 528 byla schválena *Koncepce ochrany před následky sucha pro území České republiky*. Vypracování Koncepce bylo jedním z úkolů usnesení vlády ze dne 29. července 2015 č. 620. V dokumentu jsou definovány tři základní strategické cíle. Tyto cíle mají být naplňovány prostřednictvím pěti tematických pilířů a 30 konkrétních opatření (viz schéma č. 1). Schválená Koncepce obsahuje přehledy dotačních programů v gesci MZe i MŽP pro financování opatření na zmírnění negativních dopadů sucha. Vláda ČR shora citovaným usnesením uložila ministru zemědělství a ministru životního prostředí respektovat a prosazovat tuto Koncepci a zasadit se o realizování opatření k omezení následků sucha a nedostatku vody a k tomu zabezpečovat potřebné finanční zdroje, a to přednostně z Evropských fondů.

**Schéma č. 1: Strategické cíle a tematické pilíře Koncepce ochrany před následky sucha pro území ČR**



Zdroj: vypracoval NKÚ na základě *Koncepce ochrany před následky sucha pro území ČR*.

MZe v příloze 14 Koncepce v tabulce *Přehled dotačních titulů v gesci Ministerstva zemědělství financujících opatření na zmírnění negativních dopadů sucha* uvedlo pouze národní prostředky a vlastní zdroje potenciálních příjemců dotací. MZe v Koncepci neuvádělo finanční zdroje z Evropských fondů. MZe tyto prostředky v materiálech pro vládu ČR vykazuje nad rámec Koncepce.

V Koncepci je uvedeno celkem 30 opatření, ale u jednotlivých opatření nejsou stanoveny cíle, které by byly konkrétní, měřitelné, realistické a termínované. V samotném textu Koncepce není ani uvedeno, kdo za realizaci jednotlivých opatření odpovídá.

Minimálně jedno opatření Koncepce se do roku 2022 nepodaří realizovat. Jde o opatření „*změna zemědělské politiky v oblasti pěstování energetických plodin*“. Další opatření, jako

například opatření „*nové víceúčelové přehradní nádrže*“ potřebují pro svou realizaci výrazně delší časový horizont.

### Opatření Koncepce „*změna zemědělské politiky v oblasti podpory pěstování energetických plodin*“

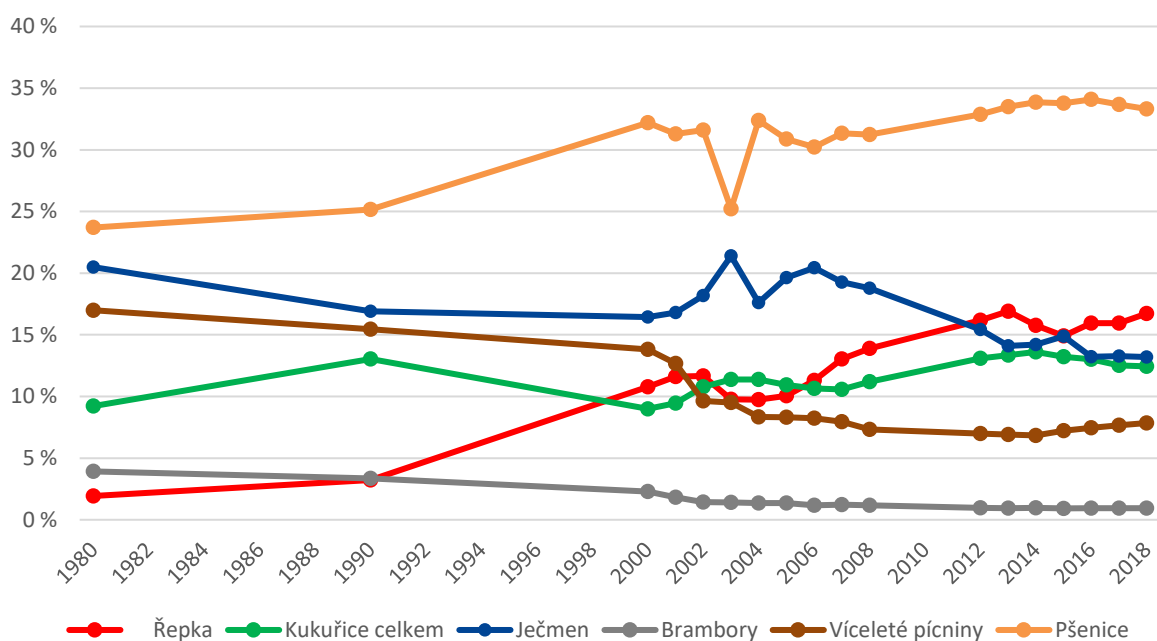
Jedním z opatření dle Koncepce je „*změna zemědělské politiky v oblasti podpory pěstování energetických plodin*“.

Kontrolou bylo ověřeno, že strategické dokumenty zaměřené na energetickou politiku a biopaliva nadále počítají s využitím technických plodin pro energetické účely. Naproti tomu opatření uvedené v Koncepti říká, že je třeba „... *zásadním způsobem přehodnotit stávající podporu produkce biopaliv a podporu pěstování zemědělských plodin pro energetické využití ... Cílem uvedeného opatření je omezit zatížení půdy a následně vodních zdrojů nadměrnou erozí a chemickým znečištěním v souvislosti s pěstováním zemědělských plodin pro energetické využití*“.

**Opatření „*změna zemědělské politiky v oblasti podpory pěstování energetických plodin*“ se zřejmě do roku 2022 za stávající situace nepodaří naplnit.**

NKÚ ověřil na datech Českého statistického úřadu vývoj využití osevních ploch pro některé technické plodiny, konkrétně pro řepku a kukuřici (součet ploch kukuřice na zrno a kukuřice na siláž), a pro srovnání také vývoj osevních ploch pšenice, ječmene, víceletých pícnin a brambor, viz graf č. 2.

**Graf č. 2: Vývoj podílu některých plodin na celkové osevní ploše v ČR**



**Zdroj:** vypracoval NKÚ na základě dat ČSÚ.

Z grafu č. 2 je patrné, že tradičně nejvíce se v České republice pěstuje pšenice, jejíž podíl činil v roce 1980 cca 24 % celkové osevní plochy, od roku 2004 se podíl pšenice pohybuje v rozmezí

30–34 %. Zhruba od roku 1990 se ovšem prudce zvyšuje podíl řepky na celkové osevní ploše, s tím je spojen pokles některých jiných dříve tradičních plodin, jako jsou ječmen a víceleté píce. Před rokem 1990 podíl řepky činil 3,21 %. V roce 2018 byl tento podíl již ve výši 16,73 %. Další hojně pěstovanou energetickou plodinou je kukuřice, jejíž podíl také v posledních letech vzrostl, ale nikoliv tak prudce jako u řepky, v roce 2018 podíl plochy kukuřice (součet na zrno i na siláž) na celkové osevní ploše činil 12,43 %. **Součet podílů těchto dvou energetických plodin (řepka, kukuřice) v roce 2018 byl 29,17 % z celkové osevní plochy, čímž se energetické plodiny staly velmi hojně zastoupenou skupinou plodin pěstovaných v ČR.**

#### 4. Absence konkrétních a měřitelných cílů a ukazatelů pro oblast sucha

Nastavení konkrétních cílů a zároveň měřitelných ukazatelů, s jejichž pomocí lze vyhodnotit míru dosažení cíle, je nezbytné pro správné vyhodnocení účinnosti jednotlivých opatření. Nesprávné nastavení, nebo dokonce absence cílů a ukazatelů znemožňuje sledování a vyhodnocování, zda vynaložené peněžní prostředky přinášejí požadovaný efekt.

**Pro téměř všechny dotační programy realizované MZe a MŽP k 31. 12. 2018, které resorty vykazují jako programy realizované z důvodu zmírnění sucha a nedostatku vody, platí, že jejich hlavním cílem a účelem není řešit problematiku sucha. Tomu odpovídají stanovené cíle a ukazatele, které slouží k hodnocení nastavených cílů programů, nikoli však k hodnocení přínosů v oblasti sucha. Pro oblast sucha vykazované ukazatele nemají žádnou vypovídající hodnotu. Výjimkou je pak několik dotačních programů, kde jsou ukazatele zaměřeny na problematiku zadržení vody v krajině, jejichž kladný vliv na problematiku sucha ovšem není zcela jednoznačný.**

##### 4.1 Dotační programy spolufinancované z prostředků EU

MZe vykazovalo v rámci zmírňování negativních dopadů sucha celkem osm dotačních titulů spolufinancovaných z prostředků EU, z toho sedm v rámci PRV 2014–2020 a jeden v rámci OPR 2014–2020. Finančně nejvýznamnější byly podpory vynakládané na agroenvironmentálně-klimatická opatření (8,7 mld. Kč), platby pro horské oblasti a jiné oblasti s přírodními nebo jinými zvláštními omezeními (7,1 mld. Kč) a ekologické zemědělství (3,5 mld. Kč). Tyto tzv. zemědělské podpory MZe vykazovalo nad rámec Koncepce, z celkového objemu 26 mld. Kč se jednalo o 21,6 mld. Kč. Tyto podpory nebyly primárně určeny ke zmírnění dopadů sucha a nedostatku vody, jejich efekt zejména na zemědělské sucho byl nepřímý.

MŽP vykazovalo v rámci boje se suchem celkem čtyři specifické cíle operačního programu *Životní prostředí 2014–2020*. Podpory na boj se suchem bylo možné čerpat celkem v deseti aktivitách. Finančně nejvýznamnější aktivity 1.2.1 a 1.2.2 sloužily k podpoře výstavby a modernizace úpraven vody a zvyšování kvality zdrojů pitné vody a výstavbě vodovodů (0,8 mld. Kč).

Cíle:

**MZe ani MŽP nenastavily problematiku řešení negativních následků sucha a nedostatku vody jako hlavní cíl jednotlivých dotačních programů. Snižování negativních následků sucha a nedostatku vody je tak pouze jejich případným vedlejším efektem.**



Dotační programy spolufinancované z evropských zdrojů (PRV, OPR i OPŽP) jsou koncipovány pro řešení jiných cílů, než je problematika sucha. Zatímco MŽP na doporučení evaluátora zohlednilo návrhy Koncepce do OPŽP v rámci aktualizace programového dokumentu, PRV ani OPR nebyly cíleně ze strany MZe změněny ve prospěch zmírnění negativních následků sucha.

Ukazatele:

Ukazatele, které sleduje MZe a MŽP, nejsou primárně zaměřeny na účinnost opatření ve vztahu k suchu, jsou nastaveny vzhledem k plnění cílů stanovených v jednotlivých programových dokumentech. **MZe a MŽP tak tedy nestanovily specifické ukazatele se zaměřením na problematiku sucha a nedostatek vody.**

Hodnocení plnění cílů:

MZe ani MŽP neprováděly sledování či vyhodnocování kvalitativních přínosů programů zařazených do Koncepce určených na zmírňování negativních následků sucha a nedostatku vody.

**U vynaložených peněžních prostředků tak MZe a MŽP zpravidla nesledovaly a dále nevyhodnocovaly, zda podpořené projekty měly na zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody skutečně pozitivní dopad. MZe a MŽP nestanovily takové kvantifikovatelné a měřitelné cíle, na jejichž základě by bylo možno objektivně vyhodnotit míru dopadů realizovaných projektů na oblast sucha a nedostatku vody.**

## 4.2 Národní dotace

MZe vykázalo v rámci zmírňování negativních dopadů sucha celkem 19 dotačních programů financovaných z národních zdrojů, z toho pět programů nebylo k 31. 12. 2018 realizováno a bylo zde nulové čerpání. Ze 14 realizovaných dotačních programů byla v rámci programového financování finančně nejvýznamnější *Podpora opatření na drobných vodních tocích a malých vodních nádržích* (1,1 mld. Kč) a *Podpora výstavby a technického zhodnocení infrastruktury vodovodů a kanalizací II* (0,6 mld. Kč). Mimo programové financování byla ze státního rozpočtu vynaložena i značná část prostředků na zmírnění škod způsobených suchem na zemědělských plodinách, a to téměř 2,37 mld. Kč.

MŽP vykázalo v rámci bojem se suchem celkem šest dotačních programů financovaných z národních zdrojů. Finančně nejvýznamnější z nich byl *Program péče o krajinu* (0,13 mld. Kč).

Cíle:

Pro národní dotace stanovily MZe a MŽP většinou pouze obecné cíle spočívající v plnění povinností vyplývajících ze strategických dokumentů a z dokumentací dotačních programů. **Z tohoto důvodu MZe a MŽP nemohly sledovat a vyhodnocovat efektivnost vynaložených finančních prostředků státního rozpočtu ve vztahu k suchu a nedostatku vody.**

Ukazatele:

Ukazatele byly stanoveny ve vazbě na cíle programů/podprogramů, které však ve většině případů nebyly stanoveny ve vazbě na zmírnění negativních následků sucha a nedostatku vody. **Resorty nestanovily žádné speciální ukazatele ve vztahu k problematice sucha a nedostatku vody.** Stanovené ukazatele poskytovaly pouze kvantitativní údaje

o realizovaných opatřeních a neposkytovaly informace kvalitativního a kontextového charakteru k měření a vyhodnocování dopadů na sucho a nedostatek vody. Kontrolou bylo dále zjištěno, že některé ukazatele nebyly nastaveny zcela reálně, jelikož hodnoty plnění v některých případech přesahují cílové hodnoty o stovky až tisíce procent.

Hodnocení plnění cílů:

**Ve většině případů MZe a MŽP neprováděly hodnocení jednotlivých dotačních programů z hlediska přínosů k řešení problematiky sucha a nedostatku vody.** Hodnocení dotačních programů probíhalo pouze formou souhrnných statistických informací o počtu přijatých žádostí, výši proplacených prostředků apod.

## 5. Nerealizované nové programy

Je potřeba, aby na měnící se klima reagovaly příslušnou změnou i podporované dotační programy, a to přizpůsobením stávajících programů a realizací nových. Jen tak je možné přispět ke zmírnění dopadů sucha a nedostatku vody.

### 5.1 Ministerstvo zemědělství

**Kontrolou bylo zjištěno, že MZe pokračuje v realizaci stávajících programů, které mají na MZe dlouhodobou tradici (např. podpora budování vodovodů a kanalizací, rybníků, drobných vodních toků a malých vodních nádrží), jejichž hlavním cílem však není boj se suchem. Kdežto programy nové, jejichž cílem je boj se suchem, k 31. 12. 2018 nezačaly.**

V příloze 14 Konceptce MZe uvedlo přehled dotačních programů financujících opatření na zmírnění negativních dopadů sucha. Jedná se o 15 národních dotačních programů, z nichž pět MZe k 31. 12. 2018 nezačalo. Jedná se o dva programy na přehrady, a to příprava a realizace přehrad a odstraňování sedimentů, dále program na podporu rekonstrukce, oprav a modernizace hlavních odvodňovacích zařízení, program pro podporu propojení vodohospodářských soustav. Mezi nezačaté programy uvedené v Konceptci dále patří *Program na vytvoření nástrojů pro zhodnocení technické, vodohospodářské a ekonomické efektivnosti opatření na ochranu před suchem a nedostatkem vody*, který by měl umožnit, oproti stávajícím dílčím přístupům, výběr optimálních a efektivních opatření k omezení sucha a nedostatku vody a tím cíleně realizovat nejefektivnější opatření. Prodleva realizace tohoto programu může mít negativní vliv na efektivitu realizace opatření proti suchu a tím i na efektivitu výdajů prostředků státního rozpočtu.

Realizace neprobíhá ani u dotačních programů na přehrady, kde je plánováno ze státního rozpočtu vynaložit přes půl miliardy korun na přípravu přehrad Senomaty, Šanov a Kryry nedaleko Rakovníka. Mimo to MZe řeší stavbu nádrže Vlachovice na Zlínsku. Přehradní nádrže byly v Čechách a na Moravě budovány již v minulosti, nejedná se tedy o žádný nový záměr. V posledních 25 letech nebyla postavena žádná nová přehradní nádrž. V současné době v ČR existuje více než 150 vodních nádrží. U 104 přehradních nádrží je třeba odstranit sedimenty.



## 5.2 Ministerstvo životního prostředí

V resortu MŽP je novým přístupem k řešení problematiky sucha a nedostatku vody hospodaření se srážkovými vodami. **V rámci národního dotačního programu tzv. malé dešťovky bylo v období let 2016–2018 vyčerpáno 42 mil. Kč. MŽP u tohoto i jiných programů nenastavilo výchozí a cílové hodnoty ukazatelů.**

V rámci stávajících podpor z OPŽP lze nově podpořit též projekty na hospodaření se srážkovou vodou, tzv. velkou dešťovku. **U těchto projektů nebylo MŽP schopné vyčíslit výši čerpání, protože to neumožňoval systém vykazování prostředků (maximálně se jednalo o cca 10 mil. Kč).**

**Marginální čerpání probíhalo také u národních dotačních programů MŽP, kde například na environmentální vzdělávání, výchovu, osvětu a poradenství bylo vynaloženo pouze 294 tis. Kč.**

## 6. Miliardové chyby ve výkaznictví

Výkaznictví má představovat reálný obraz stavu použití veřejných prostředků a je základem pro správné řízení a rozhodování. Nepřesné informace ve výkaznictví vedou k chybným závěrům a řešením.

### 6.1 Chybně vykázaná výše prostředků

MZe vykazalo celkový poskytnutý objem financí v dotačních programech a podporách Ministerstva zemědělství v letech 2016–2017 (v několika případech zahrnut i rok 2018 do srpna) pro omezení následků sucha a nedostatku vody v celkové výši 29 036,7 mil. Kč, z toho 21 599,5 mil. Kč podpory financované z EU.

**Kontrolou bylo zjištěno, že správná částka činila 25 973,66 mil. Kč. Rozdíl mezi vykázanými a skutečně vynaloženými prostředky činil 3 063,04 mil. Kč.**

**MZe v „informaci o průběhu naplňování programů k omezení následků sucha a nedostatku vody v České republice v gesci Ministerstva zemědělství“ (dále též „Informace“) předložené vládě ČR (projednané vládou ČR dne 7. 1. 2019 a vzaté na vědomí usnesením vlády ČR ze dne 7. ledna 2019 č. 7) ve vykázaných objemech finančních prostředků uvedlo nesprávné údaje.**

Rozdíly byly způsobeny zejména následujícími skutečnostmi:

- U dotačního programu 129 280 – *Podpora retence vody v krajině – rybníky a vodní nádrže* vykazalo MZe v Informaci částku 450 mil. Kč, ačkoli ke konci roku 2017 bylo vyplaceno 31 mil. Kč. (Rok 2018 nebyl dle Informace součástí vykazovaných prostředků.)
- U dotačního programu 129 300 – *Podpora výstavby a technického zhodnocení infrastruktury vodovodů a kanalizací II* vykazalo MZe v Informaci částku 803,68 mil. Kč, ačkoli bylo vyplaceno (k 15. 8. 2018) 589,268 mil. Kč.
- U zmírnění škod způsobených suchem na zemědělských plodinách MZe v Informaci vykazalo částku 4 120 mil. Kč, ačkoli MZe za škody vzniklé v roce 2015 a 2017 vyplatilo

2 367 mil. Kč. Nesprávně byl započten i alokovaný, avšak neproplacený objem finančních prostředků pro rok 2016 ve výši 1 750 mil. Kč

- U pozemkových úprav z PRV vykázalo MZe v Informaci částku 727 mil. Kč, ačkoli projekty týkající se sucha měly výši dotace 31 mil. Kč.
- Další rozdíl byl u lesnických podpor z PRV, kdy MZe v Informaci vykázalo 110,7 mil. Kč, ale správně mělo být 74 mil. Kč.
- MZe u podpor z Národní agentury pro zemědělský výzkum vykázalo v Informaci místo skutečně vyplacené částky 79,378 mil. Kč částku 139,11 mil. Kč v textové části Informace a do celkového objemu vyplacených částek započítalo pouze částku 12 mil. Kč (v souhrnné finanční tabulce č. 17 v Informaci).

## 6.2 Prostředky vykazované nad rámec Koncepce

MZe vykázalo cca 3 mld. Kč na dotační programy podle Koncepce. MZe v *Informaci o průběhu naplňování programů k omezení následků sucha a nedostatku vody v České republice v gesci Ministerstva zemědělství* vykázalo další programy nad rámec přílohy 14 Koncepce. Dalších 21 mld. Kč tvořily zemědělské podpory dle PRV (například platby na ekologické zemědělství a méně úrodné plochy), které cíleně nepřispívaly ke zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody. MZe u těchto dotací nesledovalo skutečné efekty a reálné dopady pro oblast sucha. Další cca 2,4 mld. Kč byly vynaloženy na náhrady škod způsobených zemědělcům suchem.

Z kontroly vyplynulo, že dotační programy uvedené v Konceptu (příloha 14 Koncepce) jsou dle názoru MZe dotační programy cíleně zaměřené na problematiku sucha a nedostatku vody. Programy uváděné nad rámec Koncepce jsou pak programy, které mají jiné cíle a priority, ale k řešení problematiky sucha také přispívají nebo s ní souvisejí. Vyhodnocovat u těchto programů účinky pro oblast sucha je velmi obtížné, a to zejména z důvodu, že jejich cíle jsou jiné, a těmto cílům také odpovídá nastavení ukazatelů, které slouží pro měření jiných efektů, než je dopad na sucho.

## 7. Rozpory mezi MZe a MŽP

Sucho je rozsáhlá problematika zasahující do působnosti mnoha subjektů. Řešení této problematiky vyžaduje spolupráci zejména hlavních zainteresovaných subjektů, a to MZe a MŽP. Bez jejich spolupráce nelze dosáhnout stanovených cílů.

**Spolupráce MZe a MŽP v oblasti sucha nebyla optimální. To dokazuje mj. neshoda na připravovaném návrhu protieroční vyhlášky, která je klíčová pro zlepšení hospodaření na zemědělské půdě a posílení její schopnosti zadržet vodu. Dalším příkladem je realizace protichůdných dotačních programů. Z peněz resortu MZe dochází k technickým úpravám koryt drobných vodních toků, bez požadavku na přírodě blízký stav. Z dotačního programu MŽP pak naopak dochází k odstraňování nevhodných technických úprav a navrácení koryt vodních toků přírodě blízkému stavu. Rovněž v oblasti dotací na vodovody a kanalizace mezi MZe a MŽP nepanovala shoda. Tyto dotace poskytovalo MZe i MŽP. Podporu kanalizací MZe do oblasti boje se suchem zařadilo, MŽP nikoli.**

## 7.1 Nepřijetí protierozní vyhlášky

MŽP vykonává funkci ústředního orgánu státní správy pro ochranu zemědělského půdního fondu podle zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.

Úkol připravit a uvést do praxe protierozní vyhlášku jako komplexní nástroj kvalitativní ochrany půdy je uveden ve strategických materiálech týkajících se sucha a nedostatku vody. Gestorem úkolu je MŽP, spolugestorem je MZe. Jako kontrolní termín byl stanoven rok 2017.

**MŽP označilo brzké vydání protierozní vyhlášky za klíčové pro zlepšení hospodaření na zemědělské půdě a posílení její schopnosti zadržet vodu.**

V červnu 2017 MŽP předložilo návrh protierozní vyhlášky do meziresortního připomínkového řízení. Základem návrhu bylo využití tzv. protierozní kalkulačky. Po meziresortním připomínkovém řízení byl návrh pozastaven. MZe v říjnu roku 2018 předložilo vlastní návrh protierozní vyhlášky, který byl založen na pravidlech podmíněnosti a na monitoringu erozních událostí. Návrh MZe byl ze strany MŽP vyhodnocen jako neakceptovatelný.

**Do ukončení kontroly nebyla tzv. protierozní vyhláška schválena.**

## 7.2 Protichůdné dotační programy

**Z dotačního programu MZe dochází k technickým úpravám koryt drobných vodních toků. Z dotačního programu MŽP jsou realizovány úpravy, které jsou v souladu s požadavky na přírodě blízký stav, a dochází k odstraňování nevhodných technických úprav.**

Dle Koncepce je při správě vodních toků: „... třeba upřednostňovat cíle ochrany vodních útvarů za účelem dosažení jejich dobrého ekologického stavu před důslednou obnovou technických úprav v korytech vodních toků, pokud již neslouží svému významu a nejedná se o nadřazený veřejný zájem. Zlepšení v této oblasti je možné dosáhnout pomocí následujících opatření. Úseky vodních toků s již nevyhovujícími technickými úpravami, které vyžadují zlepšení ekologického stavu, je třeba rozdělit na ty, které budou vyžadovat řešení v podobě komplexní revitalizace, a na úseky, u nichž postačí využívat a doplňkovými opatřeními podporovat samovolnou renaturaci. Z uvedených důvodů je třeba podpořit orientaci správy vodních toků na opatření ke zlepšení ekologického stavu vodních toků.“

Ekologicky orientovaná správa vodních toků by měla být zaměřena na minimalizaci činností poškozujících ekologický stav vodních toků a k maximálnímu využití schopnosti samovolné renaturace jako nástroje k obnovení jejich přirozených vlastností a funkcí.

MZe podporuje program *Podpora opatření na drobných vodních tocích a malých vodních nádržích*. Jeden z parametrů tohoto programu je „vybudování, rekonstrukce/oprava opevnění koryt vodních toků“, s cílovou hodnotou 530 000 m<sup>2</sup>.

OPŽP řeší revitalizace či renaturace vodních toků pro programové období 2014–2020 ve specifickém cíli 1.3 a 4.3. Dle cílové hodnoty ukazatele „*délka řešených kilometrů toků*“ MŽP plánovalo podpořit revitalizaci řek v rozsahu 236 km. Dle informace o plnění ukazatelů ke dni

11. 3. 2019 bylo zrealizováno pouze 0,23 km vodních toků. Dle cílové hodnoty ukazatele „*délka revitalizovaných vodních toků*“ MŽP plánovalo podpořit revitalizaci řek v rozsahu 202 km. Dle informace o plnění ukazatelů ke dni 11. 3. 2019 bylo zrealizováno 7,9 km vodních toků.

**MZe z prostředků dotačního programu plánuje poskytnout finanční prostředky na 530 000 m<sup>2</sup> technicky upravených vodních koryt. MŽP naopak podporuje revitalizace, kde se technické (umělé) úpravy vodních koryt ruší, neboť uměle upravená koryta urychlují odtok vody z krajiny.**

### **7.3 Zařazení kanalizací mezi projekty přispívající ke zmírňování negativních následků sucha a nedostatku vody**

MZe administruje národní dotační program *Podpora výstavby a technického zhodnocení infrastruktury vodovodů a kanalizací II*. Ten uvedlo v příloze 14 Koncepce jako zdroj finančních prostředků pro zmírnění negativních následků sucha a nedostatku vody.

MŽP prostřednictvím SFŽP administruje OPŽP, konkrétně specifický cíl 1.1 „*snížit množství vypouštěného znečištění do povrchových i podzemních vod z komunálních zdrojů a vnos znečišťujících látek do povrchových a podzemních vod*“. V příloze 15 Koncepce však tyto zdroje MŽP jako finanční prostředky pro zmírnění negativních následků sucha a nedostatku vody neuvádí.

Dle vyjádření MŽP jsou „... *podporované aktivity v rámci specifického cíle 1.1 zaměřeny primárně na snižování množství vypouštěného znečištění do povrchových i podzemních vod z komunálních zdrojů. Tato opatření nemají prokazatelný efekt na zmírnění negativních dopadů sucha, a proto nebyla zahrnuta do Koncepce ochrany před následky sucha pro území České republiky*“.

**Kontrolou bylo zjištěno, že MZe a MŽP vynakládají finanční prostředky mj. na budování kanalizací. Zatímco MZe tyto prostředky vykazuje v rámci Koncepce jako finanční zdroje pro zmírnění negativních následků sucha a nedostatku vody, MŽP takto vynaložené zdroje v Konceptu neuvádí. V oblasti zahrnutí finančních prostředků vynaložených na vybudování a technické zhodnocení kanalizací nepadají mezi MZe a MŽP shoda.**

### **8. Rostoucí škody způsobené suchem a jejich finanční náhrady**

Náhrady za škody způsobené suchem nejsou aktivním nástrojem pro boj se suchem. Tím jsou investiční dotační programy, jejichž prostřednictvím by mělo docházet k prevenci negativních následků sucha a nedostatku vody. Rostoucí náhrady za škody poukazují na neefektivnost preventivních opatření.

Po výskytu mimořádné události rozhoduje o spuštění programu na náhradu vzniklých škod vláda ČR, a to včetně přidělení příslušných finančních prostředků. Vláda ČR rozhodla, že budou kompenzovány škody způsobené suchem v letech 2015, 2017 a 2018. Kompenzace za sucho jsou vypláceny z *Rámcového programu řešení rizik a krizí v zemědělství*. Jedná se o národní dotace, které jsou plně hrazeny ze státního rozpočtu. Celkový rozpočet rámcového programu činí cca 7 mld. Kč, přičemž odhad ročního rozpočtu (dle „*informace o průběhu naplňování*“

programů k omezení následků sucha a nedostatku vody v České republice v gesci Ministerstva zemědělství“) činí 1,75 mld. Kč. Kontrolou byly ověřeny kompenzace za škody způsobené suchem v letech 2015 a 2017.

**Tabulka č. 1: Přehled o proplacených náhradách dle skupin plodin a druhů školek (stav k 16. 4. 2019)**

Typ náhrady škod	Celkem vyplaceno (v mil. Kč)
<b>Náhrady škody způsobené suchem v roce 2015</b>	
Zemědělské plodiny – tržní plodiny, ovocné a okrasné školky	119,86
Zemědělské plodiny – krmné plodiny (kukuřice a TTP)	1 045,86
Lesní školky	28,15
<b>Náhrady za škody způsobené suchem v roce 2017</b>	
Zemědělské plodiny – tržní plodiny	1 017,76
Zemědělské plodiny – krmné plodiny (kukuřice a TTP)	155,15
<b>NÁHRADY CELKEM</b>	<b>2 366,78</b>

**Zdroj:** vypracováno skupinou kontrolujících NKÚ na základě sdělení MZe ze dne 16. 4. 2019.

**Na náhrady škod způsobených suchem v letech 2015 a 2017, které nejsou aktivním bojem se suchem, ale pouze finančním příspěvkem na překonání nepříznivého období, vyplatilo MZe zemědělcům v období 2016–2018 téměř 2,4 mld. Kč. Na realizaci investičních dotačních programů na zmírnění negativních dopadů sucha v období let 2016–2018, která lze považovat za preventivní opatření v boji se suchem, MZe vynaložilo 2,9 mld. Kč. Z tohoto porovnání je zřejmé, že prostředky vyplacené na národní investiční dotační programy MZe a na náhrady škod v letech 2016–2018 byly v obdobné výši. Rostoucí náhrady škod tedy poukazují na to, že realizovaná preventivní opatření v boji se suchem nejsou dostatečně účinná.**

#### **Seznam zkratk**

Koncepce	<i>Koncepce ochrany před následky sucha pro území České republiky</i>
LAPV	lokality pro akumulaci povrchových vod
MZe	Ministerstvo zemědělství
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
OPR	operační program <i>Rybářství 2014–2020</i>
OPŽP	operační program <i>Životní prostředí 2014–2020</i>
PRV	<i>Program rozvoje venkova na období 2014–2020</i>
SFŽP	Státní fond životního prostředí
TTP	trvalý travní porost



## Příloha č. 1

## Celkový objem finančních prostředků poskytnutých v dotačních titulech a podporách Ministerstva zemědělství v letech 2016–2017 (v několika případech zahrnut i rok 2018 do srpna) pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody

Dotační tituly	Předpokládaná alokace uvedená v příloze 14 Konceptce (v mil. Kč)	Hodnoty vykázané MZe v informaci		Výplacené prostředky - hodnoty zjištěné kontrolou NKÚ (v mil. Kč)
		Vykázáno MZe v informaci v tabulkách (v mil. Kč)	Sumarizace v tabulce č. 17 informace (v mil. Kč)	
<b>Dotační tituly uvedené v Konceptci v příloze 14</b>				
129 280 – Podpora retence vody v krajinně – rybníky a vodní nádrže	1 000	450,50		31,00
Realizace vodního díla Skalčička v povodí Bečvy	100	350,00		350,00
Příprava a realizace přehradních nádrží v regionech postihovaných suchem a nedostatkem vodních zdrojů	400	V přípravě		0,00
129 290 – Podpora opatření na drobných vodních tocích a malých vodních nádržích	1 600	1 122,00		1 122,00
Podpora výsadby melioračních a zpevňujících dřevin	1 500	14,40		14,40
129 310 – Podpora konkurenceschopnosti agropotravinářského komplexu – závlahy II. etapa	1 100	61,00		61,00
Odstraňování sedimentů z přehradních nádrží, výstavba přehradních nádrží	1 500	V přípravě	2 938,10	0,00
Program na podporu rekonstrukce, oprav a modernizace hlavních odvodňovacích zařízení	200	Nezahájen		0,00
Program pro podporu propojení vodohospodářských soustav k zabezpečení vodních zdrojů	500	V přípravě		0,00
129 300 – Podpora výstavby a technického zhodnocení infrastruktury vodovodů a kanalizací II	4 800	803,68		589,27
II – Podpora vybudování kapkové závlahy v ovocných sadech, chmelnicích, vinnících a ve školkách	100	80,92		76,02
Program na vytvoření nástrojů pro zhodnocení technické, vodohospodářské a ekonomické efektivity opatření na ochranu před suchem a nedostatkem vody	400	V přípravě		0,00
Náhrady z lesního zákona – opatření meliorací a hrazení bystřin v lesích	250	56,10		56,10
<b>Dotační podpory z kapitoly MZe (mimo programové financování)</b>				
Podpora ekologických a k přírodě šetrných technologií při hospodaření v lesích*	600	68,62		68,60
Obnova lesů postižených imisemi*	150	7,61		7,90
Obnova, zajištění a výchova porostů do 40 let věku – meliorační a zpevňující dřeviny	Neuvedeno	267,10	4 499,10	266,40
Zajištění hasičské letecké služby	Neuvedeno	23,94		17,73
Zmírnění škod způsobených suchem na zemědělských plodinách	Neuvedeno	4 120,00		2 366,78
Podpory z Národní agentury zemědělského výzkumu	Neuvedeno	139,11		79,38
<b>Podpory poskytnuté z národních zdrojů</b>	<b>14,2 mld. Kč dotace</b>	<b>7 564,98</b>	<b>7 437,20</b>	<b>5 106,58</b>
<b>Podpory financované z EU</b>				
Agroenvironmentálně-klimatická opatření	Neuvedeno	8 731,19		8 731,19
Ekologické zemědělství	Neuvedeno	3 502,20		3 502,20
Platby pro horské oblasti a jiné oblasti s přírodními nebo jinými zvláštními omezeními (ANC)	Neuvedeno	7 133,34	20 732,50	7 133,34
Zalesnění zemědělské půdy	Neuvedeno	5,86		5,86
Staré závlahy z PRV 2007–2013	Neuvedeno	1 359,89		1 359,89
Zavádění preventivních opatření v lesích	Neuvedeno	25,00	110,70	25,00
Obnova lesních porostů po kalamitách	Neuvedeno	49,00		49,00
Pozemkové úpravy	Neuvedeno	727,00	727,00	31,30
Operační program Rybářství	Neuvedeno	29,30	29,30	29,30
<b>CELKEM</b>	<b>Podpory financované z EU</b>	<b>21 562,78</b>	<b>21 599,50</b>	<b>20 867,08</b>
		<b>29 127,76</b>	<b>29 036,70</b>	<b>25 973,66</b>

**Zdroj:** vypracoval NKÚ na základě Konceptce, informace a informace MZe.

\* Dotační tituly uvedené v příloze č. 14 Konceptce.



Příloha č. 2

**Celkový objem finančních prostředků poskytnutých v dotačních titulech Ministerstva životního prostředí v letech 2015–2018 pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody**

Dotační tituly uvedené v příloze 15 koncepce		Období 2014–2020		
		Max. výše podpory uvedené v koncepci	Předpokládaná alokace uvedená v příloze 15 Koncepce (v mil. Kč)	Vyplacené prostředky – hodnoty zjištěné kontrolou NKÚ (v mil. Kč)
<b>PRIORITNÍ OSA 1 – ZLEPŠOVÁNÍ KVALITY VODY A SNIŽOVÁNÍ RIZIKA POVODNÍ</b>				
<b>SPECIFICKÝ CÍL 1.2 – Zajistit dodávky pitné vody v odpovídající kvalitě a množství</b>	Výstavba a modernizace úpraven vody a zvyšování kvality zdrojů pitné vody, včetně výstavby a modernizace systémů pro ochranu zdrojů pitné vody v jejich bezprostřední blízkosti, sloužících veřejné potřebě (Aktivita 1.2.1)	63,75 %	3 200	779,28
	Výstavba a dostavba přivaděčů a rozvodných sítí pitné vody včetně souvisejících objektů sloužících veřejné potřebě (Aktivita 1.2.2)	63,75 %		
<b>SPECIFICKÝ CÍL 1.3 – Zajistit povodňovou ochranu intravilánu</b>	Zprůtočnění nebo zvýšení retenčního potenciálu koryt vodních toků a přilehlých niv, zlepšení přirozených rozlivů (Aktivita 1.3.1)	85 %		
	Hospodaření se srážkovými vodami v intravilánu a jejich další využití namísto jejich urychleného odvádění kanalizací (Aktivita 1.3.2)	85 %	5 300	41,12
<b>PRIORITNÍ OSA 4 – OCHRANA A PÉČE O PŘÍRODU A KRAJINU</b>				
<b>OP Životní prostředí 2014–2020</b>	Zprůchoďnění migračních bariér pro vodní a suchozemské živočichy a opatření k omezení úmrtnosti živočichů spojené s rozvojem technické infrastruktury (Aktivita 4.3.1)	75 %		
	Vytváření, regenerace či posílení funkčnosti krajinných prvků a struktur (Aktivita 4.3.2)	80 až 100 %		
	Revitalizace a podpora samovolné renaturace vodních toků a niv, obnova ekostabilizačních funkcí vodních a na vodu vázaných ekosystémů (Aktivita 4.3.3)	100 %		
	Zlepšování druhové, věkové a prostorové struktury lesů (s výjimkou lesů ve vlastnictví státu) zařízení LHP mimo ZCHÚ a území soustavy Natura 2000 (Aktivita 4.3.4)	75 %	4 200	512,22
	Realizace přírodně blízkých opatření vyplývajících z komplexních studií cílených na zpomalení povrchového odtoku vody, protierozní ochranu a adaptaci na změnu klimatu (Aktivita 4.3.5)	75 %		
<b>SPECIFICKÝ CÍL 4.4 – Zlepšit kvalitu prostředí v sídlech</b>	Revitalizace funkčních ploch a prvků sídelní zeleně (Aktivita 4.4.1)	60 %	1 900	91,76
<b>NÁRODNÍ PROGRAMY</b>	„Dešťovka“ – hospodaření s dešťovou vodou v domácnostech (zachytávání srážkové vody pro závluku zahrady, akumulace srážkové vody pro splachování WC a závluku zahrady, využití šedé či přečištěné odpadní vody pro závluku, splachování WC, odpojení srážkové vody od kanalizace)	50 %	100*	42,14
	„Průzkum, posílení a budování zdrojů pitné vody“ – průzkum, posílení a budování zdrojů pitné vody. (průzkumné vrty řešící zdroje pitné vody v obcích, včetně jejich napojení na vodovodní řady)	60-80 %	300	116,14
	„Podpora sídelní zeleně“ – podpora obnovy a zhodnocení přírodních ploch, včetně doprovodných vodních prvků, ve městech, obcích a jejich okolí (pravidelně vyhlášené výzvy)	80 %	40*	33,33
	Výzvy v rámci podoblasti podpory „Environmentální vzdělávání, výchova a osvěta“ (pravidelně vyhlášené výzvy)	Liší se dle konkrétní výzvy	Liší se dle konkrétní výzvy	1,18
	„Program péče o krajinu“ – obnova a tvorba krajinných prvků a péče o ně (např. remízky, meze, tůně, mokřady, prvky ÚSES) pro drobná opatření do 250 tis. Kč	100%	200	133,57
<b>MŽP – programy v gesci MŽP</b>	„Podpora obnovy přirozených funkcí krajiny“ – ISPROFIN č. 115 160 – adaptační opatření na změnu klimatu pro lesní, nelesní a vodní ekosystémy (např. dosady původních dřevin, protierozní opatření, obnova malých vodních nádrží) pro drobná opatření do 250 tis. Kč (v případě vodních ekosystémů do 1. mil. Kč)	100%	50	59,55
<b>CELKEM</b>				<b>1 810,29</b>

**Zdroj:** vypracoval NKÚ na základě Koncepce a informací MŽP.

\* Jedná se o alokaci na první výzvu. Alokační bude navýšena.

**Datová analýza ke kontrolnímu závěru**

NKÚ provedl analýzu dat týkajících se sucha a nedostatku vody. Data pro analýzu poskytl projekt Intersucho – [www.intersucho.cz/cz/](http://www.intersucho.cz/cz/).

**Projekt Intersucho již sedmým rokem sleduje stav sucha a jeho dopadů v České republice,** a to zejména díky spolupráci řady vědců a odborných pracovníků, kteří v době vzniku projektu navázali na více než deset let probíhající výzkum v oblasti monitoringu a klimatologie sucha v ČR, Evropě a USA. Projekt spolupracuje a je podporován řadou institucí, agentur a komisí.

Jde o mezioborový projekt, na jehož řešení se podílejí meteorologové, odborníci na fyziku atmosféry, klimatologové, agroklimatologové, dendrochronologové, ekofyziologové, experti na lesnictví i specialisté na využití geografického informačního systému.

Hlavními provozovateli portálu Intersucho jsou tři instituce, na nichž probíhají stěžejní výzkumné práce a zároveň je zajišťována operativa celého webu. Jedná se o spolupráci Ústavu výzkumu globální změny Akademie věd České republiky (CzechGlobe), Mendelovy univerzity v Brně a Státního pozemkového úřadu.

Zpracovaná data se týkají let 2015–2019. Data jsou sbírána v rámci sítě expertů-respondentů, kteří v reálném čase sdílejí svá pozorování z místa své působnosti.

Datová analýza je dostupná na adrese: <https://www.nku.cz/scripts/detail.php?id=10704>.





## Kontrolní závěr z kontrolní akce

18/36

### **Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit příspěvkové organizace Národní knihovna České republiky a Moravská zemská knihovna v Brně**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2018 usnesením Kolegia NKÚ č. 9/V/2018 dne 23. 4. 2018 pod č. 18/36. Usnesením Kolegia NKÚ č. 7/III/2019 ze dne 25. 2. 2019 byla kontrola rozšířena o kontrolovanou osobu Ministerstvo kultury České republiky. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Roman Procházka.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda příspěvkové organizace Národní knihovna České republiky a Moravská zemská knihovna v Brně hospodaří s majetkem a peněžními prostředky státu účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2015–2017, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od října 2018 do června 2019.

#### **Kontrolované osoby:**

Národní knihovna České republiky, Praha; Moravská zemská knihovna v Brně, Ministerstvo kultury.

**Kolegium NKÚ** na svém XVI. jednání, které se konalo dne 4. 11. 2019,

**schválilo** usnesením č. 7/XVI/2019

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## KLÍČOVÁ FAKTA

CELKOVÁ AKTIVA k 31. 12. 2017 (netto)	NÁKLADY CELKEM za rok 2017	PŘÍSPĚVEK NA PROVOZ od MK v roce 2017
NK ČR 2 003 mil. Kč MZK 544 mil. Kč	NK ČR 480 mil. Kč MZK 132 mil. Kč	NK ČR 383 mil. Kč MZK 89 mil. Kč

NK ČR		MZK
80 %	Podíl příspěvku na provoz od MK v roce 2017 na celkových nákladech	67 %
13,7 mil.	Počet návštěvníků celkem v roce 2017	1,7 mil.
13,3 mil.	<i>z toho návštěvníci on-line služeb</i>	1,1 mil.
7,3 mil.	Počet knihovních jednotek k 31. 12. 2017	4,2 mil.
43,1 mil. Kč	Nákupy do knihovního fondu v letech 2015–2017	17,5 mil. Kč
29 let	Doba, za kterou bude zrevidován celý knihovní fond	12 let
ANO	Porušení rozpočtové kázně	NE

## I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ kontrolou prověřoval, zda NK ČR a MZK při plnění svých úkolů hospodaří s majetkem a peněžními prostředky státu<sup>1</sup> účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Kontrola byla zaměřena především na plnění povinností při nabývání, nakládání s majetkem a pozbývání majetku, na vybrané náklady, na účtování o majetku a na provádění finanční kontroly. Dále kontrola prověřila plnění povinností souvisejících se správou knihovního fondu a sbírek muzejní povahy.

Kontrola byla vykonána i na Ministerstvu kultury s cílem prověřit vybrané činnosti ministerstva jako zřizovatele NK ČR a MZK.

NKÚ u NK ČR a MZK prověřil na vybraných vzorcích z období let 2015 až 2017 hospodaření s majetkem státu v pořizovací ceně více než 134 mil. Kč, výše kontrolou ověřených peněžních prostředků dosáhla 126 mil. Kč.

### **Celkové vyhodnocení:**

**Na základě provedené kontroly NKÚ lze konstatovat, že NK ČR a MZK v letech 2015–2017 v případech, které byly podrobeny kontrole, používaly při plnění úkolů majetek a peněžní prostředky ke stanoveným účelům. Ve zjištěných případech neplnily povinnosti stanovené právními předpisy a nepostupovaly hospodárně. U NK ČR vedlo porušování zákona o zadávání veřejných zakázek k porušení rozpočtové kázně, kdy NKÚ zjistil neoprávněné použití jiných peněžních prostředků státu až do výše 8 mil. Kč.**

**Dále byly zjištěny nedostatky při hospodaření s knihovním fondem, zejména při nákupech a u NK ČR při získávání knihovních jednotek povinným výtiskem. NK ČR také neplnila povinnosti při správě sbírky muzejní povahy.**

**NKÚ poukazuje na skutečnost, že dosud absentuje legislativa směřující k uchování kulturního dědictví v digitální podobě spočívající v úpravě institutu povinného výtisku ve vztahu k elektronickým publikacím.**

Celkové vyhodnocení vyplývá z těchto zjištěných nedostatků:

1. NK ČR i MZK ve zjištěných případech neplnily povinnosti stanovené zákonem o majetku ČR<sup>2</sup>, např. NK ČR před přenecháním majetku do dočasného užívání jiným osobám a před prodejem majetku nevydávala rozhodnutí o nepotřebnosti majetku, výši nájemného a cenu k prodeji nestanovila ve výši v místě a čase obvyklé, smlouvu o pronájmu nebytových prostor prodloužila nad zákonem povolenou dobu 8 let. Obě knihovny nakládaly s majetkem státu bez písemné smlouvy, při prodeji majetku vhodné zájemce o koupi nezjišťovaly ve výběrovém řízení, ale majetek prodaly přímo vybraným osobám, nesledovaly, zda dlužníci plní své závazky, a nevymáhaly sjednané smluvní sankce.

---

<sup>1</sup> Peněžními prostředky státu se pro účely kontrolního závěru rozumí peněžní prostředky příspěvkové organizace ve smyslu ustanovení § 3 písm. c) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), tedy „jiné peněžní prostředky státu“, resp. ve smyslu ustanovení § 53 odst. 1 téhož zákona „peněžní prostředky získané hlavní činností a peněžní prostředky získané ze státního rozpočtu.“

<sup>2</sup> Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, dále také „zákon č. 219/2000 Sb.“ nebo „zákon o majetku ČR“.



2. Účetnictví NK ČR a MZK nebylo správné a úplné ve smyslu zákona o účetnictví<sup>3</sup>. NK ČR neúčtovala včas o pořízení dlouhodobého majetku v celkové výši téměř 16 mil. Kč, což vedlo i k pozdnímu zahájení odpisování majetku a k vykazování nesprávných údajů v účetních výkazech. NK ČR při prodeji majetku neúčtovala o pohledávkách, přijaté nájemné zaúčtovala na nesprávné účty a neúčtovala o časovém rozlišení výnosů z pronájmu. Obě knihovny neúčtovaly o pořízení knih – předmětů kulturní hodnoty – a dalších cenných knih<sup>4</sup> na majetkové účty. Dále neúčtovaly o pohledávkách za čtenáři za pozdní vrácení knih, jejich poškození či ztrátu v době jejich vzniku, ale NK ČR účtovala až o výnosu po úhradě dlužné částky a MZK ve zjištěných případech účtovala až po rozhodnutí soudu.
3. NK ČR zadávala veřejné zakázky malého rozsahu, ačkoliv se věcně, časově i funkčně jednalo o související zakázky, u kterých smlouvy měly být uzavřeny na základě výběru dodavatele v některém z druhů zadávacích řízení. Tím NK ČR porušila zákon o zadávání veřejných zakázek<sup>5</sup> a porušila rozpočtovou kázeň až do výše 8 milionů Kč dle uzavřených smluv.
4. NK ČR i MZK ve zjištěných případech nepostupovaly v souladu s rozpočtovými pravidly<sup>6</sup>. Kontrola zjistila, že v některých případech knihovny nepostupovaly hospodárně. MZK např. v rámci pořádání vícedenních akcí uhradila náklady i za ubytování osob, které se na akce sice přihlásily, ale poté se jich vůbec nezúčastnily.
5. Kontrola zjistila nedodržování zákona o finanční kontrole<sup>7</sup>, kdy knihovny ve zjištěných případech souvisejících s výše uvedenými oblastmi neprováděly důsledně předběžnou řídicí kontrolu.
6. V oblasti knihovního fondu kontrola zjistila, že při stejném tempu provádění revizí knihovních jednotek jako v letech 2015–2017 by celý knihovní fond byl zkontrolován ve své úplnosti u NK ČR jednou za 29 let a u MZK jednou za 12 let. NK ČR i MZK jsou příjemci tzv. povinného výtisku<sup>8</sup>. MZK v případech neodevzdání povinných výtisků ze strany vydavatelů úspěšně uplatňovala právo na jejich vydání všemi dostupnými právními prostředky, zatímco NK ČR tyto možnosti nevyužívala. Nákupy knihovních jednotek obě knihovny účtovaly do nákladů na spotřebu materiálu, takže např. pořízení knih s kupní cenou i ve statisících korun se nepromítlo do navýšení hodnoty dlouhodobého majetku knihoven. V několika případech bylo zjištěno, že NK ČR nezajistila dostatečnou právní ochranu knihovních dokumentů při jejich zapůjčování jiným subjektům na výstavy.

<sup>3</sup> Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

<sup>4</sup> Cennými knihami se pro účely kontrolního závěru rozumí knihovní jednotky (knihy, časopisy, tisk, mapy, notové záznamy apod.), které nesplňují podmínky uvedené v zákoně č. 71/1994 Sb., o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty, přitom jsou historicky cenné a hodnotné a mají vyšší pořizovací cenu, např. nad 40 tis. Kč.

<sup>5</sup> Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

<sup>6</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

<sup>7</sup> Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

<sup>8</sup> Právo povinného výtisku je pro NK ČR a MZK zakotveno v ustanovení § 2 písm. f) zákona č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon), v ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) zákona č. 37/1995 Sb., o neperiodických publikacích a v ustanovení § 9 odst. 1 písm. a) zákona č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskový zákon). Každý vydavatel má toto právo plnit bezplatným předáním veřejně šířených publikací na území ČR do 30 dnů ode dne vydání a bezplatným předáním periodického tisku do sedmi dnů ode dne vydání.

7. V oblasti správy sbírek muzejní povahy nebyly u MZK zjištěny nedostatky. U NK ČR byly zjištěny nedostatky v evidenci a účtování o sbírkových předmětech.
8. Kontrola NKÚ se také zabývala stavem digitalizace knihovního fondu u NK ČR a MZK. V rámci kontroly bylo provedeno srovnání vybraných ukazatelů některých evropských národních knihoven.

**Na základě vyhodnocení zjištěných nedostatků NKÚ doporučuje, aby Ministerstvo kultury:**

- **metodickým pokynem stanovilo pro zřízené organizace správnou a jednotnou aplikaci platných právních předpisů v oblasti účtování a vykazování knihovního fondu (resp. dlouhodobého hmotného majetku, zejména kulturních předmětů),**
- **provedlo analýzu současného pojetí institutu povinného výtisku a vyhodnotilo, zda je odevzdávání povinného výtisku ve stávající míře nezbytné, zejména s ohledem na skutečnost, že mu podléhají např. i reklamní a propagační letáky a brožury.**

## II. Informace o kontrolované oblasti

NK ČR a MZK jsou příspěvkové organizace, jejichž zřizovatelem je Ministerstvo kultury. MK je ústřední orgán státní správy na úseku kultury a je správcem kapitoly státního rozpočtu 334 – *Ministerstvo kultury*, z níž knihovnám poskytuje příspěvky na provoz a účelové dotace.

NK ČR je centrem systému knihoven v ČR. Jako hlavní činnost vykonává koordinační, odborné, informační, vzdělávací, analytické, výzkumné, standardizační, metodické a poradenské činnosti, v jejichž rámci zpracovává a zpřístupňuje evidenci knihovních dokumentů v knihovních fondech knihoven ČR. Dále např. zpracovává národní bibliografii, plní funkci národní agentury pro mezinárodní standardní číslování knih a hudebnin, zastupuje knihovny v systému knihoven při jednání s kolektivními správci autorských práv a provádí úhradu odměn za půjčování předmětů ochrany podle zvláštního právního předpisu. Poskytuje veřejné knihovnické a informační služby.

Hlavní činností MZK je plnění knihovnicko-informačních, výzkumných, metodických a kulturně společenských funkcí, zejména zpřístupnění a poskytování veřejných knihovnických a informačních služeb. MZK od roku 2016 provozuje České literární centrum pro zajištění soustavné reprezentace a propagace české knižní kultury v zahraničí, především na mezinárodních knižních veletrzích. MZK plní i funkci krajské knihovny, která je financována z prostředků Jihomoravského kraje.

NK ČR a MZK dále zabezpečují zpracování knihovního fondu formou katalogizace, digitalizace, provádí preventivní ochranu, konzervaci a restaurování knihovních dokumentů, jsou metodickými a koncepčními pracovišti v oblasti konzervace a restaurování knihovních fondů.

NK ČR i MZK jsou správci sbírky muzejní povahy podle zákona č. 122/2000 Sb.<sup>9</sup>; NK ČR spravuje sbírku s názvem „Sbírka Národní knihovny ČR“, MZK sbírku s názvem „Sbírka Moravské zemské knihovny v Brně“.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Zákon č. 122/2000 Sb., o ochraně sbírek muzejní povahy a o změně některých dalších zákonů.

<sup>10</sup> „Sbírka Národní knihovny ČR“, evidenční č. sbírky – NKK/006-01-13/345006 ze dne 11. 5. 2006, dále také „Sbírka NK ČR“. „Sbírka Moravské zemské knihovny v Brně“, evidenční č. sbírky – MZB/003-06-03/30700 ze dne 14. 11. 2003, dále také „Sbírka MZK“

NK ČR a MZK jsou právníckými osobami dle zákona č. 219/2000 Sb., jsou samostatnými účetními jednotkami dle zákona č. 563/1991 Sb. a při zadávání veřejných zakázek mají postavení veřejného zadavatele<sup>11</sup>. Obě knihovny hospodaří s majetkem státu, ke kterému mají příslušnost hospodaření, s peněžními prostředky přijatými ze státního rozpočtu (příspěvek na provoz, dotace), s prostředky svých fondů a dalšími peněžními prostředky, a to způsobem a za podmínek stanovených zejména zákonem č. 219/2000 Sb. a zákonem č. 218/2000 Sb.

Celková aktiva NK ČR k 31. 12. 2017 činila 2 002 556 tis. Kč (netto). Celková aktiva MZK k 31. 12. 2017 činila 543 991 tis. Kč (netto). NK ČR i MZK hospodařily na základě ročního schváleného rozpočtu nákladů a výnosů, jehož součástí je příspěvek na provoz od zřizovatele, který je zahrnut ve výnosech vybraných ústředních vládních institucí z transferů. Převážnou část výnosů knihoven tvoří právě výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů. Celková výše a struktura těchto výnosů v letech 2015–2017 jsou uvedeny v tabulkách č. 1 a č. 2.

**Tabulka č. 1: NK ČR – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů (v tis. Kč)**

Syntetický účet <sup>12</sup> 671	2015	2016	2017
I. Příspěvek na provoz (od zřizovatele MK)	344 645	350 988	382 948
II. Účelové dotace (od zřizovatele MK)	55 342	41 078	39 951
III. Ostatní poskytovatelé	24 902	20 812	21 501
IV. Odpisy z transferu	4	4	19
<b>Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů</b>	<b>424 893</b>	<b>412 882</b>	<b>444 419</b>

**Zdroj:** výkazy zisku a ztráty NK ČR, hlavní kniha, výroční zprávy NK ČR, vše za roky 2015, 2016 a 2017.

Příspěvek na provoz v letech 2015–2017 pokryl 72–80 % celkových nákladů NK ČR. MK v letech 2015–2017 poskytlo NK ČR účelové dotace ve výši 9–13 % z celkových výnosů vybraných ústředních vládních institucí z transferů. Celková výše příspěvku na provoz spolu s poskytnutými dotacemi od MK se u NK ČR pohybovala v rozmezí 94–98 % výnosů vybraných ústředních vládních institucí z transferů. Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů v letech 2015–2017 pokrývají celkové náklady NK ČR z 89–93 %.

**Tabulka č. 2: MZK – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů (v tis. Kč)**

Syntetický účet 671	2015	2016	2017
I. Příspěvek na provoz (od zřizovatele MK)	76 509	81 204	88 904
II. Účelové dotace (od zřizovatele MK)	23 781	22 756	33 659
III. Ostatní poskytovatelé	4 318	4 482	2 715
IV. Odpisy z transferu	0	0	0
<b>Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů</b>	<b>104 608</b>	<b>108 442</b>	<b>125 278</b>

**Zdroj:** výkazy zisku a ztráty MZK, hlavní kniha, výroční zprávy MZK, vše za roky 2015, 2016 a 2017.

Také u MZK zásadní část výnosů vybraných ústředních vládních institucí z transferů tvořil příspěvek na provoz od zřizovatele, který se v letech 2015 až 2017 zvyšoval a činil 71–75 % těchto výnosů. Příspěvek na provoz činil v roce 2015 celkem 68 %, v roce 2016 celkem 71 % a v roce 2017 celkem 67 % celkových nákladů MZK. MK ČR poskytlo MZK účelové dotace ve výši 21–27 % z celkových výnosů vybraných ústředních vládních institucí z transferů, které pokryly celkové náklady z 93–95 %.

NK ČR i MZK v letech 2015 až 2017 dosahovaly mírného kladného hospodářského výsledku, v roce 2017 NK ČR ve výši cca 622 tis. Kč, MZK ve výši 185 tis. Kč. Celková výše finančních

<sup>11</sup> Ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

<sup>12</sup> Syntetický účet, dále také „SÚ“.

prostředků poskytnutá NK ČR a MZK od Ministerstva kultury v letech 2015–2017 činila 1 541 765 tis. Kč.

Vybrané položky *rozvahy a výkazu zisku a ztráty* NK ČR a MZK jsou uvedeny v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

### III. Rozsah kontroly

Kontroly bylo podrobena hospodaření NK ČR a MZK s majetkem a peněžními prostředky v letech 2015 až 2017 a dále bylo prověřeno, zda byly prostředky použity k účelům, na které byly určeny v rámci stanoveného předmětu činnosti. Kontrolované oblasti byly vybrány na základě identifikovaných rizik a hodnotové i věcné významnosti, zejména finanční výše vynaložených nákladů a hodnoty majetku.

Kontrolou bylo ověřováno, zda knihovny plnily povinnosti stanovené zákony č. 219/2000 Sb. a č. 218/2000 Sb. V oblasti zadávání veřejných zakázek bylo ověřováno, zda knihovny postupovaly v souladu se zákonem č. 134/2016 Sb. Kontrolou bylo prověřeno nabývání majetku a nakládání s majetkem, včetně pronajímání a pozbývání nepotřebného majetku. Kontrola se zaměřila na vynakládání peněžních prostředků na vybrané služby, zejména na opravy a udržování majetku, na poradenské a právní služby, na nájem majetku ve vlastnictví jiných subjektů, na ubytovací služby a dále na vybrané náklady související s projektem Národní digitální knihovny<sup>13</sup>.

Kontrolováno bylo rovněž dodržování zákona č. 563/1991 Sb. a prováděcí vyhlášky č. 410/2009 Sb.<sup>14</sup> V oblasti účetnictví se kontrola zaměřila zejména na soulad fakturace se smlouvami, správnost zaúčtování pořízení majetku na příslušné majetkové účty, ve správném ocenění a v období časově a věcně souvisejícím. NKÚ dále ověřoval způsob stanovení a účtování odpisů a včasnost zahájení odpisování majetku.

Kontrolní činnost se zaměřila i na provádění řídicí kontroly ve smyslu zákona č. 320/2001 Sb.

Kontrola prověřila, zda NK ČR a MZK v letech 2015–2017 dodržovaly stanovené povinnosti při správě knihovního fondu, zejména při jeho doplňování, a dále prověřila, zda řádně prováděly evidenci, revizi a ochranu knihovního fondu. Kontrolou byl prověřen též postup knihoven při vypůjčování dokumentů knihovního fondu v tuzemsku i do zahraničí.

V oblasti kontroly sbírek muzejní povahy bylo ověřeno, zda knihovny sbírky řádně spravují, evidují, inventarizují a zda o nich správně účtují. Byly prověřeny činnosti při ochraně sbírkových předmětů a postupy při jejich vypůjčování na výstavy v ČR i do zahraničí.

Kontroly u Ministerstva kultury bylo podrobena např. provádění veřejnosprávních kontrol u NK ČR a MZK, stanovení metodických pokynů pro účtování o nákupech dokumentů do knihovního fondu a činnost MK v oblasti povinného výtisku elektronických publikací.

<sup>13</sup> Projekt Národní digitální knihovny – projekt financovaný z *Integrovaného operačního programu* EU částkou 255 milionů Kč a spolufinancován z rozpočtu MK částkou 45 milionů Kč, s udržitelností do konce roku 2019. Hlavními cíli je digitalizace významné části bohemikální produkce 19. až 21. století (digitalizování cca 50 milionů stran), dále dlouhodobé uložení dokumentů ve spolehlivém digitálním úložišti a zpřístupnění digitálních dokumentů (volně, zdarma, s ohledy na autorské právo).

<sup>14</sup> Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.





Kontroly nebyly podrobeny realizace investičních akcí revitalizace a rekonstrukce areálu Klementina a rekonstrukce a dostavba nového objektu centrálního depozitáře v Hostivaři.

Hodnota kontrolovaného majetku za kontrolované období činila u NK ČR celkem 93 567 064 Kč, u MZK celkem 40 919 733 Kč, dohromady 134 486 797 Kč. Objem kontrolovaných finančních prostředků za kontrolované období činil u NK ČR celkem 107 489 689 Kč, u MZK celkem 18 693 688 Kč, dohromady 126 183 377 Kč.

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

#### IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

Kontrolou NKÚ bylo ověřeno, že v letech 2015–2017 NK ČR a MZK v kontrolovaných případech při plnění určených úkolů používaly majetek a peněžní prostředky k účelům určeným v rámci stanoveného předmětu činnosti ve zřizovacích listinách.

##### 1. NK ČR i MZK ve zjištěných případech neplnily povinnosti stanovené zákonem č. 219/2000 Sb.

MZK v roce 2016 při nákupu vozidla v pořizovací ceně 459 tis. Kč nepostupovala v souladu se zákonem o majetku ČR, neboť kupní cenu vozidla uhradila před uzavřením smlouvy a převzetím vozidla. Tím nesplnila povinnost důsledně využívat všechny právní prostředky k hájení práv státu jako vlastníka.

Kontrola prověřila celkem 28 smluv, na jejichž základě NK ČR a MZK přenechávaly majetek do užívání jiným subjektům, a zjistila, že např. NK ČR v roce 2015 uzavřela dvě smlouvy o pronájmu nebytových prostor, aniž by před tím splnila povinnost před nakládáním s majetkem vydat rozhodnutí o nepotřebnosti majetku. V roce 2015 prodloužila trvání nájemního vztahu u pronájmu nebytových prostor pro prodejnu suvenýrů o 10 let, ačkoliv zákon o majetku ČR připouští nejvíce dobu 8 let. NK ČR dále v době od 1. 11. 2015 do 30. 11. 2015 přenechala 676 m<sup>2</sup> skladových hal v Centrálním depozitáři Hostivař, aniž by s nájemcem uzavřela písemnou smlouvu o pronájmu.

MZK v roce 2017 vynaložila částku 610 595 Kč na vybavení dvou kanceláří a instalaci docházkového terminálu, přitom neměla s vlastníkem objektu uzavřenou písemnou smlouvu o užívání těchto prostor. Nedodržela tak zásadu nakládání s majetkem na základě smlouvy dle ustanovení § 55 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb. a její jednání bylo rizikové z hlediska zajištění ochrany majetku státu umístěného v prostorách třetí osoby před ztrátou, poškozením a zničením dle § 14 odst. 3 téhož zákona.

NK ČR i MZK nepostupovaly v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb., když neplnily povinnost průběžně sledovat řádné a včasné plnění závazků nájemcem, požadovat sjednané smluvní sankce a tyto řádně vymáhat. NK ČR v letech 2015–2017 nezjistila, že 4 faktury v celkové výši 254 117 Kč nebyly uhrazeny v době splatnosti, a nepředala je k právnímu vymáhání, resp. ve dvou případech k právnímu řešení přistoupila až 8 a 20 měsíců po splatnosti pohledávek. NK ČR dále u dvou kontrolovaných nájemních vztahů nepožadovala úroky z prodlení a sjednané smluvní pokuty ve 14 zjištěných případech pozdě uhrazených faktur, kde prodlení činilo 5–37 dní. MZK v případě pronájmu kavárny v letech 2015–2017 tolerovala úhrady nájemného po splatnosti, u všech 12 prověřovaných faktur v celkové výši 334 474 Kč činila



doba jednotlivých prodlení s platbou 5–49 dní a za opožděné platby neuplatňovala smlouvou sjednanou smluvní pokutu.

U prodejů majetku NK ČR a MZK byly nalezeny nedostatky v 7 z celkem 14 kontrolovaných případů<sup>15</sup>. NK ČR v pěti ze šesti případů před prodejem majetku v rozporu s ustanovením § 14 odst. 7 zákona č. 219/2000 Sb. nevydala rozhodnutí o jeho nepotřebnosti a prodejní cenu nestanovila ve výši v místě a čase obvyklé. Ve třech případech NK ČR při prodeji majetku neuzavřela kupní smlouvu písemně. Ve všech 6 kontrolovaných případech nenabídla NK ČR majetek ostatním organizačním složkám státu a jiným státním organizacím a všechny prodeje realizovala s předem vybranými nabyvateli, stejně tak MZK v roce 2017 prodala osobní automobil přímo konkrétní fyzické osobě. Pro přímý prodej nebyly naplněny podmínky stanovené v ustanovení § 22 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., a obě knihovny tak porušily povinnost zjistit zájemce o koupi ve výběrovém řízení, výběr provést efektivně, transparentně a dle předem stanovených kritérií.

## **2. Knihovny ve zjištěných případech nedodržovaly při vedení účetnictví zákon č. 563/1991 Sb.**

NK ČR v letech 2015–2017 ve zjištěných případech vzniklé náklady v celkové výši 2 058 757 Kč nezaúčtovala do účetního období, se kterým časově a věcně souvisely. Jednalo se např. o náklady na pojištění majetku, na právní služby, na nájem cizího majetku nebo na opravy a udržování majetku.

NK ČR v letech 2015–2017 a MZK v letech 2015–2016 ve zjištěných případech neúčtovaly na správných účtech a nedodržely obsahové vymezení položek výkazu zisku a ztráty, jednalo se např. o náklady za nájem cizího majetku a náklady na pojištění majetku v celkové výši 759 124 Kč.

Ke kontrole správnosti zaúčtování a zařazení jednotlivých položek do majetkové evidence bylo vybráno 306 položek nákupů z let 2015–2017 v celkové pořizovací ceně 26 736 799 Kč, z toho u celkem 240 položek nákupů v celkové pořizovací ceně 15 752 809 Kč bylo zjištěno časově nesprávné zařazení majetku do užívání. NK ČR nezařadila majetek do užívání ke dni, kdy byl uveden do stavu způsobilého k užívání, ale až se zpožděním 1–12 měsíců. K pozdnímu zařazení tak došlo u více než 78 % kontrolovaných případů nákupů (resp. 59 % finančního objemu kontrolovaných případů).

Např. u 19 kontrolovaných nákupů dlouhodobého majetku v celkové pořizovací ceně přes 22 mil. Kč (pořizovací cena jednoho kusu činila od 90 tis. Kč do 3,5 mil. Kč) bylo opožděné zařazení majetku zjištěno v 8 případech v celkové pořizovací ceně téměř 12 mil. Kč, tj. ve 42 % případů. Jednalo se např. o knižní skenery, plotter na výrobu ochranných obalů, multifunkční mikroskop či o čisticí stroj na knihy. U celkem 232 položek pořízeného drobného dlouhodobého majetku z 306 kontrolovaných položek, tj. v 76 % případů, kontrola zjistila, že k jejich zařazení do majetku došlo až během roku následujícího po jejich pořízení, a NK ČR tak navíc v příslušném roce u tohoto majetku nesplnila ani povinnost inventarizovat majetek, stanovenou v zákoně o účetnictví, neboť neověřila skutečný stav majetku a stav majetku v účetnictví.

NK ČR tak v rozvaze k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016 vykazovala nesprávné údaje, zejména podhodnotila částky vykazované v položkách majetkového účtu 022 – *Samostatné*

---

<sup>15</sup> Předmětem prodeje byly např. nemovitosti, automobily, notebook, mobil.



*hmotné movité věci a soubory hmotných movitých věcí a účtu 028 – Drobný dlouhodobý hmotný majetek.* Opožděné zařazení majetku vedlo i k pozdnímu zahájení odpisování majetku, čímž byla ovlivněna výše odpisů zaúčtovaných v účetních knihách za roky 2015, 2016 a 2017.

Při kontrole fakturace a účtování výnosů z nájemného a prodeje majetku bylo zjištěno porušení zákona o účetnictví tím, že NK ČR v letech 2015–2017 v 10 případech zaúčtovala výnosy z pronájmu a z prodeje v celkové výši 106 557 Kč na nesprávné účty, ve třech případech v účetních knihách roku 2015 a 2016 zaúčtovala výnosy z pronájmu v celkové výši 118 731 Kč dvakrát a v letech 2015–2017 účtovala o výnosech z pronájmu v nesprávném účetním období. NK ČR ve všech 6 kontrolovaných případech prodeje majetku nedodržela zákon o účetnictví, když neúčtovala o pohledávce za kupujícím, ale účtovala až o výnosech z prodeje.

NK ČR a MZK nedodržely zásady účtování stanovené zákonem o účetnictví, když o pohledávkách za čtenáři a o úhradách za poplatky z prodlení za pozdní vrácení knihy či za sankce za ztrátu knihovní jednotky NK ČR účtovala jako o výnosech poté, co byly uhrazeny, a MZK v roce 2017 o pohledávkách ve výši 224 066 Kč, vymáhaných soudně, neúčtovala v okamžiku jejich vzniku, tzn. po vyčíslení pohledávky ve výzvě k úhradě sankce čtenáři, ale s časovým odstupem až po vydání rozsudku soudu. NK ČR navíc nepostupovala v souladu se zákonem o účetnictví tím, že v letech 2015 až 2017 účtovala výnosy z poplatků z prodlení za pozdní vrácení knihy a ze sankce za ztrátu knihovní jednotky na nesprávný účet.

Kontrolou byly dále zjištěny nedostatky v účtování o nákupech knihovních jednotek, podrobnosti jsou uvedeny v bodě 6.2, který se týká správy knihovního fondu.

Ve výkazech *rozvaha* a *výkaz zisku a ztráty* knihovny vykázaly nesprávné údaje a jejich účetnictví nebylo v účetním období 2015–2017 správné a úplné ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 a odst. 3 zákona o účetnictví.

### **3. NK ČR porušila zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek**

NK ČR v roce 2017 u služeb souvisejících s provozem Národní digitální knihovny porušila povinnost stanovenou zákonem č. 134/2016 Sb. Rozdělila plnění spočívající v poskytování podpory pro hardware a síť digitalizační linky a dále rozdělila plnění spočívající v zálohování dat vždy na dvě samostatné veřejné zakázky malého rozsahu, čímž snížila předpokládanou hodnotu pod finanční limity stanovené v ustanovení § 25 a § 26 zákona. NK ČR se tímto způsobem vyhnula zadání veřejné zakázky zadávacím postupem v některém z druhů zadávacích řízení uvedených v zákoně č. 134/2016 Sb. Uvedené jednání nasvědčuje možnému porušení rozpočtové kázně až do výše 8 mil. Kč (dle uzavřených smluv) ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb. Zjištěné skutečnosti NKÚ oznámil příslušnému finančnímu úřadu.

### **4. NK ČR a MZK ve zjištěných případech nepostupovaly dle zákona č. 218/2000 Sb.**

NK ČR porušila povinnost uvedenou v ustanovení § 53 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb. postupovat nejehospodárnějším způsobem, když v letech 2015–2017 u dvou pronájmů majetku nepožadovala úroky z prodlení a sjednané smluvní sankce ve výši 8 269 Kč za prodlení s úhradou nájemného a MZK v roce 2017 uhradila nehospodárně peněžní prostředky státu ve výši 20 470 Kč, když zaplatila za nečerpané ubytovací služby v souvislosti s jí pořádaným seminářem za 129 osob, přičemž ve skutečnosti bylo ubytováno jen 107 osob, tj. o 22 osob méně.

## **5. U obou knihoven nebyla prováděna důsledně řídicí kontrola dle zákona č. 320/2001 Sb.**

MZK v letech 2015–2017 v kontrolou zjištěných případech nepostupovala v souladu se zákonem o finanční kontrole tím, že při úhradě nákladů ve výši celkem 1 820 141 Kč schvalovacím postupem neprověřila správnost operace ve vztahu k doložení věcné správnosti, výše a splatnosti závazku. V roce 2015 např. podstatně změnila platební podmínky již uzavřených smluv na zajištění expozice na zahraničních knižních veletrzích a proplácela zálohové faktury a faktury, které nebyly doloženy oboustranně podepsaným protokolem o převzetí díla a specifikací provedených prací. V roce 2016 neprověřila správnost operace ve vztahu ke skutečnému čerpání ubytovacích služeb a uhradila i náklady za ubytování, které nebylo ve skutečnosti poskytnuto. V letech 2015–2017 u nákladů na služby daňového poradce nezjistila rozpor ve způsobu výpočtu navýšení ceny služeb o výši inflaci. V případě pronájmu kavárny MZK v letech 2015–2017 nezjistila, že nájemce je s úhradou nájemného opakovaně v prodlení, neprověřila splatnost pohledávky a zda je navýšena o sjednanou smluvní pokutu.

U NK ČR nájemce bistra a restaurace hradil nájemné ve výši 195 000 Kč měsíčně, ačkoliv dle smlouvy o nájmu měl hradit částku 585 000 Kč čtvrtletně předem a NK ČR předběžnou kontrolou při správě veřejných příjmů po vzniku nároku orgánu veřejné správy v rámci schvalovacího postupu tento nedostatek neodhalila.

## **6. Nedostatky v oblasti správy knihovního fondu**

Kontrola NKÚ prověřila, zda v letech 2015–2017 knihovny postupovaly v souladu s knihovním zákonem č. 257/2001 Sb.<sup>16</sup> při evidenci knihovního fondu, jeho revizi, ochraně při vyřazování knihovních dokumentů z knihovních fondů. Kontrole byla dále podrobena oblast doplňování knihovního fondu o nové dokumenty, výpůjček pro účely výstav a účtování o nákupech knihovních jednotek – předmětů kulturní hodnoty a knih s vyšší pořizovací cenou.

### **6.1 Evidence a revize**

Kontrolou bylo na kontrolním vzorku 1 200 ks knihovních jednotek ověřeno, že knihovny vedly evidenci knihovního fondu dle knihovního zákona způsobem, který umožňoval kontrolu jednotlivých záznamů a zaručoval jejich nezaměnitelnost, a to v rozsahu přírůstkového seznamu s povinnými údaji, v některých případech byla jako nepovinný údaj uvedena i pořizovací cena a věcný popis a stav u dokumentů pořízených do historického fondu.

Kontrola NKÚ prověřila postup knihoven při revizi knihovního fondu.<sup>17</sup> Revizí je porovnán skutečný stav knihovních jednotek se stavem evidence a výpůjček a zjišťován rozdíl, nedostatky v evidenci, v uchování fondu a zjišťován fyzický stav fondu. Vzhledem k objemu knihovního fondu nad 3 miliony knihovních dokumentů jsou NK ČR i MZK povinny provádět revizi v rozsahu nejméně 200 000 knihovních dokumentů ročně, tuto povinnost knihovny plní.

NK ČR v kontrolovaném období 2015–2017 revidovala v průměru cca 251 754 jednotek ročně, MZK pak v průměru 344 227 jednotek ročně. Pokud by revize i nadále probíhaly ve stejných

<sup>16</sup> Zákon č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon).

<sup>17</sup> Povinnosti spojené s prováděním revizí knihovního fondu upravuje zákon č. 257/2001 Sb. a vyhláška Ministerstva kultury č. 88/2002 Sb., k provedení zákona č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon). Na postup při provádění revize knihovního fondu u knihoven, zaevidovaných v databázi MK ČR, se nevztahuje zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

ročních objemech jako v letech 2015–2017, bude celý knihovní fond NK ČR zkontrolován jednou ve své úplnosti nejdříve v období 29 let, u MZK jednou za 12 let.

**Tabulka č. 3: Rozsah provedených revizí knihovního fondu v letech 2015–2017 (v ks)**

Počet knihovních jednotek k 31. 12. 2017		Rok 2015		Rok 2016		Rok 2017	
		Revidované	Z toho nedohledané	Revidované	Z toho nedohledané	Revidované	Z toho nedohledané
NK ČR	7 275 680	231 494	1029	291 964	104	231 805	200
MZK	4 222 678	367 672	598	325 972	596	339 037	424

**Zdroj:** NK ČR – vypracoval NKÚ podle předložených dokladů NK ČR, MZK – zprávy o plnění úkolů za rok 2015, 2016 a 2017.

**Vysvětlivky:**

Revidované – knihovní jednotky, u kterých je prováděna revize dle ročního plánu revizí.

Nedohledané – knihovní jednotky, které při revizi nebyly nalezeny.

Nenalezené dokumenty jsou s určitým časovým odstupem opakovaně tzv. přehledávány. Jako revizní ztrátu je k odpisu navrhuje NK ČR v třetím roce po revizi a MZK až po dokončení revize celého knihovního fondu, tj. až po uplynutí 15 let. Vzhledem k uvedenému časovému odstupu mezi revizí a návrhem k odpisu tak není zjištění osoby odpovědné za ztrátu knihovních jednotek ve skutečnosti reálné. Odepsané dokumenty se proto nahrazují především z rezervních fondů, popřípadě se doplňují nákupem, výměnou, darem apod.

## 6.2 Doplnění knihovního fondu

Dokumenty do svých fondů doplňují knihovny zejména povinným výtiskem, nákupy, dary, výměnou. Největší podíl na doplnění knihovního fondu v letech 2015–2017 tvořily přírůstky knihovních jednotek a periodických publikací na základě plnění práva tzv. povinného výtisku. Přírůstky knihovního fondu na základě práva povinného výtisku tvořily v letech 2015–2017 u NK ČR 52 % a u MZK činily 73 % celkových přírůstků.

**Tabulka č. 4: Přírůstky knihovního fondu v letech 2015 až 2017 (v ks)**

Knihovna	Celkem	z toho		
		Povinný výtisk	Nákupy	Ostatní
NK ČR	271 048	142 148	34 035	94 865
MZK	112 805	82 892	16 732	13 181

**Zdroj:** NK ČR – výroční zprávy za roky 2015–2017; roční výkazy o knihovně za roky 2015–2017; sdělení k žádosti NKÚ č. 6; MZK – sdělení k žádosti č. 1: *Sestavy přírůstků knihovního fondu v letech 2015–2017.*

Právo povinného výtisku se vztahuje na knihy s kódem ISBN<sup>18</sup>, hudebniny s kódem ISMN<sup>19</sup>, a dále na tiskoviny s kódem MK ČR Exxxxx<sup>20</sup> a ISSN<sup>21</sup>, např. na odborné, zábavné, podnikové, pojišťovací časopisy, noviny a další periodika, reklamní letáky ze supermarketů, turistické mapy. Jsou-li tiskoviny vydány v regionálních mutacích (krajská vydání deníků, obecní zpravodaje), pak se povinnost vydavatele poskytnout povinný výtisk vztahuje na každé takové vydání. Do fondů NK ČR a MZK se tak dostávají mimo jiné i jednolísté reklamy, obecní a farní

<sup>18</sup> ISBN – systém mezinárodního standardního číslování knih, 13místný kód k jednoznačné identifikaci knih (neperiodických publikací).

<sup>19</sup> ISMN – systém mezinárodního standardního číslování hudebnin, 13místný kód k jednoznačné identifikaci hudebnin.

<sup>20</sup> MK přiděluje evidenční číslo periodického tisku a vede evidenci periodického tisku. Evidenční číslo ve tvaru MK ČR Exxxxx je údaj povinný v tiráži každého vydání periodického tisku. Periodika jsou dle obsahového zaměření členěna do 18 kategorií. Dále viz <https://www.mkcr.cz/databaze-periodickeho-tisku-pro-verejnost-978.html?paging.pageNo=all#seznam>.

<sup>21</sup> ISSN – systém mezinárodního standardního číslování seriálových publikací, 8místný kód k jednoznačné identifikaci tzv. pokračujících zdrojů.

zpravodaje, inzertní časopisy, křížovky, horoskopy, či desítky regionálních mutací novin aj.

Kontrolou bylo prověřováno, zda a jakým způsobem NK ČR a MZK v letech 2015–2017 uplatňovaly právo na povinný výtisk z titulu jim přiznaného postavení příjemce povinného výtisku, zejména jakým způsobem postupovaly vůči vydavatelům, kteří povinnost dodat povinné výtisky dlouhodobě či opakovaně neplnili.

Kontrola zjistila, že NK ČR neměla v kontrolovaném období 2015–2017 náležitý přehled o stavu plnění práva povinného výtisku vydavateli. NK ČR neurčila, jak postupovat v případech, kdy vydavatelé zákonnou povinnost odevzdat povinný výtisk nesplnili, nevedla evidenci nedodaných povinných výtisků ani neplnících vydavatelů, nestanovila postupy pro předávání případů k právnímu vymáhání. Naopak MZK vedla evidenci upomínek na plnění práva povinného výtisku, vnitřním předpisem jednoznačně stanovila úkol dosáhnout maximální úplnosti získání povinných výtisků a určila postupy pro právní vymáhání.

Např. v roce 2017 MZK vystavila 902 upomínek a k právnímu řešení předala 29 případů. Oproti tomu NK ČR prováděla upomínání různým způsobem a nepravidelně a v letech 2015–2017 ani v jednom případě nepřistoupila k právnímu vymáhání. Kontrola NKÚ přitom zjistila, že 18 z 239 publikací vybraných ke kontrole plnění práva povinného výtisku jejich vydavatelé nedodali NK ČR nejméně od roku 2014.

Právo povinného výtisku se v současné době vztahuje na povinné výtisky vydávané v tištěné podobě a nevztahuje se na dokumenty vydávané pouze elektronicky. MK předložilo vládě ČR návrh novely zákona č. 257/2001 Sb., zákona č. 37/1995 Sb. a zákona č. 46/2000 Sb., v nichž by mělo být povinné odevzdávání elektronických publikací, včetně e-periodik zakotveno. Do doby schválení kontrolního závěru nebyla změna právní úpravy schválena.

Nákupy u NK ČR tvořily 13 % všech přírůstků knihovního fondu a u MZK se jednalo o 15 % z celkových přírůstků. Na nákupy knihovních jednotek v letech 2015–2017 vynaložily NK ČR částku 43 118 483 Kč a MZK částku 17 532 482 Kč. Kontrolou byly ověřeny postupy při nákupu 1 209 neperiodických publikací v celkové nákupní ceně 7 574 777 Kč.

NK ČR a MZK při účtování o nakoupených knihách neposuzovaly, zda mají charakter předmětů kulturní hodnoty<sup>22</sup> a mají být zaúčtovány bez ohledu na výši jejich ocenění na SÚ 032 – *Kulturní předměty*<sup>23</sup>, či zda se jedná o majetek, o kterém má být účtováno na některém z dalších účtů dlouhodobého hmotného majetku<sup>24</sup>, a to ani v případech, kdy pořídily dokumenty charakteru předmětů kulturní hodnoty v řádech statisíců až milionů korun. Nákupy knihovny zaúčtovaly

<sup>22</sup> Předměty kulturní hodnoty jsou definovány v příloze č. 1 zákona č. 71/1994 Sb., o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty. Jedná se o III. Umělecká díla, předměty uměleckého řemesla a uměleckoprůmyslové práce sakrální a kultovní povahy – 12. liturgické knihy, modlitební knihy a zpěvníky starší 100 let; VII. Předměty z oboru knižní kultury – 1. rukopisy knižní povahy, rukopisy literárních děl a originální kartografické práce, 2. dokumentační materiál a osobní památky vztahující se k významným osobnostem kulturního a veřejného života, 3. dochované obtahy nevydaných tisků, 4. prvotisky a staré tisky včetně map, atlasů a tiskových matic do roku 1800 včetně, 5. knihy, tištěné mapy a atlasy, vydané na území ČR starší 100 let.

<sup>23</sup> Vyhláška č. 410/2009 Sb. – § 14 odst. 2: „Položka „A.II.2. Kulturní předměty“ obsahuje, bez ohledu na výši ocenění, zejména ..., sbírky muzejní povahy, předměty kulturní hodnoty, ..., a to včetně souborů tohoto majetku.“

<sup>24</sup> Vyhláška č. 410/2009 Sb. – např.: ustanovení § 14 odst. 4: „Položka „A.II.4. Samostatné hmotné movité věci a soubory hmotných movitých věcí“ obsahuje samostatné hmotné movité věci a soubory majetku, které jsou charakterizovány samostatným technicko-ekonomickým určením, u kterých doba použitelnosti je delší než jeden rok a ocenění samostatné hmotné movité věci nebo souboru majetku podle ustanovení § 71 převyšuje částku 40 000 Kč, a předměty z drahých kovů, pokud se nejedná o předměty kulturní hodnoty nebo kulturní památky.“



jako přímé náklady na SÚ 501 – *Spotřeba materiálu*, popř. na SÚ 518 – *Ostatní služby*, a knihy již dále v účetnictví nesledovaly.

Nabytí tohoto majetku NK ČR a MZK nevykázaly v rozvaze v položkách dlouhodobého hmotného majetku, a tím nepostupovaly v souladu s ustanoveními § 4 odst. 8, § 24 odst. 1 a § 25 odst. 1 a odst. 5 zákona o účetnictví. Knihovny tak v účetních závěrkách vykazovaly nesprávné údaje, když uváděly hodnotu majetku, která neodpovídala skutečné hodnotě majetku, s nímž měly příslušnost hospodařit.

Takto např. NK ČR v letech 2015–2017 nesprávně účtovala o nákupu 11 knihovních jednotek (zejména historických) v celkové pořizovací ceně 1 002 852 Kč a MZK o nákupu 253 ks rukopisů a starých tisků v celkové pořizovací ceně 5 161 880 Kč. NK ČR např. v roce 2016 koupila vzácný prvotisk<sup>25</sup> za 250 000 Kč, v roce 2017 unikátní ilustrovaný tisk<sup>26</sup> za 250 000 Kč nebo modlitební knihu<sup>27</sup> za 147 852 Kč. MZK v roce 2017 koupila do historického fondu rukopis<sup>28</sup> za cenu 1 931 930 Kč nebo středověký rukopis<sup>29</sup> za 340 000 Kč.

Ministerstvo kultury metodickým pokynem nestanovilo pravidla pro doplňování knihovního fondu, zejména neupravilo postupy účtování při nákupech knihovních jednotek, které splňují kritéria předmětů kulturní hodnoty dle zákona č. 71/1994 Sb., nebo dalších cenných knih.

### 6.3 Výpůjčky pro účely výstav

NK ČR a MZK v letech 2015–2017 realizovaly 31 případů výpůjček na výstavy, NK ČR zapůjčila knihovní jednotky na výstavy v celkem 23 případech (79 ks předmětů) v tuzemsku a 4 výpůjčky (11 ks předmětů) byly na výstavy do zahraničí. MZK uzavřela 4 smlouvy o výpůjčce (37 ks předmětů), z toho 1 smlouvu do zahraničí (1 rukopis). Kontrolou bylo prověřeno u NK ČR 9 výpůjček v tuzemsku a 4 výpůjčky v zahraničí v pojistné hodnotě předmětů 3 994 000 Kč a 1 163 000 €, u MZK byly zkontrolovány 4 výpůjčky v pojistné hodnotě 468 100 Kč.

NK ČR v roce 2015 u výpůjčky na výstavu<sup>30</sup> v Praze tolerovala překročení doby výpůjčky, s vypůjčitelem neuzavřela písemný dodatek ke smlouvě, ani na dobu prodloužení nepožadovala doklad o pojištění exponátů.

U MZK nebyly kontrolou zjištěny nedostatky.

## 7. NK ČR chybovala při správě sbírky muzejní povahy dle zákona č. 122/2000 Sb.

Kontrola NKÚ prověřila, zda NK ČR a MZK v letech 2015–2017 při správě sbírek muzejní povahy plnily povinnosti stanovené zákonem č. 122/2000 Sb. a prováděcí vyhláškou č. 275/2000 Sb.<sup>31</sup>, zejména, zda ve stanoveném rozsahu vedly sbírkovou evidenci, prováděly inventarizaci předmětů ve sbírce, zajistily jejich uložení a ochranu. Kontrolováno bylo rovněž plnění při zapůjčování předmětů na výstavy.

<sup>25</sup> NK ČR – inkunábule z roku 1483 *Super sapientiam Salomonis*.

<sup>26</sup> NK ČR – unikátní ilustrovaný tisk *Bergkunst Das Ist: Gründlicher Bericht von Bergwercken*.

<sup>27</sup> NK ČR – modlitební kniha Karbanová z Volšan, 17. století.

<sup>28</sup> MZK – rukopis z 15. století *Pigment recipes*.

<sup>29</sup> MZK – latinský liturgický rukopis na papíře, lektionář, 2. pol. 15. století.

<sup>30</sup> Výstava *Oskar Kokoška a Praha*.

<sup>31</sup> Vyhláška č. 275/2000 Sb., kterou se provádí zákon č. 122/2000 Sb., o ochraně sbírek muzejní povahy a o změně některých dalších zákonů.

V oblasti zajištění ochrany předmětů zapsaných ve sbírce muzejní povahy a při zapůjčování předmětů k výstavním účelům nebyly u NK ČR a MZK zjištěny nedostatky.

### 7.1 Evidence sbírek a určení osoby odpovědné za správu sbírek

NK ČR má v Centrální evidenci sbírek<sup>32</sup> zapsáno 1 242 sbírkových předmětů v 15 podsbírkách, jedná se o rukopisy a grafické listy, předměty řemeslné a umělecké povahy (globusy, hodiny, dveře, mříže, regály, nábytek) a hudebniny. Celkem 6 sbírek je tzv. otevřených s možností dalšího rozšiřování. Sbíрка MZK je v CES vedena s jednou podsbírkou o 332 knižních svazcích starých tisků zednářské literatury z 18. a 19. století. Sbíрка je uzavřená, tj. nepředpokládá se její rozšiřování.

U MZK bylo ověřeno, že knihovna určila osobou odpovědnou za správu sbírky, oproti tomu NK ČR v letech 2015–2017 a do doby ukončení kontroly nebyla ustanovena osoba zodpovědná za plnění povinností vyplývajících ze zákona č. 122/200 Sb. a souvisejících předpisů a pověřená správou sbírky v její celistvosti, tj. odborným zaměřením sbírky a jejím případným rozšiřováním. Činnosti ve vztahu ke sbírkovým předmětům provádějí 3 různé organizační útvary NK ČR<sup>33</sup>.

Kontrolou bylo zjištěno, že NK ČR eviduje v CES celkem 1 242 ks sbírkových předmětů, zatímco skutečný počet sbírkových předmětů činí 1 258 ks. Rozdíl je v chybném zápisu 4 ks mříží namísto správného počtu 20 mříží. Kontrolou bylo dále zjištěno, že každý útvar, u kterého jsou sbírkové předměty uloženy, vede evidenci různým způsobem a evidence jako celek neodpovídá požadavkům právních předpisů<sup>34</sup>, kdy NK ČR např. eviduje předměty nesprávně na volných nečíslovaných evidenčních kartách a záznamy neopatřuje otiskem razítka a podpisem osoby, která je vedením sbírkové evidence pověřena. Evidenční karta sbírkového předmětu neobsahuje údaj o způsobu nabytí majetku a údaj o stavu předmětu, jak je stanoveno v ustanovení § 9 zákona č. 122/2000 Sb.

MZK vedla evidenci sbírky muzejní povahy způsobem, který podával pravdivý přehled o jejím skutečném stavu, byl průkazný, evidence obsahovala zákonné náležitosti.

### 7.2 Účtování a inventarizace

NK ČR evidovala v majetku jednotlivé položky sbírkových předmětů a účtovala o nich na účtu 032 – *Kulturní předměty* s tím, že účtovala v pořizovací ceně ve výši 1 Kč za každý kus. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že na tomto účtu je z celkového počtu 1 258 ks předmětů sbírky evidováno a účtováno jen o 1 132 ks předmětech, chybí 126 ks tezí ze sbírky grafických listů univerzitních tezí. NK ČR v letech 2015–2017 nepostupovala v souladu se zákonem o účetnictví, když při provádění fyzické inventury majetku evidovaného na SÚ 032 – *Kulturní předměty* nezjistila, že z celkového počtu 526 ks tezí obsahují inventurní soupisy položky pouze 400 ks tezí a dalších 126 položek v soupisech schází. Dále také nezjistila nesoulad mezi evidovaným a skutečným počtem a druhem památkových mříží. Kontrola NKÚ všechny evidované mříže fyzicky zrevidovala a zjistila nedostatky v počtu a popisech názvů položek

<sup>32</sup> Centrální evidence sbírek, dále také „CES“.

<sup>33</sup> Jedná se o oddělení rukopisů a starých tisků, odbor správy a provozu a hudební oddělení.

<sup>34</sup> Ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 122/2000 Sb., § 2 vyhlášky č. 275/2000 Sb., metodický pokyn Ministerstva kultury č. 4688/2007 k zajištění průkaznosti evidence sbírkových předmětů a stanovení režimu zacházení se sbírkou v muzeích a galeriích spravujících sbírky ve vlastnictví státu a územních samosprávných celků.

památkových mříží, kdy inventurní soupisy obsahovaly skutečnosti, na jejichž základě nebylo možné majetek jednoznačně určit.<sup>35</sup>

Tím, že NK ČR eviduje a účtuje samostatně o každém z předmětů zařazených do sbírky muzejní povahy na účtu 032 – *Kulturní předměty* (s výjimkou 126 ks univerzitních tezí), je povinna provádět inventarizaci majetku podle zákona č. 563/1991 Sb. Protože se však jedná o předměty zařazené do sbírky muzejní povahy, je povinna provádět jejich inventarizaci také podle zákona č. 122/2000 Sb. Kontrola NKÚ ověřila, že inventarizace 126 ks tezí, které nebyly inventarizovány podle zákona o účetnictví, resp. inventarizace všech 526 ks tezí, proběhla v roce 2013 v souladu se zákonem č. 122/2000 Sb. a vyhláškou č. 275/2000 Sb.<sup>36</sup>

U MZK kontrola NKÚ ověřila, že o sbírce muzejní povahy účtovala v souladu se zákonem o účetnictví na SÚ 032 – *Kulturní předměty* v ocenění ve výši 1 Kč a MZK v letech 2015–2017 prováděla inventarizaci předmětů zařazených do sbírky muzejní povahy v souladu se zákonem č. 122/2000 Sb. a vyhláškou č. 275/2000 Sb.

### 7.3 Kontrola fyzické existence vybraných předmětů

Ke kontrole fyzické evidence byl vybrán vzorek celkem 106 sbírkových předmětů, z toho 89 předmětů u NK ČR a 17 knihovních jednotek u MZK. Kontrola NKÚ fyzickou prohlídkou na místě ověřila, že se předměty nacházejí na určených místech a v dobrém stavu.

Kontrola dále zjistila, že NK ČR disponuje dalšími vzácnými historickými předměty, které ale neeviduje jako sbírkové předměty ve sbírce muzejní povahy, a tím ani v CES, ačkoliv jsou stejné nebo obdobné povahy či ze stejného historického období (globusy, mříže, barokní regály, rukopisy). NK ČR má např. ve své správě celkem 14 globusů, ale v CES je evidováno jen 13<sup>37</sup>, dále součástí areálu Klementina je nejméně 37 mříží, ale v evidenci CES je jen 20 ks, barokních regálů v *Barokním knihovním sále* je více než 9 ks regálů evidovaných v CES. Dále má NK ČR v knihovním fondu celkem 8 rukopisů týkajících se Dalimilovy kroniky, ale v CES je zapsán jen jeden kus, a to *Kronika takřečeného Dalimila pařížský zlomek*.

NKÚ poukazuje na nesystematický postup zařazování předmětů do sbírky muzejní povahy a doporučuje provést analýzu předmětů zařazených ve sbírce a obdobných předmětů do sbírky nezařazených tak, aby NK ČR jako správce sbírky plnila cíl sbírkotvorné činnosti shromažďovat, chránit a trvale uchovávat sbírkové předměty ve své celistvosti.<sup>38</sup>

## 8. V digitalizaci knihovního fondu zaujímá NK ČR druhou pozici mezi porovnávanými evropskými národními knihovnami

Digitalizace je nejrychleji se rozvíjející oblast knihovnictví s přínosy od ochrany knihovních fondů až po zpřístupnění v digitálních knihovnách. Počet návštěvníků knihoven, kteří využívali

<sup>35</sup> Např. u položek 2 inventurních čísel bylo v textu uvedeno „mříže okenní, sdruž., rané baroko“, ale ve skutečnosti se nejednalo o sdružené mříže, ale o mříže samostatné. U další položky bylo uvedeno „mříže okenní, rané baroko 18x“, ale na místě bylo ověřeno, že se jedná o jednu sdruženou.

<sup>36</sup> Ustanovení § 3 odst. 1 vyhlášky č. 275/2000 Sb.: „V případě každoroční inventarizace sbírek se určenou částí sbírky rozumně vlastníkem sbírky stanovený počet sbírkových předmětů každé sbírky. Počet sbírkových předmětů každé sbírky určený k inventarizaci v daném kalendářním roce se stanoví tak, aby každá sbírka byla inventarizována v úplnosti nejpozději v průběhu 10 let, u sbírek čítajících více jak 200 000 sbírkových předmětů v průběhu 15 let... Určenou část každé sbírky musí každoročně tvořit nejméně 5 % všech sbírkových předmětů, které sbírku tvoří.“

<sup>37</sup> V CES je zapsáno celkem 13 globusů (barokní, klasicistní, empírové), z toho je 7 hvězdných a 6 zeměpisných. V CES není zapsán „globus, barokní, hvězdný, černý“.

<sup>38</sup> Ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 122/2000 Sb.: „Sbírkou muzejní povahy je sbírka, která je ve své celistvosti významná pro prehistorii, historii, umění, literaturu, techniku, přírodní nebo společenské vědy; tvoří ji soubor sbírkových předmětů shromážděných lidskou činností... Má se za to, že sbírka je věcí hromadnou.“



on-line služby, u NK ČR mezi lety 2015–2017 stoupl na dvojnásobek, u MZK byl zaznamenán mezi lety 2015 a 2016 nárůst o 9 %, v roce 2017 došlo k poklesu o 11 %.

**Tabulka č. 5: Počet návštěvníků knihoven v letech 2015 až 2017**

	Rok 2015		Rok 2016		Rok 2017	
	Návštěvníci celkem	Z toho návštěvníci on-line služeb	Návštěvníci celkem	Z toho návštěvníci on-line služeb	Návštěvníci celkem	Z toho návštěvníci on-line služeb
NK ČR	7 358 396	6 665 335	8 663 104	7 951 503	13 693 141	13 269 227
MZK	1 722 836	1 131 296	1 896 844	1 231 197	1 696 124	1 091 296

**Zdroj:** roční výkazy o knihovně ev. č. Kult (MK) 12-01 za rok 2015, za rok 2016, za rok 2017<sup>39</sup>.

NK ČR i MZK provádí digitalizaci svých knihovních fondů. Vytváří si a poté postupují na základě střednědobých či dlouhodobých plánů. Ve svých strategiích postupně knihovny přecházejí od digitalizace kvantitativní k digitalizaci kvalitativní<sup>40</sup>.

V kontrolovaném období probíhala u knihoven digitalizace především v rámci projektu *Projekt vytvoření Národní digitální knihovny*. Cílem projektu bylo vytvoření fungujícího systému NDK, zpřístupnění faktografického a kulturního potenciálu široké veřejnosti a současně ochrana národního kulturního dědictví. Na základě tohoto projektu bylo v knihovnách zdigitalizováno celkem 26 milionů stran, tak jak bylo plánováno. Projekt se nachází do konce roku 2019 v období udržitelnosti a množství digitalizovaných dokumentů se snížilo přibližně na polovinu. Digitalizace v knihovnách probíhá i na základě jiných podpůrných programů, a to např. VISK 6 a VISK 7 a NAKI I a NAKI II, které slouží např. k digitálnímu zpřístupnění vzácných a starých tisků a dokumentů, které jsou ohroženy degradací kyselého papíru, a k digitalizaci prvotisků, rukopisů a map.

Digitalizace je v NK ČR a MZK prováděna na digitalizačních linkách vlastními zaměstnanci, ale je zajišťována také externími dodavateli služeb. NK ČR navíc v kontrolovaném období prováděla digitalizaci starých tisků v rámci PPP projektu *Hromadná digitalizace historických a vzácných dokumentů*.

Kontrola se věnovala též postavení NK ČR v systému evropských národních knihoven. Mezinárodní srovnání bylo provedeno ve vztahu k roku 2017 za využití údajů z 12 evropských národních knihoven. Postavení NK ČR je specifické tím, že Česká republika nemá samostatnou ústřední vědeckou knihovnu, a tuto funkci tak zajišťuje NK ČR. Většina evropských národních knihoven se zpravidla soustřeďuje jen na svou národní funkci, nikoli na funkci veřejné vědecké knihovny, která obvykle připadá ústřední univerzitní knihovně.

V grafech č. 1 a 2 jsou znázorněny vybrané hodnoty ve vztahu ke srovnávaným knihovnám; zdrojem údajů je tabulka, která je přílohou č. 2 tohoto kontrolního závěru. Grafy nezohledňují různorodost činností některých knihoven, např. skutečnost, že NK ČR a některé další národní knihovny zajišťují kromě své vlastní činnosti také činnost ústřední univerzitní knihovny, zatímco jiné národní knihovny tuto funkci neplní.

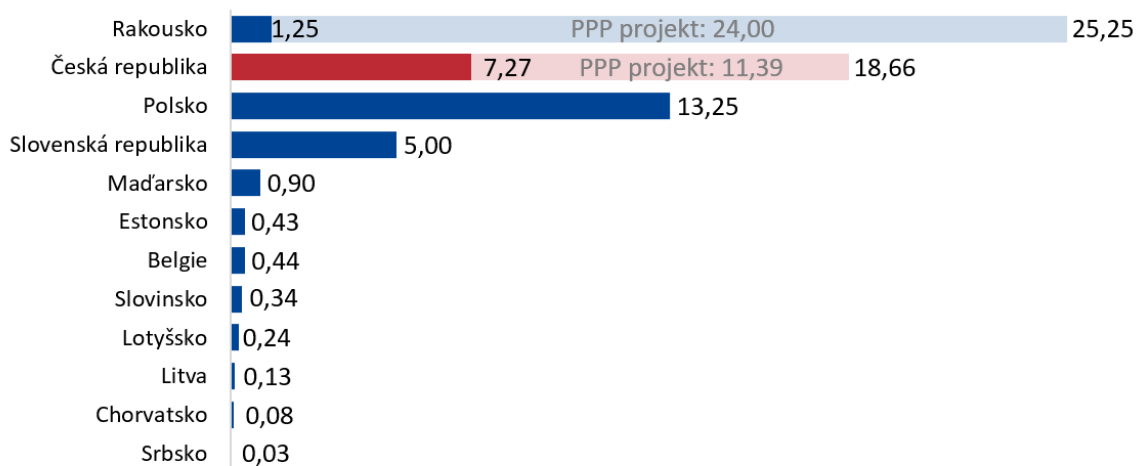
V grafu č. 1 je znázorněno, že v digitalizaci knihovních jednotek zaujímá NK ČR druhou pozici mezi porovnávanými evropskými knihovnami, a to za Polskem v počtu stran digitalizovaných

<sup>39</sup> Základní statistické údaje o kultuře v České republice 2017, III. díl – Knihovny a vydavatelská činnost, viz [https://statistikakultury.cz/wp-content/uploads/2018/11/Statistika\\_2017\\_knihovny.pdf](https://statistikakultury.cz/wp-content/uploads/2018/11/Statistika_2017_knihovny.pdf).

<sup>40</sup> Kvantitativní digitalizace je zaměřená na digitalizování co největšího počtu stran, s tím, že k digitalizaci byly vybírány svazky, které bylo možno snadno zdigitalizovat. Kvalitativní digitalizace je zaměřená na digitalizování náročnějších svazků, u kterých je digitalizace pomalejší a to např. z důvodu stavu svazků určených k digitalizaci.

na základě vlastní digitalizační kapacity, či za Rakouskem při započtení digitalizátů realizovaných na základě spolupráce NK ČR v rámci PPP projektu *Hromadná digitalizace historických a vzácných dokumentů*. U NK ČR činí podíl PPP projektu na celkové digitalizaci 61 %, zatímco v Rakousku se na digitalizaci knihovního fondu Rakouské národní knihovny PPP projekt podílí z 95 %.

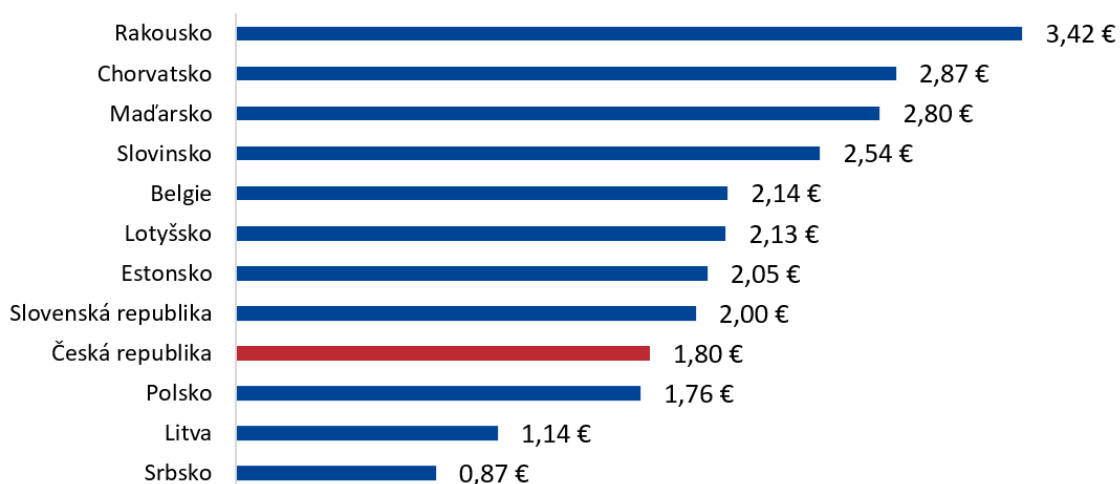
**Graf č. 1: Počet zdigitalizovaných stran (v milionech stran)**



**Pozn.:** PPP projekty: V České republice a v Rakousku probíhal projekt zaměřený na digitalizaci starých tisků v rámci partnerství veřejného a soukromého sektoru.

Graf č. 2 uvádí, jaká je výše peněžních prostředků na činnost knihoven vztahovaná k jedné knihovní jednotce. U NK ČR byly tyto prostředky ve výši 1,8 € v roce 2017 ve srovnání s jinými evropskými národními knihovnami relativně nízké. NK ČR vykazovala peněžní prostředky o 11 % nižší vůči Slovenské národní knihovně a o téměř polovinu nižší oproti první v pořadí Rakouské národní knihovně, která v roce 2017 vydala na jednu knihovní jednotku částku ve výši 3,42 €.

**Graf č. 2: Peněžní prostředky na činnost národních knihoven přepočtené na 1 knihovní jednotku v roce 2017**



Podrobnější údaje charakterizující vybrané evropské knihovny jsou uvedeny v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru.

**Seznam zkratk**

CES	Centrální evidence sbírek
ISBN	International Standard Book Numbering
ISMN	International Standard Music Numbering
ISSN	International Standard Serials Numbering
MK	Ministerstvo kultury
MK ČR Exxxxx	evidenční číslo periodického tisku
MZK	Moravská zemská knihovna v Brně
NAKI I a II	programy aplikovaného výzkumu a vývoje národní a kulturní identity
NDK	Národní digitální knihovna
NK ČR	Národní knihovna České republiky
PPP projekt	partnerství veřejného a soukromého sektoru ( <i>Public Private Partnership</i> )
Sbírka NK ČR	<i>Sbírka Národní knihovny ČR</i>
Sbírka MZK	<i>Sbírka Moravské zemské knihovny v Brně</i>
SÚ	syntetický účet
VISK 6 a VISK 7	program <i>Veřejné informační služby knihoven</i>

## Příloha č. 1

## Ekonomické ukazatele NK ČR a MZK

Tabulka č. 1: Vybrané položky rozvahy NK ČR

(v Kč)

Položka (kód)	Položka (název)	Netto		
		2015	2016	2017
	<b>Aktiva celkem</b>	<b>1 805 774 431,98</b>	<b>1 898 905 713,80</b>	<b>2 002 556 385,81</b>
<b>A.</b>	<b>Stálá aktiva</b>	<b>1 693 871 573,54</b>	<b>1 800 147 803,85</b>	<b>1 909 951 169,99</b>
A.I.	Dlouhodobý nehmotný majetek	92 609 194,72	84 846 915,95	82 525 520,48
A.I.2.	Software	57 396 495,91	51 122 276,11	47 078 200,91
A.II.	Dlouhodobý hmotný majetek	1 601 262 378,82	1 715 300 887,90	1 825 833 916,51
A.II.1.	Pozemky	121 200 984,15	121 200 984,15	121 200 984,15
A.II.2.	Kulturní předměty	5 667 672,00	5 667 672,00	5 667 671,00
A.II.3.	Stavby	927 462 840,30	922 203 850,71	1 484 313 829,81
A.II.4.	Samostatné hmotné movité věci a soubory hmotných movitých věcí	132 202 289,79	134 702 000,65	201 801 715,13
<b>B.</b>	<b>Oběžná aktiva</b>	<b>111 902 858,44</b>	<b>98 757 909,95</b>	<b>92 605 215,82</b>
B.I.	Zásoby	7 636 259,50	5 907 425,04	5 818 148,65
B.II.	Krátkodobé pohledávky	31 226 617,28	22 183 427,49	8 017 712,17
B.II.32.	Dohadné účty aktivní	21 903 715,00	19 359 970,15	2 941 999,83
B.III.	Krátkodobý finanční majetek	73 039 981,66	70 667 057,42	78 769 355,00

Zdroj: rozvahy NK ČR sestavené ke dni 31. 12. 2015, 31. 12. 2016 a 31. 12. 2017.

Tabulka č. 2: Přehled vybraných výnosů a nákladů za hlavní činnost NK ČR

(v Kč)

Položka (kód)	Položka (název)	Netto		
		2015	2016	2017
<b>A.</b>	<b>NÁKLADY CELKEM</b>	<b>478 344 560,80</b>	<b>472 339 498,14</b>	<b>479 757 264,76</b>
<b>A.I.</b>	<b>Náklady z činnosti</b>	<b>475 224 013,31</b>	<b>469 740 770,26</b>	<b>476 837 425,73</b>
A.I.1.	Spotřeba materiálu	18 034 406,52	18 246 035,85	20 915 601,47
A.I.2.	Spotřeba energie	16 868 529,82	14 063 854,99	15 534 727,72
A.I.8.	Opravy a udržování	58 265 938,47	34 055 238,09	32 378 738,39
A.I.9.	Cestovné	3 270 304,37	2 821 752,34	3 161 266,02
A.I.10.	Náklady na reprezentaci	281 821,52	653 388,30	542 935,64
A.I.12.	Ostatní služby	96 935 645,51	112 816 625,71	101 182 485,41
A.I.13.	Mzdové náklady	142 338 008,00	142 768 217,00	164 379 071,00
A.I.23.	Jiné pokuty a penále	8 263 405,00	3 576 553,00	2 185,00
A.I.28.	Odpisy dlouhodobého majetku	42 459 897,84	40 669 307,14	43 014 929,34
A.I.30.	Prodaný dlouhodobý hmotný majetek	0,00	0,00	0,00
A.I.31.	Prodané pozemky	0,00	0,00	0,00
A.I.35.	Náklady z drobného dlouhodobého majetku	2 675 269,78	14 340 733,93	3 210 840,31
A.I.36.	Ostatní náklady z činnosti	33 178 491,81	31 614 550,24	30 081 234,27
<b>A.II.</b>	<b>Finanční náklady</b>	<b>467 817,49</b>	<b>254 007,88</b>	<b>252 629,03</b>
<b>B.</b>	<b>VÝNOSY CELKEM</b>	<b>478 345 883,38</b>	<b>474 567 020,77</b>	<b>480 379 567,12</b>
B.I.	Výnosy z činnosti	53 425 315,58	49 285 782,77	35 772 928,92
B.I.2.	Výnosy z prodeje služeb	6 171 132,37	4 698 773,07	5 348 872,01
B.I.3.	Výnosy z pronájmu	15 343 623,29	13 524 486,29	12 903 200,28
B.I.14	Výnosy z prodeje dlouhodobého hmotného majetku kromě pozemků	0,00	0,00	0,00
B.I.15	Výnosy z prodeje pozemků	0,00	0,00	0,00
B.I.16.	Čerpání fondů	23 054 209,09	22 961 098,01	7 820 647,14
B.I.17.	Ostatní výnosy z činnosti	8 054 169,47	7 681 586,02	9 368 573,85
<b>B.II.</b>	<b>Finanční výnosy</b>	<b>27 555,76</b>	<b>12 399 194,99</b>	<b>187 945,51</b>
B.IV.1.	Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů	424 893 012,04	412 882 043,01	444 418 692,69
<b>C.2.</b>	<b>Výsledek hospodaření běžného účetního období</b>	<b>1 322,58</b>	<b>2 227 522,63</b>	<b>622 302,36</b>

Zdroj: Výkazy zisku a ztráty NK ČR sestavené za období 1. 1. 2015 až 31. 12. 2015, 1. 1. 2016 až 31. 12. 2016 a 1. 1. 2017 až 31. 12. 2017.

## Vybrané položky rozvahy MZK

(v Kč)

Položka (kód)	Položka (název)	Stav k 31. 12.		
		2015	2016	2017
	<b>Aktiva celkem</b>	<b>530 368 885,74</b>	<b>541 122 661,24</b>	<b>543 990 913,18</b>
<b>A.</b>	<b>Stálá aktiv</b>	<b>502 391 500,30</b>	<b>510 109 822,30</b>	<b>506 952 035,33</b>
A.I.	Dlouhodobý nehmotný majetek	835 903,29	545 665,29	459 007,29
A.I.2.	Software	835 903,29	545 665,29	299 113,29
A.II.	Dlouhodobý hmotný majetek	501 555 597,01	509 564 157,01	506 493 028,04
A.II.1.	Pozemky	19 513 727,49	19 513 727,49	19 513 727,49
A.II.2.	Kulturní předměty	612 501,00	612 501,00	612 501,00
A.II.3.	Stavby	452 938 367,61	459 467 191,47	455 208 771,66
A.II.4.	Samostatné hmotné movité věci a soubory hmotných movitých věcí	11 171 721,91	11 859 177,05	11 014 241,17
<b>B.</b>	<b>Oběžná aktiva</b>	<b>27 977 385,44</b>	<b>31 012 838,94</b>	<b>37 038 877,85</b>
B.I.	Zásoby	387 271,00	532 700,13	1 051 755,17
B.II.	Krátkodobé pohledávky	1 430 622,49	1 206 235,10	4 054 571,24
B.II.32.	Dohadné účty aktivní	24 739,05	417,01	0,00
B.III.	Krátkodobý finanční majetek	26 159 491,95	29 273 903,71	31 932 551,44

Zdroj: rozvahy MZK sestavené ke dni 31. 12. 2015, 31. 12. 2016 a 31. 12. 2017.

## Přehled vybraných výnosů a nákladů za hlavní činnost MZK

(v Kč)

Položka (kód)	Položka (název)	Netto		
		2015	2016	2017
<b>A.</b>	<b>NÁKLADY CELKEM</b>	<b>112 735 320,10</b>	<b>113 760 556,51</b>	<b>132 475 826,95</b>
<b>A.I.</b>	<b>Náklady z činnosti</b>	<b>112 655 640,98</b>	<b>113 585 964,27</b>	<b>132 447 055,12</b>
A.I.1.	Spotřeba materiálu	14 040 296,09	11 864 058,47	16 296 481,69
A.I.2.	Spotřeba energie	5 264 469,40	5 423 386,30	5 019 933,26
A.I.8.	Opravy a udržování	3 369 053,61	2 640 893,00	2 747 915,72
A.I.9.	Cestovné	644 330,42	825 068,53	1 698 296,90
A.I.10.	Náklady na reprezentaci	33 222,00	117 260,33	254 959,74
A.I.12.	Ostatní služby	7 751 583,83	8 695 681,34	12 291 559,01
A.I.13.	Mzdové náklady	49 634 407,00	53 268 714,00	60 082 146,00
A.I.23.	Jiné pokuty a penále	5 000,00	2 178,00	0,00
A.I.28.	Odpisy dlouhodobého majetku	7 069 932,59	7 554 508,00	7 823 966,73
A.I.30.	Prodaný dlouhodobý hmotný majetek	1 227 710,00	0,00	0,00
A.I.31.	Prodané pozemky	176 690,00	0,00	0,00
A.I.35.	Náklady z drobného dlouhodobého majetku	4 853 277,55	3 683 475,42	3 539 047,43
A.I.36.	Ostatní náklady z činnosti	583 634,58	426 210,05	690 126,23
<b>A.II.</b>	<b>Finanční náklady</b>	<b>79 679,12</b>	<b>18 722,24</b>	<b>28 771,83</b>
<b>B.</b>	<b>VÝNOSY CELKEM</b>	<b>112 884 872,33</b>	<b>115 128 450,95</b>	<b>132 660 459,17</b>
B.I.	Výnosy z činnosti	6 953 910,02	6 674 260,72	8 032 915,08
B.I.2.	Výnosy z prodeje služeb	2 961 413,39	3 676 907,82	3 635 913,96
B.I.3.	Výnosy z pronájmu	1 646 503,01	1 685 297,61	1 685 026,70
B.I.14.	Výnosy z prodeje dlouhodobého hmotného majetku kromě pozemků	438 468,00	0,00	18 000,00
B.I.15.	Výnosy z prodeje pozemků	61 532,00	0,00	0,00
B.I.16.	Čerpání fondů	0,00	0,00	659 519,24
B.I.17.	Ostatní výnosy z činnosti	665 432,17	343 420,27	548 867,24
<b>B.II.</b>	<b>Finanční výnosy</b>	<b>1 323 454,86</b>	<b>12 377,52</b>	<b>8 750,84</b>
B.IV.1.	Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů	104 607 507,45	108 441 812,71	124 618 793,25
<b>C.2.</b>	<b>Výsledek hospodaření běžného účetního období</b>	<b>149 552,23</b>	<b>1 367 894,44</b>	<b>184 632,22</b>

Zdroj: Výkazy zisku a ztráty MZK za období od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2015, od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2016, od 1. 1. 2017 do 31. 12. 2017.



## Příloha č. 2:

## Údaje charakterizující vybrané evropské knihovny

	Rakousko	Belgie	Chorvatsko	Česká republika	Estonsko	Maďarsko	Lotyšsko	Litva	Polsko	Srbsko	Slovenská republika	Slovensko
Počet obyvatel	8 857 960	11 449 656	4 105 493	10 627 794	1 319 133	9 771 000	1 921 300	2 793 986	38 433 600	7 001 444	5 445 087	2 070 050
HDP na obyvatele	52 557	47 561	25 264	36 916	31 638	28 375	27 598	32 092	29 291	15 090	32 110	34 802
Rozpočet (v €)	29 244 091	14 988 000	8 599 470	13 074 933	6 931 000	9 781 650	8 965 500	7 271 647	15 301 733	4 800 000	10 343 092	7 194 654
Náklady na 1 obyvatele (v €)	3,30	1,31	2,09	1,23	5,25	1,00	4,67	2,60	0,40	0,69	1,90	3,48
Náklady na 1 mil. obyvatel s přihlédnutím HDP na obyvatele (v €)	62,82	27,52	82,91	33,33	166,07	35,28	169,08	81,10	13,59	45,43	59,16	99,87
Přirůstky (knih)	34 045	100 000	15 705	87 908	13 780	35 942	5 769	19 228	196 686	112 637	21 392	29 916
<i>z toho: zahraniční literatura (knihy)</i>	14 456	3 556	1 557	20 488	3 948	N	2 497	5 630	1 446	1 489	2 821	N
Náklady na pořízení knih (v €)	707 039,00	722 164,00	40 000,00	619 798,00	307 766,00	94 987,00	181 200,00	57 711,00	694 176,00	25 500,00	107 755,06	170 463,00
Počet zaměstnanců	317,46	236,73	304,00	455,00	282,00	468,00	372,00	433,20	820,71	225,00	303,00	137,00
Počet zdigitalizovaných stran	25 250 000	436 683	78 021	18 660 100	426 000	900 000	241 222	129 675	13 252 538	29 493	5 000 000	338 207
Počet zdigitalizovaných stran bez PPP projektu	1 250 000	436 683	78 021	7 267 000	426 000	900 000	241 222	129 675	13 252 538	29 493	5 000 000	338 207
Počet registrovaných čtenářů	22 719	62 945	15 322	24 523	48 733	8 458	132 698	13 176	10 859	12 276	8 362	8 949
Počet návštěvníků	438 963	99 706	176 397	423 914	135 125	30 700	517 518	391 055	118 529	12 000	85 462	264 258
Počet výpůjček	373 275	321	11 934	536 468	76 059	63 662	345 686	248 200	N	67 041	159 614	113 587
Objem knihovního fondu	8 563 363	7 000 000	3 000 000	7 275 680	3 381 072	3 494 053	4 203 658	6 391 072	8 674 284	5 500 000	5 181 904	2 837 066
Náklady na pořízení knih na 1 obyvatele (v €)	0,07982	0,06307	0,00974	0,05832	0,23331	0,00972	0,09431	0,02066	0,01806	0,00364	0,01979	0,08235
Počet zaměstnanců/počet obyvatel (na 1 mil. obyvatel)	35,84	20,68	74,05	42,81	213,78	47,90	193,62	155,05	21,35	32,14	55,65	66,18
Počet zaměstnanců/přirůstky	107,24	422,42	51,66	193,20	48,87	76,80	15,51	44,39	239,65	500,61	70,60	218,36
Počet zaměstnanců/fyzické sbírky	26 974,62	29 569,55	9 868,42	15 990,51	11 989,62	7 465,93	11 300,16	14 753,17	10 569,24	24 444,44	17 101,99	20 708,51

Vysvětlivka: N – data nebyla poskytnuta.

Zdroj: poskytnutá data od jednotlivých národních knihoven.

## Kontrolní závěr z kontrolní akce

19/01

### **Peněžní prostředky vynaložené na technickou pomoc z operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost***

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2019 pod číslem 19/01. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Kinšt.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky určené na technickou pomoc z operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost* jsou vynakládány účelně a hospodárně.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo průmyslu a obchodu, Na Františku 1039/32, Praha 1, 110 05, IČ: 47609109.

Agentura pro podnikání a inovace, Žitná 566/18, Praha 2, 120 00, IČ: 05108861.

Kontrolováno bylo období od roku 2014 do roku 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v době od ledna do června 2019.

***Kolegium NKÚ*** na svém XIV. jednání, které se konalo dne 30. září 2019,

***schválilo*** usnesením č. 12/XIV/2019

***kontrolní závěr*** v tomto znění:

## KLÍČOVÁ FAKTA

<b>3,8 mld. Kč</b> Objem prostředků alokovaných na <i>Technickou pomoc</i> OPPIK	<b>1,1 mld. Kč</b> Objem prostředků proplacených příjemcům podpory k 31. 5. 2019	<b>372<sup>1</sup></b> Počet zaměstnanců podílejících se na implementaci OPPIK (2. největší z OP v ČR)	<b>59,5 mil. Kč</b> Objem prostředků kontrolovaných u vzorku projektů
---	---	---	--

**Nevhodně nastavené ukazatele**

Ukazatele pro vyhodnocení přínosů podpory a naplnění specifických cílů technické pomoci OPPIK nebyly vhodně nastaveny

**Poslední místo**

Nejnižší míra proplacených prostředků příjemcům podpory v OPPIK ze všech operačních programů v ČR

**14% chybovost**

Certifikace výdajů OPPIK pozastavena Evropskou komisí od dubna 2018 po zjištění 14% chybovosti

**1,3 mil. Kč**

Skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně u dvou projektů technické pomoci OPPIK



Účelnost a hospodárnost dalších prověřovaných výdajů ve vybraném kontrolovaném vzorku



Dodržování pravidel při zadávání veřejných zakázek ve vybraném kontrolovaném vzorku

<sup>1</sup> Přepočteno na plné pracovní úvazky (FTE).



## I. Shrnutí a vyhodnocení

1.1 NKÚ provedl kontrolu prostředků vynakládaných z operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost* (dále také „OPPIK“) na technickou pomoc z prioritní osy 5 (dále také „PO 5“). Touto podporou má být zajištěno efektivní řízení a administrace OPPIK a zajištěna informovanost, publicita a absorpční kapacita OPPIK.

1.2 Cílem kontroly bylo prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky na technickou pomoc OPPIK účelně a hospodárně. Kontrola byla provedena u Ministerstva průmyslu a obchodu (dále také „MPO“), kde se zaměřila na jeho činnost jakožto řídicího orgánu (dále také „ŘO“) OPPIK a na jeho činnost jako příjemce podpory, a dále u Agentury pro podnikání a inovace (dále také „API“) jako příjemce podpory v rámci technické pomoci OPPIK.

1.3 NKÚ zjistil nedostatky již v nastavení systému hodnocení podpory z technické pomoci. Ukazatele výsledku MPO nestanovilo tak, aby pomocí nich bylo možné vyhodnotit celkové přínosy podpory a naplnění specifických cílů technické pomoci. Jeden z ukazatelů sledujících personální stabilizaci v implementační struktuře, jako jeden z předpokladů efektivního řízení a kontroly OPPIK, navíc MPO průběžně neplnilo. OPPIK vykazoval<sup>2</sup> nejnižší průběžnou míru čerpání prostředků ze všech operačních programů v ČR a ze strany auditního orgánu u něj byla odhalena vysoká míra chybovosti projektů, což indikuje rezervy v řídicí a kontrolní činnosti ŘO, financovaného právě z prostředků technické pomoci. NKÚ dále zjistil, že MPO výrazně nadhodnotilo potřebu peněžních prostředků na některé projekty technické pomoci a při jejich výběru nepostupovalo dostatečně průkazně. Kontrola zadávání veřejných zakázek na vybraném vzorku nezjistila nedostatky a až na výjimky byly výdaje na jednotlivé projekty vynaloženy účelně, hospodárně a v souladu s příslušnými právními předpisy a pravidly. Takovou výjimkou z dodržení těchto kritérií byly nezpůsobilé výdaje MPO v celkové výši cca 1,3 mil. Kč zahrnující především náklady na tři tzv. výroční semináře za cca 1,2 mil. Kč, které neměly charakter vzdělávání, jak by vyplývalo z povahy projektu, ale převážně společenských akcí pro zaměstnance implementační struktury.

1.4 Toto celkové zhodnocení se opírá o následující hlavní zjištění z kontroly:

- a) Soustava ukazatelů výsledku a výstupu pro PO 5 OPPIK, stanovená MPO v programovém dokumentu OPPIK, je pro sledování naplnění všech očekávaných výsledků nevhodná. MPO nestanovilo ukazatele pro všechny stanovené očekávané výsledky. Stanovené ukazatele výsledku nemají dostatečnou vypovídací schopnost o naplnění specifických cílů. Dosažení cílových hodnot ukazatelů výstupu je pro MPO nepovinné (viz odst. 4.3 až 4.8).
- b) MPO nemělo žádný relevantní podklad, na jehož základě stanovilo cílové hodnoty ukazatelů výsledku a výstupu pro naplnění obou specifických cílů PO 5 OPPIK. Cílová hodnota ukazatele výsledku „Míra stabilizace zaměstnanců implementační struktury“ není průběžně dosahována, přitom pro zajištění úspěšné implementace OPPIK je vhodné blížit se plánované cílové hodnotě tohoto ukazatele v průběhu celého

<sup>2</sup> Ke dni 31. března 2019 dle údajů obsažených v dokumentu *Čtvrtletní zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020 – I. čtvrtletí 2019*.



programového období. V případě ukazatele výsledku „Míra úspěšnosti projektových žádostí“ byl naplánován jen zcela marginální posun oproti výchozí hodnotě na počátku programového období (viz odst. 4.9 až 4.13).

- c) Nejnižší míra čerpání peněžních prostředků mezi operačními programy ČR a pozastavená certifikace výdajů OPPIK ze strany Evropské komise indikují rezervy v efektivitě řídicí a kontrolní činnosti zaměstnanců podílejících se na implementaci OPPIK. Tyto činnosti jsou hrazeny právě z technické pomoci, kdy zcela převažující část výdajů této pomoci je určena na osobní náklady zaměstnanců implementační struktury (viz odst. 4.14 až 4.19).
- d) Výši alokace pro PO 5 OPPIK stanovilo MPO na základě odhadu, zkušeností z minulého programového období a obecného doporučení zpracovatele tzv. Analýzy absorpční kapacity<sup>3</sup>, a to bez doložení potřebnosti této výše k naplnění cílů PO 5 OPPIK. U projektů technické pomoci (mimo projekty na osobní náklady) limity výdajů MPO značně nadhodnotilo, neboť výše čerpání činila k datu 31. května 2019 pouze 29,6 % stanovených limitů (viz odst. 4.22 až 4.27).
- e) Způsob hodnocení při výběru projektů technické pomoci nelze považovat za transparentní. MPO nastavilo hodnotící kritéria formálnosti a přijatelnosti a hodnotitelé k výsledkům hodnocení dle kritérií přijatelnosti přiřadili pouze předdefinovaná znění výsledku hodnocení. MPO nemělo k těmto kritériím žádná jasná odůvodnění, na jejichž základě byla tato kritéria hodnocena kladně (viz odst. 4.34 až 4.36).
- f) NKÚ vyhodnotil dva nedostatky v oblasti využití výstupů projektů technické pomoci a výdajů na mzdy zjištěné u MPO jako proplacení nezpůsobilých výdajů. Tyto zjištěné skutečnosti nasvědčují porušení rozpočtové kázně, a to v úhrnné hodnotě až do výše 1 262,718 tis. Kč. Převážnou většinu této částky tvoří výdaje na konání tří tzv. výročních seminářů, které svým obsahem ale neodpovídaly akci v rámci projektu vzdělávání zaměstnanců implementační struktury. Při kontrole zadávání veřejných zakázek, dodržování podmínek v době udržitelnosti ani při prověřování účelnosti a hospodárnosti ostatních ke kontrole vybraných výdajů na projekty technické pomoci nebyly zjištěny významné nedostatky (viz odst. 4.28 až 4.33 a 4.37 až 4.40).

---

<sup>3</sup> Dokument *Analýza absorpční kapacity a návrh cílových hodnot indikátorů Operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020* z února 2014, zpracovatel: Haskoning DHV Czech Republic, spol. s r. o.

## II. Informace o kontrolované oblasti

### Operační program *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost*

2.1 ČR čerpá podle *Dohody o partnerství pro programové období 2014–2020*<sup>4</sup> (dále jen „*Dohoda o partnerství*“) finanční prostředky z evropských strukturálních a investičních fondů (dále také „ESI fondy“) v programovém období 2014 až 2020 prostřednictvím tematických operačních programů. Jedním z nich je OPPIK, který schválila vláda ČR usnesením ze dne 14. července 2014 č. 581. Programový dokument OPPIK byl schválen Evropskou komisí dne 29. dubna 2015.

2.2 Cílem OPPIK je dosažení konkurenceschopné a udržitelné ekonomiky založené na znalostech a inovacích. Program je zaměřen na zvýšení inovační výkonnosti podniků, využití výsledků průmyslového výzkumu a experimentálního vývoje a rozvoj podnikání a konkurenceschopnosti malých a středních podniků. OPPIK podporuje aktivity vedoucí ke snižování energetické náročnosti podnikatelského sektoru, činnosti směřující ke zvyšování podílu energie z obnovitelných zdrojů, rozvoj distribučních sítí a uplatnění nových technologií v energetice. Mezi další podporované oblasti patří rozšíření vysokorychlostních přístupových sítí k internetu a rozvoj informačních a komunikačních technologií.

2.3 Operační program se skládá z pěti prioritních os, kterými jsou:

- PO 1 → *Rozvoj výzkumu a vývoje pro inovace,*
- PO 2 → *Rozvoj podnikání a konkurenceschopnosti malých a středních podniků,*
- PO 3 → *Účinné nakládání energií, rozvoj energetické infrastruktury a obnovitelných zdrojů energie, podpora zavádění nových technologií v oblasti nakládání energií a druhotných surovin,*
- PO 4 → *Rozvoj vysokorychlostních přístupových sítí k internetu a informačních a komunikačních technologií,*
- **PO 5 → *Technická pomoc.***

2.4 OPPIK je financován z *Evropského fondu pro regionální rozvoj* (dále také „ERDF“), kde je pro něj vyčleněno celkem 4,3 mld. €, tj. v přepočtu cca 111,7 mld. Kč<sup>5</sup>. OPPIK tak v rámci *Dohody o partnerství* představuje z hlediska finančního objemu třetí největší tematický operační program v ČR. Rozdělení alokace podle prioritních os ukazuje tabulka č. 1.

---

<sup>4</sup> Základní dokument pro čerpání finančních prostředků z fondů EU podle článku 14 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (dále také „Obecné nařízení“), schválený Evropskou komisí 26. srpna 2014.

<sup>5</sup> Přepočteno kurzem 25,78 CZK/EUR.

**Tabulka č. 1: Přehled hlavní alokace OPPIK z EU dle prioritních os**

Prioritní osa	Část EU (v €)	Podíl na alokaci OPPIK (v %)
Prioritní osa 1	1 352 544 411	31,2
Prioritní osa 2	892 130 143	20,6
Prioritní osa 3	1 217 129 658	28,1
Prioritní osa 4	743 657 589	17,2
<b>Prioritní osa 5</b>	<b>125 600 816</b>	<b>2,9</b>
<b>Celková alokace OPPIK</b>	<b>4 331 062 617</b>	<b>100,0</b>

Zdroj: programový dokument OPPIK.

2.5 MPO je ŘO OPPIK a v případě technické pomoci je i příjemcem podpory. API je zprostředkujícím subjektem OPPIK a v případě technické pomoci je příjemcem podpory. MPO jako řídicí orgán OPPIK vykonává roli poskytovatele dotace a dále roli správce programu a správce rozpočtu.

2.6 Audit Ministerstva financí ČR č. OPPIK/2017/S/001 odhalil významnou 14% chybovost v rámci OPPIK a identifikoval problémy v nastavení pravidel pro podpořené projekty. Hlavní zjištění se týkala prioritních os 3 a 4. Ke dni 9. dubna 2018 proto Evropská komise pozastavila certifikaci výdajů OPPIK prostřednictvím tzv. Warning Letter<sup>6</sup>. MPO připravilo nezbytná nápravná opatření k 1. srpnu 2018. Účinnost těchto opatření je v současné době verifikována auditem Evropské komise, který byl zahájen dne 24. června 2019, a jeho výsledky mají být známy v září 2019.

### **Prioritní osa 5 OPPIK *Technická pomoc***

2.7 Podpora technické pomoci je poskytována v rámci PO 5 OPPIK. K naplnění této prioritní osy byly v programovém dokumentu OPPIK stanoveny dva specifické cíle:

- SC 5.1: *Zajištění efektivního řízení a administrace operačního programu,*
- SC 5.2: *Zajištění informovanosti, publicity a absorpční kapacity operačního programu.*

2.8 Podpora je zaměřena na přípravu operačního programu, jeho řízení, implementaci, propagaci, kontrolu, monitoring, hodnocení a také např. na vzdělávání implementační struktury. Jednoznačně největší podíl na výdajích mají osobní náklady na zaměstnance implementační struktury, které představují 76 % z peněžních prostředků poskytnutých na základě právních aktů v rámci PO 5 OPPIK. Z prostředků technické pomoci jsou rovněž hrazeny výdaje spojené se zasedáním výběrových komisí, výborů, výdaje za posudky, analýzy a výdaje související s dokončením programového období 2007 až 2013 a s přípravou programového období po roce 2020. Přehled všech realizovaných projektů technické pomoci je uveden v příloze č. 6.

2.9 Alokace peněžních prostředků pro PO 5 OPPIK z ERDF činí celkem 125 600 816 €, tj. cca 3,2 mld. Kč<sup>7</sup>, a část peněžních prostředků ze státního rozpočtu činí 22 164 850 €, tj. cca

<sup>6</sup> Česky: upozorňující (resp. varující) dopis.

<sup>7</sup> Přepočteno kurzem 25,78 CZK/EUR.

0,6 mld. Kč. Celkem tedy alokace PO 5 OPPIK činí 147 765 666 €, tj. cca 3,8 mld. Kč<sup>8</sup>. Celková výše proplacených peněžních prostředků na projekty technické pomoci v rámci PO 5 OPPIK ke dni 31. května 2019 činila cca 1,1 mld. Kč.

### III. Rozsah kontroly

3.1 Předmětem kontroly NKÚ byly peněžní prostředky vynakládané na technickou pomoc z operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost* v programovém období 2014–2020 poskytnuté z ESI fondů. Kontrolovaným obdobím byly roky 2014 až 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

3.2 Právní předpisy vztahující se i na prostředky z ESI fondů<sup>9</sup> stanoví, že peněžní prostředky musí být využity s ohledem na zásadu řádného finančního řízení, která konkrétně zahrnuje principy hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti, přičemž tyto principy dále specifikuje. **Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky určené na technickou pomoc z operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost* jsou kontrolovanými osobami při realizaci projektů technické pomoci vynakládány účelně a hospodárně.**

3.3 NKÚ provedl kontrolu u MPO a API<sup>10</sup>. K naplnění cíle kontroly bylo posouzeno, zda:

- a) byly nastaveny relevantní cíle PO 5 k hodnocení účelnosti vynaložených prostředků a zda průběžné výsledky jejich plnění odpovídají předpokladům,
- b) byla průkazně zdůvodněna výše alokace PO 5 a zda čerpání prostředků na jednotlivé projekty probíhá podle předpokladů,
- c) čerpání výdajů na osobní náklady probíhalo podle stanovených pravidel,
- d) byly projekty technické pomoci OPPIK vybírány transparentně a výdaje na ně byly vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s příslušnými předpisy a pravidly.

Při kontrole nebylo hodnoceno, jaký vliv měly projekty technické pomoci realizované v rámci PO 5 OPPIK na úspěšnost jednotlivých projektů vybraných k podpoře v rámci realizace prioritních os 1 až 4 OPPIK.

3.4 MPO a API realizovaly v rámci PO 5 OPPIK v letech 2016 až 2018<sup>11</sup> celkem 18 projektů technické pomoci a v letech 2019 až 2021 MPO a API realizují celkem 20 projektů. Z celkových 38 podpořených projektů technické pomoci byl ke kontrole vybrán vzorek 12 projektů technické pomoci OPPIK, které MPO a API realizovaly v letech 2016 až 2018. Podíl vzorku 12 projektů na do té doby poskytnutých peněžních prostředcích činil 48,6 %. Ve vzorku byly zahrnuty dva projekty zahrnující výdaje na osobní náklady u MPO a API, jejichž peněžní objem tvořil 37,7 % celkových peněžních prostředků poskytnutých v rámci PO 5 OPPIK. Z ostatních projektů technické pomoci PO 5 OPPIK bylo kontrolováno celkem deset projektů, jejichž

<sup>8</sup> Zdroj financování u projektů technické pomoci OPPIK tvoří z 85 % příspěvek z ERDF a z 15 % spolufinancování ze státního rozpočtu.

<sup>9</sup> Např. článek 30 odst. 1 nařízení (EU, EURATOM) č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002.

<sup>10</sup> API byla podrobena kontrole pouze v roli příjemce podpory.

<sup>11</sup> Projekty technické pomoci realizované v letech 2014 a 2015 byly hrazeny z OP *Podnikání a inovace* (tj. v rámci minulého programového období).



peněžní objem tvořil 10,9 % celkových peněžních prostředků poskytnutých v rámci PO 5 OPPIK a které pokrývaly dostatečně široký vzorek zahrnující různé typy technické pomoci. Ke kontrole byla vybrána jejich nejvýznamnější plnění a finančně nejvýznamnější veřejné zakázky realizované MPO a API.

3.5 Kontrolovaný objem peněžních prostředků sedmi projektů vybraných ke kontrole u MPO činil cca 553,1 mil. Kč a kontrolovaný objem peněžních prostředků pěti projektů technické pomoci vybraných ke kontrole u API činil cca 289,4 mil. Kč. Vzorek přímo kontrolovaných plnění v rámci vybraných projektů představoval cca 59,5 mil. Kč.

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

## IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

### A. Nastavení specifických cílů PO 5 OPPIK a jejich plnění

4.1 Při realizaci operačního programu je nezbytné sledovat, zda jeho implementace postupuje vytyčeným směrem, a po jeho ukončení provést objektivní vyhodnocení. Předpokladem je proto nastavení specifických cílů, definování vhodné soustavy ukazatelů výsledku a výstupu a dále nastavení jejich výchozích a cílových hodnot, které umožní vyhodnocení naplnění specifických cílů PO 5 OPPIK. Tyto povinnosti stanovuje článek 27 Obecného nařízení, kdy v rámci operačního programu mají být stanoveny ukazatele a odpovídající cílové hodnoty vyjádřené kvantitativně nebo kvalitativně za účelem hodnocení pokroku realizace programu směřující k dosažení cílů jako základ pro monitorování, hodnocení a přezkum výkonnosti.

4.2 NKÚ proto posuzoval:

- zda jsou specifické cíle PO 5 OPPIK a k nim přiřazené očekávané výsledky nastaveny konkrétně a měřitelně,
- zda soustava ukazatelů výsledku a výstupu umožní hodnocení naplnění specifických cílů PO 5 OPPIK,
- zda byly cílové hodnoty ukazatelů výsledku a výstupu stanoveny průkazně,
- zda je reálný předpoklad naplnění cílových hodnot stanovených ukazatelů,
- zda jsou sledovány přínosy podpořených projektů technické pomoci,
- zda průběh a čerpání celého OPPIK probíhají podle předpokladů, a jsou tak indikátorem efektivnosti práce ŘO financovaného z PO 5,
- zda nedochází k nevhodnému překryvu aktivit PO 5 OPPIK s OP *Technická pomoc*.

**→ MPO nastavilo soustavu ukazatelů pro hodnocení naplnění specifických cílů technické pomoci OPPIK nevhodně.**

4.3 MPO stanovilo v rámci PO 5 OPPIK dva specifické cíle, formulovalo je však ve velmi obecné rovině (viz odst. 2.7). K těmto specifickým cílům poté přiřadilo celkem 12 očekávaných konkrétních výsledků, kterých chce dosáhnout. Stanovené specifické cíle a výsledky je



nezbytné kvantifikovat a tím zaručit měřitelnost jejich dosahování pomocí ukazatelů výsledku. NKÚ proto zajímalo, jak je nastavena soustava ukazatelů k hodnocení účelnosti výdajů prioritní osy, tedy zda jsou konkrétní, měřitelné a především zda dokládají plnění specifických cílů v jejich šíři.

4.4 Pro hodnocení naplnění specifických cílů PO 5 OPPIK a očekávaných výsledků MPO určilo soustavu dvou ukazatelů výsledku, a to „Míra stabilizace zaměstnanců implementační struktury“ (pro naplnění SC 5.1) a „Míra úspěšnosti projektových žádostí“ (pro naplnění SC 5.2). Kromě nich stanovilo také čtyři ukazatele výstupu sledující počty napsaných a zveřejněných analytických a strategických dokumentů, počty uskutečněných kontrol na místě, počty uskutečněných školení, seminářů, workshopů a konferencí a počty pracovních míst financovaných z operačního programu. Kompletní přehled specifických cílů a očekávaných konkrétních výsledků je uveden v příloze č. 1 a přehled ukazatelů výsledku a výstupu PO 5 OPPIK včetně jejich průběžného plnění je uveden v příloze č. 2.

4.5 Ukazatele výsledku mají prokazovat účinky daných projektů, resp. přínosy operačního programu, a jsou důležitým podkladem pro řízení programu po celou dobu jeho implementace. Takovou vypovídací hodnotu ale ani jeden z nastavených ukazatelů výsledku PO 5 nemá.

4.6 Ukazatel výsledku „Míra stabilizace zaměstnanců implementační struktury“ (s výchozí hodnotou 53 % a cílem na konci programového období 65 %) stanovilo MPO pouze jako podíl počtu zaměstnanců podílejících se na implementaci OPPIK s délkou trvání zaměstnaneckého poměru delší než tři roky na počtu všech zaměstnanců podílejících se na implementaci OPPIK. Tento ukazatel má tak jen omezenou vypovídací schopnost o zajištění efektivity implementační struktury OPPIK, resp. vyjadřuje nanejvýš jeden z předpokladů efektivní implementace operačního programu<sup>12</sup> a nelze jej plně využít k hodnocení naplnění specifického cíle 5.1 PO 5 OPPIK, k němuž byl přiřazen.

4.7 Obdobné je to i v případě ukazatele výsledku „Míra úspěšnosti projektových žádostí“ (s počáteční hodnotou 94,37 % a cílem na konci programového období 95,00 %). I ten má pouze dílčí a omezenou vypovídací schopnost o naplnění specifického cíle 5.2 PO 5 OPPIK, týkajícího se publicity, informovanosti a absorpční kapacity operačního programu, neboť vyjadřuje pouze úspěšnost projektových žádostí, které prošly formálním hodnocením (tedy ještě ani ne věcným hodnocením, na jehož základě jsou teprve vybrány projekty k podpoře).

4.8 Tento informační deficit samozřejmě nemohou nahradit ukazatele výstupu, jež byly dle své logiky nastaveny pouze jako počty zpracovaných dokumentů, realizovaných aktivit apod. Dosažení jejich cílových hodnot navíc stanovilo MPO jako nepovinné.

**→ Cílové hodnoty některých ukazatelů nebyly stanoveny průkazně, řadu ukazatelů se nedaří průběžně plnit.**

4.9 NKÚ dále zjišťoval, zda MPO stanovilo cílové hodnoty ukazatelů výsledku a výstupu průkazně, tedy na základě validních analýz, a s jasnou vazbou na naplnění specifických cílů

---

<sup>12</sup> Stablnější personální situace ve prospěch efektivnějšího řízení a implementace operačního programu.



PO 5. Přitom také posuzoval, jak se daří průběžně naplňovat stanovené ukazatele, a zda je tedy předpoklad jejich splnění na konci programového období.

4.10 Pokud jde o ukazatel výsledku „Míra stabilizace zaměstnanců implementační struktury“, MPO nedoložilo, jak došlo ke stanovení cílové hodnoty 65 %. Za významně závažnější však NKÚ považuje skutečnost, že dosažená hodnota tohoto ukazatele byla na koncích roků 2016 a 2017 nejen velmi vzdálena tomuto cíli, ale byla dokonce i pod výchozí hodnotou stanovenou před začátkem programového období v roce 2014 (53 %). Na konci roku 2018 již hodnota tohoto ukazatele vzrostla nad výchozí hodnotu, když dosáhla úrovně 56,53 %, ale zůstává nadále výrazně pod stanovenou cílovou hodnotou. NKÚ dále upozorňuje, že pro zajištění úspěšné implementace OPPIK 2014–2020, na kterou má mít zmíněný ukazatel vazbu, je logicky důležité se alespoň blížit kýžené hodnotě tohoto ukazatele v průběhu celého programového období, a nikoliv až na jeho samém konci, což se ale MPO nedaří.

4.11 Podle sdělení MPO byla výchozí hodnota (94,37 %) druhého ukazatele výsledku, tj. „Míra úspěšnosti projektových žádostí“, stanovena na základě údajů z minulého programového období a cílová hodnota (95 %) byla stanovena na základě odhadu. Rozdíl mezi cílovou a výchozí hodnotou je ale nevýznamný (+0,63 %, tedy např. o šest úspěšných formálně posouzených žádostí z tisíce), spočívá více méně v udržení stávající, byť vysoké míry úspěšnosti projektových žádostí, které prošly formálním hodnocením. Jak je uvedeno již v odst. 4.7, tento ukazatel prokazuje pouze velmi omezeným způsobem vazbu na plnění SC 5.2 OPPIK a navíc má ambici jen marginálního posunu formální kvality projektových žádostí oproti předchozímu programovému období.

4.12 U ukazatelů výstupu „Počet napsaných a zveřejněných analytických a strategických dokumentů (vč. evaluačních)“ a „Počet uskutečněných kontrol na místě“ vykazovalo MPO nízkou míru jejich naplnění (cílová hodnota ukazatele „Počet napsaných a zveřejněných analytických a strategických dokumentů (vč. evaluačních)“ byla stanovena na hodnotu „30“, dosažená hodnota byla v roce 2018 pouze „5“; cílová hodnota ukazatele „Počet uskutečněných kontrol na místě“ byla stanovena na hodnotu „2400“, dosažená hodnota byla v roce 2018 pouze „366“). Implementace PO 5 OPPIK je ve druhé polovině programového období a projekty technické pomoci realizované v období 2016 až 2018 jsou ukončeny. NKÚ tak upozorňuje na riziko nenaplnění cílových hodnot ukazatelů.

4.13 MPO přínosy PO 5 OPPIK sleduje průběžně prostřednictvím naplnění jednotlivých ukazatelů výsledku a výstupu uváděných ve výročních zprávách OPPIK a pouze vybrané ukazatele uvádí v rámci strategických realizačních plánů a jejich vyhodnocení. Jsou zde však obsaženy jen kumulativní údaje o celkovém naplnění příslušného ukazatele výsledku a výstupu v daném roce. Žádné další údaje týkající se hodnocení přínosů projektů technické pomoci k naplnění specifických cílů PO 5 tyto zprávy neuvádějí, ačkoliv popis plnění ukazatelů má být ve výročních zprávách OPPIK dle metodického pokynu o monitorování ESI fondů<sup>13</sup> uveden. MPO v druhé polovině roku 2019 plánuje provést evaluaci, která má být zaměřena na oblast vyhodnocení přínosů podpory v rámci PO 5 OPPIK.

<sup>13</sup> Příloha č. 28 Metodického pokynu MMR pro monitorování implementace evropských strukturálních a investičních fondů v České republice v programovém období 2014–2020.



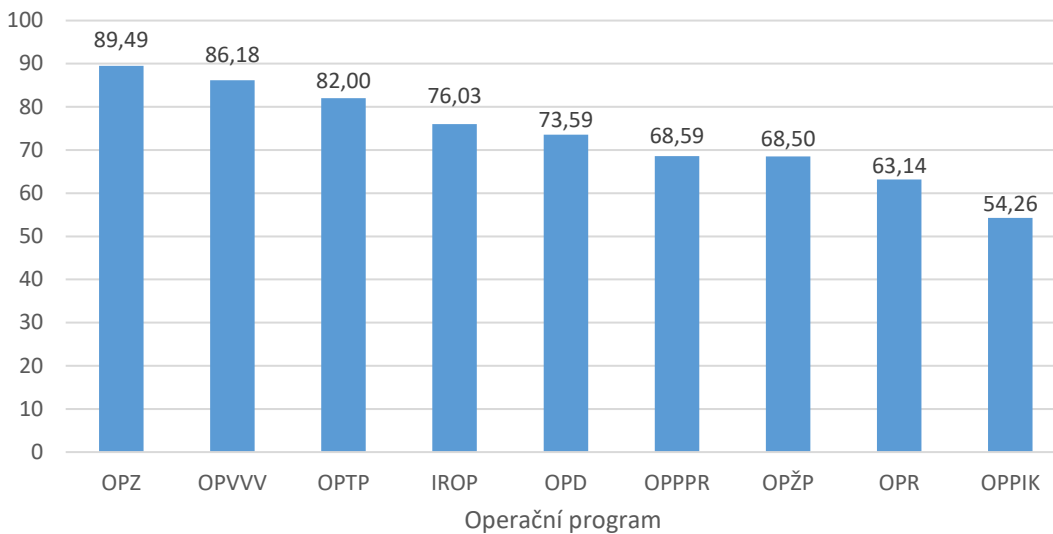
**→ Nízká míra čerpání prostředků OPPIK, auditním orgánem odhalená vysoká míra chybovosti a nutnost provedení nápravných opatření indikují rezervy v efektivnosti práce MPO jako ŘO.**

4.14 NKÚ nejprve porovnal pozici OPPIK mezi ostatními operačními programy ČR z hlediska výše přidělené alokace, počtu zaměstnanců podílejících se na implementaci programu, výše peněžních prostředků v právních aktech o poskytnutí/převodu podpory a míry proplacených peněžních prostředků příjemcům podpory.

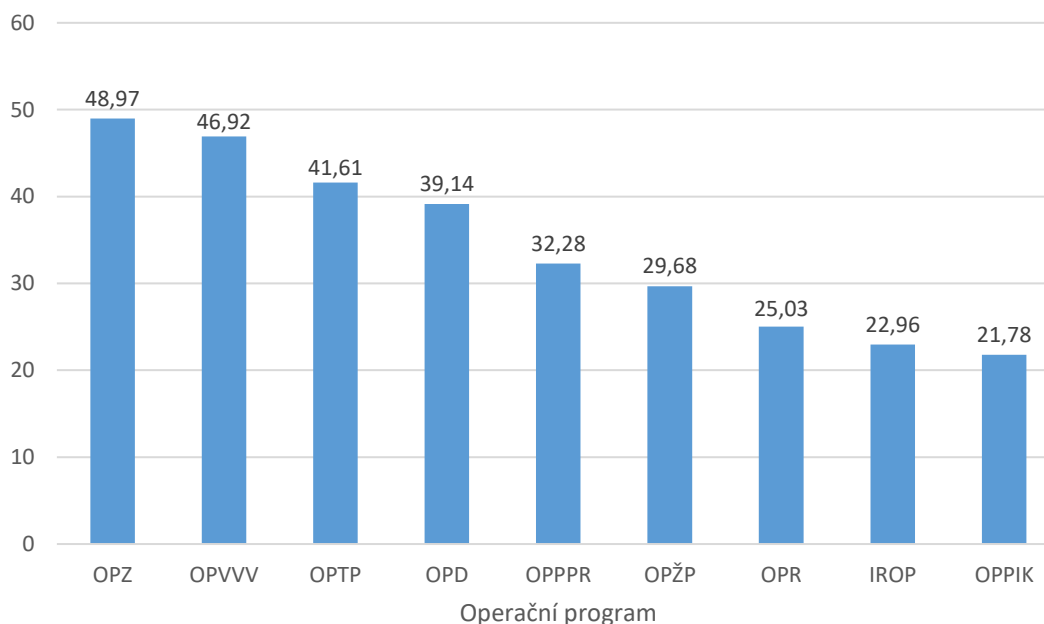
4.15 Z hlediska celkové výše alokace z EU je OPPIK třetím největším operačním programem v ČR a z hlediska administrativní kapacity je OPPIK operačním programem s druhým nejvyšším počtem zaměstnanců podílejících se na implementaci programu. Přehled hlavních alokací operačních programů ČR je uveden v příloze č. 4 a přehled administrativních kapacit pro operační programy ČR v roce 2018 je uveden v příloze č. 5.

4.16 Efektivnost administrace operačního programu je možno vyhodnocovat podle více kritérií. Z důvodu rozdílných výší hlavních alokací jednotlivých operačních programů, rozdílného počtu vyhlášených výzev a jejich objemu a rozdílného počtu administrovaných projektů považuje NKÚ za vhodné kritérium pro vyhodnocení efektivity práce zaměstnanců implementační struktury u jednotlivých operačních programů ČR míru čerpání peněžních prostředků v rámci operačního programu při dodržení zásady řádného finančního řízení ze strany ŘO.

4.17 Dle dokumentu *Čtvrtletní zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020 – I. čtvrtletí 2019* bylo ke dni 31. března 2019 v rámci realizace OPPIK uzavřeno celkem 6 291 právních aktů o poskytnutí/převodu podpory v celkové výši 56,8 mld. Kč (příspěvek EU), což je 54,3 % hlavní alokace OPPIK. Na konci prvního čtvrtletí 2019 bylo příjemcům podpory proplaceno v žádostech o platbu celkem 22,8 mld. Kč, což představuje 21,8 % hlavní alokace OPPIK. Jak z hlediska stavu peněžních prostředků v právních aktech o poskytnutí/převodu podpory, tak podle výše proplacených prostředků příjemcům podpory je OPPIK na posledním místě mezi operačními programy v ČR, jak je názorně vidět v grafech č. 1 a 2 a v příloze č. 3.

**Graf č. 1: Poměr peněžních prostředků v právních aktech o poskytnutí/převodu podpory vůči hlavní alokaci u jednotlivých operačních programů ČR k 31. březnu 2019 (v %)**

**Zdroj:** Čtvrtletní zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020 – I. čtvrtletí 2019.

**Graf č. 2: Poměr peněžních prostředků v proplacených žádostech o platbu vůči hlavní alokaci u jednotlivých operačních programů ČR k 31. březnu 2019 (v %)**

**Zdroj:** Čtvrtletní zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020 – I. čtvrtletí 2019.

4.18 Evropská komise v dubnu 2018 pozastavila certifikaci výdajů OPPIK na základě vysoké míry chybovosti odhalené na vzorku projektů Auditním orgánem Ministerstva financí. Tato identifikovaná míra chybovosti činila přes 14 %, přičemž tzv. hladina významnosti je Evropskou

komisí stanovena na 2 %<sup>14</sup>; zjištěná míra chybovosti u OPPIK ji tak sedminásobně převyšovala. Audit také identifikoval problémy v nastavení pravidel pro podpořené projekty<sup>15</sup>.

4.19 Výše uvedené výsledky implementace OPPIK dokládají rezervy v řádném finančním řízení, tedy ve fungování řídicího a kontrolního systému MPO jako řídicího orgánu v kontrolovaném období, a tedy i v efektivnosti jeho činnosti, která je financována z prostředků PO 5 OPPIK.

**→ Při realizaci PO 5 OPPIK nedošlo k překryvu s operačním programem Technická pomoc.**

4.20 Podle programového dokumentu OPPIK má být obecné vzdělávání zaměstnanců implementujících ESI fondy hrazeno i z operačního programu *Technická pomoc*. Má se jednat zejména o vzdělávání potřebná napříč operačními programy, jako jsou legislativní školení, např. pro oblast zadávání veřejných zakázek. V rámci PO 5 OPPIK mají pak být hrazena školení zaměřená specificky na potřeby žadatelů v operačním programu. Oba programy tak mají být vzájemně komplementární a nemají se svými aktivitami překrývat.

4.21 NKÚ proto podrobil kontrole jednotlivá plnění projektu technické pomoci na vzdělávání implementační struktury z hlediska rizika takového překryvu s operačním programem *Technická pomoc*. V této oblasti kontroly nebyly zjištěny nedostatky.

## **B. Nastavení výše alokace pro PO 5 OPPIK a míra čerpání technické pomoci OPPIK na jednotlivé projekty**

4.22 Podle článku 119 Obecného nařízení je výše přidělů z ESI fondů na technickou pomoc obecně omezena limitem 4 % z celkové výše prostředků fondů přidělených na operační programy v daném členském státě. Každý operační program je však specifický, a tedy i rozpočet pro čerpání prostředků na technickou pomoc by měl být podložen validní a transparentní analýzou provedenou ŘO. Dobrou praxí je, aby taková analýza vycházela ze zkušeností předchozího období, slabých a silných stránek v řídicím a kontrolním systému, identifikovala překážky efektivnějšího čerpání prostředků OP a určila postupy a aktivity pro jejich překonání. Výsledkem by měla být reálná a průkazně podložená výše rozpočtu technické pomoci jako celku i ve struktuře jednotlivých projektů.

4.23 NKÚ proto podrobil kontrole:

- průkaznost nastavení výše alokace pro PO 5 OPPIK,
- stanovení limitů výdajů na jednotlivé projekty technické pomoci,
- soulad nastavené výše výdajů na projekty technické pomoci s plánovanou a skutečnou mírou čerpání technické pomoci v rámci PO 5 OPPIK.

<sup>14</sup> Tato hladina významnosti představuje de facto tolerovanou míru celkové chybovosti.

<sup>15</sup> Evropská komise v současné době verifikuje nápravná opatření MPO v rámci auditu, jehož výsledky mají být známy v září 2019.



**→ Výše alokace PO 5 OPPIK byla stanovena v rámci úhrnného limitu stanoveného EK, ale nikoliv průkazně; limity pro výdaje projektů technické pomoci byly často nadhodnoceny.**

4.24 Alokace pro PO 5 OPPIK ve výši 125,6 mil. € činí 2,9 % celkové alokace OPPIK a tento podíl je v souladu s článkem 119 Obecného nařízení.

4.25 MPO stanovilo výši alokace pro PO 5 OPPIK na základě odhadu a doporučení zpracovatele dokumentu *Analýza absorpční kapacity a návrh cílových hodnot indikátorů Operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020* z února 2014 ve výši 2,9 % z celkové alokace programu. Dle sdělení MPO její rozdělení na specifické cíle vychází jen ze zkušeností s realizací technické pomoci v minulém programovém období ve vazbě na alokaci a aktivity operačního programu *Technická pomoc*. MPO nepředložilo žádný další relevantní dokument (viz odst. 4.22) k doložení potřebnosti výše zmíněné rozpočtované částky pro naplnění obou specifických cílů PO 5 OPPIK.

4.26 Limity výdajů u projektů technické pomoci OPPIK realizované v letech 2016 až 2018 stanovilo MPO opět jen na základě odhadu podle zkušeností z předchozího programového období. U projektů technické pomoci pro roky 2019 až 2021 již MPO určilo limit výdajů na základě informací a plánovaných opatření dostupných v době přípravy projektů pro léta 2019 až 2021 a s přihlédnutím ke skutečnému čerpání projektů technické pomoci realizovaných v letech 2016 až 2018.

4.27 Podle finančních plánů technické pomoci v rámci OPPIK na roky 2016 až 2018 plánovalo MPO čerpání peněžních prostředků na projekty technické pomoci OPPIK ve výši cca 1,2 mld. Kč. Celková výše skutečně proplacených výdajů v rámci PO 5 OPPIK za toto období však neodpovídala uvedené plánované míře čerpání. Limity výdajů na projekty technické pomoci (mimo projekty na osobní náklady) realizované v letech 2016 až 2018 byly evidentně značně nadhodnoceny. Skutečné čerpání peněžních prostředků u těchto již dokončených projektů v letech 2016 až 2018 bylo cca o dvě třetiny nižší, než MPO předpokládalo. NKÚ nezpochybňuje záměr MPO případně přesunout nevyužitá peněžní prostředky PO 5 ve prospěch jiných prioritních os OPPIK (s vyšší absorpční kapacitou) za předpokladu jejich vynaložení na účelné a efektivní projekty. Nicméně tak výrazný rozdíl mezi rozpočtem a čerpáním považuje za logický důsledek absence analýzy potřeb pro PO 5 OPPIK v době přípravy operačního programu. Velmi nízké průběžné čerpání prostředků u dvou finančně významných projektů PO 5 dokládá příklad č. 1.

#### **Příklad č. 1**

V rámci projektu technické pomoci MPO\_PUBLICITA\_2016-2018 stanovilo MPO limit výdajů ve výši 81 000 000,00 Kč, avšak na tento projekt skutečně vyčerpalo peněžní prostředky v celkové výši 7 051 998,03 Kč, tj. 8,7 % stanoveného limitu výdajů. V rámci projektu technické pomoci MPO\_EXTERNÍ SLUŽBY\_2016-2018 stanovilo MPO limit výdajů ve výši 90 000 000,00 Kč, ve skutečnosti však na tento projekt vyčerpalo peněžní prostředky v celkové výši 8 217 810,94 Kč, tj. 9,1 % stanoveného limitu výdajů.

### C. Čerpání výdajů na osobní náklady

4.28 Odměňování zaměstnanců implementační struktury OPPIK (včetně placení zákonných odvodů) podílejících se na přípravě, implementaci, hodnocení a monitorování operačního programu a kontrolách má přispět ke stabilizaci zaměstnanců, ke snížení fluktuace a k zajištění dostatečné administrativní kapacity řídicího orgánu a zprostředkujícího subjektu. Důležitým dokumentem, kterým se řídí odměňování zaměstnanců implementačních struktur včetně např. stanovení výše limitů odměn a motivačních příplatků a který stanovuje postupy pro řízení lidských zdrojů, je MP Lidské zdroje<sup>16</sup>.

4.29 NKÚ podrobil kontrole vzorek výdajů na osobní náklady zaměstnanců implementační struktury OPPIK a posuzoval, zda:

- jsou dodržovány stanovené limity pro výši odměn a pro výši motivačního příplatku,
- jsou výkazy k osobním nákladům vedeny dostatečně průkazně,
- řídicí orgán a zprostředkující subjekt dodržovaly stanovené postupy při řízení lidských zdrojů.

**→ Na vzorku osobních nákladů 25 zaměstnanců bylo zjištěno jedno pochybení nasvědčující porušení rozpočtové kázně v řádu desítek tisíc Kč.**

4.30 Z projektů technické pomoci na osobní náklady byl kontrole způsobilosti výdajů podroben vzorek 15 zaměstnanců MPO (z celkových 216 zaměstnanců podílejících se na implementaci OPPIK) a 10 zaměstnanců API (z celkových 178 zaměstnanců podílejících se na implementaci OPPIK) vykazovaných k 31. prosinci 2018. Do vzorku MPO byli pro zajištění reprezentativnosti vybráni zaměstnanci, u kterých pracovní poměr trval po celou dobu realizace projektu, dále zaměstnanci, kteří pracovali na částečný úvazek hrazený z technické pomoci a nebyli zaměstnání sekci pro implementaci OPPIK, a zaměstnanci, u kterých byl zjištěn souběh trvalého zaměstnaneckého poměru (na technickou pomoc) a uzavřené dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti a pracovali na pozici referent nebo vedoucí pracovník. NKÚ tak mohl prověřit různorodou skupinu odměňovaných osob a posoudit způsobilost jim vyplácených platových náležitostí.

4.31 Kontrolou bylo zjištěno, že MPO proplatilo v jednom zjištěném případě výdaje na odměny v rozporu s podmínkami upravujícími jejich způsobilost, konkrétně došlo k překročení limitu úhrnu vyplacených odměn u jednoho zaměstnance. Takové překročení limitu je nezpůsobilým výdajem. Tato skutečnost nasvědčuje porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb.<sup>17</sup> ve výši 32 449 Kč. U ostatních případů zahrnutých do kontrolního vzorku u MPO a v případě celého vybraného vzorku u API nebyly v této oblasti kontroly zjištěny nedostatky.

<sup>16</sup> Metodický pokyn k rozvoji lidských zdrojů v programovém období 2014–2020 a v programovém období 2007–2013 (dále jen „MP Lidské zdroje“), materiál vytvořený a aktualizovaný Ministerstvem pro místní rozvoj.

<sup>17</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.



4.32 NKÚ při prověřování průkaznosti vedení výkazů k osobním nákladům zjistil, že MPO v rozporu s ustanovením MP Lidské zdroje<sup>18</sup> nedoložilo samostatné stanovení výše motivačního příplatku jako součásti osobního příplatku, a tedy neposkytlo požadovanou auditní stopu, mimo jiné i pro účely ověření ze strany NKÚ. Oproti tomu API v souladu s MP Lidské zdroje nezahrnuje motivační příplatek do osobního příplatku, ale uplatňuje samostatnou tzv. motivační odměnu, kterou vykazuje samostatně, její postup je tak zcela transparentní a ověřitelný.

4.33 V oblasti postupu MPO a API při řízení lidských zdrojů nebyl zjištěn nesoulad s požadavky MP Lidské zdroje.

#### **D. Transparentnost výběru projektů technické pomoci, účelnost, hospodárnost a soulad s pravidly u projektových výdajů**

4.34 NKÚ při kontrole této oblasti prověřoval, zda:

- MPO při posuzování a výběru projektů technické pomoci OPPIK postupovalo transparentně,
- MPO a API při zadávání veřejných zakázek postupovaly v souladu s právními předpisy a zda jsou jimi vynaložené výdaje hospodárné,
- jednotlivá plnění vybraná ke kontrole u MPO a API naplňovala účel a cíl projektů technické pomoci,
- MPO a API jako příjemci podpory řádně dodržují pravidla v době udržitelnosti projektů technické pomoci.

**→ MPO posuzovalo a vybíralo projekty technické pomoci netransparentním způsobem.**

4.35 Metodický pokyn MMR pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů stanovuje, že hodnotitelé mají uvést ke každému kritériu jasné a srozumitelné odůvodnění výsledku hodnocení.

4.36 MPO v souvislosti s hodnocením a výběrem projektů technické pomoci realizovaných v letech 2016 až 2018 uvedlo v informačním systému MS2014+ u všech hodnotících kritérií pouze předdefinovaná znění hodnocení, která však lze použít pouze u hodnocení kritérií formálnosti. Pro účely transparentnosti postupu hodnocení a výběru projektů technické pomoci dle kritérií přijatelnosti je však zásadní uvádět jasná, srozumitelná a ověřitelná odůvodnění výsledku hodnocení, což ale pravidlem u MPO nebylo, jak je vidět na příkladu č. 2.

<sup>18</sup> MP Lidské zdroje v kapitole 13 (oddíl II. bod 2) uvádí, že dodržení limitu motivačního příplatku musí být doloženo (auditní stopa) pro účely kontrol.

**Příklad č. 2**

*U hodnoticího kritéria přijatelnosti „P 03.2 Jsou výdaje v projektu v čase a místě obvyklé?“ MPO v hodnocení v kolonce „vyhověl“ uvedlo „Pravda“, v kolonce „způsob hodnocení“ uvedlo předdefinované znění hodnocení „ANO - Výdaje v projektu jsou na základě dostupných informací přiměřené z hlediska místního a časového“ a v kolonce „hodnocení“ uvedlo „Pravda“.*

*V dokumentu „Kritéria pro hodnocení a výběr projektů“, který je přílohou textu výzvy „Technická pomoc“, je k tomuto kritériu uvedeno, že se na základě podkladů od žadatele v projektové žádosti má posoudit, jakým způsobem byl sestaven rozpočet a zda jsou výdaje přiměřené z hlediska místního a časového. Z předdefinované odpovědi nevyplývá, jakým způsobem MPO posuzovalo stanovení rozpočtu projektu technické pomoci a přiměřenost výdajů z hlediska místního a časového.*

**→ V oblasti zadávání veřejných zakázek nebyly u MPO ani API zjištěny významné nedostatky, výše výdajů odpovídá cenám obvyklým v místě a čase.**

4.37 Kontrole bylo podrobena celkem devět veřejných zakázek realizovaných MPO a API v celkové hodnotě cca 18,3 mil. Kč, z toho pět veřejných zakázek realizovaných MPO v hodnotě cca 8,4 mil. Kč a čtyři veřejné zakázky realizované API v hodnotě cca 9,9 mil. Kč. V této oblasti kontroly nebyly zjištěny významné nedostatky.

4.38 V rámci ověření výše výdajů dle cen v místě a čase obvyklých byla ke kontrole vybrána finančně významná plnění projektů technické pomoci (mimo projektů na osobní náklady) u MPO i API. Výše plnění vybraných ke kontrole vzešly jak z průzkumu trhu, tak z výběrových řízení a odpovídaly cenám obvyklým v místě a čase. Nebyly tak v této oblasti ze strany NKÚ zjištěny nedostatky.

**→ Tři plnění u projektu technické pomoci na vzdělávání implementační struktury neodpovídala cíli ani aktivitám projektu.**

4.39 Ministerstvo průmyslu a obchodu u projektu technické pomoci MPO *Vzdělávání implementační struktury 2016–2018* proplatilo u tří plnění výdaje v rozporu s podmínkami upravujícími jejich způsobilost. Porušením těchto podmínek jsou tak výdaje nezpůsobilé, neúčelné a tím pádem i nevhodné. Tyto skutečnosti nasvědčují porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb. až do výše cca 1,2 mil. Kč. Zmíněná plnění projektu obsahující nezpůsobilé výdaje ukazuje příklad č. 3.



**Příklad č. 3**

*V rámci projektu technické pomoci MPO\_VZDĚLÁVÁNÍ IMPLEMENTAČNÍ STRUKTURY\_2016–2018 realizovalo MPO v letech 2016 až 2018 celkem tři výroční semináře pro implementační strukturu. Tyto výroční semináře, jejichž náklady se pohybovaly v rozmezí od 344 750 Kč do 482 790 Kč, však měly převažujícím způsobem charakter společenských akcí pro pracovníky implementační struktury OPPIK, a nikoliv akcí vzdělávacích. Výroční semináře měly tzv. formální a neformální část. Ve výrazně kratší formální části byly v rámci vystoupení vedoucích zaměstnanců předneseny zaměstnancům MPO a API obecné informace např. o stavu a pokroku implementace OPPIK, tedy převážně informace zjistitelné z jim dostupných informačních zdrojů. V rámci těchto seminářů nebyly proplaceny žádné výdaje na vzdělávací aktivity ani na lektorské služby, byť tak je explicitně uvedeno v žádosti o podporu. Naopak výdaje na služby externím poskytovatelům sestávaly výlučně z položek, jako byly nájemné za prostory klubu či restaurace, catering včetně nápojů, security servis, zajištění šatny s obsluhou, nájem techniky, produkce DJ a fotokoutek. Tyto akce se konaly vždy po pracovní době (zpravidla od 18 hodin) a končily v pozdních nočních hodinách. O hlavním účelu akcí vypovídá i výběr míst konání (kluby a restaurace), tato místa byla vhodná pro realizaci časově převažující tzv. neformální části, tvořené zejména konzumací občerstvení (včetně alkoholických nápojů) a doprovodným programem (např. služby DJ a fotokoutek). Výroční semináře tak neměly prokazatelný charakter vzdělávání a školení pracovníků implementační struktury, resp. takový účel byl na těchto akcích nanejvýš okrajový. Neodpovídaly tedy aktivitám uvedeným ve schválené žádosti o podporu, nevedly k naplnění stanoveného cíle a účelu projektu, a tudíž nelze výdaje považovat za způsobilé, a to až do jejich celkové výše vynaložené na tyto akce, tj. 1 230 269 Kč (s DPH).*

4.40 Při kontrole bylo také ověřováno, zda MPO a API jako příjemci podpory řádně dodržují pravidla v době udržitelnosti projektů technické pomoci. Kontrole byl podroben postup příjemců podpory při předkládání průběžných a závěrečných zpráv o realizaci projektu, postup při předkládání žádostí o platbu, postup při archivaci dokladů k projektům technické pomoci a dodržení pravidel publicity. V této oblasti kontroly nebyly zjištěny významné nedostatky.

**Seznam použitých zkratk:**

API	Agentura pro podnikání a inovace
ČR	Česká republika
Dohoda o partnerství	<i>Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020</i>
DPH	daň z přidané hodnoty
EK	Evropská komise
ERDF	<i>Evropský fond pro regionální rozvoj</i>
ESI fondy	evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
FTE	počet zaměstnanců přepočtený na plné pracovní úvazky (z anglického Full Time Equivalent)
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MP Lidské zdroje	<i>Metodický pokyn k rozvoji lidských zdrojů v programovém období 2014–2020 a v programovém období 2007–2013</i>
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MS2014+	monitorovací systém na programové období 2014–2020
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OP	operační program
OPPIK	operační program <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>
OPD	operační program <i>Doprava</i>
OPPPR	operační program <i>Praha – pól růstu ČR</i>
OPR	operační program <i>Rybářství</i>
OPTP	operační program <i>Technická pomoc</i>
OPVVV	operační program <i>Výzkum, vývoj a vzdělávání</i>
OPZ	operační program <i>Zaměstnanost</i>
OPŽP	operační program <i>Životní prostředí</i>
PO 5	prioritní osa 5
ŘO	řídící orgán
SC	specifický cíl
SR	státní rozpočet

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



### Přehled specifických cílů PO 5 OPPIK a k nim přiřazených očekávaných výsledků

Specifické cíle PO 5 OPPIK	Výsledky, kterých má být dosaženo
<p><b>SC 5.1</b> Zajištění efektivního řízení a administrace operačního programu</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Optimální nastavení administrativní kapacity zajistí efektivní řízení programu (zaměstnanci implementační struktury, systém hodnocení projektů).</li> <li>• Optimální zajištění pracovních podmínek povede ke snížení fluktuace zaměstnanců implementační struktury.</li> <li>• Vyšší úroveň vzdělávání a školení zajistí odpovídající kvalitu lidských zdrojů.</li> <li>• Zpracování jasných a přehledných metodik zajistí eliminaci častých změn, různých výkladů a z nich plynoucích pochybení.</li> <li>• Efektivní využití a přenos informací pro řádnou administraci programu (ověřené postupy a příklady dobré praxe získané v průběhu implementace OP Podnikání a inovace 2007–2013).</li> <li>• Činnost a jednání Monitorovacího výboru OPPIK, pracovních skupin.</li> <li>• Efektivní nastavení kontrolního a monitorovacího systému.</li> </ul>
<p><b>SC 5.2</b> Zajištění informovanosti, publicity a absorpční kapacity operačního programu</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Posílení a zajištění absorpční kapacity programu.</li> <li>• Vyšší míra povědomí široké veřejnosti o programu.</li> <li>• Vyšší míra úspěšnosti projektových žádostí.</li> <li>• Zajištění optimálního čerpání finančních prostředků programu prostřednictvím kvalitních projektů a efektivního využití výsledků evaluačních studií (včetně opatření na snížení administrativní zátěže).</li> <li>• Zpracování jasných a přehledných manuálů, příruček a dalších informačních materiálů pro žadatele zajistí eliminaci častých změn, různých výkladů a z nich plynoucích pochybení.</li> </ul>

Zdroj: programový dokument OPPIK.

## Příloha č. 2

## Přehled monitorovacích ukazatelů PO 5 OPPIK a jejich naplnění

	Název ukazatele	Jednotka	Výchozí hodnota (rok 2014)	Cílová hodnota (rok 2023)	Dosažená hodnota 2015	Dosažená hodnota 2016	Dosažená hodnota 2017	Dosažená hodnota 2018
Ukazatele výsledku	Míra stabilizace zaměstnanců implementační struktury	%	53,00	65,00	53,00	51,78	48,67	56,53
	Míra úspěšnosti projektových žádostí	%	94,37	95,00	94,37	94,20	94,80	94,65
Ukazatele výstupu	Počet napsaných a zveřejněných analytických a strategických dokumentů (vč. evaluačních)	dokumenty	0,00	30*	0,00	0,00	3,00	5,00
	Počet uskutečněných kontrol na místě	kontroly	0,00	2 400*	0,00	0,00	127,00	366,00
	Počet uskutečněných školení, seminářů, workshopů a konferencí	aktivity	0,00	970*	0,00	0,00	317,00	429,00
	Počet pracovních míst financovaných z programu	FTE	0,00	334*	0,00	0,00	529,639	488,983

**Zdroj:** programový dokument OPPIK, agregovaná mapa OPPIK, výroční zprávy OPPIK.

\* Nepovinná hodnota.



## Příloha č. 3

**Porovnání stavu peněžních prostředků v právních aktech o poskytnutí/převodu podpory a stavu čerpání peněžních prostředků OPPIK s jinými operačními programy ČR**

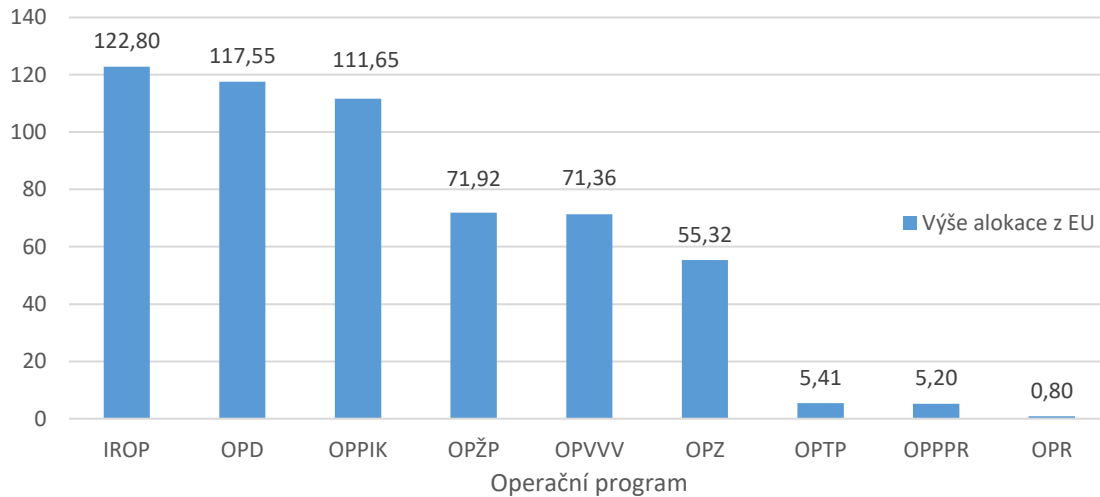
Operační program	Celková alokace OP – podpora z EU (v Kč)	Alokace na technickou pomoc – podpora z EU (v Kč)	Podíl technické pomoci na celkové alokaci (v %)	Počet uzavřených právních aktů o poskytnutí/převodu podpory k 31. 3. 2019	Stav peněžních prostředků v právních aktech o poskytnutí/převodu podpory k 31. 3. 2019 (v mil. Kč)	Podíl peněžních prostředků v právních aktech o poskytnutí/převodu podpory na hlavní alokaci OP (v %)	Čerpání peněžních prostředků v proplacených žádostech o platbu k 31. 3. 2019 (v mil. Kč)	Podíl čerpání peněžních prostředků na hlavní alokaci OP (v %)
OPPIK	111 654 794 266	3 237 989 036	2,90	6 291	56 840	54,26	22 817	21,78
OPŽP	71 916 237 010	2 410 718 478	3,35	5 065	45 359	68,50	19 655	29,68
OPD	117 550 870 574	1 815 854 053	1,55	150	81 306	73,59	43 237	39,14
OPVVV	71 360 641 196	2 497 204 449	3,50	9 665	57 540	86,18	31 327	46,92
OPZ	55 317 112 544	2 184 635 896	3,95	5 179	46 354	89,49	25 368	48,97
IROP	122 796 078 423	3 580 193 040	2,92	6 042	83 730	76,03	25 291	22,96
OPTP	5 406 184 124	–*	–*	154	4 447	82,00	2 256	41,61
OPPPR	5 196 992 881	207 879 711	4,00	713	3 340	68,59	1 572	32,28
OPR	801 964 627	44 014 194	5,49	599	474	63,14	188	25,03

**Zdroj:** aktuální verze programových dokumentů OPPIK, OPŽP, OPD, OPVVV, OPZ, IROP, OPPT, OPPPR a OPR, data z MS2014+, Čtvrtletní zpráva o implementaci ESJ fondů v České republice v programovém období 2014–2020 – I. čtvrtletí 2019.

\* Vzhledem k charakteru operačního programu není stanoveno.

## Příloha č. 4

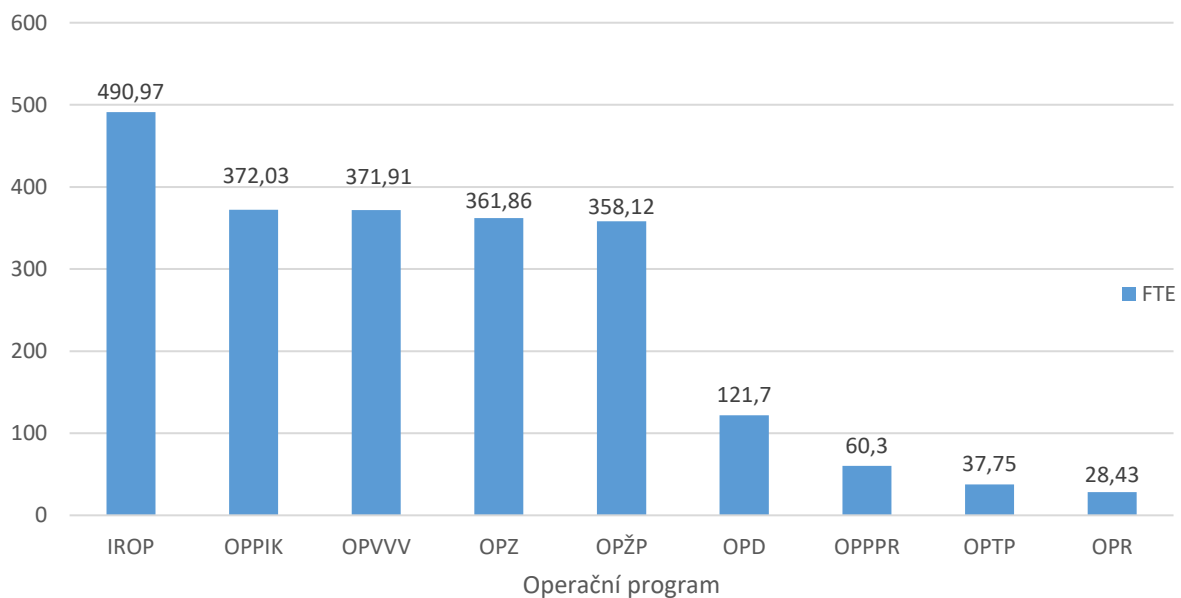
Graf č. 3: Přehled hlavních alokací operačních programů ČR (v mld. Kč)



**Zdroj:** aktuální verze programových dokumentů OPPIK, OPŽP, OPD, OPVVV, OPZ, IROP, OTP, OPPR a OPR.

## Příloha č. 5

Graf č. 4: Přehled administrativních kapacit pro operační programy ČR v roce 2018 (ve FTE)



**Zdroj:** údaje od MPO, *Informace o zajištění administrativní kapacity implementační struktury Dohody o partnerství a Národního strategického referenčního rámce za rok 2018 – draft.*



## Příloha č. 6

**Přehled výše podpory dle právních aktů o poskytnutí/převodu podpory a přehled čerpání peněžních prostředků na projekty technické pomoci OPPIK**

Název projektu technické pomoci	Výše podpory dle právních aktů o poskytnutí/převodu podpory – celkové způsobilé náklady projektu (v Kč)	Celková výše proplacených peněžních prostředků k 31. květnu 2019 (v Kč)
<b>Projekty realizované v letech 2016–2018</b>		
<b>Příjemce podpory MPO</b>		
MPO_PLATFORMY, KULATÉ STOLY, PRACOVNÍ SKUPINY A JINÉ_2016–2018	3 000 000,00	126 149,00
MPO_PUBLICITA_2016–2018	81 000 000,00	7 051 998,03
MPO_VZDĚLÁVÁNÍ IMPLEMENTAČNÍ STRUKTURY_2016–2018	9 000 000,00	4 735 382,25
MPO_MONITOROVACÍ VÝBOR_2016–2018	4 000 000,00	1 606 022,15
MPO_KANCELÁŘSKÁ A PROVOZNÍ TECHNIKA_2016–2018	18 000 000,00	5 097 309,50
MPO_HODNOCENÍ, STUDIE A ANALÝZY_2016–2018	12 000 000,00	3 545 399,00
MPO_OSOBNÍ NÁKLADY_2016–2018	700 000 000,00	520 818 622,00
MPO_PROVOZNÍ VÝDAJE_2016–2018	15 000 000,00	6 718 275,06
MPO_EXTERNÍ SLUŽBY_2016–2018	90 000 000,00	8 217 810,94
ZS_PROVOZNÍ VÝDAJE_2016–2018	41 429 000,00	38 333 523,90
ZS_EXTERNÍ SLUŽBY_2016–2018	5 550 000,00	1 813 139,72
ZS_OSOBNÍ NÁKLADY_2016	93 400 177,10	92 704 213,39
ZS_OSOBNÍ NÁKLADY 2017–2018	243 664 320,00	243 414 667,56
ZS_KANCELÁŘSKÁ A PROVOZNÍ TECHNIKA 2016–2018_002	4 955 000,00	4 309 096,00
ZS_PUBLICITA 2016–2018	2 553 000,00	914 828,49
ZS_VZDĚLÁVÁNÍ IMPLEMENTAČNÍ STRUKTURY 2016–2018	4 800 000,00	2 653 133,94
ZS_KANCELÁŘSKÁ A PROVOZNÍ TECHNIKA 2016–2018	7 000 000,00	3 109 064,77
<b>Příjemce podpory API</b>		



Projekty realizované v letech 2019–2021		
MPO_PROVOZNÍ VÝDAJE_2019–2021	18 000 000,00	509 079,48
MPO_PLATFORMY, KULATÉ STOLY, PRACOVNÍ SKUPINY A JINÉ_2019–2021	750 000,00	37 790,00
MPO_OSOBNÍ NÁKLADY_2019–2021	750 000 000,00	80 094 188,00
MPO_MONITOROVACÍ VÝBOR_2019–2021	2 250 000,00	0,00
MPO_PUBLICITA_2019–2021	60 000 000,00	572 337,90
MPO_KANCELÁŘSKÁ A PROVOZNÍ TECHNIKA_2019–2021	18 000 000,00	0,00
MPO_HODNOCENÍ, STUDIE A ANALÝZY_2019–2021	20 000 000,00	1 222 173,97
MPO_EXTERNÍ SLUŽBY_2019–2021	65 000 000,00	359 689,64
MPO_VZDĚLÁVÁNÍ IMPLEMANTAČNÍ STRUKTURY_2019–2021	9 000 000,00	899 852,64
ZS_PROVOZ AUTOPARKU A POJIŠTĚNÍ	4 170 000,00	409 080,45
ZS_EXTERNÍ SLUŽBY	7 470 000,00	472 661,69
ZS_PUBLICITA	4 270 000,00	414 334,16
ZS_VZDĚLÁVÁNÍ	9 000 000,00	284 422,36
ZS_ZAHraniční PRACOVNÍ CESTY	3 000 000,00	416 587,01
ZS_TUZEMSKÉ PRACOVNÍ CESTY	2 100 000,00	73 130,34
ZS_PROVOZ - SLUŽBY	5 700 000,00	570 984,20
ZS_PROVOZ - DODÁVKY	5 800 000,00	107 451,41
ZS_PROVOZ - NÁJEM	50 160 000,00	3 906 664,16
ZS_OSOBNÍ NÁKLADY	115 192 712,64	40 548 532,51
ZS_IT INFRASTRUKTURA - INVESTICE	6 000 000,00	0,00
ZS_IT INFRASTRUKTURA - PROVOZ	12 000 000,00	0,00
<b>Celkem</b>	<b>2 503 214 209,74</b>	<b>1 076 067 595,62</b>

Zdroj: data předložená MPO, data z MS2014+.



## Kontrolní závěr z kontrolní akce

19/03

### **Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo kultury* za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva kultury za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem kultury pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2019 pod číslem 19/03. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Jaromíra Steidlová.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo kultury při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

#### **Kontrolovaná osoba:**

Ministerstvo kultury (dále také „MK“).

Kontrolováno bylo období roku 2018 včetně souvisejících skutečností z let předchozích a roku následujícího.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od února do září 2019.

***Kolegium NKÚ*** na svém XVI. jednání, které se konalo dne 4. 11. 2019,  
***schválilo*** usnesením č. 8/XVI/2019  
***kontrolní závěr*** v tomto znění:

## KLÍČOVÁ FAKTA

### SPOLEHLIVOST ÚDAJŮ ÚČETNÍ ZÁVĚRKY SESTAVENÉ K 31. PROSINCI 2018

**2 758 mil. Kč**

Celková částka zjištěných nesprávností v ÚZ, tj.

**27 % z celkových nákladů<sup>1</sup>**

**207 mil. Kč**

Stanovená částka nesprávností, která ještě neovlivní úsudek uživatele,<sup>2</sup> tj.

**2 % z celkových nákladů**

#### Spolehlivost ÚZ ve struktuře dle jednotlivých výkazů



#### VÝKAZ PRO HODNOCENÍ PLNĚNÍ ROZPOČTU MK ZA ROK 2018

**865 mil. Kč**

Nesprávnost v údajích, které se týkají výdajů MK a byly předloženy Ministerstvem kultury pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018.

#### ZÁVĚREČNÝ ÚČET KAPITOLY 334 MK ZA ROK 2018



Nebyly zjištěny významné nesprávnosti, které by měly vliv na celkovou vypovídací schopnost závěrečného účtu.

**108 tis. Kč**

Porušení rozpočtové kázně v důsledku provedení výdaje na základě neúčinné smlouvy (bez právního důvodu).

<sup>1</sup> Celkové náklady byly vykázány ve výši 10 360 mil. Kč.

<sup>2</sup> Tzv. hladina významnosti (materiality).

## I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ prověřil průkaznost účetního zpracování, spolehlivost finančních informací na výstupu z účetní jednotky a dodržování vybraných požadavků právních předpisů při hospodaření s majetkem státu. Řádnost těchto postupů je základem řádného finančního řízení v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

### 1. Vedení účetnictví a spolehlivost údajů ÚZ

**MK nevedlo v roce 2018 správné a úplné účetnictví ve smyslu ustanovení § 8 zákona o účetnictví.**

V ÚZ bylo kontrolou zjištěno, že některé informace MK nevykázalo v souladu s právními předpisy upravujícími vedení účetnictví. V údajích za běžné účetní období byly zjištěny a vyčísleny nesprávnosti v celkové výši **2 758 mil. Kč**. Blíže viz část IV.1. tohoto kontrolního závěru.

**Při kontrole byly zjištěny nesprávnosti s významným dopadem na ÚZ (na některé údaje ve výkazu příloha ÚZ):**

- Na účtech 956 – *Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů* a 994 – *Ostatní dlouhodobá podmíněná pasiva* nevykázalo MK dlouhodobé podmíněné závazky z titulu vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace PO zřízeným MK v rámci národních dotačních projektů. V důsledku této nesprávnosti byl zůstatek účtu 956 podhodnocen minimálně o 562,32 mil. Kč a zůstatek účtu 994 podhodnocen minimálně o 1 319,39 mil. Kč.
- MK na účtech 956 – *Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů* a 994 – *Ostatní dlouhodobá podmíněná pasiva* neúčtovalo jako poskytovatel transferu o předpokládané výši finančních prostředků, které budou poskytnuty PO zřízeným MK na předfinancování výdajů. MK tyto prostředky vykázalo nesprávně jako podmíněnou pohledávku ze zahraničních transferů na účtu 953 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů*. V důsledku této nesprávnosti byl zůstatek účtu 953 nadhodnocen minimálně o 752,95 mil. Kč, zůstatek účtu 956 podhodnocen minimálně o 646,20 mil. Kč a zůstatek účtu 994 podhodnocen minimálně o 92,05 mil. Kč.
- Na účtech 911 – *Krátkodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů* a 951 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů* nevykázalo MK podmíněné pohledávky z titulu předfinancování transferů poskytnutých ČR z rozpočtu EU. V důsledku této nesprávnosti byl zůstatek těchto účtů v souhrnu podhodnocen minimálně o 60,42 mil. Kč.

Uvedené nesprávnosti měly významný vliv na ÚZ a vedly k neúplnosti a nesprávnosti informací v příloze ÚZ. Z tohoto důvodu vyhodnotil NKÚ informace v příloze ÚZ na uvedených účtech jako nespolehlivé. V ostatním rozsahu informací účetní závěrka MK sestavená k 31. prosinci 2018 podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky.

Celkový přehled vyčíslených nesprávností je uveden v části IV. tohoto kontrolního závěru.

## 2. Údaje předkládané Ministerstvem kultury pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018<sup>3</sup>

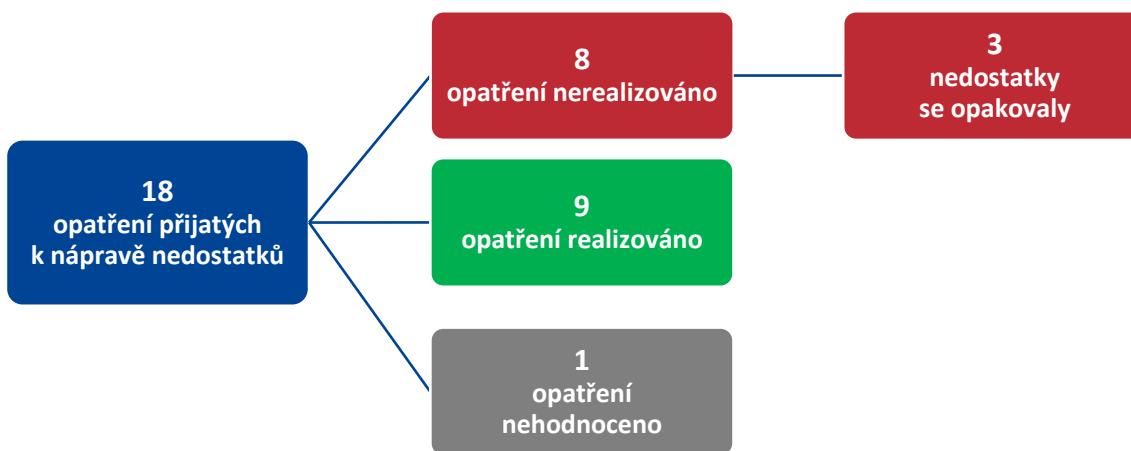
V údajích předložených MK pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 byly v odvětvovém třídění rozpočtové skladby, s ohledem na celkové vykázané výdaje, zjištěny významné nesprávnosti v celkové výši **865 mil. Kč** (viz část IV.2. tohoto kontrolního závěru)<sup>4</sup>.

**Významné nesprávnosti ve výši 865 mil. Kč v případě údajů vložených MK do rozpočtového systému vznikly zejména nesprávným zařazením výdajů vynaložených formou dotace na projekty programu *Podpora péče o národní kulturní poklad* z hlediska odvětvového třídění rozpočtové skladby.**

## 3. Vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků z kontrolní akce č. 15/19

Vláda ČR stanovila usnesením ze dne 31. srpna 2016 č. 777 ke kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 15/19<sup>5</sup> pro MK 18 opatření k nápravě nedostatků. Pokud by MK realizovalo veškerá opatření stanovená k nápravě nedostatků, mohlo tím předejít nesprávnostem v ÚZ minimálně ve výši 1 900 mil. Kč.

### Vyhodnocení realizace těchto opatření:



Blíže viz část IV.3 tohoto kontrolního závěru.

<sup>3</sup> Dostupné z: <http://monitor.statnipokladna.cz/2018/statni-rozpocet/kapitola/334>.

<sup>4</sup> Pro posouzení významnosti zjištěných nesprávností v údajích předkládaných pro hodnocení plnění rozpočtu byla stanovena významnost ve výši 2 % z celkových výdajů, které dosáhly částky 14 060 mil. Kč.

<sup>5</sup> KA č. 15/19 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo kultury za rok 2014, účetní závěrka Ministerstva kultury za rok 2014 a údaje předkládané Ministerstvem kultury pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2014.*

## 4. Závěrečný účet kapitoly 334 MK za rok 2018

### 4.1 Shrnutí

Za rok 2018 byly v souladu s vyhláškou č. 419/2001 Sb. podkladem pro sestavení závěrečného účtu vstupní údaje v rozpočtovém systému, finanční výkazy<sup>6</sup> a údaje analytických evidencí.

**Kontrolou bylo zjištěno, že MK v závěrečném účtu kapitoly 334 MK za rok 2018 neuvedlo některé informace (viz část IV.4. tohoto kontrolního závěru). Informace, které v závěrečném účtu kapitoly 334 MK za rok 2018 Ministerstvo kultury uvedlo, nebyly zatíženy významnými nesprávnostmi, které by měly vliv na celkovou vypovídací schopnost závěrečného účtu.**

### 4.2 Vyhodnocení

NKÚ dlouhodobě<sup>7</sup> upozorňuje na to, že rozsah informací, které jsou stanoveny vyhláškou č. 419/2001 Sb. jako povinně zveřejňované v závěrečném účtu, **nebyl po roce 2010 doplněn o další údaje, jejichž vykazování bylo účetní reformou v oblasti veřejných financí stanoveno a které o hospodaření s rozpočtovými prostředky<sup>8</sup> v příslušném rozpočtovém roce vypovídají lépe než jen peněžní toky.** Ukazují totiž nejen peněžní toky, ale i náklady a výnosy za příslušné rozpočtové období, nároky (pohledávky)<sup>9</sup> a závazky existující ke konci rozpočtového roku a také potenciální nároky (podmíněné pohledávky) a potenciální závazky (podmíněné závazky).

**Všechny tyto informace umožňují podat celkový obraz o výsledku hospodaření v daném roce nezkršený o ekonomické dopady a zátěže působící na jiná období.** Zatímco např. odložení úhrady závazků vede u peněžně založeného systému, tedy i v případě finančních výkazů, k dosažení rozpočtově lepšího výsledku hospodaření, v akruálně<sup>10</sup> založeném účetnictví takový postup k dosažení lepšího výsledku hospodaření nevede<sup>11</sup>. Náklady zatíží výsledek hospodaření již při vzniku závazku, ne až v okamžiku jeho úhrady. **Příkladem této**

<sup>6</sup> Finanční výkazy v celém sestaveném rozsahu ale nejsou součástí (přílohou) závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

<sup>7</sup> Viz např. kontrolní závěr z kontrolní akce č. 18/13 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo zdravotnictví za rok 2017, účetní závěrka Ministerstva zdravotnictví za rok 2017 a údaje předkládané Ministerstvem zdravotnictví pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2019 *Věstníku NKÚ*) a kontrolní závěr z kontrolní akce č. 17/31 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo zemědělství za rok 2017, účetní závěrka Ministerstva zemědělství za rok 2017 a údaje předkládané Ministerstvem zemědělství pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2018 *Věstníku NKÚ*).

<sup>8</sup> Ustanovení § 29 zákona č. 218/2000 Sb. stanoví, že státní závěrečný účet obsahuje údaje o výsledcích rozpočtového hospodaření minulého roku.

<sup>9</sup> Na rozdíl od finančních výkazů se v účetnictví zobrazuje např. to, že transfer byl poskytnut formou zálohy a očekává se z tohoto důvodu ještě jeho vypořádání, a proto náklad z něj je jen odhad; nebo to, že organizační složce státu vznikl nárok na refundaci (např. z prostředků fondů Evropské unie).

<sup>10</sup> Akruální princip (nebo také báze, koncept) je jedna ze základních účetních zásad a spočívá v tom, že náklady a výnosy se účtují do období, se kterým věcně a časově souvisejí, aniž by bylo bráno v úvahu, kdy došlo k reálnému pohybu peněz.

<sup>11</sup> Viz *Zpráva o účetních výkazech za Českou republiku za rok 2017* (dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/ucetnictvi-a-ucetnictvi-statu/ucetni-reforma-verejnych-financi-ucetnic/ucetni-vykaznictvi-statu/ucetni-vykazy-za-ceskou-republiku>).





skutečnosti jsou u MK výplaty finančních náhrad registrovaným církvím a náboženským společnostem (dále také „CNS“), a to v souladu s ustanovením § 15 zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), tzv. církevní restituce. Celkový náklad z titulu finančních náhrad ve výši 59 mld. Kč a s ním související dlouhodobý závazek (s dobou splatnosti 30 let)<sup>12</sup> byl vykázán v ÚZ MK k 31. prosinci 2012. Od roku 2013 MK za stát vyplácí ve třiceti bezprostředně po sobě následujících ročních splátkách finanční náhrady<sup>13</sup> a současně snižuje dlouhodobý závazek.

V případě, že by výsledky rozpočtového hospodaření byly správcem kapitoly státního rozpočtu povinně hodnoceny na bázi peněžních toků i na akruální bázi, pak by u MK bylo za rok 2018 uvedeno, že výsledné saldo peněžních toků dle finančních výkazů byl schodek ve výši -13 586 334 463,30 Kč a hospodářský výsledek běžného účetního období dle účetního výkazu zisku a ztráty byla ztráta ve výši -9 886 261 112,47 Kč (blíže viz příloha č. 1 tohoto kontrolního závěru). Rozdíl mezi saldem peněžních toků dle finančních výkazů a hospodářským výsledkem běžného účetního období dle výkazu zisku a ztráty vznikl zejména z důvodu každoroční splátky finančních náhrad CNS (za rok 2018 byla CNS vyplacena částka ve výši cca 2 mld. Kč) a z důvodu poskytnutí investičních dotací příspěvkovým organizacím zřízeným MK, které se v souladu s účetní regulací nevykazují v nákladech, ale snižují vlastní jmění MK (za rok 2018 byla PO zřízeným MK vyplacena částka ve výši cca 2 mld. Kč).

Současně by byly uvedeny i další skutečnosti, např. to, že dle ÚZ má MK k rozvahovému dni podmíněné závazky ve výši 1,6 mld. Kč a jsou tvořeny z 91 % dlouhodobými podmíněnými závazky z transferů (tzn. již vydaná rozhodnutí o poskytnutí dotace), z 5 % dlouhodobými podmíněnými závazky ze soudních sporů, správních řízení a jiných řízení a ze 4 % dlouhodobými/krátkodobými podmíněnými závazky z důvodu užívání cizího majetku. Všechny tyto podmíněné závazky představují potenciální nároky na rozpočty dalších období<sup>14</sup>.

Stejně tak informace z výkazu zisku a ztráty o výši nákladů z činnosti<sup>15</sup> MK (690 mil. Kč) nevyovídá o realizovaných výdajích na činnost (368 mil. Kč), ale o celkové spotřebě zdrojů na činnost MK v roce 2018 (blíže viz příloha č. 2 tohoto kontrolního závěru). Ve struktuře těchto nákladů jsou kvantitativně významné ostatní náklady z činnosti (52,98 % z celkových

<sup>12</sup> Tím byl významně ovlivněn i vládní deficit za rok 2012 vykazovaný Českou republikou a předložený Evropské komisi prostřednictvím Eurostatu v metodice ESA 2010.

Blíže viz: [https://www.czso.cz/csu/czso/notifikace\\_vladniho\\_deficitu\\_a\\_dluhu\\_20130422](https://www.czso.cz/csu/czso/notifikace_vladniho_deficitu_a_dluhu_20130422).

<sup>13</sup> Výše roční splátky se vypočte jako podíl nesplacené částky finanční náhrady a počtu dosud neuhrazených ročních splátek. Po vyplacení první roční splátky v roce 2013 se výše nesplacené částky finanční náhrady každoročně zvyšuje o míru roční inflace zveřejněnou Českým statistickým úřadem pro kalendářní rok o dva roky předcházející kalendářnímu roku výplaty konkrétní roční splátky. Navýšení nesplacené částky náhrad o inflaci v roce 2018 bylo o 361,63 mil. Kč.

<sup>14</sup> Podmíněné závazky za kapitolu 334 MK (za OSS a PO) byly k 31. prosinci 2018 dle údajů zveřejněných z účetních závěrek v informačním portálu MONITOR ve výši 2 516 397 161,92 Kč; z toho 65 % podmíněných závazků vykazuje MK. U podmíněných závazků lze očekávat, resp. nelze vyloučit, potenciálně významný dopad na budoucí výdaje státního rozpočtu, což vyplývá ze zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Přesto nejsou vyhláškou č. 419/2001 Sb. tyto skutečnosti stanoveny jako povinné informace v průvodní zprávě závěrečného účtu.

<sup>15</sup> Náklady jsou v příslušném roce spotřebované ekonomické zdroje bez ohledu na to, zda v tomto období došlo k jejich úhradě.

nákladů z činnosti), a to zejména náklady na finanční náhrady církvím a náboženským společnostem, které byly za rok 2018 vyšší než mzdové náklady MK včetně souvisejících odvodů.

**Dle názoru NKÚ by povinné uvádění informací, jež vyplývají zejména z rozdílů mezi výsledky hospodaření vykazovanými na peněžní a na aktuální bázi, vedlo ke zlepšení vypovídací schopnosti informací uváděných v závěrečném účtu kapitoly státního rozpočtu o výsledcích jejího hospodaření. Podle názoru NKÚ se jedná o systémový nedostatek vyhlášky č. 419/2001 Sb., který není dáván k tíži MK.**

## 5. Vnitřní kontrolní systém

V oblasti řídicí kontroly byla identifikována rizika nedodržování zákona o finanční kontrole<sup>16</sup>, neboť způsob dokumentace provedení předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku nezajišťoval ve všech případech přehledně nezpochybnitelnou auditní stopu. Blíže viz část IV.5 tohoto kontrolního závěru.

**Jednotlivé kontrolní prvky v systému stanoveném právními předpisy pro zajištění spolehlivosti informací v účetní závěrce (inventarizace, interní audit, vnitřní kontrolní systém, schvalování účetní závěrky) nefungovaly v praxi tak, aby zajistily spolehlivost informací v ÚZ v celém rozsahu<sup>17</sup>.**

## 6. Porušení rozpočtové kázně

NKÚ zjistil, že MK **neoprávněně použilo peněžní prostředky státního rozpočtu ve výši 108 779 Kč**, neboť uzavřenou smlouvu na dodání služeb nezaslalo správci registru smluv k uveřejnění ve stanovené lhůtě. MK tak uhradilo plnění bez právního důvodu (titulu). Blíže viz část IV.6 tohoto kontrolního závěru.

**Dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), je neoprávněně použítí peněžních prostředků státního rozpočtu porušením rozpočtové kázně.**

<sup>16</sup> Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

<sup>17</sup> Na nízkou účinnost těchto kontrolních prvků i u jiných kontrolovaných osob upozornil NKÚ v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 18/25 – *Účetní závěrka Městského soudu v Praze za rok 2017* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2019 *Věstníku NKÚ*) a také v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 17/36 – *Účetní reforma v oblasti veřejných financí* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 6/2018 *Věstníku NKÚ*).

## II. Informace o kontrolované oblasti

MK bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Podle tohoto zákona je Ministerstvo kultury ústředním orgánem státní správy pro umění, kulturně výchovnou činnost, kulturní památky, pro věci církví a náboženských společností, pro věci tisku, včetně vydávání neperiodického tisku a jiných informačních prostředků, pro rozhlasové a televizní vysílání, dále pro provádění autorského zákona a pro výrobu a obchod v oblasti kultury.

Dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, je MK organizační složkou státu a dle zákona o účetnictví vybranou účetní jednotkou. Dle ustanovení § 10 odst. 1 rozpočtových pravidel je správcem rozpočtové kapitoly 334 – *Ministerstvo kultury*.

V roce 2018 bylo MK zřizovatelem 29 příspěvkových organizací.

Přehled základních údajů z ÚZ a z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu (dále také „výkaz FIN 1-12 OSS“) vygenerovaného z rozpočtového systému<sup>18</sup> je uveden v následujících tabulkách.

**Tabulka č. 1: Údaje ÚZ – rozvaha a výkaz zisku a ztráty (údaje za běžné účetní období)**

Ukazatel	Částka v Kč
Aktiva netto	3 817 738 819,82
Pasiva	3 817 738 819,82
Náklady	10 359 722 553,53
Výnosy	473 461 441,06
<b>Výsledek hospodaření běžného účetního období</b>	<b>-9 886 261 112,47</b>

Zdroj: ÚZ.

Pozn.: MK v ÚZ vykazovalo aktiva v hodnotě brutto ve výši 4 347 685 693,25 Kč upravené o korekce ve výši 529 946 873,43 Kč.

**Tabulka č. 2: Údaje ÚZ – informace o stavu účtů v knize podrozvahových účtů (údaje za běžné účetní období)**

Položka výkazu		Částka v Kč
P.I.1.	Jiný drobný dlouhodobý nehmotný majetek	1 428 796,95
P.I.2.	Jiný drobný dlouhodobý hmotný majetek	1 758 985,38
P.I.3.	Vyřazené pohledávky	2 097 129,07
P.II.3.	Krátkodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů	914 703,25
P.IV.12.	Dlouhodobé podmíněné pohledávky ze soudních sporů, správních řízení a jiných řízení	28 775 347,23
P.V.3.	Dlouhodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů	3 003 637 551,81
P.V.6.	Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů	1 476 309 292,42
P.VI.6.	Dlouhodobé podmíněné závazky z důvodu užívání cizího majetku	72 295 012,00

<sup>18</sup> Dle ustanovení § 3 písm. o) rozpočtových pravidel je rozpočtový systém informačním systémem veřejné správy, v němž se mj. soustřeďují údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu.

Položka výkazu		Částka v Kč
P.VI.7.	Krátkodobé podmíněné závazky z důvodu užívání cizího majetku	110 256,00
P.VII.14.	Dlouhodobé podmíněné závazky ze soudních sporů, správních řízení a jiných řízení	79 849 000,00

Zdroj: ÚZ.

### Tabulka č. 3: Údaje z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu MK za rok 2018

Ukazatel	Částka v Kč
Příjmy (skutečnost celkem)	474 116 002,23
Výdaje (skutečnost celkem)	14 060 450 465,53

Zdroj: výkaz FIN 1-12 OSS za rok 2018.

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

## III. Rozsah kontroly

Kontrolní akce byla kontrolou typu finanční audit a jejím cílem bylo prověřit, zda MK při vedení účetnictví v roce 2018 a sestavení účetní závěrky k 31. prosinci 2018, při předkládání údajů pro hodnocení plnění rozpočtu<sup>19</sup> a při sestavení závěrečného účtu za rok 2018 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaný objem finančních prostředků a majetku představuje hodnotu aktiv, pasiv, nákladů, výnosů a podrozvahových účtů vykázaných v ÚZ a vyčíslených v tabulkách č. 2 a 3. Kontrolovaný objem finančních prostředků v rámci výkazu FIN 1-12 OSS byl vyčíslen ve výši 7,1 mld. Kč.

Kontrola se zaměřila na činnosti a skutečnosti, které byly **předmětem účetnictví**<sup>20</sup> a měly vliv na hodnotu kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v ÚZ<sup>21</sup>, které měly vliv na hodnotu významných údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 a na závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 334 MK za rok 2018.

V oblasti vedení účetnictví se kontrola zaměřila na jeho správnost, úplnost, průkaznost a srozumitelnost. Prověřila dodržování směrné účtové osnovy a správnost používání účetních

<sup>19</sup> Dle ustanovení § 20 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), jsou organizační složky státu povinny předkládat údaje potřebné pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu. Způsob a termíny předkládání údajů a jejich rozsah stanovuje vyhláška č. 5/2014 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků, rozpočtů dobrovolných svazků obcí a rozpočtů regionálních rad regionů soudržnosti. Dle ustanovení § 5 odst. 1 a dle přílohy č. 1 této vyhlášky zpracovávají organizační složky státu údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu přímo v rozpočtovém systému, ve kterém je z nich následně sestavován výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu.

<sup>20</sup> MK jako organizační složka státu (dále také „OSS“) je povinno v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví (dále jen „zákon o účetnictví“), účtovat o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků a jiných pasiv, o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření. Informace, které předkládá v účetní závěrce, musí být spolehlivé, srovnatelné, srozumitelné a posuzují se z hlediska významnosti.

<sup>21</sup> Dostupné z: <http://monitor.statnipokladna.cz/2018/statni-rozpocet/oss-sf/00023671>, dále viz záložka „ÚČETNÍ ZÁVĚRKA“.



metod. U vybraných účetních případů byla provedena kontrola s cílem prověřit systém účtování a vykazování informací o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví.

V případě **údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu** bylo prověřováno, zda byla dodržena správnost třídění příjmů a výdajů rozpočtovou skladbou v oblasti druhového a odvětvového třídění dle vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

Výběr položek účetní závěrky a údajů předkládaných MK pro hodnocení plnění státního rozpočtu provedl NKÚ se zaměřením na vyhodnocení rizika nesprávnosti vykázaných údajů.

U relevantních transakcí byl prověřován soulad s vybranými ustanoveními dalších právních předpisů, a to zejména s ustanoveními rozpočtových pravidel a zákona č. 219/2000 Sb.

V případě nově uzavřených smluv a objednávek bylo prověřováno jejich uveřejnění v registru smluv dle zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

Prověřován byl i soulad **nastavení vnitřního kontrolního systému** MK se zákonem o finanční kontrole a jeho prováděcí vyhláškou č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb., a to v rozsahu stanoveného předmětu a cíle kontrolní akce. U vybraných transakcí bylo prověřováno i provedení finanční kontroly a funkčnost vnitřního kontrolního systému.

V rámci kontroly byla také **vyhodnocena opatření přijatá k nápravě nedostatků zjištěných v rámci kontrolní akce č. 15/19 – Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo kultury za rok 2014, účetní závěrka Ministerstva kultury za rok 2014 a údaje předkládané Ministerstvem kultury pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2014.**

Při kontrole **závěrečného účtu** kapitoly 334 MK za rok 2018 bylo prověřováno, zda je závěrečný účet v souladu s požadavky vyhlášky č. 419/2001 Sb. i v souladu se skutečností, to znamená, zda vybrané údaje uváděné v závěrečném účtu jsou správné a úplné ve srovnání s finančními výkazy, s údaji v účetnictví, s údaji z účetních závěrek MK a podřízených organizací v rámci kapitoly státního rozpočtu 334, s podklady jednotlivých věcně příslušných odborů MK a podřízených organizací a s jinými veřejně dostupnými zdroji, např. usneseními vlády ČR, veřejně přístupnými rejstříky apod.

## IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

### 1. Nesprávnosti a neúplnost zjištěné v účetnictví a jejich dopad na účetní závěrku

Při kontrole byly zjištěny a vyčísleny nesprávnosti, jejichž dopad na jednotlivé části ÚZ zobrazuje následující tabulka.

**Tabulka č. 4: Přehled vyčíslených nesprávností zjištěných v jednotlivých částech ÚZ (v tis. Kč)**

Nesprávnost v účetní závěrce	
Výkaz	Celková nesprávnost
<b>CELKOVÁ NESPRÁVNOST V ÚČETNÍ ZÁVĚRCE</b>	<b>2 758 165</b>
Rozvaha	15 461
Výkaz zisku a ztráty	19 355
Přehled o peněžních tocích	225
Přehled o změnách vlastního kapitálu	0
Příloha účetní závěrky (podrozvahové účty)	2 723 124

**Zdroj:** vlastní výpočet NKÚ na základě dat získaných kontrolou.

Pro posouzení spolehlivosti informací v účetní závěrce byla stanovena významnost neboli materialita<sup>22</sup> ve výši 207 mil. Kč. **Celková částka nesprávností**, které byly v této ÚZ zjištěny a vyčísleny, tak **měla významný dopad na výkaz příloha**.

#### 1.1 Nesprávné účtování

**MK jako poskytovatel transferu účtovalo v roce 2018 nesprávně o předpokládané výši peněžních prostředků<sup>23</sup> vyplývající z vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace jako o podmíněné pohledávce ze zahraničních transferů na účet 953 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů* místo na účty dlouhodobých podmíněných závazků/pasiv. V důsledku této skutečnosti MK v příloze v údajích za běžné účetní období nadhodnotilo zůstatek účtu 953 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů* minimálně o 752,95 mil. Kč<sup>24</sup>, podhodnotilo zůstatek účtu 956 – *Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů* minimálně o 646,20 mil. Kč a podhodnotilo zůstatek účtu 994 – *Ostatní dlouhodobá podmíněná pasiva* minimálně o 92,05 mil. Kč. Jedná se o systémový nedostatek.**

**MK účtovalo o zrušení rezervy vytvořené na odvod za porušení rozpočtové kázně nesprávně až v roce 2018.** Důvod pro zrušení předmětné rezervy vznikl již v roce 2015, přičemž

<sup>22</sup> Hladina významnosti reprezentuje u účetní závěrky hodnotu nesprávností, jejíž překročení by již mohlo ovlivnit přiměřeně znalého uživatele. Při stanovení hladiny významnosti postupuje NKÚ v souladu s mezinárodními standardy nejvyšších kontrolních institucí (ISSAI) pro finanční audit a kontrolními standardy NKÚ.

<sup>23</sup> Jednalo se o prostředky, které budou v letech 2018–2021, popř. v letech následujících, poskytnuty PO zřízeným MK na předfinancování výdajů v rámci *Integrovaného regionálního operačního programu*.

<sup>24</sup> Částka obsahuje nesprávně i vlastní zdroje příjemce v celkové výši 14,7 mil. Kč.





rozhodným okamžikem bylo dle NKÚ rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 11. prosince 2015, kterým došlo ke změně celkového odvodu vyměřeného finančním úřadem. V okamžiku stanovení výsledné výše odvodu mělo MK přistoupit k zaúčtování závazku vůči příslušnému finančnímu úřadu a současně zrušit rezervu v odpovídající výši. MK mělo v roce 2018 o zrušení předmětné rezervy účtovat jako o opravě předcházejících účetních období, která byla významná a ovlivnila by v předcházejících účetních obdobích výši výsledku hospodaření. V důsledku této skutečnosti MK v údajích za běžné účetní období **podhodnotilo zůstatek účtu 408 – Opravy předcházejících účetních období o 25,52 mil. Kč, podhodnotilo zůstatek účtu 555 – Tvorba a zúčtování rezerv o stejnou částku a nadhodnotilo výsledek hospodaření běžného účetního období o stejnou částku.**

MK **nesprávně účtovalo v roce 2018 o výnosech z projektů, u nichž bylo konečným příjemcem transferu**, jako o výnosech z předfinancování transferů na účtu 675 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů*, přestože se jednalo o výnos z titulu dotace za vynaložené netransferové (mzdové) výdaje. V důsledku této skutečnosti MK **ve výkazu zisku a ztráty v údajích za běžné účetní období nadhodnotilo zůstatek účtu 675 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů o 3,55 mil. Kč a podhodnotilo zůstatek účtu 671 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů o stejnou částku.**

MK **v roce 2018 nesprávně účtovalo o nákladech z titulu poskytnutí peněžních ocenění** na základě nařízení vlády č. 5/2003 Sb., o oceněních v oblasti kultury, udělovaných Ministerstvem kultury, jako o nákladech z činnosti na účtu 549 – *Ostatní náklady z činnosti*, přestože věcně mají tato poskytovaná ocenění charakter podpory (odpovídají definici transferu ve smyslu ČÚS č. 703 – *Transfery*), pro kterou je vyhláškou č. 410/2009 Sb.<sup>25</sup> stanoven účet 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery*. V důsledku této skutečnosti MK **ve výkazu zisku a ztráty v údajích za běžné účetní období nadhodnotilo zůstatek účtu 549 – Ostatní náklady z činnosti o 2,35 mil. Kč a podhodnotilo zůstatek účtu 571 – Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery o stejnou částku.**

MK **nesprávně účtovalo o došlých a ke konci roku 2018 nezaplacených fakturách** na účtu 389 – *Dohadné účty pasivní* místo na účtu 321 – *Dodavatelé*. V důsledku této skutečnosti MK v rozvaze v údajích za běžné účetní období nadhodnotilo zůstatek účtu 389 – *Dohadné účty pasivní* o 0,97 mil. Kč a podhodnotilo zůstatek účtu 321 – *Dodavatelé* o stejnou částku.

MK **dlouhodobě aplikovalo nesprávně účetní metodu odpisování majetku**. V některých případech MK **neodpisovalo dlouhodobý majetek po celou dobu jeho používání**, neboť nezjišťovalo, zda předpokládaná doba používání dlouhodobého majetku odpovídá odpisovému plánu, a nezohledňovalo tuto skutečnost při úpravě odpisových plánů. Dále MK **ponechalo u téměř veškerého odpisovaného majetku zbytkovou hodnotu ve výši 5 % z pořizovací ceny majetku, aniž by byla zdůvodněna**. Přitom v souladu s platnou účetní regulací mělo MK nejpozději k 1. lednu 2015 přehodnotit odpisové plány a zbytkovou hodnotu stanovit pouze u majetku, u kterého předpokládalo, že v okamžiku jeho vyřazení by za něj mohlo získat určitou zdůvodnitelnou odhadovanou částku. MK však nezpracovalo odpisový plán v souladu s platnou účetní regulací a zbytkovou hodnotu ponechalo u téměř veškerého

<sup>25</sup> Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.



odpisovaného dlouhodobého majetku. V důsledku této skutečnosti není předpoklad, že by do nákladů z činnosti byla v průběhu doby používání majetku zúčtována celá pořizovací cena. MK dále v průběhu roku 2018 **nesprávně odpisovalo dlouhodobý majetek, který již v roce 2018 dle svého vyjádření nepoužívalo**, a nepředložilo ho likvidační komisi. MK v případě odpisování tohoto majetku neaplikovalo postupy stanovené vyhláškou č. 410/2009 Sb. a českými účetními standardy, dle kterých účetní jednotka dlouhodobý majetek odpisuje v průběhu celé doby jeho používání, a to podle odpisového plánu, který aktualizuje s ohledem na předpokládaný průběh používání majetku. **Výše uvedené systémové nedostatky měly dopad na správnost** vykázaných konečných zůstatků **úctů v rozvaze a ve výkazu zisku a ztráty**, tj. účtů odpisovaného dlouhodobého majetku, **úctu 551 – Odpisy dlouhodobého majetku a účtů výsledku hospodaření**, a to **jak v účetním období 2018, tak v předcházejících účetních obdobích. Náklady z odpisů jsou** tak v časové řadě údajů **v jednotlivých účetních závěrkách vykazovány v nesprávné výši**. Výše dopadu této systémové nesprávnosti na údaje ÚZ nebyla při kontrole kvantifikována. Výpočtem na základě údajů v odpisových plánech MK dospěl NKÚ k názoru, že dopad těchto chybných postupů na ÚZ není významný, **jedná se však o dlouhodobý systémový nedostatek nesprávné aplikace jedné z aktuálních metod účetnictví.**

## 1.2 Neúplné účetnictví

MK v roce 2018 neúčtovalo o existenci dlouhodobých podmíněných závazků z titulu vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace PO zřízeným MK v rámci národních dotačních projektů. V důsledku této skutečnosti MK v příloze v údajích za běžné účetní období podhodnotilo zůstatek účtu 956 – *Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů* minimálně o 562,32 mil. Kč a podhodnotilo zůstatek účtu 994 – *Ostatní dlouhodobá podmíněná pasiva* minimálně o 1 319,39 mil. Kč. Jedná se o systémový nedostatek.

MK v roce 2018 neúčtovalo o podmíněných pohledávkách z titulu předfinancování transferu poskytnutého ČR zejména z rozpočtu Evropské unie v okamžiku účtování o poskytnutí transferu prostřednictvím účtu 575 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů*, a to ve výši, která odpovídá celkové výši příslušného transferu poskytnutého z rozpočtu Evropské unie, čímž **podhodnotilo zůstatky účtů 911 – Krátkodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů a 951 – Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů** v souhrnu minimálně o 60,42 mil. Kč. Jedná se o systémový nedostatek.

MK v roce 2018 neúčtovalo o existenci krátkodobých/dlouhodobých podmíněných pohledávek a závazků vyplývajících z uzavřených smluv. V důsledku této skutečnosti MK v příloze v údajích za běžné účetní období **podhodnotilo zůstatek účtu 933 – Krátkodobé podmíněné pohledávky z jiných smluv a 934 – Dlouhodobé podmíněné pohledávky z jiných smluv** minimálně o 2,03 mil. Kč, **podhodnotilo zůstatek účtu 971 – Krátkodobé podmíněné závazky ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku a 972 – Dlouhodobé podmíněné závazky ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku** minimálně o 0,53 mil. Kč a **podhodnotilo zůstatek účtu 973 – Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv a 974 – Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv** minimálně o 17,96 mil. Kč. Jedná se o systémový nedostatek.



## 2. Nesprávnosti zjištěné v údajích předkládaných Ministerstvem kultury pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018

MK v roce 2018 v některých případech nepředložilo do rozpočtového systému správné údaje potřebné pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu. Tuto skutečnost MK nezjistilo ani při průběžném ověřování těchto údajů dle vyhlášky č. 5/2014 Sb. Jednalo se zejména o skutečnosti uvedené v následujících částech 2.1 až 2.4 tohoto kontrolního závěru.

### 2.1 Rekonstrukce hlavní budovy Národního muzea

MK v roce 2018 na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace poskytlo Národnímu muzeu (příspěvková organizace MK) dotace na investiční i neinvestiční výdaje v rámci projektu *Rekonstrukce hlavní budovy Národního muzea*.

MK zařídvalo tyto dotace nesprávně (minimálně jejich **investiční část** na rekonstrukci hlavní budovy Národního muzea, jež je kulturní památkou ve smyslu zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči) z hlediska odvětvového třídění dle rozpočtové skladby **na paragraf 3315 – Činnosti muzeí a galerií, přestože pro tento druh výdajů je vyhláškou o rozpočtové skladbě určen paragraf 3322 – Zachování a obnova kulturních památek**.

V tomto případě je v rozpočtové skladbě vymezen speciální/specifický paragraf pro obnovu kulturních památek. Jedná se o mimořádné výdaje vynaložené na nezbytnou rekonstrukci a obnovu kulturní památky, a proto měl být tento specifický paragraf upřednostněn před obecným paragrafem pro činnost muzeí a galerií.

V důsledku této skutečnosti MK v údajích za rok 2018 **nadhodnotilo rozpočtový paragraf 3315 – Činnosti muzeí a galerií o 516,67 mil. Kč a podhodnotilo paragraf 3322 – Zachování a obnova kulturních památek o stejnou částku**.

### 2.2 Rekonstrukce historické a provozní budovy Státní opery

MK v roce 2018 na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace poskytovalo Národnímu divadlu (příspěvková organizace MK) dotace na investiční i neinvestiční výdaje v rámci projektu *Rekonstrukce historické a provozní budovy Státní opery*.

MK zařídvalo tyto dotace nesprávně (minimálně jejich **investiční část** na rekonstrukci historické a provozní budovy Státní opery, která je kulturní památkou ve smyslu zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči) z hlediska odvětvového třídění dle rozpočtové skladby **na paragraf 3311 – Divadelní činnost, přestože pro tento druh výdajů je vyhláškou o rozpočtové skladbě určen paragraf 3322 – Zachování a obnova kulturních památek**.

I v tomto případě měly být výdaje zaříděny na specifický paragraf pro obnovu kulturních památek, který měl být upřednostněn před obecným paragrafem pro divadelní činnost.

V důsledku této skutečnosti MK v údajích za rok 2018 **nadhodnotilo rozpočtový paragraf 3311 – Divadelní činnost o 313,12 mil. Kč a podhodnotilo paragraf 3322 – Zachování a obnova kulturních památek o stejnou částku**.

### 2.3 Odstranění následků povodní z roku 2013

MK v roce 2018 na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace poskytovalo Národnímu památkovému ústavu (příspěvková organizace MK) dotace na investiční i neinvestiční výdaje v rámci projektu *Obnova objektů v zámeckém areálu po povodni 2013* a v rámci projektu *Obnova rybníka – odstranění následků povodně 2013*.

MK výdaje na obnovu po povodni z roku 2013 zatřídilo z hlediska odvětvového členění dle rozpočtové skladby **nesprávně na paragraf 3321 – Činnosti památkových ústavů, hradů a zámků, přestože pro tento druh výdajů**, tj. výdaje nad rámec běžného provozu, je vyhláškou o rozpočtové skladbě **určen paragraf 3322 – Zachování a obnova kulturních památek**.

V důsledku této skutečnosti MK v údajích za rok 2018 **nadhodnotilo rozpočtový paragraf 3321 – Činnosti památkových ústavů, hradů a zámků o 25,56 mil. Kč a podhodnotilo paragraf 3322 – Zachování a obnova kulturních památek o stejnou částku**.

### 2.4 Členský příspěvek mezinárodní instituci

MK výdaje na členský příspěvek mezinárodní instituci zatřídilo z hlediska odvětvového členění dle rozpočtové skladby nesprávně na paragraf **3361 – Činnost ústředního orgánu státní správy v oblasti kultury a církví**, přestože pro tento druh výdajů je vyhláškou o rozpočtové skladbě určen paragraf **3391 – Mezinárodní spolupráce v kultuře, církvích a sdělovacích prostředcích**. MK zároveň uvedený výdaj zatřídilo z hlediska druhového třídění dle rozpočtové skladby na položku **5511 – Neinvestiční transfery mezinárodním vládním organizacím**, přestože pro tento druh výdajů je vyhláškou o rozpočtové skladbě určena položka **5541 – Členské příspěvky mezinárodním vládním organizacím**.

V důsledku této skutečnosti MK v údajích za rok 2018 **nadhodnotilo rozpočtový paragraf 3361 – Činnost ústředního orgánu státní správy v oblasti kultury a církví a položku 5511 – Neinvestiční transfery mezinárodním vládním organizacím o 9,14 mil. Kč a podhodnotilo paragraf 3391 – Mezinárodní spolupráce v kultuře, církvích a sdělovacích prostředcích a položku 5541 – Členské příspěvky mezinárodním vládním organizacím o stejnou částku**.

## 3. Vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků zjištěných kontrolní akcí NKÚ č. 15/19

Z celkového počtu 18 nápravných opatření stanovených pro MK usnesením vlády ČR ze dne 31. srpna 2016 č. 777 na základě nedostatků zjištěných kontrolní akcí NKÚ č. 15/19 bylo MK plně realizováno 9 opatření, 8 opatření plně realizováno nebylo<sup>26</sup> (částečně realizována 2 opatření, nebylo realizováno 6 opatření) a v 1 případě realizace opatření nebyla hodnocena, a to z důvodu změny účetní regulace ve stanovené oblasti. V roce 2018 se opakovaly nedostatky spočívající v neodpisování majetku po celou dobu jeho používání a v neúplném účtování o krátkodobých a dlouhodobých podmíněných závazcích.

---

<sup>26</sup> Z toho ve třech případech se nedostatky opakovaly a v pěti případech se nedostatek neopakoval.



**Pokud by MK v souladu s uvedeným usnesením vlády realizovalo veškerá opatření stanovená k nápravě nedostatků zjištěných kontrolní akcí NKÚ č. 15/19, mohlo tím předejít nesprávnostem ve své účetní závěrce za rok 2018 minimálně ve výši 1 900 mil. Kč.**

#### **4. Závěrečný účet kapitoly 334 MK za rok 2018 a kontrola souladu tohoto závěrečného účtu s vyhláškou č. 419/2001 Sb., s finančními výkazy, účetnictvím a dalšími podklady**

Při kontrole závěrečného účtu kapitoly 334 MK<sup>27</sup> za rok 2018 byla ověřena správnost a úplnost údajů a číselných hodnot uvedených v průvodní zprávě, v číselných sestavách a v tabulkových přílohách.

V závěrečném účtu kapitoly 334 MK za rok 2018 kontrola identifikovala **neúplnost povinně uváděných údajů, a to v rozsahu neuvedení přínosu 272 realizovaných zahraničních pracovních cest, na které bylo v roce 2018 vynaloženo 3,8 mil. Kč.**

Dále byla zjištěna nesprávnost některých zveřejněných údajů. Jedná se zejména o to, že:

- **povinně zveřejňovaný ukazatel „nákladovost na jednoho zaměstnance“ za rok 2018 nevyovídá o skutečnosti (zveřejněný údaj byl ve výši 268,67 tis. Kč) a neumožňuje relevantní srovnání mezi správci kapitol státního rozpočtu (blíže viz příloha č. 2 tohoto kontrolního závěru);**
- v některých případech zveřejněné údaje neodpovídaly údajům prezentovaným ve finančních výkazech; byly zjištěny i nesprávnosti zveřejněných číselných a věcných údajů v důsledku např. chybného výpočtu, zápisu nebo přenosu z podkladů věcných odborů a podřízených organizací.

**Při kontrole bylo identifikováno množství nevýznamných chyb, které ani v souhrnu neměly významný vliv na celkovou vypovídací schopnost závěrečného účtu.**

## **5. Vnitřní kontrolní systém**

### **5.1 Inventarizace**

Při kontrole bylo zjištěno, že některé kontrolní mechanismy v systému vedení účetnictví nefungovaly dostatečně spolehlivě, zejména inventarizace.

MK nezjistilo u některých podrozvahových pohledávek a závazků skutečný stav a v důsledku toho nezjistilo ani neúplnost účetnictví (blíže viz bod IV.1.2 tohoto kontrolního závěru).

MK při dokladové inventuře nezjišťovalo ve všech případech skutečné stavy majetku a závazků, ale konečné zůstatky některých účtů doložilo jen opisem stavu z účetnictví. Tím nebylo provedeno prokázání zůstatků účtů k 31. prosinci 2018 porovnáním se skutečností v rozsahu tak, jak to stanovují právní předpisy, tzn. porovnáním s inventarizační evidencí. MK např. nezjistilo ani skutečný stav závazků z titulu došlých a v prosinci nezaplacených faktur vykazovaných na účtu 321 – *Dodavatelé* (blíže viz bod IV.1.1 tohoto kontrolního závěru).

<sup>27</sup> Dostupný na adrese: [https://www.mkcr.cz/doc/dokumenty\\_file/01\\_kapitola-334-zaverecny-ucet-2018-723.pdf](https://www.mkcr.cz/doc/dokumenty_file/01_kapitola-334-zaverecny-ucet-2018-723.pdf).

V důsledku těchto skutečností **MK v roce 2018 nevedlo úplné a správné účetnictví** ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 a 3 zákona o účetnictví (blíže viz bod IV.1. tohoto kontrolního závěru).

## 5.2 Interní audit

V roční zprávě o výsledcích interního auditu na MK za rok 2018 je konstatováno, že na MK není zaveden systém analýzy a řízení rizik, a proto interní audit pracuje pouze s riziky, která formuluje na základě svých zjištění. **Žádný z interních auditů provedených v roce 2018 se nezaměřil na to, zda údaje vykázané v účetních výkazech věrně zobrazují majetek, zdroje jeho financování a hospodaření s ním<sup>28</sup>.**

## 5.3 Vnitřní kontrolní systém a spolehlivost informací na výstupu o prováděných operacích

**Některé informace v účetní závěrce MK k 31. prosinci 2018 nejsou dle názoru NKÚ spolehlivé.** Kontrolou byly zjištěny nesprávnosti v ÚZ v celkové výši 2 758 mil. Kč, v některých případech s významným dopadem na ÚZ, a to u zůstatků některých účtů vykázaných ve výkazu příloha (blíže viz bod I.2 tohoto kontrolního závěru). Na základě těchto skutečností vyhodnotil NKÚ nespolehlivost některých údajů v ÚZ. V důsledku této skutečnosti **MK nevedlo v roce 2018 úplné a správné účetnictví ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 a 3 zákona o účetnictví** (blíže viz bod IV.1. a IV.2. tohoto kontrolního závěru).

## 5.4 Schválení účetní závěrky

**Účetní závěrka MK za rok 2018 byla Ministerstvem kultury schválena.** Proces schvalování účetní závěrky byl v souladu s požadavky vyhlášky č. 220/2013 Sb., o požadavcích na schvalování účetních závěrek některých vybraných účetních jednotek, avšak v tomto případě nevedl k zajištění spolehlivosti údajů ÚZ v celém jejím rozsahu.

## 5.5 Rizika v oblasti řídicí kontroly

MK v roce 2018 **nemělo zaveden takový způsob dokumentace provedení předběžné řídicí kontroly** před vznikem závazku, **který by vždy jednoznačně prokazoval**, že příkazce operace a správce rozpočtu svým podpisem schválili provedení předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku, tj. aby byla ve všech případech přehledně zajištěna nezpochybnitelná auditní stopa.

Kontrolou bylo prověřeno provádění předběžné řídicí kontroly při správě veřejných výdajů před vznikem závazku ve smyslu ustanovení § 13 vyhlášky č. 416/2004 Sb., a to v **56 různých případech**. Na tomto kontrolním vzorku bylo zjištěno, že MK v jednom případě neprovedlo řádně předběžnou kontrolu při řízení veřejných výdajů **před vznikem závazku**, neboť **podklady pro připravovanou operaci neprověřilo schvalovacími postupy před uzavřením smlouvy, jejímž předmětem bylo poskytnutí vzdělávání pro jednoho zaměstnance MK**. Kontrolou bylo zjištěno, že **příkazce operace a správce rozpočtu provedli schvalovací postupy až po uzavření předmětné smlouvy**. **Dále bylo zjištěno, že fakturace a platba na plnění z této smlouvy byly**

---

<sup>28</sup> Zákon o finanční kontrole v ustanovení § 28 odst. 4 písm. a) stanoví, že interní audit zahrnuje zejména finanční audity, které ověřují, zda údaje vykázané ve finančních, účetních a jiných výkazech věrně zobrazují majetek, zdroje jeho financování a hospodaření s ním. Dále pak v ustanovení § 30 odst. 4 stanoví, že plány interního auditu zpracovává útvar interního auditu na základě objektivního hodnocení rizik, která vyplývají ze stanovených úkolů orgánu veřejné správy, s přihlédnutím k výsledkům veřejnosprávních a jiných kontrol uskutečněných u tohoto orgánu a ke zjištěním vnitřního kontrolního systému.



**realizovány předtím, než byla smlouva zveřejněna v registru smluv** (viz bod IV.6 tohoto kontrolního závěru). MK tak v daném případě neprovedlo řádně předběžnou kontrolu při řízení veřejných výdajů **po vzniku závazku**, neboť v rámci schvalovacích postupů nezajistilo prověření podkladů připravovaných operací, tj. nezjistilo, že přijalo fakturu z titulu neúčinné smlouvy, **a nepozastavilo tuto operaci až do okamžiku odstranění nedostatků.**

#### **6. Porušení rozpočtové kázně – platba za služby na základě neúčinné smlouvy**

MK uzavřelo dne 6. března 2018 smlouvu o poskytnutí vzdělávání jednomu zaměstnanci MK.

MK jakožto povinný subjekt podle zákona o registru smluv bylo povinno zveřejnit tuto smlouvu v registru smluv. Dle ustanovení § 6 odst. 1 téhož zákona mohla smlouva nabýt účinnosti až uveřejněním v registru smluv a nejdříve po tomto uveřejnění mohlo MK za službu zaplatit.

V registru smluv byla smlouva zveřejněna dne 11. dubna 2018, avšak MK provedlo úhradu faktury ve výši 108 779 Kč jako platbu za poskytnutí této služby již dne 16. března 2018. **Vzhledem k tomu, že MK zaplatilo za službu dříve, než smlouvu zveřejnilo v registru smluv, jednalo se o výdej bez právního důvodu.**

**MK porušilo ustanovení § 5 odst. 2 (věty první) zákona o registru smluv, když jako povinná osoba dle ustanovení § 2 odst. 1 tohoto zákona nezaslalo smlouvu správci registru smluv k uveřejnění ve stanovené lhůtě. Vzhledem k tomu, že smlouva nebyla před provedením platby za služby zveřejněna v registru smluv, nenabyla dle ustanovení § 6 odst. 1 tohoto zákona účinnosti. MK tak uhradilo plnění z neúčinné smlouvy a toto plnění uhradilo z peněžních prostředků státního rozpočtu bez právního důvodu (titulu), čímž porušilo povinnost stanovenou právním předpisem.**

**MK tak ve smyslu ustanovení § 3 písm. e) rozpočtových pravidel neoprávněně použilo peněžní prostředky státního rozpočtu v celkové výši 108 779 Kč. Dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel je neoprávněně použití peněžních prostředků státního rozpočtu porušením rozpočtové kázně.**

**Seznam zkratk**

334 MK	kapitola státního rozpočtu 334 – <i>Ministerstvo kultury</i>
CNS	církev a náboženské společnosti
CSÚIS	<i>Centrální systém účetních informací státu</i>
ČR	Česká republika
ČÚS	český účetní standard
EU	Evropská unie
IČO	identifikační číslo osoby
IISSP	<i>Integrovaný informační systém státní pokladny</i>
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>
KA	kontrolní akce Nejvyššího kontrolního úřadu
MD	Ministerstvo dopravy
MF	Ministerstvo financí
MK	Ministerstvo kultury
MK	Ministerstvo kultury
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MO	Ministerstvo obrany
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MS	Ministerstvo spravedlnosti
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
MZe	Ministerstvo zemědělství
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OSS	organizační složka/složky státu
PO	příspěvková/příspěvkové organizace
rozpočtová pravidla	zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)
SC	specifický cíl



SR	státní rozpočet
SÚ	syntetický účet
SZP	společná zemědělská politika
ÚZ	účetní závěrka MK sestavená k 31. prosinci 2018
výkaz FIN 1-12 OSS	výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu
VZZ	výkaz zisku a ztráty
zákon o registru smluv	zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv
zákon o účetnictví	zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví

## Příloha č. 1 ke kontrolnímu závěru z KA č. 19/03

Příloha obsahuje výsledky rozpočtového hospodaření za rok 2018 vykázané v rámci kapitoly 334 MK na peněžní a akruální bázi, porovnání s výsledky za předchozí rok a pro prohloubení vypovídací schopnosti i s výsledky v delší časové řadě od roku 2014.

A. OSS rozpočtové kapitoly 334 MK<sup>29</sup>

Tabulka č. 1: OSS v rámci kapitoly 334 MK

IČO	Účetní jednotka
00023671	Ministerstvo kultury

Zdroj: informační portál MONITOR.

## Oddíl I. Příjmy v rozpočtové kapitole 334 MK v letech 2014–2018

Tabulka č. 2: Příjmy MK

(v Kč)

	2014	2015	2016	2017	2018
Schválený rozpočet	649 463 000,00	264 701 000,00	157 195 000,00	527 217 024,00	481 319 803,00
Rozpočet po změnách	636 052 000,00	264 701 000,00	159 259 966,00	527 217 024,00	481 319 803,00
Skutečnost	1 657 046 990,84	705 700 882,10	434 737 744,66	490 114 389,10	474 116 002,23

Zdroj: informační portál MONITOR.

Příjmy MK (skutečnost) byly ve sledovaném období nejvyšší v roce 2014, kdy dosahovaly téměř 1,7 mld. Kč, od té doby výrazně poklesly, a to o více než 71 %. V posledních třech letech byla výše skutečných příjmů téměř konstantní, v průměru činila 466,32 mil. Kč.

Skutečné příjmy byly v letech 2014 až 2016 vyšší než rozpočet po změnách, v letech 2017 a 2018 skutečné příjmy poklesly pod výši rozpočtu po změnách.

V roce 2018 rozpočet po změnách předpokládal příjmy z rozpočtu Evropské unie bez SZP<sup>30</sup> ve výši 397 810,62 tis. Kč, skutečnost však naplnila tento předpoklad jen ze 17,12 %, skutečné příjmy z EU byly nakonec pouze ve výši 68 089,76 tis. Kč, markantně poklesly zejména očekávané příjmy v oblasti IROP SC 3.1. – *Zefektivnění prezentace, posílení ochrany a rozvoje kulturního dědictví*, které dosáhly výše 64 644 997,59 Kč.

MK danou situaci vysvětlilo v závěrečném účtu tak, že hodnotící proces řídicího orgánu IROP je u některých výzev časově náročný. Z důvodu dlouhých hodnoticích lhůt a lhůt potřebných pro vydání řídicí dokumentace se harmonogram realizace i samotné čerpání projektů značně posunuly.

Naopak příjmový okruh *Ostatní nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté transfery celkem* byl rozpočtován pouze ve výši 57 999,18 tis. Kč, zatímco skutečné příjmy v této oblasti dosáhly výše 404 810,69 tis. Kč. Podstatnou část tvořily příjmy ze zrušeného Fondu národního majetku (343 550 695 Kč).

<sup>29</sup> V kapitole 334 MK se nachází pouze jedna OSS, a to samotné Ministerstvo kultury. Údaje za kapitolu 334 jsou tedy totožné s údaji za MK. Pokud není uvedeno jinak, týkají se všechny následující tabulky a grafy přímo MK.

<sup>30</sup> Zdroj: závěrečný účet kapitoly 334 MK za rok 2018.



Další skupinou příjmů byly příjmy příspěvkových organizací, které dosáhly výše 57 988 184,00 Kč a zahrnovaly jak příjmy z odpisů, tak příjmy z prodeje nemovitého majetku.

## Oddíl II. Výdaje v rozpočtové kapitole 334 MK v letech 2014–2018

Tabulka č. 3: Výdaje MK

(v Kč)

	2014	2015	2016	2017	2018
Schválený rozpočet	10 415 749 414,00	10 889 523 999,00	11 707 143 311,00	12 725 868 455,00	13 024 299 207,00
Rozpočet po změnách	11 222 383 545,00	11 589 279 227,00	12 070 016 287,00	13 835 197 367,00	13 064 077 171,00
Konečný rozpočet	14 009 222 794,43	14 449 173 595,06	14 496 402 229,87	16 785 783 914,45	18 053 561 342,95
Skutečnost	10 930 248 511,18	11 522 492 561,24	11 770 619 522,45	12 106 184 102,84	14 060 450 465,53

Zdroj: informační portál MONITOR.

Konečný rozpočet výdajů MK byl v období 2014–2018 vyšší než schválený rozpočet. Skutečné čerpání výdajů bylo po celé sledované období nižší než konečný rozpočet. Ve sledovaném období došlo k postupnému nárůstu hodnot skutečných výdajů.

V roce 2018 bylo celkové čerpání výdajů kapitoly 334 MK ovlivněno použitím nároků z nespotřebovaných výdajů v objemu 2 189 315,83 tis. Kč a mimorozpočtových prostředků (Fond národního majetku) ve výši 343 550,70 tis. Kč. Bez nároků z nespotřebovaných výdajů činily výdaje kapitoly 11 527 583,94 tis. Kč, tj. 88,24 % rozpočtu po změnách.

Nejvíce výdajů směřovalo zřízeným příspěvkovým organizacím a na majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi.

Největší nárůst výdajů oproti roku 2017 tvořily výdaje v rámci paragrafu 3315 – *Činnosti muzeí a galerií*, nárůst výdajů tohoto paragrafu zapříčinily zvýšené výdaje na obnovu a rozvoj materiálně-technické základny Národního muzea. **Na paragrafu 3315 – Činnosti muzeí a galerií byla identifikována nesprávnost ve výši 516 670 140,79 Kč. Důvodem této nesprávnosti byla skutečnost, že minimálně investiční část výdajů, které MK v roce 2018 poskytlo Národnímu muzeu v rámci projektu *Rekonstrukce hlavní budovy Národního muzea*, byla vynaložena na rekonstrukci hlavní budovy Národního muzea, a nikoliv na činnost muzea jako takového, a tudíž mělo MK zatřídit tuto část výdajů na paragraf 3322 – *Zachování a obnova kulturních památek*.**

Oproti roku 2017 výrazně vzrostly i výdaje v rámci paragrafu 3311 – *Divadelní činnost*. **Na paragrafu 3311 – Divadelní činnost byla identifikována nesprávnost ve výši 313 120 163,93 Kč. Důvodem této nesprávnosti byla skutečnost, že minimálně investiční část výdajů, které MK v roce 2018 poskytlo Národnímu divadlu v rámci projektu *Rekonstrukce historické a provozní budovy Státní opery*, byla vynaložena na rekonstrukci historické a provozní budovy Státní opery, a nikoliv na divadelní činnost jako takovou, a tudíž mělo MK zatřídit tuto část výdajů na paragraf 3322 – *Zachování a obnova kulturních památek*.**

Nárůst výdajů oproti roku 2017 byl zaznamenán i v rámci paragrafu 3321 – *Činnosti památkových ústavů, hradů a zámků*. **Na paragrafu 3321 – Činnosti památkových ústavů, hradů a zámků byla identifikována nesprávnost ve výši 25 562 121,34 Kč. Důvodem této nesprávnosti byla skutečnost, že MK výdaje poskytnuté za účelem odstranění následků povodní z roku 2013 nesprávně zatřídilo na paragraf 3321 – Činnosti památkových ústavů,**

**hradů a zámků; vzhledem k tomu, že se jednalo o činnosti nad rámec běžného provozu, mělo MK tyto výdaje správně zatřídit na paragraf 3322 – Zachování a obnova kulturních památek.**

Výraznější nárůst výdajů byl i v rámci paragrafu 3380 – Výzkum a vývoj v oblasti kultury, církví a sdělovacích prostředků.

### Oddíl III. Porovnání příjmů a výnosů v rozpočtové kapitole 334 MK v letech 2014–2018

**Tabulka č. 4: Porovnání příjmů a výnosů za MK (v Kč)**

Ukazatel	2014	2015	2016	2017	2018
Příjmy (skutečnost)	1 657 046 990,84	705 700 882,10	434 737 744,66	490 114 389,10	474 116 002,23
Výnosy celkem	111 822 703,74	706 549 521,27	434 518 397,78	491 201 292,44	473 461 441,06

Zdroj: informační portál MONITOR.

Zatímco v roce 2014 byl markantní rozdíl v hodnotách příjmů a výnosů MK, v následujících letech byly hodnoty obou sledovaných veličin víceméně totožné a v posledních třech letech zaujímaly konstantní vývoj.

Největší část výnosů (87,19 %) tvořily výnosy z transferů, a to zejména zůstatek účtu 671 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů, který dosahoval výše 343 550 695,00 Kč. Zbylou část výnosů z transferů tvořil zůstatek na účtu 675 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů ve výši 69 240 910,40 Kč.

Kontrolou bylo zjištěno, že MK nadhodnotilo zůstatek účtu 675 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů o částku 4 595 912,81 Kč<sup>31</sup> a současně podhodnotilo zůstatek účtu 671 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů o částku 3 584 810,96 Kč, když o výnosech z projektů, u nichž bylo konečným příjemcem transferu, účtovalo nesprávně jako o výnosech z předfinancování transferů, přestože se jednalo o výnosy z titulu dotace za vynaložené netransferové výdaje (mzdové výdaje).

Zůstatek ve výši 60 665 814,91 Kč tvořily výnosy z činnosti, které se skládaly z výnosů z pronájmu (SÚ 603), výnosů z prodeje služeb (SÚ 602) a výnosů ze správních poplatků (SÚ 605).

Vývoj výnosů odpovídá vývoji příjmů – nejvyšší příjmy tvořily příjmy zařazené na rozpočtové položce 4214 – Investiční přijaté transfery ze zvláštních fondů ústřední úrovně, které vyplývají ze zrušeného Fondu národního majetku. Tyto příjmy dosáhly výše 343 550 695,00 Kč.

Příjmy rozpočtové položky 2122 – Odvody příspěvkových organizací dosahovaly výše 57 988 184,00 Kč. Zahrnovaly jak příjmy z odpisů, tak příjmy z prodeje nemovitého majetku.

<sup>31</sup> Celková částka 4 595 912,81 Kč je složena ze dvou částí. První je nesprávnost ve výši 3,6 mil. Kč a týká se výnosů roku 2018. Druhá nesprávnost ve výši 1 mil. Kč se týká výnosů z let 2016 a 2017, o kterých MK v těchto letech neúčtovalo a jejichž správné vykázání v roce 2018 mělo být v rozvaze na účtové skupině 40 – Jmění účetní jednotky a upravující položky.



#### Oddíl IV. Porovnání výdajů a nákladů v rozpočtové kapitole 334 MK v letech 2014–2018

**Tabulka č. 5: Porovnání výdajů a nákladů za MK**

(v Kč)

Ukazatel	2014	2015	2016	2017	2018
Výdaje (skutečnost)	10 930 248 511,18	11 522 492 561,24	11 770 619 522,45	12 106 184 102,84	14 060 450 465,53
Náklady celkem	10 424 496 271,64	9 365 524 199,08	8 753 821 877,01	9 246 698 536,05	10 359 722 553,53

Zdroj: informační portál MONITOR.

Skutečné výdaje MK měly po celou dobu sledovaného období mírně rostoucí tendenci, zatímco náklady MK z počátku období poklesly a stoupající tendenci měly až od roku 2016. Výdaje MK jsou oproti nákladům vyšší.

Mezi největší náklady patří náklady na transfery, v roce 2018 dosáhly částky 9 669 466 731,09 Kč a jejich postupný nárůst nejvíce ovlivnil vývoj celkových nákladů.

Všechny výdaje byly zařazeny do oddílu rozpočtové skladby 33. Nejvíce výdajů se uskutečnilo v rámci paragrafu 3330 – *Činnosti registrovaných církví a náboženských společností*. Další výdaje se týkaly zejména divadel, muzeí a galerií. Významnou část tvořily i výdaje na ochranu památek a péči o kulturní dědictví a národní a historické povědomí.

Na seskupení rozpočtových položek 52 až 55 týkajících se výdajů na transfery byla vykázána částka 9 290 904 926,98 Kč.

Největší nárůst výdajů oproti roku 2017 zaznamenaly výdaje v rámci paragrafu 3315 – *Činnosti muzeí a galerií*, nárůst výdajů tohoto paragrafu zapříčinily zvýšené výdaje na obnovu a rozvoj MTZ Národního muzea. Oproti roku 2017 výrazně vzrostly i výdaje v rámci paragrafu 3311 – *Divadelní činnost*, paragrafu 3321 – *Činnosti památkových ústavů, hradů a zámků*, ale i v paragrafu 3380 – *Výzkum a vývoj v oblasti kultury, církví a sdělovacích prostředků*.

#### Oddíl V. Tempa růstu příjmů a výnosy / výdajů a nákladů v rozpočtové kapitole 334 MK

**Tabulka č. 6: Příjmy a výdaje MK**

(v Kč)

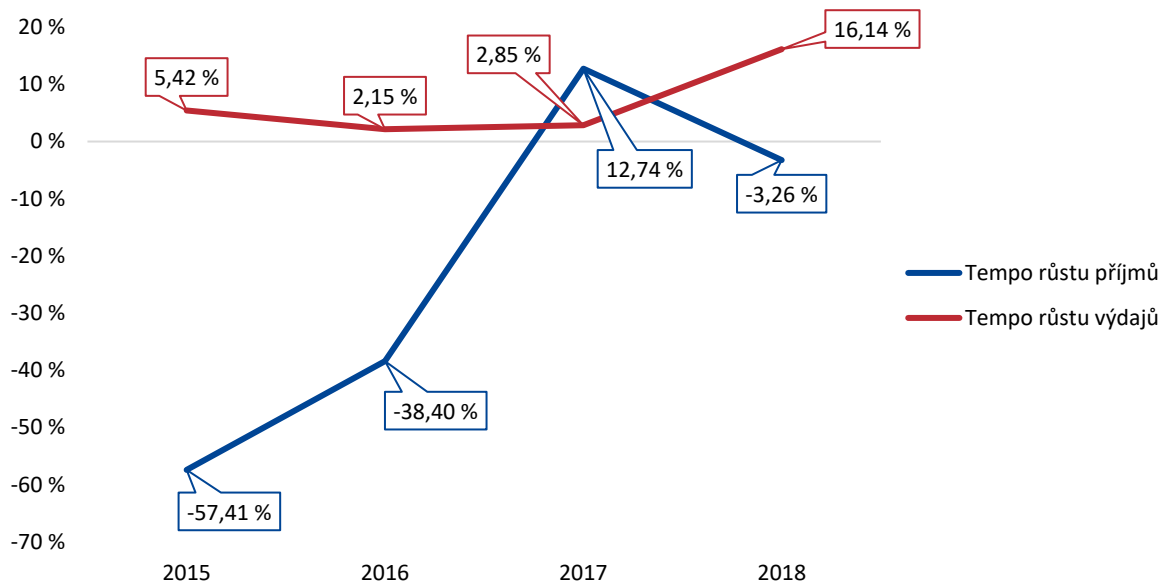
Ukazatel	2014	2015	2016	2017	2018
Příjmy celkem	1 657 046 990,84	705 700 882,10	434 737 744,66	490 114 389,10	474 116 002,23
Výdaje celkem	10 930 248 511,18	11 522 492 561,24	11 770 619 522,45	12 106 184 102,84	14 060 450 465,53

Zdroj: informační portál MONITOR.

**Tabulka č. 7: Tempo růstu příjmů a výdajů MK**

Tempo růstu (absolutní změna)	2015–2014	2016–2015	2017–2016	2018–2017
Příjmy v Kč	-951 346 108,74	-270 963 137,44	55 376 644,44	-15 998 386,87
Výdaje v Kč	592 244 050,06	248 126 961,21	335 564 580,39	1 954 266 362,69
Tempo růstu v % (relativní změna) $\left(\frac{x+1-x}{x}\right) \cdot 100$	2015/2014	2016/2015	2017/2016	2018/2017
Příjmy	-57,41 %	-38,40 %	12,74 %	-3,26 %
Výdaje	5,42 %	2,15 %	2,85 %	16,14 %

Zdroj: vlastní výpočet NKÚ.

**Graf č. 1: Porovnání meziročního tempa růstu příjmů a výdajů MK v období 2015–2018**

Výdaje MK vzrostly v roce 2018 o 16,14 %, což představuje nárůst o 1 954 266 362,69 Kč. Příjmy naopak oproti předchozímu roku poklesly o 3,26 %, v absolutním vyjádření se jedná o pokles o 15 998 386,87 Kč.

Výdaje v celém období pouze rostly, zatímco příjmy zpočátku klesaly, v roce 2017 vzrostly a v roce 2018 opět zaznamenaly mírný pokles.

**Tabulka č. 8: Výnosy a náklady MK (v Kč)**

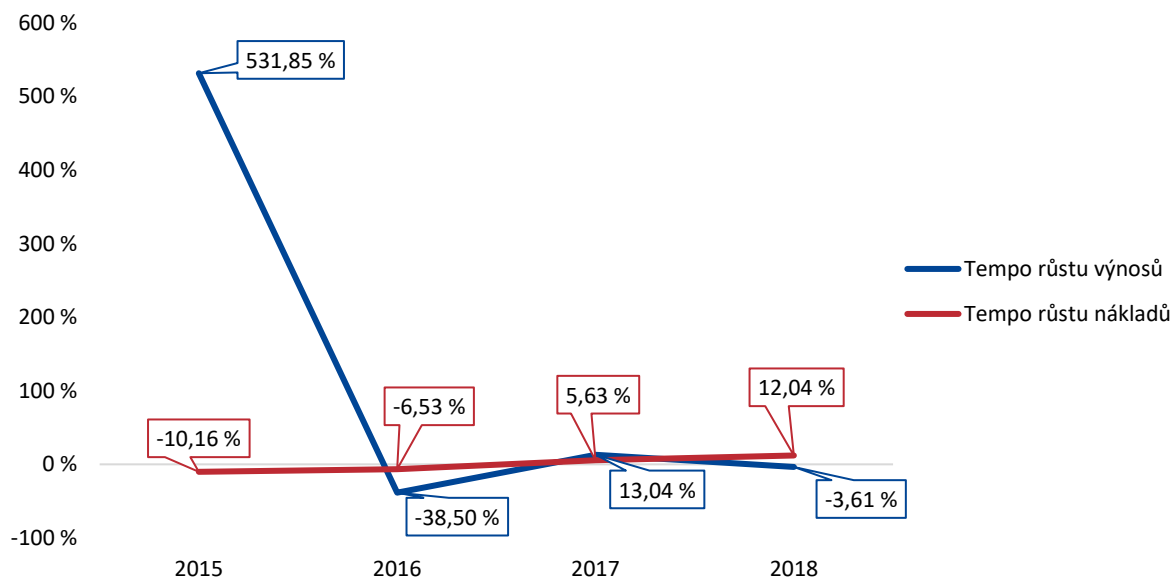
Ukazatel	2014	2015	2016	2017	2018
Výnosy celkem	111 822 703,74	706 549 521,27	434 518 397,78	491 201 292,44	473 461 441,06
Náklady celkem	10 424 496 271,64	9 365 524 199,08	8 753 821 877,01	9 246 698 536,05	10 359 722 553,53

Zdroj: informační portál MONITOR.

**Tabulka č. 9: Tempo růstu výnosů a nákladů MK**

Tempo růstu (absolutní změna)	2015–2014	2016–2015	2017–2016	2018–2017
Výnosy celkem v Kč	594 726 817,53	-272 031 123,49	56 682 894,66	-17 739 851,38
Náklady celkem v Kč	-1 058 972 072,56	-611 702 322,07	492 876 659,04	1 113 024 017,48
Tempo růstu v % (relativní změna) $\left(\frac{(x+1)-x}{x}\right) \cdot 100$	2015/2014	2016/2015	2017/2016	2018/2017
Výnosy celkem	531,85 %	-38,50 %	13,04 %	-3,61 %
Náklady celkem	-10,16 %	-6,53 %	5,63 %	12,04 %

Zdroj: vlastní výpočet NKÚ.

**Graf č. 2: Porovnání meziročního tempa růstu výnosů a nákladů MK v období 2015–2018**

Výnosy markantně poklesly mezi roky 2015 a 2016, od tohoto roku se drží na relativně konstantní úrovni. Mezi roky 2017 a 2018 došlo k jejich poklesu o 3,64 %, což v absolutním vyjádření představuje pokles o 17 739 851,38 Kč.

Náklady se ve sledovaném období vyvíjely téměř konstantně, mezi jednotlivými roky zaznamenávaly pouze mírné změny, největší nárůst byl patrný mezi roky 2017 a 2018, kdy se zvýšily o 12,04 %, tedy o 1 113 024 017,48 Kč.

#### Oddíl VI. Náklady z činnosti, náklady na transfery a výnosy z transferů vykázané MK

**Tabulka č. 10: Průměrný přepočtený počet zaměstnanců**

Organizace	2014	2015	2016	2017	2018
MK	258	262	264	271	279
PO	6 343	6 392	6 396	6 443	6 594
<b>Celkem za kapitolu 334</b>	<b>6 601</b>	<b>6 654</b>	<b>6 660</b>	<b>6 714</b>	<b>6 873</b>

Zdroj: IISSP – finanční výkaz ZAM 1-04 U – výkaz o zaměstnanosti regulované vládou.

Počet zaměstnanců ve sledovaném období mírně rostl. Z výše uvedených údajů vyplývá, že většina zaměstnanců jsou zaměstnanci příspěvkových organizací zřízených Ministerstvem kultury.

**Tabulka č. 11: Náklady na 1 zaměstnance MK**

Org.	Ukazatel	2014	2015	2016	2017	2018
MK	Náklady celkem v Kč	10 424 496 271,64	9 365 524 199,08	8 753 821 877,01	9 246 698 536,05	10 359 722 553,53
	Počet zaměstnanců	258	262	264	271	279
	Náklady na 1 zaměstnance v Kč	40 405 024,31	35 746 275,57	33 158 416,20	34 120 658,80	37 131 622,06

Zdroj: informační portál MONITOR, IISSP – finanční výkaz ZAM 1-04 U; vlastní výpočet NKÚ.



Vývoj nákladů na 1 zaměstnance kopíruje vývoj nákladů jako takových, do roku 2016 náklady klesaly, od roku 2016 měly rostoucí tendenci. Mezi největší náklady patřily náklady na transfery, v roce 2018 dosáhly výše 9 669 466 731,09 Kč a jejich postupné zvyšování nejvíce ovlivnilo vývoj nákladů přepočtených na zaměstnance.

**Tabulka č. 12: Náklady z činnosti (položka A.I. výkazu zisku a ztráty) vykázané MK (v Kč)**

Organizace	2014	2015	2016	2017	2018
MK	2 139 738 227,86	1 114 236 453,42	527 870 436,01	481 320 052,27	690 198 045,99

**Zdroj:** informační portál MONITOR.

Náklady z činnosti měly od roku 2014 do roku 2017 klesající tendenci. Mezi roky 2017 a 2018 došlo k mírnému nárůstu nákladů z činnosti. Nejvyšší položku nákladů z činnosti tvořil dlouhodobě zůstatek účtu 549 – *Ostatní náklady z činnosti*.

Druhými nejvyššími náklady byly mzdové náklady ve výši 183 389 711 Kč, které vzrostly oproti roku 2017 o 19 052 823 Kč. Tato skutečnost souvisí mimo jiné i s nárůstem celkového počtu zaměstnanců.

**Tabulka č. 13: Náklady z činnosti v přepočtu na 1 zaměstnance vykázané MK (v Kč)**

Organizace	2014	2015	2016	2017	2018
MK	8 293 559,02	4 252 810,89	1 999 509,23	1 776 088,75	2 473 828,12

**Zdroj:** vlastní výpočet NKÚ.

Výši nákladů z činnosti ovlivňovaly nejvíce náklady na účtu 549 – *Ostatní náklady z činnosti*. Zůstatek tohoto syntetického účtu byl k 31. prosinci 2018 ve výši 365 695 397,58 Kč.

V roce 2012 začalo Ministerstvo kultury v souladu s ustanovením § 15 zákona č. 428/2012 Sb. vyplácet finanční náhrady v rámci tzv. církevních restitucí. Dlouhodobý, třicetiletý závazek státu v celkové výši 59 mld. Kč v členění na 17 církví a náboženských společností byl zaúčtován na MK prvotním účetním dokladem ze dne 31. prosince 2012 na stranu „má dáti“ účtu 549 – *Ostatní náklady z činnosti* se souvztažným zápisem na stranu „dal“ účtu 459 – *Ostatní dlouhodobé závazky*.

Po vyplacení první roční splátky se výše nesplacené částky finanční náhrady každoročně zvyšuje o míru roční inflace zveřejněnou Českým statistickým úřadem pro kalendářní rok o dva roky předcházející kalendářnímu roku výplaty konkrétní roční splátky. Náklady a závazek s tím související účtuje MK počínaje rokem 2013 na stranu „má dáti“ účtu 549 – *Ostatní náklady z činnosti* a stranu „dal“ účtu 459 – *Ostatní dlouhodobé závazky*.

Zůstatek účtu 549 – *Ostatní náklady z činnosti* vlivem nákladů na církevní restituce dlouhodobě ovlivňuje celkovou výši nákladů z činnosti MK, čímž ztěžuje možnost porovnání výše nákladů z činnosti mezi MK a ostatními OSS. Z tohoto důvodu byla výše nákladů z činnosti MK očištěna o zůstatek účtu 549 – *Ostatní náklady z činnosti*.

Sledované období zde bylo rozšířeno o roky 2012 a 2013.

**Tabulka č. 14: Náklady z činnosti (položka A.I. výkazu zisku a ztráty) vykázané MK (v Kč)**

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
MK	59 723 463 052,73	279 471 775,50	2 139 738 227,86	1 114 236 453,42	527 870 436,01	481 320 052,27	690 198 045,99

Zdroj: informační portál MONITOR.

**Tabulka č. 15: SÚ 549 – Ostatní náklady z činnosti dle údajů MK (v Kč)**

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
MK	59 004 476 693,91	3 536 576,60	1 878 658 997,44	807 459 595,84	226 735 547,69	164 279 966,00	365 695 397,58

Zdroj: informační portál MONITOR.

**Tabulka č. 16: Náklady z činnosti bez SÚ 549 vykázané MK (v Kč)**

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
MK	718 986 358,82	275 935 198,90	261 079 230,42	306 776 857,58	301 134 888,32	317 040 086,27	324 502 648,41

Zdroj: vlastní výpočet NKÚ.

Z tabulky č. 16 je patrné, že se náklady z činnosti očištěné o zůstatek účtu 549 – *Ostatní náklady z činnosti* od roku 2013 do roku 2018 vyvíjejí téměř konstantně, přičemž jejich průměrná hodnota dosahuje výše cca 298 mil. Kč.

V roce 2012 dosahovaly náklady z činnosti více než dvojnásobně vyšší částky, než je dlouhodobý průměr. Nejvyšší položku nákladů z činnosti tvořily v tomto roce odpisy dlouhodobého majetku. Konečný zůstatek účtu 551 – *Odpisy dlouhodobého majetku* byl ve výši 444 627 971,64 Kč. MK enormní nárůst zůstatku tohoto účtu vysvětlilo jako chybu v účtování, která byla následně odstraněna přes účet 408 – *Opravy předcházejících účetních období*. Pokud se výše odpisů dlouhodobého majetku odečte od nákladů z činnosti, jsou tyto náklady pouze ve výši 278 835 081,09 Kč.

**Tabulka č. 17: Náklady z činnosti vykázané MK bez SÚ 549 a v roce 2012 i bez SÚ 551 (v Kč)**

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
MK	274 358 387,18	275 935 198,90	261 079 230,42	306 776 857,58	301 134 888,32	317 040 086,27	324 502 648,41

Zdroj: informační portál MONITOR.

**Tabulka č. 18: Náklady z činnosti bez SÚ 549 v přepočtu na 1 zaměstnance vykázané MK v období 2014–2018 (v Kč)**

Organizace	2014	2015	2016	2017	2018
MK	1 011 935,00	1 170 904,04	1 140 662,46	1 169 889,62	1 163 091,93

Zdroj: vlastní výpočet NKÚ.

Náklady z činnosti bez zůstatku účtu 549 – *Ostatní náklady z činnosti* přepočtené na 1 zaměstnance měly v letech 2015 až 2018 téměř konstantní výši s průměrem 1,16 mil. Kč, nejnižší hodnotu 1,01 mil. Kč vykazovaly tyto náklady v roce 2014.

**Tabulka č. 19: Náklady na transfery (položka A.III. výkazu zisku a ztráty) a jejich porovnání s celkovými náklady, které vykázalo MK**

Org.	Ukazatel	2014	2015	2016	2017	2018
MK	Náklady na transfery v Kč	8 284 682 098,36	8 251 223 063,01	8 225 893 370,36	8 765 297 695,57	9 669 466 731,09
	Náklady celkem v Kč	10 424 496 271,64	9 365 524 199,08	8 753 821 877,01	9 246 698 536,05	10 359 722 553,53
	Podíl transferových nákladů na celkových nákladech (v %)	79,47 %	88,10 %	93,97 %	94,79 %	93,34 %

**Zdroj:** informační portál MONITOR.

Náklady na transfery měly v letech 2014–2016 téměř konstantní vývoj, od roku 2016 však křivka strmě stoupá. Oproti roku 2017 vzrostly v roce 2018 náklady na transfery o 904 169 035,52 Kč, přičemž zůstatek účtu 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery* vzrostl o 804 569 695,51 Kč a zůstatek účtu 575 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů* o 99 599 340,01 Kč.

**Tabulka č. 20: Náklady na transfery přepočtené na 1 zaměstnance, které vykázalo MK (v Kč)**

Organizace	2014	2015	2016	2017	2018
MK	32 111 170,92	31 493 217,80	31 158 687,01	32 344 271,94	34 657 586,85

**Zdroj:** vlastní výpočet NKÚ.

Vývoj nákladů na transfery přepočtené na jednoho zaměstnance kopíruje vývoj celkových nákladů na transfery.

**Tabulka č. 21: Výnosy z transferů (položka B.IV. výkazu zisku a ztráty) u MK (v Kč)**

Organizace	2014	2015	2016	2017	2018
MK	0,00	594 103 483,71	313 510 326,78	425 406 870,13	412 791 605,40

**Zdroj:** informační portál MONITOR.

Výnosy z transferů realizuje MK až od roku 2015<sup>32</sup>, kdy dosáhly výše 594 103 483,71 Kč, následně poklesly na úroveň cca 313,51 mil. Kč, poté mírně vzrostly na 425,41 mil. Kč a mezi roky 2017 a 2018 došlo k mírnému poklesu na 412,79 mil. Kč. Větší část výnosů z transferů zaujímaly v roce 2018 výnosy na účtu 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů*, které oproti roku 2017 mírně vzrostly o 2 991 083,61 Kč. Výnosy na účtu 675 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů* poklesly oproti roku 2017 o 15 606 348,34 Kč.

<sup>32</sup> Tato skutečnost byla řešena již v KA č. 15/19 – MK o transferech účtovalo nesprávně.



Kontrolou bylo zjištěno, že MK nadhodnotilo zůstatek účtu 675 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů* o částku 4 595 912,81 Kč<sup>33</sup> a současně podhodnotilo zůstatek účtu 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů* o částku 3 584 810,96 Kč, když o výnosech z projektů, u nichž bylo konečným příjemcem transferu, účtovalo nesprávně jako o výnosech z předfinancování transferů, přestože se jednalo o výnosy z titulu dotace za vynaložené netransferové výdaje (mzdové výdaje).

## Oddíl VII. Struktura nákladů u MK v roce 2017 a 2018

Tabulka č. 22: Struktura nákladů MK v roce 2017 a 2018

Pol. VZZ	Název položky VZZ	SÚ	Částka v roce 2017 (v Kč)	Částka v roce 2018 (v Kč)	Podíl v roce 2017	Podíl v roce 2018
A.	NÁKLADY CELKEM	–	9 246 698 536,05	10 359 722 553,53	100 %	100 %
A.I.	Náklady z činnosti	–	481 320 052,27	690 198 045,99	5 %	7 %
A.II.	Finanční náklady	–	80 788,21	57 776,45	0 %	0 %
A.III.	Náklady na transfery	–	8 765 297 695,57	9 669 466 731,09	95 %	93 %
A.III.1.	Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery	571	8 731 555 211,01	9 536 124 906,52	94 %	92 %
A.III.3.	Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů	575	33 742 484,56	133 341 824,57	0 %	1 %
A.IV.	Náklady ze sdílených daní a poplatků	–	0,00	0,00	0 %	0 %
A.V.	Daň z příjmů	–	0,00	0,00	0 %	0 %

Zdroj: informační portál MONITOR.

Převážnou většinu všech nákladů tvořily v roce 2018, stejně jako v roce 2017, náklady vykazované na SÚ 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery*, i když meziročně poklesly o 2 % z 95procentního podílu na všech nákladech na podíl 92 % na všech nákladech. Náklady z činnosti zaujímaly v roce 2018 pouze 7 %. Na účtu 575 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů* bylo zaúčtováno pouze 1 % všech nákladů.

**Na účtu 549 – *Ostatní náklady z činnosti* byla identifikována nesprávnost ve výši 2 350 000 Kč.**

<sup>33</sup> Celková částka 4 595 912,81 Kč je složena ze dvou částí. První je nesprávnost ve výši 3,6 mil. Kč a týká se výnosů roku 2018. Druhá nesprávnost ve výši 1 mil. Kč se týká výnosů z let 2016 a 2017, o kterých MK v těchto letech neúčtovalo a jejichž správné vykázání v roce 2018 mělo být v rozvaze na účtové skupině 40 – *Jmění účetní jednotky a upravující položky*.

## Oddíl VIII. Struktura výdajů z hlediska odvětvového u MK v roce 2018

Tabulka č. 23: Struktura výdajů MK v roce 2018 z hlediska odvětvového třídění

Rozpočtový paragraf	Schválený rozpočet (v Kč)	Skutečnost (v Kč)	Podíl rozpočtového paragrafu na celkových výdajích – schválený rozpočet	Podíl rozpočtového paragrafu na celkových výdajích – skutečnost
333000	3 308 946 840,00	3 308 946 840,00	25,41 %	23,53 %
331500	2 543 553 300,00	3 279 991 205,21	19,53 %	23,33 %
331100	1 031 988 538,00	1 490 056 584,44	7,92 %	10,60 %
331900	1 438 944 424,00	1 410 923 322,05	11,05 %	10,03 %
332100	1 653 655 419,00	1 335 209 363,01	12,70 %	9,50 %
331400	698 317 739,00	764 672 104,11	5,36 %	5,44 %
332200	701 000 000,00	709 549 285,71	5,38 %	5,05 %
338020	425 000 000,00	498 694 000,00	3,26 %	3,55 %
331200	411 574 730,00	467 829 830,62	3,16 %	3,33 %
336100	366 616 948,00	348 186 168,75	2,81 %	2,48 %
338010	90 039 000,00	96 543 000,00	0,69 %	0,69 %
331700	45 118 630,00	76 149 129,04	0,35 %	0,54 %
331300	108 658 103,00	74 644 100,00	0,83 %	0,53 %
339200	52 731 000,00	57 495 695,00	0,40 %	0,41 %
331600	53 338 000,00	48 220 730,37	0,41 %	0,34 %
332900	45 756 666,00	37 607 590,91	0,35 %	0,27 %
332400	17 000 000,00	25 954 350,00	0,13 %	0,18 %
339100	19 226 870,00	19 443 278,31	0,15 %	0,14 %
339900	4 440 000,00	5 337 765,00	0,03 %	0,04 %
338019	6 343 000,00	2 870 223,00	0,05 %	0,02 %
339233	2 000 000,00	2 054 900,00	0,02 %	0,01 %
331533	0,00	71 000,00	0,00 %	0,00 %
526134	50 000,00		0,00 %	0,00 %
<b>Celkem</b>	<b>13 024 299 207,00</b>	<b>14 060 450 465,53</b>	<b>100,00 %</b>	<b>100,00 %</b>

Zdroj: informační portál MONITOR.

Veškeré výdaje roku 2018 byly zařazeny na rozpočtové paragrafy vztahující se k oblasti kultury. Nejvíce výdajů bylo realizováno v rámci paragrafu 3330 – *Činnosti registrovaných církví a náboženských společností*. V rámci tohoto paragrafu se uskutečnily výdaje ve výši 2 080 906,79 tis. Kč<sup>34</sup> související s majetkovým vyrovnáním s církvemi a náboženskými společnostmi podle zákona č. 428/2012 Sb. Zbylá část ve výši 1 228 040,05 tis. Kč se týkala příspěvků na podporu činnosti církví a náboženských společností.

Další významnější výdaje byly čerpány v rámci paragrafů 3315 – *Činnosti muzeí a galerií*, 3311 – *Divadelní činnost*, 3319 – *Ostatní záležitosti kultury* a 3321 – *Činnosti památkových ústavů, hradů a zámků*. Kontrolou bylo zjištěno nesprávné zařazení některých výdajů – viz oddíl II.

<sup>34</sup> Zdroj: závěrečný účet kapitoly 334 MK za rok 2018.

**B. Příspěvkové organizace v rozpočtové kapitole 334 MK****Tabulka č. 24: PO v rámci kapitoly 334 MK**

IČO	Účetní jednotka
00023264	Česká filharmonie
00072486	Husitské muzeum v Táboře
00023205	Institut umění – Divadelní ústav
14893631	Knihovna a tiskárna pro nevidomé K. E. Macana
00094871	Moravská galerie v Brně
00094943	Moravská zemská knihovna v Brně
00094862	Moravské zemské muzeum
00092142	Muzeum Jana Amose Komenského v Uherském Brodě
00412830	Muzeum loutkářských kultur Chrudim
71239812	Muzeum romské kultury, státní příspěvková organizace
00079481	Muzeum skla a bižuterie v Jablonci nad Nisou
75079950	Muzeum umění Olomouc, státní příspěvková organizace
00023337	Národní divadlo
00057266	Národní filmový archiv
00023281	Národní galerie v Praze
14450551	Národní informační a poradenské středisko pro kulturu
00023221	Národní knihovna České republiky
00023272	Národní muzeum
00098604	Národní muzeum v přírodě
75032333	Národní památkový ústav
00023299	Národní technické muzeum
00094927	Národní ústav lidové kultury
70886342	Památník Lidice, příspěvková organizace Ministerstva kultury
00023311	Památník národního písemnictví
00177288	Památník Terezín
14450577	Pražský filharmonický sbor
00100595	Slezské zemské muzeum
00101435	Technické muzeum v Brně
00023442	Uměleckoprůmyslové museum v Praze

**Zdroj:** informační portál MONITOR.

V průběhu sledovaného období došlo k přejmenování následující účetní jednotky, aniž by došlo ke změně identifikačního čísla:

**Tabulka č. 25: Přejmenovaná účetní jednotka**

IČO	Název účetní jednotky k 11. 12. 2018	Původní název účetní jednotky
00098604	Národní muzeum v přírodě	Valašské muzeum v přírodě v Rožnově pod Radhoštěm

**Zdroj:** informační portál MONITOR.

**Tabulka č. 26: Celkové výnosy MK a PO v rozpočtové kapitole 334 MK za období 2014–2018 (v Kč)**

Organizace	2014	2015	2016	2017	2018
MK	111 822 703,74	706 549 521,27	434 518 397,78	491 201 292,44	473 461 441,06
PO	5 450 099 557,93	5 777 685 033,52	6 083 423 569,12	6 617 961 041,48	7 312 728 016,72

**Zdroj:** informační portál MONITOR.

Tabulka č. 27: Celkové výnosy PO v rozpočtové kapitole 334 MK

(v Kč)

IČO	Účetní jednotka	2014	2015	2016	2017	2018
00023264	Česká filharmonie	294 454 594,45	272 091 374,65	306 060 115,22	337 589 211,41	376 779 917,42
00072486	Husitské muzeum v Táboře	26 728 312,97	40 596 863,01	30 743 838,40	36 130 803,36	49 712 149,67
00023205	Institut umění – Divadelní ústav	70 180 916,02	97 004 546,68	68 789 070,76	72 688 623,23	81 277 056,13
14893631	Knihovna a tiskárna pro nevidomé K. E. Macana	23 087 077,71	27 048 561,34	28 512 745,00	30 272 240,40	32 955 241,50
00094871	Moravská galerie v Brně	90 098 047,38	87 810 015,03	97 810 201,21	109 200 276,84	116 219 088,62
00094943	Moravská zemská knihovna v Brně	99 768 892,57	112 884 872,33	115 128 450,95	132 660 459,17	155 959 236,92
00094862	Moravské zemské muzeum	117 074 871,01	125 688 317,63	129 810 732,44	147 831 287,11	162 029 880,35
00092142	Muzeum Jana Amose Komenského v Uherském Brodě	12 749 592,18	14 927 245,41	14 507 549,52	17 503 954,70	18 271 367,59
00412830	Muzeum loutkářských kultur Chrudim	12 515 467,75	13 175 067,81	14 828 073,87	15 429 830,18	16 594 630,42
71239812	Muzeum romské kultury, státní příspěvková organizace	12 070 400,27	13 323 318,51	15 301 521,07	19 537 886,00	28 212 034,68
00079481	Muzeum skla a bižuterie v Jablonci nad Nisou	19 775 677,11	18 842 080,72	20 496 155,25	24 736 288,30	24 589 336,17
75079950	Muzeum umění Olomouc, státní příspěvková organizace	72 834 208,72	71 020 121,85	91 536 714,63	92 479 446,60	91 780 999,19
00023337	Národní divadlo	1 058 184 959,68	1 086 505 278,73	1 096 326 034,99	1 139 081 473,78	1 256 481 957,49
00057266	Národní filmový archiv	103 909 976,72	164 806 426,14	174 407 132,89	194 839 453,48	211 101 982,82
00023281	Národní galerie v Praze	341 792 896,62	361 476 797,58	434 624 670,82	435 419 080,46	444 168 471,76
14450551	Národní informační a poradenské středisko pro kulturu	32 356 908,86	38 044 882,26	35 734 230,13	39 850 605,32	44 671 327,95
00023221	Národní knihovna České republiky	444 276 953,94	478 394 749,29	474 643 862,11	480 465 316,75	530 261 791,53
00023272	Národní muzeum	442 342 041,45	451 988 739,00	518 595 984,36	671 995 075,43	779 570 818,90
00098604	Národní muzeum v přírodě	82 597 498,35	84 736 806,62	84 423 110,55	97 907 052,69	116 294 269,94
75032333	Národní památkový ústav	1 413 502 501,39	1 492 137 273,84	1 553 859 187,29	1 747 256 623,12	1 906 594 743,43
00023299	Národní technické muzeum	146 249 937,59	162 754 053,56	149 337 964,32	162 460 874,75	205 891 903,75
00094927	Národní ústav lidové kultury	50 330 258,90	46 838 361,64	41 162 972,74	44 241 995,68	49 851 140,52
70886342	Památník Lidice, příspěvková organizace Ministerstva kultury	36 319 644,53	31 828 301,55	32 354 526,39	34 065 546,43	37 056 432,06
00023311	Památník národního písemnictví	49 801 739,91	53 492 686,30	64 222 675,11	69 715 375,17	74 023 693,31
00177288	Památník Terežín	105 027 597,68	108 774 215,99	97 373 698,80	103 352 079,09	104 060 417,13
14450577	Pražský filharmonický sbor	49 409 519,68	48 851 767,61	58 064 946,85	60 592 505,31	75 335 275,13
00100595	Slezské zemské muzeum	68 874 460,26	70 431 212,90	70 898 522,01	79 248 314,66	91 228 887,00
00101435	Technické muzeum v Brně	81 962 531,07	86 201 248,65	88 877 122,44	102 199 505,84	111 093 438,56
00023442	Uměleckoprůmyslové museum v Praze	91 822 073,16	116 009 846,89	174 991 759,00	119 209 856,22	120 660 526,78
<b>Celkem</b>		<b>5 450 099 557,93</b>	<b>5 777 685 033,52</b>	<b>6 083 423 569,12</b>	<b>6 617 961 041,48</b>	<b>7 312 728 016,72</b>

Zdroj: informační portál MONITOR.





**Tabulka č. 28: Výnosy PO v rozpočtové kapitole 334 MK – výkaz zisku a ztráty, položka B.IV.1 Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů (SÚ 671) (v Kč)**

IČO	Účetní jednotka	2014	2015	2016	2017	2018
00023264	Česká filharmonie	156 571 463,90	154 645 618,80	173 875 124,50	176 309 669,95	224 533 757,10
00072486	Husitské muzeum v Táboře	19 357 919,00	33 727 610,00	24 654 978,62	30 526 389,06	44 749 882,63
00023205	Institut umění – Divadelní ústav	55 179 986,73	71 626 451,47	43 929 404,99	55 534 087,12	65 516 904,07
14893631	Knihovna a tiskárna pro nevidomé K. E. Macana	18 640 335,00	22 620 749,00	23 403 307,00	24 806 077,00	26 688 635,00
00094871	Moravská galerie v Brně	76 222 182,89	72 013 436,00	81 776 922,00	91 803 922,00	98 389 262,00
00094943	Moravská zemská knihovna v Brně	92 223 574,28	104 607 507,45	108 441 812,71	124 618 793,25	147 406 000,59
00094862	Moravské zemské muzeum	103 699 573,57	112 308 760,57	115 071 234,50	131 740 917,12	143 184 310,71
00092142	Muzeum Jana Amose Komenského v Uherském Brodě	11 945 481,00	13 328 718,00	14 178 596,00	16 782 282,00	17 327 642,80
00412830	Muzeum loutkářských kultur Chrudim	10 627 546,00	11 776 419,00	13 045 220,00	13 282 007,31	14 738 190,42
71239812	Muzeum romské kultury, státní příspěvková organizace	11 019 978,82	12 338 945,03	14 935 697,17	17 066 842,00	25 332 746,53
00079481	Muzeum skla a bižuterie v Jablonci nad Nisou	16 990 661,00	15 416 032,00	17 293 182,75	20 976 643,92	21 598 060,73
75079950	Muzeum umění Olomouc, státní příspěvková organizace	66 014 068,77	66 769 824,64	79 682 225,31	86 043 247,66	88 397 817,90
00023337	Národní divadlo	674 467 369,54	681 782 777,51	710 520 498,23	765 816 728,97	897 392 008,72
00057266	Národní filmový archiv	51 682 645,82	55 764 656,29	81 840 902,92	75 295 072,18	87 240 594,03
00023281	Národní galerie v Praze	273 298 379,19	278 087 960,31	316 512 255,62	325 614 024,02	337 419 576,38
14450551	Národní informační a poradenské středisko pro kulturu	31 034 885,00	36 716 185,57	34 276 801,00	38 255 537,92	42 745 671,71
00023221	Národní knihovna České republiky	406 270 350,50	424 893 012,04	412 882 043,01	444 418 692,69	491 112 731,73
00023272	Národní muzeum	357 276 336,97	376 017 629,83	449 995 665,60	587 353 584,78	688 014 908,40
00098604	Národní muzeum v přírodě	56 464 399,85	50 421 332,20	58 002 448,44	59 745 226,08	63 729 110,02
75032333	Národní památkový ústav	880 884 858,14	937 886 879,34	945 180 430,60	1 077 528 907,68	1 238 530 915,01
00023299	Národní technické muzeum	102 350 060,09	120 773 371,32	104 569 047,53	119 908 529,78	151 392 180,29
00094927	Národní ústav lidové kultury	44 043 158,00	40 488 595,55	33 771 190,00	36 852 502,00	41 197 084,49
70886342	Památník Lidice, příspěvková organizace Ministerstva kultury	26 615 452,75	23 376 136,40	24 197 878,65	26 042 691,00	27 969 378,00
00023311	Památník národního písemnictví	47 825 832,55	52 229 427,00	62 302 940,96	66 299 448,60	72 399 254,87
00177288	Památník Tereziín	50 988 670,26	53 425 553,22	38 545 176,99	47 284 392,16	47 585 271,00
14450577	Pražský filharmonický sbor	34 726 116,00	35 037 615,00	41 553 544,00	48 025 040,47	61 192 466,53
00100595	Slezské zemské muzeum	62 804 434,68	64 489 234,36	67 170 576,67	74 471 491,52	84 119 418,03
00101435	Technické muzeum v Brně	68 447 937,00	76 995 733,13	77 642 579,00	89 760 178,00	98 018 481,97
00023442	Uměleckoprůmyslové muzeum v Praze	73 006 676,90	105 884 704,80	165 399 251,99	109 740 077,13	95 708 470,80
<b>Celkem</b>		<b>3 880 680 334,20</b>	<b>4 105 450 875,83</b>	<b>4 334 650 936,76</b>	<b>4 781 903 003,37</b>	<b>5 443 630 732,46</b>

Zdroj: informační portál MONITOR.

**Tabulka č. 29: Výše příspěvku na provoz PO dle zákona č. 218/2000 Sb. (v Kč)**

IČO	Účetní jednotka	2014	2015	2016	2017	2018
00023264	Česká filharmonie	148 566 922,00	145 336 498,00	155 296 920,00	166 730 130,00	219 596 643,00
00072486	Husitské muzeum v Táboře	19 311 919,00	24 342 536,00	19 910 458,00	21 968 771,00	23 878 932,00
00023205	Institut umění – Divadelní ústav	44 367 353,00	62 023 607,93	37 370 297,00	47 375 281,00	56 812 072,00
14893631	Knihovna a tiskárna pro nevidomé K. E. Macana	18 358 335,00	22 492 049,00	23 403 307,00	24 806 077,00	26 688 635,00
00094871	Moravská galerie v Brně	70 734 401,00	69 748 447,00	74 760 148,00	86 592 922,00	91 595 984,00
00094943	Moravská zemská knihovna v Brně	87 792 228,00	100 289 740,00	96 790 980,00	105 555 743,08	122 378 370,35
00094862	Moravské zemské muzeum	91 799 852,00	102 497 809,00	95 522 453,00	112 078 864,00	126 675 262,00
00092142	Muzeum Jana Amose Komenského v Uherském Brodě	11 945 481,00	13 243 718,00	14 131 596,00	16 237 282,00	17 092 620,00
00412830	Muzeum loutkářských kultur Chrudim	9 739 580,00	9 916 956,00	11 334 220,00	12 584 455,00	14 567 190,42
71239812	Muzeum romské kultury, státní příspěvková organizace	10 183 510,00	11 957 376,00	13 592 766,00	16 334 842,00	25 171 746,53
00079481	Muzeum skla a bižuterie v Jablonci nad Nisou	15 322 803,00	14 923 232,00	15 963 578,00	19 319 285,00	20 368 122,00
75079950	Muzeum umění Olomouc, státní příspěvková organizace	36 903 410,00	38 806 902,00	44 199 524,00	48 331 181,00	53 830 011,00
00023337	Národní divadlo	606 179 331,00	625 319 899,00	698 083 579,00	745 513 571,00	859 708 577,00
00057266	Národní filmový archiv	46 858 063,00	45 849 430,00	55 110 544,00	57 480 428,00	73 740 794,00
00023281	Národní galerie v Praze	249 083 886,50	262 683 760,77	284 056 847,54	308 728 542,00	322 950 584,00
14450551	Národní informační a poradenské středisko pro kulturu	31 034 885,00	32 524 696,00	33 881 117,00	37 985 599,00	41 289 449,81
00023221	Národní knihovna České republiky	349 152 025,88	367 785 999,11	350 987 792,87	366 832 171,00	411 967 964,16
00023272	Národní muzeum	329 776 148,26	346 261 836,96	330 517 636,63	372 152 811,21	416 082 459,07
00098604	Národní muzeum v přírodě	53 053 908,00	45 557 182,00	48 647 476,00	54 796 028,19	54 855 407,81
75032333	Národní památkový ústav	682 948 626,13	723 373 465,05	755 233 085,64	829 990 124,28	938 195 198,80
00023299	Národní technické muzeum	85 438 696,81	98 114 695,97	96 930 906,00	106 261 302,00	136 415 938,00
00094927	Národní ústav lidové kultury	39 409 349,00	34 461 722,55	31 360 190,00	34 131 506,00	36 371 522,00
70886342	Památník Lidice, příspěvková organizace Ministerstva kultury	21 937 456,00	21 823 980,00	23 659 599,00	26 030 691,00	27 969 378,00
00023311	Památník národního písemnictví	45 968 308,00	49 520 347,00	51 846 257,00	55 172 580,00	63 002 145,00
00177288	Památník Terežín	26 622 278,00	30 100 918,00	35 213 210,00	40 968 342,00	47 385 271,00
14450577	Pražský filharmonický sbor	34 726 116,00	35 037 615,00	41 553 544,00	48 025 040,47	61 192 466,53
00100595	Slezské zemské muzeum	59 282 656,71	61 604 854,08	59 366 641,00	66 539 318,00	73 027 540,00
00101435	Technické muzeum v Brně	67 980 937,00	74 076 399,00	73 532 949,00	86 571 738,00	94 879 602,00
00023442	Uměleckoprůmyslové museum v Praze	48 655 205,00	55 326 498,82	58 772 246,00	75 353 558,75	82 929 245,25
<b>Celkem</b>		<b>3 343 133 670,29</b>	<b>3 525 002 170,24</b>	<b>3 631 029 867,68</b>	<b>3 990 448 183,98</b>	<b>4 540 619 130,73</b>

**Zdroj:** IISSP-CSÚIS – výkaz „přehled o rozpočtu SPO – část II“ (údaje ze sloupce *Skutečnost minulého roku v Kč*).


**Tabulka č. 30: Podíl výnosů z transferů na celkových výnosech PO kapitoly 334 MK**

IČO	Účetní jednotka	2014	2015	2016	2017	2018
00023264	Česká filharmonie	53,17 %	56,84 %	56,81 %	52,23 %	59,59 %
00072486	Husitské muzeum v Táboře	72,42 %	83,08 %	80,19 %	84,49 %	90,02 %
00023205	Institut umění – Divadelní ústav	78,63 %	73,84 %	63,86 %	76,40 %	80,61 %
14893631	Knihovna a tiskárna pro nevidomé K. E. Macana	80,74 %	83,63 %	82,08 %	81,94 %	80,98 %
00094871	Moravská galerie v Brně	84,60 %	82,01 %	83,61 %	84,07 %	84,66 %
00094943	Moravská zemská knihovna v Brně	92,44 %	92,67 %	94,19 %	93,94 %	94,52 %
00094862	Moravské zemské muzeum	88,58 %	89,35 %	88,65 %	89,12 %	88,37 %
00092142	Muzeum Jana Amose Komenského v Uherském Brodě	93,69 %	89,29 %	97,73 %	95,88 %	94,83 %
00412830	Muzeum loutkářských kultur Chrudim	84,92 %	89,38 %	87,98 %	86,08 %	88,81 %
71239812	Muzeum romské kultury, státní příspěvková organizace	91,30 %	92,61 %	97,61 %	87,35 %	89,79 %
00079481	Muzeum skla a bižuterie v Jablonci nad Nisou	85,92 %	81,82 %	84,37 %	84,80 %	87,84 %
75079950	Muzeum umění Olomouc, státní příspěvková organizace	90,64 %	94,02 %	87,05 %	93,04 %	96,31 %
00023337	Národní divadlo	63,74 %	62,75 %	64,81 %	67,23 %	71,42 %
00057266	Národní filmový archiv	49,74 %	33,84 %	46,93 %	38,64 %	41,33 %
00023281	Národní galerie v Praze	79,96 %	76,93 %	72,82 %	74,78 %	75,97 %
14450551	Národní informační a poradenské středisko pro kulturu	95,91 %	96,51 %	95,92 %	96,00 %	95,69 %
00023221	Národní knihovna České republiky	91,45 %	88,82 %	86,99 %	92,50 %	92,62 %
00023272	Národní muzeum	80,77 %	83,19 %	86,77 %	87,40 %	88,26 %
00098604	Národní muzeum v přírodě	68,36 %	59,50 %	68,70 %	61,02 %	54,80 %
75032333	Národní památkový ústav	62,32 %	62,86 %	60,83 %	61,67 %	64,96 %
00023299	Národní technické muzeum	69,98 %	74,21 %	70,02 %	73,81 %	73,53 %
00094927	Národní ústav lidové kultury	87,51 %	86,44 %	82,04 %	83,30 %	82,64 %
70886342	Památník Lidice, příspěvková organizace Ministerstva kultury	73,28 %	73,44 %	74,79 %	76,45 %	75,48 %
00023311	Památník národního písemnictví	96,03 %	97,64 %	97,01 %	95,10 %	97,81 %
00177288	Památník Terezín	48,55 %	49,12 %	39,58 %	45,75 %	45,73 %
14450577	Pražský filharmonický sbor	70,28 %	71,72 %	71,56 %	79,26 %	81,23 %
00100595	Slezské zemské muzeum	91,19 %	91,56 %	94,74 %	93,97 %	92,21 %
00101435	Technické muzeum v Brně	83,51 %	89,32 %	87,36 %	87,83 %	88,23 %
00023442	Uměleckoprůmyslové museum v Praze	79,51 %	91,27 %	94,52 %	92,06 %	79,32 %
<b>Podíl výnosů z transferů PO v rozpočtové kapitole 334 MK na celkových výnosech těchto PO</b>		<b>71,20 %</b>	<b>71,06 %</b>	<b>71,25 %</b>	<b>72,26 %</b>	<b>74,44 %</b>

Zdroj: informační portál MONITOR; vlastní výpočet NKÚ.

**Tabulka č. 31: Podíl příspěvku na provoz na celkových výnosech PO**

IČO	Účetní jednotka	2014	2015	2016	2017	2018
00023264	Česká filharmonie	50,45 %	53,41 %	50,74 %	49,39 %	58,28 %
00072486	Husitské muzeum v Táboře	72,25 %	59,96 %	64,76 %	60,80 %	48,03 %
00023205	Institut umění – Divadelní ústav	63,22 %	63,94 %	54,33 %	65,18 %	69,90 %
14893631	Knihovna a tiskárna pro nevidomé K. E. Macana	79,52 %	83,15 %	82,08 %	81,94 %	80,98 %
00094871	Moravská galerie v Brně	78,51 %	79,43 %	76,43 %	79,30 %	78,81 %
00094943	Moravská zemská knihovna v Brně	88,00 %	88,84 %	84,07 %	79,57 %	78,47 %
00094862	Moravské zemské muzeum	78,41 %	81,55 %	73,59 %	75,82 %	78,18 %
00092142	Muzeum Jana Amose Komenského v Uherském Brodě	93,69 %	88,72 %	97,41 %	92,76 %	93,55 %
00412830	Muzeum loutkářských kultur Chrudim	77,82 %	75,27 %	76,44 %	81,56 %	87,78 %
71239812	Muzeum romské kultury, státní příspěvková organizace	84,37 %	89,75 %	88,83 %	83,61 %	89,22 %
00079481	Muzeum skla a bižuterie v Jablonci nad Nisou	77,48 %	79,20 %	77,89 %	78,10 %	82,83 %
75079950	Muzeum umění Olomouc, státní příspěvková organizace	50,67 %	54,64 %	48,29 %	52,26 %	58,65 %
00023337	Národní divadlo	57,28 %	57,55 %	63,67 %	65,45 %	68,42 %
00057266	Národní filmový archiv	45,09 %	27,82 %	31,60 %	29,50 %	34,93 %
00023281	Národní galerie v Praze	72,88 %	72,67 %	65,36 %	70,90 %	72,71 %
14450551	Národní informační a poradenské středisko pro kulturu	95,91 %	85,49 %	94,81 %	95,32 %	92,43 %
00023221	Národní knihovna České republiky	78,59 %	76,88 %	73,95 %	76,35 %	77,69 %
00023272	Národní muzeum	74,55 %	76,61 %	63,73 %	55,38 %	53,37 %
00098604	Národní muzeum v přírodě	64,23 %	53,76 %	57,62 %	55,97 %	47,17 %
75032333	Národní památkový ústav	48,32 %	48,48 %	48,60 %	47,50 %	49,21 %
00023299	Národní technické muzeum	58,42 %	60,28 %	64,91 %	65,41 %	66,26 %
00094927	Národní ústav lidové kultury	78,30 %	73,58 %	76,19 %	77,15 %	72,96 %
70886342	Památník Lidice, příspěvková organizace Ministerstva kultury	60,40 %	68,57 %	73,13 %	76,41 %	75,48 %
00023311	Památník národního písemnictví	92,30 %	92,57 %	80,73 %	79,14 %	85,11 %
00177288	Památník Terežín	25,35 %	27,67 %	36,16 %	39,64 %	45,54 %
14450577	Pražský filharmonický sbor	70,28 %	71,72 %	71,56 %	79,26 %	81,23 %
00100595	Slezské zemské muzeum	86,07 %	87,47 %	83,73 %	83,96 %	80,05 %
00101435	Technické muzeum v Brně	82,94 %	85,93 %	82,74 %	84,71 %	85,41 %
00023442	Uměleckoprůmyslové museum v Praze	52,99 %	47,69 %	33,59 %	63,21 %	68,73 %
<b>Podíl příspěvku na provoz na celkových výnosech PO</b>		<b>61,34 %</b>	<b>61,01 %</b>	<b>59,69 %</b>	<b>60,30 %</b>	<b>62,09 %</b>

**Zdroj:** CSÚIS, IISSP-CSÚIS – výkaz „přehled o rozpočtu SPO – část II“ (údaje ze sloupce *Skutečnost minulého roku v Kč*); vlastní výpočet NKÚ.

**Tabulka č. 32: Podíl výše příspěvku na provoz na výnosech z transferů PO (účet 671)**

IČO	Účetní jednotka	2014	2015	2016	2017	2018
00023264	Česká filharmonie	94,89 %	93,98 %	89,32 %	94,57 %	97,80 %
00072486	Husitské muzeum v Táboře	99,76 %	72,17 %	80,76 %	71,97 %	53,36 %
00023205	Institut umění – Divadelní ústav	80,40 %	86,59 %	85,07 %	85,31 %	86,71 %
14893631	Knihovna a tiskárna pro nevidomé K. E. Macana	98,49 %	99,43 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %
00094871	Moravská galerie v Brně	92,80 %	96,85 %	91,42 %	94,32 %	93,10 %
00094943	Moravská zemská knihovna v Brně	95,19 %	95,87 %	89,26 %	84,70 %	83,02 %
00094862	Moravské zemské muzeum	88,52 %	91,26 %	83,01 %	85,08 %	88,47 %
00092142	Muzeum Jana Amose Komenského v Uherském Brodě	100,00 %	99,36 %	99,67 %	96,75 %	98,64 %
00412830	Muzeum loutkářských kultur Chrudim	91,64 %	84,21 %	86,88 %	94,75 %	98,84 %
71239812	Muzeum romské kultury, státní příspěvková organizace	92,41 %	96,91 %	91,01 %	95,71 %	99,36 %
00079481	Muzeum skla a bižuterie v Jablonci nad Nisou	90,18 %	96,80 %	92,31 %	92,10 %	94,31 %
75079950	Muzeum umění Olomouc, státní příspěvková organizace	55,90 %	58,12 %	55,47 %	56,17 %	60,90 %
00023337	Národní divadlo	89,88 %	91,72 %	98,25 %	97,35 %	95,80 %
00057266	Národní filmový archiv	90,66 %	82,22 %	67,34 %	76,34 %	84,53 %
00023281	Národní galerie v Praze	91,14 %	94,46 %	89,75 %	94,81 %	95,71 %
14450551	Národní informační a poradenské středisko pro kulturu	100,00 %	88,58 %	98,85 %	99,29 %	96,59 %
00023221	Národní knihovna České republiky	85,94 %	86,56 %	85,01 %	82,54 %	83,88 %
00023272	Národní muzeum	92,30 %	92,09 %	73,45 %	63,36 %	60,48 %
00098604	Národní muzeum v přírodě	93,96 %	90,35 %	83,87 %	91,72 %	86,08 %
75032333	Národní památkový ústav	77,53 %	77,13 %	79,90 %	77,03 %	75,75 %
00023299	Národní technické muzeum	83,48 %	81,24 %	92,70 %	88,62 %	90,11 %
00094927	Národní ústav lidové kultury	89,48 %	85,11 %	92,86 %	92,62 %	88,29 %
70886342	Památník Lidice, příspěvková organizace Ministerstva kultury	82,42 %	93,36 %	97,78 %	99,95 %	100,00 %
00023311	Památník národního písemnictví	96,12 %	94,81 %	83,22 %	83,22 %	87,02 %
00177288	Památník Terezin	52,21 %	56,34 %	91,36 %	86,64 %	99,58 %
14450577	Pražský filharmonický sbor	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %
00100595	Slezské zemské muzeum	94,39 %	95,53 %	88,38 %	89,35 %	86,81 %
00101435	Technické muzeum v Brně	99,32 %	96,21 %	94,71 %	96,45 %	96,80 %
00023442	Uměleckoprůmyslové museum v Praze	66,64 %	52,25 %	35,53 %	68,67 %	86,65 %
<b>Celkem</b>		<b>86,15 %</b>	<b>85,86 %</b>	<b>83,77 %</b>	<b>83,45 %</b>	<b>83,41 %</b>

Zdroj: CSÚIS, IISSP-CSÚIS – výkaz „přehled o rozpočtu SPO – část II“ (údaje ze sloupce *Skutečnost minulého roku v Kč*); vlastní výpočet NKÚ.

**Tabulka č. 33: Porovnání výše příspěvku na provoz s celkovými výnosy a s výnosy z transferů (za všechny PO v rozpočtové kapitole 334 MK)**

Ukazatel	2014	2015	2016	2017	2018
Příspěvek na provoz / celkové výnosy	61,34 %	61,01 %	59,69 %	60,30 %	62,09 %
Příspěvek na provoz / výnosy z transferů	86,15 %	85,86 %	83,77 %	83,45 %	83,41 %

Zdroj: vlastní výpočet NKÚ.

**Tabulka č. 34: Tempo růstu výnosů a příspěvku na provoz PO kapitoly 334 MK**

<b>Tempo růstu (absolutní změna)</b>	<b>2015–2014</b>	<b>2016–2015</b>	<b>2017–2016</b>	<b>2018–2017</b>
Výnosy celkem v Kč	327 585 475,59	305 738 535,60	534 537 472,36	694 766 975,24
Výnosy transferové (účet 671) v Kč	224 770 541,63	229 200 060,93	447 252 066,61	661 727 729,09
Příspěvek na provoz v Kč	181 868 499,95	106 027 697,44	359 418 316,30	550 170 946,75
<b>Tempo růstu v % (relativní změna) (((x+1)-x)/x)*100</b>	<b>2015/2014</b>	<b>2016/2015</b>	<b>2017/2016</b>	<b>2018/2017</b>
Výnosy celkem	6,01 %	5,29 %	8,79 %	10,50 %
Výnosy transferové (účet 671)	5,79 %	5,58 %	10,32 %	13,84 %
Příspěvek na provoz	5,44 %	3,01 %	9,90 %	13,79 %

**Zdroj:** vlastní výpočet NKÚ.

## Příloha č. 2 ke kontrolnímu závěru z KA č. 19/03

## Náklady z činnosti a výdaje na činnost jednotlivých ministerstev v letech 2014–2018

Tabulka č. 1: Ministerstva v ČR

Účetní jednotka		IČO
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí	45769851
MO	Ministerstvo obrany	60162694
MF	Ministerstvo financí	00006947
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí	00551023
MV	Ministerstvo vnitra	00007064
MŽP	Ministerstvo životního prostředí	00164801
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj	66002222
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu	47609109
MD	Ministerstvo dopravy	66003008
MZe	Ministerstvo zemědělství	00020478
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	00022985
MK	Ministerstvo kultury	00023671
MZd	Ministerstvo zdravotnictví	00024341
MS	Ministerstvo spravedlnosti	00025429

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 2: Průměrný přepočtený počet zaměstnanců ministerstev

Organizace	2014	2015	2016	2017	2018
MZV	1 731	1 762	1 775	1 797	1 789
MO	28 433	28 933	30 332	30 567	31 623
MF	1 363	1 461	1 418	1 362	1 362
MPSV	1 073	1 161	1 167	1 260	1 322
MV	8 898	9 049	9 635	9 959	10 391
MŽP	556	576	559	568	582
MMR	584	613	613	649	681
MPO	755	765	775	800	849
MD	413	415	406	414	440
MZe	634	707	723	733	733
MŠMT	899	931	878	864	890
MK	258	262	264	271	279
MZd	367	391	378	385	411
MS	422	421	341	391	425

Zdroj: IISSP – finanční výkaz ZAM 1-04 U – výkaz o zaměstnanosti regulované vládou.



## Oddíl I. Porovnání nákladů z činnosti v letech 2014–2018

Tabulka č. 3: Náklady z činnosti (položka A.I. výkazu zisku a ztráty) vykázané ministerstvy (v Kč)

Organizace	2014	2015	2016	2017	2018
MZV	4 055 121 155,94	4 582 271 041,65	4 301 564 101,72	4 813 587 414,74	5 111 675 884,68
MO	37 067 670 383,80	35 103 920 910,28	36 998 575 207,78	40 103 766 085,36	44 635 582 610,30
MF	110 706 483 079,42	8 045 613 075,42	21 606 090 464,97	3 063 591 784,74	5 021 590 913,87
MPSV	2 787 199 264,65	2 663 713 361,45	2 732 528 468,48	3 867 194 078,57	3 274 305 518,75
MV	12 923 484 388,08	13 226 545 429,96	14 221 641 940,56	15 461 166 900,98	16 914 483 844,42
MŽP	14 381 509 955,70	12 237 213 754,17	12 464 447 743,09	9 671 256 473,88	19 442 702 098,93
MMR	1 389 586 267,78	1 259 543 476,24	1 446 028 928,93	1 308 565 886,47	1 659 463 850,20
MPO	1 111 868 536,49	1 814 307 977,01	1 110 657 530,01	1 200 723 605,46	1 272 670 137,38
MD	2 150 958 134,66	2 255 555 501,72	6 119 106 863,70	1 468 658 824,54	-137 080 164,22
MZe	2 814 975 753,57	1 349 284 319,80	1 454 867 145,88	1 544 432 134,06	1 575 359 616,52
MŠMT	1 116 180 429,48	1 159 856 347,53	848 506 259,19	956 334 506,73	998 463 144,18
MK	2 139 738 227,86	1 114 236 453,42	527 870 436,01	481 320 052,27	690 198 045,99
MZd	896 826 478,26	1 316 765 454,45	1 087 574 773,42	770 109 506,89	873 719 891,42
MS	938 023 384,35	932 613 650,27	950 504 654,88	1 128 897 424,22	1 196 384 163,15
<b>Celkem</b>	<b>194 479 625 440,04</b>	<b>87 061 440 753,37</b>	<b>105 869 964 518,62</b>	<b>85 839 604 678,91</b>	<b>102 529 519 555,57</b>

Zdroj: informační portál MONITOR.

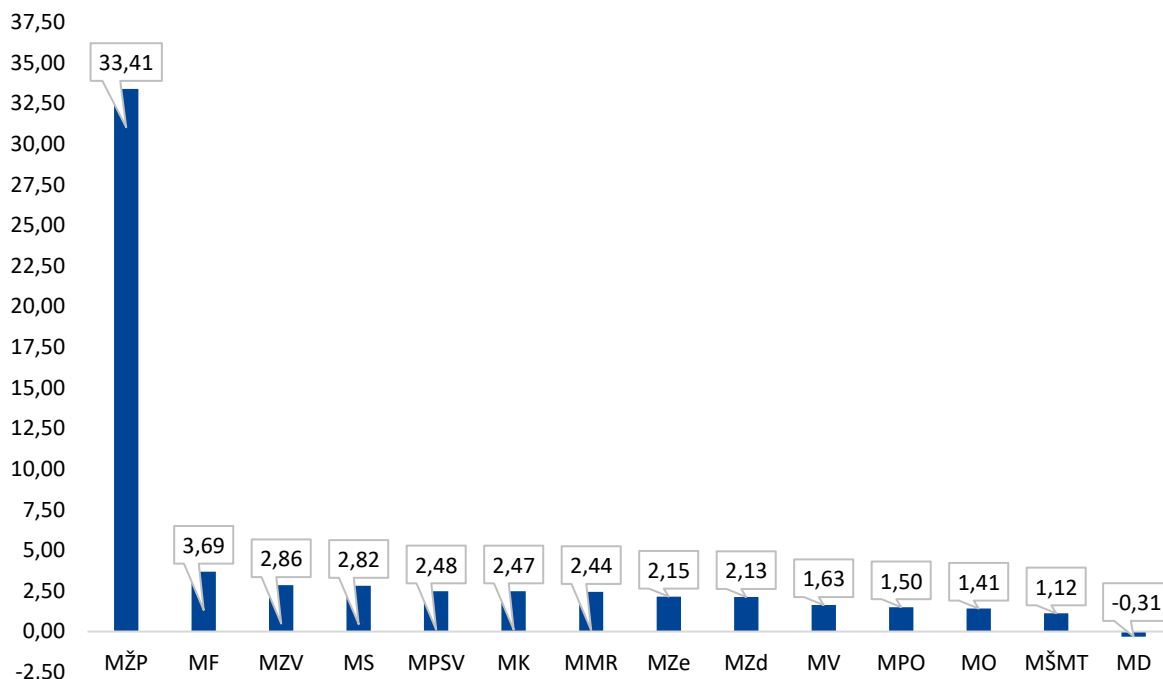
**Poznámka:** Ministerstvo dopravy v roce 2018 vykázovalo náklady z činnosti (položka A.I. výkazu zisku a ztráty) v záporné výši, důvodem bylo to, že v roce 2018 rušilo opravnou položku k majetkové účasti ve společnosti České dráhy, a. s. Ministerstvo dopravy tuto opravnou položku k majetkové účasti vytvořilo v roce 2016 z důvodu přechodného snížení vlastního kapitálu připadajícího vlastníkům společnosti a vykázaného v účetní závěrce společnosti České dráhy, a. s., k 31. prosinci 2015<sup>35</sup>. Ministerstvo dopravy v následujících letech opravnou položku postupně rušilo, a to v roce 2017 ve výši 0,58 mld. Kč a v roce 2018 ve výši 3,28 mld. Kč.

Tabulka č. 4: Náklady z činnosti přepočtené na 1 zaměstnance ministerstev (v Kč)

Organizace	2014	2015	2016	2017	2018
MZV	2 342 646,54	2 600 607,86	2 423 416,40	2 678 679,70	2 857 281,10
MO	1 303 684,82	1 213 283,13	1 219 786,87	1 311 995,49	1 411 491,09
MF	81 222 658,17	5 506 922,02	15 237 017,25	2 249 333,18	3 686 924,31
MPSV	2 597 576,20	2 294 326,75	2 341 498,26	3 069 201,65	2 476 781,78
MV	1 452 403,28	1 461 658,24	1 476 039,64	1 552 481,87	1 627 801,35
MŽP	25 866 025,10	21 245 162,77	22 297 759,83	17 026 859,99	33 406 704,64
MMR	2 379 428,54	2 054 720,19	2 358 937,89	2 016 280,26	2 436 804,48
MPO	1 472 673,56	2 371 644,41	1 433 106,49	1 500 904,51	1 499 022,54
MD	5 208 131,08	5 435 073,50	15 071 691,78	3 547 485,08	-311 545,83
MZe	4 440 024,85	1 908 464,38	2 012 264,38	2 107 001,55	2 149 194,57
MŠMT	1 241 580,01	1 245 817,77	966 408,04	1 106 868,64	1 121 868,70
MK	8 293 559,02	4 252 810,89	1 999 509,23	1 776 088,75	2 473 828,12
MZd	2 443 668,88	3 367 686,58	2 877 181,94	2 000 284,43	2 125 839,15
MS	2 222 804,23	2 215 234,32	2 787 403,68	2 887 205,69	2 815 021,56

Zdroj: vlastní výpočet NKÚ.

<sup>35</sup> Zdroj: účetní závěrka Ministerstva dopravy k 31. prosinci 2016.

**Graf č. 1: Porovnání nákladů z činnosti v přepočtu na 1 zaměstnance v roce 2018 (v mil. Kč)****Oddíl II. Porovnání výdajů na činnost v letech 2014–2018****Tabulka č. 5: Výdaje na činnost vykázané ministerstvy<sup>36</sup>****(v Kč)**

Organizace	Paragraf	2014	2015	2016	2017	2018
MZV	6151, 6223	2 583 631 182,27	2 904 182 748,30	3 263 296 321,40	3 299 424 348,14	3 537 004 621,65
MO	5161, 5191, 5291	3 169 364 145,16	3 463 926 792,07	3 389 544 811,59	3 621 807 845,08	3 967 080 190,71
MF <sup>37</sup>	6141	2 422 108 400,43	2 124 009 572,04	2 544 442 161,17	2 399 215 771,43	2 345 215 519,36
MPSV	4361, 4391, 5491, 6223	1 410 705 092,70	1 439 674 866,94	1 454 605 048,36	1 760 338 864,28	1 733 705 663,05
MV	5316	5 005 008 169,72	5 128 870 764,10	4 389 800 502,59	4 667 360 689,79	4 899 327 122,16
MŽP	3761, 3791	750 481 922,78	830 577 764,17	824 704 449,87	882 034 031,70	922 775 987,09

<sup>36</sup> Do celkových výdajů na činnost jsou zahrnuty výdaje z hlediska odvětvového třídění dle rozpočtové skladby vynaložené jak na činnost ústředního orgánu státní správy, tak na jeho mezinárodní spolupráci.

<sup>37</sup> MF nemá v odvětvovém třídění rozpočtové skladby jednoznačně vymezen paragraf na svou činnost, jako to mají vymezena všechna ostatní ministerstva. Pro porovnání výdajů na činnost MF s ostatními ministerstvy byly použity výdaje MF zařazené na paragrafu 6141 – *Ústřední orgány vnitřní státní správy a jejich dislokovaná pracoviště (nezařazené v jiných funkcích)*.

Organizace	Paragraf	2014	2015	2016	2017	2018
MMR	3661, 3691	18 443 589 271,04	26 274 062 189,36	14 558 514 728,84	5 070 458 872,93	1 827 300 550,84
MPO	2161, 2191, 2491, 2590	15 730 106 057,24	16 847 937 851,21	21 677 654 264,14	1 203 101 777,04	1 275 852 018,81
MD	2261, 2291, 5291	950 565 168,27	906 227 257,67	1 105 839 544,68	1 817 126 543,10	1 869 649 844,42
MZe	1061, 1091	709 398 283,18	870 111 173,59	907 790 615,76	980 666 466,16	962 400 114,08
MŠMT	3261, 3291	376 113 232,61	386 075 387,54	432 200 343,78	489 329 998,51	513 115 354,77
MK	3361, 3391	287 484 534,70	361 683 713,83	335 286 076,67	348 626 831,20	367 629 447,06
MZd	3561, 3591	352 634 072,58	355 941 398,25	400 375 402,77	462 729 111,56	475 829 857,49
MS	5461, 5491	696 553 032,15	742 788 039,25	704 095 118,00	750 358 830,04	814 262 801,20
<b>Celkem</b>		<b>52 887 742 564,83</b>	<b>62 636 069 518,32</b>	<b>55 988 149 389,62</b>	<b>27 752 579 980,96</b>	<b>25 511 149 092,69</b>

**Zdroj:** informační portál MONITOR.

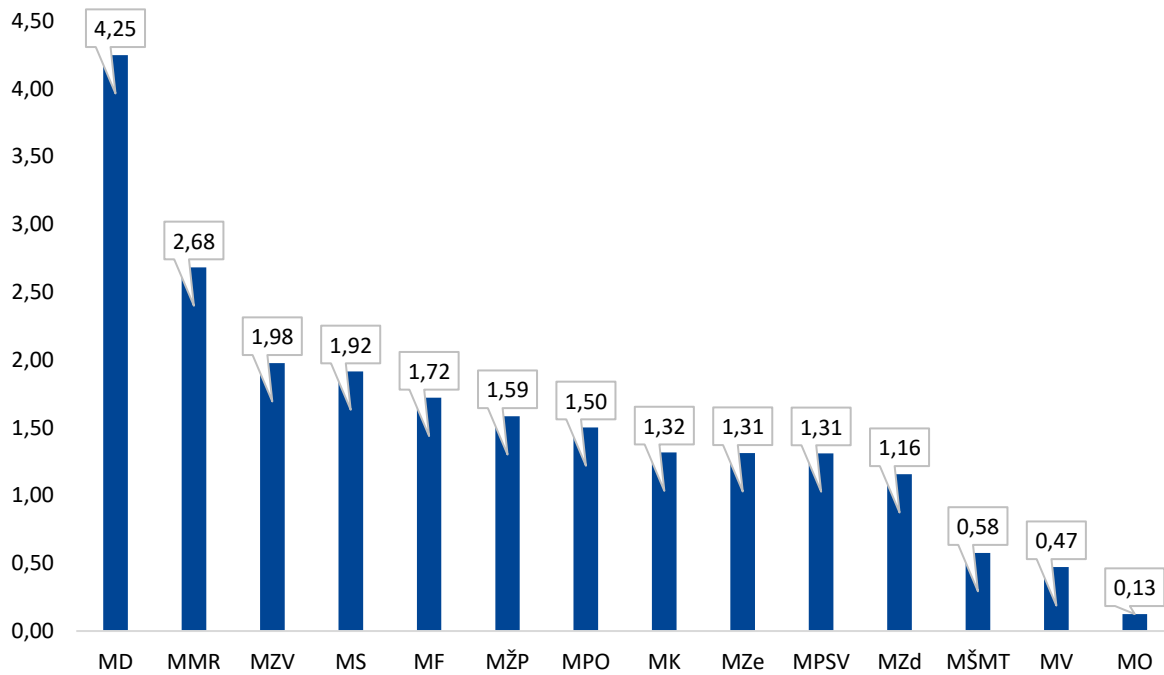
**Poznámka:** Ministerstvo průmyslu a obchodu od roku 2017 vykazuje významně nižší výdaje na činnost (paragraf 2161 – *Činnost ústředního orgánu státní správy v odvětví energetiky, průmyslu, stavebnictví, obchodu a služeb*), a to z důvodu toho, že do roku 2016 výdaje představující dotace na obnovitelné zdroje energie nesprávně zařizovalo na paragraf 2161 místo na paragraf 2115 – *Úspora energie a obnovitelné zdroje*. Podrobnosti obsahuje kontrolní závěr z KA č. 16/25 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo průmyslu a obchodu za rok 2015, účetní závěrka Ministerstva průmyslu a obchodu za rok 2015 a údaje předkládané Ministerstvem průmyslu a obchodu pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2015* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2017 Věstníku NKÚ).

**Tabulka č. 6: Výdaje na činnost přepočtené na 1 zaměstnance ministerstev (v Kč)**

Organizace	2014	2015	2016	2017	2018
MZV	1 492 565,67	1 648 230,84	1 838 476,80	1 836 073,65	1 977 084,75
MO	111 467,81	119 722,35	111 748,15	118 487,51	125 449,20
MF	1 777 042,11	1 453 805,32	1 794 387,98	1 761 538,75	1 721 890,98
MPSV	1 314 729,82	1 240 030,03	1 246 448,20	1 397 094,34	1 311 426,37
MV	562 486,87	566 788,68	455 609,81	468 657,56	471 497,17
MŽP	1 349 787,63	1 441 975,29	1 475 321,02	1 552 876,82	1 585 525,75
MMR	31 581 488,48	42 861 439,13	23 749 616,20	7 812 725,54	2 683 260,72
MPO	20 834 577,56	22 023 448,17	27 971 166,79	1 503 877,22	1 502 770,34
MD	2 301 610,58	2 183 680,14	2 723 742,72	4 389 194,55	4 249 204,19
MZe	1 118 924,74	1 230 708,87	1 255 588,68	1 337 880,58	1 312 960,59
MŠMT	418 368,45	414 688,92	492 255,52	566 354,16	576 534,11
MK	1 114 281,14	1 380 472,19	1 270 023,02	1 286 445,87	1 317 668,27
MZd	960 855,78	910 336,06	1 059 194,19	1 201 893,80	1 157 736,88
MS	1 650 599,60	1 764 342,14	2 064 795,07	1 919 076,29	1 915 912,47

**Zdroj:** vlastní výpočet NKÚ.

**Graf č. 2: Porovnání výdajů na činnost v přepočtu na 1 zaměstnance v roce 2018 (v mil. Kč)**





**Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu**  
**Ročník XXVII (2019)**

**Vydavatel:**

Nejvyšší kontrolní úřad, Jankovcova 2, 170 04 PRAHA 7

**Redakce:**

Odbor komunikace NKÚ; tel.: 233 045 430

E-mail: [vestnik@nku.cz](mailto:vestnik@nku.cz)

Částka 6/2019 vyšla dne 31. prosince 2019

**ISSN 1210-9703 (Print)**

**ISSN 1804-0608 (On-line)**







