



## 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

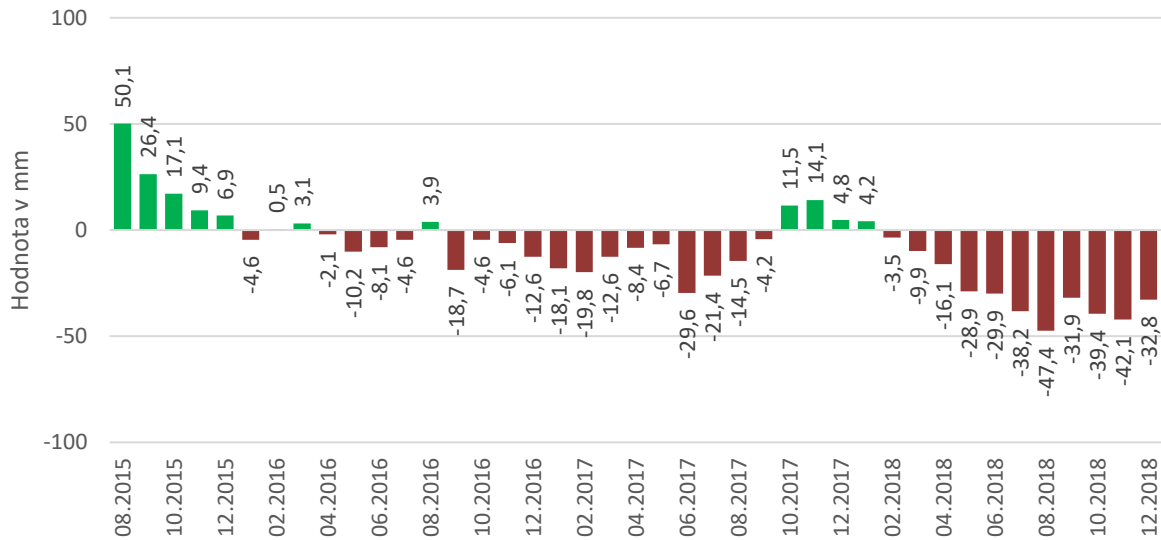
### Sucho a nedostatek vody

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 intenzita 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 byly 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 zmírňování 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 složitá a často také velmi pomalá. 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).

---

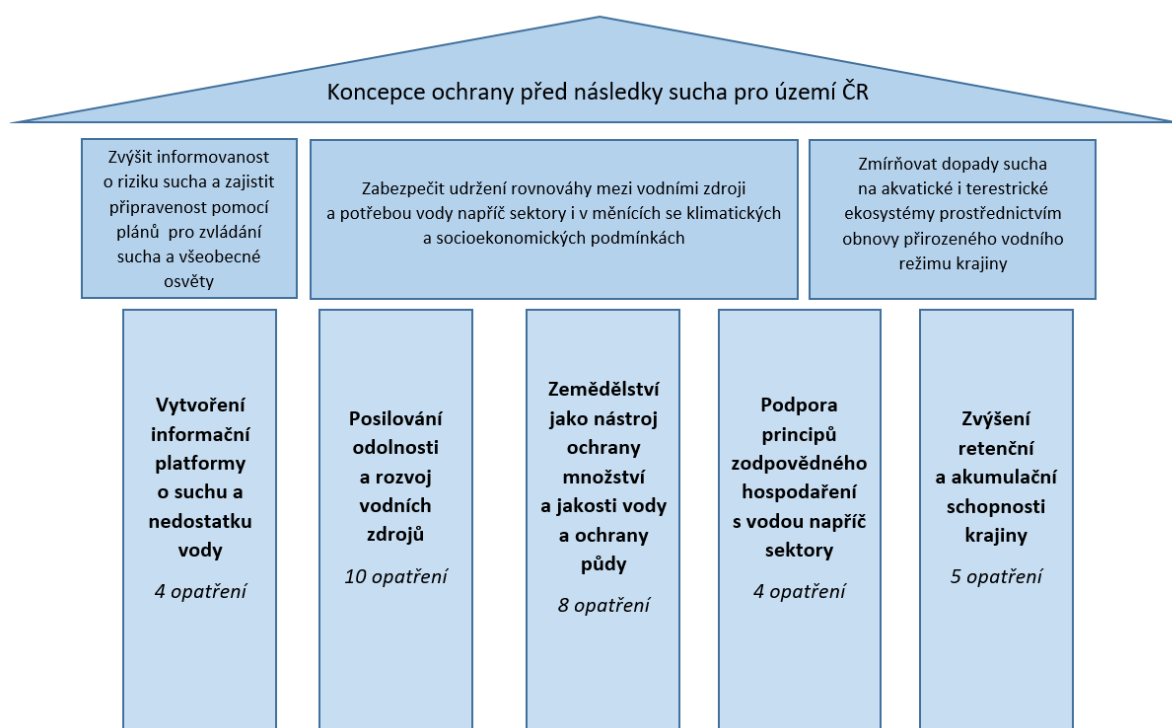
<sup>7</sup> Jedná se o cenu surové vody pro velké odběratele (vodohospodářské společnosti, velké podniky apod.), kteří odebírají více než 6 000 m<sup>3</sup> za rok. Cena surové vody z podzemních zdrojů je v současné době dvakrát až třikrát nižší než cena surové vody z povrchových zdrojů (ceny surové 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 (přehrad). 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 neuvedlo 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“

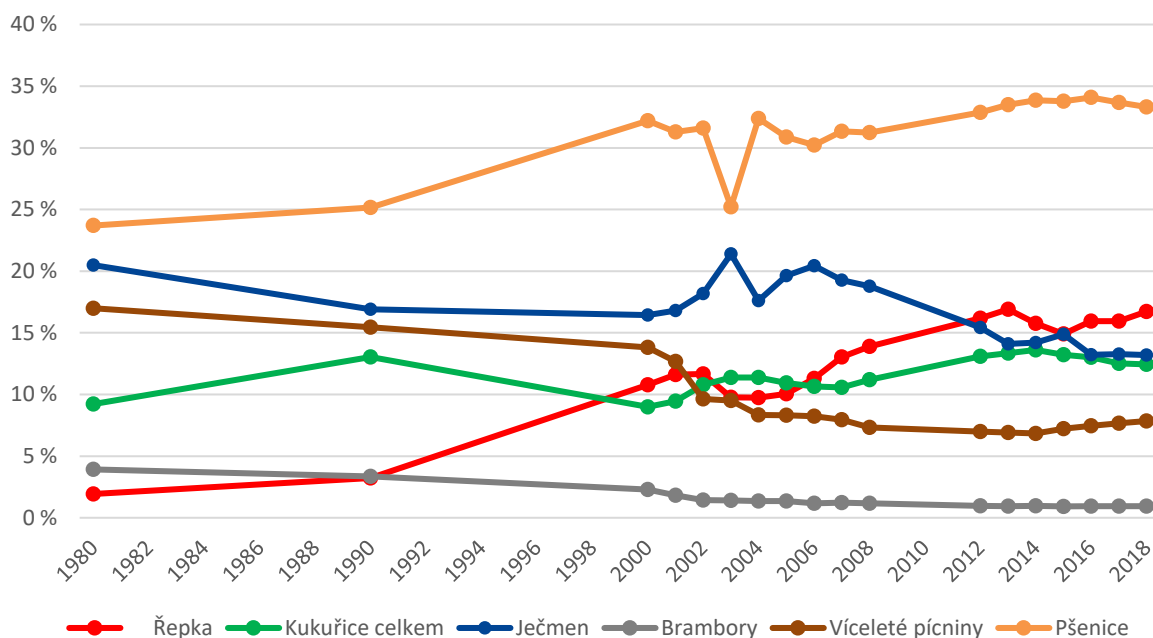
Jedním z opatření dle Koncepce je „změna zemědělské politiky v oblasti podpory pěstování energetických plodin“.

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 píceňin 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 zadržování 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 Konceptce, 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 boje 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 suchu 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 efektivity 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 Koncepti (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 Konceptce 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 Konceptce 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 Konceptce 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 Konceptce jako finanční zdroje pro zmírnění negativních následků sucha a nedostatku vody, MŽP takto vynaložené zdroje v Konceptci neuvádí. V oblasti zahrnutí finančních prostředků vynaložených na vybudování a technické zhodnocení kanalizací nepanuje 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

**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 Koncepte (v mil. Kč)	Hodnoty vykázané MZe v Informaci		Vyplacené prostředky - hodnoty zjištěné kontrolou NKÚ (v mil. Kč)
		Vykázáno MZe v Informaci v textu a tabulkách (v mil. Kč)	Sumarizace v tabulce č. 17 Informace (v mil. Kč)	
<b>Dotační tituly uvedené v Konceptu v příloze 14</b>				
129 280 – Podpora retence vody v krajině – rybníky a vodní nádrže	1 000	450,50	2 938,10	31,00
Realizace vodního díla Skalička v povodí Bečvy	100	350,00		350,00
Příprava a realizace přehradních nádrží v regionech postižovaných 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		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
I.I – Podpora vybudování kapkové závlahy v ovocných sadech, chmelnicích, vinicích 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	4 499,10	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		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	20 732,50	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		7 133,34
Zalesnění zemědělské půdy	Neuvedeno	5,86		5,86
Staré závazky 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>Podpory financované z EU</b>	<b>Neuvedeno</b>	<b>21 562,78</b>	<b>21 599,50</b>	<b>20 867,08</b>
<b>CELKEM</b>		<b>29 127,76</b>	<b>29 036,70</b>	<b>25 973,66</b>

**Zdroj:** vypracoval NKÚ na základě Konceptu, Informace a informací MZe.

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

**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 Koncepte		Období 2014–2020			
		Max. výše podpory uvedená v Konceptu	Předpokládaná alokace uvedená v příloze 15 Koncepte (v mil. Kč)	Vyplacené prostředky – hodnoty zjištěné kontrolou NKÚ (v mil. Kč)	
OP Životní prostředí 2014–2020	PRIORITNÍ OSA 1 – ZLEPŠOVÁNÍ KVALITY VODY A SNIŽOVÁNÍ RIZIKA POVODNÍ				
	SPECIFICKÝ CÍL 1.2 – Zajistit dodávky pitné vody v odpovídající jakosti a množství	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 %		
	SPECIFICKÝ CÍL 1.3 – Zajistit povodňovou ochranu intravilánu	Zprůtočnění nebo zvýšení retenčního potenciálu koryt vodních toků a přilehlých niv, zlepšení přirozených rozlivů (Aktivita 1.3.1)	85 %	5 300	41,12
		Hospodaření se srážkovými vodami v intravilánu a jejich další využití namísto jejich urychleného odvádění kanalizací (Aktivita 1.3.2)	85 %		
	PRIORITNÍ OSA 4 – OCHRANA A PÉČE O PŘÍRODU A KRAJINU				
	SPECIFICKÝ CÍL 4.3 – Zlepšit přirozené funkce krajiny	Zprůchodnění migračních bariér pro vodní a suchozemské živočichy a opatření k omezování úmrtnosti živočichů spojené s rozvojem technické infrastruktury (Aktivita 4.3.1)	75 %	4 200	512,22
		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 %		
Realizace přírodních opatření vyplývajících z komplexních studií cílených na zpomalení povrchového odtoku vody, protierozní ochranu a adaptaci na změnu klimatu (Aktivita 4.3.5)		75 %			
SPECIFICKÝ CÍL 4.4 – Zlepšit kvalitu prostředí v sídlech	Revitalizace funkčních ploch a prvků sídelní zeleně (Aktivita 4.4.1)	60 %	1 900	91,76	
NÁRODNÍ PROGRAMY	Národní program Životní prostředí – program Státního fondu životního prostředí ČR	„Dešťovka“ – hospodaření s dešťovou vodou v domácnostech (zachytávání srážkové vody pro závlivku zahrady, akumulace srážkové vody pro splachování WC a závlivku zahrady, využití šedé či přečištěné odpadní vody pro závlivku, 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 vyhlašované výzvy)	80 %	40*	33,33
		Výzvy v rámci podoblasti podpory „Environmentální vzdělávání, výchova a osvěta“ (pravidelně vyhlašované výzvy)	Liší se dle konkrétní výzvy	Liší se dle konkrétní výzvy	1,18
	MŽP – programy v gesci MŽP	„Program péče o krajinu“ – obnova a tvorba krajinných prvků a péče o ně (např. remízky, meze, tůňe, mokřady, prvky ÚSES) pro drobná opatření do 250 tis. Kč	100%	200	133,57
	„Podpora obnovy přirozených funkcí krajiny“ – ISPROFIN č. 115 160 – adaptační opatření na změnu klimatu pro lesní, nelesní a vodní ekosystémy (např. dosadby 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 Konceptu a informací MŽP.

\* Jedná se o alokaci na první výzvu. Alokace 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>.