

STANOVISKO odvolaného ředitele SFŽP k závěrům NKÚ 10/31

Vážený čtenáři,

dne 5.5.2011 zveřejnily Parlamentnilisty.cz článek: „Ministr Chalupa: Manažerskými schopnostmi pana Michálka oslněn nejsem“, a to v souvislosti s interpelací pana poslance Paroubka ohledně mé osoby.

<http://www.parlamentnilisty.cz/parlament/politici-volicum/196316.aspx>

Přestože pan ministr Chalupa v reakci na uvedenou interpelaci neuvedl žádná má konkrétní pochybení, navodil dojem, že po zveřejnění závěrů kontrolní akce NKÚ 10/31 (prodej přebytku emisních kreditů a použití prostředků v programu Zelená úsporám) bude zřejmé, že řada nedostatků v programu Zelená úsporám se týkala období mého působení na SFŽP.

Dne 15.6.2011 byly na webových stránkách NKÚ zveřejněny podrobné informace z předmětné kontrolní akce (viz níže) a přestože u řady zjištění není přesně identifikováno období, kdy k nim došlo, z jejich systémové povahy vyplývá, že hlavní nedostatky programu Zelená úsporám se týkaly období před mým nástupem do SFŽP.

<http://www.nku.cz/cz/media/program-zelena-usporam-byl-podroben-kontrolle-nku-id5652/>

Ostatně i samotná powerpointová prezentace zveřejněná MŽP v souvislosti s tiskovou zprávou ze dne 20.4.2011:

http://www.mzp.cz/cz/news_tz110420zelena_usporam

obsahuje sice výčet cca 30 nedostatků, nicméně pouze ve dvou případech se týkají úkonů v mé působnosti (personální opatření a převzetí agendy dřívějšího ředitele Štěpánka). **Podotýkám, že z důvodů dále uvedených se jeví i tato 2 „pochybení“ jako marginální v porovnání se systémovými nedostatky programu Zelená úsporám nebo v porovnání s tím, jak „oslnil“ bývalý starosta Prahy 6 v kauze Key Investment.**

Za hlavní nedostatky programu Zelená úsporám lze považovat takové, které neodpovídají mezinárodním kritériím dotačních programů 3 E (Efficiency, Effectiveness, Economy). Na str. 3 shora zprávy NKÚ se uvádí, které aspekty byly v rámci posuzování hospodárnosti, efektivit i účelnosti posuzovány a níže uvedené informace dokreslují, že jsem za doby mého působení na SFŽP činil všechny kroky směřující k jejich naplnění.

1) Hospodárnost – na str. 4 zprávy NKÚ jsou vyčísleny ztráty způsobené počátkem roku 2010 (tj. před mým nástupem na SFŽP dne 6.8.2010), kdy bylo v ČNB uloženo více finančních prostředků SFŽP než smlouvy s kupci emisních kreditů požadovaly. **Metodika umístování peněžních prostředků na účtech v bankách (SM24)** schválená na podzim roku 2010 důsledně sledovala cíl maximalizace výnosů při omezení kreditního rizika. Spor, který nastal mezi mnou a exporadcem Knetigem, se týkal nástrojů omezení kreditního rizika (neboli maximálního podílu vkladů v tzv. „malých bankách“ dle kategorizace ČNB) a nikoliv otázky, zda při ukládání prostředků v bankách zohledňovat (dřívějším vedením SFŽP uplatňované) kritérium toho, kolik žádostí v programu Zelená úsporám daná banka administrovala (zde byla shoda, že kritériem bude jen míra zhodnocení). **Stávající vedení SFŽP toto kritérium od počátku roku 2011 opětovně nesledovalo a ztráty tímto postupem způsobené lze odhadovat na desítky miliónů Kč.**

2) Efektivita – na str. 11 zprávy NKU je mj. uvedeno, že **dotace v některých případech činily i přes 90% celkových investičních nákladů na realizaci opatření v programu.** Přitom průzkum agentury Factum Invenio z roku 2009 vedl ke zjištění, že již při 40-ti% míře

dotace je opatření typu A (zateplení domu) připraveno provést 78% obyvatel. **Směrnice MŽP č. 9/2009 o poskytování podpory v programu ZU resp. její příloha I/3 však žádným způsobem nelimitovala maximální procentní výši dotací ve vztahu k celkovým investičním nákladům** a průměrná výše dotace se tak o více než 20% navýšila oproti uvedené hranici. Jestli při průměrné výši dotací na úrovni 65-ti % investičních nákladů postačí částka 20 mld. Kč na realizaci cca 70- ti tisíc projektů, **v případě omezení maximální výše dotace na 40% investičních nákladů by částka 20 mld. Kč mohla pokrýt náklady na dotace až u 100 tisíc projektů!** Stanovení hranice 40-ti % pro podporu přitom nemuselo znamenat zvýšení nákladů na straně žadatelů, neboť prostor pro úspory nákladů spočíval ve snížení marží dodavatelů, které podle odhadů někdy přesahovaly i 30%. Podle některých právních názorů ale již nebylo možné doplnit takové omezení do směrnice MŽP v průběhu programu, neboť by tím nebyla zachována zásada rovného přístupu vůči žadatelům o dotace. Podobně doplnění kritéria „greeningu“ při posuzování žádosti by mohlo být považováno za narušení uvedené zásady. Lze souhlasit s tvrzením NKÚ, že **program Zelená úsporám mohl přinést s disponibilní částkou cca 20-ti mld. Kč větší objem úspor emisí CO₂**, ale za předpokladu vhodného nastavení podmínek programu ze strany MŽP již v jeho počátku.

3) Účelnost – na str. 14 zprávy NKÚ je mj. shrnuto, že plnění hlavního účelu programu tj. snížení emisí CO₂ vyžadovalo **jednoznačné stanovení kritérií a jejich následné sledování, což však dodaný Informační systém GIS neumožňoval.** V této souvislosti podotýkám, že nedostatky zjištěné u veřejné zakázky na IS GIS (viz str. 7 zprávy) se týkají období, kdy byl ve funkci ředitele SFŽP pan Štěpánek. Stejně tak další ve zprávě NKÚ zmíněné zakázky (služby administrace žádostí bankami, vytvoření audiovizuálního díla) se týkají tohoto období. Je-li tedy ve zprávě NKÚ v souvislosti s administrací žádostí uváděno (viz např. str. 14 zprávy), že **banky zajišťovaly administraci pouze v omezeném rozsahu a nenaplnily tak předpoklad komplexní administrace, který byl důvodem pro jejich zapojení, jedná se o důsledek v minulosti nevhodně nastavených zadávacích resp. následně smluvních podmínek.** Zveřejněná zpráva NKÚ se podrobněji nezabývá zakázkou: „**Evaluate, monitoring a reporting v programu Zelená úsporám**“ v hodnotě **15,77 mil. Kč**, jejímž dodavatelem je společnost Accenture Central Europe B.V. na základě smlouvy ze dne **16.12.2009**. Vyplývá-li však ze zprávy NKÚ **neúčelnost předmětné zakázky** (dle str. 7 zprávy neměly reporty finančního vývoje programu žádnou přidanou hodnotu) a nevhodné vynaložení částky **0,17 mil. Kč v období, kdy jsem na SFŽP působil**, je vhodné dodat, že strukturu reportů SFŽP akceptoval již dne 22.4.2010.

Nejzávažnější (z pohledu finančních dopadů) zjištění uvedené ve zprávě NKÚ se týká vyčíslení deficitu mezi objemem disponibilních prostředků v programu a objemem podaných žádostí o podporu, a to ve výši 10,5 mld. Kč (dle str. 9 zprávy NKÚ) resp. 7,8 mld. Kč (dle prezentace MŽP). Chtěl bych zdůraznit, že rozhodující část (přes 85 %) deficitu vznikla v důsledku nesprávného manažerského rozhodnutí na úrovni MŽP.

SFŽP o deficitu informoval Řídící výbor ZU dne 22.9.2010, kdy jeho výše činila 2,5 mld. Kč. V tomto okamžiku byly očekávány příjmy z prodeje emisních kreditů ve výši 2 mld. Kč, takže reálný deficit, který však bylo možné částečně eliminovat zvýšenou kontrolní činností nepřesahoval 0,5 mld. Kč. Na straně SFŽP tak došlo k prodloužení s poskytnutím informací o potřebě přerušit příjem žádostí cca o 1 až 2 týdny, zatímco dalších 5 týdnů jde k tíži MŽP.

Posuzovat, zda je větším pochybením skutečnost, že MŽP dalo koncem září „Zelenou“ dalšímu příjmu žádostí nebo skutečnost, že SFŽP následně „nestíhal“ žádosti administrovat ve lhůtě 60-ti dnů je asi jako **posuzovat, zda více pochybil výpravčí, který dal „Zelenou“ jízdě na obsazenou kolej nebo strojvedoucí, který nestačil „rozjetý vlak“ zabrzdit před překážkou.**

K překračování lhůt při administraci žádostí doplňuji následující: Ke dni mého nástupu na SFŽP bylo nevyřízených (ve smyslu nepředložených Radě Fondu ke schválení) cca 20 tisíc žádostí, přičemž u řady z nich byla překročena lhůta 60-ti dnů již v okamžiku mého nástupu. **Do 2 měsíců jsem zajistil předložení 17-ti tisíc těchto žádostí ke schválení Radě Fondu.**

Pro srovnání uvádím, že nové vedení SFŽP předložilo ke schválení Radě Fondu dalších cca 25-ti tisíc žádostí až po více než 4 měsících. Poněkud úsměvný se tak jeví „nedostatek“ uvedený na str. 21 prezentace MŽP (Rozhodnutím ředitele SFŽP byla zrušena 4 pracovní místa, což prohloubilo kapacitní problémy se zvládnutím programu).

Dodávám, že 4 pracovní místa představovaly cca 4% celkové personální kapacity příslušného úseku, přičemž v průměru se v září 2010 snižoval počet pracovníků na SFŽP o 9%, a to na základě požadavku MŽP snížit objem mzdových prostředků v roce 2011. **Poradce Knetig resp. advokát „spolupracující“ kanceláře měl přitom vypracován plán na snížení počtu pracovníků SFŽP o 30% !!!**

Tento plán privatizace veřejné správy (činnosti měly být zajišťovány ještě ve větší míře externími subjekty), který **měl být samozřejmě spojen s výrazným navýšením rozpočtu**, se nepodařilo realizovat (troufám si tvrdit) mou zásluhou. Po mém odvolání se nicméně realizoval plán uvedených pánů (lze doložit e-maily příp. písemnými návrhy) **dostat na místa náměstků SFŽP paní Bakičovou a pana Bernta.** Předpokládám, že v nejbližší době bude Výboru pro životní prostředí PS předkládán návrh na navýšení výdajového limitu SFŽP ...

Zpráva NKÚ (ani prezentace MŽP) z pochopitelných důvodů nezmiňuje aktivní kroky resp. opatření, které jsem v souvislosti s programem Zelená úsporám přijímal, považuji však za důležité alespoň některé ve zkratce zmínit:

- 1) 12.8.2010 (6 dnů po nástupu do funkce) vydán pokyn k provedení interního auditu v programu ZU (výsledky byly do 60-ti dnů oproti výsledkům kontroly NKÚ, které byly více než 6 měsíců po zahájení kontroly)
- 2) 23.8.2010 podnět k přerušení příjmu žádosti u veřejných budov, na které bylo původně vyčleněno 4 mld. Kč
- 3) 1.9.2010 zřízení útvaru řízení rizik (implementace „start-up“ systémového auditu programu Zelená úsporám prováděného firmou Deloitte Advisory s.r.o.)
- 4) 16.9.2010 zjištěny disproporce (až 2 mld. Kč) při odhadech objemu do IS GIS nevložených žádostí (důsledek použití nevhodné mediánové metody)
- 5) 22.9.2010 podnět SFŽP k celkovému přerušení příjmu žádostí
- 6) 1. polovina října: příprava metodiky akcentující ekonomickou výhodnost úložek
- 7) 2. polovina října: příprava metodiky výkonu veřejnoprávních kontrol programu ZU

V listopadu jsem připravil výchozí materiál k transformaci SFŽP na tzv. Zelenou banku, který mj. řešil otázku posílení vlastních zdrojů. Tyto zdroje mohly sloužit také ke krytí převisu poptávky v dotačních programech vyhlášených na dobu určitou bez možnosti poměrného krácení dotací. Pokud nebude řešena otázka posílení vlastních zdrojů, existuje (s ohledem na strukturu podmíněných závazků SFŽP) zvýšené riziko, že během cca 2 let dosáhne vlastní kapitál záporných hodnot. Transformace SFŽP do více regulovaného sektoru měla přispět i k omezení korupčních vlivů. Podle výzkumu společnosti IPSOS pro X. Fórum Zlaté koruny je korupční prostředí nejméně rozšířeno (v dnešní době, nikoliv v době před pádem IPB, kdy bankovníctví nebylo dostatečně regulováno) právě v sektoru bankovníctví. **Je alarmující, že všech 5 manažerů se zkušenostmi z tohoto sektoru, které jsem pro práci v SFŽP obtížně získával, bylo stávajícím vedením SFŽP „odejito“.**

K dalším oblastem zmíněným ve zprávě NKÚ:

a) Propagace a komunikace

SFŽP dle závěrečného vyhodnocení na str. 15 zprávy NKÚ „nevyužil nástrojů komunikace a propagace Programu k tomu, aby účinně ovlivnil zájem vlastníků rodinných a bytových domů“. K tomu lze dodat, že po mém nástupu na SFŽP už nebylo na místě řešit otázku zvýšení poptávky, ale naopak jejího omezení. V případě veřejných budov se to podařilo 18 dnů po mém nástupu, u ostatních opatření z důvodu tehdy se blížících komunálních a senátních voleb až na konci října.

b) Monitoring a spolehlivost informací

V souvislosti s pozdním zastavením programu jsem si dovilil použít příměr se zastavováním rychle jedoucího vlaku před překážkou. Pokud by obrazně tato překážka byla na kolejích 100 metrů za přejezdem, asi žádná soudná osoba by strojvedoucímu nevytýkala, že 100 metrů před přejezdem netelefonoval firmě, která signalizaci na přejezdu instalovala, aby ji přijela zkontrolovat, a to zvláště v situaci, kdy by z předchozí kontroly měla potvrzeno, že vše je v pořádku a smluvní kontrolní perioda byla jednou za 3 měsíce.

Přestože se uvedený příměr může jevit jako „přitažený za vlasy“, situace na SFŽP v programu Zelená úsporám se tomuto obraznému popisu velmi blížila a zásady krizového managementu velely rychle brzdit resp. v situaci, kdy byl dán pokyn nebrzdit (aby „cestující“ nespadli před volbami ze sedadel) alespoň „pískat“ tzn. upozornit na riziko nárazu Řídící výbor ZU.

Monitorovací výbor, který se dle zprávy NKÚ od 14.6.2010 ani jednou nesešel, již nemohl v srpnu situaci zachránit, stejně tak nebylo možné očekávat pomoc od externích dodavatelů vzešlých z veřejných soutěží („služby“ administrace, „služby“ monitoringu, informační „služby“, auditní „služby“ - vše v součtu za desítky miliónů Kč), neboť na konci těchto soutěží neuzavřelo bývalé vedení SFŽP smlouvy v takovém znění, které by zajišťovalo naplnění cílového stavu (na začátku programu v mnoha oblastech přesně nedefinovaného).

Ohledně spolehlivosti informací snad jen poznámka, že **více než půl roku pod novým vedením SFŽP je difference** mezi odhadem deficitu za strany NKÚ (10,5 mld. Kč) a MŽP (7,9 mld. Kč) **stále velmi vysoká**. To dokresluje, že pokud není v informačním systému na počátku vhodně nastavená struktura dat resp. algoritmy jejich plnění, není možné zjednat nápravu např. v řádu 60-ti dnů. Je však možné „sepnout“ paralelní režim „nouzového zpracování dat“, což jsem zajistil.

c) Kontroly

Pro zajištění srovnatelné odborné úrovně jako v procesu administrace, bylo nezbytné zajistit spolupráci externích autorizovaných inženýrů resp. techniků. Vzhledem k tomu, že již **v době mého nástupu SFŽP překračoval výdajový limit roku 2010** (v důsledku toho, že bývalé vedení SFŽP utratilo téměř všechny prostředky pro rok 2010 za 7 měsíců), nemohly být do doby přeschválení výdajového limitu vládou ČR dne 7.12.2010 smlouvy s těmito externisty uzavírány.

Z tohoto důvodu vznikla prodleva se zahájením kontrolní činnosti, jejíž význam je však z finančního hlediska přeceňován. Nelze očekávat, že provedením kontrol na reprezentativním vzorku 5-ti% projektů vznikne úspora cca 1 mld. Kč, jak je předjíháno v prezentaci MŽP. **Znamenalo by to, že u všech kontrolovaných projektů bude 100% dotace vráceno nebo nevyplaceno** (kontroly je vhodné provádět v mezidobí od ukončení realizace opatření do uzavření smlouvy o poskytnutí dotace).

Shrnutí:

Přestože zpráva NKÚ vyznívá ohledně programu Zelená úsporám poměrně negativně, **žádný ze závažných nedostatků nelze přičítat mému působení na SFŽP v období od 6.8.2010 do 14.12.2010.** Naopak jsem se v tomto období aktivně snažil minimalizovat důsledky nedostatků v činnosti, a to nejen bývalého vedení SFŽP a MŽP. Zajistil jsem mimo jiné:

- 1) **zrychlení administrace žádostí: necelé 2 měsíce** po mém nástupu předložil SFŽP ke schválení Radě Fondu resp. ministru ŽP **17 tisíc žádostí** tj. téměř 90% těch, které nebyly ke dni mého nástupu vyřízeny (po mém odvolání došlo naopak ke zpomalení administrace - 25 tis. žádostí bylo předloženo ke schválení RF po více jak 4 měsících).
- 2) **informování Řídícího výboru ZU o vzniku deficitu v programu**, a to v době kdy byl o řád nižší než je aktuální stav, přičemž tento deficit bylo možné k datu 22.9.2011 ještě překlenout financováním sektoru veřejných budov z Operačního programu životní prostředí
- 3) **schválení metodiky nakládání s finančními prostředky** v podobě, která umožňovala (na rozdíl od předchozí praxe) maximalizovat vyšší úrokových výnosů při minimalizaci (u prostředků z prodeje AAU) kreditního rizika. (po mém odvolání nebylo dle této metodiky ani u prostředků v programu Zelená úsporám postupováno, což mělo za následek ztráty v odhadované výši desítek miliónů Kč)
- 4) **zpracování návrhu na posílení zdrojů SFŽP** (v rámci strategického dokumentu k transformaci SFŽP na Zelenou banku), přičemž tyto zdroje by bylo možné částečně použít též ke snížení deficitu v programu ZU, který vzniknul především v důsledku „politického rozhodnutí“ na úrovni bývalého ministra ŽP.
- 5) **vytvoření předpokladů pro kontrolní činnost** (byla připravena a Řídícím výborem ZU projednána metodika výkonu kontrol v programu Zelená úsporám, bylo uzavřeno cca 20 smluv s externími autorizovanými technikami a inženýry pro výkon kontrol, byl zřízen útvar řízení rizik apod.)

Ve své činnosti jsem pochopitelně byl limitován zásadou rovného přístupu k žadatelům o dotace a z tohoto důvodu nebylo možné zásadním způsobem měnit požadavky nebo kritéria posuzování žádostí. Podobně v případech, kdy v minulosti neproběhly veřejné soutěže na dodávku určitých služeb v souladu se zásadami 3E (viz úvod) a dříve uzavřené smlouvy resp. akceptační protokoly předznamenaly úzký manévrovací prostor pro SFŽP, nebylo možné ani při vynaložení maximální odborné péče eliminovat následky předchozích pochybení.

Závěrem tedy konstatuji, že není pravdivé tvrzení pana ministra Chalupy, které uvedl v rámci příslušné interpelace, že „celá řada pochybení, a jednotlivé audity jich shledaly celkem 73 pro celý proces Zelené úsporám, tak řada z nich **proběhla již za vedení pana Michálka**“. V případě zájmu jsem připraven poskytnout v uvedené věci ještě podrobnější informace příp. předložit audit činností SFŽP za roky 2009 a 2010 provedený společností [Ernst&Young](#)., z něhož ještě jednoznačněji vyplývá řada závažných nedostatků v činnosti SFŽP před mým nástupem a žádné manažerské pochybení v období 6.8.2010 až 14.12.2010.